

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra informačních technologií



Bakalářská práce

E-government – základní registry veřejné správy

Autor bakalářské práce: **Veronika Jirkovská**

Vedoucí bakalářské práce: **prof. RNDr. Eva Jablonská, CSc.**

© **2009** ČZU v Praze

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Veronika Jirkovská

obor Veřejná správa a regionální rozvoj - k.s. Jičín

Vedoucí katedry Vám ve smyslu Studijního a zkušebního řádu ČZU v Praze
čl. 16 určuje tuto bakalářskou práci.

Název tématu: **E-government - základní registry veřejné správy**

Struktura bakalářské práce:

1. Úvod
2. Cíl práce a metodika
3. Literární rešerše
4. Analýza návrhu zákona o registrech
5. Propojování registrů, zajištění bezpečnosti
6. Závěr
7. Seznam literatury
8. Přílohy

Rozsah původní zprávy: 30 - 40 stran

Seznam odborné literatury:

SCHELLE K. Vývoj veřejné správy v letech 1848-1990. Praha: Eurolex Bohemia 2005. ISBN 80-86861-66-X.

MATES P., SMEJKAL V. E-government v českém právu. Praha: Linde 2006. ISBN 80-7201-61-4-8.

VALEŠ L. a kol. Politologické aspekty veřejné správy. Praha: Nakl. Aleš Čeněk s.r.o. 2006. ISBN 80-7380-010-1.

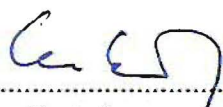
KÁŇA P. Základy veřejné správy. Ostrava: Montanex 2007. ISBN 978-80-7225-244-2.

Časopis Veřejná správa

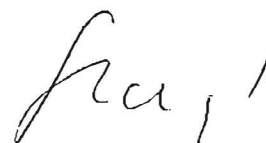
Časopis E-government

Vedoucí bakalářské práce: **RNDr. Eva Jablonská, CSc.**

Termín odevzdání bakalářské práce: duben 2009



Vedoucí katedry



Děkan

V Praze dne: 19.11.2008

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou bakalářskou práci "E-government – základní registry veřejné správy" jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucího bakalářské práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu literatury na konci práce. Jako autorka uvedené bakalářské práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušila autorská práva třetích osob.

V Praze dne 28.4. 2009



Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala **RNDr. Evě Jablonské, CSc.**, vedoucí mé bakalářské práce, za odborné vedení a cenné rady, které mi poskytla při zpracování této bakalářské práce, stejně jako čas, který věnovala našim konzultacím. Poděkování patří rovněž **Mgr. Zdeňku Zajíčkovi**, náměstkovi ministra vnitra, za trpělivost při prezentování představ a cílů současné vlády právě v oblasti e-governmentu, i poodhalení složitosti legislativního procesu.

E-government – základní registry veřejné správy

E-government – Basics Registers of the Public Administration

Souhrn

Veřejná správa se v letošním roce dostává do historické etapy svého vývoje. Dne 1. července 2009, má nabýt účinnosti Zákon č.300/2008 Sb., tzv. zákon o datových schránkách, které mají sloužit ke komunikaci mezi orgány veřejné moci a právními subjekty, případně i fyzickými osobami.

Tento zákon, zjednodušeně řečeno, staví elektronickou komunikaci na stejnou úroveň jako komunikaci papírovou.

Další změnou v oblasti veřejné správy bude zavedení tzv. Základních registrů veřejné správy. Tento zákon vstoupí v účinnost 1. července roku 2010. V jeho důsledku budou všechna data v rámci veřejné správy soustředěna v tzv. základních registrech (Registr osob, Registr obyvatel, Registr územní identifikace, adres a nemovitostí a Registr práv a povinností) a všichni oprávnění úředníci budou mít povinnost pro výkon veřejné správy využívat data uložená v těchto registrech. Tím se výrazně sníží chybovost jejich práce, která bývala způsobena často špatnými podklady. Zároveň dojde k vyšší efektivitě výkonu veřejné správy a vyšší spokojenosti jejích klientů, kteří nebudou nuceni dokládat stále stejné údaje o své osobě.

Práce analyzuje vládní návrh zákona o základních registrech veřejné správy (sněmovní tisk 598). Analýza je zaměřena především na zamýšlenou efektivitu veřejné správy a její vstřícnost vůči občanům realizovanou díky moderním informačním technologiím.

Summary

Public administration reaches a historical stage of its development this year. On 1st July 2009, the Act no. 300/2008 Coll. (so called Act of Data Boxes which should enable communication between public authorities and legal entities, and possibly physical persons) is supposed to come into effect.

To put it simply, this act ranks electronic communication on the same level as paper communication. Another change in the area of public administration represents the introduction of so called Basic Registers of Public Administration. This bill shall come into effect on 1st July 2010. Consequently, all data within public administration will be concentrated in so called basic registers (Register of Persons, Register of Inhabitants, Register of Territorial Identification, Addresses and Property, Register of Rights and Duties). All authorized officials will be obliged to use the data filed in these registers for the execution of public administration. This will decrease the amount of errors in their work which often used to result from using incorrect data. At the same time, it will lead to higher efficiency of performance of public administration and greater satisfaction of its clients who will not be forced to produce the same personal data again and again.

This thesis analyses the Basic Registers Bill (parliamentary edition no. 598) proposed by the government. The analysis is aimed mainly at the intended efficiency of public administration and its obliging attitude towards citizens implemented thanks to modern information technologies.

Klíčová slova: veřejná správa
základní registry
elektronizace
datové schránky
internet

Keywords: public administration
basic registres
data box
internet
electronization

1. ÚVOD	5
2. CÍLE A METODIKA.....	7
Cíle práce	7
Metodika	7
3. VÝVOJ VEŘEJNÉ SPRÁVY	8
Základy veřejné správy do roku 1918	8
Veřejná správa od roku 1918.....	9
Veřejná správa po roce 1990.....	10
4. REFORMA Z POHLEDU SPRÁVY DAT	11
Přechod na základní registry	11
Elektronizace na Ministerstvu vnitra	13
eGon.....	13
Základní registry veřejné správy	15
5. ZÁKON O REGISTRECH	17
Základní principy.....	17
Odkazování mezi registry	18
Aktualizace údajů.....	18
Bezpečnost.....	19
Struktura registrů	22
Základní předpoklady fungování.....	23
6. FINANČNÍ DOPADY	27
7. ZÁVĚR.....	30
Slovník pojmů:	32
Legislativní proces	34
Seznam literatury	35

PŘÍLOHY:

Zákon o základních registrech

1. ÚVOD

Veřejná správa se v roce 2009 dostává do stádia, které je možné beze sporu nazvat historickým. Blíží se dvě zcela zásadní změny, o kterých nejen politici, ale i odborníci hovoří jako o revolučních. V polovině roku 2009 (konkrétně 1. 7. 2009) vstoupí v účinnost Zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů (tzv. zákon o datových schránkách). Zákon zavádí elektronické datové schránky, které mají sloužit ke komunikaci mezi orgány veřejné moci navzájem a mezi orgány veřejné moci a právními subjekty, případně i fyzickými osobami v případě jejich zájmu. Zákon nařizuje, je-li to možné, primárně komunikovat touto elektronickou cestou. I proto umožňuje tzv. autorizovanou konverzi dokumentů (tedy autorizovaný převod dokumentů z elektronické do papírové verze či naopak), přičemž obě verze staví na stejnou úroveň z pohledu právní hodnoty.

Jedná se tedy o krok, který odstraňuje dosavadní symbol pro úřední úkon – papír a razítko v doposud známé fyzické podobě a nahrazuje je jejich elektronickými ekvivalenty. To by mělo mít za následek vyšší efektivitu komunikace s veřejnou správou a ve veřejné správě.

Datové schránky jsou tedy určitým zásadním mezníkem, nicméně změnou daleko hlubšího významu bude zavedení tzv. základních registrů veřejné správy. V současné době (13. února 2009) byl Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR schválen vládní návrh zákona o základních registrech (sněmovní tisk 598, respektive 714). Zákon vstoupí v účinnost v polovině příštího roku, konkrétně od 1. 7. 2010. V jeho důsledku budou všechna data v rámci veřejné správy soustředěna v těchto základních registrech a budou k dispozici vždy v aktuální podobě všem oprávněným úředníkům. Veřejná správa by se tak měla stát efektivní, neboť data potřebná pro svoji práci bude mít k dispozici okamžitě a především v aktuální podobě. Občané by pak tuto změnu měli pocítit především tak, že nebudou nuceni při každé návštěvě úřadu dokládat stále stejná data. Veřejná správa bude totiž mít povinnost si je přednostně vzít právě ze základních registrů, pokud jsou zde zanesena.

Vládní návrh zákona o základních registrech se tak stává opravdovou revoluční změnou v rámci dosavadních procesů uvnitř veřejné správy. Měl by totiž v jednotlivých úřadech a institucích odstranit doposud existující velké množství databází bez možnosti jejich vzájemného sdílení. Zároveň by měl odstranit nejen roztržitost těchto dat, ale rovněž jejich chybovost. V současné době totiž řada institucí spravuje své vlastní databáze s různou úrovní aktualizace, a tak v mnoha z nich jsme uvedeni například ještě pod jménem za svobodna, nebo s bydlištěm na již neplatné adrese atp.

Posledním prvkem, který základní registry přinášejí, má být bezpečnost dat. V současné době, především díky tomu, že ve všech existujících databázích jsou naše údaje spojeny s rodným číslem, je velice snadné tato data pospojovat s konkrétní osobou. Systém základních registrů rodné číslo používat nebude a bude nastaven tak, že neoprávněné spojování dat z jednotlivých registrů s konkrétní osobou nebude možné.

Zákon o základních registrech prokázal, že směřuje k efektivní veřejné správě už ve svém legislativním procesu. Poslanci totiž v rámci třetího čtení spojili původních pět zákonů v jeden a tím výrazně zkrátily celý proces. Tohoto, pro poslance v zásadě nezvykle pragmatického a efektivního kroku, se dopustili i přesto, že se jednalo o pátek 13. (13. února 2009) v rámci 48. schůze.

Bakalářská práce se snaží přiblížit připravované změny ve veřejné správě srozumitelnou formou, která není v úředních dokumentech běžná.

2.CÍLE A METODIKA

Cíle práce

Cílem bakalářské práce je provedení analýzy vládního návrhu zákona o základních registrech veřejné správy (sněmovní tisk 598), a to především s ohledem na dopady této zásadní změny procesů veřejné správy na její každodenní fungování. Analýza by měla být zaměřena především na zamýšlenou efektivitu veřejné správy a její vstřícnost vůči občanům, realizovanou díky moderním informačním technologiím.

Metodika

Informace pro bakalářskou práci pocházejí z veřejně dostupných informačních zdrojů (text zákona, zápisy z jednání Poslanecké sněmovny ČR, materiály Ministerstva vnitra ČR, odborné publikace – magazín Egovernment, magazín Veřejná správa, magazín IT Systém a další). V bakalářské práci je provedena rešerše návrhu uvedeného zákona, včetně předkládací zprávy, případně pozměňovacích návrhů. Není sledována pouze výsledná efektivita, která je cílem, ale s ohledem na zásadní změnu v procesech veřejné správy je tato porovnána i s historickým vývojem veřejné správy a jejích základních procesů v České republice.

3. VÝVOJ VEŘEJNÉ SPRÁVY

Základy veřejné správy do roku 1918

Na území České republiky je možné vysledovat počátky moderního správního systému z doby vlády Marie Terezie a Josefa II. Charakteristickým rysem tereziánského a josefínského období z pohledu vývoje správního mechanismu je postátnění správy v ústředí, zemích i krajích a podstatné zásahy i do nejnižší instance, které směřovaly proti vlivu stavů. Stavovský vliv tak byl vytlačován nově se konstituující byrokracií. [1]

Jestliže dnešní e-government, tedy elektronizace veřejné správy, směřuje k vyšší efektivitě, stojí rozhodně za zmínku, že efektivita výkonu veřejné správy se měřila už před více než dvěma sty roky, když byl sledován zájem, výkon, píle a schopnost každého úředníka a byla vyvíjena snaha, aby nedocházelo ke „zbytečnému psaní“. Josef II. dokonce v roce 1781 vydal oběžník, dle kterého se mělo úřadovat rychle a účelně s co možná nejmenším počtem lidí. [1]

Minimalizování stavovského vlivu se do jisté míry stalo motorem všech změn. Jednotlivé reformní kroky pak byly ovlivňovány především tím, jaký převládá názor na spojení, či rozdělení politické a finanční agendy. Za vlády Františka I. pak dochází i k postupnému propojení soudnictví s politickou správou, nakonec však po několika reformách byla od sebe definitivně oddělena politická správa, finanční správa a soudnictví.

Proces vytváření moderní státní správy vyvrcholil roku 1848 zrušením poddanství. Zároveň dochází k reorganizaci státní správy a vzniku rezortních ministerstev i úpravě obecního členění. V čele jednotlivých zemí stál místodržitel, země se dělily na kraje, ty na okresy a významnou úlohu získávají obce. První právní úprava obecního zřízení spatřila světlo světa 20. března 1849 v provizorním říšském obecním zákoně, který rozeznával tři druhy obcí –

místní, okresní a krajské. Zároveň toto obecní zřízení rozeznávalo dvojí působnost obcí: přirozenou a přenesenou. [1]

Občané měli tzv. obecní příslušnost (domovské právo) a členy krajů či okresů byli právě jen prostřednictvím svých obcí. Z pohledu správy dat je podstatné, že v této době „data“ o svých občanech spravovala každá obec. To znamená, že když nikde jinde, tak na příslušné obci, kde měl občan domovské právo, bylo možné vždy dohledat potřebné informace o jeho osobě.

Veřejná správa od roku 1918

Se vznikem samostatného Československa vznikly značné komplikace v oblasti zemské a především obecní samosprávy. V průběhu třicátých let docházelo k výrazným zásahům do kompetencí obcí a jejich problémy umocnil vznik místních národních výborů. Ty se roku 1945 staly prakticky jedinými místními orgány státní moci a správy. V národních výborech se spojovala správní i politická rovina zároveň. Politický vliv zapříčinil přesunutí správy dat z obecní úrovně na resortní. Právě v této době dochází k výraznému roztříštění jednotlivých databází. „Papírové“ evidence, později informační systémy, vznikaly mnohdy živelně, bez zákonného zmocnění, buď na základě sekundárních právních předpisů, nebo dokonce i jen metodických pokynů či organizačních opatření. Dominující byla zásada diskrétnosti veřejné správy, diktovaná politikou státu, podle níž čím méně občané budou vědět o jeho aktivitách, tím lépe. [2]

Z pohledu možného zneužití osobních údajů je důležitým okamžikem zavedení rodného čísla jako jednoznačného významového identifikátoru občana. Problém RČ spočívá v tom, že s sebou nese řadu významů, které je z něj možné vyčíst – pohlaví a věk osoby, v některých případech i region narození atp.

Veřejná správa po roce 1990

Po roce 1990 dochází díky novým politickým i technickým možnostem k postupnému, sice pomalému, ale přeci jen zavádění e-governmentu, tedy elektronizace veřejné správy. V počátcích separátně na každé instituci jiným způsobem za pomoci jiného hardware i software. Vláda se touto problematikou zabývala od roku 1992, k výraznějšímu zlomu dochází v roce 1996, kdy bylo zrušeno Ministerstvo hospodářství, jemuž náležela gesce státních informačních systémů, a je zřízen ÚSIS – Úřad pro státní informační systémy, který však zůstal fakticky bez kompetencí. V praxi tak zůstával stav, kdy si každý rezort vytvářel svoje informační systémy, vybavoval se vlastní technologií a programy, takže dosavadní situace, kdy neexistovala kompatibilita nejen mezi jednotlivými rezorty, ale mnohdy ani v nich samotných, se nijak zásadně neměnila. [2]

I když v tomto směru došlo v následujících letech ke zlepšení, neboť byla přijata Státní informační politika (1999) a založeno Ministerstvo informatiky (2002), z pohledu správy a ochrany dat zůstával jeden zásadní problém. Údaje, které bývaly v jednotlivých kartotékách napsány na papírových kartičkách, se najednou ocitly v elektronické podobě v řadě počítačů veřejné správy. Přes roztříštěnost, která zde panovala, existovalo a stále ještě existuje jedno pojítko, kterým je právě rodné číslo. Tento identifikátor navíc vůbec není těžké zjistit. A tak kdokoliv zná naše rodné číslo a dokáže se dostat do některé, či některých z existujících databází, může si naše osobní údaje spojovat.

4. REFORMA Z POHLEDU SPRÁVY DAT

Přechod na základní registry

Právě přechod na základní registry by měl toto nebezpečí odstranit. Jak prezentuje Ministerstvo vnitra, nikdy nebylo zneužití osobních údajů, které jsou v držení veřejné správy, tak snadné jako v poslední době. Právě kvůli existenci rodného čísla a množství různých databází, které vykazují velice různorodé úrovně zabezpečení.

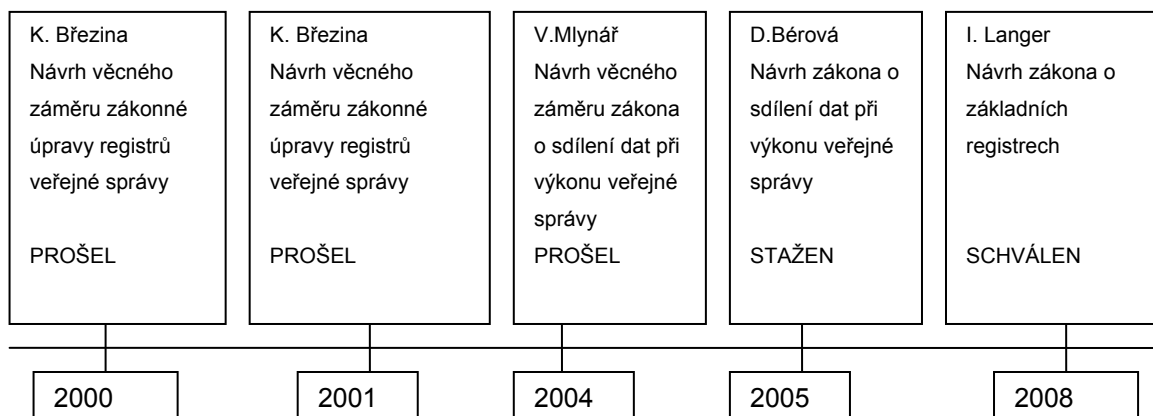
Úvahy o tom, že je nutné sjednotit vedení informačních systémů ve veřejné správě tak, aby bylo možné je vzájemně využívat, se objevily hned na počátku devadesátých let, kdy u většiny z nich docházelo k přechodu z režimu papírových kartoték na počítačové nasazení. Už v roce 1992 chtěla vláda, aby byl předložen návrh na globální architektury informační soustavy České republiky, který by byl založen na projektech **základních registrů** a základních koncepcí rezortních informačních systémů. [2]

V následujících letech díky problémům s rozpadem federace a později rušením Ministerstva hospodářství sice vznikl koncepční materiál, ale teprve až v roce 1999 nově zřízený Úřad pro státní informační systémy (ÚSIS), na který přešla působnost ministerstva v této oblasti, vypracoval materiál **Státní informační politika – cesta k informační společnosti**. Na ten pak navazovala koncepce budování informačních systémů veřejné správy.

Jedna ze základních myšlenek státní informační politiky byla minimalizace informací, které jsou veřejnou správou požadovány po adresátech, a zejména vyloučení situací, kdy jsou taková data vyžadována opakovaně. [3] Ve skutečnosti situace realizaci takového plánu nepřála. Na rozdíl od států, které v té době stály na špici e-governmentu (v Evropě například Velká Británie), neměl takový plán skutečnou politickou podporu. Zatímco tehdejší britský premiér Tony Blair vzal elektronizaci veřejné správy za „svůj program“, naši premiéři Václav Klaus a později i Miloš Zeman se netajili určitým negativním vztahem k informačním technologiím. Úřad pro státní informační systémy neměl téměř žádné zásadní pravomoci, a tudíž sílu bojovat s rezortismem, kdy každý

úřad chtěl budovat svůj informační systém vlastní cestou. V roce 2000 byl ÚSIS zrušen a nahrazen Úřadem pro veřejné informační systémy (ÚVIS). Záměna slůvek státní za veřejné měla více než kosmetický smysl. Došlo k posunu od „všeobjímajícího“ státního informačního systému k soustavě informačních systémů jednotlivých orgánů veřejné správy.(2) V této době už měla vláda svého reprezentanta pro oblast informatiky. Byl jím Karel Březina, který ale stál mimo ÚVIS, když byl ministrem a vedoucím Úřadu vlády zároveň. Měl se sice věnovat informatice, ale neměl k tomu příslušné ministerstvo. To vzniká až v roce 2002 a nahrazuje dosavadní ÚVIS. Jeho hlavní úsilí bylo však spíše nasměrováno na budování Portálu veřejné správy (www.portal.gov.cz) jako základního informačního nástroje o veřejné správě než na vývoj v oblasti samotných registrů.

Pokud jde o registry, už na počátku úvah v devadesátých letech se hovořilo především o registru obyvatel, hospodářském registru, registru nemovitostí, územní identifikace a adres. V roce 2006 schválila vláda návrh Ministerstva informatiky na vybudování jednotného hospodářského registru (usnesení č. 562, 17. 5. 2006), který by měl obsahovat údaje o všech ekonomických subjektech v ČR. Důvodem je i skutečnost, že takovéto informace jsou roztržštěny do více než 120 databází rejstříků a seznamů. [2] Jak je vidět z následujícího grafu, bylo téma registrů předmětem jednání vlády v minulosti již několikrát.



Zdroj: Magazín Egovernment 2/2008 + eStat

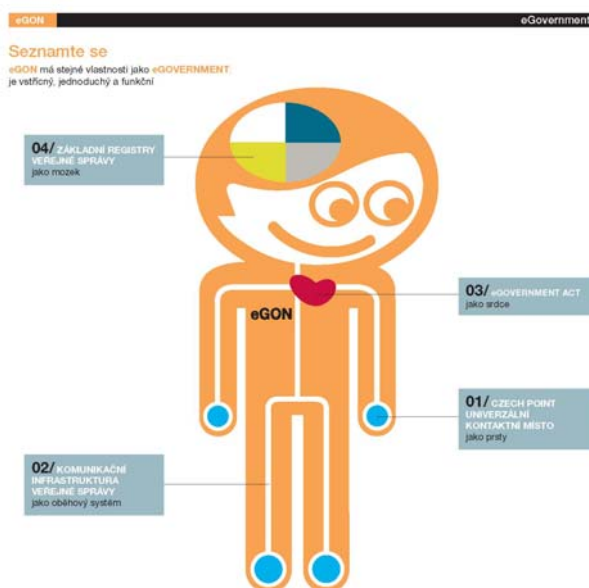
Elektronizace na Ministerstvu vnitra

V roce 2006 vyhrála volby ODS a jako největší vládní strana uvádí v život jeden ze svých bodů programu, které přímo souvisejí s veřejnou správou, a to **zrušení Ministerstva informatiky**. Ministerstvo vnitra postupně přebírá agendu tzv. elektronizace veřejné správy (e-government) a koordinační roli v oblasti informatiky převzala **Rada vlády pro informační společnost**. Dochází tak k určitému sjednocení v oblasti řízení veřejné správy, protože některé úkony byly do té doby rozděleny jak mezi Ministerstvo informatiky, tak mezi odbor elektronizace veřejné správy na Ministerstvu vnitra. Tento odbor komunikoval přímo s jednotlivými obcemi, případně kraji, zatímco Ministerstvo informatiky mělo stanovovat strategickou linii vývoje elektronizace ve veřejné správě.

Převedení informatiky pod vnitro vzbudilo širokou polemiku, je ovšem možné jej považovat za krok správným směrem, neboť elektronizace přešla do pravomoci silného rezortu, který má významné postavení i vůči ostatním vládním institucím, zároveň má dostatečné direktivní nástroje vůči obcím, které budou v dalším vývoji sehrávat jednu ze zásadních rolí. Ministr vnitra Ivan Langer považoval elektronizaci za jeden ze svých zásadních strategických záměrů a podporu získala tato oblast i od premiéra vlády Mirka Topolánka.

eGon

Ministerstvo vnitra nepomíjí ani marketingovou podporu, kterou elektronizace potřebuje. Jedním z nejviditelnějších kroků je návrh eGona, který je symbolem e-governmentu a na němž Ministerstvo vnitra demonstruje, co jsou základní složky e-governmentu, v jaké jsou fázi a v jaké budou muset být, aby vše skutečně fungovalo.



Celý funkční e-government schematizuje panáček s jednotlivými orgány, jimiž mají být: KIVS (komunikační infrastruktura), v níž stejně jako tepnami proudí životodárné informace; Czech POINT, který stejně jako prsty zasahuje do těch nejvzdálenějších a nejskrytějších koutů a dokáže sbírat i nabízet potřebné informace a stává se tak nepostradatelným kontaktním místem s veřejnou správou, sloužící občanům; srdcem eGona je zákon dlouho nazývaný e-government act, později schválený jako Zákon o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů; mozkiem eGona budou základní registry, které shromažďují a umožňují sdílet referenční údaje.

To, že vláda chce s pomocí eGona dosáhnout opravdu funkčního stavu, dokazuje mimo jiné „**Strategie rozvoje služeb pro informační společnost**“. Jedná se o materiál přijatý v roce 2008 Radou vlády pro informační společnost, jehož vizí je Česká republika jako jedna z **pěti nejlepších zemí EU v úrovni e-governmentu**. Cílem této strategie je transformovat a zjednodušit procesy používané dnes ve veřejné správě, přičemž základní jsou tyto milníky:

- V roce 2009 budou zprovozněny datové schránky, bude existovat rozvinutá síť univerzálních kontaktních míst veřejné správy, kde bude možno získat ověřené výpisy z vybraných rejstříků.
- **V roce 2010 budou zprovozněny centrální registry**, v rámci existující sítě kontaktních míst veřejné správy bude možno učinit veškerá podání vůči veřejné správě.
- V roce 2010 bude ukončen legislativní proces všech norem souvisejících s realizací cílů Strategie.
- V roce 2012 budou funkční aplikace pro oblast zdravotnictví, sociální péče, správního, soudního a daňového řízení, bude funkční infrastruktura pro dlouhodobé ukládání a archivaci elektronických dokumentů.
- V roce 2015 bude dokončen proces elektronizace datové základny, včetně elektronizace geografických informací. [4]

Základní registry veřejné správy

Už v roce 2007 (28. února) vláda schválila usnesením č. 197 **základní cíle strategie Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby** (Smart Administration) **v období 2007 – 2015**. Jedním ze schválených cílů je vytvoření centrálních registrů veřejné správy tak, aby bylo možné bezpečné sdílení dat orgány veřejné moci. [5]

V jednotlivých prezentacích Ministerstva vnitra jsou základní registry ukazovány jako mozek eGona, tedy centrální bod, bez kterého nemůže veřejná správa myslet. Význam pro elektronizaci veřejné správy mají základní registry veřejné správy opravdu zásadní, neboť bez sdílení dat není možné dosáhnout požadované vyšší efektivity a uživatelské přívětivosti. Dosavadní stav je takový, že orgány veřejné moci zjišťují údaje, které potřebují pro výkon veřejné správy, z mnoha různých zdrojů. Tyto zdroje jsou nejednotně zpracovávány, nejednotně aktualizovány a nejsou propojené, tudíž není možné jejich sdílení. Toto sdílení navíc neumožňuje ani existující právní úprava. Řadu údajů požaduje veřejná správa od fyzických i právnických osob opakovaně, přičemž velmi často není možné ověřit přesnost údajů navržených k zápisu.

V současné době proto nelze považovat jednotlivé evidence vedené orgány veřejné moci za funkční kooperující celek, což má nepříznivý vliv na celý výkon veřejné správy a spokojenost jejich adresátů. [5]

Proto tedy vznikl návrh zákonů, mezi jejichž základní principy patří:

- sdílení referenčních údajů orgány veřejné moci, tedy skutečnost, že orgány veřejné moci nebudou nadále získávat údaje pro výkon veřejné správy z různých zdrojů, ale výhradně ze základních registrů;
- závazné využívání referenčních údajů veřejné moci, tedy povinnost všech orgánů veřejné moci primárně používat tzv. referenční údaje (údaje v základních registrech) a nevyžadovat jejich opakované dokládání ze strany občana.

Na těchto principech byl vystavěn návrh na zbudování, respektive využití čtyř základních registrů veřejné správy:

- základní registr obyvatel – evidence o obyvatelích (nikoli pouze občanech) České republiky (zkráceně ROB);
- základní registr právnických osob, podnikajících fyzických osob a orgánů veřejné moci (zkráceně ROS);
- základní registr územní identifikace, adres a nemovitostí (zkráceně RÚIAN);
- základní registr agend orgánů veřejné moci a některých práv a povinností (zkráceně RPP).

Každý z těchto registrů měl být popsán vlastním zákonem. Nad nimi měl být tzv. střešový zákon, který řešil vazby mezi jednotlivými registry navzájem, mezi základními registry a ostatními, tzv. agendovými registry a zabýval se především otázkou bezpečnosti. Na uvedené schůzi Poslanecké sněmovny dne 13. února 2009 došlo v rámci třetího čtení ke schválení pouze jednoho jediného zákona o základních registrech, který v sobě ovšem obsahoval všechny uvedené části.

5. ZÁKON O REGISTRECH

Základní principy

„Revolučnost“ zákona o základních registrech spočívá především v tom, že zavádí pojem referenční údaj. Každý údaj, který je uložen v základních registrech, je podle tohoto zákona považován za referenční. To znamená, že kdokoliv v rámci veřejné správy s tímto údajem potřebuje pracovat, musí použít právě tento a považovat jej za pravdivý. Tím, že zákon zároveň umožňuje sdílení těchto údajů, mají možnost všichni úředníci ve stejný okamžik používat údaj stejné hodnoty. Tím se odstraňuje chybovost způsobená množstvím různých databází různé kvality a zároveň mizí obtěžování občanů, neboť veřejná správa má primárně povinnost nahlédnout do registrů, a pokud tam požadovaný údaj existuje, použít jej a nechtít jeho dodání od občana. Navrhované řešení je tedy principiálně jednoduché: zavede se čtveřice „základních registrů“, které budou obsahovat „základní údaje“ a vůči ostatním registrům budou vystupovat jako referenční. Znamená to, že ostatní tzv. agendové registry si již nebudou tyto údaje shromažďovat samy, ale budou je přejímat od těchto základních registrů. [6]

Jednotlivé agendové registry tedy budou existovat i nadále. Také správci registrů zůstávají, nejsou jim odebrány jejich pravomoci, jen zákon o základních registrech jasně vymezuje, kde uložené údaje budou považované za referenční a kdo má povinnost je využít. To, že budou agendové informační systémy existovat i nadále, je velice důležité nejen pro sběr dat, ale především pro uchovávání jejich historie.

V základních registrech bude vždy uložen pouze aktuální stav (jméno osoby, název ulice). Jak se osoba jmenovala před tím, než se vdala, jak se měnily názvy konkrétní ulice atp., bude možné sledovat v jednotlivých agendových informačních systémech. Tato historie bude zároveň jakousi bezpečnostní pojistkou. Pokud by se cokoli událo se základními registry, díky historii uložené v agendových informačních systémech bude možné je kdykoliv rekonstruovat.

Odkazování mezi registry

Data v jednotlivých registrech, která k sobě patří, jsou provázána odkazy. Tyto odkazy jsou realizovány prostřednictvím tzv. agendových identifikátorů. Každá osoba má své vlastní identifikační číslo – základní identifikátor fyzické osoby (ZIFO), a dále v každé agendě má příslušný údaj konkrétní osoby své vlastní agendové číslo – agendový identifikátor fyzické osoby (AIFO). V případě potřeby propojení konkrétních údajů s konkrétní osobou na sebe odkazují tyto identifikátory. Výhodou takového systému je (kromě bezpečnosti) i snadná aktualizace. Odkazy tedy nejsou na jméno, ale na konkrétní číslo v dané databázi (registru), tedy na konkrétní buňku.

Například slečna Krásná je v evidenci obyvatel vedena pod číslem 2345. Zde je v této buňce uvedeno jméno Krásná. Pokud se jakýkoliv úředník, který k tomu má oprávnění, prostřednictvím elektronického občanského průkazu, který bude za tímto účelem vydán, dotazuje základních registrů na identifikaci příslušné osoby, dostává z buňky 2345 evidence obyvatel jméno Krásná. Pokud se ale slečna Krásná vdá a změní si jméno na Ošklivá, matriční úřad provede změnu v příslušném registru obyvatel. Přesně od toho okamžiku má celá veřejná správa jako odezvu z tohoto registru při dotazu na číslo 2345 jméno Ošklivá. Systém identifikátorů tedy umožňuje jednoduchou aktualizaci a nabízí tak v každém okamžiku všem oprávněným úředníkům k dispozici správné údaje.

Aktualizace údajů

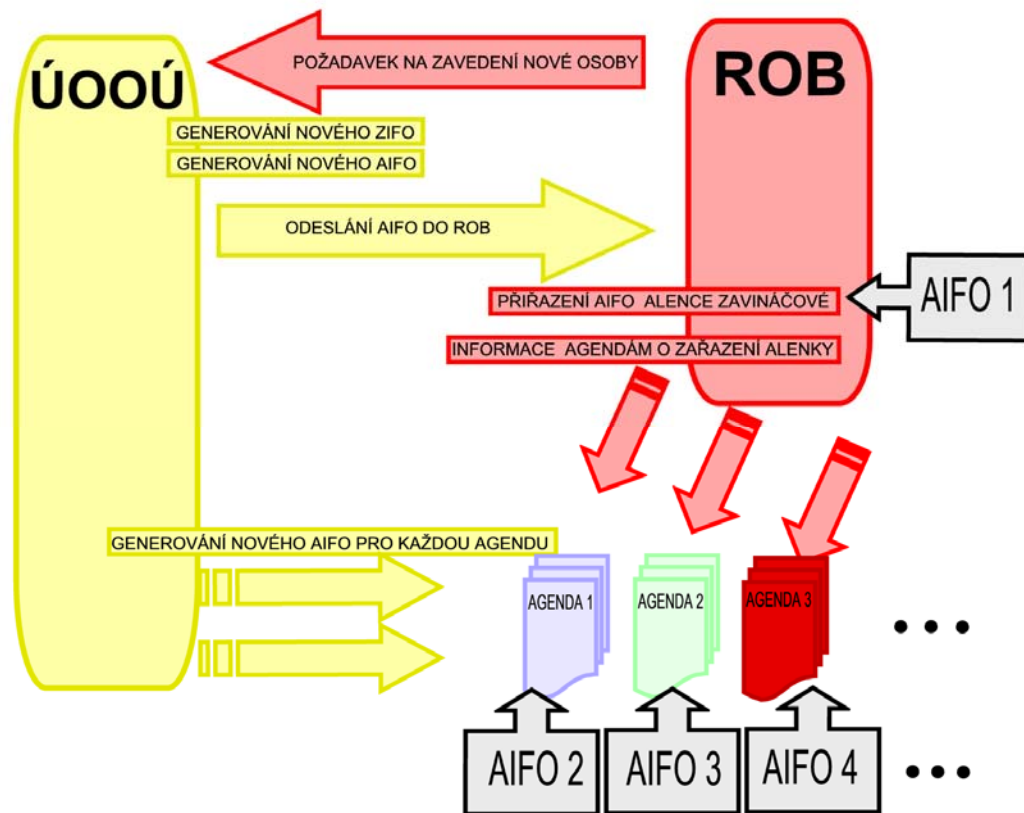
V systému, který fungoval doposud, docházelo k aktualizacím údajů zcela rozdílně. Například v případě agendy občanských průkazů nejčastěji jednou za deset let, když docházelo k jejich výměně. Naproti tomu například agenda sociálních dávek byla aktualizována pravidelně každý měsíc. V případě přechodu na základní registry bude aktualizace průběžná přesně podle toho, jak bude potřeba jednotlivé údaje využívat. Kterýkoliv úředník, který zjistí neaktuálnost údajů v základních registrech, iniciuje u příslušného správce agendy změnu a tato bude zanesena do registru. Pokud by tedy například v našem případě matrika nezanesla změnu jména slečny Krásné do registru

obyvatel, pak by tato skutečnost vyšla najevo například i při běžné silniční kontrole, neboť i policista bude mít přes elektronický občanský průkaz propojení do registru obyvatel. Zjistil by tak nesrovnalost ve jméně kontrolované osoby a dal podnět k nápravě. Protože těchto přístupů bude k našim údajům každoročně řádově stovky, bude takto docházet k tzv. samočištění databází (odladování chybných údajů).

Bezpečnost

Agendové identifikátory mají výrazně přispět především k bezpečnosti správy a sdílení dat ve veřejné správě, a to s ohledem na to, že se jedná o osobní údaje. Celý informační systém základních registrů (ISZR) bude spravovat nově vytvořený úřad (**Správa základních registrů**). Tento úřad bude podřízen Ministerstvu vnitra a bude mít na starosti provoz informačního systému základních registrů, realizaci vazeb mezi jednotlivými základními registry a agendovými informačními systémy. Bude tedy odpovídat za zpřístupnění údajů v základních registrech a povede záznamy o událostech, které přímo souvisejí s provozováním ISZR. [7]

Tím, kdo bude vytvářet a přidělovat jednotlivé identifikátory, je Úřad na ochranu osobních údajů. Je ale podstatné, že tak bude činit bez vědomosti o tom, které osobě tento údaj přiřazuje. Když se totiž narodí nový občan, například Alenka Zavináčová, registr obyvatel požádá ÚOOÚ o vytvoření nového ZIFO. ÚOOÚ je generuje a uloží si jej ve své databázi.

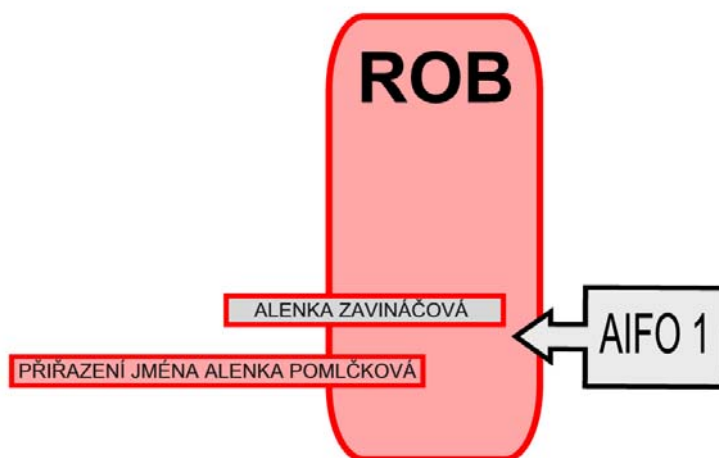


Zdroj: magazín Egovernment

Z tohoto ZIFO vypočte AIFO, které odesílá do databáze registru obyvatel. Nový občan bude v registru obyvatel veden pod tímto číslem. V případě potřeby ostatních agend vypočítává ÚOOÚ z ZIFO občana další AIFO pro konkrétní agendu. Podstatné je, že nikdo není schopen přiřadit tato čísla k sobě. Není tedy možné vybrat osobní údaje určité osoby ze všech agend, protože v každé z nich je identifikována jiným číslem. Propojení údajů náležejících konkrétní osobě je tak možné pouze přepočtem přes ZIFO. Tedy například registr obyvatel se ptá, kde osoba vedená u něj pod číslem 4567 bydlí. Nejprve je prostřednictvím registru práv a povinností zkontrolováno, zda příslušný úředník má na takový dotaz oprávnění (role úředníků) a poté ÚOOÚ vyhledá ZIFO odpovídající AIFO v agendě ROB a přepočítá je na AIFO v RÚIAN. Z RÚIAN je pak vrácena informace o adrese, která je zde uvedena pod tímto AIFO. V průběhu celého dotazování se stále jedná o výměnu informací které přísluší

konkrétním identifikátorům, nikoli osobě. O tom, že údaje, které se mu z registrů vracejí, patří konkrétní osobě, ví pouze dotazující se úředník, který je k tomu oprávněn, ať už z podstaty své role, kterou v rámci veřejné správy vykonává, nebo tím, že jej k tomu zmocnil přímo samotný občan, jehož se dotaz týká.

Pokud se Alenka Zavináčová vdá, tak jak bylo uvedeno, změna jejího jména bude realizována v registru obyvatel, nové jméno bude ale vedeno stále pod stejným identifikátorem (AIFO).

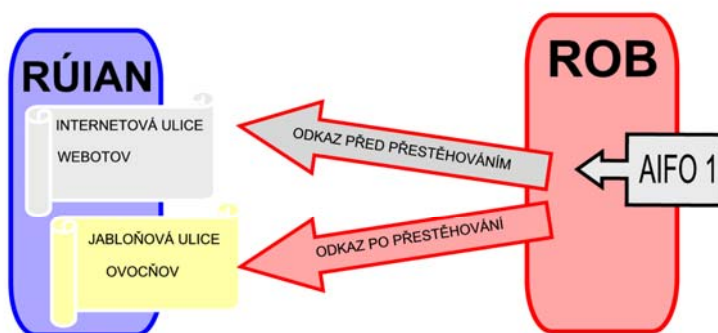


Zdroj: magazín Egovernment

A tak všechny agendy, které se budou na toto AIFO dotazovat, získají aktuální jméno. Stejně tak, pokud se Alenka Zavináčová po svatbě přestěhuje, dojde k změně její adresy.

Tato změna se provede v RÚIAN tak, že pod stejným identifikátorem bude vedena nová adresa. Odkaz z ROB na identifikátor adresy Alenky Zavináčové tak vede na stejný

identifikátor, získává ale nový aktuální údaj.



Zdroj: magazín Egovernment

Struktura registrů

Struktura základních registrů bude tedy zahrnovat čtyři základní registry a informační systém základních registrů.



Zdroj: magazín Egovernment

Trochu mimo tento systém bude stát ÚOOÚ, který bude spravovat databázi ZIFO a realizovat onen přepoččet na jednotlivá AIFO.

V ROS – registru osob - bude vedena evidence o všech osobách (právnických osobách, podnikajících fyzických osobách a orgánech veřejné moci), jeho správcem je ČSÚ; v ROB bude evidence všech obyvatel legálně pobývajících na území ČR, tedy nejen občanů, ale i cizinců s povolením k pobytu. Jeho správcem je MV ČR; RÚIAN povede informace o jednotlivých adresních bodech či vymezení území v terénu, jeho správcem je ČÚZK – Český úřad zeměměřický a katastrální. Poněkud zvláštní úlohu by měl mít RPP – registr práv a povinností. Bude obsahovat oprávnění či úlohy jednotlivých úředníků, tzn. bude vymezovat, jaká práva má vedoucí odboru, jaká referent a jaká ministr. Pokud od těchto osob dojde k dotazu do systému základních registrů, je právě v RPP zkontrolováno, zda je jejich funkce opravňuje k takovému dotazu a teprve v případě, že ano, jsou požadovaná data poskytnuta. Zároveň to umožňuje, aby daná osoba, pokud v rámci struktury veřejné správy povýší či naopak, velmi

snadno získala nová oprávnění, či jí byla některá odebrána. Druhá část tohoto registru, o níž se v současné době debatuje, by měla vymezovat práva jednotlivých osob. Například by zde mohlo být uvedeno právo k řízení motorových vozidel, nebo právo k držení zbraně atp. Nebylo by například nutné, abychom vlastnili několik průkazů (občanský, řidičský...), ale prostřednictvím elektronického občanského průkazu by se například dopravní policista mohl systému základních registrů dotazovat, zda máme oprávnění řídit vozidlo.

Základní předpoklady fungování

Celý systém základních registrů, tak jak jej popisuje zákon, pracuje s jedním základním předpokladem – všechny úřady, všichni úředníci, kteří mají potřebu a příslušné oprávnění, se mohou a v některých případech musí připojit k základním registrům. To znamená, že zákon předpokládá, že všechny orgány veřejné moci v České republice jsou připojeny k internetu a mají bezproblémový elektronický kontakt (tj. připojení o dostatečné kapacitě a stabilitě). Zda to tak opravdu je, se ale neví. Ministerstvo vnitra, jak ukázaly přípravy na spuštění datových schránek, které základním registrům o rok předcházejí, ani přesně neví, kolik vlastně přesně je oněch orgánů veřejné moci.

Je možno se oprávněně domnívat, že jsou minimálně některé obecní úřady v horských či odlehlých oblastech, kde je špatné či žádné pokrytí signálem, a tak připojení k internetu je téměř nemožné. Aby i tyto úřady bylo možné připojit, nabízí Ministerstvo vnitra přímou pomoc, která má usnadnit najít, zatím alespoň provizorní, řešení. To, aby byly připojeny opravdu všechny úřady, vyplývá mimo jiné z povinnosti používat elektronické datové schránky, které začnou fungovat už v polovině roku 2009. Právě díky této povinnosti a zapojením obcí do sítě kontaktních míst Czech POINT se snaží ministerstvo zaručit, že budou opravdu všichni připojeni. V takovém případě mohou mimo jiné na vybavení příslušných pracovišť použít i peníze ze strukturálních fondů, přičemž i pro jejich získání nabízí MV ČR obcím pomoc, včetně předpřipravené žádosti o finanční podporu. Nezbytnost připojení každé obce k registrům je

dána i skutečností, že právě v pravomoci obce jsou názvy ulic a popisná čísla. A tak to budou právě obce, které budou do základních registrů pořizovat minimálně tyto údaje.

Dalším důležitým předpokladem pro fungování základních registrů je existence elektronického občanského průkazu. Jak už bylo naznačeno, ten by se měl oproti tomu dnešnímu poněkud změnit. Zatímco dnešní občanský průkaz je nositelem řady informací, které jsou vidět, a jediným jeho technickým prvkem je strojově čitelný kód, elektronické občanky by měly být pravým opakem. Byly by totiž především nositelem AIFO, tedy agendového identifikátoru v agendě občanských průkazů. Pokud chce jeho držitel, nebo příslušný úředník, na základě tohoto občanského průkazu získat další informace o dané osobě, je nutné ji tedy identifikovat vůči agendě občanských průkazů (zjistit příslušné AIFO tohoto průkazu). Dále přes informační systém základních registrů požádá ÚOOÚ o převod na AIFO příslušné agendy (například řidičských průkazů, sociálních dávek, stavebního řízení, životního prostředí atp.) a teprve k tomuto AIFO může načíst požadované údaje z dané agendy. Znamená to, že elektronický občanský průkaz by se měl stát základním klíčem pro přístup k osobním údajům každého občana ze základních registrů. Bude o to důležitější, že se přestane, jak bylo uvedeno, používat rodné číslo. Zákon o základních registrech sice počítá s existencí rodného čísla až do roku 2025, ale jeho funkce bude výrazně omezena. Bude sloužit pouze pro vybudování registru obyvatel a zároveň jako jakási záloha do okamžiku kompletního vyčištění dat. Nebude však možné je použít pro získávání dat z registrů a to je podstatná změna. Jediným prvkem, který může spustit vyhledání požadovaných údajů zvenčí, je tedy elektronický občanský průkaz.

Vláda schválila v lednu 2009 návrh ministra vnitra na novelu zákona o občanských průkazech, která by měla zavádět právě elektronické občanské průkazy. Základním cílem této novely je zavedení nových typů občanských průkazů, které bude možné použít pro komunikaci se základními registry. Nové občanské průkazy by neměly, jak bylo již řečeno, obsahovat ani rodné číslo, ani údaje o bydlišti držitele. Schválenou změnou se tak sníží dosud častá potřeba

výměny OP v případě změny některého ze zapisovaných údajů, která zbytečně zatěžovala jak občany samotné, tak i státní rozpočet. [8]

Viditelnými údaji, které bude elektronický průkaz obsahovat, budou pouze jméno a příjmení, datum narození a státní občanství jeho držitele. Tedy údaje, které jsou důležité z pohledu identifikace osoby.

Elektronický občanský průkaz by měl vedle přístupu k základním registrům sloužit:

- k určení jednoznačné totožnosti občana;
- v rámci EU jako cestovní doklad;
- měl by být maximálně využit v rámci elektronické komunikace s orgány veřejné moci, například pro přístup do datových schránek;
- mohl by být využíván pro účely zdravotního pojištění;
- pro důchodové zabezpečení;
- popřípadě pro výkon volebního práva. [8]

Skutečnost, že nový elektronický občanský průkaz (eOP) nebude obsahovat některé podstatné údaje, si bude vynucovat častější přístup k základním registrům. Právě proto si MV slibuje onu průběžnou aktualizaci údajů uložených v základních registrech.

Jenže i tisková zpráva Ministerstva vnitra k této novele uvádí, že nadále budou existovat i OP se strojově čitelným kódem, a dokonce v některých případech bude možná existence OP bez strojového kódu (ale zároveň neelektronických). Navíc dnem zavedení elektronických občanských průkazů má být 1. 7. 2010, tedy stejné datum jako je spuštění základních registrů, pro něž je existence eOP podstatná. Navíc, podle tiskové zprávy, se nebude od 1. 7. 2010 jednat o ostrý provoz eOP, ale pouze o zkušební. [8]

Je tedy otázkou, zda pro celý projekt je ku prospěchu, že termín spuštění je pevně stanoven a je tak blízko. Je zřejmé, že vedení Ministerstva vnitra mělo snahu nastartovat veškeré projekty související s eGonem (tedy funkčním e-governmentem) do konce volebního období. Je to logické i proto, že se jedná o

navazující součásti, které se bezprostředně doplňují. Vedení Ministerstva vnitra chce mít evidentně jejich realizaci pod kontrolou. Nicméně spuštění nedotaženého projektu by mohlo být naprosto kontraproduktivní.

Pozn: Vzhledem k současnému politickému vývoji je možné konstatovat, že kontinuita v oblasti elektronizace veřejné správy zůstane zachována po dobu úřednické vlády. K jakým změnám by mohl dojít po podzimních volbách 2009 není zatím možné odhadnout.

6. FINANČNÍ DOPADY

Jak uvádí důvodová zpráva [5], zákon bude mít bezesporu dopad na veřejné rozpočty.

V současné době jsou k dispozici analýzy k základnímu registru osob a základnímu registru územní identifikace, adres a nemovitostí, které byly zpracovány na základě dále uvedených usnesení vlády. Náklady na vybudování základního registru osob budou činit asi 430 mil. Kč (údaj pochází z návrhu řešení hospodářského registru, schváleného usnesením vlády č. 562 z 17. 5. 2006), přičemž tento základní registr bude patrně z hlediska nákladů nejnáročnější, neboť v sobě může v konečné podobě integrovat údaje z vysokého počtu stávajících registrů, rejstříků a evidencí (do tohoto základního registru by jich bylo možné zahrnout až 120, v počátku budování nelze předpokládat integraci z více než 5 - 7 rejstříků).

Podstatně levnější bude vytvoření základního registru územní identifikace, adres a nemovitostí, které by podle návrhu schváleného usnesením vlády č. 1306 z 12. 10. 2005 mělo přijít na cca 74 mil. Kč. I zde přínosy v krátké době přerostou výši nákladů.

Náklady na vybudování registru obyvatel se odhadují ve výši 120 – 150 mil. Kč, přičemž podstatná část těchto nákladů bude vynaložena na zabezpečení a správu uživatelů. Je nutné vzít v úvahu skutečnost, že tento registr bude obsahovat osobní údaje a je tedy nezbytné uplatnit taková opatření, aby s nimi mohlo být nakládáno výhradně stanoveným způsobem.

Finanční prostředky budou rovněž vynaloženy na vybudování:

- registru práv a povinností, tento registr bude podobně jako registr obyvatel obsahovat osobní údaje, takže i v tomto případě je nutné zajistit dostatečné zabezpečení;

- informačního systému základních registrů, a to včetně vytvoření odpovídajících podmínek zajištění fyzické bezpečnosti (včetně nezbytné rekonstrukce prostor);
- zřízení Správy základních registrů, která bude správcem informačního systému základních registrů; podle kvalifikovaných odhadů se předpokládá, že činnost Správy základních registrů bude zabezpečovat maximálně 30 zaměstnanců, kteří přejdou na Správu z řad zaměstnanců státu zařazených do Ministerstva vnitra; dále se počítá s tím, že Správa bude vykonávat svou činnost v některé z budov Ministerstva vnitra, přičemž toto ministerstvo zabezpečí i další materiální podmínky (vybavení kanceláří atd.), tudíž náklady spojené se zřízením Správy budou minimální;
- systému generování identifikátorů fyzických osob Úřadem pro ochranu osobních údajů.

Předpokládány jsou inicializační náklady ve výši cca 150 mil. Kč, které pokryjí jak vybudování informačního systému evidence zdrojových identifikátorů fyzických osob, tak náklady spojené s pořízením lokality, kde bude Úřad pro ochranu osobních údajů informační systém provozovat. Tyto prostředky budou hrazeny z 85% ze strukturálních fondů a z 15% ze státního rozpočtu. Provozní náklady lze očekávat ve výši 15 mil. Kč ročně. Financování bude zajištěno ze státního rozpočtu;

informačního systému univerzální portálové agendy, jehož prostřednictvím budou získávat údaje ze základních registrů ty orgány veřejné moci, které nejsou editory v agendových informačních systémech, jež jsou zdrojem dat pro základní registry.

Orgány veřejné moci vynaloží finanční prostředky na zajištění vazeb mezi jimi spravovanými agendovými informačními systémy a základními registry, včetně přizpůsobení na nový mechanismus identifikace fyzických osob. Tento právní předpis zachovává možnost využívat stávající způsob komunikace agendových informačních systémů s využitím rodných čísel či jiných identifikátorů. Tento přístup je pouze doplněn a díky jeho jednoduchosti

a bezpečnosti lze očekávat, že při aktualizacích stávajících informačních systémů budou orgány veřejné moci investovat do rozhraní se základními registry, z nichž bude pro ně výhodné získávat důvěryhodná data. Náklady s tím spojené nelze vyčíslit, ale lze očekávat, že by mohly být financovány ze stávajících rozpočtů orgánů veřejné moci.

V budoucnu však převáží přínosy základních registrů náklady na vybudování systému. Jako praktickou ukázkou lze uvést příklad Rakouska, kde vybudování registru obyvatel stálo asi 4 mil. EUR. Po zahájení činnosti centrálního registru obyvatel a jeho využívání širokým spektrem orgánů veřejné moci došlo k úspoře až 3 mil. pracovních úkonů v procesech veřejné správy. Nesporným přínosem základních registrů veřejné správy je jejich využívání pro všechny činnosti státu, např. pro statistické účely, kdy dojde k výrazným úsporám.

V rámci rozpočtu rezortu Ministerstva vnitra je plánována částka ve výši 2 mld. Kč (tato částka zahrnuje i prostředky, které budou vyčleněny pro Správu základních registrů), určená na realizaci komplexního projektu základních registrů veřejné správy, v níž jsou zahrnuty i proponované prostředky strukturálních fondů EU, které budou čerpány z 85% prostřednictvím Integrovaného operačního programu (IOP). Zbýlých 15% této částky bude hrazeno přímo z rozpočtové kapitoly Ministerstva vnitra. Tato částka bude čerpána v časovém horizontu nejpozději do roku 2013 a je určena na veškeré činnosti, spojené se zavedením všech čtyř registrů do fáze realizace. Jde o předběžný kvalifikovaný odhad v rámci rozpočtových procesů rezortu MV. [5]

7. ZÁVĚR

Návrh zákona o základních registrech je beze sporu jednou ze dvou největších změn uvnitř veřejné správy od jejího vzniku.

Pokud bude realizován, bude umožněno nejen po technické, ale především po právní stránce sdílení dat v rámci celé veřejné správy. Jednotlivé orgány veřejné moci tak budou mít vždy k dispozici aktuální (tzv. referenční) data, na jejichž kvalitu se mohou spolehnout. Naopak, pokud některý z úřadů odhalí nesrovnalosti ve sdílených údajích, bezprostředně po opravě mají opět všichni okamžitě k dispozici aktualizovanou verzi. Díky tomu, že k registrům budou mít přístup všechny orgány veřejné moci, budou jednotlivé údaje využívány daleko častěji než v současné době, kdy jsou uloženy v separátních databázích. Jejich aktualizace bude tedy daleko častější. To může podle některých bezpečnostních odborníků znamenat častější přístup k osobním údajům, a tedy vyšší možnost jejich zneužití. Ta by ale měla být, podle MV ČR, vyloučena systémem agendových identifikátorů.

V důsledku zákona o základních registrech tedy dojde k uspořádání a odstranění doposud existující roztržitosti dat, která používá veřejná správa pro svůj výkon. Stejná data jsou v současné době často uložena v mnoha databázích, které ale nejsou propojeny (například existuje 30 databází osob, 120 databází adres atp.). Vytvoření čtyř základních registrů odstraní nejednotnost a neaktuálnost dat, zvýší efektivitu výkonu veřejné správy a v konečném důsledku se tak stane veřejná správa nejen výkonnější, ale pro klienty – občany - i přívětivější. Nebude totiž z jejich strany nutné, aby nadále při jakémkoliv kontaktu s veřejnou správou zadávali stále stejné údaje o své osobě. Všechny údaje bude mít veřejná správa k dispozici a bude si je nucena vyhledat v registrech, maximálně může občan požádat o jejich verifikaci. Kromě těchto efektů zákon o základních registrech výrazně zamezuje zneužití osobních údajů ze strany nepovolané osoby, a to jak odstraněním rodného čísla, tak zavedením nových agendových identifikátorů.

Logicky je celý systém základních registrů propracován správně. Ohrožit jej může zřejmě pouze špatné technické provedení a nedostatečná koordinace spuštění projektu se zavedením elektronických občanských průkazů.

Zda se systém základních registrů podaří uvést do provozu, případně s jakým úspěchem, to bude známo v polovině roku 2010.

Slovník pojmů:

ZÁKLADNÍ REGISTR	informační systém veřejné správy, který obsahuje referenční údaje.
REFERENČNÍ ÚDAJ	údaj vedený v základním registru.
AUTENTIZAČNÍ ÚDAJ	údaj, který umožňuje provést ověření identity fyzické osoby.
ROB	základní registr obyvatel - v tomto registru jsou vedeny referenční údaje o fyzických osobách. Jedná se o občany ČR a EU, cizince s povolením pobytu v ČR. Zdrojem dat jsou současné evidence.
ROS	základní registr osob - v tomto registru jsou vedeny referenční údaje všech osob s právní subjektivitou, tj. fyzických a právnických osob, veřejnoprávních osob.
RPP	základní registr práv a povinností -v tomto registru jsou vedeny referenční údaje o působnosti orgánů veřejné správy, o právech a povinnostech fyzických a právnických osob a o oprávnění přístupu k datům vedeným v základních registrech nebo v agendových informačních systémech. Součástí tohoto registru

jsou projekty eSbírka zákonů a eLegislativa. Registr umožní také sledovat stav správního řízení u jednotlivých správních úřadů.

RÚIAN	základní registr územní identifikace, adres a nemovitostí - v tomto registru jsou vedeny referenční údaje o územní identifikaci a katastru nemovitostí.
ZIFO	zdrojový identifikátor fyzické osoby = neveřejný identifikátor, ze kterého se odvozuje AIFO – agendový identifikátor fyzické osoby. Nelze z něj odvodit osobní ani jiné údaje o fyzické osobě, které byl přidělen.
AIFO	agendový identifikátor fyzické osoby = neveřejný identifikátor, který je přiřazen záznamu o fyzické osobě. Je odvozen od zdrojového identifikátoru.
ORG	převodník identifikátorů fyzických osob
ISZR	informační systém základních registrů = informační systém veřejné správy. Jeho prostřednictvím je zajišťováno sdílení dat mezi jednotlivými základními registry navzájem.

Legislativní proces

POSLANECKÁ SNĚMOVNA

Vláda **předložila** Poslanecké sněmovně návrh zákona 11. 9. 2008.

1. čtení proběhlo 24. 9. 2008 na 38. schůzi. Návrh zákona **přikázán k projednání** výborům.

2. čtení - návrh zákona **prošel** obecnou rozpravou 5. 2. 2009 na 48. schůzi. Návrh zákona **prošel** podrobnou rozpravou 5. 2. 2009 na 48. schůzi.

3. čtení proběhlo 13. 2. 2009 na 48. schůzi. Návrh zákona **schválen**.

SENÁT

Poslanecká sněmovna postoupila dne 27. 2. 2009 návrh zákona Senátu. Lhůta pro jednání v Senátu končí dnem 30. 3. 2009.

Senát zařadil tisk na svou 5. schůzi a **schválil** jej dne 26. 3. 2009.

Prezident zákon **podepsal** 10. 4. 2009.

Seznam literatury

- [1] Vývoj veřejné správy v letech 1848 – 1990, doc. JUDr. Karel Schelle, CSc., Eurolex Bohemia s.r.o., Praha 2005
- [2] E-government v českém právu, Pavel Mates, Vladimír Smejkal, Linde, Praha a.s., Praha 2006
- [3] Státní informační politika – cesta k informační společnosti (ÚVIS 1999 – usnesení vlády č. 525 z 31. 5. 1999)
- [4] Strategie rozvoje služeb pro „informační společnost“ (strategie vlády, duben 2008)
- [5] Zákon o základních registrech – důvodová zpráva
- [6] Server Lupa (www.lupa.cz) „ani paraskevidekatriafobie nezastavila revoluci v registrech“, Jiří Peterka 16. 2. 2009
- [7] Magazín Egovernment č. 3/2008
- [8] Vláda schválila novelu zákona o občanských průkazech (TZ MV ČR, Jana Malíková, tisková mluvčí)