

**Česká zemědělská univerzita v Praze**

**Provozně ekonomická fakulta**

**Katedra práva**



**Teze diplomové práce**

**Elektronizace veřejné správy na úseku živnostenského  
podnikání**

**Bc. Miloš Zadrobílek**

© 2015 ČZU v Praze

# Elektronizace veřejné správy na úseku živnostenského podnikání

---

## Computerization of public administration in the department of licensed trading

### Souhrn:

Diplomová práce se zabývá vývojem elektronizace veřejné správy, konkrétně pak elektronickými podáními vůči živnostenským úřadům (dále jen „ŽU“). Jako vzorek byla vybrána podání učiněná vůči obecním živnostenským úřadům (dále jen „OŽU“) v Královéhradeckém kraji v letech 2008 až 2013. V první části práce je vysvětlen pojem eGovernment, jeho ukotvení v právním systému České republiky a popsány jeho hlavní nástroje. Dále jsou uvedeny příklady jejich využití v praxi ŽU včetně právních předpisů, kterými byly do živnostenskosprávní agendy zavedeny. Následně je provedena komparace jednotlivých typů elektronických podání vůči OŽU Královéhradeckého kraje ve sledovaném období. Ta je pak doplněna kvantitativním šetřením mezi podnikatelskou veřejností s cílem zjistit důvody využívání jednotlivých typů podání, jejich výhody a nevýhody a možnosti dalšího zjednodušení komunikace mezi občany a veřejnou správou. Na závěr jsou navržena doporučení k většímu prosazování a rozvoji nástrojů elektronizace.

**Klíčová slova:** veřejná správa, eGovernment, Czech POINT, datové schránky, základní registry, elektronický podpis, elektronizace veřejné správy, informační systémy veřejné správy, živnostenský zákon, živnostenské podnikání, živnostenský rejstřík, živnostenský úřad, podnikatel, živnost.

# 1 Cíle práce a metodika

Hlavním cílem práce je v kontextu elektronizace veřejné správy v České republice zmapovat právní stav, vývoj, možnosti a nástroje elektronizace živnostenskosprávní agendy. Jako vzorek jsou použita elektronická podání při ohlášení živnosti/žádosti o koncesi, přerušení provozování živnosti, oznámení změn a zrušení živnostenského oprávnění vůči obecním živnostenským úřadům v Královéhradeckém kraji v letech 2008 - 2013.

Dílčím cílem je vysvětlení pojmu eGovernment, jeho ukotvení v právním systému České republiky, seznámení s některými jeho nástroji a činností Ministerstva vnitra (dále jen „MV“), jako garanta elektronizace veřejné správy.

Dalším dílčím cílem práce je zmapovat narůst elektronizace u podání učiněných vůči ŽU a ověřit předpoklad, že podnikatelé přes veškeré výhody elektronické komunikace stále dávají přednost osobní návštěvě úřadu. K tomu poslouží porovnání dat za sledované období získaných z internetových stránek Ministerstva průmyslu a obchodu (dále jen „MPO“) a informačního systému registr živnostenského podnikání (dále jen „ISRŽP“).

Práce si také klade za dílčí cíl zjistit, jaké typy podání vůči živnostenským úřadům preferuje veřejnost, jaké jsou jejich výhody a nevýhody, co podnikatelům brání v jejich využívání. K získání těchto informací byl použit dotazník rozeslaný podnikatelům.

Práce je rozdělena na teoretickou a praktickou část. K dosažení cíle teoretické části práce je použita metoda analýzy odborné literatury, právních předpisů a jejich důvodových zpráv, judikatury a odborných článků. Vzhledem ke zkoumané oblasti je dalším nezbytným zdrojem informací internet, a to konkrétně webové stránky orgánů veřejné moci, internetových časopisů či poskytovatelů elektronických služeb pro veřejnou správu.

S pomocí těchto zdrojů jsou definovány základní pojmy problematiky, historie tématu a nastíněn další předpokládaný vývoj v oblasti elektronizace veřejné správy. Práce se dále zabývá právními předpisy na národní i komunitní úrovni upravujícími elektronizaci.

Praktická část je zpracována za pomoci kvantitativního výzkumu, a to formou dotazníku. Dále jsou použita data získaná z ISRŽP, do něhož zapisují data všechny ŽU v České republice. Je provedena komparace počtu jednotlivých druhů elektronických podání vůči OŽU v Královéhradeckém kraji v letech 2008 až 2013 podle způsobu a místa podání. Cílem tohoto porovnání dat za jednotlivé roky je zjistit četnost jednotlivých druhů podání.

Důvody využívání typů podání jsou zjišťovány výzkumem mezi vzorkem živnostníků, získaných náhodným výběrem. Zároveň je ověřována dostupnost, pochopení přínosu a možnost dalšího rozvoje elektronizace veřejné správy na úseku živnostenského podnikání z pohledu veřejnosti.

K získání těchto informací je využit standardizovaný dotazník s uzavřenými i otevřenými otázkami, adresovaný většímu souboru dotazovaných. Výběr respondentů byl proveden prostým náhodným výběrem, kdy všichni jedinci v populaci mají stejnou šanci být vybráni. Dotazovací technika může být prováděna buď osobně, nebo na dálku. Pro účely této práce bylo zvoleno dotazování na dálku, a to pomocí dotazníku zaslaného e-mailem a zveřejněného na internetu.

Použití dotazníku je kvantitativní metoda, jejíž podstatou je pokládání otázek a následné vyhodnocování odpovědí. Kvantitativní technika se používá v případě, kdy chceme generalizovat nálezy na celou populaci. Vychází totiž z předpokladu, že lidské chování lze do jisté míry měřit a předvídat.<sup>1</sup>

Dotazník obsahuje uzavřené i otevřené otázky. Uzavřené otázky pracují s nominálními a alternativními proměnnými. Výhodou nominálních proměnných je jednoznačnost odpovědi. Odpovědi jsou v takovém případě dobře zpracovatelné a výsledky zjišťování jsou přehledné z hlediska vyjádření pomocí tabulek či grafů. Otevřené otázky pak dávají respondentovi prostor pro vyjádření svých myšlenek. Odpovědi na otevřené otázky jsou vyhodnoceny na základě četnosti výskytu. Z odpovědí v dotazníkovém šetření bude ověřen předpoklad, zda jsou podnikatelskou veřejností

---

<sup>1</sup> HENDL, Jan. Kvalitativní výzkum: základní teorie, metody a aplikace. 3. vyd. Praha: Portál, 2012, s. 44, ISBN 978-802-6202-196.

upřednostňována elektronická podání bez nutnosti návštěvy ŽU před osobním jednáním na úradě.

## 2 Zhodnocení dotazníkového šetření

Vzhledem k výsledkům dotazníkového šetření lze konstatovat, že byl potvrzen stanovený předpoklad. Tedy že pro většinu podnikatelů podle ŽZ je stále přijatelnější varianta osobní návštěvy na ŽU, než kontaktovat úřad pomocí nástrojů elektronické komunikace. Jako hlavní příčina byla respondenty uváděna neznalost možnosti kontaktovat ŽU pomocí Czech POINT, ISDS nebo podáním z počítače pomocí zabezpečeného elektronického podpisu.

U respondentů, kteří o této možnosti věděli, ale přesto volili osobní jednání na ŽU, byla rozhodujícím důvodem obava z chybného vyplnění elektronických formulářů a nedodání potřebných doklad prokazujících odbornou a jinou způsobilost.<sup>2</sup>

Na základě odpovědí účastníků dotazníkového šetření lze navrhnout některá doporučení týkající se elektronizace veřejné správy:

- Zlepšit osvětu týkající se ISDS. V době zavádění ISZR stát prostřednictvím médií prováděl rozsáhlou kampaň na vysvětlení jejich funkce a výhod. Z odpovědí respondentů však vyplynulo, že velká většina z nich netuší, že pomocí kontaktního místa veřejné správy Czech POINT lze učinit podání vůči orgánu veřejné moci.
- Zavést povinně DS pro všechny podnikatelské subjekty. Jistě by to vedlo k rychlejší a komfortnější komunikaci mezi podnikateli a veřejnou správou. Pokud by tento způsob komunikace byl povinný, podnikatelé by se naučili výhod DS využívat a vedlo by to k rozvoji potenciálu ISDS včetně rozšíření funkcionalit.

## 3 Závěr

Elektronizace různých oblastí našeho života je běžným jevem. Týká se např. bankovníctví, školství, obchodu, cestovního ruchu i zábavního průmyslu. Elektronizace

---

<sup>2</sup> viz § 7 ŽZ.

jakékoliv činnosti je totiž nevyhnutelným následkem technického i společenského vývoje. Neustále se hledají cesty pro zjednodušení a přitom zkvalitnění úkonů, které každodenně vykonáváme. Pokud se tedy elektronizace uplatnila ve vztazích mezi podnikateli navzájem a mezi podnikateli a spotřebiteli, nemohla se jí vyhnout ani veřejná správa. I ona, stejně jako podnikatelé, poskytuje služby veřejnosti. Aby tyto služby byly co nejefektivnější, musí jednotlivé složky spolu co možná nejtěsněji a nejrychleji spolupracovat, komunikovat a sdílet data. Právě proto jsou komunikační kanály a zdroje dat základním kamenem elektronizace veřejné správy.

V teoretické části práce byl nejprve vysvětlen pojem elektronizace veřejné správy v České republice z pohledu historického i legislativního vývoje. Jsou zde uvedeny nejdůležitější instituce podílejících se na rozvoji eGovernmentu v České republice, a také vyjmenovány základní právní předpisy se vztahem k elektronizaci veřejné správy. Dále byly představeny základní nástroje elektronické komunikace mezi orgány veřejné moci a veřejností i mezi jednotlivými úřady navzájem. Tím byl naplněn jeden z dílčích cílů diplomové práce.

Hlavním cílem práce, zmapovat v kontextu elektronizace veřejné správy v České republice právní stav, vývoj, možnosti a nástroje elektronizace živnostenskosprávní agendy, se zabývají kapitoly č. 5 a č. 6.

Nejprve je uveden výčet právních předpisů, kterými byly nástroje elektronizace implementovány do ŽZ. Dále je představena aplikace ISRŽP jako garant jednotného postupu při vedení RŽP. Tento informační systém je konstruován tak, aby dokázal komunikovat nejen se ISZR, ale i s jinými informačními systémy orgánů veřejné správy. Pomocí sdíleného rozhraní jsou úřadům jako je FU, SSZ, ZP nebo UP v mezích ŽZ a souvisejících právních předpisů poskytována data podnikatelů. V tom spočívá hlavní význam ISRŽP, kterým je naplňována hlavní myšlenka eGovernmentu. Tou je snaha o maximální sdílení dat orgány veřejné moci tak, aby se minimalizovala nutnost opakovaně poskytovat stejná data občanům více úřadům.

MPO jako ústřední správní orgán v oblasti živnostenskosprávní agendy vždy podporoval cesty vedoucí k zefektivnění činnosti veřejné správy v této oblasti. Zároveň také hledal prostředky, jak zvýšit uživatelský komfort služeb nabízených ŽU podnikatelům. Viditelným projevem této snahy je JRF. Je to vyjádření co největšího

urychlení procesů souvisejících se založením živnosti a zároveň důrazu kladeného na co nejvyšší eliminaci chybovosti dat ukládaných do ŽR. Vzhledem ke stále se rozvíjejícím možnostem internetové komunikace mezi jednotlivými subjekty, byl na podzim roku 2008 zaveden i elektronický JRF. Díky němu mohou podnikatelé plnit své povinnosti vyplývající z ŽZ i na dálku bez nutnosti návštěvy ŽU.

Pomocí výčtu typů elektronických podání vůči ŽU je splněn další z cílů práce. Na datech z období 2008 – 2013 je demonstrován nárůst elektronizace v této oblasti. Je zde graficky vyjádřen podíl jednotlivých typů podání a přidán komentář k jejich vývoji ve sledovaném období. Z provedené komparace vyplývá, že zdaleka nejběžnějším typem podání, je vyplnění JRF s pomocí úředníka přímo na ŽU. Ostatní typy podání využívající možnost učinit podání na dálku jsou zastoupena minimálně.

Právě zkoumání důvodů tohoto stavu se věnuje praktická část diplomové práce. Je v ní proveden sběr a analýza dat získaných výzkumem mezi podnikateli podle ŽZ. Tedy mezi skupinou občanů, kterým by elektronizace na úseku živnostenského podnikání měla přinést výhody především. Z výsledku dotazníkového šetření vyplývá, že hlavní důvody nevyužívání elektronického podání dálkovým přístupem jsou dva:

- Podnikatelé o možnosti podání přes Czech POINT, ISDS nebo zprávou z PC podnikatele nevědí.
- Podnikatelé se obávali složitosti vyplňování elektronického JRF nebo opomenutí připojení zákonem požadovaných dokladů k elektronickému podání.

Dotazníkové šetření tak potvrdilo údaje z ISRŽP o dominanci podání učiněných na úřadě. Současně umožnilo definovat důvody, proč podnikatelé přes veškeré výhody elektronických podání na dálku preferují stále návštěvu ŽU a osobní jednání s úředníky. Ze závěrů praktické části diplomové práce lze dovodit, že elektronizace veřejné správy neznamená nutně omezení osobního styku veřejnosti s úředníky. Díky ISDS a podpůrným agendovým IS typu ISRŽP přináší elektronizace této oblasti zrychlení a odstranění chybovosti zpracování podání. Zavedení a profesionální používání ISZR ze strany orgánů veřejné moci bezpochyby vede k odstranění opakovaného vyzývání klientů k odstranění chyb v podání. Možnost zaslat elektronicky výsledek podání, ať už se jedná o

rozhodnutí, osvědčení, informaci nebo jiný doklad vydaný úřadem, je další bonus eGovernmentu, neboť podatelé odpadne cesta na úřad.

Na základě informací z dotazníkového šetření lze stanovit některá doporučení, jejichž aplikace by mohla přispět k ještě větší efektivitě veřejné správy a ke komfortu při využívání elektronizace ze strany veřejnosti:

- Zlepšit osvětu o ISDS a dále rozšiřovat jeho působnost do dalších oblastí.
- Zavést povinně DS i pro podnikající fyzické osoby, aby se urychlila a zjednodušila komunikace mezi nimi a orgány veřejné moci.

Dalšími opatřeními k zvýšení praktického dopadu elektronických nástrojů eGovernmentu by podle mého názoru mohlo být:

- Nastavení finanční stránky elektronického podpisu tak, aby jeho využívání bylo přijatelné i pro širokou nepodnikatelskou veřejnost.
- Rozšíření ISZR o další funkcionality typu Registr dosaženého vzdělání. Tím by odpadlo opakované předkládání dokladů různým orgánům, jako je např. ŽU nebo IBP.

I když elektronizace veřejné správy v některých lidech vyvolává obavy z nepřiměřeného shromažďování informací o občanech ze strany státu, je to jistě krok správným směrem. Důležité pro rozptýlení těchto obav je správné technické a právní nastavení přístupů k jednotlivým informacím a zamezení jejich následného zneužití. Česká republika za posledních 10 let v této oblasti udělala velký pokrok. Teď je důležité v nastaveném trendu pokračovat a eGovernment rozvíjet. Vývoj elektronizace v živnostenskosprávní oblasti může být v tomto ohledu vzorem a inspirací i pro další segmenty veřejné správy.



## Seznam literatury

HENDL, Jan. *Kvalitativní výzkum: základní teorie, metody a aplikace*. 3. vyd. Praha: Portál, 2012, 407 s. ISBN 978-802-6202-196.

HORIZINKOVÁ, Eva. *Živnostenský zákon v praxi: 2010/2011*. 8. aktualizované vydání. Olomouc: ANAG, 2010, sv. Právo (ANAG). ISBN 978-80-7263-615-0.

LIDINSKÝ, Vít. *EGovernment bezpečně*. 1. vyd. Praha: Grada, 2008, 145 s. ISBN 978-80-247-2462-1.

JONÁŠOVÁ, Hana. *Elektronická veřejná správa a její možný vliv na podnikání v regionu: Electronic public administration and its possible influence on business in region*. 1. vyd. Brno: VUT, 2004, 24 s. ISBN 80-214-2681-0.

MACKOVÁ, Alena a Bohumír ŠTĚDRONĚ. *Zákon o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů s komentářem: včetně souvisejících zákonů a prováděcích předpisů*. Vydání první. Praha: Wolters Kluwer, 2009, viii, 518 pages. ISBN 80-735-7472-1.

Česká republika. Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání: (živnostenský zákon). In:

Česká republika. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů: obecní zřízení.

Česká republika. Zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Česká republika. Zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Česká republika. Zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů.

Česká republika. Zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů.