

Doporučení Rekonstrukce státu: Digitální stát v době pandemie i po ní

Digitalizace státu patří dle programového prohlášení z roku 2018 mezi hlavní priority vlády. Komplexní strategii postupné digitalizace státu zformulovala se zapojením expertů v strategické koncepci Digitální Česko, která rozvíjí vládní priority ve třech provázaných pilířích. Deklarovaná “digitální revoluce” však zatím v praxi nenastala. I přes dílčí úspěchy, zejména v podobě přijetí zákona o právu na digitální služby, rozvoje Portálu občana nebo schválení možnosti přístupu ke službám eGovernmentu za použití bankovní identity, se strategickou koncepcí daří naplňovat pouze částečně.

V Indexu digitální ekonomiky a společnosti ([DESI](#)) zveřejňovaném Evropskou komisí, který hodnotí pokrok, jehož členské státy EU v oblasti digitalizace dosáhly, se Česká republika v roce 2019 umístila na 18. pozici z 28 členských států. V oblasti digitálních veřejných služeb se ČR i přes meziroční zlepšení nachází pod průměrem EU na 20. příčce a vychází nejhůře z 5 sledovaných kategorií. Metodika programu Digitální Česko přitom uvádí index DESI jako klíčový indikátor výsledků programu. Pouze omezený pokrok je patrný i ze [Zprávy o plnění programu Digitálního Česko](#) předložené v závěru roku 2019. Na dlouhodobé nedostatky upozornil ve své [hodnotící zprávě](#) také Nejvyšší kontrolní úřad. Evropská komise v doporučení tzv. evropského semestru v květnu letošního roku [uvedla](#), že Česko patří mezi nejméně rozvinuté členské státy EU v oblasti poskytování digitálních služeb.

K řadě dílčích a na realizaci nenáročných proklientsky orientovaných kroků lze přitom přistoupit rychle, přičemž mohou být pro občany i stát nejen v době krize velmi žádoucí. Zejména v případě další pandemické vlny budou dobře fungující digitální služby velkým přínosem. Potřebu urychlené digitalizace ostatně v souvislosti s nouzovým stavem zdůrazňuje i aktualizované Shrnutí implementačních plánů pro období 2020 - 2021 strategie Digitální Česko.

Rekonstrukce státu proto ve spolupráci s **Hlídačem státu** přináší doporučení pěti praktických kroků pro digitalizaci státu v době pandemie i po ní:

- 1) Zřízení centrální webové stránky s informacemi o fungování státu během krize i mimo ní
- 2) Zjednodušení dálkového vyřizování osobních dokladů

- 3) Využívání stejných dat orgány veřejné moci, jako jsou ty, která jsou zveřejňována jako otevřená data
- 4) Odstranění zbytečných omezení datových schránek
- 5) Zajištění dlouhodobého systému notifikací pro občany

1. Srozumitelné informace (nejen o pandemii) na jednom místě

Informace týkající se pandemie koronaviru (i jiných krizových situací), jeho zdravotních, společenských a ekonomických dopadů i souvisejících vládních opatření je třeba občanům doručit v přehledné a srozumitelné podobě. Primárním zdrojem těchto informací by pak měly být webové stránky státu. Pro moderní digitální stát by však toto mělo platit nejen v době krize. Veškeré pro občany relevantní informace o fungování státu a jeho službách by měly být jednoduše přístupné na jednom místě bez zbytečných překážek, nikoliv ukryté na různých webech orgánů státní správy. Současná praxe ale odpovídá spíše této variantě.

V Česku chybí centrální webová stránka státu s informacemi pro občany. Jednotlivá ministerstva na svých stránkách přirozeně informují o vlastních agendách, liší se kvalita, přehlednost i srozumitelnost obsahu, uživatelské rozhraní i uživatelská přívětivost. Tato nekonzistence se projevila i během informování o pandemii koronaviru. Zatímco některé vládní weby (zejm. web Ministerstva zdravotnictví, Úřadu vlády ČR, Ministerstva práce a sociálních věcí, Ministerstva práce a obchodu) poskytují i přes dílčí nedostatky důležité a dostatečně obsáhlé informace v srozumitelné podobě, u dalších webových stránek orgánů veřejné moci (včetně centrálního rozcestníku online služeb gov.cz) převažují spíše negativa. Podrobnější zhodnocení jednotlivých webových stránek státu je k nahlédnutí [zde](#).

Centrální webová stránka státu, která poslouží jako přehledný rozcestník pro informování občanů, je klíčovým nástrojem pro efektivní komunikaci vlády směrem k občanům. To je žádoucí obzvláště v době krize, kdy je třeba seznámit veřejnost s relevantními informacemi rychle a předcházet zmatkům a nejistotě. Z dlouhodobého hlediska se však jedná i o základní součást eGovernmentu, díky které bude „[veřejná správa k občanům přátelštější, dostupnější, efektivnější, rychlejší a levnější.](#)“

Rekonstrukce státu proto doporučuje zřídit jednotnou informační stránku, na které budou soustředěny komplexní informace související s pandemií

koronaviru a v návaznosti i obecné informace o fungování centrálních úřadů a jejich podřízených organizací. Nezbytnou podmínkou je pak jednotná forma a logika uspořádání informací. Příkladem může být centrální web Velké Británie gov.uk. Iniciativa a koordinace projektu centrálního webu státu by měla vzejít z Ministerstva vnitra, respektive Rady vlády pro informační společnost.

V této souvislosti je důležité zvolit i srozumitelný název stránky. *Gov.cz* využívaný pro Portál veřejné správy vycházející z anglického *government* je nevhodný, pro řadu občanů nesrozumitelný a v Česku není termín běžně používán. Proto se jako vhodnější jeví například *cesko.cz*, *stat.cz*, *vlada.cz*, *ceskarepublika.cz* apod.

Zásadou by mělo být i využívání srozumitelného jazyka nejen na webu, ale v jakékoliv komunikaci státu včetně úředních dokumentů. Tzv. [plain language](#) představuje způsob poskytování informací způsobem, který je srozumitelný na první přečtení. V komunikaci ho využívají některé státy (např. UK, USA, Kanada) a o jeho používání se zasazuje i [Evropská komise](#). V této souvislosti se nabízí vydání instrukce Ministerstva vnitra pro používání srozumitelného jazyka při komunikaci orgánů veřejné moci s veřejností.

2. Průkazy bez zbytečných front na úřadech

Zákon o právu na digitální služby garantuje možnost komunikovat s úřady přes internet a státu ukládá povinnost postarat se o to, aby digitalizace služeb proběhla do 5 let. Jedním z dílčích kroků, který není v rámci digitalizace služeb třeba odkládat, je zjednodušení vyřizování osobních dokladů bez nutnosti návštěvy úřadů. Stát by se měl bez zbytečných odkladů zasadit o to, aby si občan mohl t o občanský a řidičský průkaz či cestovní doklad zažádat přes internet co nejjednodušeji bez fyzické přítomnosti na úřadech.

V případě druhé vlny pandemie a opakování nouzového stavu by tak bylo možné odkládání povinnosti fyzicky žádat o nové průkazy nahradit vyřízením online (za předpokladu dostatečné dostupnosti a jednoduchosti pro občany) a rovněž z dlouhodobého hlediska se jedná o proklientsky orientovaný krok, který může zjednodušit život statisícům občanů ročně.

Stát by měl postupovat proaktivně již před skončením platnosti dokladu a nenutit občana si termíny platnosti hlídat. Za tímto účelem by měl držitel obdržet **včasně**

upozornění (formou SMS, e-mailu, datové schránky aj.). Upozornění by mělo být opakované a výzvy by měly chodit alespoň půl roku před koncem platnosti, poté se stupňující se intenzitou až k poslednímu dni vypršení platnosti (14 dní, týden, tři dny, konečný den). Pokud občan tyto výzvy nevyslyší, stát opakovaně pošle upozornění o neplatnosti průkazu.

Online žádost o vydání občanského průkazu se strojově čitelnými údaji a s kontaktním elektronickým čipem by měla být pro občany **maximálně zjednodušena**. Žádost lze nyní zaslat pouze prostřednictvím PDF formuláře přes datovou schránku, případně při použití uznávaného elektronického podpisu, ale pouze tehdy, pokud má stát k dispozici maximálně 1 rok starou fotografii. Chybou je, že tento způsob je dosti utajený a využívá ho pouze málo lidí. Nabízí se rovněž centralizovaná správa objednávek.

Ke zvážení je také **zrušení povinného držení fyzických řidičských průkazů a fyzických průkazů pojištění** a jejich nahrazení jejich digitálními variantami. V případě řidičských průkazů se jedná pouze o formální doklad, který lze k identifikaci řidiče a ověření řidičského oprávnění zcela nahradit občanským průkazem obsahujícím rodné číslo. Jako logický krok v rámci digitalizace zdravotnictví se jeví i přítomnost informace o pojišťovně pacientů v lékařských informačních systémech. Za takové situace povinnost fyzických průkazů pojištění pozbude smyslu.

3. Otevřená data pro chytrá řešení

Otevřená data jsou důležitým nástrojem nejen pro posilování transparentnosti veřejné správy a zapojování občanů do rozhodování, ale i pro vznik inovativních a chytrých řešení ze strany občanské společnosti, akademické obce nebo firem. Jejich dostupnost v krizových stavech je proto obzvlášť žádoucí.

Problémem je však přístup státu. Ačkoliv stát data zveřejňuje, nehledí dostatečně na jejich kvalitu a formu ani aktuálnost. Data tak výrazně ztrácejí svou hodnotu a využitelnost. Nedostatky v otevírání dat ilustruje i přehled otevřenosti datových sad Ministerstva vnitra na webu www.opendata.gov.cz (aktualizován k 23. 8. 2019). Datové sady nebyly v mnoha případech publikovány v uspokojivé podobě k požadovanému datu dle nařízení vlády č. 425/2016 Sb., o seznamu informací zveřejňovaných jako otevřená data, většina datových sad neodpovídá technickým

požadavkům a nenaplnuje [standarty](#) publikace a katalogizace otevřených dat veřejné správy.

Vzhledem k tomu, že povinné subjekty nejsou nijak motivovány k publikaci kvalitních otevřených dat, pouze povinností splnit zákonnou povinnost, kterou ukládá zákon o svobodném přístupu k informacím, jako účinné řešení se jeví zavedení povinnosti pro povinné subjekty využívat ve své agendě stejná data, jako ta, která zveřejňuje v národním katalogu otevřených dat. Veškerá data využívána příslušnými úřady tak budou totožná s daty dostupnými veřejnosti. Tato povinnost bude stimulem pro povinné subjekty poskytovat datové sady v souladu s publikačními standarty. K povinnosti sdílení a využívání dat orgány veřejné moci je třeba přistoupit legislativními změnami.

4. Datové schránky bez omezení

Datové schránky umožňují rozsáhle komunikovat s úřady bez fyzické přítomnosti občanů na úřadech. To je žádoucí zejména v situaci, kdy stát usiluje o omezení setkávání občanů, tedy i v případě další vlny pandemie koronaviru. Stát dlouhodobě bojuje s tím, že **služby datových schránek mimo podnikatele využívá pouze velmi malá část občanů**. V současnosti, ale v souvislosti se zákonem o právu na digitální služby především do budoucna, mají být datové schránky jedním z klíčových nástrojů široké veřejnosti pro komunikaci se státem a využívání služeb. Občané však nyní často neví, k čemu schránku využít a již jen proces jejího zřízení je demotivující.

Při využívání datových schránek narážejí ale i již aktivní uživatelé. Některé úkony (komunikace s Finanční správou) je přitom povinné provádět pouze jejich prostřednictvím. Datová zpráva je uchovávána ve schránce **pouze na dobu 90 dnů**, poté je automaticky smazána. Uživatelé tak nemohou ve schránce dohledat zprávy staršího data, což je nepraktické a pro běžného občana (zvyklého zejm. na běžnou e-mailovou komunikaci) neintuitivní. Delší uchování zpráv je přitom možné (opět na omezenou dobu) pouze za nezanedbatelný poplatek České pošty prostřednictvím tzv. Datového trezoru.

Uvedené omezení nemá žádné adekvátní finanční ani technické opodstatnění. **Za účelem výrazného zvýšení uživatelské přívětivosti pro stávající i potenciální uživatele proto doporučujeme limit zrušit, případně nahradit kapacitním**

omezením (např. 1 GB) s možností kapacitu za poplatek navýšit. Na místo plošného odstraňování zpráv tak bude mít uživatel v případě naplnění kapacity možnost si zvolit, které zprávy již nepotřebuje, a které chce uchovat.

Druhým nejzásadnějším omezením je limitovaná velikost odesílané zprávy na 20 MB (vyjma situací, kdy jsou adresátem vybrané orgány veřejné moci), do které se řada obvyklých materiálů nemůže vejít (zejména stavební projekty a materiály pro stavební úřad). **Doporučujeme proto limity odesílané zprávy bez zbytečných odkladů navýšit tak, aby dokázaly obsloužit 99.9 % obvyklých agend.** Iniciativa by přitom měla vzejít od Ministerstva vnitra.

5. Upozornění občanů na důležité události

Rychlý a efektivní přenos informací směrem od státu k občanům může být v krizovém stavu zcela zásadní, zejména v případech, kdy stát potřebuje občany varovat před hrozícím nebezpečím. Ministerstvo zdravotnictví na počátku epidemie koronaviru upozorňovalo občany v zahraničí na rizika a omezení prostřednictvím SMS po dohodě s mobilními operátory. Pro podobné situace je však třeba zajistit stabilní a dlouhodobý systém notifikací, při které nebude nutné spoléhat se na ochotu operátorů.

Notifikace však nemají své využití jen při hrozícím nebezpečí (epidemie, živelné katastrofy apod.), ale také za běžného chodu státu. Pro občany mohou být personalizované notifikace velkou výhodou při řešení běžných životních událostí a využívání služeb státu, včetně např. konce platnosti osobních dokladů, upozornění na důležité termíny, poplatky, pokuty, vyřízení žádostí či odevzdání daňového přiznání. Pro takové případy se nabízí zejména [mobilní aplikace státu](#).

ZA REKONSTRUKCI STÁTU ZPRACOVALI

Michal Bláha – Hlídač státu, Ervín Hausvater – Frank Bold