

Veřejné informační služby a Projekt MV ČR Phare 2001

Jaroslav Svoboda

MV ČR, odbor informatizace veřejné správy

e-mail: jsvoboda@mvr.cz

Autor (1947) je absolventem Elektrotechnické fakulty Českého vysokého učení technického v Praze (1971). Pracoval v oblasti aplikačního výzkumu (1971 až 1991), odkud přešel do veřejné správy jako informatik MěÚ (1991 až 2001). V současné době pracuje v oblasti projektů ICT ve veřejné správě (2001-dosud). Je členem komise informačních systémů měst a obcí při Svazu měst a obcí (1994), působí také v oblasti územní identifikace jako člen Nemofóra při Českém úřadu zeměměřičském a katastrálním (1999). Podílí se na řešení problematiky Veřejných informačních služeb - projektů MV ČR - v rámci Akčního plánu realizace Státní informační politiky.

Úvod

Reforma veřejné správy, která se objevuje jako výsledek změny přístupu správních orgánů k občanovi a jeho potřebám byla odstartována prací [1], ve které byla definována veřejná správa jako služba občanům. Pro takovou veřejnou správu, lze vytvořit podporu informačních a komunikačních technologií (ICT) a tento proces je označován jako eGovernment[2].

Při klasifikaci a popisu potřeb občanů z pohledu veřejné správy se používají dva přístupy. Životní situace jsou pojmem, který popisuje přístup k veřejným službám a jejich popis z pohledu životní situace občana. Podrobný rozbor této problematiky je zahrnován v oblasti společenských věd. Životní situace jsou dále řešeny jako jednoduché s lineovým algoritmem a složité, které užívají postupů kombinací více jednoduchých životních situací.

Dalším přístupem je pohled na potřeby cílových skupin občanů, tj. takových skupin, které mají dobře definované potřeby veřejných služeb. Dalším důležitým faktorem je popis služeb takovým způsobem, aby bylo jasně definováno co je poskytováno, proč je to poskytováno a práva a povinnosti občanů (vymezené příslušnou zákonnou úpravou). Takové popisy jsou chápány jako veřejné informační služby a jejich potřeba je i podstatou řady usnesení vlády ČR. V rámci realizace 1. a 2. fáze reformy veřejné správy byly tyto veřejné služby řešeny z pohledu jednotlivých resortů spíše okrajově.

V rámci projektů MV ČR byly řešeny otázky podpory procesů veřejných služeb a vytvoření nástrojů pro snazší a jednotnou tvorbu jejich popisů pro veřejnost. Významným výsledkem je Standard ISVS [11], který definuje povinně zveřejňované informace o subjektech veřejné správy (17ti bodová struktura) a jeho realizace v projektu ePUSA [12]. Strukturovaný a přehledný popis postupu řešení životní situace občana (30ti bodová struktura) je uveden v další části standardu ISVS. Realizace 30ti bodové struktury je poskytována metainformačním vyhledávacím systémem [5], kde jsou postupy evidovány (podpora technického zpracování klasifikace a zařazení do systému pro výkonné úředníky). V metainformačním vyhledávacím systému jsou uloženy popisné informace [14] a zpracovány mechanismy usnadňující vyhledávání řešení životních situací občanům, uživatelům navrhovaných systémů.

Uvedené projekty jsou koncipovány jako funkce portálu veřejné správy nové generace. Vlastní popisy všech životních situací občana představují několik tisíc položek v celém průřezu veřejné správy. Popisy by měl zpracovat subjekt veřejné správy, který garantuje provedení činností řešících životní situaci občana. Jsou to tzv. garanti veřejných služeb a tato garance je definována zákonem.

Na druhé straně by vedle informací o veřejných službách měl být standard veřejných služeb (kriteria pro posuzování), který by definoval úroveň jejich poskytování a pomohl by tudíž při delegaci některých výkonů na podnikatelské subjekty a podle dosažených výsledků splnění standardu, tzv. „benchmarkingu“, hodnotit úroveň jejich poskytování. Zde do systému veřejné správy vstupuje otázka kvality poskytovaných veřejných služeb.

Veřejné informační služby

Základní presumpce reformy veřejné správy je její zlepšení, které vychází ze změny přístupu k občanovi. Občan se stává příjemcem služby veřejné správy, která by měla být zajištěna standardem veřejné služby. Veřejné informační služby by měly poskytnout občanům srozumitelné informace, které mohou být pomocí znalostních systémů dále zpracovávány a poskytovány z Portálu veřejné správy. Pro správnou funkci znalostního systému je třeba mít informace v dané struktuře, která může být dále zpracovávána. Z těchto důvodů byl v rámci celé řady navazujících prací po analýze v projektu Phare 1997 [3] navržen další postup a vznikl základ metodického postupu a posléze standardu ISVS [11]. Standard definuje na základě zákona č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím tabulku se 17 položkami, která popisuje položky Povinně zveřejňovaných informací o subjektech veřejné správy. V této tabulce je odkaz na Popisy postupů (návody pro řešení životních situací) – položka 13 – kde je očekáván jednak odkaz na postupy zpracované centrálně a u samosprávných orgánů (krajů, měst a obcí) na popisy postupů vlastní legislativní činnosti – např. obecně závazné vyhlášky. Osnovu popisu postupu pro občana, tj. řešení jeho životní situace definuje standard ISVS [11] v 30ti bodové struktuře. Obě tyto tabulky jsou doplněny metodickým materiálem, který se snaží objasnit a definovat potřebné postupy při zpracovávání povinně zveřejňovaných informací i popisů postupů životních situací občana. Je konstatováno, že navržené postupy mohou být završeny realizací dynamických webovských stránek, které se tvoří až při vyvolání z udržovaných informačních databází. Automatizace celé řady postupů, které umožňují informační a komunikační technologie, vyžaduje dodržování přesných pravidel. Tato pravidla pak zajišťují správnou funkci robotů, vytvářejících dynamické stránky z naplněných struktur. Podrobný popis některých struktur byl uveden v [7].

Metodika uvedená ve standardu ISVS [11] by měla pomoci v úplném naplnění základních informací podle zákona pro subjekty veřejné správy na straně jedné a pomoci orientovat se uživatelé při vyhledávání těchto informací na straně druhé. Při hodnocení obsahu domovských stránek subjektů veřejné správy se lze setkat s nejednotností zveřejňovaných informací (neúplností) a nebo s různým rozptýlením důležitých informací o subjektu na mnoha stránkách, což bez jednotné navigace je těžko přehledné.

Na základě potřeby kontaktů na zástupce územní veřejné správy byl realizován projekt elektronického portálu územních samospráv ePUSA (www.epusa.cz). Účelem bylo zachytit poštovní, telefonické a elektronické kontakty na krajské, městské a obecní úřady. Pilotní realizaci zahájily kraje Plzeňský a Vysočina. V rámci realizace byly definovány další možnosti, které jsou připraveny pro zapracování v další verzi. Jedním z výsledků je naplnění výše zmíněné 17 bodové tabulky povinně zveřejňovanými informacemi [11]. Pokud by byly potřebné informace na definovaných místech příslušných webů orgánů veřejné správy ve správných strukturách, pak by automatizovaná aktualizace kontaktních údajů byla snadná. Podle zkušeností z pravidelných kontaktů v procesu reformy veřejné správy a z praktických zkušeností provozu portálů města a obce on line (mesta.obce.cz) nebo statní správa (www.statnisprava.cz) je aktualizace kontaktů náročná činnost. Jednou z výhod popisovaného projektu je možnost vícezdrojové aktualizace nebo delegování práv na jednotlivé subjekty.

Znalostní systém pro vyhledávání životních situací, které jsou popsány pomocí metainformačního vyhledávacího systému MIVS [5], umožňuje pro zpracovatele takových dokumentů správné zařazení popisu postupu do systému. Dále poskytuje funkci pro vytvoření XML formátu na výměnu informací o popisu dokumentu [14] i strukturovaných informací o popisu postupů se strukturovaným zobrazením podle standardu [11]. Aplikace metodik řízených slovníků, číselníků a kódů umožnila realizaci výběru podle mnoha kritérií. V současné době probíhá naplňování referenčních dat do systému. Teprve správné zařazení informací umožňuje prezentovat vlastnosti navrženého systému. V metainformačním vyhledávacím systému jsou implementovány technologie informačních a knihovnických postupů formou využití slovníku Eurovoc pro dokumenty veřejné správy EU.

Propojení obou systémů umožní vytvoření silného nástroje pro pomoc realizace strukturovaných schémat podle [11]. Toto propojení umožňuje zlepšit informace o činnosti veřejné správy pro tvůrce popisů životních situací a na druhé straně zjednodušit přístup občanů k informacím o poskytovaných veřejných službách a postupech, které jim tyto služby nabízejí.

Projekt MV ČR Phare 2001

V rámci mezinárodní spolupráce řeší MV ČR s partnery z Francie a Švédska projekt „Koordinace činností samosprávných celků na krajské a místní úrovni“. Projekt je zaměřen na zajištění efektivní koordinace činnosti krajů a obcí, na komunikaci s občany a na podporu účasti občanů na správě veřejných věcí. Projekt rovněž reaguje na některé otázky orgánů Evropské unie, týkající se mechanismu kontroly ve veřejné správě a zabezpečení vymahatelnosti práva Evropské unie na krajské a obecní úrovni. Obsahem projektu jsou také analýzy decentralizace veřejné správy, kontroly zákonnosti a komunikace s občany. První dvě oblasti jsou řešeny ve spolupráci s francouzskými experty a komunikační komponentu řeší experti ze Švédska. V současné době jsou zpracovány analýzy, které jsou dále upřesňovány ve spolupráci s účastníky z pilotních sedmi krajů a to jak na krajské, tak i městské úrovni. Podrobný popis projektu je na www.mvcr.cz v oblasti Reforma – Phare 2001. Švédská komponenta zahrnuje komunikační strategii, využití IT územní samosprávou a návrh modelu systému školení lidských zdrojů. V první fázi projektu proběhla podrobná analýza řešených oblastí a na základě pracovních setkání a velkého množství konzultací s odborníky z různých úrovní veřejné správy. Analýza byla zpracována jako podklad pro další semináře a konzultace.

V rámci tohoto příspěvku je vhodné zmínit doporučení pro zpracování komunikačních strategií [13]. Návrh se zabývá stanovením předpokladů pro zpracování komunikační strategie a oblastmi, které by tento materiál měl obsahovat. Zasazení projektu ve veřejné správě určuje i zaměření doporučení do oblasti komunikace veřejná správa – občan.

V rámci vytvoření vyhovujících komunikačních kanálů ve veřejné správě, které umožní občanům sdílení informací o právu EU, se projekt zabývá potřebou zpracování komunikace uvnitř veřejné správy, uvnitř jednotlivých subjektů a informování vlastních zaměstnanců.

Na základě zmíněných konzultací byly definovány základní oblasti a popsány způsoby přípravy výchozí strategie. Navržený materiál zdůrazňuje přijetí komunikační strategie, úpravy podle místních potřeb ve smyslu cílů daného subjektu, a její následnou implementaci. Na základě implementované strategie je dále potřeba připravit plány činností, aktivit s předem definovanými výsledky. Po vyhodnocení dosažených výsledků je třeba se vrátit ke komunikační strategii a provést její úpravu. Tento postup je nutno stále opakovat v oblastech, kde nedošlo k očekávanému výsledku. Komunikace veřejné správy s občany je stálý proces, který má zajistit podíl veřejnosti na rozhodování veřejné správy.

Závěr

Na omezeném prostoru se nelze hlouběji zabývat navrženými doporučeními komunikace veřejné správy s občany. Je vhodné připomenout, že existují a jsou obecně známy postupy efektivní komunikace. Pro řadu postupů jsou k dispozici i metodická doporučení [11] a [14]. Z výsledků analýzy komunikace v naší veřejné správě je patrné, že dosud nejsou cílevědomě používány a nestaly se běžným nástrojem každodenní praxe.

Standardy ISVS by měly definovat jednotnou datovou strukturu informačních zdrojů veřejné správy. Jednotná struktura umožňuje nejen výměnu informací mezi různými subjekty, ale také je výchozím bodem pro tvorbu dalších automatizovaných systémů poskytování dat veřejnosti. Standardy ISVS jsou předpokladem pro další nástroje pro vyhledávání a udržování informací. Současně by měly ulehčit zadávání a udržování informací o subjektech veřejné správy a stát se metodickou pomůckou pro její orgány. Získání přehledných informací o veřejné správě pro občany je cílem mnoha projektů. Informační a komunikační technologie nabízejí další nástroje, které mohou pomoci zlepšit tuto situaci. Vyžadují však dodržování standardů, aby bylo možné realizovat další nadstavby, jako jsou portály, vyhledávací roboti a znalostní systémy. Výše zmíněné veřejné informační služby jsou jednou z oblastí, které řešení uvedené problematiky pomáhají.

Použitá a doporučená literatura

1. Osborne David a Gaebler Ted: Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector, Reading, MA: Addison-Wesley 1992
2. Holmes Douglas: eGov: eBusiness Strategies for Government, Nicholas Brealey Publishing, 2001
3. Kolektiv: Závěrečná zpráva projektu PHARE 1997, č. CZ9703-01-01-03, activity 01
4. Kolektiv: Akce 02 – Veřejné informační služby. Projekt 314046-2 – Vytvoření metodik, dokončení číselníků a kódů, řízené slovníky pro VIS. Závěrečná zpráva. PVT a.s. Hradec Králové 30. 11. 2001
5. Kozák Miroslav: Metainformační vyhledávací systém (MIVS). Konference ISSS 2002 Hradec Králové
6. Hojdar Josef: Životní situace a veřejné informační služby. Konference ISSS 2002 Hradec Králové
7. Svoboda Jaroslav: Informační standard ISVS. Konference ISSS 2002 Hradec Králové
8. Svoboda Jaroslav: Životní situace a standard ISVS. Konference ISSS 2002 Hradec Králové
9. Svoboda Jaroslav: Praktické ukázky z webů veřejné správy. Konference ISSS 2002 Hradec Králové
10. Svoboda Jaroslav: Veřejné informační služby a životní situace občanů. Konference UDMS/MIS 2002 Praha.
11. Standard ISVS pro zveřejňování vybraných informací o veřejné správě způsobem umožňujícím dálkový přístup – 012/01.02, Věstník ÚVIS, Ročník II, Praha 2001, Částka 7 z 1. 6. 2001
12. Koudele, Václav: ePUSA – Elektronický portál územních samospráv, Konference UDMS/MIS 2002 Praha
13. Fagerström, Lars Olof: Doporučení pro zpracování komunikačních strategií krajských a samosprávných orgánů v České republice, Program Phare 2001, MV ČR Praha 2003
14. Návrh Standardu ISVS 024/01.01 pro popis informačních zdrojů ve veřejné správě, www.micr.cz - Standardy – Návrhy
15. Svoboda Jaroslav, Zelenková Ivana: Zjednodušení přístupu k portálu veřejné správy, Konference ISSS 2003, Hradec Králové.