



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

Deloitte.



**Analýza současného stavu
snižování regulatorní zátěže
občanů a veřejné správy v České
republice**

Ministerstvo vnitra

Listopad 2016



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost



Obsah

1	Úvod	1
2	Analytická část	3
2.1	Regulační reformy v zahraničí	3
2.1.1	Úvod do regulačního prostředí EU	3
2.1.2	Výběr zemí	4
2.1.3	Nizozemsko	10
2.1.4	Rakousko	22
2.1.5	Velká Británie	34
2.1.6	Estonsko	42
2.1.7	Další příklady dobré praxe a přístupů ke snižování regulační zátěže v zahraničí	52
2.1.8	Shrnutí	54
2.2	Východiska a aktuální rámec národní politiky snižování regulační zátěže v ČR 57	
2.2.1	Úvod do regulačního prostředí ČR	57
2.2.2	Dosavadní přístupy ke snižování regulační zátěže v ČR	58
2.2.3	Shrnutí	68
2.3	Dosavadní přístupy a existující problémy snižování regulační zátěže občanů v ČR	69
2.3.1	Přístup k řešení	69
2.3.2	Vyhodnocení metodik používaných ke snižování regulační zátěže	73
2.3.3	Jak, proč a s jakými výsledky se doposud přistupovalo ke snižování regulační zátěže	78
2.3.4	Identifikace a charakterizace dobré praxe ve snižování regulační zátěže	86
2.3.5	Hlavní nedostatky současných přístupů ke snižování regulační zátěže občanů a návrhy ke zlepšení	91
2.3.6	Shrnutí	96
2.4	Dosavadní přístupy a existující problémy snižování regulační zátěže ve veřejné správě v ČR	98
2.4.1	Přístup k řešení	98
2.4.2	Vyhodnocení metodik používaných ke snižování regulační zátěže	99
2.4.3	Jak, proč a s jakými výsledky se doposud přistupovalo ke snižování regulační zátěže	100
2.4.4	Identifikace dobré praxe ve snižování regulační zátěže	106
2.4.5	Hlavní nedostatky a návrhy ke zlepšení současných přístupů ke snižování regulační zátěže	109



2.4.6	Shrnutí	117
-------	---------	-----

3 Návrhová část 120

3.1	Návrhy vedoucí ke zlepšení praxe snižování regulatorní zátěže občanů	123
3.1.1	Opatření č. 1_01 - Změna místní příslušnosti pro vydávání řidičských průkazů	126
3.1.2	Opatření č. 1_02 - Sjednocení vyřizování agend řidičských a občanských průkazů	132
3.1.3	Opatření č. 1_03 - Zkvalitnění podpory občana v postupu vyřizování životních situací	136
3.1.4	Opatření č. 1_04 - <i>One-stop-shop</i> způsob vyřizování agend	144
3.1.5	Opatření č. 1_05 - Elektronizace komunikace s občanem	153
3.1.6	Opatření č. 1_06 - Vytvoření efektivního komunikačního nástroje umožňujícího sdílení dobré praxe	156
3.1.7	Opatření č. 1_07 - Rozšíření využití elektronického podepisování	161
3.1.8	Shrnutí	163
3.2	Návrhy vedoucí ke zlepšení praxe snižování regulatorní zátěže veřejné správy	165
3.2.1	Opatření č. 2_01 - Změna zákona o státní službě	167
3.2.2	Opatření č. 2_02 - Změna zákona o svobodném přístupu k informacím	170
3.2.3	Opatření č. 2_03 - Úprava doručování účastníkům ve stavebním řízení	176
3.2.4	Opatření č. 2_04 - Úprava výkaznictví malých obcí	179
3.2.5	Opatření č. 2_05 - Elektronizace agendy dotační politiky	183
3.2.6	Opatření č. 2_06 - Rozšíření hodnocení dopadů regulace (RIA)	187
3.2.7	Opatření č. 2_07 - Administrace projektů ESI fondů - Snížení důrazu na specifické finanční kontroly operačních programů a zvýšení důrazu na stávající národní legislativu	191
3.2.8	Další podněty identifikované ke zlepšení praxe snižování regulatorní zátěže veřejné správy	195
3.2.9	Shrnutí	203
4	Závěr	205
5	Použité zdroje	208
6	Přílohy	211
6.1	Přehled terénních šetření	211
6.1.1	Kontakty týkající se zahraničních reforem	211
6.1.2	Kontakty týkající se českého prostředí	212
6.1.3	Dotazníkové šetření	212



Seznam zkratek

Zkratka	Vysvětlení
Abgabenänderungsgesetz	Rakouský zákon o daních
ACTAL	Dutch Advisory Board on Regulatory Burden
AT	Rakousko
AV ČR	Akademie věd České republiky
CCD	Common commencement dates
CD	Cestovní doklad
CIA	Corruption Impact Assessment
CIO	Technologický ředitel
ČR	Česká republika
DESI	Digital Economy & Society Index
Digital Austria	Iniciativa pro digitalizaci Rakouska
DNA	Deoxyribonukleová kyselina
EE	Estonsko
EGIZ	Rakouské E-Government Innovationszentrum
eGU	eGovernment Unit
ELAK	Zákon o elektronických úkonech
EU	Evropská unie
EUPAN	European Public Administration Network
EUR	Euro (měna)
HDP	Hrubý domácí produkt
HELP.gv.at.	Portál pro kontakt občanů s veřejnou správou
ICT	Information and communication



	technology
IPAL	Inter Projectdirectie Administratieve Lasten
MD	Ministerstvo dopravy
MF	Ministerstvo financí
MHMP	Magistrát hlavního města Prahy
MK	Ministerstvo kultury
MLD	Miliarda
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MO	Ministerstvo obrany
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MS	Ministerstvo spravedlnosti
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MV	Ministerstvo vnitra
MZ	Ministerstvo zdravotnictví
MZe	Ministerstvo zemědělství
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
MZV	Ministerstvo zahraničí
NL	Nizozemsko
OECD	Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj
OP	Občanský průkaz
ORP	Obec s rozšířenou působností
P2P	Peer-to-peer
PAL	Programma Administratieve Lastenverlichting
PAP	Pomocný analytický přehled



REFIT	Regulatory Fitness and Performance
RIA	Regulatory Impact Assessment
ŘP	Řidičský průkaz
RZ	Regulatoční zátěž
SCM	Standard Cost Model (Standardní nákladový model)
sourcePN	Unikátní číselný identifikátor pro každou osobu v Rakousku
TOM	Portál Today I decide
UK	Velká Británie
USP	Unternehmensserviceportal
ZMR	Osobní číslo pro rakouské občany



Seznam tabulek

Tabulka 1 Individuální rozhovory, zdroj: Deloitte	70
Tabulka 2 Dotazníkové šetření, zdroj: Deloitte	71
Tabulka 3 Procesně modelované agendy, zdroj: www.cssi.cz/cssi/system/files/all/2013_05_27_seminar_Basl_Benes.pdf	84
Tabulka 4 Navrhovaná opatření ke snížení regulační zátěže, zdroj: Deloitte.	121
Tabulka 5 Opatření ke snížení regulační zátěže občanů, zdroj: Deloitte	123
Tabulka 6 Statistika služeb Moravská Třebová, zdroj: Deloitte.....	145
Tabulka 7 Příklady projektů zapojených do soutěže o cenu za kvalitu a inovaci ve veřejné správě, zdroj: Deloitte	157
Tabulka 8 Opatření ke snížení regulační zátěže veřejné správy, zdroj: Deloitte	166
Tabulka 9 Další návrhy opatření z terénních šetření, zdroj: Deloitte	166
Tabulka 10 Termíny výkaznictví za období leden až březen 2016, zdroj: Deloitte	180
Tabulka 11 Další opatření pro snižování regulační zátěže veřejné správy, zdroj: Deloitte	196



Seznam obrázků

Obrázek 1 DESi 2016, zdroj: https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi	5
Obrázek 2: DESi 2016, zdroj: https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi	7
Obrázek 3: DESi 2016, zdroj: https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi	7
Obrázek 4 Výkonnost v oblasti eGovernment, zdroj: EU eGovernment Report 2016	8
Obrázek 5 Online dostupnost služeb veřejné správy vs. využívání těchto služeb občany, zdroj: EU eGovernment Report 2016	10
Obrázek 6 Nizozemsko, zdroj: Deloitte	10
Obrázek 7 Matice zhodnocení využitelnosti na základě přínosů a nákladů	16
Obrázek 8 Rakousko, zdroj: Deloitte	22
Obrázek 9 Platforma digitální Rakousko, zdroj: Federal Chancellery, Digital Austria	26
Obrázek 10: Procento osob využívající internet ve vztahu k veřejné správě, zdroj: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do , Deloitte	29
Obrázek 11: Procento osob využívající internet k vyhledávání informací na www stránkách úřadu, zdroj: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do , zpracování: Deloitte	30
Obrázek 12 Velká Británie, zdroj: Deloitte	34
Obrázek 13 Estonsko, zdroj: Deloitte	42
Obrázek 14: Nástroj X-Road, zdroj: https://e-estonia.com/component/x-road/	45
Obrázek 15 Regulační zátěž schéma, zdroj: Deloitte	57
Obrázek 16 Zásady kvalitní regulace, zdroj: Deloitte	61
Obrázek 17 Cíle eGovernmentu, zdroj: Deloitte	62
Obrázek 18 Cíle koncepce snižování nadbytečné regulace a byrokratické zátěže z roku 2008, zdroj: Deloitte	63
Obrázek 19 Zásady kvalitní regulace, zdroj: Deloitte	64
Obrázek 20 Příklady dobré praxe obcí a krajů, zdroj: Deloitte	89
Obrázek 21 Někteří z vítězů přívětivý úřad, zdroj: Deloitte	90
Obrázek 22 Hodnocení Eurobarometru, zdroj: Deloitte	92
Obrázek 23 Nejčastěji identifikované nedostatky a návrhy ke zlepšení, zdroj: Deloitte	95
Obrázek 24 Hexagon veřejné správy, zdroj: Deloitte	102
Obrázek 25 Dobrá praxe ve snižování regulační zátěže veřejné správy, zdroj: Deloitte	107
Obrázek 26 Nástroje snížení regulační zátěže na úřadech	107
Obrázek 27 Příklady úspěšného snižování regulační zátěže, zdroj: Deloitte	108
Obrázek 28 Regulační zatížení obcí, zdroj: Deloitte	111
Obrázek 29 Nedostatky ve veřejné správě identifikované obcemi a kraji, zdroj: Deloitte	112
Obrázek 30 Výměna informací ve veřejné správě, zdroj: Deloitte	113
Obrázek 31 Návrhy ke zlepšení, zdroj: Deloitte	116
Obrázek 32 Porovnání celkového počtu žádostí o OP ku žádostem klientů z jiných ORP	127
Obrázek 33 Porovnání celkového počtu žádostí o CD ku žádostem klientů z jiných ORP	128
Obrázek 34 Životní situace, zdroj: web města Kopřivnice	137
Obrázek 35 Životní situace, zdroj: web města Kopřivnice	137



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

Obrázek 36 Řešení životní situace, zdroj: web města Kopřivnice.....	138
Obrázek 37 Nástroj Potřebuju vyřídit, zdroj: web města Litoměřice	139
Obrázek 38 Řešení životní situace, zdroj: web města Litoměřice.....	140
Obrázek 39 Schéma implementace jednoho inkasního místa, zdroj: Deloitte ..	152



1 Úvod

Tato analýza byla zpracována v rámci veřejné zakázky „Zpracování analytických podkladů vycházejících z Implementačních plánů Strategického rámce rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 - 2020“, která je součástí Operačního programu Zaměstnanost podporované Evropským sociálním fondem Evropské unie. Analýza navazuje na strategický cíl podle Strategického rámce veřejné správy 2014-2020, a to konkrétně Strategický cíl 1 Modernizace veřejné správy Strategického rámce rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 – 2020, a rovněž na Specifický cíl 1.2 Snižování regulační zátěže občanů a veřejné správy v České republice. Zadavatelem zakázky je Ministerstvo vnitra České republiky. Zpracovatelem analýzy je Deloitte Advisory s.r.o.

Hlavním cílem této analýzy je identifikace aktuální dobré praxe a v současnosti existujících stěžejních problémů regulační zátěže občanů a veřejné správy a dále pak návrh opatření vedoucích ke snížení regulační zátěže občanů a veřejné správy.

Analýza je rozdělena do dvou hlavních částí, a to na Analytickou část a Návrhovou část. Analytická část se skládá celkem ze čtyř podkapitol. První z těchto podkapitol (2.1) se zabývá zahraničními regulačními reformami a zkušenostmi se snižováním regulační zátěže občanů a veřejné správy. Pro tuto část byly dle zadání vybrány čtyři země s nejpokročilejšími zkušenostmi v této problematice. Tyto země byly následně podrobně analyzovány, a to především se zaměřením na přístup k dané problematice, identifikaci příkladů dobré praxe a zhodnocení možnosti jejich implementace v České republice. Krátce zmíněny jsou také vybrané relevantní zkušenosti z jiných zemí. Druhá podkapitola (2.2) se věnuje východiskům a aktuálnímu rámci národní politiky snižování regulační zátěže, kdy je v popsán přístup České republiky k této problematice v průběhu času. Třetí část (2.3) je věnována regulační zátěži dopadající na občany České republiky. V rámci této části jsou identifikován a analyzován dosavadní přístup a



existující problémy snižování regulatorní zátěže občanů, včetně příkladů dobré praxe ve snižování této zátěže. Podobně koncipována je rovněž následující podkapitola (2.4), s tím rozdílem, že je analýza věnována regulatorní zátěži dopadající veřejnou správu.

V rámci návrhové části je vydefinováno několik opatření, která by mohla pomoci snížit regulatorní zátěž. Návrhová část je rozdělena na dvě podkapitoly, přičemž první podkapitola se věnuje doporučením zaměřujícím se primárně na snížení regulatorní zátěže občanů či v kombinaci s veřejnou správou (3.1), druhá podkapitola se pak věnuje opatřením cílícím čistě na snižování regulatorní zátěže dopadající na orgány veřejné správy (3.2). Jednotlivá doporučení jsou mimo základního popisu rovněž analyzována z pohledu nákladů a přínosů, časové náročnosti, rozsahu potřebných legislativních změn, proveditelnosti a dalších parametrů.



2 Analytická část

2.1 Regulační reformy v zahraničí

2.1.1 Úvod do regulačního prostředí EU

Otázka snižování regulační zátěže je častým tématem národních politik, jakož i Evropské unie. J.M. Barosso, předseda Evropské komise v roce 2014, zdůrazňoval, že na základě měření Eurobarometru si 74 % občanů Evropské unie myslí, že EU generuje příliš mnoho regulační zátěže. V posledních letech se zvýšila zejména pozornost na digitalizaci státní správy s novým zaměřením Evropské unie směrem k „*Digital Single Market*“, ovšem jak se cituje v každoročním reportu eGovernment Benchmarking reportu – „Digitální služby ještě nejsou v DNA vlád jednotlivých států“.

Evropská komise se již v roce 2005 zavázala provádět úplné vyhodnocování dopadů ke všem legislativním návrhům, které předkládá. Vyhodnocování probíhá formou dopadových studií, jejichž cílem je poskytnout komplexní odůvodnění každého předloženého návrhu. Kromě toho byla v roce 2007 ustavena Rada pro vyhodnocování dopadů jako interní nezávislá kontrolní instance pod přímým řízením předsedy Evropské komise. Rada pro vyhodnocování dopadů vypracovává stanoviska k dopadovým studiím předloženým Evropskou komisí, případně může navrhnout jejich dopracování. Kvalitu předložených hodnocení dopadů posuzuje Rada pro vyhodnocování dopadů podle Směrnice pro hodnocení dopadů regulace.

Aktivity Evropské unie v oblasti snižování zátěže plynoucí z nadměrné regulace byly souhrnně sdruženy do iniciativy s názvem Better Regulation podle programu Evropské komise na období 2010-2014. V roce 2014 předložila Evropské komisi svou závěrečnou zprávu skupina pro oblast administrativní zátěže (tzv. Stoibrova komise), která se dlouhodobě zabývala problematikou snižování administrativní zátěže. Její výsledky se staly základem pro koncepci navazující strategie Smart Regulation. Zlepšení regulačního prostředí a snižování administrativní



zátěže bylo jednou z programových priorit Evropské komise a i nadále je, přičemž aktuálně ji má na starosti viceprezident Evropské komise Franz Timmermans. Program se tak zaměřuje nejen na nové legislativní návrhy, ale má posoudit přiměřenost stávajících směrnic, nařízení a dalších norem.

Iniciativa Better/Smart Regulation zahrnuje:

- Posuzování dopadů nově připravovaných opatření (tzv. *Impact Assessment*);
- Akční program na snížení administrativní zátěže podnikatelů;
- Program na zjednodušování právního prostředí;
- Posuzování dopadů připravovaných opatření.

2.1.2 Výběr zemí

Pro oblast fungování veřejné správy existuje celá řada mezinárodních žebříčků a průzkumů. Stěžejní pro tuto analýzu byly následující dva:

- Digital Economy & Society Index (DESI);
- EU eGovernment Report.

Na jejich základě byly vybrány čtyři následující země Evropské unie pro detailní analýzu. Jedná se o:

- Nizozemsko;
- Rakousko;
- Velká Británie;
- Estonsko.

Výběr byl poté ještě částečně zvalidován a doplněn výsledky studie OECD. Ta se zabývala snižováním regulatorní zátěže ve svém projektu "*Better Regulation in Europe – the EU 15 project*". Zde bohužel byly zhodnoceny pouze tři z námi vybraných zemí – Nizozemsko, Rakousko a Velká Británie. Chybělo Estonsko. Proto jsou jejich závěry použity spíše jako doplněk metodiky výběru.

Digital Economy & Society Index (DESI)

Mezinárodní srovnání DESI se skládá z pěti hlavních oblastí:

- Konektivita – rozšíření širokopásmové infrastruktury, jakožto podmínky dalšího rozvoje využívání digitálních možností;

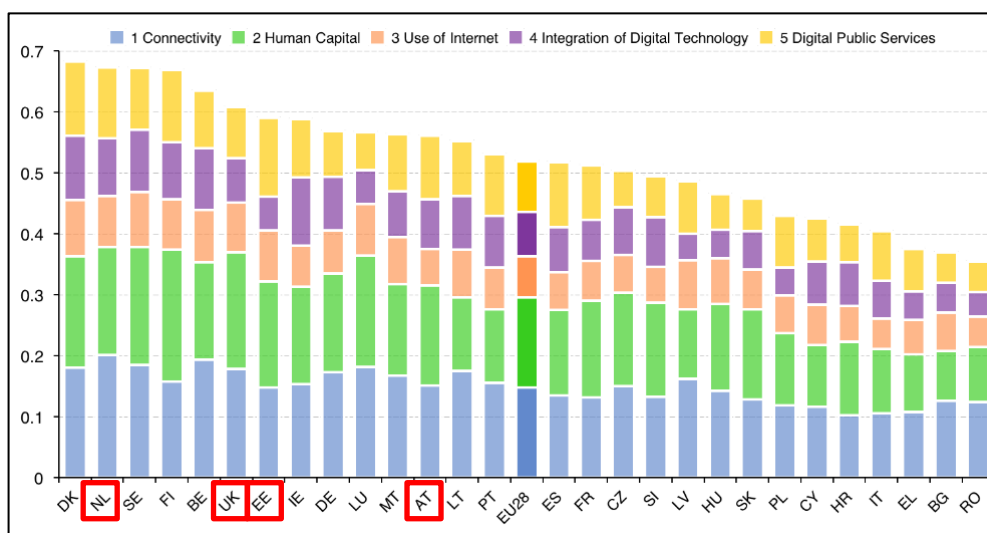


Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

- Lidský kapitál – schopnost lidí využívat digitální technologie, jakožto další podmínky dalšího rozvoje využívání digitálních možností;
- Využití internetu – oblasti, v nichž lidé využívají internet;
- Integrace digitálních technologií – využití digitálních technologií podniky a využití online prodejních kanálů;
- Digitální veřejné služby – rozsah digitalizace veřejných služeb, zejména eGovernment.

Podle průzkumu Digital Economy & Society Index (DESI) z roku 2016 se všechny čtyři vybrané země řadí nad průměr Evropské unie a dlouhodobě se umísťují na předních příčkách.

Celkový přehled zemí a jejich výsledků z roku 2016 je níže:



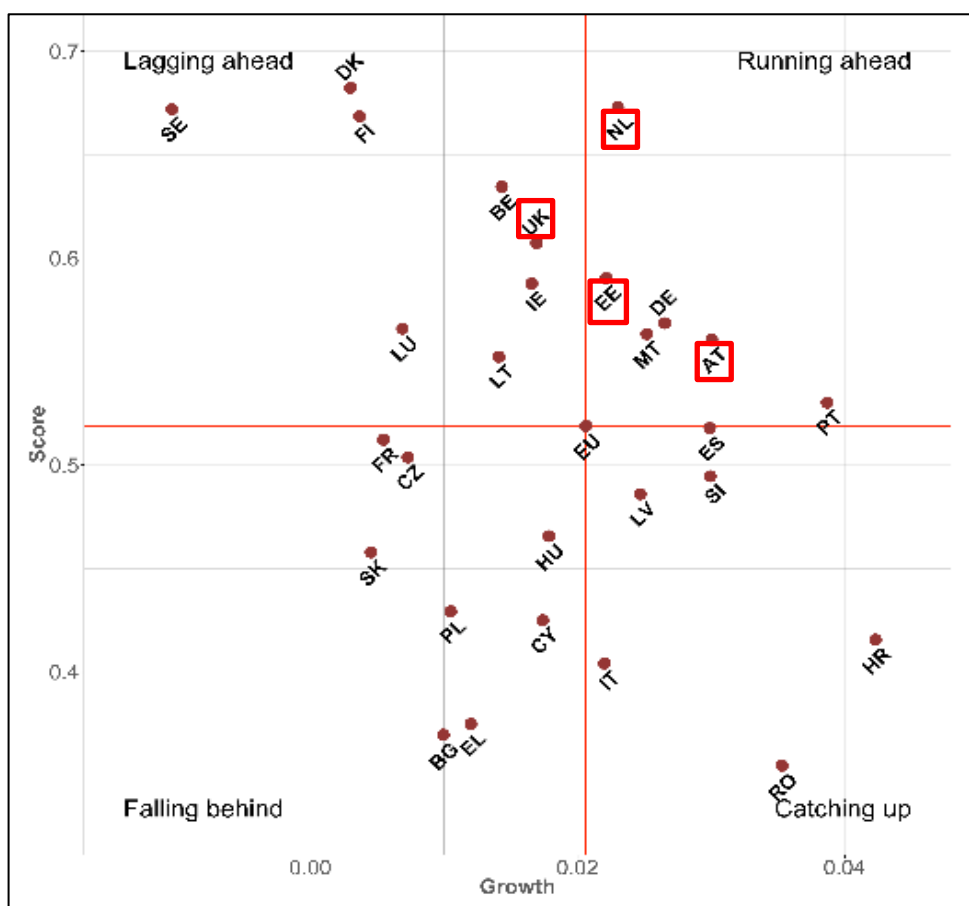
Obrázek 1 DESi 2016, zdroj: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi>

Průzkum ukazuje hodnocení jednotlivých zemí v pěti výše uvedených kategoriích. Země nabývají pro jednotlivé kategorie hodnot od 0 do 1, přičemž čím vyšší hodnota tím lepší výkon v dané oblasti. Mezi čtyři země s nejlepším výsledkem patří Nizozemsko s hodnocením 0,673.



Na níže uvedeném grafu jsou zobrazeny země podle svého skóre v roce 2016 a podle růstu skóre, který vykázaly mezi rokem 2015 a 2016. Jsou rozděleny do čtyř kategorií:

- „*running ahead*“ – tj. země, které se umístily podle skóre nad průměrem EU a současně, které jsou nad průměrem růstu skóre EU;
- „*catching up*“ – tj. země, které se umístily podle skóre pod průměrem EU, ale současně jsou nad průměrem růstu skóre EU;
- „*falling behind*“ – tj. země, které se umístily podle skóre pod průměrem EU a současně, které jsou pod průměrem růstu skóre EU;
- „*lagging ahead*“ – tj. země, které se umístily podle skóre nad průměrem EU a současně, které jsou pod průměrem růstu skóre EU.





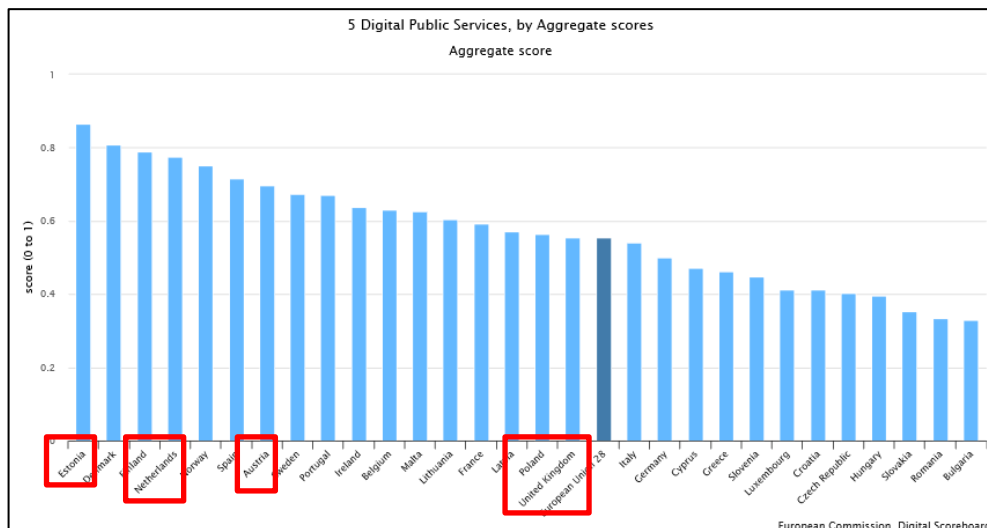
Obrázek 2: DESI 2016, zdroj: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi>

Z výsledků vyplývá, že tři vybrané země (Estonsko, Nizozemsko a Rakousko) se řadí do skupiny zemí, které se ve skóringu umísťují v kategorii lídrů, tedy těch, kteří mají výsledky nad průměrem Evropské unie a současně jejich meziroční růst skóre je nad průměrem Evropské unie. Velká Británie udržuje skóre nad průměrem EU, ale není u ní oproti předcházejícím třem zemím meziroční růst vyšší než průměr Evropské unie.

Pro oblast snižování regulatorní zátěže veřejné správy a občanů je nicméně nejpodstatnější pátá oblast mezinárodního srovnání DESI týkající se digitalizace veřejných služeb. Ta se skládá z hodnocení:

- Procento uživatelů internetu, kteří komunikovali s veřejnou správou online a využili online formulářů;
- Úroveň národních eGovernment služeb (kolik dat, která jsou veřejné správě již známa a kolik je jich předvyplněno pro uživatele);
- Kolik životních událostí může být provedeno online;
- Jaký je vládní závazek vůči otevřeným datům.

Všechny čtyři vybrané státy se pohybují nad průměrem EU.



Obrázek 3: DESI 2016, zdroj: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi>

EU eGovernment Report

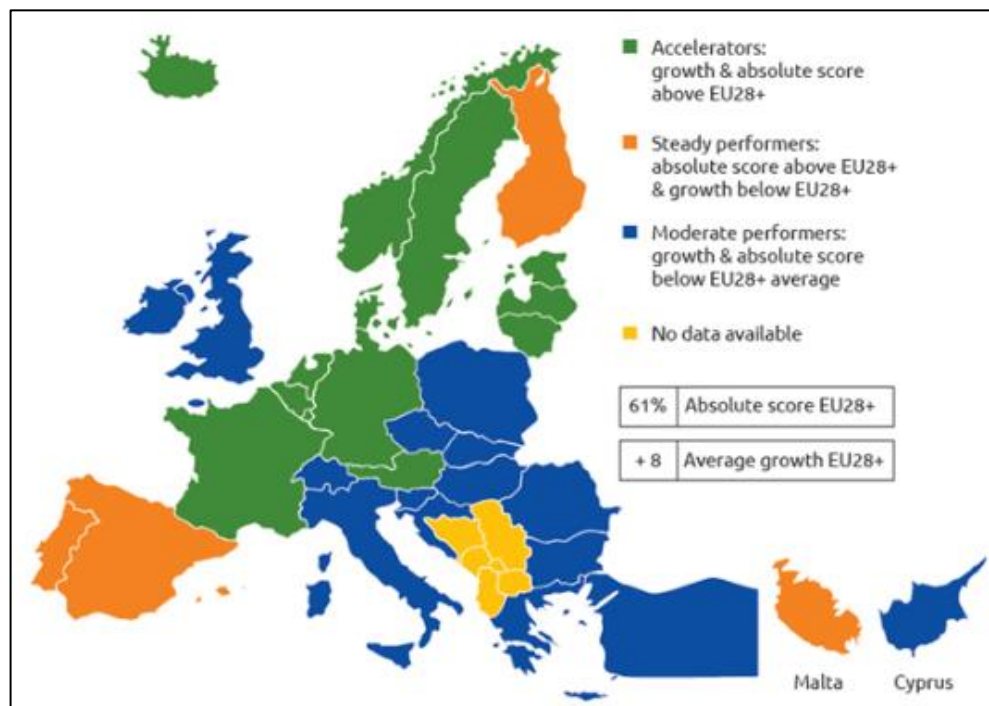


Evropská unie Evropský sociální fond Operační program Zaměstnanost

Evropská komise zveřejnila poslední eGovernment report v říjnu 2016, ve kterém hodnotí dostupnost online služeb veřejné správy ve státech EU. Analýza shledala, že služby veřejné správy se neustále zlepšují a stávají se dostupnějšími – 81 % je dostupných online. I přesto existuje mezi jednotlivými členskými zeměmi velký rozdíl a rozvoj je nerovnoměrný. EU eGovernment report se zaměřuje na čtyři kritéria:

- Zaměření na uživatele;
- Transparentnost;
- Přeshraniční mobilita;
- Kvalita.

Nizozemsko, Rakousko i Estonsko se řadí do kategorie “akcelerátorů” – tj. země, jejichž růst a celkové skóre je vysoko nad EU průměrem.



Obrázek 4 Výkonnost v oblasti eGovernment, zdroj: EU eGovernment Report 2016

Tento report byl postaven na metodologii vytvořené v rámci „eGovernment Benchmark Framework 2012 – 2015“. Ta spočívá v tzv. *mystery shoppers* – tedy potenciálních uživatelích úředních webových stránek a služeb, kteří simulují činnosti občanů. Tito aktéři pod záminkou žádosti o poskytnutí služby sledují, jakým způsobem a v jaké kvalitě je služba poskytnuta. Jejich výstupy jsou ovšem často velmi subjektivní a mohou způsobovat vychýlení hodnocení z důvodu hlubší neznalosti



reálií. Každý report vybere několik životních událostí, na jejichž základě země porovná. Pro report roku 2016 se jednalo o standardní business provoz, změnu bydliště, vlastnictví automobilu a proces malých pohledávek.

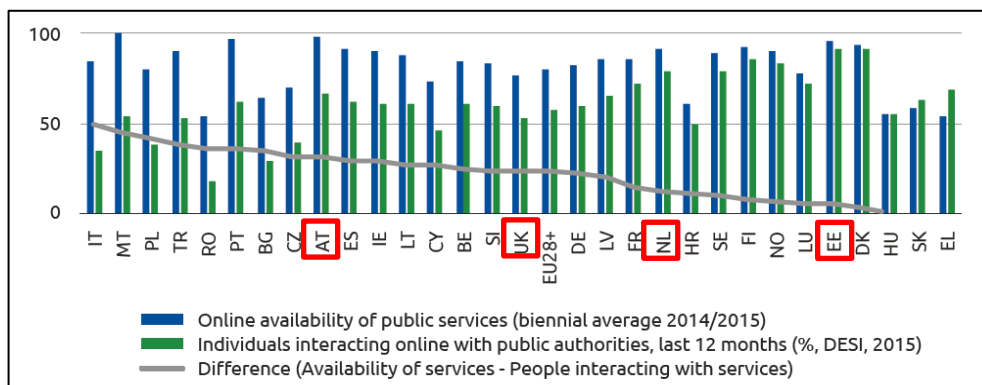
Akční plán pro oblast eGovernment v EU má vytyčeny tři hlavní priority, které jsou v souladu s celkovým konceptem *Digital Single Market*:

- Modernizovat veřejnou správu pomocí digitálních služeb;
- Dosáhnout přeshraniční mobility díky interoperabilitě;
- Zajistit digitální komunikaci mezi veřejnou správou a občany/podniky.

Výběr čtyř zemí pro tuto analýzu byl také ovlivněn metodologií použitou v EU eGovernment reportu pro rozdělení zemí do skupin. Ten rozděluje země do pěti skupin na základě kombinace několika faktorů – počet obyvatel, HDP atd. Vybrané země pro detailní analýzu spadají do rozdílných skupin, což umožní mít dostatečně diverzifikovanou skupinu zemí pro příklady dobré praxe:

- **Estonsko** se řadí do skupiny 1 – země s menším počtem obyvatel, které jsou poměrně mladé, mají vzdělané obyvatelstvo a střední příjem (na základě HDP / obyv.). Úroveň centralizace služeb je vysoká.
- **Velká Británie** se řadí do skupiny 2 – země s největším počtem obyvatel, které jsou poměrně starší a mají úroveň vzdělání srovnatelnou se zbytkem EU. Vyspělost infrastruktury a rozvoj internetu je také srovnatelný s průměrem zemí EU.
- **Rakousko** i **Nizozemsko** patří do skupiny 3 – země s vysokými příjmy a relativně větším počtem obyvatel. Obyvatelé mají dobrou znalost ICT a jsou více nakloněni k využívání služeb online. ICT infrastruktura je vyspělá, úroveň centralizace je nízká.

Jedním z posledních ukazatelů, který byl v rámci výběru zemí zvažován, je jejich dostupnost služeb veřejné správy online a využívání těchto služeb občany. Jak ukazuje graf níže, Estonsko a Nizozemsko patří v dostupnosti služeb veřejné správy mezi nadprůměrné země a stejně tak se dobře umísťují, pokud se dostupnost porovnává s využitím těchto služeb občany.



Obrázek 5 Online dostupnost služeb veřejné správy vs. využívání těchto služeb občany, zdroj: EU eGovernment Report 2016

Digitalizace veřejných služeb je současným trendem při snižování regulatorní zátěže a jedním z jeho výrazných akceleračních faktorů, proto i pro výběr zemí pro tuto analýzu byl na něj kladen největší důraz, ačkoli se nejedná o jediný nástroj pro snižování regulatorní zátěže.

2.1.3 Nizozemsko

Snižování regulatorní zátěže má v Nizozemsku dlouhou tradici. Počátky se datují již do roku 1994. K výraznému posílení a zintenzivnění aktivit došlo v roce 2003, kdy byl ohlášen ambiciózní cíl snížit do roku 2007 administrativní zátěž podniků o celých 25% (což odpovídá úsporám ve výši 4 mld. EUR).

Tento cíl se podařilo naplnit a Nizozemsko se tak stalo první zemí, které se tak významné snížení administrativních nákladů podařilo.



Obrázek 6 Nizozemsko, zdroj: Deloitte

Současně bylo Nizozemsko první, kdo v praxi využil metodiku *Standard Cost Model* (SCM) pro hodnocení míry administrativní zátěže týkající se podniků.

Průkopníkem v měření a snižování administrativní zátěže občanů se Nizozemsko stalo také díky úspěšnému využití metody tzv. *Route maps* (Cestovní mapy). Důkladným monitoringem administrativní zátěže



u dvanácti tzv. modelových profilů (představitelé typického reprezentanta určité skupiny obyvatelstva jako jsou například důchodci, studenti, svobodné matky apod.) bylo identifikováno s jakými konkrétními překážkami a obtížemi se dané skupiny obyvatel potýkají. Následným zjednodušením legislativních předpisů v identifikovaných oblastech došlo k úspoře časových nákladů o cca 20 %.

Za hlavní příčiny úspěchu Nizozemska na poli snižování administrativní zátěže (pro podniky) jsou považovány následující faktory:

- Samotné vyhlášení velmi ambiciózního cíle a jeho kvantifikace;
- Soustředění koordinace všech aktivit pod ministerstvo financí (IPAL);
- Vytvoření nezávislé agentury ACTAL (*Dutch Advisory Board on Regulatory Burden*), která zajišťuje nezávislé hodnocení výsledků celé iniciativy;
- Shoda hlavních politických stran na potřebě snižování administrativní zátěže.

Historie snižování administrativní zátěže – do roku 2007

V roce 2003 byl zahájen program snižování administrativní zátěže také pro občany. Byl nazván PAL (Programma Administratieve Lastenverlichting – Administrative Burden Reduction Scheme for Citizens) a měl stejný cíl jako pro firmy, tj. dosáhnout do roku 2007 snížení o plných 25 % (v porovnání s koncem roku 2002).

Původně se předpokládalo využití metodiky SCM, ale následně byl využit Paretův princip - pozornost se zaměřila na 20 % povinností, které způsobují 80 % veškeré zátěže. Občané přitom měli sami zhodnotit, jak často je musí naplňovat a jak velkou zátěž na své straně pociťují. Obdobné vyhodnocení pak provedly i orgány státu, které vybrané povinnosti ukládají.

Výsledkem bylo zjištění, že k prosinci 2002 se jednalo o 112 milionů hodin ročně, a o přímé náklady 1,3 mld. EUR.

Současně se zjistilo:



- Administrativní zátěž dopadá obzvláště tíživě na některé skupiny obyvatel, konkrétně na chronicky nemocné a postižené, starší občany, žadatele o dávky, dobrovolníky a nezaměstnané.
- Zátěž generují jak centrální vládní orgány, tak i orgány krajů (provincií) a místní orgány – z největší části centrální orgány (které se na celkových 112 milionech hodin zátěže podílí 103 miliony, a prakticky na všech nákladech). Přitom většina zátěže, způsobované krajskými a místními orgány také vychází z povinností, ukládaných centrálními orgány.
- Nejvíce zatěžující se ukázal být zákon o daních z příjmu (15,1 milionů hodin) a nejnákladnějším občanský řád (*Civil Code*, 745 milionů EUR).

První výsledky, dosažené k roku 2006, naznačovaly, že vytyčené cíle v oblasti snižování administrativní zátěže občanů bude možné splnit včas (do konce roku 2007). Vzhledem k pádu vlády v listopadu 2006 se tak ale nestalo, a splnění vytyčených cílů bylo posunuto až do roku 2011.

Historie snižování administrativní zátěže – do roku 2011

Nová vláda se v roce 2007 rozhodla pokračovat v programu snižování administrativní zátěže s podobnými cíli, ale poněkud odlišným způsobem. Hlavní změnou bylo kladení důrazu více na kvalitu než kvantitu opatření směřujících ke snižování administrativní zátěže občanů. Program byl zacílen na snížení zátěže v top 10 nejvíce iritujících oblastech jako je například srozumitelnost formulářů, čekací doby na úřadech, zjednodušení získání cestovních dokladů apod. Snížením administrativní zátěže v těchto klíčových oblastech se mělo docílit zlepšení poskytování veřejných služeb směrem k občanům.

Nově zvolená nizozemská vláda se rozhodla zachovat nezávislý dohledový a hodnotící orgán ACTAL, který se nově vyjadřuje ke všem nově ukládaným povinnostem. Současně nová vláda rozšířila okruh subjektů z oblasti veřejné správy zapojených do celého procesu, a celkovou koordinaci svěřila ministerstvu vnitra. To má na starosti agendu dodnes. Stejně tak přistoupila ke zdokonalení metodiky SCM a rozhodla se více orientovat na to, jak výsledky hodnotí samotní občané



a podnikatelská sféra, tedy na komunikaci svých plánů a záměrů, jakož i výsledků a dopadů.

Nový přístup zahrnoval uplatnění následujících čtyř hlavních principů:

- Zjednodušení pravidel a postupů, nebo jejich úplné odstranění;
- Využití ICT technologií;
- Sdílení dat a společná informační infrastruktura pro poskytovatele veřejných služeb s cílem získávat či pořizovat data jen jednou;
- Co nejvíce všeobecných oprávnění místo individuálních licencí a povolení.

V rámci snižování regulatorní zátěže občanů byla provedena poměrně široká škála různých opatření jako například snížení počtu úkonů, k nimž je třeba speciální povolení či licence, zrušení místní příslušnosti ve volebních místnostech, využití ICT služeb k zjednodušení administrativních úkonů na úřadech, a jiné. Pozitivně hodnoceno je také zřízení webové stránky www.regeldruk.nl, kde mohou občané sdílet svůj názor ohledně administrativní zátěže, které musí čelit. V souvislosti s tímto projektem došlo také k vytvoření malého týmu lidí, majících za úkol kontaktovat tyto respondenty z řad občanů a dopomoci jim k vyřešení jejich problému.

Současnost snižování administrativní zátěže

I v současnosti je Nizozemsko lídrem v oblasti snižování administrativní zátěže. Pro období 2012 - 2017 má za cíl snížit administrativní zátěž v celkové hodnotě 2,5 mld. EUR. Dle Jana Willema Kooistra z Ministerstva vnitra je částka rozdělena na dva hlavní směry:

- 2,1 mld. EUR – snížení administrativní zátěže podnikatelů;
- 0,4 mld. EUR – snížení administrativní zátěže občanů.

Pan Kooistra dále uvedl, že podle posledních výsledků (které ještě nebyly publikovány, protože budou zveřejněny až na konci daného období, tedy na jaře 2017) byl celkový cíl 2,5 mld. EUR již dosažen. Nicméně bylo to dáno zásluhou vyššího podílu snížení administrativní zátěže občanů, který se vyšplhal na 771 mil. EUR. Do března 2017 se předpokládá, že se cílová částka ještě zvýší.



Jedním z hlavních principů snižování administrativní zátěže jsou podle Ministerstva vnitra nejen kvantifikovatelné a jasně dané cíle, ale také důraz na kvalitu, tedy jakým způsobem se daná činnost pro občana / podnikatele opravdu změní. Jako příklad lze uvést dřívější situace, kdy bylo zavedeno online přihlašování návštěvy úřadu, což oficiálně vypadalo jako snížení administrativní zátěže a obecně zlepšení služeb pro občana. Nicméně v praxi se často stávalo, že např. daný doklad ještě nebyl hotov a proto si občan musel takových návštěv úřadu sjednat více.

Výše uvedeného cíle má být dosaženo dvěma hlavními způsoby. Odstraněním nepotřebných pravidel a předpisů a zjednodušováním procesů. Současně s tím nizozemská vláda vylepšuje veřejné služby, zvláště využitím digitálních služeb. Cílem je, aby do roku 2017 měli občané a podnikatelé možnost provádět veškerou svou komunikaci s veřejnou správou online. Vláda se také zaměřuje na pravidlo "*once - only*", tedy že občané ani firmy nebudou muset své údaje úřadům odevzdávat opakovaně.

Mezi konkrétní příklady, kterými se Nizozemsko snaží docílit snížení administrativní zátěže pro občany, patří:

- Cestovní pasy a občanské průkazy mají nyní platnost 10 let (místo původních 5).
- Obsah daňového přiznání je ze strany státní správy (*Tax and Customs Administration*) dopředu vyplněn na základě údajů, které státní správa má k dispozici, a občané a podnikatelé již jen kontrolují správnost či nahlásí nesrovnalosti.
- Potvrzení o bezúhonnosti (*Certificate of conduct*) může být získáno online.
- Obce (*municipality*) mohou vyřešit spory neformálním řízením (formou mediace), aby tak zabránily dlouhým a nákladným procedurám.

Také snižování administrativní zátěže pro podnikatele má být založeno především na intenzivním využívání ICT technologií a digitalizace a řešení charakteru *one - stop shop*. Jde mimo jiné o jednotné



přihlašování, jednotné elektronické podávání a doručování, jednotnou autorizaci, elektronickou fakturaci a další.

Dalším zajímavým projektem cílícím převážně na snížení zátěže podnikatelů a společností je udělování certifikátu „dobrých služeb“ tzv. *Mark of Good Services*. Toto označení, udělované Regulační reformní skupinou, pomáhá obcím určit kvalitu a úroveň služeb poskytovaných podnikatelským subjektům a identifikovat aspekty a oblasti možného zlepšení, což má v důsledku dopad i na snížení regulační zátěže samotných obcí.

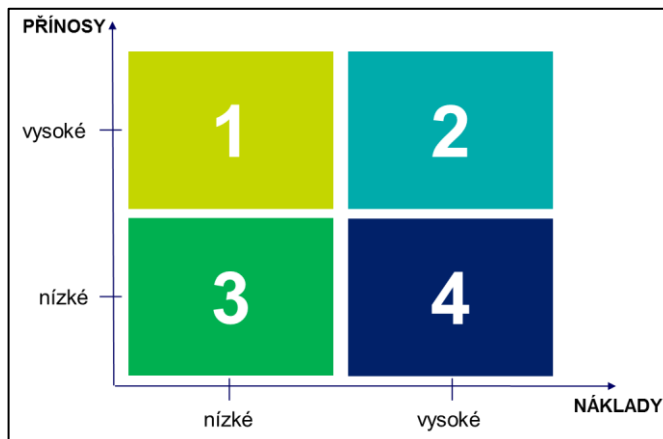
Po zhodnocení současného období na snižování administrativní zátěže se dle Jana Willema Kooistra¹ předpokládá s dalším pokračováním v této oblasti, kdy by se agenda ještě více zinstitutionalizovala. V nizozemském parlamentu získává tato agenda stále více pozornosti, proto se uvažuje o vytvoření nezávislé komise.

Změny regulace bývají velmi nákladné jak pro podniky, tak i občany, kteří musí získat informace o regulačních změnách. V Nizozemsku se snaží tyto náklady snížit tím, že v roce 2009 zavedli speciální nástroj CCD (*Common commencement dates*). Podle něj může být změna legislativy provedena jen v pevně daném období (dvakrát do roka), aby byly dopředu predikovatelné a náklady na získání informací o těchto změnách se tak spojily dohromady. Nicméně studie ACTAL uvádí, že až v 43 % případů se na toto pravidlo uplatnila výjimka, čímž je toto pravidlo poměrně neefektivní.

Porovnání s Českou republikou

Nizozemsko je v rámci snižování regulační zátěže jednou z nejúspěšnějších zemí v Evropské unii. Následuje krátké porovnání přístupů a nástrojů, které byly výše v kapitole představeny. Zda jsou v České republice využívány, posouzen potenciál a limity využití a následuje zhodnocení využitelnosti v České republice podle společnosti Deloitte na základě následující matice přínosů a nákladů. Hodnoty přínosů a nákladů byly stanoveny na základě zkušeností Deloitte:

¹ Zástupce vedoucího sekce Demokracie na Ministerstvu vnitra



Obrázek 7 Matice zhodnocení využitelnosti na základě přínosů a nákladů

1. Důvody úspěchu snižování regulační zátěže

Nizozemsko má ve snižování regulační zátěže dlouholetou tradici. Přičemž jako jeden z důvodů úspěchu v této oblasti považuje následující čtyři faktory:

- Samotné vyhlášení velmi ambiciózního cíle a jeho kvantifikace;
- Soustředění koordinace všech aktivit pod ministerstvo financí (IPAL);
- Vytvoření nezávislé agentury ACTAL (Dutch Advisory Board on Regulatory Burden), která zajišťuje nezávislé hodnocení výsledků celé iniciativy;
- Shoda hlavních politických stran na potřebě snižování administrativní zátěže.

Porovnání s Českou republikou

- V České republice oproti tomu doposud chybí konkrétní kvantifikace cíle. Cíle jsou vyhlášovány obvykle v obecné formě bez konkrétních projektů a opatření.
- Zaštiťujícími orgány pro snižování regulační zátěže jsou Ministerstvo vnitra, Ministerstvo průmyslu a obchodu a Úřad vlády. Nicméně jednotlivé další ústřední orgány vykazují své další vlastní přístupy ke snižování regulační zátěže.
- Zcela nezávislý orgán, který by kontroloval celou iniciativu, neexistuje. Za obdobný orgán lze považovat pracovní komisi Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace (Komise RIA).



Potenciál a limity využití včetně předpokladů úspěšného využití

Proklamace cíle a jeho institucionální zajištění zvyšuje důvěru subjektů v realizaci opatření a zvyšuje i jejich aktivitu ve směřování ke splnění cíle. Shoda politických stran na přístupu je nezbytným podkladem a také v zásadě nejrizikovějším faktorem.

Zhodnocení využitelnosti podle Deloitte

2

Pro Českou republiku by nizozemská metoda mohla být taktéž cestou – vysoké přínosy plynoucí z koordinace činností a politické podpory, vyvážené vysokými náklady pro institucionální zajištění.

2. Využití Paretova principu a Standardního nákladového modelu

- Nizozemsko je první zemí, která v praxi využila Standardního nákladový model pro snižování regulatorní zátěže. Nejprve v oblasti podniků a po modifikaci taktéž pro zátěž občanů.
- V oblasti snižování regulatorní zátěže občanů byl využit Paretův princip.

Porovnání s Českou republikou

- Standardní nákladový model je v České republice znám, nicméně do současnosti byl použit pouze pro měření administrativní zátěže podnikatelů.
- Paretův princip byl v České republice zmiňován společně s aplikací nástroje Quick Scan, k jeho reálnému využití došlo až v rámci procesního modelování agend veřejné správy.

Potenciál a limity využití včetně předpokladů úspěšného využití

SCM je v ČR známou metodou a její využití u snižování regulatorní zátěže občanů by mohlo přinést pozitivní efekty stejně jako v Nizozemsku. Paretův princip je bezesporu nástrojem, který zajistí následnou podporu, protože pokud dojde ke snížení regulatorní zátěže a viditelnému efektu, budou subjekty motivovány.

Oba nástroje mají své limity v provedení, pokud nebudou



provedeny s dostatečně expertním zázemím, mohou mít neadekvátní výsledky. Nejpodstatnějším předpokladem úspěšného užití je odborné užití nástrojů.

Zhodnocení využitelnosti podle Deloitte

1

Přínosy užití nástrojů jsou vysoké. Náklady jsou zpočátku při modelaci nástroje spíše vyšší, ale následně se snižují.

3. Route maps

- Nizozemsko bylo průkopníkem ve využití *Route maps*. Skrze monitoring administrativní zátěže u vybraných modelových profilů podle skupin obyvatelstva byly identifikovány překážky a obtíže těchto skupin a následně pak zjednodušena legislativa, která je způsobovala.

Porovnání s Českou republikou

- Nástroj *Route maps* byl v ČR zmiňován v rámci Koncepce snižování nadbytečné regulace a snižování byrokratické zátěže z roku 2008, nicméně následně nebyl aplikován.
- Ve spojení se Strategickým rámcem rozvoje veřejné správy 2014 – 2020 je tento nástroj zmiňován jako možný prostředek ke splnění cílů daných tímto dokumentem.

Potenciál a limity využití včetně předpokladů úspěšného využití

***Route maps* jsou nástrojem, který umožňuje identifikaci procesů vyřizování životních událostí jednotlivých skupin obyvatelstva. Silnou stránkou je právě rozkategorizování obyvatel a tím získání výsledků komplexního šetření, které přispívá k identifikaci nadměrné regulatorní zátěže. Limitem je současně právě rozsáhlost šetření. Klíčovým předpokladem je správná definice sledovaných skupin obyvatelstva a legislativa je ovlivňující.**

Zhodnocení využitelnosti podle Deloitte

2

Komplexní šetření přináší z analytického pohledu vysoké přínosy. Obdobně jsou ale vzhledem k obsáhlosti šetření vysoké i náklady.



4. Digitalizace a využití ICT Technologií

- Nizozemsko vnímá digitalizaci jako jeden ze základních stavebních kamenů snižování regulatorní zátěže. Již od roku 2007 je využívání ICT technologií jedním z hlavních principů ke zjednodušení administrativních úkonů na úřadech.
- Tyto nástroje umožňují sdílení dat veřejnou správou a snižují regulatorní zatížení občana (především v souvislosti s využitím only once principle) i samotné veřejné správy.
- Samotný princip only once byl podmíněn analýzou procedur na straně úřadů a odstranění těch, které byly výrazně komplikované.

Porovnání s Českou republikou

- Vybavení úřadů výpočetní technikou stálo na počátku i snižování administrativní zátěže veřejné správy.
- Zvyšující se digitalizace služeb veřejné správy a eGovernment zejména v kontextu zřizování registrů umožňuje sdílení údajů občana mezi úřady veřejné správy a tím snížení jeho regulatorní zátěže, která místo vedení papírových forem jednotlivých registrů sama může údaje zjistit ze systému.

Potenciál a limity využití včetně předpokladů úspěšného využití

Digitalizace a ICT technologie jsou bezesporu těmi nejdůležitějšími nástroji ve snižování administrativní zátěže občanů i samotné veřejné správy. Snižování vedení informací v papírových formách, snižování ručního vyplňování a vyhledávání informací jednoznačně ke snižování regulatorní zátěže přispívá. A jejich využití rok od roku vzrůstá. Limity aplikace těchto nástrojů jsou dány digitální gramotností úředníků, kteří musí být schopni nástroj efektivně používat a v samotném nastavení IT řešení, aby bylo uživatelsky přívětivé. Předpoklady úspěchu tkví zejména v podrobné specifikaci nástrojů podle potřeb uživatelů.

Zhodnocení využitelnosti podle Deloitte

2

Rozvoj eGovernmentu má vysoké náklady, nicméně budoucí přínosy je bezpochyby převažují.



5. Common Commencement Dates

- Nizozemsko zavedlo vydávání předpisů v pevně dané termíny, což zvyšuje předvídatelnost a orientaci v právních předpisech pro občany a uživatele právních předpisů

Porovnání s Českou republikou

- Vydávání předpisů v pevně dané termíny bylo v České republice taktéž diskutováno, nicméně právnícká veřejnost se k tomuto nástroji nestaví příliš pozitivně vzhledem k nutnosti implementace či transpozice evropské legislativy, která má dané termíny různorodě po celý rok a shlukování předpisů k například dvěma datům v roce pro publikaci se nejeví jako proveditelná.

Potenciál a limity využití včetně předpokladů úspěšného využití

Stanovení pevných dat publikace předpisů je jednoznačným pomocníkem ke zvýšení přehlednosti a orientace občanů i veřejné správy samotné (na úrovni obcí a krajů) v nové či měněné legislativě. Znalost dat, v nichž dojde k vydání nových právních předpisů, zajistí připravenost úředníků a plánování, tak aby se mohli s předpisem adekvátně seznámit. Naopak ale tento přístup může zvýšit regulatorní zátěž na straně ústředních orgánů, u nichž bude důraz na kumulaci předpisů do daného časového úseku a nikoli možnost rozložení přípravy v horizontu celého roku. Tato dvojsečnost opatření je jeho zjevným limitem.

Taktéž ani v případě Nizozemska se tato metoda nepovedla dovést do fáze, kde by z ní nebylo udělováno velké množství výjimek. Což by s největší pravděpodobností hrozilo i v českých poměrech. Předpokladem úspěšného využití je vhodné zvolení dat a připravení procesů veřejné správy, aby byly v časovém souladu.

Zhodnocení využitelnosti podle Deloitte

3

Přínosy tohoto nástroje jsou spíše nižší v celkovém kontextu, ale obdobně jsou nízké i náklady pro zavedení.



6. Další opatření přijatá za účelem snižování regulatorní zátěže občanů

- Prodloužení platnosti cestovních pasů a občanských průkazů na 10 let (místo původních 5);
- Předvyplněné daňové přiznání na základě údajů, které má státní správa k dispozici;
- Možnost získat potvrzení o bezúhonnosti (certificate of conduct) online;
- Využití mediace pro řešení sporů mezi obcemi a občany.

Porovnání s Českou republikou

- Doba platnosti OP a CD činí v ČR rovněž 10 let (u dětí mladších 15 let se jedná o 5 let); u osob starších 70 let byla platnost OP prodloužena na 35 let;
- Předvyplnění daňového přiznání ze strany veřejné správy není v ČR uplatňována;
- v ČR existuje možnost získat výpis z rejstříku trestů online v rámci aplikace CzechPOINT@home (služba je zdarma);
- V ČR není jednotný komplexní systém cílený na využití metod mediace v případě řešení sporů mezi obcemi a občany.

Potenciál a limity využití včetně předpokladů úspěšného využití

Řada opatření přijatých v Nizozemsku za účelem snížení regulatorní zátěže dopadající na občany byla aplikována i v České republice. Možnost předvyplnění daňového přiznání by mohla zvýšit komfort občanů a podnikatelů a případně i snížit chybovost vyplněných údajů. Možnosti mediace jsou aktuálně v České republice zakotveny v trestně právní oblasti a zejména v občansko-právní, rodinně-právní a obchodní. Umožňují urychlení řešení řady sporů. Předpokladem úspěšného užití nástroje vhodné nastavení systému mediace pro české prostředí.

Zhodnocení využitelnosti podle Deloitte

4

Z výše uvedených nástrojů již Česká republika má většinu zavedenou. Inspirací může být zavedení formy mediace do řešení sporů mezi obcemi a občany. Zavedení je



nákladově náročné a přínosy spíše nízké.

2.1.4 Rakousko

Rakousko je typickým příkladem země, kde byla agenda snižování administrativní zátěže nastartována nejprve u podniků a teprve na základě zkušeností a výsledků přechází a orientuje se i na snižování administrativní zátěže občanů.

Historie snižování administrativní zátěže podniků

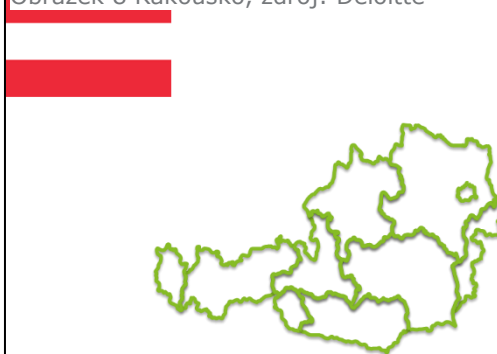
Již v roce 2006 Rakousko spustilo ambiciózní a dlouhodobý program na snižování administrativní zátěže podniků

s cílem zlepšit podnikatelské prostředí a zvýšit konkurenceschopnost a růst. Podle zhodnocení, provedeného v roce 2007, dosahovaly náklady na administrativní zátěž v rámci celé ekonomiky Rakouska částky 4,3 miliardy EUR (což představuje asi 1,6 % hrubého národního produktu).

Dle rakouského ministerstva financí se do roku 2012 podařilo naplnit hlavní cíle programu a administrativní zátěž podniků snížit o 25 % (o více jak 1 mld. EUR podle výpočtu SCM metodologie). Nejvíce se na tom podílely dva kroky:

- **Elektronická fakturace** - miliony papírových faktur a dalších účetních dokumentů byly nahrazeny jejich elektronickými verzemi. To současně přineslo významné možnosti optimalizace procesů jejich vystavování a dalšího zpracování jak na straně podniků, tak na straně orgánů veřejné moci. Federální vláda pak od 1. ledna 2014 zavedla povinné používání elektronické fakturace pro všechny federální úřady a jejich dodavatele.

Obrázek 8 Rakousko, zdroj: Deloitte





- **Jednotný podnikatelský portál** (USP, *Unternehmensserviceportal*) - od ledna 2010 funguje jednotné informační, kontaktní a transakční místo pro všechny podnikatele ve vztahu k veřejné správě. Je dostupné na adrese www.usp.gv.at a od května 2012 nabízí většinu nejvýznamnějších služeb eGovernmentu určených podnikatelské sféře. Portál nabízí například vyhledávač potřebných formulářů a kompetentních úřadů dle typu problematiky či například informace týkající se daní a náležitostí potřebných k zahájení podnikání.

Historie snižování administrativní zátěže občanů

Program na snižování administrativní zátěže občanů spustila rakouská federální vláda v roce 2009, tedy několik let po programu zaměřeném na podnikatele, protože čerpala z jejich zkušeností. Program se zaměřil na dvě hlavní oblasti:

- **Snižování nákladů a času na plnění informačních povinností** - cestou intenzivnějšího využívání služeb eGovernmentu, zlepšením spolupráce a předávání údajů mezi orgány veřejné správy, zaváděním *one - stop* řešení atd.
- **Zvyšování kvality služeb** - úprava a zjednodušování nejrůznějších dotazníků a formulářů, tak aby byly více přehledné a dostupné, poskytování komplexních informací na jednotných místech, podpora interaktivních postupů a procedur apod.

Pro realizaci tohoto programu bylo nejprve identifikováno 100 nejvíce zatěžujících aktivit, a to pomocí kvalitativního a kvantitativního výzkumu. Nejprve bylo provedeno na 4 000 strukturovaných rozhovorů, především s tvůrci veřejného mínění, za účelem prvotního odhadu zátěže a identifikace nejproblematictějších míst. Následně byla hodnocena míra zátěže s využitím standardního nákladového modelu (SCM) na 100 vytipovaných úkonech, které občany nejvíce zatěžují (priorita byla dána oblastem jako narození, svatba či úmrtí).

Nákladový model byl pro účely programu upraven. Zátěž byla měřena v čase (v jednotkách hodin) a vlastních nákladů občanů (např. cestovní výdaje). Administrativní zátěž občanů v čase pak byla počítána jako násobek času a kvantity (tedy počet obyvatel násoben



frekvencí). Administrativní zátěž v nákladech byla vypočítána jako násobek kvantity a přímých nákladů.

Výsledkem bylo zjištění, že v součtu přes všechny občany Rakouska představuje administrativní zátěž 32,3 milionu hodin (4 miliony na získání informací, 18,8 milionu na zpracování, 9,5 milionu na dostavení se na úřad), a 113 milionů EUR přímých nákladů (například na kopírování, cestování na úřad atd.).

Na základě těchto zjištění bylo navrženo na 140 úsporných opatření. Jejich realizace dosud přinesla občanům úsporu na 7 milionů hodin. Mezi klíčová opatření patří například vytvoření elektronické evidence obyvatel a mobilní karty občana, včetně možnosti elektronického podepisování pomocí mobilních telefonů. Tato opatření jsou blíže popisovány níže v části Nástroje používané v Rakousku pro snižování administrativní zátěže.

Současnost snižování administrativní zátěže

V roce 2014 se na základě iniciativy rakouského ministra financí Michaela Spindeleggera dostalo do popředí téma snižování administrativní zátěže také u malých a středních firem. V rámci vládního programu již bylo představeno na 40 opatření. Jedním z příkladů je zákon o daních (*Abgabenänderungsgesetz*).

V Rakousku jsou tři úrovně veřejné správy - federální, regionální a místní. Proto je nutný model, který přenáší informace z federální úrovně směrem dolů a současně zajišťuje, aby tyto úrovně fungovaly v potřebném souladu.

Agendu snižování administrativní zátěže a celkově digitalizaci veřejné správy má na starosti dle Arne Taubera² komise „*Digital Austria*“, což je název celé iniciativy pro digitalizaci Rakouska. Činnost této platformy koordinuje federální kancléřství, ale je do ní zapojena řada dalších odborníků - jedná se o skupinu zástupců z ministerstev, krajských zastupitelstev a místních správních orgánů, a rovněž o zástupce profesní komunity (profesních organizací a asociací).

² Ředitel Inovačního centra eGovernmentu EGIZ (eGovernment Innovation Centre)



Dle hodnotící studie Evropské komise Rakousko pečlivě zvažuje, zda se přidat mezi země, které jsou tzv. "*digital by default*". Záleží, o jaké služby se bude jednat, protože se jedná o velmi komplexní oblasti. Studie uvádí, že jednodušší to bude v podnikatelském sektoru než u občanů. Mezi výhody zavedení tohoto principu by mělo být snížení administrativní zátěže - zejména zkrácení časové náročnosti. Arne Tauber z EGIZ dodává, že se jedná o dlouhodobý cíl vlády. V nynější době jsou pro tento princip položeny pouze základní kameny. V Rakousku se ovšem vede společenská debata o zavedení práva občanů právě na „*digital by default*“ veřejnou správu.

eGovernment v Rakousku

Otázce eGovernmentu se v Rakousku začali věnovat již v roce 1998, kdy byl ustanoven task force "*E-Austria*". Jeho úkolem bylo vytvořit legislativní a technologický rámec pro využívání eGovernment služeb na jednotlivých úrovních státní správy. Již v těchto raných dobách bylo hlavním úkolem zajistit možnost výměny informací mezi federální vládou a lokální samosprávou.

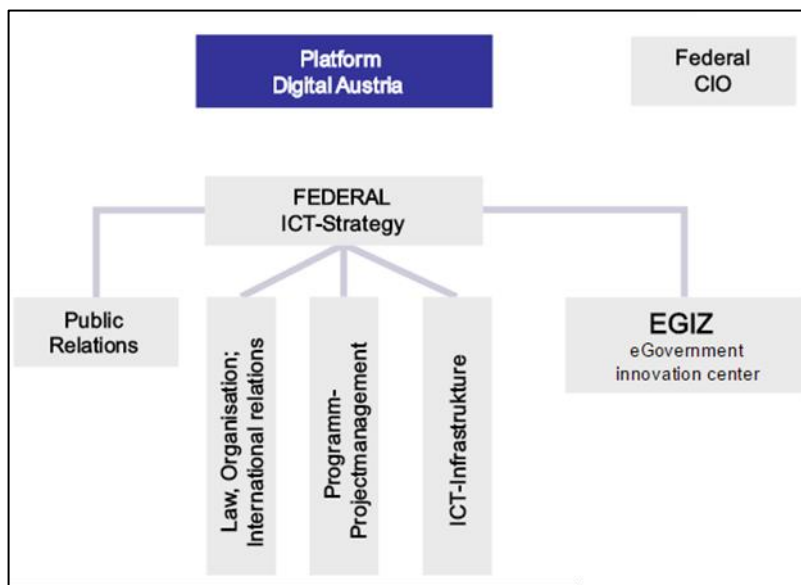
Jedním ze základních pilířů byl systém na předávání informací přes komunikační platformu pod názvem "*eGovernment reference server*". Zde jsou k dispozici dokumenty, informace, příklady dobré praxe, *white papers* atd. ze všech úrovní samosprávy.

Právě brzký start Rakouska s eGovernmentem pasoval Rakousko do role lídra, kdy se řada dalších členských zemí od Rakouska nechala inspirovat. Mezi takové projekty se řadí - *Legal Information System*, *Finanz Online Platform* či *Land Register* na Ministerstvu spravedlnosti. Rakouský systém je považován za jeden z nejpropracovanějších systémů eGovernmentu.

Tzv. eGovernment platforma byla nastartována v roce 2003 a ovlivnila další rozvoj Rakouska v této oblasti. Již zmíněný brzký start Rakouska mu pomohl umisťovat se na předních příčkách v benchmarkingu. V letech 2006, 2007, 2009 a 2010 se Rakousko stalo evropským šampionem v eGovernment Benchmarking studiích.



Platforma Digitální Rakousko je výborem spolkové vlády, která má za cíl koordinovat elektronizaci veřejné správy v Rakousku. Legislativní úpravu představuje zákon o eGovernmentu (E-Government Gesetz). Dle Arne Taubera je právě tento zákon pilířem modernizace rakouské veřejné správy a vláda v současné době nemá jiné legislativní akty právě pro tuto strategickou oblast.



Obrázek 9 Platforma digitální Rakousko, zdroj: Federal Chancellery, Digital Austria

Nástroje používané v Rakousku pro snižování administrativní zátěže

Za úspěchem Rakouska stojí jejich strategie, která se na rozdíl od řady dílčích řešení, která jsou pouze krátkodobá, zaměřila na budování otevřené a škálovatelné infrastruktury, která by byla zabezpečená a dlouhodobě udržitelná.

Portál HELP.gv.at

Východiskem pro kontakt občanů s veřejnou správou je právě portál HELP.gv.at. Ten získal již řadu ocenění za svou přehlednost a dostupnost informací. Portál je postaven na principu "one-stop", tak aby občanům poskytl všechny služby na jednom místě.

V průběhu let byl portál adaptován na poslední technologické novinky, vč. rozhraní na mobilní zařízení. Právě zaměření na mobilní telefony je jednou z priorit posledních let. Portál je uzpůsoben



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

rozičným cílovým skupinám uživatelů, vč. důchodců či zrakově postižených občanů. Platforma je přehledně rozdělena dle témat v abecedním pořadí a několika hlavními kategoriemi - např. školství, finance.

Na portálu jsou také přehledně rozpracovány stovky životních situací, které občanům pomohou zjistit postup a poradí s danou situací. V sekci formulářů jsou k dispozici všechny formuláře pro kontakt s veřejnou správou. Zatím ne všechny formuláře jsou plně elektronizované, takže ještě řadu z nich je možné pouze stáhnout a vyplnit ručně. Občané si také mohou na portálu vytvořit vlastní účet, který poté sami upravují a tím mají rychlejší přístup k dokumentům a informacím, které jsou pro ně relevantní. Tzv. My HELP si občané mohou vytvořit pomocí své identifikační karty a potvrzením přístupu.

Oblíbenost portálu HELP.gv.at neustále roste, počet návštěvníků se od roku 2009 zdvojnásobuje. Více než 40 milionů stránek je pomocí portálu zpřístupněno ročně. Dále také roste počet přístupů z mobilních zařízení (momentálně kolem 9 % měsíčně).

Obdobou portálu HELP.gv.at je portál USP.gv.at, který plní podobné funkce, ale pro jinou cílovou skupinu - podnikatele (odtud název USP - *Unternehmensservice portal*). Oba portály zastřešuje *Digital Austria Explorer* jako jednotný vstup pro kontakt s veřejnou správou.

Identifikační karty pro občany

Dle zákona není možné použít společný identifikátor, tak aby nebylo možné záznamy o občanech v jednotlivých databázích spojit. Proto má každý rakouský občan přiděleno osobní číslo ZMR, z něhož se dále vytvoří tzv. *sourcePN* (tedy unikátní číselný identifikátor pro každou osobu). Dané číslo je na elektronickém průkazu občana (*Bürgerkarte*). Ta nemá fixní podobu, nejčastěji se jedná o kartu sociálního a zdravotního pojištění ecard. Můžou to ale být i jiné průkazy, např. bankovní platební karta.



Ve spojení identifikační karty s elektronickým podpisem mohou občané elektronicky podepsat právně závazné dokumenty, faktury či smlouvy. Elektronický podpis mohou také přidat na PDF dokumenty.

Od zavedení elektronického podpisu pomocí mobilního telefonu na konci roku 2009 (identifikační karta občana s funkcí mobilního telefonu) není nutné mít čipové karty, čtečku karty nebo jiné zařízení. Jak dodal Arne Tauber z EGIZ právě nutnost dalších zařízení a poměrně vysoká složitost systému (která ale byla nutná pro zajištění bezpečnosti systému) byla důvodem, proč nebyla tolik používána. Právě ale přechodem k identifikaci přes mobilní telefony se využívání elektronického podpisu prudce zvýšilo (tzv. princip „*two-device policy*“).

Identifikace občanů přes jejich identifikační karty má oproti standardním systémům (s uživatelským jménem a zvoleným heslem) výhodu v tom, že je zde vyšší úroveň zabezpečení (vybraná hesla samotnými uživateli vytváří bezpečnostní riziko, protože bývají špatně zvolená).

V roce 2013 využívalo již 70 % uživatelů internetu s úřady pouze online komunikaci pouze on-line. Na začátku roku 2016 bylo v Rakousku aktivováno již více než 600 000 podpisů přes mobilní telefony, každý měsíc přibude zhruba 10-15 tisíc nových uživatelů. Jedním z hlavních příkladů využití tohoto druhu podpisu a identifikace občana je objednání volebních lístků v rámci procesu tzv. korespondenčního hlasování (odeslání hlasu poštou).

Další nástroje snižování administrativní zátěže

V Rakousku je používán veřejnou správou další nástroj, který pomáhá zlepšovat služby pro občany a tím i snižovat administrativní zátěž (lepší orientace, vyhledávání, záruka kvality) - tzv. *E-Government Gütesiegel*. Jedná se jakousi pečeť, kterou může získat web, který poskytuje služby v rámci eGovernmentu. Jedná se o poměrně komplikovaný proces s přísnými kritérii.

Dalším nástrojem snižování administrativní zátěže veřejné správy je zákon o elektronických úkonech (ELAK), ten byl zaveden v roce 2001



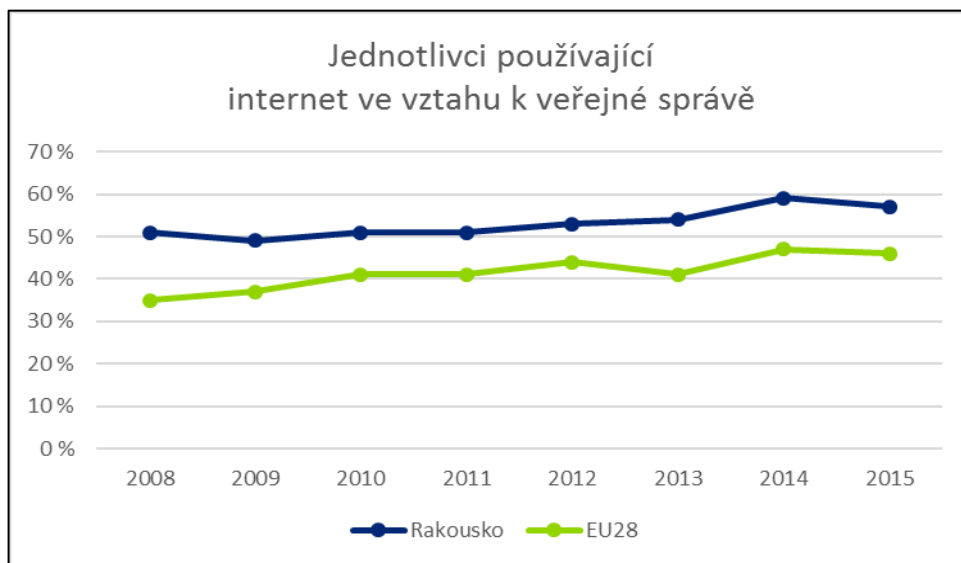
a klade si za cíl přechod veřejné správy z papírové komunikace na elektronickou a tím snižovat náklady a chránit životní prostředí.

Zákon o elektronickém podpisu stanovuje, že platný je pouze kvalifikovaný elektronický podpis, který je základem identifikační karty.

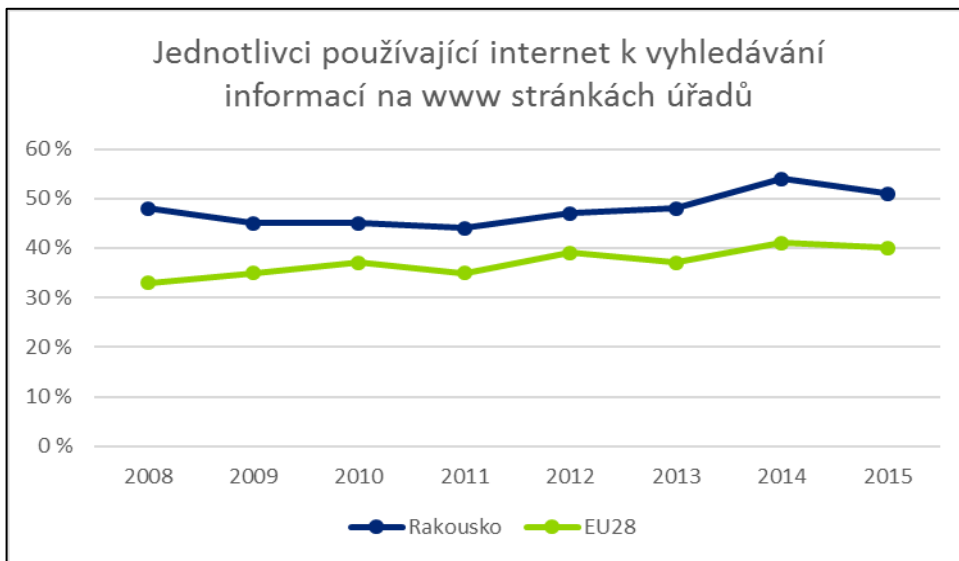
Specifikem rakouské veřejné správy a jeho elektronizace je nástroj s názvem elektronické razítko. To jasně stanoví přijetí / odevzdání dokumentu.

Jak ukazují grafy níže, interakce mezi občany a veřejnou správou pomocí online nástrojů v posledních letech neustále roste, zvláště ten v počtu odesílání formulářů online. Ukazují to čtyři ukazatele:

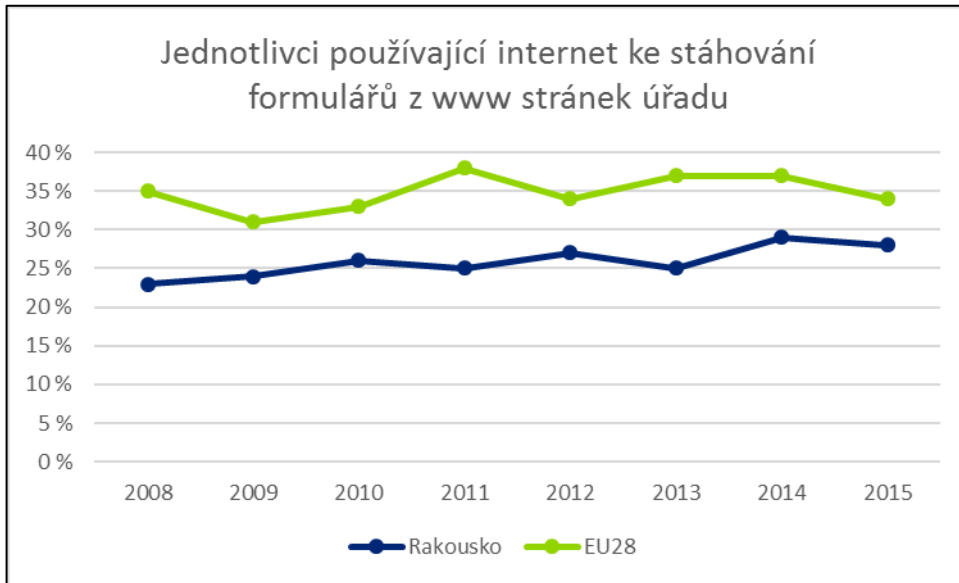
- Interakce s veřejnou správou online;
- Získávání informací z veřejné správy online;
- Stahování formulářů;
- Odesílání formulářů online.



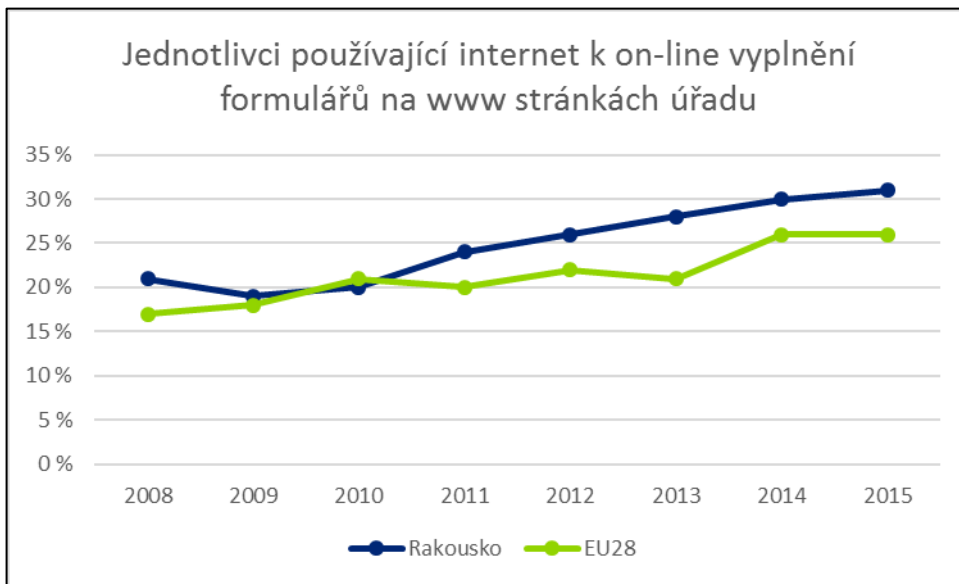
Obrázek 10: Procento osob využívající internet ve vztahu k veřejné správě, zdroj: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>, Deloitte



Obrázek 11: Procento osob využívající internet k vyhledávání informací na www stránkách úřadu, zdroj: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>, zpracování: Deloitte



Obrázek 11: Procento osob využívající internet ke stahování formulářů z www stránek úřadu, zdroj: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>, zpracování: Deloitte



Obrázek 12: Procento osob využívající internet k on-line vyplnění formulářů na www stránkách úřadu, zdroj: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>, Deloitte



Porovnání s Českou republikou

Podobně jako v Nizozemsku, tak i v Rakousku najdeme přístupy a opatření, které by se mohly stát inspirací pro Českou republiku ve snaze snížit regulační zátěž dopadající na občany ale i na veřejnou správu samotnou.

1. eGovernment

- Rakousko je považováno za špičku v oblasti využívání eGovernmentu. V souvislosti s eGovernmentem bylo v Rakousku přijato mnoho opatření. Došlo například k zlepšení spolupráce a předávání údajů mezi orgány veřejné správy, aplikaci one-stop řešení, zjednodušování a zpřehledňování dotazníků a formulářů apod.

Dále například:

- Elektronický průkaz občana a využití elektronického podpisu a zejména existence tzv. elektronického razítka, které jasně stanoví přijetí dokumentu.
- Vytvoření stránky „eGovernment reference server“ ke sdílení informací týkajících se eGovernment – příklady dobré praxe, dokumenty, právní předpisy regulující oblast apod.
- Stránka HELP.gv.at, kde občané mohou najít všechny relevantní informace o veřejné správě a komunikovat s ní.

Porovnání s Českou republikou

- eGovernment je v České republice postupně budován a rozšiřován.
- Dochází k postupnému rozšiřování registrů a sdílení údajů mezi úřady.
- Elektronický podpis je taktéž využíván. Dle vyjádření vlády ČR je od roku 2018 plánováno zavedení elektronického občanského průkazu, obsahující identifikační čip a elektronický podpis.
- eGovernment v tuto chvíli nemá samostatnou webovou stránku, na níž by byla celá problematika z různých pohledů pokryta. Ministerstvo vnitra v rámci svého rozcestníku webových stránek obsahuje kategorii eGovernment i s odkazy na dílčí informace o úspěších a používaných nástrojích, ale nejedná se o stránku s komplexním informačním zdrojem eGovernmentu



v České republice.

- Obdobou je portál veřejné správy, který také cílí na shromáždění veškerých informací týkajících se veřejné správy a užitečné pro občana.

Potenciál a limity využití včetně předpokladů úspěšného využití

eGovernment je v rakouském prostředí na velmi pokročilé úrovni a i uživatelé jsou již přivyklí k řešení záležitostí online. Již v roce 2013 70 % uživatelů internetu komunikovalo s úřady pouze online. V České republice eGovernment doposud naráží na jistou rezistenci některých skupin uživatelů, danou především nižší digitální gramotností v těchto skupinách. Nicméně situace se postupně mění a uživatelé (občané) vnímají výhodnost digitální komunikace a vyřizování záležitostí prostřednictvím těchto forem kanálů. Potenciál eGovernmentu je obrovský, protože jeho prostřednictvím jde výrazně do budoucna snížit administrativní zátěž při implementaci vhodných IT řešení. Limity jsou samozřejmě již zmiňovaná digitální gramotnost, komunikace IT řešení mezi sebou a možnost propojování a taktéž kvalita zajištěného IT řešení. Předpoklady úspěšného zavedení tedy vychází zejména z IT specifikace těchto nástrojů, které musí následovat potřeby uživatelů.

Zhodnocení využitelnosti podle Deloitte

2

Náklady na eGovernmentu jsou spíše vysoké, pokud se jedná o komplexní řešení v rámci rozvoje registrů. Obdobně ale i přínosy jsou vysoké.

2. Identifikace nejvíce zatěžujících aktivit

- V Rakousku byla realizována rozsáhlá šetření v rámci Programu na snižování administrativní zátěže občanů z roku 2009. Bylo realizováno 4 000 strukturovaných rozhovorů k identifikaci nejproblematictějších 100 nejvíce zatěžujících aktivit a prvotní odhad nákladů. Následně byly tyto zanalyzovány pomocí SCM.

Porovnání s Českou republikou



- V České republice doposud takto rozsáhlé šetření neproběhlo a jak již bylo výše zmiňováno, využití SCM bylo prozatím jen v podnikatelské sféře.

Potenciál a limity využití včetně předpokladů úspěšného využití

Pro snížení regulatorní zátěže je nezbytné provést zmapování vnímané aktuální zátěže cílovými subjekty. Bez tohoto lze snižovat regulatorní zátěž pouze omezeně. Limity a současně tedy předpoklady úspěšného využití této metody jsou nicméně dány právě ochotou spolupráce subjektů na identifikaci regulatorní zátěže, nutnosti dlouhé časové dotace k provedení kvalitního mapování i sezónnosti některých záležitostí vyřizovaných občany. A následně samozřejmě i aparátu ke kvantifikaci nákladů.

Zhodnocení využitelnosti podle Deloitte

2

Náklady vzhledem k rozsáhlosti jsou vysoké, ale stejně tak následné přínosy.

2.1.5 Velká Británie

Velká Británie je velmi aktivní v oblasti snižování administrativní zátěže jak pro občanskou veřejnost a podnikatelský sektor, tak i pro veřejnou správu samotnou. Již v roce 1997 byl vládou ustaven poradní orgán s názvem *Better Regulation Task Force* (který byl v lednu 2006 přeměněn na *Better Regulation Commission*).



Obrázek 12 Velká Británie, zdroj: Deloitte

Již v roce 1997 tento *Task Force* formuloval pět základních principů, podle kterých je třeba hodnotit, zda je nějaká regulatorní povinnost účelná:

- Proporcionalita;
- Odůvodněnost;



- Konzistentnost;
- Transparentnost;
- Cílenost.

Současně tento Task Force odhadl, že celkové náklady na dodržování regulatorních povinností dosahují ve Velké Británii 10 až 12 % jejího HDP, což představuje cca 100 miliard liber ročně.

Na základě výstupů a dalších doporučení tohoto poradního orgánu byl v roce 2006 ve Velké Británii přijat zákon o legislativní a regulatorní reformě (*Legislative and Regulatory Reform Act 2006*), který zavedl výše uvedené principy a zavázal orgány k jejich dodržování.

Poměrně významný je také strategický koncepční materiál s názvem *Regulation, Less is More* (Regulace, méně je více) publikovaný v březnu 2005. V rámci této koncepce si Velká Británie definovala proces snižování regulatorní zátěže v hlavních čtyřech oblastech, a to redukce administrativní zátěže, konsolidace, racionalizace a deregulace.

V roce 2011 byla představena nová koncepce vlády na digitalizaci státní správy, která měla přinášet občanům i podnikatelům lepší služby, včetně výrazných nákladových úspor. Součástí bylo i vyhlášení iniciativy *Red Tape Challenge*, zaměřené na eliminaci zbytečné byrokratické zátěže. Základním principem přitom byla spolupráce se soukromým sektorem, který měl sám pomoci identifikovat takové části legislativy, které jsou zatěžující a/nebo neplní svůj účel.

Již v roce 2014 mohl britský premiér oznámit, že díky spolupráci s širší občanskou veřejností, podnikateli a dalšími organizacemi se podařilo identifikovat na 3000 problematických předpisů a nařízení, které by bylo vhodné zjednodušit či úplně zrušit. Z nich bylo 800 konkrétních předpisů skutečně zrušeno či značně zjednodušeno. Úspory, které to přineslo, byly tehdy vyčísleny na 1,5 mld. liber. Cílem přitom bylo dosáhnout každý rok úspor ve výši nejméně 850 milionů liber.



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

O rok později, v březnu 2015, mohl britský ministr Matthew Hancock oznámit, že za čtyři roky své existence přinesla iniciativa *Red Tape Challenge* podnikatelskému sektoru úsporu ve výši 10 miliard liber. V rámci iniciativy přitom státní sektor dostal na 30 000 podnětů od podnikatelské veřejnosti. Ta tak sama identifikovala předpisy, které nepřispívají ke zlepšení podnikatelského prostředí, ale naopak jej zhoršují.

Iniciativa *Red Tape Challenge*, stejně jako další iniciativy v oblasti snižování administrativní zátěže, vedla veřejnou správu ve Velké Británii k formulování principu „*One - in, two - out*“. Jeho podstatou je snaha podmínit zavádění nových povinností souběžnou redukcí stávajících povinností, resp. nákladů na ně. Konkrétně jde o to, že pokud je nově uložena určitá povinnost, pak na každou 1 libru nákladu na splnění této nové povinnosti („*One - in*“) musí být eliminována jiná povinnost s náklady ve dvojnásobné výši, tj. 2 libry („*Two - out*“).

Původně, v roce 2011, byla tato iniciativa vyhlášena jako „*One - in, one - out*“, ale v roce 2013 byla změněna na „*One - in, two - out*“. Důvodem tohoto kroku bylo zajistit, aby nové regulační povinnosti byly ukládány jen tam, kde je to skutečně nezbytné. V některých případech ovšem tento zpřísněný princip narazil na své limity a musel být prolomen.

Dalším nástrojem bylo zavedení tzv. *sunset clause*. Ta znamená, že účinnost právního předpisu je stanovena do pevně daného data a lze ji prodloužit v případě, že tak stanoví jiný předpis.

Další zajímavou iniciativou bylo moratorium na tuzemskou regulaci pro mikropodniky a start-upy (*Moratorium on New Domestic Regulation for Micro-Businesses and Start-Ups*), vyhlášené také v roce 2011. Jeho podstatou byl odklad ukládání nových regulačních povinností pro nejmenší podnikatelské subjekty, včetně start-upů, do konce března 2014.

Další iniciativou vyhlášenou v roce 2012 byla iniciativa *Focus on Enforcement*. Ta vyzývala podnikatelskou veřejnost



ke spolupráci na hodnocení toho, jak jsou naplňovány a dodržovány konkrétní regulatorní povinnosti.

Mezi další úspěšně využívané nástroje snižování administrativní zátěže můžeme zařadit techniku „*Customer Journey Mapping*“ a vytvoření soupisu návodů jejího nejlepšího provedení. Tato technika umožňuje sledovat každý jednotlivý krok občana, který musí udělat pro vyřízení záležitosti, což veřejné správě umožňuje identifikovat cestu občana jakožto zákazníka veřejných služeb. Na rozdíl od nizozemského přístupu (v rámci *Route Maps*) je v tomto případě na místo zjišťování časových a finančních nákladů kladen větší důraz na kvalitativní složku. Jsou tedy monitorovány a vyhodnocovány také pocity a zkušenosti občana. Přestože se jedná o poměrně složitý a náročný nástroj, a to jak z hlediska finančního, organizačního i časového, je tato metoda z hlediska dosažených výsledků hodnocena pozitivně.

Dále byl ze soukromého sektoru převzat taktéž nástroj monitoringu spokojenosti zákazníků, který je pomocí společných metodik přibližován napříč resorty, tak aby byly výsledky porovnatelné a konzistentní.

Reformu regulace a snižování administrativní zátěže má ve Velké Británii na starost úřad s názvem „*Better Regulation Executive*“, který je součástí Ministerstva pro podnikání, energetiku a průmyslové strategie (*Department for Business, Energy and Industrial Strategy*). Vedle toho jsou na jednotlivých ministerstvech ve Velké Británii zřizovány odbory pro zlepšení regulace (*Better Regulation Units*). V rámci úřadu vlády (*Cabinet Office*) působí Podvýbor pro snižování regulace (*Reducing Regulation sub-Committee*), a na ministerstvu pro podnikání, inovace a dovednosti (*Department of Business, Innovation and Skills*) působí Výbor pro regulaci (*Regulatory Policy Committee*).

O všech praktických krocích v oblasti regulace, včetně všech změn a odhadu jejich dopadů informuje nejširší veřejnost pravidelná publikace s názvem „*Statement of Regulation*“. Je vydávána dvakrát ročně, v červenci a v prosinci.

Nejnovějšími kroky vlády jsou mj. podpora digitalizace ve zdravotnictví, kdy by se měly nahradit původní papírové předpisy, recepty



a obecně zdravotní dokumentace jejich digitální verzí. Zpřístupněna online by měla být také kompletní dokumentace jednotlivých veřejných institucí a ministerstev.

Předpokládá se, že digitalizace ročně uspoří 1,7 až 1.8 mld. liber.

eGovernment ve Velké Británii

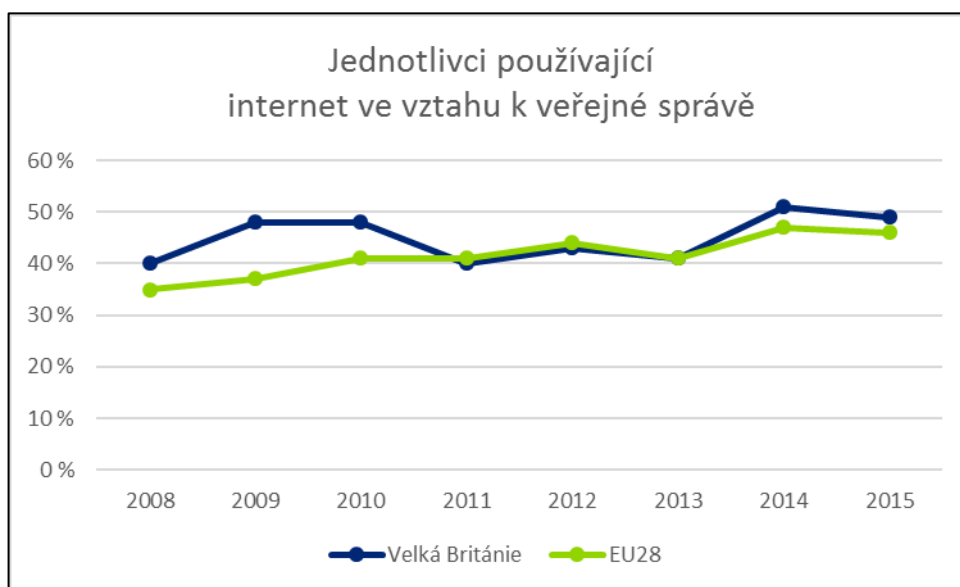
Iniciativa zaměřená na snížení administrativní náročnosti z pohledu řadového občana ruku v ruce s přenesením státní správy ve Velké Británii do digitálního věku nového tisíciletí začala v roce 2004, kdy byl vytvořen projekt "eGovernment Unit" (eGU) spadající přímo pod kabinet tehdejší vlády, jenž nahrazoval předešlou iniciativu vlády – tzv. "Office of the eEnvoy" z roku 2001 a mající za cíl pomoci různým vládním organizacím a ministerstvům zvýšit jejich efektivnost včetně online přístupu do nejrůznějších databází prostřednictvím ICT řešení. V porovnání s ostatními státy Evropy začaly tyto snahy o zefektivnění do té doby značně zkomplikovaného vládního aparátu víceméně ve stejnou dobu na přelomu tisíciletí.

Na základech eGU a také vládního portálu pro business - BusinessLink.gov.uk postavila vláda Velké Británie základy pro využívání ICT řešení pro zefektivnění celého systému v následujících letech. V roce 2005, kdy vešel v plnou platnost nový zákon o svobodě informací a jejich sdílení, představila vláda novou strategii pro oblast eGovernmentu spolu s plánovanými aktivitami v oblasti digitálních technologií včetně iniciativy "Government Connect" mířící na lokální samosprávy s cílem propojit je mnohem více s potřebami jednotlivých občanů. Výsledkem mělo být do roku 2007 nejen celkové zrychlení státní správy začínající odspoda, ale také výrazné úspory plynoucí z implementace ICT řešení. Tyto snahy britské vlády byly také doprovázeny ustanovením poradního orgánu v podobě tzv. rady technologických ředitelů, která se skládala z 30 CIO vládních organizací a územních samospráv. Všechny tyto snahy měly vést k naplnění cíle stát se lídrem v oblasti eGovernmentu v digitálním věku a umožnit svým občanům snadný a efektivní přístup k informacím a veřejným institucím. V rámci eGovernmentu došlo například ke zřízení internetového portálu shromažďujícího informace o všech veřejných službách poskytovaných

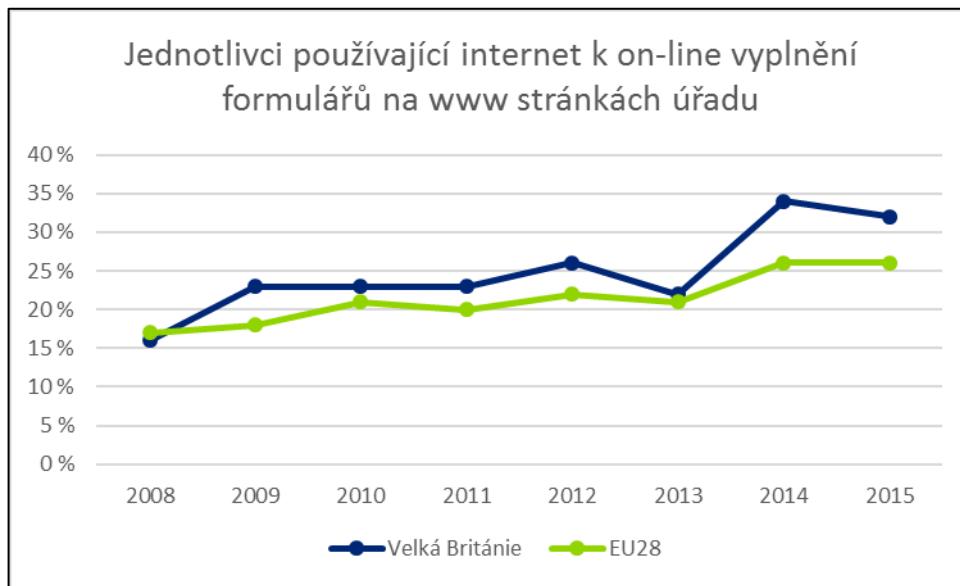


úřady. Dále byly například podniknuty snahy, aby občané nemuseli poskytovat úřadům veřejné správy tytéž údaje několikrát. V reakci na stále častější využívání chytrých telefonů mezi širokou veřejností byla spuštěna aplikace Directgov umožňující přístup přes mobilní telefon, která byla dále doplněna službou Zanzibar na bázi P2P na online platby za zpoplatněné služby. Po roce 2007 došlo k určitému zeštíhlení počtu aplikací vládních institucí a zaměření se pouze na několik z nich s cílem je dále rozvíjet mezi občany.

Pozitivní výsledky digitalizace veřejné správy lze pozorovat například také na vývoji počtu občanů využívajících k interakci s úřady internet či procentu občanů používajících internet k on-line vyplnění formulářů na www stránkách úřadů.



Obrázek 13: Procento osob využívající internet ve vztahu k veřejné správě, zdroj: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>, Deloitte



Obrázek 14: Procento osob využívající internet k on-line vyplnění formulářů na www stránkách úřadu,

zdroj: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>, Deloitte

Porovnání s Českou republikou

Níže jsou porovnány vybrané oblasti přístupů a nástrojů využívaných ve Velké Británii s Českou republikou.

1. Red Tape Challenge

- Ve Velké Británii v rámci iniciativy Red Tape Challenge bylo využito spolupráce s koncovými uživateli regulace, kteří sami identifikovali zatěžující a zbytečné předpisy.

Porovnání s Českou republikou

- V českém prostředí k obdobnému zapojení soukromého sektoru k identifikaci problematické regulace došlo prostřednictvím „Věnujte 10 minut“.

Potenciál a limity využití včetně předpokladů úspěšného využití

Identifikace nejvíce zatěžujících předpisů prostřednictvím spolupráce s koncovými uživateli je výrazným pomocníkem při snižování regulatorní zátěže. Protože se jedná v zásadě o nejlepší zpětnou vazbu přímo samotných uživatelů, kteří jsou v praxi danou legislativou ovlivňováni. Limity této techniky nicméně tkví zejména ve vzorku osob, které se na této iniciativě rozhodnou participovat, zda k participaci budou



motivováni a zda uvidí směřování ke zlepšení, pokud se zúčastní. Předpokladem úspěšného využití nástroje je jeho vytvoření, seznámení veřejnosti s jeho existencí a konstruktivní využití získaných údajů.

Zhodnocení využitelnosti podle Deloitte

1

Náklady na vytvoření takového nástroje jsou nízké, ale přínosy z něj plynoucí vysoké.

2. Digitalizace ve zdravotnictví

- Nejnovějšími kroky vlády Velké Británie je podpora digitalizace ve zdravotnictví, kdy by se měly nahradit původní papírové předpisy, recepty a obecně zdravotní dokumentace jejich digitální verzí. Zpřístupněna online by měla být také kompletní dokumentace jednotlivých veřejných institucí a ministerstev.

Porovnání s Českou republikou

- V českém prostředí lze zmínit iniciativu eHealth. Ta již přes deset let cílí na digitalizaci ve zdravotnictví. Nicméně výsledky jsou spíše diskutabilní a nelze považovat eHealth za progresivně se vyvíjející oblast.

Potenciál a limity využití včetně předpokladů úspěšného využití

Digitalizace ve zdravotnictví je rozsáhlým tématem s velkou přidanou hodnotou nejen pro občany, ale i pro samotná zdravotnická zařízení. Limity a předpoklady úspěšného využití jsou obdobné jako obecně u digitalizace – digitální gramotnost, finanční prostředky k zajištění IT řešení a v oblasti veřejné správy zejména podpora politických subjektů a prioritizace oblasti v rámci strategií a realizace kroků k faktické implementaci.

Zhodnocení využitelnosti podle Deloitte

2

Náklady pro systémové řešení jsou vysoké. Přínosy ze zavedení a využívání také.

3. Customer Journey Mapping



- V prostředí Velké Británie je úspěšně využíván nástroj *Customer Journey Mapping*, který se zaměřuje zejména z kvalitativního hlediska na kroky občanů při vyřizování záležitostí. V ústředí stojí pocity a zkušenosti občana při interakci s veřejnou správou, které umožňují identifikaci problematických oblastí

Porovnání s Českou republikou

- Nástroj je v České republice znám, nicméně není extenzivně využíván.

Potenciál a limity využití včetně předpokladů úspěšného využití

***Customer Journey Mapping* je pro snižování regulatorní zátěže užitečným nástrojem s pozitivními ohlasy. Občan je zde vnímán v pozici zákazníka veřejných služeb. Limity této techniky jsou ve spolupráci občanů (zákazníků) na sdílení pocitů a zkušeností a taktéž formě zjišťování těchto údajů. Technika nicméně má velkou přidanou hodnotou, protože staví občana do popředí zájmu a zejména jeho zážitek při vyřizování záležitostí. Předpoklady úspěšného využití nástroje je zejména nejen ve sběru informací, ale především další práci se zjištěními a formulaci zlepšení na jejich základě.**

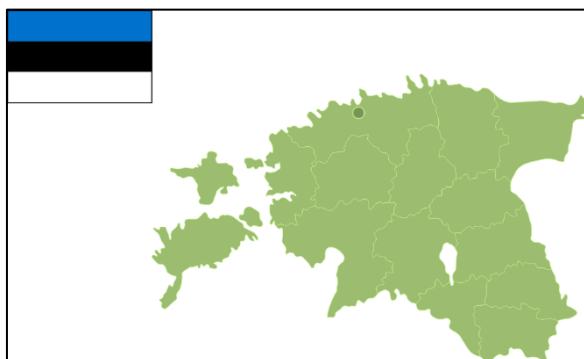
Zhodnocení využitelnosti podle Deloitte

1

Náklady na získávání zpětné vazby občana jakožto klienta jsou nízké, ale následné využití získaných informací může přinést vysoké přínosy.

2.1.6 Estonsko

Estonsko je považováno za vůdce v oblasti digitalizace státní správy, což jde ruku v ruce se snižováním regulatorní zátěže občanů a veřejné



správy. Estonsko získalo první příčku v oblasti eGovernance (řízení státu elektronicky) ve studii

World Economic Forum. Je

Obrázek 13 Estonsko, zdroj: Deloitte



také pionýrem v oblasti eBankingu, kde vede globální tabulky před Norskem a Nizozemskem. Stejně tak je považováno za průkopníka v oblasti elektronických voleb.

Estonsko je jednou z nejmenších zemí v Evropské unii. Na počet obyvatel 1,3 milionu připadá asi 20 000 státních úředníků. Janek Rozov³ uvádí, že to znamená na jednu stranu velkou výhodu v tom, že provést změny může být v populačně menším státě jednodušší, proto je i Estonsko tak pokročilé v digitálních službách pro veřejnost. Na druhou stranu estonské instituce a legislativa se od rozpadu Sovětského bloku příliš nezměnily, tudíž narychlo vytvořený systém veřejné správy v 90. letech vedl k nadbytečné regulatorní zátěži a odpovídá tomu i nižší efektivita z pohledu počtu úředníků na obyvatele.

Margus Sarapuu, šéf pracovní skupiny (task force) pro agendu "nulová byrokracie" vysvětluje, že právě přechod na demokratický režim znamenal éru progresivního managementu státní správy, kde se hojně využívaly malé funkční agentury pro jednotlivé agendy. To znamenalo, že se veřejná správa poměrně fragmentovala.

Estonsko je zemí s jedním z nejrychlejších připojení na síť. Podle služby SpeedTest je průměrná rychlost 41/22 Mbit/s. Taktéž 99 % všech bankovních převodů je zadáváno elektronicky a dle dat z roku 2014 je 95 % léků zakoupeno digitálním receptem.

Estonsko je průkopníkem digitalizace také v legislativní oblasti, kdy již v roce 1997 uzákonilo princip "*only once principle*". Legislativní princip, kdy veřejná správa nemá občana obtěžovat opakovanými dotazy na údaje, které již jednou odevzdal, ale má být schopna si informace dohledat a vzájemně si je předat s využitím sítě *X-Road*, viz níže.

Konkrétním příkladem opatření, vedeném v duchu "*only once principle*", je například zákaz sběru duplicitních dat v podnikatelské sféře. Dříve musely společnosti často úřadům poskytovat shodná data ve více výkazech. Data byla navíc často předávána v papírové podobě

³ Vedoucí odboru Department of Information Society Service Development na Ministerstvu hospodářství a komunikace



a ve formátu, který nepovoloval další automatické zpracování dat. Tato skutečnost představovala výraznou administrativní zátěž nejen pro podnikatelské subjekty, ale také pro samotné úřady, které musely data následně zpracovávat. V roce 2010 byl schválen zákaz sběru duplicitních dat a byl představen systém pro elektronické předkládání výročních správ umožňující automatickou produkci výkazu, čímž došlo k podstatnému snížení zátěže související s touto činností.

Základním stavebním kamenem digitalizace veřejné správy v Estonsku a tím i následující dílčí kroky, které vedly ke snížení administrativní zátěže, je síť X-Road. Ta je považována za páteřní digitální infrastrukturu. Síť také spojuje data občanů se službami státu. Anna Piperal⁴ dále uvádí, že právě X-Road stojí za úspěchem Estonska v oblasti digitalizace. Jedná se o základní předpoklad toho, že jednotlivé systémy a registry spolu budou efektivně spolupracovat a veřejné služby se tak opravdu zkvalitní. Právě v tomto ohledu vidí Piperal zásadní rozdíl oproti ostatním členským státům EU, kterým tato základní, ale o to více důležitá struktura chybí.

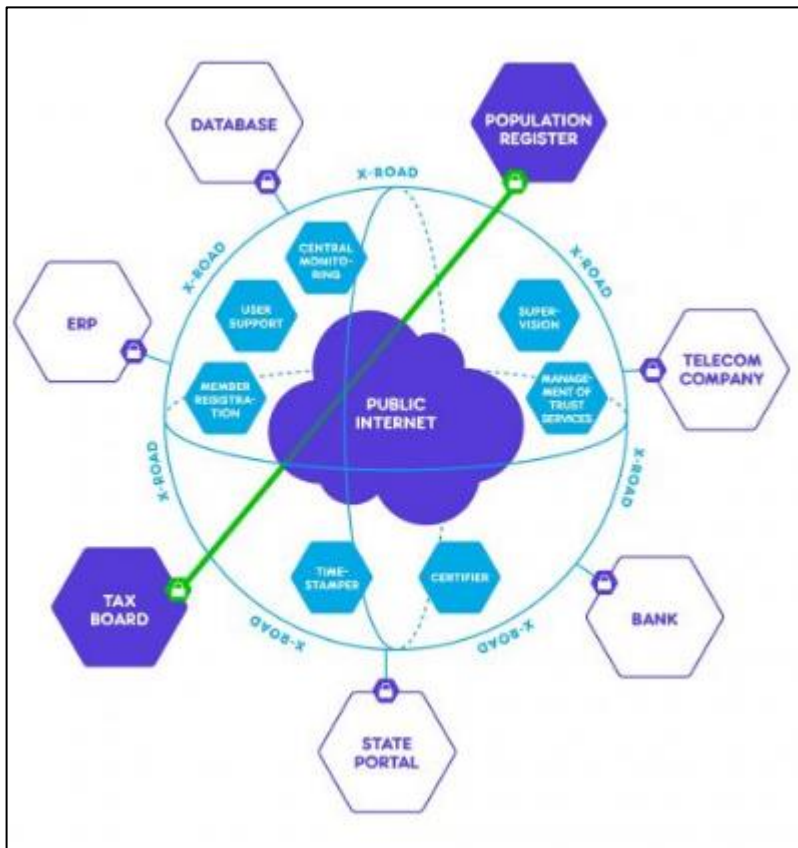
Jedním z hlavních elementů digitalizovaných služeb veřejné správy v Estonsku je, že jsou všechny databáze decentralizované. To znamená, že není jedna instituce majitelem či kontrolorem. Každá instituce a vládní agentura si vybírá produkt podle toho, co vyhovuje jeho požadavkům nejlépe. Síť X-Road je proto stěžejním spojením mezi databázemi, díky kterému mohou databáze spolu maximálně kooperovat a sdílet svůj obsah. Všechna data, která vychází z X-Road jsou digitálně podepsána a kryptována. Všechna příchozí data jsou ověřována a logována.

Původně byl X-Road pouze systémem pro zadávání dotazů do jednotlivých databází. Systém se ale natolik rozvinul, že nyní je to nástroj, který osloví několik databází, může přenášet velké data sety a zvládne vyhledávat ve více databázích současně. Nástroj je dále škálovatelný a připravený pro nové eSlužby. Využívání X-Road stále roste, jen za rok 2013 bylo zprostředkováno 287 milionů dotazů prostřednictvím nástroje a přes 170 databází nabízí své služby přes X-Road.

⁴ Výkonná ředitelka e-Estonia Showroom at Enterprise Estonia



Fungování nástroje X-Road zobrazuje schéma níže:



Obrázek 14: Nástroj X-Road, zdroj: <https://e-estonia.com/component/x-road/>

Jedním z hlavních pilířů dobré praxe z Estonska je také oblast elektronické identifikace, ve které je dobře funkční spolupráce mezi státem a soukromým sektorem. Občan se tak může prostřednictvím jednotné identifikace přihlásit k celé řadě elektronických služeb veřejné správy, komunitním a zpravodajským serverům, ale i elektronickému bankovníctví.

Jako jeden z příkladů dobré praxe uvádí Janek Rozov katalog služeb, který zmapoval služby a procesy všech ústředních orgánů a agentur.⁵ Občané tak mají k dispozici detailní popis, jaké jsou požadavky pro jednotlivý proces a co mohou očekávat. Mohou se tak informovat o předpokládané administrativní zátěži.

Dalším příkladem je portál „*Today I decide*“ (TOM). Ten byl spuštěn v roce 2001. Dal občanům možnost navrhopvat, diskutovat a volit

⁵ Tento katalog služeb je dostupný na portálu veřejné správy (www.eesti.ee).



novou legislativu a tím se aktivně zapojit do procesu tvorby legislativy. Byl to jeden z velkých milníků estonských strategických cílů v podobě eParticipace občanů. První verze portálu (která poté byla nahrazena portálem TOM+, který sloužil jakou příklad dobré praxe pro další země Evropské unie a získal nové funkce) měla přes 7 000 registrovaných uživatelů, kteří se vyjádřili k více než 1100 nových legislativních iniciativ.

Mezi další úspěšné příklady elektronizace patří například možnost podání daňového přiznání přes internet či systém, kde si mohou studenti zkontrolovat výsledky svých státních zkoušek.

Vize Estonska o budoucnosti veřejné správy je dle Anny Piperal jednoduchá - tzv. neviditelná veřejná správa. Nejlepší veřejné služby jsou takové, kde nemusíte nic udělat a přitom je pro vás vše zařízeno, dokonce ještě před tím než si uvědomíte, že to potřebujete. Příkladem může být narození novorozence. Nemocnice do systému nahlásí informace o narození a úřady samy kontaktují rodiče s gratulací a prosbou o jediné dvě informace - jméno dítěte a číslo účtu, kam se má posílat rodičovský příspěvek. Rodiče tak nebudou muset složitě obíhat úřady, aby vše vyřídili.

Agendu snižování administrativní zátěže má v Estonsku na starosti Ministerstvo hospodářství a komunikace, která má speciální oddělení právě pro tuto oblast. Původně, dle vládního plánu na léta 2007 - 2010, mělo agendu snižování administrativní zátěže občanů na starosti Ministerstvo financí. Později ale i tato agenda přešla pod Ministerstvo hospodářství a komunikací, které již dříve mělo dříve na starosti agendu snižování administrativní zátěže podnikatelů.

Podle Janka Rozova neexistovala před současnou iniciativou "Zero Bureaucracy" v Estonsku žádná ucelená strategie pro snižování administrativní zátěže. Používaly se různé dotazníky pro zjištění administrativní zátěže (např. pracovněprávní oblast, životní prostředí atd.), které ale neměly ucelenou metodiku.

Koncem března 2016 byla na Ministerstvu hospodářství a komunikace vytvořena speciální pracovní skupina (task force) na snižování



regulatorní zátěže, která má dvouletý mandát. Pracovní skupina má nastaveny tři hlavní cíle:

- Snižování administrativní zátěže podnikatelů;
- Deregulace ekonomických aktivit zjištěním nepotřebných požadavků;
- Snižování byrokracie ve veřejné správě.

Pro oblast administrativní zátěže již bylo přijato 964 návrhů a podnětů (z nich 492 pocházelo z ministerstev, 237 z vládních agentur a 194 od lokálních municipalit). Další proces spočívá v rozdělování podnětů do hlavních skupin, které se poté rozdělí mezi jednotlivá ministerstva. Akční plán koordinuje Ministerstvo hospodářství a komunikace, ale u každé oblasti je i kontaktní osoba na dalších ministerstvech tak, aby se mohlo dohlížet na pokrok.

Z návrhů a podnětů bylo vytvořeno následujících sedm oblastí:

- Legislativa;
- Rozpočet a strategické plánování;
- Nákupy;
- Reporting;
- Management dokumentů;
- Management lidských zdrojů;
- Strukturální fondy.

Co se týče snižování zátěže veřejné správy, tak je důležité zdůraznit, že v Estonsku existují tři úrovně veřejné správy. I přes veškerou digitalizaci a propojenost systémů, existuje značná zátěž právě mezi jednotlivými úrovněmi veřejné správy. Janek Rozov uvádí, že se tak řada činností a úkonů ve státní správě opakuje dvakrát i vícekrát.

Dalším nástrojem využívaným u snižování administrativní zátěže je dle Janka Rozova kalkulačka administrativní zátěže, která umožní uživateli si zátěž spočítat. Je dostupná na <https://hkm.mkm.ee/>.

Zkušenost s RIA v Estonsku

Detailní systém RIA (*Regulatory Impact Analysis*) je používán od roku 2012. Cesta k RIA začala již v roce 2007 s "Programem lepší regulace", která byla částečně financována



z evropského sociálního fondu. O dva roky později byla připravena studie RIA konceptu speciální pracovní skupinou. V roce 2011 Parlament schválil koncepci RIA, která vstoupila v platnost v roce 2012 (do roku 2014 se jednalo pouze o přechodné období a plně platná je od 1. 1. 2014).

Agendu RIA má nyní na starosti na Ministerstvu spravedlnosti odbor legislativní kvality. Odbor má vytyčeny dva hlavní cíle – koordinaci a kontrolu kvality.

Dle koncepce RIA a "pravidel pro dobrou legislativní praxi a legislativní návrhy" musí být zohledněno šest druhů dopadu:

- Dopad na životní prostředí;
- Ekonomický dopad;
- Dopad na regionální rozvoj;
- Dopad na vládní i lokální organizace;
- Dopad na národní bezpečnost a mezinárodní vztahy;
- Sociální dopad, vč. demografického vlivu.

Porovnání s Českou republikou

Estonsko patří mezi světovou špičku v oblasti digitalizace veřejné správy. Níže jsou porovnány vybrané nástroje a přístupy s Českou republikou.

1. Portál Today I Decide

- Portál dal občanům možnost navrhnout, diskutovat a volit novou legislativu a tím se aktivně zapojit do procesu tvorby legislativy. Byl to jeden z velkých milníků estonských strategických cílů v podobě eParticipace občanů.

Porovnání s Českou republikou

- Soukromý sektor byl zapojen při identifikaci problematické regulace například prostřednictvím „Věnujte 10 minut“. Snahy o zapojování veřejnosti do přípravy vládních dokumentů a diskuzi o odstraňování regulatorní zátěže souvisí také s projektem modernizace veřejné správy⁶.

Potenciál a limity využití včetně předpokladů úspěšného využití

⁶ Viz například [Metodika pro zapojování veřejnosti do přípravy vládních dokumentů](#) či Manuál pro zapojování veřejnosti do přípravy vládních dokumentů



Obdobně jako v případě iniciativy *Red Tape Challenge* ve Velké Británii je i portál *Today I Decide* prostředkem k získání zpětné vazby z prostředí na praktické dopady legislativy. Tato zpětná vazba má nezastupitelnou roli a je velmi podstatným bodem pro úspěšnou identifikaci oblastí trpících nadměrnou regulatorní zátěží. Limity lze spatřit v závislosti na mínění občanů – jací respondenti se zapojí, kvalita jejich zapojení apod. Předpokladem úspěšného užití je seznámení veřejnosti s nástrojem a apelace na jejich zapojení.

Zhodnocení využitelnosti podle Deloitte

1

Náklady jsou u tohoto nástroje nízké, ale přínosy vysoké.

2. Digitalizace

- Estonsko staví svou digitalizaci na páteřní síti – X-Road, která umožňuje spojení mezi jednotlivými databázemi a maximalizuje sdílení informací a kooperaci mezi subjekty veřejné správy. Namísto budování centrálních registrů.
- Vyspělá elektronická identifikace, která staví na spolupráci státu a soukromého sektoru. Prostřednictvím jednotného přihlášení se občan přihlašuje k celé řadě elektronických služeb veřejné správy, ale i například k elektronickému bankovníctví.
- Estonsko taktéž zavedlo systém pro elektronické předkládání výročních zpráv podnikatelů, který umožňuje automatickou produkci výkazů a snižuje regulatorní zátěž způsobovanou samotným sběrem dat z jednotlivých výkazů.
- Estonsko je taktéž průkopníkem v elektronických volbách

Porovnání s Českou republikou

- V České republice jsou budovány a rozšiřovány centrální registry. Mezi nimiž ale aktuálně neexistuje jednoduché propojení a sdílení všech referenčních dat občanů.
- V České republice neexistuje jednotné přihlášení napříč různými službami.
- V České republice neexistuje elektronické předkládání výročních



zpráv.

- Elektronické volby v Čechách nejsou doposud zavedeny.

Potenciál a limity využití včetně předpokladů úspěšného využití

Estonsko je velmi pokročilou zemí v digitalizaci i vzhledem ke skladbě obyvatelstva a její digitální gramotnosti. Páteřní síť X-Road je jednoznačně řešením sdílení informací různými subjekty veřejné správy, aniž by bylo nutno zajistit kompletní unifikaci všech IT systému ve veřejné správě. Stejně tak jednotná elektronická identifikace občana na jeho straně zvyšuje uživatelskou přívětivost.

Mimoto jsou velkou oblastí volby zajišťované elektronickou formou, ty snižují regulatorní zátěž veřejné správy velmi významně. Hlasovací lístky není potřeba tisknout, stejně tak žádná další administrace není vyžadována ani při zpracování výsledků. Oblast digitalizace veřejných služeb je rostoucím trendem a budoucností. Limity, které ji zpomalují, jsou zejména IT bezpečnost a IT infrastruktura a obecně digitální gramotnost uživatelů.

Předpokladem úspěšnosti je správné vydefinování IT funkcionalit, které budou odpovídat uživatelským potřebám.

Zhodnocení využitelnosti podle Deloitte

2

Náklady pro systémové řešení jsou vysoké, ale nástroje přináší i vysoké přínosy.

3. RIA

- Zohledňování šesti druhů dopadu dle koncepce RIA a "pravidel pro dobrou legislativní praxi a legislativní návrhy":
 - Dopad na životní prostředí;
 - Ekonomický dopad;
 - Dopad na regionální rozvoj;
 - Dopad na vládní i lokální organizace;
 - Dopad na národní bezpečnost a mezinárodní vztahy;
 - Sociální dopad, vč. demografického vlivu.



Porovnání s Českou republikou

- Hodnocení dopadů regulace RIA se v České republice řídí Obecnými zásadami pro hodnocení dopadů regulace (RIA). Zde je definováno celkem 11 specifických dopadů:
 - Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty;
 - Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR;
 - Dopady na podnikatelské prostředí;
 - Dopady na územní samosprávné celky (kraje a obce);
 - Sociální dopady;
 - Dopady na spotřebitele;
 - Dopady na životní prostředí;
 - Dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů;
 - Dopady na výkon státní statistické služby;
 - Zhodnocení korupčních rizik;
 - Dopady na bezpečnost nebo obranu státu.

Potenciál a limity využití včetně předpokladů úspěšného využití

Hodnocení dopadů RIA je v České republice trvalou součástí legislativního procesu již od listopadu 2007 přijetím usnesení vlády č. 877. Oproti estonské formě aplikace RIA je v rámci české bráno v potaz více oblastí a u nich sledován dopad, z tohoto pohledu lze říci, že česká forma je důslednější, nicméně limitem je kvalita vypracování hodnocení daných dopadů, která v ČR není považována doposud za nejstabilnější. Proto je otázkou, zda by nebyla lepší estonská forma – méně hodnocených dopadů, ale stálá kvalita.

Zhodnocení využitelnosti podle Deloitte

3

Náklady na vytvoření daného nástroje jsou nízké, obdobně ale i přínosy.



2.1.7 Další příklady dobré praxe a přístupů ke snižování regulatorní zátěže v zahraničí

Výše byly v detailu analyzovány čtyři země, s nimiž lze spojovat pokročilou praxi ve snižování regulatorní zátěže. Každá země v rámci svého přístupu používala své vybrané nástroje. V této podkapitole uvádíme ještě další zajímavé nástroje, které lze pro snižování regulatorní zátěže využít a které vybranými čtyřmi zeměmi použity nebyly.

Povinná digitální komunikace

Řada zemí se v oblasti elektronizace a digitalizace veřejné správy posunula na vyšší úroveň zavedením povinné digitální komunikace. Například Dánsko během posledních pěti let zavedlo legislativu, která učinila digitální komunikaci povinnou u téměř 100 různých oblastí služeb. Například dle dánské strategie eGovernmentu od roku 2013 jsou všechny dopisy určené podnikatelským subjektům zasílané elektronicky. Od roku 2015 pak došlo k povinnému elektronickému zasílání u vybraných výkazů. Cílem tohoto opatření je kromě snížení administrativní zátěže dotčených subjektů také zlepšení úrovně a zefektivnění veřejných služeb a lepší komunikace mezi subjekty.

V České republice lze obdobně chápat datové schránky, které jsou povinně zřizovány orgány veřejné moci, právníckými osobami zapsanými v obchodním rejstříku, advokáty, daňovými poradci a insolvenční správci. Fyzické osoby si je zřizují dobrovolně, ale v případě zřízení je jim do nich doručováno povinně. Povinná digitální komunikace je jistě krokem k vyšší transparentnosti, snížení chybovosti a bezpochyby snížení regulatorní zátěže, protože umožňuje zautomatizování využívaných dat. Limity tohoto nástroje jsou obdobné jako u digitalizace obecně – zejména tedy digitální gramotnost uživatelů a IT bezpečnost.

Elektronické zadávání veřejných zakázek

K výraznému snížení administrativní zátěže veřejné správy a podnikatelů může dopomoci také elektronizace systému zadávání veřejných zakázek, jak můžeme vidět na příkladu Portugalska. Od roku 2009 musí být celý proces výběrových řízení v Portugalsku veden přes jednotnou elektronickou platformu.



V České republice je určitá možnost elektronického zadávání veřejných zakázek taktéž. Například v roce 2012 bylo zavedeno e-tržišť, které přispělo do procesu elektronizace veřejných zakázek. Došlo tím k zjednodušení systému zadávání a tím i k určitému snížení finančních nákladů.

Elektronické zadávání veřejných zakázek tedy zjednodušuje celý proces a pomáhá tak snižovat regulatorní zátěž. Toto opatření má ve svém výsledku pozitivní dopad také na zvýšení transparentnosti a zachování konkurenčního prostředí. Limity jsou dány zejména vhodným IT provedením řešení v této oblasti a schopnosti uživatelů nástroj používat.

Zjednodušování a rušení přebytečných právních předpisů

Podobně jako v České republice i v jiných okolních zemích představuje výraznou regulatorní zátěž velké množství právních předpisů, v kterých je složitá orientace a které jsou v určitých případech nadbytečné či ne zcela vyhovující. Příkladem země, která přistoupila k zlepšení přehlednosti a srozumitelnosti a rušení přebytečných či jinak nevhodných právních předpisů, je Německo. V roce 2003 došlo v Německu v rámci projektu „Pročištění spolkového práva“ (*Bereinigung des Bundesrechts*) přijetí několika zákonů, kterými bylo zrušeno výrazné množství nadbytečných zákonů a jiných zastaralých právních předpisů. Identifikace a přezkoumávání těchto právních předpisů byla prováděna na rezortní úrovni, přičemž jednotlivým rezortům byla k dispozici metodická a jiná pomoc prostřednictvím Spolkového ministerstva spravedlnosti.

Restrukturalizace místní správy a služeb

Na úroveň regulatorní zátěže dopadající na občany a veřejnou správu má bezesporu zásadní vliv také samotný systém a struktura veřejné správy a jí poskytovaných služeb. Příkladem dobré praxe je Finsko, kterému se restrukturalizací místní správy podařilo zvýšit efektivitu a produktivitu poskytovaných služeb a tím i snížit regulatorní zátěž kladenou jak na občany, tak na samotnou veřejnou správu. Reforma obcím stanovila závazky, které mají vykonávat. Příkladem je například závazek, že na 20 000 obyvatel musí připadat alespoň jedna obec (či spolek obcí), která je v oblasti zodpovědná za základní zdravotní péči a s tím spojené



sociální služby. Obce si následně samy mohly určit, jaká jednotlivá opatření musí podniknout ve snaze implementovat daný zákon.

2.1.8 Shrnutí

V rámci této podkapitoly byly diskutovány zahraniční zkušenosti se snižováním regulatorní zátěže občanů a veřejné správy. Nejprve byl uveden stručný úvod do regulatorního prostředí Evropské unie, kdy byl naznačen celkový postoj Evropské unie k problematice snižování regulatorní zátěže a to především v souvislosti s iniciativou Better/Smart Regulation. Dále byly identifikovány čtyři země, které patří z hlediska snižování regulatorní zátěže mezi nejpokročilejší.

Výběr zemí pro pokročilejší analýzu byl proveden na základě porovnání a výsledků řady mezinárodních žebříčků a průzkumů. Mezi tyto žebříčky patří například Digital Economy & Society Index (DESI) nebo EU eGovernment Report. Všechny identifikované země patří mezi skutečnou světovou špičku v oblasti snižování regulatorní zátěže. Jedná se o země, které se dané problematice věnují soustavně již delší dobu, které se staly průkopníky v řadě opatření a přístupů, a především země, které v oblasti snižování regulatorní zátěže dosahují nejlepších výsledků. Dalším významným parametrem pro výběr těchto zemí je jejich podobnost s Českou republikou, díky které je možné porovnání a zhodnocení konkrétních opatření a přístupů, které by mohly sloužit jako inspirace pro Českou republiku.

Konkrétně se analýza hlouběji věnovala zahraničním zkušenostem v Nizozemsku, Rakousku, Velké Británii a Estonsku. U každé z těchto zemí byl nastíněn celkový přístup k problematice snižování regulatorní zátěže, byly zmíněny vybrané významné koncepce, strategické materiály a projekty a byly popsány konkrétní opatření a nástroje vedoucí ke snižování regulatorní zátěže. U nich bylo provedeno porovnání se situací v České republice, a to jak u opatření a nástrojů v ČR již využívaných, tak u těch, které by mohly České republice sloužit jako inspirace a které by bylo možné potenciálně využít. U těchto byly také posouzeny limity a rizika, které by mohly nastat při implementaci v České republice a byly identifikovány klíčové předpoklady pro jejich úspěšné využití. Mimo tyto



čtyři vybrané země byly zmíněny i vybrané příklady opatření a přístupů z jiných evropských zemí.

Mezi klíčové prvky úspěchu v oblasti snižování regulatorní zátěže v Nizozemsku patří především existence ucelené koncepce věnující se dané problematice, včetně nastavení a vyhlášení konkrétních a ambiciózních cílů a jejich kvantifikace. Neexistence (nebo jen částečná těchto) těchto prvků v České republice je výrazným nedostatkem ČR při snahách snižovat regulatorní zátěž dopadající na občany a veřejnou správu. Česká republika by se v Nizozemku mohla také inspirovat v oblasti měření regulatorní zátěže, kdy Nizozemsko patří mezi průkopníky využití SCM či Route Maps. Oba tyto způsoby byly v podmínkách České republiky využívány jen minimálně. Mezi další významná a inspirující opatření přijatých Nizozemsku za účelem snížení regulatorní zátěže patří například digitalizace a využití ICT technologií ve veřejné správě či například tzv. Common Commencement Dates (vydávání legislativních předpisů pouze v pevně daných termínech).

Podobné příklady dobré praxe lze nalézt i v dalších analyzovaných státech. Například v Rakousku lze inspiraci hledat především v rámci opatření a nástrojů spojených s eGovernmentem, ve kterém je Rakousko považováno za světovou špičku. Ve Velké Británii byla jako úspěšný nástroj hodnocena například iniciativa Red Tape Challenge, která spočívala ve spolupráci přímo s koncovými uživateli, kteří identifikují oblasti představující největší zátěž. V České republice fungovala na podobném principu iniciativa „Věnujte 10 minut pro zlepšení právního prostředí v ČR“, od využití tohoto nástroje nicméně uběhla již poměrně dlouhá doba. Velmi úspěšné ve Velké Británii bylo také například využití nástroje Customer Journey Mapping, který umožňuje kvalitativní hodnocení kroků občana při vyřizování jeho záležitostí na úřadě. Přestože existence tohoto nástroje je v České republice již známa, není tento nástroj nijak extensivně využíván. Podobně jako ve Velké Británii zmiňovaná iniciativa Red Tape Challenge i v Estonsku dochází k zapojování veřejnosti k získání zpětné vazby a identifikaci možných návrhů ke snížení regulatorní zátěže. Konkrétně se jedná o portál Today I Decide. Jasným vzorem v oblasti snižování regulatorní zátěže občanů a veřejné správy je Estonsko České republice nicméně především



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

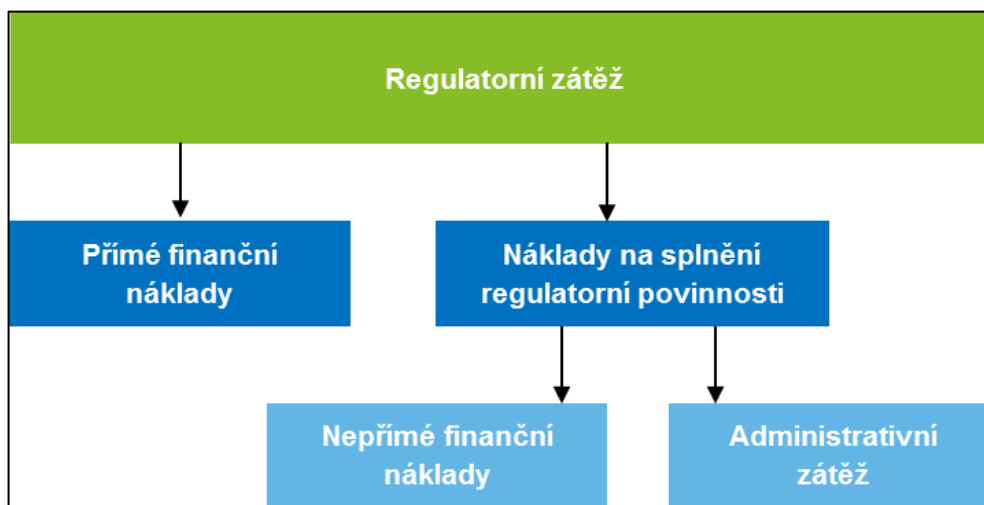
v otázkách digitalizace veřejné správy. Přestože v České republice v této oblasti rovněž dochází k výraznému zlepšení, stále má Česká republika oproti Estonsku v oblasti digitalizace veřejné správy výrazné rezervy.



2.2 Východiska a aktuální rámec národní politiky snižování regulatorní zátěže v ČR

2.2.1 Úvod do regulatorního prostředí ČR

Regulace má v současné moderní společnosti bezesporu své nezastupitelné místo. Jedná se o jeden ze základních prostředků státu využívaný k uspokojování potřeb veřejného zájmu a ochrany základních hodnot moderní společnosti jako například veřejného pořádku, bezpečnost, zdraví, ale také konkurenceschopnosti či volného obchodu. Koncept regulace zahrnuje poměrně široké spektrum různých nástrojů, právních předpisů a norem, jimiž jsou nastavena pravidla chování skupin a jednotlivců a jejichž dodržování je právně závazné a vynutitelné právní mocí. Tato pravidla chování kladou na dané příjemce nezřídka značné nároky v podobě velkého množství povinností nejrůznějšího druhu a představují tak pro ně výraznou zátěž. A právě tato zátěž může být chápána jako regulatorní zátěž.



Obrázek 15 Regulatorní zátěž schéma, zdroj: Deloitte

Regulatorní zátěž je zpravidla rozdělována na dva typy, a sice přímé finanční náklady a náklady na splnění regulatorní povinnosti, které se dále dělí na nepřímé finanční náklady a administrativní zátěž. Regulatorní zátěž se tedy rozumí jednorázové i opakující se náklady, které vyplývají dotčeným subjektům z povinností uložených právními předpisy. Regulatorní zátěž může být ukládána veřejnou správou jak na občany, podnikatele a další subjekty, tak i na sebe samotnou.



Regulatorní zátěž občanů, podnikatelů, institucí veřejné správy a dalších subjektů je obecně považována za velkou překážku fungování veřejné správy v České republice a má nezanedbatelný dopad na konkurenceschopnost a efektivitu ekonomiky České republiky jako takové.

V oblasti snižování regulatorní zátěže bylo v České republice nejvíce pozornosti doposud věnováno podnikatelskému prostředí, určité aktivity lze nicméně zaznamenat také u snižování regulatorní zátěže kladené na občany a nevládní neziskové organizace. Na druhou stranu pouze minimální pozornost byla dosud věnována snižování regulatorní zátěže u veřejné správy samotné, kde k určitému pokroku docházelo pouze nepřímo skrze opatření cílené na snižování regulatorní zátěže u jiných subjektů.

2.2.2 Dosavadní přístupy ke snižování regulatorní zátěže v ČR

Národní kontext

První zájem o problematiku zlepšování regulace v České republice lze zaznamenat již v letech 1996–1997, kdy byla zřízena tzv. antibyrokratická komise. Tato instituce si kladla za cíl hledat důvody bariér ve veřejné správě a navrhopvat způsoby jejich odstraňování. Výsledkem působení komise bylo několik návrhů mimo jiné například na zjednodušení novel několika zákonů (stavební, živnostenský, některé ze sociální oblasti apod.), vyhlášek, či konkrétní návrhy na změny praxe státní správy a zlepšení chování úřadů vůči veřejnosti.

Prvotní systematictější snahy o snížení regulatorní zátěže pak byly uskutečněny Ministerstvem vnitra České republiky v rámci reformy veřejné správy v roce 1999. Významný podíl na tom mělo také zapojení České republiky do pracovních orgánů Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (OECD), jež se problematice regulatorní reformy věnovala zhruba již od roku 1995.

Ministerstvo vnitra v roce 1999 rovněž přihlásilo Českou republiku u OECD k hloubkovému šetření reformy regulace, kterou OECD v těchto



letech prováděla v několika svých členských zemích. V rámci přípravy na toto hodnocení Česká republika přijala několik usnesení vlády ČR. Jedním z nejdůležitějších bylo usnesení, v kterém se vláda zavázala, že se při přípravě a novelizaci právních předpisů bude řídit principy a doporučeními obsaženými v Doporučení Rady OECD ke zkvalitnění vládní regulace.

Výstupem hloubkového šetření reformy regulace byla zpráva OECD obsahující téměř 70 doporučení, jež by mohla pomoci zvýšit kvalitu regulatorního prostředí v České republice.

Mezi doporučení OECD patřilo například:

- Zvýšení kapacity a zodpovědnosti veřejné správy prostřednictvím flexibilnějšího a na výkonech založeného řízení lidských zdrojů;
- Posílení úsilí o dodržování principů hospodářské soutěže a otevřenosti trhu při rozhodování ministerstev i celé vlády;
- Zvýšení transparentnosti v průběhu tvorby regulace prostřednictvím posílení využívání zpětné vazby od veřejností a zavedením procedury „oznámení a připomínek“ (*notice and comments*);
- Aplikace analýzy hodnocení dopadů regulace RIA v procesu tvorby regulace dle nejlepší praxe OECD.

Česká republika na tato doporučení zareagovala usnesením vlády ČR ze dne 25. června 2001 č. 650, k Analýze doporučení OECD pro další postup regulatorní reformy v ČR a k návrhům opatření k naplňování těchto doporučení. Z těchto opatření se bohužel podařilo uskutečnit pouze několik a poměrně velká část z těchto opatření zůstává stále nenaplněna.

Reforma regulace se později stala součástí reformy ústřední státní správy. Usnesení vlády č. 237 ze dne 17. března 2004 převedlo reformu státní správy z gesce Ministerstva vnitra na Úřad vlády. V rámci tohoto usnesení byl rovněž přijat materiál Postup a hlavní směry reformy a modernizace ústřední státní správy, který hovoří o reformě regulace jako o jednom z projektů reformy ústřední státní správy. Konkrétně můžeme v tomto materiálu nalézt prioritní směr C: Zvýšení



kvality ústřední státní správy, jehož podpriorita C2, s názvem Reforma regulace v ústřední státní správě, se zaměřovala především na zlepšování kvality regulace prostřednictvím hodnocení dopadů regulace RIA. Důraz byl kladen i na snížení administrativní zátěže podnikatelů.

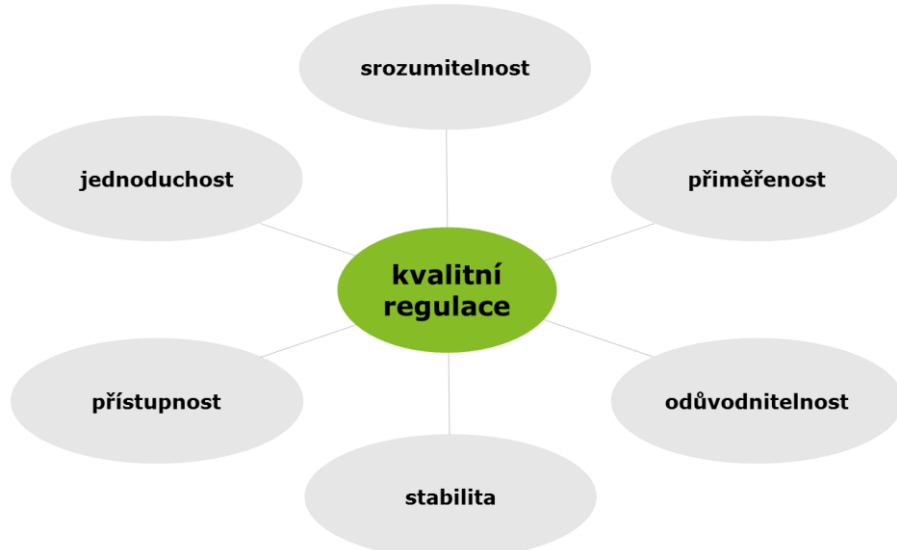
Na podnikatelské prostředí byly primárně cíleny také dva materiály projednané a přijaté vládou České republiky dne 13. dubna 2005, které navazují na zmíněný projekt C2. Prvním z materiálů byl Návrh postupu začlenění metody pro hodnocení dopadu regulace na podnikatelské prostředí do procesu přípravy regulace (RIA), druhým byl materiál o snižování administrativní zátěže podnikatelů. Přestože se jednalo výhradně o projekty zaměřené na podnikatelské prostředí, jedná se o významný počín v oblasti snižování regulatorní zátěže v České republice, neboť dochází k prvotnímu uplatnění metody hodnocení dopadů regulace RIA na našem území.

V roce 2006 došlo na základě usnesení vlády č. 1232 k opětovnému přenesení problematiky regulatorní reformy z gesce Úřadu vlády na Ministerstvo vnitra. V témže roce již v rámci Odboru reformy regulace a kvality veřejné správy Ministerstva vnitra vznikl podkladový materiál Strategie zlepšování regulace 2007 – 2013 zabývající se především otázkou optimální míry regulace a vytváření kvalitní regulace. Optimální míra regulace by podle tohoto pracovního materiálu měla být nastavena tak, aby byly na jedné straně chráněny veřejné zájmy a hodnoty, ale na druhé straně nedocházelo například k omezování podnikatelské aktivity, zvyšování administrativní zátěže apod. Kvalitní regulace pak musí podle dokumentu chránit, aniž by zbytečně zatěžovala. Musí být jednoduchá, srozumitelná, přiměřená, odůvodnitelná, stabilní a dobře přístupná.



Zásady kvalitní regulace

Strategie zlepšování regulace 2007 – 2013



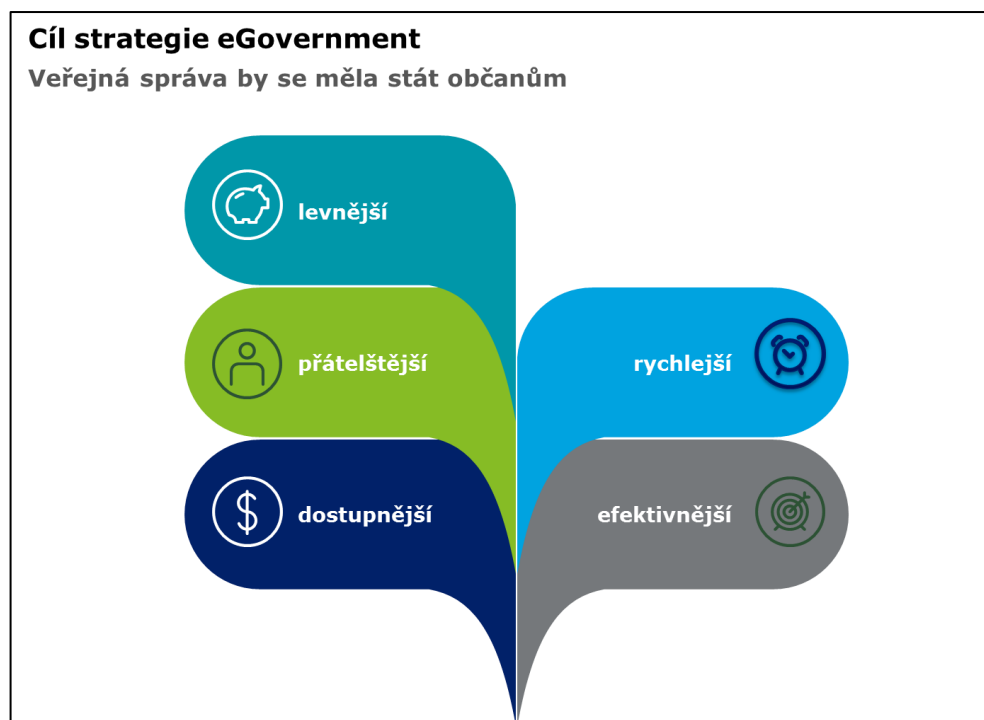
Obrázek 16 Zásady kvalitní regulace, zdroj: Deloitte

V roce 2007 bylo přijato množství opatření a materiálů týkajících se problematiky snižování regulatorní zátěže. Mimo jiné byla v tomto roce schválena strategie Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby (Strategie realizace Smart administration v období 2007 – 2015), která byla spjata především s čerpáním finančních prostředků ze strukturálních fondů Evropské Unie v minulém programovém období 2007 – 2013. Právě oblast „Smart administration“ byla jednou z hlavních priorit kohezní politiky tohoto programového období. Jedná se o jednu z prvních strategií, jež je z podstatné části zaměřena také na snižování regulatorní zátěže občanů České republiky.

Jako poměrně úspěšné v oblasti snižování administrativní zátěže lze uvést některé aktivity spojené s eGovernmentem, který vznikl jako součást strategie Smart Administration v programovém období 2007–2013 Evropské unie. Hlavní myšlenkou eGovernmentu je správa věcí veřejných za využití moderních elektronických nástrojů. Veřejná správa je pak občany vnímána jako přátelštější, dostupnější, efektivnější, rychlejší a levnější. Mezi příklady aktivit projektu eGovernment lze uvést například informatizace územní veřejné správy, vybudování kontaktní



sítě Czech POINT, vytvoření Portálu veřejné správy či vytvoření základních registrů veřejné správy.



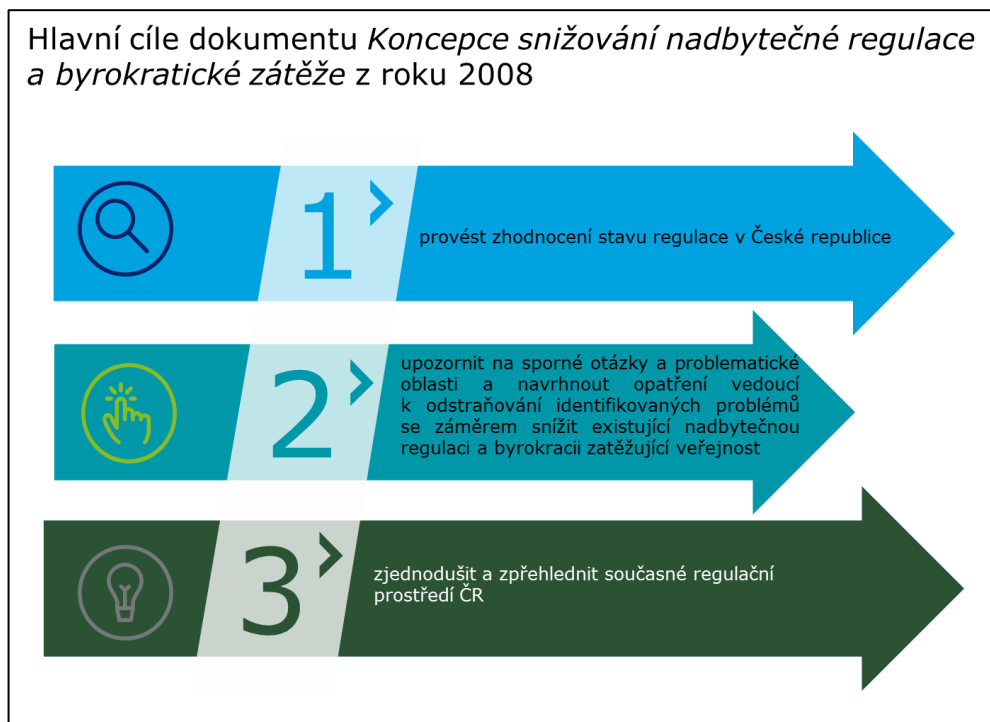
Obrázek 17 Cíle eGovernmentu, zdroj: Deloitte

Rovněž v roce 2007 byla usnesením vlády č. 759 ze dne 11. července vzata na vědomí Analýza administrativní zátěže podnikatelů a schválena Metodika určování velikosti a původu administrativní zátěže podnikatelů. Vláda mimo jiné vytyčila další postup v řešení této problematiky a definovala úkoly pro jednotlivé ministry. Vybraná ministerstva následně zpracovala své Akční plány a navrhla konkrétní opatření vedoucí ke snížení administrativní zátěže v jimi regulovaných oblastech. Dne 22. srpna 2007 byl pak usnesením vlády č. 927 zřízen meziresortní koordinační orgán v podobě Grémia pro regulatorní reformu a efektivní veřejnou správu. Předsedou tohoto Grémia byl ministr vnitra. Za zmínku stojí také v tomto roce zveřejněný výzkum veřejného mínění Analýza přístupu veřejnosti k regulaci V České republice, který nechalo vytvořit Ministerstvo vnitra.

V září 2008 připravilo Ministerstvo vnitra dokument Koncepte snižování nadbytečné regulace a byrokratické zátěže. Tento materiál byl následně schválen usnesením vlády ČR č. 302 ze dne 16. března 2009. Koncepte reagovala na obecnou kritiku regulatorního prostředí,

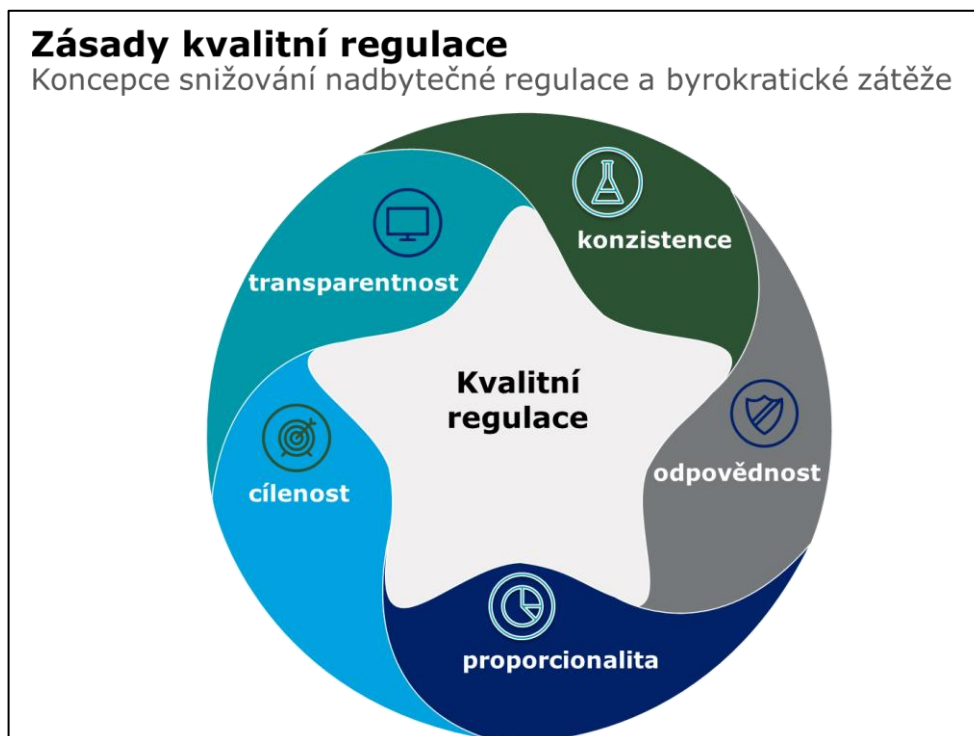


upozorňující na nepřehlednost, složitost a přemíru platné regulace. Jako své hlavní cíle si koncepce stanovila provést zhodnocení stavu regulace v České republice, upozornit na sporné otázky a problematické oblasti a navrhnout opatření vedoucí k odstraňování identifikovaných problémů se záměrem snížit existující nadbytečnou regulaci a byrokracii zatěžující veřejnost a zjednodušit a zpřehlednit současné regulační prostředí ČR.



Obrázek 18 Cíle koncepce snižování nadbytečné regulace a byrokratické zátěže z roku 2008, zdroj: Deloitte

Koncepce mimo jiné zhodnotila, že současná regulace v České republice neodpovídá principům kvalitní regulace, jimiž jsou proporcionalita, odpovědnost, konzistence, transparentnost a cílenost. Dále konstatovala, že stávající regulaci rozhodně nelze v celém rozsahu označit za nezbytnou. Koncepce na základě principů kvalitní regulace nově pojmenovala projevy nekvalitní a nadbytečné regulace typické pro české regulační prostředí.



Obrázek 19 Zásady kvalitní regulace, zdroj: Deloitte

V oblasti byrokratické zátěže tato koncepce definovala typické náklady spojené s plněním regulace, jakými jsou vedle nákladů na plnění informačních povinností např. náklady z prodlení nebo iritující náklady. Termínem byrokratická zátěž pak koncepce nově definovala nejen dosud sledovanou administrativní zátěž, tj. náklady na plnění informačních povinností stanovených právní regulací, ale také další náklady spojené s realizací práva. Koncepce nově definovala nadbytečnou byrokratickou zátěž, kterou představují jak povinnosti vyplývající z regulace, tak i zátěž vyplývající z chybné nebo nevhodné aplikace regulace.

Mezi tři hlavní oblasti zjednodušování regulace koncepce řadila konsolidaci, deregulaci a racionalizaci regulace, doplněné o sledování vývoje názorů veřejnosti na regulaci. Pro odstranění nadbytečné regulace koncepce zmiňovala několik metod – zejména se jedná o Standardní nákladový model používaný pro měření administrativní zátěže podnikatelů, tzv. *Quick Scan* (Rychlý průzkum) jako jednodušší variantu Standardního nákladového modelu nebo *Route Map* (Cestovní mapu), která patří naopak ke komplexním metodám sledování byrokratické zátěže formou tzv. modelových profilů.



V rámci koncepce se počítalo s vytvořením vlastní organizační struktury, akčním plánem a pravidelným monitorováním výsledků. Nicméně v prosinci 2009 vláda svým usnesením č. 1579 zrušila uložený úkol ministerstva vnitra vypracovat Akční plán snižování nadbytečné regulace a byrokratické zátěže v České republice do roku 2013, čímž se značně snížil dopad celé koncepce snižování nadbytečné regulace a byrokratické zátěže.

V roce 2011 vláda v rámci usnesení č. 560 schválila Zprávu o realizaci projektů s dopadem na snižování administrativní zátěže občanů. Tím Ministerstvu vnitra uložila pokračovat v realizaci obecných a speciálních projektech zaměřených na snižování administrativní zátěže občanů. Částečně se oblasti regulatorní zátěže věnovala také Analýza aktuálního stavu veřejné správy, která vychází z usnesení vlády č. 559, o Základním rámci pro Koncepti dokončení reformy veřejné správy. Tento materiál vláda následně reflektovala dne 14. prosince 2011 svým usnesením č. 924. Hlavním impulzem pro vypracování a přijetí této analýzy byly jednak nesystémové organizační kroky některých resortů, ale především pak nedokončení či pouze formální provedení III. fáze reformy veřejné správy. Na analýzu aktuálního stavu veřejné správy bylo následně navázáno vytvořením vlastní Koncepce dokončení reformy veřejné správy, která měla nastínit další směr v intencích zásad Koncepce reformy veřejné správy z roku 1999 obohacený o modernizaci veřejné správy. Materiál nicméně nebyl nakonec vládou projednán ani schválen.

V následujících letech vycházejí další aktivity v oblasti snižování administrativní a byrokratické zátěže již především z nového Strategického rámce rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 – 2020. Tento nový koncepční dokument byl přijat dne 27. srpna 2014 usnesením vlády č. 680. Materiál navazuje na strategické dokumenty z předchozích období (zejména strategii Smart Administration) a usiluje o splnění předběžné podmínky 11 (Existence strategického politického rámce pro posílení účinnosti veřejné správy členských států, včetně reformy veřejné správy) vycházející z obecného nařízení k Evropským strukturálním a investičním Fondům a dalších materiálů Evropské unie.



V souvislosti s implementací a řízením Strategického rámce byla zřízena nová Rada vlády pro veřejnou správu, jejímž předsedou je ministr vnitra.

Z hlediska problematiky snižování regulatorní zátěže je v novém Strategickém rámci rozvoje veřejné správy významný především Strategický cíl 1: Modernizace veřejné správy. Ten obsahuje Specifický cíl s názvem Snižování regulatorní zátěže. V rámci tohoto cíle má dojít mimo jiné k vytvoření a zapracování do procesu RIA metodiku pro hodnocení celkové regulatorní zátěže a zavedení tzv. ex-post RIA (systematického přezkumu a sledování změn v kvalitě předkládaných RIA). Dále by měla být lépe rozpracována metodika měření administrativní zátěže podnikatelů a mělo by dojít k využívání této metodiky veřejnou správou. V neposlední řadě Strategie cílí na vytvoření celkové koncepce snižování regulatorní zátěže, a po efektivním využívání nástroje CIA (*Corruption Impact Assessment*).

Počátkem ledna 2015, usnesením vlády č. 21/2015, byly přijaty Implementační plány Strategického rámce rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 – 2020. Ty byly následně ještě doplněny a aktualizovány usnesením vlády č. 654/2015 ze dne 20. srpna 2015.

V rámci plnění Implementačního plánu (konkrétně jeho Specifického cíle 1.4: Zavedení systému hodnocení a měření výkonu veřejné správy) byla v roce 2016 ministerstvem vnitra zpracována Analýza měření a hodnocení výkonu veřejné správy v České republice, s cílem vytvořit analytický podklad, sloužící k odpovědnému nastavení systému hodnocení a měření výkonu veřejné správy v České republice.

Dalším dokumentem, připraveným v rámci plnění Implementačních plánů, je Metodika pro měření celkových nákladů na plnění povinností vyplývajících z regulace, kterou v roce 2016 připravil Úřad vlády. Tento materiál se zaměřuje na „analýzu hmotných nákladů na dodržování a zejména provádění regulace „ a utváří jakýsi návod pro subjekty, jež mají na starosti jejich předběžné vyhodnocení. Tyto konkrétní návody lze dle dokumentu využít jak při odhadování ex ante



nákladů souvisejících s návrhy legislativních úprav, tak při odhadování ex post nákladů spojených s dodržováním již stávajících právních předpisů.

Evropský kontext

Oblasti snižování regulatorní zátěže je velký význam přikládán také Evropskou unií. Zlepšení regulace a zjednodušení legislativy Evropské unie se staly například jedním z klíčových faktorů posuzování úspěchu při naplňování cílů Lisabonské strategie. Evropská komise se například již v roce 2005 zavázala provádět úplné vyhodnocování dopadů ke všem legislativním návrhům, které předkládá. Vyhodnocování probíhá formou dopadových studií, jejichž cílem je poskytnout komplexní odůvodnění každého předloženého návrhu. V této souvislosti také došlo v roce 2007 k ustanovení Rady pro vyhodnocování dopadů. Jedná se o interní nezávislou kontrolní instanci pod přímým řízením předsedy Evropské komise.

V současnosti jsou aktivity Evropské unie v oblasti snižování zátěže plynoucí z nadměrné regulace souhrnně sdruženy do iniciativy s názvem Better Regulation (dle programu Evropské komise na období 2010-2014 někdy též nazývána Smart Regulation). Jedná se o jednu z programových priorit předchozí, ale i stávající Evropské komise.

Významným počinem v oblasti snižování regulatorní zátěže na úrovni Evropské unie bylo také předložení závěrečné zprávy Evropské komisi v roce 2014 nezávislou skupinou pro oblast administrativní zátěže (tzv. Stoibrova komise), která se dlouhodobě zabývala problematikou snižování administrativní zátěže. Její průběžné výsledky se staly základem pro koncepci Smart Regulation, ale i pro navazující koncepci. V této souvislosti v květnu 2015 například Evropská komise přijala tzv. balíček pro lepší regulaci, který je cílen na zjednodušení evropské legislativy, snížení administrativní zátěže a větší otevření legislativního procesu firmám, odborům, zájmovým skupinám i široké veřejnosti.

Dále za zmínku stojí například program Evropské komise pro účelnost a účinnost právních předpisů EU REFIT (*Regulatory Fitness and Performance*) přijatý rozhodnutím ze dne 19. května 2015.



Cílem této iniciativy je zjednodušení právních předpisů Evropské unie a snížení nákladů na jejich provádění.

2.2.3 Shrnutí

Tato podkapitola měla za cíl stručně vymezit a shrnout východiska a aktuální rámec národní politiky v oblasti snižování regulatorní zátěže v České republice. Postupně byly představeny nejvýznamnější vládní dokumenty, strategie a koncepce, které byly v České republice vypracovány, projednávány či schváleny za účelem snížení regulatorní zátěže, a to od prvotních snah v minulosti až do současnosti. Krátce bylo zmíněno také aktuální ukotvení politiky snižování regulatorní zátěže v rámci Evropské unie a to především v souvislosti s iniciativou Better/Smart Regulation.

Prvotní systematictější snahy snížit regulatorní zátěž lze datovat ke konci druhého tisíciletí v souvislosti s reformou veřejné správy. V těchto letech se Česká republika také připojila k iniciativě OECD zabývající se snižováním regulatorní zátěže v jejích vybraných členských zemích. Postupem času vznikla v České republice řada koncepcí a strategických materiálů, které se více či méně věnovaly také snižování regulatorní zátěže. Z nejpodstatnějších se jedná o *Postup a hlavní směry reformy a modernizace ústřední státní správy*, *Strategie zlepšování regulace 2007 – 2013*, *strategie Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby*, *Koncepce snižování nadbytečné regulace a byrokratické zátěže* či v současnosti platný *Strategický rámec rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 – 2020*. Mezi problematické prvky těchto dokumentů a koncepcí lze obecně zařadit nejasné vymezení požadovaných cílů, nedostatečnou následnou kontrolu plnění těchto cílů či ukončení činností pouze proklamací strategie, ale nerealizováním úspěšných opatření. Řada z těchto materiálů a koncepcí dále například nebyla nakonec vůbec schválena.



2.3 Dosavadní přístupy a existující problémy snižování regulatorní zátěže občanů v ČR

2.3.1 Přístup k řešení

Regulatorní zátěž ve formě přímých finančních nákladů a nákladů na splnění povinnosti vyplývajících z regulace může být veřejnou správou způsobována různými kategoriím subjektů a občané jsou jednou z nich. Cílem této části je zanalyzovat současnou situaci snižování regulatorní zátěže a to směrem k občanovi.

Výzkumné otázky

Výzkumné otázky byly stanoveny v souladu se Zadávací dokumentací. Otázky, na které byla v rámci této části analýzy upřena pozornost, jsou následující:

- Jak, proč a s jakými výsledky dosud jednotlivé úrovně veřejné správy (obce, kraje a ústřední úřady) přistupovaly ke snižování regulatorní zátěže občanů?
- V jakých správních agendách docházelo ke snižování regulatorní zátěže občanů především? A s jakými výsledky?
- Jaká je dobrá praxe ve snižování regulatorní zátěže občanů a jaké jsou předpoklady jejího širšího uplatnění?
- Jaké jsou hlavní nedostatky snižování regulatorní zátěže a jejich pravděpodobné příčiny?

Relevantní subjekty veřejné správy

Analýza této části byla realizována se zaměřením na relevantní subjekty veřejné správy v České republice, kterými jsou:

- Obce I. typu;
- Obce II. typu;
- Obce III. typu;
- Statutární města;
- Kraje;
- Ústřední orgány.



Techniky sběru a zpracování dat

Pro zpracování této části analýzy bylo využito několika metod a technik sběru a zpracování dat. Primární data byla zajišťována prostřednictvím individuálních rozhovorů a dotazníkových šetření a konzultací s experty. Sekundární data byla získána z již zpracovaných dokumentů a dalších zdrojů jiných než z vlastního šetření Deloitte. Po sběru dat došlo k aplikaci desk researchových metod.

Individuální rozhovor

Individuální rozhovor je charakterizován jako hloubkový rozhovor s respondentem. Cílem je obvykle sběr specifických informací prostřednictvím přímého dotazování. Tato technika se používá ke shromáždění kvalitativních informací a názorů těch, kteří jsou přímo ovlivněni studovanou problematikou. Výhodou této metody je, že účastníci zde podávají odpovědi a informace, které jsou nezkreslené vlivem externích vlivů vedoucích k deformaci názoru.

Individuální rozhovory byly uskutečněny napříč všemi relevantními subjekty veřejné správy, zejména s aktéry, s nimiž lze spojovat dobrou praxi. Jejichž soupis je v níže uvedené tabulce:

Individuální rozhovory	
Typ subjektu	Počet rozhovorů
Obce I. a II. typu	6
Obce III. typu + statutární města	12
Kraje	1
Ministerstva	3

Tabulka 1 Individuální rozhovory, zdroj: Deloitte

Dotazníkové šetření

Dotazníkové šetření bylo využito k získání širšího rozsahu subjektivních odpovědí na skupiny strukturovaných otázek kvalitativního charakteru, jejichž zodpovězení poskytne další primární podkladové informace pro formulaci odpovědí na příslušné evaluační otázky. Dotazníkové průzkumy jsou využívány ke sběru početných homogenních dat, která jsou posléze použita zejména pro statistické účely.



Dotazníkové šetření proběhlo dvěma základními přístupy. První bylo kontaktování relevantních subjektů veřejné správy e-mailovou formou s příloženým dotazníkem ve formátu Word a příloženým pověřovacím dopisem MV k provedení tohoto dotazníkového šetření. V tomto případě měli respondenti minimálně rozsah týdne k vypracování, přičemž v případě nenavrácení vyplněného dotazníku byli urgováni o zaslání. Dotazníky byly navraceny přímo společnosti Deloitte. Druhým přístupem byla distribuce tištěných dotazníků mezi respondenty v rámci organizovaných událostí s větším počtem respondentů na jednom místě. V tomto případě měli respondenti čas v rámci dne dotazník vypracovat a při odchodu z události odevzdat, případně si mohli dotazník odvézt do svých úřadů, zpracovat ve spolupráci s kolegy a následně zaslat elektronicky zpět přímo Deloitte či Ministerstvu vnitra.

Stejně jako u individuálních rozhovorů i v případě dotazníkových šetření byli osloveni respondenti napříč relevantními subjekty veřejné správy. Jejich soupis je v níže uvedené tabulce:

Dotazníkové šetření			
Typ subjektu	Typ kontaktu	Počet oslovených subjektů	Počet navracených dotazníků
Obce I. a II. typu	dotazník osobně a elektronicky	250	52
Obce III. typu + statutární města	dotazník osobně a elektronicky	170	25
Kraje	dotazník elektronicky	14	15 ⁷
Ministerstva	dotazník elektronicky	14	24 ⁸

Tabulka 2 Dotazníkové šetření, zdroj: Deloitte

Konzultace s experty

V rámci analýzy byly výsledky terénních šetření doplňovány konzultacemi s experty v oblasti dobré praxe ve snižování regulatorní zátěže. Jednalo se zejména o Vzdělávací centrum pro veřejnou správu ČR, o.p.s.,

⁷ Jeden kraj zaslal dotazník v pěti verzích za jednotlivé odbory.

⁸ Jedno ministerstvo zaslalo dotazník v 18 verzích.



zástupce úřadů obcí Chomutov, Šluknov, Nový Jičín, Benešov a Moravská Třebová a Městské části Prahy 10.

Desk research

Desk researchové metody jsou zastřešovacím označením pro veškeré činnosti s již shromážděnými daty, která byla shromážděna ať již jako primární data a informace, tedy sesbírána společností Deloitte, či jako sekundární data a informace, tedy ta, která nebyla přímo získána společností Deloitte. Nejčteněji bylo využito analýzy informačních zdrojů a dat. Jednalo se o zpracované dokumenty relevantními subjekty veřejné správy, dokumenty týkající se snižování regulační zátěže na Evropské úrovni s důrazem zejména na čtyři země analyzované v části zahraničních reforem. A to především evaluační zprávy, strategické implementační dokumenty, strategické a koncepční dokumenty, odbornou literaturu a další zpracované analýzy a studie. Z oblasti dat se jednalo o veřejně přístupná data týkající se regulační zátěže a výstupy individuálních rozhovorů a dotazníkových šetření. V případě dotazníkových šetření byla data analyzována anonymně, tedy bez spojení s respondentem, což zajistilo větší otevřenost respondentů ve formulaci odpovědí.

Limity zpracování dat

Analyzovaná data byla vzhledem k časovému plnění dané Zadavatelem plněna v krátkém časovém horizontu. Z tohoto důvodu bylo možné zaměřit pozornost jen na nejvíce palčivé oblasti snižování regulační zátěže vnímané respondenty a nebylo možné provést dlouhodobější a komplexnější šetření v oblasti této problematiky. Zejména z pohledu agend a vnímaného zatížení a jeho kvantifikace je známa časová proměnlivost v průběhu roku, tudíž vzhledem k plnění zakázky nebylo možné postihnout relevantní časový úsek pro zajištění přesných hodnot a je nutné vycházet z dílčích informací poskytnutých respondenty.

Stejně tak spolupráce subjektů veřejné správy nebyla stanovena obligatorně, z čehož vyplývají nedostatky sběru dat. V rámci individuálních rozhovorů i dotazníkového šetření bylo osloveno obrovské množství subjektů, ale pouze omezený počet souhlasil s participací a poskytnutím informací, tudíž tato analýza z pohledu primárních dat



vychází z odpovědí respondentů, kteří projevili vlastní aktivitu své znalosti a postřehy sdílet. V rámci vyvážení zjištění bylo v případě nízké účasti na dotazníkovém šetření či stručných sděleních realizováno rozsáhlejší šetření osobními pohovory.

Limity vyplývající z informačních zdrojů jsou dány zejména stářím dostupných dokumentů. Studie a analýzy nejsou zpravidla vypracovávány každý rok a proto bylo nutné pracovat i s informacemi, které nebyly přímo z posledního roku, ale let předcházejících.

2.3.2 Vyhodnocení metodik používaných ke snižování regulatorní zátěže

Jednou z prvních komplexnějších metod používaných k měření regulatorní zátěže v České republice bylo hodnocení dopadů regulace RIA. Ve své podstatě se jedná o soustavu analytických metod směřujících k systematickému hodnocení očekávaných negativních či pozitivních dopadů navrhovaných (ex ante) či existujících (ex post) politik a právních předpisů.

Prvně byla tato metoda zmíněna na přelomu nového tisíciletí v souvislosti s doporučením OECD ke zkvalitnění regulatorního prostředí v ČR. Dle tohoto doporučení měla Česká republika implementovat metodu RIA do procesu tvorby regulace. Prvním krokem k naplnění tohoto doporučení bylo usnesení vlády č. 950 ze dne 27. září 2000, které ukládalo do 31. prosince 2000 zpracovat návrh způsobu zajištění administrativních kapacit pro analýzu dopadů a kontrolu kvality regulace. Na toto usnesení v roce 2001 navázalo usnesení č. 650 ze dne 25. června, jímž byla vzata na vědomí doporučení vydaná OECD.

Hodnocení dopadů regulace RIA se následně stalo jedním z cílů materiálu přijatého v rámci usnesení č. 237 ze dne 17. března 2004, primární důraz byl nicméně kladen na zkvalitnění regulatorního prostředí podnikatelů. Podobně tomu bylo i u usnesení vlády č. 420 ze dne 13. dubna 2005, kdy byl schválen Návrh postupu začlenění metody pro hodnocení dopadu regulace na podnikatelské prostředí do procesu přípravy regulace (RIA).



Trvalou součástí legislativního procesu v ČR se Hodnocení dopadů regulace RIA stalo od listopadu 2007 přijetím usnesení vlády č. 877. Toto usnesení ukládá povinnost aplikace metody RIA na všechny návrhy právních předpisů připravované na úrovni ústřední státní správy a rovněž při implementaci práva Evropské unie. Současně došlo k rozšíření aplikace této metody i do jiných oblastí, včetně hodnocení regulační zátěže dopadající na občany.

Limity RIA tkví mimo jiné, že z povinnosti jejího vypracování jsou vyňaty vybrané oblasti. RIA se nezpracovává například pro:

- Ústavu a ústavní zákony;
- Státní rozpočet;
- Ve stavu legislativní nouze, válečného stavu, krizové situace apod.;
- Stanoví-li tak vláda v legislativních pravidlech vlády;
- Jedná-li se o parametrické změny předpisů;
- Prováděcí předpisy;
- Implementační předpisy;
- Je-li udělena výjimka předsedy Legislativní rady vlády.

Stejně tak povinnost vypracování není aplikována na úrovni Parlamentu ČR. Poslanci a senátoři nemusí ani ve zjednodušeném rozsahu předkládat zhodnocení RIA ke svým návrhům.

Obdobně je zde jistá variabilita v kvalitě zpracovaných hodnocení RIA, proto je důležité dělat i ex post hodnocení RIA, které uvede, zda původní hodnocení odpovídá realitě.

Snižování regulační zátěže je mimo jiné sledováno prostřednictvím Rady vlády pro veřejnou správu, která vznikla v roce 2014 na základě usnesení vlády č. 680 ze dne 27. srpna 2014. V rámci Řídícího výboru pro modernizaci veřejné správy jsou konzultovány kroky i ve směru k hodnocení dopadů regulace (RIA) a lepší regulace ve vztahu k veřejné správě a občanům. Vychází z materiálu Strategický rámec rozvoje veřejné správy ČR pro období 2014 – 2020.



Další významnou metodou používanou k měření zejména administrativní zátěže je Standardní nákladový model. I tato metoda byla primárně určena pro měření regulatorní zátěže v podnikatelské sféře, kde byla úspěšně aplikována hned v několika státech. Průkopníkem této metody se stalo především Nizozemsko, které mimo jiné modifikovalo SCM i pro měření byrokratické zátěže občanů. V České republice byl SCM doposud využit pouze k měření zátěže u podnikatelů.

Princip SCM je založen na určení a výpočtu finančních nákladů, které je nutno vynaložit na splnění jednotlivých informačních povinností stanovených konkrétním právním předpisem. Cílem SCM je identifikovat nejvíce regulatorně zatěžující oblasti, na které mohou být následně zaměřeny aktivity k odstranění a snížení regulatorní zátěže.

Standardní nákladový model je kvantitativní metodou, což přináší řadu výhod, ale bohužel také řadu nevýhod. Výhodou je na základě výše zmíněné koncepce možnost stanovení si kvantitativního cíle a měření pokroku v naplňování tohoto cíle a také možnost srovnání dat napříč všemi obory národních politik. Nevýhodou je pak zejména možnost určité nepřesnosti měření (často je velmi obtížné určení nákladů - nutnost kvalifikovaných odhadů, průměrování a podobných kvantitativních metod) a tedy absence kvalitativní stránky.

Jak již bylo výše zmíněno SCM bylo v České republice aplikováno doposud pouze u podnikatelů, tudíž je zde velký potenciál implementace tohoto nástroje v adaptované formě i pro občany, jak bylo realizováno Nizozemskem či Velkou Británií. Metoda by mohla být využita hned v několika oblastech. Příkladem může být určení a vypočtení finančních nákladů, které občané vynaloží při vyřizování základních životních situací jako je například vyřízení stavebního povolení, řidičského průkazu či cestovních dokladů. Vzhledem k finanční a organizační nákladnosti této metody by k prvotnímu určení oblasti, kde by bylo SCM vhodné využít, mohlo být využito metody Quick Scan (Rychlý průzkum), která byla zmíněna například v Konceptu snižování nadbytečné regulace a byrokratické zátěže z roku 2008. Tato metoda primárně slouží k stanovení priorit k provedení plnohodnotného měření regulatorní zátěže pomocí klasického SCM. Nejprve tedy dojde k shromáždění



dostupných podkladů v podobě hlavních předchozích průzkumů, měření, odhadů a jiných. Následně dojde k samotnému vytipování oblastí, které představují největší regulační zátěž.

Hlavní výhodou této metody na základě koncepce jsou výrazně nižší náklady při hodnocení míry regulační zátěže (jak časové, tak i finanční) v porovnání s komplexnějšími a tudíž složitějšími metodami. Prvotní vytipování klíčových oblastí pro snižování regulační zátěže se jeví jako vhodné řešení. Zkušenosti ze zahraničních zemí totiž naznačují existenci Paretova principu, podle nějž zpravidla jen 20 % všech právních předpisů způsobuje zhruba až 80 % regulační zátěže. Určitým rizikem této metody je ovšem potenciální možnost neoptimálního výběru klíčové oblasti z důvodu opomenutí zásadních právních předpisů s vysokou mírou zátěže.

Podobně jako u SCM bylo o této metodě několikrát hovořeno v rámci doporučených opatření na snižování regulační zátěže. Jako součást projektu na snižování regulační zátěže byla metoda *Quick Scan* zmíněna například v návrhu v rámci zprávy Ministerstva vnitra z roku 2011: Zpráva o realizaci projektů s dopadem na snižování administrativní zátěže občanů. Nicméně její reálné využití nebylo následně dokladováno.

Poslední významnou metodou zmiňovanou v souvislosti se snižováním regulační zátěže občanů v České republice v rámci koncepce z roku 2008 je *Route map* (Cestovní Mapa) spočívající v monitorování konkrétních regulačních obtíží a překážek, s kterými se musí dané skupiny občanů vypořádat. Sledováno je například jaké úřady musí občan navštívit, kolik času této činnosti musí obětovat aj. I tato metoda patřila do návrhů opatření na snižování administrativní zátěže občanů ve zprávě Ministerstva vnitra z roku 2010. A stejně jako přecházející nebyla úspěšně realizována.

K využití zmíněných metod k měření regulační zátěže občanů České republiky by mohlo v budoucnu dojít v souvislosti s plněním cílů Strategického rámce rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 – 2020. Měření a hodnocení regulační zátěže občanů je součástí



specifického cíle 1.2 s názvem Snižování regulační zátěže, který spadá pod strategický cíl Modernizace veřejné správy. Mezi aktivity, které by mohly přispět ke splnění tohoto cíle, patří právě například Časová cestovní mapa či Zmapování, změření a snížení nejintenzivnější byrokratické zátěže dopadající na občany.

Jako další inspirace pro měření regulační zátěže mohou posloužit i další metody úspěšně využívané v zahraničí. Jedná se například o *Customer Journey Mapping* (Mapování cesty občana) využívaný ve Velké Británii, který se na rozdíl od zmíněné Cestovní mapy zaměřuje na sledování pocitů a zkušeností občanů v každém okamžiku řešení dané procedury. Například Finsko pak využívá *Service Barometer*, jenž je zaměřen na kvantitativní i kvalitativní měření spokojenosti občanů s úrovní poskytovaných služeb. Zmínit lze také například Španělsko a jejich *Administrative Effort Index* (index administrativní námahy), který pomocí srovnávací škály umožňuje identifikovat správní řízení s nejvyšší mírou zátěže pro občany.

V neposlední řadě je vhodné také zmínit procesní modelování jako metodiku využívanou ke snižování regulační zátěže. Pomocí procesního modelování správních agend by mělo docházet ke komplexní definici procesů ve vybrané agendě - zmapování procesů. Dalším krokem je vyhodnocení nákladů a kvality procesů obvykle na základě multikriteriálních analýz. Na základě daných zjištění je pak možná optimalizace procesů a nastavení standardů výkonu dané agendy. Přínosem je jednoznačně koncepční pohled na danou agendu, zjištění a následné přenastavení standardu a taktéž zkvalitnění související legislativy. Za nevýhodu může být považováno zejména nutnost popisu procesů dané agendy, která jde napříč veřejnou správou, tedy je nezbytná kooperace více útvarů k správnému vydefinování stávajícího stavu a stejně tak je nezbytná kooperace více útvarů při následné optimalizaci a formulaci budoucích standardů. Procesní modelování bylo v českých poměrech realizováno v rámci projektu Procesního modelování agend v letech 2009 až 2014.



2.3.3 Jak, proč a s jakými výsledky se doposud přistupovalo ke snižování regulatorní zátěže

V následující kapitole bude analyzováno jak, proč a s jakými výsledky se doposud ke snižování regulatorní zátěže přistupovalo. Zhodnocení daných přístupů je stanoveno na základě kritérií - zpětné vazby z terénních šetření, konzultace s experty a zkušeností Deloitte, případně výsledků desk research. Současně bylo využito triangulace metod, která zajišťuje při identifikaci daného zjištění jednou metodou potvrzení daného zjištění další metodou. Daná metoda je standardně používaná metoda v dobré konzultantské praxi pro adekvátní zhodnocení zjištění analýz.

Větší pozornost snižování regulatorní zátěže u občanů začala být v České republice prvně věnována okolo roku 2007. Jednou z prvních strategií zaměřující se mimo jiné také právě na problematiku snižování zátěže u občanů se stala strategie Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby (Strategie realizace Smart administration v období 2007 – 2015). Jejím hlavním cílem bylo s využitím prostředků ze strukturálních fondů EU v programovém období 2007–2013 zajistit „koordinovaný a efektivní způsob zlepšování veřejné správy a veřejných služeb“. Dle strategie by veřejná správa měla být primárně pojata jako služba občanovi. Zefektivněním jejího fungování by pak mělo dojít ke zvýšení kvality života občanů.

Snahy snížit regulatorní zátěž dopadající na občany byly částečně motivovány také výsledky průzkumu veřejného mínění Analýza přístupu veřejnosti k regulaci V České republice, jenž nechalo v roce 2007 vytvořit Ministerstvo vnitra. Průzkum mimo jiné naznačil, že občané jsou s právním systémem v České republice spíše nespokojeni, kdy spokojenost s právním prostředím vyjádřilo pouhých 8 – 13 % všech dotázaných občanů ČR, zatímco nespokojenost výslovně vyjádřilo 46 – 51 % dotázaných. Na škále 1 – 5 dosáhlo průměrné hodnocení hodnoty 2,5. Více než polovina dotázaných (53 – 55 %) také vyjádřila právnímu systému ČR nedůvěru. Podobně je tomu z hlediska spravedlnosti právního prostředí, kdy za spravedlivé považuje regulace pouze 11 – 13 % a naopak téměř polovina dotázaných (45 – 48 %)



považuje regulace za nespravedlivé. Mezi další negativní zkušenosti občanů dle průzkumu patří nesrozumitelnost a nepřehlednost právních předpisů a komplikace spojené s řešením základních životních situací jako například dlouhé čekací doby na vyřízení, nadměrné papírování či neochota úředníků.

Podobné výsledky naznačila i další iniciativa Ministerstva vnitra s názvem Věnujte 10 minut pro zlepšení právního prostředí v ČR. Prostřednictvím dotazníku umístěnému na webových stránkách Ministerstva vnitra mohli občané, podnikatelé a další skupiny a subjekty upozornit na nedostatky právních předpisů, vyjádřit své výhrady vůči existujícím zákonům, nařízením vlády a vyhláškám v ČR a vznést konkrétní návrhy a podněty vedoucí ke zlepšení stavu současné regulace. Iniciativa zaznamenala od svého spuštění 6. března 2006 do 31. prosince 2007 celkem 470 podnětů, z nichž více než polovina pocházela od fyzických osob. Výsledky převážně korespondovaly s již zmiňovaným průzkumem veřejného mínění či s pravidelným průzkumem spokojenosti se stavem vybraných oblastí zpracovávaným Centrem pro výzkum veřejného mínění sociologického ústavu AV ČR (oblast právního prostředí, fungování úřadů, účasti občanů na rozhodování či korupce).

I na základě tohoto byla v roce 2008 vytvořena Koncepce snižování nadbytečné regulace a byrokratické zátěže, která se zaměřuje i na občany. Tato koncepce obsahuje problémové oblasti regulatorního prostředí v České republice, které popisuje pomocí pojmů – nepotřebnost a nepřiměřenost, nestabilita, nekonzistence, nepředvídatelnost, nepřehlednost, nesrozumitelnost. Navrhovanými opatřeními ke snížení nadměrné regulatorní zátěže jsou procesy konsolidace, deregulace a racionalizace regulace. A to za použití nástrojů zejména SCM, *Quick Scan* a *Route Map*. Nicméně dopad této koncepce byl se zrušeným akčním plánem minimální.

Snižování regulatorní zátěže, respektive administrativní zátěže, bylo stanoveno prioritou v Programovém prohlášení vlády ze srpna 2010. Nicméně prostředí snižování regulatorní zátěže v České republice nikdy nebylo upraveno ucelenou centrální koordinovanou specifickou politikou. Veškeré přístupy ke snižování regulatorní zátěže byly charakterizovány



úpravou v řadě koncepcí a dalších dokumentech, nicméně žádné z nich nebyly právně vynutitelné. Vždy fungovaly spíše ve formě doporučení.

K reálně uskutečněným opatřením na snižování regulatorní zátěže lze řadit v zásadě iniciativy v oblasti eGovernmentu. Nutným předpokladem byla informatizace územní veřejné správy, která přispěla k rozšíření poskytovaných služeb občanům. Toto opatření stavělo na nezbytnosti vybavení územní veřejné správy počítači, připojením k internetu, zřízením webových stránek a podpory poskytování on-line služeb úřady. Z hlediska poskytování informací občanům je v této oblasti ústřední Portál veřejné správy (spuštěný již v roce 2004), jehož prostřednictvím může občan komunikovat s veřejnou správou. Občané zde mohou na jednom místě nalézt ověřené a aktuální informace o úřadech státní správy i samosprávy, čímž dochází k výraznému zkrácení času a snížení množství činností potřebných k získání daných informací. Nástroj je doposud aktivní a rozšiřovaný, nicméně uživatelsky ho nelze zdárně hodnotit. Dohledání informací v rámci portálu není intuitivní, stránky se komplikovaně větví a uživatel se v nich jednoduše ztratí. Tento portál následoval zahraniční trendy vytvoření webové stránky obsahující informace o veřejné správě, nicméně pro jeho vyšší využití uživateli je vhodná úprava a modernizace.

Další výrazný vývoj byl podpořen finanční podporou z Evropských strukturálních fondů v souladu se strategií Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby (Smart Administration), jak již bylo výše zmiňováno. Ty umožnily vznik sítě kontaktních míst veřejné správy Czech POINT, které k dnešnímu dni poskytují služby jako:

- Autorizovaná konverze dokumentů;
- Centrální úložiště ověřovacích doložek;
- Datové schránky;
- Přijetí podání podle živnostenského zákona (§ 72);
- Úschovna systému Czech POINT;
- Vydání ověřeného výstupu ze Seznamu kvalifikovaných dodavatelů;
- Výpis z bodového hodnocení řidiče;
- Výpis z insolvenčního rejstříku;
- Výpis z Katastru nemovitostí;



- Výpis z Obchodního rejstříku;
- Výpis z Rejstříku trestů;
- Výpis z Rejstříku trestů právnické osoby;
- Výpis z Živnostenského rejstříku;
- Základní registry.

Realizace kontaktních míst je velmi pozitivně hodnocena napříč veřejnou správou i na základě veřejného mínění. Czech POINTy umožňují v mnohém jednodušší vyřízení záležitostí občana na jednom místě. Služby poskytované Czech POINTy jsou dále rozšiřovány, což je bezesporu dobrý směr vývoje i pro snižování regulatorní zátěže.

Dále byl realizován další úspěšný projekt snižování administrativní zátěže, a to systém datových schránek, které fungují jako státem garantovaný komunikační nástroj pro doručování písemností mezi subjekty. Některé subjekty mají datové schránky povinně ze zákona:

- Orgány veřejné moci;
- Právnické osoby zapsané v obchodním rejstříku;
- Advokáti;
- Daňoví poradci;
- Insolvenční správci.

Další subjekty si mohou datovou schránku zdarma zřídit. Mimo doručování písemností datové schránky poskytují další přidanou hodnotu formou možnosti přihlášení se do informačních systémů sociální a finanční správy, využívání služeb aplikace CzechPOINT@home či kontrolu nad prohlížením údajů své osoby v registru obyvatel. I tato služba tedy občanům přináší výrazné snížení administrativní zátěže. Konkrétním příkladem může být možnost podání žádosti o sociální dávky opatřené zaručeným elektronickým podpisem, místo osobní návštěvy úřadu. Dle dat Ministerstva vnitra roste podíl fyzických osob vlastnících datovou schránku.

Dle výsledků studie ICT Unie a Cevro Institutu přinesly datové schránky po pěti letech od zavedení (systém funguje od roku 2009) čisté ekonomické přínosy přesahující 3,5 miliardy korun. Orgánům veřejné správy ušetřil Informační systém datových schránek dle této studie více než 2,7 miliardy korun. Úspora firem pak činila cca půl miliardy korun,



podnikatelé ušetřily okolo čtvrt miliardy a nepodnikající fyzické osoby zhruba 18 milionů korun. Dle studie mohou být reálné přínosy dokonce ještě vyšší, neboť některé další výhody a přínosy datových schránek lze jen velmi těžce číselně vyjádřit.

V neposlední řadě byl v rámci iniciativy eGovernmentu v roce 2012 zaveden systém základních registrů. Ten zajišťuje přístup veřejné správě k referenčním údajům občanů, čímž snižují nutnost vést samostatnou evidenci těchto údajů jednotlivými úřady. Vedené údaje jsou udržovány bez historie a k zobrazení jsou pouze aktuálně vedená data, přičemž je vždy zaznamenáváno, kdo na data nahlížel. Tento systém je formou snížení regulatorní zátěže a v budoucím rozšířenějším propojení znamená výraznou úsporu nákladů občanů při interakci s úřadem.

V roce 2011 byly v rámci Zprávy o realizaci projektů s dopadem na snižování administrativní zátěže občanů plánovány především tři projekty i díky nimž mělo do roku 2014 dojít ke snížení administrativní zátěže občanů o 20 %. Konkrétně se jedná o projekty Časová cestovní mapa, Občan proti byrokracii a Zmapování, změření a snížení nejintenzivnější byrokratické zátěže dopadající na občany. K uskutečnění těchto projektů nicméně nedošlo.

Obdobně byl pozastaven projekt jednoho inkasního místa, který měl za cíl být systémem jednotného přístupu občana ke službám veřejné správy. Občan zde měl mít možnost hradit platby do všech veřejných rozpočtů.

Jak již bylo uvedeno v předcházející kapitole, v rámci snižování regulatorní zátěže bylo také využito procesního modelování agend veřejné správy. Tento projekt financovaný z Evropských fondů byl v souladu s cíli Smart Administration, kterými bylo zejména vytvoření předpokladů pro zefektivnění veřejné správy včetně snížení administrativních nákladů na výkon služeb občanům. Projekt inicioval aktivity v oblasti procesní optimalizace v roce 2009, byl ukončen v roce 2014 a jeho udržitelnost je plánována do roku 2019. Procesní optimalizace agend se zaměřila na 30 níže uvedených agend, u nichž



byly zmapovány ve spolupráci s vybranými úřady veškeré související procesy:

Kód agendy	Název agendy
A1155	Vydávání Sbírky zákonů a Sbírky mezinárodních smluv
A330	Vydávání osvědčení v souvislosti s výkonem státní správy
A424	Stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a obcí s rozšířenou působností
A5	Círky a náboženské společnosti
A3	Registrace politických stran a politických hnutí
A45	Plnění úlohy komunikační centrály pro volby do Evropského parlamentu
A47	Aplikace zákona o dobrovolnické službě
A423	Územní členění státu
A1023	Státní občanství České republiky
A414	Matriky
A117	Občanské průkazy
A118	Cestovní doklady občanů České republiky
A115	Evidence obyvatel a rodná čísla
A113	Registrace agend a orgánů veřejné moci pro výkon agendy
A124	Katastr nemovitostí
A121	Živnostenské podnikání
A123	Územní identifikace



A1263	Státní kontrola
A1149	Řízení o přestupcích
A1261	Poskytování informací
A120	Obchodní rejstřík, nadační rejstřík, rejstřík OPS a rejstřík společenství vlastníků jednotek
A337	O integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů
A1185	Sociálně-právní ochrana dětí
A343	Obecní zřízení (zákon o obcích)
A1097	Krajské zřízení (zákon o krajích)
A1282	Volby do zastupitelstev krajů
A1153	Správní řád
A530	Sociální služby
A561	Podpora regionálního rozvoje
A1301	O úřednících územních samosprávných celků

Tabulka 3 Procesně modelované agendy,
zdroj: www.cssi.cz/cssi/system/files/all/2013_05_27_seminar_Basl_Benes.pdf

Zejména u agend v přenesené působnosti a za využití nástrojů eGovernmentu došlo ke snížení regulatorní zátěže. Základní registry zlepšily procesy u agend matrik, evidence obyvatel, rodných čísel a státního občanství, využití těchto nástrojů je velmi pozitivně vnímáno úředníky vykonávající dané agendy. Občané již nemusí opakovaně navštěvovat úřady a dokládat stejné referenční údaje. Například ze zákona o státním občanství České republiky nemusejí fyzické osoby činící úkony na úseku státního občanství předkládat požadované doklady, pokud si je správní orgán může obstarat ve státem vedených evidencích (příkladem výpis z rejstříku trestů). Stejně tak zákon o matrikách



stanovuje, že pokud je doklad, který je potřebné matričnímu úřadu předložit, úřad sám schopen ověřit v rámci jím vedené matriční knihy, ze základního registru obyvatel, z informačního systému evidence obyvatel, z informačního systému cizinců, z informačního systému evidence občanských průkazů nebo z informačního systému evidence cestovních dokladů, musí tak učinit. U agendy rodných čísel je například pozitivní změnou snižující regulatorní zátěž občanů vytvoření formulářů na přidělení rodného čísla, jeho ověření, osvědčení nebo potvrzení změny, které je možno podat i elektronicky, osobně na Ministerstvu vnitra nebo prostřednictvím kteréhokoliv obecního úřadu s rozšířenou působností na území České republiky nebo zastupitelském úřadu České republiky v zahraničí. Obdobně přispělo i vytvoření elektronických formulářů CzechPOINT, kdy si občan může požádat o poskytnutí svých referenčních údajů nebo provozních záznamů o využití dat do datové schránky. Dalšími agendami, které jsou v popředí snižování regulatorní zátěže, jsou i agendy občanských průkazů a cestovních dokladů občanů České republiky, u nichž byla zrušena místní příslušnost podle trvalého bydliště, a občané mohou žádat o dané doklady u kteréhokoli úřadu obce s rozšířenou působností. Obdobně pro občany nad 70 let byla ukončena povinnost výměny občanského průkazu. U dokladů byl snížen čas potřebný k jejich vydání. Ve spojení s využitím datových schránek byla úspěšně snížena regulatorní zátěž také u agendy žádostí o výpis z registru řidičů o záznamech bodového hodnocení, které je nyní možné získat zdarma do datové schránky. Dále lze jmenovat snížení regulatorní zátěže občanů v agendě povolování kácení stromů – občané nemusí mít povolení na kácení ovocných dřevin rostoucích na pozemcích v zastavěném území vedených v katastru nemovitostí jako druh pozemku zahrada, zastavěná plocha a nádvoří nebo ostatní plocha se způsobem využití pozemku zeleň. Veškerá uvedená opatření znamenala časové a finanční úspory na straně občanů.

K mnoha projektům a opatřením cílících na snižování regulatorní zátěže docházelo také na čistě lokální úrovni. Řada obcí a krajů například umístila na své webové stránky elektronické formuláře a žádosti, informace o způsobu vyřizování činností spojených s běžnými životními situacemi či například zavedla možnost objednat se na úřad dopředu.



Daná dobrá praxe využití těchto nástrojů je mapována i prostřednictvím soutěže Přívětivý úřad organizovanou Ministerstvem vnitra. Více o ní v následující kapitole.

2.3.4 Identifikace a charakterizace dobré praxe ve snižování regulatorní zátěže

V oblasti snižování regulatorní zátěže je nesmírně důležité budovat příklady subjektů dobré praxe, na jejichž základě, respektive s využitím zkušeností jimi nabytých, inspirovat a zlepšovat praktiky dalších subjektů. Prostřednictvím sdílení zkušeností lze posunout celý systém kupředu a snížit časovou i finanční náročnost hledání úspěšného modelu samostatně jednotlivými subjekty.

Národní úroveň

Z příkladů dobré praxe na národní úrovni lze bezesporu jmenovat úspěšné zavedení dílčích aspektů eGovernmentu. Protože především díky němu je snížena regulatorní zátěž občanů, veřejná správa je uživatelsky přátelštější vůči občanovi a současně i dostupnější. Jedním z počátků eGovernmentu, který se osvědčil i v zahraničí je vytvoření webové stránky Portálu veřejné správy, který poskytuje aktuální a ověřené údaje týkající se veřejné správy. Vytvoření tohoto portálu bylo dobrým krokem a příkladem aplikace úspěšného nástroje ze zahraničí, nicméně pro širší užití veřejnosti je nutný další rozvoj IT řešení především ve směru intuitivnosti a uživatelské přehlednosti. Lze zde nalézt texty zákonů, adresáře úřadů a institucí, definice pojmů. Nezpochybnitelnou roli hraje při řešení životních situací občana, kdy provádí občana jednotlivými kroky vyřízení záležitosti (životní situace). Na webu jsou stovky životních situací, které jsou rozděleny podle oblastí:

- Bydlení;
- Cestování;
- Doprava;
- Finance;
- Kultura;
- Obrana a bezpečnost;
- Občan a stát;



- Příroda a zemědělství;
- Rodina;
- Sociální zabezpečení;
- Vzdělání, věda a výzkum;
- Zaměstnání;
- Zdraví.

Dále je za úspěšnou považována již v předcházející kapitole samotná informatizace územní veřejné správy. Ta je právě nejčastějším místem kontaktu občana s veřejnou správou a využití počítače s připojením na internet je v dnešní době v zásadě základní vybavení. Stejně tak vytvoření webových stránek a poskytování služeb online pracovišti územní veřejné správy snižuje náklady občanů. Krajská pracoviště jsou v této oblasti progresivnější oproti menším obcím, kde lze stále identifikovat prostor pro zlepšení. Příkladem těchto služeb je například možnost vyplnění příslušného formuláře na internetu, či dalších interaktivních elektronických žádostí a tiskopisů. Dále také například možnost sjednání schůzky na úřadě dopředu online.

Nelze nezdůraznit zřízení Czech POINTů, jakožto kontaktních míst veřejné správy pro občana, poskytující rozličné služby veřejné správy na jednom místě. Czech POINTy jsou na obecních a městských úřadech, pobočkách České pošty, Hospodářské komory, na zastupitelských úřadech v zahraničí a u notářů, ale i třeba v obchodních centrech. Czech POINTy koncentrací služeb na jednom místě snižují zejména časové a finanční náklady občanů, které byly dříve způsobeny nutností navštívit občanem řadu úřadů pro získání potřebných informací a vyřízení daných záležitostí. K dnešnímu dni je na základě údajů Ministerstva vnitra přes sedm tisíc těchto kontaktních míst.

Dalším aspektem eGovernmentu je i realizace základních registrů veřejné správy na základě zákona 111/2009 Sb., o základních registrech.

Jedná se o registry:

- Registr osob, jehož gestorem je Český statistický úřad;
- Registr obyvatel, jehož gestorem je Ministerstvo vnitra;
- Registr práv a povinností, jehož gestorem je taktéž Ministerstvo vnitra;



- Registr územní identifikace, adres a nemovitostí, jehož gestorem je Český úřad zeměměřičský a katastrální.

Zákonem č. 300/ 2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, byly zavedeny datové schránky, které umožňují elektronické doručování písemností mezi subjekty. Úkon učiněný prostřednictvím datových schránek má stejné účinky jako papírový. Využití datových schránek rok od roku vzrůstá a na základě statistik Ministerstva vnitra v listopadu tohoto roku bylo od zavedení datových schránek odesláno přes 400 milionů zpráv prostřednictvím tohoto nástroje. Každá tato elektronická zpráva přináší v porovnání s fyzickým zasíláním formou doporučeného dopisu výrazné finanční, ale i časové úspory. Jak naznačuje již zmiňovaná studie ICT Unie a Cevro Institutu z roku 2014, Informační systém datových schránek v České republice patří mezi nejvyspělejší v rámci celé Evropské unie.

Z oblasti agend občanských záležitostí vyřizovaných obcemi je dobrou praxí z pohledu snižování regulatorní zátěže občana zejména změna místní příslušnosti pro občanské průkazy a cestovní doklady. Místně příslušným je obecní úřad obce s rozšířenou působností, u něhož občan podá žádost. A v oblasti vydávání občanských průkazů také úprava, že pro osoby starší 70 let byla změněna platnost vydávaných průkazů na 35 let.

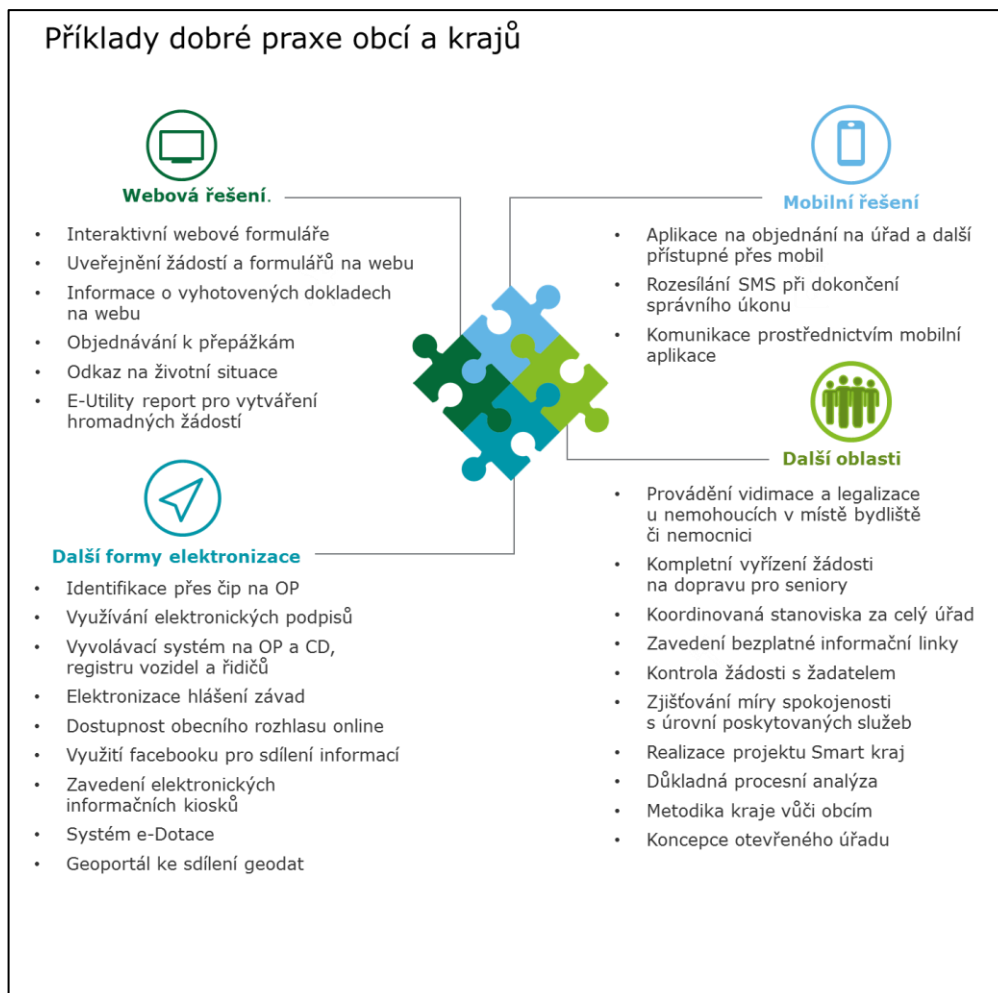
Z oblasti agend dopravních došlo v roce 2015 ke zjednodušení u převodu vozu, kdy stačí na registru vozidel pouze jedna návštěva, nikoli návštěva prodávajícího a kupujícího zvlášť.

Z oblasti agend povolování kácení dřevin lze zmínit viz přecházející podkapitola 2.3.3 – zrušení nutnosti vydání povolení pro kácení ovocných dřevin na vybraných pozemcích.



Lokální úroveň

Obce a kraje, jak již bylo zmíněno, reprezentují nejčastější kontakt občana s veřejnou správou. Níže jsou uvedeny přehledy dobré praxe, které byly identifikovány samotnými obcemi a kraji.



Obrázek 20 Příklady dobré praxe obcí a krajů, zdroj: Deloitte

Charakteristické pro výše uvedené příklady je rozdělení do dvou velkých celků. Prvním jsou opatření spojená s elektronizací. Dobrá praxe je zejména ve vzrůstajícím využití technologií pro interakci úřadů a občanů. Podstatou je zvyšování informovanosti a snižování nutnosti občana chodit na úřad, a případně pokud nelze návštěvu úřadu eliminovat kompletně, tak alespoň snižovat potřebný čas pro vyřízení úkonů. Nejtypičtějším případem jsou – elektronické objednávání k přepážkám úřadu, uvedení formulářů na webových stránkách úřadu a umožnění komunikace s úřadem online (formou uvedení emailových adres



kontaktních osob, stránek facebooku apod.). Druhou skupinou jsou opatření netýkající se elektronizace. Opět v nich nicméně převažuje cíl zvýšení informovanosti občana a snížení nutnosti návštěv úřadu.

V oblasti dobré praxe ve snižování regulatorní zátěže občanů lze taktéž zmínit některé z vítězů v rámci prvního ročníku soutěže Přívětivý úřad, která byla organizována Ministerstvem vnitra. Soutěže se zúčastnilo 190 obcí s rozšířenou působností. Vybraní vítězové, kteří svými opatřeními snižují regulatorní zátěž občanů:

Kopřivnice – Webové stránky „Potřebuji vyřídit“



Nejprve bylo potřebné zmapovat nejčastější otázky občanů a jejich požadavky. Pak mohlo následovat vytvoření webové aplikace, která občanům poskytuje návody na vyřizování jednotlivých záležitostí. Které úřady navštívit, jaké formuláře vyplnit a jaké doklady je nutné doložit. Ve webové aplikaci je možné si rovnou i místo na úřadě zarezervovat, aby se zkrátila čekací doba.

Plzeň – mobilní aplikace Plzeň – občan“



Mobilní aplikace. Město Plzeň rozšiřuje možnosti, jak komunikovat s úřady. Aplikace obsahuje nejen informace o způsobu řešení některých situací, ale také obsahuje formuláře, jež jsou pro některé akce zapotřebí vyplnit. Město Plzeň zároveň dokázalo do nové aplikace vnořit již existující aplikaci Plzni.to, a tak dalo nové aplikaci další rozměr.

Olomouc – Objednávkový systém nádob na komunální odpad



Město Olomouc šetří čas svým občanům možností objednání nádob na komunální odpad online. Po vyplnění krátkého formuláře je žádost zaslána na Magistrát města Olomouce a následně po jejím vyřízení je občan opět online informován. Objednávkový systém v sobě zahrnuje další aplikaci, Olomouctridi.cz, která informuje občany o rozmístění třídících kontejnerů a sběren.

Obrázek 21 Někteří z vítězů přívětivý úřad, zdroj: Deloitte

Předpoklady rozšíření dobré praxe jsou zejména dány možností se o dobré praxi dozvědět. Obecní úřady stejného typu z logiky charakteru úřadu řeší velmi obdobné problémy. Stejně tak krajské úřady řeší velmi podobné na své úrovni. V současné chvíli neexistuje mnoho možností jak informace navzájem sdílet. Není vytvořena otevřená komunita, která by se přímo na sdílení zkušeností zaměřila. Organizovány jsou konference, ale tyto konference nemohou ani vzhledem k charakteru události reagovat dynamicky na potřeby jednotlivých úřadů. V případě dynamické platformy pro sdílení informací by úřad mohl oslovit další úřady se svým

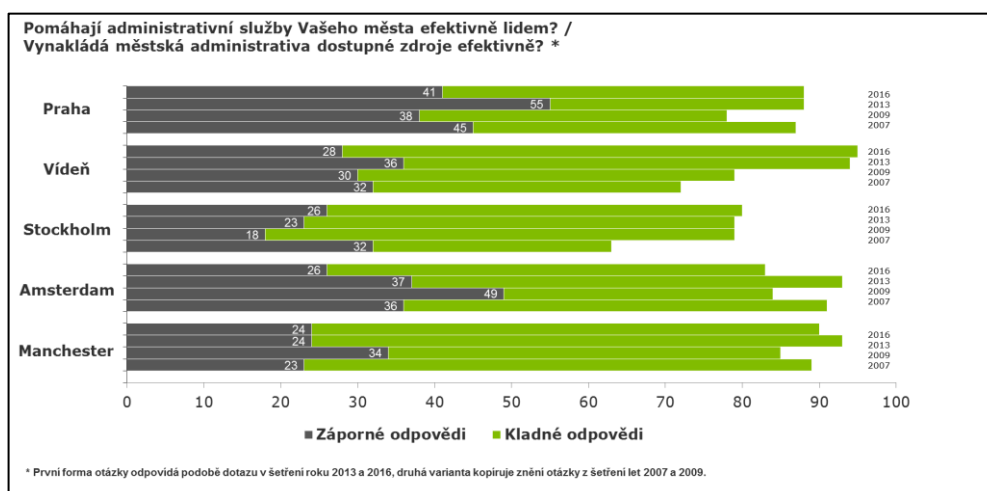


problémem a zjistit zda na něj narazil i někdo další a jak ho řešil. Jaké jsou přístupy, které se osvědčily, a které jsou naopak spíše kontraproduktivní. Aktuálně spíše úřady izolovaně řeší své problémy bez možné konzultace a náklady se tím v zásadě neopodstatněně zvyšují, když není využito, že někdo jiný už nějaké funkční řešení třeba našel před nimi. Dalšími podmínkami pak jsou bezesporu ladění úřadu, zda chtějí cílit na progresivnější řešení. A taktéž jakými disponují finančními a personálními prostředky.

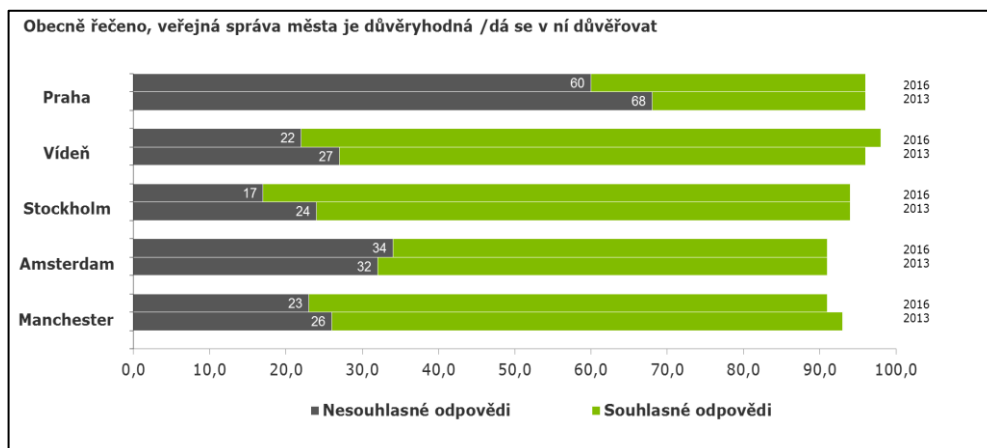
2.3.5 Hlavní nedostatky současných přístupů ke snižování regulatorní zátěže občanů a návrhy ke zlepšení

Pravidelná šetření Eurobarometru⁹ ukazují srovnání Prahy a obdobných měst v oblasti veřejné správy v různých letech. Otázky, které byly respondentům kladeny, jsou následující:

- Pomáhají administrativní služby Vašeho města lidem efektivně?
- Považujete veřejnou správu Vašeho města za důvěryhodnou?



⁹ Quality of life in cities; DG REGIO, Perception survey in 79+4 European cities; 2007, 2009, 2013, 2015). Vždy odpovídalo cca 500 obyvatel.
http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/themes/urban-development/audit/



Obrázek 22 Hodnocení Eurobarometru, zdroj: Deloitte

Lze vypořádat, že Praha v tomto porovnání zaujímá mezi městy poslední příčku, přičemž ostatní města jsou pozitivně vnímána i řádově výše. Dle analýzy lze mezi klíčové důvody zaostávání Prahy vůči ostatním městům zařadit především rozdílnou rychlost a důslednost v zavádění inovací v oblasti Open data, eGovernment a dalších klíčových oblastí Smart Governance. Na základě benchmarkingového srovnání analyzovaných pěti měst lze učinit závěr, že dosažená zlepšení v šetření Eurobarometru u Vídně, Stockholmu, Amsterdamu a Manchesteru koreluje s tím, jak jsou zaměřeni na zlepšování veřejné správy, zatímco Praha v této oblasti spíše zaostávala.

Ať se jedná o jakýkoli proces, přístup či metodiku vždy existuje prostor pro zlepšení. V rámci terénních šetření byli respondenti osloveni s otázkou na identifikaci nedostatků současné situace v České republice v oblasti snižování regulační zátěže občanů a s otázkou na formulaci návrhů ke zlepšení.

Identifikované nedostatky ve své charakteristice z velké části obsahují i pravděpodobnou příčinu. Za nedostatek je vnímána složitá, často se měnící legislativa. Pravděpodobnou příčinou je v tomto případě nedostatek času k vytvoření kvalitních přepisů, objevování chyb a nevhodných ustanovení, která musí být novelizována. Nekvalitně prováděné hodnocení dopadů předpisů. Nedostatečná provázanost rezortů, které vzhledem k omezené spolupráci neupravují obdobné instituty stejně, definičně se v předpisech rozcházejí, či nejsou schopni



se zkoordinovat. Dále může jít o politický vliv u některých agend či trvání na svých úpravách a neochota akceptovat návrhy jiného rezortu. Dále české právní prostředí trpí četnou implementací či transpozicí evropského práva. Ta opět vzhledem k termínům, ale i k charakteru celounijní úpravy, která nemůže respektovat charakter národního práva v plné míře, zesložňuje terminologické prostředí právních předpisů a i samotnou přehlednost. Viz detailněji v části 2.4.5. Dalším nedostatkem je nedostatečná výměna informací ve veřejné správě, která má dalekosáhlé důsledky. Typicky se jedná o duplicitní sběr stejných dat různými subjekty. Pokud by veřejná správa měla dostatečně propojené systémy navázané na registry a databáze, byla by regulatorní zátěž občana výrazně snížena. Příčinou opaku je pravděpodobně komplikovaná koordinace napříč ústředními orgány vzhledem k rovnému postavení a nemožnosti jednoho subjektu systém nastavit a vynutit plnění ostatními. Otázkou může být, zda i problematika veřejných zakázek komplikuje situaci. V případě pomalosti a složitosti procesů je pravděpodobnou příčinou nevhodná legislativa či nedostatečná procesní optimalizace uvnitř úřadu. V oblasti nedostatečného sdílení dobré praxe je pravděpodobnou příčinou komplikovanost koordinace samotných subjektů v území, které by uvítaly subjekt, který by sdílení umožnil a zastřešil.

Dále jsou uvedeny hlavní nedostatky, které vzešly z terénních šetření, včetně návrhů ke zlepšení uvedených respondenty dotazníkového šetření. Lze je v zásadě rozdělit do čtyř skupin. První oblastí je právní prostředí. Adresáti právních norem považují právní předpisy za komplikované, těžko se v nich orientují. Z návrhů jak danou situaci řešit se jedná zejména o stejnocenní terminologie mezi souvisejícími předpisy, zrušení obsoletních a nadbytečných předpisů. Snížit četnost změn legislativy či zvýšit předvídatelnost formou vydávání předpisů v předem dané termíny.

Druhou oblastí je sdílení informací ve veřejné správě. Aktuální základní registry jsou pozitivně hodnoceny, nicméně by bylo vhodné další rozšíření vedených údajů, propojení s dalšími rejstříky a databázemi, tak aby informace uvnitř veřejné správy byly navzájem subjektům dostupné



a snížila se nutnost občana poskytovat (ohlašovat) stejné informace vícekrát.

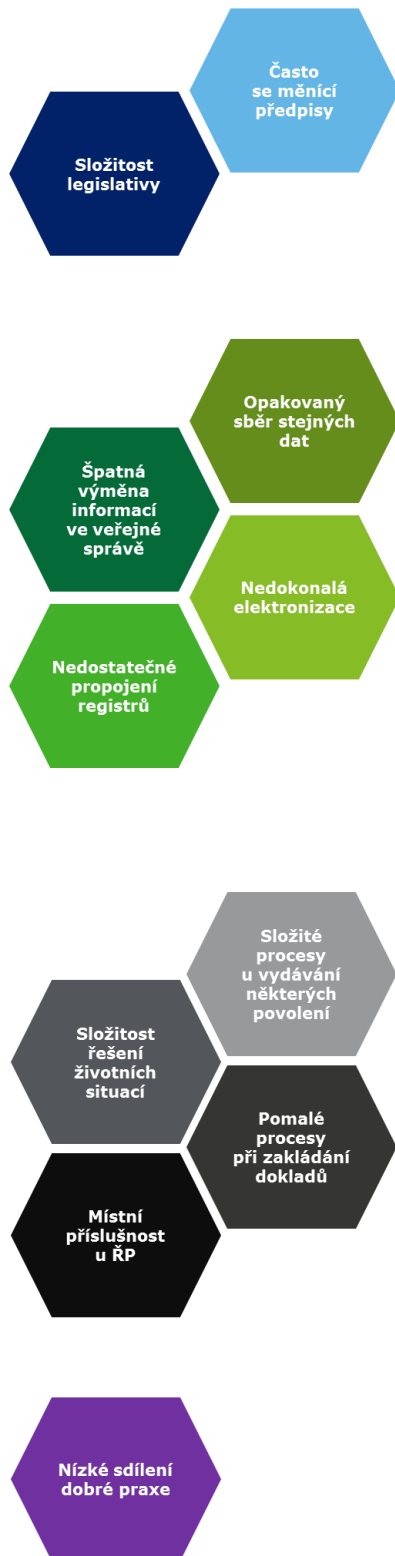
Třetí oblast cílí na složitost a pomalost procesů ve výkonu různých agend. Zejména jsou zmiňovány agendy vydávání řidičských průkazů (detailněji 3.1.1 a 3.1.2) a dalších dokladů, vydávání povolení (detailněji 3.2.8) či i prostor ke zjednodušení procesů řešení nejčastějších životních situací či alespoň vyšší informovanost (detailněji 3.1.3 a 3.1.4). Vhodné konkrétní oblasti ke změně jde identifikovat pomocí procesních analýz, které jsou plánovány Ministerstvem vnitra v návaznosti na dříve realizovaný projekt Procesního modelování agend, a vyčíslení jednotlivých nákladů na vyřízení záležitosti občanem. Zavedením možnosti vyřizování více agend online (detailněji 3.1.5 a 3.1.7). Příčiny nedostatků jsou dále vnímány i ve vymezení pravomocí subjektů veřejné správy mezi sebou, u nichž by bylo vhodné provést kompetenční analýzu.

V neposlední řadě je za výrazný nedostatek považováno nedostatečné sdílení dobré praxe a celkově sdílení zkušeností mezi úřady veřejné správy. Situaci by zlepšil nástroj ke sdílení informací – online prostředí, v němž by byly sdíleny informace a bylo umožněno uživatelům taktéž přispívat či se účastnit diskuzí (detailněji 3.1.6)



Evropská unie Evropský sociální fond Operační program Zaměstnanost

Nedostatky



Návrhy ke zlepšení

- Snížení periodicity novelizace právních předpisů
- Novelizace právních předpisů za účelem snížení regulační zátěže
- Zvýšení kvality právních předpisů
- Zjednodušení legislativy
- Zlepšení analýz hodnocení dopadu legislativy včetně následného ověřování správnosti hodnocení
- Maximální možnou měrou veřejnou správu elektronizovat
- Zvýšit provázanost a informovanost kontrolních orgánů
- Zvýšit sdílení dat mezi ústředními orgány
- Spolupráce mezi jednotlivými ministerstvy, včetně nastavení shodných postupů, kde možné
- Komparace procesních analýz subjektů na stejné úrovni navzájem
- Provázat registry a databáze napříč veřejnou správou
- Zavést více celostátních registrů
- Zvýšení počtu elektronických podání a využití elektronických formulářů
- Zjednodušení procesů směrem k občanovi
- Zrušení místní příslušnosti u řidičských průkazů
- Vytvoření jedné čipové karty, která by obsahovala vícero dokladů (občanský průkaz, řidičský průkaz, zdravotní karta apod.)
- Zrušení místní příslušnosti u přeregistrace vozidel
- Zjednodušení územních a stavebních řízení
- Zavedení vydávání bleskových CD na počkání
- Napomoci ke sdílení dobré praxe
- Vytvoření komunikační platformy ke sdílení dobré praxe
- Vytvoření dynamického nástroje ke sdílení dobré praxe a zkušeností veřejné správy

Obrázek 23 Nejčastěji identifikované nedostatky a návrhy ke zlepšení, zdroj: Deloitte



2.3.6 Shrnutí

Podkapitola popisuje a analyzuje dosavadní přístupy a existující problémy snižování regulatorní zátěže občanů. Nejprve je krátce popsán přístup k řešení a použité metody, které vedly k získání relevantních dat a k naplnění cílů analýzy. Uvedena jsou také možná omezení závěrů této analýzy. Jako primární data pro zpracování analýzy byly využity především informace z individuálních rozhovorů, dotazníkových šetření a konzultací s experty. Data byla následně analyzována s využitím desk researchových metod a doplněna o informace obsažené v již zpracovaných dokumentech a materiálech.

Další část podkapitoly se věnuje metodám, které slouží k identifikaci a měření regulatorní zátěže občanů. Přestože řada těchto metod je v České republice obecně známa, k výraznějšímu využití těchto metod pro měření regulatorní zátěže dopadající na občany zde prakticky nedocházelo. Hlavní metodou používanou v České republice, která dokáže identifikovat tuto zátěž je tak především metoda hodnocení dopadů regulace RIA. Dále bylo v minulosti v ČR v několika konkrétních oblastech využito metody procesního modelování agend. Mezi další metody, které dokáží měřit regulatorní zátěž, a jež by mohly být za tímto účelem využity také v České republice, patří Standardní nákladový model, Quick Scan, metoda Route Map, Customer Journey Mapping či ve Finsku využívaný Service Barometer.

Část 2.3.3 se zabývá otázkami jak, proč a s jakými výsledky se doposud v České republice přistupovalo ke snižování regulatorní zátěže občanů a identifikuje oblasti, ve kterých dosud ke snižování regulatorní zátěže docházelo nejvíce. Větší pozornost problematice snižování regulatorní zátěže občanů byla věnována až okolo roku 2007 v souvislosti se strategií Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby a opatřeními přijatými v rámci eGovernmentu. Do této doby byla většina opatření směřována především na snižování regulatorní zátěže podnikatelských subjektů. K řadě opatření vedoucích ke snížení regulatorní zátěže občanů také docházelo pouze na lokální bázi.



Na tuto část navazuje analýza příkladů dobré praxe. Právě tyto příklady úspěšných opatření vedoucích ke snížení regulatorní zátěže mohou sloužit jako vzor v dalších snahách a mohou tak pomoci k výraznému snížení zátěže dopadající na občany. Jako úspěšné lze bezesporu označit především opatření spojená s eGovernmentem a obecně s digitalizací a informatizací veřejné správy. Mimo oblast eGovernmentu lze zmínit například změnu místní příslušnosti pro občanské průkazy a cestovní doklady. Jak již bylo zmíněno výše, lze mnoho příkladů dobré praxe z hlediska snižování regulatorní zátěže dopadající na občany nalézt také lokální úrovni, což je způsobeno mimo jiné i tím, že obce přicházejí do kontaktu s občany nejčastěji.

Tato skutečnost byla využita i v následující části této podkapitoly, která identifikuje a popisuje hlavní nedostatky současného přístupu ke snižování regulatorní zátěže občanů. Právě oblasti a kraje byly hlavním zdrojem pro identifikaci oblastí a činností představujících největší zátěž. Na základě častého kontaktu a komunikace s občany přicházely obce a kraje v rámci terénních šetření také s konkrétními návrhy, které mohou pomoci regulatorní zátěž v kritických oblastech zmenšit. V zásadě lze tyto připomínky rozdělit do čtyřech hlavních oblastí, a to legislativní a právní prostředí, komunikace a sdílení informací s úřady, složitost a časová náročnost procesů agend pro občany a nedostatečné sdílení zkušeností a dobré praxe mezi úřady.



2.4 Dosavadní přístupy a existující problémy snižování regulatorní zátěže ve veřejné správě v ČR

2.4.1 Přístup k řešení

Regulatorní zátěž ve formě přímých finančních nákladů a nákladů na splnění povinnosti vyplývajících z regulace může být působena veřejnou správou i sobě samé. Cílem této části je zanalyzovat současnou situaci snižování regulatorní zátěže a to směrem k veřejné správě.

Výzkumné otázky

Výzkumné otázky byly stanoveny v souladu se Zadávací dokumentací. Otázky, na které byla v rámci této části analýzy upřena pozornost, jsou následující:

- Jak, proč a s jakými výsledky se doposud přistupovalo ke snižování regulatorní zátěže ústředních orgánů?
- Jak, proč a s jakými výsledky se doposud přistupovalo ke snižování regulatorní zátěže obcí a krajů?
- V jakých správních agendách docházelo ke snižování regulatorní zátěže především? A s jakými výsledky?
- Jaká je dobrá praxe ve snižování regulatorní zátěže a jaké jsou předpoklady jejího širšího uplatnění?
- Jaké jsou hlavní nedostatky snižování regulatorní zátěže obcí a krajů a jejich pravděpodobné příčiny? A jak se do dosavadních přístupů ke snižování regulatorní zátěže promítá spolupráce mezi ústředními úřady a existující mechanismy koordinace a komunikace ve veřejné správě?

Ostatní parametry přístupu k řešení jsou totožné s výše popsanými parametry u přístupu řešení dosavadních přístupů a existujících problémů snižování regulatorní zátěže občanů v ČR a proto v této podkapitole nejsou opakovány (pro připomenutí případně 2.3.1).



2.4.2 Vyhodnocení metodik používaných ke snižování regulatorní zátěže

V České republice zatím v komplexní podobě nedošlo k žádnému projektu zaměřenému cíleně na analýzu, měření, vyhodnocování a snižování regulatorní zátěže veřejné správy¹⁰. Hlavním důvodem je především vysoká finanční, logistická a organizační náročnost těchto projektů. Více či méně úspěšné projekty můžeme pozorovat v zahraničí. Například v Nizozemsku, Rakousku, Německu či Španělsku již došlo k realizaci některých úzce zaměřených projektů mapujících zátěž jen určité výšece veřejné správy, například jen v rámci jednoho určitého odvětví či na jednom konkrétním úřadě.

Kvantifikace regulatorní zátěže veřejné správy je poměrně obtížná. Hlavním důvodem je poměrně široká různorodost jednotlivých dotčených subjektů a široký záběr a variabilita povinností způsobující tuto zátěž. Obecně lze regulatorní zátěž kvantifikovat v jednoduchých a nekomplikovaných případech například pomocí výpočtu nákladů na splnění dané povinnosti.

V současnosti se můžeme v okolních zemích setkat také již se snahami využít standardní nákladový model i pro měření regulatorní zátěže dopadající na orgány veřejné správy a to především obce. Standardní nákladový model byl v České republice zatím využit jen v souvislosti s měřením regulatorní zátěže dopadající na podnikatele. První takové měření proběhlo v roce 2005 a zahrnovalo měření všech obecně závazných vyhlášek celkem 12 ministerstev a 10 ústředních správních úřadů. Ve stejném roce se Česká republika také připojila do neformální pracovní skupiny několika zemí využívající Standardní nákladový model k měření regulatorní zátěže, tzv. Síť Standardního nákladového modelu (*Standard Cost Model Network*).

Stejně jako v případě snižování regulatorní zátěže občanů i v rámci předpisů veřejné správy bylo jednou z prvních komplexnějších metod používaných k měření regulatorní zátěže v České republice hodnocení

¹⁰ Úřad vlády České republiky, 2016. Metodika pro měření celkových nákladů na plnění povinností vyplývajících z regulace



dopadů regulace RIA, na základě kterého dochází k systematickému hodnocení očekávaných negativních či pozitivních dopadů všech nově navrhovaných a či již existujících politik a právních předpisů. Jedná se o stěžejní přístup k hodnocení regulatorní zátěže v České republice, který ale vykazuje nedokonalosti zejména v konzistenci v kvalitě.

Jedním z dalších ukazatelů, který může částečně identifikovat sílu zátěže ve veřejné správě je počet státních úředníků ve státní správě a úředníků územních samosprávných celků. S jeho vzrůstající hodnotou lze s jistými omezeními indikovat vzrůstající regulatorní zátěž. Je třeba zdůraznit, že se jedná o velmi orientační ukazatel. Vývoj podílu zaměstnanců ve státní správě byl v České republice v historii sledován například v rámci Analýzy aktuálního stavu veřejné správy, zpracované Ministerstvem vnitra v roce 2011. V posledních letech byl pozorován určitý nárůst počtu státních úředníků a celkového počtu zaměstnanců ve státní správě, nicméně i přesto je Česká republika v evropském měřítku v počtu úředníků v přepočtu na počet obyvatel na průměrné úrovni.

2.4.3 Jak, proč a s jakými výsledky se doposud přistupovalo ke snižování regulatorní zátěže

V následující kapitole bude analyzováno jak, proč a s jakými výsledky se doposud ke snižování regulatorní zátěže přistupovalo. Zhodnocení daných přístupů je stanoveno na základě kritérií stejně jako v případě občanů - zpětné vazby z terénních šetření, konzultace s experty a zkušeností Deloitte, případně výsledků desk research. A při formulaci zjištění je aplikována triangulace metod.

První náznaky opatření majících dopad na snížení regulatorní zátěže ústředních úřadů, krajů a obcí lze nalézt v souvislosti s první fází reformy veřejné správy v roce 1999. V tomto roce došlo například k vypracování koncepce reformy veřejné správy Ministerstvem vnitra, která byla schválena 26. května vládním usnesením č. 511. Na tuto koncepci následně navázaly další dílčí dokumenty jako například Koncepce zvýšení účinnosti veřejné kontroly, Koncepce zvýšení účinnosti veřejného sektoru, Koncepce informatizace územní veřejné správy či Koncepce zvýšení účinnosti řízení ve veřejné správě.



Významné z hlediska systému a fungování veřejné správy byly ovšem také opatření spojená s druhou fází reformy veřejné správy. V rámci této fáze došlo v roce 2002 k schválení několika zákonů jako například zákon č. 214/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a obcí s rozšířenou přenesenou působností či zákon č. 290/2002 Sb., o přechodu některých dalších věcí, práv a závazků České republiky na kraje a obce a o souvisejících změnách. Výsledkem přijetí těchto zákonů bylo ukončení činnosti okresních úřadů na území České republiky k 31. prosinci 2002 a zrušení zákonné povinnosti stanovení sídla okresu, tedy okresního města. Okresy ovšem zůstaly nadále zachovány například pro potřeby soudů, okresní správy sociálního zabezpečení, úřadů práce, archivů či jako statistická jednotka. Převážnou část agend původních 73 okresů následně převzalo zhruba dvě stě pověřených obcí. Zhruba pětinu práce bývalých okresních úřadů pak převzalo 13 krajských úřadů. Jedním z důvodů k těmto zásadním změnám byl charakter reformy veřejné správy spočívající v decentralizaci a dekoncentraci.

V současnosti v České republice tedy existuje tzv. dvoustupňový systém územní veřejné správy. Česká republika se člení na obce, jakožto základní územní samosprávné celky, a kraje, představující vyšší územní samosprávné celky. Zvolen byl tzv. spojený model veřejné správy, kdy kraje a obce vedle funkce samosprávních (tzv. samostatná působnost) vykonávají také státní správu v přenesené působnosti. Obce můžeme obecně rozlišit dle rozsahu výkonu státní správy a to na obce se základním rozsahem přenesené působnosti (obce I. stupně), obce s pověřeným obecním úřadem (obce II. stupně) a obce s rozšířenou působností (obce III. stupně).

Významným počinem cílícím na snížení regulatorní zátěže v České republice, a tedy i v oblasti veřejné správy, byla implementace procesu hodnocení dopadů regulace RIA v listopadu 2007, ukládající povinnost aplikace metody RIA napříč všemi návrhy legislativních předpisů. Každý obecně závazný právní předpis připravovaný ministerstvy a ostatními ústředními správními úřady (včetně implementace práva Evropské unie) tak musí být před svou implementací nejprve posouzen z hlediska očekávaných negativních i pozitivních dopadů. Tento počín bezpochyby vytvořil první konstruktivní přístup k regulatorní zátěži.



K výraznému snížení regulatorní zátěže dopadající na ústřední orgány, kraje a obce došlo v souvislosti s přijetím strategie Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby (Strategie realizace Smart administration v období 2007 – 2015) a opatřeními spojenými s eGovernmentem. V rámci strategie byla nejprve provedena situační analýza stavu veřejné správy v České republice a byly definovány klíčové problémy na úrovni státní správy, včetně územní státní správy (samospráva vykonávající současně správu v přenesené působnosti) a rovněž problémy ve vztahu státní správy a místní samosprávy. Následně byly vydefinovány aktivity směřující k zefektivnění veřejné správy a přátelským veřejným službám. S cílem přistupovat k tomuto cíli komplexně a systematicky bylo na veřejnou správu nahlíženo jako na určitý hexagon s několika vrcholy, které jsou navzájem provázány. Těmito vrcholy jsou legislativa, organizace, občan, úředník, technologie a finance.



Obrázek 24 Hexagon veřejné správy, zdroj: Deloitte

Mezi konkrétní opatření přijatá v rámci eGovernmentu majících vliv na snižování především administrativních dopadů patří například modernizace ICT vybavení a služeb veřejné správy, vytvoření základních registrů veřejné správy, díky nimž si mohou příslušné úřady některé údaje a informace dohledat v registru sami bez nutnosti další kooperace



s občanem či jinou institucí, zřízení datových schránek značně ulehčujících komunikaci mezi orgány veřejné moci a další.

Dalším materiálem zabývajícím se částečně také snižováním regulatorní zátěže úřadů veřejné správy byl dokument Koncepce snižování nadbytečné regulace a byrokratické zátěže přijatý Ministerstvem vnitra v září roku 2008. Vyjma analýzy tehdejšího stavu regulatorní zátěže a prezentace pozitivních zahraničních zkušeností v této oblasti obsahoval tento materiál také konkrétní návrhy opatření proti nadbytečné regulaci a byrokratické zátěži. Mezi doporučená opatření u právních předpisů majících potenciálně dopad na zátěž ústředních úřadů, krajů a obcí patří například využití Standardního nákladového modelu, jeho jednodušší varianty *Quick Scan* či opatření zaměřená na konsolidaci, deregulaci a racionalizaci regulace. Podobně jako u řady dalších strategických dokumentů a koncepcí, i z této bylo nakonec bohužel uskutečněno pouze několik málo opatření.

Stavu regulatorní zátěže se částečně věnovala také Analýza aktuálního stavu veřejné správy vycházející z usnesení vlády č. 559 z 20. července 2011 a na ní v následujícím roce navazující vlastní Koncepce dokončení reformy veřejné správy. Cílem dosud probíhající třetí fáze reformy veřejné správy je zkvalitnění výkonu veřejné správy orgány územní samosprávy a dokončení reformních opatření i na úrovni orgánů centrální veřejné správy. Na místo změn v organizaci územní správy je pozornost nyní primárně upřena na obsahovou stránku reformy veřejné správy, jako je účinnost, modernizace, etika, informatizace apod. Mezi projekty zmiňované koncepte vedoucí k modernizaci veřejné správy patří například standardizace agend, kvalita ve veřejné správě, eLegislativa či eSbírka. Na územní veřejnou správu jsou pak zaměřeny projekty jako například redukce matričních a stavebních úřadů, omezení platnosti veřejnoprávních smluv či omezení výkonu přenesené působnosti na obcích I. typu. Ani v rámci této koncepte nicméně většina projektů nakonec opět uskutečněna nabyla, neboť nedošlo ke schválení a projednání vládou.

V současnosti vychází většina aktivit směřujících ke snížení regulatorní zátěže ve veřejné správě především z nového Strategického rámce rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 – 2020



přijatého dne 27. srpna 2014 usnesením vlády č. 680. I tento dokument lze zařadit do tzv. třetí fáze reformy veřejné správy. Mezi definovanými strategickými cíli najdeme také například modernizaci veřejné správy či revizi a optimalizaci výkonu veřejné správy v území. Jedním ze specifických cílů je pak také snížení regulatorní zátěže dopadající na ústřední orgány, kraje a obce.

Souhrnně lze tedy konstatovat, že k největšímu snížení regulatorní zátěže kladené na orgány veřejné správy dosud v České republice docházelo prostřednictvím informatizace veřejné správy, elektronizace komunikace, online poskytování služeb a v činnostech spojených se sběrem, předáváním a poskytováním informací a dat. Modernizace ICT vybavení a služeb veřejné správy vedla například k podstatnému zrychlení všech běžných činností úřadů. Typickým příkladem je elektronizace spisových služeb či například centrální zadávání výběrových řízení.

K úspoře času u orgánů veřejné správy došlo také prostřednictvím zvyšování množství a kvality informací poskytovaných občanům. K tomu dochází například díky činnosti Portálu veřejné správy, jehož měsíční návštěvnost se pohybuje kolem 190 tisíc. Podobný efekt mají také iniciativy jednotlivých obcí a krajů, které na své webové stránky umísťují řadu informací týkajících se povinností vyplívajících z běžných životních situací, interaktivní webové formuláře a žádosti či možnost sjednání schůzky na úřadě dopředu online. Všechny tyto snahy vedou například ke snížení chybovosti předkládaných formulářů a žádostí a zrychlení komunikace mezi občany a úřady, a tím i k celkové redukci času potřebného na vyřízení daného úkonu.

Zcela zásadní je pak, z hlediska snižování regulatorní zátěže veřejné správy při výkonu úřadu, a to především v občanskosprávní oblasti, zřízení systému základních registrů. Tyto registry ruší v řadě oblastí potřebu získávání určitých dat od občanů a jiných subjektů opakovaně. Dle dat Ministerstva vnitra přesahoval celkový počet transakcí základních registrů za první tři roky provozu (systém spuštěn 1. července 2012) hodnotu 600 milionů. Počet datových zpráv týkajících se základních registrů činil necelých 9 milionů. V polovině roku 2016 pak došlo k překročení hranice jedné miliardy uskutečněných transakcí.



Do stejné oblasti lze zařadit i další nástroj - zřízení sítě kontaktních míst veřejné správy Czech POINT. Tímto opatřením došlo v řadě úřadů k podstatnému snížení zátěže související zejména s vydáváním různých potvrzení a výpisů.

V oblasti elektronické komunikace úřadů s dalšími subjekty přineslo největší snížení zátěže zavedení systému datových schránek. V současnosti přesahuje počet zřízených datových stránek hranici 770 tisíc. Celkem bylo jejich prostřednictvím odesláno více než 400 milionů zpráv. Úspěšnost doručení přihlášením za rok pak činí více než 99 %¹¹. Dle statistik Ministerstva vnitra, k 28. červenci 2014, ušetřili uživatelé datových schránek jejich prostřednictvím již více než 5 miliard korun. Největší podíl datových schránek je vlastněn právnickými osobami. S postupem času ovšem dochází také k nárůstu datových schránek vlastněných fyzickými osobami.

Za zmínku v z hlediska přístupům ke snižování regulatorní zátěže veřejné správy stojí také projekt Procesní modelování agend veřejné správy. Tento projekt, jež byl uveden i v sekci dosavadních přístupů ke snižování regulatorní zátěže občanů, vyplývá ze Strategie Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby. Cílem tohoto projektu bylo vytvoření jednotné metodiky, softwarové infrastruktury a vzorových příkladů procesního modelování vybraných agend. Ty by se měly následně stát podkladem pro jednotlivé orgány veřejné správy, které budou procesně modelovat vlastní agendy s cílem optimalizace činností z nich vyplívajících. Optimalizace a zefektivnění činností a úkonů vykonávaných orgány veřejné správy prostřednictvím procesního modelování jednotlivých agend se stalo jedním z cílů také Strategického rámce rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 – 2020.

Z pohledu správních agend, nelze identifikovat úspěšné snižování regulatorní zátěže veřejné správy, což je potvrzené z rozhovoru se Zadavatelem a závěrů Smart Regulation.

¹¹ Statistiky k 14. 11. 2016, zdroj: www.datoveschranky.info



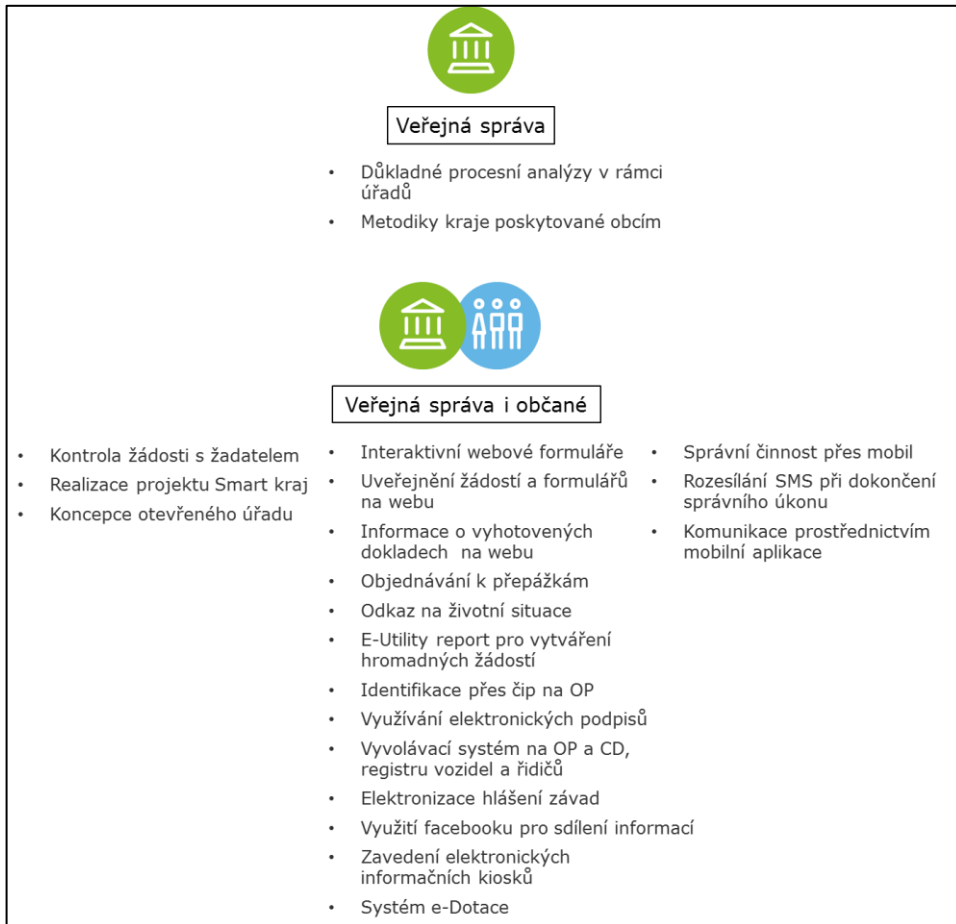
2.4.4 Identifikace dobré praxe ve snižování regulatorní zátěže

Stejně jako u oblasti snižování regulatorní zátěže občanů i v oblasti snižování regulatorní zátěže veřejné správy je nesmírně důležité budovat příklady subjektů dobré praxe, na jejichž základě, respektive s využitím zkušeností jimi nabytých, se lze inspirovat a zlepšovat praxi dalších subjektů. Prostřednictvím sdílení zkušeností lze posunout celý systém kupředu a snížit časovou i finanční náročnost hledání úspěšného modelu samostatně jednotlivými subjekty.

Dobrá praxe identifikovaná obcemi a kraji je velmi často synergicky spojena s přístupy ke snižování regulatorní zátěže občanů. Případně může dojít k dočasnému zvýšení administrativní zátěže na straně úřadu, ale v dlouhodobějším horizontu ke snížení. Ovšem samozřejmě existují i opatření, která za účelem snížení regulatorní zátěže občanů, naopak zvýší regulatorní zátěž veřejné správy.

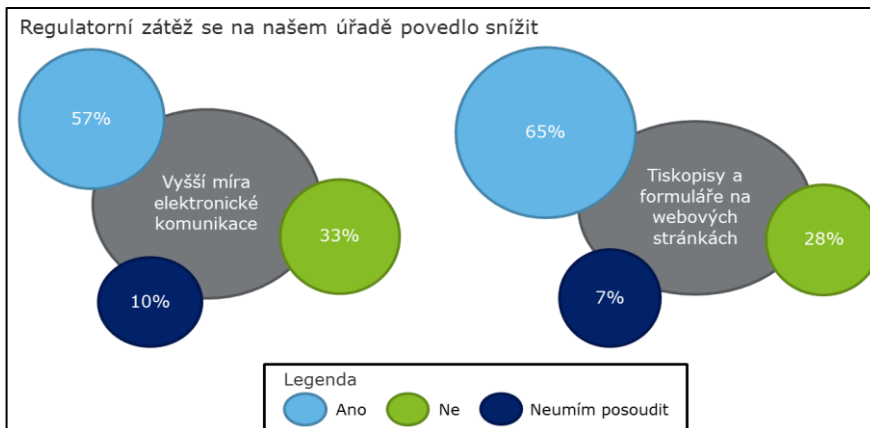
Obce a kraje v rámci terénních šetření identifikovaly následující příklady dobré praxe, která se v rámci jejich úřadů osvědčila. Přičemž většina těchto opatření směřuje ke snížení regulatorní zátěže občanů i veřejné správy. Opatření zaměřená čistě na optimalizaci regulatorního zatížení veřejné správy doposud nebyla v popředí zájmu úřadů.

Charakteristické pro tyto příklady je zařazení většiny opatření v oblasti elektronizace a využití digitálních technologií, což odpovídá vývoji společnosti. Z oblastí, které jsou čistě zaměřené pouze na snižování regulatorní zátěže veřejné správy jako takové, se jedná o metodiky krajů poskytované obcím. Pakliže je metodika tvořena koncepčně, není příliš často měněna, případně pokud je, tak je dostatečný čas se se změnami seznámit obcím metodické vedení velmi pomáhá a snižuje jim regulatorní zátěž. Obdobně pokud jsou prováděny důkladné procesní analýzy, je možné identifikovat neefektivnosti v rámci úřadu a pokusit se o optimalizaci výkonu svěřené činnosti.



Obrázek 25 Dobrá praxe ve snižování regulatorní zátěže veřejné správy, zdroj: Deloitte

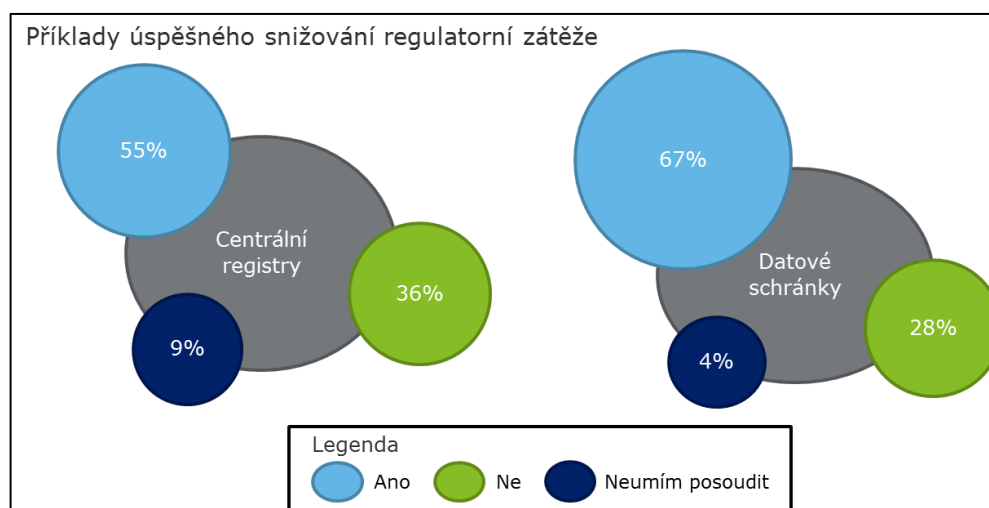
Přičemž z dotazníkového šetření mezi obcemi bylo možné kvantifikovat, že nadpoloviční většina respondentů využila ke snižování regulatorní zátěže nástroje vyšší míry elektronické komunikace a tiskopisy a formuláře na webových stránkách a považují tento přístup za snižující regulatorní zátěž.



Obrázek 26 Nástroje snížení regulatorní zátěže na úřadech



Na základě dotazníkových šetření mezi obcemi byl potvrzen přínos vybraných iniciativ eGovernmentu pro snižování regulační zátěže. Nadpoloviční většina respondentů považuje příklad centrálních registrů a stejně tak datových schránek za příklad úspěšného přístupu snižování regulační zátěže.



Obrázek 27 Příklady úspěšného snižování regulační zátěže, zdroj: Deloitte

Předpoklady rozšiřování identifikované praxe jsou obdobné jako v případě opatření snižování regulační zátěže občanů. Klíčová je informovanost o těchto příkladech, poskytnutí metodické podpory úspěšných subjektů těm, kteří by chtěli implementovat obdobné řešení. Stejně tak otevřenost úřadů navzájem své zkušenosti sdělovat a navzájem se obohacovat.

Podstatným aspektem je samozřejmě stránka nákladů, aby subjekty měly dostatečné prostředky k pořízení některých například IT nástrojů, k jejich údržbě, k proškolení personálu, aby je uměli zaměstnanci efektivně využívat.

Dále také odbornost osob v případě prováděných analýz a hodnocení procesů, ideálně i ve spolupráci s nezávislým subjektem, který může z nového úhlu pohledu identifikovat oblasti ke zlepšení, které si třeba samotný úřad nemusí ani sám uvědomovat.



A v neposlední řadě motivace samotného úřadu upravovat své procesy a zažité standardy ve prospěch budoucích přínosů i v případě prvotních vyšších časových, finančních a dalších nákladů.

2.4.5 Hlavní nedostatky a návrhy ke zlepšení současných přístupů ke snižování regulatorní zátěže

Oblasti z národní úrovně

V oblasti snižování regulatorní zátěže veřejné správy z pohledu ministerstev na základě individuálních rozhovorů a dotazníkového šetření není v zásadě vnímán příliš velký prostor ke zlepšení. Ministerstva jako taková téměř nepociťují nadměrné a zbytečné zatížení, pouze zatížení odpovídají povinnosti výkonu veřejné správy.

Problematicky jsou vnímány předpisy správního práva a obecně procesní povahy. Za nejvíce zatěžující byl označen zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. Tento zákon klade na veřejnou správu výrazné nároky zejména v oblasti výběrových řízení, která jsou vnímána spíše kontraproduktivně. Z uvedených příkladů problematické úpravy se jedná zejména o:

- Požadavky na realizaci výběrového řízení;
 - Nemožnost převodu zaměstnance v rámci úřadu, ale nutnost vypisovat nové výběrové řízení;
 - Nutnost se všemi přihlášenými uchazeči provést osobní pohovor (dřívější praxe písemného testu, následně u vybraných uchazečů osobní pohovor, není dnes podle zákona akceptovatelná).

Detailněji 3.2.1.

Dále byl označen zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím a povolení zveřejnění informací o mzdách pracovníků povinných subjektů. Tato oblast není subjekty veřejné správy pozitivně přijímána. Detailněji 3.2.2.

Významnou problematikou je taktéž vliv unijního práva. Toto právo je založeno na mezinárodních smlouvách, ke kterým Česká republika přistoupila tj. Smlouvě o Evropské unii, Smlouvě o fungování Evropské



unie a Smlouvě o přistoupení státu. Hlavními prameny jsou primární prameny práva, sekundární prameny práva, rozsudky soudního dvora, obecné unijní právní zásady a mezinárodní smlouvy, jejichž stranou je Evropská unie. Z pohledu regulační zátěže jsou nejvýznamnější právě prameny sekundárního práva – směrnice, nařízení a rozhodnutí. Rozhodnutí jsou vydávány v individuálních případech a v nich jsou i závazné. Nařízení jsou obecně závazné normativní akty, které k vnitrostátní aplikovatelnosti nevyžadují transpozici. Jsou bezprostředně použitelné od vstupu v platnost ve všech členských státech. U nařízení ze své podstaty není zapotřebí žádné inkorporace či transformace, pouze pokud nařízení výslovně uvádí požadavek na prováděcí akt či ho implicitně povoluje. Členské státy, a tedy i Česká republika, jsou povinny nařízení aplikovat, v případě že je v rozporu s vnitrostátním právem, je unijní právo upřednostněno. Nejvyšší zátěž způsobenou unijním právem nicméně představují směrnice. U nichž je, naopak od nařízení, požadována transpozice v daném časovém úseku (obvykle 2 - 4 roky) a zpravidla jsou uvedené podrobné zásady, které mají být vtěleny do právních řádů členských států. Cílem směrnice je sbližování vnitrostátních práv členských zemí. Ústřední orgány účastníci se terénních šetření v tomto kontextu náročnost transpozice respektive i implementace směrnic potvrzovaly (například směrnice v oblasti právní úpravy spotřebitelů). Regulační zátěž způsobovanou unijním právem si uvědomuje i Evropská komise, proto od roku 2015 zřídila program REFIT, jehož cílem je zjednodušení unijních předpisů a snížení nákladů na jejich provádění.



Oblasti identifikované obcemi a kraji

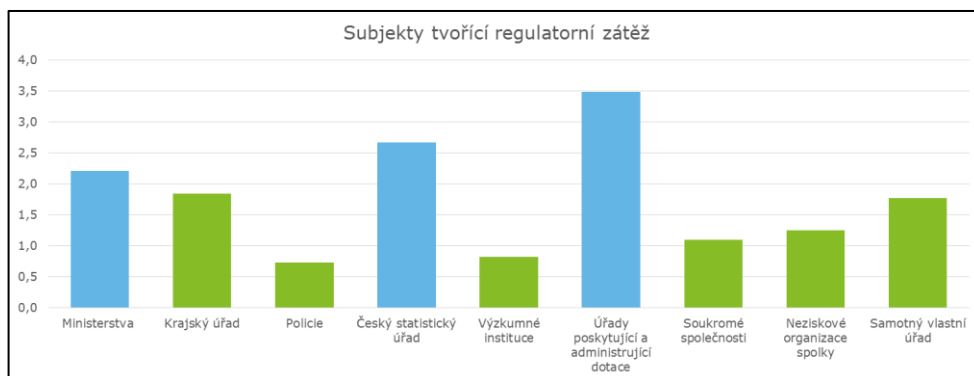
Obce a kraje měly v rámci dotazníkových šetření a individuálních pohovorů prostor k identifikaci subjektů, které považují za největší zatěžovatele v oblasti regulační zátěže.

Krajské úřady označily za nejvíce zatěžující úřady poskytující a administrující dotace a to zejména s odůvodněním:

- Četné kontroly dotačních programů;
- Nejednoznačnost podmínek poskytování dotací;
- Velké množství předpisů;
- Komplikovaná a nepřehledná zadání;
- Předkládání dokumentace k opakovaným kontrolám – zejména u dotačních projektů.

Za druhého největšího zatěžovatele krajů jsou vnímány neziskové organizace a spolky a to především z titulu využívání, respektive vnímaného zneužívání zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Kraje vnímají tazatele často jako šikanózní subjekty, které svými dotazy až ochromují výkon stanovených agend úřadu.

Obce se s kraji shodly na největším zatížení ze strany úřadů poskytujících a administrujících dotace (detailněji 3.2.7 a 3.2.5). Druhým nevýraznějším zatěžovatelem obcí je Český statistický úřad a jeho požadavky na sběr dat. Na třetím místě byly identifikovány regulační povinnosti vyplývající z činnosti ministerstev. Na níže uvedeném obrázku je vnímané zatížení obcí jednotlivými subjekty, přičemž čím vyšší hodnota, tím větší je vnímané zatížení.



Obrázek 28 Regulační zatížení obcí, zdroj: Deloitte



Dále byly obcemi a kraji identifikovány zejména následující nedostatky či prostory ke zlepšení:

Nedostatky
Složitost legislativy
Nedokonalá elektronizace
Nedostatečně propojené registry
Přijetí řady strategií a koncepcí, ale častokráte neuskutečnění zamýšlených projektů
Zákon č. 06/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím – četnost a náročnost požadavků
Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů – ustanovení týkající se darů, fondů odměn, rezervního fondu a investičního fondu.
Zákon č. 255/2012 Sb., kontrolní řád – ustanovení týkající se kontrol subjektů
Pomocný analytický přehled k účetnictví státu
Vedení papírových archivů
Duplicitní kontroly
Doručování (detailněji 3.2.3)
Opakovaný sběr stejných dat
Předávání informací mezi subjekty veřejné správy

Obrázek 29 Nedostatky ve veřejné správě identifikované obcemi a kraji, zdroj: Deloitte

Zejména poslední jmenovaná oblast týkající se předávání informací mezi jednotlivými subjekty veřejné správy, především na ústřední úrovni byl často opakovaný nedostatek identifikovaný obcemi a kraji. Na základě odpovědí obcí a krajů je vnímána jako hlavní příčina nedostatečná kooperace mezi ministerstvy. Ministerstva nenastavují právní rámec komplexně. Legislativa není propojená napříč resorty. Výklady norem jednotlivých ministerstev míří v některých případech proti sobě. Často jsou ústředními orgány požadována data, která byla již jinému subjektu reportována. Metodické pokyny jsou negativně hodnoceny zejména kvůli své nezávaznosti. Příčina je vnímána v neodpovědnosti subjektu



za metodické vedení. Taktéž kontaktování zodpovědného úředníka na ministerstvu není považováno za ideální, vzhledem k nevedení kontaktních údajů případně i nevedení osoby, která je v dané problematice kontaktní osobou. Obce a kraje podporují vyšší elektronizaci, propojení systémů a databází, vytvoření větší standardizace napříč jejich úřady, ale zejména mezi ústředními orgány samotnými.



Obrázek 30 Výměna informací ve veřejné správě, zdroj: Deloitte

Žádné z ministerstev, s kterými byl uskutečněn individuální rozhovor, nepociťuje s výměnou nebo sdílením informací žádné závažnější problémy. Podobně odpovědělo také několik ministerstev v rámci dotazníkového šetření. Jiná ministerstva jisté problémy v oblasti výměny a sdílení informací ovšem pociťují. Konkrétně se jedná například o problémy technické povahy jako zastaralost softwarových řešení,



nemodulárnost, používání uzavřeného zdrojového kódu, nekompatibilita některých informačních systémů či problematika technického zabezpečení propojení systémů. Dalším identifikovaným problémem je nedostatečná mezirezortní spolupráce.

Obce i kraje identifikovaly nedostatky také ve vztahu k výkonu agend, jedná se zejména o tyto:

Agenda	Nedostatek
Finanční výkaznictví	<ul style="list-style-type: none">• Chybí provazba rozpočtové skladby s účetnictvím• Neshody v pojmosloví, nejednoznačnost výkladu ustanovení legislativních změn• Komplikované rozpočtové účetnictví• Velká pracnost zpracování PAP• Nesladěné termíny kontrolních hlášení a dalších daňových výkazů (detailněji 3.2.4)
Sběr a poskytování statistických a administrativních dat	<ul style="list-style-type: none">• Vysoká četnost požadovaných dat• Duplicitní poskytování informací• Nedostatečná automatizace• Ruční vyplňování• Množství informačních systémů
Kontroly ze strany nadřízených orgánů	<ul style="list-style-type: none">• Nedostatečná koordinace kontrol• Nejasná pravidla pro stanovování výstupů z kontrol
Organizační regulace	<ul style="list-style-type: none">• Vysoké množství vnitřních předpisů a jejich nepřehlednost
Doklady a registry	<ul style="list-style-type: none">• Nepřesné znění právních předpisů• Nepropojenost registrů• Nejednotný proces pro vydání OP, CD a ŘP
Stavební úřad	<ul style="list-style-type: none">• Složitost a nepřehlednost stavebních



Agenda	Nedostatek
a územní plánování	<ul style="list-style-type: none">právních předpisů• Doručování ve stavebním řízení
Dopravní správa a rozvoj dopravy	<ul style="list-style-type: none">• Poskytování informací o uzavírkách (do systému NDIC)
Kontroly hospodaření obcí a dozor nad přenesenou působností	<ul style="list-style-type: none">• Nedostatečné metodické ošetření oblasti výkonu přenesené působnosti – absence pokynů pro realizaci
Jiné agendy, činnosti:	<ul style="list-style-type: none">• Nedostatečné funkcionality Registru smluv

Pravděpodobnými příčinami nedostatků ve snižování regulatorní zátěže veřejné správy je na prvním místě komplikovaná legislativní situace. Množství předpisů, nepřehlednost a v některých případech i protichůdnost zesložituje výkon veřejné správy. Je to zejména způsobeno, jak již bylo uváděno i v části týkající se občanů, nedostatkem času k vytvoření kvalitních předpisů, průběžným objevováním chyb a nedostatků, které jsou řešeny prostřednictvím novelizací. Obdobně nekvalitním provedením hodnocení dopadů právních předpisů (detailněji 3.2.6). Dále i charakterem právního prostředí – v České republice neplatí pouze národní právo, ale evropské právo vstupuje do úpravy práv a povinností ve formě nařízení a směrnic. Zdůrazňovaným problémem je výše uvedená špatná komunikace a výměna informací ve veřejné správě. Ať již na ústřední úrovni, ale i nedokonalé propojení registrů a nejednotné informační systémy. Dále má na výkon veřejné správy dopad politický vliv. V neposlední řadě jsou pro snižování regulatorní zátěže veřejné správy významné prováděné procesní optimalizace, které pomáhají v identifikaci problematických míst a následné nápravě. A taktéž opakovaná potřeba sdílení dobré praxe, která v tuto chvíli neprobíhá koncepčně a dynamicky pro potřeby úřadů (detailněji 3.1.6).



Popis jednotlivých nedostatků a problémů usnadňuje cestu ke zlepšení, po identifikaci problémů bývá jednodušší nalézt řešení. V závěrečném shrnutí se jedná zejména o tyto návrhy ke zlepšení:



Obrázek 31 Návrhy ke zlepšení, zdroj: Deloitte

Kontinuální elektronizace je jedním z pilířů snižování regulatorní zátěže veřejné správy. Její správné a účelné nastavení umožní vyšší úroveň sdílení dat napříč veřejnou správou a tím pádem i efektivnější výkon veřejné správy. Nejen pro občany, ale i pro obce a kraje je legislativní situace málo přehledná. Prostředkem ke zlepšení by byla analýza právních předpisů – odstranění redundancí a obsoletních ustanovení, sjednocení pojmosloví. Taktéž snížení četnosti novelizace právních předpisů, které snižuje právní jistotu uživatelů předpisů – nutnost seznámit se se změnami, pochopit další provazby, jak konkrétně daná změna ovlivňuje výkon agendy apod.

Sdílení praxe je dalším z poměrně podstatných pilířů, který je zmiňován napříč všemi terénními šetřeními. Je prostředkem k významnému snížení regulatorní zátěže, propojení subjektů, větší kooperaci a zvýšení informovanosti.

V neposlední řadě je opatřením ke zlepšení zavedení jednotných procesních auditů pro jednotlivé úrovně veřejné správy. Tedy jednotné procesní audity pro obce I. typu, jednotné procesní audity pro obce II. typu, jednotné procesní audity pro obce s rozšířenou působností, jednotné procesní audity pro kraje. Na ústřední úrovni pravděpodobně k rozdílným charakteristikám činností bude jednotnost daná základní strukturou, ale bude nezbytné počítat s dílčími odlišnostmi.



2.4.6 Shrnutí

Podkapitola je zaměřena na problematiku snižování regulatorní zátěže ve veřejné správě České republiky. Konkrétně se analýza zabývá dosavadními přístupy k této problematice, způsoby měření regulatorní zátěže ve veřejné správě, identifikací a popisem příkladů dobré praxe v oblasti snižování této zátěže a v neposlední řadě také určením hlavních existujících problémů a nedostatků. Přístup k řešení byl obdobný jako v části zabývající se analýzou snižování regulatorní zátěže u občanů, kdy se jedná o kombinaci metod zahrnující například individuální hloubkové rozhovory se zástupci subjektů veřejné správy a experty v dané oblasti, dotazníková šetření a desk researchové metody.

V České republice dosud nebyly v komplexní podobě realizovány žádné projekty zaměřené cíleně na analýzu, měření, vyhodnocování či snižování regulatorní zátěže ve veřejné správě. Hlavním důvodem je především poměrně velká variabilita a různorodost jednotlivých subjektů veřejné správy a úkonů, které vykonávají, což činí tyto snahy organizačně i finančně náročné. V současnosti je tak hlavním nástrojem identifikace regulatorní zátěže veřejné správy především metoda hodnocení dopadů regulace RIA. V zahraničí pak za účelem měření regulatorní zátěže veřejné správy dochází také například k využití standardního nákladového modelu. V České republice byla tato metoda zatím použita jen pro měření zátěže u podnikatelských subjektů.

Analýza se věnuje přístupu ke snižování regulatorní zátěže ústředních úřadů, krajů a obcí v České republice. V analýze jsou nejprve krátce zmíněny nejvýznamnější změny reformy veřejné správy mající dopad na regulatorní zátěž dopadající na jednotlivé subjekty veřejné správy. Konkrétně se jedná zejména o ukončení činnosti okresních úřadů a přenesení jejich povinností a agend na jiné orgány, a to především obce a kraje. Obecně lze konstatovat, že ke snižování regulatorní zátěže veřejné správy v minulosti v České republice docházelo spíše jakýmsi druhotným efektem skrze jiné projekty. Konkrétně se jedná především o opatření spojená s eGovernmentem či opatření cílená primárně na snižování regulatorní zátěže podnikatelských subjektů či občanů. Ústřední orgány tedy doposud ke snižování regulatorní zátěže



nepřistupovaly s významnými pozitivními výsledky, vyjma oblasti živnostenského podnikání. Zaměření na snižování regulatorní zátěže obcí a krajů byla jen v některých dílčích aspektech – zejména v rámci kontrolní a dozorové činnosti. Nicméně v tomto případě je častá dichotomie zjištění, kdy ústřední orgány považují změnu za úspěšnou a obce a kraje nepozorují významné zlepšení.

Za příklad dobré praxe z oblasti eGovernmentu, lze bezesporu považovat například vznik základních registrů či datových schránek, které pomáhají snižovat především časovou zátěž. Terénním šetřením byly dále identifikovány další opatření a nástroje jako například vyšší míra elektronické komunikace, interaktivní tiskopisy, žádosti a formuláře na webových stránkách či další projekty spojené s digitalizací a informatizací veřejné správy. I zde se tedy jedná převážně o opatření zaměřující se na snižování regulatorní zátěže jak veřejné správy, tak občanů. Programů zaměřených čistě na eliminaci regulatorní zátěže veřejné správy je pouze poskrovnu. Jako příklad tohoto typu opatření mohou sloužit například metodiky pro obce poskytované krajem, které obcím výrazně usnadňují vykonávání daných činností a snižují potenciální chybovost.

Provedená terénní šetření přispěla k identifikaci hlavních nedostatků a oblastí přinášejících největší zátěž. Z jednotlivých vyjádření ústředních úřadů vyplývá, že ministerstva nadbytečnou regulatorní zátěž téměř nepociťují a zároveň si nemyslí, že by tuto zátěž vytvářely směrem ke krajům a obcím. Jako zatěžující byly identifikovány jen jednotlivé konkrétní aspekty různých předpisů a ustanovení týkající se například zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě či zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím a povolení zveřejnění informací o mzdách pracovníků povinných subjektů. Jako častý tvůrce regulatorní zátěže ve veřejné správě byla označena také problematika implementace unijního práva.

Z analýzy vyplývá, že pro obce a kraje představují největší zátěž zejména nadřízené orgány veřejné správy a občané. Jako nejvíce zatěžující úřady byly kraji i obcemi označeny úřady poskytující a administrující dotace. Obecným problémem veřejné správy je pak dle většiny obcí i krajů nedostatečná výměna informací ve veřejné správě.



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

V rámci analýzy došlo také k identifikaci hlavních nedostatků dle jednotlivých agend veřejné správy. Například v oblasti finančního výkaznictví se jedná o nedostatečnou provazbu rozpočtové sklady s účetnictvím, náročnost zpracování PAP či komplikované rozpočtové účetnictví. Současně byla identifikována i celá řada dalších drobnějších konkrétních příkladů vytvářejících regulatorní zátěž ve veřejné správě. Zmíněny jsou také konkrétní připomínky a návrhy pocházející od oslovených orgánů veřejné správy.



3 Návrhová část

Na základě výsledků analýzy byly identifikovány oblasti, v nichž je vnímána nadbytečná regulatorní zátěž a to na straně občanů i veřejné správy.

Návrhy vedoucí ke zlepšení praxe snižování regulatorní zátěže byly rozděleny na tři kategorie na základě přínosů pro cílové skupiny.

- První kategorií jsou občané, tedy pokud je návrh opatření většinou cílen ke snížení regulatorní zátěže směrem k občanům.
- Druhou kategorií jsou návrhy opatření cílené ke snížení regulatorní zátěže občanů i veřejné správy, které jsou označena jako průřezová.
- Třetí kategorií tvoří veřejná správa, tedy pokud je návrh opatření většinou cílen ke snížení regulatorní zátěže směrem k subjektům veřejné správy.

Seznam navrhovaných opatření je v následující tabulce:

Číslo	Zaměření	Název
1_01	Občané	Zrušení místní příslušnosti pro vydávání řidičských průkazů
1_02	Občané	Sjednocení vyřizování agend vydávání řidičských a občanských průkazů
1_03	Občané	Zkvalitnění podpory občana v postupu vyřizování životních situací
1_04	Občané	One-stop-shop způsob vyřizování agend
1_05	Průřezové	Elektronizace komunikace s občanem
1_06	Průřezové	Vytvoření efektivního komunikačního nástroje umožňující sdílení dobré praxe
1_07	Průřezové	Rozšíření využití elektronického podepisování
2_01	Veřejná správa	Úprava zákona o státní službě – výběrové řízení
2_02	Veřejná správa	Úprava zákona o svobodném přístupu



Číslo	Zaměření	Název
		k informacím
2_03	Veřejná správa	Úprava doručování účastníkům ve stavebním řízení
2_04	Veřejná správa	Úprava výkaznictví malých obcí
2_05	Veřejná správa	Elektronizace agendy dotační politiky
2_06	Veřejná správa	Rozšíření hodnocení dopadů regulace (RIA)
2_07	Veřejná správa	Administrace projektů ESI fondů – Snížení důrazu na specifické finanční kontroly operačních programů a zvýšení důrazu na stávající národní legislativu
	Veřejná správa	Další rozvoj elektronizace veřejné správy
	Veřejná správa	Rozšíření a propojení centrálních registrů
	Veřejná správa	Sjednocení komunikačních kanálů pro jednotlivé aktivity
	Veřejná správa	Redukce údajů v povinném výkaznictví
	Veřejná správa	Snížení statistického zatížení subjektů
	Veřejná správa	Sdílení dobré praxe
	Veřejná správa	Zavedení jednotných procesních auditů pro všechny úrovně veřejné správy
	Veřejná správa	Změna zákona o volbě prezidenta
	Veřejná správa	Úprava funkcionalit registru smluv
	Veřejná správa	Elektronizace voleb
	Průřezové	Zjednodušení získání stavebního povolení

Tabulka 4 Navrhovaná opatření ke snížení regulatorní zátěže, zdroj: Deloitte

V následujících kapitolách budou uvedeny návrhy opatření v tzv. návrhových tabulkách a pro uživatelskou přehlednost a zdůraznění kontextu jim bude předcházet analytická část týkající se daného konkrétního opatření.



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost



3.1 Návrhy vedoucí ke zlepšení praxe snižování regulatorní zátěže občanů

Regulatorní zátěž směřující vůči občanům byla identifikována v analytické části za použití analytických nástrojů – desk research a terénních šetření mezi úřady veřejné správy. Nejpodstatnější zdroj tvořily informace poskytnuté obcemi, které s občanem přicházejí do styku nejčastěji a které právě i v tomto kontaktu potřeby občanů vnímají a jsou schopni je interpretovat. Nejvíce problematickým a tedy způsobující nadměrnou regulatorní zátěž byla identifikace četnosti kroků občana, které musí podniknout při vyřízení svých záležitostí. Prozatím stále existuje prostor pro zlepšení, aby se sdílely informace mezi úřady a ne aby rotoval mezi úřady občan.

Níže jsou specifikována opatření, která by měla přispět ke zlepšení stavu regulatorního zatížení občana při styku s úřadem veřejné správy. Přičemž u posledních tří lze identifikovat i synergický efekt ve snižování regulatorní zátěže veřejné správy.

Číslo	Zaměření	Název
1_01	Občané	Zrušení místní příslušnosti pro vydávání řidičských průkazů
1_02	Občané	Sjednocení vyřizování agend vydávání řidičských a občanských průkazů
1_03	Občané	Zkvalitnění podpory občana v postupu vyřizování životních situací
1_04	Občané	One-stop-shop způsob vyřizování agend
1_05	Průřezové	Elektronizace komunikace s občanem
1_06	Průřezové	Vytvoření efektivního komunikačního nástroje umožňující sdílení dobré praxe
1_07	Průřezové	Rozšíření využití elektronického podepisování

Tabulka 5 Opatření ke snížení regulatorní zátěže občanů, zdroj: Deloitte



Legenda k využitým hodnocením v návrhových tabulkách:

Kategorie zaměření	
	Opatření je zaměřené na snížení regulatorní zátěže zejména občanů
	Opatření je zaměřené na snížení regulatorní zátěže občanů i veřejné správy
	Opatření je zaměřené zejména na regulatorní zátěže veřejné správy
Kategorie přínosů	Zdůvodnění hodnocení přínosnosti
Vysoký přínos	Zásadní úspory ročních provozních nákladů dotčeného úřadu a/nebo vysoká úspora nákladů občanů pro řešení agendy s úřadem
Střední přínos	Implementace bude znamenat úsporu na provozních nákladech úřadu do 10 % ročně a/nebo pouze mírné úspory na straně občanů
Nízký přínos	Přínosy implementace opatření jsou pro úřad i občana spíše nefinanční (např. zvýšení transparentnosti či lepší "srozumitelnost")

Kromě vyčíslených přínosů je pak důležité ještě zmínit dvě podstatné skutečnosti, a to, že:

- V případě realizace více projektů lze dosahovat násobení předpokládaných výsledků, neboť propojováním/integrací projektů lze dosáhnout komplementárních a synergických přínosů, v důsledku zlepšující očekávané přínosy v průměru o 10 - 30 % za danou skupinu realizovaných projektů;
- V případě dalšího zaostávání veřejné správy ve schopnosti snižovat regulatorní a administrativní zátěž, tzv. nulové varianty znamenající absenci podstatných investic do typových projektů uvedených níže, je nutné za každý rok připočítat další náklady, které se pojí s ušlou příležitostí nabídnout vysokým školám, podnikatelské sféře, samotné veřejné správě a v neposlední řadě občanské společnosti kvalitativní zlepšení poskytovaných služeb.



Kategorie časové náročnosti	Zdůvodnění hodnocení časové náročnosti
Quick win	Implementace opatření (od schválení změny do plného fungování) je dosažitelná v horizontu 6 měsíců
Střední doba implementace	Implementace opatření (od schválení změny do plného fungování) je dosažitelná v horizontu 6 – 12 měsíců
Strategické opatření	Implementace opatření (od schválení změny do plného fungování) si vyžaduje více než 12 měsíců
Kategorie nákladnosti	Zdůvodnění hodnocení nákladovosti
Nízké náklady	Implementace opatření vyžaduje relativně nízké vstupní náklady (investiční a/nebo provozní), do výše 5 mil. Kč/subjekt
Střední náklady	Implementace opatření vyžaduje středně vysoké vstupní náklady (investiční a/nebo provozní), do výše 10 mil. Kč/subjekt
Vysoké náklady	Implementace opatření vyžaduje relativně vysoké vstupní náklady (investiční a/nebo provozní), nad rámec 10 mil. Kč/subjekt
Kategorie hodnota pro investice	Zdůvodnění hodnocení nákladovosti
Must have	Opatření přináší vysoké přínosy za nízké dodatečné náklady
Should have	Opatření přináší vysoké přínosy za střední náklady a střední přínosy za nízké náklady
Nice to have	Opatření přináší vysoké přínosy za vysoké náklady, střední přínosy za střední a vysoké náklady a nízké přínosy za nízké, střední či vysoké náklady



Kategorie hodnoty rizika	Zdůvodnění hodnocení rizika
Nízké	Závažnost rizikových faktorů je nízká
Střední	Závažnost rizikových faktorů je střední
Vysoké	Závažnost rizikových faktorů je vysoká

3.1.1 Opatření č. 1_01 - Změna místní příslušnosti pro vydávání řidičských průkazů

V roce 2015 byla změněna místní příslušnost pro vydávání cestovního dokladu. Občan již nemusí k úřadu na základě svého trvalého pobytu, ale žádost může podat u kteréhokoliv úřadu obce s rozšířenou působností. K 1. lednu 2016 byla změněna místní příslušnost taktéž pro vydávání občanského průkazu.

V reakci na tuto legislativní úpravu lze hodnotit první dopady tohoto kroku v oblasti snižování regulatorní zátěže občanů. Jednoznačně se ukazuje, že pro občana tato změna znamená úsporu času i dalších nákladů. Zejména u občanů, kteří si drží trvalý pobyt v místě narození či místě, kde žijí rodiče, ale pracuje například v jiném městě.

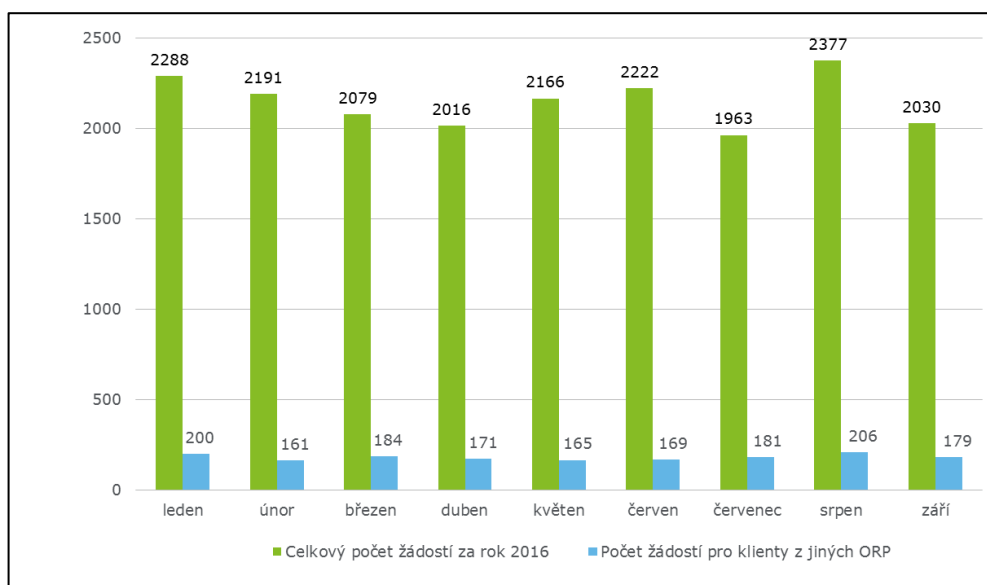
Na straně úřadu jsou efekty odlišné a to zejména podle velikosti dané obce/města a zda se tam zdržuje vyšší koncentrace obyvatel z jiných částí republiky například za pracovním účelem. U menších obcí, u nichž i dochází k odlivu obyvatel za zaměstnáním do jiných obcí, dochází především k úsporám v oblasti výkonu agendy vydávání občanských průkazů. Opačně pociťují změnu zejména úřady pražských městských částí, u nichž došlo k nárůstu žádostí občan o vydání občanského průkazu a tedy i k nárůstu nákladů na tuto činnost.

Níže jsou specifikovány reálné zkušenosti a poznatky, které byly získány od Magistrátu města Plzně na úseku Občanských průkazů a cestovních dokladů, které mapují právě dopady změn v oblasti občanských průkazů a zrušení místní příslušnosti v této agendě za prvních devět měsíců po zavedení této praxe. Tyto podklady slouží jako podklad pro specifikaci



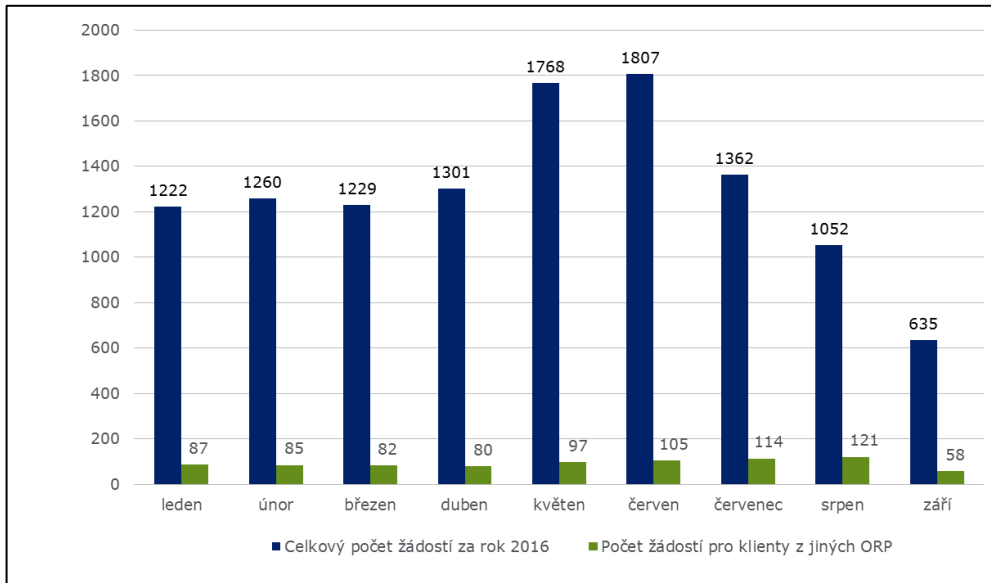
opatření č. 1_01 – Změna místní příslušnosti pro vydávání řidičských průkazů, prezentované v návrhové tabulce dále v této podkapitole.

V následujícím grafu je vyjádřeno v absolutních číslech porovnání vydaných občanských průkazů pro klienty, kteří nemají trvalý pobyt ve správním obvodu Plzeň-město s celkovým počtem odbavených klientů. Počet žádostí klientů z jiných ORP se stabilně drží kolem 10 % vyřizovaných občanských průkazů.



Obrázek 32 Porovnání celkového počtu žádostí o OP ku žádostem klientů z jiných ORP

Stejný trend lze demonstrovat i na údajích za agendu cestovních dokladů. V následujícím grafu je vyjádřeno v absolutních číslech porovnání vydaných cestovních dokladů pro klienty, kteří nemají trvalý pobyt ve správním obvodu Plzeň-město s celkovým počtem odbavených klientů.



Obrázek 33 Porovnání celkového počtu žádostí o CD ku žádostem klientů z jiných ORP

Procentuální průměr vydaných cestovních dokladů pro klienty, kteří nemají trvalý pobyt ve správním obvodu Plzeň-město, tvoří od ledna 2016 do září 2016 8 % z celkového počtu vydaných občanských průkazů Magistrátem města Plzně. Největší počet žádostí o cestovní doklady u „mimoplzeňských“ klientů zaznamenalo oddělení OP a CD v srpnu 2016, kdy takovéto žádosti tvořily 12 % z celkového počtu vydaných osobních dokladů.

Opatření č. 1_01 Změna příslušnosti pro vydávání řidičských průkazů


Zaměření





Popis opatření a návrh dalšího postupu	<p>V návaznosti na zrušení místní příslušnosti u agendy vydávání občanských průkazů a cestovních dokladů lze postupovat obdobně u dalších agend, zejména řidičských průkazů, a zjednodušit situaci pro občana. Dle údajů výše lze obecně dovést, že pravděpodobně dojde ke zvýšení výkonů u vybraných větších měst (kam migrují za prací obyvatelé menších obcí a měst, aniž by si přehlásili trvalý pobyt) a naopak úbytek u měst a obcí menších. V zájmu toho, aby v důsledku nedocházelo ke zvýšení průměrné doby odbavení klientů, by měla být paralelně připravena koncepční opatření, která by situaci dořešila. Mezi taková opatření lze zařadit např. zavedení diferencovaných správních poplatků u klientů mimo správní obvod obce s rozšířenou působností, ke které občan náleží dle místa nahlášení trvalého pobytu a/nebo změna v systému úhrady výkonu státní správy formou hrazení úkonů, aby větší města mohla patřičně navýšit kapacity (a aby tedy nedošlo k navýšení čekací doby u těchto úřadů).</p>
Zdůvodnění	<ul style="list-style-type: none">• Terénní šetření tento požadavek velmi akcentovala, čímž potvrdila vysoký zájem ze strany občanů.• Jedná se o opatření, které dokáže rychle docílit zlepšení na straně občana.
Vhodné zejména pro	<ul style="list-style-type: none">• Obce s rozšířenou působností
Proveditelnost	<ul style="list-style-type: none">• Návrh opatření vychází z ověřené praxe u agendy občanských průkazů a cestovních dokladů – opatření je dobře proveditelné, je nutné postupovat obdobnými implementačními kroky jako u výše zmiňovaných případů, platných od 1. 1. 2016.



Přínosy	 VYSOKÉ PŘÍNOSY <ul style="list-style-type: none">• Snížení nákladů spojených s cestováním občanů do sídla úřadu dle jejich trvalého pobytu.• Snazší přístup a možnost vyřízení více agend na jednom místě.• Méně času potřebného pro komunikaci s úřadem.
Časová náročnost	 STŘEDNÍ DOBA IMPLEMENTACE <ul style="list-style-type: none">• Změna si vyžaduje předjednání se zástupci místních úřadů veřejné správy v rámci tématu vhodného kompenzačního schématu,• Nutné projednání a schválení legislativní změny.
Náklady	 NÍZKÉ <ul style="list-style-type: none">• Vyžadovány pouze velmi omezené dodatečné investiční a provozní náklady, spíše se jedná o potřebu dořešit kompenzace za změny vytíženosti (přesun menší obce/větší města).
Rozsah legislativních změn	<ul style="list-style-type: none">• Jedná se o novelu zákona č. 361/2000 Sb. o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů. Tato novela je již aktuálně předložena – 9.11.2016 proběhlo první čtení v Poslanecké sněmovně a návrh zákona byl přikázán k projednání výborům Poslanecké sněmovny.
Předpoklady úspěšnosti	<ul style="list-style-type: none">• Jednoznačná podpora na národní úrovni, především co se týče zabezpečení



	<p>legislativní změny.</p> <ul style="list-style-type: none">• Na základě dialogu zástupců jednotlivých velikostních kategorií měst a obcí schválení kompenzačního schématu, napravující situaci předpokládaného přesunu nároků vyřešení agend z menších subjektů na velká města.
Rizika	<p> NÍZKÉ</p> <ul style="list-style-type: none">• Nezáměr resortů.• Malá změna nepodpořená pro novelizaci, požadavek spojení s komplexnější změnou zákona.• Větší města/ obce nebudou souhlasit se změnou z důvodu obavy zvýšení počtu občanů podávající žádost nehledě na kompenzační schéma.
Hodnota pro investice	<p> MUST HAVE</p> <ul style="list-style-type: none">• Nabízí přínosy za nízké dodatečné náklady



3.1.2 Opatření č. 1_02 – Sjednocení vyřizování agend řídičských a občanských průkazů

Vydávání občanských průkazů a řídičských oprávnění jsou objemově významné agendy vykonávané obcemi s rozšířenou působností.


Vyřizování občanského průkazu bylo v posledních letech zjednodušeno. Nejen že byla zrušena místní příslušnost pro vydávání občanských průkazů podle místa trvalého pobytu, ale také došlo k možnosti podání elektronické žádosti o vydání občanského průkazu a to v případě, že má občan digitalizovanou pasovou fotografii a podpis zanesený v evidenci občanských průkazů nebo cestovních dokladů. Přičemž od vydání těchto dokladů neuplynulo období delší než rok, protože to je hraniční doba, do níž jsou fotografie udržovány v evidenci. Občan v tomto případě může zaslat vyplněný formulář elektronicky a následně si po vyzvání doklad vyzvednout. V případě doby delší jak rok, musí občan na úřad, kde je vyfocen a kde je přijata jeho žádost o vydání občanského průkazu.

Občané, jež si zařizují řídičský průkaz, obvykle přichází na úřad s očekáváním obdobného systému jako u občanských průkazů. Na základě osobních rozhovorů s úředníky pracující v oblasti této agendy bylo potvrzeno, že vysoké procento lidí netuší, že na řídičské průkazy úřad nezajišťuje vyfocení, ale že je nutné předkládat vlastní papírovou fotografii. Občané v mnoha případech tedy zavítají na úřad s cílem zažádat si o řídičský průkaz, ale kvůli nepřinesené fotografii nemohou být odbaveni.

Pro snížení regulatorní zátěže občanů by bezesporu pomohlo sjednocení procesu zadávání žádosti o vydání průkazu. Tedy, aby na průkaz byla využívána fotografie z fotobuněk na úřadě, aby bylo možné sdílení této fotografie napříč doklady – občanským průkazem, cestovními doklady a řídičskými průkazy.



Opatření č. 1_02 Sjednocení vyřizování agend řídičských a občanských průkazů

Zaměření	
Popis opatření a návrh dalšího postupu	<p>V návaznosti na zlepšování služeb v oblasti vydávání občanských průkazů, by bylo vhodné zjednodušit i proces vydávání řídičských průkazů. Pro případ řídičských průkazů by mělo být zavedeno povinné využívání fotografií pořízených fotografem na úřadě, jako je tomu u cestovních dokladů a občanských průkazů. A současně sdílení těchto fotografií napříč těmito dokumenty. Stejně tak jako je u občanských průkazů umožněno podání elektronické žádosti při daných podmínkách, mělo by být umožněno obdobné podání i v případě řídičských průkazů.</p>
Zdůvodnění	<ul style="list-style-type: none">• Terénní šetření tento požadavek často zmiňovala, zejména v osobních rozhovorech, čímž byl potvrzen vysoký zájem ze strany občanů.• Jedná se o opatření, které dokáže rychle docílit zlepšení na straně občana.
Vhodné zejména pro	<ul style="list-style-type: none">• Obce s rozšířenou působností
Proveditelnost	<ul style="list-style-type: none">• Návrh opatření vychází z ověřené praxe u agendy občanských průkazů a cestovních dokladů – opatření je dobře proveditelné, je nutné postupovat obdobnými implementačními kroky jako u výše zmiňovaných případů.• Rozdílem je zde záležitost gesce daných agend, tedy že občanské průkazy spadají pod Ministerstvo vnitra a řídičské průkazy pod Ministerstvo dopravy, proto



	pro realizaci opatření je nezbytná koordinace těchto rezortů.
Přínosy	 VYSOKÉ PŘÍNOSY <ul style="list-style-type: none">• Snížení nákladů spojených s pořizováním fotografie mimo úřad.• Snížení nákladů spojených s cestováním na úřad.• Snížení nákladů z důvodu mylného očekávání obdobného procesu u vydávání řidičských průkazů jako u vydávání občanských průkazů• Snazší přístup a možnost vyřízení více agend na jednom místě.• Méně času potřebného pro komunikaci s úřadem.
Časová náročnost	 QUICK WIN <ul style="list-style-type: none">• Daná problematika je již řešena částečně a jedná se tedy pouze o propojení systémů, kde by ke sdílení došlo.
Náklady	 NÍZKÉ <ul style="list-style-type: none">• Vyžaduje pouze velmi omezené dodatečné investiční a provozní náklady.
Rozsah legislativních změn	<ul style="list-style-type: none">• Projednat a vytvoření metodik pro aplikaci obdobných procesy jako u občanských průkazů.
Předpoklady úspěšnosti	<ul style="list-style-type: none">• Jednoznačná podpora na národní úrovni.
Rizika	 NÍZKÉ <ul style="list-style-type: none">• Zdlouhavost propojení systémů• Komplikace propojení vzhledem k charakteru správního řízení



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

**Hodnota pro
investice**



MUST HAVE

- Nabízí přínosy za nízké dodatečné náklady



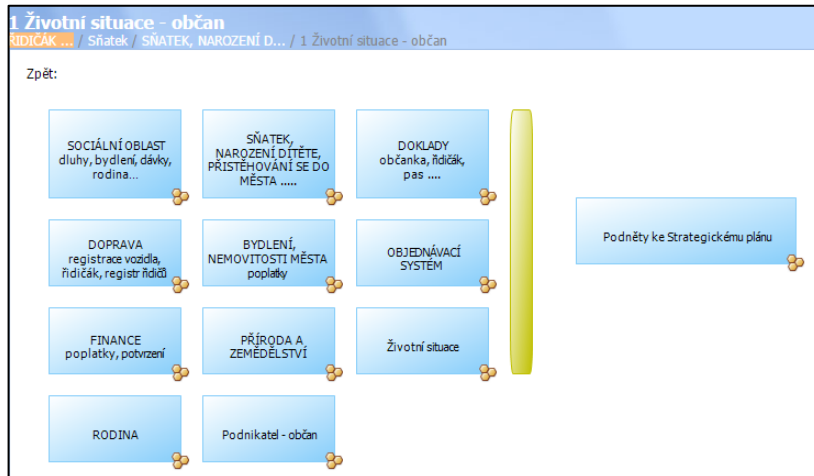
3.1.3 Opatření č. 1_03 – Zkvalitnění podpory občana v postupu vyřizování životních situací

Jedním z častých problémů, kterým občan při styku s úřadem čelí, je nepřehlednost a nesrozumitelnost toho, jak má být postupováno, aby mohla být jeho životní situace vyřešena. Problém je shledán v nejasné struktuře webových stránek úřadu, (ne)dostupných tištěných metodických materiálů (průvodců procesem řešení životní situace), dále nepřehlednost formulářů a jiných podkladů, které je občan nucen vyplnit, v neposlední řadě pak potřeba vyplňovat údaje, které však již případně i úřad pravděpodobně o občanovi eviduje, a dostupnost šablon dokumentů. Zkvalitnění v uvedených ohledech skýtá vysoký potenciál pro snížení vnímané nadměrné regulatorní zátěže občana při styku s vybraným úřadem vykonávající veřejnou správu.

V této problematice se zapojuje Portál veřejné správy, který na svých stránkách popisuje jednotlivé životní situace. Uživatelsky je nicméně komplikovaný, proto úřady obcí vytváří i své vlastní zpracování životních situací včetně vazby na své elektronické nástroje a garanty daných oblastí. Lze takto identifikovat příklady dobré praxe - pro ilustraci někteří vítězové letošního ročníku v soutěži Přívětivý úřad organizované Ministerstvem vnitra zaměřili pozornost právě na řešení životních situací občana. Byly jimi:

Kopřivnice

Město Kopřivnice na svých stránkách obsahuje odkaz na „Potřebuji vyřídit“. Ta občana převede na stránku, na níž nalezne různé oblasti životních situací:



Obrázek 34 Životní situace, zdroj: web města Kopřivnice

Po výběru oblasti se zobrazí jednotlivé životní situace:



Obrázek 35 Životní situace, zdroj: web města Kopřivnice

A následně při zvolení konkrétní situace jsou občanovi zobrazeny formuláře, žádosti a další jiné dokumenty týkající se vyřízení této situace a taktéž online odkazy na objednání a další možné digitální nástroje, které město využívá.



Narození dítěte
1 Životní situace - občan / Sňatek / Přistěhování se do města / SŇATEK, NAROZENÍ D... / Narození dítěte

Zpět: [SŇATEK, NAROZENÍ DÍTĚTE, PŘÍSTĚHOVÁNÍ SE DO MĚSTA](#)

- Matrika a státní občanství: Vyzvednutí rodného listu na úřadě (matrice), obdržení RČ potomka.
- Seznam lékařů - poliklinika: Domluvit se, zda místní pediatr přijme miminko do péče. Domluvit očkování (povinné)
- Kontakt zdravotní pojišťovny: Miminko je pojištěné automaticky u stejné poj. Jako matka. Povinnost nahlásit do 8 dnů od narození, poté obdržíte průkazku poštou
- Kontakt - okresní správa sociálního zabezpečení Nový Jičín
- Vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství
- Peněžitá pomoc v mateřství
- Státní sociální podpora: 950 139 578 Budova MÚ Kopřivnice 3. patro (Příspěvek na dítě, porodné, potřebné bydlení, péčovské dávky)
- Přídavek na dítě
- Porodné
- TRVALÝ POBYT Evidence obyvatel

Obrázek 36 Řešení životní situace, zdroj: web města Kopřivnice

Tento nástroj "Potřebuji vyřídit" shromažďuje všechny důležité informace pro vyřešení životní situace občana na jednom místě. Přičemž nabízí jednoduchou uživatelskou orientaci a využitelnost i při nízké digitální gramotnosti. Obsaženy jsou nejen postupy, ale i kontaktní osoby, které za danou agendu zodpovídají a na které je možné se obrátit. A zejména i propojení na další elektronické nástroje využívané městem jako například možnost zarezervování času návštěvy úřadu. Jak je uvedeno v publikaci Ministerstva vnitra Přívětivý úřad, občané nástroj velmi pozitivně hodnotí a město chystá i informační kartičky s úředními náležitostmi k různým životním situacím.

Litoměřice

Obdobně zpracoval životní situace i úřad v Litoměřicích. Ten zvolil více otevřenou variantu, ve smyslu předestření životních situací hned na první webové stránce nástroje „Potřebuji vyřídit“



Návody na řešení vašich životních situací

Tato sekce bude průběžně doplňována případné náměty poslejte prosím na adresu jan.cerny@litomerice.cz

☆ DOKLADY

- Občanský průkaz
- Cestovní doklady
- Přihlášení k trvalému pobytu
- Zrušení trvalého pobytu
- Parkovací karty pro zdravotně postižené občany
- Ridičský průkaz - Nový
- Ridičský průkaz - Výměna

☆ RODINA

- Vitání občánků
- Zápis dítěte do MŠ
- Zápis žáka do ZŠ
- Osvojení
- Pěstounská péče
- Potřebuji sociální službu pro rodinu
- Rodina v krizi
- Rodičovská odpovědnost
- Trestná činnost dětí
- Týrané osoby - domácí násilí
- Týrané, zneužívané a zanedbávané dítě
- Uspořádání jubilejního svatebního obřadu
- Výchovné problémy nezletilých
- Výživné pro nezaopatřené děti

☆ SENIOŘI

- Potřebuji sociální službu pro seniora
- Přidělení bytu v Domě s pečovatelskou službou
- Přidělení bytu v Domě s podporovanými pečovatelskými byty
- Umístění do domova seniorů
- Ustanovení zvláštního příjemce dávký důchodového pojištění

☆ EXEKUCE

- Nedoplatky v insolvenčním řízení
- Srážky ze mzdy
- Vyrozměnění o nedoplatku
- Zablokovaný účet
- Hotovostní platby

☆ CZECHPOINT

- Autorizovaná konverze dokumentů
- Registrace do MA ISOH
- Zřízení datové schránky
- Ověření podpisu nebo kopie listiny
- Výpis ze Seznamu kvalifikovaných dodavatelů
- Výpis z bodového hodnocení řidiče
- Výpis z insolvenčního rejstříku
- Výpis z katastru nemovitostí
- Výpis z obchodního rejstříku a Veřejných rejstříků
- Výpis z obchodního rejstříku
- Výpis z rejstříku trestů právnické osoby
- Výpis z rejstříku trestů
- Výpis z živnostenského rejstříku

☆ MATRIKA

- Uzavření sňatku
- Rodný list pro novorozence
- Úmrtí list
- Změna jména, přijetí
- Vydání druhopisu matričních dokladů

☆ SOCIÁLNÍ SLUŽBY

- Člověk v sociální krizi
- Parkovací karty pro zdravotně postižené občany
- Potřebuji sociální službu pro osobu se zdravotním postižením
- Potřebuji sociální službu pro rodinu
- Potřebuji sociální službu pro seniora
- Složitá sociální situace
- Sociální kurátor
- Veřejný opatrovník

☆ POPLATKY

- Poplatek za komunální odpad
- Poplatek za komunální odpad- změna údajů
- Poplatek za psa
- Zábor veřejného prostranství
- Hotovostní platby

☆ VOZIDLO

- Dovoz vozidla ze zahraničí + zápis
- Parkovací karty pro zdravotně postižené občany
- Náklady za odtah vozidla
- Ostatní změny v registru vozidel
- Ridičský průkaz - Nový
- Ridičský průkaz - Výměna
- Výdej dat z registru vozidel
- Vyřazení vozidla
- Zápis vozidla
- Zápis nového vozidla
- Změna vlastníka nebo provozovatele vozidla

☆ PODNIKÁNÍ

- Ohlášení živnosti
- Žádost o koncesi
- Žádost o výpis ze živnostenského rejstříku
- Žádost o zrušení živnostenského oprávnění
- Přerušení, pokračování provozování živnosti
- Zahájení, ukončení provozování živnosti v provozovně
- Oznámení změny v registru živnostenského podnikání
- Zahájení, ukončení, změna odpovědného zástupce
- Žádost o zápis do evidence zemědělského podnikatele
- Oznámení změny v evidenci zemědělského podnikatele
- Přerušení, pokračování v činnosti zemědělského podnikatele
- Žádost o výpis z evidence zemědělského podnikatele
- Žádost o vyřazení z evidence zemědělského podnikatele

Provozní doba

Úřední hodiny

Pondělí	08:00 - 17:00
Středa	08:00 - 17:00

Jednání mimo úřední hodiny je možné na základě domluvy s příslušným pracovníkem.

Pokladní hodiny na hlavní pokladně

Pondělí	8:00 - 11:30	12:30 - 16:00
Úterý	8:00 - 11:30	12:30 - 14:00
Středa	8:00 - 11:30	12:30 - 16:00
Čtvrtek	8:00 - 11:30	12:30 - 14:00
Pátek	8:00 - 11:30	

Úřední hodiny na odborech

Budovy

Zobrazit budovy MěÚ Litoměřice na větší mapě

Obrázek 37 Nástroj Potřebuju vyřídit, zdroj: web města Litoměřice

Po zvolení životní situace je zobrazen komplexní návod kde a s kým záležitost řešit, co je třeba přinést, zda je potřeba hradit nějaké poplatky, jaké jsou lhůty pro vyřízení, případně další informace. Dále je uvedeno, kdo za správnost údajů ručí a kdy byla naposledy provedena kontrola aktuálnosti uvedených údajů.



Poplatek za komunální odpad - změna údajů

Aktualizováno: 25. 2. 2016 13:22

Kde a s kým můžete tuto situaci řešit ?

Kde nás najdete
Litoměřice, Mírové náměstí 17/9, přízemí vlevo, Odbor ekonomický - místní poplatky - kancelář č.311

Úřední hodiny
Pondělí a středa 08.00 - 17.00
Úterý a čtvrtek 08.00-14.30

Vedoucí
Ing. Iveta Zalabáková, tel. 416 916 149, e-mail: iveta.zalabakova@litomerice.cz

Pracovníci
Kamila Frková, tel. 416 916 142, e-mail: kamila.frkova@litomerice.cz
Radka Somrová, tel. 416 916 241, e-mail: radka.somrova@litomerice.cz

Jaké doklady a informace musím přinést ?

- Občanský průkaz

Formuláře

Provozní doba

Úřední hodiny

Pondělí	08:00 - 17:00
Středa	08:00 - 17:00

Jednáni mimo úřední hodiny je možné na základě domluvy s příslušným pracovníkem.

Pokladní hodiny na hlavní pokladně

Pondělí	8:00 - 11:30	12:30 - 16:00
Úterý	8:00 - 11:30	12:30 - 14:00
Středa	8:00 - 11:30	12:30 - 16:00
Čtvrtek	8:00 - 11:30	12:30 - 14:00
Pátek	8:00 - 11:30	

• Vyplní se na místě

Jaké jsou poplatky, jak je lze uhradit ?

Při změně údajů nejsou vybrány žádné poplatky

Jaké jsou lhůty pro vyřízení ?

Dojde-li ke změně údajů je poplatník povinen tuto změnu oznámit do 15 dnů ode dne, kdy nastala

Další informace

Pokud budete odvádět poplatek za komunální odpad jako společný zástupce za více osob, je nutné sdělit správci poplatku tyto údaje
Při přiřazení ke společnému zástupci

- jména všech osob, za které budete poplatek odvádět
- adresy trvalého pobytu poplatníků a data narození, za které budete poplatek odvádět

V případě jakéhokoliv změny v počtu poplatníků během kalendářního roku, je nutné toto ohlásit správci poplatku.

Za správnost údajů zodpovídá

Kamila Frková, tel. 416 916 142, e-mail: kamila.frkova@litomerice.cz

Kdy byl návod naposledy aktualizován nebo ověřena jeho správnost

17.02.2016

Úřední hodiny na odborech

Budovy

Zobrazit budovy MěÚ Litoměřice na větší mapě

Obrázek 38 Řešení životní situace, zdroj: web města Litoměřice

Tyto dvě ukázky nejsou ojedinělými příklady zpracování životních situací, ale také ne nastoleným standardem pro občany ve všech obcích. Z tohoto důvodu pro snížení regulatorní zátěže občanů je vhodné podpořit rozvoj v oblasti podpory řešení životních situací občanů veřejnou správou.

Opatření č. 1_03 Zkvalitnění podpory občana v postupu vyřizování životních situací



Zaměření






Popis opatření a návrh dalšího postupu

V zájmu zjednodušení cesty občana řešením jeho životních situací je úkolem úřadu realizovat změny, cílicí především na vylepšení již existujících produktů a služeb, které zvýší srozumitelnost procesu, poskytnout jasný návod občanovi „krok-za-krokem“. Mezi typické projekty spadající věcně pod jmenované opatření lze zařadit:

- Vytvoření struktury webových stránek subjektu veřejné správy, zaměřené na řešení životních situací občana, které poskytuje velmi intuitivní vnitřní členění a navigaci občana problematikou, s vnitřními hypertextovými odkazy, interaktivní (online) nápovědou a možností využití pokročilého vyhledávání a filtrování.
- Zpracování metodických materiálů ve formě příběhu k fyzické distribuci v sídle dané instituce, posun od formálně-právního pojetí vysvětlování kroků řešení více směrem k příběhovému vyprávění za využití řady ukázek z reálného života, dle finančních možností institucí nákup a naprogramování interaktivních tabulí a obrazovek v sídle úřadu
- Zjednodušení strukturování povinných formulářů a vytvoření šablon dokumentů, které občan musí vyplnit, vypracování „příběhových“ průvodců vyplnění těchto



	<p>dokumentů. A využít vlastních databází ale také národních (ROS, ROB, RUIAN, apod.) pro předvyplnění povinných polí, které jinak musí občan vyplňovat ručně.</p>
Zdůvodnění	<ul style="list-style-type: none">• O opatření je na základě terénních šetření mezi obcemi u občanů zájem• Jedná se o opatření, které dokáže rychle docílit zlepšení na straně občana.
Vhodné zejména pro	<ul style="list-style-type: none">• Obce s rozšířenou působností• Obce I. a II. typu
Proveditelnost	<ul style="list-style-type: none">• Na základě příkladů dobré praxe je demonstrována proveditelnost řešení.
Přínosy	<p> VYSOKÉ PŘÍNOSY</p> <ul style="list-style-type: none">• Snížení nákladů spojených se zjišťováním postupu vyřízení situace.• Snížení nákladů spojených s cestováním na úřad.• Snazší přístup k informacím na jednom místě.• Méně času potřebného pro komunikaci s úřadem.
Časová náročnost	<p> QUICK WIN</p> <ul style="list-style-type: none">• Implementace nástrojů podpory je časově spíše nenáročná a obsah může být průběžně doplňován.
Náklady	<p> NÍZKÉ</p> <ul style="list-style-type: none">• Vyžaduje pouze velmi omezené dodatečné investiční a provozní náklady.
Rozsah legislativních změn	<ul style="list-style-type: none">• Žádná legislativní změna



Předpoklady úspěšnosti	<ul style="list-style-type: none">Podpora uvnitř úřadu a spolupráce s občany na identifikaci potřebných životních situací.
Rizika	<p> NÍZKÉ</p> <ul style="list-style-type: none">Nezájem občanů na spolupráci při definování životních situací.Nedokonalé řešení s chybami, které způsobí ztrátu důvěry občanů.Případě online řešení je rizikový formát, aby oslovil co nejvíce občanů a byla v něm pro ně snadná orientace.
Hodnota pro investice	<p> MUST HAVE</p> <ul style="list-style-type: none">Nabízí přínosy za nízké dodatečné náklady



3.1.4 Opatření č. 1_04 – *One-stop-shop* způsob vyřizování agend

Stejně jako technologický pokrok vyžaduje přizpůsobování veřejné správy především skrze elektronizaci výkonu veřejné správy, tak stejně důležitým globálním trendem, „taženým“ především poptávkou ze strany občanů, je zvyšování uživatelského komfortu při řešení životních situací skrze nabídku služeb na jednom místě. Uvedené shlukování jinak samostatně fungujících oddělení a odborů úřadů, resp. agend, je obvykle nazýváno jako budování „one-stop-shop“.

One-stop-shop může být realizován dvěma formami. První je fyzické sestěhování úřadů do jednoho místa. Tímto směrem se vydalo například Slovensko. V českých poměrech na základě dřívějších analýz tato varianta těžko proveditelná. Druhou metodou je koncentrace náboru požadavků občanů na jednom místě (*front office*) a následné řešení na jednotlivých pracovištích (*back office*).

S tímto druhým přístupem má zkušenosti město Moravská Třebová, která za pomoci nizozemského partnerského města Vlaardingen vede tuto dobrou praxi v ČR. Úřad tohoto města sdružil do jednoho místa vyřizování záležitostí:

- Podávání žádostí o občanské průkazy;
- Vyzvedávání hotových dokladů;
- Přihlašování do evidence obyvatel;
- Služeb Czech POINT
- Ověřování listin a podpisů
- Poplatků za odpady
- Ostatních poplatků spojené s vyřizováním služeb
- Poskytování informací o činnosti města a úřadu, o společenském, kulturním a sportovním dění
- Podávání písemností

System staví na procesním řízení a rozdělení agend na procesy *front office*, tedy těch kdy dochází k přímému kontaktu s občanem a *back office*, které slouží pro zpracování dokumentů a dat. Agendy *front office* jsou vyřizovány formou přepážkových pracovišť s vyvolávacím



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

systémem, který nejen umožňuje plynulý příchod klientů, ale i slouží samotnému úřadu ke generaci statistik a dalších zlepšení. Obsluha přepážek je koncipována tak, aby byla mezi nimi možná zastupitelnost a nedošlo k ochromení provozu v případě výpadku některé. Na každé je k dispozici příjmová pokladna, takže občan může poplatek zaplatit přímo na místě a nemusí přecházet k jiné samostatné pokladně.

Tento koncept přináší pro občana přínosy soustředění služeb na jednom místě a rychlého a kvalitního odbavování (na základě statistik je průměrná čekací doba na služby 1,3 minut, z čehož 75 % občanů nečeká déle než jednu minutu).

Statistika služeb OIC Moravská Třebová v roce 2015:

Služba	Počet vyvolaných	Průměrné čekání	Průměrná transakce
Občanské průkazy příjem	5759	1:30	9:04
Občanské průkazy výdej	4196	1:18	6:24
Cestovní doklady příjem	1729	2:03	9:50
Cestovní doklady výdej	1259	1:35	6:21
Výpis z rejstříku trestů	550	1:02	8:41
Výpis z katastru nemovitosti	423	0:53	10:00
Ověřování	2098	1:05	12:03
Poplatek za odpad	3137	0:48	4:52
Poplatek za psy	236	1:14	6:13
Trvalý pobyt	437	1:13	15:22
Rybářské lístky	101	1:13	9:42
Ostatní	965	1:06	6:33
Celkem	20890	1:19	8:06

Tabulka 6 Statistika služeb Moravská Třebová, zdroj: Deloitte



Opatření č. 1_04 *One-stop-shop* způsob vyřizování agend

Zaměření



Popis opatření a návrh dalšího postupu

Ruku v ruce s elektronizací výkonu agendy veřejné správy se prosazuje trend poskytovat občanovi související služby pohodlně na jednom místě, což vede k posilování spokojenosti občana a zkvalitnění komunikace s obyvateli. Zavádění „one-stop-shop“ řešení se děje právě typicky při přesunu služeb do digitálního prostředí, důležité je však sledovat tento cíl i u reálné komunikace fyzicky na úřadě. Uvedený požadavek je v souladu s opakovanými doporučeními ze strany Evropské komise, které v relevanci pro toto opatření navrhují, aby byly minimalizovány a eventuálně zcela eliminovány situace, kdy občan kvůli vyřízení jedné životní situace musí rotovat mezi více úřady a navíc musí typicky znovu vyplňovat stejné či obdobné údaje k dané záležitosti opakovaně na vlastní tiskopisy různých dotčených úřadů.

- Typickým příkladem tohoto problému je vyřizování dokumentace potřebné k zahájení/přerušování/ukončení podnikání (zdravotní pojišťovna, okresní správa sociálního zabezpečení, finanční úřad, živnostenský úřad, a další) nebo případy vyřízení stavebního povolení (stavební úřad, katastr nemovitostí, krajská hygienická stanice, odbor ochrany přírody a krajiny, památkové péče, doprava, a další).

Uvedený příklad je ukázkou toho, že zavádění



One-Stop-Shop na místní úrovni je životaschopným konceptem, který dokáže zefektivnit práci úřadu, za současně se zvyšující spokojenosti občanů, kteří nemusejí „obíhat“ úřady, kdy místo toho pouze obíhají dokumenty. Realizace One-Stop-Shop musí být vždy založeno na sjednocení komunikace na jednom místě, co se týče front office komunikace s občanem, výkon back office může být zabezpečen oběhem dokumentů mezi více lokalitami, jedná se především o optimalizační procesní problém. Z uvedeného důvodu je důležité dosáhnout vysoké míry elektronizace uvedených agend, aby i tento back office nebyl řešen zdoluhavě přes kurýry a podatelny, ale relativně rychle přes datové schránky či obdobné digitalizované řešení.

Uvedené řešení je vysoce žádoucí realizovat nejen na místní úrovni, ale též na úrovni národní. Jako v minulosti realizovaný úspěšný příklad tohoto typu lze jmenovat rozšíření CzechPointu, jako velmi nadějný však nerealizovaný projekt pak tzv. JIM – Jedno inkasní místo, usilující o integraci funkce výběru příjmů veřejných rozpočtů, všech daní, cel a sociálního a zdravotního pojištění, na jeden účet, aby poplatník a plátce měl v podstatě jednoho partnera, vůči kterému si bude splňovat veškeré svoje registrační povinnosti, platit všechny odvody, bude kontrolován jenom z jednoho místa. Projekt JIM byl pozastaven především z politických důvodů (výměna vlády před nabytím účinnosti všech změn), nicméně tento typ projektu je možné označit za žádoucí opatření, je tedy vhodné usilovat o jeho oživení/replikaci v podobném duchu. Realizace projektu typu JIM




	<p>je uváděno jako vzorové a nejvíce prioritní doporučení v rámci sledované skupiny opatření, neboť slibuje opravdu zásadní zjednodušení systému a maximální snížení administrativní zátěže. V případě jeho úspěchu je pak možné uvažovat o obdobných projektech u jiných vzájemně si příbuzných agend</p>
Zdůvodnění	<ul style="list-style-type: none">• Jedná se o celosvětový trend, úspěšné implementace integrace více agend na jedno místo.• Aktivita je velmi pozitivně přijímána subjekty v kontaktu s veřejnou správou• Investice tohoto typu představují významný předpoklad pro úspěšnou adaptaci veřejné správy na podmínky a potřeby společnosti 21. století.
Vhodné zejména pro	<ul style="list-style-type: none">• Obce s rozšířenou působností• Obce I. a II. typu• Kraje
Proveditelnost	<ul style="list-style-type: none">• Integrace agend a jejich zpřístupnění občanovi na jednom místě, kde je to účelné, jsou projekty, jež byly úspěšně zavedeny v řadě zahraničních měst či u jiných institucí zastupujících výkon veřejné správy – klíčovým předpokladem úspěchu je sestavení detailní roadmap a plnění tohoto plánu• V České republice byl v letech 2007 – 2013 připravován projekt Jednoho inkasního místa (JIM – nakonec nebyl realizován z politických důvodů), ke kterému existuje detailní studie proveditelnosti a řada dalších materiálů, které potvrzují, že tento typ projektu je dosažitelný na národní úrovni, dotýkající



	<p>se tak zásadní agendy, jako je výběr sociálního a zdravotního pojištění, daně z příjmu. Tento příklad dokazuje, že v měřítku jednotlivých obcí, měst nebo krajů je proveditelnost realistickým předpokladem. Stejně tak lze poukázat přímo na proveditelnost v celonárodní působnosti.</p>
Přínosy	<p>VYSOKÉ PŘÍNOSY</p> <ul style="list-style-type: none">• Větší komfort občanů při snaze řešit životní situace s úřadem, plnit své závazky při jednodušším systému a klientském přístupu, menší pravděpodobnost chyb, zapomínání apod.• Snížení nákladů na straně úřadu, skrze snížení nákladů na správu množství účtů, oběh duplicitních informací, chybných plateb, apod.• Snížení nároků kladených na občana, vyžadující komunikaci a platby několika orgánům (částečný transfer problému na veřejnou správu)• Posun od kultury kontroly a „nadřizenosti vůči občanovi“ ke kultuře služeb vedoucí ke zlepšení služeb pro občany• Efektivní přístup příslušných orgánů k údajům
Časová náročnost	<p>STRATEGICKÉ OPATŘENÍ</p> <ul style="list-style-type: none">• Liší se projekt od projektu a subjekt od subjektu – zásadní reformy národní úrovně podobné již zmiňovanému projektu Jednoho inkasního místa vyžadují víceleté přípravy a řízení pilotní implementace –



	<p>viz grafické schéma níže.</p> <ul style="list-style-type: none">• Dílčí integrace agend menších měst a budování lokálních „one-stop-shop“ míst vyžaduje taktéž vyšší časovou náročnost. Průměrná časová náročnost je tedy v obou případech „vysoká“.
Náklady	<p> STŘEDNÍ¹²</p> <ul style="list-style-type: none">• Obdobně i náklady se liší v závislosti na projektu, nicméně lze říci, že většina řešení by měla být realizovatelná do 10 mil. Kč/ subjekt u lokálních projektů, u národních projektů pak do výše 75 mil. Kč
Rozsah legislativních změn	<ul style="list-style-type: none">• U národních integračních projektů je nezbytná realizace velké řady legislativních změn, pro ukázkou lze nahlédnout, jaký objem změn vyžadoval projekt JIM: http://www.mfcr.cz/cs/archiv/jedno-inkasni-misto• U lokálních integračních projektů a budování „one-stop-shop“ řešení není typicky nutné realizovat legislativní změny.
Předpoklady úspěšnosti	<ul style="list-style-type: none">• Nikoli nárůst úřadů, ale jejich efektivnější výkon – od rozhodování o obci/městě ke správě obce/města (From Government to Governance)• Důsledné řízení rizik během implementace změny, zaměřené na zachování či navýšení kvality služby (vyškolení

¹² Střední nákladnost u lokálních projektů platí především v případě, kdy jsou fyzicky provedeny změny pouze u front office přepážek, sloužících pro styk s občanem, zatímco back office integrace je provedena virtuálně (procesní změny v komunikaci mezi dotčenými odděleními/odbory/úřady a spojitě změny v oběhu dokumentů), tedy nedochází k fyzickému sestěhování agendy „pod jednu střechu“. V případě fyzických úprav na straně front i back office se bude typicky jednat o náklady řádově vyšší, řadící opatření do kategorie „vysoké náklady“.






	<p>pracovníků, pořízení patřičné IT infrastruktury)</p> <ul style="list-style-type: none">• Zabezpečení dlouhodobé politické podpory pro strategické opatření, ať se jedná o národní nebo lokální úroveň
Rizika	<p> STŘEDNÍ</p> <ul style="list-style-type: none">• Rozpracování vize do konkrétní strategie, zahájení prací, následovaná ztrátou politické podpory v průběhu (pilotní) realizace změn a zastavení prací s významnými „utopenými náklady“• Odpor jednotlivých odborů a oddělení, snaha hájení si vlastních vydobytých pozic, nedosažení „As One“ přístupu, nezabezpečení dostatečné podpory pro projekt ze strany běžných úředníků
Hodnota pro investice	<p> SHOULD HAVE pro národní projekty</p> <p> MUST HAVE pro lokální projekty</p> <ul style="list-style-type: none">• Nabízí značné přínosy za vysoké náklady v případě národních projektů.• U lokálních projektů se jedná o nižší náklady.

Schéma na následující straně znázorňuje časový sled kroků spjatých s přípravou reformy nazvané „Jedno inkasní místo“ – učiněné kroky, přijatá usnesení, vytvořené materiály. Jeho účelem je ilustrace potřebných kroků k realizaci národního projektu one-stop-shop řešení, kterým Jedno inkasní místo bylo.



Obrázek 39 Schéma implementace jednoho inkasního místa, zdroj: Deloitte

Níže jsou prezentovány typy legislativních změn, které byly realizovány v rámci přípravy reformy JIM:

- Usnesení vlády (pokyn k vytvoření pracovních skupin, schválení či informování o pokroku prací na přípravě Projektu, přidělení mandátu jednotlivým orgánům veřejné zprávy v rámci příprav projektu, schválení konceptů, studií či jiných výstupů přípravy Projektu, apod.);
- Příprava, projednání a schválení změny více než desítky zákonů;
- Příprava, projednání a schválení samostatného zvláštního zákona.






3.1.5 Opatření č. 1_05 – Elektronizace komunikace s občanem

Využívání pokročilých možností ICT ve veřejné správě má zásadní vliv jak na výkonnost administrativy, tak na její míru srozumitelnosti a uživatelské přívětivosti. Zaměření se na zavádění pokročilých nástrojů eGovernmentu pomůže zvýšit efektivitu a snížit administrativní zátěž jak na straně úřadu, tak být prospěchem na straně občanů, komunikujícím s úřadem.

Opatření č. 1_05 Elektronizace komunikace s občanem	
Zaměření	
Popis opatření a návrh dalšího postupu	<p>Elektronizace výkonu agendy veřejné správy je neoddiskutovatelným globálním trendem a míra přizpůsobení se tomuto trendu významně determinuje, které země (resp. jejich úřady) jsou hodnoceny občany jako přívětivé, přátelské, důvěryhodné, efektivní a snadno dosažitelné, a které jsou naopak kritizovány pro nehospodárnost, uzavřenost do sebe, těžkopádnost a v důsledku odtrženost od občana a jeho problémů a potřeb. Implementace opatření na bázi eGovernment řešení umožňuje v důsledku zacházet efektivněji a úsporněji s penězi daňových poplatníků.</p> <p>Typickým příkladem projektu této oblasti je dosažení plné elektronizace podání vůči úřadu, bez nutnosti návštěvy jediného úřadu.</p>
Zdůvodnění	<ul style="list-style-type: none">Jedná se o celosvětový trend, úspěšné implementace elektronizace jsou velmi pozitivně přijímány subjekty v kontaktu



	s veřejnou správou
Vhodné zejména pro	<ul style="list-style-type: none">• Obce s rozšířenou působností• Obce I. a II. typu• Kraje• Ústřední orgány
Proveditelnost	<ul style="list-style-type: none">• Úplné elektronické podání a podobné projekty eGovernmentu byly úspěšně zavedeny v řadě zahraničních měst či u jiných institucí zastupujících výkon veřejné správy. Do určité míry je možné a vhodné využít existujících zkušeností s minulými projekty v ČR, jako např. zavádění datových schránek
Přínosy	<p> VYSOKÉ PŘÍNOSY</p> <ul style="list-style-type: none">• Odlehčení práce s přepisováním dat z formulářů, eliminování duplicitních či nadbytečných činností, automatizace• Vyšší uživatelská přívětivost pro subjekt komunikující s úřadem, možnost využití „prodloužených“ úředních hodin• Méně času potřebného pro komunikaci s úřadem (zkrácení čekací doby na vyřízení agendy, životní situace)
Časová náročnost	<p> STŘEDNÍ DOBA IMPLEMENTACE</p> <ul style="list-style-type: none">• Liší se projekt od projektu a subjekt od subjektu – v zásadě se jedná o střední náročnost, tzn. dosažitelnost plné funkčnosti do 12 měsíců od zahájení realizace
Náklady	<p> STŘEDNÍ</p>



	<ul style="list-style-type: none">Liší se projekt od projektu a subjekt od subjektu – většina projektů na lokální je řešitelná se vstupními náklady do 10 mil. Kč/subjekt
Rozsah legislativních změn	<ul style="list-style-type: none">Legislativní změna upravující elektronické řešení v závislosti na jednotlivých agendách.
Předpoklady úspěšnosti	<ul style="list-style-type: none">Zavedení národních standardů pro vybrané formy a nástroje elektronizace pro jednotlivé agendyVyčlenění dotačních zdrojů pro pokrytí vstupních investičních nákladů
Rizika	<p> STŘEDNÍ</p> <ul style="list-style-type: none">Schopnost využít chráněné komunikační rozhraní pro přenos datNutnost přechodně nabízet i stávající formy komunikace dané agendy ve fyzické formě, než bude populace schopná se adaptovat na změnu
Hodnota pro investice	<p> SHOULD HAVE</p> <ul style="list-style-type: none">Nabízí vysoké přínosy za střední dodatečné náklady



3.1.6 Opatření č. 1_06 – Vytvoření efektivního komunikačního nástroje umožňujícího sdílení dobré praxe

V posledních letech se můžeme na lokální úrovni setkat s celou řadou konkrétních opatření a projektů vedoucích k snižování regulační zátěže dopadající na občany, ale také na veřejnou správu samotnou. Mezi příklady těchto opatření patří nejrůznější webové a mobilní aplikace sloužící k zjednodušení komunikace úřadu s veřejností, rozšiřování služeb poskytovaných občanům, ale také třeba opatření vedoucí k zefektivnění chodu samotného úřadu a prováděných agend.

Kromě možnosti získat na tyto projekty finanční podporu ze Strukturálních fondů Evropské unie jsou tyto aktivity podporovány také například i v rámci iniciativy Ministerstva vnitra Podpora zavádění kvality ve veřejné správě. Kromě metodické a koordinační podpory dochází v rámci této iniciativy také k oceňování subjektů, které se systematicky věnují (nebo se začínají věnovat) zvyšování kvality ve veřejné správě. Podobně lze zmínit například soutěž Přívětivý úřad oceňující iniciativy vedoucí ke snižování regulační zátěže občanů.

Řada z těchto projektů pak může sloužit jako příklad dobré praxe v oblasti snižování regulační zátěže veřejné správy a občanů i pro další subjekty.

Mezi projekty v minulosti zapojenými do soutěže Ministerstva vnitra o cenu za kvalitu a inovaci ve veřejné správě (a tedy i příklady dobré praxe snižování regulační zátěže) patří například:

Soutěž Ministerstva vnitra o cenu za kvalitu a inovaci ve veřejné správě

Příklady projektů zapojených do soutěže

Děčín – projekt Mobilní úřad – Mobilní aplikace města Děčín

Kopřivnice - Zefektivnění využití výsledků metod a nástrojů kvality ve veřejné správě pro řízení Města a Městského úřadu v Kopřivnici

Uherské Hradiště – projekt Agendy odboru správy majetku města



Soutěž Ministerstva vnitra o cenu za kvalitu a inovaci ve veřejné správě

Příklady projektů zapojených do soutěže

v prostředí internetu (intranetu)

Plzeňský kraj - Centralizace poskytování ICT služeb pro zřizované organizace územního samosprávného celku

Prachatice - eUtility report

Studénka - Elektronické zpracování požadavků - evidence v databázi akcí

Děčín - Elektronické hlasování při jednání rady města

Chomutov - Výpis počtu bodů řidiče

Kraj Vysočina - Centrální evidence dotací

Magistrát města Pardubic - KONÍK webový portál životních situací občana

Městský úřad Otrokovice - Procesní řízení jako účinný prostředek ke zvýšení účinnosti a efektivnosti řízení organizace

Tabulka 7 Příklady projektů zapojených do soutěže o cenu za kvalitu a inovaci ve veřejné správě, zdroj: Deloitte

Základním předpokladem možného rozšíření dobré praxe a pro její případné převzetí jinými subjekty je totiž nejprve nezbytné, aby se tento subjekt o daném příkladu dobré praxe vůbec dozvěděl.

Mimo jiné za tímto účelem dochází například každý rok ke konání Národní konference kvality ve veřejné správě. Společně s několika málo dalšími možnostmi se nicméně jedná o prakticky jediný způsob, jak by se o těchto příkladech dobré praxe v oblasti snižování regulatorní zátěže mohly subjekty veřejné správy dozvědět. Vzhledem k svému charakteru pak tato varianta navíc zcela vylučuje možnost dynamicky reagovat na konkrétní jednotlivé potřeby úřadu.

Vyšší kooperace jednotlivých subjektů a možnost dynamického sdílení zkušeností a příkladů dobré praxe by bezesporu přinesla výrazné snížení regulatorní zátěže.



Velmi často například v praxi dochází k případům, kdy jednotlivé subjekty řeší obdobné problémy. Skutečnost neexistence jednotného efektivního komunikačního nástroje pak nutí tyto subjekty vymýšlet vlastní řešení naprosto od začátku bez možnosti inspirovat se již existujícím výsledkem a bez možnosti poučit se z chyb a zkušeností ostatních subjektů, které se obdobným problémem již zabývaly. Tato skutečnost samozřejmě představuje zbytečnou finanční i časovou zátěž.

Sdílení dobré praxe může také přirozeně inspirovat a zlepšovat praktiky a činnosti dalších subjektů veřejné správy. Opatření má pozitivní dopad i na snižování zátěže občanů, kdy pomocí sdílení informací a dobré praxe může dojít i ke zkvalitnění služeb poskytovaných úřady.

Opatření č. 1_06 Vytvoření efektivního komunikačního nástroje umožňujícího sdílení dobré praxe

Zaměření



Popis opatření a návrh dalšího postupu




Návrhem je vytvoření jednotné, dynamické a efektivní komunikační platformy umožňující sdílení informací, zkušeností a příkladů dobré praxe mezi jednotlivými subjekty veřejné správy.

Jednalo by například o vytvoření funkční uživatelské přívětivé webové stránky. Příkladem ze zahraničí je eGovernment reference server. Ta kompletně zpracovává problematiku eGovernmentu a sdružuje na jednom místě veškeré informace. Subjekty zde mohou navzájem i komunikovat. Tato stránka umožňuje jednotlivým subjektům nalézt potřebné informace, identifikovat, zda k řešení jejich daného či obdobného problému nedocházelo již v minulosti a případně jakým způsobem docházelo k jeho řešení, jaké problémy by v rámci řešení tohoto problému mohly nastat či



	<p>naopak jaké přístupy se při řešení v minulosti osvědčily.</p> <p>Jednotlivé subjekty by se také mohly navzájem kontaktovat za účelem kooperace řešení problému a sdílení zkušeností.</p>
Zdůvodnění	<ul style="list-style-type: none">• Snížení časových a finančních nákladů souvisejících se sdílením know-how týkající se dané oblasti či problému• Přirozená inspirace vedoucí ke zkvalitnění činností úřadu• Požadavek ze strany krajů a obcí v terénních šetřeních byl často opakován
Vhodné zejména pro	<ul style="list-style-type: none">• Obce s rozšířenou působností• Obce I. a II. typu• Kraje
Proveditelnost	<ul style="list-style-type: none">• Návrh spočívá především ve vytvoření funkčního prostředí umožňujícího dosáhnout definovaného cíle• Samotný obsah portálu již bude vytvářen samotnými subjekty veřejné správy
Přínosy	<p> VYSOKÉ PŘÍNOSY</p> <ul style="list-style-type: none">• Snížení časové i finanční náročnosti hledání úspěšného modelu samostatně jednotlivými subjekty• Zkvalitnění činností a fungování veřejné správy• Zlepšení služeb poskytovaných občanům
Časová náročnost	<p> QUICK WIN</p> <ul style="list-style-type: none">• Vytvoření samotného komunikačního nástroje (webové stránky s funkcionalitami diskuzí pro uživatele) by nemělo představovat významnější časovou náročnost



Náklady	 NÍZKÉ <ul style="list-style-type: none">• Vytvoření samotného komunikačního nástroje by mělo vyžadovat jen omezené dodatečné investiční a provozní náklady
Rozsah legislativních změn	<ul style="list-style-type: none">• Žádná legislativní změna
Předpoklady úspěšnosti	<ul style="list-style-type: none">• Vytvoření skutečně funkčního systému• Portál by měl být jednoduchý a intuitivní, ale přesto komplexní a dynamický• Aktivní participace jednotlivých subjektů veřejné správy po spuštění portálu
Rizika	 NÍZKÉ <ul style="list-style-type: none">• Nekvalitní provedení systému (složitost, nízká rychlost,...)• Nezájem jednotlivých subjektů aktivně nástroj využívat
Hodnota pro investice	 MUST HAVE <ul style="list-style-type: none">• Nabízí přínosy za nízké dodatečné náklady





3.1.7 Opatření č. 1_07 – Rozšíření využití elektronického podepisování



Dle nařízení Evropského Parlamentu a Rady (EU) č. 910/2014 ze dne 23. července 2014 o elektronické identifikaci a službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce na vnitřním trhu a o zrušení směrnice 1999/93/ES, které je známo pod zkráceným názvem „nařízení eIDAS“ a v souvislosti s požadavky kladenými národní právní úpravou této oblasti (dle zákona č. 297/2016 Sb. o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce) je potřebné posilovat rozšiřování využití elektronického podepisování na další agendy, kde je jeho využití vhodné.

Opatření č. 1_07 Rozšíření využití elektronického podepisování	
Zaměření	
Popis opatření a návrh dalšího postupu	Elektronická identifikace a pravidla elektronického podepisování, elektronického pečetění a opatřování dokumentů elektronickými časovými razítky je postupně běžnou praxí v řadě situací, řešených v soukromém sektoru, a to především v oblasti bankovníctví a finančních služeb. Z těchto příkladů lze jednoznačně čerpat inspiraci pro rozšíření této praxe v rámci řešení běžných životních situací občana, při jeho styku s úřady veřejné správy. Jakmile bude občan vyřizovat životní situace s úřadem pomocí vzdáleného internetového přístupu, musí být schopen celý proces uzavřít určitou formou autentifikace, která bude pro úřad dostačujícím důkazem. Tuto problematiku důsledně řeší eIDAS.
Zdůvodnění	<ul style="list-style-type: none">• Rozšíření Elektronická identifikace a pravidla elektronického podepisování,



	<p>elektronického pečetení a opatřování dokumentů elektronickými časovými razítky je důsledně prosazována z evropské úrovně</p> <ul style="list-style-type: none">• Jedná se o velmi rychle postupující trend v soukromém sektoru, který si přirozeně občané žádají i pro styk s veřejnou správou• Jedná se o doplnění potřebné pro funkční zabezpečení implementace opatření k dálkovému přístupu občana k úřadu
Vhodné zejména pro	<ul style="list-style-type: none">• Obce s rozšířenou působností• Obce I. a II. typu
Proveditelnost	<ul style="list-style-type: none">• Ministerstvo vnitra komplexně zabezpečuje celou agendu a je připraveno poskytnout komplexní podporu v implementaci potřebných změn – viz stránka http://www.mvcr.cz/clanek/informace-k-pouzivani-elektronickeho-podpisu.aspx
Přínosy	<p> VYSOKÉ PŘÍNOSY</p> <ul style="list-style-type: none">• Odlehčení práce s přepisováním dat z formulářů, eliminování duplicitních či nadbytečných činností• Doplnění procesu vyřizování agendy občanem elektronicky• Méně času potřebného pro komunikaci s úřadem
Časová náročnost	<p> STŘEDNÍ DOBA IMPLEMENTACE</p> <ul style="list-style-type: none">• Rozšíření využití elektronického podepisování do agend, v nichž je častá interakce s občanem, kterou je možno realizovat elektronicky se bude lišit projekt



	od projektu, nicméně lze jej považovat za průměrně časově náročně dle určených měřítek
Náklady	 NÍZKÉ <ul style="list-style-type: none">Elektronické podepisování je v současnosti rozšířeno na většinu úřadů veřejné správy, je pouze nedostatečně využíváno na širší paletu agend. Dodatečné náklady proto nejsou vysoké.
Rozsah legislativních změn	<ul style="list-style-type: none">Není nutné realizovat legislativní změny, dnešní právní úprava, především vymezená nařízením Evropského Parlamentu a Rady (EU) č. 910/2014 a zákonem č. 297/2016 Sb., je dostačující
Předpoklady úspěšnosti	<ul style="list-style-type: none">Vyjasnění principu dobrovolnosti a povinnosti u daných agendVznik srozumitelného metodického manuálu, průvodce pro občana
Rizika	 STŘEDNÍ <ul style="list-style-type: none">Bezpečnostní rizika spojená s přenosem dat a ochrany osobních údajů
Hodnota pro investice	 SHOULD HAVE <ul style="list-style-type: none">Jedná se o časově náročnou změnu, která je však potřebná pro posilování elektronického výkonu agend veřejné správy

3.1.8 Shrnutí

V rámci této části bylo vydefinováno celkem sedm doporučení, která by mohla výrazně pomoci eliminovat regulatorní zátěž dopadající na občany.



Čtyři z těchto doporučení jsou zaměřeny primárně na snížení zátěže občanů, a to především v oblasti zlepšování služeb občanovi a snižování zátěže při komunikaci a interakci s úřady veřejné správy. Mezi tato doporučení patří zrušení místní příslušnosti pro vydávání řidičských průkazů, sjednocení vyřizování agend vydávání řidičských a občanských průkazů, zkvalitnění podpory občana při vyřizování běžných životních situací a rozšíření one-stop-shop způsobu vyřizování agend.

Zbývající tři doporučení by pak mohly pomoci snížit regulatorní zátěž jak u občanů, tak i u orgánů veřejné správy. Konkrétně se jedná o vyšší elektronizaci komunikace úřadů s občany, vytvoření efektivního komunikačního nástroje umožňujícího sdílení informací a příkladů dobré praxe a větší rozšíření elektronického podepisování.

Všechna doporučení v návrhové části obsahují kromě základního popisu, zdůvodnění a identifikace přínosů, které by mohlo přinést, také návrh dalšího postupu při implementaci. Analyzována je rovněž proveditelnost daných doporučení včetně časové a finanční náročnosti, rozsah potřebných legislativních změn a zhodnoceny jsou také předpoklady úspěšnosti implementace daného doporučení. V neposlední řadě jsou identifikována rizika, která by mohla během implementace či po ní nastat.



3.2 Návrhy vedoucí ke zlepšení praxe snižování regulatorní zátěže veřejné správy

Ze závěrů analytické části lze říci, že regulatorní zátěž směrem k veřejné správě je pocíťována zejména na úrovni krajů a obcí. Ministerstva na základě terénního šetření, kterého se zúčastnilo celkem devět ministerstev, indikovala regulatorní zátěž uvnitř úřadu ze zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě. V oblasti zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím se jeví jako negativně vnímaná oblast poskytování informací o mzdách zaměstnanců povinných subjektů, nicméně v tomto ohledu nelze hovořit o praxi vedoucí ke snížení regulatorní zátěže, jedná se spíše o diskomfort zaměstnanců povinných subjektů způsobeným zveřejněním informace jako je pobíraná mzda.

Obce a kraje zákon č. 106/1999 Sb, o svobodném přístupu k informacím identifikovaly také. Nicméně u nich byl hlavním argumentem objem požadovaných informací. Obce a kraje vnímají požadavky jednotlivých tazatelů v některých případech za velmi náročné na vypracování. Stejně tak některé dotazy tazatelů spíše za šikanózní, nežli za standardní použití práva na informace.

Významnou oblastí, která podle obcí a krajů nejvíce zatěžuje, je poskytování dotací, respektive povinnosti vyplývající z právních předpisů od úřadů poskytujících a administrujících dotace.

Níže jsou specifikována opatření, která by měla přispět ke zlepšení stavu regulatorního zatížení veřejné správy.

Číslo	Zaměření	Název
2_01	Veřejná správa	Úprava zákona o státní službě – výběrové řízení
2_02	Veřejná správa	Úprava zákona o svobodném přístupu k informacím
2_03	Veřejná správa	Úprava doručování účastníkům ve stavebním řízení
2_04	Veřejná správa	Úprava výkaznictví malých obcí



2_05	Veřejná správa	Elektronizace agendy dotační politiky
2_06	Veřejná správa	Rozšíření hodnocení dopadů regulace (RIA)
2_07	Veřejná správa	Administrace projektů ESI fondů – Snížení důrazu na specifické finanční kontroly operačních programů a zvýšení důrazu na stávající národní legislativu

Tabulka 8 Opatření ke snížení regulatorní zátěže veřejné správy, zdroj: Deloitte

Mimo tyto detailně zpracované návrhy opatření jsou ještě ilustrativně naznačena další opatření, která vyvstala na základě uskutečněných terénních šetření (dotazníkových šetření a osobních rozhovorů).

Jsou jimi zejména následující návrhy opatření:

Číslo	Zaměření	Název
	Veřejná správa	Další rozvoj elektronizace veřejné správy
	Veřejná správa	Rozšíření a propojení centrálních registrů
	Veřejná správa	Sjednocení komunikačních kanálů pro jednotlivé aktivity
	Veřejná správa	Redukce údajů v povinném výkaznictví
	Veřejná správa	Snížení statistického zatížení subjektů
	Veřejná správa	Sdílení dobré praxe
	Veřejná správa	Zavedení jednotných procesních auditů pro všechny úrovně veřejné správy
	Veřejná správa	Změna zákona o volbě prezidenta
	Veřejná správa	Úprava funkcionalit registru smluv
	Průřezové	Zjednodušení získání stavebního povolení

Tabulka 9 Další návrhy opatření z terénních šetření, zdroj: Deloitte

Návrhové tabulky uvedené níže u jednotlivých opatření následující stejnou strukturu a škálu hodnocení, která byla výše v této sekci uvedena pro návrhové tabulky ke zlepšení snižování regulatorní zátěže občanů.



3.2.1 Opatření č. 2_01 – Změna zákona o státní službě

Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě je aktuálně účinný dva roky, nicméně praktická aplikace započala až po 1. 7. 2015, kdy došlo ke změně pracovních poměrů státních zaměstnanců a služební poměry. Tento zákon upravuje poměry mezi státními zaměstnanci a správními úřady. Právě ze svého charakteru upravuje instituty za použití správního řízení, což podle terénních šetření působí obtíže.

Zákon o státní službě byl s emocemi již přijímán a v současné době dochází k postupné identifikaci největších nedostatků této právní úpravy při praktické aplikaci. Jednou z nich úprava výběrového řízení. Zákon stanovuje náležitosti tohoto výběrového řízení ve smyslu požadavků od podmínek vyhlášení, průběhu, jaké jsou práva a povinnosti žadatelů o pracovní místo. Celý proces je ministerstvy vnímán těžkopádně a způsobující výraznou regulatorní zátěž.

Opatření č. 2_01 Změna zákona o státní službě


Zaměření





Popis opatření a návrh dalšího postupu

Nadměrná regulatorní zátěž dopadá na recipienty této právní normy zejména prostřednictvím ustanovení § 24 – 29, které upravuje výběrové řízení na obsazení volného služebního místa. Na základě této úpravy je pro každé uvolněné místo povinnost vyhlásit výběrové řízení. Zákonodárce tímto ustanovením s velkou pravděpodobností zamýšlel podpoření transparentnosti obsazování úřadů. Žadatel o pracovní místo podává úřadu žádost o zařazení na služební místo. Tato žádost je zkontrolována zejména z pohledu požadovaných náležitostí. Následně jsou všichni žadatelé, jejichž žádost nebyla podle § 27 vyřazena, pozváni na osobní



	<p>pohovor. Tato část je ta nejvíce regulatorně zatěžující. Zákon neumožňuje žadatelům zadat první test, který by umožnil například otestovat požadované dovednosti. Písemný test je podle § 27 povolen pouze jako doplněk osobní pohovoru. V případě přihlášení vysokého počtu žadatelů tedy dochází k neúměrně vysokým nákladům, protože i žadatelé, kteří by při otestování projevili okamžitou nekompetenci a byli z výběrového řízení vyřazeni, na základě služebního zákona musí prvně absolvovat osobní pohovor.</p> <p>Navrhovaná úprava zákona o státní službě tedy cílí na změnu znění požadavku osobní pohovoru. Osobní pohovor by mělo být povoleno alespoň v prvním kole výběru uchazečů nahradit písemným testem či jinou formou otestování, která umožní snížení regulatorní zátěže.</p>
Zdůvodnění	<ul style="list-style-type: none">• Terénní šetření na ústředních orgánech identifikovala potřebu snížení nadbytečné zátěže způsobované nutnosti realizace osobních pohovorů s žadateli.• Jedná se o opatření, které může rychle docílit snížení regulatorní zátěže na straně veřejné správy
Vhodné zejména pro	<ul style="list-style-type: none">• Ministerstva
Proveditelnost	<ul style="list-style-type: none">• Návrh opatření vychází z dílčí novely zákona o státní službě, která nezasahuje do ústředních ustavení zákona a je v souladu se zamýšleným účelem zákonodárce.
Přínosy	<p> STŘEDNÍ PŘÍNOSY</p> <ul style="list-style-type: none">• Snížení finančních nákladů spojených s výběrovým řízením



	<ul style="list-style-type: none">• Snížení personálních nákladů spojených s výběrovým řízením• Snížení časových nákladů spojených s výběrovým řízením
Časová náročnost	 STŘEDNÍ DOBA IMPLEMENTACE <ul style="list-style-type: none">• Časová náročnost je závislá na rychlosti realizace návrhu novely, projednání a schválení.
Náklady	 NÍZKÉ <ul style="list-style-type: none">• Vyžaduje pouze velmi omezené dodatečné investiční a provozní náklady
Rozsah legislativních změn	<ul style="list-style-type: none">• Projednat a schválit novelizaci legislativy,
Předpoklady úspěšnosti	<ul style="list-style-type: none">• Podpora zástupců jednotlivých zainteresovaných resortů.• Jednoduchá formulace ustanovení bez zásahu do koncepce celého zákona.
Rizika	 NÍZKÉ <ul style="list-style-type: none">• Nezájem resortů.• Malá změna nepodpořená pro novelizaci, požadavek spojení s komplexnější změnou zákona.
Hodnota pro investice	 SHOULD HAVE <ul style="list-style-type: none">• Nabízí střední přínosy za nízké dodatečné náklady



3.2.2 Opatření č. 2_02 – Změna zákona o svobodném přístupu k informacím

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, zabezpečuje garanci práva na informace, tedy práva daného Listinou základních práv a svobod v čl. 17. Podle nějž je právo na informace zaručeno a lze jej omezit jen zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu správ a svobod druhých, bezpečnosti státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti.

Zákon stanovuje povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti:

- Státním orgánům,
- Územním samosprávným celkům a jejich orgánům a
- Veřejným institucím a dále
- Subjektům, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právech chráněných zájmech a nebo povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti.

A to na základě ústní nebo písemné žádosti fyzických a právnických osob.

Informací se rozumí přímé nebo zprostředkované sdělení údajů o skutečnostech, které se týkají:


- Zákonem stanovené působnosti povinného subjektu, a jejího výkonu,
- Činnosti povinného subjektu, vyplývající z jeho působnosti nebo s ní bezprostředně související, a jejich výsledků, jakož i hlavních záměrů povinného subjektu a jím přijatých opatření,
- Charakteristiky povinného subjektu, zejména jeho postavení, organizace, úkolů, způsobu jejich plnění a hospodaření.

Informační povinnost se nevztahuje na stanoviska a právní názory, zejména výklad zákonů a jiných právních předpisů, jakož i hodnotící zprávy a ucelené databáze v jakékoli, zejména elektronické podobě. V pochybnostech, zda jde o informaci, vychází povinný subjekt také z



toho, že právo na informace je ústavně zaručeným, politickým právem, jehož prostřednictvím se občané podílejí na výkonu státní moci a kontrole činnosti státních orgánů, a že přístup k informacím může být omezen pouze zákonem, je-li to nezbytné pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti.

Zákon o svobodném přístupu k informacím způsobuje četné debaty uvnitř veřejné správy. Ústřední orgány, ale zejména kraje a obce považují výkon činností stanovených na základě tohoto zákona za výrazně zatěžující.

Opatření č. 2_02 Změna zákona o svobodném přístupu k informacím	
Zaměření	
Popis opatření a návrh dalšího postupu	<p>Žadatelé vytipování veřejnou správou jsou zejména z těchto okruhů:</p> <ol style="list-style-type: none">1. občan skutečně žádající určitou a pro něj významnou informaci2. osoba s obstrukčním jednáním (zahlcení úřadu, šikanózní výkon práva)3. stěžovatelé (§ 175 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, dále SŘ) využívají paralelně zákon o svobodném přístupu k informacím4. společnosti – informaci dále prodávají (investiční akce, přehled dodavatelů, umístění radarů)5. společnosti nebo jednotlivci zastupující účastníka řízení (dopravní přestupky)6. nahlížení do spisu x žádost o informace (není nutná fyzická přítomnost, ale anonymizace)7. studenti (podklady pro diplomové práce)8. žádosti o informace týkající se platů.



V podstatě nelze ověřit totožnost žadatele. Žadatel sice uvádí identifikační údaje, Správní řád ale dopadá jen na rozhodnutí o odmítnutí žádosti, odvolací řízení, v řízení o stížnosti pouze na počítání lhůt a doručování. Žádost podle zákona na svobodný přístup k informacím tedy není žádostí podle Správního řádu.

Lze zpoplatnit jen skutečné a nutné náklady, preference elektronické komunikace, zpoplatnění mimořádně rozsáhlého vyhledávání vždy nutné vyčíslit a odůvodnit předem, což způsobuje, že informace tedy musí stejně být vyhledána předem.

Řešením tohoto náročného procesu je rozšíření požadavků na žadatele o informaci:

- možnost postihnout obstrukční jednání (judikatura definuje formální znaky zneužívání - objektivní: velký počet žádostí/velké informace a subjektivní: osobní postoj, tj. snaha paralyzovat/snaha šikanovat)
- požadovat složení zálohy na náklady spojené s poskytnutím informace pokud rozsah přesahuje trojnásobek standardní informační žádosti (potřeba definovat přesně tento rozsah)


Zdůvodnění

- Terénní šetření na úrovni obcí a krajů identifikovalo problematiku zákona o svobodném přístupu k informacím.
- Obce vedou statistiky podaných žádostí, rozhodnutí, odvolání a stížností, přičemž jejich počte meziročně narůstá.
- Jedná se o opatření, které může snížit regulatorní zátěž obcí a krajů vyplývající



	<p>z nadměrných požadavků o informace (objemově či četnost jednoho žadatele apod.).</p>
Vhodné zejména pro	<ul style="list-style-type: none">• Obce I. a II typu• Obce s rozšířenou působností• Kraje
Proveditelnost	<ul style="list-style-type: none">• Návrh opatření vychází z dílčí novely zákona o svobodném přístupu k informacím
Přínosy	<p> STŘEDNÍ PŘÍNOSY</p> <ul style="list-style-type: none">• Snížení finančních nákladů spojených s vypracováváním odpovědí na žádosti o informace prostřednictvím omezení obstrukčního jednání a zpoplatnění nadměrných informačních požadavků.• Snížení personálních nákladů spojených s vypracováváním odpovědí na žádosti o informace
Časová náročnost	<p> STŘEDNÍ DOBA IMPLEMENTACE</p> <ul style="list-style-type: none">• Časová náročnost je závislá na rychlosti realizace návrhu novely, projednání a schválení.
Náklady	<p> NÍZKÉ</p> <ul style="list-style-type: none">• Vyžaduje pouze velmi omezené dodatečné investiční a provozní náklady
Rozsah legislativních změn	<ul style="list-style-type: none">• Projednat a schválit novelizaci legislativy,
Předpoklady úspěšnosti	<ul style="list-style-type: none">• Podpora zástupců jednotlivých zainteresovaných resortů• Podpora odborníků ústavního práva, že se nejedná o omezení listinou garantovaného



	práva na informace.
Rizika	 VYSOKÉ <ul style="list-style-type: none">• Nezájem resortů nebo naopak výrazný zájem rezortů, který výrazně zpomalí funkčnost procesu• Odborná právnícká veřejnost bude považovat změnu za zásah do listinou garantovaného práva na informace
Hodnota pro investice	 SHOULD HAVE <ul style="list-style-type: none">• Nabízí střední přínosy za nízké dodatečné náklady



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost



3.2.3 Opatření č. 2_03 – Úprava doručování účastníkům ve stavebním řízení

Agenda stavebního řízení je dlouhodobě a napříč všemi úrovněmi veřejné správy vnímána jako těžkopádná a velmi složitá. Úprava je dána v rámci správního práva, zejména zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řízení (stavební zákon). A procesní náležitosti jsou řešeny prostřednictvím zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, pakliže nejsou speciálně upraveny stavebním zákonem.

S růstem počtu obyvatel a koncentrace ve vybraných lokalitách stále roste počet panelových domů a obdobných bytových prostor s vysokým počtem obyvatel. A právě panelové domy a podobné stavby s větším množstvím osob žijících na jednom místě jsou vnímány jako způsobující nadměrnou regulatorní zátěž v kontextu doručování při řízení podle Správního řádu.

Správní řád stanovuje povinnost doručovat účastníkům řízení. V případě, že se jedná o větší počet osob – tedy více než 30 je možné uvědomit účastníky v takovémto počtu o zahájení řízení veřejnou vyhláškou. Nicméně regulatorně náročné je doručování zejména v následujících fázích řízení. Například je-li řízení vráceno k novému projednání, tak musí být všechny úkony zaslány všem hlavním účastníkům, byť se nejedná o rozhodnutí ve věci ani seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí. Obyvatelé panelového domu jsou právě takovými hlavními účastníky v případě stavebního řízení v bytě některého z obyvatel. Obvykle tito účastníci nesouhlasí se společným zmocněncem, prostřednictvím něhož by docházelo k doručování, často kvůli rozdílným zájmům.

Na příkladu Městské části Prahy 10 lze demonstrovat, že průměrný počet účastníků takovýchto stavebních řízení je okolo 100. Statistiky reflektující doručování za rok 2015 činí 2720 odeslaných písemností.



Opatření č. 2_03 Úprava doručování účastníkům ve stavebním řízení	
Zaměření	
Popis opatření a návrh dalšího postupu	Nadměrná regulatorní zátěž je spojena s doručováním ve stavebním řízení v případě většího počtu účastníků, proto by bylo vhodné umožnit zasílat veškeré úkony v již oznámeném řízení v nižším rozsahu než jako při oznámení zahájení řízení (případně pokračování a rozhodnutí ve věci), tedy snížit tím počet písemností doručovaných účastníkům řízení.
Zdůvodnění	<ul style="list-style-type: none">• Terénní šetření identifikovalo problematiku tohoto ustanovení.• Jedná se o opatření, které může rychle snížit regulatorní zátěž na straně veřejné správy v oblasti stavebního řízení
Vhodné zejména pro	<ul style="list-style-type: none">• Obce I. a II. typu• Obce s rozšířenou působností
Proveditelnost	<ul style="list-style-type: none">• Návrh opatření vyžaduje úpravu v oblasti legislativy územního plánování a stavebního řízení
Přínosy	 STŘEDNÍ PŘÍNOSY <ul style="list-style-type: none">• Snížení finančních nákladů spojených s doručováním písemností velkému počtu adresátů
Časová náročnost	 STRATEGICKÉ OPATŘENÍ <ul style="list-style-type: none">• Časová náročnost je závislá na rychlosti realizace návrhu novely, projednání a schválení, která právě v oblasti stavebního řízení bývá časově extenzivní.



Náklady	 NÍZKÉ <ul style="list-style-type: none">• Vyžaduje pouze velmi omezené dodatečné investiční a provozní náklady
Rozsah legislativních změn	<ul style="list-style-type: none">• Projednat a schválit novelizaci legislativy, zejména stavebního zákona.
Předpoklady úspěšnosti	<ul style="list-style-type: none">• Podpora zástupců jednotlivých zainteresovaných resortů.• Jedná se komplexnější úpravu, zásahu do více ustanovení a zejména propojenosti více právních předpisů, která musí být provedena koncepčně.
Rizika	 STŘEDNÍ <ul style="list-style-type: none">• Nezáměr resortů.• Neprosaditelnost na politické sféře
Hodnota pro investice	 SHOULD HAVE <ul style="list-style-type: none">• Nabízí střední přínosy za nízké dodatečné náklady



3.2.4 Opatření č. 2_04 – Úprava výkaznictví malých obcí

Výkaznictví je považováno za jednu z nejméně zatěžujících agend pro obce i kraje. Nejméně nicméně zatěžuje především malé obce a to z důvodu nižšího počtu zaměstnanců a i z nízkého významu reportovaných hodnot.

Za malé obce jsou považovány obce do 3 000 obyvatel, v rámci jejichž úřadu obvykle pracuje pouze jedna účetní/ ekonomka/ hospodářka. Tato pozice tímto způsobem stává v zásadě nezastupitelnou. Aktuální situace ve výkaznictví napříč měsíci rozprostírá mnoho požadavků. Ilustrativně lze uvést termíny za období leden až březen 2016 v následující tabulce:

Termín	Aktivita
10.1	Výplaty
13.1	Konsolidace
20.1	Pojistné přehledy a odvody
25.1	DPH čtvrtletní
27.1	FIN 2-12 M
31.1	Výkaz práce
31.1	Zákonné pojistné
31.1	Monitoring
31.1	Informace o realizaci za předcházející rok
31.1	Přiznání k dani z nemovitosti
1.2	Silniční daň
5.2	Informační systém o platech
5.2	Finanční vypořádání dotací se státním rozpočtem
10.2	Výplaty
15.2	Rozvaha, výsledovka a příloha za první čtvrtletí
15.2	Zprávy o výsledcích finančních kontrol
20.2	Finanční vypořádání – poskytovatelům dotací
25.2	Kontrolní hlášení DPH
28.2	Roční výkazy
1.3	Vyúčtování zálohové daně
10.3	Výplaty
13.3	FIN 2-12 M
18.3	Výkaz VI 1-01



20.3	Pojistné přehledy
25.3	Kontrolní hlášení DPH
31.3	Přiznání daně z příjmů právnických osob za rok 2015
31.3	Výkaz ŽP 1-01

Tabulka 10 Termíny výkaznictví za období leden až březen 2016, zdroj: Deloitte

Z 63 pracovních dní je 25 dní s termínovými úkoly. Dále je typickou náplní práce příprava rozpočtu, jeho projednání ve finančním výboru, na radě, zastupitelstvu, zveřejnění, přípravy rad a zastupitelstva, rozpis rozpočtu a jeho pořízení a další a další práci, kterou mají účetní na obci začátkem roku, zjistíme, že výpadek zaměstnance na obci v prvním čtvrtletí roku může ohrozit hospodaření obce. V případě, že by např. zaměstnanec nestihl vypořádat dotaci od úřadu práce, že obec na ni plně ztrácí nárok (víceméně obdobný postih platí u všech vypořádání dotací). Hrozí sankce za pozdní daňová přiznání, správní delikty za chyby ve zveřejňování nebo nezpracování podkladů k rozpočtovému hospodaření, rizika z neplatných právních úkonů při nedostacích ve zveřejňování a schvalovacích povinnostech, což většinou vše je úkolem účetních nebo hospodářských pracovníků na obcích.

Z celého konkrétního kalendáře termínů pro rok 2016 bez rozpočtového hospodaření se v oblasti mezd a finančního účetnictví se jedná o 86 termínů z 253 pracovních dnů. Mezi jednotlivými termíny není více než 7 pracovních dnů po sobě jdoucích, ve kterých by nebyl nějaký povinný termín k plnění hlášení nebo jiného úkonu ve vztahu k druhým subjektům.

Význam reportovaných údajů je nižší než u větších obcí či krajů. Objem prostředků v účetnictví je v malé obci kolem 1,5 milionu Kč oproti velké obci, kde jde řadově o mnohonásobně vyšší hodnoty.


Z hlediska termínů je zatěžující povinné měsíční zpracování výkazu o plnění rozpočtu FIN 2-12 M. Zpracovává se 10x do roka (mimo leden a červenec) a musí být odevzdán ve velmi krátkém termínu, zpravidla do 10. dne následujícího měsíce.

Od roku 2016 se termínová náročnost zvýšila především u obcí, které jsou čtvrtletní plátcí DPH povinností zpracování měsíčního kontrolního







hlášení. Měsíční zpracování je však pro obce, které mají málo plnění na výstupu opravdu plně zbytečnou administrativní zátěží, dostatečné by bylo hlášení čtvrtletní při zpracování přiznání. Jedná se o dalších 8 povinných termínů pro podání hlášení, které musí mít pro stát minimální přínos. Standardní suma za měsíc je na malé obci kolem 1 000 Kč na výstupu, přičemž i pro tuto nízkou částku je vyžadováno vypracovávání hlášení každý měsíc.

Opatření č. 2_04 – Úprava výkaznictví malých obcí

Zaměření	
Popis opatření a návrh dalšího postupu	<p>Opatření by zavedlo předkládání výkazů a hlášení čtvrtletně pro obce do 3 000 obyvatel.</p> <p>Jednalo by se zejména o výkaz pro hodnocení plnění státního rozpočtu (FIN 2 – 12 M), kdy by obce předkládaly výkaz do konce následujícího měsíce podle vyhlášky č. 449/2009 Sb., za prosinec do 31. 3 následujícího roku.</p> <p>Stejně tak kontrolní hlášení by oproti aktuálnímu měsíčnímu předkládání, bylo vypracovááno čtvrtletně.</p>
Zdůvodnění	<ul style="list-style-type: none">• Obce do 3000 obyvatel jsou nadměrně zatěžovány termíny jednotlivých výkaznických povinností a to nehledě na jejich nízký finanční podíl.• V oblasti DPH malé obce mívají velmi nízké hodnoty na výstupu za měsíc, proto je měsíční kontrolní hlášení nadbytečné.
Vhodné zejména pro	<ul style="list-style-type: none">• Obce I.
Proveditelnost	<ul style="list-style-type: none">• Provedení návrhu je spojeno s politickou podporou zavedení a podporou Ministerstva financí



Přínosy	 VYSOKÉ PŘÍNOSY <ul style="list-style-type: none">• Snížení finančních a časových nákladů souvisejících s přípravou každoměsíčních výkazů• Neochromení úřadu při onemocnění
Časová náročnost	 STŘEDNÍ DOBA IMPLEMENTACE <ul style="list-style-type: none">• Pro změnu je nutné projednání legislativní změny – projednání a schválení novely vyhlášky č. 449/2009 Sb
Náklady	 NÍZKÉ <ul style="list-style-type: none">• Náklady jsou v tomto případě minimální
Rozsah legislativních změn	<ul style="list-style-type: none">• Projednání a schválení novelizace legislativy
Předpoklady úspěšnosti	<ul style="list-style-type: none">• Realizace opatření
Rizika	 NÍZKÉ <ul style="list-style-type: none">• Komplikace u konsolidace na úrovni účetnictví kraje
Hodnota pro investice	 MUST HAVE <ul style="list-style-type: none">• Jedná se o velké přínosy za nízké náklady



3.2.5 Opatření č. 2_05 - Elektronizace agendy dotační politiky

Agenda dotační politiky je subjekty veřejné správy na úrovni obcí a krajů považována za nejvíce zatěžující. Ve městě Chomutov, respektive na jeho úřadě v oblasti výkonu této agendy využívají elektronický nástroj, který si nechali vytvořit na míru. Jedná se aplikaci Grados.

Aplikace Grados umožňuje městu kompletně elektronizovat agendu dotační politiky, včetně udržování manažerských přehledů o poskytnutých dotacích. Aplikace je třívrstvá dostupná ze standardního rozhraní. Data o žádostech jsou nahrávána z databáze aplikace prostřednictvím xml souborů a v průběhu zpracování žádosti je možná editace jednotlivých dokumentů přímo v programu. Tuto aplikaci lze integrovat se spisovou službou města. Samotné řešení funguje na několika základních funkcionalitách:

- Veřejně dostupný formulář pro žádost o poskytnutí dotací a grantů;
- Veřejně dostupný formulář pro odevzdání vyúčtování souvisejícího s poskytnutou dotací nebo grantem
- Interní aplikace přístupná definovanému okruhu uživatelů dle přiřazených aplikačních rolí.
- Seznam žádostí s výsledkem rozhodnutí zveřejněný na webu města.

Na základě informací úřadu města Chomutov aplikace pracuje s několika moduly, které umožňují správu informací. Je to:

- Konfigurační modul – konfiguruje se zde seznam jednotlivých komisí a přiřazuje uživatele do aplikačních rolí. Jsou zde konfigurovány výchozí lhůty pro dodání vyúčtování a proplacení dotace, případně další nastavení aplikace. Je zde také možné editovat šablony pro vyrozumění žadatele o výsledcích rozhodnutí a šablonu pro návrh smlouvy.
- Model rozpočtu - správce rozpočtu zde nastavuje výchozí vyčleněné prostředky pro jednotlivé komise a pro dané dotační programy na příslušný kalendářní rok. Z počátečních vyhrazených částek se automaticky odčítají částky schválených žádostí k datu




Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

schválení. Informativně je zobrazen také součet částek z přijatých, ale dosud neschválených žádostí z daného programu/komise. Je možné si zobrazit historii čerpání z daného programu/komise.





- Modul žádosti - zobrazuje seznam všech žádostí o dotace, ke kterým má přihlášený uživatel přístup. V přehledu jsou ve výchozím nastavení skryty staré, definitivně uzavřené žádosti (zamítnuté, či již proplacené, u kterých se nečeká na žádné další doklady či akce), ale je možné si změnou filtru zobrazit i tyto žádosti.

Toto elektronické řešení městu spoří jeden až dva pracovní úvazky, které by jinak bylo nutné obsadit pro výkon této agendy. Za rok 2016 bylo inkorporováno 260 žádostí o dotace. A investice do tohoto nástroje na pořízení činily 0,5 mil Kč.

Opatření č. 2_05 Elektronizace agendy dotační politiky

Zaměření	
Popis opatření a návrh dalšího postupu	<p>Obce i kraje označily za nejvíce zatěžující agendu dotační politiky. V rámci České republiky lze najít příklady dobré praxe v oblasti výkonu této agendy. Příkladem je elektronický nástroj využívaný v Chomutově.</p> <p>Agenda dotační politiky je problematikou na celostátní úrovni, proto i jiné obce by mohly využít takovýchto elektronických nástrojů ke snížení regulatorní zátěže na straně veřejné správy. Jak Chomutov dokládá, toto řešení umožňuje úsporu časovou i personální a tím pádem i finančních nákladů.</p>
Zdůvodnění	<ul style="list-style-type: none">• Terénní šetření na úrovni obcí identifikovalo výrazné regulatorní zátěž v oblasti dotační politiky dopadající na



	<p>obce a kraje</p> <ul style="list-style-type: none">Elektronizace přispívá k úspoře nákladů personálních, časových a samozřejmě i finančních.
Vhodné zejména pro	<ul style="list-style-type: none">Obce I. a II typuObce s rozšířenou působnostíKraje
Proveditelnost	<ul style="list-style-type: none">Elektronizace je závislá na správně zvoleném nástroji a finančních prostředcích
Přínosy	<p> VYSOKÉ PŘÍNOSY</p> <ul style="list-style-type: none">Snížení časových nákladůSnížení personálních nákladůSnížení finančních nákladů
Časová náročnost	<p> STŘEDNÍ DOBA IMPLEMENTACE</p> <ul style="list-style-type: none">Časová náročnost je závislá na rychlosti zajištění dodání elektronického nástroje
Náklady	<p> NÍZKÉ</p> <ul style="list-style-type: none">Náklady na pořízení nástroje jsou nízké
Rozsah legislativních změn	<ul style="list-style-type: none">Žádné legislativní změny nejsou vyžadovány
Předpoklady úspěšnosti	<ul style="list-style-type: none">Finanční prostředky na zajištění nástrojeProškolení uživatelůVyužívání funkcionalit systému v nejvyšší možné míře a jejich úprava na míru
Rizika	<p> STŘEDNÍ</p> <ul style="list-style-type: none">Nedostatek finančních prostředkůObava z prvotní investiceNevyužívání veškerých možností nástroje



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

**Hodnota pro
investice**



MUST HAVE

- Nabízí vysoké přínosy za nízké dodatečné náklady



3.2.6 Opatření č. 2_06 – Rozšíření hodnocení dopadů regulace (RIA)

České právní prostředí je obcemi a kraji považováno za velmi komplikované, nestálé, nedostatečně provázané a nesjednocené. Tento stav nejen komplikuje orientaci občanovi v jeho právech a povinnostech, ale i samotné veřejné správě, která při výkonu agend může narážet na mnoho překážek. Následkem takto daného právního prostředí je mnohdy i nadměrné zatížení subjektů veřejné správy povinnostmi plynoucími z právních předpisů.


V roce 2007 bylo v České republice zavedeno hodnocení dopadů regulace (RIA), která má za cíl identifikovat jaké dopady právní úprava způsobí, jaké subjekty a jakým způsobem ovlivní. RIA je povinnou součástí legislativního procesu. Nicméně existují oblasti, v nichž RIA nezpracovávána není jako v případě ústavy a ústavních zákonů, státního rozpočtu, prováděcích předpisů, implementačních předpisů a v případě udělení výjimky předsedy Legislativní rady vlády. Obdobně jsou z povinnosti zpracování zhodnocení dopadu regulace vyňati i poslanci a senátoři při předkládání návrhů.

Napříč terénními šetřeními všemi úrovněmi veřejné správy (obce, kraje a ústřední úřady) bylo identifikováno zjištění, že důvěra v hodnocení dopadů regulace se liší. Ministerstva považují hodnocení dopadů RIA za efektivní nástroj k prevenci regulatorní zátěže způsobované dalším článkům veřejné správy.




Subjekty pod ústřední úrovní (obce, kraje) akcentují především rozdílnou kvalitu zpracování hodnocení dopadů regulace. Obdobně potvrzuje situaci Strategický rámec rozvoje veřejné správy pro období 2014 -2020, který uvádí, že pouze 30 % předložených hodnocení RIA ročně je vyhodnoceno s kladným stanoviskem a bez dalších připomínek. Stejně tak je problematickou oblastí přezkum zpracování hodnocení RIA u platných předpisů. Tento kontrolní mechanismus, který by měl poukazovat na kvalitu zpracovaného hodnocení, zda odhad odpovídá realitě při aplikaci regulace, nicméně v tuto chvíli bohužel chybí.





Opatření č. 2_06 Rozšíření hodnocení dopadů regulace (RIA)

Zaměření	
Popis opatření a návrh dalšího postupu	<p>Každý jednotlivý právní předpis má nějaký dopad, cílem legislativního procesu je nicméně zajištění aby dopady byly pozitivní a v případě negativních je co nejvíce eliminovat před přijetím právního předpisu nebo na jejich základě přijetí právního předpis zamítnout.</p> <p>Hodnocení dopadů regulace (RIA) je nástrojem v českém prostředí využívaným, přičemž v právnické obci jsou u systému vypracování tohoto hodnocení samozřejmě identifikovány nedostatky a prostor pro zlepšení. Z nichž dva se opakují i ve zjištění terénních šetření.</p> <p>Poslanci a senátoři jsou aktuálně vyňati z povinnosti předkládání hodnocení dopadů RIA u svých návrhů, proto by krokem ve směru zamezení tvorby nadměrné regulatorní zátěže mělo být zavedení povinnosti vypracování hodnocení dopadů RIA i pro tyto návrhy, alespoň ve zjednodušeném rozsahu.</p> <p>Obdobně vzhledem k nestálé kvalitě předkládaných zhodnocení dopadů regulace by mělo dojít i ke zpětnému zhodnocení hodnocení dopadů regulace. Byl by to nástroj, který by umožnil sledování kvality předkládaných hodnocení regulace skrze porovnávání reálné aplikační situace s původně odhadovanou.</p>
Zdůvodnění	<ul style="list-style-type: none">• Zájem o toto opatření byl identifikován



	<p>v dotazníkových šetření i osobních rozhovorech se subjekty veřejné správy</p> <ul style="list-style-type: none">• Zejména toto opatření je i v plném souladu se Strategickým rámcem rozvoje veřejné správy pro období 2014 – 2020.
Vhodné zejména pro	<ul style="list-style-type: none">• Vzhledem k zacílení opatření z něj profitují všechny skupiny veřejné správy
Proveditelnost	<ul style="list-style-type: none">• Proveditelnost závisí na ochotě poslanců a senátorů si sami povinnost stanovit v rámci právního předpisu.• A taktéž významnou roli hraje finanční hledisko pro možnost realizovat kontrolní činnost u platných právních předpisů
Přínosy	<p> VYSOKÉ PŘÍNOSY</p> <ul style="list-style-type: none">• Eliminace nadměrné regulatorní zátěže již před přijetím předpisu• Zvýšení kvality předkládaných hodnocení regulace RIA• Nástroj monitoringu kvality předkládaných hodnocení regulace RIA• Možnost identifikace dalších prostorů ke zlepšení v rámci metodik provádění hodnocení regulace RIA
Časová náročnost	<p> STŘEDNÍ DOBA IMPLEMENTACE</p> <ul style="list-style-type: none">• Časová náročnost je závislá na prosazení uvedených povinností subjektům
Náklady	<p> STŘEDNÍ</p> <ul style="list-style-type: none">• Náklady v tomto případě sestávají zejména ze zvýšených nákladů na straně poslanců a senátorů• Nutnost vyhradit část rozpočtu




	pro monitoring kvality hodnocení RIA prostřednictvím ex post evaluací
Rozsah legislativních změn	<ul style="list-style-type: none">• V případě povinnosti vypracování zjednodušeného hodnocení regulace RIA je nutná úprava jednacích řádu Senátu a Poslanecké sněmovny ČR
Předpoklady úspěšnosti	<ul style="list-style-type: none">• Podpora změny v politické sféře• Dohoda na přesných náležitostech zjednodušeného hodnocení dopadů regulace• Vydefinování konkrétních postupů ex post hodnocení
Rizika	 VYSOKÉ <ul style="list-style-type: none">• Nezájem poslanců a senátorů zavádět sobě samým povinnost vypracování hodnocení dopadů regulace• Nízká podpora politického spektra• Nedostatečné finanční prostředky k realizaci monitoringu
Hodnota pro investice	 SHOULD HAVE <ul style="list-style-type: none">• Nabízí vysoké přínosy za střední dodatečné náklady



3.2.7 Opatření č. 2_07 - Administrace projektů ESI fondů – Snížení důrazu na specifické finanční kontroly operačních programů a zvýšení důrazu na stávající národní legislativu



Evropské fondy představují způsob financování, z kterého jednoznačně Česká republika benefituje. Nicméně s poskytováním finančních prostředků, respektive s jeho využitím vzniká výrazná regulatorní zátěž na straně dotčených subjektů. Jak již v analýze bylo zmíněno, administrace dotací je jedna z nejméně zatěžující oblastí z pohledu regulatorní zátěže pro veřejnou správu.

Opatření č. 2_07 Administrace projektů ESI fondů – Snížení důrazu na specifické finanční kontroly operačních programů a zvýšení důrazu na stávající národní legislativu	
Zaměření	
Popis opatření a návrh dalšího postupu	Za účelem zjednodušení systému administrace projektů ESI fondů, a to jak na straně žadatele/příjemce, tak na straně Řídicího orgánu, se navrhuje v minimální možné míře využívat speciální prováděcí předpisy pro jednotlivé operační programy a v maximální míře využívat aktuálně platnou legislativu. Ta je v souladu s právem EU a jedná se zejména o Zákon o finanční kontrole č. 320/2001 Sb. a Zákon o zadávání veřejných zakázek č. 134/2016 Sb. Veřejným institucím, které jsou významným příjemcem finančních prostředků operačních programů, je tato legislativa v současnosti dobře známá.
Zdůvodnění	<ul style="list-style-type: none">• Stávající mechanismus kontroly, ve kterém jsou nad existující národní legislativou budovány další kontrolní






	<p>systémy ESI fondů je z pohledu žadatelů / příjemců považován za příliš složitý. Pravidla finanční kontroly se liší mezi Řídicími orgány a vytvářejí složitou administrativní strukturu, která výrazně zatěžuje administrativní kapacity jak na straně řídicích orgánů, tak na straně příjemce.</p> <ul style="list-style-type: none">• Opatření by mělo při finanční kontrole projektů financovaných z ESI fondů přenést pozornost od kontroly „procesu realizace“ projektu na kontrolu „dosažených výstupů a výsledků projektu“. Stávající proces kontroly dohlíží spíše na to, zda jsou finanční prostředky ESI fondů utráceny v souladu s pravidly podpory, než na to, zda se díky intervencím podařilo vytvořit reálnou přidanou hodnotu, která by efektivně přispěla k naplnění cílů operačních programů.
Vhodné zejména pro	<ul style="list-style-type: none">• Ministerstva• Magistrát hl. města Prahy• Další řídicí orgány operačních programů
Proveditelnost	<ul style="list-style-type: none">• Opatření není vhodné provádět v rámci probíhajícího programového období, respektive v rámci probíhajících projektů ESI fondů. Opatření navrhujeme realizovat buď v rámci nového programového období nebo jiného časově omezeného úseku pro poskytování dotačních finančních prostředků, nebo v rámci současného programového období, avšak ne u právě realizovaných projektů. Změny podmínek poskytování finanční podpory ESI fondů se



	<p>nesmí dotýkat projektů, které jsou v realizaci (změny podmínek „pod rukama“ jsou ze strany žadatelů a příjemců vnímány velmi negativně).</p>
Přínosy	<p> VYSOKÉ PŘÍNOSY</p> <ul style="list-style-type: none">• Snížení finančních nákladů spojených s administrací projektů, a to jak na straně řídicích orgánů, tak na straně příjemce finanční podpory.• Snížení personálních nákladů spojených s administrací projektů, a to jak na straně řídicích orgánů, tak na straně příjemce finanční podpory.• Snížení časových nákladů spojených s administrací projektů, a to jak na straně řídicích orgánů, tak na straně příjemce finanční podpory.
Časová náročnost	<p> STŘEDNÍ DOBA IMPLEMENTACE</p> <p>Časová náročnost záleží na variantním rozhodnutí implementace tohoto doporučení:</p> <p>a) dokončení stávajícího programového období – pokud bude doporučení implementováno pro nová programová období případně jiné časově ukotvené dotační tituly;</p> <p>b) nastavení systému, ve kterém by aktuálně realizované projekty operovaly pod původně nastaveným mechanismem finanční kontroly operačních programů a nově schválené a realizované projekty pod navrhovaným zjednodušeným mechanismem finanční kontroly operačních programů.</p>



Náklady	 NÍZKÉ <ul style="list-style-type: none">Nákladovost záleží na časovém hledisku implementace. Pokud bude zvolena varianta a) časové náročnosti, lze očekávat institucionální náklady minimální. Varianta b) časové náročnosti vyžaduje vyšší finanční náklady, které budou spojené s (dlouhodobým) udržováním 2 systémů finanční kontroly po dobu realizace stávajících projektů. Náklady by byly zatíženy zejména řídicí orgány operačních programů.
Rozsah legislativních změn	<ul style="list-style-type: none">Bez legislativních změn, nutné změny na úrovni programových dokumentů operačních programů (ty podléhají schválení ze strany Evropské komise)
Předpoklady úspěšnosti	<ul style="list-style-type: none">Jednoduchá formulace požadavků finanční kontroly projektů ESI fondů, bez zásahu do systému, který je nastaven stávající legislativou.
Rizika	 STŘEDNÍ <ul style="list-style-type: none">Nezájem řídicích orgánů měnit podmínky udělování podpory v průběhu programového období.Nízký důraz řídicích orgánů na kontrolu reálně dosažených efektivních změn prostřednictvím projektů – snížení důrazu na finanční kontrolu bez adekvátního posílení důrazu na kontrolu věcných výsledků projektů.
Hodnota pro investice	 MUST HAVE



- Nabízí značné přínosy za nízké dodatečné náklady

3.2.8 Další podněty identifikované ke zlepšení praxe snižování regulatorní zátěže veřejné správy

V předcházejících podkapitolách byly identifikovány a detailně popsány návrhy opatření ke zlepšení praxe snižování regulatorní zátěže veřejné správy. Daný výčet nicméně není taxativní, může pokračovat i dalšími opatřeními, které reagují na identifikované nedostatky v kapitolách 2.3.5 a 2.4.5, k jejichž realizaci byly v rámci terénních šetření projektu identifikovány podněty.

Terénní šetření identifikovala zejména další následující oblasti, v nichž je prostor pro zlepšení:

Opatření
1. Další rozvoj elektronizace veřejné správy
2. Rozšíření a propojení centrálních registrů
3. Sjednocení komunikačních kanálů pro jednotlivé aktivity
4. Redukce údajů v povinném výkaznictví
5. Snížení statistického zatížení subjektů
6. Sdílení dobré praxe



7. Zavedení jednotných procesních auditů pro všechny úrovně veřejné správy
8. Změna zákona o volbě prezidenta
9. Úprava funkcionalit registru smluv
10. Elektronizace voleb
11. Zjednodušení získání stavebního povolení

Tabulka 11 Další opatření pro snižování regulatorní zátěže veřejné správy, zdroj: Deloitte

1. Další rozvoj elektronizace veřejné správy

Elektronizace je trendem, který přispívá ke snižování regulatorní zátěže občanů, ale také veřejné správy. Vhodné digitální nástroje usnadňují práci úředníků, zrychlují procesy a snižují chybovost. Směrem, kterým je aktuálně upřena pozornost, je k zvýšení dálkového přístupu občana ke službám veřejné správy a k posílení samoobslužnosti zaváděním například informačních kiosků či informací na webových stránkách obcí a krajů. Příklady dobré praxe elektronizace v jednotlivých regionech existují a je jen benefiční jejich sdílení.

2. Rozšíření a propojení centrálních registrů

Na území České republiky je vedeno mnoho registrů a databází. Propojení registrů vyvstává z předešlé oblasti elektronizace. Čím více dat je o občanech udržováno v digitální formě, tím nižší by měla být nutnost jejich hodnoty získávat opakovaně. Obce i kraje by výrazné snížení regulatorní zátěže vnímaly při funkčním propojení registrů, kdy by docházelo ke sdílení dat, která by byla kumulována centrálně. Volání především po centralizaci dat je výrazný.

3. Sjednocení komunikačních kanálů pro jednotlivé aktivity

I tento návrh je v zásadě spojen se sdílením dat veřejnou správou. Data jsou získávány různými způsoby, přičemž jejich centralizace, zanesení od jednoho jednotného úložiště, ke kterému mu všechny subjekty měli



přístup, by bezpochyby přinesla pozitivní dopady i ve formě snížení regulatorní zátěže veřejné správy.

4. Redukce údajů v povinném výkaznictví

Vykazování je nezbytnou součástí práce ve veřejné správě. Veřejná správa by měla být co nejvíce transparentní a jasně strukturovaná. Jedním prostředků jak tohoto docílit je prostřednictvím výkaznictví.

Obce i kraje vnímají velké regulatorní zatížení v agendě výkaznictví. Rozsáhlá pravidla pro účetnictví jsou negativně vnímána, protože stěžují orientaci i samotnou aplikaci. Významná pracnost u Pomocného analytického přehledu je taktéž často opakována .

Výkaznictví zahrnující v sobě rozpočtové účetnictví, rozpočtovou skladbu, daňovou problematiku a kontrolní hlášení) je považována za jednu z nejvíce regulatorně zatížených agend ve veřejné správě. Proto je z terénu voláno po zjednodušení, zpřehlednění legislativy upravující tuto oblast. Sjednocení například dat, k nimž jsou výkazy vypracovávány a data sbírána. Zrušení nadbytečných kontrol – v některých případech například měsíční cyklicity, pokud by mohla být dostačující i kontrola čtvrtletní, čímž by se bezesporu regulatorní zátěž veřejné správy taktéž snížila. K tomuto tématu aktuálně Ministerstvo vnitra realizuje analýzu, která přispěje ke konkrétním opatřením ke snížení regulatorní zátěže.

5. Snížení statistického zatížení subjektů

Sběry statistických dat z prostředí krajů a obcí probíhají celoročně. Subjekty sběr nicméně vnímají jako neúčelný. Mnohokrát netuší, za jakým účelem jsou data shromažďována a jak jsou následně využita. Často jsou na sběr dat dány velmi krátké termíny. Dochází také k duplicitnímu sběru dat, kdy subjekty data poskytnou na základě jednoho požadavku a následně přijde stejný požadavek, ale od jiného subjektu. Obce a kraje taktéž indikovali zbytečný sběr od ústředních úřadů, kdy jsou požadovány informace, které jsou obsaženy v databázích, ke kterým mají přístup jak obce či kraje, ale i ústřední úřady. I v tomto kontextu Ministerstvo vnitra realizuje analýzu, která zajistí formulaci konkrétních doporučení (odstranění duplicit apod.).

6. Sdílení dobré praxe



Pro možné šíření dobré praxe je nutné mít možnost se o dobré praxi dozvědět. Jak již v případě doporučení pro snižování regulatorní zátěže občanů bylo zmiňováno, aktuálně jsou organizovány konference, například Národní konference kvality ve veřejné správě. Dále se objevují i iniciativy různých soutěží – viz Přívětivý úřad pořádaný Ministerstvem vnitra.

Poptávka po možnost sdílení dobré praxe, či spíše inspirace dobrou praxí je vysoká. V rámci terénních šetření se požadavek častokrát opakoval. Subjekty si uvědomují, že právě toto je možnost zlepšení jejich služeb za nižší náklady než kdyby se snažili vymyslet řešení sami od znovu, když už někde jiný subjekt funkční řešení vymyslel, používá či si i dále zdokonaluje.

Významně zaznívala poptávka po dynamické platformě, kde bude možné příklady dobré praxe sdílet, kde subjekty mohou interagovat, vzájemně spolu konzultovat a rozvíjet dosavadní praxe. Včetně vytvoření oblastí často kladených otázek pro inovativní nováčky.

Sdílení dobré praxe tedy prospívá nejen snižování regulatorní zátěže občanů ale i snižování regulatorní zátěže veřejné správy.

7. Zavedení jednotných procesních auditů pro všechny úrovně veřejné správy

V neposlední řadě je vnímáno, že cestou ke zlepšení je správné posouzení aktuální situace. Před jakýmkoli změnami je nutné provést kvalitní analýzu, která identifikuje aktuální stav a na jejím základě může předestřít prostory ke zlepšení a možné změny.

Procesní audity jsou jedním z přístupů jak zjistit aktuální stav nastavení procesů v organizaci. Přičemž pokud budou realizovány pravidelně a podle jednotné metodiky pro subjekty na stejné úrovni budou výsledky mezi úřady porovnatelné.

8. Změna zákona o volbě prezidenta

Volební právo je základním politickým právem občanů, které je realizováno prostřednictvím voleb a to buď přímými, tedy že občané vybírají sami či nepřímou, tedy projevují svou vůli prostřednictvím



zástupců, kteří za ně následně rozhodují. V České republice probíhá několik typů přímých voleb a to:

- Do Poslanecké sněmovny;
- Do Senátu;
- Do Evropského Parlamentu;
- Do krajských zastupitelstev;
- Do obecních zastupitelstev.

Od roku října roku 2012 byly zavedena také přímá volba prezidenta, do té doby byla v České republice realizována volba prezidenta prostřednictvím Parlamentu. Zákon č. 275/ 2012 Sb., o volbě prezidenta otevřel možnost občanům, aby si přímo sami rozhodli o tom, kdo bude zvolen hlavou státu. Nicméně tento zákon oproti ostatním volebním zákonům stanovuje povinné doručování do vlastních rukou, které je zejména velkými obcemi vnímáno jako neúčelné.

Nadměrná regulatorní zátěž je pociťována velkými obcemi, zejména městskými částmi Prahy, kvůli ustanovení § 14 odst. 2 zákona o volbě prezidenta, které stanovuje, že starosta jakožto volební orgán, mezi své povinnosti řadí také:

„Oznámení o svolání prvního zasedání okrskové volební komise doručuje starosta do vlastních rukou delegovaných a jmenovaných zástupců a současně jej zveřejní na úřední desce obecního úřadu; oznámení se pokládá za doručené dnem vyvěšení na úřední desce“

Právě formulace týkající se doručování do vlastních rukou je mezi ostatními volebními zákony ojedinělá a vnímána jako neopodstatněná.

V terénních šetření bylo zaznamenáno, že tato forma se obtížně dodržuje i vzhledem k zákonným lhůtám a proto často dochází k doručování až ex post.

Opatření změny zákona o volbě prezidenta tedy cílí na vypuštění formulace do vlastních rukou, což přinese snížení regulatorních nákladů obcí.

9. Úprava funkcionalit registru smluv



Registr smluv je informačním systémem zřízeným podle zákona č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv), který je veřejně dostupný. Smlouvy je možné zveřejnit pomocí připravených formulářů z prostředí Portálu veřejné správy nebo přímo odesláním předepsaných metadat a smlouvy do datové schránky Registru smluv. Za předpokladu, že splňují podmínky pro povinné uveřejňování, je nezbytné uveřejňovat smlouvy uzavřené od 1. 7. 2016 včetně. Smlouvy je nutné v registru smluv uveřejnit bez zbytečného odkladu, nejpozději však do 30 dnů od jejich uzavření.

Obce identifikovaly problémy týkající se funkcionalit systému. Vkládání smluv je postaveno na zbytečně náročném rozhraní. Samotný zákon požaduje jen vybrané údaje, přičemž registr smluv počet těchto údajů rozšiřuje.

Systém taktéž vykazuje problémy u zveřejňování cen, kde není účtována DPH – přehledová tabulka uvádí jako hodnotu pouze cenu vč. DPH a když není vyplněna (třeba u prodeje nemovitostí nebo dotací), jeví se to jako chyba. Údaje jednou vložené se nepropisují a je potřeba jejich opětovného vkládání. Obecně je zákon upravující registr vnímán jako stručný a nejasný.

10. Elektronizace voleb

Volební právo je jedno ze základních lidských práv garantovaných Listinou základních práv a svobod.

S přípravou a organizací jednotlivých voleb tradičně souvisí vysoké administrativní, časové a finanční náklady. Tuto skutečnost dokládají také výsledky terénního šetření, kdy právě činnosti spojené se zajištěním voleb (jako například distribuce hlasovacích lístků, příprava volební místnosti, sčítání hlasů, zpracování výsledků apod.) určilo jako výraznou regulatorní zátěž hned několik obcí.

Právě za účelem snížení nákladů souvisejících s přípravou a organizací voleb dochází stále k větším snahám využívat při těchto činnostech možností elektronizace. Jedním z těchto příkladů je například možnost



vytvoření výpisu seznamu voličů prostřednictvím kontaktní sítě Czech POINT.

V současnosti standardně rozlišujeme dva základní typy elektronického hlasování. Prvním je tzv. Poll-site electronic voting, kdy hlasování probíhá, podobně jako u standardního způsobu hlasování v České republice, v jasně definovaném čase a místě (volební místnosti), nicméně je hlasováno prostřednictvím elektronického zařízení. Tento způsob voleb je využíván například v USA. Výhodou tohoto přístupu je možnost elektronického zpracování výsledků voleb a tím tedy vzniklá časová a finanční úspora, kdy není nutné jednotlivé hlasy počítat ručně. Tento způsob ovšem nijak neřeší zátěž občanů související s nutností dostavit se ve vymezený čas do volební místnosti.

Tato problematika odpadá při druhém typu elektronického hlasování, tzv. Remote electronic voting (někdy označované také jako e-voting). V tomto případě se volby rovněž konají v jasně definovaném čase, ale na rozdíl od předchozího typu je možné hlasovat odkudkoliv prostřednictvím elektronického zařízení splňujícím základní technické požadavky pro kompatibilitu s volebním systémem.

Jak již bylo naznačeno v části věnující se analýze zahraničních zkušeností v oblasti problematiky snižování regulatorní zátěže občanů a veřejné správy, prvním státem, který tento způsob voleb úspěšně aplikoval v praxi, bylo Estonsko.

Právě Estonsko je země, která by mohla sloužit jako vzor a příklad úspěšného zavedení možnosti elektronického hlasování a zpracování výsledků.

Identifikace občana za účelem hlasování zde probíhá pomocí načtení údajů z jeho osobní ID karty (obdoba českého občanského průkazu obsahující unikátní identifikační elektronické údaje). Po vložení karty do čtečky a zadání PIN kódu dojde k přesměrování na příslušnou webovou stránku obsahující kandidátní listinu, z které si občan může vybrat kandidáta, kterému chce dát svůj hlas.



V rámci času vymezeného volbám má občan možnost svou volbu kdykoliv změnit. Toto opatření má za cíl eliminovat možnost kupování hlasů a dalších nekalých praktik omezujících svobodu a legitimitu volby.

Možnost elektronické volby, jako alternativního způsobu k tradiční formě hlasování, se v Estonsku za dobu svého fungování (systém byl poprvé spuštěn v již v roce 2005) velmi osvědčila. Dle dostupných statistik se podíl občanů hlasujících elektronickou formou stále zvětšuje, čímž roste také celková úspora související s efektivnějším zajištěním činností voleb.

Zavedení možnosti elektronického hlasování po vzoru Estonska by tedy mohlo přinést výrazné snížení zátěže dopadající na veřejnou správu v souvislosti s přípravou a organizací voleb. Pozitivní dopady lze nicméně hledat také ve snížení zátěže u občanů, kterým odpadá povinnost dostavit se za účelem volby ve vymezený čas do volební místnosti.

11. Zjednodušení získání stavebního povolení

V současnosti představuje vyřízení stavebního povolení v České republice poměrně výraznou regulatorní zátěž, a to jak pro žadatele, tak pro úřady, které mají vydávání stavebního povolení a s tím spojené agendy na starosti. Hlavní příčinou tohoto problému je celková složitost administrativního procesu a dlouhé vyřizovací lhůty. K získání stavebního povolení je mnohdy potřeba desítky formulářů a povolení z různých úřadů jako jsou například krajská hygienická stanice, odbor památkové péče, katastr nemovitostí a dalších. Získání tohoto povolení tak často trvá i několik měsíců. Dle údajů Světové banky patří Česká republika z hlediska délky získání stavebního povolení mezi nejhorší země Evropské unie.

Dlouhý a složitý proces získání stavebního povolení tak občanů i dotčeným orgánům veřejné správy přináší výrazné časové a finanční náklady. Dodatečné náklady pro občany přináší také případné protahování termínu dokončení stavby. V konečném důsledku může složitost získání stavebního povolení způsobit nedostatek volných bytů a případně tedy i tlačit ceny bydlení nahoru.



Složitost procesu získání stavebního povolení se stalo předmětem zájmu také současné vlády České republiky, která v roce 2016 schválila novelu stavebního zákona, která by mohla pomoci zjednodušit proces povolování staveb. Jedním z nástrojů, který k tomu má dopomoci, je sloučení nyní odděleného stavebního a územního řízení a posuzování vlivu na životní prostředí (EIA). Všechny dokumenty územního plánování mají být rovněž povinně zveřejňovány na internetu, což by mělo přinést lepší kontrolu nad celým procesem. Dalším významným zjednodušením je zrušení nutnosti získání stavebního povolení u vybraných typů staveb. Například na stavbu rodinného domu by nově na místo stavebního povolení mělo stačit jen ohlášení stavby na úřadě. Celý proces by se tak měl zkrátit z několika měsíců na maximálně 30 dnů. Novela by měla v případě úspěšného schválení začít platit od poloviny roku 2017.

Podat žádost o stavební povolení a ohlášku elektronicky by mohl umožnit připravovaný stavební zákon. Stejně tak by se mohlo žádat o všechna povolení ke stavbě na jediném místě, což by stavebníkům ulehčilo přípravy.

3.2.9 Shrnutí

V této části bylo na základě analytické části vydefinováno a podrobně analyzováno celkem sedm doporučení, jejichž implementace by mohla výrazně pomoci snížit regulatorní zátěž dopadající na orgány veřejné správy. Kromě těchto podrobněji vypracovaných návrhů je na konci této části ještě krátce rozebráno také několik dalších návrhů a doporučení, která primárně pochází z připomínek jednotlivých orgánů získaných z terénního šetření.

První ze sedmi návrhů doporučení vychází z připomínek ústředních úřadů a zabývá se možností změny zákona o státní službě za účelem zjednodušení procesu výběrového řízení.

Dalším doporučovaným opatřením je úprava zákona o svobodném přístupu k informacím. Přestože byl tento zákon označen jako problematický také ústředními úřady v souvislosti s poskytováním informací o mzdách zaměstnanců povinných subjektů, doporučení se



týká především problematiky časové a administrativní zátěže související se zpracováním a objemem požadovaných informací.

Třetí doporučení se týká nadměrné zátěže spojené s doručováním ve stavebním řízení, úprava by měla zajistit možnost zasílání informací v nižším rozsahu v již oznámených řízeních, čímž by klesl i celkový počet písemností doručovaných účastníkům řízení.

Dalším doporučením v návrhové části je úprava a prodloužení sledovaných období u vybraných výkazů malých obcí.

Páté navrhované opatření se zabývá oblastí dotační politiky, která byla v rámci terénních šetření označena za jednu z nejvíce zatěžujících. Navrhovaným opatřením je větší elektronizace této agendy.

Přestože metoda hodnocení dopadů regulace RIA je v České republice již využívána, stále zde existuje prostor pro jisté zlepšení využívání této metody. Z toho důvodu je předposledním podrobněji analyzovaným doporučením právě rozšíření metody hodnocení dopadů regulace RIA.

Posledním z těchto sedmi doporučení je zjednodušení systému administrace projektů ESI Fondů, kdy by mělo dojít ke snížení důrazu na specifické finanční kontroly operačních programů a naopak ke zvýšení důrazu na stávající národní legislativu.

Jak již bylo zmíněno, byla v této části krátce rozebrána i další opatření, která by mohla vést ke snížení regulatorní zátěže ve veřejné správě. Mezi tato doporučení patří například další rozšíření a propojování centrálních registrů, redukce údajů v povinném výkaznictví, elektronizace voleb či třeba úprava funkcionalit registru smluv.



4 Závěr

Tato analýza se zabývala problematikou snižování regulační zátěže občanů a veřejné správy v České republice. Jejím hlavním cílem bylo zmapovat a analyzovat dosavadní přístup České republiky k této problematice, včetně identifikace a analýzy aktuální dobré praxe dosažené v této oblasti a hlavních nedostatků, které v současnosti vytvářejí největší regulační zátěž. Dále si tento dokument kladl za cíl navrhnout opatření, která by mohla pomoci snížit regulační zátěž dopadající na občany a veřejnou správu v České republice.

Česká republika samozřejmě není jedinou zemí, která se v posledních letech problematice snižování regulační zátěže věnuje. Zahraniční zkušenosti se tak stávají významným zdrojem inspirace a mohou výrazně pomoci při řešení jednotlivých úkonů a opatření přijatých a vykonávaných za účelem snížení regulační zátěže dopadající na občany a orgány veřejné správy. Za tímto účelem byla první část tohoto dokumentu věnována právě zahraničním zkušenostem a přístupu jiných zemí k problematice snižování regulační zátěže. Pro analýzu byly vybrány čtyři země, které patří mezi světovou špičku v této oblasti a které tak mají se snižováním regulační zátěže největší zkušenosti. Mimo to se jedná o země, které jsou v určitých aspektech podobné České republice a jednotlivá opatření přijatá v těchto zemích za účelem snižování regulační zátěže a identifikované příklady dobré praxe tak lze porovnat se situací v České republice a lze posoudit případné limity a omezení jejich implementace. Těmito zeměmi jsou Nizozemsko, Rakousko, Velká Británie a Estonsko.

Zbytek práce je již věnován výhradně situaci v České republice. Nejprve se analýza věnuje dosavadnímu přístupu České republiky ke snižování regulační zátěže v průběhu času. Přestože lze v České republice za dobu její existence pozorovat mnoho snah cílících na snižování regulační zátěže, ne vždy se podařilo tyto snahy reálně naplnit a regulační zátěž tak skutečně snížit. Obecně lze jako jednu z hlavních příčin tohoto problému označit skutečnost, že tato



problematika v České republice dosud nikdy nebyla upravena specifickou, ucelenou a koordinovanou centrální politikou. Prakticky veškeré v minulosti vzniklé snahy, které byly převážně zmiňovány v rámci různých vládních koncepcí a dalších strategických dokumentů, nebyly právně vynutitelné a ve skutečnosti tak fungovaly spíše jako jakési doporučení.

První ucelenější snahy v oblasti snižování regulatorní zátěže byly v České republice cíleny primárně na podnikatelské subjekty. Vzhledem k faktu, že je tato analýza zaměřena na problematiku snižování regulatorní zátěže dopadající na občany a veřejnou správu, byly tyto snahy zmíněny pouze okrajově.

Mezi hlavní opatření, která pomohla výrazně eliminovat regulatorní zátěž dopadající na občany a orgány veřejné správy, patří především opatření spojená s eGovernmentem zaměřená na digitalizaci a informatizaci veřejné správy. Jedná se například o vznik husté sítě kontaktních míst veřejné správy Czech Point, Portálu veřejné správy, datových schránek či základních registrů. Mimo oblast eGovernmentu lze jako příklad opatření, které mělo za následek snížení regulatorní zátěže především u občanů, jmenovat například změnu místní příslušnosti pro vydávání občanských průkazů a cestovních dokladů. Mnoho příkladů dobré praxe ve snižování regulatorní zátěže lze nalézt také na lokální úrovni obecních a krajských úřadů.

Právě identifikace příkladů dobré praxe je zásadní v budoucích snahách o snižování regulatorní zátěže u občanů a orgánů veřejné správy. Příklady dobré praxe se stávají vzorem pro další v budoucnu přijatá opatření a snahy a výrazně tak napomáhají k jejich rychlejšímu rozšiřování. Z tohoto důvodu je právě identifikaci a analýze dosavadních příkladů dobré praxe věnován v analytické části tohoto dokumentu značný prostor.

Podobně důležitá je nicméně rovněž identifikace hlavních problémů a nedostatků, které regulatorní zátěž vytvářejí, protože jedině tak se lze na tyto oblasti více zaměřit a vznikající zátěž následně skutečně eliminovat. Tohoto cíle se v této analýze podařilo dosáhnout především díky provedeným terénním šetřením a konzultacemi s experty, které



pomohly objevit a identifikovat oblasti představující aktuální největší regulatorní zátěž na jednotlivých úrovních veřejné správy, ale i u občanů.

Na základě provedené analýzy bylo na závěr tohoto dokumentu v rámci návrhové části vydefinováno a důkladně analyzováno několik opatření, která by mohla snížit regulatorní zátěž v České republice. Jednotlivé návrhy byly rozděleny do kategorií na opatření zabývající se snižováním regulatorní zátěže dopadající na občany, orgány veřejné správy a opatření snižující zátěž u občanů a veřejné správy současně.

Obecně lze v posledních letech v oblasti snižování regulatorní zátěže občanů a veřejné správy v České republice vidět výrazný posun. Je zřejmé, že Česká republika si uvědomuje závažnost této problematiky a je jí tak věnována stále větší pozornost. Současně dochází k růstu jednotlivých opatření, která skutečně vedla ke snížení regulatorní zátěže, a počet příkladů dobré praxe v přístupu k této problematice tak stále roste. Do budoucna je důležité, aby snahy a úsilí věnované této problematice neutechly, neboť jen tak lze zajistit, aby regulatorní zátěž dopadající na občany a orgány veřejné správy skutečně klesala.



5 Použité zdroje

- EUPAN, Learning team administrative burdens for citizens, Report on national approaches
 - dostupné z: https://circabc.europa.eu/webdav/CircaBC/eupan/dgadmintest/Library/6/2/2/slovenian_presidency/e-government_21-22/EUPAN%20ABLT%20report%20national%20approachesVS184.pdf
 - přístup 1. 11. 2016
- Evropská komise, Europe can do better, Best Practices for reducing administrative burdens
 - dostupné z: http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/admin_burden/best_practice_report/docs/bestpractice_broch_en.pdf
 - přístup 1. 11. 2016
- Hospodářská komora ČR, Zpráva o realizaci projektů s dopadem na snižování administrativní zátěže občanů
 - dostupné z: <http://www.komora.cz/download.aspx?dontparse=true&FileID=5992>
 - přístup 1. 11. 2016
- MV, Vyhodnocení Iniciativy „Věnujte 10 minut pro zlepšení právního prostředí v ČR“ k 31. 12. 2007
 - dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/dokumenty-modernizace-vysledky-2007-pdf.aspx>
 - přístup 1. 11. 2016
- MV, Koncepce snižování nadbytečné regulace a byrokratické zátěže
 - dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/koncepce-snizovani-administrativni-zateze.aspx>
 - přístup 1. 11. 2016
- MV, Strategie zlepšování regulace 2007 – 2013
 - dostupné z: https://www.dataplan.info/img_upload/7bdb1584e3b8a53d337518d988763f8d/strateg_zlep_regulace.pdf
 - přístup 1. 11. 2016
- MV, Strategie realizace Smart Administration 2007-2015
 - dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/modernizace-dokumenty-strategie-pdf.aspx>
 - přístup 1. 11. 2016
- MV, Zpráva o účinnosti Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace v roce 2008
 - dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/ria-dokumenty-2011-zprava-o-ucinnosti-obecných-zasad-pro-hodnoceni-dopadu-regulace-v-roce-2008-pdf.aspx>
 - přístup 1. 11. 2016



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

- MV, Analýza aktuálního stavu veřejné správy
 - dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/analiza-aktualniho-stavu-verejne-spravy-pdf.aspx>
 - přístup 1. 11. 2016
- MV, Vyhodnocení implementace Strategie Smart Administration
 - dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/modernizace-dokumenty-strategie-pdf.aspx>
 - přístup 1. 11. 2016
- MV, Koncepce dokončení reformy veřejné správy
 - dostupné z: <http://www.spov.org/data/files/koncepce-dokonceni-reformy-verejne-spravy.pdf>
 - přístup 1. 11. 2016
- MV, Strategický rámec rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014-2020
 - dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/strategicky-ramec-rozvoje-vs-v-cr-pdf.aspx>
 - přístup 1. 11. 2016
- MV, Metodika hodnocení dopadů regulace na administrativní zátěž občanů, včetně dopadů na soukromí
 - dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/ppov/lrv/ria/databaze/Metodika-hodnoceni-administrativni-zateze-obcanu-a-dopadu-na-soukromi.pdf>
 - přístup 1. 11. 2016
- MV, eGovernment
 - dostupné z: <http://www.mvcr.cz/egovernment.aspx>
 - přístup 13. 11. 2016
- MV, Přívětivý úřad
 - dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/publikace-mvcr-privetivy-urad-2016-priklady-dobre-praxe.aspx>
 - přístup 13. 11. 2016
- OECD, Better Regulation in Europe, Austria
 - dostupné z: <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/45974243.pdf>
 - přístup 1. 11. 2016
- OECD, Better Regulation in Europe, Netherlands
 - dostupné z: <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/44912418.pdf>
 - přístup 1. 11. 2016
- OECD, Better Regulation in Europe, United Kingdom
 - dostupné z: <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/44912232.pdf>
 - přístup 1. 11. 2016
- Toots, et al., Sustainable Governance Indicators, 2015 Estonia Report
 - dostupné z: http://www.sgi-network.org/docs/2015/country/SGI2015_Estonia.pdf
 - přístup 1. 11. 2016



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

- Vláda ČR, Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA)
 - dostupné z: <http://www.csicr.cz/cz/Dokumenty/Vyrocni-zpravy/Vyrocni-zprava-Ceske-skolni-inspekce-za-skolni-rok>
 - přístup 1. 11. 2016

- Vláda ČR, Postup a hlavní směry reformy a modernizace ústřední státní správy, obsahující vyřešení gesce a organizačního zabezpečení
 - dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/za-premierem-a-vladou/Postup_a_hlavni_smery_reformy.pdf
 - přístup 1. 11. 2016

- Vláda ČR, Metodika pro měření celkových nákladů na plnění povinností vyplývajících z regulace
 - dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/nakladova-metodika-uv-2016-05-10-finalni-verze-pdf.aspx>
 - přístup 1. 11. 2016



6 Přílohy

6.1 Přehled terénních šetření

6.1.1 Kontakty týkající se zahraničních reforem

Jméno	Organizace	Pozice	Země
Jan Willem Kooistra	The Ministry of the Interior	Deputy Head section Democracy	Nizozemsko
Rudy van Zijp	Actal	Director of Actal	Nizozemsko
Janek Roznov	The Ministry of Economic Affairs and Communications	Head of Department of Information Society Service Development	Estonsko
Liina Areng	Estonian Information System Authority	Head of International Relations	Estonsko
Anna Piperal	e-Estonia Showroom at Enterprise Estonia	Managing Director	Estonsko
Martin Rodgers	Better Regulation Office	Department for Business, Energy and Industrial Strategy	Velká Británie
Hilde van de Velde	Deloitte	Partner	Velká Británie
Arne Tauber	EGIZ - eGovernment Innovation Centre	Director	Rakousko
Peter Kustor	Federal Chancellery	Head of Department for eGovernment	Rakousko



6.1.2 Kontakty týkající se českého prostředí

Dotazníkové šetření			
Typ subjektu	Typ kontaktu	Počet oslovených subjektů	Počet navrácených dotazníků
Obce I. a II. typu	dotazník osobně	250	52
Obce III. typu + statutární města	dotazník osobně	170	25
Kraje	dotazník elektronicky	14	15 ¹³
Ministerstva	dotazník elektronicky	14	24 ¹⁴

Rozhovory	
Typ subjektu	Počet uskutečněných rozhovorů
Obce I. a II. typu	6
Obce III. typu + statutární města	12
Kraje	1
Ministerstva	3

6.1.3 Dotazníkové šetření

Obsahem každého dotazníku bylo seznámení respondenta s danou problematikou a účelem s jakým by měl být dotazník vyplněn. Dotazníky pro jednotlivé subjekty se od sebe odlišovaly jak ve znění některých otázek, tak v možnostech jejich zodpovídání.

¹³ Jeden kraj zaslal dotazník v pěti verzích za jednotlivé odbory.

¹⁴ Jedno ministerstvo zaslalo dotazník v 18ti verzích.



Dotazník pro obce s rozšířenou působností

Dotazník se sestával spíše z otevřených otázek, ve kterých se cílilo na zjištění zátěže u konkrétních agend příslušící obcím s rozšířenou působností.

Které subjekty považujete za nejvíce vytvářející zátěž pro Vaši práci z hlediska regulatorní zátěže (včetně informačních povinností)? Připojte i číselné vyjádření zátěže na stupnici 1 (nejméně zátěže) – 5 (nejvíce zátěže).

Subjekt	Ohodnocení
Ministerstva, která?	
Krajský úřad	
Policie	
Český statistický úřad	
Výzkumné instituce	
Úřady poskytující a administrující dotace	
Soukromé společnosti	
Neziskové organizace, spolky	
Samotný vlastní úřad (vnitřní směrnice, spisová služba apod.)	
Jiné, jaké?	

Uved'te, jakými konkrétními požadavky Vás výše uvedené subjekty nejvíce zatěžují. Uved'te ty nejvýznamnější.

Jiné subjekty, jaké? A jaká je míra zatížení? Uved'te zde, prosím.

Jaké legislativní předpisy považujete za nejvíce zatěžující pro hladkou činnost Vašich úřadů?

Subjekt
Pracovněprávní legislativa
Legislativa vztahující se k poskytování dotací z rozpočtu obce
Legislativa vztahující se k odpadům
Legislativa související s účetnictvím
Daňové předpisy
Jiné, jaké:

Ve výkonu kterých agend Vašeho úřadu spatřujete největší regulatorní zátěž? Případně na stupnici 1 (nejnižší) až 5 (nejvyšší) ohodnoťte míru regulatorní zátěže z Vašeho pohledu. Zde můžete uvést, jaké legislativní předpisy považujete za nejvíce zatěžující pro hladkou činnost Vašeho úřadu?

a) Finanční výkaznictví (např. rozpočtová skladba, nedostatečná legislativa týkající se účetnictví, PAP, kontrolní hlášení, krátké termíny, nemožnost oprav apod.)

V čem konkrétně spočívá regulatorní zátěž? Kde vidíte prostor pro zlepšení a máte



nějaký návrh na snížení zátěže?

b) Sběr a poskytování statistických a administrativních dat (ministerstvům, krajům, ČSÚ apod.)

V čem konkrétně spočívá regulatorní zátěž? Kde vidíte prostor pro zlepšení a máte nějaký návrh na snížení zátěže?

c) Kontroly ze strany nadřízených orgánů (audity, kontrola dotačního čerpání, výkonu agend apod.)

V čem konkrétně spočívá regulatorní zátěž? Kde vidíte prostor pro zlepšení a máte nějaký návrh na snížení zátěže?

d) Organizační regulace (příprava voleb, veřejné vyhlášky, apod.)

V čem konkrétně spočívá regulatorní zátěž? Kde vidíte prostor pro zlepšení a máte nějaký návrh na snížení zátěže?

e) Doklady a registry (OP, ŘP, registr řidičů a vozidel, matriky, evidence obyvatel apod.)

V čem konkrétně spočívá regulatorní zátěž? Kde vidíte prostor pro zlepšení a máte nějaký návrh na snížení zátěže?

f) Stavební úřad a územní plánování (vyjádření k záměru staveb, územní řízení, speciální stavební silniční úřad apod.)

V čem konkrétně spočívá regulatorní zátěž? Kde vidíte prostor pro zlepšení a máte nějaký návrh na snížení zátěže?

g) Sociálně právní ochrana (dětí, opatrovanců apod.)

V čem konkrétně spočívá regulatorní zátěž? Kde vidíte prostor pro zlepšení a máte nějaký návrh na snížení zátěže?

h) Životní prostředí (ochrana přírody a krajiny, ovzduší, odpadové hospodářství apod.)

V čem konkrétně spočívá regulatorní zátěž? Kde vidíte prostor pro zlepšení a máte nějaký návrh na snížení zátěže?

i) Jiné agendy, činnosti (např. přestupky, památková péče, krizové řízení atd.)

V čem konkrétně spočívá regulatorní zátěž? Kde vidíte prostor pro zlepšení a máte nějaký návrh na snížení zátěže?



Jaké jsou podle vašeho názoru hlavní problémy spojené s výměnou informací v rámci veřejné správy? Jaké systémové změny by byly přínosné?

Zavedli jste na Vašem úřadě nějaká opatření, kterými jste snížili zátěž občanů při vyřizování agend? Můžete uvést předpoklady pro úspěšné zavedení? A jaké problémy jste během zavádění překonávali?

Máte sami nějaké zkušenosti z mezinárodní spolupráce a můžete uvést příklad ze zahraničí, kde je vysoká úspěšnost snižování regulatorní zátěže občanů či veřejné správy samotné? A jaká opatření se osvědčila?

Uved'te možné návrhy ke zlepšení snižování regulatorní zátěže ve veřejné správě z Vašeho pohledu.

Konkrétní opatření, systémové změny, úprava legislativy, provázání systémů atd.
Větší provázanost pracovišť úřadu práce, např. stejný doklad je nutno předkládat ÚP na různé oddělení zvlášť.

Která doposud realizovaná opatření pro snížení regulatorní zátěže považujete za úspěšná? V čem spočíval největší přínos? (časová úspora, finanční úspora, zkrácení lhůt, zjednodušení organizace, zjednodušení výkonu agend apod.)



Dotazník pro malé obce

Dotazník pro malé obce obsahoval pouze jednu otevřenou otázku. U ostatních otázek byl pro zjednodušení vytvořen seznam návodných odpovědí, jež vycházely ze získaných odpovědí z dotazníku pro ORP.

Které subjekty považujete za nejvíce vytvářející zátěž pro Vaši práci z hlediska regulatorní zátěže? Vepište číselné ohodnocení 0 – žádná zátěž až 5 – nejvíce zátěže do kolonky ohodnocení.

Subjekt	Ohodnocení	Subjekt	Ohodnocení
Ministerstva (prosím, uveďte jaká)		Český statistický úřad	
		Výzkumné instituce	
Krajský úřad		Úřady poskytující a administrující dotace	
		Soukromé společnosti	
Policie		Neziskové organizace spolky	
		Samotný vlastní úřad	
Jiné subjekty, jaké? A jaká je míra zatížení? Uveďte zde, prosím.			

Zhodnoťte z Vašeho pohledu níže uvedená tvrzení (zaškrtnutím Vámi zvoleného zhodnocení a případně využijte prostor pro komentář)

Tvrzení	Zhodnocení			Prostor pro komentář
	Ano	Ne	Neumím posoudit	
Činnost našeho úřadu je výrazně regulatorně zatížena				
právními předpisy z oblasti účetnictví				
právními předpisy z oblasti poskytování dotací z rozpočtu obce				
právními předpisy z oblasti daňové problematiky				
zákonem o poskytování informací				
Jiné legislativní předpisy zatěžující Váš úřad? Uveďte zde, prosím.				
Výraznou regulatorní zátěž v našem úřadě pociťujeme v oblasti				
výkonu agendy finančního výkaznictví				
sběru a poskytování statistických a administrativních dat (ministerstvům, krajům, ČSÚ apod.)				
kontroly ze strany nadřízených orgánů (audity, kontrola dotačního čerpání, výkonu agend apod.)				
Spatřuje výraznou regulatorní zátěž i v jiných agendách? Uveďte zde, prosím.				
Regulatorní zátěž se v našem úřadě povedlo snížit pomocí				
zvýšení míry elektronické komunikace (např.				



Tvrzení	Zhodnocení			Prostor pro komentář
	Ano	Ne	Neumím posoudit	
hlášení závad, obecní rozhlas, péče o zeleň apod.)				
možnosti využití předepsaných tiskopisů a formulářů na webových stránkách obce				
zapojení mobilních aplikací při interakci s občanem				
Zavedli jste ve vašem úřadě jiná opatření snižující regulatorní zátěž, která považujete za úspěšná? Uveďte zde, prosím.				
Příkladem úspěšného nástroje snižování regulatorní zátěže je podle nás				
zavedení centrálních registrů				
zavedení datových schránek				
zrušení místní příslušnost podle trvalého pobytu občana pro vyřizování občanských průkazů				
zřízení Registru smluv				
Jiná opatření snižující regulatorní zátěž, která považujete za úspěšná? Uveďte zde, prosím.				

Uveďte možné návrhy ke zlepšení snižování regulatorní zátěže ve veřejné správě z vašeho pohledu.



Dotazník pro kraje

Které subjekty považujete za nejvíce vytvářející zátěž pro Vaši práci z hlediska regulatorní zátěže (včetně informačních povinností)? Připojte i číselné vyjádření zátěže na stupnici 1 (nejméně zátěže) – 5 (nejvíce zátěže).

Subjekt	Ohodnocení
Ministerstva, která?	
Krajský úřad	
Policie	
Český statistický úřad	
Výzkumné instituce	
Úřady poskytující a administrující dotace	
Soukromé společnosti	
Neziskové organizace, spolky	
Samotný vlastní úřad (vnitřní směrnice, spisová služba apod.)	
Jiné, jaké?	

Uveďte, jakými konkrétními požadavky Vás výše uvedené subjekty nejvíce zatěžují. Uveďte ty nejdůležitější.

Jaké legislativní předpisy považujete za nejvíce zatěžující pro hladkou činnost Vašich úřadů?

Subjekt	Ohodnocení
Pracovněprávní předpisy	
Právní předpisy související s účetnictvím	
Daňové předpisy	
Právní předpisy v oblasti veřejných zakázek	
Jiné, jaké:	

Ve výkonu kterých agend Vašeho úřadu spatřujete největší regulatorní zátěž? Případně na stupnici 1 (nejnižší) až 5 (nejvyšší) ohodnoťte míru regulatorní zátěže z Vašeho pohledu. Zde můžete uvést, jaké legislativní předpisy považujete za nejvíce zatěžující pro hladkou činnost Vašeho úřadu?

a) Finanční výkaznictví (např. rozpočtová skladba, nedostatečná legislativa týkající se účetnictví, PAP, kontrolní hlášení, krátké termíny, nemožnost oprav apod.)

V čem konkrétně spočívá regulatorní zátěž? Kde vidíte prostor pro zlepšení a máte nějaký návrh na snížení zátěže?

b) Sběr a poskytování statistických a administrativních dat (ministerstvům, krajům, ČSÚ apod.)

V čem konkrétně spočívá regulatorní zátěž? Kde vidíte prostor pro zlepšení a máte



nějaký návrh na snížení zátěže?

c) Kontroly ze strany nadřízených orgánů (audity, kontrola dotačního čerpání, výkonu agend apod.)

V čem konkrétně spočívá regulatorní zátěž? Kde vidíte prostor pro zlepšení a máte nějaký návrh na snížení zátěže?

d) Organizační regulace (příprava voleb, veřejné vyhlášky, apod.)

V čem konkrétně spočívá regulatorní zátěž? Kde vidíte prostor pro zlepšení a máte nějaký návrh na snížení zátěže?

e) Doklady a registry (OP, ŘP, registr řidičů a vozidel, matriky, evidence obyvatel apod.)

V čem konkrétně spočívá regulatorní zátěž? Kde vidíte prostor pro zlepšení a máte nějaký návrh na snížení zátěže?

f) Stavební úřad a územní plánování

V čem konkrétně spočívá regulatorní zátěž? Kde vidíte prostor pro zlepšení a máte nějaký návrh na snížení zátěže?

g) Dopravní správa a rozvoj dopravy

V čem konkrétně spočívá regulatorní zátěž? Kde vidíte prostor pro zlepšení a máte nějaký návrh na snížení zátěže?

h) Životní prostředí

V čem konkrétně spočívá regulatorní zátěž? Kde vidíte prostor pro zlepšení a máte nějaký návrh na snížení zátěže?

i) Kontroly hospodaření a obcí a dozor nad přenesenou působností

V čem konkrétně spočívá regulatorní zátěž? Kde vidíte prostor pro zlepšení a máte nějaký návrh na snížení zátěže?

j) Jiné agendy, uveďte jaké

V čem konkrétně spočívá regulatorní zátěž? Kde vidíte prostor pro zlepšení a máte nějaký návrh na snížení zátěže?



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

Jaké jsou podle vašeho názoru hlavní problémy spojené s výměnou informací v rámci veřejné správy? Jaké systémové změny by byly přínosné

Zavedli jste na Vašem úřadě nějaká opatření, kterými jste snížili zátěž občanů při vyřizování agend? Můžete uvést předpoklady pro úspěšné zavedení? A jaké problémy jste během zavádění překonávali?

Uvedte možné návrhy ke zlepšení snižování regulatorní zátěže ve veřejné správě z Vašeho pohledu.

Konkrétní opatření, systémové změny, úprava legislativy, provázání systémů atd.

Která doposud realizovaná opatření pro snížení regulatorní zátěže považujete za úspěšná? V čem spočíval největší přínos? (časová úspora, finanční úspora, zkrácení lhůt, zjednodušení organizace, zjednodušení výkonu agend apod.)



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

Dotazník pro ministerstva

Dotazník pro ministerstva sestával z 11 otázek, kde většinu tvořily otázky otevřené.

Ve výkonu kterých agend Vašeho úřadu spatřujete největší regulační zátěž? A v čem konkrétně spočívá?

Jaké legislativní předpisy považujete za nejvíce zatěžující pro hladkou činnost Vašich úřadů?

Kde vidíte prostor pro zlepšení a máte nějaký návrh na snížení regulační zátěže Vašeho úřadu?

Konkrétní opatření, systémové změny, úprava legislativy, provázání systémů atd.

Zavedli jste na Vašem úřadě nějaká opatření, kterými jste snížili regulační zátěž Vašeho úřadu? Můžete uvést předpoklady pro úspěšné zavedení? A jaké problémy jste během zavádění překonávali?

Která doposud realizovaná opatření pro snížení regulační zátěže považujete za úspěšná? V čem spočíval největší přínos? (časová úspora, finanční úspora, zkrácení lhůt, zjednodušení organizace, zjednodušení výkonu agend apod.)



Na které subjekty podle Vás dopadá největší regulatorní zatížení vyplývající z činnosti Vašeho úřadu? Připojte i číselné vyjádření zátěže na stupnici 1 (nejméně zátěže) - 5 (nejvíce zátěže).

Subjekt	Ohodnocení
Obecní úřad	
Krajský úřad	
Policie	
Soukromé společnosti	
Samotný vlastní úřad (vnitřní směrnice, spisová služba apod.)	
Občané	
Služební úřady	
Justice	
Jiné, jaké?	

Uveďte, jakými konkrétními požadavky jsou podle Vašeho názoru výše uvedené subjekty nejvíce zatíženy. Uveďte ty nejvýznamnější.

Zavedli jste nějaká opatření, kterými jste snížili regulatorní zátěž obcí a krajů? Můžete uvést předpoklady pro úspěšné zavedení? A jaké problémy jste během zavádění překonávali?

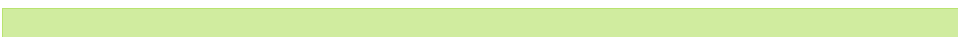
Snížili jste některými opatřeními regulatorní zátěž občanů? Jaké překážky bylo nutné překonat?

Jaké jsou podle vašeho názoru hlavní problémy spojené s výměnou/sdílením informací v rámci veřejné správy? Jaké systémové změny by byly přínosné?

Máte sami nějaké zkušenosti z mezinárodní spolupráce a můžete uvést příklad ze zahraničí, kde je vysoká úspěšnost snižování regulatorní zátěže občanů či veřejné správy samotné? A jaká opatření se osvědčila?



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost



Mobilní aplikace Deloitte CZ



Zpravodaje | Studie | Semináře | Novinky | Video

Deloitte.

Deloitte označuje jednu či více společností Deloitte Touche Tohmatsu Limited, britské privátní společnosti s ručením omezeným zárukou („DTTL“), jejich členských firem a jejich spřízněných subjektů. Společnost DTTL a každá z jejich členských firem představuje samostatný a nezávislý právní subjekt. Společnost DTTL (rovněž označovaná jako „Deloitte Global“) služby klientům neposkytuje. Podrobný popis právní struktury společnosti Deloitte Touche Tohmatsu Limited a jejich členských firem je uveden na adrese www.deloitte.com/cz/onas.

Společnost Deloitte poskytuje služby v oblasti auditu, daní, poradenství a finančního a právního poradenství klientům v celé řadě odvětví veřejného a soukromého sektoru. Díky globálně propojené síti členských firem ve více než 150 zemích a teritoriích má společnost Deloitte světové možnosti a poskytuje svým klientům vysoce kvalitní služby v oblastech, ve kterých klienti řeší své nejkompexnější podnikatelské výzvy. Přibližně 225 000 odborníků usiluje o to, aby se společnost Deloitte stala standardem nejvyšší kvality.

Společnost Deloitte ve střední Evropě je regionální organizací subjektů sdružených ve společnosti Deloitte Central Europe Holdings Limited, která je členskou firmou sdružení Deloitte Touche Tohmatsu Limited ve střední Evropě. Odborné služby poskytují dceřiné a přidružené podniky společnosti Deloitte Central Europe Holdings Limited, které jsou samostatnými a nezávislými právními subjekty. Dceřiné a přidružené podniky společnosti Deloitte Central Europe Holdings Limited patří ve středoevropském regionu k předním firmám poskytujícím služby prostřednictvím více než 5 000 zaměstnanců ze 41 pracovišť v 17 zemích.

© 2016 Deloitte Česká republika