

Materiál Ministerstva vnitra



Export z Národní architektury eGovernmentu ČR

Obsah

Agendový model veřejné správy	3
--	----------

Agendový model veřejné správy

Obecný popis agendového modelu

Agendový model je ve skutečnosti základní mapa byznys architektury veřejné správy. Skládá se zejména z uvedení všech agend veřejné správy zapsaném v Registru práv a povinností a z jejich rozpadu na výkon v jednotlivých úřadech, respektive orgánech veřejné moci. Podle toho pak OVM mohou či musejí vykonávat svoje činnosti.

Výkon v agendovém modelu

Nosným principem eGovernmentu je zavést a rozšiřovat "agendový model výkonu veřejné správy". To se podařilo díky vytvoření a udržování základních registrů ve veřejné správě. Agendový model ve stručnosti znamená, že kdokoliv (a to zejména veřejná správa) cokoliv dělá, tak tak dělá v rámci dané agendy. Ať už se jedná o výkon působnosti v agendě, nebo o její ohlášení, orgány veřejné moci mají veškeré své veřejnoprávní činnosti rozděleny do agend.

Po vybudování základních registrů, a to zejména [Registru práv a povinností](#), byly postupně jednotlivé činnosti a segmenty fungování veřejné správy definovány v rámci jednotlivých agend. Vzniká tak faktický byznysový model fungování veřejné správy, který je díky zápisu agend do RPP jako referenční zároveň jediným závazným zdrojem informací o výkonu veřejné správy.

Agendy veřejné správy

Agendy veřejné správy jsou jednak právní rámce pro fungování orgánů veřejné moci a jednak základní rámce pro realizaci procesů jako činností a pro evidenci a spravování a vyměňování údajů v rámci principu [propojeny_datovy_fond](#).

Existuje následující obecný rozpad toho, co je evidováno k agendě v [Registru práv a povinností](#) a co to obecně znamená:

1. Agenda: Soubor činností definovaných zákonem, či zákony (příklad je agenda občanských průkazů, státní sociální podpory, evidence řidičů apod.)
 1. Ohlášení agendy: Ohlašovatelem je OVM, který je gestorem dané právní úpravy a má tedy povinnost agendu a její podrobnosti zapsat do Registru práv a povinností. Součástí ohlášení jsou:
 2. Referenční údaje agendy
 - název agendy a její číselný kód, které jsou součástí číselníku agend,
 - čísla a názvy právních předpisů a označení jejich ustanovení, na jejichž základě orgán veřejné moci vykonává svoji působnost, nebo na jehož základě je soukromoprávní uživatel údajů oprávněn k využívání údajů ze základních registrů nebo agendových informačních systémů,
 - výčet a popis činností, které mají být vykonávány v agendě,
 - výčty činnostních rolí,
 - výčet a popis úkonů orgánů veřejné moci vykonávaných v rámci agendy na žádost subjektu, který není orgánem veřejné moci, identifikátor úkonu, vymezení subjektu, který může podat žádost, a forma úkonu,
 - výčet orgánů veřejné moci a soukromoprávních uživatelů údajů, kteří agendu vykonávají, nebo jejich kategorie,
 - název ohlašovatele agendy a jeho identifikátor orgánu veřejné moci,
 - výčet orgánů veřejné moci, které byly pro výkon agendy zaregistrovány, a jejich identifikátor orgánu veřejné moci,
 - výčet údajů vedených nebo vytvářených podle jiného právního předpisu v rámci agendy; to

- neplatí pro zpravodajské služby,
- výčet údajů vedených v základních registrech zpřístupněných prostřednictvím informačního systému základních registrů pro výkon agendy a rozsah oprávnění k přístupu k těmto údajům,
 - výčet údajů vedených v jiných agendových informačních systémech zpřístupněných prostřednictvím referenčního rozhraní pro výkon dané agendy a rozsah oprávnění k přístupu k těmto údajům,
 - číslo a název právního předpisu a označení jeho ustanovení, na jehož základě je orgán veřejné moci nebo soukromoprávní uživatel údajů oprávněn využívat údaje ze základních registrů nebo z agendových informačních systémů anebo je zapisovat,
 - adresa pracoviště orgánu veřejné moci, které vykonává úkon podle písmene d), vyjádřená referenční vazbou (kódu územního prvku) na referenční údaj v registru územní identifikace, nebo údaj o převedení výkonu úkonu podle písmene d) na jiný orgán veřejné moci.
3. Definice agendových činností a činnostních rolí: V rámci ohlášení ohlašovatel provede dekompozici legislativy a sestaví strom agendových činností (tedy postupu agendy a interakcí zejména z pohledu veřejné správy) a stanoví, jaké činnostní role budou jednotlivé činnosti vykonávat.
4. Působnost v agendě: Je stanovena působnost jednotlivých orgánů veřejné moci (třeba konkrétní ministerstvo, či souhrnné skupiny jako jsou obce, krajské úřady apod.) a u nich jsou stanoveny činnostní role pro výkon jednotlivých činností. Působnost stanovuje/ohlašuje ohlašovatel a daný orgán veřejné moci se přihlašuje k této působnosti a k jejímu rozsahu, vše v rámci agendových informačních systémů v RPP.
5. Adresy pracovišť OVM, kde jsou vykonávány činnosti agendy: Vytváří faktickou mapu výkonu dané agendy v území a každý OVM, který vykonává působnost je povinen ke svému činnostem přiřadit skutečnou adresu výkonu (nikoliv sídlo OVM).
6. Agendové informační systémy: Jsou stanoveny agendové informační systémy, které orgány vykonávající působnost v dané agendě k tomu využívají, těmto systémům jsou pak stanovena i oprávnění využívat služby základních registrů, a tedy využívat referenční údaje a nově i propojovat údaje mezi jednotlivými informačními systémy, vše toto je opět zapsáno v RPP.
7. Výměna (poskytování a využívání údajů) v agendě: Ohlašovatel stanoví, kdo a které údaje smí z agendy využívat anebo je naopak agendě ze svých AIS poskytuje.
8. Údaje v agendě: Jsou ohlášeny všechny propojované a vedené údaje, včetně jejich kontextů a včetně technických údajů o nich.
9. Úkony na žádost: Součástí agendy je i seznam a forma úkonů na žádost a určení toho, kdo smí takovou žádost podat
10. Formuláře: součástí povinností ohlášení agendy je i předání elektronických formulářů či odkazů na ně ministerstvu vnitra.

Klíčové role v agendovém modelu

Existují následující klíčové role, o kterých se hovoří i jinde v rámci architektonických dokumentů:

Klíčové role v agendovém modelu veřejné správy^ Role^ Popis/význam^ Hlavní činnosti |

Ohlašovatel agendy	OVM, který je zodpovědný za legislativní rámec agendy, a tedy určuje i základní parametry jejího výkonu	Je gestorem právních předpisů; koordinuje výkon agendy; metodicky řídí výkon agendy; ohlašuje agendu v RPP a její podrobnosti; stanovuje působnost OVM; poskytuje buď centralizovaný AIS, nebo podmínky a standardy pro necentralizované řešení; ohlašuje a spravuje údaje v RPP; v případě centralizovaného AIS poskytuje údaje přes referenční rozhraní
--------------------	---	---

Orgán veřejné moci působící v agendě	OVM, který působí v dané agendě. To znamená, že vykonává fakticky nějakou činnost v rámci dané agendy a k tomu využívá buď centrálně poskytnutý AIS, nebo svůj vlastní	Přihlašuje se k působnosti; vykonává jemu svěřené činnosti úředníky v jejich činnostních rolích; zapisuje do RPP údaje o své působnosti; využívá centralizovaný AIS nebo spravuje vlastní; eviduje a spravuje údaje v agendě; vykonává případně funkce editora údajů
Soukromoprávní uživatel údajů	Subjekt, který má na základě zákona oprávnění k přístupu k údajům v základních registrech či AISech a přistupuje k nim prostřednictvím AIS spravovaného k tomu určeným OVM	Využívá údaje podle oprávnění
Správce centralizovaného AIS pro výkon agendy	OVM, který na základě zákona spravuje centralizovaný AIS a poskytuje ho OVM působícím v agendě	Spravuje centralizovaný AIS; zpřístupňuje AIS uživatelům působícím OVM; realizuje využívání referenčních údajů ze základních registrů do centralizovaného AIS; poskytuje podporu uživatelům; řeší integrační vazby AIS na další systémy
Správce vlastního AIS, pokud není k dispozici centralizovaný	Jednotlivé OVM, které pro podporu agendy využívají svůj vlastní agendový IS, protože není k dispozici jednotné centralizované řešení	Spravuje svůj vlastní AIS; zapisuje údaje o svém AIS do RPP; řeší vazby na základní registry; řeší vazby na další ISVS; řeší vazby na další svoje informační systémy; spravuje a udržuje datový fond ve svém AISu
Orgán veřejné moci spravující AIS pro přístup soukromoprávních uživatelů	OVM, který na základě zákona vytváří a provozuje AIS, jehož prostřednictvím mohou soukromoprávní uživatelé přistupovat k údajům ze základních registrů či jiných AISů	Spravuje AIS pro SPÚ; zpřístupňuje funkce AISu soukromoprávním uživatelům; realizuje dohled nad oprávněním k využívání údajů; poskytuje soukromoprávním uživatelům údaje; zajišťuje realizaci reklamací údajů od SPÚ k editorům údajů

Základní povinnosti ohlašovatele agendy

Ohlašovatel agendy je podle [zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech](#) zodpovědný za řádné ohlášení agendy a za aktualizace agendy, a především za správnost a pravdivost údajů uvedených v agendě. Zjistí-li kdokoliv nesoulad reality s údaji, měl by to jako u dalších referenčních údajů ohlásit ohlašovatel, a ten musí agendu upravit do souladu se skutečností. To se netýká jen základních informací, ale i všech dalších referenčních a nereferenčních údajů, jako jsou činnosti, působnosti OVM, údaje v agendě, agendové informační systémy apod.

Základními povinnostmi ohlašovatele jsou:

- Tam, kde je autorem legislativy, dodržovat veškeré principy pro legislativu, včetně zásad DPL a správné formulace EG ustanovení
- Ohlásit agendu
- Ohlásit každou její změnu
- Ohlásit působnost všech OVM a definovat výkon jim svěřených činností
- Zajistit využívání údajů ze základních registrů a související oprávnění pro jejich využívání pro podporu výkonu agendy
- Ohlásit agendové informační systémy, které spravuje a které jsou poskytovány OVM působícím v agendě
- K centralizovaným agendovým informačním systémům vydávat provozní řád
- Metodicky řídit výkon agendy u OVM, který v agendě působí

Základní povinnosti OVM působícího v agendě

V rámci agendy veřejné správy mohou veřejnoprávní činnosti vykonávat pouze ty orgány veřejné moci, které jsou v rámci ohlášení agendy vyznačeny jako orgány veřejné moci vykonávající působnost, a to v rámci

konkrétních činností. To znamená, že po aplikaci principu referenčních údajů v [Registru práv a povinností](#) lze konstatovat, že pokud v rámci dané agendy vykonává veřejnoprávní činnost orgán veřejné moci, který nemá vyznačenou působnost, jedná se o porušení zákona a ohlašovatel agendy musí neprodleně toto napravit. To se týká nejen samotného seznamu působících orgánů veřejné moci, ale také přiřazení jejich činností. Výkon činnosti je byznysovou vazbou a odborně jej nazýváme "činnostní rolí".

Základními povinnostmi orgánů veřejné moci působících v agendě tedy jsou:

- Vykonávat činnosti dle ohlášení agendy
- Pokud OVM zjistí nesoulad skutečnosti a údajů v ohlášení agendy, je povinen požadovat po ohlašovateli nápravu.
- Pokud sám spravuje agendový informační systém pro výkon agendy (není poskytován centrálně), ohlásit tento systém do [Registru práv a povinností](#) jako ISVS.
- Pokud existuje centralizovaný agendový informační systém, tak tento využívat.
- Přistupovat k údajům v základních registrech a dalších ISVS výhradně na základě oprávnění ohlášeného v agendě.
- Spravovat jen ty údaje, které jsou ohlášeny v dané agendě.
- Pokud zjistí nesoulad referenčních údajů v jednotlivých základních registrech se skutečností, zahájit proces reklamace u příslušného editora.

Reprezentace agendového modelu na různých vrstvách architektury

Tenhle text se pravděpodobně pak překlopí do kapitol 4 a 5 NAPu, tedy jak na to v konkrétním úřadu

Na byznysové vrstvě

Na byznys vrstvě architektury veřejné správy se jedná o základní byznysový model fungování veřejné správy. Kombinace agendy, působících OVM, činností, činnostních rolí a oprávnění je jasným modelem fungování OVM celé veřejné správy, alespoň co se týče veřejnoprávních činností.

□ Při aplikaci principů referenčnosti údajů v registrech tedy platí, že pokud kterýkoliv OVM vykonává veřejnoprávní činnost a není k tomu zmocněn nikoliv pouze zákonem, ale především ohlášením a registrací působnosti v dané agendě, je tento stav v rozporu se zákonem. To se netýká jen využívání údajů, ale každé činnosti ohlášené, resp. neohlášené, v agendě.

Na úrovni byznysové architektury každého úřadu je pak agendový model veřejné správy skládající se zejména z referenčních údajů jednotlivých agend zapsaných v Registru práv a povinností základní byznysovou a motivační vrstvou pro výkon jeho veřejnoprávních činností.

To, co je v Registru práv a povinností označeno jako

- Agenda, ve které vykonává příslušný úřad nějakou působnost a
- agendová činnost, kterou prostřednictvím činnostní role daný úřad vykonává

jsou prvky, na základě kterých vykonává každý konkrétní úřad svoje procesy a činnosti.

To, co je v Registru práv a povinností u agendy zapsáno jako přístup či využívání údajů z příslušných agendových informačních systémů nebo ze základních registrů je potom na byznysové vrstvě každého konkrétního úřadu bráno jako datové objekty a jejich zdroje při využívání a správě údajů v dané agendě.

Agendový model veřejné správy tedy zasahuje jak do byznysové, tak do procesní i datové architektury úřadu. Na byznysové vrstvě se jedná o nejdůležitější architektonický prvek, jehož zdrojem navíc není architektura příslušného úřadu, ale vždy aktuální stav referenčních údajů v ohlášených agendách v Registru práv a povinností.

Zejména na byznysové vrstvě architektury úřadu je pak nutno rozlišovat, jestli je daný OVM jen čtenářem údajů z registrů, nebo jejich editorem. To má pak hluboké konsekvence, jako třeba:

1. Je-li daný OVM editorem údajů v základních registrech
 - Musí zajistit zápis údajů do základních registrů prostřednictvím [Informační systém základních registrů](#)
 - Musí si vytvořit procesy pro správnou editaci údajů, ale také pro vyřizování jejich reklamace, zpochybňování apod.
2. Je-li daný OVM pouze uživatelem údajů ze základních registrů
 - Využívá údaje z registrů prostřednictvím [e_gsb](#)
 - Vybudoje si procesy, které zajistí naplnění povinnosti zahájit reklamaci u údaje, u kterého zjistil nesoulad, a to směrem k příslušnému editorovi
 - Nastaví si procesy, které zajistí aktualizaci údajů po jejich reklamaci

Pochopitelně většinou platí, že OVM, který je v určité agendě editorem, je v ostatních agendách čtenářem, takže na byznysové vrstvě je nutno myslet na obě tyto role.

Na aplikační vrstvě

Každý úřad si zpracovává svoji aplikační architekturu. Na vrstvě aplikací nesmí zapomenout na to, že každý jeho agendový informační systém (i ten který sice nespravuje, ale používá) podporuje činnosti v rámci jedné či více agend. Tedy v rámci aplikační architektury.

- Zavede veškeré AISy do své aplikační architektury, a to
 - Ty, které sám spravuje až na úroveň komponent
 - Ty, které využívá na úroveň AIS a jeho integrace
- U každého informačního systému (zejména AIS) má zapsanou vazbu na agendy, které AIS podporuje a takto jej také ohlásí do RPP
- Zná podrobnosti o fungování svých i cizích AISů tak, aby byl schopen na ně reagovat i v architektuře

Ve skutečnosti to opět znamená, že si veškeré základní komponenty svých IS je schopen navázat na agendy a činnosti, které tyto systémy podporují a je tak schopen reagovat na změny v agendách na byznysové vrstvě i úpravou informačních systémů.

Na integrační vrstvě

Při tvorbě architektury v rámci úřadu je na integrační vrstvě počítat s integrací na základní komponenty eGovernmentu, a to podle požadavků, které jsou definovány zákonnými povinnostmi a reprezentovány v jednotlivých agendách veřejné správy. Je tedy vždy, pokud daný úřad vykonává agendovou činnost, nutno počítat s následujícími integracemi:

- Pokud je úřad editorem údajů v základních registrech, tak se integruje prostřednictvím [Informační systém základních registrů](#) a jeho služeb
- Úřad integruje svoje agendové informační systémy na základní registry a další AIS prostřednictvím [e_gsb](#) a jeho služeb

Nesmí se zapomínat ani na nutnou vnitřní integraci v rámci úřadu, a to mezi jednotlivými AISy a u agendových informačních systémů směrem k provozním IS. Takovým typickým příkladem je integrace agendového informačního systému na elektronický systém spisové služby pro zajištění procesů a úkonů spojených s evidencí dokumentů a se zpracováním digitálních dokumentů a s vedením jmenného rejstříku o subjektech, nebo integrace na ekonomický systém pro zajištění ekonomických úkol, třeba poplatků, dávek, pohledávek, pokut apod.

Na procesní vrstvě

Úřad musí u všech svých procesů vědět, jestli a na základě jakých agend veřejné správy je vykonává a jaké mají vazby na společné procesy, které reprezentují společné věci a schopnosti úřadu. Kupříkladu u jednotlivých agendových procesů musí být jasné, že se jedná o proces agendy, ale zároveň v procesech agendy musí být vazba i na společné procesy, jako je například vedení spisové služby, správa dokumentace, přidělování rolí, řešení ekonomických úloh, řešení právních sporů, sledování termínů a další.

Je-li úřad zároveň i gestorem některých agend, musí být schopen je pro sebe i pro všechny v nich působící OVM procesně modelovat podle příslušných standardů PMA v ČR.

Procesní modely jsou pak důležité pro datovou architekturu, pro skladbu a vazby jednotlivých AISů a jejich komponent apod.

Na datové vrstvě

U údajů vedených v informačních systémech platí, že úřad eviduje jen ty údaje, u kterých to má stanoveno legislativou a eviduje sám primárně jen ty údaje, které má jako svoje agendové a ne ty referenční ze základních registrů a ty z jiných agendových informačních systémů. Tedy u každého údaje musí být jasné, na základě kterého zmocnění je eviduje a musí jej mít zapsán v agendě, a to jako:

- Referenční údaje vedené v základních registrech (využívám je)
- Údaje z jiných informačních systémů (využívám je)
- Vlastní agendové údaje (spravuji je)
- Agendové údaje, které poskytují jiným agendám (poskytuji je)

Co to znamená pro úřad:

- Základem pro můj byznysový model fungování úřadu jsou údaje z RPP
- Pokud se údaje v RPP liší od skutečnosti, reklamuji údaje agend u jejich ohlašovatelů
- Využívám údaje z RPP jako primární zdroj, nestavím si znovu byznys model
- V procesním a byznysovém modelu úřadu jsem schopen u každého elementu udělat vazbu na příslušný element v modelu z RPP
- Zním agendy, ve kterých působím, činnosti, které vykonávám, činnostní role, zodpovědnosti ohlašovatele/editora/uživatele agend a údajů a mám je zakreslené ve svém byznysovém modelu
- Datové objekty v byznysové vrstvě architektury úřadu mám namapovány na údaje v agendách a jako jejich zdroje znám publikující služby příslušných AISů.

From:

<https://archi.gov.cz/> - Architektura eGovernmentu ČR

Permanent link:

https://archi.gov.cz/nap:agendovy_model_veřejne_spravy?rev=1565781402

Last update: 2019/08/14 13:16

