

STRATEGIE ROZVOJE INFRASTRUKTURY PRO PROSTOROVÉ INFORMACE V ČR DO ROKU 2020

Eva KUBÁTOVÁ¹, Jiří HORÁK²

¹Odbor veřejné správy a eGovernmentu,
Ministerstvo vnitra, nám. Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4, Česká republika
eva.kubatova@mvcr.cz

²Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava
HGF, Institut geoinformatiky, 17. listopadu 15, 708 33 Ostrava - Poruba, Česká republika
jiri.horak@vsb.cz

Abstrakt

V rámci příspěvku bude podána informace o aktuálním stavu projektu tvorby Strategie rozvoje infrastruktury pro prostorové informace v ČR do roku 2020 (dále jen „GeoInfoStrategie“). Vláda ČR dne 14. listopadu 2012 schválila usnesením č. 837 záměr vypracování GeoInfoStrategie a uložila ministru vnitra vypracovat návrh GeoInfoStrategie ve spolupráci s ministry životního prostředí, pro místní rozvoj, obrany a dopravy a předsedou ČÚZK a předložit ho vládě do 28. února 2014. Hlavním cílem GeoInfoStrategie je nastavit účinnou koordinaci a integraci jednotlivých aktivit společnosti v oblasti prostorových informací a přispět k vytvoření podmínek pro efektivnost a úsporu nákladů veřejné správy a zlepšení služeb veřejnosti. Příspěvek podá základní přehled o cílech GeoInfoStrategie, východiskách, navrhovaných opatřeních, organizačním zajištění a stavu prací na projektu, do kterého se zapojila formou práce v konzultačním týmu projektu celá řada subjektů veřejné, akademické a soukromé sféry.

Abstract

The aim of the paper is to provide information about the current state of the project „The Strategy of the development of Infrastructure for Spatial information in the Czech Republic till 2020” (hereinafter GeoInfoStrategy). The government of the Czech Republic has adopted a resolution No. 837 (14th Nov 2012) declaring an intention to prepare GeoInfoStrategy and has assigned the elaboration of the strategy to the Ministry of Interior in the collaboration with the Ministry of Environment, the Ministry of Regional Development, the Ministry of Defense, the Ministry of Transport and the Czech Office for Surveying, Mapping and Cadastre. The main goal of the GeoInfoStrategy is to establish efficient collaboration of all parts of the Czech society and their activities concerning spatial information. The goal will support the development of effective and cost-cutting conditions for the public administration and contribute to envisaged improvements of public services. The project of GeoInfoStrategy is supported by many subjects of public administration, scholars and private sectors organised in consultancy teams. Authors provide an overview of foundations, objectives and proposed measures, organisational aspects and the progress of the project.

Klíčová slova: GeoInfoStrategie, infrastruktura pro prostorová data, služby veřejné správy.

Keywords: GeoInfoStrategy, spatial data infrastructure, public services.

1. ÚVOD

V roce 2012 se v České republice podařilo iniciovat vypracování ucelené národní koncepce pořizování, správy a využívání prostorových dat, která by měla být základem pro systémové a koordinované řešení doposud přetrvávajících problémů v oblasti prostorových informací. S cílem dosáhnout v maximální možné míře synergického efektu se klíčové subjekty veřejné správy v předmětné oblasti dohodly na spolupráci při vypracování Strategie rozvoje infrastruktury pro prostorové informace v České republice do roku 2020 (dále jen „GeoInfoStrategie“). Vláda České republiky projednala ministrem vnitra předložený záměr dne 14. listopadu 2012 a usnesením č. 837 vypracování GeoInfoStrategie schválila. Ministru vnitra uložila návrh GeoInfoStrategie zpracovat ve spolupráci s předsedou Českého úřadu zeměměřického a katastrálního a dále s ministry životního prostředí, pro místní rozvoj, obrany a dopravy a předložit ho k projednání vládě do

28. února 2014. Rok 2012 je tedy možno z hlediska mezirezortní spolupráce v oblasti prostorových informací v České republice považovat za přelomový.

Rok 2013 byl rokem usilovné práce na tvorbě návrhu GeolInfoStrategie jako ucelené národní koncepce pořizování, správy a využívání prostorových dat a služeb nad prostorovými daty s cílem vytvořit podmínky pro organické začlenění prostorových dat do rozhodovacích procesů ve veřejné správě i do života celé společnosti při respektování veškerých mezinárodních závazků, jimiž je Česká republika vázána v této oblasti (například EU, NATO apod.).

2. PROJEKT TVORBY GEOINFOSTRATEGIE

Při vypracování návrhu GeolInfoStrategie je postupováno v souladu s Metodikou přípravy veřejných strategií www.verejne-strategie.cz (usnesení vlády České republiky ze dne 2. května 2013 č. 318).

Organizační struktura projektu

Gestorem a koordinátorem projektu tvorby GeolInfoStrategie je Ministerstvo vnitra. Řízení projektu tvorby GeolInfoStrategie je zajištěno Řídicím výborem, který je tvořen zástupci Českého úřadu zeměměřického a katastrálního (dále jen „ČÚZK“) a ministerstev, kterým bylo usnesením vlády uloženo na vypracování návrhu GeolInfoStrategie spolupracovat. Vlastní tvorbu návrhu dokumentu zajišťuje Zpracovatelský tým, složený z odborníků působících ve veřejné správě a akademické sféře. Přenos námětů, podnětů a poznatků pro tvorbu GeolInfoStrategie i připomínkování dílčích podkladů zajišťuje obsáhle obsazený Konzultační tým. Členy Konzultačního týmu jsou zástupci všech ústředních orgánů státní správy, všech úrovní samospráv i zástupci profesní a akademické sféry. Vedle těchto formálních týmů je při tvorbě návrhu GeolInfoStrategie využíváno i neformálních pracovních skupin, které byly založeny na podporu zpracování dílčích témat. V současné době působí pracovní skupina pro datovou oblast, pro globální architekturu a technická řešení a pracovní skupina pro konkurenceschopnost v oblasti prostorových informací, zvažuje se založení pracovní skupiny pro regulační rámec. Předpokládá se, že činnost pracovních skupin bude mít dlouhodobý charakter a nebude tedy ukončena s vypracováním návrhu GeolInfoStrategie. Pracovní skupiny by ve své činnosti měly pokračovat i v implementační fázi projektu.

Komunikace projektu

Projekt je realizován v atmosféře maximální otevřenosti a snahy nacházet společná řešení od jeho samého počátku je usilováno o budování vzájemné důvěry mezi všemi dotčenými stranami. Projekt a jeho aktuální stav je po celou dobu jeho trvání prezentován na významných národních konferencích a seminářích. Záměr vypracování GeolInfoStrategie byl prezentován i na mezinárodním fóru a to na konferenci INSPIRE 2013, která se uskutečnila v červnu 2013 ve Florencii. O projektu bylo publikováno i několik článků v odborném tisku.

Pro komunikaci projektu je hlavně využíváno moderních komunikačních metod a nástrojů. Pro potřeby projektu byla zřízena doména www.geoinfostrategie.gov.cz, kde jsou uveřejněny základní informace a dokumenty projektu a průběžně uveřejňovány aktuální informace i dílčí pracovní výstupy. Kdokoli může zaslat svůj názor či připomínky prostřednictvím geoinfostrategie@mvcz.cz.

V průběhu projektu tvorby GeolInfoStrategie bylo uskutečněno několik podpůrných a doprovodných seminářů. Zastavme se stručně u těch nejúspěšnějších.

V lednu minulého roku se uskutečnil seminář „Příprava GeolInfoStrategie – mezinárodní souvislosti a zahraniční podněty“, který uspořádalo sdružení Nemoforum ve spolupráci s ČÚZK a Ministerstvem vnitra. Hlavní blok semináře se zaměřil na zahraniční příklady řešení národních infrastruktur pro prostorové informace v jiných evropských státech, kde například existuje samostatný zákon o infrastruktuře pro prostorové informace dat. Byly uvedeny příklady rozdílného přístupu ke koordinaci národních infrastruktur pro prostorové informace, byla diskutována problematika referenčních datových sad. V závěru semináře proběhla zajímavá a užitečná diskuse, která přinesla řadu podnětů pro využití při přípravě návrhu

GeoInfoStrategie. Výstupy ze semináře jsou k dispozici na <http://www.cuzk.cz/O-resortu/Nemoforum/Akce-Nemofora/Seminare/Priprava-GeoInfoStrategie.aspx>.

S velkým zájmem se setkal seminář „Konkurenceschopnost, vzdělávání a legislativa v oblasti prostorových informací a služeb v České republice“, který byl uspořádán v rámci projektů NeoCartoLink (Podpora tvorby národní sítě kartografie nové generace) a tvorby GeoInfoStrategie ve spolupráci Univerzity Palackého v Olomouci, Ministerstva vnitra, České asociace pro geoinformace a sdružení Nemoforum 3. července 2013 v Olomouci.

Počátkem září 2013, kdy už byly k dispozici první pracovní návrhy cílů GeoInfoStrategie a byla intenzivně diskutována problematika dalšího rozvoje základních prostorových dat v ČR, uspořádalo sdružení Nemoforum ve spolupráci s ČÚZK a Ministerstvem vnitra interní diskusní setkání na téma „Proměny mapy velkého měřítka – nizozemská inspirace“. Jako hlavní host vystoupil Dr. Martin Peersmann, výkonný ředitel nizozemského sdružení pro základní mapu velkého měřítka (GBKN), který vysvětlil přístup k budování základní mapy velkého měřítka v Holandsku. Prezentace z akce, která byla velmi inspirativní, jsou k dispozici na <http://www.cuzk.cz/O-resortu/Nemoforum/Akce-Nemofora/Seminare/Promeny-mapy-VM.aspx>.

Téměř dvouhodinový blok, workshop, v rámci kterého byl členy Zpracovatelského týmu projektu prezentován nejen aktuální stav projektu, ale i jeho dosavadní klíčové výstupy, se uskutečnil v průběhu konference GIS Esri v ČR, která proběhla ve dnech 13. – 14. listopadu 2013 v Praze. Videozáznam je k dispozici na <http://www.arcdata.cz/aktuality/aktuality-detail/?contentId=150037>.

Postup projektu

Po přípravné fázi projektu, která proběhla v prvních dvou měsících roku 2013, následovala analytická a prognostická část a stanovení základního strategického směřování. V druhé polovině roku 2013 pak probíhaly práce na samotném návrhu GeoInfoStrategie.

Analytická část

V rámci analytické části projektu bylo postupováno cestou maximálního využití již existujících zdrojů a podkladů, mezinárodních i národních. Základními východisky byly Záměr tvorby GeoInfoStrategie, základní strategické rozvojové dokumenty státu (Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti ČR pro období 2012-2020, Národní program reformy ČR) a trendy budování a rozvíjení infrastruktur pro prostorové informace v Evropě, zejména uplatnění principů INSPIRE. Byly shromážděny dostupné podklady a analýzy popisujících stav oblasti prostorových dat ve veřejné správě z různých úhlů pohledu.

Z národních podkladů pro formulování návrhu GeoInfoStrategie jmenujeme například výstup výzkumného projektu Ministerstva vnitra (2010) „Politika státu v oblasti prostorových dat“, stejně jako výstup ve stejném roce dokončeného dalšího výzkumného projektu Ministerstva vnitra „Politika státu při poskytování a sdílení dat z informačních systémů“, který řeší oblast poskytování dat z informačních systémů obecně, a dále i problematiku licenčních smluv a zpoplatňování dat poskytovaných státem, včetně poskytování dat prostřednictvím elektronického obchodu. K významným zdrojům patřila i „Koncepce rozvoje zeměměřičtví a katastru pro období 2012-2016“, vypracovaná VÚGTK (2011).

Začalo se pracovat i na nových souhrnných analytických podkladech jako je analýza souvisejících strategických dokumentů, analýza datových sad a metadat, analýza služeb, analýza regulatorního rámce, analýza ekonomiky a analýza lidských zdrojů a vzdělávání v oblasti prostorových informací.

Největší pozornost byla věnována stavu existujících základních sad prostorových dat, stavu služeb pro poskytování a sdílení prostorových dat, stavu právních předpisů, stavu v oblasti lidských zdrojů a vzdělávání a stavu souvisejících koncepčních a strategických dokumentů ve veřejné správě. Tím je vedle Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti ČR do roku 2020 zejména návrh dokumentu Strategický rámec rozvoje eGovernmentu 2014+. Zpracování analytických materiálů potvrdilo předpokládané silné a slabé stránky infrastruktury pro prostorové informace a umožnilo identifikovat deficity. Tím se podařilo určit základní východiska pro specifikaci konkrétních cílů GeoInfoStrategie.

Dalším důležitým zdrojem vstupních informací pro GeolInfoStrategii jsou podněty, komentáře a požadavky získané od členů Konzultačního týmu projektu, od aktivních členů profesní komunity prostorových dat aj. - v zájmu zjištění co nejširšího spektra názorů na požadavky na zaměření GeolInfoStrategie byl osloven s využitím všech komunikačních prostředků široký okruh profesionálů v oblasti prostorových dat. Živá a bohatá odezva ukázala, že toto téma je vnímáno velmi citlivě a aktuálně. Byla shromážděna velmi široká paleta názorů a podnětů (cca 150), jejichž pečlivé zpracování Zpracovatelským týmem proběhlo v letních měsících. Byla identifikována hlavní témata, která v odborné veřejnosti rezonují a na která by měla GeolInfoStrategie reagovat:

- Koordinace tvorby infrastruktury prostorových dat, zahrnující správu dat i služeb
- „Bezbariérové“ poskytování prostorových dat a služeb pro co nejširší využití
- Legislativa podporující efektivní správu a využívání infrastruktury prostorových dat, včetně nezbytné míry harmonizace a standardizace
- Cílené povzbuzování využívání prostorových dat a služeb ve veřejné správě i mimo ni
- Podpora zvyšování kvalifikace a odbornosti uživatelů infrastruktury prostorových dat

Zlepšení efektivity ve využívání prostorových dat a služeb je samozřejmě svázáno také s obecnou situací veřejných rozpočtů a specificky také s problematikou a efektivitou zadávání veřejných zakázek. Není náhodou, že celá řada podnětů mířila právě do posledně zmiňované oblasti.

Návrhová část

Ve druhé polovině roku 2013, po vyhodnocení materiálů shromážděných v analytické části projektu, bylo přistoupeno k vypracování prvního návrhu části dokumentu GeolInfoStrategie - návrhu strategických a specifických cílů ve vazbě na vizi a globální cíl.

GeolInfoStrategie, jako základní koncepční dokument vlády, bude koncipována jako relativně stručný dokument, ve kterém by měl být přehledně shrnut stav infrastruktury pro prostorové informace a východiska pro návrh dalšího postupu. Nejdůležitější úlohou dokumentu je určení cílů a návrh konkrétních opatření pro jejich realizaci. Z formálního hlediska jsou cíle GeolInfoStrategie členěny do tří hierarchických stupňů:

3. Globální cíl – jeden – na nejvyšší úrovni definuje celkové směřování strategie rozvoje infrastruktury pro prostorové informace v ČR
4. Strategické cíle – čtyři – určují hlavní směry působení GeolInfoStrategie
5. Specifické cíle – podrobněji specifikují zaměření strategických cílů

Vize a cíle

Vize: Rok 2020: „Česká republika je znalostní společností účelně využívající prostorové informace.“

- Prostorové informace a související služby jsou využívány ve všech oblastech života společnosti a podporují konkurenceschopnost, bezpečnost, sociální soudržnost a trvale udržitelný rozvoj.
- Veřejný sektor díky dostupnosti prostorových informací a služeb efektivně poskytuje moderní a kvalitní veřejné služby.

Globální cíl: Vytvořit podmínky pro účelné a účinné využití prostorových informací ve společnosti a vybudování garantovaných služeb veřejné správy.

Návrh strategických a specifických cílů byl vypracován v těsné vazbě na již zmíněný dokument Strategický rámec rozvoje eGovernmentu 2014+, kde je v rámci definice nového pojetí modelu sdílených služeb v rámci eGovernmentu definována takzvaná „čtyřvrstvá architektura“, která umožňuje efektivní budování a správu sdílených služeb napříč veřejnou správou.

Název vrstvy	Způsob správy	Příklad
1. vrstva: Služby veřejné správy	Legislativa	Výplata sociálních dávek, vydání ŘP, výměna občanského průkazu
2. vrstva: Služby informační společnosti (eGON služby)	Legislativa, resp. příslušná vládní nařízení	Elektronická identita, výdej referenčních údajů, zaručené podání, zaručené doručení, zaručená publikace údajů a akceptace změn
3. vrstva: Služby platformem IT	Legislativa a provozní standardy	Hostingové služby národního datového centra, platforma jako služba, provozní dohled jako služba
4. vrstva: Služby komunikační infrastruktury	Legislativa a provozní standardy	Univerzální klientská přípojka z fixní lokace, klientská přípojka z mobilní lokace, propojení do EU, propojení mezi datovými centry

Ve vazbě na "čtyřvrstvou architekturu" eGovernmentu byly definovány strategické a specifické cíle GeolInfoStrategie, které rozpracovávají základní principy dokumentu Strategický rámec rozvoje eGovernmentu 2014+ v oblasti prostorových informací a dále se zaměřují na řešení specifických problémů v dané oblasti v České republice s tím, že je usilováno o dosažení interoperability prostorových dat a služeb nad prostorovými daty v souladu s evropskou legislativou. Zároveň tato část GeolInfoStrategie je součástí podkladů České republiky ke kondicionalitám pro čerpání finančních prostředků EU na období 2014-2020 na financování rozvojových aktivit v oblasti prostorových informací.

První dva navržené strategické cíle GeolInfoStrategie přímo vážou na první dvě vrstvy "čtyřvrstvé architektury" eGovernmentu. Strategický cíl 1 míří do oblasti služeb veřejné správy v oblasti prostorových informací, strategický cíl 2 se zaměřuje na záležitosti národní infrastruktury pro prostorové informace, která poskytuje služby informační společnosti v oblasti prostorových informací – spíše s důrazem na správu, sdílení a zpřístupnění prostorových dat a služeb. Další dva strategické cíle GeolInfoStrategie se pak zaměřují na konkrétní tematické oblasti – na oblast dalšího koncepčního rozvoje datového fondu prostorových dat a na oblast koordinace a institucionálního zajištění oblasti prostorových informací.

Jak cíle byly tedy navrženy?

Strategický cíl 1: *Zajištění garantovaných služeb veřejné správy pro správu a efektivní využívání prostorových informací pro činnosti veřejné správy a další široké využití celou společností*

Specifické cíle:

- Připravit služby veřejné správy pro podporu životních situací využívajících služby informační společnosti v oblasti prostorových informací
- Pro zajištění služeb veřejné správy specifikovat nezbytné služby informační společnosti v oblasti prostorových informací
- Připravit podmínky pro služby veřejné správy a služby informační společnosti v oblasti prostorových informací pro podporu rozvoje inovativních služeb a produktů s přidanou hodnotou vytvářených třetími stranami

Strategický cíl 2: *Vybudování národní infrastruktury pro tvorbu, správu a propojení datového fondu prostorových informací veřejné správy*

Specifické cíle:

- Připravit služby informační společnosti v oblasti prostorových dat pro využívání veřejnou správou a třetími stranami
- Definovat architekturu a technickou regulaci pro fungování národní infrastruktury pro prostorové informace umožňující rozvoj a využívání garantovaných sdílených služeb
- Vytvořit infrastrukturu nově koncipované správy základních prostorových dat
- Vytvořit národní integrační platformu pro prostorové informace jako prostředek pro integraci informačních systémů v modelu sdílených služeb

- Integrovat informační systémy spravující či využívající prostorové informace prostřednictvím sdílených služeb na národní integrační platformu pro prostorové informace
- Vytvořit Národní geoportál jako jednotné přístupové místo pro data a služby národní infrastruktury pro prostorové informace
- Propojení služeb Portálu veřejné správy na služby související s prostorovými informacemi
- Zajistit publikování vybraných datových sad prostorových dat jako otevřených dat

Strategický cíl 3: *Zkvalitňování a další rozvoj datového fondu prostorových dat pro jejich využívání veřejnou správou a celou společností*

Specifické cíle:

- Provedení analýzy požadavků veřejné správy na prostorová data
- Zpracování návrhu řešení národní sady prostorových objektů
- (!) Vytvoření národní sady prostorových objektů (NaSaPO)
- Rozvoj prostorových dat veřejné správy
- Doplnit chybějící datový fond a harmonizovat datový fond prostorových dat pro účely naplnění národní sady prostorových objektů
- Aktualizace prostorových dat veřejné správy sdíleným využitím primárně měřených dat a údajů o změnách reálných objektů/jevů vznikajících při výkonu veřejné správy

Strategický cíl 4: *Koordinace a rozvoj institucionálního zajištění oblasti prostorových informací a podmínek pro jejich správu a využívání*

Specifické cíle:

- Provést komplexní analýzu stávajících právních předpisů pro prostorové informace a potřeb jejich změn
- (!) Připravit nový regulační rámec pro oblast prostorových informací
- (!) Vytvořit vládní koordinační a řídicí orgán pro oblast prostorových informací
- Standardizovat obsah a způsob popisu objektů prostorových dat veřejné správy a harmonizovat jejich definice a vymezení v právních předpisech
- Zajištění stabilizace a rozvoje lidských zdrojů v oblasti prostorových informací nejen ve veřejné správě
- Stabilizace a rozvoj vzdělávání v oblasti správy a využívání prostorových informací
- Zajistit právní a institucionální podmínky pro koordinaci a zkvalitnění výzkumu, vývoje a inovací v oblasti prostorových informací

Opatření

Zpracovatelský tým následně po schválení cílů Řídicím výborem rozpracoval návrhy konkrétních opatření, která mají charakter konkrétních aktivit a kroků pro dosažení stanovených cílů. Opatření by měla mít časově ohraničený rámec, budou adresována konkrétnímu gestorovi jejich realizace a jejich plnění bude monitorováno s využitím indikátorů rovněž definovaných v dokumentu GeolInfoStrategie.

V této fázi projektu však byl ze strany ČÚZK prezentován zásadní nesouhlas s rozsahem i se složitostí návrhu. Proto byly práce na dokončení návrhu opatření koncem listopadu přerušeny. Zároveň bylo konstatováno, že v současnosti probíhají na evropské úrovni kroky, které připravují základní metodický a koordinační rámec pro interoperabilitu v oblasti prostorových dat, a doposud není zřejmé, jaké budou konečné výstupy. Není tedy možné v této době optimálně navrhnout některá opatření s dopady na interoperabilitu prostorových dat.

Další postup

Vzniklou situací se zabýval Řídicí výbor projektu a po řadě jednání byla v polovině prosince 2013 nalezena shoda na dalším postupu. Řídicí výbor projektu doporučil Ministerstvu vnitra a ČÚZK požádat vládu o posun termínu předložení GeolInfoStrategie do vlády na 30. září 2014 a to zejména i s ohledem na to, že v tuto chvíli v rámci Evropské unie nejsou ukončeny zásadní diskuse a jednání, která připravují základní metodický a koordinační rámec pro interoperabilitu v oblasti prostorových dat, a není tedy účelné a vhodné dokončovat

GeolInfoStrategii, která má stanovit základní směřování rozvoje infrastruktury v této oblasti v České republice, aniž by bylo jasné, jaké aktivity budou probíhat na evropské úrovni.

6. ZÁVĚR

Je snahou, aby GeolInfoStrategie představovala strategický materiál s dlouhodobým horizontem, který bude stanovovat principy a opatření, která zajistí efektivní využívání prostorových informací jak pro činnost veřejné správy, tak i pro rozvoj služeb a produktů komerčního sektoru, a to při respektování veškerých mezinárodních závazků, jimiž je Česká republika v této oblasti vázána. Naším společným cílem je dosažení konsensu na dokumentu, který bude zohledňovat podněty a požadavky jednotlivých stran a který bude předkládat strategii koncepčních řešení stávajících problémů a k nim navrhopvat adekvátní cíle a úkoly.