

Odôvodnenie

A. Všeobecná časť

Jednou z povinností Ministerstva financií Slovenskej republiky v oblasti informatizácie spoločnosti je vydávanie štandardov, čo vyplýva zo zákona č. 275/2006 Z. z. o informačných systémoch verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Za týmto účelom pôsobí na Ministerstve financií Slovenskej republiky Komisia pre štandardizáciu informačných systémov verejnej správy, ktorá zodpovedá za odbornú prípravu návrhov a zavádzanie nových štandardov, ako aj zmenu, alebo zrušenie existujúcich štandardov.

Návrh novely výnosu je koncipovaný v súlade so stavom a vývojom informačných a komunikačných technológií, reflektuje zmeny v organizácii štátnej správy a územnej samosprávy a reaguje na výsledky analýzy uplatňovania doterajšieho zákona v praxi.

Novela výnosu vyplynula najmä z požiadaviek projektov Operačného programu Informatizácia spoločnosti (OPIS), týkajúcich sa vzniku Registra fyzických osôb, Registra právnických osôb a Registra adries a principiálne zahŕňa úpravu dátových štandardov. Táto úprava je zároveň zosúladením katalógu dátových prvkov s pripravovaným poskytovaním referenčných údajov z týchto registrov podľa zákona č. 305/2013 Z. z. o e-Governmente.

Návrh výnosu je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, so zákonom č. 275/2006 Z. z. o informačných systémoch verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a zákonmi Slovenskej republiky, s medzinárodnými zmluvami a inými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná.

DOLOŽKA vybraných vplyvov

A.1. Názov materiálu: Výnos Ministerstva financií Slovenskej republiky, ktorým sa mení a dopĺňa výnos Ministerstva financií Slovenskej republiky č. 55/2014 Z. z. o štandardoch pre informačné systémy verejnej správy v znení výnosu Ministerstva financií Slovenskej republiky č. 276/2014 Z. z.

Termín začatia a ukončenia PPK:

A.2. Vplyvy:

	Pozitívne	Žiadne	Negatívne
1. Vplyvy na rozpočet verejnej správy		x	
2. Vplyvy na podnikateľské prostredie – dochádza k zvýšeniu regulačného zaťaženia?		x	
3. Sociálne vplyvy			
• vplyvy na hospodárenie obyvateľstva,		x	
• sociálnu exklúziu,		x	
• rovnosť príležitostí a rodovú rovnosť a vplyvy na zamestnanosť		x	
4. Vplyvy na životné prostredie		x	
5. Vplyvy na informatizáciu spoločnosti	x		

A.3. Poznámky

A.4. Alternatívne riešenia

A.5. Stanovisko gestorov

DOLOŽKA ZLUČITELNOSTI

k návrhu výnosu Ministerstva financií Slovenskej republiky, ktorým sa mení a dopĺňa výnos Ministerstva financií Slovenskej republiky č. 55/2014 Z. z. o štandardoch pre informačné systémy verejnej správy v znení výnosu Ministerstva financií Slovenskej republiky č. 276/2014 Z. z. s právom Európskej únie

1. Predkladateľ právneho predpisu:

Ministerstvo financií Slovenskej republiky.

2. Názov návrhu právneho predpisu:

Návrh výnosu Ministerstva financií Slovenskej republiky, ktorým sa mení a dopĺňa výnos Ministerstva financií Slovenskej republiky č. 55/2014 Z. z. o štandardoch pre informačné systémy verejnej správy v znení výnosu Ministerstva financií Slovenskej republiky č. 276/2014 Z. z.

3. Problematika návrhu právneho predpisu:

a) nie je upravená v práve Európskej únie:

b) nie je obsiahnutá v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie.

Vzhľadom na vnútroštátny charakter navrhovaného právneho predpisu je bezpredmetné vyjadrovať sa k bodom 4, 5 a 6 doložky zlučiteľnosti.

B. Osobitná časť

K čl. I.

K bodu 1

Návrhom sa spresňuje o akého gestora ide a zároveň sa vylučuje nesúladný výklad vo vzťahu k pojmu „gestor obsahu“.

K bodu 2

Zjednocujú sa používané pojmy.

K bodu 3

Odstraňuje sa nekonzistentnosť znenia výnosu, nakoľko v § 4, § 6 a § 7 sa pri SSL uvádza minimálna verzia 3.0, ale v §10 to absentovalo.

K bodu 4

SK-Talk je jedna z kľúčových schém a nie je možné ju ľubovoľne meniť, preto jej predchádza štandardizácia v príslušnej pracovnej skupine Komisie pre štandardizáciu IS VS, čo je však vzhľadom na rôzne výklady potrebné explicitne uviesť v príslušnom znení.

K bodu 5

Počas predchádzajúcej novely výnosu sa text § 13 písm. b) pravdepodobne omylom alebo tlačovou chybou Zbierky zákonov dostal aj na koniec § 13 písm. a). Vďaka tomu bol duplicitne uvedený v dvoch písmenách, čo je potrebné opraviť.

K bodu 6

Spresňuje sa spôsob definovania menného priestoru, a to v súlade s modernými princípmi pre sémantickú identifikáciu. Referencovateľný identifikátor je jednotný spôsob identifikácie, ktorý výrazne uľahčuje automatizovanú výmenu a zároveň zachováva stabilitu v čase.

K bodu 7

Poskytovaním sa v zmysle tohto výnosu rozumie ako sprístupňovanie, tak zverejňovanie, príklady v poznámke pod čiarou sa preto upravujú tak, aby tomuto zodpovedali.

K bodu 8

Účelom písmena e) má byť poskytovanie aspoň jedného z povinných formátov, pričom tento povinný formát má umožňovať obdobné možnosti a funkčnosti ako iný (doplňkový) formát. Aktuálna textácia však de facto umožňovala obísť pravidlá písmen c) a d), ktoré odlišujú formáty podľa vyžadovania ďalšej úpravy súboru tým, že sa zverejní iný formát. Navrhovaná oprava takéto obídenie odstraňuje.

K bodu 9

Odstraňuje sa nekonzistentnosť ustanovení výnosu v povolených verziách PDF a ich aktívneho obsahu.

K bodu 10

Upravuje sa možnosť používania tabuliek vo webovom prostredí resp. tabuľkových súborov, ak ide o poskytovanie informácií, kde nastalo prílišné zúženie, nakoľko elektronický formulár nie je vhodný pre každý účel, ale iba pre tie určené na priamu komunikáciu s príjemcom elektronickej služby. Nevhodný je napr. pri štatistických výstupoch a podobne.

K bodu 11

Platné znenie § 24 písm. b) druhého bodu už obsahuje CSV, čo je vlastne TXT umožňujúce správne zobrazenie v tabuľkových procesoroch a potenciálne umožňuje aj prístupnosť pre zrakovo postihnutých. Mať súčasne TXT aj CSV v podstate znamenalo umožňovanie aj rôznych neštandardných variantov CSV či TSV, čo sa návrhom opravuje.

K bodu 12

Ak sa tabuľka poskytuje vo formáte webového kódu, elektronického formulára alebo ako textového súboru, § 24 písm. d) umožňuje zverejniť ako doplňujúci formát ľubovoľný iný formát. Znamená to teda možnosť zverejniť ku upravovateľnej webovej alebo textovej tabuľke ako "doplnok" neupravovateľný súbor, čím sa potenciálne stratia potrebné funkcie a údaje. Návrh možnosť takýchto neprimeraných doplnkov opravuje.

K bodu 13

Doplňa sa možnosť exportovať údaje z tabuľky vo formáte webového kódu, ako aj vytlačiť s možnosťou off-line úprav.

K bodu 14

Opravuje sa nesprávna adresácia, spôsobená posunom príslušných odsekov pri zmene zákona.

K bodu 15

Vzhľadom na pôvodne rôzne praktické vykladanie stavu „povinný“ sa základné dátové prvky vo väčšine prípadov menia do stavu „nepovinný“, čím je umožnené ich ľubovoľné poskladanie na princípe stavebnice. Stále však platí, že ak sa má preniesť relevantný obsah (napr. priezvisko), je nutné na to použiť príslušný dátový prvok (v tomto prípade D.1.1.1.6 Priezvisko) a dodržať požiadavky stanovené pre neho katalógom dátových prvkov. S týmto je spojené doplnenie určitých princípov, ktoré v predchádzajúcej podobe neboli potrebné.

K písm. a) – uvedené ustanovenie je v nezmenenej podobe.

K písm. b) – v zmysle dohodnutých princípov šandardizácie jednotliví gestori príslušných referenčných údajov (napr. pre fyzickú osobu správca Registra fyzických osôb)

vytvoria všeobecné XSD schémy, ktoré zverejnia prostredníctvom ministerstva. Tieto budú obsahovať správny spôsob technického zápisu jednotlivých dátových prvkov.

K písm. c) – ak je to potrebné, dátový prvok (napr. D.1.2.1 Plné meno právnickej osoby) môže byť z obyčajného zmenený napr. na dátový prvok s históriou, čím mu pribudnú atribúty tohto osobitného dátového prvku.

K bodu 16

Vzhľadom na opakovanú problematiku používania niektorých poskytovaných služieb sa explicitne dopĺňa, aby bola každá takáto služba relevantne zdokumentovaná.

K bodu 17

Opravuje sa chybný uvedený odkaz.

K bodu 18

Vzhľadom na to, že nové informačné systémy vytvárané a časovo viazané programom OPIS už postupujú podľa nových požiadaviek, avšak iné staršie informačné systémy zatiaľ nemali priestor na prispôbenie sa, poskytuje sa im štandardné jednoročné prechodné obdobie.

K bodu 19

Katalóg dátových prvkov prechádza v súvislosti s vytváraním referenčných registrov (najmä registrom fyzických osôb, registrom právnických osôb a registrom adries) a poskytovaním referenčných údajov v zmysle zákona č. 305/2013 Z. z. o e-Governmente výraznejšou revíziou.

Zároveň sa pre skrátenie rozsahu a zjednodušenie čitateľnosti zavádza skrátená forma popisu aj pre zložené prvky.

Zmeny sa týkajú najmä:

- zmeny stavu „povinný“ na „nepovinný“ vo všetkých všeobecných dátových prvkoch (povinnosť však naďalej zostáva pri vzťahových dátových prvkoch, poskytujúcich sa napr. vo dvojici, ako aj pre dodržanie všetkých podmienok použitia jednotlivých dátových prvkov),
- vzniku nových dátových prvkov (napr. obmedzenie právnej spôsobilosti, zákaz pobytu, vklady, štatutárny orgán a podobne),
- úpravy viacerých existujúcich prvkov,
- doplnenia veľkostí dátových polí,
- zjednotenia usporiadania a popisov jednotlivých dátových prvkov.

K bodu 20

Opravuje sa zavedenie vecne nejasného a najmä nejednotne použitého pojmu.

K bodu 21

V súlade so úpravami v katalógu dátových prvkov sa zosúlad'uje údaj ohľadom jazyka aj v príslušnom identifikačnom údaji elektronického formulára.

K bodu 22

Umožňuje sa rozšírenie o voliteľné identifikačné údaje, akými má disponovať napr. modul elektronických formulárov.

K bodu 23

Opravuje sa chyba, dátový prvok bol uvedený s nesprávnym názvom.

K bodu 24

Opravuje sa nejednotnosť bodov 2.6.7 a 2.6.8 prílohy č. 3. Slová „použitie fontu pri vlastnostiach písma" bolo možné interpretovať tak, že ho stačilo uviesť ako alternatívny, t.j. na 2., 3. alebo ďalšom mieste v poradí atribútov "font-family", čiže len ako alternatívny k primárnemu fontu. Pre správne zobrazenie je však často vyžadovaný práve prvý, primárny font.

Pre podpisové prezentačné schémy nie je vhodné povoliť tie isté fonty ako pre tlačové prezentačné schémy (t.j. tie, ktoré používajú XSL-FO procesor). Tlačová prezentácia sa bude často vytvárať prostredníctvom portálov, ktoré si dokážu fonty automatizovane stiahnuť z ústredného portálu verejnej správy alebo z aplikácií, ktoré sú priamo určené pre grafické spracovanie a zalamovanie (napr. XSL-FO procesor). Podpisová prezentačná schéma je však prakticky vždy odkázaná na fonty používateľa a bolo by zložité a zároveň nežiaduce zabezpečiť, aby si používatelia takéto fonty museli nainštalovať. Oboje preto budú podliehať samostatnej dohode s ministerstvom.

K bodu 25

Opravuje sa nesprávny rozpis celého názvu identifikátora URI.

K bodu 26

Zobrazovanie tlačovej PDF prezentácie nie je príliš vhodné, keďže PDF sa obvykle nezobrazí priamo vo webovom prehliadači ako integrovaný súbor a vyžaduje podporu PDF na strane používateľa. Je preto vhodnejšie používať natívny formát webového prehliadača.

K bodu 27

Znenie bodu sa zosúlad'uje s obsahom podradeným bodov.

K bodu 28

Znenie bodu sa zosúlad'uje so znením bodu 2.2.1 písm. g).

K bodu 29

Z pohľadu interoperability nie je vhodné, aby mal každý portál kontajner s iným spôsobom identifikácie jeho obsahu (nezaloženým na manifest.xml) – má sa používať štandardný kontajner definovaný vo výnose.

K bodu 30

Znenie sa vzhľadom na rôzne výklady významovo spresňuje.

K bodu 31

Na základe požiadaviek tvorcov elektronických formulárov sa dopĺňa ďalší priamo odkazovateľný súbor, identifikovaný ako dôležitý pre narábanie s elektronickými formulármi.

K bodu 32

Bez explicitného uvedenia, že každá funkčná URL adresa sa zverejňuje v manifest.xml by nebolo možné takéto funkčné URL adresy zistiť pri off-line podpisovaní, avšak príloha č. 11 výnosu obsahuje požiadavku na zapísanie funkčnej URL do XMLDataContaineru, čím by sa bez tejto úpravy stala táto požiadavka v takomto prípade nevykonateľná.

K bodu 33

Kontajnery pre publikovanie elektronických formulárov sa už dnes a rovnako aj v budúcnosti automatizovane sťahujú z modulu elektronických formulárov do rezortných a iných systémov, kde sa s nimi pracuje pri overovaní a vytváraní podpisov. Pre overenie, či stiahnutý kontajner pre publikovanie elektronického formulára zodpovedá tomu publikovanému je nevyhnutné overovanie digitálneho odtlačku. Poskytnutím digitálneho odtlačku pre celý kontajner sa umožňuje overenie integrity, a to aj individuálnych súborov a automatizovane.

K bodu 34

Platná textácia nebola dostatočne jasná a uplatňovala by sa najmä ak mali rôzne jazyky rôzne XSD. Ak by ho však mali rovnaké, používanie samostatných elektronických formulárov by prinášalo riziko vzniku odlišných XSD v jazykových mutáciách a zároveň riziko nemožnosti zobrazovať údaje vyplnené v elektronickom formulári v jednom jazyku pri zmene do iného jazyka. Návrh túto nezrovnalosť odstraňuje.

K bodu 35

Opravuje sa nedostatočná úprava, ktorá vznikla pri odstraňovaní formátu PDF pri určitom type prezentačných schém predchádzajúcou novelou.

K bodu 36

Zjednocujú sa používané pojmy.

K bodu 37

Odstraňuje sa nesúlad platnej textácie bodu 6.3.3 s pravidlami pre kontajner XML údajov v prílohe č. 11, kde sa pre elektronické formuláre predpisuje referencovanie.

K bodu 38

V znení sa spresňuje najčastejší predpokladaný spôsob používania.

K bodu 39

V znení sa spresňuje využívaný spôsob poskytovania v príslušnom module.

K bodu 40

Adresár „Content/“ má obsahovať celú dokumentáciu elektronického formulára a nie iba prezentačné a transformačné schémy. Platné znenie je zbytočne mäťúce.

K bodu 41

Účelom súboru mimetype je pomáhať aplikáciám identifikovať s akými súbormi majú narábať. Pri jeho absencii nastanú zbytočne komplikácie, pričom pri kontajneri tvorenom jedným XML súborom sa zase tento súbor nepoužíva.

K bodu 42

V prílohe č. 3 je ukážka XML podoby kontajnera, ktorá má správne uvedený koreňový dátový prvok "e-form", avšak vo výnose o tomto prvku absentuje príslušná informácie. Návrh tento problém odstraňuje.

K bodu 43

Pôvodná textácia príkladu vo výnose nebola v praxi dostatočne nepoužiteľná. Názvy prvkov v kontajneri pre publikáciu elektronického formulára nemôžu obsahovať názvy súborov, pretože by bol problém vytvoriť XSD, ktoré by takýto kontajner skontrolovalo. Je preto potrebné použiť univerzálny prvok "content:file" a súbory prakticky odlišovať poradovým číslom v poradí, v akom sú uložené v kontajneri.

K bodu 44

Príkladné znenie sa zosúladuje so zmenami v ostatných častiach prílohy.

K bodu 45

Kontajner pre publikáciu elektronických formulárov má vždy obsahovať názvy všetkých súborov pre ich zachovanie pri konverzii medzi ZIP a XML podobou kontajnera a tiež pre ich zachovanie pri extrakcii z XML podoby kontajnera do samostatných súborov, pričom to nestačí uviesť iba v súbore manifest.xml ako to uvádza súčasné znenie, nakoľko ten neobsahuje zoznam súborov v priečinku Attachments.

K bodu 46

Znenie sa opravuje na správny popis.

K bodu 47

Znenia písmen c) a d) boli v platnom znení k jednotlivým pojmom nedopatrením uvedené opačne, čo sa návrhom opravuje.

K bodu 48

Spresňuje sa použitie vo vzťahu k modulu elektronických formulárov.

K bodu 49

Znenie sa zosúladuje so znením bodu 3.1.3 prílohy č. 3.

K bodu 50

Dotknuté ustanovenie má zmysel iba vo vzťahu k formátu XML, čo nebolo v platnom znení uvedené dostatočne jednoznačne.

K bodu 51

Predmetom úpravy je gramatická oprava.

K bodu 52

Pre všetky súčasti jednej prezentačnej schémy je potrebné používať v rovnakých atribútoch rovnakú hodnotu, pričom v zozname takýchto atribútov s povinne rovnakou hodnotou chýbali target-environment a xslfo-reference-processor-url, ktoré sa používajú pre jednoznačné odlišenie prezentačnej schémy. Ide aj o zosúladenie s novým bodom 7.5.9 (nakoľko target-environment musí umožniť odlišiť prostredie alebo nástroj pre ktorý je prezentačná schéma určená).

K bodu 53

Nový bod **7.5.8** reflektuje absenciu jasnej a prehľadne uvedenej požiadavky na používanie jednotlivých atribútov v bode 7.5.6 prílohy č. 3, čo sa návrhom dopĺňa.

Nový bod **7.5.9** upresňuje, že pre každú prezentačnú schému musí existovať jedinečná identifikácia vytvorená použitím jedinečnej kombinácie hodnôt atribútov, ktoré používajú jedinečné číselníkové hodnoty. A to aj v prípade, ak nie sú použité atribúty, ktoré nie sa v niektorých prípadoch nemusia používať.

K bodu 54

Slovo "rozdielnu" bolo možné interpretovať potrebou rozdielnosti vzhľadu prezentácie pre rôzne jazyky, čo nebolo v súlade so zámerom daného ustanovenia. Odlišnosť má byť daná iba odlišným jazykom, ale nie rozložením grafických prvkov, množstvom dátových polí a podobne. Znenie sa zároveň zosúladuje s upraveným znením dátového prvku D.3.2 Lokalizovaný dátový prvok.

K bodu 55

Opravuje sa chybná duplicita bodu 7.9.8 a dopĺňa sa väzba na bod 2.6.2.

K bodu 56

Kontajner pre publikáciu elektronických formulárov má vždy obsahovať názvy všetkých súborov pre ich zachovanie pri konverzii medzi ZIP a XML podobou kontajnera a tiež pre ich zachovanie pri extrakcii z XML podoby kontajnera do samostatných súborov, pričom to nestačí uviesť iba v súbore manifest.xml ako to uvádza súčasné znenie, nakoľko ten neobsahuje zoznam súborov v priečinku Attachments.

K bodom 57 a 58

Prílohy č. 11 a 13 sa zosúladujú s úpravami v prílohe č. 3.

V prílohe č. 11 sa navyše upravuje štruktúra podradenia vložených schém a referencií, nakoľko pôvodná neumožňovala automatizovanú kontrolu naplnenia podmienky povinného vloženia buď referencie (pri elektronických formulároch) alebo samotnej schémy (pri ostatných XML údajoch) voči XSD schéme.

K čl. II

Pre všetky nové požiadavky štandardov, ktoré si môžu vyžadovať prispôsobenie informačných systémov verejnej správy sa v súlade so základnými princípmi štandardizácie zavádzajú prechodné obdobia v minimálnom rozsahu 1 roka, okrem tých, kde je potrebné zosúladenie s predchádzajúcou novelou, aby nastala rovnaká účinnosť.