

1. E-government

V souvislosti s uplatňováním manažerských trendů v organizacích veřejné správy či veřejného sektoru obecně, které se dosud snaží vsříbat poznatky z oblasti soukromého sektoru a případně je přizpůsobit svému prostředí, bývá v posledních letech zdůrazňováno, že pro prospěch všech občanů je potřebné zdokonalovat systém veřejné správy, jeho jednotlivé součásti a procesy, které probíhají uvnitř systému i ve vztazích veřejné správy se svým vnějším okolím. Jedním z nástrojů, který je v oblasti modernizací a reforem veřejné správy a veřejného sektoru již po dvě desetiletí intenzivně diskutovaný a rozvíjený v teorii i praxi, je elektronická podoba veřejné správy a elektronické poskytování veřejných služeb.

S rozvojem informačních a komunikačních technologií (ICT) se patrně vždy objevovaly úvahy o jejich praktickém využití ve veřejné správě. V současnosti literatura z oblasti zapojování ICT do činností veřejné správy pracuje především s termíny *e-government* a *e-governance*, které se již staly mezinárodními, neznamená to však, že by byl jejich obsah chápán a přijímán literaturou vždy jednotně. S rozvojem dané oblasti, která se stala v modernizačních aktivitách velmi populární, dochází také k nárůstu používaných termínů.

Různorodá terminologie někdy reflektuje věcnou oblast, na kterou se modernizační úvahy, které zdůrazňují zapojení ICT, zaměřují. Tradičním příkladem různé terminologie, která odráží předmětné zaměření projektů a která je diskutována spíše jako samostatné oblasti vedle e-governmentu, jsou iniciativy zapojení ICT do jednotlivých odvětví veřejného sektoru – zatím se v literatuře vyhranila především oblast e-zdravotnictví (e-health či e-health services – viz též akční plán eEurope 2005) a e-justice. *E-demokracie* je potom další součástí moderní terminologie, která zdůrazňuje speciální zaměření projektů elektronizace – snahy o demokratizaci demokracie využitím nových ICT. V úvahách o e-demokratizaci jsou vždy vyjadřovány snahy o smíšení demokracie zastupitelské s prvky demokracií přímé. Podobné myšlenky najdeme i v projektech, které jsou spojované s *e-participací*. Ta je někdy odlišována také od e-demokracie jako soubor nástrojů, které mají posílit zapojování potenciálně dotčených subjektů či veřejnosti obecně do rozhodovacích procesů o veřejných záležitostech. Podobné myšlenky jsou v literatuře spojovány i s tzv. e-governance, který je někdy odlišován od e-governmentu. E-governance představuje podle některých autorů soubor projektů, které díky novým technologiím zapojují občany do rozhodování o veřejných záležitostech. Stručně řečeno: neexistuje obecně přijímaná a jednotná definice e-gov, terminologie je různá, často se překrývá a není v ní „pořádek“ :).

Do použité terminologie se může promítnout i autory upřednostňovaná technologie, která má přinést inovativní řešení pro současnou, nebo nově vytvářenou správní praxi. Příkladem relativně nové terminologie je oblast nazývaná souhrnně jako *mGovernment*, ve které jsou především v posledních několika letech intenzivněji diskutovány možnosti a bariéry většího využívání mobilních telefonů pro poskytování veřejných služeb, protože jejich penetrace je ve společnosti ve většině zemí mnohem větší, než penetrace internetu. Do aktuální terminologie se také prosadila diskuze ohledně webu 2.0 a používá se i označení *eGovernment 2.0* (viz např. Accenture, 2009), které zdůrazňuje možnosti uživatele upravovat si obsah webu atd. Na širokém využívání nových technologií staví i teorie a praxe *smart cities* atd.

Bez ohledu na autory používané označení použitá terminologie vždy pracuje s obecným principem, že veřejná správa má sloužit veřejnosti a hledat cesty, jak s využitím nových IT zdokonalit své aktivity. Cílovým stavem je zajistit anebo podpořit poskytování služeb veřejnosti zapojením nové technologie, a to i v oblastech, kde aktivity veřejné správy nabývají při působení na společnost vrchnostenských podob (tj. něco vynucují, nebo vyžadují procedury předepsané legislativou). Obecně uznávaným principem je také to, že e-government nemá nahradit, ale spíše doplňovat existující způsoby poskytování služeb, a to z důvodů, ke kterým se vrátíme v části o bariérách rozvoje e-gov.

V oblasti e-obchodu, na jehož rozvoji vznik diskuzí o e-governmentu stál, kromě vztahů firma-spotřebitel (business-2-consumer, B2C) existují také důležité vztahy firma-firma (B2B, business-to-business). Některé přístupy - např. definice e-government a e-governance používaná v rámci UNESCO - staví na následujícím *odlišení e-slужeb (e-services) od e-správy (e-administration)*, které zohledňuje teorii e-obchodu:

- a) *Označení e-slужby* se zde používá pro různé podoby zdokonalení poskytování veřejných služeb občanům (větší rychlost, pohodlnost, dostupnost atp.). Jiné přístupy v této souvislosti pracují se zkratkami G2C (government-to-citizen) a G2B (government-to-business), nebo také s obecnějším označením *front-office*, které se vztahuje k vládě tak, jak ji její konstituenti vidí ve formě informací a služeb, které poskytuje, a v interakcích s občany a podnikateli. Implementace e-governmentu zde zahrnuje dvě oblasti - realizaci online služeb a vtahování občanů do diskuze a rozhodování (v této souvislosti se někdy pracuje s termínem e-governance jako se skupinou služeb podporujících či systematictěji využívajících nástrojů e-participace, nebo samostatně s kategorií e-participace či e-demokracie). Garcia et al. (2005) hovoří o 3 „konstitutivních charakteristikách“ e-governmentu, které se vždy v různé konfiguraci nalézají na webech „e-Gov“: informaci, nabídku služby a možnost participace.
- b) *Termín e-správa* se potom týká zdokonalení vládních procesů a vnitřních pracovních procesů veřejného sektoru využitím nových informačních procesů. Vychází z toho, že nové nástroje mají samozřejmě sloužit veřejnosti i nepřímo - využitím uvnitř veřejné správy pro účely integrace existujících procesů a dosažení větší racionality a systémovosti. Jiné přístupy pracují v této souvislosti se zkratkou G2G (government-to-government), v mezinárodní literatuře je v této souvislosti rozpracováván termín *back-office*. Dosud je v této oblasti velmi často zdůrazňovaná nutnost organizační změny a reengineeringu správních procesů pro dosažení efektivnosti.

Pro účely našeho předmětu můžeme e-gov obecně definovat jako využití nových technologií ve veřejné správě a veřejném sektoru, a to pro potřeby vnitřních řídicích procesů veřejné správy a veřejného sektoru (zde vidíte podobnost s termínem e-správa) a pro poskytování elektronických veřejných služeb občanům, podnikatelským subjektům a dalším klientům veřejné správy. E-gov je proto širokou teorií a také velmi širokou skupinou projektů. Použití nových technologií uvnitř veřejné správy má zlepšit její řízení a procesy (umožňuje lepší vykazování, kontrolu, výkon správní agendy apod.). Použití nových technologií pro poskytování elektronických veřejných služeb občanům má především zvýšit komfort u správních záležitostech, u kterých by občané napříště nemuseli navštěvovat úřady a řešit si věci na úřadech osobně (a aby si kvůli tomu občané nemuseli někdy brát i dovolenou :)).

Otázky a úkoly:

- Na jakou terminologii v oblasti elektronizace můžete narazit? Co mají používané termíny (obsahově) podobného, čím se mohou lišit?
- Najděte si jeden anglický akademický článek, který se věnuje výzkumu v oblasti e-gov, a vysvětlíte pojetí e-gov autory, shrňte jejich výzkum a zjištění.

2. Aktuální trendy a bariéry e-gov

Pokud se podíváme do cílů národních politik e-governmentu, týká se e-gov v poslední dekádě následujícího (samo se můžete podívat do „Digital Government Factsheets“, které jsou pro členské země EU dostupné na portálu joinup¹):

- vytváření nových a revidování existujících národních portálů pro občany a podnikatelské subjekty, v rámci kterých jsou někdy inovovány mechanismy poskytování služeb, a to např. na bázi životních situací a/nebo také prostřednictvím nástrojů elektronické identifikace (včetně mobilní ID),
- nové portály se mohou zaměřovat na specifické vztahy mezi veřejnou správou a podnikatelskými subjekty (např. se mohou týkat e-fakturování či elektronické zadávání veřejných zakázek), nebo na specifické oblasti služeb pro občany (e-zdravotnictví, e-justice, e-environment apod.);
- přehodnocuje se využití nikoliv mobilních telefonů, ale mobilních technologií obecně (vlivem rozšíření tabletů apod.), webové stránky se přizpůsobují rozlišení a zobrazení mobilních zařízení, vznikají nové „apky“ – vytváří je přitom veřejná správa anebo veřejný sektor, anebo organizace soukromého sektoru na základě dat a datových sad, která veřejná správa zpřístupňuje. V posledních letech došlo ke zpřístupnění celé řady dat, které má k dispozici veřejný sektor, v rámci cílů „re-use of public information“, cílů spojených s „open data“ atp. Hovoří se také o možnostech „big data“ pro koncipování veřejných politik atd.;
- intenzivně se využívá tzv. cloud computing. Krásnou definici přímo od Microsoftu naleznete zde - <https://azure.microsoft.com/cs-cz/overview/what-is-cloud-computing/>. Nebo si naleznete jinou :).
- realizují se projekty podporující mezinárodně uznávané nástroje elektronické identifikace;
- v oblasti e-participace a e-demokracie se dosud spíše pilotně experimentuje a instrumenty jako e-volby, nástroje e-participace na národních portálech, které se věnují legislativě, elektronické konzultování v rámci projektů snižování administrativní zátěže, nebo portály zaměřené na budování místních společenství jsou dosud málo rozšířené), vyhodnocuje se používání tzv. civic technologies (technologií pro občany, které slouží ke komunikování informací a širší diskusi veřejné správy s občany) a jejich dopady na otevřenost vlády;
- vyhodnocuje se, jak mohou nové technologie pomáhat řízení velkých měst (rozvíjí se literatura tzv. smart cities);

¹ Konkrétně zde: <https://joinup.ec.europa.eu/collection/nifo-national-interoperability-framework-observatory/digital-government-factsheets#1> (přistoupeno 12. 3. 2020).

- vyhodnocuje se, jak mohou nové technologie přispět řízení a sdílení znalostí institucí veřejné správy;
- hledají se cesty jak zvýšit účinnost a efektivnost e-gov (např. prostřednictvím komplexnějších manažerských informačních systémů a vytváření nových nástrojů pro koordinaci a hodnocení politiky a projektů e-gov, využití open source produktů a standardů);
- vyhodnocuje se to, jak může e-government (například prostřednictvím velkých dat a otevřených dat) zlepšovat veřejné politiky (aby byly více opřeny o důkazy - evidence-based/evidence-driven).

Elektronizace jako taková nutně vychází z klasické podoby veřejné správy a předpokládá spolupráci a změny uvnitř jejího existujícího systému i ve společnosti. Odvíjí se od funkcí a cílů státu a územních samosprávných celků, na nichž záleží i to, jak se nabízené služby budou odvíjet od poptávky po nich a potřeb uživatelů, a představuje dosud alternativu pro naplňování cílů veřejné správy. Mezi definicemi veřejné správy v její klasické i v její elektronické podobě je možné nalézt určité analogie. E-government můžeme také diskutovat například jako nástroj redukující selhávání veřejné správy, faktor posilující adaptabilitu veřejné správy, nebo obecně jako vnitřní faktor její efektivnosti, který může veřejná správa do určité míry ovlivnit. Významnou otázkou zůstává, zda-li myšlenky a proklamace koncepčních dokumentů nebo ustanovení právních předpisů a plánované a již realizované projekty e-governmentu dosahují anebo dosáhnou očekávaných efektů.

Komplexnější výzkum v oblasti překážek rozvoje nabídky služeb e-governmentu a jejich využití proběhl například v rámci projektu **Breaking Barriers to e-Government**. Výstupy projektu vymezily (v publikaci Draft deliverable 1b, 2006) 7 následujících hlavních kategorií bariér e-governmentu, které strukturovaněji nespojil se stranami, jichž se týkají (veřejnou správou či občany apod.): selhání vedení v procesu implementace (včetně politické podpory), finanční (nákladnost implementace a rozvoje a nedostatečná analýza nákladů a přínosů), digital divides, slabá koordinace (a harmonizace), pracovní a organizační nepružnost, nedostatek důvěry (zvýšené obavy o dostatečnosti zabezpečení a ochrany soukromí a obecná nedůvěra ve vládu) a špatný technický design (nedostatečná interoperabilita, obtížnost využití). Na této pilotní studii stavělo v rámci citovaného projektu dotazníkové šetření, které proběhlo v květnu a červnu 2006 a testovalo významnost níže uvedených bariér praxe e-governmentu.

Tabulka 1 - 30 bariér e-governmentu (projekt Breaking Barriers to e-Government)

Druh bariéry
Bariéry rezistence
1) Koordinace mezi centrální, regionální a místní úrovní vlády
2) Vzporování úředníků změn
3) Nedostatek politické podpory
4) Přání vyhnout se změnám u služeb, které již fungují dobře
Technické bariéry
5) Nedostatek interoperability mezi IT systémy
6) Nedostatečná bezpečnost e-identifikace a autorizace
Bariéry využití
7) Nízká úroveň využití internetu určitými skupinami obyvatel
8) ICT dovednosti občanů
9) ICT dovednosti úředníků
Administrativní bariéry
10) Nedostatek standardů pro e-identifikaci napříč EU

11) Rozdíly v administrativních tradicích a procesech v EU
12) Koordinace mezi členskými státy a Evropskou komisí
13) Rozdíly v zákonech a regulacích napříč EU
14) Velké množství jazyků v EU
Bariéry ochrany soukromí
15) Obavy veřejnosti z potenciální online krádeže či podvodu
16) Veřejnost vnímá rizika spojená s porušením soukromí a občanských svobod
Bariéry designu
17) Občané nejsou dostatečně motivováni užívat služby e-governmentu
18) Aplikace e-governmentu jsou obtížně použitelné
Právní bariéry
19) Absence jasných manuálů ochrany dat pro oblast sdílení informací
20) Nedostatečné obecné právo občanů komunikovat elektronicky s úřady
21) Neadekvátní politiky svobody informací
22) Právní obavy v oblasti PPP
23) Pracovněprávní předpisy omezující restrukturalizaci pracovních míst s využitím ICT
24) Zvýšená rizika odpovědnosti
25) Copyright omezující opětovné využití informací
Bariéry nákladů (text dotazníku hovoří ale o skupině Finanční a ekonomické bariéry)
26) Náklady rozvoje služeb e-governmentu
27) Náklady pro vládu spočívající ve variantním poskytování služeb
28) Vyšší náklady pro vládu spojené s dodržováním právních předpisů z oblasti e-gov (např. svobodu informací, ochrana dat)
Bariéry přístupitelnosti
29) Zpřístupnění služeb e-governmentu pro osoby se zrakovým či jiným postižením
Jiné bariéry
30) Obtížnost demonstrovat dlouhodobé nákladové efekty iniciativ e-governmentu (v dotazníku je tato bariéra mezi bariérami nákladů)

Na základě kvalitativního výzkumu ohledně řízení projektu eSMO (Elektronické statutární město Ostrava) identifikovala Valouchová (2015) 20 možných problémů, které vyjmenovává následující Tabulka 2.

Problémy spojené s financováním změn	
1.	Neposkytnutí dotace ze strukturálních fondů nebo její radikální snížení
2.	Přečerpání rozpočtu
Problémy spojené s lidskými zdroji	
3.	Neschopnost nadchnout a přesvědčit o potřebnosti a významu změny politické vedení
4.	Neschopnost přesvědčit o významu změny klíčové zaměstnance
5.	Nedostatek zaměstnanců schopných projektového řízení
6.	Nezájem ze strany vedení IT
7.	Nezájem ze strany ostatních úředníků
8.	Nedostatečné možnosti v odměňování a motivování zaměstnanců podílejících se na vedení projektu
9.	Neschopnost současných zaměstnanců přizpůsobit se změně a naučit se pracovat s novými pracovními nástroji
Problémy spojené s technologiemi a bezpečností dat	
10.	Ztráta či únik citlivých osobních dat
11.	Selhání software či hardware
12.	Nedostatečná technická podpora v průběhu provozu
13.	Nedostatek konektivity mezi úředníky a občany
Problémy spojené s dodavatelsko-odběratelskými vztahy a zadáváním veřejných zakázek	

14.	Výběr nevhodného dodavatele, který nedokáže uřídit projekt
15.	Dodavatel nesplní podmínky smlouvy - nedodá služby v požadované kvalitě, má velké množství subdodavatelů
16.	Upgrade software se nezdaří, protože jej provedla nezkušená vysoutěžená firma, jiná než původní (která systém navrhovala)
Problémy spojené s legislativou	
17.	Nové zákony, bez prováděcích vyhlášek a metodik, mající dopad na projekt
18.	Nejsou přijaty a uplatněny potřebné změny v zákonech, které by umožnily výkon agend prostřednictvím nových technologií
Další možné problémy	
19.	Problémy spojené s nedostatečnou poptávkou po el. službách
20.	Problémy spojené s nedostatečnou politickou podporou

Bariéry rozvoje e-governmenty naleznete také ve výzkumech, které shrnují faktory rozvoje e-governmentu. K testu je studovat nemusíte, ale za přečtení stojí například:

- Rana, N. P., Dwivedi, Y. K., Williams, M. D. (2013). Analysing challenges, barriers and CSF of egov adoption. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 7(2): 177-198.
- Mkude, C. G., Wimmer, M. A. (2015). E-Government Systems Design and Implementation in Developed and Developing Countries: Results from a Qualitative Analysis. In Tambouris, E., Janssen, M., Scholl, H. J., Wimmer, M. A., Tarabanis, K., Gascó, M., Klievink, B., Lindgren, I., Parycek, P. *Electronic Government*. Berlin: Springer, pp. 44-58.
- Rose, W. R., Grant, G. G. (2010). Critical issues pertaining to the planning and implementation of E-Government initiatives. *Government Information Quarterly*, 27(2010): 26-33.

Otázky a úkoly:

- Jaké trendy rozvoje e-gov existují? Jaké z nich jsou patrnější v ČR (využijte níže uvedeného textu a otázky, které v něm jsou uvedeny).
- Jaké bariéry se mohou objevit v praxi e-governmentu?
- Pociťujete vy osobně bariéry rozvoje e-governmentu v české praxi? Pokud ano, jaké bariéry vnímáte? Se kterými bariérami a problémy jste se osobně setkal/a?

3. Vývoj elektronické veřejné správy v ČR – shrnutí

3.1 Vývoj politiky a vybrané projekty e-governmentu v minulosti

Vývoj informační politiky ČR probíhal již od počátku jejího samostatného působení jako nezávislého unitárního státu od r. 1993. Ještě v polistopadovém období československé federace byla v roce 1991 vytvořena **Komise vlády ČR pro SIS** (státní informační systém). Komise však byla v červnu 1993 zrušena a její kompetence převzalo Ministerstvo hospodářství, kompetence v oblasti řízení SIS přešly později na Úřad vlády. Pro oblasti informatizace české veřejné správy byla vytvořena i Komise pro informační systémy Svazu měst a obcí ČR (**Komise ISMO**), která se formovala již od počátku svazu (1990).

V roce 1996 byl potom vytvořen samostatný **Úřad pro státní informační systém (ÚSIS)**. K jeho založení vedla opět snaha o vybudování jednotného propojeného nadresortního státního informačního systému, který by v elektronické podobě shromáždil veškerá potřebná data pro státní správu, byl přístupný ze všech orgánů státní správy a sloužil potřebám všech resortů (ministerstev a jiných ústředních úřadů). ÚSIS byl zřízen k 1. 11. 1996 zákonem č. 272/1996 Sb. a převzal kompetence Ministerstva hospodářství a Úřadu vlády. Jeho postavení po celou dobu jeho existence (existoval do roku 2000) charakterizoval Smejkal ve vztahu k resortním ministerstvům jako "Slabý ÚSIS, silné resorty" - „samozřejmě vyhovovala většině ministerstev, které chtěly utrácet peníze za informatiku podle svých představ a neměly zájem, aby jim do toho někdo mluvil, natož úřad tak podceňovaný, jakým byl ÚSIS. Ponechání odpovědnosti v rukou jednotlivých správců informačních systémů vedlo k tomu, že nebylo možno (a prakticky nelze ani doposud) považovat jednotlivé informační systémy orgánů veřejné správy za jednotný, provázaný a kooperující celek.“

S cílem koordinovat informační politiku byla potom v roce 1998 ustavena **Rada vlády pro informační politiku**. Až v roce 1999 byl přijat první koncepční dokument informační politiky ČR - **Státní informační politika - cesta k informační společnosti (SIP)**. Politika pracuje s řadou cílů, které jsou dosud aktuální. Obsahuje obecnou myšlenku, že „součástí rozvoje informační společnosti je i vytváření informačních systémů veřejné správy, které ji nejen zefektivní a zjednoduší, ale především budou přínosem pro občany. Umožní např. vytvořit integrovanou síť kontaktních míst veřejné správy, kde si občan nebo organizace na jednom místě mohou vyřídit své záležitosti se státní správou“. Politika pracovala s prioritami v oblasti informační gramotnosti, informatizované demokracie (omezující se na přístup k veřejným informacím podle české legislativy), rozvoje informačních systémů veřejné správy (s důrazem na rozvoj registrů a integraci existujících řešení, používání e-podpisu a autentizace uživatele) a komunikační infrastrukturu veřejné správy, e-obchodu a transparentnosti ekonomického prostředí. Informační politika předpokládala rovněž přijetí dokumentu Koncepce budování informačních systémů veřejné správy a přijetí komunikační infrastruktury veřejné správy. Pro účely zajištění interoperability předpokládala také **standardizaci a atestaci informačních systémů**. Pro účely koordinace vznikl v srpnu 1999 při úseku pro reformu veřejné správy v rámci **Ministerstva vnitra odbor informatizace veřejné správy**.

Na SIP navazovala **Koncepce budování informačních systémů veřejné správy**, která byla schválena vládou na podzim 1999, která předpokládala vůdčí roli dříve vytvořené **Rady vlády pro informační politiku a ÚSIS** při spolupráci příslušných ústředních úřadů státní správy i subjektů samosprávy (v době přijetí fakticky existovala pouze samospráva obecní). Informační systémy veřejné správy podle koncepce „představují souhrn technických, programových, legislativních a organizačních opatření, v nichž zejména intenzivní využívání výpočetní a komunikační techniky slouží k podpoře výkonu veřejné správy a k její

obousměrné komunikaci s veřejností.“ Veřejnou správu je podle této koncepce třeba chápat jako komplexní, v mnoha směrech provázaný systém. Jednotlivé informační systémy představují zdroje služeb (funkcí nad daty), které by měly být prostřednictvím společné komunikační infrastruktury veřejné správy a referenčního sdíleného a bezpečného rozhraní poskytovány v souladu s platnou legislativou. Koncepce zdůrazňovala především nutnou bezpečnost vytvořených nástrojů a roli standardizace prostřednictvím standardů SIS. Pro účely sdílení financí a znalostí doporučovala také využít myšlenky partnerství veřejného a soukromého sektoru (PPP). **Koncepce vymezovala následující problémy ISVS**, které byly důsledkem především nekoordinovaného a prudkého vzniku informačních systémů jednotlivých resortů v předchozím období:

- neexistence koncepčního řešení veřejné správy s ohledem na možnosti, které informační a komunikační technologie a zejména datové sítě typu Internet poskytují pro procesy, činnosti a transakce, na kterých je činnost veřejné správy postavena,
- realizace koncepčních, rozhodovacích a kontrolních procesů bez dostatečné báze relevantních aktuálních informací a bez využití moderních prostředků,
- zúžený pohled na informační systém jako na prostředek úschovy dat v jinak konzervovaném prostředí veřejné správy a související nekoordinované zavádění IS ve veřejné správě,
- nepřítomnost závazných pravidel pro spolupráci stávajících resortních IS a pravidel pro výměnu a sdílení dat,
- nedostatečná legislativní podpora využití nových technologií,
- nedostatečná analýza procesů ve veřejné správě a z toho plynoucí pracnost, nedokonalost a neprovázanost postupů při výkonu veřejné správy,
- nízká úroveň horizontální i vertikální komunikace a spolupráce uvnitř subjektů veřejné správy, mezi nimi navzájem a ve vztazích veřejné správy k okolí,
- nedostatečná informovanost veřejnosti o činnosti a hospodaření veřejné správy a z toho plynoucí nedostatečná úroveň veřejné kontroly,
- nesystematické vzdělávání pracovníků veřejné správy zaměřené na využití nových technologií a postupů.

Principem pro budování ISVS v následujícím období měla podle koncepce být:

- a) realizace zásadní změny zaměření ISVS z pouhé podpory evidenčních činností na přímou podporu procesů veřejné správy. Při této změně důsledně vycházet z analýzy administrativně právního fungování veřejné správy jako služby veřejnosti, neoddělovat data a funkce relevantní pro procesně právní vztahy a tyto vztahy plně respektovat,
- b) otevřenost a flexibilita vůči budoucím změnám územního členění i modelu veřejné správy, které vyplynou z probíhající reformy veřejné správy,
- c) projektové meziresortní řešení úkolů.

Koncepce upozorňovala na to, že ve stávajícím evidenčním pojetí ISVS byla pouze evidována data charakterizující jednotlivé entity, přičemž pořizování a aktualizace těchto dat probíhala izolovaně pouze v rámci jednotlivých správních agend a se značným časovým zpožděním od výchozích správních činností. Tuto situaci nemohlo podle koncepce vyřešit pouhé převedení registru či správní evidence z jednoho resortu na druhý nebo zavedení jinak organizačně vymezených základních registrů. Proto zdůrazňovala a vymezovala **základní registry**, mezi

keré koncepce řadila registr obyvatel, registr ekonomických subjektů, registr nemovitostí a registr územní identifikace. Zaváděním jednotlivých základních registrů je dosud aktuální (viz níže). Jejich údržbou, provozem, rozvojem a vytvářením vazeb na ostatní registry měli být podle koncepce pověřeni **správci**. Koncepce vycházela z následujících cílů v oblasti budování základních registrů:

- Pro každý z registrů je nutné stanovit jediný zodpovědný orgán státu jako správce (ten sám pak rozhodne, zda bude současně zpracovatelem nebo zda zpracováním pověří jiný subjekt), a který také rozhodne o konkrétním způsobu provádění aktualizací změn.
- Dále je nutné stanovit i kompetence dalších orgánů k souvisejícím činnostem, zajistit koordinační roli ÚSIS, vypracování řízeného projektu a zejména definovat institut a začlenění kontaktních míst veřejné správy.
- Základní registry budou přitom vytvářeny jako centrální s celouzemní sítí pracovišť (kontaktních míst veřejné správy), která budou oprávněna provádět aktualizaci. Informace budou v systému základních registrů vedeny pouze na jednom místě (s výjimkou základních identifikačních údajů fyzických a právnických osob).
- Registry budou vedeny automatizovaně a informace v nich obsažené musí mít právní závaznost. Registry budou vzájemně provázány a budou si navzájem poskytovat informace. Datový obsah základních registrů bude referenčním zdrojem dat pro ostatní registry. Systém základních registrů tak přispěje i k integraci obsahu ISVS.

Hlavním účelem základních registrů bylo podle koncepce soustředit datovou základnu veřejné správy, nahradit mnoho dosavadních neúplných, nepřesných a dublujících se registrů jediným úplným, věrohodným a aktuálním datovým zdrojem. Zkvalitnění a lepší zpřístupnění dat mělo zmenšit nároky a zlepšit styk veřejné správy s občany a ekonomickými subjekty. Tím měla být zvýšena efektivnosti a zkvalitněny činnosti veřejné správy a zlepšena kontrola veřejné správy. Smejkal v této souvislosti poznamenal: „Stále se - bez podložení právní úpravou - hovořilo o nutnosti vybudovat jednotný, jediný a „všeobjímající“ Státní informační systém, ale z mnoha důvodů (např. i kvůli možné zneužitelnosti) k tomu nikdy nedošlo.“ I koncepce však byla relativně kritická, když v souvislosti s tehdejší praxí popisovala tehdejší **stav základních registrů následovně:**

V současné době nelze jednotlivé registry orgánů státu považovat za funkční kooperující celek. Činnost orgánů státu je spíše zabezpečována jednotlivými dílčími systémy. Komunikace mezi těmito systémy je na různé úrovni, celkově ji však nelze považovat za uspokojivou. Řada údajů je od občanů i právnických osob vyžadována opakovaně a s následnou komunikací mezi systémy (ať už písemnou či elektronickou) jsou problémy. Ve vedení základních registrů existují duplicity a stejná data do nich vstupují vždy z několika zdrojů. Nedochozí ke kontrole správnosti vkládaných údajů, takže je například možné v registru ekonomických subjektů nalézt řadu podnikatelů s neexistujícími adresami, občany pracující v neexistujících ekonomických subjektech a podobně.

Základní registry nejsou ve svém celku jako zdroje jedinečných údajů o fyzických a právnických osobách, nemovitostech a území státu deklarovány, nejednoznačně a omezeně jsou zákonem stanoveny možnosti orgánů státu na sdílení potřebných údajů z hlediska fungování státu, není stanovena povinnost správců registrů vést aktuální a správné údaje (s výjimkou údajů osobních a údajů stávajícího katastru nemovitostí) a tyto údaje poskytovat dalším orgánům státu. V současné době je tato úprava roztržena do mnoha právních předpisů, které se vztahují pouze k vedení vždy jediného registru, ale přitom by v rámci výkonu veřejné správy měla existovat pravidla společná. Právě nedostatečná legislativní

podpora možnosti předávání a výměny informací mezi jednotlivými ISVS bude znamenat i největší obtížnost dosažení cílového stavu výměny informací v rámci ISVS.

Při koncepčním řešení základních registrů je třeba rovněž zohlednit skutečnost, že v současné době katastr (registr) nemovitostí je v podstatě legislativně zajištěn, má zákonem stanoveného správce, resp. provozovatele, funguje stávající informační systém katastru nemovitostí a další skutečnosti.

Cílový stav základních registrů byl Koncepcí budování ISVS vymezen následovně:

Obsah ISVS je integrován využíváním základních registrů, z hlediska současného stavu poznání

- obyvatel,
- ekonomických subjektů,
- nemovitostí,
- územní identifikace,

kteří jsou datově konzistentní, automatizovaně vedené, mají právní závaznost a jsou celouzemně dostupné prostřednictvím společné komunikační infrastruktury veřejné správy. Základní registry umožňují rekonstruovat stav k libovolnému (existujícímu) datu v minulosti.

Základní registry – prostřednictvím referenčního sdíleného a bezpečného rozhraní – si poskytují navzájem informace a obdobně jsou na ně povinně napojeny informační systémy veřejné správy, obsahující, resp. využívající, data totožná s obsahem základních registrů.

Styk občanů a ekonomických subjektů s orgány veřejné správy probíhá prostřednictvím kontaktních míst, tj. pracovišť, spravujících více agend (nejen základních registrů, pro které slouží i jako vstupy dat) jednotlivých orgánů veřejné správy, kde lze na jednom místě vyřídit v záležitosti. Správnost všech zaváděných údajů je ověřována v příslušných registrech.

Pravidla vedení základních registrů, pravidla poskytování údajů mezi registry (včetně kategorizace údajů zejména s ohledem na osobní údaje a údaje podléhající režimu mlčenlivosti) a povinnosti zúčastněných subjektů jsou legislativně zajištěny zákonem o základních registrech. Tato pravidla výměny a sdílení dat mezi orgány státu stanovená pro základní registry budou v „odpovídající“ míře stejná i pro ostatní datové zdroje.

Akční plán realizace SIP, který předpokládala koncepce z roku 1999, byl vládou schválen v květnu 2000 pro období do konce roku 2002. Zpracování Akčního plánu bylo koordinováno Radou vlády pro státní informační politiku. Akční plán navazoval na Koncepci budování informačních systémů veřejné správy a také na Koncepci SIP ve vzdělávání, kterou vláda schválila v dubnu 2000 usnesením č. 351. Akční plán obsahoval i velmi obecný scénář vývoje zdrojů státního rozpočtu pro realizaci SIP. Zejména konsolidace základních registrů a jejich vzájemné propojení prostřednictvím referenčního rozhraní bylo koncepcí považováno za základ pro cílové rozvinutí elektronicky poskytovaných služeb veřejné správy občanů. Za relativně dosažitelný a méně podmíněný cíl koncepce považovala **vytvoření portálu veřejné správy**. Rámcový program Elektronická veřejná správa akčního plánu předpokládal již v roce 2001 informační systém o veřejných zakázkách a rovněž úřední desky soudů. Do konce roku 2002 měl být zahájen také provoz vybraných elektronických služeb veřejné správy, portálu veřejné správy („jednotné prezentační rozhraní informačních systémů veřejné správy“) a kontaktních míst veřejné správy. Stejný termín byl stanoven pro vytvoření základní komunikační infrastruktury veřejné správy a zdravotního pojištění, spojující kontaktní místa veřejné správy a zdravotního pojištění, vybrané územní organizace a centrální úřady, které

provazují vybrané agendy a zpřístupňují základní registry a pro metainformační systém, obsahující data o organizačních jednotkách, informačních procesech, informačních vazbách a informačních zdrojích ISVS. Rok 2002 byl i termínem pro zahájení základních registrů (územní identifikace, obyvatel, ekonomických subjektů a nemovitostí), přičemž jejich „právní konsolidace (po stránce obsahové, organizační a technologické)“ měla být schválena již v roce 2001“.

Dosažení cílů zmíněných koncepčních dokumentů měl napomoci **první obecný zákon o informačních systémech veřejné správy** (zákon č. 365/2000 Sb.). Zákon vymezoval jednotlivé pojmy, stanovil povinnosti orgánů veřejné správy, stanovil povinnou atestaci informačních systémů z hlediska standardů. Za porušení povinností orgánem veřejné správy nebo provozovatelem informačního systému byly stanoveny pokuty až do výše 1 mil. Kč. Zákon také vytvořil **Úřad pro veřejné informační systémy (ÚVIS)**. Ten nahradil dřívější ÚSIS a mezi jeho úkoly patřily také vytváření a správa Portálu veřejné správy. Při přípravě dokumentů měl nový úřad spolupracovat s Radou vlády ČR pro SIP. I jeho postavení bylo ve vztahu k resortním ministerstvům slabé – připomeňme v té souvislosti opět konstatování Smejkalů „jeho postavení mu nedovolovalo koncepční koordinaci budování ISVS - nebyl dostatečně silný a vůči resortům jako MV, MPSV byl fakticky v podřízeném postavení“.

V roce 2000 byl také přijat **zákon o elektronickém podpisu** (z. č. 227/2000 Sb.). Dozorem nad dodržováním povinností stanovených zákonem o elektronickém podpisu byl pověřen **Úřad pro ochranu osobních údajů**. Již v roce 2001 na konferenci ISSS ředitel odboru automatizace daňové soustavy a informačních technologií ministerstva financí Faltýnek (2001) upozorňoval na to, že s ohledem na záměry elektronizace existují rozpory v zákonech, které i při elektronickém podání vyžadují následně listinnou podobu dokumentu. Proto např. daňová přiznání měla být zpočátku podávána paralelně v listinné i elektronické podobě, avšak bez e- podpisu ve smyslu zákona č. 227/2000 Sb., kdy uživatel „e-tiskopisu daňového přiznání“ elektronicky vyplnil přiznání využívající formátu XML, vyplněné přiznání odeslal, centrální server zkontroloval správnost údajů (souladnost se zákonem) a po odsouhlasení obsahu proběhl tisk přiznání na tiskárně daňového subjektu, kde po zadání unikátního čísla z listinného daňového přiznání byl tento soubor zpracován. V další fázi již měly být listinné dokumenty nahrazeny soubory opatřenými e-podpisem a větší elektronická komunikace měla probíhat i směrem od daňové správy k občanům. Omezenější služby nabízelo v případě formulářů Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV). Zpřístupnilo elektronické formuláře buď pouze k vytištění, ručnímu vyplnění a podepsání, nebo formuláře s možností elektronického vyplnění, následného vytištění a ručního podepsání. Ještě v roce 2002 ředitel odboru informatiky tohoto ministerstva Kučera upozorňoval, že v praxi e-podpisů není zaručena jednoznačná identifikace, kterou vyžadují některé správní agendy v oblasti působnosti ministerstva –sice bude e-podpis v pořádku, ale kvůli dalším identifikačním podmínkám, které legislativa vyžaduje, může být žadatel vyzván k prokázání totožnosti na kontaktním místě státní sociální podpory.

Cílům státní informační politiky měla napomoci také **informatizace obcí a nově zřízených krajů**, kterou mělo koordinovat Ministerstvo vnitra, respektive jeho odbor informatizace veřejné správy. Důležitou úlohu zde měly sehrát kontaktní místa veřejné správy. Kontaktní místa veřejné správy měla zásadním způsobem usnadnit styk občana s veřejnou správou. Cílem bylo zabezpečení profesionálně vybaveného pracoviště s vyškolenou obsluhou a vybavené odpovídající výpočetní technikou, včetně zajištění propojení na příslušné datové a informační zdroje (Internet, intranet). Cílově mělo být možné, prostřednictvím technického vybavení, komunikovat se všemi registry a informačními systémy veřejné správy, popř. s dalšími datovými zdroji a informačními systémy. V kontaktních místech veřejné správy měly být také instalovány informační terminály (kiosky) pro poskytování informací, které

nevyžadovaly osobní vyřízení. Základními funkcemi kontaktních mělo být v souladu s Koncepcí budování ISVS:

- informační centrum – informace o veřejné správě, vydávání formulářů, návody, rady jak postupovat a další tiskoviny, poradenská služba, informační terminály, kiosky,
- registrační a aktualizací místo – elektronická podatelna, vstupy a výstupy základních registrů,
- integrovaný úřad – průřezový, zajišťující výkon veřejné správy – příjem žádostí a řešení agend spadajících do působnosti více subjektů.

Již v tomto období se také v souvislosti s prioritou informační politiky – kontaktními místy veřejné správy - objevuje se rovněž předchůdce dnešních Czech Pointů – EVA (bližší viz Tlustý, 2002) a požadavek NKÚ a Poslanecké sněmovny více koordinovat vynakládání finančních prostředků na ICT, přičemž byla diskutována využitelnost programového financování na základě střednědobého horizontu, tak jak to předpokládala rozpočtová pravidla. S projektem EVA souvisí i pozdější iniciativa Hospodářské komory (2003), jejímž předmětem je vytvoření Informačních míst pro podnikatele v nově vznikajících „malých okresech“ České republiky a jejich propojení do stávajících systémů podpor poskytovaných řadou vládních a dalších agentur.

Akční plán realizace SIP byl v roce 2002 novelizován pro období do roku 2003. Do jeho obsahu se promítla iniciativa zapojení kandidátských zemí do informační politiky EU **eEurope+** a vytvoření ÚVIS. Akční plán byl strukturován podle dříve vymezených 8 prioritních oblastí státní informační politiky. Mezi nástroji realizace akčního plánu zde zaznívaly mimo jiné opět kontaktní místa veřejné správy (s termínem 2001 - 2005, který předpokládal spolupráci MPSV, MV a ÚVIS) a rejstřík trestů (2001 - 2002, MSp), ale také sbírka listin (2000 - 2003, MSp), elektronické podatelny (2001 - 2002, spolupráce ÚVIS, Úřadu vlády ČR a orgánů veřejné správy) či portál životního prostředí (2001 - 2002, spolupráce MZP a ÚVIS). Elektronizační aktivity měly zohledňovat související opatření eEurope+, která obsahovala **evropské standardizační cíle** v oblasti všeobecného elektronického přístupu k základním veřejným službám a iniciativy přístupnosti webu (Design for All, směrnice WAI, projekt Blind Friendly Web prezentovaný na ISSS 2002). Termín pro přijetí legislativy upravující základní registry byl prodloužen do roku 2003, všechny základní registry měly být vytvořeny do konce roku 2005, kromě registru obyvatel (termín 2003). Do konce roku 2003 měla být Ministerstvem vnitra zajištěna „informatizace a internetizace“ obcí a do konce roku 2006 potom „komplexní informatizace“ krajů. Byl prodloužen také termín vytvoření komunikační infrastruktury ISVS (do konce roku 2005).

V květnu 2002 byl ve spolupráci MF s Komorou daňových poradců zahájen pilotní provoz aplikace pro **podávání přiznání k dani silniční, dani z nemovitostí, DPH a Hlášení o vyplacených nezdaněných částkách fyzickým osobám** po internetu bez použití zaručeného e-podpisu. V polovině listopadu pak tato aplikace byla zpřístupněna pro veřejnost a na konci ledna se testovalo podávání uvedených přiznání se zaručeným e-podpisem. Aplikace byly zpřístupněny na základě politického tlaku dříve bez dostatečně provedeného testování, které by se lépe vypořádalo s chybami, a bez dostatečného personálního a finančního zázemí (Faltýnek, 2003).

Další významnou změnou v institucionálním zabezpečení informační politiky v ČR bylo zřízení **ministerstva informatiky (MI)**, na které k 1. 1. 2003 přešly v plném rozsahu představené kompetence ÚVISu, úseku spojů Ministerstva dopravy a spojů a kompetence v oblasti elektronického podpisu Úřadu pro ochranu osobních údajů. Na svém webu se MI označovalo také za koordinátora rozvoje „elektronické veřejné správy, e-Governmentu“ v ČR definovaného v souladu s novou **Státní informační a komunikační politikou (SIKP)** e-

Česko 2006. Cestou k dosažení cílů SIKP měla být již dřívějšími plány předpokládané vytvořením pravidel komunikačního prostředí, která by podpořila výměnu informací a byla nutnou podmínkou pro spolupráci jednotlivých informačních systémů ve veřejné správě. S tím souvisí i důraz na požadavek SIKP, aby pro veřejnou správu platil zásada, že údaje, které již jednou fyzické a právnické osoby jednomu orgánu veřejné správy poskytly, nebudou zbytečně vyžadovány znovu. Opětovně tu zaznívá cíl vytvořit, zabezpečit a využívat registry a zajistit uvnitř systému veřejné správy ČR interoperabilitu informačních systémů (při zohlednění Evropského rámce interoperability). Jeho naplnění měla napomoci analýza současného stavu procesů ve veřejné správě, která měla zahrnovat i zmapování informačních systémů jednotlivých složek veřejné správy. Za hlavní rozhraní celého systému služeb v rámci e-governmentu vůči jeho uživatelům SIKP považovala **Portál veřejné správy (PVS)**.

Pro usnadnění styku občana s veřejnou správou měla být dále budována **kontaktní místa veřejné správy**. Jejich úkolem byl podobný vymezení v předchozích koncepčních dokumentech. Roli kontaktního místa měly plnit i obce a kraje a za podpůrný projekt e-governmentu informační politika předpokládala také využití sítě s. p. Česká pošta jako kontaktního místa veřejné správy.

V regulaci a praxi základních registrů se však za fungování MI mnoho nezměnilo. Mezi povinnými součástmi praxe e-governmentu v ČR jsou od tohoto období také **e-podatelný**, které definuje novelizovaný zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu v § 2 písm. y). Jejich praxi specifikuje také nový správní řád, a to i v případech neschopnosti zajistit fungování. Podle nového správního řádu je také možné učinit podání písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě podepsané zaručeným elektronickým podpisem. Oblast e-podatelný specifikovalo také nařízení vlády č. 495/2004 Sb. a vyhláška č. 496/2004 Sb. o elektronických podatelkách. Nařízení stanovuje povinnost orgánů veřejné moci zřídit e-podatelný (nebo v případě malého objemu elektronické komunikace zajistit příjem a odesílání zpráv prostřednictvím e-podatelný jiného úřadu), vybavit příslušné zaměstnance zaručenými elektronickými podpisy a zajistit odpovídajícím způsobem ochranu zpracovávaných informací. Zavedení e-podatelný v praxi někdy podnítilo urychlení zavádění elektronické spisové služby v rámci subjektů veřejné správy.

Nový správní řád také v § 26 zakotvuje povinnost zveřejnit **obsah úřední desky** subjektů veřejné správy (obce, kraje, Hl. m. Praha) též způsobem umožňujícím dálkový přístup. Požadavky SIKP 2004 se promítly do nové legislativy. Velmi důležitým byla pro oblast e-governmentu v ČR **novela zákona o informačních systémech veřejné správy** a souvisejících právních předpisů z poloviny roku 2006 (zákonem č. 81/2006 Sb.). Novela měla pro občany zajistit rozvoj služeb portálu veřejné správy, vydávání ověřených výstupů z ISVS širším okruhem subjektů (některé obce, notáři, Hospodářská komora, držitel poštovní licence) a také dostupnost informací na webových stránkách jednotlivých orgánů formou přístupnou osobám se zdravotním postižením (od 1. 1. 2008). Cestou k tomu byly přísnější **požadavky na řízení informačních systémů subjektů veřejné správy**. Od 1. 1. 2007 měla nabýt účinnosti řada ustanovení zakládajících **přísnější povinnost v rámci dlouhodobého řízení informačních systémů** – povinnost zpracovat (do 1. 1. 2009) **informační koncepci a provozní dokumentaci** a uplatňovat je v praxi, a to podle § 5a. Součástí metodické pomoci v této oblasti byly i příklady informačních koncepcí, úplná struktura informační koncepce a procesní model řízení ISVS uvedené na webu Ministerstva informatiky na počátku ledna 2007. Specifikuje je v současnosti vyhláška 529/2006 Sb. Na oba typy dokumentů se vztahuje i **povinnost atestace** navazující i na dřívější atestaci životního cyklu informačních systémů veřejné správy (jde o povinnost, která měla být zajištěna do 1. 1. 2010), která má zajistit i způsobilost k realizaci vazeb informačního systému veřejné správy s jinými informačními systémy prostřednictvím referenčního rozhraní (§ 2 písm. j). Povinnost atestace dlouhodobého řízení se nevztahuje na obce, které vykonávají přenesenou působnost pouze v základním

rozsahu podle § 61 odst. 1 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů. To však neznamená, že se na ně nevztahuje povinnost informační koncepci a provozní dokumentaci zpracovat, byť v redukovaném rozsahu, který bude vymezen připravovanou vyhláškou.²

3.2 Politika e-governmentu vlád od roku 2006

Praxe i legislativy e-governmentu se dotkly politické změny realizované zejména od září 2006. Netýkaly se přitom pouze institucionálního zabezpečení řízení informační politiky, které vyústily ve zrušení Ministerstva informatiky (s konečnou platností zákonem č. 110/2007 Sb. s účinností od 1. 6. 2007), a to i na základě programového prohlášení nové vlády. To počítalo se sjednocením agend MI a MV a s dokončením nových „základních kodexů“ (patrně mělo na mysli legislativu základních registrů). Na prohlášení vlády navazovalo usnesení vlády č. 1085 ze září o souboru opatření pro urychlení rozvoje eGovernmentu v ČR, které navrhl „ministr vnitra a informatiky“. Působnost stanovená zvláštními zákony přešla na *MV*, s výjimkou působnosti ve věcech elektronických komunikací a poštovních služeb, která přešla na ministerstvo průmyslu a obchodu, a působnosti ve věcech veřejných dražeb přecházejících na ministerstvo pro místní rozvoj. Původně se počítalo s tím, že agenda přejde pod Úřad vlády a politické vedení přímo pod předsedu vlády, aby byla více zajištěna nadresortnost informatiky. Změnou kompetenčního zákona byla ministerstvu vnitra přiznána obecná koordinační úloha pro ICT. Ministerstvu vnitra měla později napomáhat **Rada vlády pro informační společnost**, zřízená v květnu 2007.

Mezi hlavní priority nové vlády v oblasti e-governmentu patřilo podle usnesení č. 1085 maximální zjednodušení komunikace občanů s úřady, tak aby na jednom univerzálním kontaktním místě mohl občan vyřídit veškeré záležitosti ve vztahu k veřejné správě. Vláda v usnesení schválila vypracování legislativních změn a také povinnost provádět veřejné připomínkové řízení prostřednictvím internetu a povinnost vypořádat každou obdrženou připomínku a zveřejnit výsledek připomínkového řízení. *MV* mělo připravit legislativní úpravy, které by umožnily používat elektronické dokumenty i v případech, kde je dosud možné používat jen listinou formu. Opět zazněla oblast registrů - legislativní návrhy měly být předloženy vládě v některých případech již na konci září, v ostatních na konci října 2006, což patrně předpokládalo extenzivní využití návrhů zákonů, které již v předchozí době připravila iniciativa eStát. Na jejich základě se začal rýsovat i projekt datových schránek (viz níže).

Vláda z roku 2006, 2007, následující „úřednická“ vláda Fischera ani vláda současná nepřijaly žádný jednotný dokument obecné národní informační politiky či národní politiky e-governmentu. Tuto funkci neplní ani Státní politika v elektronických komunikacích - Digitální Česko, kterou schválila současná vláda v lednu 2011 (svým usnesením č. 50). V programovém prohlášení vlády 2007 zaznívá cíl vytvořit Czech POINTy, kde bude možné z jednoho místa činit veškerá podání vůči orgánům veřejné správy, získávat veškeré ověřené údaje vedené v dostupných centrálních registrech a evidencích a získávat informace o průběhu všech řízení, která jsou s danou osobou či o jejich právech a povinnostech orgány veřejné moci vedena. Předpokládalo se předložení zákona o elektronické komunikaci ve veřejné správě, který by byl předpokladem projektu datových schránek, a realizace koncepce zajištění jednotné komunikační infrastruktury veřejné správy.

Řada cílů z oblasti e-governmentu byla zakotvena v dokumentu **Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby - Strategie realizace Smart Administration v období 2007- 2015**,

² Souhrnné informace k novele jsou k dispozici např. zde: http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/micr/scripts/detail.php_id_3227.html (přistoupeno 21. 11. 2010).

kteřou již znáte. Technologie představovaly jeden z vrcholů hexagonu veřejné správy, se kterým Strategie realizace Smart administration pracuje. Prostřednictvím ICT mělo dojít k odstranění nadbytečného papírování i k zefektivnění komunikace uvnitř veřejné správy. Cíle stanovené ve strategii Smart administration specifikovala **Strategie rozvoje služeb pro „informační společnost“**, která byla schválena na zasedání Rady vlády pro informační společnost v rámci konference ISSS v dubnu 2008. Mezi milníky se zde předpokládalo také to, že v roce 2009 budou zprovozněny datové schránky, bude existovat rozvinutá síť univerzálních kontaktních míst veřejné správy, kde bude možno získat ověřené výpisy z vybraných rejstříků. S rokem 2010 strategie spojovala zprovoznění centrálních registrů i to, že v rámci kontaktních míst bude možné učinit veškerá podání vůči veřejné správě. V roce 2012 měly být k dispozici funkční aplikace pro oblast zdravotnictví, sociální péče, správního, soudního a daňového řízení a měla být k dispozici také funkční infrastruktura pro dlouhodobé ukládání a archivaci elektronických dokumentů. V roce 2015 měl být dokončen proces elektronizace datové základny, včetně elektronizace geografických informací.

Mezi dokumenty, které mají koordinační i standardizační charakter, můžeme zařadit také **Strategii implementace e-governmentu v území**, kterou vláda schválila na podzim 2008. Cílem strategie bylo specifikovat cíle zakotvené ve strategii Smart administration, a to opět především pro účely financování projektů z evropských zdrojů. Opět je řada z cílů zopakována. V souvislosti se snahou standardizovat do určité míry rozvoj informačních systémů a elektronických služeb územní samosprávy strategie předpokládá technologická centra krajů a obcí s rozšířenou působností a regionální služby technologických center. Strategie a ji specifikující dokumenty hovoří o následujících „typových projektech“: zřízení nebo update stávající spisové služby na krajích či obcích, digitální mapě veřejné správy, digitalizaci a ukládání dat, datové sklady, manažerských informačních systémech, CzechPOINT@home, včetně analýzy procesů veřejné správy v návaznosti na zavedení technologických center a integrace vnitřního chodu úřadu. Technologická centra mají být součástí tzv. „eGON center“, vytvořených pro účely koordinace na úrovni krajů a obcí s rozšířenou působností. Tato centra mají administrovat žádosti o projekty EU a zastřešovat vzdělávání e-governmentu. Na národní úrovni měl zastřešovat vzdělávání Institut pro místní správu (dnešní Institut pro veřejnou správu Praha). Pro účely informační podpory implementace strategie implementace e-governmentu v území byly vytvořeny webové stránky www.egon.centrum.cz.

Cíle, se kterými Strategie realizace Smart administration počítá, přetrvávaly (a v určitých ohledech dosud přetrvávají) až do srpna 2014, kdy vláda oficiálně schválila nový strategický rámec rozvoje veřejné správy - "**Strategický rámec rozvoje veřejné správy české republiky pro období 2014 – 2020**". Strategie oproti předešlým strategickým dokumentům explicitně vymezuje spolupráci Ministerstva vnitra a Ministerstva financí, stavíc na tom, že " Toto rozdělení vyplývá ze stávajícího stavu existence dvou klíčových poskytovatelů služeb ICT veřejné správě (OZ u České pošty) a STC, kdy oba resorty preferují zachování duálního modelu – dvě instituce pro poskytování služeb v oblasti ICT pro veřejnou správu, příp. komunikaci mezi orgány veřejné moci a ostatními subjekty vč. sdílených služeb datového centra. Ministerstvo financí zajišťuje priority směrem ke státním institucím v oblasti finančního řízení a auditu. Ministerstvo vnitra zajišťuje komunikaci, registry a systémy sloužící pro veřejnou správu a širokou veřejnost. Zpracování, manipulace a archivace dat, která jsou sdílena s orgány a institucemi EU, spadá ohledně provozování informačních technologií do působnosti MV a MF".

Nový strategický rámec reformy veřejné správy pracuje se čtvrtým strategickým cílem " Zvýšení dostupnosti a transparentnosti veřejné správy prostřednictvím nástrojů

eGovernmentu". Ten rozpracovává následujícími očekávanými opatřeními a aktivitami (blíže viz text strategického rámce, který je k dispozici na internetu):

- dobudování architektury eGovernmentu,
- koncepční zajištění fungování eGovernmentu a realizace projektů ICT,
- tvorba koncepčně-strategického materiálu – Strategie řízení investic do ICT,
- prosazování principu open data,
- rozšíření, propojení a konsolidace datového fondu veřejné správy a jeho efektivní a bezpečné využívání dle jednotlivých agend i na principu “opendata“,
- dobudování informačních a komunikačních systémů veřejné správy a realizace bezpečnostních opatření podle zákona o kybernetické bezpečnosti,
- podpora vzniku a vybavení orgánů veřejné moci pro ochranu infrastruktury ICT,
- novelizace relevantní legislativy vztahující se k eGovernmentu.

Velmi důležitou změnou pro koordinaci budoucího vývoje e-governmentu v ČR bylo vytvoření **útvary Hlavního architekta eGovernmentu**. Tento útvar byl vytvořen na základě usnesení vlády ČR č. 889/2015 z listopadu. Zpracovatelé projektu e-gov (ministerstva, ústřední správní úřady, jiné organizační složky státu, Kancelář Poslanecké sněmovny a Kancelář Senátu) musí seznámit s plánovaným projektem před zahájením jeho realizace útvar Hlavního architekta eGovernmentu (vč. všech souvisejících podkladů, tzn. i se základními podmínkami, ekonomickou a personální náročností a s architektonickým modelem návrhu) a neinvestovat jakékoliv finanční prostředky do realizační fáze projektu předtím, než obdrží kladné stanovisko k projektu od tohoto útvaru (někdy je vyžadováno i stanovisko Rady vlády pro informační společnost). Povinnost se týká projektů, jejichž záměrem je realizovat nákup služeb či investic související s informačními a komunikačními technologiemi s předpokládanou hodnotou více než 6 milionů Kč ročně, resp. 30 milionů Kč vynaložených za 5 let (bez DPH). (Více informací naleznete na webu <https://www.mvcr.cz/clanek/agenda-odboru-hlavniho-architekta-egovernmentu.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d>, a to včetně výročních zpráv).

V únoru 2018 vláda jmenovala zmocněnce pro Vládním zmocněncem pro informační technologie a digitalizaci, který se stal předsedou Rady vlády pro informační společnost (více informací naleznete na webových stránkách Ministerstva vnitra (konkrétně zde: <https://www.mvcr.cz/clanek/rada-vlady-pro-informacni-spolecnost.aspx>).

Funkce Hlavního architekta eGovernmentu byla vytvořena v návaznosti na **Strategii rozvoje ICT služeb veřejné správy a její opatření na zefektivnění ITC služeb**. Strategie byla schválena rovněž v listopadu 2015 a zdůrazňuje důležitost lepší koordinace a lepšího řízení e-governmentu a také klade důraz na technologicky-neutrální legislativu.

Další důležitá změna přišla v létě 2018, kdy začaly být na základě změn v legislativě vydávány nové občanské průkazy. Ministerstvo vnitra si od toho slibuje rozvoj služeb e-gov v budoucnosti, protože nové občanky obsahují čip, prostřednictvím kterého se plánuje přistoupit k e-sloužbám v budoucnosti. Dosud však nejsou více napojeny na přístup do **Portálu občana**, který byl oficiálně spuštěn v srpnu 2018 a jehož služby se rozvíjejí.

V ČR se dosud rozvíjeli především e-sloužby pro podnikatelské subjekty. Nejdále jsou v elektronizaci dosud především služby spojené s daňovými příznámi, služby České správy sociálního zabezpečení a Katastru nemovitosti. Díky projektu Czech POINT (viz dále) může občan získat různé druhy výstupů z veřejných i neveřejných informačních systémů (v tomto

druhém případě jde o výpisy, které se týkají jeho osoby). Důležité služby pro občany jako např. ty, které jsou spojené se změnou trvalého bydliště anebo registrem vozidel, dosud elektronizované nejsou. V posledních letech se pouze odprošťují povinnosti od místní příslušnosti a občané nejsou vyžadováni, aby chodili na úřad podle svého trvalého bydliště. To sice přináší administrativní zjednodušení, elektronizace by ale mohla jít dále, a to i s ohledem na stav elektronizace v jiných zemích. To je rovněž i v hodnotách, které e-gov v ČR získává v různých mezinárodních benchmarkingových studiích (např. eGovernment Benchmark 2018 - <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/egovernment-benchmark-2018-digital-efforts-european-countries-are-visibly-paying>, UN E-Government Survey 2018 - <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2018>).

Elektronizaci zdůrazňuje i aktuálně rozpracovávaná strategie Klientsky orientovaná veřejná správa 2030. Ta předpokládá samostatnou informační koncepci pro oblast e-governmentu. Podle aktuální verze informační koncepce si stanovuje následujících pět strategických cílů:

1. Uživatelsky přívětivé a efektivní on-line služby pro občany a firmy
2. Digitálně přívětivá legislativa
3. Rozvoj prostředí podporujícího digitální technologie v oblasti eGovernmentu
4. Zvýšení kapacit a kompetencí zaměstnanců ve veřejné správě
5. Efektivní a centrálně koordinované ICT veřejné správy

Koncepce je, jako všechny předchozí, velmi ambiciózní. Říká (na str. 22) následující:

Pro naplňování vize koncepce Klientsky orientovaná veřejná správa 2030 je nejdůležitějším cílem Informační koncepce zajištění obsluhy klientů veřejné správy v maximální možné míře samoobslužně a plně digitálně (tedy tzv. z domova) s tím, že pro fyzický kontakt bude existovat asistované podání s pomocí úředníka. Uvedeného cíle bude dosaženo mimo jiné realizací následujících opatření:

- Platforma Czech POINT bude sloužit jako plnohodnotné podací pracoviště, umožňující uskutečňování služeb eGovernmentu asistovanou formou bez místní příslušnosti pro všechny agendy státní správy.
- Datové schránky umožní činit podání i v případech specializovaných procesních nároků jednotlivých agend (např. veřejné zakázky).
- Portál veřejné správy se stane skutečným a jediným rozcestníkem pro všechny on-line služby veřejné správy.
- Zásadně zjednodušené a elektronizované budou vnitřní realizační procesy.
- Vznikne centrální informační služba pro veřejnost, tj. bude možné centrálně vyhledávat ve všech webových stránkách úřadů, bude vybudováno call centrum, kde budou klienti moci získat informace ze všech oborů a oblastí působnosti veřejné moci, vytvořen bude systém zpracování podnětů a návrhů veřejnosti na zlepšování služeb.
- Zlepšeno bude fungování národního katalogu otevřených dat.
- Právně zakotvena budou práva občanů a firem na digitální služby.
- A další

Koncepce dále počítá s využitím již existujících nástrojů eGovernmentu, zejména základních registrů, které jsou základními stavebními kameny řady řešení.

Uvidíme, jak se bude e-gov skutečně vyvíjet. To budeme moci posoudit více patrně až několik let po absolvování předmětu Veřejná správa 1.

Otázky a úkoly:

- Shrňte charakteristiky vývoje e-governmentu. Jaké cíle se v informačních politikách opakovaly a jaké zaznívají v aktuálním strategickém rámci?
- Jaké instituce do podzimu 2006 zastřešovaly (tj. měly řídit a koordinovat) vývoj e-governmentu v ČR?
- Uveďte příklady projektů e-governmentu národní úrovně, které se realizovaly v období do podzimu 2006.
- Jaké informační a transakční služby nabízí v současnosti Portál veřejné správy (portal.gov.cz)?
- Jaké informační a transakční služby umožňuje Portál občana.

3.3 Vybrané klíčové projekty e-governmentu ústřední správy

3.3.1 Czech POINT

K naplňování priorit posledních 3 vlád měla a má sloužit síť tzv. Czech POINTů. Jde o projekt ústřední vlády jednotných kontaktních míst občana s úřady (one-stop-shops), které měly v počáteční fázi občanům umožnit, aby na jednom místě získali výpis z katastru nemovitostí, obchodního rejstříku, rejstříku trestů či živnostenského rejstříku. Cíle předpokládaly, že v rámci projektu Czech POINT budou postupně (rozsahem služeb organizovaných centrálně) vybudována univerzální kontaktní místa, kde bude občan moci získat veškeré údaje vedené v centrálních neveřejných evidencích a registrech. Tyto myšlenky nejsou nové a objevovaly se v každé přijaté informační politice.

Oficiálně byl projekt pilotně zahájen 28. 3. 2007 na Úřadu MČ Prahy 13. Testování mělo probíhat do konce června 2007 na 35 úřadech, které byly vybrány již v roce 2006, při odhadovaných finančních nákladech 6 milionů korun. Zkušební verze Czech POINTu umožňovala poskytování ověřených výpisů z katastru nemovitostí, z obchodního rejstříku, ze živnostenského rejstříku a z rejstříku trestů. V prosinci 2006 Ryšavý upozorňoval na názor Svazu měst a obcí ČR, že není úplně jasné technické řešení projektu, a to včetně jeho propojení s Portálem veřejné správy. Na jaře 2007 Komise pro informatiku Svazu měst a obcí kritizovala, že finanční plány MV, které projekt dosud zastřešuje, podhodnotily náklady na zaměstnance a také povědomí občanů o projektu. Vznesla otázku, proč nejsou do projektu zapojeny také jiné instituce – např. finanční úřady, instituce zajišťující agendy stavebního úřadu, či krajské soudy, protože např. finanční úřady a stavební úřady jsou těmi subjekty, které od občanů vyžadují řadu ověřených výpisů.

Ostrá verze projektu byla zahájena začátkem roku 2008. Nejprve se předpokládalo, že se do projektu zapojí povinně obce s matričními úřady, které se stanou základem sítě poskytovatelů Czech POINT. Proti tomu vystoupil Svaz měst a obcí. Nakonec byla a je participace na projektu dobrovolná a dobrovolný je do určité míry i rozsah služeb, která pracoviště Czech

POINT poskytují (na základě modulů služeb, které si zvolí jako optimální podle struktury svých klientů, dostupnosti služeb na jiném pracovišti Czech POINT apod.). Rozšiřování pracovišť probíhalo za ekonomického stimulu prostřednictvím dotací na pořízení a rozvoj pracoviště Czech POINT v rámci priorit integrovaného operačního programu. Poplatky za služby jsou také příjmem daného subjektu veřejné správy, který však musí v některých případech za zprostředkování služby Czech POINTu zaplatit poplatek jinému subjektu (viz níže). Skupina institucí, které mohou Czech POINT poskytovat, není ovšem otevřená a je limitována ustanoveními novelizovaného zákona o ISVS. Ten v § 8a stanovuje, že kontaktními místy veřejné správy jsou notáři, krajské úřady, matriční úřady, obecní úřady, úřady městských částí nebo městských obvodů územně členěných statutárních měst a úřady městských částí hlavního města Prahy, jejichž seznam stanoví prováděcí právní předpis, zastupitelské úřady stanovené prováděcím právním předpisem, držitel poštovní licence (Česká pošta s.p.) a Hospodářská komora ČR. Seznam obecních úřadů a zastupitelských úřadů, které jsou kontaktními místy veřejné správy, stanovuje ve své příloze novelizovaná vyhláška č. 364/2009 Sb.

Od zahájení projektu se počet Czech POINTů a jejich funkcionality rozšiřují. Hlavním přínosem projektu je snížení administrativní zátěže, kdy občan již díky většímu propojení informačních systémů veřejné správy nemusí tolik cestovat mezi různými úřady a jejich budovami, aby od nich získal dokumenty potřebné pro vyřízení správní či jiné záležitosti. Projekt přesouvá administrativní zátěž na jeho management, organizaci i poskytovatele a zpřístupňuje vybrané služby bez ohledu na to, zda občané vlastní e- podpis. Dosavadní vývoj projektu přinesl hladší horizontální i vertikální spolupráci ve veřejné správě a lepší spolupráci mezi ústředními úřady a jinými zainteresovanými subjekty (např. Českou poštou, Hospodářskou komorou, notářskou komorou).

Důležitou změnou pro další rozvoj praxe Czech POINTů bylo přijetí tzv. **zákona o e-governmentu**. Obsah zákona se s definicemi e-governmentu neshoduje a zákon sám tento termín nevymezuje. Návrhovaný předpis definoval svůj účel následovně: upravuje autorizovanou konverzi písemností, legalizaci elektronického podpisu, jednoznačné určení fyzické osoby při elektronické komunikaci a poskytování služeb pro komunikaci s orgány veřejné moci. V srpnu 2008 byl ve schválené podobě ve sbírce zákonů vyhlášen pod číslem 300/2008 Sb. jako zákon o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů.

Můžeme rozlišovat následující *kategorie služeb* poskytovaných v rámci Czech POINT:

- Vydávání ověřených výstupů z veřejných, částečně veřejných a neveřejných informačních systémů. Některé z těchto výstupů bylo možné získat i dříve s využitím e-podpisu (např. výpisy z katastru nemovitostí, Czech POINT neposkytují svým klientům ověřené výpisy katastrálních map). Některé ověřené výpisy, a dosud jich je málo, je možné získat z domova prostřednictvím služby Czech POINT E-SHOP – výpisy poštou.
- Zprostředkování podání určitých dokumentů občana v rámci administrativních procedur. Jde např. o přijetí podání podle živnostenského zákona, kdy žadatel předkládá vyplněný jednotný registrační formulář, který získá od Hospodářské komory nebo prostřednictvím webu Ministerstva průmyslu a obchodu. Do určité míry má charakter zprostředkování podání také získání výpisu z Rejstříku trestů.
- Functionality, které se týkají povinností stanovených v tzv. zákoně o e-governmentu – kromě konverzi papírových dokumentů do ověřené elektronické formy a naopak a ověření konvertovaných dokumentů, jde o služby spojené se zřízením a zpřístupněním datových schránek.
- Interní komunikace ověřených výstupů z některých informačních systémů a registrací nových či změna již existujících informací v ISVS. Jde o služby dřívějšího „vnitřního Czech POINTu“ a současné služby “CzechPOINT@office“, mezi které patří výpis a opis

z rejstříku trestů z moci úřední, autorizovaná konverze z moci úřední, agendy matiky, agendy ohlašovny a agendy soudy. Tyto služby mají charakter G2G a souvisejí s povinnostmi, že úřady musejí využívat některé typy informací, které již jsou registrovány v informačních systémech, aniž by je vyžadovaly po svých klientech.

Konkrétní seznam aktuálních služeb Czech POINT naleznete na webu projektu a bude předmětem samostudia (konkrétně zde: www.czechpoint.cz).

Ministerské plány očekávaly také zprovoznění některých služeb Czech POINTu, které se dosud nerealizovaly. Hovořilo se o tom, že do konce roku 2008 bude možné podávat podněty soudům. Od dubna 2009 měly fungovat výpisy z informačního systému „Info Soud“, k dispozici měly být také výpisy potvrzující to, že občan nedluží částky zdravotního pojištění (plánováno od května 2009) a sociálního pojištění (plánováno od července 2009). V březnu 2009 ministr vnitra a generální ředitel České televize podepsali memorandum o spolupráci v oblasti t-government, která měla služby Czech POINTu v budoucnu přinést na televizní obrazovky občanů (první pilotní projekty se očekávaly na konci roku 2009). Zmíněné aktuální koncepční dokumenty z oblasti e-governmentu hovoří také o službách portálu občana „CzechPOINT@home“, které měly umožnit občanům využít některé služby Czech POINTu z domova. Hovořilo se o tom, že by nové služby měly zahrnovat zpracované životní situace s návazností na elektronické formuláře, rezervační systém schůzek na příslušném úřadě a zjištění stavu podání. Systém měl být napojen na základní registry a integrován s funkcemi Czech POINT. Měl stavět i na dobré praxi projektů z územní samosprávy (jako Virtuos, eObec, eSMO – viz níže) (blíže viz též Beneš, 2009). Ve výběrovém řízení na „Analýza a návrh prototypu CzechPoint@home“, které Ministerstvo vnitra vyhlásilo v listopadu 2008, zvítězila společnost Asseco se svým řešením eObec. Změn služeb Czech POINT se dotkne také novela zákona o ISVS, která umožní zapojení bank do systému kontaktních míst (novelu podepsal prezident 22. 8. 2011). Portál eGov.cz v červenci podotýkal, že ministerstvo patrně dostatečně nekonzultovalo tuto iniciativu s bankami, z nichž některé potvrdily, že kvůli nárůstu administrativy o službách vůbec neuvažují. Ještě zdráhavější jsou podle tohoto portálu banky v případě připojení do datových schránek prostřednictvím jejich služeb elektronického bankovníctví (eGov.Cz, Banky o Czech POINTy zatím velký zájem nemají, 1. 7. 2011).

Chybí také otevřené a průhledné řízení projektu, které by stavělo i na zveřejněných informacích o spokojenosti uživatelů.

3.3.2 Datové schránky

Zákon o e-governmentu (z. č. 300/2008 Sb.) s sebou přinesl také první právní úpravu datových schránek a jejich využívání v komunikaci mezi orgány veřejné moci a fyzickými a právnickými osobami a mezi orgány veřejné moci navzájem. Svými ustanoveními doplnil existující systém možností doručování dokumentů v listinné nebo digitální podobě (viz Budiš a Hřebíková, 2010). Jeho ustanovení se projevila i do změn řady zákonů. Mezi těmi základními je zmiňován zákon o e-podpisu, zákon o archivnictví a spisové službě, správní řád, občanský soudní řád a vyhlášky, které je specifikují (viz např. Ministerstvo vnitra, 2010). Zákon nabyl účinnosti dnem 1.července 2009 a předpokládalo se, že datové schránky nahradí klasický způsob komunikace a stanou se elektronickým úložištěm k doručování a provádění úkonů vůči orgánům veřejné moci. Provozně měl funkce datových schránek zajišťovat IS datových schránek (ISDS) jako ISVS, který obsahuje informace o datových schránkách a jejich uživatelích. MV mělo zveřejnit způsobem umožňujícím dálkový přístup seznam orgánů veřejné moci a fyzických a právnických osob, jejichž datová schránka plní současně funkci datové schránky orgánu veřejné moci.

Zákon č. 300/2008 Sb. rozlišuje datové schránky orgánů veřejné moci, právnických osob, podnikajících fyzických osob a fyzických osob. Datové schránky mají zřízeny povinně ze zákona, a to Ministerstvem vnitra, orgány veřejné moci, právnické osoby zřízené ze zákona a právnické osoby zapsané v obchodním rejstříku. Datovou schránku mohou dobrovolně bezplatně získat také ostatní právnické osoby, fyzické osoby či podnikající fyzické osoby. Výjimkou z této skupiny jsou advokáti, daňoví poradci, insolvenční správci, notáři a exekutoři, na které se vztahuje přechodné období, po jehož uplynutí bude schránka zřízena automaticky (např. pro advokáty povinnosti platí od 1. 7. 2012).

Zákon stanovil povinnou formu elektronické komunikace mezi orgány veřejné moci prostřednictvím datových schránek (pokud se nedoručuje na místě a umožňuje-li to povaha dokumentu) a povinnou formu elektronického doručování dokumentů orgány veřejné moci osobám, které mají datovou schránku zřízenou a zpřístupněnou ze zákona (umožňuje-li to povaha dokumentu a pokud se nedoručuje veřejnou vyhláškou nebo na místě). Provádění úkonů vůči orgánům veřejné moci (podávání) prostřednictvím datových schránek však povinné není. Přípustné formáty datové zprávy dodávané do datové schránky upravuje § 4, resp. příloha č. 3 vyhlášky č. 194/2009 Sb., o stanovení podrobností o užívání a provozování ISDS. V § 5 vyhláška omezuje maximální velikost datové zprávy přijímané do datové schránky na 10 MB. Převyšuje-li velikost datové zprávy tuto hranici, správce ISDS ji nepřijme k odeslání. Datovými schránkami by měly být doručovány v podobě datové zprávy v zásadě všechny dokumenty orgánů veřejné moci, s nimiž je ISDS schopen pracovat. Závěr, zda povaha dokumentu umožňuje jeho zaslání, či nikoliv, musí vždy učinit orgán veřejné moci, který dokument odesílá. Neopodstatněné zařazení dokumentu do této kategorie může mít vliv na účinky doručení a může být i důvodem pro uplatnění odpovědnosti za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem (Budiš a Hřebíková, 2010, s. 105).

Pomocí datové schránky mohou uživatelé posílat a přijímat úřední dokumenty v elektronické podobě (jako tzv. datové zprávy) od orgánů veřejné moci. Jako u listovních zásilek funguje fikce doručení - nepřihlásí-li se uživatel do datové schránky ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byl dokument dodán do datové schránky, považuje se tento dokument za doručенý posledním dnem této lhůty (nevyklučuje-li jiný právní předpis náhradní doručení). Jinak doručení nastává okamžikem přihlášení osoby, která má s ohledem na rozsah svého oprávnění přístup k dodanému dokumentu. Do datové schránky jsou od orgánů veřejné moci dodávány úřední listiny v elektronické podobě, které jsou opatřeny e-podpisem odesílatele.

Zástupci MV často na konferencích a v rozhovorech v médiích zdůrazňují, že datová schránka není e-mailová schránka a není možné s ní komunikovat přímo s jednotlivými úředníky, ale pouze s celým úřadem. Oproti e-mailové komunikaci jsou datové schránky bezpečným, garantovaným a autentizovaným komunikačním nástrojem, který přináší zcela jinou kvalitu e-governmentu, než jakou kdy může poskytnout e-mailová komunikace (Smejkal, 2011). Odlišují se – jak upozorňuje Lechner (2009) – také od e-podatelen, jež jsou často zahlceny zprávami, které vůbec nejsou elektronickými podáními učiněnými vůči orgánu veřejné moci, jež podatelnu provozuje, protože musí zajistit i doručení zpráv bez zaručeného e-podpisu s kvalifikovaným certifikátem (proto orgány veřejné moci podle Lechnera poměrně často nedodržují nařízení vlády a e-podatelný neprovozují). Zasílat dokumenty do datové schránky nebo zjišťovat, zda nějaký subjekt má zřízenou datovou schránku, může pouze subjekt, kterému byla datová schránka zřízena³. Mezi přínosy datových schránek zaznívá také vyčištění obchodního rejstříku – odhalení mrtvých firem a opravení neplatných záznamů, zvýšení vymahatelnosti práva úspěšností doručování (Smejkal, 2011). Pomocí datové

³ Výjimku představuje možnost zjistit údaje o datové schránce orgánu veřejné moci a o datové schránce, která současně plní funkci datové schránky orgánu veřejné moci.

schránky nebylo dříve možné také komunikovat s jinou fyzickou osobou, podnikající fyzickou osobou nebo právnickou osobou. Od 1. ledna 2010 Česká pošta zavedla službu „Poštovní datová zpráva“, která umožňuje zasílat dokumenty do datové schránky právnické osoby, fyzické osoby podnikající nebo fyzické osoby (od počátku roku to bylo možné pouze v případech faktur nebo obdobných žádostí o zaplacení, od 1. 7. se již tato možnost vztahuje na cokoliv). Přijímání poštovní datové zprávy je zcela zdarma. Odesílání je v tomto případě zpoplatněno. Od 1. července 2010 je možné prostřednictvím portálu www.mojedatovaschranka.cz ověřit, zda je datová zpráva, kterou měl uživatel uloženou na pevném disku nebo která mu byla přeposlána, pravá, nebo podvrh.

Přihlašovací data do portálu datových stránek jsou v současnosti používány také pro přístup k jiným e-sloužbám (např. jsou jednou z možností, jak vstoupit na Portál občana apod.), což s sebou přináší otázky, k čemu budou v budoucnu nové občanky s čipem, kam si je budeme moci strkat? :)

3.3.3 Základní registry

Strategie realizace Smart administration předpokládala podobně jako předchozí koncepční dokumenty vytvoření základních centrálních registrů. Strategie rozvoje služeb pro informační společnost mezi základními registry, jejichž zprovoznění stanovovala na rok 2010, vypočítávala registr územní identifikace a nemovitostí, registr obyvatel, registr osob a oproti předchozím koncepčním dokumentům také registr práv a povinností. Registr obyvatel (ROB), řešený v gesci MV, by měl obsahovat základní identifikační a lokační údaje o všech státních občanech ČR, cizincích s povolením pobytu v ČR a občanech jiných států, vedených v základních registrech (azyl atd.), a také informaci o tom, zda má občan/obyvatel aktivní datovou schránku. Registr osob (ROS), jehož gestorem je ČSÚ v úzké součinnosti s MV, by měl zahrnovat identifikační a další základní údaje o všech podnikajících fyzických osobách, právnických osobách, organizačních složkách státu a organizačních složkách zahraničních právnických osob. Registr územní identifikace, adres a nemovitostí (RÚIAN), který je řešen v gesci ČÚZK při spolupráci s MV, by měl pracovat se základními identifikačními a lokalizačními údaji k územním prvkům, údaji o objektech v území a jejich vzájemné časové a územní vazby. Registr práv a povinností (RPP), připravovaný v gesci MV, by měl uchovávat informace o právech a povinnostech veřejnosti, ale i orgánů veřejné moci a měl vycházet z právních předpisů, podzákonných norem, samosprávných rozhodnutí, rozhodnutí orgánů veřejné moci a smluv, zakládajících určitá práva a povinnosti. Předpokladem pro vytvoření RPP se mělo stát vytvoření katalogu služeb veřejné správy a katalogu kompetencí subjektů veřejné správy. Základním prvkem se měla stát také právně závazná elektronická sbírka zákonů (Baloun, 2008). Rodná čísla by měl v základních registrech nahradit jedinečný základní identifikátor ORG.

Základní registry by podle plánů měly spolupracovat mezi sebou jako ucelený integrovaný systém a každý úředník měl mít přístup pouze k osobním údajům potřebným pro výkon vlastní agendy. Zásadním prvkem v systému základních registrů se má stát tzv. referenční údaj, který by měl být přebírán ze systému základních registrů a v příslušných agendách by se měl využívat jako údaj zaručený, platný a aktuální, bez nutnosti jeho ověření. Úřady by měly být napříště povinny využívat právě data ze základních registrů a nikoliv je již vyžadovat po občanech.

Poslanecká sněmovna schválila návrh zákona o základních registrech 13. 2. 2009 a prezident podepsal zákon v březnu. Zákon o základních registrech byl nakonec publikován pod číslem 111/2009 Sb. a soustřeďuje obecné ustanovení v oblasti základních registrů i specifických ustanovení pro jednotlivé registry v jediném zákoně (Bureš a Holenda, 2009). O rok později

byl zákon o základních registrech novelizován zákonem č. 100/2010 Sb. především proto, aby bylo možné testovací období systému základních registrů prodloužit o 12 měsíců, tj. do 30. června 2012, a k ostrému spuštění základních registrů došlo od července 2012. Propojení základních registrů má být realizováno prostřednictvím informačního systému základních registrů (IZSR), jehož správcem se stal nově vytvořený úřad Správa základních registrů. Ten funguje na základě zákona o základních registrech od začátku roku 2010 jako organizační složka státu, která spadá pod MV. Důležitým prvkem systému je převodník identifikátorů fyzických osob - tzv. „ORG“, který je v gesci Úřadu pro ochranu osobních údajů.

Ještě v květnu 2011 Smejkal kritizoval obrovský časový skluz budování základních registrů v souvislosti s problémy soutěže na jejich vybudování. V případě RÚIAN místopředseda ČÚZK v říjnu 2009 veřejně oznámil, že jeho úřad vypsál výběrové řízení na jeho dodavatele. Vítězem zakázky se stala společnost Ness. V dubnu 2010 uzavřela na základě výsledků výběrového řízení smlouvu na implementaci základního registru osob s ČSÚ společnost Adastra. Smlouva na realizaci ISZR byla podepsána v dubnu 2011 se společností AutoCont CZ v hodnotě 320 milionů. Nejsvízelnější situace se objevila v případě výběrového řízení na registr obyvatel a registr práv a povinností. V březnu 2010 byla sice MV uzavřena výběrová řízení na jejich realizaci a vítězem soutěže se stala firma Accenture. Na základě odvolání firem ICZ a Asseco však Úřad pro ochranu hospodářské soutěže rozhodl o zrušení výsledku veřejné zakázky a výběrové řízení vrátil do fáze výběru vítěze. Smlouva na realizaci RPP byla podepsána se společností Asseco Czech Republic za 418 milionů (původní nabídka 421 milionů), smlouva na realizaci registru obyvatel byla podepsána se společností ICZ za 286 milionů (původní nabídka 308 milionů), a to v obou případech teprve v červenci 2011 (eGov.cz, 24. 7. 2011). Ve výběrovém řízení Úřadu pro ochranu osobních údajů na vytvoření IS ORG zvítězila v březnu společnost TESCO SW.

Otázky a úkoly:

- Vysvětlete projekt Czech POINT. Jaké služby jsou v rámci tohoto projektu v současnosti nabízeny? O jakých funkcionalitách se uvažovalo a dosud se nerealizovaly? (využijte i aktuálních informací na webu projektu - www.czechpoint.cz).
- Vysvětlete projekt datových schránek. Jaké instituce musí datové schránky používat povinně? Jaké problémy zaznívají v souvislosti s praxí projektu datových schránek? (využijte i aktuálních informací na webu projektu - www.datoveschranky.info, www.mojedatovaschranka.cz).
- Vysvětlete projekt základních registrů? Jaká je jejich filozofie? Jaké základní registry jsou uvažovány? Kdy mají základní registry fungovat a jaká je jejich dosavadní praxe? (využijte i aktuální informace na webu Správy základních registrů - www.szrcr.cz).
- Na jaké trendy a problémy v rozvoji e-governmentu upozorňují v posledním půl roce česká média. Komentujte alespoň 3 (využijte např. informace na webu www.egov.cz).

3.4 E-Government v české územní samosprávě

Územní samospráva je v ČR specifická především velkým počtem malých obcí. Ten s sebou přinesl požadavky v nové (již výše nastíněné) legislativě, která především od počátku nového tisíciletí přináší standardizační požadavky na vývoj e-governmentu územní samosprávy. Ty měly přinést odstranění vzájemné nekompatibility IS obcí, která je důležitá i kvůli jinému charakteristickému znaku české obecní správy – obce (podobně jako kraje) mohou vykonávat i státní správu.

Myšlenky, které jsou obsahem terminologie z oblasti e-governmentu, se v českých podmínkách již promítly v řadě dosud realizovaných nebo plánovaných projektů územní správy. Shrnujeme-li charakteristiky e-governmentu v české samosprávě, vidíme, že do její praxe e-governmentu se díky smíšenému systému promítají charakteristiky státní správy a samosprávy. Státní správa se vyznačuje zejména centralizací, hierarchií a top-down zaváděním projektů, které jí mají (když už ne transformovat, alespoň) modernizovat. V oblasti státní správy je rozvoj e-governmentu podmíněn národními projekty, které jsou realizovány jednotlivými resorty státní správy, nebo ve více resortech především za koordinace MV, s cílem zavést do ní větší systémovost (z těch posledních vzpomeňme výše představené projekty Czech POINT, datové schránky a základní registry). Ne vždy tyto národní projekty vedou k „symbióze“ státní správy a samosprávy, což se diskutuje především na četných konferencích k dané oblasti (odprostilí se od pouhého představní národní politiky a prezentací IT řešení firem).

Národní projekty e-governmentu státní správy vedou k (nebo alespoň předpokládají) přizpůsobování IS obcí a krajů z oblasti samosprávy. V případě projektů českých samospráv se kromě jejich vazby na IS státní správy projevuje jejich větší samostatnost, která je limitována možnostmi jednotlivých obcí a krajů (a různých forem jejich spolupráce) a standardizačními nástroji stanovenými na národní úrovni. Mezi důležité standardizační nástroje patří v ČR např. požadavky zakotvené v zákoně o ISVS (včetně představených povinnosti spojených s dlouhodobým řízením IS), zákoně o svobodném přístupu k informacím (jde např. o povinnost aktivně zpřístupňovat některé druhy informací na webových stránkách), zákonu o e-podpisu či správním řádu. Mezi relativně nové povinnosti patří i povinnost obcí komunikovat s určitými typy subjektů prostřednictvím zmíněných datových schránek a zabezpečit vlastní činností či ve spolupráci s jinými elektronickou spisovou službu. Kromě legislativních nástrojů a politik patří v současnosti do nástrojů standardizace e-governmentu v české územní samosprávě i nástroje ekonomické - např. (ko-)financování projektů z evropských strukturálních fondů, které je doposud (právě kvůli vazbám na evropské prostředky) navázáno na Strategii implementace e-governmentu v území z podzimu 2008. Mezi požadavky na standardizaci e-governmentu územní správy předpokládá tato strategie také vytváření technologických center krajů a obcí s rozšířenou působností a regionální a místní služby technologických center (viz výše).

Specifickou oblastí projektů e-governmentu české územní správy jsou ty, které jsou realizovány v územně členěných statutárních městech a v Hl. m. Praze. Statutární města představují v ČR skupinu měst, jejíž specifikou je to, že se mohou z rozhodnutí svého zastupitelstva členit na městské části/obvody, které potom mají své vlastní orgány samosprávného charakteru. Tyto městské části však mají omezené právní postavení, které se odvíjí především od tzv. statutu, který definuje organizaci na ústřední úrovni i na úrovni městských částí. Nelze plně hovořit o autonomii městských částí, legislativa městským částem nepřiznává právní subjektivitu, považuje je za organizační jednotky města, jejichž majetek, úředníci atp. se odvíjejí od ústředních městských orgánů. Trochu jiné je postavení městských

částí Hl. m. Prahy, které mají výslovně přiznanou právní subjektivitu, v ekonomických otázkách mají však postavení podobné jako městské části členěných statutárních měst.

Praxe e-governmentu v ČR je v českých podmínkách každoročně vyhodnocována v řadě soutěží. Každoročně je také předmětem konference ISSS. Typy, projektů, které byly v minulosti oceňovány, shrnují níže uvedené tabulky

Tabulka 3 – Oceňované služby určené především pro veřejnost

1) Služby určené především pro veřejnost
▪ elektronická podpora obsluhy klientů v prostorách úřadu (<i>např. terminály pro platbu kartou, vyvolávací systémy apod.</i>)
▪ smart cards (<i>Pilsencard</i>)
▪ síť kiosků s (omezeným) přístupem k internetu zdarma
▪ wi-fi přístup k internetu, který je zdarma poskytován prostřednictvím hotspotů financovaných veřejnou správou
▪ zvýšení informovanosti o činnosti politických orgánů samosprávy (zastupitelstva či rady) (<i>např. přenosy místní kabelovou TV, webové kamery, archivované audiovideozáznamy z jednání</i>)
▪ lepší navigace pro vyhledávání pracovníků úřadu
▪ nové nástroje pro komunikaci úřadů s občany či podnikatelskými subjekty v rámci správních agend (<i>např. skype, call centrum, SMS-/MMS-ing, sledování stavu podání, mobilní úřad</i>)
▪ kalendář akcí
▪ portál (velko)města anebo portál metropolitní oblasti (<i>např. Portál Hl. m. Prahy</i>)
▪ portál s turistickými informacemi (<i>např. Portál cykloturistiky Jihomoravského kraje, Mapa Berouna a Berounska, portál Výletů ráj</i>)
▪ portál s informacemi o životním prostředí (<i>např. Atlas životního prostředí Prahy</i>)
▪ e-muzeum (<i>Senorady</i>)

Tabulka 4 – Oceňované služby určené především pro vnitřní potřeby veřejné správy

Služby určené především pro vnitřní potřeby veřejné správy
▪ digitalizace dokumentů, včetně GIS určených výlučně pro vnitřní potřeby úřadů
▪ nástroje pro přípravu elektronických materiálů pro politické vedení města a pro podporu jeho hlasování (<i>např. e-Zastupitelstvo</i>)
▪ manažerské a ekonomické informační systémy úřadu (<i>např. portál strategického managementu, systém monitoringu počítačových aktivit zaměstnanců, dynamická BSC</i>)
▪ spisová služba (<i>např. statutárního města Brna pro centrální orgány města i městské části</i>)
▪ infrastruktura regionální komunikační sítě v rámci správního území města / regionu (metropolitní síť) určená pro potřeby veřejné správy (včetně datových skladů) (<i>např. ROWANET, Plzeňský metropolitní IS</i>)
▪ e-learningové vzdělávací programy (<i>MČ Prague 10</i>)
▪ portál dobré praxe (<i>např. Dataplán</i>)

Tabulka 5 – Oceňované služby určené veřejnosti i veřejné správě

Služby určené jak veřejnosti, tak i veřejné správě
▪ GIS spojený s územním plánováním, který může být využit také veřejností
▪ výběr dodavatelů / zadávání zakázek / přidělování dotací (např. portál <i>Veřejné zakázky pod lupou Hl. m. Prahy</i>)
▪ infrastruktura regionální komunikační sítě v rámci správního území města / regionu (metropolitní síť), která se postupně rozrůstá i do oblasti G2C / G2B (e.g. <i>eSMO, iNovoměsto, eObec</i>)
▪ projekty nabízející standardizaci vnitřních i vnějších procesů (např. <i>projekt Virtuos</i>)
▪ dopravní kamerové systémy (<i>Ostrava</i>)
▪ jednotný školský informační systém (<i>PilsEDUnet</i>)

Pozn.: M – municipality, K – kraje. Zdroj: Autor na základě své publikace Špaček, 2011a.

Řada z těchto trendů je stále aktuálních.

Otázky a úkoly:

- Jaké můžeme pozorovat trendy e-governmentu české obcí a krajů? Co umožňoval projekt Virtuos plzeňského kraje a co nabízí systém ESMO Statutárního města Ostravy?
- Jaké e-sloužby vyhrály v posledních třech letech v soutěži Zlatý erb?
- Komentujte kvalitu webových stránek vaší domovské obce. Narazíte na nich na e-sloužby, které jsou oceňovány v českých soutěžích e-governmentu?
- Používá vaše obec Facebook anebo jiný nástroj pro sociální síťování? Pokud ano, naleznete zde i jiné informace, než pozvánky na kulturní akce apod. (např. pozvánky na jednání zastupitelstva, diskuzi o uvažovaných změnách atp.)?
- O jakých problémech praxe českého e-governmentu informoval v posledních 2 měsících server eGov.cz (vyjmenujte a charakterizujte alespoň 3).

Použitá literatura:

Zpracováno na základě:

1. ŠPAČEK, D. E-Government - cíle, trendy a přístupy k jeho hodnocení. Praha: C.H. Beck, 2012. 258 s. Beckova edice ekonomie. ISBN 978-80-7400-261-8.
2. ŠPAČEK, D. Elektronická veřejná správa a její trendy. In Veřejná správa. Praha: C.H.Beck, 2013. s. 183-222, ISBN 978-80-7400-447-6.
3. ŠPAČEK, D. Role a problémy elektronizace veřejné správy. In Public management v teorii a praxi. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 287-314.
4. ŠPAČEK, D. Public management - v teorii a praxi. Praha: C. H. Beck, 2016, str. 287 – 316.
5. VALOUCHOVÁ, K. Řízení změny ve veřejné správě. Brno: Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta, 2015.