

Materiál Ministerstva vnitra



Export z Národní architektury eGovernmentu ČR

Obsah

Současný a cílový stav řízení ICT VS ČR	3
<i>Zjednodušená charakteristika současné ICT VS ČR</i>	3
<i>Definice, poslání a vize informatizace úřadů VS ČR</i>	5
<i>Obecné principy řízení ICT z IKČR</i>	6
<i>Předpoklady úspěšné digitální transformace veřejné správy</i>	7
<i>Struktura popisu žádoucího budoucího stavu</i>	8

Současný a cílový stav řízení ICT VS ČR

Celý dokument MŘICT je formulován tak, aby maximálně motivoval cílovou skupinu jeho primárních příjemců k tomu, aby ho četli, vnímali a aktivně užívali v něm obsažená doporučení. Klíčové předpoklady a záměry, ze kterých při tom vychází, jsou:

- eliminovat obavy:
 - z rozsahu cílů a úkolů, plynoucích pro ně z IKČR a z probíhající digitální transformace veřejné správy,
 - z rizik, spojovaných zejména v poslední dekádě s investicemi do rozvoje informatizace
- podpořit chuť vedoucích ICT útvarů úřadů využít příležitost a:
 - dále rozvíjet a zlepšovat v rámci vlastní zodpovědnosti informatiků “svého” úřadu ale i rezortu
 - vystoupit ze stávajícího stínu IT a získat podstatný podíl na celkové digitální transformaci “svého” úřadu a celé veřejné správy.

Každý z čtenářů může mít jenom některé z těchto motivací nebo i zcela jiné, ale doporučení MŘICT by každopádně měla být nápomocná pro zmírnění či eliminaci ostatních obav a rizik a pro posílení či naplnění nadějí a příležitostí budoucího, lepšího stavu informatiky úřadů a její role v rámci digitální transformace, viz následující kapitola.

Zjednodušená charakteristika současné ICT VS ČR

Hlavní pozitiva

Veřejná správa ČR má tisíce pracovníků. Někteří pracují v útvech zajišťujících ICT podporu a jsou mezi nimi i vysoce odborní specialisté. Všichni jsou připraveni se podílet na digitální transformaci svých úřadů. Elektronizace však představuje změnu chodu úřadu, zde tedy pracovníci v ICT útvech mohou přispět svou odborností, nikoli tvorbou a samotnou volbou přístupu nebo strategie.

ICT je jednou z mála oblastí, kde centrální řešení pro pečlivě vybrané aktivity velice rychle a účinně zvyšuje kvalitu a snižuje pracnost.

ICT VS ČR a jí podporovaný eGovernment ČR má aktuálně:

- vybudovány:
 - bezpečnou a spolehlivou společnou komunikační základnu – KIVS,
 - jeden společný propojovací uzel veřejného Internetu a datových sítí jednotlivých OVS, který zároveň plní funkci bezpečnostního a dohledového centra - CMS,
 - společné přístupové body – samoobslužný Portál veřejné správy a asistovaný Czech POINT,
- centralizována klíčová referenční data (Základní registry)
- vydánu řadu:
 - legislativních dokumentů (např.: Zákon č. 365/2000 Sb. o ISVS, ...),
 - závazných standardů (např. eGon Service Bus)
- v provozu řadu digitálních služeb využívaných jak úředníky VS, tak občany, např.:
 - Czech POINT,
 - Datové schránky,
 - Národní identitní autorita,
- rozpracovánu řadu:
 - klíčových projektů (např. vybudování eGovernment Cloudu),
 - nových zákonů (např. Zákon o právu na digitální službu).

Klíčové nedostatky

Na základě provedeného ICT Benchmarku (Digitální Česko, 2018), mezinárodních srovnání i vlastních šetření autorského týmu MŘICT se ukazuje, že úroveň ICT ve veřejné správě ČR a jeho podpora rozvoji eGovernmentu a digitální transformace veřejné správy zdaleka nedosahuje úrovně běžné v jiných odvětvích společenského života ČR. Zpoždění oproti úrovni, oprávněně očekávané klienty veřejné správy ve srovnání například s elektronizací bankovníctví, pojišťovnictví či telekomunikacemi na území ČR či s veřejnou správou vyspělých zemí (severské země EU, Korea, USA, Nový Zéland a další) dosahuje 10 a více let.

Rychlého pokroku je možné dosáhnout prostým uplatněním nejlepších praxí z těchto oborů a zemí. Příčiny jsou známe, hlavními faktory opoždování a neefektivity dosavadních ICT investic jsou:

1. nejednoznačnost a nekonzistence kompetencí (zodpovědností) jednotlivých aktérů při řízení jak celého ICT VS, tak jednotlivých služeb a systémů, zejména současné nastavení:
 - o vzájemných kompetencí zákonného (průběžného) liniového řízení veřejné správy ČR a programového řízení digitální transformace úřadů,
 - o rozdílu v samostatnosti různých druhů orgánů VS, tzn. rozdílu jejich právního statutu a z něho plynoucích odlišných práv a povinností,
2. podceňování informatiků a informatiky jako profese a oboru služby vzhledem k jejich zodpovědnosti za chod nezbytných podmínek výkonu služeb veřejné správy a k nevyužitému vysokému potenciálu při digitální transformaci právních předpisů, služeb a úřadů samotných,
3. vysoká rizikovost řízení ICT investic,
4. časté přeskupování a reorganizování ICT útvarů, které v důsledku také vede k několikaměsíční paralýze a nečinnosti, resp. neplnění rozvojových (investičních) úkolů a k pouze základní údržbě ICT služeb,
5. časté změny a neadekvátní tlak na ICT útvary, který vede zejména vysoce odborné a motivované pracovníky k odchodům, nebo ke ztrátě motivace a vyhoření, obecně dochází k defenzivním aktivitám vedení ICT a ztrátě schopnosti vést, koncepčně rozvíjet a inovovat, velmi často pak dochází k zástupným důvodům k odvolání daného vedoucího pracovníka či představeného,
6. v rámci personální politiky se velmi často nevyužívají veškeré dostupné mechanismy zvyšující motivační faktory daného pracovníka¹⁾, z hlediska vzdělávání se pohlíží na školení pro pracovníky ICT jako na drahé a tudíž nerealizovatelné, druhotně tak daný pracovník odborně neroste a snižuje se jeho motivace,
7. v oblasti rozpočtu se díky nedůvěře a zmiňované rizikovosti ICT služeb, nahlíží na služby ICT jako na zbytečné a nákladově vysoké. Pravidelně tak dochází ke kritickým škrtům primárně v provozních - tedy mandatorních výdajích (kde jsou ve většině závazky delší než 1 rok) investiční výdaje nevyjímaje, děje se tak ve většině bez negociace s představeným ICT, který nedisponuje jakýmkoli nástrojem obrany svého rozpočtu. Dochází tak k poddimenzování služeb a jejich zastarávání, které v důsledku znamená nespolehlivost pro klienta a porušování bezpečnosti např. ve formě bezpečnostních zranitelností, na jejichž odstranění strana zadavatele nemá dostatečné finanční prostředky.
8. v oblasti krácení investičních prostředků dochází k nenaplnování vize a úkolů politického vedení úřadu (nerealizují se nové IS ani změny těch stávajících), druhotně pak k prohlubující se nedůvěře k ICT jako takovému. Mnohdy dochází i k nemožnosti realizovat zákonné změny, nebo k chybám při zadávání, kdy je zadavatel nucen pracovat s jiným, sníženým, rozpočtem a tudíž nejsou, a nemohou být obslouženy všechny původní požadavky interního zadavatele.
9. v oblasti snižování rozpočtu dochází většinou k ochuzení a zanedbání vzhledu rozhraní (UI/UX) pro uživatele a pro klienta digitálních služeb VS (příjemné a intuitivní prostředí je klíčové pro spokojenost klienta VS). Tyto efekty následně mohou vést k nespokojenosti klienta VS s danou službou, tlaku na vedení úřadu a následné nespokojenosti s vedením ICT.
10. nedostatečná vymahatelnost plnění i platných povinností v oblasti řízení ICT a rozvoje eGovernmentu,
11. neschopnost veřejné správy fungovat v rovnoprávném a vyváženém partnerství s dodavateli ICT řešení a služeb, zejména:
 - nedostatek kompetentních lidských zdrojů a informací na straně OVS, a to zejména:
 - pro plánování a řízení rozvoje jednotlivých řešení (architektura) a
 - pro plánování a řízení dodávky rozsáhlých změn řešení (projektové řízení)
 - pro plánování a řízení provozu jednotlivých řešení (řízení služeb apod.)
 - zcela nevyvážené smluvní a licenční vztahy,

12. neexistence provázanosti čerpání státního rozpočtu na velikosti přínosu a míře aktivity zapojení se do plnění státní strategie eGovernmentu,
13. neschopnost vedení a členů ICT útvarů lidsky formulovat a propagovat svoje úspěchy a přínosy danému OVS a jeho rezortu,
14. faktická neexistence centrálního katalogu služeb ke sdílení (též sdílitelných služeb), již poskytovaných ICT služeb VS, což při současně jen pomalu se prosazující centralizaci konkrétních znalostí o skutečném aktuálním stavu ICT infrastruktury ČR a o ICT službách poskytovaných jednotlivými OVS, které jsou nezbytné pro řízení ICT VS, způsobuje:
 - omezené využívání a pomalý přechod OVS k využívání již centrálně poskytovaných sdílitelných ICT služeb veřejné správy,
 - centrálně nekoordinovaného vynakládání prostředků ze státního rozpočtu na ICT VS a tím výrazně nižší než možnou úroveň synergie ICT projektů jednotlivých OVS,
15. absence:
 - jednotně uplatňované metodiky posuzování potřebnosti a přínosů ICT záměrů²⁾ pro plnění strategických cílů ČR, jako podkladu pro centrálně koordinované:
 - rozhodování o prioritizaci čerpání finančních prostředků ze státního rozpočtu,
 - objektivní vyhodnocování přínosu ICT projektů / akcí³⁾,
 - vymezení odpovědností a práv klíčových rolí (věcný správce, technický správce, provozovatel) v legislativě,
16. nedostatečné kompetenční vymezení práv a zodpovědností mezi jednotlivými úrovněmi řízení VS a i navzájem mezi jednotlivými útvary VS, a to zejména:
 - útvary zajišťujícími:
 - strategický rozvoj VS na národní úrovni / za rozvoj eGovernmentu,
 - metodické řízení a výkon konkrétních agend VS (role věcného správce),
 - útvary odpovědnými za poskytování informační podpory těmto agendám (role technického správce),
17. nedostatečná úroveň specializace a motivace ICT pracovníků VS,
18. problematické:
 - obsazování pracovních pozic s vyšší kvalifikační náročností v oboru ICT a udržitelnost pracovníků na těchto pozicích.
 - prosazování osvědčených a bezpečných řešení, komponent i dodavatelů kvůli konfliktu s povinnostmi nediskriminovat danou zákonem o veřejných zakázkách,
 - dlouhodobé podfinancování – jak investiční, tak i provozní, ICT VS,
 - vyvazování se z historických, pro úřady VS nevýhodných smluv (vendor-lock).

MŘICT zavádí / uplatňuje v první fázi výlučně opatření k řešení nejpalčivějších z uvedených příčin, a to tak, aby byla ihned aplikovatelná na základě platných strategických dokumentů schválených vládou ČR, tzn. taková, u kterých vyžadovat jejich uplatňování není podmíněno realizací žádných legislativních změn.

Definice, poslání a vize informatizace úřadů VS ČR

Definice:



Informační služby⁴⁾ nebo také služby informačních systémů a informačních/komunikačních technologií jsou služby těch útvarů a organizací veřejné správy (a jejich externích dodavatelů), které takovými technologiemi disponují, těm útvarům nebo organizacím, které informační podporu pro efektivní výkon veřejných služeb potřebují.

Rozvoj informační podpory výkonu veřejné správy, zkráceně také informatiky, se nazývá informatizací veřejné

správy. Informatizace je klíčovým předpokladem a nedílnou součástí digitální transformace veřejné správy a realizace IKČR. MŘICT je jedním z nástrojů vytvářející prostředí („ekosystém“) pro sdílení informací, standardizaci a růstu ICT útvarů v rámci VS ČR.



Poslání:

Posláním ICT útvarů ve veřejné správě ČR je podporovat služby veřejné správy pomocí bezpečných, hospodárných, inovativních, sdílených a kvalitních technologií.



Vize:

Profesionálové informačních a komunikačních technologií ve veřejné správě ČR jsou důvěryhodnými a uznávanými strategickými partnery vedení svých organizací, informujícími je o inovativních možnostech ICT a poskytujícími jim koncepční, kvalitní a bezpečné ICT služby, podporující jak lepší služby veřejné správy občanům a firmám, tak zefektivňující interní procesy veřejné správy.

Své znalosti a přístupy mezi sebou efektivně sdílí prostřednictvím prostředí, které vytváří a udržuje MŘICT.

Obecné principy řízení ICT z IKČR

Informační koncepce ČR ve svém textu přináší vedle cílů a architektonických principů budování eGovernmentu také „Obecné principy pořizování, vytváření, správy a provozování informačních systémů veřejné správy“ alias základní zásady řízení útvarů informatiky OVS a životního cyklu ISVS. Uvedené zásady představují minimální povinné předpoklady pro zajištění koordinovaného rozvoje a úspěšné realizace změn služeb ICT jednotlivých OVS a eGovernmentu, navrhovaných podle uvedených principů IKČR a naplňujících její cíle.

Tabulka obecné principy pořizování, vytváření, správy a provozování informačních systémů veřejné správy dle [dokumentu IKČR](#)

ID	Název zásady řízení ICT
Z 1	Na prvním místě je klient
Z 2	Standardy plánování a řízení ICT
Z 3	Strategické řízení pomocí IK OVS
Z 4	Řízení architektury
Z 5	Řízení požadavků a změn
Z 6	Řízení výkonnosti a kvality
Z 7	Řízení zodpovědnosti za služby a systémy
Z 8	Řízení katalogu služeb
Z 9	Udržení interních kompetencí
Z 10	Procesní řízení
Z 11	Řízení přínosů a hodnoty
Z 12	Řízení kapacit zdrojů

ID	Název zásady řízení ICT
Z 13	Nezávislost návrhu, řízení a kontroly kvality
Z 14	Vztah informatiky a legislativy
Z 15	Řízení financování ICT
Z 16	Využívání otevřeného software a standardů
Z 17	Podpora vyváženého partnerství s dodavateli

Uvedené zásady je tak třeba respektovat jako klíčové východisko pro řízení celého životního cyklu ICT úřadu, od stanovení kritérií pro inventuru aktuálního stavu ICT úřadu včetně vyhodnocení změn oproti předchozímu roku (blíže viz kapitola 7.2), přes zadávání projektů a řízení změn, až po hodnocení jejich výsledků, a to na všech úrovních řízení.

Zároveň MŘICT obsahuje základní informace o podstatné části manažerských metod potřebných pro implementaci uvedených zásad v kontextu řízení nejen celkových schopností úřadu a jeho útvaru informatiky, ale i řízení životního cyklu jednotlivých ISVS spravovaných úřadem. Popisy jednotlivých metod se budou dále prohlubovat v následujících vydáních MŘICT a zejména průběžně zdokonalovat v přílohách a dodatcích publikovaných průběžně prostřednictvím Znalostní báze.

Detailní popis jednotlivých principů ve struktuře obdobné popisu architektonických principů dle NAR, plus kontrolní seznamy s pomocnými otázkami a další akcelerátory, včetně zpětného mapování toho, jak jednotlivé metody přispívají k naplňování cílů a zásad IKČR, budou také součástí Znalostní báze.

Předpoklady úspěšné digitální transformace veřejné správy

Evropská komise ve svém materiálu „Akční plán EU pro „eGovernment“ na období 2016–2020“ uvádí že: „Je třeba, aby moderní a efektivně fungující orgány veřejné správy zaručovaly rychlé a vysoce kvalitní služby pro občany a vstřícné prostředí pro podniky, jak to uznávají nedávné roční analýzy růstu. Orgány veřejné správy musejí transformovat své zázemí, znovu zvážit a přetvořit stávající postupy a služby a zpřístupnit svá data a služby jiným správním orgánům a pokud možno také podnikům a občanské společnosti.“⁵⁾

Ke zmiňovanému urychlení a zlepšení může dojít i beze změn aktuálně platné legislativy, nebo dramatického navýšení finančních prostředků do ICT rozpočtů jednotlivých OVS jako dalšího přímého výdaje státního rozpočtu.

K realizaci uvedeného předpokladu je třeba realizovat zejména tyto změny:

- zavést koncepční a strategické plánování a řízení rozvoje ICT služeb OVS podle potřeb klientů z jejich odborných útvarů, a to bez výjimek pro celé OVS, a to v dlouhodobém výhledu tzn.:
 - celková architektura úřadu, centrální architektonické kancelář, hlavní architekt OVS a jeho rezortu
 - IT architektura jednotlivých řešení,
 - správa portfolií procesů, aplikací i technologií,
 - to vše řízeno informační koncepcí OVS,
- zavést důsledné programové a projektové řízení plánování a realizace změn ICT služeb, a to jak na straně rozsahu a zdrojů, tak na straně přínosů, to především znamená:
 - celkové jednotné řízení všech (IT i ne-IT) projektů a programů úřadu,
 - centrální programová a projektová kancelář,
 - profesionální projektoví manažeři, spravující portfolia projektů, i napříč úřadem,
- zajistit možnost vzájemné, objektivní a snadné srovnatelnosti ICT projektů VS, tzn. zejména vytvořit jednoduchá, jednotná pravidla pro předkládání a schvalování ICT projektů jednotlivých úřadů VS a zajistit jejich důsledné dodržování. Pravidla musí obsahovat zejména:
 - jasné vodítko co schvalovat,
 - kdo (na jaké úrovni veřejné správy) bude projekt schvalovat, nebo připomínkovat,
 - jasné vymezení projektu, a to zejména
 - věcného cíle projektu, včetně dobře měřitelných kritérií, přičemž věcným cílem nemá být

bezúčelné pořízení technologií, ale vždy má sloužit k dosažení konkrétních efektů buď pro uživatele VS, nebo klienty služeb VS, může se jednat o:

- zajištění veřejného zájmu
- splnění zákonného požadavku,
- zvýšení dostupnosti,
- snížení zátěže,
- zvýšení kvality pro klienta VS
- zvýšení bezpečnosti služby
- Věcný cíl má obsahovat zejména:
 - stručnou specifikaci přínosu pro plnění národních (republikových) a EU strategických cílů, například cílů programu Digitální Česko apod., a cílů OVS,
 - analýzu nebo jiný kvalifikovaný odhad ekonomického nebo jiného pozitivního efektu v časovém horizontu 5 nebo 7 let.
- zavést centrální, jednotnou prioritizaci projektů rozvoje na národní úrovni na základě jejich přínosů pro plnění celonárodních (republikových) strategických cílů,
- zprovoznit klíčové řídicí katalogy, zejména pak:
 - Katalog digitálních služeb, respektive centrálně poskytovaných sdílitelných služeb ICT VS,
 - Katalog ICT a transformačních záměrů / projektů VS obsahující uvedení:
 - účelu a hlavních cílů záměru / projektu včetně toho, k jakému (dílčímu) cíli Digitálního Česka má přispět,
 - jakých ICT služeb / jakého ISVS se daný záměr / projekt týká, a to včetně uvedení jejich věcného správce,
 - v jakém je záměr / projekt aktuálně stavu,
 - jakou výši zdrojů záměr / projekt vyžaduje, má alokováno nebo již spotřeboval.
- generálně uvolnit rozpočtová pravidla natolik, aby jednotlivé OVS získaly větší míru kompetence k flexibilním změnám financování. Na základě důsledného a objektivního posuzování efektivity interně a externě zajišťovaných ICT služeb, pak mohou flexibilněji reagovat na měnící se potřeby a rychleji a efektivněji uspokojovat klienty a uživatele, jde zejména o:
 - možnost odůvodněně navyšovat podíl outsourcovaných služeb (tzn. netrvat na dodržení ve finančních plánech uvedených podílů investic a provozních výdajů),
 - odůvodněně přesouvat přidělené zdroje mezi schválenými projekty.

Struktura popisu žádoucího budoucího stavu

Jako dokument primárně určený vedoucím (manažerům) ICT útvarů úřadů VS jsou MŘICT orientovány na praxi, a proto nejprve uvádí podstatné informace k tomu, jak řídit a jak přitom užívat jednotlivé metody, a to ve dvou oblastech, úrovních řízení:

- při řízení v rámci životního cyklu jednotlivých ISVS – kapitola 4,
- při řízení aktiv, projektů, procesů a schopností informatiky úřadu jako celku – kapitola 5,

Následně jsou uvedeny informace o potřebných ostatních schopnostech úřadu, o něž se manažer útvaru informatiky může a musí opírat a přirozeně na ně navazovat (ekonomika, personalistika, bezpečnost, nemovitosti, nákup apod.). Tyto schopnosti informatika čerpá jako službu ostatních provozních útvarů úřadu, viz kapitola 6.

Všechny informace v následujících kapitolách jsou de facto popisem cílového (žádoucího, optimalizovaného) budoucího stavu řízení ICT VS ČR, jehož je možno dosáhnout právě realizací těchto doporučení v jednotlivých OVS i vytvořením centrálních předpokladů v MV a dalších institucích.

Teoretická východiska navrženého systému řízení ICT, klíčové informace o jeho postavení v hierarchii řízení veřejné správy ČR a ostatní detailní a doplňkové informace, ze kterých MŘICT vycházejí, jsou uvedena samostatně ve Znalostní bázi.

Od příštího vydání, na základě obdržené odezvy odborné veřejnosti, bude do MŘICT postupně doplňována ještě

jedna úroveň detailu řízení, a to postupy řízení životního cyklu jednotlivých dílčích aplikačních služeb / služeb informačních systémů. Stávající vydání MŘICT se zaměřuje vždy společně na všechny měněné služby jednoho IS, podle jeho životního cyklu.

¹⁾

například institut klíčového zaměstnance, viz analýza RVIS.

²⁾

Namísto využívání mezinárodně uznávaných, jednoznačně kvantifikovatelných kvalitativních indikátorů – viz Kap. 4.3.5.2, jsou běžně užívány nepodstatné množstevní ukazatele.

³⁾

Aktuálně nejčastější je vyhodnocování pouze dle splnění plánovaného čerpání finančních prostředků.

⁴⁾

Vychází z následující definice služby: „Služba je funkce úřadu/úvaru, poskytnutá konkrétním poskytovatelem konkrétnímu příjemci služby podle předem dané formální dohody (zákon, vyhláška, dohoda o úrovni služby - SLA) tak, že přináší příjemci vnímanou hodnotu, za kterou by byl ochoten zaplatit přiměřenou cenu.

⁵⁾

Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0179#footnote14>

From:

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

Permanent link:

https://archi.gov.cz/metody_dokument:soucasny_a_cilovy_stav_rizeni_ict?rev=1570515825

Last update: **2019/10/08 08:23**

