



II. souhrnná zpráva

o digitalizaci veřejné správy ČR



OBSAH

Úvodní slovo prezidenta NKÚ	5
Digitalizace v ČR: I přes vynaložené miliardy se naplnění práva občanů na digitální služby o dva roky odsunulo.....	6
Hlavní bariéry digitální transformace státní správy	10
(B1) Nenaplnění cílů a nízká ekonomická efektivita	11
(B2) Strategické a koncepční nedostatky	15
(B3) Právní, procesní a smluvní překážky	16
(B4) Nízká úroveň řízení projektů a kvality.....	18
(B5) Finančně náročná technická a provozní řešení	20
(B6) Neúplnost dat a složité informační toky	22
(B7) Nedostatečné lidské zdroje	23
Financování digitalizace veřejné správy	26
Výdaje státu na digitalizaci	26
Využití finančních prostředků EU	27
Výzvy a příležitosti digitální transformace státní správy	30
Umělá inteligence – prosazení do praxe.....	31
Personální kapacity – vytvoření stabilního jádra IT expertů na straně státu.....	32
Technologická čistota a sdílené služby – redukce fragmentace IT řešení.....	32
Seznam zkratek	34



ÚVODNÍ SLOVO PREZIDENTA NKÚ

Vážené čtenářky, vážení čtenáři,

za uplynulých pět let se Nejvyšší kontrolní úřad věnoval digitalizaci veřejné správy více či méně v 51 kontrolách, což představuje více než čtvrtinu všech kontrolních závěrů ukončených v daném období. Silné zastoupení tohoto tématu prokazuje, jakou míru závažnosti mu přikládáme.

Roky 2020 až 2025 měly být v kontextu digitalizace služeb státu klíčové. Podle zákona o právu na digitální služby měla být od února 2025 většina registrovaných agendových služeb plně digitalizovaná. Za literou zákona se skrývá slib státu občanům, že od tohoto data budou moct většinu úředních záležitostí vyřídit online – tedy bez nutnosti osobní návštěvy úřadu a dokládání dokumentů, kterými stát již disponuje. Stát tento slib občanům nedodržel. Reálný stav? Plně digitálních bylo koncem ledna 2025 pouze 18 % služeb.

Proč tomu tak je? V našich kontrolních závěrech jsme popsali celou řadu příčin – od roztržitého vedení agendy digitalizace státu přes absenci jednotného a silného vedení, žalostně nízkou „value for money“ a neschopnost státu zaplatit kvalifikovanou pracovní sílu až po neustálé posouvání termínů i snižování laťky, již má být dosaženo. Češi jsou přitom připraveni. V oblasti digitální gramotnosti si v porovnání s rokem 2023 Česko polepšilo o 10 % a podle indexu DESI má základní digitální dovednosti více než 69 % lidí, což je výrazně nad průměrem EU (55,6 %).

Osobně se ale domnívám – a zjištění z našich kontrol to jen potvrzují, že hlavní bariérou pro zavedení úspěšné digitalizace je neznalost požadavků klientů, tedy občanů a částečně i úředníků. A také neschopnost využít digitalizaci jako mimořádnou šanci ke změně zaběhaných postupů a procesů.

V české praxi se nejčastěji setkáváme s digitalizací na úrovni formulářů, aniž by před jejím zavedením někdo vyhodnotil potřebnost každého jednoho kroku v rámci dané agendy. Vznikají tak sice online služby dostupné přes veřejné portály, ale na pozadí úředníci dál pracují v zaběhaných kolejích a dělají svoji práci převážně ručně. Digitalizace tak nepřináší ani očekávaný komfort a zrychlení, ani požadované úspory.

Jen namátkou několik příkladů: Třeba u eJustice se Ministerstvu spravedlnosti podařilo z 20 cílů naplnit jen dva. V e-Sbírce se občan nemůže spolehnout na aktuálnost uveřejněných právních předpisů, spuštění e-Legislativy stát posunul na konec roku 2027, přestože s jejím budováním začal už v roce 2017.

Při digitalizaci agendy České správy sociálního zabezpečení zůstala klíčová část důchodové agendy v papírové podobě, protože narazila na limity zastaralého informačního systému. Nedostatečná vnitřní digitalizace agendy nejen protahuje vyřízení důchodu a komplikuje práci úředníků, ale také zatěžuje žadatele žádostmi o doklady a informace, které státu již poskytl.

Ministerstvo financí začalo připravovat nový informační systém pro dozor nad hazardními hrami v roce 2014. O šest let později vývoj systému ukončilo: hotové byly jen dva ze tří plánovaných modulů systému, peněžní prostředky ale vyčerpalo všechny. A mohl bych pokračovat dál a dál, stačí se začíst do této zprávy.

Obrovské prostředky, které digitalizace veřejné správy navzdory vážnoucím výsledkům spolykala, jsou důvodem, proč se jí Nejvyšší kontrolní úřad tak intenzivně věnoval. A nadále věnovat bude. Neméně významná je pak otázka důvěry. Občané věří, že za miliardové investice dostanou pružný, uživatelsky vstřícný a efektivní státní aparát, který jim bude nápomocen, nikoli na obtíž. Důvěra v digitalizaci veřejných služeb je nedílnou součástí důvěry ve veřejné instituce. A s tou si podle mého názoru nemůžeme dovolit hazardovat.

Miloslav Kala,
prezident Nejvyššího kontrolního úřadu

DIGITALIZACE V ČR: I PŘES VYNALOŽENÉ MILIARDY SE NAPLNĚNÍ PRÁVA OBČANŮ NA DIGITÁLNÍ SLUŽBY O DVA ROKY ODSUNULO

Česká republika v letech 2020–2024 investovala do projektů rozvoje digitalizace veřejné správy více než 50 mld. Kč. Přesto se zásadní cíl v podobě dosažení úplné digitalizace služeb nepodařilo naplnit do zákonem č. 12/2020 Sb., o právu na digitální služby, stanoveného data (únor 2025).¹ Ambice byla mimořádná, stát měl do pěti let zásadně proměnit komunikaci s občany a nabízet většinu agendových služeb veřejné správy plně online prostřednictvím samoobslužných digitálních kanálů.

NKÚ provedl analýzu dat z *Katalogu služeb veřejné správy*, která ukázala nesoulad mezi tím, jak jsou služby v katalogu vykazovány, a tím, jaká je jejich skutečná míra digitalizace. Z celkového počtu 8 916 služeb vhodných k digitalizaci bylo pouze 1 621 služeb přístupných klientům veřejné správy prostřednictvím samoobslužných kanálů.² Plně online dostupných služeb tak bylo jen 18 %. Většina služeb zůstává na úrovni elektronického formuláře, jehož podání pouze zahájí správní proces, ale další kroky uvnitř úřadu probíhají manuálně bez propojení s vnitřními systémy.

Za digitalizovanou službu je v současnosti považována i taková služba, u níž byl digitalizován pouze jediný úkon z několika desítek. Tento přístup výrazně zkresluje skutečný rozsah digitalizace. Služba může být vedena jako digitální, přestože většina jejích úkonů nadále probíhá manuálně. Digitální rozhraní totiž často neznamená plně digitální proces. Řada služeb je stále vyřizována manuálně s využitím datových schránek bez napojení na příslušný agendový informační systém. Pokud digitalizace nepokrývá i obslužné procesy uvnitř agendy, nelze hovořit o efektivní digitalizaci veřejné správy.

**Do února 2025 měla být většina agendových služeb státu dostupná digitálně.
Reálný stav? Plně digitálních bylo pouze 18 % služeb.**

Přestože byly v rámci programu *Digitální Česko* pro oblast digitalizace služeb veřejné správy přijaty klíčové zákony, strategie a vznikla i nová instituce Digitální a informační agentura (DIA), stát část svých zákonných povinností prostřednictvím ohlašovatelů agend³ nesplnil.

Úkolem DIA je mj. koordinovat projekty, sjednocovat postupy ministerstev a nastavovat digitální architekturu státu. DIA však nedisponuje dostatečnými pravomocemi, aby mohla prosadit jednotná řešení a efektivně řídit rozvoj digitalizace veřejné správy. Ministerstva, ústřední správní úřady a další orgány veřejné moci nadále rozvíjejí paralelní informační systémy a s využitím dotačních prostředků prohlubují roztříštěnou digitální infrastrukturu s vyššími náklady.

1 V důsledku reálného stavu eGovernmentu byl termín naplnění zákona posunut do února 2027 na základě poslaneckého pozměňovacího návrhu (č. 5648) k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (sněmovní tisk č. 774).

2 Stav odpovídá údajům v otevřených datech DIA v Národním katalogu otevřených dat, která byla stažena 3. 2. 2025.

3 Ohlašovatelem agendy podle českého právního řádu je orgán veřejné moci (typicky ústřední správní úřad – například ministerstvo nebo jiný úřad s celostátní působností), který má danou agendu ve své působnosti a provede její ohlášení podle zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech.

DIA koordinuje digitalizaci, ale bez reálného vlivu na rozpočty IT projektů eGovernmentu nemůže prosadit jednotná řešení a ani zajistit účinné kapacitní plánování sdílených služeb, aby eliminovala výpadky digitálních služeb.

Kontroly NKÚ opakovaně ukazují, že výsledky často neodpovídají vynaloženým investicím. Řada klíčových projektů eGovernmentu nesplnila stanovené cíle v uplynulém období a svůj dluh vůči klientům veřejné správy, ale i samotným úředníkům si nese do dalších let – např. sjednocení elektronické spisové služby napříč resortem spravedlnosti s novými funkcemi; dlouho odkládaná obnova infrastruktury systému základních registrů; opakované odklady spuštění elektronické tvorby právních předpisů v souvislosti s nenaplněným očekáváním v projektu eSeL (e-Sbírka a e-Legislativa); pouze dílčí elektronizace ve zdravotnictví, kdy například pokroku ve sdílení zdravotnické dokumentace mezi poskytovateli zdravotních služeb nebo elektronických žádánek na zdravotnické výkony (eŽádanka) se dočkáme v roce 2026 namísto původně plánovaného roku 2020.

Přes řadu problémů se v období 2020 až 2024 podařilo dosáhnout i významných úspěchů. Jedním z nich je zavedení bankovní identity v roce 2021. Díky spolupráci státu a bankovních institucí⁴ se miliony občanů mohou jednoduše a bezpečně přihlašovat k online službám státu. Počet uživatelů bankovní identity roste. Občan se dočkal i novinek v podobě možnosti požádat o řidičský průkaz⁵ online a dokument si lze vyzvednout i v samoobslužném boxu, což je konkrétní příklad praktické digitalizace zjednodušující každodenní život občanů.

Mezi další pozitivní příklady patří mj. zapojení ČR do spuštěné *Single Digital Gateway* (jednotná digitální brána⁶), která umožňuje nejen českým občanům, ale i firmám vyřizovat online správní záležitosti napříč členskými státy EU. Dále DIA úspěšně spustila *Registr zastupování* v červenci 2024, který se stal součástí *Registru práv a povinností*. Jeho faktický přínos je podmíněn aktivním přístupem ohlašovatelů agend⁷, kteří mají zpracovat a publikovat šablony plných mocí.

Pozitivním trendem je posun v mezinárodních žebříčcích. *Zpráva o stavu digitální dekády 2025* hodnotí pokrok Evropské unie a jejích členských zemí v digitální transformaci. Česká republika si v hodnocení indexu DESI za rok 2024 polepšila a aktuálně se řadí mezi země s nadprůměrným výsledkem v rámci EU. Zlepšení je patrné i v oblasti digitální gramotnosti, kde si v porovnání s rokem 2023 Česko polepšilo o 10 %. Podle indexu DESI má základní digitální dovednosti více než 69 % lidí, což je výrazně nad průměrem EU (55,6 %). Ve využívání digitálních veřejných služeb jednotlivci se Česko zařadilo na 13. místo z 27 a v případě využívání těchto služeb podnikateli dosáhlo na 14. místo. Jedná se tedy o pozici v blízkosti evropského průměru. Nad průměrem EU jsme také v počtu uživatelů eGovernmentu (78,5 %). Významného meziročního zlepšení o 26,3 % jsme podle indexu DESI dosáhli také v oblasti přístupu k elektronickým zdravotním záznamům, což nás konečně přibližuje standardu EU. Naopak v oblasti online předvyplněných formulářů se Česko nadále řadí ke spodní části evropského žebříčku (44 %). To potvrzuje, že problém neleží na straně uživatelů, tj. klientů veřejné správy, ale spíše spočívá ve způsobu, jakým stát digitální služby navrhuje, koordinuje a poskytuje.

4 Bankovní identita, a.s., je agregátorem všech bankovních identit (Bank iD) v rámci ČR.

5 Zatím neplatí pro zcela nové držitele řidičských oprávnění, tj. čerstvé absolventy autoškoly.

6 Jednotný přístupový bod je k dispozici na adrese <https://europa.eu/youreurope/index.htm#cs>.

7 Šablony jsou publikovány v online Katalogu typu oprávnění k zastupování. Dostupné online [zde](#).

Občané jsou připraveni, stát nikoli. Potenciál digitální transformace státu není plně využit.

Navzdory desítkám miliard investovaných do digitalizace Česká republika stále zaostává za digitálními lídry, jako jsou například Dánsko nebo Estonsko. Tyto státy dokázaly vybudovat integrovaný a uživatelsky přívětivý eGovernment, který občanům umožňuje vyřídit většinu životních situací online z pohodlí domova či z práce. Služby veřejné správy v těchto zemích s úspěšnou digitální transformací přešly k proaktivnímu přístupu. Jednotlivé agendy si automatizovaně předávají potřebné údaje, a eGovernment tak sám občanovi nabízí řešení úředních záležitostí souvisejících s jeho aktuální životní situací. Díky tomu je například občan automaticky informován a vyzván příslušnou agendou službou k podání žádosti o příspěvek z důvodu nároku na mateřskou nebo rodičovskou dovolenou.⁸

V české praxi se nejčastěji setkáváme s digitalizací na úrovni formulářů, avšak bez nezbytné vnitřní optimalizace procesů. V důsledku toho sice vznikají online služby dostupné prostřednictvím portálových řešení, avšak samotné agendy jsou nadále obsluhovány úředníky převážně manuálně se zapojením „digitalizovaného papíru“. Tím dochází k jejich přetěžování a digitalizace nepřináší očekávané úspory ani zrychlení. Aktuální stav i přes některá dílčí zlepšení, ukazuje, že zavedení skutečně proaktivních služeb eGovernmentu v České republice do praxe lze očekávat až po roce 2030.

Státní správa tak stojí na křižovatce digitalizace. Pokud má naplnit očekávání občanů a dostát svým závazkům vyplývajícím z politického programu EU *Digitální dekáda 2030*, bude muset řízení a koordinaci digitalizace veřejné správy spojit s jednoznačnou odpovědností za dosahování cílů digitální transformace a také s odpovědností za vynakládané peněžní prostředky. Po více než dvouletém fungování DIA je zapotřebí připomenout, že Ministerstvo vnitra (MV) nadále plní koordinační úlohu v oblasti organizace a výkonu veřejné správy⁹. Úzká součinnost těchto dvou organizačních složek státu je tak nezbytnou podmínkou efektivního řízení digitální transformace státní správy, do které navíc vstupuje koordinace umělé inteligence z úrovně vládního zmocněnce¹⁰ spadajícího pod Ministerstvo průmyslu a obchodu (MPO).

Katalog služeb veřejné správy – digitální brána, která občanům zůstává nesrozumitelná.

Přestože v roce 2024 přibyla řada služeb, které lze vyřídit online, základní orientace v digitálním prostředí zůstává pro běžného uživatele často složitá a nepřehledná. Jedním z nástrojů, které měly tuto orientaci usnadnit a přispět k větší transparentnosti digitálních služeb, je *Katalog služeb veřejné správy*. Běžný občan se s ním setká např. při navigaci životními událostmi na *Portálu veřejné správy*.¹¹ Katalog představuje centrální databázi, která eviduje informace o agendách státu a mj. i dostupnost digitálních kanálů.

Problematika katalogu služeb odhaluje hlubší strukturální problém v podobě nepřipravenosti vnitřní digitalizace. Přestože katalog na první pohled může působit dojmem, že je většina služeb veřejné správy digitalizovaná, ve skutečnosti eviduje jen dílčí digitalizaci (např. s využitím kanálu datové schránky) bez úplného elektronického zpracování odpovídajícího implementaci end-to-end digitalizovaného procesu. Katalog služeb, který měl být přehlednou bránou k digitálním službám, odráží v současnosti spíše roztržitost českého eGovernmentu.

8 Seminář EUROSAT IT Working Group organizovaný nejvyššími kontrolními institucemi Estonska a České republiky 23.–24. září 2025 v Praze.

9 Ustanovení § 12 odst. 3 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

10 Usnesení vlády ze dne 28. 5. 2025 č. 393, o vytvoření funkce a jmenování vládního zmocněnce pro umělou inteligenci.

11 Portál veřejné správy, nabídka online [služeb veřejné správy – gov.cz](https://portal.gov.cz).



Detailní pohled na stav vykazované služby je v [INTERAKTIVNÍ PŘÍLOZE](#) této souhrnné zprávy.

Největší počet služeb vhodných k digitalizaci evidují Ministerstvo zemědělství, Česká národní banka a Ministerstvo financí (MF). Tyto tři instituce dohromady pokrývají 36 % celkových služeb. Jak již bylo uvedeno, katalog zahrnuje i služby, které jsou digitalizované pouze částečně. Pokud se zaměříme jen na služby, které jsou dostupné prostřednictvím samoobslužného portálu, jednoznačně v počtu digitalizovaných služeb dominuje Ministerstvo financí. Tento resort umožňuje vyřízení svých agend výhradně online, zejména v oblasti daní a podnikatelských hlášení.

Určité limity v rozvoji digitalizace naznačuje také institut nepřiměřené zátěže, který v odůvodněných případech umožňuje vyjmout z digitalizace ty služby, u nichž by digitalizace znamenala pro orgány veřejné moci nepřiměřenou zátěž. Každý ohlašovatel zároveň odpovídá samostatně za správnost, úplnost a aktuálnost údajů o svých službách v katalogu služeb. Pouze on má také přehled, zda jsou v systému skutečně evidovány všechny jím poskytované služby. Ačkoli je hlavním koordinátorem DIA, která zároveň zveřejnila metodiku k tomuto institutu, její kompetence ověřovat správnost či úplnost vložených údajů o agendě jsou limitované.

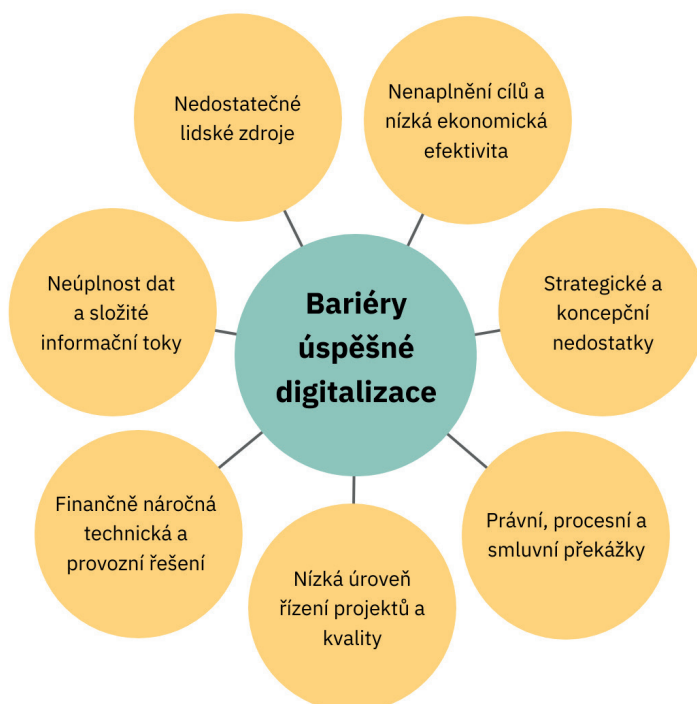
HLAVNÍ BARIÉRY DIGITÁLNÍ TRANSFORMACE STÁTNÍ SPRÁVY

Fungování veřejné správy je v dnešní době víceméně závislé na nepřetržitém provozu digitální infrastruktury eGovernmentu, zejména na systému základních registrů a sdílených služeb, které zajišťují výměnu dat mezi informačními systémy veřejné správy navzájem. Státní správa je tak klíčovým nositelem digitální transformace v rámci veřejné správy.

NKÚ identifikoval hlavní bariéry,¹² které se svým zaměřením dotýkaly oblastí souvisejících s výsledky kontrolní činnosti zaměřené na ICT. Detailní pohled na jednotlivé bariéry je v [INTERAKTIVNÍ PŘÍLOZE](#) této souhrnné zprávy.



Obrázek č. 1: Přehled hlavních bariér úspěšné digitální transformace státní správy



Zdroj: vypracoval NKÚ na základě kontrolních závěrů.

Ve sledovaném období NKÚ realizoval nejen kontrolní akce (KA) prioritně zaměřené na eGovernment, ale svou pozornost zaměřil i na další výdajové oblasti spojené s ICT projekty spolu s dalšími projekty modernizace (zefektivnění) služeb veřejné správy. Z těchto celkem 51 KA byla vybraná kontrolní zjištění klasifikována podle typu nedostatku a přiřazena do jedné ze sedmi hlavních bariér.

S nejvyšším počtem 87 kontrolních zjištění je spojena bariéra (B1) nenaplnění cílů a nízká ekonomická efektivita. Druhá pozice je spojena s bariérami (B6) neúplnost dat a složité informační toky a (B3) právní, procesní a smluvní překážky, se kterými NKÚ spojil 59 kontrolních zjištění v každé bariéře. Pak následují bariéry (B4) nízká úroveň řízení projektů a kvality a (B2) strategické a koncepční nedostatky s počtem přesahujícím 30 kontrolních zjištění za každou z těchto dvou bariér. Bariéry (B5) finančně náročná technická a provozní řešení a (B7) nedostatečné lidské zdroje sice následují s větším odstupem s ohledem na nižší počet kontrolních zjištění, nicméně to nijak nesnižuje jejich váhu s ohledem na jejich průřezový charakter.

V následujících oddílech této souhrnné zprávy jsou hlavní bariéry blíže vysvětleny a podstata slabých míst ilustrována na vybraných příkladech z kontrolních akcí. Další příklady jsou uvedeny v interaktivní příloze v rozlišení podle jednotlivých bariér. Cílem této kapitoly je mj. ukázat, jak systémové, procesní či technické nedostatky v kombinaci s prodlužováním termínů dokončení projektů oslabují přínosy digitálních služeb pro občany a další klienty veřejné správy. Pro samotnou veřejnou správu a úředníky odpovědné za příslušné agendy pak tyto nedostatky zpravidla znamenají nárůst administrativní zátěže, která se ve výsledku negativně promítá i do výdajové strany státního rozpočtu.

(B1) NENAPLNĚNÍ CÍLŮ A NÍZKÁ EKONOMICKÁ EFEKTIVITA

Bariéra se projevuje především ve slabých výsledcích projektů, které i přes významné investice často nenaplní stanovené cíle ani očekávání.

NKÚ prostřednictvím kontrolních akcí typu auditu výkonnosti¹³ v posledních pěti letech přinesl konkrétní zjištění o projektech eGovernmentu a dalších aktivitách zaměřených na modernizaci služeb veřejné správy. Výsledky kontrol ukazují, že řada projektů nenaplnila původně stanovené cíle a ve vztahu k významnému objemu vynaložených peněžních prostředků nepřináší očekávané přínosy.

Cíle projektů jsou navíc formulovány příliš obecně, často pouze jako „vytváření podmínek“ či „realizace předpokladů“. Dosažení skutečné kvalitativní změny je často bez vazby na jasně měřitelné ukazatele výsledků. V důsledku toho nelze spolehlivě ověřit reálný přínos projektů, a to jak ze strany jejich realizátorů, tak ze strany poskytovatelů prostředků. Často je tento nedostatek zdůvodňován tím, že dopady projektů jsou mimo přímý vliv projektového týmu. Zároveň se ukazuje, že zvolená řešení dosahují definovaných funkcionalit pouze v technické rovině digitalizace, nicméně k přínosům v podobě zvýšení kvality služeb veřejné správy nedochází.

Dotační prostředky vynaložené již v počátečních fázích realizace IT projektů na pořízení HW často vedou k situaci, že nově vybudované informační systémy jsou uváděny do provozu ve chvíli, kdy už končí garanční podmínky na HW a SW platformu. Současně nasazení informačních systémů do produkčního prostředí je zpravidla doprovázeno urychlenou potřebou dalších úprav reagujících na potřeby uživatelů obsluhujících služby v dané agendě. Tyto úpravy však bývají hrazeny nad rámec původního zadání, neboť jsou označeny jako „rozvoj informačního systému“. Společným jmenovatelem neúspěšných projektů eGovernmentu je pak podcenění *business analýzy*¹⁴, která má zhodnotit existující procesy a navrhnout jejich optimalizaci pro digitalizaci (podrobněji viz podkapitola B3).

13 Kontroly typu auditu výkonnosti se zaměřují na hospodárnost, efektivnost a účelnost vynakládání peněžních prostředků.

14 Business analýza je systematický postup, který nejdříve popíše a pochopí, jak firma nebo úřad dnes funguje, a pak navrhne změny tak, aby digitální řešení skutečně podporovalo cíle organizace (nejen „obalilo“ stávající chaos technologií). V praxi to znamená, že se zmapují procesy, role, data a potřeby uživatelů, určí se priority změn a vzniká srozumitelný soubor požadavků na nové nebo upravené IT systémy. Výsledkem dobré business analýzy je jasně zdůvodněný návrh, co a proč digitalizovat, jaké přínosy se očekávají a podle čeho se pozná, že se jim podařilo dosáhnout.

Typickým příkladem nenaplnění stanovených cílů je strategie eJustice. Z celkových 20 specifikovaných cílů se Ministerstvu spravedlnosti (MSP) podařilo naplnit pouze dva.¹⁵ Řada těchto aktivit navíc nenavazovala na další potřebné kroky, čímž byl omezen jejich faktický přínos. Konkrétně projekt eSIR (prověřený v **KA č. 21/28**), jehož realizace měla od roku 2020 významně přispět k elektronizaci v resortu MSP, bylo nutné upravit tak, že řídicí orgán IROP odebral téměř polovinu původně alokovaných prostředků, když jeho původních cílů MSP nedosáhlo v nastavených termínech.

Projekt eSIR, financovaný z IROP, snížil způsobilé výdaje o 23,9 mil. Kč na 196 mil. Kč, z čehož bylo proplaceno do 31. 12. 2023 jen 103,5 mil. Kč. Navzdory původnímu termínu ukončení (konec roku 2020) pokračuje projekt s dalšími náklady hrazenými již jen ze státního rozpočtu.

Projekt eSIR (financovaný z IROP), který je klíčový pro elektronizaci justice a jehož předmětem je vytvoření agendového IS insolvenčního rejstříku (eSIR), elektronického systému spisové služby (eSpis) a centra justice, stále není ukončen. Původní termín ukončení realizace byl stanoven na 31. 12. 2020, přičemž projekt byl zahájen 1. 10. 2017. Celkové výdaje projektu byly z 219,9 mil. Kč navýšeny na 242,8 mil. Kč, z toho způsobilé výdaje byly sníženy z 219,9 mil. Kč na 196 mil. Kč, a nezpůsobilé výdaje tak dosáhly 46,8 mil. Kč.

Projekt byl zařazen mezi tzv. nefungující projekty a jeho realizace byla prodloužena do 31. 10. 2026 (tj. za rámec programového období; zároveň se jedná o nejzazší termín pro ukončení těchto projektů). Do listopadu 2025 bylo MSP v rámci projektu proplaceno 103,5 mil. Kč, přičemž 83,7 mil. Kč bylo uhrzeno z Evropského fondu pro regionální rozvoj prostřednictvím IROP. Veškeré výdaje vzniklé v projektu po 31. 12. 2023 musí MSP hradit ze zdrojů kapitoly státního rozpočtu 336 – *Ministerstvo spravedlnosti* a dokončení projektu bylo se souhlasem řídicího orgánu opětovně prodlouženo o rok, tj. do října 2026.

Je vhodné připomenout, že MSP usilovalo o zkvalitnění činnosti justice již od prvního programového období, pro které byla klíčová mimo jiné i *Strategie realizace Smart Administration v období 2007–2015*. Specifický cíl elektronizace justice se nepodařilo v plánovaném rozsahu naplnit a další aktivity se následně zaměřovaly na posilování administrativních kapacit, elektronizaci a modernizaci vnitřních procesů. I přes dílčí pokrok v některých oblastech¹⁶ si nízká úroveň elektronizace v resortu justice vyžádala opětovné přenastavení cílů digitalizace. V rámci aktualizované dokumentace programu č. 036 02 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny justice od roku 2023*¹⁷ si MSP stanovilo cíl „vytvoření předpokladů pro digitální justici a digitální služby pro občany a firmy“, a to současně s cílem „pořízení a obnova ICT“. Těmto cílům odpovídají například záměry vztahující se k „předpokladům pro elektronický spis a úplné elektronické podání“. Nízko definované ambice MSP v oblasti služeb veřejné správy zajišťované s využitím eGovernmentu ukazují na dlouhodobě velmi neuspokojivý stav eJustice včetně zastaralých vnitřních procesů.

Nastavení programu č. 036 02 v části podprogramu zaměřené na ICT ukazuje, že se MSP aktuálně zaměřuje spíše na pravidelnou obnovu ICT infrastruktury než na naplňování konkrétních cílů digitální justice a rozvoj služeb pro veřejnost. Očekávání spojená s rozvojem digitální justice tak nemusí být do konce programového období 2021–2027 naplněna vůbec nebo jen dílčím způsobem, který však nepřinese zásadní úsporu finančních zdrojů spojenou se snížením administrativní zátěže soudů. Bez funkčního vzdáleného přístupu k soudním spisům nebude docházet ke sdílení všech potřebných dokumentů v rámci soudních procesů.

Resort spravedlnosti se tak bude i nadále (nejspíše až do roku 2030) potýkat s obdobnými nedostatky, které jej provázely již v době realizace strategie *Smart Administration* a následně i *Strategického rámce rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014–2020*. Dosud vynaložené peněžní prostředky z fondů EU na eJustici tak nepřinesly očekávané přínosy v podobě zvýšení efektivnosti orgánů justice a snížení administrativní zátěže jejích zaměstnanců.

¹⁵ Jako další ukazatel evidujeme počet plánovaných aktivit, kterých se z 37 plánovaných podařilo dokončit jen osm.

¹⁶ Např. zlepšení technické vybavenosti soudů IT prostředky, využívání digitálních záznamových a videokonferenčních zařízení.

¹⁷ Usnesením vlády z 12. 3. 2025 č. 169 bylo schváleno navýšení výdajů kapitoly MSP o 1,5 mld. Kč na zajištění do roku 2030 prodlouženého programu *Rozvoj a obnova materiálně technické základny justice od roku 2023*, který zahrnuje mj. podprogram *Pořízení a obnova ICT*.

Podobné nedostatky identifikoval NKÚ také v **KA č. 22/20** zaměřené na plnění *Národní strategie elektronického zdravotnictví ČR 2016–2020*. Ministerstvo zdravotnictví (MZd) mj. nezřídilo do zákonem stanoveného termínu infrastrukturu pro sdílení zdravotnických dat mezi poskytovateli zdravotních služeb. Nesplněny zůstaly strategické cíle č. 2. *Zvýšení efektivity zdravotnického systému* a č. 4. *Infrastruktura a správa elektronického zdravotnictví*, když nebyla zajištěna komunikace mezi těmito poskytovateli včetně vybudování bezpečné infrastruktury. Snaha o jejich naplnění se přesunula do záměrů, které získaly finanční podporu z *Národního plánu obnovy*. Ústav zdravotnických informací a statistiky (ÚZIS) sice naplnil změněné cíle projektu, ale systém pro celoplošné bezpečné sdílení zdravotnických dat vytvořen nebyl. Nedošlo tak k naplnění ustanovení zákona č. 325/2021 Sb., o elektronizaci zdravotnictví, a ani cílů stanovených *Národní strategií elektronického zdravotnictví ČR 2016–2020*.

Přestože MZd vynaložilo 158 mil. Kč na strategické cíle elektronického zdravotnictví, ke dni 1. 1. 2023 nezřídilo kmenové zdravotnické registry, služby vytvářející důvěru, centrální služby elektronického zdravotnictví ani žurnál činností, jak stanovil zákon.

Ministerstvo vnitra mělo vytvořit v průběhu tří let (mezi lety 2017–2020) v rámci projektu eSeL informační systém pro tvorbu a vydávání právních předpisů v ČR elektronickou cestou. MV prodloužilo dobu realizace projektu eSeL z původně plánovaných tří let na devět let a rozpočet projektu téměř zdvojnásobilo, a to na 903 mil. Kč. Do prosince 2024 podalo MV celkem 22 žádostí o změnu projektu, kterými mj. opakovaně žádalo o prodloužení termínu dokončení a o navýšení rozpočtu. Ministerstvo pro místní rozvoj, coby řídicí orgán prostředků z evropských fondů, všechny tyto žádosti schválilo.

Projekt e-Sbírka byl spuštěn se čtyřletým zpožděním, zatímco plné zavedení e-Legislative se kvůli opakovaným odkladům protahuje až na rok 2027, tedy téměř dekádu od zahájení.

MV spustilo e-Sbírku do ostrého provozu s čtyřletým zpožděním v lednu 2024. Do té doby byly „Sbírka zákonů“ a „Sbírka mezinárodních smluv“ vydávány v tištěné podobě. Druhá část systému označovaná jako e-Legislative, jejímž prostřednictvím mají právní předpisy vznikat v digitální formě, je sice formálně dokončená, nicméně existence významného počtu nedostatků vedla k odsunu využívání systému e-Legislative na leden 2026. V listopadu 2025 předložilo MV návrh změny zákona o Sbírce zákonů, kterým by mělo být plné zavedení e-Legislative opětovně odloženo o další rok, tedy až do 15. ledna 2027. V případě přijetí novely Parlamentem ČR by se jednalo o šestou změnu zákona odsouvající kompletní zavedení e-Legislative. Současně by se také doba realizace e-Legislative protáhla na téměř celou dekádu (od zahájení realizace projektu na začátku roku 2017).

Bez funkční e-Legislative musí MV nové zákony digitalizovat a následně verifikovat, což se děje prostřednictvím dodavatelů. Dochází také k významné časové prodlevě mezi vyhlášením nových právních předpisů a jejich zveřejněním v e-Sbírce v konsolidovaném znění. V roce 2023 vynaložilo MV na nezbytnou digitalizaci a verifikaci 23,5 mil. Kč. To bylo o 13,5 mil. Kč více, než kolik zaplatilo za vydávání listinné „Sbírky zákonů“. Peněžní prostředky na digitalizaci a verifikaci přitom bude Ministerstvo vnitra vynakládat až do doby plného spuštění e-Legislative a samo připouští, že tyto výdaje mj. závisí na zákonodárné aktivitě Parlamentu ČR.

Stát investuje značné peněžní prostředky do digitálních projektů, které však často vznikají v odlišné podobě, než bylo původně plánováno, nebo začínají plnit svůj účel až s výrazným zpožděním, tedy v době, kdy již měly přinášet očekávané přínosy. Poskytovatelé dotačních prostředků (řídicí orgány operačních programů) se mnohdy spokojí jen s dílčím naplněním cílů. Posouzení průběžně podávaných podstatných změn projektů probíhá bez analýzy jejich skutečného dopadu na projekt a jeho očekávané přínosy. Těmito nedostatky byly zatíženy projekty eGovernmentu spolufinancované jak z operačních programů v programovém období 2014+, tak i z *Národního plánu obnovy*. Redefinice cílů nebo klíčových aktivit, kterou řídicí orgán v průběhu realizace schválí, tak fakticky potvrzuje legalitu nenaplnění původních záměrů projektu. Současně však umožňuje značnou část přidělených prostředků vyčerpat a formálně vykázat splnění účelu dotace, aniž by došlo k reálnému naplnění původně zamýšlených a později změněných přínosů.

EÚD ve své auditní zprávě na jaře 2025 zdůraznil, že bez strategického řízení a provázání s cíli *Digitální dekády 2030* zůstává největší evropský nástroj (RRF) pro digitální transformaci pouze promarněnou příležitostí.

Vzhledem k tomu, že nástroj RRF představuje největší evropský finanční mechanismus podporující cíle digitální transformace v členských státech EU, provedl Evropský účetní dvůr (EÚD) audit jeho fungování od zahájení fungování nástroje až do března 2024. Ačkoli Česká republika nebyla zahrnuta do vzorku členských států, u nichž byla přímo auditována opatření digitální transformace v národních plánech obnovy, výsledky zveřejněné ve zvláštní zprávě č. 13/2025 ukazují, že zjištěné nedostatky mají systémový charakter a jsou spojeny s omezenými možnostmi posoudit skutečné výsledky a přínosy realizovaných opatření pro digitální transformaci.¹⁸

Auditní zpráva EÚD s podtitulem *Promarněná příležitost řešit digitální potřeby strategicky a cíleně* rovněž konstatuje, že sledované ukazatele se soustředily převážně na výstupy, nikoli na výsledky. Zároveň nebyly dostatečně provázány s relevantními strategickými cíli, například s cíli politického programu EU *Digitální dekáda 2030*, které jsou založeny na metodice indexu DESI. Dle EÚD má Evropská komise v budoucích nástrojích financování legislativním návrhem zajistit účinnější zaměření financování na řešení hlavních digitálních potřeb stanovených ve strategii EU pro digitální oblast.

To, že stávající průběh digitalizace státní správy spíše komplikuje práci úředníků, místo aby jim skutečně pomáhala při výkonu poskytovaných služeb, dokládají i výsledky **KA č. 24/32**. Tato kontrolní akce se mimo jiné zaměřila na prověření definovaných cílů Úřadu práce ČR (ÚP ČR) směřujících k zefektivnění vlastního řízení a zkvalitnění poskytovaných služeb ÚP ČR. Pozitivním příkladem směřujícím k modernizaci veřejné správy je realizovaný portál JENDA, který významným krokem přispěl k digitalizaci vyřízení dávek státní sociální podpory. Digitalizace agend zvýšila komfort třetiny klientů ÚP ČR, k urychlení práce zaměstnanců ovšem dosud nepřispěla. Bohužel ani nedošlo k předpokládané intenzivnější pomoci osobám ohrožených na trhu práce. Místo toho museli zaměstnanci ÚP ČR častěji řešit chyby v online podaných žádostech klientů nebo se věnovat testování nových verzí digitálních nástrojů. ÚP ČR ani 14 let od svého vzniku nezajistil jednotné pracovní postupy na svých pobočkách, což spolu s decentralizovanou organizační strukturou mělo negativní vliv na řízení instituce.

Celkovou průměrnou dobu vyřízení žádostí o dávky státní sociální podpory se ÚP ČR sice podařilo v letech 2023 a 2024 snížit, ale dle zjištění NKÚ to nebylo zapříčiněno digitalizací vybraných agend ÚP ČR, ale především změnami v řízení organizace. Paradoxně průměrná doba řízení od přijetí žádostí o dávky státní sociální podpory do vydání rozhodnutí ÚP ČR byla v roce 2024 u online zaslaných žádostí delší než v případě jejich osobního podání přímo na pracovišti ÚP ČR. Stávající digitalizace vybraných typů nepojistných sociálních dávek tak dosud nevedla k urychlení práce zaměstnanců ÚP ČR.

To, že v mezinárodním srovnání stále nepatříme mezi premianty, dokládají i studie ENPES, které NKÚ v rámci kontroly analyzoval. ÚP ČR patřil ve srovnání s ostatními zeměmi EU v kontrolovaném období, resp. minimálně do roku 2023, do skupiny deseti nejméně rozvinutých institucí poskytujících veřejné služby zaměstnanosti. Jen pro srovnání: Možnost podání online žádosti o zprostředkování zaměstnání a žádosti o podporu v nezaměstnanosti byla na ÚP ČR zavedena k 1. 1. 2025. Této možnosti využilo v prvním čtvrtletí roku 2025 přibližně 35 % klientů ÚP ČR. Oproti tomu ve Švédsku již pět let před tím (v prvním čtvrtletí roku 2020) bylo dle údajů ENPES vyřizováno 93 % žádostí o zprostředkování zaměstnání online.

Nedotažená digitalizace nepomáhá, ale zaměstnává jak klienta, tak i úředníka. EÚD v rámci svých auditních doporučení Evropské komisi mj. doporučil, aby zajistila, že se konečné milníky a cíle pro opatření budou vztahovat na celý rozsah digitální transformace.

(B2) STRATEGICKÉ A KONCEPČNÍ NEDOSTATKY

Bariéra zahrnuje zejména chybějící vizi, strategii, plánování a řízení digitalizace.

Výsledky kontrolních akcí NKÚ ukazují, že i přes velký počet existujících strategických a koncepčních dokumentů pro oblast digitální transformace¹⁹ státní správa i nadále postrádá koordinovaný přístup s jasnou odpovědností jednotlivých aktérů podílejících se na strategickém řízení celé transformace. Převládají ad hoc rozhodnutí, která nevycházejí ze systematické analýzy potřeb klientů veřejné správy a ani z potřeb zaměstnanců na straně vykonavatelů agend. Rozvoj a obnova informačních systémů veřejné správy se často odchyluje od zásad dlouhodobého řízení rozvoje ICT.

Kvalita resortních strategických dokumentů pro oblast ICT byla natolik nízká, že rozvoj ICT a s ním spojené investice v řádu stovek milionů korun nebylo možné podle těchto dokumentů řídit.

V kontrolním závěru z **KA č. 19/14** zaměřené na zavedení elektronické identifikace a přístup k digitálním službám veřejné správy, kterou NKÚ ukončil v roce 2020, kontroloři upozorňovali na jednoznačný přínos předvyplněných formulářů pro občany v rámci naplňování principu „jednou a dost“ u tehdy nově spuštěného *Portálu občana*. Nicméně pokrok byl v této oblasti za uplynulých pět let natolik pozvolný, že se Česko v rámci mezinárodního srovnání států nadále nachází „na chvostu“ žebříčku DESI. Státní správa preferovala pro zasílání formulářů převážně informační systém datových schránek a potvrdilo se tak riziko neplnění požadavků ZoPDS, na které NKÚ ve svých výročních zprávách v uplynulých letech po přijetí ZoPDS opakovaně upozorňoval. Ústřední správní úřady v harmonogramu digitalizace přesouvaly zavedení samoobslužných digitálních kanálů až na konec roku 2024.

NKÚ zaznamenal i situace, kdy se v rámci resortu spoléhal jeden úřad na druhý. V **KA č. 20/01** bylo zjištěno, že Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV), které je odpovědné za zpracování koncepce rozvoje svěřeného odvětví a řešení stěžejních otázek, v rámci probíhající kontroly uvedlo, že koncepční nebo strategické materiály pro zabezpečení správy pojistného zpracovává Česká správa sociálního zabezpečení (ČSSZ). Naproti tomu ČSSZ uvedla, že vytváření dlouhodobé koncepce a strategie pro zabezpečení výběru a správy pojistného na sociální zabezpečení by mělo být primárně v působnosti MPSV.

Informační koncepce popisují oblast ICT jak z pohledu existujícího stavu, tak z pohledu žádoucího budoucího rozvoje. Organizační složky státu měly mít dle zákona své informační koncepce od roku 2009. NKÚ zjistil řadu let trvající absenci strategických dokumentů a z nich vyplývající nejistota nastavení rozvoje eGovernmentu.

V rámci **KA č. 23/05** NKÚ zjistil, že MV nemělo schválenou informační koncepci až do 2. března 2023. Ministerstvo vnitra ani Správa základních registrů do svých schválených informačních koncepcí nepromítly strategický koncept rozvoje základních registrů (Koncept ZR 2.0). NKÚ mj. zjistil, že MV do žádné ze zpracovaných verzí své informační koncepce nezpracovalo potřeby, cíle a další aspekty vycházející z Konceptu ZR 2.0, přestože z věcného i finančního pohledu je jeho naplnění klíčovým předpokladem efektivní elektronizace veřejné správy.

Tyto a další případy, které NKÚ v rámci této bariéry odhalil (viz [INTERAKTIVNÍ PŘÍLOHA](#)), ilustrují širší problém: Absence dlouhodobého plánování v oblasti ICT a znalostní převaha dodavatelů mohou státní správu vést k tomu, že nebude schopna dosáhnout nákladově výhodnějšího řešení v rámci životního cyklu robustních informačních systémů.



(B3) PRÁVNÍ, PROCESNÍ A SMLUVNÍ PŘEKÁŽKY

Tato bariéra mj. zahrnuje postupy v rozporu s právními předpisy a nedostatky v připravenosti digitálně přívětivé legislativy.

V případě bariéry právních, procesních a smluvních překážek byly v kontrolních akcích nalezeny nedostatky zejména v nevyřešených legislativních podmínkách (digitální přívětivost), ovlivňující procesní komplikovanost, která zvyšuje administrativní zátěž, a v neposlední řadě ve smluvním zabezpečení. Spolupráce mezi dodavatelem a objednatelem nereflektuje rizika, která jsou pro danou agendu specifická, přičemž objednatel (ústřední správní úřad) nemá možnost tato rizika v přiměřené míře přenést na dodavatele.

Některé projekty eGovernmentu byly spuštěny, aniž by byla jasně nastavena gesce, odpovědnost a vymahatelnost součinnosti mezi zapojenými subjekty. Právní rámec nemůže účinně kompenzovat nedostatky v metodickém a smluvním nastavení postupu, který v některých případech neodpovídal reálné praxi ani personálním zdrojům dedikovaným na projekt smluvními stranami. Smluvní podmínky byly mnohdy natolik vágní, že neumožňovaly dodavatele sankcionovat ani za nedostatky zjištěné včas v průběhu projektu.

NKÚ v KA č. 23/25 upozornil na nevhodně nastavené procesy a nedokončenou vnitřní digitalizaci Úřadu práce ČR a České správy sociálního zabezpečení. Například v oblasti důchodové agendy byly procesy podřízeny limitům informačního systému, místo aby IS podporoval optimalizované nastavení agendových služeb. Část důchodové agendy se dále zpracovává v papírové podobě a nedostatečná vnitřní digitalizace zapříčiněná procesy přizpůsobenými morálně zastaralému informačnímu systému prodlužuje dobu vyřízení a vyvolává potřebu úředníků opakovaně žádat od občanů informace, kterými státní správa už disponuje.

Kontroloři v KA č. 22/31 ukázali na problém nedokončeného informačního systému (AISG), který měl sloužit jako základní nástroj pro výkon dozoru nad provozovateli hazardních her. V důsledku nevybudování IS s úplnou datovou základnou nedisponovaly dotčené orgány veřejné správy v oblasti hazardních her potřebnými informacemi pro efektivní výkon dozoru a správu daní z hazardních her.

MF připravovalo od roku 2014 nový informační systém pro dozor nad hazardními hrami. Smlouvy s dodavateli uzavřelo již v roce 2018, resp. 2019. Podle nich měl být AISG plně funkční od května 2020. Ke smlouvám byly následně ze strany MF uzavřeny dodatky, kterými se změnila cena, zúžil rozsah a prodloužil termín dodání. V srpnu 2020 MF rozvoj AISG ukončilo, a to ve stavu, kdy byly plně funkční pouze dva ze tří jeho modulů, přitom peněžní prostředky vynaložilo na budování všech modulů. V důsledku nedokončení AISG podporoval jeho správní modul pouze tři procesy z plánovaných dvanácti. MF tak muselo udržovat v provozu předchozí (nevyhovující) IS, který vznikl pro potřeby tehdy platného zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ačkoli měl být novým AISG plně nahrazen.

V reakci na kontrolní závěr z KA č. 22/31 přistoupilo MF k plnění nápravných opatření v oblasti informační podpory a poskytování úplných a spolehlivých dat. Dobudování správního modulu AISG ve svém nápravném opatření plánuje do prosince 2026.

Namísto analýzy agendových procesů a jejich optimalizace, která by vyústila v smysluplnou a efektivní digitalizaci, občanům přibývají složité formuláře a úředníkům zbytečné kroky.

Přes dvě dekády trvající snaha o modernizaci veřejné správy měla být v programovém období 2014–2020 dokončena. MV si dalo za úkol popsat, zmapovat a optimalizovat procesy v jednotlivých úřadech.²⁰ Stav, kdy jsou na jednotlivých pracovištích nadále vykonávány totožné agendy odlišnými úředními postupy, komplikuje digitalizaci těchto agend a ve svém důsledku ztěžuje občanům řešení životních událostí v kontaktu s úřady.

20

Analýza AS-IS a TO-BE je základem metodiky zlepšování procesů v organizacích. AS-IS znamená „jak je“ – tedy popis současného stavu procesů. Cílem je detailně zmapovat, jak procesy aktuálně fungují, včetně rolí, datových toků, technologií a problémových míst. TO-BE znamená „jak má být“ – tedy návrh cílového stavu po optimalizaci. Tento stav reflektuje strategické cíle organizace, potřeby uživatelů a možnosti digitalizace.

Kontrolou projektu PMA 3, realizovaného MV v letech 2017 až 2023²¹, bylo mj. zjištěno, že z 56 navržených opatření, která měla občanům zjednodušit kontakt s úřady, se do praxe podařilo prosadit pouze čtyři. Důvodem nízké implementace byl právě nezáměr dotčených úřadů přijmout řešení navržená Ministerstvem vnitra. K žádoucí optimalizaci procesů vybraných agend, které by následně mohly být efektivně digitalizovány, nedošlo. MV v průběhu projektu PMA 3 rezignovalo na optimalizaci celých agend. Místo jejich zjednodušení se zaměřilo na řešení životních událostí občanů při kontaktu s úřady. MV například vytvářelo návody, jak má občan při řešení životní události postupovat. Ty však pouze popisovaly stávající stav.

Na zavedení platební brány pracoval tým MV v projektu PMA 3 od roku 2018, jednotnou platební bránu se však do roku 2023 nepodařilo zavést a klienti veřejné správy nadále neměli možnost online plateb správních poplatků. Úhrada správních poplatků se týká řešení řady životních událostí. MV v souvislosti s nimi zdůrazňovalo významnost centrální platební brány pro veřejnou správu. Platební brána měla občanům umožnit úhradu správních poplatků jednoduše online platbou namísto kolkovými známkami. Úhrada správních poplatků pomocí klasických kolků byla umožněna do konce roku 2024.²²

Legislativní procesy v České republice nerespektují principy digitálně přívětivé legislativy, jak je to obvyklé v jiných státech EU.

Tento příklad ilustruje mimořádně pomalé tempo tvorby digitálně přívětivé legislativy v České republice. Ve srovnání s Českem mohli klienti veřejné správy na Slovensku učinit úhradu správních poplatků elektronickými kolkami (eKolok) od dubna 2014 přes nákupní kiosky, mobilní i webovou aplikaci. Vláda ČR přijala usnesení ze dne 28. května 2025 č. 379, o *úhradě veškerých plateb vůči veřejné správě prostřednictvím platebních karet či bezhotovostně*. V něm uložila členům vlády a vedoucím ostatních ústředních orgánů státní správy realizovat do konce srpna 2025 opatření k úhradě veškerých plateb vůči veřejné správě prostřednictvím platebních karet či bezhotovostně.

Zásady pro tvorbu digitálně přívětivé legislativy byly vládě předloženy již v roce 2017, ovšem byly projednány bez přijetí usnesení. Zásady mj. zmiňují základní principy elektronizace (např. *digital by default*, *only once*, konsolidace IS, sdílené služby), avšak neupravují konkrétní postupy pro přípravu a hodnocení legislativních návrhů. Tento nedostatek účinně nekompensuje ani systém hodnocení dopadů regulace (RIA), který je postaven na obecných zásadách pro hodnocení dopadů regulace (ex ante RIA, ex post RIA) a u návrhů legislativních variant řešení mj. analyzuje nezbytné informace pro administraci řešení, optimalizaci získávání takových informací včetně posouzení, zda je možné využít informační a komunikační technologie pro získání takových informací a nakládání s nimi.

Inspiraci pro zavedení systému ověřujícího při tvorbě legislativy připravenost na digitální prostředí lze najít například v sousední Spolkové republice Německo, kde je v rámci legislativního procesu návrh prověřován pomocí služby *Digitalcheck*. V případě Dánska probíhá ověření připravované legislativy podle zásad *digital-ready* legislativy a je v působnosti dánské Agentury pro digitální veřejnou správu.

21 Projekt PMA 3 navazoval na projekty PMA 1 a PMA 2, které MV realizovalo v letech 2009 až 2017 s využitím prostředků ze strukturálních fondů EU.
22 V rámci balíčku opatření ke konsolidaci veřejných rozpočtů byla přijata mj. změna zákona o správních poplatcích, která úhradu kolkovými známkami zrušila k 31. prosinci 2024 (zákon č. 349/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s konsolidací veřejných rozpočtů, změnil od 1. ledna 2024 placení správních poplatků tak, že vypustil možnost úhrady kolkovými známkami z § 6 odst. 8 zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, a zároveň v čl. LXVII stanovil přechodné období pro jejich použití do konce roku 2024).

(B4) NÍZKÁ ÚROVEŇ ŘÍZENÍ PROJEKTŮ A KVALITY

Bariéra ovlivňuje realizaci projektů.

Podceňování řízení životního cyklu IT projektů patří mezi klíčové překážky digitální transformace. Ústřední správní úřady mnohdy nemají zabezpečeno řízení projektu od počátku jeho životního cyklu. Jedná se o nedostatky, které lze rozpoznat již ve fázi plánování. Zadávací dokumentace bývá nedostatečně propracovaná a není opřena o tzv. business analýzu, která by definovala aktuální stav a optimální procesní nastavení pro požadované funkcionality. Ty jsou pak specifikovány neurčitě, bez konkrétní vazby na procesy dané agendy a jsou zdánlivě kompenzovány smluvně ošetřeným „agilním přístupem“ na straně dodavatele.

Principy agilního přístupu však kladou mimořádné nároky i na tým objednatele a po zahájení realizace se obvykle objevují nedostatky v podobě slabého řízení, prodlužování termínů a nedostatečného řízení kvality projektových výstupů.

Kontrolní akce odhalily mj. případy, kdy klíčová rozhodnutí často postrádala návaznost na předchozí analytické podklady. Opakovaně se také ukazuje, že časová tíseň, do které se projekty dostávají již v průběhu zadávacího řízení, vede k nedostatečnému testování dodávaného IT řešení, což vede k akceptaci řešení s výhradami a následnému odstraňování závažných nedostatků po nasazení v produkčním prostředí.

Obdobné problémy byly zaznamenány v **KA č. 22/01** týkající se vývoje informačního systému pro správu časového zpoplatnění pozemních komunikací (elektronické dálniční známky). Po spuštění IS EDAAZ byly po dobu několika měsíců evidovány závažné funkční nedostatky, např. záměny znaků při zadávání údajů, možnost nákupu elektronické známky pro neexistující registrační značku či pro vozidla nespádající do režimu zpoplatnění. V důsledku těchto chyb musel poskytovatel služby opakovaně měnit obchodní podmínky. Systém byl převzat až po 570 dnech provozu, a to s 226 výhradami.

Projekt elektronické sbírky předpisů a elektronické tvorby legislativy (eSeL) se podle zjištění v **KA č. 24/04** stal dalším příkladem selhání v řízení rozsáhlého IT projektu. Doba realizace byla oproti plánu prodloužena z tří na devět let a náklady jsou téměř dvojnásobné. Stav projektu v části e-Legislativy navíc vytváří potřebu dalších investic v řádu desítek milionů a aplikační i HW platforma se ukazuje jako překonaná, byť se fakticky ještě plně nepoužívá. Pozitivní skutečností je, že MV na základě kontrolního nálezu NKÚ od listopadu 2025 zavedlo v e-Sbírci upozornění (disclaimer), jímž uživatele informuje, že příslušný právní předpis je dotčen novelou.

Podle MV spočívaly příčiny komplikované implementace e-Legislativy na straně partnerských institucí, které dle stanoviska MV neměly dostatečné kapacity, případně byly zatíženy jinými činnostmi, a zároveň během realizace průběžně doplňovaly požadavky na nové funkcionality systému e-Legislativy. NKÚ však upozornil, že z prověřovaných dokumentů vyplývá spíše opak, neboť partnerské instituce poukazovaly na nedostatečnou kooperaci a poskytování informací ze strany MV. Tento názor potvrdili i předseda Senátu a předsedkyně Poslanecké sněmovny ve svém společném dopise ze dne 29. září 2025 adresovaném ministři vnitra.

Příjemci dotací v rámci projektů eGovernmentu předkládali změny projektů k posouzení řídicímu orgánu IROP zpravidla jako dílčí úpravy. Teprve v souhrnu těchto žádostí, kterým řídicí orgán vyhověl, bylo zřejmé, jak zásadní odklon projekt učinil od původních záměrů.

Možnost prodloužit realizaci projektu eSeL za datum 31. prosince 2023 vyplývá ze skutečnosti, že projektu byl řídicím orgánem IROP udělen status „nefungujícího projektu“, tj. fyzická realizace projektu nebude ukončena do 14. listopadu 2025. Řídicí orgán IROP tento postup umožnil na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060 ze dne 24. června 2021, ve znění pozdějších změn.

U nedokončených/nefungujících projektů jsou výdaje vzniklé po 31. prosinci 2023 hrazeny z vlastních zdrojů příjemce, tzn. v případě MV ze státního rozpočtu. Řídící orgán IROP tento postup akceptoval s využitím metodického doporučení Národního orgánu pro koordinaci k ukončování programového období 2014–2020, čímž příjemci vytvořil prostor, aby splnil účel projektu a projekt dokončil v souladu s podmínkami dotace. Obdobný postup byl zvolen i v případě projektu eSIR (eJustice), který je uveden u první bariéry digitální transformace.

Chyby v projektovém řízení se zpravidla odrážejí v zadávacích řízeních ICT projektů, dochází tak ke kompromisům, které neodpovídají uživatelským potřebám a nesou další zvýšené náklady mj. za souběžný provoz nových a starých informačních systémů.

Příkladem je zjištění z **KA č. 22/31**: Ministerstvo financí připravovalo informační systém pro dozor nad hazardními hrami a dopustilo se zásadních pochybení již ve fázi zadávací dokumentace. Dokumentace obsahovala věcné a analytické nedostatky, které si v průběhu výběrového řízení vyžádaly vydání 15 opravných oznámení ze strany MF. Lhůta pro podání nabídek byla prodloužena z 60 na 270 dnů. Ve fázi realizace pak došlo k tomu, že projekt byl ukončen ještě před dokončením celého systému. AISG nebyl v zamýšleném rozsahu nikdy plně funkční, dokončeny byly jen dva ze tří plánovaných modulů, přestože byly vynaloženy prostředky na vývoj všech tří modulů. MF tak část prostředků vynaložilo neúčelně a neekonomicky. Původní systém SDSL, který měl být systémem AISG nahrazen, je i nadále využíván a jsou s ním spojeny provozní výdaje, navíc nesplňuje požadavky vykonavatelů této agendy.

Nedostatky v řízení projektů (včetně jejich rizik) zjistil NKÚ v **KA č. 24/26**. Projekty MV a Ministerstva zahraničních věcí (MZV) měly za cíl zlepšit stav informační podpory při výkonu vízových a dalších konzulárních služeb a jejich finanční objem přesahuje 500 mil. Kč. Situace vedla MV a MZV k posouvání jejich dokončení, a tím i k prodlužování provozu nevyhovující informační podpory, čímž se snižuje efektivnost a hospodárnost vynakládání peněžních prostředků, jak ilustrují následující dva příklady z oblasti konzulárních služeb.

MZV pořídilo v roce 2022 nový informační systém pro oblast cestovních dokladů za 126,7 mil. Kč, jehož provoz zahájilo v říjnu 2023. Provoz starého systému však MZV neukončilo, a dokonce pro zajištění jeho fungování uzavřelo novou smlouvu. Celkové roční provozní náklady na informační podporu v této oblasti tak vzrostly 22násobně, a to na 25,9 mil. Kč – v důsledku násobně zvýšených nákladů na podporu starého systému a současných výdajů na provoz systému nového.

MV pozastavilo realizaci projektu *Integrovaný cizinecký agendový systém* (ICAS) v důsledku nepřipravenosti legislativního rámce. Potřebu úpravy zákona o pobytu cizinců, která je nezbytnou podmínkou pro fungování nového informačního systému, identifikovalo již v roce 2012. Návrh příslušné novely však MV předložilo až o jedenáct let později. MV připravovalo návrh této legislativní změny paralelně s přípravou projektu na vybudování ICAS. Zpoždění projektu vede k nutnosti vynaložit peněžní prostředky na dočasné řešení implementace požadavků plynoucích z nařízení EU k vízovému informačnímu systému.²³ Toto dočasné řešení spočívá v dalším rozvoji a úpravách *Cizineckého informačního systému* (CIS).

23

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1133 ze dne 7. července 2021, kterým se mění nařízení (EU) č. 603/2013, (EU) 2016/794, (EU) 2018/1862, (EU) 2019/816 a (EU) 2019/818, pokud jde o stanovení podmínek pro přístup k jiným informačním systémům EU pro účely Vízového informačního systému; nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1134 ze dne 7. července 2021, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 767/2008, (ES) č. 810/2009, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861, (EU) 2019/817 a (EU) 2019/1896 a kterým se zrušují rozhodnutí Rady 2004/512/ES a 2008/633/SV za účelem reformy Vízového informačního systému.

(B5) FINANČNĚ NÁROČNÁ TECHNICKÁ A PROVOZNÍ ŘEŠENÍ

Bariéra zahrnuje technologická, procesní a architektonická omezení zvyšující náklady.

Státní správa nadále provozuje informační systémy, které fungují na morálně a technicky zastaralých principech s neúměrně vysokými náklady na provoz a nutný rozvoj. Kontroly NKÚ opakovaně ukazují, že navzdory vysokým investicím do provozu a rozvoje těchto systémů nedochází k zefektivnění výkonu agend ani ke snížení administrativní zátěže. Smyslem těchto výdajů je jen udržet robustní IS v chodu a zabezpečit úřední úkony dle právních předpisů. Tyto „děděné informační systémy“ jsou zatíženy nízkou mírou automatizace a nedostatečnou interoperabilitou s dalšími informačními systémy.

Typickým příkladem z resortu Ministerstva financí je monolitický a morálně zastaralý *Automatizovaný daňový informační systém* (ADIS) z 90. let minulého století. Na jeho problematičnost z hlediska tzv. vendor lock-in poukázal NKÚ již v kontrole č. 18/07 v souvislosti se zavedením elektronické evidence tržeb (EET), která zkomplikovala přechod z ADIS na nový informační systém. Nicméně Finanční správě ČR (FS ČR) se dosud nepodařilo systém ADIS nahradit, jak ukazuje další příklad z **KA č. 23/23**. Zavedení nových nástrojů do zákona o dani z příjmů sice vedlo ke snížení daňových úniků na dani z příjmů právnických osob a zefektivnění správy daně, avšak Generální finanční ředitelství (GŘ) nenaplnilo strategický cíl rozvoje FS ČR ohledně plně elektronického spisu tím, že zaměstnanci prováděli činnosti související s přemísťováním spisové dokumentace v listinné podobě. Do doby ukončení kontroly nedošlo k nahrazení ADIS novým informačním systémem, který by automatizovaně umožňoval převedení dokumentu v listinné podobě do elektronické podoby s právními účinky originálu.

Příjmy z daně z příjmů právnických osob (DPPO) jsou čtvrtým nejvýznamnějším příjmem státního rozpočtu. V souvislosti se směrnicí ATAD²⁴ bylo do národní právní úpravy DPPO od dubna 2019 zavedeno pět opatření k zamezení daňových úniků. V souvislosti se směrnicí DAC6²⁵ byla od srpna 2020 zavedena automatická výměna informací o oznamovaných přeshraničních uspořádáních. Výměna informací měla přispět k identifikaci nových optimalizačních schémat daňového plánování a přijetí včasných a informovaných rozhodnutí Finanční správou ČR k ochraně daňových příjmů, např. identifikací mezery v právních předpisech a lepším zacílením kontrolních postupů.

Efektivní výkon agend je nedosažitelný ve spojení s udržováním morálně a technologicky zastaralých monolitických informačních systémů, jak ukazuje situace ve správě daní a důchodového zabezpečení.

NKÚ v **KA č. 23/23** zjistil, že implementace směrnic ATAD a DAC6 neměla významný vliv na efektivnost správy DPPO. Zpracování informací z oznámení DAC6 provádělo GŘ ve většině případů manuálně. Do doby ukončení kontroly nedošlo k nahrazení ADIS novým informačním systémem, který by umožňoval mj. automatizované předávání informací z oznámení DAC6 místně příslušným správcům daně. Změny právních předpisů související s implementací směrnice ATAD nevyvolaly zásadní změny v procesech a úkonech správy DPPO.

Resort financí vedle ADIS nemá vyřešen způsob přechodu *Integrovaného informačního systému Státní pokladny* (IISSP) na novou technologickou platformu, přestože ukončení podpory současného řešení (SAP R/3)²⁶ do roku 2027 bylo ze strany dodavatele avizováno. NKÚ v **KA č. 21/05** zaměřené na výdaje související s pořízením, provozem a rozvojem IISSP zjistil, že vzhledem k rozsahu, komplexitě a systémové důležitosti IISSP přetrvávající nerozhodnost MF zvyšuje riziko časového tlaku, neefektivního vynaložení prostředků i ohrožení provozní spolehlivosti a bezpečnosti systému. S tím je spojena i obvyklá znalostní převaha dodavatelů, která může zadavatele z veřejné správy přimět ke krokům, které povedou k nákladově méně výhodnému řešení v rámci životního cyklu takto robustních informačních systémů.

24 Směrnice Rady (EU) 2016/1164 ze dne 12. července 2016, kterou se stanoví pravidla proti praktikám vyhýbání se daňovým povinnostem, které mají přímý vliv na fungování vnitřního trhu; předpis byl v roce 2017 novelizován směrnicí Rady (EU) 2017/952 ze dne 29. května 2017, kterou se mění směrnice (EU) 2016/1164, pokud jde o hybridní nesoulady s třetími zeměmi (dále také „směrnice ATAD“).

25 Směrnice Rady (EU) 2018/822 ze dne 25. května 2018, kterou se mění směrnice 2011/16/EU, pokud jde o povinnou automatickou výměnu informací v oblasti daní ve vztahu k přeshraničním uspořádáním, která se mají oznamovat (dále také „směrnice DAC6“).

26 Do roku 2030 je sice možné získat prodlouženou podporu, obvyklý je ale výrazný nárůst ceny podpory.

Dalším příkladem je **KA č. 23/25**, ve které NKÚ zjistil, že obsluhu důchodových agend realizuje ČSSZ na zastaralé technologii využívající programovací jazyk COBOL, který ovládá stále menší počet kvalifikovaných odborníků. Některé klíčové procedury jsou navíc napsány ve strojovém kódu, který je závislý na konkrétní verzi operačního systému. I přesto bylo mezi lety 2018–2023 vynaloženo na provoz a podporu systému více než 3,4 mld. Kč. Úředníci vykonávající agendu jsou nuceni provádět ruční přepis dat z jedné části informačního systému do jiné a žadatelé o důchod dokládají informace, které stát již eviduje.

Digitalizace procesu vyřizování dávek státní sociální podpory představuje významný krok směrem k modernizaci veřejné správy a portál „Jenda“ je pozitivním příkladem. Současně však postup MPSV ukázal, že úspěšnou digitalizaci agend nelze realizovat bez důkladného testování a bez dostatečného časového prostoru pro seznámení se s novými pracovními postupy na straně zaměstnanců vykonávajících danou agendu.

Kvalitativní výzkum RILSA publikovaný v prosinci 2024 ukázal, že mediální obraz digitalizace dávek státní sociální podpory nekoresponduje se zkušenostmi a pocity přímých aktérů, kteří s prvky digitalizace každodenně pracují.²⁷ Média a vrcholní představitelé MPSV informovali o úspěšném zavádění digitalizace na úřadech práce a vyjadřovali svou spokojenost s vývojem. K masivnímu nárůstu elektronické komunikace mezi občany a Úřadem práce ČR došlo od července 2022, kdy byla na internetových stránkách MPSV spuštěna možnost podání „zjednodušené online žádosti o příspěvek na bydlení“. O měsíc později, od 1. srpna 2022, bylo ve stejném režimu spuštěno online podávání zjednodušené žádosti o rodičovský příspěvek. V srpnu 2022 bylo také umožněno podání žádosti o jednorázový příspěvek na dítě ve výši 5 000 Kč prostřednictvím nové webové aplikace „Jenda“ nebo na kontaktních pracovištích Czech POINT, od října 2022 pak i prostřednictvím České pošty. V září 2022 bylo spuštěno zjednodušené e-podání pro přídavek na dítě. MPSV a jemu podřízené úřady práce během jediného čtvrtletí umožnily digitální podávání žádostí o dávky státní sociální podpory, a to v době energetické krize a rychle rostoucí inflace, což byly faktory, které výrazně zvýšily počet podávaných žádostí.

Dle výsledků výzkumu zaměstnanci Úřadu práce ČR viděli problém ve způsobu zavádění digitalizace, ta byla provedena velmi rychle a bez ohledu na digitální gramotnost klientů i zaměstnanců ÚP ČR. Navíc zaměstnanci ani klienti nebyli na digitální podávání žádostí předem připraveni – odborná a cílená školení pro pracovníky chyběla. Často se stávalo, že podání klientů obsahovala chyby, což následně vedlo k časově náročnějšímu zpracování a vyžadovalo od zaměstnanců hlubší IT dovednosti, které mnozí z nich v daném okamžiku neměli. Od spuštění elektronických forem komunikace klienta s úřadem práce pracovníci oprávněně očekávali, že dojde k ulehčení jejich každodenních, především pak manuálních činností. Realita byla ale opačná.

Pokud vnitřní digitalizace úřadů není součástí projektů, které umožňují úplné online podání přes samoobslužné klientské portály, digitalizace ve vztahu k vynaloženým peněžním prostředkům nenaplňuje hledisko efektivnosti.

Zpracování online „žádostí o dávky státní sociální podpory“, jejichž přílohy byly podávány v různých formátech a velikostech, bylo pro pracovníky časově náročné. Stejně jako se žadatelé o dávky učili využívat nové digitální služby, učili se s nimi pracovat i zaměstnanci ÚP ČR. Tuto situaci velmi názorně ilustruje vyjádření jedné z respondentek výzkumu (zaměstnankyně ÚP ČR): „Byla jsem jako ajták, pořád jsem si s tím hrála [...] nevyřizovala jsem dávku, ale stále jen zmenšovala, zvětšovala, pak jsem to zmenšila a narvala to tam [...] nemám ani jednu dávku hotovou, jenom zvětšuji, zmenšuji, stahuji [...] k tomu přeměňovat fotky z JPG na PDF. Tohle přece není moje práce?“

Podobně se projevovala nízká míra systémové integrace u digitalizace dávek státní sociální podpory (viz **KA č. 23/25**). Odhalené nedostatky ve vnitřní digitalizaci Úřadu práce ČR působily velmi negativně na efektivnost vynaložených prostředků, a to bez ohledu na to, zda příčinou byly organizační a procesní důvody nebo legislativní omezení. Žádost sice lze podat online, ale následně musí úředník data mezi systémy přepisovat ručně. Dále zaměstnanci úřadu práce musí manuálně vyhledávat a kontrolovat osobní údaje žadatelů o rodičovský příspěvek v odlišném IS, protože jednotlivé systémy nejsou vzájemně propojeny. Navzdory digitalizaci agend na straně komunikace s klientem („front-end“) dochází na straně úřadů („back-end“) ke zpětnému převodu dat do papírové podoby.

Dále NKÚ v **KA č. 24/07** popsal vznik dvanácti obdobných informačních systémů v rámci systému digitálních technických map. Jejich vznik vychází ze zákona č. 200/1994 Sb., o zeměměřičství a o změně a doplnění některých zákonů souvisejících s jeho zavedením, byť zákon explicitně požadavek na samostatný informační systém pro každý kraj nestanoví. Přesto vzniklo dvanáct krajských informačních systémů, které plní stejný účel a mají obdobné funkcionality. Nad těmito informačními systémy krajských digitálních technických map muselo dle téhož zákona vzniknout ještě integrační rozhraní jako samostatný informační systém, který spravuje ČÚZK.

(B6) NEÚPLNOST DAT A SLOŽITÉ INFORMAČNÍ TOKY

Bariéra je spojena s nesdílením, nekvalitou nebo právními omezeními využití dat.

Efektivní fungování digitálních veřejných služeb je mimo jiné podmíněno kvalitními, úplnými a v reálném čase dostupnými daty, která umožňují propojený výkon agend a informované rozhodování jejich vykonavatelů bez nutnosti získávání údajů klientů veřejné správy, kde jimi již disponují. Kontrolované informační systémy veřejné správy často nenaplní účel, pro který byly zřízeny. Data pořízená za účelem evidovat a zpřístupňovat bývají neúplná anebo nejsou v systému vůbec. Na místo efektivní informační podpory tak dochází na straně úřadů k nahrazování systémových funkcí dočasným řešením, které vytěžuje interní personální kapacity zabývající se dalším zpracováním tabulek a ručním přepisováním údajů.

Například v rámci **KA č. 21/20** byla prověřována funkčnost IS ESF, jehož cílem bylo mimo jiné i umožnit evaluaci dopadů poskytnuté podpory. Ačkoliv systém technicky umožňoval získávání údajů o podpořených osobách, jejich kvalita a úplnost byly zejména v počátečním období provozu výrazně omezeny. Zároveň bylo zjištěno, že systém neobsahuje všechny povinné údaje stanovené nařízením o ESF, což významně snižuje jeho následnou využitelnost pro evaluaci.

Kontroloři v **KA č. 22/31** ukázali na problém nedokončeného informačního systému (AISG), který měl sloužit jako základní nástroj pro výkon dozoru nad provozovateli hazardních her. V důsledku nevybudování IS s úplnou datovou základnou nedisponovaly dotčené orgány veřejné správy v oblasti hazardních her potřebnými informacemi pro efektivní výkon dozoru a správu daní z hazardních her. Data v AISG se ani v jednom případě neshodovala se skutečností ve vzorku 15 kontrolovaných daňových přiznání. Neúplná a nespolehlivá data v IS SDSL omezovala účinnost kontrolní činnosti správce daně, který musel informace ověřovat z jiných zdrojů. Přestože AISG má ze zákona obsahovat herní a finanční data provozovatelů hazardních her, v praxi do něj byly zadávány neúplné nebo chybné informace.

KA č. 23/11 zjistila zásadní nedostatky v oblasti informační podpory u agendy sociálně-právní ochrany dětí (SPOD). MPSV nezprovoznilo zákonem uložený (od roku 2013) informační systém pro podporu agendy SPOD, čímž znemožnilo příslušným orgánům naplnit povinnosti vyplývající z prováděcí vyhlášky. V důsledku toho pracovníci orgánu SPOD vedli dokumentaci mimo informační systém, a to převážně v papírové podobě či v dočasných digitálních formách. Přenos spisů probíhal fyzicky, nikoli elektronicky. MPSV následně nahradilo plánovaný IS provizorním řešením ve formě sdílených tabulek MS Excel, což mělo dopad na snížení efektivity, přehlednosti i bezpečnosti zpracování dat.

Nedostatky ve sdílení dat rovněž zjistil NKÚ při kontrole Finanční správy ČR v oblasti ochrany daňových příjmů, jak je již uvedeno v podkapitole bariéry (B5) u **KA č. 23/23**, když ADIS neumožňoval automatizované předávání příslušných informací místně příslušným správcům daně.

V rámci **KA č. 24/07**, ve které se NKÚ zaměřil na digitální technické mapy krajů, které měly být od 1. 7. 2024 zdrojem úplných a spolehlivých informací o dopravní a technické infrastruktuře krajů (např. pozemní komunikace, vodovody, kanalizace, plynovody, elektrické a komunikační kabely atd.) a její poloze. Z hlediska kvality dat bylo zjištěno, že přes 50 % vlastníků infrastruktury identifikovaných Českým úřadem zeměměřickým a katastrálním nezasadlo do digitálních technických map (DTM) zákonem požadované údaje. Přes 50 % objektů kontrolovaného vzorku technické infrastruktury získaného u Ústeckého kraje mělo neznámou nebo nevyhovující přesnost polohy.

(B7) NEDOSTATEČNÉ LIDSKÉ ZDROJE

Bariéra zahrnuje nedostatečné personální zajištění a schopnosti k efektivní realizaci a provozu digitálních služeb.

Výkonnost veřejné správy v oblasti ICT je dlouhodobě limitována nedostatečnou dostupností kvalifikovaných lidských zdrojů. Napříč kontrolovanými projekty a akcemi se opakovaně projevuje nízká stabilita personálního zajištění, vysoká fluktuace, a tedy i obtížná udržitelnost odborných kapacit. Mimo jiné stávající systém tabulkových platů není schopen dostatečně konkurovat soukromému sektoru, a to zejména v oblastech s vysokou poptávkou po IT odbornících. Kontrolní zjištění opakovaně poukazovala na nepoměr mezi nároky kladenými na veřejné instituce a jejich reálnými personálními možnostmi.

Kompenzace nedostatku interních odborníků v podobě navyšování zapojení kontraktorů do klíčových rolí v projektech eGovernmentu zpravidla přináší celou řadu rizik. Ty se projevují jak v oblasti managementu kvality digitálních služeb, tak i v dalších oblastech jako např. kyberbezpečnost posilováním závislosti na dodavatelském řetězci.²⁸

Zjištění NKÚ v této oblasti (bariéře) jsou jednoznačně ve shodě se *Závěrečnou zprávou z revize výdajů v oblasti ICT*, kterou publikovalo Ministerstvo financí v roce 2024. MF v ní mj. upozorňuje, že bez zásadní změny v přístupu ke správě lidských zdrojů nelze očekávat výrazné zlepšení výkonnosti veřejné správy v digitalizačních projektech. Zpráva doporučuje zavedení atraktivnějších kariérních cest, efektivnější systém odměňování a zejména centralizované řízení ICT funkcí ve státní správě.²⁹

Aktuální a datově robustní údaje o oblasti odměňování státních zaměstnanců přinesla v roce 2025 aktualizovaná analytická studie *Zaměstnanci státu a státní úředníci: kde pracují a za kolik?*³⁰ Studie mimo jiné prokázala, že ačkoli reálné průměrné platy (očistěné o inflaci, tj. ve stálých cenách roku 2024) od roku 2003 u všech kategorií státních úředníků rostly, po roce 2020 došlo k jejich výraznému poklesu. U zaměstnanců ministerstev tento trend začal dokonce již v roce 2019. Současný pokles je navíc výraznější než ten, který nastal po finanční krizi v letech 2009 až 2012. Rozbor tohoto stavu zpřesnila navazující studie *Srovnání platů a mezd v České republice: větší problém, než se zdá*³¹. Tento materiál mj. uvádí, že reálné platy státních úředníků v roce 2024 stagnovaly (na ministerstvech, ostatních ústředních orgánech i neústředních úřadech). Reálné platy na ministerstvech však klesaly již pátým rokem v řadě. Platy ministerských úředníků tak poklesly na úroveň průměrné mzdy v Praze – ačkoli mezi zaměstnanci ministerstev je více osob s vysokoškolským vzděláním než v celkové pracovní síle v Praze.

28 Foresight Cybersecurity Threats for 2030 – UPDATE (3/2024). ENISA. Dostupné na adrese: <https://www.enisa.europa.eu/publications/foresight-cybersecurity-threats-for-2030-update-2024-extended-report>.

29 Závěrečná zpráva z revize výdajů v oblasti ICT. MF (2024). Dostupné na adrese: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/řízení-a-kontrola-veřejných-financí/revize-vydajů/vysledky-cinnosti-revize-vydajů/2025/revize-vydajů-v-oblasti-ict-58805>.

30 Autorem je think-tank IDEA při Ekonomickém ústavu Akademie věd ČR. Studie nabízí podrobné analytické vhledy do struktury a dlouhodobých trendů počtu zaměstnanců státu, výše jejich platů a výdajů na ně. Aplikace je veřejně dostupná na adrese: <https://ideaapps.cerge-ei.cz/zamestnancistatu>.

31 Studie je dostupná na adrese <https://idea.cerge-ei.cz/zpravy/srovnani-platu-a-mezd-v-ceske-republice>.

Nekonkurenceschopné finanční podmínky významně přispívají k nedostatečným odborným kapacitám ve státní správě. Pro oblast ICT a zejména rozvoje eGovernmentu to představuje velmi vážný problém, jehož dopad se promítá do dostupnosti a kvality digitálních služeb. A nejde přitom jen o horší uživatelské prostředí. V řadě případů kvůli nedostatku expertů na straně státu nevznikají nové digitální služby. Navíc již zahájené projekty eGovernmentu, které by občanům umožnily řešit jejich životní situace online a úředníkům vykonávajícím agendu zefektivnily práci, jsou zpravidla ve značném časovém skluzu.

Podle *Výroční zprávy o státní službě za rok 2024*³² bylo v roce 2024 v rámci státní služby systemizováno 73 315 pracovních a služebních míst. Z toho 64 421 míst je v režimu zákona o státní službě a na tato místa byla vyčleněna částka v celkové výši 33,9 mld. Kč.

Zjistit konkrétní údaje o počtu státních zaměstnanců, zejména těch v režimu státní služby, kteří se specializují na oblast ICT ve státní správě, je však z informací dostupných v předmětné výroční zprávě nemožné. Ke zlepšení tohoto stavu by měla pomoci úprava *Informačního systému o státní službě* v souvislosti s novelou zákona o státní službě účinnou od 1. ledna 2025. Nejvýznamnější novinkou bude propojení modulů *Rejstřík státních zaměstnanců a zaměstnanců ve služebních úřadech* a *Evidence systemizace a organizační struktury*, což umožní přesnější evidenci obsazenosti systemizovaných míst.

MV ve výročních zprávách o státní službě uvádí mj. i údaje o počtu státních zaměstnanců dle jednotlivých oborů služby. Jedná se o počet státních zaměstnanců, kteří mají v rejstříku zaměstnanců uveden daný obor služby (složili zvláštní část úřednické zkoušky z tohoto oboru služby, popř. jim byla uznána kvalifikace pro daný obor služby), ale nemusejí ho vykonávat. Informace o tom, kolik státních zaměstnanců je evidováno na systemizovaném místě, na kterém např. obor „služby ICT“ skutečně státní zaměstnanci vykonávají, tj. obsazená služební místa dle oborů služby, nejsou na centrální úrovni sledována.

Typickým příkladem je zjištění v **KA č. 19/26**, kterou NKÚ ukončil v roce 2020. Kontrola poukazuje na skutečnost, že výkon klíčových činností v oblasti kybernetické bezpečnosti, svěřených Národnímu úřadu pro kybernetickou a informační bezpečnost (NÚKIB) a MV, byl významně limitován nedostatkem odborně způsobilých lidských zdrojů. Zajištění a stabilizace těchto kapacit představuje zásadní systémovou bariéru ve fungování veřejné správy, přičemž její dopady se nejvýrazněji projevují právě v oblastech s vysokými nároky na expertní znalosti. NÚKIB se v delším časovém horizontu potýkal s fluktuací na úrovni přibližně 10 %, což v kontextu úřadu plnícího roli ústředního koordinačního subjektu v oblasti kybernetické bezpečnosti představuje riziko v podobě ztráty či nedostatečného předávání agendy mezi odcházejícími a nově příchozími zaměstnanci. Tento stav může negativně dopadat na plynulost provozních činností, realizaci projektových záměrů a zajištění odborné kontinuity.

KA č. 19/26 ukázala, že i MV vykazovalo obdobnou personální nestabilitu na odborných pozicích v oblasti bezpečnosti informačních systémů. Některé klíčové role bylo opakovaně nuceno zajišťovat prostřednictvím externích dodavatelů. Tento přístup přetrvával i přes to, že MV jako služební úřad mělo možnost využít institut „klíčového služebního místa“ (podle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě), který slouží právě k cílenému posílení expertních kapacit v kritických oblastech státní správy.

Státní správa si v rámci jednotlivých projektů eGovernmentu buduje IT expertní týmy. Ty zpravidla financuje s pomocí dotačních prostředků ze zdrojů EU. S ukončením projektů je kontinuita činnosti těchto odborníků ohrožena nebo mizí, byť digitální transformace ještě není dokončená.

Stejně tak **KA č. 22/20** potvrdila, že Národní centrum elektronického zdravotnictví (NCEZ) nebylo v klíčové fázi digitalizace zdravotnictví „funkční“ a nedostatek kvalifikovaných odborníků vedl k outsourcingu klíčových projektových rolí. Tato kontrolní akce navazovala na předchozí zjištění z KA č. 17/03 a zdůraznila, že nedostatečné obsazení NCEZ dramaticky zpomalilo implementaci služeb eHealth v celém sektoru českého zdravotnictví.

Udržení expertně fungujícího Národního centra elektronického zdravotnictví, jehož činnost se od roku 2023 s nástupem nového vedení významně zlepšila, bude klíčovou výzvou pro Ministerstvo zdravotnictví po dokončení sady projektů eHealth financovaných z *Národního plánu obnovy*. NKÚ upozorňuje, že nároky na rozvoj a kontinuitu všech prvků elektronického zdravotnictví budou vysoké i po roce 2026, kdy dojde ke spuštění zbývajících klíčových komponent eHealth a naplnění požadavků zákona č. 325/2021 Sb., o elektronizaci zdravotnictví.

FINANCOVÁNÍ DIGITALIZACE VEŘEJNÉ SPRÁVY

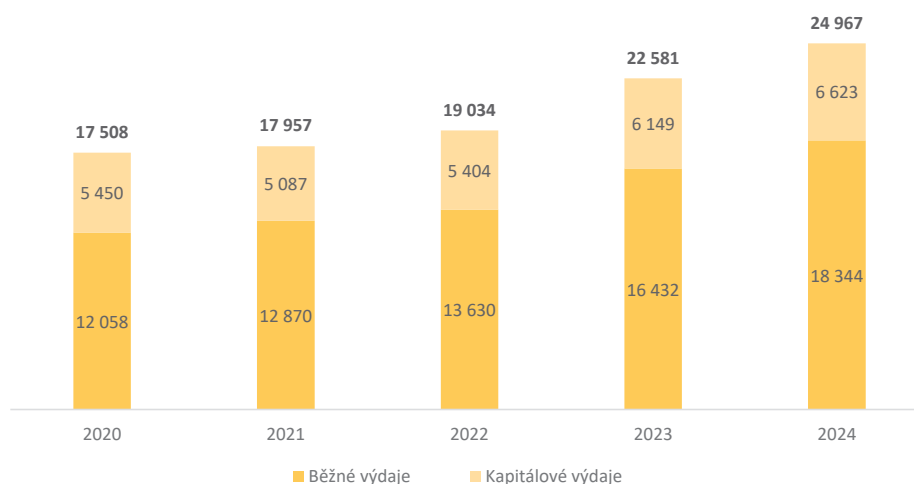
Digitalizace veřejné správy představuje dlouhodobě finančně náročnou oblast. Tato kapitola přináší přehled výdajů na ICT jak ze státního rozpočtu, tak i z fondů a finančních nástrojů EU (zejména prostřednictvím IROP a NPO). Je na místě upozornit, že část výdajů spojených s informační podporou agend státní správy v přenesené působnosti nese i samospráva. Té je každoročně poskytován příspěvek na částečnou úhradu výdajů spojených s výkonem státní správy,³³ tj. na mzdové a provozní výdaje spojené se zaměstnanci, kteří vykonávají státní správu v přenesené působnosti. V roce 2024 činil celkový příspěvek 11,7 mld. Kč. V následujících oddílech této kapitoly však nejsou tyto výdaje zohledněny vzhledem ke skutečnosti, že v rámci tohoto příspěvku nejsou MV výdaje na ICT rozlišovány.

VÝDAJE STÁTU NA DIGITALIZACI

Státní rozpočet

V období 2020–2024 vydaly organizační složky státu na oblast ICT přibližně 102 mld. Kč. Tyto prostředky zahrnují jak kapitálové výdaje, tak běžné provozní výdaje spojené s pokrytím nákladů na informační podporu jak na úrovni vykonávaných agend veřejné správy, tak i zabezpečení vnitřních činností souvisejících s běžným chodem úřadů.

Graf č. 1: Výdaje státního rozpočtu a státních fondů na ICT v období 2020–2024 (v mil. Kč)



Zdroj: vypracoval NKÚ z dat *Monitoru* Státní pokladny, rozpočtové položky 5042, 5162, 5168, 5172, 6111 a 6125.

Výdaje v této oblasti vykazují stabilní růstový trend, přičemž objem prostředků vzrostl mezi roky 2020 a 2024 o více než 40 %. Tento vývoj reflektuje měnící se přístup státu k zajištění ICT potřeb. Od tradičního modelu založeného na nákupu hardwaru a softwaru se přechází k modelu, který upřednostňuje outsourcing služeb a využití cloudových řešení, u kterých zatím převažují resortní řešení místo nadresortních.

Výdaje státního rozpočtu na ICT v roce 2024 činily přibližně 25 mld. Kč. Nejvíce prostředků směřovalo do těchto kapitol státního rozpočtu: Ministerstvo vnitra, Ministerstvo obrany a Ministerstvo práce a sociálních věcí. Tyto tři kapitoly dohromady představují cca 50 % celkových ICT výdajů organizačních složek státu a státních fondů. V případě kapitoly státního rozpočtu Ministerstva vnitra přesáhly celkové výdaje 5,7 mld. Kč, u relativně nové kapitoly Digitální a informační agentury tyto výdaje dosáhly necelých 2,6 mld. Kč.

33

MV koordinuje výkon státní správy, která je přenesena na územní samosprávné celky. Z této role je zodpovědné za přípravu podkladů státního rozpočtu pro část věnovanou příspěvku obcím, krajům a hl. městu Praze. Obce obdrží ze státního rozpočtu příspěvek na plnění úkolů v přenesené působnosti (§ 62 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích).



Veřejné zakázky

Značná část výdajů na ICT je spojena s financováním zadáných veřejných zakázek. V období 2020–2023 bylo na ICT zakázky vynaloženo celkem 89,15 mld. Kč. Největší objem těchto prostředků ve výši 68,5 % spadal pod organizační složky státu. Po vyloučení rámcových dohod (RD) a dynamických nákupních systémů (DNS) činil objem ICT zakázek 61,7 mld. Kč. Z této částky připadalo přibližně 21,8 mld. Kč (35,4 %) na poradenství a služby v oblasti ICT a 13,9 mld. Kč (22,5 %) na telekomunikační a internetové služby.

V posledních dvou letech je patrný mírný nárůst podílu dalších typů zadavatelů, což může odrážet i vyšší míru využití ICT u organizací státního sektoru. Oproti tomu objem výdajů v zakázkách spojených s fyzickými dodávkami, jako jsou počítače a technika nebo opravy zařízení, má výrazně nižší podíl. Výdaje státu tak převážně směřují do služeb a provozního zabezpečení.

Část výdajů je realizována také mimo zadávání veřejných zakázek v rámci vertikální nebo horizontální spolupráce se státními podniky³⁴, jejichž výhradní nebo převažující portfolio činností směřuje do služeb a dodávek ve prospěch státu, resp. spřízněných stran. Například státní podnik NAKIT v roce 2023 uskutečnil se spřízněnými stranami transakce, z nichž plynuly celkové výnosy dosahující téměř 2,1 mld. Kč. Přičemž naprostá většina připadla na Ministerstvo vnitra jako hlavního odběratele poskytovaných ICT služeb. Významné výnosy byly dále realizovány vůči Digitální a informační agentuře, Ministerstvu zdravotnictví a dalším organizačním složkám státu, které využily služeb tohoto podniku zejména v oblasti eGovernmentu. V případě státního podniku SPCSS transakce se spřízněnými stranami přesáhly 660 mil. Kč, přičemž klíčovým zákazníkem je od počátku založení podniku Ministerstvo financí. SPCSS pro něj zajišťuje a provozuje *Integrovaný informační systém Státní pokladny* včetně služeb bezpečného datového centra. Významnou část služeb také představují služby sdílené infrastruktury i dedikovaného hostingu, které resort MF využívá zejména pro agendové³⁵, ale i provozní informační systémy. U státního podniku CENDIS dosáhly v roce 2023 výnosy z hlavní činnosti téměř 550 mil. Kč, přičemž nejvýznamnější transakce byly spojeny s projektem elektronické dálniční známky a s projektem systému jednotného tarifu.³⁶

VYUŽITÍ FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ EU

Významnou roli při financování projektů spojených s digitalizací ve veřejné správě představují prostředky z rozpočtu Evropské unie. U projektů zaměřených na oblast ICT bylo v námi sledovaném období čerpáno přibližně 26 mld. Kč, a to zejména z *Evropského fondu pro regionální rozvoj* (EFRR) a *Nástroje pro oživení a odolnost* (RRF). Pro investice do rozvoje eGovernmentu se tak jako nejvýznamnější profilovaly *Integrovaný regionální operační program* (2014–2020)³⁷ a *Národní plán obnovy*.

34 Národní agentura pro komunikační a informační technologie, s. p., (NAKIT), jejímž zakladatelem je MV; podnik Státní pokladna Centrum sdílených služeb, s. p. (SPCSS), jehož zakladatelem je MF; CENDIS, s. p., podnik založilo MD a zajišťuje služby resortu dopravy coby Centrum dopravních informačních systémů.

35 Například *Automatizovaný daňový informační systém* (ADIS), *Administrativní registr ekonomických subjektů* (ARES), informační systém pro dohled nad hazardními hrami (AISG).

36 CENDIS pro Ministerstvo dopravy vybudoval a provozuje systém jednotného tarifu (SJT) jako centrální IT řešení pro státem zřízený národní tarif pro železniční dopravu v ČR, známý pod značkou OneTicket (Jedna jízdenka). SJT umožňuje cestovat na jednu jízdenku vlaky více zapojených dopravců, především ve spojích objednávaných státem a kraji v závazku veřejné služby.

37 Finanční alokace IROP v programovém období 2014–2020 činila 5,4 mld. € a byla územně směřována do 13 krajů České republiky, tedy kromě hlavního města Prahy. Výjimkou byl e-Government zabezpečovaný ministerstvy a dalšími ústředními správními úřady s ohledem na celorepublikový dopad. V roce 2022 byla schválena šestá revize programového dokumentu IROP s navýšením alokace programu o druhou tranši REACT-EU na rok 2022 v objemu cca 313 mil. €.

Tento oddíl se zaměřuje na výzvy výhradně zaměřené na ICT projekty spojené s digitalizací. Vedle projektů státní správy a ministerstev tvoří významnou část i projekty v oblasti eHealth realizované nemocnicemi a nemocničními zařízeními.

IROP 2014–2020

V programovém období 2014–2020 byla *Integrovanému regionálnímu operačnímu programu* vyčleněna z evropských fondů částka zhruba 163 mld. Kč. ICT projekty spadají pod specifický cíl IROP 3.2 *Zvyšování efektivity a transparentnosti veřejné správy prostřednictvím rozvoje využití a kvality systémů IKT*³⁸. Na tyto projekty bylo v IROP vyčleněno 8,07 mld. Kč.³⁹

NKÚ se v přehledu soustředil na projekty, u kterých jasně vyplývá, že jsou primárně určeny pro oblast ICT.⁴⁰ V období 2014–2020 bylo z IROP do 60 projektů alokováno celkem 4,7 mld. Kč. Nejvíce projektů realizovaly nemocnice (20), ostatní státní správa (16) a ministerstva (15). Nejvyšší objem prostředků ve výši 1,8 mld. Kč byl alokovan nemocnicím a nemocničním zařízením z výzev č. 10 a 26 určených mimo jiné na rozvoj eHealth a kybernetickou bezpečnost. Ministerstva čerpala částku 1,6 mld. Kč z výzev č. 10, 17, 23 a 26. Téměř polovina peněžních prostředků alokovaných ministerstvům spadala pod výzvu č. 23 zaměřenou na specifické informační a komunikační systémy a infrastrukturu. Největší objem prostředků byl alokovan do projektu Ministerstva vnitra *Elektronická sbírka zákonů a mezinárodních smluv (e-Sbírka) a elektronická tvorba právních předpisů (e-Legislativa)*. U ostatní státní správy nejvíce prostředků alokovaly ČÚZK (30 %), DIA (18 %) a NÚKIB (15 %).



IROP 2021–2027

V programovém období 2021–2027 má IROP z evropských fondů přiděleno 117 mld. Kč. Na oblast eGovernmentu a kyberbezpečnosti je ve specifickém cíli 1.1 vyčleněna částka 12,4 mld. Kč.

NKÚ identifikoval 65 projektů, které byly zaměřeny na oblast ICT.⁴¹ Nejvyšší počet projektů vykazují nemocnice a nemocniční zařízení (34), ministerstva (11) a státní příspěvkové organizace (11). Největší objem prostředků ve výši 2,3 mld. Kč byl alokovan ministerstvům na projekty z výzev č. 5 a 11 zaměřené na kybernetickou bezpečnost a elektronizaci služeb veřejné správy. Nejvyšší celkové způsobilé výdaje (CZV) ze všech ICT projektů *Integrovaného regionálního operačního programu 2021–2027* měl projekt Ministerstva spravedlnosti *Digitalizace soudních agend eTrest, eSpráva a ePR* s částkou 420 mil. Kč. Nemocnicím bylo alokováno v devíti výzvách k předkládání projektů 926 mil. Kč.

Národní plán obnovy

NPO je strukturován do sedmi hlavních pilířů. Jedním z nich je pilíř *Digitální transformace*, který má ambice v podobě vytvoření a rozvíjení digitálního ekosystému pro podporu zavádění nových a vznikajících technologií do ekonomiky.

NKÚ pro potřeby této souhrnné zprávy zaměřil pozornost na projekty, které spadají do pěti komponent pilíře *Digitální transformace*. Zároveň zahrnul komponentu 4.4 *Zvýšení efektivity výkonu veřejné správy*, která je součástí pilíře *Instituce a regulace a podpora podnikání v reakci na COVID-19* (podle struktury *Národního plánu obnovy*).

38 Zkratkou „IKT“ se v tomto případě rozumí „informační a komunikační technologie“.

39 Zdroj: Ministerstvo pro místní rozvoj. *Informace k IROP 2014–2020*.

40 Z programu IROP byly do přehledu zahrnuty pouze projekty, které byly ke dni 10. 6. 2025 finančně realizovány či fyzicky ukončeny. Do datasetu byly zahrnuty ICT projekty z šesti výzev.

41 Do datasetu byly kromě realizovaných a fyzicky či finančně ukončených projektů zahrnuty i projekty, které mají teprve schválenou nebo rozpracovanou žádost o podporu.

Z hlediska počtu realizovaných projektů dominují žadatelé v kategoriích ostatní státní správa (69), ministerstva (62) a nemocnice a nemocniční zařízení (34). Ministerstvům a ostatní státní správě bylo alokováno celkem 16,7 mld. Kč (85 % z celkové hodnoty CZV vybraných projektů), přičemž více než polovina těchto prostředků připadá na ministerstva. Ta zároveň vykazují nejvyšší průměrnou hodnotu na projekt ve srovnání s ostatními typy žadatelů. Z vybraných projektů má nejvyšší CZV (730 mil. Kč) projekt MV *Rozvoj sítě koncových prvků varování a informování v podmínkách HZS ČR*. Státní fondy a státní podniky realizují sice pouze tři projekty, ty však vykazují vysoké CZV.⁴²

VÝZVY A PŘÍLEŽITOSTI DIGITÁLNÍ TRANSFORMACE STÁTNÍ SPRÁVY

Česká republika za pětileté období (2020–2024) prošla výraznými skoky legislativních a institucionálních změn, které zásadně ovlivnily podobu eGovernmentu i způsob, jakým stát obsluhuje své klienty. Symbolem tohoto období je posílení právního zakotvení digitálních služeb, pokrok v budování klíčové digitální infrastruktury, snaha o lepší koordinaci digitalizace státní správy, ale i řada nenaplněných ambicí u významných projektů eGovernmentu, jejichž nositeli byla zejména ministerstva.

Český eGovernment bude i v dalších letech čelit výzvám – od omezené efektivity fragmentovaných řešení přes nízkou využitelnost služeb až po problémy při jejich implementaci, kdy se ukazuje podcenění připravenosti digitálně přívětivé legislativy⁴³. V roce 2025 realizovaný výzkum o digitalizaci Česka v rámci projektu *Služby.Digital* přinesl řadu pozitivních zjištění, která potvrzují zájem občanů a firem o online komunikaci se státem.⁴⁴ Nicméně se ukázalo, že významný podíl občanů i firem není s digitálními službami státu spokojen, zpráva projektu v této souvislosti mj. upozorňuje na chybějící management kvality digitálních služeb. Ten je nutné nastavit jako jednotný rámec měření kvality efektivity, spokojenosti a kvality s vazbou na roli konkrétního *product ownera*⁴⁵ dané služby eGovernmentu. Management kvality digitálních služeb především vyžaduje kontinuální sběr údajů právě o výkonnosti agend.⁴⁶

Společným jmenovatelem je vysoká finanční náročnost ICT řešení, kdy dodatečné náklady bývají zdůvodňovány nepředvídatelným vývojem požadavků, aniž by bylo prokazatelně dosaženo odpovídajících přínosů pro klíčové agendy a jejich stakeholdery.

Vysoké náklady na digitalizaci služeb veřejné správy vedou k otázkám o udržitelnosti veřejných výdajů, nedaří se totiž lépe řídit poměr mezi náklady a dosaženými přínosy. Pro úspěch digitalizace budou rozhodující i podmínky, které přesahují samotné IT projekty – zejména kvalita a dostupnost dat skrze „propojený datový fond“⁴⁷, digitální kompetence zaměstnanců veřejné správy a spolehlivé zajištění kybernetické bezpečnosti. Důvěra veřejnosti v to, že stát nakládá s daty bezpečně a odpovědně, je všeobecným faktorem pro ochotu občanů digitální služby veřejné správy přijímat a aktivně využívat.

Nejvyšší kontrolní úřad bude nadále plnit roli nezávislého hodnotitele hospodárnosti, efektivity a účelnosti vynakládání veřejných prostředků v oblasti eGovernmentu i obecně v oblasti ICT veřejné správy. Na základě výsledků své kontrolní a analytické činnosti identifikoval NKÚ systémové příčiny nedostatků a upozornil na rizika *pseudodigitalizace*. Úspěšné řízení těchto rizik může digitální transformaci přetavit ve skutečný přínos pro klienty veřejné správy (občany a podnikatelské subjekty) i samotnou veřejnou správu, a zlepšit tak podmínky pro zvyšování konkurenceschopnosti České republiky.

Řada zemí, které jsou lídry v rozvoji eGovernmentu, klade důraz na tzv. proaktivní přístup státu. Tedy model, v němž si digitální služby veřejné správy předávají automatizovaně údaje k rozpoznání životní situace občana a aktivně mu nabízejí k využití relevantní službu. V českém prostředí však stále převládá model, ve kterém občan musí inicializovat úkon (učinit podání) a vstupovat do složitých procesů, ve kterých předkládá údaje, které si orgány veřejné moci nemohou nebo neumějí automatizovaně předat. Existujícímu názoru, že oddalováním zavedení proaktivních digitálních služeb do praxe se šetří veřejné prostředky, neodpovídají zahraniční zkušenosti.

V závěrečné kapitole této zprávy proto NKÚ vymezuje tři klíčové faktory, které budou v následujících letech formovat efektivnost digitální transformace státní správy, resp. veřejné správy.

43 Viz kapitola *Hlavní bariéry digitální transformace státní správy* oddíl *Právní, procesní a smluvní překážky*.

44 *Digitální stát na půl plynu*; ČESKO.DIGITAL a STEM, říjen 2025. Dostupné online [zde](#).

45 Produktový vlastník (product owner) musí být zaměstnancem veřejné instituce, zná na základě zpětné vazby potřeby uživatelů služby a stanovuje priority vývoje tak, aby digitální služba (produkt) skutečně přinášela hodnotu občanům a firmám. Má zpravidla mandát provádět operativní rozhodnutí ke zlepšení služby bez zdlouhavé byrokracie.

46 DIA začala získávat transakční data z digitalizovaných služeb v rámci dokončovaného projektu z NPO: *Vytvoření centrální datové infrastruktury pro práci s daty*, CZ.31.5.0/0.0/0.0/24_130/0010992.

47 Gestor agendy pro výkon jiných agend ostatními úřady popíše údaje v rámci své agendy a tyto informace uveřejňuje v příslušném katalogu *Informačního systému sdílené služby* (egsbkatalog.cms2.cz), čímž jsou vytvořeny podmínky pro předávání dat mezi jednotlivými informačními systémy veřejné správy.

UMĚLÁ INTELIGENCE – PROSAZENÍ DO PRAXE

Umělá inteligence (AI) dnes patří mezi hlavní priority digitální politiky, a to jak na úrovni Evropské unie, tak u jednotlivých členských států. Česká republika jako jedna z prvních zemí EU přijala v roce 2019 vlastní *Národní strategii umělé inteligence v České republice*. Na evropské úrovni byl v roce 2024 přijat „akt o umělé inteligenci“ [nařízení (EU) 2024/1689], první komplexní právní rámec pro regulaci AI. Česká republika na něj následně navázala aktualizovanou verzí své strategie pod názvem *Národní strategie umělé inteligence České republiky 2030 (NSAI)*.⁴⁸

AI přináší široké možnosti od automatizace rutinních činností přes efektivnější správu dat až po cílenější poskytování veřejných služeb. Z NSAI vyplývá, že Česká republika zatím stojí na začátku identifikace oblastí veřejné správy s potenciálem implementace AI. Financování směřuje především do výzkumu, strategických dokumentů a podpory inovačního prostředí, nikoli do konkrétních řešení s přímým dopadem na občana.

Hodnocení *Government AI Readiness Index* vydávané konzultační firmou Oxford Insights každoročně srovnává připravenost 188 zemí na implementaci AI. Index sleduje 40 indikátorů ve třech pilířích: vláda, technologický sektor a data a infrastruktura. V žebříčku za rok 2024 se Česká republika umístila na 31. místě celosvětově, mezi evropskými státy pak na 18. pozici.⁴⁹ Z hodnocení vyplývá, že Česká republika vyniká v dostupnosti dat a má jednoznačně definovanou vládní strategii pro umělou inteligenci. Zaostávání však přetrvává v rozvoji technologického sektoru a ve zvyšování digitální kapacity státní správy, která za strategickými ambicemi stále zaostává.

Na rozdíl od České republiky, která ve strategii NSAI s odvoláním na akční plán⁵⁰ neuvádí konkrétní projekty ani pilotní aktivity, pojmají některé státy strategické řízení AI pragmatičtěji a staví na konkrétních příkladech využití umělé inteligence. Například Dánsko ve své strategii z roku 2019 přímo navazuje na již existující IT projekty a konkrétně popisuje, jak budou jednotlivé iniciativy dále rozvíjeny. Dokument uvádí případové studie napříč sektory a na jejich základě definuje nové cílené aktivity.⁵¹ Francie v první strategii AI z roku 2018 (PNRIA) představila například projekt *Health Data Hub*, jehož cílem je propojit zdravotnická data pro vývoj modelů AI ve zdravotnictví. Strategie zároveň zdůrazňuje podporu jazykových technologií a výzkumné infrastruktury.⁵² Taktéž strategický dokument *OUR AI: OUR AMBITION FOR FRANCE* z roku 2024 obsahuje řadu konkrétních doporučení k implementaci a řízení AI, např. v podobě vytvoření podmínek pro vznik datových center ve Francii, zřízení investičního fondu pro podporu startupů nebo zavedení „AI výjimky“ pro výzkumné instituce.⁵³ Estonsko rozvíjí centralizovaný koncept virtuálního asistenta *Bürokratt*, který se zaměřuje na životní události a umožňuje občanům nepřetržitou komunikaci se státem v přirozeném jazyce.

Společným jmenovatelem těchto přístupů je, že strategie nejsou postaveny pouze na obecných principech a vizích, ale přímo definují navazující nebo nová řešení a popisují jejich předpokládané přínosy.

Jednou z hlavních výzev v Česku tedy zůstává samotná koordinace implementace AI v rámci projektů a aktivit spojených s digitální transformací státní správy. Vedle již existující odpovědnosti MV a DIA (podrobněji viz kapitola *Digitalizace v ČR...*) vstupuje do této oblasti i Ministerstvo průmyslu a obchodu, které v rámci NSAI nastavilo institucionální rámec spolupráce, který zahrnuje zastoupení jednotlivých gestorů ve zřízeném výboru pro AI. Rizikem je tak nadále složitá struktura řízení s nejasným rozdělením odpovědností za výsledky, což současně oslabuje dosažení synergických efektů u investic do rozvoje eGovernmentu.

48 Ministerstvo průmyslu a obchodu (2025): *Národní strategie umělé inteligence České republiky 2030*. Dostupné online [zde](#).

49 Oxford Insights (2024): *Government AI Readiness Index*. Dostupné online [zde](#).

50 Akční plán je součástí *Implementačního plánu programu Digitální Česko*.

51 The Danish Government (2019): *The Danish National Strategy for Artificial Intelligence*. DigiSt – Agency for Digital Government, Copenhagen. Dostupné online [zde](#).

52 The French National Artificial Intelligence Research Programme (2018): *Artificial Intelligence for Humanity: The French AI Strategy*. Dostupné online [zde](#).

53 The French Artificial Intelligence Commission: *OUR AI: OUR AMBITION FOR FRANCE*. 2024. Dostupné online [zde](#).

PERSONÁLNÍ KAPACITY – VYTVOŘENÍ STABILNÍHO JÁDRA IT EXPERTŮ NA STRANĚ STÁTU

Současné tempo digitální transformace státní správy naráží na strukturální problém v podobě nedostatku kvalifikovaných ICT pracovníků, což se projevuje vysokou fluktuací, poddimenzovanými týmy a ztrátou kontinuity i know-how. Resorty tak často nemají stabilní jádro expertů pro řízení a rozvoj klíčových digitálních projektů a jejich financování je časově omezeno na zdroje z prostředků fondů EU nebo jiných finančních nástrojů EU.

Ministerstvem financí provedená revize výdajů v oblasti ICT z roku 2025 potvrzuje, že státní správa není schopna nabídnout konkurenceschopné platové podmínky v porovnání se soukromým sektorem, což se negativně projevuje v nedostatku specialistů na kybernetickou bezpečnost, programátorů, správců systémů, datových analytiků, solution i enterprise architektů na straně státu. Tento stav posiluje závislost na externích dodavatelích a oslabuje možnost státu udržet kontrolu nad vývojem a kvalitou digitálních služeb.⁵⁴

Zkušenosti států, jako jsou Švédsko nebo Lucembursko, ukazují, že lepší výsledky v oblasti ICT specialistů přináší dlouhodobý strategicky řízený přístup: integrace digitálních dovedností do vzdělávacího systému, propojení veřejného a soukromého sektoru, podpora celoživotního vzdělávání a vytváření atraktivního pracovního prostředí.⁵⁵ Ve srovnání s tím v Česku přetrvává slabší systémová podpora technického vzdělání, nízká konkurenceschopnost v odměňování a chybějící promyšlené kariérní cesty pro ICT experty ve veřejné správě.

Opatření k řešení nedostatku ICT odborníků na straně státu je proto nutné vnímat jako klíčové pro úspěšnou digitální transformaci.

TECHNOLOGICKÁ ČISTOTA A SDÍLENÉ SLUŽBY – REDUKCE FRAGMENTACE IT ŘEŠENÍ

Veřejná správa poskytuje široké spektrum služeb, které jsou dnes podporovány velkým množstvím různorodých informačních systémů. Kvůli nedostatečné standardizaci si jednotlivé orgány veřejné správy často pořizovaly vlastní technická řešení, která se následně složitě začleňují do existujícího prostředí a nevyužívají ani synergie, které vyplývají z nabídky již existujících sdílených služeb. To zvyšuje komplexitu řešení a s tím spojené nároky na lidské zdroje, což se dále projevuje ve zvyšujících se nákladech na provoz i údržbu resortní ICT infrastruktury a monolitických informačních systémů veřejné správy, které jsou mnohdy morálně zastaralé a obnova jejich HW a SW platforem nemůže přinést žádoucí zefektivnění.

Technologická roztříštěnost se pojí i s rozdílným pojetím v rámci agend v přenesené působnosti – kraj, obec či ministerstvo je často řeší odlišně, a tedy i na odlišných systémech. Typickým příkladem jsou digitální technické mapy, kde místo jednoho řešení vzniklo dvanáct krajských systémů, mnohdy jen s dílčím sdílením infrastruktury a bez využití úspor z jednotného řešení. Roztříštěnost IT řešení v rámci jedné agendy vede k absurdním situacím, kdy je například státem poskytnuta finanční podpora na implementaci AI jednotlivým stavebním úřadům⁵⁶, místo aby bylo vytvořeno integrované řešení, které by využívaly všechny orgány veřejné moci na úseku agendy stavebního řízení. Dalším příkladem je agenda sociálně-právní ochrany dětí, ve které jsou úkony zabezpečovány individuálně pořízenými a provozovanými informačními systémy jednotlivých obcí s rozšířenou působností.

54 MF ČR. Závěrečná zpráva z revize výdajů v oblasti ICT. 2024. Dostupné online [zde](#).

55 V indexu DESI 2025 dopadlo v metrice ICT specialisté nejlépe Švédsko a Lucembursko. Z jejich národních strategií dostupných na platformě EU *Digital Skills & Jobs* je patrné, že za tímto úspěchem stojí dlouhodobá strategická opatření.

56 Ministerstvo pro místní rozvoj jakožto vlastník příslušné komponenty *Národního plánu obnovy* vyhlásilo v říjnu 2025 čtvrtou výzvu subkomponenty 1.6.4 – *Navazující rozvoj digitalizace stavebního řízení podporou umělé inteligence na stavebních úřadech „AI pro stavební úřady“*. Výzva byla určena pro obecní úřady obcí s rozšířenou působností, pověřené obecní úřady obcí, obecní úřady vykonávající působnost stavebního úřadu, v případě statutárních měst magistráty či úřady městských částí, vykonávající-li působnost stavebního úřadu, a pro krajské úřady.

Přestože DIA (odbor hlavního architekta eGovernmentu) posuzuje projekty z hlediska souladu s principy *Informační koncepce ČR* a dalšími standardy od počátku, nedaří se jí s ohledem na nastavenou působnost zamezit financování projektů, které nesplňují technologickou čistotu a jsou v rozporu s těmito principy. Tyto nežádoucí změny se často přijímají v průběhu realizace projektů mimo rozhodovací vliv DIA.

Nedílnou součástí eGovernmentu je rovněž oblast spisové služby, ve které je situace taktéž neuspokojivá. V současnosti existují ve státní správě stovky instancí spisových služeb s různými verzemi a specifiky od užšího okruhu dodavatelů.

Státní správa (ale i veřejná správa jako celek) aplikovala při digitální transformaci nežádoucí princip „každý po svém“. To se projevilo mj. vysokými náklady na zajištění interoperability mezi provozovanými informačními systémy. Nezbytné zajištění „hodnoty za peníze“ v rámci životního cyklu infrastruktury eGovernmentu a snižování fragmentace IT řešení napříč státní správou a jí spravovanými agendami jsou podmínkami pro dosažení kontroly nad stále rostoucími ICT výdaji.

Pro finančně udržitelný eGovernment se proto otevírá potřeba diskuse nad změnou přístupu v jeho rozvoji. Ten by měl spočívat v oddělení věcné gesce (ohlašovatel agendy) od gesce odpovědné za definování optimálního ICT řešení, které by zahrnovalo i návrh rozpočtů příslušných IT projektů. Činnost DIA by se tak postupně přesunula k navrhování technologických a aplikačních řešení napříč agendovými službami. S ohledem na omezené zdroje DIA je zapotřebí definovat priority ve vztahu ke klíčovým službám eGovernmentu.

Pokračující digitalizace služeb veřejné správy musí respektovat podmínky efektivního využívání sdílené infrastruktury eGovernmentu. DIA tuto infrastrukturu spravuje, a proto musí mít k dispozici informace pro její kapacitní plánování, aby předešla výpadkům služeb eGovernmentu.

Tento přístup by vyžadoval, aby DIA měla funkci stálého kompetenčního centra eGovernmentu bez závislosti na projektovém financování, kterým byly zajišťovány potřebné lidské zdroje.⁵⁷ Úspěšné snižování fragmentace informační podpory agend veřejné správy také nelze docílit bez posílení odpovědnosti za dodržení rozpočtů ICT projektů. Předchozí programové období (2014–2020) ukázalo, že řídicí orgán oprávněně sleduje pouze linku využití peněžních prostředků z EU. Navyšování výdajů ze státního rozpočtu v rámci častých změn spolufinancovaných projektů eGovernmentu neprochází z hlediska efektivnosti a účelnosti vynakládaných peněžních prostředků žádným oponentním posouzením.

57 Např. *Národní plán obnovy*, komponenta 1.7 *Digitální transformace veřejné správy*.

SEZNAM ZKRATEK

ADIS	<i>Automatizovaný daňový informační systém</i>
AI	umělá inteligence
AIS	agendový informační systém
AISG	informační systém provozování hazardních her
ATAD	směrnice Rady (EU) 2016/1164 ze dne 12. července 2016, kterou se stanoví pravidla proti praktikám vyhýbání se daňovým povinnostem, které mají přímý vliv na fungování vnitřního trhu
CIS	<i>Cizinecký informační systém</i>
CRR	Centrum pro regionální rozvoj České republiky
CZV	celkové způsobilé výdaje
ČR	Česká republika
ČSSZ	Česká správa sociálního zabezpečení
ČSÚ	Český statistický úřad
ČÚZK	Český úřad zeměměřický a katastrální
DAC6	směrnice Rady (EU) 2018/822 ze dne 25. května 2018, kterou se mění směrnice 2011/16/EU, pokud jde o povinnou automatickou výměnu informací v oblasti daní ve vztahu k přeshraničním uspořádáním, která se mají oznamovat
DESI	Digital Economy and Society Index (index digitální ekonomiky a společnosti)
DIA	Digitální a informační agentura
DNS	dynamické nákupní systémy
DPPO	daň z příjmů právnických osob
DQLI	Digital Quality of Life Index
DTM	digitální technické mapy
EFRR	<i>Evropský fond pro regionální rozvoj</i>
EGDI	E-Government Development Index (index rozvoje digitalizace ekonomiky a společnosti)
eGovernment	elektronická veřejná správa
eIDAS	electronic IDentification, Authentication and trust Services (elektronická identifikace, autentizace a důvěryhodné služby)
eSIR	elektronický informační systém insolvenčního rejstříku
eSeL	<i>Elektronická sbírka zákonů a mezinárodních smluv (e-Sbírka) a elektronická tvorba právních předpisů (e-Legislativa)</i>
ESF	<i>Evropský sociální fond</i>
EU	Evropská unie
EÚD	Evropský účetní dvůr
FS ČR	Finanční správa České republiky
GŘ	Generální finanční ředitelství
HW	hardware
ICAS	<i>Integrovaný cizinecký agendový systém</i>
ICT	informační a komunikační technologie
ISSP	<i>Integrovaný informační systém Státní pokladny</i> (státní pokladna)
IKČR	<i>Informační koncepce České republiky</i>
IROP	<i>Integrovaný regionální operační program</i>
IS EDAZ	informační systém elektronických dálničních známek
IS ESF	informační systém <i>Evropského sociálního fondu</i>
IS	informační systém
ISVS	informační systém veřejné správy
ISZR	<i>Informační systém základních registrů</i>
IT	informační technologie
KA	kontrolní akce
Koncept ZR 2.0	<i>Základní registry 2.0 – cílový koncept</i> (plán transformace základních registrů z roku 2018)

MD	Ministerstvo dopravy
MF	Ministerstvo financí
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MSp	Ministerstvo spravedlnosti
MV	Ministerstvo vnitra
MZd	Ministerstvo zdravotnictví
MZV	Ministerstvo zahraničních věcí
NAKIT	Národní agentura pro komunikační a informační technologie
NCEZ	Národní centrum elektronického zdravotnictví
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NPO	<i>Národní plán obnovy</i>
NSAI	<i>Národní strategie umělé inteligence České republiky 2030</i>
NSEZ	<i>Národní strategie elektronického zdravotnictví</i>
NÚKIB	Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
OHA	odbor hlavního architekta eGovernmentu
OSPOD	orgán sociálně-právní ochrany dětí
OSS	organizační složka státu
PMA	procesní modelování agend
PPDF	propojený datový fond
RD	rámcové dohody
RRF	<i>Nástroj pro oživení a odolnost</i>
ŘO	řídící orgán
SDG	<i>Single Digital Gateway</i>
SDSL	informační systém <i>Státní dozor nad sázkami a loteriemi</i>
SJT	systém jednotného tarifu
SPCSS	Státní pokladna Centrum sdílených služeb, s. p.
SPOD	sociálně-právní ochrana dětí
SW	software
SZR	Správa základních registrů
ÚP ČR	Úřad práce České republiky
ÚZIS	Ústav zdravotnických informací a statistiky ČR
VS	veřejná správa
ZoPDS	zákon č. 12/2020 Sb., o právu na digitální služby a o změně některých zákonů
ZR	základní registry



Vydal NKÚ
leden 2026