

# HODNOCENÍ PRVNÍHO ROKU EXISTENCE DATOVÝCH SCHRÁNEK<sup>1</sup>

**Tomáš Lechner**

Vysoká škola ekonomická v Praze, Národohospodářská fakulta, Katedra práva

**Abstract:** *The paper deals with data boxes information system as the new electronic public service created within the e-Government in the Czech Republic. First there is presented development of electronic communications in public administration, which resulted in the introduction of this new e-Government tool. Evaluation of the first year of the data boxes is done from four angles: from the perspective of implementation of data boxes information system, from the perspective of legal impacts, from the perspective of changes of processes and from the perspective of economic impacts.*

**Keywords:** *e-Government, Data boxes, Public Administration in the Czech Republic*

## 1. Úvod

1. července 2009 vstoupil v platnost zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, který výrazným způsobem posílil elektronickou komunikaci ve veřejné správě v ČR. Zavedl informační systém datových schránek (dále jen IS DS), jež slouží jednak k doručování dokumentů orgány veřejné moci a jednak k činění úkonů vůči orgánům veřejné moci. Cílem tohoto příspěvku je zhodnotit důsledky uvedené změny z perspektivy prvního roku provozu IS DS.

Nejprve je uveden vývoj elektronické komunikace ve veřejné správě v ČR, který vyústil až k zavedení IS DS. Následně je popsána implementace tohoto informačního systému. I když jeden rok provozu IS DS je poměrně krátká doba, aby bylo možné činit celkové závěry o úspěšnosti a prospěšnosti uvedeného kroku procesu elektronizace veřejné správy v ČR, lze zhodnotit právě onu implementační část, která podstatným způsobem ovlivňuje předpoklady následného využívání nového nástroje zaručené elektronické komunikace. Dále jsou diskutovány některé právní, procesní a ekonomické dopady zavedení IS DS, které se již projeví během prvního roku provozu a jsou také naznačeny výhledy v oblasti dalších, zejména právních, dopadů.

## 2. Výchozí stav

Prvním předpokladem pro využití elektronické komunikace v oblasti veřejné správy bylo schválení zákona o elektronickém podpisu, k čemuž v ČR došlo již v roce 2000. Rozbor příslušného zákona je např. v [16]. Další legislativní kroky byly poněkud nesourodé, jak je popisováno v [10], což mohlo být také jednou z příčin, proč elektronické podatelny [13], jako nástroj e-Governmentu využívající možnosti elektronického podpisu, nenabyl oblíbenosti ani u občanů, ani uvnitř veřejné správy. V [15] je uvedeno, že ještě v únoru roku 2008, tj. plných

---

<sup>1</sup> Příspěvek je podporován interním grantem VŠE č. IG508010 „Změny v komunikaci ve veřejné správě v souvislosti s rozvojem e-Governmentu“.

7 let po nařízení elektronické podatelny zřídít, mělo realizováno funkční elektronickou podatelnu<sup>2</sup> pouze 15 % obcí v ČR.

Elektronická komunikace ve veřejné správě v ČR tvořila před zavedením IS DS jen malou část celkové oficiální komunikace mezi veřejnou správou a občany. Situaci v oblasti úřadů územních samosprávných celků mapuje příspěvek [12], kde je na základě výsledků statistického šetření využívajícího dat elektronické evidence podacího deníku uvedeno, že pouze 5 % všech podání bylo činěno v roce 2008 elektronickou cestou a jen ve 2 % ze všech případů bylo pro doručování využito některého z elektronických způsobů komunikace.

Naproti tomu Strategie realizace Smart Administration v období 2007-2015 – Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby [33] schválená vládou ČR dne 28. února 2007 usnesením vlády č. 197 uvádí využití informačních a komunikačních technologií jako důležitý nástroj pro dosažení efektivity, účelnosti i hospodárnosti. Globálním cílem této strategie je [33]: „Prostřednictvím zefektivnění fungování veřejné správy a veřejných služeb podpořit socioekonomický růst ČR a zvýšit kvalitu života občanů.“ Ministerstvo vnitra, které na základě zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR, ve znění pozdějších předpisů, plní koordinační úlohu pro informační a komunikační technologie, představilo v roce 2006 „komplexní projekt elektronizace veřejné správy, jehož hlavním cílem je usnadnění života občanům a zvýšení efektivity veřejné správy díky důmyslnému využití informačních technologií“ (tzv. eGon) [24].

Na základě cílů vycílených Strategií realizace Smart Administration a z pohledu tzv. Hexagonu veřejné správy [35] zahrnujícího šest pilířů (legislativa, občan, organizace, finance, úředník, technologie), na které je kladen důraz při rozvoji veřejné správy, bylo tedy přistoupeno ke komplexnějšímu řešení elektronické komunikace podložené posléze zákonem č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon č. 300/2008 Sb.).

Příprava tohoto zákona byla odpovídajícím způsobem dlouhá, o čemž svědčí i fakt, že již 7. března 2007 byl zveřejněn prvotní návrh zákona o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů na webových stránkách tehdejšího Ministerstva informatiky k veřejnému připomínkování [34]. Ve Sbírce zákonů pak byla výsledná schválená podoba zákona publikována 17. července 2008. Přičemž účinnosti nabyl zákon č. 300/2008 Sb. až téměř rok po té, tedy přesně 1. července 2009. Právnímu rozboru zákona č. 300/2008 Sb. jsou věnovány např. publikace [32], [28], [18], [7]. Všechny tyto publikace se shodují v tom, že zavedení IS DS bylo významným až revolučním krokem v rozvoji elektronické komunikace v ČR.

### **3. Postup implementace informačního systému datových schránek**

Přípravy na implementaci zákona č. 300/2008 Sb. v sobě zahrnovaly dvě roviny odpovídající „elektronickým úkonům“ a „autorizované konverzi dokumentů“. Podstatou přípravy na elektronické úkony bylo vybudování informačního systému datových schránek, napojení všech subjektů na tento systém a procedura rozeslání přístupových údajů ke zřízeným datovým schránkám. Podstatou přípravy na autorizovanou konverzi dokumentů byla změna aplikace Czech PONT [21] tak, aby bylo možné jejím prostřednictvím realizovat vlastní autorizovanou konverzi, a to zejména konverzi na žádost. Pro konverzi z moci úřední byla vyvíjena speciální odnož této aplikace pod označením Czech POINT@Office [19].

---

<sup>2</sup> Za funkční elektronickou podatelnu je v příspěvku považována taková podatelna, která splňuje všechny požadavky kladené nařízením vlády č. 495/2004 Sb.

Přípravu řídilo Ministerstvo vnitra ČR, které je dle § 14 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb. správcem IS DS. Tento informační systém podléhá dikci zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy, ve znění pozdějších předpisů<sup>3</sup>, z čehož plynou některé jasně vymezené vlastnosti, které tento systém musí mít a které bylo tedy třeba při vlastní realizaci zohlednit. Např. dle § 5b citovaného zákona č. 365/2000 Sb. musí být uplatněna opatření odpovídající bezpečnostním požadavkům na zajištění důvěrnosti, integrity a dostupnosti informací zpracovávaných v IS DS.

Protože bylo zřejmé, že efektivní připojení k IS DS pro orgány veřejné moci je možné zajistit jedine prostřednictvím elektronických spisových služeb, iniciovalo Ministerstvo vnitra ČR memorandum, které bylo podepsáno 19. prosince 2008 a jehož cílem bylo „konceptně vyřešit propojení jednotlivých spisových služeb užívaných orgány veřejné moci a vytvářeným informačním systémem datových schránek“ [22].

Dle § 14 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb. je provozovatelem IS DS držitel poštovní licence. Dne 27. února 2009 tak byla podepsána Smlouva o provozování mezi Ministerstvem vnitra ČR a Českou poštou, s. p. [38] a již přibližně dva měsíce po té došlo v rámci Konference internet ve státní správě a samosprávě v Hradci Králové k prvnímu veřejnému předvedení základních funkcí připravovaného IS DS.

Jak je uvedeno např. v [36], měla by se i veřejná správa soustředit na marketing veřejných služeb včetně uvědomění si vlastních specifik. Je zřejmě neoddiskutovatelné, že elektronická komunikace realizovaná pomocí IS DS je kvalitativně nová služba, které by tedy v uvedeném ohledu měla být poskytována patřičná publicita. Informační kampaň, která byla pořádána Ministerstvem vnitra a která byla dle prohlášení ministerstva [25] určena všem, kterých se týkala povinnost používat od 1. července 2009 datové schránky<sup>4</sup>, tedy nejen orgánům veřejné moci, ale i např. právnickým osobám zapsaným v Obchodním rejstříku (přesné vymezení těchto subjektů viz např. [32], [18]), a stejně tak prezentace v rámci konference Internet ve státní správě a samosprávě 2009 [37], [8] anebo semináře pořádané Institutem pro místní správu Praha [26], však působily spíše uvnitř veřejné správy. Na druhou stranu je jednoznačně pravda, že podmínkou poskytování nové služby občanům je to, aby ji všechny povinné orgány veřejné moci zvládly, jak po stránce technické, tak samozřejmě metodické či organizační. Takže tato vnitřní osvěta byla jednoznačně nezbytná, nicméně z hlediska celkového představení nové veřejné elektronické služby všem dotčeným subjektům nedostatečná.

Jedním z dlouho chybějících kroků na cestě implementace IS DS bylo zveřejnění prováděcích vyhlášek k zákonu č. 300/2008 Sb. Stalo se tak až 26. června, kdy byly ve Sbírce zákonů publikovány vyhlášky č. 193/2009 Sb., o stanovení podrobností provádění autorizované konverze dokumentů, a č. 194/2009 Sb., o stanovení podrobností užívání a provozování informačního systému datových schránek. Zároveň byl téhož dne zákonem č. 190/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, novelizován zákon č. 300/2008 Sb. To, že se tak stalo pouhých 5 dnů před nabytím účinnosti tohoto zákona, jistě nepřispělo k celkovému dobrému uvedení nové elektronické komunikace v ČR. Navíc, jak je uvedeno v [32], nejednalo se pouze jen o legislativně technickou novelizaci, ale změny původního textu zákona byly poměrně zásadního charakteru.

---

<sup>3</sup> Dle § 14 odst. 1 zákona č. 300/2008 Sb. je IS DS informačním systémem veřejné správy, který obsahuje informace o datových schránkách a jejich uživatelích.

<sup>4</sup> V příspěvku [38] však již bylo i Ministerstvem vnitra zmíněno, že se jedná zejména o „Roadshow pro zaměstnance veřejné správy po regionech“.

Od 1. července 2009 probíhalo dle zdroje [23] odesílání zásilek s přístupovými údaji do datových schránek těm subjektům, jimž je datová schránka zřizována obligatorně. Podle [23] byly zásilky zasílané statutárním zástupcům právnických osob adresovány na sídlo firmy dle údajů vedených v obchodním rejstříku, čímž se experimentálně ověřilo, že nezanedbatelné procento těchto údajů je chybných, což je jistě komplikace při budování dalšího nástroje e-Governmentu v ČR, kterým budou základní registry veřejné správy [17].

Od 1. července do konce října 2009 probíhalo přechodné období dle zákona č. 300/2008 Sb., během něhož byly dokončovány práce na připojení k IS DS zejména ze strany orgánů veřejné moci. Nicméně IS DS byl (a musel dle zákona být) již v té době plně funkční. § 31 zákona dovozoval, aby všechny subjekty, jimž byla datová schránka zřízena obligatorně, si zvolili den prvního přihlášení do své datové schránky, a tedy okamžik její aktivace, libovolně v rámci celého přechodného období. Pokud tak neučinili, byla jim datová schránka aktivována automaticky dnem 1. listopadu 2009.

Jak bylo skutečně toto přechodné období využito, dokládají statistiky [23], kde je uvedeno, že „k 20. říjnu bylo z 349 708 zřízených datových schránek aktivováno 62 955 (Pozn. autora: hodnota odpovídá přibližně 18 % zřízených datových schránek). Na pobočkách pošty bylo k tomu datu uloženo více než 170 000 zásilek, které obsahují přístupové údaje k datovým schránkám.“ Znamená to, že asi 49 % přístupových údajů nebylo vůbec vyzvednuto, a tedy je ani příslušné osoby nemohly použít pro vlastní aktivaci. Dále z těchto údajů plyne, že přibližně jedna třetina subjektů, která si převzala své přístupové údaje, se rozhodla je využít k aktivaci své datové schránky před 20. říjnem 2009.

## **4. Hodnocení dopadů zavedení informačního systému datových schránek**

### **4.1. Hodnocení právních dopadů**

Zavedení přednostního doručování orgány veřejné moci prostřednictvím IS DS v případech, kdy to povaha dokumentu umožňuje, kdy má adresát zřízenou a aktivní datovou schránku a kdy se nedoručuje na místě nebo veřejnou vyhláškou, lze zasadit do celkového kontextu legislativních změn principů a priorit doručování, které byly zejména do procesněprávních předpisů včleněny zákonem č. 301/2008 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, a zákonem č. 7/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. F. Korbel a D. Prudíková v [7] detailně rozebírají celý komplex uvedených změn také s návazností na další právní předpisy. Autoři uvádějí, že „bylo přistoupeno k celkovému zjednodušení a zefektivnění právní úpravy doručování“. Tato komplexní změna je také pozitivně hodnocena v publikaci [32].

Jak výrazná změna v doručování v českém právním řádu byla uvedenými postupy docílena, je možné posoudit i srovnáním se dřívějším stavem. V roce 2002 V. Smejkal publikoval obecný rozbor doručování v českém právním řádu [31], kde upozorňoval na fakt, že samotný pojem doručování byl obsažen ve 172 právních předpisech, a dále identifikoval nejvýraznější tehdejší problémy teorie a praxe doručování, kde hned na prvním místě vystupuje nejednotná a často se navíc měnící právní úprava v různých procesních i hmotněprocesních normách.

Hodnocení úspěšnosti uvedené změny je možné také posoudit na základě statistiky doručení prostřednictvím IS DS platné k 12. 4. 2010 [5], kde se uvádí, že z 9 256 337 úspěšně odeslaných datových zpráv byla pouze 4 procenta doručena fikcí, tzn. tak, že si je jejich adresáti ve lhůtě 10 dnů od dodání nevyzvedli a neseznámili se s obsahem. Podle slov V. Smejkala přednesených na Kulatém stole k datovým schránkám v Národním archivu ČR

dne 25. 5. 2010 je tak úspěšnost doručení prostřednictvím IS DS přibližně 10krát vyšší než v případě doručení listovní zásilkou.

Dalším důsledkem zavedení IS DS je otevření více kanálů pro možnost podání vůči orgánům veřejné moci. Již od října roku 2001 existovala možnost využít pro elektronické podání tzv. elektronické podatelny (viz [16], [13]). Nicméně aby takové podání splňovalo náležitosti dané zvláštními právními předpisy (např. zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů), je třeba jej opatřit uznávaným elektronickým podpisem dle § 11 zákona č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu, ve znění pozdějších předpisů, který může být založen jen na kvalifikovaném certifikátu vydaném akreditovaným poskytovatelem certifikačních služeb. Protože § 18 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb. říká, že úkon učiněný oprávněnou anebo pověřenou osobou, pokud k tomu byla pověřena, prostřednictvím datové schránky má stejné účinky jako úkon učiněný písemně a podepsaný, ledaže jiný právní předpis nebo vnitřní předpis požaduje společný úkon více z uvedených osob, znamená to, že lze učinit elektronické podání vůči orgánu veřejné moci, aniž uvedená osoba před tím prošla procedurou nutnou k získání kvalifikovaného certifikátu.

Dalším důležitým právním aspektem používání IS DS je značný nárůst elektronických dokumentů, u nichž je důležitou vlastností právní validita a autenticita. Je zde samozřejmě také přímá souvislost s autorizovanou konverzí dokumentů, tedy (dle § 22 zákona č. 300/2008 Sb.) úplném převedení dokumentu v listinné podobě do dokumentu obsaženého v datové zprávě, ověření shody obsahu těchto dokumentů a připojení ověřovací doložky, nebo úplném převedení dokumentu obsaženého v datové zprávě do dokumentu v listinné podobě a ověření shody obsahu těchto dokumentů a připojení ověřovací doložky. Postavení elektronických dokumentů je také diskutováno v [32], kde autor poukazuje na fakt, že v minulosti (před zavedením IS DS) musely Nejvyšší soud, Nejvyšší správní soud a Ústavní soud několikrát řešit problémy spojené s odmítáním elektronických podání ze strany soudů a správních orgánů nižších stupňů. Lze předpokládat, že dle výše zmíněného faktu nárůstu např. elektronických rozhodnutí, mohou nastat různé sporné případy, které bude třeba řešit. Podstatná v tomto ohledu bude tedy následná judikatura, kterou bude možné označit jako nepřímé dopady zavedení IS DS.

#### **4.2. Hodnocení procesních dopadů**

V. Smejkal v [32] uvádí, že „problematika efektivní komunikace orgánů veřejné moci mezi sebou a se soukromoprávními subjekty je dnes klíčovým a omezujícím faktorem pro modernizaci veřejné správy“. Jak již bylo zmíněno výše, efektivní připojení k IS DS pro orgány veřejné moci je možné zajistit jedinečně prostřednictvím elektronických spisových služeb navázaných na tento IS DS pomocí zveřejněného rozhraní tzv. webových služeb [30]. Protože mnoho orgánů veřejné moci nemělo před zavedením IS DS implementovány tyto elektronické nástroje nebo tyto nástroje nebyly využity v plném rozsahu, docházelo k takto vynuceným procesním změnám uvnitř jednotlivých orgánů; na úrovni malých obcí je mapuje např. příspěvek [9].

Celkový přehled jednotlivých procesních změn lze také vyčíst z metodik prezentovaných Ministerstvem vnitra k implementaci vazby na IS DS pro různé orgány veřejné moci [6], kde je také implementace elektronické spisové služby uvedena na jednom z prvních míst. Další procesní změny se týkají zejména vyhotovování a podepisování písemností, kde legislativní předpisy připouští několik možností, jejichž konkrétní využití závisí na velikosti dané organizace. Na uvedených metodikách spolupracoval také Krajský úřad Plzeňského kraje a některé obce. Bylo tak využito principu vyhledávání dobré praxe, která je základem jednoho z nástrojů zvyšování kvality ve veřejné správě - benchmarkingu [36]. Lze tedy říci, že

uvedené procesní změny a způsob jejich implementace přispěly k rozvoji kvality ve veřejné správě, což lze hodnotit jednoznačně jako pozitivní přínos IS DS.

Také na straně soukromoprávních subjektů muselo dojít k procesním změnám, a to zejména v případě těch subjektů, které komunikují s veřejnou správou ve větší míře. Jde tedy hlavně o právnické osoby, kde bylo také leckdy na místě připojení k IS DS pomocí specializovaného programového vybavení. Situaci pro oblast fyzických osob lze srovnat s výsledky prezentovanými v [1], kde se ukazuje, že poptávka po elektronické komunikaci s veřejnou správou je mnohdy nižší než její nabídka. To lze doložit i údaji prezentovanými v [14], kdy do února 2010 nezaznamenaly vybrané obce I. typu žádné podání od fyzické osoby či fyzické osoby podnikající, které by bylo učiněno prostřednictvím datové schránky. Očekávat zde lze také nedůvěru k elektronickým dokumentům a jejich právní validitě plynoucí se zažitých zvyklostí, jak bylo již zmíněno také v předchozí kapitole.

**Hodnocení ekonomických dopadů**

Ekonomické dopady zavedení IS DS budou diskutovány ve třech oblastech. Nejprve se soustředím na situaci soukromoprávních subjektů, pak se zaměřím na oblast orgánů veřejné moci z pohledu jejich vlastních rozpočtů a na závěr se pokusím udělat celkové vyhodnocení dopadů zavedení IS DS na celé veřejné finance.

V případě soukromoprávních subjektů je zřízení datové schránky buď automatické dle zákona č. 300/2008 Sb., což platí zejména pro právnické osoby zapsané v obchodním rejstříku, nebo na žádost, což platí zejména pro fyzické osoby a fyzické osoby podnikající (detailní vymezení pro různé subjekty viz [32], [28], [18]). Vstupní náklady pro inicializaci tohoto typu komunikace jsou zejména v zajištění připojení k veřejné datové síti Internet. Mnoho subjektů má již uvedené připojení zřízeno a jeho další využití není tedy spojeno s dalšími náklady. Pro ty subjekty, které nemají počítač či nemají připojení na Internet, pak inicializace komunikace pomocí IS DS znamená náklady na jejich pořízení, neboť zejména z důvodu bezpečnostních nelze využít k práci s datovou schránkou např. internetových kaváren [20]. Uvedené vstupní náklady tedy závisí na výchozí situaci subjektu a nelze je jednoduše generalizovat.

Budu se tedy věnovat variabilním nákladům. Výsledky jsou přehledně shrnuty v Tab. 1.

**Tab. 1: Ceny za odeslání jedné datové zprávy přes IS DS.**

Subjekty	Způsob komunikace	Cena za jedno odeslání
Soukromoprávní subjekt s jiným soukromoprávním subjektem	Obyčejná listovní zásilka	Závisí na hmotnosti zásilky, pro typickou hmotnost do 50 g je cena 10 Kč za zásilku [3].
	Doporučená listovní zásilka	Závisí na hmotnosti zásilky, pro typickou hmotnost do 50 g je cena 26 Kč za zásilku [3].
	E-mail bez elektronického podpis	0 Kč

Subjekty	Způsob komunikace	Cena za jedno odeslání
	E-mail s elektronickým podpisem	Pokud je kvalifikovaný certifikát vydaný akreditovaným poskytovatelem certifikačních služeb používán pouze k elektronické komunikaci, pak lze cenu vyjádřit jako $c/n$ , kde $c$ je roční cena za kvalifikovaný certifikát a $n$ je počet odeslání za rok. Při typické ceně certifikátu 190 Kč [29] a 1 odeslané zásilce za měsíc je výsledná cena za jedno odeslání 15,83 Kč.
	Poštovní datová zpráva	Výsledná cena za odeslání závisí na počtu odeslání za měsíc [2]. Při jedné zásilce měsíčně je 65,04 Kč; a postupně se snižuje, např. při 20 zásilkách měsíčně je 16,79 Kč.
Soukromoprávní subjekt s orgánem veřejné moci	Obyčejná listovní zásilka	Stejně jako v případě komunikace s jiným soukromoprávním subjektem.
	Doporučená listovní zásilka	Stejně jako v případě komunikace s jiným soukromoprávním subjektem.
	E-mail bez elektronického podpis	Pro většinu podání je nedostatečným způsobem, který musí být dále doplněn.
	E-mail s elektronickým podpisem	Stejně jako v případě komunikace s jiným soukromoprávním subjektem.
	Datová zpráva	0 Kč

Zdroj: Různé zdroje uvedené odkazem přímo v textu polí tabulky

Z Tab. 1 lze udělat následující dva závěry. Za prvé v případě, kdy soukromoprávní subjekt posílá zásilku jinému soukromoprávnímu subjektu je nejlevnější komunikace prostřednictvím běžného e-mailu, v případě, kdy posílá zásilku orgánu veřejné moci, je nejlevnější komunikace pomocí datové zprávy a to bez ohledu na počet odeslaných zásilek. A za druhé se vzrůstajícím počtem odeslaných zásilek za měsíc klesá průměrná cena za jednu elektronickou zásilku (ať již v podobě podepsaného e-mailu nebo poštovní datové zprávy), ale cena listovních zásilek se nemění. Z toho tedy plyne, že při určitém objemu odeslaných zásilek za měsíc začíná být po všech stránkách nejvýhodnější právě elektronická komunikace, včetně nového způsobu komunikace prostřednictvím IS DS.

Samozřejmě, že by bylo správné ještě srovnávat poskytované služby, které jsou s jednotlivými uvedenými komunikačními kanály spojeny. Ty ale často jsou zase podstatné jen při určitých typech zásilek či podání.

Nyní se budu věnovat situaci orgánů veřejné moci. Rozbor vstupních nákladů na připojení k IS DS je podán v příspěvku [11]. Je třeba zde však zdůraznit, že jde o náklady fixní, které jsou spojeny nejen s nástupem komunikace prostřednictvím IS DS, ale také s celkovou modernizací a elektronizací veřejné správy v souladu realizací Strategie Smart Administration [33], a nelze je tedy proto jednoznačně vztáhnout pouze k připojení k IS DS<sup>5</sup>.

Variabilní náklady na odesílání zásilek pomocí IS DS jsou pro orgány veřejné moci nulové. Pokud bychom tedy využili hledisko efektivnosti veřejné správy, pak by tedy bylo cílem co nejvíce různorodé komunikace nahradit za komunikaci prostřednictvím IS DS, neboť to znamená přímé úspory v rozpočtech příslušných orgánů veřejné moci.

Podle § 14 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb. náklady spojené s provozováním informačního systému datových schránek hradí stát z prostředků státního rozpočtu vyčleněných podle návrhu Ministerstva vnitra pro stanovený účel v kapitole všeobecná pokladní správa. Z celkového pohledu veřejných financí není již tedy výše uvedená úspora tak zřejmá, protože je závislá jednak na ceně, kterou Ministerstvo vnitra za jednotlivé odeslání datové zprávy platí provozovateli, dále na tom, jaké jsou paušální platby za vlastní provozování IS DS, a na tom, jaká je alternativní cena zásilek, které orgány veřejné moci místo např. listovní zásilkou posílají prostřednictvím IS DS. Na základě dostupných informací lze provést pouze přibližný odhad, který vychází z původního ceníku<sup>6</sup> datových zpráv [38] a z výsledků statistického výzkumu komunikace úřadů ÚSC [12], které tvoří přibližně 75 % všech orgánů veřejné moci. Dle výsledku [12] a podkladů [3] vychází průměrná cena za jeden doručený dokument přibližně 21,67 Kč<sup>7</sup>, přičemž cena placená Ministerstvem vnitra za datovou zprávu je 15,04 Kč<sup>8</sup>. Rozdíl činí přibližně 6,63 Kč za zprávu. Dle [4] již bylo dne 21. dubna 2010 prostřednictvím IS DS posláno 10 mil. datových zpráv, takže celková úspora<sup>9</sup> bez započítání paušálních výdajů vychází asi 66,3 mil. Kč za uvedené období. Pokud budeme uvažovat, že za 4 měsíce přechodného období dle zákona č. 300/2008 Sb. bylo odesláno minimum datových zpráv, pak lze tuto částku vztáhnout k období přibližně 6 měsíců. To zda z hlediska veřejných financí je provozování IS DS finanční úsporou či nikoliv, závisí na tom, je-li paušální částka, kterou Ministerstvo vnitra České pošty platí, nižší či vyšší než přibližně 11,05 mil. Kč.

## 5. Závěr

Zavedení komunikace prostřednictvím IS DS bylo výraznou změnou ve fungování celé veřejné správy, které má celou řadu přímých i nepřímých dopadů. Vzhledem k tomu, že zmíněný informační systém existuje pouze rok, z čehož ještě 4 měsíce nebyl plně využíván díky přechodnému období daného zákonem č. 300/2008 Sb., nelze nyní činit celkové závěry. Navíc lze předpokládat, že mnoho nepřímých dopadů, zejména právních, se ještě nemohlo projevit. Nicméně přesto lze provést určité zhodnocení, které bylo v článku provedeno ve čtyřech oblastech: vlastní postup implementace IS DS, právní dopady, procesní dopady a ekonomické dopady.

---

<sup>5</sup> Obdobně jakou jsem v případě soukromoprávních subjektů uváděl otázku připojení k Internetu.

<sup>6</sup> Podle zákona č. 300/2008 Sb. v původním znění měly jednotlivé orgány veřejné moci hradit posílání přes IS DS z vlastních rozpočtů a Česká pošta, s. p., k tomu zveřejnila regulovaný ceník – viz [32].

<sup>7</sup> Ministerstvo vnitra a Česká pošta často v této souvislosti uvádějí „průměrnou cenu doporučené zásilky“ ve výši 20 Kč včetně DPH – viz např. [4].

<sup>8</sup> Obě ceny jsou bez DPH.

<sup>9</sup> Samozřejmě jde o úsporu formálního charakteru, neboť v rámci vztahu jednotlivých rozpočtů není uvedena substitute způsobů odesílání zásilek nikterak zohledňována.



V oblasti postupu implementace IS DS lze negativně hodnotit pozdní vydání prováděcích vyhlášek a malou propagaci nové služby mimo veřejnou správu před vlastním spuštěním IS DS, což může být také jedním z důvodů malého zájmu o tuto službu ze strany fyzických osob, tedy těch subjektů, kterým datová schránka není zřizována obligatorně. Pozitivně pak lze hodnotit fakt, že se IS DS podařilo realizovat v souladu s platnou legislativou, což například nelze říci o jiném nástroji e-Governmentu – elektronických podatelkách.

V oblasti právních dopadů je nejvýraznější celkové zjednodušení a zefektivnění procesů doručování podpořené novelizacemi procesněprávních předpisů. Právě v této oblasti se však lze domnívat, že je jeden rok provozu IS DS příliš krátký, na celkové hodnocení. Mezi důležité aspekty patří zejména problematika autenticity a právní validity elektronických dokumentů, a to zejména z pohledu tzv. digitální kontinuity [27].

V oblasti procesním byl přínos implementace IS DS celkově kladný, protože přispěl k postupnému zlepšování a zpřehledňování vnitřních i vnějších procesů při využití principů vyhledávání dobré praxe.

V ekonomické oblasti není dostatek statistických a přesných podkladů, aby bylo možné provádět souhrnné soudy. V případě soukromoprávních subjektů je výsledek silně závislý na tom, zda je vazba na IS DS spojena s realizací připojení subjektu k Internetu, či nikoliv. V případě jednotlivých orgánů veřejné moci je výsledek opět závislý na konkrétní výchozí situaci, zejména s ohledem na implementaci elektronického systému spisové služby. Zde se však domnívám, že tato změna je obecně důležitým krokem v rozvoji elektronizace veřejné správy, a tak vlastní přínos zavedení IS DS je v tomto ohledu krokem k vyšší efektivitě. V případě obecného pohledu na veřejné finance je výsledek silně závislý na velikosti paušální částky, kterou Ministerstvo vnitra platí České poště za vlastní provozování IS DS.

#### **Použité zdroje:**

- [1] BRYCHTOVÁ, Š., DUPLINSKÝ, J. Percepce postojů občanské veřejnosti a komunikace s municipalitou. *Scientific papers of the University of Pardubice. Series D. Faculty of Economics and Administration*, 2003, roč. 8., s. 4–23. ISBN 80-7194-614-1.
- [2] ČESKÁ POŠTA. *Poštovní datová zpráva – nový způsob komunikace v prostředí ISDS*. Citace 1. 7. 2010. Dostupné na WWW: <<http://www.cpost.cz/cz/aktualne/tiskove-zpravy/2010/postovni-datova-zprava--novy-zpusob-komunikace-v-prostredi-isds-id30809/>>
- [3] ČESKÁ POŠTA. *Poštovní podmínky – kompletní ceník*. Citace 1. 7. 2010. Dostupné na WWW: <[http://www.cpost.cz/assets/nastroje/kompletni\\_cenik.pdf](http://www.cpost.cz/assets/nastroje/kompletni_cenik.pdf)>
- [4] ČESKÁ POŠTA. *Uživatelé odeslali 10 milionů datových zpráv*. Citace 1. 7. 2010. Dostupné na WWW: <<http://www.cpost.cz/cz/aktualne/tiskove-zpravy/2010/uzivatele-odeslali-10-milionu-datovych-zprav--usetrili-tak-200-milionu-korun--id30126/>>
- [5] CHÝLEK, J., STIEGLER, P. Datové schránky po roce a další rozvoj ISDS. In *Konference Internet ve státní správě a samosprávě 2010, Hradec Králové*. Dostupné na WWW: <<http://www.isss.cz/archiv/2010/download/prezentace/chylekstieglervmcr.pdf>>
- [6] KOL. AUTORŮ. *Typové postupy implementace pro orgány veřejné moci - územní samosprávné celky*. Dostupné na WWW: <<http://www.datoveschranky.info/ovm/>>
- [7] KORBEL, F., PRUDÍKOVÁ, D. Změny v systému doručování po 1. červenci 2009, *Právní rozhledy*, 2009, č. 17, Mimořádná příloha, str. 1-12.
- [8] KRUPKA, J. Jak se rodil eGON aneb pohled do legislativní kuchyně. In *Konference Internet ve státní správě a samosprávě 2009, Hradec Králové*. Citace 29. 6. 2010. Dostupné na WWW: <[http://www.isss.cz/archiv/2009/download/prezentace/krupka\\_mvcr\\_egon.pdf](http://www.isss.cz/archiv/2009/download/prezentace/krupka_mvcr_egon.pdf)>

- [9] KUDRIOVÁ, I., LECHNER, T. Vnitřní IS malého úřadu a nástroje eGovernmentu. In *Internet ve státní správě a samosprávě, Hradec Králové 06.04.2009 – 07.04.2009*. Ed. ŠUSTEKOVÁ, E. Praha: Triada, 2009, s. 170–173. ISBN 978-80-254-3941-8.
- [10] LECHNER, T. 15 let vývoje e-Governmentu v legislativě ČR. In *Sborník konference Internet ve státní správě a samosprávě 2008, Hradec Králové 7.-8. dubna 2008*. Ed. Šusteková, E. Praha: Triada, 2008, s. 198-201. ISBN 978-80-239-8929-8.
- [11] LECHNER, T. Datové schránky a jejich financování. *Obec & finance*, 2009, roč. XIV, č. 3, s. 36–37. ISSN 1211-4189.
- [12] LECHNER, T. Způsoby formální komunikace veřejné správy v České republice v letech 2007 – 2008. In *Sborník konference Veřejná ekonomika a správa 2009, Ostrava 8.-10. září 2009*. Ed. Vaňková, I. s. 27-28. ISBN 987-80-248-2049-1.
- [13] LECHNER, Tomáš, LECHNEROVÁ, Radka. Vývoj e-Governmentu v České republice – ekonomické a prostorové aspekty. In: ŽÁRSKA, Elena, VLČKOVÁ, Viera, ČERNĚNKO, Tomáš (ed.). *Regionálna a miestna verejná správa v znalostnej ekonomike* [CD-ROM]. Bratislava: Ekonomická univerzita v Bratislave, 2009, s. XII–1-10. ISBN 978-80-225-2844-3.
- [14] LECHNER, T. Nástup komunikace prostřednictvím IS DS na obcích I. typu. In *Internet ve státní správě a samosprávě, Hradec Králové 12.04.2010 – 13.04.2010*. Ed. ŠUSTEKOVÁ, E. Praha: Triada, 2010, s. 141–145. ISBN 978-80-904566-0-0.
- [15] LECHNEROVÁ, R., LECHNER, T. Analýza rozmístění elektronických podatelů obcí v České republice. In *Sborník prací 15. letní školy JČMF Robust 2008, Pribylina 8.-11. září 2008*. Ed. Antoch, J., Dohnal, G. Praha: JČMF, 2009. s. 231-238. ISBN 978-80-7015-004-7.
- [16] MATES, P., SMEJKAL, V. *E-government v českém právu*. Praha: Linde Praha, 2006. 224 s. ISBN 80-7201-614-8.
- [17] MATES, P. Základní registry po dlouhé cestě. *Právní rozhledy*, 2009, roč. 17, č. 5, s. II.
- [18] MATES, P., LECHNER, T., BOHATA, P. Elektronische Briefkästebn. In *Tschechien. Eine kleine Revolution in der Kommunikation*. WiRO – Wirtschaft und Recht in Osteuropa, 2010, roč. 19, č. 4, s. 103–106. ISSN 0941-6293.
- [19] MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Autorizovaná konverze z moci úřední*. Citace 29. 6. 2010. Dostupné na WWW: <<http://www.czechpoint.cz/web/?q=node/469>>
- [20] MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Bezpečnostní desatero uživatele IS DS*. Citace 1. 7. 2010. Dostupné na WWW: <<http://www.datoveschranky.info/clanek/125/>>
- [21] MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Co je Czech POINT*. Citace 29. 6. 2010. Dostupné na WWW: <<http://www.czechpoint.cz/web/index.php?q=node/22>>
- [22] MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Další krok při zavádění Datových schránek splněn – aktualizováno*. Citace 29. 6. 2010. Dostupné na WWW: <<http://www.mvcr.cz/docDetail.aspx?docid=135487&docType=ART&lang=cs>>
- [23] MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Důležité sdělení pro uživatele datových schránek*. Citace dne 1. 5. 2010. Dostupné na WWW: <<http://www.datoveschranky.info/clanek/274>>
- [24] MINISTERSTVO VNITRA ČR. *eGON - symbol eGovernmentu*. Citace 29. 6. 2010. Dostupné na WWW: <<http://www.mvcr.cz/clanek/egon-93.aspx>>
- [25] MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Konec papírové komunikace se blíží*. Citace 29. 6. 2010. Dostupné na WWW: <<http://www.mvcr.cz/clanek/konec-papirove-komunikace-se-blizi.aspx>>
- [26] MINISTERSTVO VNITRA ČR: *Seminář k datovým schránkám*. Citace 29. 6. 2010. Dostupné na WWW: <<http://www.datoveschranky.info/clanek/73/>>

- [27] OWEN, J. Digital Continuity project. In *Konference CNZ 2009, září 2009, Praha*. Citace 1. 12. 2009. Dostupné na <<http://www.cnz.cz/ke-stazeni/2009/konference-2009/prezentace09/Owen.pdf>>
- [28] PĚKNÁ, J.: New forms of e-communication in the Czech republic. In *Refereed Program of the E-Leader Conference at Budapest, Hungary*. Chinese American Scholars Association, USA: New York, 2010. ISSN 1935-4819.
- [29] POSTSIGNUM QCA. *Ceník vydávaných certifikátů*. Citace 1. 7. 2010. Dostupné na WWW: <<http://qca.postsignum.cz/www/prices.php?service=certs>>
- [30] *Provozní řád IS DS*. Citace 29. 6. 2010. Dostupné na WWW: <<http://www.datoveschranky.info/priloha/160/>>
- [31] SMEJKAL, V. Doručování v českém právním řádu. *Justiční praxe, L.*, 2002, č. 10, str. 572 - 603.
- [32] SMEJKAL, V. *Datové schránky v právním řádu ČR*. Praha: ABF, a. s., 2009. 176 s. ISBN 978-80-86284-78-1.
- [33] *Strategie realizace Smart Administration v období 2007-2015 – Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby*. Citace 29. 4. 2008. Dostupné na WWW: <<http://www.mvcr.cz/soubor/modernizace-dokumenty-strategie-pdf.aspx>>
- [34] ŠENOLTOVÁ, Z. *eGovernment Act: MIČR předkládá návrh eStátu*. Citace 1. 5. 2010. Dostupné na WWW: <<http://www.isvs.cz/e-government/egovernment-act-micr-predklada-navrh-estatu.html>>
- [35] TRNKA, D. Hexagon veřejné správy. In *Sborník konference Internet ve státní správě a samosprávě 2008, Hradec Králové 7.-8. dubna 2008*. Ed. Šusteková, E. Praha: Triada, 2008, s. 306-307. ISBN 978-80-239-8929-8.
- [36] VLÁČIL, J. Postupy managementu soukromé sféry využitelné ve veřejné správě a řízení regionálního rozvoje. In: WOKOUN, René, MATES, Pavel (ed.). *Management regionální politiky a reforma veřejné správy*. Praha: Linde, 2006, s. 54–67. ISBN 80-7201-608-3.
- [37] ZAJÍČEK, Z. eGonovi tluče srdce. In *Konference Internet ve státní správě a samosprávě, Hradec Králové, 2009*. Citace 29. 6. 2010. Dostupné na WWW: <[http://www.isss.cz/archiv/2009/download/prezentace/zajicek\\_mvcr\\_egon.pdf](http://www.isss.cz/archiv/2009/download/prezentace/zajicek_mvcr_egon.pdf)>
- [38] ZAJÍČEK, Z. Datové schránky. In *Žofin fórum, Praha, 2010*. Citace 29. 6. 2010. Dostupné na WWW: <<http://www.datoveschranky.info/priloha/61/>>

#### **Kontaktní adresa:**

Mgr. Tomáš Lechner  
 Vysoká škola ekonomická v Praze  
 Fakulta národohospodářská  
 Katedra práva  
 nám. W. Churchilla 4  
 130 67 Praha3-Žižkov  
 e-mail: [tomas.lechner@gmail.com](mailto:tomas.lechner@gmail.com)