

**Univerzita Pardubice
Fakulta filozofická**

Zvláštnosti výkonu spisové služby v krajích a obcích České republiky

Eva Šimová

**Bakalářská práce
2008**

Univerzita Pardubice
Fakulta filozofická
Katedra historických věd
Akademický rok: 2006/2007

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Eva ŠÍMOVÁ**

Studijní program: **B7105 Historické vědy**

Studijní obor: **Spisová a archivní služba**

Název tématu: **Zvláštnosti výkonu spisové služby v krajích a obcích České republiky**

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

- Základní informace o výkonu spisové služby vycházející ze současné archivní legislativy
- Charakteristika veřejnoprávních původců
- Vymezení krajů a obcí (území, sídla, typologie)
- Metodické návody AS MV ČR pro různé typy obcí (spisové normy)
- Srovnání situace před vydáním zákona a po něm
- Srovnání úrovně výkonu spisové služby u různých stupňů obcí
- Postup zavádění ESSL v obcích, elektronické podatelny
- Přínos povinnosti výkonu spisové služby versus komplikace na základě konkrétních zkušeností
- Spolupráce územních samosprávných celků s příslušnými archivy
- Budování spisoven krajských úřadů
- Akreditované archivy (které to jsou, podmínky akreditace)

Rozsah grafických prací:

Rozsah pracovní zprávy:

Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná/elektronická**

Seznam odborné literatury:

současná archivní legislativa, archivní periodika, odborné časopisy (Veřejná správa, Moderní obec, Egovernment), webové stránky krajů a obcí, www.mvcr.cz, spisové normy vybraných původců, metodické návody AS MV ČR

Vedoucí bakalářské práce:

Mgr. Helena Pochobradská
Katedra historických věd

Datum zadání bakalářské práce:

30. dubna 2007

Termín odevzdání bakalářské práce:

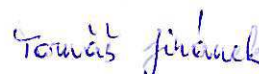
31. března 2008



prof. PhDr. Petr Vorel, CSc.

děkan

L.S.



doc. PhDr. Tomáš Jiránek, Ph.D.

vedoucí katedry

V Pardubicích dne 30. listopadu 2007

Ze všech, kteří mě při psaní bakalářské práce podporovali, bych nejvíce chtěla poděkovat paní magistře Heleně Pochobradské, která mi pomohla nejen cennými radami a připomínkami, ale především svým zodpovědným a přívětivým přístupem k vedení mé práce. Mé poděkování patří rovněž paní Petře Shejbalové za její velmi milé přijetí a přínosný rozhovor ohledně spisové služby krajského úřadu a také všem ochotným pracovníkům podatelny, kteří věnovali svůj drahocenný čas mým dotazům.

Souhrn

Má práce se zabývá postavením územních samosprávných celků v rámci veřejnoprávních původců. Na jednotlivých příkladech manipulace s dokumenty demonstrují specifika výkonu spisové služby na obecních, městských a krajských úřadech. To vše uvádím ve spojitosti s novou kodifikací spisové služby z roku 2004. A zabývám se rovněž skutečnostmi, se kterými se musely obce a kraje potýkat v souvislosti s touto právní úpravou spisové služby.

Klíčová slova:

spisová služba, elektronická spisová služba, veřejnoprávní původci, archivy, kraje, obce

Summary

This Bachelor Paper is about a position of municipal authority units which exist by within the framework of public agencies. I illustrate specifics of records management in local and regional offices in the Czech Republic on examples of manipulation with documents and Acts. I contextualize all of these with the new codification of records management (2004). I also deal with new facts and complications which the local and regional offices were confronted with in a connection with this legal regulation of records.

Key's words:

records management, electronic records management, public agencies, archives, regional offices, local offices

OBSAH

1. Základní informace na úvod	1
2. Vymezení krajů a obcí	3
2.1 Územní uspořádání České republiky	3
2.2 Obec a její kompetence	4
2.3 Kraj a jeho kompetence	6
3. Obce a kraje v postavení veřejnoprávních původců	8
3.1 Základní pravidla výkonu spisové služby	9
3.2 Specifika výkonu spisové služby v obcích	10
3.3 Srovnání úrovně výkonu spisové služby u dvou kategorií obcí	13
4. Předpisy upravující výkon spisové služby	16
4.1 Spisové normy	16
4.2 Správní řád	19
5. Srovnání úrovně výkonu SSL před vydáním zákona a po něm	22
6. Elektronická spisová služba	27
6.1 Zavádění elektronické spisové služby v obcích	28
6.2 Elektronická komunikace úřadů v souvislosti se spisovou službou	31
6.3 Elektronická podatelna, elektronický podpis	36
7. Přínos povinnosti výkonu spisové služby versus komplikace	41
8. Spolupráce územních samosprávných celků s archivy	46
9. Akreditované archivy	49
10. Závěr	53
11. Seznam pramenů a literatury	55
12. Resumé	60

1. Základní informace na úvod

Spisová služba se teprve v novodobé české historii stává součástí zákonné normy upravující oblast archivnictví. Před rokem 2004 byla problematika výkonu spisové služby řešena pouze instrukcemi nebo metodickými pokyny Ministerstva vnitra. To se stalo také jedním z hlavních důvodů, proč byla základní pravidla výkonu spisové služby zakomponována do zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, který nabyl účinnosti k 1. lednu 2005 (dále jen zákon o archivnictví). Současně s tímto zákonem byla vydána prováděcí vyhláška č. 646/2004 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby (dále jen vyhláška o spisové službě). Tím byly poprvé v dějinách českého archivnictví právně ukotveny zásady jednotného výkonu spisové služby a ustanovila se závazná pravidla pro všechny původce, kteří jsou povinni vykonávat spisovou službu.

Od nabytí účinnosti zákona o archivnictví uplynulo tedy více než tři roky. K tématu „spisová služba“ můžeme nalézt mnoho článků, studií, metodik, návodů či vzorových předloh. Územní samosprávné celky zaujímají mezi původci, kteří mají povinnost vykonávat spisovou službu, jisté výjimečné postavení. Jejich spisové službě bylo již věnováno hodně energie, jak ze strany samotných úředníků tak ze strany archivářů a jiných odborníků. Přesto do dnešního dne nevznikla žádná souhrnná práce, která by se věnovala právě oněm zvláštnostem ve výkonu spisové služby v krajích a obcích České republiky. Můj příspěvek je pohledem a zhodnocením především současného stavu výkonu spisové služby na obecních, městských a krajských úřadech. Proto věnuji velkou kapitolu pronikání moderních technologií do této oblasti.

Pramennou základnou pro mou práci byl především výše zmiňovaný zákon o archivnictví, vyhláška o spisové službě a také kniha Ivana Bittnera, která podrobně řeší jednotlivé záležitosti výkonu spisové služby¹. Konkrétnější informace jsem našla v článcích odborných časopisů *Moderní obec* a *Veřejná správa*. Jelikož jsou otázky spisové služby velmi aktuální, je spousta údajů k tomuto tématu uveřejněná na webových stránkách, zejména Ministerstva vnitra a státních archivů. Tato práce by byla polovičatá, pokud bych v ní nevyužila poznatků z praxe. Mnoho zajímavých postřehů, které zde uveřejňuji, jsem získala přímo od jednotlivých zaměstnanců úřadů, kteří se denně potýkají s úkony spisové služby.

¹ BITTNER, Ivan et al. *Spisová služba ve státní správě, samosprávě a v podnikatelské sféře*. 3. vydání. Praha, 2005. ISBN 80-7201-549-4.

Než přikročím k charakterizaci krajů a obcí České republiky a k samotnému výkladu o jejich spisové službě, považuji za důležité objasnit některé základní pojmy, které jsou pro tuto práci výchozí a se kterými se budeme dále často setkávat.

Výkonem spisové služby se rozumí zajištění odborné správy dokumentů došlých a vzešlých z činnosti původce, popřípadě z činnosti jeho právních předchůdců, zahrnující jejich řádný příjem, evidenci, rozdělování, oběh, vyřizování, vyhotovování, podepisování, odesílání, ukládání a vyřazování ve skartačním řízení, a to včetně kontroly těchto činností. Spisová služba je tak definována výčtem operací, které se provádějí s dokumenty v jednotlivých fázích jejich existence. *Původce* je každý, z jehož činnosti dokument vznikl. Za *dokument* považujeme každý písemný, obrazový, zvukový, elektronický nebo jiný záznam, ať již v podobě analogové či digitální, který vznikl z činnosti původce.²

Spisová a archivní služba je důležitým úsekem činnosti každého úřadu a představuje celý soubor pracovních činností souvisejících s manipulací s písemnostmi od jejich příjmu až po závěrečnou archivaci anebo skartaci. K tomu účelu vydávají úřady vlastní spisový a skartační řád, jehož součástí je vždy spisový a skartační plán. Tento vnitřní předpis musí být v souladu se zákonem o archivnictví a s vyhláškou o spisové službě.

Svou bakalářskou práci jsem psala s vědomím, že do ní budou moci nahlédnout studenti oboru spisová a archivní služba a mým přáním je, aby zde našli právě ty informace, které hledají.

² BITTNER, Ivan et al. *Spisová služba ve státní správě, samosprávě a v podnikatelské sféře*. 3. vydání. Praha, 2005. ISBN 80-7201-549-4. Příloha č. 30 – Terminologický slovník.

2. Vymezení krajů a obcí

Chceme-li se zabývat výkonem spisové služby v obcích a krajích České republiky, musíme znát vymezení jejich působnosti, rozsah kompetencí, znát organizaci obecních, městských či krajských úřadů. Neboť z náplně jejich činnosti vycházejí spisové a skartační plány a v podstatě se odvíjí celá spisová služba.

2.1 Územní uspořádání České republiky

Nejdříve začlením termíny "obec" a "kraj" do systému veřejné správy. Veřejná správa je činnost, při jejímž výkonu jsou správní orgány vázány nejenom právními předpisy, ale též rozhodnutími vyšších správních orgánů. Veřejná správa je součástí výkonné moci a skládá se ze dvou komplementárních částí, ze státní správy a samosprávy, jež obě jsou dotovány ze státních rozpočtů. Role jedné části je podmiňována rolí druhé.³

Státní správa je vykonávána jménem státu a v jeho zájmu a z hlediska územního ji lze členit na státní správu ústřední a územní.

Nás však bude zajímat samospráva, což je ta část veřejné správy, kterou vykonává někdo jiný než stát. V České republice existuje dvouступňový systém územní samosprávy – základní a vyšší územní samosprávné celky. Základními územními samosprávnými celky jsou obce. Obecní samospráva byla v České republice obnovena v roce 1990, v současné době je upravena zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení). Obce se od sebe liší rozsahem výkonu státní správy v přenesené působnosti. Vyšší územní samosprávný celek je představován krajem. Nynější krajské zřízení bylo v České republice zavedeno roku 2000 vytvořením 14 nových správních celků (13 krajů a Praha). Skutečná podoba krajů a jejich orgánů vychází ze zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení).

U územní samosprávy se nejedná o hierarchickou strukturu, resp. o nadřízenost a podřízenost, neboť každý územní samosprávný celek má své samostatné kompetence, do kterých jiný územní samosprávný celek nemůže zasahovat. V ČR byl zvolen tzv. spojený,

³ PEKOVÁ, Jitka – POMAHAČ, Richard – VIDLÁKOVÁ, Olga. *Vzorový učební text vstupního vzdělávání úředníků územních samosprávných celků* [online] . [cit. 2008-01-25].
URL: < http://www.mvcr.cz/reforma/vzdelani/vz_uzem.doc>.

model veřejné správy, tzn. že obce a kraje vykonávají vedle samostatných působností také státní správu v přenesené působnosti.⁴

2.2 Obec a její kompetence

Obec je základním územním samosprávným společenstvím občanů, jehož územní celek je vymezen hranicemi obce. Každá část území ČR (s výjimkou vojenských újezdů) musí být součástí určité obce. Obec může nést označení město, pokud splňuje stanovená kritéria. Veškeré obce se dělí na města a ostatní (venkovské) obce. Zvláštní postavení mají statutární města, která mohou uspořádat své vnitřní správní poměry obecně závaznou vyhláškou – statutem a která se člení na městské obvody nebo části s vlastními samosprávnými orgány. V ČR existuje 19 statutárních měst. Obec disponuje vlastním majetkem, spravuje své záležitosti samostatně, vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících.⁵

Nejdůležitějším a základním orgánem, který samostatně spravuje obec, je zastupitelstvo. Vychází z obecních voleb, jeho funkční období trvá čtyři roky a počet členů zastupitelstva závisí na velikosti obce. Zastupitelstvo volí ze svých členů starostu, který zastupuje obec navenek a místostarostu (nebo místostarosty). Výkonným orgánem obce je rada tvořená starostou a členy zvolenými z řad zastupitelů. Rada se nevolí v obcích, kde má zastupitelstvo méně než 15 členů, tam vykonává funkce rady samo zastupitelstvo. Starosta stojí v čele obecního úřadu, který je dále tvořen místostarostou, tajemníkem (pokud je tato funkce zřízena, jinak ji vykonává starosta) a zaměstnanci obecního úřadu. Obecní úřad plní úkoly, které mu uložilo v samostatné působnosti zastupitelstvo nebo rada obce a vykonává přenesenou působnost. Obecní a městský úřad se dělí na odbory. Zastupitelstvo si může zřídit jako své iniciativní a kontrolní orgány výbory. Každá obec musí mít vždy zřízen finanční a kontrolní výbor. Rada obce je oprávněna ustavit jako své iniciativní a poradní orgány komise.⁶

⁴ CHVÁTALOVÁ, Iva – MARKOVÁ, Hana – GRÍVNA, Tomáš. *Základy veřejného práva*. Praha, 2005, s. 5-14. ISBN 80-245-0934-2.

⁵ *Veřejná správa v České republice* [online]. [cit. 2008-01-25].
URL: <http://www.mvcr.cz/odbor/moderniz/vs_vcr.pdf>.

⁶ HLEDÍKOVÁ, Zdeňka – JANÁK, Jan – DOBEŠ, Jan. *Dějiny správy v českých zemích: od počátku státu po současnost*. Praha, 2007, s. 480-488. ISBN 978-80-7106-906-5.

Působnost obcí a jejich kategorizace

Veškerá působnost orgánů obecní samosprávy se člení na dvě oblasti – samostatnou a přenesenou působnost.

Prvotní základ působnosti obcí tvoří samostatná působnost, jež je z obecného hlediska charakterizována jako soubor záležitostí v zájmu obce a jejích občanů. Samostatnou působnost zastupitelstvo vykonává prostřednictvím obecně závazných vyhlášek. V jejím rámci může obec uložit určité povinnosti, při čemž je omezována pouze zákonem. Pro příklad uvádím některé kompetence obce spadající do okruhu samostatné působnosti: rozvoj obce a hospodaření s finančními prostředky, zřizování orgánů a organizačních složek obce, vyhlášení místního referenda, zřizování a rušení obecní policie, stanovení druhů místních poplatků a jejich výše, odvoz domovních odpadů, ukládání sankcí podle zákona, dále to jsou úkoly v oblasti školství, sociální péče, zdravotnictví, kultury, udržování čistoty a další.

V zákonem stanovených případech vykonávají orgány obce rovněž státní správu. V těchto případech hovoříme o výkonu přenesené působnosti, kterou je možno definovat jako výkon státní správy delegované státem formou zákona na orgány základních územních samosprávních celků. V této sféře rada vydává právní předpisy, které označujeme jako nařízení. Při výkonu státní správy se obce řídí nejen zákony a právními předpisy vydanými na základě zákona, ale také usneseními vlády a směrnicemi ústředních správních úřadů. K plnění přenesené působnosti dostávají obce příspěvek od státu.⁷

Pro výkon přenesené působnosti můžeme rozeznávat podle míry přenesení státní správy následující kategorie obcí: obec, obec s matričním úřadem, obec se stavebním úřadem, obec s pověřeným obecním úřadem a obec s rozšířenou působností. Dle zákona o obcích rozlišujeme tři základní typy obcí:

- *obce I. kategorie* – jedná se o každou obec. V praxi to znamená, že orgány všech obcí vykonávají přenesenou působnost ve věcech, které stanoví zvláštní zákony (např. zákon o státní památkové péči, lesní zákon aj.) v základním rozsahu a pro svůj správní obvod, který je totožný s územním obvodem obce. Ke kompetencím orgánů obce v přenesené působnosti patří např. následující témata: rozhodování o místních a účelových komunikacích, projednávání přestupků, dále jsou obce vodoprávním úřadem a spravují drobné toky, povodňovým orgánem, orgánem ochrany přírody a ochrany ovzduší atd.
- *obce II. kategorie* – jedná se o obce s pověřeným obecním úřadem. Jejich obecní úřady, kromě pravomocí obce I. kategorie, vykonávají přenesenou působnost jak na svém

⁷ Tamtéž.

katastrálním území, tak pro obce I. typu ve svém správním obvodu (např. stavební nebo matriční úřad).

▪ *obce III. kategorie* – v tomto případě jde o obce s rozšířenou působností. Jejich obecní úřady vykonávají pravomoci obcí I. kategorie, II. kategorie, dále rozšířenou přenesenou působnost ve zvláštním správním obvodu. Na tento typ obce přešla většinou státní správa vykonávána před rokem 2003 okresními úřady⁸. Statutární města jsou obcemi III. kategorie, mohou však různé množství svých pravomocí interně delegovat na úřady městských částí, případně obvodů.⁹ Orgány obce s rozšířenou působností vykonávají v přenesené působnosti především tyto činnosti: vydávají řidičské průkazy, vedou registry motorových vozidel, vydávají občanské průkazy a cestovní doklady, vedou registry obyvatel, rozhodují o sociálních dávkách a službách sociální péče, vykonávají státní správu lesů, rozhodují na úseku rybářství a myslivosti, spravují záležitosti dopravního a silničního hospodářství, jsou živnostenským úřadem a další.¹⁰

2.3 Kraj a jeho kompetence

Kraj je územním společenstvím občanů, kterému náleží právo na samosprávu. Má vlastní majetek a vlastní příjmy vymezené zákonem a hospodaří s nimi. V právních vztazích vystupuje vlastním jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. Kraj pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů.¹¹

Orgánem samostatně spravujícím kraj je zastupitelstvo, které je voleno vždy na čtyři roky a počet jeho členů závisí na počtu obyvatel v příslušném kraji. Další krajské orgány se odvozují právě od zastupitelstva. Výkonnou složku kraje v oblasti samostatné působnosti představuje rada, jež je tvořena hejtmanem, jeho náměstkem (náměstky) a radními. Celkový počet členů souvisí obdobně jako u zastupitelstva na počtu obyvatel v kraji. Hejtman je volen zastupitelstvem a může jednat jménem kraje v rozsahu zmocnění zastupitelstvem a radou. Zastupitelstvo je oprávněno zřídit jako své iniciativní a kontrolní orgány výbory. Obligatorně

⁸ Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností.

⁹ CHARBUSKÝ, Miloš. *Veřejná správa – správa měst a obcí*. 2. vydání. Pardubice, 2007, s. 61-72. ISBN 978-80-7395-020-055-795-07.

¹⁰ HLEDÍKOVÁ, Zdeňka – JANÁK, Jan – DOBEŠ, Jan. *Dějiny správy v českých zemích: od počátku státu po současnost*. Praha, 2007, s. 480-488. ISBN 978-80-7106-906-5.

¹¹ *Veřejná správa v České republice* [online]. [cit. 2008-01-25]. URL: <http://www.mvcr.cz/odbor/moderniz/vs_vcr.pdf>.

musí být ustaveny výbory finanční, kontrolní a výbor pro výchovu, vzdělání a zaměstnanost. Radě přísluší vytvářet pro plnění svých úkolů komise.

Dalším orgánem kraje je krajský úřad, který plní úkoly uložené v samostatné působnosti zastupitelstvem nebo radou a dále plní úkoly v přenesené působnosti, které nejsou svěřeny zastupitelstvu nebo radě. V čele krajského úřadu stojí ředitel.¹²

Působnost kraje

Celková působnost krajů se rovněž dělí na sféru působnosti samostatné a přenesené.

O samosprávě kraje platí v hlavních rysech totéž, co již bylo řečeno o obcích. V rámci samostatné působnosti přijímá zastupitelstvo kraje obecně závazné vyhlášky, které se řídí pouze zákonem. Samostatná působnost, jež zákon upřednostňuje, je vymezena demonstrativně výčtem pravomocí, které jsou v zájmu kraje a občanů kraje. Dozor nad výkonem samostatné působnosti kraje provádí Ministerstvo vnitra. Podle zákona o krajích spadá do samostatné působnosti kraje především: hospodaření s majetkem kraje, předkládání návrhů zákonů Poslanecké sněmovně (tzv. zákonodárná iniciativa), schvalování koncepce rozvoje cestovního ruchu, základní dopravní obslužnosti kraje aj.¹³

Přenesenou působností rozumíme výkon státní správy orgány kraje. V oblasti přenesené působnosti jsou kraje podřízeny příslušným ministerstvům a musí při vydávání nařízení kraje respektovat i interní normativní akty těchto nadřízených orgánů. Na tuto činnost dostávají kraje příspěvek ze státního rozpočtu. Dozor nad výkonem přenesené působnosti provádí věcně příslušná ministerstva a další ústřední správní úřady. Kraje vykonávají přenesenou působnost jen ve věcech, o nichž tak výslovně stanoví zvláštní zákony, jedná se o jejich povinnost (např. zákon o živnostenských úřadech, zákon o myslivosti, zákon o státní sociální podpoře). V rámci státní správy orgány kraje například vydávají osvědčení o státním občanství, rozhodují v živnostenském podnikání, ověřují matriční doklady, ustanovují lesní stráž s působností na území kraje a stráž ochrany přírody, vykonávají státní správu na úseku státní sociální podpory aj. Krajským úřadům v přenesené působnosti přísluší, mimo jiné, dozor nad výkonem státní správy i samosprávy obcí.¹⁴

¹² HLEDÍKOVÁ, Zdeňka. – JANÁK, Jak. – DOBEŠ, Jan. *Dějiny správy v českých zemích: od počátku státu po současnost*. Praha, 2007, s. 480-488. ISBN 978-80-7106-906-5.

¹³ Tamtéž.

¹⁴ CHVÁTALOVÁ, Iva. – MARKOVÁ, Hana. – GRÍVNA, Tomáš. *Základy veřejného práva*. Praha, 2005, s. 17-18. ISBN 80-245-0934-2.

3. Obce a kraje v postavení veřejnoprávních původců

Původci dokumentů jsou z hlediska spisové a archivní služby rozděleni na dvě velké skupiny – veřejnoprávní a soukromoprávní původce. Povinnost uchovávat dokumenty a umožnit z nich výběr archiválií mají ze zákona o archivnictví všichni veřejnoprávní původci, neboť je to ve veřejném zájmu. Mezi veřejnoprávní původce, které zákon vyjmenovává¹⁵, náleží také územní samosprávné celky. Výběr archiválií provádí archiv podle své působnosti. U krajských úřadů a u právnických osob jimi založených nebo zřízených kontrolují výkon spisové služby (dále též SSL) a provádí výběr archiválií ve skartačním řízení nebo mimo skartační řízení státní oblastní archivy. Vnitřními organizačními jednotkami státních oblastních archivů jsou státní okresní archivy, které dohlíží na výkon spisové služby a provádí výběr archiválií u nižších samosprávných celků.

Povinnost vykonávat spisovou službu odkazuje na vymezení veřejnoprávních původců v § 3 odst. 1 zákona o archivnictví s výjimkou územních samosprávných celků mezi něž obce a kraje patří. Je to proto, aby se tzv. malým obcím¹⁶, které často nemají uvolněného pracovníka neukládaly nepřiměřené a nerealizovatelné povinnosti při výkonu spisové služby. Původci, kteří mají povinnost vykonávat spisovou službu, jsou nazýváni *určenými původci*. Zákon tedy nařizuje vykonávat spisovou službu písemnou nebo elektronickou formou za použití výpočetní techniky všem určeným původcům. Mezi ně řadíme: organizační složky státu, státní příspěvkové organizace, státní podniky, organizační složky a právnické osoby založené nebo zřízené územně samosprávnými celky, pokud vykonávají veřejnou správu nebo zaměstnávají více než 25 zaměstnanců, školy a vysoké školy, právnické osoby zřízené zákonem, zdravotnická zařízení a z územně samosprávných celků to jsou: kraje, hlavní město Praha, obce s pověřeným obecním úřadem a obce se stavebním nebo matričním úřadem, městská část nebo městský obvod územně členěného statutárního města a městská část hlavního města Prahy, na něž byla statutem přenesena aspoň část působnosti obce s pověřeným obecním úřadem nebo působnosti stavebního úřadu anebo matričního úřadu.

¹⁵ Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, § 3 odst. 1.

¹⁶ Obce, které nemají pověřený obecní úřad nebo nejsou obcí s rozšířenou působností, městské obvody a městské části statutárních měst.

3.1 Základní pravidla výkonu spisové služby

Určení původci musí spisovou službu vykonávat v plném rozsahu tak, jak jim nařizuje zákon o archivnictví a vyhláška¹⁷. Ve stručnosti připomenou základní pravidla výkonu spisové služby, protože z nich budeme dále vycházet. Jejich předběžná znalost je nutná k tomu, abychom si mohli uvědomit právě ty zvláštnosti a odlišnosti výkonu spisové služby, které se týkají krajů a obcí. Definice spisové služby je již popsána výše. Hlavním předpokladem pro každého určeného původce je vydání vlastního vnitřního předpisu pro výkon spisové služby nazvaného Spisový a skartační řád, jehož přílohou bývá vždy Spisový a skartační plán (viz kapitola 4.1).

A nyní již k nejzákladnějším pravidlům pro manipulaci s dokumenty¹⁸. Určení původci musí v rámci výkonu spisové služby zajistit řádný příjem dokumentů, tzn. přijímat je v místě k tomu určeném (podatelna). Došlé dokumenty se opatřují otiskem podacího razítka s číslem jednacím a evidují v evidenční pomůcce – podacím deníku, ve kterém se rovněž zaznamenává oběh dokumentů v rámci úřadu. Takto označený dokument přebírá pověřená osoba oproti podpisu. Při vyřizování dokumentů se všechny dokumenty týkající se téže věci spojí ve spis. Vyřízením spisu se rozumí zpracování konceptu, jeho aprobace, vyhotovení, podepsání a vypravení čistopisu rozhodnutí nebo jiné formy vyřízení. Dokumenty určeného původce podepisuje statutární orgán nebo jiná osoba oprávněná za něj jednat anebo osoba, která k tomu byla statutárním orgánem pověřena. Určení původci jsou povinni dokumenty označovat spisovými znaky, skartačními znaky a skartačními lhůtami podle spisového a skartačního plánu. Při odesílání dokumentů se do vlastních rukou adresáta odesílají ty dokumenty, u nichž je nutno, aby doručení bylo doloženo, nebo je-li to stanoveno zvláštními právními předpisy¹⁹. Všechny vyřízené spisy a jiné dokumenty určeného původce jsou po dobu trvání skartační lhůty uloženy ve spisovně. Před uložením do spisovny musí být spis uzavřen, tím rozumějme kompletaci dokumentů patřících do spisu a kontrolu všech potřebných údajů. Ukládání dokumentů ve spisovně sleduje dva cíle: vyhledávání a předkládání dokumentů pro potřebu určeného původce a provádění skartačního řízení. Z hlediska bezpečného uložení dokumentů je třeba, aby při umístění spisovny byly splněny stavebně-technické a bezpečnostní podmínky²⁰.

¹⁷ Vyhláška č. 646/2004 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby.

¹⁸ Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, § 63 -68.

¹⁹ Odesílání dokumentů souvisí s doručováním dokumentů, které je podrobně popsáno v zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád, § 19-26.

²⁰ Specifikace stavebně-technických a bezpečnostních podmínek je vymezena v zákoně č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, § 61, odstavec 2 a 4.

Velmi stručně a zjednodušeně jsem načrtla základní pravidla pro manipulaci s dokumenty u určených původců. Podrobný popis těchto činností nalezneme ve vyhlášce č. 646/2004 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, která se zevrubně zabývá příjmem, evidencí, rozdělováním, oběhem, vyřizováním a vyhotovováním dokumentů, dále podepisováním dokumentů a užíváním razítek, odesíláním a ukládáním dokumentů a také zvláštnostmi výkonu spisové služby za pomoci výpočetní techniky.

3.2 Specifika výkonu spisové služby v obcích

Veřejná správa je největším původcem dokumentů určených k dlouhodobému uchování, také proto musí být věnována zvláště významná pozornost spisové službě územně samosprávných celků. Z činnosti obcí a krajů vznikají dokumenty velké důležitosti mající archivní hodnotu. Příloha č. 2 zákona o archivnictví uvádí výčet dokumentů, které budou podle obsahu vždy vybrány za archiválie. Některé z nich samozřejmě spadají také do kompetence územně samosprávných celků. Mezi nimi nalezneme např.:

- zápisy ze zasedání orgánů územní samosprávy na všech stupních
- zakládací listiny, statuty, organizační řády a další dokumenty o organizační struktuře, vedení, správě, řízení, kontrole, činnosti a jejich výsledcích orgánů územní samosprávy a jejich předchůdců, orgánů a organizačních složek obcí a krajů, příspěvkových organizací obcí a krajů, obchodních organizací založených anebo ovládaných orgány územní samosprávy
- obecní kroniky
- matriky narozených a oddaných, sbírky matričních listin, dokumenty o nabývání a pozbývání státního občanství
- roční rozpočty, závěrečné účty, účetní závěrky, hlavní knihy
- podací deníky, rejstříky k nim a další typy základních evidenčních pomůcek spisové služby
- a samozřejmě mnohé další dokumenty významné svým obsahem, jako např. dokumenty obsahující zásadní informace o symbolech územních samosprávných celků, místních názvech a jejich změnách, o slučování a rozlučování obcí, volebních výsledcích a výsledcích referend atd.

Nyní bych se ráda podrobněji zmínila o některých úkonech v rámci spisové služby, které jsou specifické pro obecní a městské úřady. Tím prvním bude **evidence dokumentů**. Ve

vedení spisové služby písemnou formou většími obcemi často shledáváme nedostatky. Při velkém množství došlých dokumentů nemůže pracovnice podatelny zvládat do podacího deníku poznamenávat veškerou manipulaci, která se děje během vyřizování dokumentu. Proto městské úřady často vedou kromě centrálního podacího deníku na podatelně ještě samostatné podací deníky na jednotlivých odborech. Což je sice vyhláškou o spisové službě povoleno, jenže na odboru je již dokument evidován pod jiným číslem jednacím, než mu přidělila podatelna a centrální deník na podatelně tak bývá degradován na prostou doručovací knížku, která měla oporu v předešlé právní úpravě spisové služby²¹, ale dnes tento způsob evidování může být z hlediska státní kontroly výkonu spisové služby napadnutelný.

Na městských úřadech se tedy často setkáváme s tím, že podatelna při výkonu spisové služby klasickou písemnou formou došlý dokument označí podacím razítkem s vyplněnými předešlými údaji (§1 odst. 5 vyhlášky o spisové službě), přiřadí pořadové číslo z podacího deníku lomené čtyřčíslím roku a do kolonky *Přiděleno, kdy komu* zapíše název odboru kterému je dokument předán. Podatelna sice postupuje podle zákonných norem, ale odbor, kterému dokument následně předá, provede další úkony, tj. zaevidování do své evidence, vytvoří spis, založí sběrný arch, případně spisovou obálku. Popsaný způsob evidence vede k vytvoření minimálně dvojí řady čísel jednacích, kde první číslo je spíše pořadově evidenční, které po dalším zapsání do evidence příslušného odboru ztrácí svou funkčnost. Možným řešením pro tuto verzi evidence je kombinace dvou následujících postupů. Tím prvním je nahrazení pořadově evidenčního čísla nalepením nálepky s alfanumerickým číslem ve formě čárového kódu, která plně splňuje požadavky prvotní evidence a usnadňuje snadné předávání mezi podatelnou a útvary. A následně se postupuje podle § 2 odst. 11 vyhlášky o spisové službě. Tím je myšleno, ač to není pro určené původce povinné, založení sběrného archu k číslu jednacím prvního nebo-li iniciačního dokumentu. Toto číslo jednacích, i když to vyhláška o spisové službě nezmiňuje, tvoří spisovou značku.²²

Z výše uvedeného je zřejmé, že evidence dokumentů v písemné podobě je vhodná pro malé obce nebo tam, kde je možné dodržet všechna ustanovení vyhlášky o spisové službě, zejména o tvorbě spisu. Pro ostatní obce je vhodnější zvolit automatizovanou formu vedení evidence dokumentů (viz kapitola 6).

²¹ Instrukce ministerstva vnitra České republiky ze dne 25. 5. 1992 čj. VSC/1 – 793/92, o spisové službě. Uveřejněná pod č. 1/1992 Věstníku vlády České republiky pro okresní úřady a orgány obcí, Čl. 2.

²² BITTNER, Ivan. Stežejní činnost spisové služby – evidence dokumentů. In *Moderní obec*, 2006, č. 2, s. 41. ISSN 1211-0507.

Další operací spisové služby vykonávanou obcemi, kterou se budu podrobněji zabývat, je **vyhotovování dokumentů a užívání razítek**. Zmiňuji ji především proto, že zde nalezneme jisté skutečnosti, kterými se obce liší od ostatních veřejnoprávních původců. Zvláště v rozdílných pravidlech, které se na obce vztahují v rámci přenesené působnosti na straně jedné a v rámci působnosti samostatné na straně druhé.

Všechny písemnosti obce ve sféře samostatné působnosti, jimiž jsou především obecně závazné vyhlášky zastupitelstva obce, se v záhlaví označují uvedením slova „Obec“ a názvem obce s uvedením orgánu, který dokument vyhotovil. Obec může na listinách v samostatné působnosti používat razítko obce.

Písemnosti v přenesené působnosti obce, tj. nejčastěji rozhodnutí a ostatní písemnosti vydané podle správního řádu²³, se v záhlaví označují slovy obecní úřad a název obce. Jestliže se obec člení na odbory, uvede se i název odboru. Na správních rozhodnutích vydaných v rámci výkonu státní správy patří úřední razítko se státním znakem. U nařízení obce vydaná radou obce nebo v malých obcích zastupitelstvem obce v přenesené působnosti se v záhlaví nařízení označuje uvedením slova „Obec“ a názvem s uvedením orgánu, který písemnost vyhotovil. Obce mohou používat razítko obce na nařízeních obce a písemnostech, které nejsou správním rozhodnutím, na kterých není zákonem stanoveno povinné užívání úředního razítka s malým státním znakem.²⁴

Pojem úředního razítka je definován v zákoně o užívání státních symbolů České republiky²⁵ (dále jen zákon o užívání státních symbolů). Úřední razítko je podle tohoto zákona razítko kulatého tvaru určitých rozměrů, na němž je vyznačen malý státní znak, který je vyobrazen uvnitř kruhu, na jehož obvodu je označení oprávněné osoby, popřípadě i označení její organizační součásti a sídla. Užívat malý státní znak jsou oprávněny pouze osoby uvedené v § 2 zákona o užívání státních symbolů, mezi něž patří také kraje a obce. Tyto oprávněné osoby však mohou používat malý státní znak jen v případě, že se jedná o takovou činnost, která je výkonem státní moci, svěřené příslušnému subjektu zákonem nebo na základě zákona. Z toho vyplývá, že obec není při rozhodování v samostatné působnosti subjektem oprávněným používat razítko ve smyslu § 6 zákona o užívání státních symbolů.

²³ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

²⁴ ŠROMOVÁ, Eva. Abeceda pro starosty, zastupitele a úředníky k rozhodování orgánu obce. In *Moderní obec*, 2008, č. 1, s. IV. ISSN 1211-0507.

²⁵ Zákon č. 352/2001 Sb., o užívání státních symbolů České republiky a o změně některých zákonů, § 6, ve znění zákona č. 213/2006 Sb.

Naopak v těchto případech bude obec používat razítko obce, které neobsahuje malý státní znak a jehož vzhled ani rozměry nejsou žádným právním předpisem přesně definovány.²⁶

Posledním úkonem spisové služby v obcích, o kterém se zmíním je **ukládání dokumentů**. Dnes se obce velmi často potýkají s problémy při ukládání vyřízených dokumentů do spisovny – především z hlediska prostorového a z pohledu splňování potřebných nároků pro uložení spisů (viz kapitola 5). Pokud má úřad dostatečné prostory, může zřídit centrální spisovnu, kde jsou uloženy všechny dokumenty úřadu. Základním předpokladem pro zřízení centrální spisovny je prostorná místnost a dostatečná nosnost podlah. Málokterý úřad má dostatečné prostory pro centrální spisovnu a ukládání řeší sítí dílčích spisoven určených k uložení dokumentů jednotlivým útvarům. Hovoříme také o útvarových spisovnách. Útvarové spisovny slouží především k uložení dokumentů majících dlouhodobé ukládací lhůty (např. stavební spisy), zvláštní režim zacházení (např. personální spisy) nebo vyžadují zvláštní místnost jak pro charakter, tak množství (např. účetní dokumenty).²⁷

3.3 Srovnání úrovně výkonu spisové služby u dvou kategorií obcí

Typologii obcí jsem již objasnila v 1. kapitole. Z hlediska zákona o archivnictví a rozsahu výkonu spisové služby můžeme obce rozčlenit na dvě hlavní skupiny. Na obce, které spisovou službu vykonávají v plném rozsahu a na ostatní. V plném rozsahu tak spisová služba funguje nejen v obcích s pověřeným obecním úřadem, ale též v obcích se stavebním a matričním úřadem. Dále ve statutárních obcích pak v městských obvodech (městských částech), na něž byla statutem přenesena alespoň část působnosti obce s pověřeným obecním úřadem. Ostatní obce mají při výkonu spisové služby určité úlevy.

Na malé obce²⁸ se tedy vztahují jen některá ustanovení zákona o archivnictví, která se týkají výkonu spisové služby. Dále jsou vyjmenovány ty paragrafy, jejichž ustanovení se pro malé obce použijí přiměřeně. V praxi to znamená, že tyto obce jsou povinny vést podací deník, používat podací razítko s číslem jednacím a evidovat dokumenty u nich vzniklé. Dále musí spojovat dokumenty do spisu, podepisovat je statutárním zástupcem nebo jinou osobou oprávněnou za něj jednat, uzavírat spisy a kompletovat všechny dokumenty a také kontrolovat

²⁶ Ministerstvo vnitra, odbor dozoru a kontroly veřejné správy. Používání úředních razítek v podmínkách obce a jejích orgánů. In *Veřejná správa*, 2007, č. 47, s. 9. ISSN 1213-6581.

²⁷ BITTNER, Ivan. Ukládání a skartace dokumentů. In *Moderní obec*, 2006, č. 4, s. 54. ISSN 1211-0507.

²⁸ Obce, které nemají pověřený obecní úřad nebo nejsou obcí s rozšířenou působností, městské obvody a městské části statutárních měst.

a doplňovat údaje před uložením do spisovny. Poslední ustanovení, které se malých obcí týká v plné šíři, hovoří o pravidlech odesílání dokumentů, pro něž platí, že do vlastních rukou adresáta odesílají určení původci dokumenty, u nichž je nutno, aby doručení bylo doloženo, nebo je-li to stanoveno zvláštními právními předpisy.

Pouze v přiměřeném rozsahu se malých obcí týkají nařízení o označování dokumentů spisovými znaky, skartačními znaky a lhůtami podle spisového a skartačního plánu včetně vydání spisového a skartačního řádu a ustanovení se zásadami pro ukládání dokumentů do spisovny.²⁹

S rozdílem ve výkonu spisové služby se často setkáváme už při evidenci dokumentů. Podací deník je možné vést v listinné nebo elektronické podobě, ale zejména v menších obcích převažuje první případ. Nejvhodnější je zakoupit pro zápis dokumentů knihy vydané nakladatelstvím SEVT nebo tiskárnou Ministerstva vnitra. Existují dokumenty, které podléhají zvláštní evidenci a většinou se do podacího deníku nezapisují (faktury, stížnosti, evidence stavebního či sociálního odboru). Zvláštní kapitolu tvoří dokumenty obsahující utajované informace. Na malých obcích tajné dokumenty prakticky nepřicházejí v úvahu a tam, kde s nimi mají co dělat, vedou zcela speciální evidenci podléhající i speciálnímu režimu.

Malé obce rovněž nemají ze zákona povinnost vydat spisovou normu, ale jistě by se osvědčilo i jim, pokud mají tu možnost, sepsat si svůj vlastní předpis pro výkon spisové služby. Právě tak by pro ně nebylo neúčelné ukládání dokumentů věcně, podle agend a nikoli chronologicky podle doby příchodu či vzniku dokumentu. A také je výhodné označit každou ukládací jednotku (pořadač, fascikl aj.), ať už bude uložena ve spisovně, či jen v jedné uzamykatelné skříni.³⁰

Přesto největší rozdíl ve vedení spisové služby mezi obcemi s rozšířenou působností spolu s obcemi s pověřeným obecním úřadem a malými obcemi spočívá právě v záležitostech týkajících se ukládání dokumentů a skartace. První skupina obcí musí mít zřízenou spisovnu pro ukládání uzavřených spisů splňující stavebně-technické a bezpečnostní podmínky stanovené zákonem. Pro malé obce by mohlo být vzhledem k nevelké produkci dokumentů zbytečné vyhradit pro spisovnu samostatnou místnost, proto postačí například uzamykatelná skříň zajišťující uchování dokumentů po určenou dobu bez možnosti přístupu nepovolané osoby. V rámci ukládání dokumentů je přiměřeným splněním daných ustanovení myšleno

²⁹ Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, § 63, odst. 3.

³⁰ MIARKOVÁ, Libuše. Doporučení archívu města Ostravy. In *Moderní obec*, 2007, č. 1, s. 16. ISSN 1211-0507.

především přijmutí konkrétního způsobu nakládání s dokumenty u úřadu a označování dokumentů skartačními znaky a skartačními lhůtami před jejich uložením ve spisovně.³¹

Také při přípravě a provádění skartačního řízení existuje odlišná právní úprava pro obce, které vedou spisovou službu v plném rozsahu a ty, které ji mohou vykonávat omezeně. Prvně jmenované provádějí výběr archiválií zásadně ve skartačním řízení, ostatní mohou tak učinit mimo skartační řízení. Malé obce se mohou rozhodnout, jaký zvolí systém ukládání vyřízených dokumentů, ten zvolený však musí umožnit vyřazování dokumentů s uplynulými skartačními lhůtami ve skartačním řízení nebo mimo skartační řízení. Rozhodně je nanejvýš prospěšné konzultovat řešení konkrétní situace s příslušným archivem. Co do administrativních nároků, však mezi těmito způsoby výběru archiválií velký rozdíl není.³² Vlastní fyzickou skartaci dokumentů určených k likvidaci může obec zadat specializované firmě. Dokumenty ale lze zničit i vlastními silami – třeba je spálit v kamnech či kotli nebo se jich zbavit jakkoli jinak – tento způsob využijí zejména menší obce. Záleží jen na starostovi či starostce, pro jaký způsob se rozhodnou. Vždy ovšem musí pamatovat na to, že je plně na jejich odpovědnosti, zda budou postupovat tak, aby dokumenty nebyly zneužity.³³

³¹ POCHOBRADSKÁ, Helena. Spolupráce je prospěšná a výhodná pro obě strany. In *Moderní obec*, 2006, č. 1, s. 13-14. ISSN 1211-0507.

³² MIARKOVÁ, Libuše. Doporučení archívu města Ostravy. In *Moderní obec*, 2007, č. 1, s. 16. ISSN 1211-0507.

³³ ONDRÁČKOVÁ, Jitka. Spisová služba není věda, ale porada s archiváři se vyplatí. In *Moderní obec*, 2007, č. 1, s. 13-14. ISSN 1211-0507.

4. Předpisy upravující výkon spisové služby

Zákon o archivnictví a vyhláška o spisové službě nejsou jedinými pravidly pro výkon spisové služby. Spisová služba krajů a obcí je také konkrétněji upravována různými metodickými návody, resortními předpisy, instrukcemi, nařízeními apod., které bývají nejčastěji uveřejněny na webových stránkách. Mezi ty nejznámější a nejpoužívanější patří: www.mvcr.cz, www.cesarch.cz a také webové stránky archivů. Já se na tomto místě budu zabývat především velmi důležitou vnitřní směrnicí původce pro vlastní výkon spisové služby – spisovým a skartačním řádem. A dále se zmíním o správním řádu, který se spisové služby týká pouze okrajově, avšak pro územní samosprávné celky představuje velmi důležitý zákon a proto ho zařazuji ke specifikům výkonu spisové služby v krajích a obcích.

4.1 Spisové normy

Každý určený původce je povinen vydat vnitřní předpis pro výkon spisové služby, který obsahuje základní pravidla pro manipulaci s dokumenty, tj. spisový a skartační řád, jehož součástí je spisový a skartační plán. Dříve než se budu podrobněji zabývat metodickými návody archivní správy přiblížím některé základní pojmy, se kterými budu v této souvislosti pracovat.

spisový a skartační řád – vnitřní předpis pro výkon spisové služby, který obsahuje základní pravidla pro manipulaci s dokumenty u určeného původce, jehož součástí je spisový a skartační plán

spisový a skartační plán – seznam typů dokumentů rozříděných do věcných skupin s vyznačenými spisovými znaky, skartačními znaky a skartačními lhůtami

spisový znak – věcné označení skupin dokumentů podle spisového plánu původce

skartační znak – vyjádření hodnoty dokumentu podle jeho obsahu a označení způsobu, jakým se s dokumentem naloží ve skartačním řízení

skartační lhůta – lhůta, před jejímž uplynutím nesmějí být dokumenty skartovány

skartační rejstřík – abecedně uspořádaný přehled věcných agend a jim přidělených skartačních znaků a lhůt

spisovna – místo vyhrazené k uložení dokumentů, k vyhledávání a předkládání dokumentů pro potřebu určeného původce a k provádění skartačního řízení, kam se dokumenty ukládají

zpravidla ihned po jejich vyřízení, pokud povaha věci nevyžaduje, aby zpracovatel měl vyřízený dokument déle; tato skutečnost se poznamenává do podacího deníku *skartační řízení* – postup, při kterém se vyřazují dokumenty nadále nepotřebné pro činnost původce a při kterém příslušný archiv provádí výběr archiválií³⁴

Při tvorbě vlastní spisové normy vychází každý původce z archivní legislativy a ze svých praktických potřeb. Metodickou pomoc při tvorbě spisového a skartačního řádu získají obce v každém územně příslušném státním archivu. Také na webových stránkách archivů je možné najít vzorový spisový a skartační řád pro určitou kategorii obcí. Původci se však nemohou řídit pouze obecnými principy, protože vnitřní chod každé instituce funguje jinak. Stanovená pravidla výkonu spisové služby musí být proto dána do souladu s konkrétním fungováním jednoho úřadu. Můžeme namítnout, že například vnitřní struktura všech městských úřadů v obcích s rozšířenou působností je v podstatě stejná, že se každý takový úřad dělí na odbory, je zde vždy zastoupena funkce starosty, místostarosty a tajemníka, že v jádru mají stejné kompetence a že by tak stačila jedna určitá norma pro obce s rozšířenou působností, jejíž ustanovení by byla závazná pro všechny tyto subjekty. Z jistého úhlu se to může jevit jako dobrý nápad, ale v takovém případě však může existovat pouze vzorový spisový a skartační řád pro obce s rozšířenou působností jako jakési vodítko při tvorbě své vlastní spisové normy. U každého individuálního původce je zažitý jiný způsob vnitřního chodu úřadu, je zaměstnán jiný počet úředníků a tak bych mohla pokračovat dále. Každá jednotlivá spisová norma proto musí jednoznačně definovat výkon spisové služby a musí vycházet z praktických požadavků daného původce. Vnitřní předpis pro výkon spisové služby má být jednoznačný, přehledný a srozumitelný pro všechny zaměstnance úřadu, kteří manipulují s dokumenty. Tudíž je nutné, aby se tito zaměstnanci mohli opřít o ustanovení spisového a skartačního řádu, které budou vycházet nejen ze základních pravidel pro výkon spisové služby, ale rovněž ze zvyklostí a požadavků daného úřadu.

Struktura spisové normy není upravena žádným obecně závazným předpisem, ale je možné se při jejím sestavení řídit tradičním schématem: úvod, spisový řád (popisuje dílčí kroky výkonu spisové služby v logickém sledu), skartační řád (popisuje přípravu a provádění skartačního řízení u původce), spisový a skartační plán a přílohy.³⁵

³⁴ BITTNER, Ivan et al. *Spisová služba ve státní správě, samosprávě a v podnikatelské sféře*. 3. vydání. Praha, 2005. ISBN 80-7201-549-4. Příloha č. 30 – Terminologický slovník.

³⁵ POCHOBRADSKÁ, Helena. *Kancelářské systémy a spisová služba*. Pardubice, 2007, s. 74. ISBN 978-80-7194-944-2.

Určení původci jsou také povinni zpracovat svůj vlastní spisový a skartační plán jako součást spisového a skartačního řádu. Jedná se o rozpis věcných druhů dokumentů ukládaných u úřadu opatřený dalšími náležitostmi – spisovým znakem, skartačním znakem a lhůtou. Spisový a skartační plán slouží původci především jako východisko pro metodu ukládání dokumentů ve spisovně a dále naznačuje, jakým způsobem bude s dokumenty naloženo ve skartačním řízení. Při sestavování plánu mohou vycházet z tzv. typového skartačního rejstříku, který vydává archivní správa Ministerstva vnitra a který obsahuje abecední seznam všech typů dokumentů se spisovými znaky, skartačními znaky a skartačními lhůtami. Obce mají navíc tu výhodu, že na stránkách Ministerstva vnitra v sekci metodik jsou uveřejněny vzorové metodiky, konkrétně: „Vzorový spisový a skartační plán pro obce s rozšířenou působností“ a „Vzorový spisový a skartační plán pro obce, které nemají pověřený obecní úřad nebo nejsou obcí s rozšířenou působností, městské obvody a městské části statutárních měst“. Tato metodika obsahuje v příloze také vzor podacího razítka, vzor skartačního návrhu a vzor přílohy ke skartačnímu návrhu.

Dané vzorové plány jsou metodickou pomůckou pro zpracování vlastního systému pro ukládání dokumentů, vzniklých z činnosti obce. Obce a kraje jsou oprávněny ukládat dokumenty vzniklé z jejich činnosti ve spisovně způsobem, jakým si samy stanoví, mohou však použít navrhovaný způsob. I toto navržené rozdělení agend do skupin mohou označit spisovými znaky a podznaky, které si samy zvolí. Zvolený systém však musí umožnit vyřazování dokumentů s uplynulými skartačními lhůtami ve skartačním řízení nebo mimo skartační řízení. Jelikož vyhláška³⁶ neobsahuje podrobnosti k provedení této povinnosti, vydala archivní správa ministerstva vnitra pro obce výše zmiňované vzorové metodiky. Tyto vzorové plány pro obce seřazují jednotlivé dokumenty podle hlavních skupin (např. finance, životní prostředí, správa majetku obce...).

Ve spisovém a skartačním plánu úřadu je účelné uvést jen ty agendy, které obec opravdu vykonává. Pokud jsou ve vzorovém spisovém a skartačním plánu druhy dokumentů, které nevznikají z činnosti konkrétní obce, nebudou v jejich plánu uváděny. Pokud naopak vznikají z jejich činnosti druhy dokumentů neuváděné vzorovým plánem, musí být do vlastního spisového a skartačního plánu doplněny. Při doplnění se doporučuje poradit se vždy s příslušným archivem.³⁷ Skartační znaky uvedené ve spisovém a skartačním plánu

³⁶ Vyhláška č. 646/2004 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby.

³⁷ Metodika Ministerstva vnitra České republiky (dále jen MV ČR): *Vzorový spisový a skartační plán pro obce, které nemají pověřený obecní úřad nebo nejsou obcí s rozšířenou působností, městské obvody a městské části statutárních měst* [online]. [cit. 2008-03-15].

URL: <http://www.mvcr.cz/archivnictvi/metodiky/2005/1882_2.pdf>.

a navržené po dohodě s jednotlivými archivy jsou závazné. Jejich případná změna musí být konzultována s archivem, vykonávajícím u obce skartační řízení. Skartační lhůty jsou pouze doporučené a mohou být prodlouženy v souladu s příslušnou právní normou, potřebami obce a po dohodě s archivem.³⁸ Ze zkušenosti však vím, že mnohé obce pouze přejímají vzorový spisový a skartační řád v rozsahu jakém je a vůbec ho nepřizpůsobují typům dokumentů vzniklých z jejich činnosti.

K dalším náležitostem spisové normy úřadu patří různé vzorové předlohy uvedené jako její příloha. Tyto přílohy jsou sice nepovinnou součástí spisových a skartačních řádů, ale určitě je velmi přínosné, pokud jsou připojeny alespoň nejdůležitější předlohy se kterými přijde každý zaměstnanec běžně do styku. Je možno uvést např. vzor podacího razítka, formuláře podacího deníku, spisové obálky, sběrného archu, předávacího protokolu dokumentů do spisovny, vzor štítku na ukládací jednotce, dále harmonogram předávání spisů do spisovny, seznam neevidovaných dokumentů apod. Dané předlohy a vzory mohou použít jak územní samosprávné celky, tak i ostatní určené původci a naleznou je na webových stránkách archivů, či v již zmiňované knize Ivana Bittnera³⁹. Z těchto důvodů pokládám za bezpředmětné připojovat vzorové předlohy jako přílohu k mé bakalářské práci.

4.2 Správní řád

Považuji za důležité krátce představit jeden právní předpis, který v jistém směru ovlivňuje spisovou službu krajských a obecních úřadů. 1. ledna 2006 nabyl účinnosti zákon č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen správní řád), který je hlavním pilířem státní správy a který významným způsobem změnil průběh správního řízení. Upravuje postup správních orgánů, jimiž jsou myšleny orgány moci výkonné, orgány územních samosprávných celků a jiné orgány, právnické a fyzické osoby, pokud vykonávají veřejnou správu. Ve správním řádu je uveden postup při vyřizování veškeré agendy výše zmíněných orgánů. A to jak z hlediska formálního (formální úprava dokumentu...), tak z hlediska právního (lhůty pro vyřízení jednotlivých úkonů...). Správnímu řádu jsou všechny ostatní zákony, kterými se správní

³⁸ Metodika MV ČR: *Vzorový spisový a skartační plán pro obce s rozšířenou působností* [online]. [cit. 2008-03-15].

URL: <<http://www.mvcr.cz/archivnictvi/metodiky/2005/spisobce.html>>.

³⁹ BITTNER, Ivan et al. *Spisová služba ve státní správě, samosprávě a v podnikatelské sféře*. 3. vydání. Praha, 2005. ISBN 80-7201-549-4.

orgány řídí, nadřazeny. To znamená, že je používán, když k dané věci chybí konkrétní zákon nebo když onen zákon nevysvětluje vše.

Nový správní řád a zákon o archivnictví znamenají ve spisovenské praxi postupné zavádění principů soudního řízení do činnosti správních úřadů. Ty na základě správního řádu vystupují ve správním řízení v postavení a v režimu, jako fungují obecné soudy. Tato ustanovení se týkají rovněž obecních a krajských úřadů jestliže vyřizují věc ve správním řízení. Protože správní řízení i spisová služba představují práci s dokumentem, nelze oba tyto instituty oddělovat, ale naopak jejich procesy sjednotit tak, aby respektovaly provozní požadavky úřadu i právní požadavky výše uvedených norem. Spisové služby se týká zejména § 17 správního řádu, v němž se hovoří o tvorbě spisu a spisové značce.⁴⁰

Podle tohoto ustanovení se spis tvoří za pomoci sběrného archu. Dokument, kterým je zahájeno správní řízení – tzv. iniciační dokument, se opatří v den doručení otiskem podacího razítka a k němu se založí sběrný arch. K číslu jednacímú iniciačního dokumentu se založí spis, kde toto číslo jednacímú tvoří z hlediska spisové služby číslo spisu, z hlediska správního řádu spisovou značku. Do sběrného archu se jako první poznamená iniciační dokument a přidělí se mu číslo jednacímú lomené pořadovým číslem 1. Ostatní dokumenty, které se stanou součástí spisu, se označí tímtež číslem jednacímú lomeným pořadovým číslem, v němž byly zařazeny do spisu. Tyto dokumenty se v evidenčních pomůckách samostatně již neevidují. Označení číslem jednacímú se vepíše u prvního dokumentu do podacího razítka, u dalších dokumentů zpravidla (pokud není vnitřním předpisem správního orgánu stanoveno jinak) do pravého horního rohu jejich první strany. Nedílnou součástí spisu je sběrný arch s podrobným seznamem dokumentů. V něm se vedou o dokumentech tvořících spis další údaje, zejména datum doručení dokumentu nebo datum jeho vzniku, identifikace odesílatele, číslo jednacímú odesílatele, počet listů dokumentu a počet příloh a stručný obsah dokumentu. Spis se dále vždy označí spisovou značkou, totožnou s číslem jednacímú iniciačního dokumentu.⁴¹

Komplexní reforma správního řízení přichází v době, kdy veřejnou správu přetěžuje vysoký počet řešených agend. Pro efektivní přístup k správnímu řízení je proto nutná příprava a realizace zajištění jeho písemné dokumentace. To může vnést do systému chaos, obzvláště, pokud úřady vedou spisovou službu klasickou papírovou formou. Budoucnost bude patřit především zpracování většiny procesních výstupů správních úřadů v elektronické podobě.

⁴⁰ BITTNER, Ivan. Správní řád a jeho dopady na spisovou službu. In *Veřejná správa*, 2005, č. 42, s. 9. ISSN 1213-6581.

⁴¹ Metodický návod MV ČR: *Tvorba spisu a spisové značky a evidence spisů při jejich půjčování* [online]. [cit. 2008-03-15]. URL: <<http://www.vychodoceskearchivy.cz>>.

Jestliže úřady tuto cestu zvolily od počátku reformovaného správního řízení, vyhnuly se tím nutnosti převádět listinné evidenční pomůcky zpětně do elektronické podoby. Avšak správní řízení probíhá nejen ve statutárních městech, ale i v nejmenších obcích, proto v zavedení softwarového zařízení, který by správní řízení zpracovával a dokumentoval hraje velkou roli i finanční otázka (viz kapitola 6).⁴²

⁴² ONDRUŠ, Radek. Správní řízení: Budoucnost patří elektronickému zpracování. In *Moderní obec*, 2005, č. 4, s. IV. ISSN 1211-0507.

5. Srovnání úrovně výkonu SSL před vydáním zákona a po něm

Před vydáním zákona č. 499/2000 Sb., o archivnictví a spisové službě, jenž nabyl účinnosti 1. ledna 2005, byla oblast archivní služby upravena především zákonem č. 97/1974, o archivnictví, který byl s platností od roku 1992 novelizován⁴³. Obecní, okresní a městské úřady se při výkonu spisové služby řídily předně instrukcí ministerstva vnitra ČR o spisové službě z roku 1992⁴⁴ a při vyřazování písemnosti se opíraly o vyhlášku MV ČSR, která stanovovala podrobnosti skartačního řízení⁴⁵.

Instrukce z roku 1992 byla určena konkrétně pro okresní úřady, obecní a městské úřady, úřady městských obvodů pokud se písemnosti týkaly přenesené působnosti a na všechny organizace a zařízení, vůči nimž plnily úlohu zřizovatele. Z dnešních veřejnoprávních původců tedy pouze nižší územní samosprávné celky měly i před rokem 2004 obecně závazný právní předpis, který upravoval pravidla pro jejich výkon spisové služby. Už tato instrukce definovala spisovou službu jako činnost spojenou s příjmem, oběhem, odesíláním, ukládáním a vyřazováním písemností a blíže tyto operace specifikovala. Také nařizovala vydání spisového řádu, v němž úřady měly rozpracovat ustanovení dané instrukce na své podmínky. Ukládala vedení podacího deníku, označování dokumentů číslem jednacím a popisovala tvorbu čísla jedacího. Vnitřní oběh písemností měl být poznamenáván v podacím deníku a vyznačován ve spise. Instrukce dále předpisovala označování písemností ukládacím znakem, skartačním znakem a skartační lhůtou a rovněž ukládání do spisovny podle spisového a skartačního plánu. V rámci skartačního řízení byly sepisovány skartační návrhy, protokoly o skartačním řízení a potvrzení archivu o převzetí písemnosti.

Z výše uvedeného je zřejmé, že nový zákon o archivnictví a spisové službě z legislativního hlediska žádné převratné novinky pro obecní a městské úřady ve spisové službě nepřinesl. Z jedné strany částečně vycházel z již platných pravidel a z druhé strany v podstatě jen kodifikoval to, co se až dosud řídilo spíše zažitými postupy. To v důsledku znamená, že nová právní úprava spisové služby nemusela v obcích vyvolat radikální změny ani v jejich praxi.

Jisté odlišnosti v dané instrukci oproti dnešní právní úpravě spisové služby samozřejmě nalezneme. Především se instrukce vztahovala pouze na písemnosti vydané v přenesené

⁴³ Zákon ČNR č. 343/1992 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon ČNR č. 97/1974 Sb., o archivnictví.

⁴⁴ Instrukce MV ČR ze dne 25. 5. 1992 čj. VSC/1 – 793/92, o spisové službě.

⁴⁵ Vyhláška MV ČSR č. 117/1974 Sb., kterou se stanoví kritéria pro posuzování písemností jako archiválií a podrobnosti skartačního řízení.

působnosti obce a na písemnosti týkající se samostatné působnosti obcí by se instrukce aplikovala jen v přídě, pokud by to bylo výhradně řečeno ve spisovém řádu obecního úřadu. Další rozdílností bylo vedení doručovací knížky na centrální podatelně těch úřadů, které byly členěny na odbory či jiná pracoviště. Podací deníky měly být vedeny obligatorně na všech úřadech, přičemž se mohl úřad podle konkrétních podmínek rozhodnout, zda bude vést pro některé úseky činnosti podací deníky odděleně.

Abych se mohla zabývat přínosy a komplikacemi, které přivedla nová právní kodifikace spisové služby městům a obcím, provedla jsem menší výzkum, v jehož rámci jsem se dotazovala zaměstnanců městských úřadů (vesměs se jednalo o pracovnice podatelen) na jejich praktické poznatky vyplývající z povinnosti vést spisovou službu. Své dotazy jsem položila osmi obcím s rozšířenou působností a osmi obcím s pověřeným obecním úřadem působícím v Pardubickém kraji. Z bádání jsem záměrně vyloučila obecní úřady, z jichž výše zmíněných důvodů. Zejména proto, že se na ně ustanovení zákona o archivnictví vztahují pouze přiměřeně a také proto, že jsem se výkonu spisové služby na malých obcích věnovala již v třetí kapitole. S informacemi, které vyplynuly z mého výzkumu se budeme setkávat také v následujících kapitolách, protože jimi budu doplňovat některé teoretické části.

Určitými úpravami po vydání nového zákona o archivnictví a spisové službě musel spisový a skartační řád všech úřadů samozřejmě projít. Pokud se ale obce důsledně řídily předchozími právními předpisy a řádně vedly spisovou službu, neměly s novým zákonem problém, pouze jejich pracovníci museli změnit terminologii. Především dnes již nepoužíváme označení „písemnost“, ale „dokument“. Při rozhovorech s pracovníky úřadu jsem se však v souvislosti s terminologií setkávala s jistými nepřesnostmi. Nebylo to sice pravidlem, ale pořád někteří pojmenovávali spisovnu úřadu slovem archiv. Často si úředníci za pojmem skartační řízení představují pouze fyzickou likvidaci dokumentů a to, že se jedná o celý souběh procesů, jejichž hlavním účelem je výběr archiválií pro dlouhodobé uložení do archivu, si už neuvědomují. A dokonce jedna zaměstnankyně úřadu za pojmem spisová služba viděla pouze ty úkony, které provádějí pracovníci spisoven.

Z praxe tedy poznáváme, že i pouhá terminologie znamená někdy problém. Pojďme se podívat i na další skutečnosti, které úřadům přinesly právní změny z roku 2004. Nejzákladnější pravidla vedení spisové služby pro obce se nezměnila, nicméně jim z nově nastaveného systému vyvstaly další povinnosti, které předchozí právní úprava neznala. Za nejdůležitější změny, které vyplynuly ze zákona o archivnictví pro kraje a obce a potažmo pro všechny určené původce, můžeme považovat přesné stavebně-technické a bezpečnostní

podmínky pro spisovny, novou strukturu podacího deníku, jehož vedení je povinné, zpřísnění požadavků na tvorbu spisu, možnost zahájení správního řízení při nesouhlasu např. s protokolem o skartaci, státní kontrolu ve věci archivnictví a spisové služby archivními inspektory, možnost zřizování vlastních archivů za podmínky akreditace na ministerstvu vnitra, stanovení jednotlivých správních deliktů v archivnictví a spisové službě a sankcí za ně a také skutečnost, že určení původci museli uvést své spisové a skartační řády k termínu 30. června 2005 do souladu se zákonem o archivnictví.

V souvislosti s těmito změnami se při ukládání dokumentů do spisovny obcí často setkáme s problémem, že mnoho těchto spisoven nesplňuje stavebně-technické požadavky dané zákonem⁴⁶, což mi často potvrdily i pracovnice úřadů. Tyto spisovny vznikaly před jeho účinností a nalézají se například v prostorách pod úrovní spodní vody, v místnostech s vodovodními či parovodními trubkami, kde je nevyhovující relativní vlhkost vzduchu aj. V tomto případě bych ráda vyzdvihla povinnost archivů provádět u určených původců státní kontroly nad výkonem spisové služby. V podstatě ve všech případech, kdy podmínky spisovny po nabytí účinnosti zákona o archivnictví neodpovídaly patřičným ustanovením a následně byly tyto nedostatky odstraněny nebo nápravy právě probíhají, byla vždy tím hlavním hybným momentem státní kontrola archiváře, který na nedostatky upozornil a vyžadoval zjednání nápravy. Vedení úřadu pak uvolnilo finance na zlepšení podmínek spisovny nebo na postavení spisovny zcela nové. Přes všechna tato pozitiva jsem se ve čtvrtině případů mnou sledovaných obcí setkala s faktem, že obce neměly zřízenou spisovnu žádnou a každý odbor si vyřízené spisy ukládal u sebe.

Co mě samotnou na výzkumu překvapilo, bylo tvrzení, že se obce, které po nabytí účinnosti zákona o archivnictví prováděly již skartační řízení, nesetkaly v souvislosti s tímto řízením s žádnými komplikacemi ani s velkými změnami. Za danou skutečností může stát fakt, že průběh skartačního řízení dostatečně popisovala i instrukce Ministerstva vnitra z roku 1992⁴⁷. Novinkou, která přišla v roce 2004 s prováděcí vyhláškou⁴⁸, tak v podstatě bylo pouze zřízení skartační komise, která zpracovává skartační návrh a úkony s ní spojené. Členem skartační komise by měl být vždy zaměstnanec pečující o spisovnu. V žádném případě by to neměla být formální úloha. Pověřená osoba připravuje skartační řízení a zejména pak ověřuje, že všechny dokumenty mají prošlé skartační lhůty. A také posoudí, zda je není třeba prodloužit. Rovněž rozděljuje dokumenty se skartačním znakem „V“ buď k dokumentům se

⁴⁶ Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, § 68 odst. 4 a § 61 odst. 2 a 4.

⁴⁷ Instrukce MV ČR ze dne 25. 5. 1992 čj. VSC/1 – 793/92, o spisové službě, Čl. 10.

⁴⁸ Vyhláška č. 646/2004 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, § 9.

skartačním znakem „A“ nebo „S“. Po sepsání skartačního protokolu archivářem vyhotoví skartační komise definitivní seznam dokumentů určených k uložení v archivu a seznam dokumentů bezcenných. Tuto povinnost předchází právní úprava rovněž neznala, stejně jako záznam o předání archiválií, čímž je proces skartačního řízení završen. Novou povinností je také zařazení neplatných razítek do skartačního řízení. I přesto, že úřady v podstatě žádné komplikace v souvislosti se skartačním řízením neshledávají, panují zde nějaké nesoulady se zákonem o archivnictví. Úřady by proto měly provádět řádná skartační řízení v pravidelných intervalech a vždy po dohodě s příslušným archivem.⁴⁹

O spisové službě krajského úřadu jsem si povídala s paní Petrou Shejbalovou, která pracuje na podatelně Krajského úřadu Pardubického kraje. Informace, které jsem od ní zjistila se však netýkají pouze pardubického úřadu. Jistě se s podobnými situacemi setkaly i jiné úřady a nejen ty krajské.

Kraje byly v souvislosti se spisovou službou ve zcela jiném postavení než obce. Vyšší územní samosprávné celky v podobě jak je známe dnes totiž byly zřízeny až v roce 2000 a na výkon jejich spisové služby se tudíž nevztahovala ona instrukce Ministerstva vnitra o spisové službě⁵⁰. Kraje sice byly povinné zajišťovat odbornou správu písemností vzešlých z jejich činnosti, dbát při tom o řádnou spisovou evidenci, o účelné a bezpečné uložení písemností a o jejich řádné vyřazování při skartačním řízení⁵¹, z toho je ale zřejmé, že se jedná o velmi obecné a povšechné nařízení a že v této oblasti chybí pravidla, která by povinnosti výkonu spisové služby pro kraje specifikovala a sjednocovala. Každý kraj si vydal svůj vlastní spisový a skartační řád, jehož předlohou byla většinou směrnice některého z okresních úřadů. Do značné míry tak záleželo na tom, s jakým systémem spisové služby se zpracovatel spisového a skartačního řádu krajského úřadu setkal na svém předchozím pracovišti. Samozřejmě, že se při jeho zpracování braly v potaz praktické potřeby krajského úřadu. Takto sestavený vnitřní předpis pro výkon spisové služby byl dán ke schválení státnímu archivu.

Z výše uvedeného vyplývá, že spisové a skartační řády krajských úřadů a tím pádem také jednotlivá pravidla výkonu spisové služby mohla být u různých krajů značně odlišná. Archivní správa Ministerstva vnitra si uvědomovala tuto situaci a chtěla pro kraje vytvořit vzorový spisový a skartační řád. Ministerstvo vnitra se při jeho sestavování inspirovalo normami pro spisovou službu zaslaných krajskými úřady. Hotová vzorová metodika však

⁴⁹ MIARKOVÁ, Libuše. Doporučení Archívu města Ostravy. In *Moderní obec*, 2007, č. 1, s. 16. ISSN 1211-0507.

⁵⁰ Instrukce MV ČR ze dne 25. 5. 1992 čj. VSC/1 – 793/92, o spisové službě.

⁵¹ Zákon ČNR č. 343/1992 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon ČNR č. 97/1974 Sb., o archivnictví, § 6.

nebyla příliš zdařilá. Kraje se tedy i nadále řídily při výkonu spisové služby pravidly, které si určily ony samy.

Do této situace vstoupil zákon o archivnictví a spisové službě a s ním prováděcí vyhláška⁵². Tím byly stanoveny jasné zásady výkonu spisové služby platící jak pro obce, tak pro kraje. Dnem 1. ledna 2005 nenabyl účinnosti pouze zákon o archivnictví, ale rovněž vyhláška o elektronických podatelkách⁵³. Kraje, a nejenom ony, musely do spisového a skartačního řádu při přepracování v souvislosti s novými předpisy spisové služby zakomponovat také informace o provozování své elektronické podatelny (podrobněji o tom v kapitole 6.3).

Paní Shejbalová vydání jednotné právní úpravy spisové služby uvítala. Zejména v tom smyslu, že dříve prý bylo obtížné přinutit referenty třeba k tomu, aby vyřízené spisy předávali do spisovny. Nyní se v této věci již může opírat o ustanovení zákona a upozornit referenta na to, že jedná protizákonně. Další informace, které jsem získala od paní Shejbalové jsou velmi podobné s těmi, které mi sdělily pracovnice městských úřadů. Jejich poznatky se budu souhrnně zabývat v kapitole 7.

⁵² Vyhláška č. 646/2004 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby.

⁵³ Vyhláška č. 496/2004 Sb., o elektronických podatelkách.

6. Elektronická spisová služba

O možnosti vedení spisové služby elektronickou formou a o elektronické komunikaci vůbec se zde rozhovořím podrobněji, neboť v současné době jsou tyto otázky velmi aktuální a moderní technologie pronikají téměř do všech oblastí lidského života. I když sice pouze pozvolna, přesto stále více, občané využívají možnosti elektronické komunikace s úřady. Tato podání formou datové zprávy se stávají součástí výkonu spisové služby na úřadě. A vyvstává tak otázka, jak s takovými dokumenty bezpečně nakládat a především problém ukládání a archivace elektronických dokumentů.

Na úvod této kapitoly si dovoluji objasnit některé základní pojmy, jejichž neznalost by při čtení následujícího textu mohla činit problémy:

datová zpráva – elektronická data, která lze přenášet prostředky pro elektronickou komunikaci a uchovávat na záznamových médiích, používaných při zpracování a přenosu dat elektronickou formou

elektronická podatelna – pracoviště orgánu veřejné moci určené pro příjem a odesílání datových zpráv

elektronický podpis – údaje v elektronické podobě, které jsou připojené k datové zprávě nebo jsou s ní logicky spojené a které umožňují ověření totožnosti podepsané osoby ve vztahu k datové zprávě

zaručený elektronický podpis – elektronický podpis jednoznačně spojený s podepisující osobou, umožňující její identifikaci ve vztahu k datové zprávě pomocí prostředků, která tato osoba může udržet pod svou výhradní kontrolou a je k ní připojena tak, že lze zajistit jakoukoli následnou změnu dat

elektronická značka – údaje v elektronické podobě, které jsou připojené k datové zprávě nebo jsou s ní logicky spojené, umožňující identifikaci označující osoby prostřednictvím kvalifikovaného systémového certifikátu pomocí prostředků, které tato osoba může udržet pod svou výhradní kontrolou a které jsou k datové zprávě připojeny tak, že lze zjistit jakoukoli následnou změnu dat⁵⁴

⁵⁴ BITTNER, Ivan et al. *Spisová služba ve státní správě, samosprávě a v podnikatelské sféře*. 3. vydání. Praha, 2005. ISBN 80-7201-549-4. Příloha č. 30 – Terminologický slovník.

6.1 Zavádění elektronické spisové služby v obcích

Opět zopakují, že všichni určené původci jsou povinni vykonávat spisovou službu písemnou formou nebo elektronickou formou za použití výpočetní techniky. V této kapitole se zaměřím na druhý způsob výkonu spisové služby. Budu se orientovat zejména na některé momenty spjaté s úřadováním a vedením spisové služby obcí, protože se jedná o problematiku poměrně mladou a pro obce se právě tato oblast ocitá na programu dne.

Všechny obce byly v důsledku změn legislativy v posledních letech postaveny před povinností řešit problematiku spisové služby, e-podatelný, správního řízení a navazujících oblastí. Rostoucí rozsah činností obcí a měst vede i ke stále většímu množství dokumentů zpracovaných městskými a obecními úřady. Nemálo těchto úřadů už dnes řeší správu a řízení oběhu dokumentů prostřednictvím elektronické spisové služby. Systémy SSL realizují uchování a archivaci fyzických i elektronických dokumentů a umožňují dohledat libovolný dokument na základě znalosti i třeba jen neúplných údajů, což pomáhá vedoucím pracovníkům disponovat v každém okamžiku dostatkem informací pro efektivní monitoring činností.⁵⁵

Pod pojmem použití výpočetní techniky se rozumí vedení spisové služby v plně automatizovaném systému, ve kterém jsou vedeny jak písemné, tak elektronické dokumenty a automatizovaně jsou zabezpečovány všechny činnosti výkonu spisové služby. Lze také automatizovat jen některé části spisové služby, např. vedení podacího deníku, rejstříků či správu spisovny, a ostatní činnosti provádět manuálně. Při výběru systému pro vedení elektronické spisové služby (dále též ESSL) by měl původce přihlížet hlavně k tomu, zda systém plně podporuje evidenci, oběh, ukládání a skartaci (archivaci) jak elektronických, tak i tradičních papírových dokumentů. Klíčovou je při tom centralizace evidence a možnost tvorby a integrace spisového plánu, bez něhož je každá automatizace polovičatá. Výběr systému by měl odpovídat jak skutečným potřebám úřadu, tak legislativním a metodickým požadavkům vedení spisové služby.⁵⁶

Z dotazovaných šestnácti obcí vykonávaly spisovou službu klasicky ručně pouze čtyři. Z nich jedna ještě navíc vedla elektronicky podací deník. Většinou byly obce se systémem elektronické spisové služby spokojeny. Chválily si zejména jednoduché vyhledávání, přehlednost a snazší dohledatelnost. Pouze dvěma pracovnícím podatelů elektronický systém znesnadňoval práci. Stěžovaly si na to, že je zadávání povinných údajů do počítače zdržuje, že

⁵⁵ sk. Vize celokrajsky vedené spisové služby dostává první obrysy. In *Moderní obec*, 2007, č. 3, s. 16. ISSN 1211-0507.

⁵⁶ BITTNER, Ivan et al. *Spisová služba ve státní správě, samosprávě a v podnikatelské sféře*. 3. vydání. Praha, 2005, s. 13-20. ISBN 80-7201-549-4.

je pro ně systém nepřehledný a že se jim v něm těžce dohledává. Jak vidíme, tyto dva názory se protiřečí. Obě dvě pracovnice však přiznaly, že za vzniklými potížemi může stát nesprávně vybraný systém ESSL. Z těchto zjištění je naprosto zřejmé, že při dnešním narůstání množství agend a podání může vhodně zvolený systém elektronické spisové služby značně usnadnit práci při manipulaci s dokumenty. Obce, které vedou spisovou službu papírovou formou často o zřízení ESSL uvažují. Důležitou roli v tom však hraje finanční otázka, pořízení softwaru pro ESSL totiž není levnou záležitostí. Obce by však své finanční požadavky měly skloubit s praktickými potřebami na vedení spisové služby. Jak už jsem zmínila, povinnosti týkající se vedení spisové služby platí pro všechny obce s rozšířenou působností a obce s pověřeným obecním úřadem stejně. Jednotlivé praktické požadavky se však odlišují a právě při výběru ESSL se tyto potřeby projeví nejvíce. Pokud bude systém elektronické spisové služby pracovníkům úřadů vyhovovat a bude pro ně více přínosem než komplikací, je mnohem pravděpodobnější, že i úředníci budou k povinnosti vést spisovou službu přistupovat zodpovědněji. Pracovnice podatelů se shodují, že výhody, které nabízí ESSL lze plně využít jen v případě, pokud k němu všichni referenti přistupují zodpovědně a doplňují do elektronického systému všechny potřebné údaje. A pokud se systém ESSL za tuto snahu úředníků odvděčí svou přehledností a zjednodušeným dohledáváním, je větší pravděpodobnost, že spisová služba daného úřadu bude vedena velmi dobře. Proto bych opět obcím doporučila, aby výběr systému ESSL nepodcenily a s důvěrou se obrátily na příslušný státní oblastní archiv, který jim určitě ochotně a správně poradí. Totéž platí pro případ, pokud se radnice rozhodne pro vedení elektronickou formou třeba jen podacího deníku. Taktéž by měla zvážit, který program koupí, na trhu jsou jich totiž desítky a ne každý musí vyhovovat. Rozhodovat se je třeba podle toho, zda má program sloužit jen pro evidenci, nebo i pro další operace. V případě pochybností je opět úplně nejlepší poradit se s příslušným archivem.

Často jsem se setkala s případem, že obce převedly výkon spisové služby na elektronický systém v souvislosti s nabytím účinnosti zákona o archivnictví. Už jen z této skutečnosti vyplývá, že právní kodifikace výkonu spisové služby byla důležitým podnětem k tomu, aby obce nastoupily cestu ke kvalitnímu systému manipulace s dokumenty. Zavádění elektronické formy spisové služby je otázkou posledních pár let, ale z velkého procenta obcí, které spisovou službu elektronicky již vykonávají, je zřejmé, že se jedná o záležitost velmi rozšířenou. Právě proto by této oblasti měla být věnována velká pozornost, ať už ze stran samotných úřadů, archivářů či firem, které systémy ESSL nabízejí.

Vize celokrajsky vedené spisové služby

Ráda bych se zmínila ještě o jedné možnosti elektronického vedení spisové služby pro obce, která dle mého názoru vypadá velice zajímavě.

Provozování jakéhokoliv informačního systému, tedy i systému elektronické spisové služby, pro úřad samozřejmě představuje určité náklady, ať už ve formě pořízení hardwaru a jeho údržby, nebo při nákupu licencí příslušného softwarového vybavení, zajištění bezpečnosti přístupu k datům, jejich archivaci apod. Současná úroveň informačních a komunikačních technologií už umožňuje realizovat nová řešení, která by řadu těchto starostí městům a obcím odebrala a zároveň výrazně usnadnila vzájemnou komunikaci subjektů veřejné správy. Jde například o řešení tzv. krajské spisové služby.

Tento připravovaný unikátní projekt řeší v první fázi propojení kraje a obcí. Systém by měl po svém dokončení zajišťovat kompletní funkčnost spisové služby, případně správního řízení i pro obce, které by kvůli svým omezeným finančním možnostem na elektronickou spisovou službu postavenou na nejnovějších technologiích dlouho nedosáhly. Uživatelé z těchto úřadů by po realizaci projektu mohli přistupovat k určeným programovým prostředkům prostřednictvím webového klienta otevíraného v internetovém prohlížeči. Výsledkem pak bude možnost sdílení vybraných dokumentů mezi orgány veřejné správy, jejich rychlá výměna a nahlížení do nich. To lze využít například v případě odvolání ke krajskému úřadu proti správnímu rozhodnutí vydanému orgánem obce.

Celokrajsky elektronicky vedená spisová služba by mohla umožnit: elektronické vedení dokumentů či spisů v rámci celého kraje, elektronické předávání a zpřístupnění vybraných dokumentů, přístup občana přes internet ke zjištění stavu svých podání, zadání dat do systému spisové služby úřadu přes formulářový systém, plošné využití digitálního elektronického podpisu, plošné zpracování elektronických příloh dokumentů, archivace a zálohování dokumentů s racionálním využitím krajských technologií. Kromě těchto přínosů by realizace řešení znamenala pro městské a obecní úřady: úsporu nákladů na pořízení softwaru, minimální investice do hardwarového vybavení úřadu, menší potřebu zaměstnávat odborníky na informační technologie na malých úřadech, snížené náklady na údržbu informačního systému, tu by prováděli pracovníci krajského úřadu, metodickou podporu ze strany kraje, jednotné prostředí, pracovní postupy, společná školení, bezpečný přístup k datům a aplikacím, řešení archivace dat.⁵⁷

⁵⁷ sk. Vize celokrajsky vedené spisové služby dostává první obrysy. In *Moderní obec*, 2007, č. 3, s. 16. ISSN 1211-0507.

Popsané řešení práce s elektronickou podatelnou, spisovou službou a správním řádem pomocí tzv. tenkého klienta nyní probíhá v rámci pilotního projektu za podporu Olomouckého kraje a města Štítý. Na městském úřadě Štítý existovaly totiž nejednotné postupy oběhu dokumentů i v rámci úřadu a kvůli tomu se rozhodl nový starosta města Bc. Jiří Vogel zapojit do projektu e-podatelny a spisové služby. Aplikace potřebné k provozu spisové služby nejsou fyzicky umístěny na počítačích městského úřadu, ale na výkonných serverech kraje. Přístup k těmto aplikacím mají uživatelé ze Štítů pomocí webového prohlížeče. Pan starosta ostatním obcím doporučuje využít tuto možnost. Z jeho poznatků modul skutečně umožňuje přesné sledování písemnosti, je velmi přehledný, snadno se v něm dokumenty dohledají a lehce se zjistí stav a koloběh vyřizovaných dokumentů a spisů. Výsledky pilotního projektu určí další vývoj tohoto zajímavého řešení a možnosti jeho případné realizace na celokrajské úrovni.⁵⁸

6.2 Elektronická komunikace úřadů v souvislosti se spisovou službou

S výkonem spisové služby elektronickou formou nepochybně souvisí elektronická komunikace jako taková. S rozvojem moderních informačních a komunikačních technologií se zvýšily možnosti pro změny ve výkonu samosprávy i v její komunikaci s veřejností. V následujícím textu budu kvůli přesnosti často operovat s termínem „veřejná správa“, činím tak proto, že dané údaje se kromě mnou sledovaných samosprávných orgánů týkají stejnou měrou samozřejmě také státní správy.

Pro oblast státní správy i samosprávy se čím dál více používá termín **e-Government** nebo-li elektronická veřejná správa. Jejím cílem je ve zmíněných oblastech veřejné správy pomocí informačních a komunikačních technologií optimalizovat probíhající procesy uvnitř státní správy a poskytování služeb státní správou nejširší veřejnosti, tj. aby byly rychlejší, spolehlivější a levnější. Pro správnou funkci e-Governmentu je klíčová účelná elektronizace vnitřních agend ve veřejné správě, neboť jedině taková elektronizace v konečném důsledku umožní veřejnosti volbu lokality a volbu způsobu komunikace s veřejnou správou. Problematice e-Governmentu se věnuje pozornost zejména v posledních letech, kdy se o elektronizaci veřejné správy mluví na všech úrovních, od ústředních orgánů státní správy až

⁵⁸ TUROVSKÝ, Petr. Hosting IS spisových služeb na Krajském úřadě Olomouckého kraje pro obce Olomouckého kraje – pilotní projekt obce Štítý. In *E-government*, 2007, č. 3, s. 26-29. ISSN 1214-8431.

po nejmenší obce. Elektronická veřejná správa se na úrovni obcí stává zcela běžnou záležitostí.⁵⁹

Už nyní k tomu vláda postupuje dílčími zákony, na které budou muset úřady reagovat a to vše se samozřejmě promítne do jejich spisové služby. Asi největším problémem stále zůstává otázka zrovnoprávnění listiny v elektronické podobě s klasickou papírovou. Stále totiž má právní relevanci pouze dokument vytištěný vlastnoručně podepsaný, proto musí být digitální dokumenty konvertovány do listinné podoby. Také proto je jednou z priorit Ministerstva vnitra rozšíření e-Governmentu, tzn. rozvoj elektronické komunikace mezi úřadem a občanem i mezi úřady navzájem. Tím je myšlena snaha o snížení byrokracie a elektronizace agend. Tzn. aby lidé mohli mít možnost vyřizovat svoje záležitosti elektronickou formou a aby byly papíry plnohodnotně nahrazeny spisy v elektronické podobě, které budou putovat jednotným systémem státní správy.⁶⁰

Praktickým příkladem e-Governmentu je projekt **Czech Point**, jak bývá zkráceně nazýván Český Podací Ověřovací Informační Národní Terminál. Jeho pilotní provoz byl zahájen v březnu 2007 na 35 úřadech. Cílem projektu je soustředit na jedno místo všechny agendy, které vyžadují práci s písemnými dokumenty, ať už převodem elektronického dokumentu do papírové podoby (ověřené výpisy), tak i převodem písemného dokumentu do podoby elektronické (elektronizace dokumentů). Proto je důležité zajistit širokou síť těchto míst. Zahájení pilotního projektu Czech Point bylo z legislativních důvodů opřeno o zajištění poskytování ověřených výstupů zatím ze tří centrálních registrů: z katastru nemovitostí, z obchodního rejstříku a ze živnostenského rejstříku. Počítá se také s tím, že časem by se do projektu integrovaly například i různé agendy spadající do kompetencí městských úřadů, jako třeba řidičská oprávnění či občanské průkazy. Obecně se vydávání ověřených výstupů z informačních systémů veřejné správy řídí zákonem č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých zákonů⁶¹ (o tomto se zmíním ještě později).

Doporučeným umístěním pro terminál Czech Pointu na městském úřadě je pracoviště, kde se provádí ověřování shody opisu nebo kopie s listinou a ověřování pravosti podpisu. V tomto případě by bylo zřejmě nejjednodušší zaškolit v zacházení s příslušným softwarem pracovníka z oddělení matrik. V malých obcích by při zavádění terminálu Czech Pointu mohli mít

⁵⁹ KYSELICA, Andrej. e-Government v ČR z pohledu statistiky. In *Veřejná správa*, 2006, č. 28, s. 12, 21-22. ISSN 1213-6581.

⁶⁰ *E-government* [online]. [cit. 2008-03-12]. URL: <<http://www.mvcr.cz/micr/egovernment/default.htm>>.

⁶¹ MRÁZKOVÁ, Radana. Czech Point: místo pro komunikaci občana s veřejnou správou. In *Veřejná správa*, 2007, č. 16, s. 16. ISSN 1213-6581.

problémy jedině s propojením systému se spisovou službou, případně pořízením programu pro spisovou službu, pokud jej dosud nemají. Jinak by i v menších obcích měli nasazení systému zvládnout bez potíží. Vytížení obsluhy Czech Pointu je nárazové, pokud nepřijde žádný klient, pracovník se věnuje běžné agendě v rámci dosavadního zařazení.⁶²

Pro shrnutí charakterizace Czech Pointu si dovoluji citovat slova ministra vnitra Ivana Langra:

„Smyslem projektu Czech Point je vytvoření kontaktních míst, na kterých bude moci široká veřejnost získat opisy a výpisy údajů, které jsou uvedeny v centrálních evidencích a registrech státu. Občané, podnikatelé i cizinci díky této síti budou moci získat ověřené dokumenty, listiny a také jim bude umožněno převedení dokumentů do elektronické formy. V konečné fázi bude mít každý občan možnost učinit podání k většině orgánů a úřadů státní správy z jednoho místa, aniž by musel na příslušný úřad fyzicky jít.“⁶³

Základní stavební jednotkou Czech Pointu tak představují úřady veřejné správy, zejména obecní a městské úřady, magistráty a krajské úřady.

Občanům pro rychlejší orientaci v systému státní správy slouží **Portál veřejné správy** (www.portal.gov.cz). Portál veřejné správy můžeme považovat za elektronickou bránu do úředního světa, která je hlavním zdrojem pro výměnu informací mezi veřejnou správou a občany, resp. podnikateli a obráceně. Rozsahem poskytovaných služeb tvoří hlavní pilíř e-Governmentu v České republice. Na Portál veřejné správy jsou postupně umísťovány všechny dostupné elektronické služby státu, např. elektronický Obchodní věstník nebo Katastr nemovitostí. Portál veřejné správy je tvořen čtyřmi základními oddíly:

1. Adresář – obsahuje úplný seznam obcí a úřadů
2. Životní situace – obsahuje podrobné návody k řešení množství úředních agend
3. Zákony – poskytuje aktuální znění zákonů České republiky a Evropské unie
4. E-podání – prostřednictvím této části portálu je možné konkrétní agendu přímo vyřídit. Jeho hlavním cílem je umožnit vyřízení co nejširšího okruhu agend elektronickou cestou, kdy občan nebo firma nemusí podávat klasické papírové formuláře či výkazy, ale mohou tyto informace předávat orgánům veřejné správy elektronickou cestou. Výrazný přínos aplikace je však i na straně zapojených institucí, které mohou s daty dále pracovat a tím odpadají náklady na převod údajů z papírové do elektronické podoby. Díky jednotnému způsobu

⁶² WINTER, Jaroslav. Projekt Czech Point v pilotní fázi. In *Moderní obec*, 2007, č. 7, s. 20. ISSN 1211-0507.

⁶³ MRÁZKOVÁ, Radana. Czech Point: místo pro komunikaci občana s veřejnou správou. In *Veřejná správa*, 2007, č. 16, s. 16. ISSN 1213-6581.

elektronického předávání dat se pak mohou subjekty veřejné správy zaměřovat na rychlý vývoj online služeb místo opakovaného vytváření společných základních stavebních prvků požadovaných pro všechny služby online.⁶⁴

K oblasti vedení spisové služby za použití výpočetní techniky samozřejmě neodmyslitelně náleží také záležitosti e-podatelný a elektronické pošty vůbec. V současné době je celá tato oblast upravena několika základními předpisy a sice vyhláškou č. 496/2004 Sb., o elektronických podatelkách (dále jen vyhláška o elektronických podatelkách), zákonem č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (dále jen zákon o elektronickém podpisu) a nařízením vlády č. 495/2004 Sb., kterým se provádí zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu. Tato nařízení často operují s pojmem „orgány veřejné moci“. Daným označením rozumíme ministerstva, jiné správní úřady a územní samosprávné celky. Jejich povinnosti v oblasti informačních systémů jsou právně upraveny⁶⁵. Informační systémy veřejné správy jsou souborem informačních systémů, které slouží pro výkon veřejné správy, přičemž rozvoj, výstavbu a metodické řízení informačního systému veřejné správy zajišťuje Ministerstvo vnitra⁶⁶. Konkrétně se jedná o soubor povinností při vydávání výpisů nebo ověřených výstupů.

Velkým přínosem pro rozvoj e-Governmentu je novela zákona o informačních systémech veřejné správy⁶⁷. Všem správcům či provozovatelům informačních systémů veřejné povahy vedených v elektronické podobě, mezi než řadíme také obecní a městské úřady, je uloženo vydávat z těchto informačních systémů na požádání výpisy. U těch, které veřejné nejsou (například matriky), se vydávají výpisy osobě, jíž se zápis týká, nebo tomu, kdo je oprávněn si jej vyžádat. Na to pak navazuje vydávání tzv. ověřených výstupů z informačních systémů. Ověřeným výstupem se rozumí listina, která vznikla úplným převodem výstupu z informačního systému z elektronické do listinné podoby a jejíž doslovná shoda byla ověřena⁶⁸. To znamená vydání výpisu opatřeného zaručeným elektronickým podpisem či

⁶⁴ JEDLIČKA, Svatopluk K. Portál veřejné správy tvoří šest sekcí. In *Moderní obec*, 2004, č. 3, s. 25. ISSN 1211-0507.

⁶⁵ Zákon č. 81/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 365/2000 sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, § 9 až 9d.

⁶⁶ Tyto záležitosti spadaly před 1. červnem 2007 pod resort ministerstva informatiky. Po jeho zrušení po něm ministerstvo vnitra převzalo především záležitosti týkající se elektronizace veřejné správy, resp. projekty e-Governmentu.

⁶⁷ Zákon č. 81/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 365/2000 sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, § 9 až 9d.

⁶⁸ Metodika MV ČR: *Vydávání výstupů, resp. ověřených výstupů z informačních systémů veřejné správy podle zákona č. 81/2006 Sb. a spisová služba* [online]. [cit. 2008-02-19]. URL: <http://www.mvcr.cz/archivnictvi/metodiky/2006/1309_2.html>.

označeného elektronickou značkou a jeho ověření, následně jeho převedení do listinné podoby a potvrzení, že tato listina se doslova shoduje s obsahem výstupu z informačního systému. Ověřování provádějí obecní úřady obcí s rozšířenou působností, obecní úřady a na jejich úrovni postavené úřady (mohou tak činit i notáři, držitelé poštovní licence a Hospodářská komora). Takto ověřené výstupy vydané např. obecním úřadem mají charakter veřejné listiny. Otevírá se tu možnost podstatně zjednodušit získávání výpisů například z matrik nebo živnostenských rejstříků a jiných evidencí, které obec může vydat jako ověřený výstup. Navíc, vydávání ověřených výstupů bude pro obec i zdrojem příjmů, protože se za ně platí správní poplatek⁶⁹.

Zmíněná novela zákona o informačních systémech veřejné správy umožňuje adresátům veřejné správy dodávat datové zprávy prostřednictvím portálu veřejné správy. Tam, kde lze podle příslušných právních předpisů činit podání nebo jiné úkony elektronickými prostředky (například podle správního řádu), má každý právo využít služby dodání zprávy orgánům veřejné moci. Převzetím datové zprávy vzniká správci portálu (tj. Ministerstvu vnitra) povinnost bez zbytečného prodlení dodat datovou zprávu tomu orgánu veřejné moci, kterého označil odesílatel jako příjemce. Každé převzetí datové zprávy správce portálu i její dodání příjemci, musí být potvrzeno elektronickou značkou s přesným datem a časem, kdy se tak stalo. Nejznámějším a nejrozsáhlejším je Portál veřejné správy České republiky, o němž jsem již hovořila. Vedle toho existují specializované portály územních samospráv. (K nim patří na úrovni krajů portál ePusa, který poskytuje zaměstnancům a funkcionářům orgánů krajů a obcí i veřejnosti garantovaná data o obcích a krajích včetně jednotlivých správních obvodů. Je součástí portálu veřejné správy a údaje do něj poskytují samy obce. Lze na něm nalézt informace o typu úřadu, jeho adrese, webových stránkách, telefonním spojení, kontaktních osobách, mapě územního celku atd.)⁷⁰

Elektronické komunikaci a možností jejího rozšíření jsem se na tomto místě věnovala proto, že není uzavřenou záležitostí, ale důsledky z ní vyvstávající se promítají do dalších oblastí. Jednou z nich je také spisová služba. Úřady musejí reagovat na požadavky dnešní doby a tím do své spisové služby zařadit takové skutečnosti, jakými jsou elektronické výstupy, elektronická podatelna a také elektronický podpis, který slouží k autorizované komunikaci mezi úřady a občanem (viz 6.3). Převádět úřední postupy na elektronickou

⁶⁹ Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁰ MATEŠ, Pavel. E-government v praxi územních samosprávních celků. In *Moderní obec*, 2006, č. 8, s. 41-42. ISSN 1211-0507.

podobu však znamená měnit zaběhané způsoby práce a myšlení, a to jak u úředníků, tak u občanů. Jenže to chce svůj čas, proto zavádění e-Governmentu bude dlouhodobou záležitostí a jistě se v souvislosti s tímto tématem potkáme se spoustou otázek.⁷¹

6.3 Elektronická podatelna, elektronický podpis

Podle vyhlášky č. 496/2004 Sb., o elektronických podatelkách jsou orgány veřejné moci, tudíž i obce a kraje, povinny zřídit pro příjem dokumentů v digitální podobě elektronickou podatelnu. Od počátku roku 2006 navíc správní řád umožnil činit jak podání, tak doručování v elektronické podobě zcela rovnocenně s klasickou listinnou formou⁷². Každé podání (žádost, požádání, návrh) lze uskutečnit vedle písemné formy a ústně do protokolu, plnohodnotně také v elektronické podobě se zaručeným elektronickým podpisem. Úřady by občanům neměly bránit v elektronické komunikaci, a proto existuje vyhláška, která úřadům ukládá e-podatelnu zřídit. Elektronická podatelna je informační systém, který plní úlohu přijetí datové zprávy, jejího uložení, evidence, ověření některých náležitostí a předání k dalšímu vyřízení, a na druhé straně slouží k uložení a evidenci vypravovaných datových zpráv, k jejich podepisování a odesílání. Aby elektronická podatelna mohla plně splňovat svůj účel, tj. nejen příjem, ale i odesílání, musí být vždy součástí informačního systému původce.⁷³

Povinnost zřídit elektronickou podatelnu je úzce spjata s povinností přijímat či odesílat elektronicky podepsané dokumenty. Povinnost přijímat a odesílat takové dokumenty je stanovena v předpisech, které upravují výkon konkrétní agendy. Pro obce v rámci výkonu samostatné působnosti připadá v úvahu přijímání a odesílání dokumentů v digitální podobě elektronicky podepsaných v souvislosti s řízeními o uložení pokuty, o místních poplatcích či ve spojitosti s poskytováním informací⁷⁴. Na postup podle těchto zákonů se vztahují právní předpisy, které upravují přijímání datových zpráv v elektronické podobě. Těmito předpisy jsou zákon č. 500/2004 Sb., správní řád a zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků. Správní

⁷¹ JEDLIČKA, Svatopluk K. eGovernment mění způsob práce a myšlení. In *Moderní obec*, 2005, č. 10, s. II. ISSN 1211-0507.

⁷² Současná legislativa ukládá orgánům veřejné moci kromě vedení e-podatelny a přijímání podání v elektronické podobě také doručování dokumentů na elektronické adresy a vydávání správní aktů v elektronické podobě. Správní řád tedy s účinností od roku 2006 zavedl i pro nejmenší obce povinnost – bude-li to občan vyžadovat – vést celé správní řízení v elektronické podobě, samozřejmě s využitím zaručeného elektronického podpisu. Tedy nejen přijímat podání, ale také vydávat správní rozhodnutí.

⁷³ BITTNER Ivan et al. *Spisová a archivní služba ve státní správě, samosprávě a v podnikatelské sféře*. 3.vydání. Praha, 2005, s. 29-30. ISBN 80-7201-549-4.

⁷⁴ Podle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, § 58 a 59; zákonu č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích; zákonu č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

řád rozšířil možnosti elektronické komunikace s úřady. Správní orgány tak mají povinnost vydávat veřejné listiny (tedy především rozhodnutí) v elektronické podobě.

Protože dané předpisy předpokládají, že tato nařízení budou vedena i v elektronické podobě, tj. obec bude muset dokumenty zasílat elektronicky nebo občané budou požadovat, aby tuto formu komunikace mohli použít, musí obec zřídit a provozovat elektronickou podatelnu, případně dohodnout s jiným úřadem, že bude datové zprávy přijímat a odesílat prostřednictvím jeho e-podatelny. Jestliže obec nemá prostředky ke zřízení a zajištění chodu vlastní e-podatelny, je žádoucí, aby zajistila přijímání datových zpráv veřejnoprávní smlouvou s jiným orgánem veřejné moci podle nařízení vlády. Toto nařízení vlády je modifikováno správním řádem, který stanovuje, že osoba, jejíž je správní orgán součástí, která není schopná zajistit činnost e-podatelny, uzavře s obcí s rozšířenou působností, v jejímž správním obvodu má sídlo, veřejnoprávní smlouvou o provozování elektronické podatelny⁷⁵. I v případě, že se obec zbaví své povinnosti zřídit e-podatelnu veřejnoprávní smlouvou, je stále potřebné, aby umožnila občanům alespoň základní formu elektronické komunikace, tj. zveřejnila elektronickou adresu, na kterou je možné datové zprávy zasílat, a došlou poštu průběžně vyřizovala tak, aby byla schopná adekvátně reagovat na oznámení občanů, i když elektronická komunikace bude převážně obsahovat dotazy, stížnosti a náměty, které nemusí být elektronicky podepsány a nemusí být přijímány a vyřizovány prostřednictvím e-podatelny.⁷⁶

Nařízení vlády⁷⁷ stanovuje pravidla pro orgány veřejné moci v souvislosti s vedením elektronické podatelny. Tato nařízení se samozřejmě také týkají krajů a obcí. Obecní (městské) a krajské úřady jsou povinny zveřejnit na úřední desce a na svých webových stránkách informace potřebné k doručování datových zpráv. Těmito informacemi jsou především: elektronická adresa e-podatelny, kontaktní údaje pro přijímání datových zpráv na technických nosičích, pravidla potvrzování doručených datových zpráv, technické parametry datových zpráv a technických nosičů, které e-podatelna přijímá, postup úřadu v případě, že u přijaté datové zprávy zjistí výskyt škodlivého počítačového programu, způsob vyřizování dotazů týkající se provozu e-podatelny, aktuální seznam zaměstnanců a seznam právních předpisů, podle kterých je možné vůči úřadu činit právní úkony v elektronické podobě a náležitosti těchto úkonů.

⁷⁵ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, § 37, odst. 7.

⁷⁶ BITTNER Ivan et al. *Spisová a archivní služba ve státní správě, samosprávě a v podnikatelské sféře*. 3. vydání. Praha, 2005, s. 161-194. ISBN 80-7201-549-4.

⁷⁷ Nařízení vlády č. 495/2004 Sb., kterým se provádí zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Pro provoz elektronické podatelny je nutné splňovat provozní požadavky pro příjem a odesílání datových zpráv dané vyhláškou o elektronických podatelkách a zákonem o elektronickém podpisu. Dalším předpokladem provozu je získání kvalifikovaného certifikátu, na základě kterého je možno podepisující osobu při přejímání datové zprávy prostřednictvím e-podatelny identifikovat a spojit s konkrétním obsahem datové zprávy. Certifikát lze získat od akreditovaného poskytovatele certifikačních služeb. Informace o těchto poskytovatelích podává Ministerstvo vnitra.

Postup obecních (městských) a krajských úřadů při přijímání a odesílání datových zpráv prostřednictvím elektronické podatelny a strukturu údajů kvalifikovaného certifikátu stanovuje vyhláška o elektronických podatelkách. Dle této vyhlášky je přijatá datová zpráva považována za doručenou, pokud je dostupná elektronické podatelně, tato zpráva se ukládá do úložiště doručených datových zpráv⁷⁸. Doručená datová zpráva se eviduje s přesností na sekundu a označuje se identifikátorem elektronické podatelny, který má charakter podacího razítka⁷⁹. Doručení datové se potvrzuje odesílateli, přičemž náležitosti zprávy o potvrzení doručení jsou popsány ve vyhlášce o elektronických podatelkách. Tato vyhláška dále upravuje záležitosti, které e-podatelna zjišťuje u doručené datové zprávy a rovněž pravidla pro odeslání datové zprávy.

Při vyřizování elektronických dokumentů je kladena větší důležitost na jejich věrohodné podepisování. K dokumentu v digitální podobě připojuje pověřený pracovník zaručený elektronický podpis, přičemž pro tyto úkony je nutná znalost zákona o elektronickém podpisu. Tento zákon upravuje používání elektronického podpisu, používání elektronické značky, poskytování certifikačních služeb, kontrolu povinností stanovených tímto zákonem a sankce za porušení povinností stanovených tímto zákonem. Dále určuje, že v oblasti orgánů veřejné moci je možné používat pouze zaručené elektronické podpisy a kvalifikované certifikáty vydávané akreditovanými poskytovateli certifikačních služeb. V úvodní části zákona o elektronickém podpisu jsou vymezeny základní pojmy této problematiky (zaručený elektronický podpis, datová zpráva, podepisující osoba, akreditovaný poskytovatel certifikačních služeb, kvalifikovaný certifikát...).

⁷⁸ Úložiště datových zpráv je také možno považovat za zvláštní druh spisovny, která se zřizuje jako součást elektronické podatelny a ukládá odesílané datové zprávy. Úložiště datových zpráv musí být jednak součástí solitérní elektronické podatelny, může však být také součástí úložiště dat centrálního informačního systému původce.

⁷⁹ Identifikátor je kód jednoznačné prvotní identifikace dokumentu (PID), subjektů a objektů. Např. jím může být několikamístný alfanumerický kód ve formě čárového kódu, který je generován systémem a na dokument otištěn nebo nalepen prostřednictvím nálepky. Prvotní identifikátor není totožný s číslem jednacím.

Schválením zákona o elektronickém podpisu je možné učinit podání i v elektronické podobě⁸⁰. Je-li podepsáno zaručeným elektronickým podpisem, má stejnou váhu jako podání učiněné písemně nebo ústně do protokolu. Obecní úřady mohou zaručený elektronický podpis využívat pro svoji identifikaci při úředním styku s občany, při komunikaci s jinými orgány veřejné správy nebo třeba pro potřeby elektronického obchodu. Přesné údaje o možnostech získání certifikátu naleznou obce na stránkách ministerstva vnitra⁸¹.

Novela zákona o elektronickém podpisu z roku 2004⁸² zavedla do našeho právního řádu pojmy časové razítko a elektronická značka. Časové razítko je dokladem toho, zda datová zpráva existovala v určitý okamžik v minulosti. Elektronický podpis je vždy vázán na konkrétní osobu (např. starostu, vedoucího odboru). Proto je nutné, aby podpis vznikl za přímé účasti podepisující osoby. Každý elektronicky podepisující se zaměstnanec tak musí obdržet vlastní data pro vytváření elektronického podpisu a k nim příslušející vlastní kvalifikovaný certifikát. Elektronická značka se liší v tom, že její použití se nemusí vázat na jedinou fyzickou osobu. Elektronickou značkou mohou označovat dokumenty také právnické osoby a orgány veřejné správy (např. městské úřady). Označení dokumentu elektronickou značkou navíc může proběhnout automatizovaně prostřednictvím elektronického agenta, aniž by se ho musela přímo účastnit označující osoba. Elektronická značka nachází ve veřejné správě uplatnění především při vydávání elektronických výpisů z úředních databází a při potvrzování přijetí elektronických zpráv.⁸³

Občané ale přes všechny možnosti, které se jim otevírají s elektronickou komunikací, dávají přednost klasickému okénku na podatelně. Ze všech dokumentů, které na úřady přicházejí, tvoří drtivou většinu klasické dopisy, formuláře, či žádosti. Na adresu měst, která je zřízena pro běžnou komunikaci s úřadem dochází poměrně hodně e-mailů. Adresy pro zasílání zpráv občany opatřených elektronickým podpisem však bývají využívány zcela

⁸⁰ Elektronický podpis je pro každou zprávu odlišný, je funkcí datové zprávy a tajného podpisového klíče. Od roku 2004 měla každá obec právo požádat tehdejší Ministerstvo informatiky o jeden bezplatný kvalifikovaný certifikát, který by mohl po dobu jednoho roku využívat pro potřeby elektronického podpisu a ověřování jeho platnosti. Kvalifikovaný certifikát poskytuje ještě vyšší úroveň zabezpečení věrohodnosti zaručeného elektronického podpisu, neboť do vztahu odesílatele a adresáta vstupuje důvěryhodná třetí strana. Veřejná správa uznává pouze ty kvalifikované certifikáty, kterým Ministerstvo vnitra vyjádřilo důvěru udělením akreditace podle zákona o elektronickém podpisu. PRINCL, Pavel. Kvalifikovaný certifikát dostane každá obec zdarma. In *Moderní obec*, 2004, č. 9, s. 44-45. ISSN 1211-0507.

⁸¹ *E-podpis* [online]. [cit. 2008-03-12]. URL: <<http://www.mvcr.cz/micr/epodpis/default.htm>>.

⁸² Zákon č. 440/2004 Sb., kterým se mění zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu), ve znění pozdějších předpisů.

⁸³ PRINCL, Pavel. Elektronická komunikace: Co je nutno splnit? In *Moderní obec*, 2005, č. 4, s. 47-48. ISSN 1211-0507.

minimálně. Příčinou nezájmu o tento druh komunikace tak může být i příliš vysoká cena za vyřízení elektronického podpisu.

Na závěr této kapitoly doplním, že původce by měl ve svém spisovém a skartačním řádu objasnit zásady pro nakládání s dokumenty v digitální podobě, tzn. pravidla pro jejich příjem, dále principy pro nakládání s dokumenty přijatými v e-podatelně se zaručeným elektronickým podpisem a bez zaručeného elektronického podpisu. Rovněž by v řádu neměla chybět specifikace pro vyřizování elektronických dokumentů přijatých do e-mailové schránky zpracovatele. Včetně zásad pro vyřizování, podepisování, odesílání a ukládání všech těchto dokumentů.

7. Přínos povinnosti výkonu spisové služby versus komplikace

V této kapitole budu především vycházet ze zjištění, která vyvstala z mého malého průzkumu spisové služby v obcích a na pardubickém krajském úřadě. Doplním je i svými vlastními úsudky, proto bude tato část mé práce do značné míry názorová. Každý se mnou samozřejmě nemusí souhlasit, ale mé úvahy vycházejí z prostudování patřičných právních předpisů, dostupné literatury a také z rozhovorů, které jsem vedla s lidmi, jež s úkony spisové služby přicházejí denně do styku.

Všechny pracovnice podatelen se shodly v tom, že pro ně právní úprava spisové služby z roku 2004 neznamenala žádný velký přelom. Vyplývá to ze skutečnosti, že obce musely vést spisovou službu i před vydáním zákona o archivnictví a vyhlášky o spisové službě. Zda ji vedly, potažmo vedou dobře, to je už jiná věc. Vždy záleží na konkrétní obci, na jejich vedoucích pracovnících a jednotlivých zaměstnancích, zda k této povinnosti přistupují zodpovědně. Všichni se shodují na tom, že jde tedy o záležitost značně individuální. I tato otázka je však ošetřitelná.

Nejzákladnějším předpokladem pro správné vedení spisové služby jsou přesně stanovené zásady ve spisovém a skartačním řádě. Bohužel se i v této základní metodice úřadů setkáváme s řadou nepřesností. A to i přesto, že úřady mají možnost bezplatné porady s archivářem a předložení spisového a skartačního řádu archivu k připomínkování. Další nezbytností pro dodržování zásad spisové služby je to, aby s normou byli seznámeni všichni zaměstnanci úřadu, na které se vztahuje. Dle mého názoru záleží také velkou měrou na kontrole. A to nejen na dozoru ze strany příslušného archivu, ale především ze strany vedoucích pracovníků úřadu. I sebelepší vnitřní předpis pro spisovou službu nedonutí referenty, aby se jím přesně řídili. A právě v tomto momentě by měl nastoupit onen dozor. Myslím si, že v daném případě by bylo nejlepší upřesnit už v samotném spisovém řádě, který z pracovníků úřadu je oprávněn kontrolovat správné vedení spisové služby a také v jakých intervalech. Poznamenat, že za spisovou manipulaci na jednotlivých odborech je zodpovědný vedoucí, který bude dohlížet na dodržování zásad spisové služby jeho podřízenými. A dále jeden z vedoucích pracovníků úřadu, například tajemník nebo vedoucí odboru vnitřních věcí, který má na starosti spisovou službu na úřadě jako takovou a který by kontroloval vedení podacího deníku na podatelně, nebo třeba správné ukládání spisů do spisovny atd.

Lidé pověřeni kontrolou výkonu spisové služby, tedy zejména vedoucí pracovníci a zaměstnanci podatelen a spisoven, by měli být patřičně proškoleni. Doporučuji proto úřadům,

aby nabídek školení, ať už ze stran archivů či jiných hodnověrných institucí, využívali. Téměř všechny pracovnice podatelen, se kterými jsem hovořila, byly v souvislosti se spisovou službou proškoleny, což je velmi dobrým znamením. Pokud budou vedoucí pracovníci přistupovat zodpovědně k manipulaci s dokumenty a budou totéž vyžadovat i od svých podřízených, dostane se úřad jako celek jistě k velmi kvalitnímu výkonu spisové služby.

Na mou otázku, co úřady považují za nejzásadnější změnu v souvislosti s vydáním archivního zákona, jsem se často setkala s odpovědí, že spisovou službu museli vést i před tím a že žádné výrazné změny nezaznamenaly. Jak jsem však už zmínila, spousta úřadů přešla v souvislosti se zpřísněním požadavků ve vedení spisové služby na elektronickou spisovou službu. A proto si většina pracovníků podatelen pod pojmem „nová spisová služba“ představila právě onen přechod na ESSL. Z mého dotazníku tedy vyplynulo, že největším obratem ve vedení spisové služby po roce 2004 bylo pro spoustu úřadů zavádění elektronické spisové služby. Tuto otázku jsem již rozebírala v předchozí kapitole, tak pouze shrnu, že v globálu pro úřady znamenal přechod na ESSL ve většině případů přínos a zjednodušení, přičemž hodně záleží na výběru vyhovujícího systému. Pokud se přece jen nějaké potíže vyskytly, byly interního charakteru, ale to už není záležitostí úředníků, nýbrž informatiků. Pracovnice podatelen připustily, že pro některé referenty mohlo být zavedení spisové služby elektronickou formou zpočátku přítěží. Ale spíše jen v tom momentě, že si úředníci museli zvyknout na to, že každou manipulaci s dokumentem, kterou provedou fyzicky, musí poznamenat také do programu ESSL. Jenže to už je záležitost značně individuální, většina pracovníků se prý přizpůsobila rychle.

Také při přepracování spisového a skartačního řádu byl větším podnětem přechod na elektronický systém spisové služby než samotná nová právní úprava SSL. Většina úřadů našla předlohu pro sestavení své spisové normy na webových stránkách archivu. I pro tuto záležitost platí, že pokud úřady vedly spisovou službu i před rokem 2005 přesně podle tehdy platných předpisů (už tehdy měly mít vydaný spisový řád), nemusely spisový a skartační řád přepracovávat nějak zásadně.

Další má otázka se týkala zpřísnění požadavků na tvorbu spisu. Z mého dotazníku vyplynulo, že jisté komplikace to způsobilo spíše na těch odborech, kde se vyskytuje velké množství agendy, jako například na odboru stavebním. Také jsem se často setkávala s odpovědí, že na tvorbu spisu především kladou důraz ty útvary, které vyřizují věci ve správním řízení ale to už je převážně věcí správního řádu (viz kapitola 4.2)⁸⁴.

⁸⁴ Zákon č.500/2004 Sb., správní řád, § 17.

Spousta úřadů dává do pořádku nedostatky ve vedení spisové služby až v souvislosti se státními dozory z archivu. Zejména pracovníci na nižších pozicích tyto kontroly uvítaly. I když si uvědomovali chyby, ze svého stanoviska nemohli učinit nic, co by zjednálo zlepšení. To bývá totiž většinou záležitostí finanční a o tom rozhodují vedoucí pracovníci. Díky upozornění archivního inspektora na chyby a sepsání protokolu o tom, započalo vedení provádět kroky k učinění nápravy. Příkladem toho budiž zlepšování podmínek spisoven (viz kapitola 5). Povinnost archivní kontroly nad dodržováním povinností výkonu spisové služby určených původců je tedy více přínosem pro zodpovědné pracovníky než pro finanční rozpočet úřadů. Tyto problémy však nebývají otázkou pouze obcí, obdobně na tom je např. také Krajský úřad Pardubického kraje, který spisovnu s vyhovujícími kritérii buduje teprve nyní.

Vyhláška o spisové službě přináší nově zřízení skartační komise na úřadě k provedení skartačního zřízení. Skartační komise mimo jiné provádí rozdělení dokumentů se skartačním znakem „V“ na ty, které budou určeny k trvalému uložení a na ty, které budou zničeny. Setkala jsem se s názorem, že tato činnost by měla být spíše záležitostí archivářů. Paní pověřená vedením spisovny (která je vždy členem skartační komise) mi sdělila, že ona sama nedokáže posoudit hodnotu dokumentu, zvláště když daný spis vyřizoval referent a ona se s ním setkala až v momentě, kdy ho ukládala do spisovny.

Pokud mi pracovníci úřadů sdělili i jiné komplikace, které jim přinesl zákon o archivnictví a vyhláška o spisové službě, jednalo se pouze o jednotlivé drobnosti, které jsem slyšela pouze od dané jedné osoby. Tím byla třeba problematická poslední kolonka podacího deníku (záznam o vyřazení ve skartačním řízení). Hovořila jsem také s právničkou jednoho městského úřadu, která v současné právní úpravě shledávala nepřesnosti v chápání spisové značky podle zákona o archivnictví na jedné straně a podle správního řádu na straně druhé.

I přes všechny předpisy a metodiky, které jsou vydávány pro kvalitní výkon spisové služby, záleží velkou měrou na přístupu jednotlivých referentů. Vedle těch poctivých nalezneme také ty, kteří se považují za odborníky v daném oboru (např. v životním prostředí) a nezáleží jim – podle slov jedné pracovnice úřadu – na tom, zda „dají papír doleva nebo doprava“. Pro tyto referenty znamená povinnost vést spisovou službu samozřejmě pouze komplikace. Pracovníci, kteří mají na starosti spisovou službu úřadu, se však shodují, že jim v tomto velmi pomohlo vydání zákona o archivnictví. Nyní se už totiž můžou opírat o závazný předpis a upozorňovat nezodpovědné referenty na to, že nejednají podle zákona. Dalším momentem, na kterém se všichni shodli, bylo, že k tomu, aby si úředníci uvědomili,

že je třeba vést spisovou službu opravdu správně, přispěl velkou měrou státní dozor archivního inspektora přímo na úřadě.

Co z mého výzkumu však jasně vyplynulo je fakt, že právní kodifikace spisové služby byla obecně vzato záležitostí značně přínosnou pro všechny zúčastněné strany. Na můj dotaz úřadům, zda pro ně povinnost vést spisovou službu není spíše těžkostí a zdržováním od jiné práce, jsem se hodně setkávala s odpovědí: „pořádek musí být“. Mnoho původců si už uvědomuje, že produkují dokumenty archivní hodnoty a že je třeba, aby dbali na jejich správnou manipulaci. Nakonec i sami úředníci ocenili, že existuje právní předpis, který nařizuje řádné vedení spisové služby. Pokud se totiž řídí danými zásadami a dělají vše, tak jak mají, je minimální pravděpodobnost, že by se jim i ve velmi velkém množství agend nějaký dokument ztratil, či na něho zapomněli. Povinnost vést spisovou službu je však výhodná nejen pro stranu úřední. Referenti mají ve svých věcech „pořádek“ a to samozřejmě ocení i každý jednotlivý občan. Pokud se občan přijde na úřad zeptat třeba na to, v jaké fázi řízení se právě nachází jeho věc, úředník mu bude schopen díky kvalitnímu systému během minutky uspokojivě odpovědět. Pro pracovníky spisoven nebude skartační řízení noční můrou, ale díky přesnému označení spisů a správnému uložení se budou moci velmi rychle orientovat. A nakonec také pro samotné archiváře, kteří se při ukládání archiválií do archivu, mají řídit především podle registraturního uspořádání původe. Řádné vedení spisové služby u původce jim v tom případě několikanásobně usnadní mravenčí práci.

Na závěr této kapitoly si dovoluji přistoupit k menšímu odlehčení. Při shromažďování materiálů k mé práci jsem objevila v časopise *Moderní obec* malý příběh od Ivana Bittnera⁸⁵. Svůj příspěvek nazval „Situace z praxe – je to utopie?“ a popisuje v něm situaci, která by mohla nastat v případě, pokud by byla na úřadě dobře vedena evidence a oběh dokumentů. Dle mého názoru by tato příhoda byla dokladem velkého přínosu povinnosti vést spisovou službu, tedy v tom případě, pokud by na úřadě vše fungovalo tak, jak by mělo. Ráda bych vyprávění Ivana Bittnera ocitovala:

„Na úřad přijde pan Bernášek a úředníci v podatelně či informační kanceláři říká: »Vážená paní, v prosinci 2005 jsem na váš úřad podal žádost o stavební povolení na rekonstrukci našeho činžovního domu, který nám byl v restituci vrácen. Bohužel dodnes jste mi neodpověděli. Můžete mi to vysvětlit?«

Paní úřednice se sladce usměje a hbitě odpoví: »Pane Bernášku, můžete prokázat svou totožnost?« Pan Bernášek prokáže svou totožnost. Úřednice se přihlásí do patričního modulu

⁸⁵ BITTNER, Ivan. Oběh vyřizování a odesílání dokumentů. In *Moderní obec*, 2006, č. 3, s. 37. ISSN 1211-0507.

systemu instalovaného na úřadu, ke kterému má definována přístupová práva. Zadá jméno, příjmení a adresu žadatele. Při správné evidenci a sledovaném oběhu jí systém následně odpoví a úřednice, stále s úsměvem, tuto odpověď sdělí panu Bernáškoví: »Vážený pane, žádost jste skutečně podal v prosinci, až 31. K nám do úřadu dorazila 2. 1. 2006. Byla přidělena paní Novákové. Ta sedí v kanceláři č. 36 a je přítomná (systém má přece vazbu na docházku), ale stejně vám neřekne víc než já. Paní Nováková vaši žádost prozkoumala a hned vás požádala o doložení vyjádření památkového úřadu k vašemu projektu, protože váš dům stojí v I. památkové zóně města a podle stavebního zákona musí vaše žádost toto vyjádření mimo jiné obsahovat. Sdělení paní Novákové jste obdržel, protože bylo zasláno na doručenkou, a ta se nám s potvrzeným převzetím vrátila. Lze se domnívat, že jste odpověď referentky založil. Proto vám ráda vytisknu kopii. «

Pan Bernášek s kopií odchází a jeho rty bezhlesně ševelí: »To není možné, to není úřad. «

Ivan Bittner uzavírá svůj příspěvek dotazem, zda si myslíme, že se jedná o utopii. Doufejme jen, že tento smyšlený příběh bude pro úřady územních samosprávných celků inspirací.

8. Spolupráce územních samosprávných celků s archivy

Obecně je spolupráce původců s příslušnými archivy velice prospěšná a výhodná pro obě strany. Vzhledem k tomu, že z činnosti samosprávy vznikají velmi důležité dokumenty archivní hodnoty, je nanejvýš potřebné dbát o jejich správnou manipulaci. Tzn. dodržovat zásady výkonu spisové služby, klást důraz na správné ukládání dokumentů do spisovny a na základě skartačního řízení zajistit bezpečný výběr archiválií a jejich následné předání do archivu. Obecné zásady pro nakládání s dokumenty platí pro všechny veřejnoprávní původce stejně, s výjimkou malých obcí, jak jsem již několikrát uvedla (především se na ně v plné míře nevztahují ustanovení týkající se označování dokumentů podle spisového a skartačního plánu a ukládání uzavřených spisů do spisovny). Každý úřad má však zaveden vlastní způsob nakládání s dokumenty, třebaže přizpůsobený obecným právním požadavkům, a pracovníkům úřadu z nově nastaveného systému mohou vyvstávat určité nejasnosti. Zvláště malé obce mají někdy potíže vyrovnat se se všemi ustanoveními zákona. Mohou se tedy obrátit na příslušný státní archiv a požádat jej o metodickou pomoc.

Potřebné informace můžou obce a kraje samozřejmě také získat (kromě zákona o archivnictví a prováděcí vyhlášky) na webových stránkách Ministerstva vnitra (www.mvcr.cz) či České archivní společnosti (www.cesarch.cz), kde v přehledném odkazu naleznou aktuální a úplné informace k současné archivní legislativě a metodice, popřípadě se mohou inspirovat odbornými články. (Rady týkající se konkrétně obcí naleznou v časopise *Moderní obec*, kde se často vyskytují informace ke spisové službě a dále se mohou informovat ve čtrnáctideníku *Veřejná správa*.) Zde ovšem také získají pouze informace obecné, byť by již byly zaměřeny na konkrétní typ obce. Nejjistější tak zůstává spolupráce s příslušným archivem, při které hraje nenahraditelnou roli zpětná vazba. Domnívám se, že současná síť státních archivů v České republice je nastavena tak, aby každý původce měl odbornou pomoc na dosah ruky. (Kompletní přehled archivů se všemi jejich organizačními jednotkami, kterými jsou okresní archivy, je uveden v samotné příloze č. 4 k zákonu o archivnictví.) Zákonem je stanoveno, že tyto archivy poskytují vlastníkům archiválií bezplatné odborné informační a poradenské služby⁸⁶. Současný model předarchivní péče vychází z existence sítě archivů, z nichž každý má dohled nad vybranou skupinou původců. Podle něj jsou kraje v přímé péči státních oblastních archivů a o obce se starají státní okresní archivy. Navíc každý z oblastních archivů, který zaujímá zákonem přesně vymezené území

⁸⁶ Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, § 49 odst. 2c.

apečuje o stanovený druh původců, má zřízeno oddělení metodiky a předarchivní péče, na které je možné se s nejrůznějšími dotazy ohledně spisové a archivní služby obracet.

Na tomto místě považuji za přínosné krátce objasnit termín „předarchivní péče“, neboť úkony archivů spojené s touto činností pro nás budou v této kapitole nejdůležitější. Předarchivní péče znamená jednu z činností archivu, v rámci které archiv vede evidenci všech kompetenčně mu příslušných původců, provádí dohled nad výkonem spisové služby, dále provádí výběr a přejímání archiválií převážně ve skartačním řízení a ve výjimečných případech mimo něj, dohlíží na řádný průběh skartačního řízení a vyhotovuje k němu protokol a také přispívá ke zvyšování úrovně spisové služby u původců v podobě konzultací, osobních jednání a připomínkování skartačních a spisových norem.⁸⁷

Z výše uvedeného vyplývá, že spolupráce archivů s úřady se odehrává zhruba ve třech rovinách: informativní, metodické a kontrolní. Při fungující vzájemné informovanosti získávají archivy přehled o existenci původců jako takových, ale i o případných změnách, které by mohly ovlivnit bezpečnost a ochranu dokumentů, potažmo archiválií. Na druhou stranu úřady se mohou informovat na aktuálnost a platnost právních předpisů, kterou spisovou službu upravují, mohou získat kontakt na odborníky z jiných archivů, v podstatě se dá říci, že archivy fungují téměř jako nepřetržitá informační služba na úseku péče o dokumenty.

V metodické rovině je třeba vyzdvihnout úlohu archivů zejména tam, kde mohou pomoci nejen při tvorbě spisových norem a vhodných formulářů, ale i při zaškolování zaměstnanců, či řešení právních problémů na úseku archivnictví. Zde je především důležité zdůraznit roli zpětné vazby. Je třeba si uvědomit, že energie vložená do desítek a v oblastním měřítku i stovek posouzených a připomínkovaných spisových norem se do budoucna vrátí v podobě kvalitně a metodicky správně vedené spisové služby.

Rovina kontrolní může být také oboustranně prospěšnou, protože formou vhodného a konkrétního nátlaku a zdůrazňováním povinností vyplývajících ze zákona se leckdy podaří prosadit i opatření, která by ještě před pár lety byla jen přáním odpovědných pracovníků spisoven⁸⁸. To mi potvrdily také samotné pracovnice podatelén. Podle nich si totiž díky státní kontrole z archivu uvědomí i ostatní, že je třeba provádět manipulaci s dokumenty podle zákona. Dalším konkrétním příkladem tohoto momentu je zlepšování podmínek spisoven v důsledku státních archivních kontrol (viz kapitola 5).

⁸⁷ POCHOBRADSKÁ, Helena. *Kancelářské systémy a spisová služba*. Pardubice, 2007, s. 33-39. ISBN 978-80-7194-944-2.

⁸⁸ POCHOBRADSKÁ, Helena. Spolupráce je prospěšná a výhodná pro obě strany. In *Moderní obec*, 2006, č. 1, s. 13-14. ISSN 1211-0507.

Každý krajský a obecní úřad přijde do styku s příslušným archivem minimálně při skartačním řízení, jelikož ze zákona archiv dohlíží na průběh skartačního řízení a provádí výběr archiválií. Je však doporučeno se poradit s archivem již při tvorbě spisového a skartačního řádu. S tím samozřejmě souvisí také vytváření spisového a skartačního plánu. Stále vznikají či přicházejí nové typy dokumentů, nové agendy. Dotazy obcí na archivy tedy logicky nejčastěji směřují k tomu, jaké spisové znaky a především skartační znaky a lhůty je možno těmto novým dokladům přiřadit.

Archiv ale také může významně pomoci například v momentě, kdy bude obec potřebovat vyhledat archiválie předané do archivu jeho právním předchůdcem a nahlédnout do nich. V tomto případě archiv pro činnost orgánů obce vyhledá potřebné doklady, které se vztahovaly např. k činnosti tehdejšího okresního národního výboru, či okresního úřadu. Nebo pokud se obec rozhodne v souvislosti s novou právní úpravou reorganizovat spisovnu, jistě velmi ocení metodickou a praktickou pomoc archivu při uskutečnění rozsáhlého skartačního řízení. Dále mívají obce problémy se způsobem likvidace bezcenných písemností po skartačním řízení (včetně neplatných razítek). I v této oblasti je výhodná konzultace. Existuje sice mnoho firem, které provádí vlastní fyzickou skartaci, avšak to nebývá levné. Vyplatí se proto nechat si poradit archivářem, kterou firmu vybrat.⁸⁹

Všechny pracovnice úřadu, se kterými jsem hovořila, si spolupráci s archiváři nanejvýš pochvalovaly. Častokrát zmínily jejich milý postoj, vstřícnost a také ochotu nepřistupovat k nedostatkům ve vedení spisové služby příliš radikálně. Úředníci tak nemají strach zeptat se archivářů i na záležitosti ve vedení jejich spisové služby, které nejsou v přesném souladu s právními předpisy. Proto si myslím, že není účelné každou chybu hned postihovat, ale upozornit na ni a žádat nápravu tou měrou, aby byla pro úřad realizovatelná. Úřady hodně zmiňovaly spolupráci s archivem v rámci skartačního řízení a troufám si tvrdit, že především díky této kooperaci nemají úřady s prováděním skartačního řízení žádné velké potíže.

⁸⁹ CHARBURSKÝ, Miloš – STEJSKAL, Jan. Co ukazují zkušenosti ze Sadské. In *Moderní obec*, 2007, č. 1, s. 15. ISSN 1211-0507.

9. Akreditované archivy

Současná archivní legislativa rozděluje soustavu archivů na archivy veřejné a soukromé. Přičemž mezi veřejné archivy zařazuje Národní archiv, státní oblastní archivy, specializované archivy, bezpečnostní archivy a **archivy územních samosprávných celků**. Územní samosprávné celky mohou dle zákona⁹⁰ zřizovat archivy územních samosprávných celků. Právo zřizovat archivy územních samosprávných celků vyplývá rovněž z ustanovení zákona o obcích⁹¹ a zákona o krajích⁹².

V nynější době není na území České republiky vybudován ani jeden takový archiv. Obce se archivní službou nezabývají, protože archiválie vzniklé z jejich činnosti se ukládají v příslušných státních archivech. Města a obce občas zájem o veřejnoprávní archiv projeví, ale nakonec žádost nepodají, protože dobře vědí, co vše to obnáší, především vzhledem k finanční a materiální náročnosti archivní péče. Přesto však nelze vyloučit, že se s archivy územních samosprávných celků v budoucnu setkáme, proto si jejich zřizování a organizaci rozebereme alespoň teoreticky.

Základní podmínkou po fungování archivu je udělení akreditace. Žádost o její udělení je třeba předložit ministerstvu vnitra a prokázat splnění podmínek stanovených zákonem. Náležitosti, které musí žádost obsahovat jsou uvedeny v § 58 odst. 1 zákona o archivnictví. Je třeba, aby žádost o akreditaci pojímala kromě údajů sloužících k identifikaci zřizovatele archivu také zdůvodnění účelu zřízení archivu, tj. odůvodnění v čem byl dosavadní stav nevyhovující a jaké přednosti a výhody bude znamenat zřízení archivu. Jako příloha žádosti musí být předloženy kopie evidenčních listů Národního archivního dědictví, o něž bude archiv pečovat. Žádost má obsahovat i doklady o splnění stavebně-technických, prostorových, bezpečnostních, materiálních, finančních a personálních podmínek pro péči o archiválie a jejich ochranu. Není-li splnění těchto podmínek prokázáno, Ministerstvo vnitra akreditaci neudělí.

Přesné znění podmínek je specifikováno v § 61 odst. 2 zákona o archivnictví. Pro představu uvádím některé příklady: budova archivu nesmí být umístěna v oblastech ohrožených záplavami, v prostorech pro umístění archiválií je potřeba udržování stanovené teploty a relativní vlhkosti vzduchu, prostory archivu musí být rozděleny na prostory

⁹⁰ Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, § 54 odst. 1

⁹¹ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), § 35a odst. 1.

⁹² Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), § 14 odst. 3.

s přístupem veřejnosti a prostory bez přístupu veřejnosti, budovy archivu musí mít zpracovány bezpečnostní a požární dokumentaci, dalšími povinnostmi jsou také např. vybavenost archivu zařízeními pro pořizování kopií archiválií či čtecími přístroji nebo dostatečný počet zaměstnanců na správu určeného počtu běžných metrů archiválií.

Po předložení žádosti o udělení akreditace vyšle Ministerstvo vnitra k žadateli archivního inspektora, aby se podílel na kontrole podmínek stanovených zákonem. Pro postup Ministerstva vnitra při hodnocení splnění podmínek byla vypracována podrobnější metodika⁹³. Velmi stručně a zjednodušeně můžeme říct, že splnění podmínek lze podle okolností prokázat trojím způsobem: předložením příslušných dokladů a dokumentů (především u stavebně-technických podmínek), čestným prohlášením (finanční a personální podmínky) nebo okulární vizitací archivního inspektora (zejména se to týká prostorových, bezpečnostních a materiálních podmínek).

Náplň činnosti archivů územních samosprávných celků je blíže určena v zákoně o archivnictví⁹⁴. Archiv především dohlíží na výkon spisové služby u svého zřizovatele, pečuje o archiválie u něj uložené a vede jejich evidenci, předkládá příslušnému státnímu oblastnímu archivu ke schválení skartační návrhy a další. Plnění úkolů v oblasti archivnictví a výkonu spisové služby náleží do samostatné působnosti územních samosprávných celků, proto mohou tyto úkoly plnit jen v mezích daných obecním zřízením a krajským zřízením a nemůže jim být ukládán výkon státní správy v rámci přenesené působnosti. V praxi to především znamená, že archivy územně samosprávných celků musí předkládat skartační návrhy státním oblastním archivům, které provedou výběr archiválií a sestaví protokol, jelikož výběr archiválií je považován za výkon státní správy.

Akreditací archivu územního samosprávného celku vzniká jeho zřizovateli nárok na poskytnutí bezplatné odborné pomoci ze strany Národního archivu nebo příslušného státního oblastního archivu.

Archivy hlavního města Prahy a měst Brna, Ostravy, Plzně a Ústí nad Labem

Pro zajímavost uvádím výjimku v postavení archivů územních samosprávných celků, na kterou pamatuje i ustanovení zákona o archivnictví. V České republice existuje již od roku 1954 pět archivů, jejichž zřizovateli jsou samosprávné instituce, které však měly až do nabytí

⁹³ Pokyn ředitele odboru archivní správy MV, kterým se specifikují podklady pro rozhodnutí o akreditaci nebo pro prokázání splnění podmínek stanovených v § 61 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů [online]. [cit. 2008-02-27].

URL: < http://www.mvcr.cz/archivnictvi/metodiky/2007/499_2004.pdf>.

⁹⁴ Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, § 55 odst. 1.

účinnosti zákona o archivnictví některé pravomoci jako státní archivy. Těmito archivy jsou Archiv hlavního města Prahy, Archiv města Brna, Archiv města Ostravy, Archiv města Plzně a Archiv města Ústí nad Labem. Vzhledem k jejich dlouholeté existenci dávno před nabytím účinnosti zákona o archivnictví nebylo třeba tyto archivy zřizovat jako archivy územních samosprávných celků, ale tyto archivy byly prohlášeny za akreditované archivy podle výše zmíněného zákona. Tím nový zákon odstranil rozpor starší legislativy proti ústavnímu pořádku, mj. také v tom, že archivům měst, jejichž zřizovateli jsou samosprávné instituce (ale i soukromým archivům), nemohou být ukládány úkoly státní správy, kterou v oblasti archivnictví vykonává a garantuje pouze stát, protože by to bylo omezování práv jejich zřizovatelů. Takže městské archivy podléhají na úseku předarchivní péče kontrole státních archivů, i když měly před tím zcela rovnocenné postavení. To v praxi znamená, že již neprovádí předarchivní péči, tedy výběr archiválií ve skartačním řízení i mimo skartační řízení, pro veřejnoprávní původce státních organizací ani pro soukromoprávní původce. Tuto činnost za městské archivy převzaly příslušné státní oblastní (potažmo okresní) archivy.⁹⁵

Přesto však s ohledem na historickou tradici, pracovní zkušenosti a fakt, že tyto archivy plnily mezi léty 1954 a 2004 úkoly státních archivů, má vyjmenovaných pět archivů rozšířenou působnost ve srovnání s ostatními archivy územních samosprávných celků, které mohou vzniknout podle archivního zákona. V rámci předarchivní péče se „starají“ o spisovny svého zřizovatele. Např. Archiv města Plzně má pod dohledem spisovny Magistrátu města Plzně, městských obvodů, dalších příspěvkových organizací a právnických osob zřizovaných městem. Také svému zřizovateli samozřejmě bezplatně poskytují veškerou metodickou a konzultační činnost. Dále u něj samy provádějí výběr archiválií, ale protokoly předkládají ke kontrole příslušnému státnímu archivu. Poté přebírají k trvalé archivní úschově vybrané archiválie, které v archivu zpřístupňují pro historické bádání. Pečují i o archiválie svých historických předchůdců a o další archiválie, zejména soukromoprávních původců, které jsou u nich uloženy. Mohou pečovat i o archiválie organizačních složek státu a dalších orgánů veřejné správy, pokud se s příslušným státním archivem, který má ze zákona o tyto archiválie pečovat, dohodnou na uzavření smlouvy o výpůjčce.⁹⁶

Zákon o archivnictví podrobně specifikuje výkon státní správy v archivnictví, působnosti správních úřadů na úseku archivnictví a výkonu spisové služby a upravuje práva a povinnosti územních samosprávných celků v oblasti archivnictví a spisové služby. Jeden z hlavních cílů

⁹⁵ HEGER, Vladimír. Nový archivní zákon respektuje práva samospráv. In *Veřejná správa*, 2004, č. 45, s. 29. ISSN 1213-6581.

⁹⁶ Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů. Komentované vydání, komentář k § 79.

zákonu se týká ochrany archiválií a práv a povinností vlastníků a držitelů archiválií. Výkon státní správy v archivnictví je chápána jako doména státu a přitom jsou respektována práva územních samosprávných celků, jejichž archivy stát pouze usměrňuje a zapojuje je do celostátních tématických soupisů archiválií a ponechává si vůči nim kontrolní pravomoci.⁹⁷

Co se týče metodické pomoci v souvislosti se spisovou službou, opět převezmu příklad Archivu města Plzně. V souvislosti s platnou archivní legislativou a správním řádem zpracoval pro svého zřizovatele důležitou vnitřní směrnici – spisový a skartační řád. Rovněž se podílí na zlepšení spisové manipulace jak školením, tak praktickým výkonem předarchivní péče při přípravě skartačního řízení⁹⁸.

Obecně platí, že činnosti na úseku archivnictví a výkonu spisové služby jsou výkonem samostatné působnosti územních samosprávných celků. Vyjmenovaných pět archivů má výjimku v tom smyslu, že plní i úkoly v oblasti archivnictví a výkonu spisové služby (především tyto) v rozsahu, v jakém orgány těchto měst vykonávají přenesenou působnost. Vzhledem k tomu, že zákon o archivnictví obecně pokládá výběr archiválií za výkon státní správy, je svěřením této pravomoci pěti archivům měst výjimečně považováno za výkon přenesené působnosti⁹⁹.

⁹⁷ HEGER, Vladimír. Nový archivní zákon respektuje práva samospráv. In *Veřejná správa*, 2004, č. 45, s. 29. ISSN 1213-6581.

⁹⁸ JANEČKOVÁ, Jitka. Obraťte se s důvěrou na příslušný archiv, získáte kvalitní informace. In *Moderní obec*, 2006, č. 1, s. 16. ISSN 1211-0507.

⁹⁹ Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů. Komentované vydání, komentář k § 79.

10. Závěr

Jak vyplývá z názvu této práce, mým úkolem bylo objasnit výkon spisové služby v krajích a obcích České republiky a zaměřit se při tom především na specifika z něho vycházející. V současné době je spisová služba upravena dvěma základními předpisy a to zákonem č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů a vyhláškou č. 646/2004 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby. Obě dvě normy se zaměřují zejména na orgány veřejné správy, z nichž určité výjimečné postavení mají právě územní samosprávné celky. Mimo jiné je to dáno dvěma póly jejich působnosti – přenesené a samostatné. Proto jsem charakteristice obcí a krajů vymežila počáteční kapitolu.

Z hlediska zákona o archivnictví a povinnosti vykonávat spisovou službu řadíme územní samosprávné celky mezi veřejnoprávní původce. Také z tohoto aspektu se odlišují od ostatních veřejnoprávních původců. V jejich hierarchii nalezneme jednu kategorii úřadů, na kterou se ustanovení zákona o archivnictví nevztahují v plné míře. Následující odlišností v této záležitosti je skutečnost, že z dnešních veřejnoprávních původců měly před rokem 2004 pouze současné obecní a městské úřady závaznou instrukci Ministerstva vnitra, která stanovovala pravidla výkonu jejich spisové služby. Dalším specifikem obcí a krajů je možnost zřizování vlastních archivů. Územní samosprávné celky produkují velké množství dokumentů, které jsou určeny pro dlouhodobé uchovávání. A na to pamatuje i zákon o archivnictví.

Velkou kapitolu jsem záměrně věnovala elektronické formě výkonu spisové služby a elektronické komunikaci. Zákon o archivnictví a spisové službě přišel v době, kdy jsou úřady veřejné správy zaplavovány velkým množstvím dokumentů. Řešení této situace spatřovaly mnohé z nich postupným nahrazováním či doplňováním klasického úřadování úřadováním elektronickým. Tyto postupy však neměly právní oporu ve vedení spisové služby, proto bylo nezbytné do právní kodifikace spisové služby zakomponovat ustanovení týkající se využívání výpočetní techniky v této oblasti. Do spisové služby úřadů se však také odráží elektronická komunikace jako taková. Územní samosprávné celky spadají mezi orgány veřejné moci, kterým je v současné době věnována spousta zákonů a předpisů, jež jim přímo nařizují schopnost elektronicky komunikovat či vést některá řízení v elektronické podobě. Úřady na ně musí reagovat, přizpůsobovat se a v souvislosti s těmito předpisy upravují také svou spisovou službu. Tato oblast spisové služby je nejvíce otevřenou a nejrychleji se

rozvíjející záležitostí. Z pochopitelných důvodů jsem na spoustu témat z této problematiky pouze poukázala. Jistě by si dané téma zasloužilo hlubší prozkoumání a rozsáhlejší dílo.

Podkladem pro mou práci byla především současná archivní legislativa a odborná periodika. Svě nenahraditelné zastoupení jako zdroj informací a podnětů mají rovněž rozhovory, které jsem vedla s pracovníci úřadů. Teorie na straně jedné a praxe na straně druhé. Díky nim jsem se dozvěděla, že vydání zákona o archivnictví neznamenal pro úřady ve vedení spisové služby žádný velký přelom. Nová právní kodifikace spisové služby však byla uvítána. A to i přesto, že jsou si úřady vědomy určitých záležitostí v jejich manipulaci s dokumenty, které jsou v rozporu se zákonem. Především díky příhodným státním dozorům z archivů jsou však i tyto nedostatky ve vedení spisové služby postupně odstraňovány.

Ve své práci se mi snad podařilo poukázat na jednotlivé výhody či nevýhody, které pro kraje a obce vyvstávají z povinnosti řádně vést spisovou službu. Nebála jsem se při tom upozornit na nepřesnosti, kterých se pracovníci úřadů při provádění úkonů spisové služby dopouštějí. Vzhledem k rozsahu práce jsem se zaměřila na obecné a nejrozšířenější jevy anepostihla jsem tak detailně veškeré zvláštnosti výkonu spisové služby na všech typech úřadů územní samosprávy. Snad někdy příště..

11. Seznam pramenů a literatury

Literatura:

1. BITTNER, Ivan et al. *Spisová služba ve státní správě, samosprávě a v podnikatelské sféře*. 3. vydání. Praha, 2005. ISBN 80-7201-549-4.
2. HLEDÍKOVÁ, Zdeňka – JANÁK, Jan – DOBEŠ, Jan. *Dějiny správy v českých zemích: od počátku státu po současnost*. Praha, 2007. ISBN 978-80-7106-906-5.
3. CHARBUSKÝ, Miloš. *Veřejná správa – správa měst a obcí*. 2. vydání. Pardubice, 2007. ISBN 978-80-7395-020-055-795-07.
4. CHVÁTALOVÁ, Iva – MARKOVÁ, Hana – GRĚVNA, Tomáš. *Základy veřejného práva*. Praha, 2005. ISBN 80-245-0934-2.
5. POCHOBRADSKÁ, Helena. *Kancelářské systémy a spisová služba*. Pardubice, 2007. ISBN 978-80-7194-944-2.

Periodika:

1. BITTNER, Ivan. Oběh vyřizování a odesílání dokumentů. In *Moderní obec*, 2006, č. 3, s. 37. ISSN 1211-0507.
2. BITTNER, Ivan. Stěžejní činnost spisové služby – evidence dokumentů. In *Moderní obec*, 2006, č. 2, s. 41. ISSN 1211-0507.
3. BITTNER, Ivan. Ukládání a skartace dokumentů. In *Moderní obec*, 2006, č. 4, s. 54. ISSN 1211-0507.
4. CHARBURSKÝ, Miloš – STEJSKAL, Jan. Co ukazují zkušenosti ze Sadské. In *Moderní obec*, 2007, č. 1, s. 15. ISSN 1211-0507.
5. JANEČKOVÁ, Jitka. Obráťte se s důvěrou na příslušný archiv, získáte kvalitní informace. In *Moderní obec*, 2006, č. 1, s. 16. ISSN 1211-0507.
6. JEDLIČKA, Svatopluk K. eGovernment mění způsob práce a myšlení. In *Moderní obec*, 2005, č. 10, s. II. ISSN 1211-0507.
7. JEDLIČKA, Svatopluk K. Portál veřejné správy tvoří šest sekcí. In *Moderní obec*, 2004, č. 3, s. 25. ISSN 1211-0507.
8. MATES, Pavel. E-government v praxi územních samosprávných celků. In *Moderní obec*, 2006, č. 8, s. 41-42. ISSN 1211-0507.

9. MIARKOVÁ, Libuše. Doporučení archívu města Ostravy. In *Moderní obec*, 2007, č. 1, s. 16. ISSN 1211-0507.
10. ONDRÁČKOVÁ, Jitka. Spisová služba není věda, ale porada s archiváři se vyplatí. In *Moderní obec*, 2007, č. 1, s. 13-14. ISSN 1211-0507.
11. ONDRUŠ, Radek. Správní řízení: Budoucnost patří elektronickému zpracování. In *Moderní obec*, 2005, č. 4, s. IV. ISSN 1211-0507.
12. POCHOBRADSKÁ, Helena. Spolupráce je prospěšná a výhodná pro obě strany. In *Moderní obec*, 2006, č. 1, s. 13-14. ISSN 1211-0507.
13. PRINCL, Pavel. Elektronická komunikace: Co je nutno splnit? In *Moderní obec*, 2005, č. 4, s. 47-48. ISSN 1211-0507.
14. PRINCL, Pavel. Kvalifikovaný certifikát dostane každá obec zdarma. In *Moderní obec*, 2004, č. 9, s. 44-45. ISSN 1211-0507.
15. RYŠAVÝ, Ivan. Projekt e-podpis obcím zdarma pokračuje. In *Moderní obec*, 2005, č. 4, s. 20. ISSN 1211-0507.
16. sk. Vize celokrajsky vedené spisové služby dostává první obrisy. In *Moderní obec*, 2007, č. 3, s. 16. ISSN 1211-0507.
17. skj. Začíná projekt Elektronický podpis obcím. In *Moderní obec*, 2004, č. 6, s. 26. ISSN 1211-0507.
18. ŠROMOVÁ, Eva. Abeceda pro starosty, zastupitele a úředníky k rozhodování orgánu obce. In *Moderní obec*, 2008, č. 1, s. I-VIII. ISSN 1211-0507.
19. WINTER, Jaroslav. Projekt Czech Point v pilotní fázi. In *Moderní obec*, 2007, č. 7, s. 20. ISSN 1211-0507.

20. BABIČKA, Václav. E-government z pohledu spisové služby. In *Veřejná správa*, 2007, č. 26, s. 12, 21. ISSN 1213-6581.
21. BITTNER, Ivan. Správní řád a jeho dopady na spisovou službu. In *Veřejná správa*, 2005, č. 42, s. 9. ISSN 1213-6581.
22. HEGER, Vladimír. Nový archivní zákon respektuje práva samospráv. In *Veřejná správa*, 2004, č. 45, s. 29. ISSN 1213-6581.
23. KYSELICA, Andrej. e-Government v ČR z pohledu statistiky. In *Veřejná správa*, 2006, č. 28, s. 12, 21-22. ISSN 1213-6581.
24. LANGER, Ivan. Czech Point: efektivní komunikace mezi občanem a veřejnou správou. In *Veřejná správa*, 2005, č. 32, s. 9. ISSN 1213-6581.

25. Ministerstvo vnitra, odbor dozoru a kontroly veřejné správy. Používání úředních razítek v podmínkách obce a jejích orgánů. In *Veřejná správa*, 2007, č. 47, s. 9. ISSN 1213-6581.
26. MRÁZKOVÁ, Radana. Czech Point: místo pro komunikaci občana s veřejnou správou. In *Veřejná správa*, 2007, č. 16, s. 6. ISSN 1213-6581.
27. mvcr. Portál veřejné správy. In *Veřejná správa*, 2007, č. 44, s. 10. ISSN 1213-6581.
28. ZRNA, Pavel. Kroměříž: Elektronická podatelna. In *Veřejná správa*, 2005, č. 35, s. 28. ISSN 1213-6581.

29. TUROVSKÝ, Petr. Hosting IS spisových služeb na Krajském úřadě Olomouckého kraje pro obce Olomouckého kraje – pilotní projekt obce Štítý. In *E-government*, 2007, č. 3, s. 26-29. ISSN 1214-8431.

Právní předpisy:

1. Zákon č. 81/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.
2. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.
3. Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů.
4. Zákon č. 440/2004 Sb., kterým se mění zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu), ve znění pozdějších předpisů.
5. Zákon č. 352/2001 Sb., o užívání státních symbolů České republiky a o změně některých zákonů, § 6, ve znění zákona č. 213/2006 Sb.
6. Zákon č. 227/2000, o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu), ve znění pozdějších předpisů.
7. Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení).
8. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).
9. Zákon ČNR č. 343/1992 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon ČNR č. 97/1974 Sb., o archivnictví.
10. Vyhláška č. 646/2004 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby.
11. Vyhláška 496/2004 Sb., o elektronických podatelkách.

12. Nařízení vlády č. 495/2004 Sb., kterým se provádí zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu), ve znění pozdějších předpisů.
13. Instrukce ministerstva vnitra České republiky ze dne 25. 5. 1992 čj. VSC/1 – 793/92, o spisové službě. Uveřejněná pod č. 1/1992 Věstníku vlády České republiky pro okresní úřady a orgány obcí.
14. Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů ze dne 30. června 2004, a prováděcí vyhlášky, Komentované vydání. In *Archivní časopis*, 2005, č. 55, Zvláštní příloha 2. ISBN 80-86466-X.

Internetové zdroje:

www.cesarch.cz

www.mvcr.cz

www.mvcr.cz/micr/default.htm

www.portal.gov.cz

www.vychodoceskearchivy.cz

1. Metodický návod MV ČR: *Tvorba spisu a spisové značky a evidence spisů při jejich půjčování* [online]. [cit. 2008-03-15]. URL: <<http://www.vychodoceskearchivy.cz>>.
2. Metodika MV ČR: *Vydávání výstupů, resp. ověřených výstupů z informačních systémů veřejné správy podle zákona č. 81/2006 Sb. a spisová služba* [online]. [cit. 2008-02-19]. URL: <http://www.mvcr.cz/archivnictvi/metodiky/2006/1309_2.html>.
3. Metodika MV ČR: *Vzorový spisový a skartační plán pro obce s rozšířenou působností* [online]. [cit. 2008-03-15]. URL: <<http://www.mvcr.cz/archivnictvi/metodiky/2005/spisobce.html>>.
4. Metodika MV ČR: *Vzorový spisový a skartační plán pro obce, které nemají pověřený obecní úřad nebo nejsou obcí s rozšířenou působností, městské obvody a městské části statutárních měst* [online]. [cit. 2008-03-15]. URL: <http://www.mvcr.cz/archivnictvi/metodiky/2005/1882_2.pdf>.

5. PEKOVÁ, Jitka – POMAHAČ, Richard – VIDLÁKOVÁ, Olga. *Vzorový učební text vstupního vzdělávání úředníků územních samosprávných celků* [online]. [cit. 2008-01-25]. URL: <http://www.mvcr.cz/reforma/vzdelani/vz_uzem.doc>.
6. *Pokyn ředitele odboru archivní správy MV, kterým se specifikují podklady pro rozhodnutí o akreditaci nebo pro prokázání splnění podmínek stanovených v § 61 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů* [online]. [cit. 2008-02-27]. URL: <http://www.mvcr.cz/archivnictvi/metodiky/2007/499_2004.pdf>.
7. *Spisový řád městského úřadu Heřmanův Městec* [online]. [cit. 2008-03-05]. URL: <http://www.hermanuv-mestec.cz/radnice/dokumenty/spisovy_rad.pdf>.
8. *Veřejná správa v České republice* [online]. [cit. 2008-01-25]. URL: <http://www.mvcr.cz/odbor/moderniz/vs_vcr.pdf>.

12. Resumé

Meine Arbeit behandelt die Schriftgutverwaltung in den Gemeinde-, Stadt-, und Regionsbehörden. Nach dem Archivgesetz aus dem Jahre 2004 haben diese Rechtssubjekte als öffentlich-rechtliche Dokumentenurheber die Pflicht die Schriftgutverwaltung wahrzunehmen. Ich beschäftige mich vor allem mit den Besonderheiten in der Dokumentenmanipulation dieser Behörden.

Im ersten Kapitel beschreibe ich die Struktur und die Funktion von Gemeinde- und Regionsbehörden in der Tschechischen Republik. Eine Gruppe von diesen Behörden muss die Schriftgutverwaltung nicht in vollem Umfang ausführen. Es handelt sich um die sog. "kleinen Gemeinden".

Die Gemeinden und die Regionen haben im Rahmen der öffentlich-rechtlichen Urheberschaft eine gewisse Ausnahmeposition. Von den heutigen öffentlich-rechtlichen Urhebern hatten nur die Gemeinde- und Stadtbehörden vor dem Jahre 2004 die Rechtsvorschrift für die Schriftgutverwaltung. Eine zweite Besonderheit dieser Institutionen stellt z.B. die Möglichkeit der Gründung eigener öffentlichen Archive dar.

Ein großes Kapitel widme ich der elektronischen Schriftgutverwaltung und der elektronischen Kommunikation. In heutiger Zeit dringen die modernen Technologien fast in alle Fachgebiete. Die Gemeinden und Regionen gehören zu den Organen der öffentlichen Verwaltung und sie haben die Pflicht elektronisch zu kommunizieren. Die Behörden müssen darauf reagieren und passen Dokumentenmanipulation den heutigen Anforderungen an. Viele Behörden erledigen deshalb die Schriftgutverwaltung elektronisch. Meiner Meinung nach stellt die elektronische Schriftgutverwaltung die Zukunft dar und dieser Bereich wird noch viel diskutiert werden.

In dieser Arbeit schreibe ich auch über die Kooperation von Gemeinden und Regionen mit den Archiven. Es steht fest, dass diese Zusammenarbeit für beide Seiten sehr nützlich ist.

Die Quellen für diese Arbeit waren die gegenwärtige Archiv-Gesetzgebung und Fachzeitschriften. Sehr wichtige Informationen gewann ich auch durch die Gespräche mit den Angestellten der Einlaufstellen. Ich beschäftige mich nämlich auch mit den Veränderungen, die mit dem neuen Archivgesetz im Jahre 2004 kamen. Für die Beamten bedeutet die neue Archivgesetzgebung zumeist keine große Veränderung in ihrer Dokumentenmanipulation. Viel größerer Veränderung war für viele Behörden die Einführung der elektronischen Schriftgutverwaltung.

Die Gemeinden und Regionen produzieren eine große Menge von Dokumenten, die Archivwert hat. Deshalb ist es nötig ihrer Schriftgutverwaltung größere Aufmerksamkeit zu widmen. Und auch aus diesem Grunde bewertet meine Arbeit den gegenwärtigen Zustand der Schriftgutverwaltung in den Gemeinde-, Stadt- und Regionsbehörden in der Tschechischen Republik.