

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra práva



Teze bakalářské práce

Archivní a spisová služba na obecním úřadě

Iva Padevětová

© 2017 ČZU v Praze

Souhrn

Bakalářská práce se zabývá spisovou službou, která je nedílnou součástí fungování veřejnoprávních organizací. Je proveden rozbor současné platné právní úpravy. Povinnosti v oblasti spisové služby upravuje zejména zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů a vyhláška č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, ve znění pozdějších předpisů a Národní standard pro elektronické systémy spisové služby. Praktická část práce se zabývá analýzou vnitřního předpisu Spisový a skartační řád Městského úřadu Dvůr Králové nad Labem. Průzkumná část je založena na kvalitativním průzkumu, a jako jedna z technik tohoto průzkumu byl zvolen strukturovaný rozhovor se zaměstnanci městského úřadu. Ve spolupráci se Státním okresním archivem byl spisový a skartační řád porovnán s Metodickým návodem pro kontrolu výkonu spisové služby vedené prostřednictvím elektronického systému spisové služby, který vydalo Ministerstvo vnitra ČR, zda je v souladu s platnou právní úpravou. V závěru práce byly vyhodnoceny zjištěné skutečnosti a navržena případná možná nápravná opatření.

Klíčová slova: archiv, archivní služba, dokument, skartační řízení, spis, spisová služba, spisovna.

Cíl práce a metodika

Cíl práce

Cílem práce je na základě rozboru současné platné právní úpravy týkající se oblasti výkonu archivní a spisové služby na obecním úřadě a porovnáním její aplikace v praxi navrhnout řešení pro zjištěné problémy v konkrétním subjektu.

Metodika

Text bakalářské práce je rozčleněn na dvě základní části. V první části, teoretické, bude vymezena současná právní úprava spisové a archivní služby v rámci veřejnoprávního původce „ostatní obce a obce s pověřeným obecním úřadem“. Z důvodů absence aktuální odborné literatury bude práce vycházet především z právních předpisů.

Druhá část práce, praktická, bude věnována analýze vnitřního předpisu Spisový a skartační řád Městského úřadu Dvůr Králové nad Labem. Průzkumná část bakalářské práce je založena na kvalitativním průzkumu. V průzkumu bude zvolena technika strukturovaného rozhovoru se zaměstnanci Městského úřadu Dvůr Králové nad Labem. K rozhovoru budou vybráni zaměstnanci městského úřadu z pěti odborů. Výběr těchto odborů bude proveden s přihlédnutím k velikosti odboru tak, aby byly zastoupeny odbory s menším i větším počtem zaměstnanců. Z každého odboru bude vytipován jeden zaměstnanec, se kterým bude veden rozhovor na téma archivní a spisová služba. Rozhovor bude sestaven speciálně pro toto šetření, bude veden tazatelem a bude položeno pět otázek. Shrnutí výsledku průzkumu bude pro lepší přehlednost zpracováno do tabulek a bude následovat celkové zhodnocení průzkumu. Všem tázaným zaměstnancům bude před zahájením rozhovoru sdělen důvod rozhovoru a záměr bakalářské práce. Zaměstnanci budou požádáni o souhlas s rozhovorem a rozhovor bude zaznamenáván přímo tazatelem. Rozhovor bude prováděn přímo na Městském úřadě Dvůr Králové nad Labem. Pro průzkumné šetření budou v bakalářské práci stanoveny tyto otázky:

- 1) Je pro Vás spisová služba opravdu službou?
- 2) Umožňuje Vám spisová služba jednoduché vyhledávání vlastních spisů?
- 3) Používáte v rámci své práce tzv. typový spis?
- 4) Jak postupujete v případě, kdy je datová zpráva úředního charakteru zaslána na Vaši e-mailovou adresu? Můžete si ji zaevidovat sami?
- 5) Daří se Vám spisy, než je předáte na spisovnu k uložení, převést do správného výstupního formátu?

Ze získaných dat bude zjištěno, zda se pracovníci městského úřadu orientují v oblasti spisové služby, zda zavedení elektronického systému spisové služby zjednodušuje práci s dokumenty a zda se potýkají s nějakými problémy v této oblasti.

Ve spolupráci se Státním okresním archivem bude spisový a skartační řád Městského úřadu Dvůr Králové nad Labem porovnán s Metodickým návodem pro kontrolu výkonu spisové služby vedené prostřednictvím elektronického systému spisové služby, který vydalo Ministerstvo vnitra ČR, zda je v souladu s platnou právní úpravou. V případě zjištěných odchylek mezi právní úpravou a spisovým a skartačním řádem bude navrženo nápravné opatření.

Data z interních zdrojů Městského úřadu Dvůr Králové nad Labem budou zpracována do přehledného grafu tak, aby bylo patrné, zda narůstá agenda elektronických dokumentů či nikoliv.

Závěr

Cílem práce bylo na základě rozboru současné platné právní úpravy týkající se oblasti výkonu archivní a spisové služby na obecním úřadě a porovnáním její aplikace v praxi navrhnout řešení pro zjištěné problémy v konkrétním subjektu.

Městský úřad Dvůr Králové nad Labem se stal s účinností dnem 01. 01. 2003 úřadem obce s rozšířenou působností. Podle § 63 odst. 1 písm. d) zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů má Městský úřad Dvůr Králové nad Labem povinnost vést spisovou službu a podle § 63 odst. 3 má možnost volby mezi listinnou a elektronickou spisovou službou. Městský úřad vykonává spisovou službu v elektronické podobě v elektronickém systému spisové služby Radnice VERA. Základní povinností městského úřadu je vykonávat spisovou službu v souladu s platnou právní úpravou, tedy se zákony a vyhláškami, proto i v souladu s národním standardem pro elektronické systémy spisové služby. V praxi to znamená, že kromě jiných povinností musí vydat spisový a skartační řád, kterým upraví svůj výkon spisové služby.

Spisový a skartační řád Městského úřadu byl vydán dnem 01. 10. 2007. Po roce 2007 došlo několikrát k novelizaci zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, přičemž nejvýraznější změnu doznal v roce 2009. Konkrétně od 01. 07. 2009 nabyl účinnosti zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů, který ukládá povinnost státním institucím a právnickým osobám komunikovat i v elektronické podobě. Hlavním pilířem této komunikace jsou datové schránky, čímž městskému úřadu vznikly nové povinnosti při výkonu spisové služby. Po spuštění systému datových schránek funguje i nadále elektronická podatelna, kterou městský úřad zřídil dle vyhlášky č. 496/2004 Sb., o elektronických podatelkách, ve znění pozdějších předpisů.

I když městský úřad ke dni 31. 12. 2016, kdy probíhala analýza spisového a skartačního řádu, neaktualizoval tento vnitřní předpis, povinnosti vyplývající z právních úprav, které se týkají výkonu spisové služby, plní.

Navržená nápravná opatření

Analyzovaný vnitřní předpis Městského úřadu Dvůr Králové nad Labem č. 4/2007 Spisový a skartační řád Městského úřadu Dvůr Králové nad Labem (viz příloha) je nutné vzhledem k velkému množství novelizací právních předpisů po roce 2007 do roku 2016 aktualizovat.

Spisový a skartační řád by neměl být jen pouhým formálním dokumentem, ale jasným návodem, ve kterém by měl být jednoznačně definován výkon spisové služby v souladu s platnými právními předpisy a kde by měly být ošetřeny všechny klíčové oblasti správy dokumentů, což analyzovaný předpis nespĺňuje.

Městský úřad Dvůr Králové nad Labem se ale potýká s dalšími problémy spisové služby. Patří mezi ně dokumenty, které městský úřad neneviduje v elektronickém systému spisové služby, jako např. zápisy rady města a zastupitelstva města, zápisy z jednání povodňové komise, krizového štábu, vnitřní předpisy města a městského úřadu, obecně závazné vyhlášky města, příkazy starosty, tajemníka a mnoho dalších.

Navržená nápravná opatření

Aby mohly být dokumenty tohoto typu uchovávány do budoucna v souladu se svou dokumentační hodnotou, je nutné je řádně zaevidovat do elektronického systému spisové služby Radnice VERA pod číslo jednací a založit k nim spis. Tento způsob je zvolen s ohledem na vyřazování dokumentů ve skartačním řízení, což je jediný legální způsob, jak může a musí původce vyřazovat dokumenty. Nicméně, je-li nezbytné zvolit odlišný způsob evidence některých dokumentů, je třeba tento způsob nejprve zakotvit ve spisovém a skartačním řádu. U dokumentů, které nejsou evidovány na základě spisového a skartačního řádu, nemůže příslušný státní oblastní archiv, resp. jeho územní pracoviště, vykonávat řádný dozor, metodické řízení a kontrolu v oblasti spisové služby a z těchto důvodů hrozí ztráta určité (v případě některých smluv velmi důležité) vrstvy informací pro budoucí generace.

Výkon spisové služby se potýká i v praxi s některými potížemi vzniklými v souvislosti s nepřizpůsobením se postupnému vývoji elektronického systému spisové služby a setrvání na zaběhnutých, dnes už nefunkčních postupech z doby zavádění elektronického systému. Například vedoucí jednotlivých odborů nedokáží jednoduchým a rychlým způsobem identifikovat v elektronickém systému spisové služby Radnice VERA všechny spisy příslušného zpracovatele. Vedoucí příslušného odboru vidí spisy, které patří odboru, ale nedokáže rozlišit spisy podle jednotlivých zpracovatelů. Problém nastává ve chvíli, kdy pracovník odchází z pracovního místa a na jeho pozici nastupuje nový pracovník. Vedoucí odboru v tuto chvíli nemá přehled, s jakými spisy odcházející pracovník pracoval, a tudíž neví, které spisy má převést na nového pracovníka.

Navržená nápravná opatření

Nabízí se velmi jednoduché řešení - povinné vyplňování loginu zpracovatele do pole „zkratka“ při zakládání spisu.

Analyzovaný městský úřad se v průběhu předávání elektronických dokumentů do spisovny úřadu opakovaně potýká s problémem převodu dokumentů do předepsaných výstupních formátů. Od tzv. přechodného termínu 01. 07. 2012 se převádějí písemnosti do formátu PDF/A. Tyto převody vykazují značné procento chybovosti. Dokument, který není v předepsaném výstupním formátu, nesmí být předán do spisovny, a tudíž se ani nedostane do skartačního řízení. Tím dochází k hromadění hybridních a digitálních spisů na odborech městského úřadu.

Navržená nápravná opatření

Jedno z možných řešení může být změna formátu dokumentů do předepsaných výstupních formátů již při příjmu dokumentů v rámci činnosti centrální podatelny. Navrhovaný postup však není technologicky jednoduchý, proto ho městský úřad doposud nevyužívá. Je zřejmé, že vlastní převod užívaných formátů podle platných právních předpisů by měl být zajištěn dodavatelskou firmou VERA. To, že firma VERA jakožto poskytovatel ve svém produktu zřejmě nepodporuje datové formáty určené vyhláškou, bude při případné kontrole spisové služby na městském úřadě místně příslušným archivem na škodu Městskému úřadu Dvůr Králové nad Labem jakožto kontrolovanému veřejnoprávnímu původci. Lze doporučit v rámci budoucího řádného elektronického

skartačního řízení oslovit dodavatele spisové služby VERA a požádat o řešení výše popsaného problému.

Základním předpokladem pro efektivní výkon spisové služby na Městském úřadě Dvůr Králové nad Labem je vydání nového spisového a skartačního řádu, ve kterém by měl být jasně definován výkon spisové služby a kde by měly být zakotveny všechny klíčové oblasti správy dokumentů. Při tvorbě nového spisového a skartačního řádu by se měl městský úřad zaměřit zejména na problémy s dokumenty, které neprocházejí spisovou službou, tudíž se neevidují. Původce by měl určit dokumenty, které se neevidují v elektronickém systému spisové služby ani v samostatné evidenci dokumentů, dále by měl původce uvést výčet všech evidencí dokumentů v členění podle formy, zda se jedná o evidenci v listinné či elektronické podobě. Aby nedocházelo u zaměstnanců k problémům s vyhledáváním vlastních spisů a aby vedoucí jednotlivých odborů dokázali rozlišit spisy jednotlivých zpracovatelů, je nutné do nového spisového a skartačního řádu zanezt pro zpracovatele povinnost vyplňovat při zakládání spisu určené pole svým loginem, který jim byl přiřazen odborem informatiky. Snížení chybovosti převodu dokumentů do výstupních formátů PDF/A by bylo vhodné konzultovat s dodavatelskou firmou spisové služby. Na základě kontroly výkonu spisové služby na Městském úřadě Dvůr Králové nad Labem Státním okresním archivem v Trutnově je nutné do nového spisového a skartačního řádu uvést specifické podmínky ochrany osobních údajů, podrobnosti výkonu spisové služby v mimořádných situacích a postup spisové rozluky.

Seznam použitých zdrojů

BROM, B. *Spisová a archivní služba ve veřejném a soukromém sektoru. Praktická příručka pro správu dokumentů*. 1. vydání. Praha: Linde Praha a.s., 2013, 320 s. ISBN 978-80-7201-913-7.

KUNTOVÁ, O., KUNT, M. *Správa dokumentů v praxi: spisové služby a účetnictví*. Ostrava: Montanex, 2002. 171 s. ISBN 80-7225-078-7.

LECHNER, T. *Elektronické dokumenty v právní praxi*. Praha: Leges, 2013, 255 s. ISBN 978-80-87576-41-0.

MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Spisová služba-metodiky*. [online] 2016 [cit. 2016-10-03]. Dostupné z <<http://www.mvcr.cz/clanek/spisova-sluzba-metodiky.aspx>> ze dne 03.10.2016.

MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Předpisy v oblasti archivnictví*. [online] 2016 [cit. 2016-10-03]. Dostupné z <<http://www.mvcr.cz/clanek/pravni-predpisy-v-oblasti-archivnictvi-a-spisove-sluzby.aspx>> ze dne 03.10.2016.

NÁRODNÍ ARCHIV [online] 2015 [cit. 2016-10-15]. Dostupné z <http://digi.nacr.cz/?page_id=704> ze dne 15.10.2016.

NÁRODNÍ ARCHIV ČR. *Spisová služba*. [online] 2015 [cit. 2016-10-15]. Dostupné z <http://digi.nacr.cz/?page_id=484> ze dne 15.10.2016.

ZÁKON O ARCHIVNICTVÍ A SPISOVÉ SLUŽBĚ (2004, NOVELY 2005): Archivnictví a spisová služba: velká novela vyhlášky o podrobnostech výkonu spisové služby k 1. 1. 2015; Skartační řízení: zákon, vyhlášky, nařízení vlády: redakční uzávěrka 15. 12. 2014. Ostrava: Sagit, 2014. ISBN 978-80-7488-082-7.

Vyhláška č 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, ve znění pozdějších předpisů.