

Miroslav Kunt – Tomáš Lechner – Radek Pokorný

## SKARTAČNÍ ŘÍZENÍ ELEKTRONICKY<sup>1)</sup>

Skartační řízení je procesem, při kterém jsou oddělovány dokumenty, které zasluhují trvalé uložení, od dokumentů bezcenných. To, že se nejedná o ničení, plyne přímo z názvu.<sup>2)</sup> Účastníci skartačního řízení jsou primárně dva: původce, resp. jeho zástupci, a příslušný archiv, resp. pověřený archivář. Původce navrhuje dokumenty, kterým uplynuly skartační (uschovací) lhůty. Lhůtu stanovuje sám nebo ji pro danou agendu určuje právní předpis. Předběžně původce také stanovuje (opět sám ve svém interním předpisu, spisovém řádu) prostřednictvím tzv. skartačních znaků, které dokumenty by měly být podle něho trvale uchovány.<sup>3)</sup> Je na archiváři, aby toto rozdělení při skartačním řízení posoudil. Posouzení se děje v případě listinných dokumentů a spisů především na základě jejich obsahu. Archivář tak musí vyhodnotit „metadata“, zpravidla obecnou charakteristiku dané agendy odpovídající jednomu spisovému znaku, právní postavení a činnost původce a obsah dokumentů, které prohlédne v úplnosti nebo namátkou. Pro výběr může použít i specifické techniky, zejména ukázky a vzorkování, popř. jejich kombinaci.

Zajímavé je, že v listinné podobě se tento výběr téměř nikdy neprovádí na základě metadat dokumentů a spisů v základní evidenci. Podkladem naopak mohou být dodatečně vyhotovované seznamy různé podrobnosti pouze pro účely skartačního řízení nebo pro uložení dokumentů a spisů do spisovny. Charakteristické je, že tato evidence nenavazuje na základní evidenční pomůcku – podací deník, kde není povětšinou ani vyznačován výběr dokumentů ani spisový znak. Jedná se o deformaci, která vznikla v padesátých letech 20. století postupným opuštěním funkce evidenčních pomůcek (elenchy, rejstříky, podací protokoly) jako základu pro vyhledávání a správu dokumentů. Podací deník (tradičněji nazýván podací protokol) tak zdegeneroval ve formální chronologický seznam podání, ve kterém ani není zaznamenán jejich další osud. Tyto problémy se v devadesátých letech 20. století ještě prohloubily v souvislosti s radikálními změnami veřejné správy.

<sup>1)</sup> Příspěvek je podporován granty VŠE IGS F5/43/2018 „Analýza ekonomických, právních a dalších dopadů obecného nařízení o ochraně osobních údajů (GDPR)“

<sup>2)</sup> Z italského slova scartare – vyřazení (z užívání).

<sup>3)</sup> Domníváme se, že je legitimní ptát se po smyslu skartačních znaků, když archiv nemá na jejich utváření žádný formální vliv a také v rámci konkrétních agend je jejich celoplošná aplikace sporná. Bezvýhradné akceptování skartačních znaků archivem může vést ke zpochybnění jeho základní činnosti, mezi kterou výběr archiválií nepochybně patří. Skartační znaky A-S-V byly u nás zavedeny poprvé vyhláškou č. 62/1953 Ú.l., o zásadách vyřazování (skartaci) písemností.

Teprve zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, (dále jen „archivní zákon“) a jeho prováděcí vyhláška č. 646/2004 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby,<sup>4)</sup> stanovily podrobnosti spisové služby a to na principech instrukcí Ministerstva vnitra ČSR pro národní výbory.<sup>5)</sup>

V této době se již zvolna dostávala do popředí problematika digitálních dokumentů,<sup>6)</sup> kterou uvedené nové právní předpisy již akcentovaly. Stále se však hovořilo o „digitálních dokumentech“, v případě evidence se předpokládala možnost jejího tisku (a jeho potřeba pro trvalé uložení),<sup>7)</sup> elektronická spisová služba nebyla definována. Po padesáti letech úpadku charakterizovaného chronologicko numerickým ukládáním spisů<sup>8)</sup> a dokumentů bylo navíc autoritativně nařízeno ukládání věcné, podle spisových znaků. Další radikální změnu v podobě povinného vedení elektronické spisové služby u většiny původců ve veřejné správě přinesl změnový zákon č. 190/2009 Sb. a nová prováděcí vyhláška k zákonu o archivnictví č. 191/2009 Sb.<sup>9)</sup> Součástí právního řádu se nově stal i národní standard pro elektronické systémy spisové služby definující funkční a nefunkční požadavky na systémy spravující dokumenty.<sup>10)</sup> Pro sledovanou problematiku skartačního řízení je důležité, že se stále předpokládalo „elektronické“ řešení pouze pro digitální dokumenty, nikoli pro analogové, byť evidované elektronicky. Již v průběhu tříletého přechodného období bylo jasné, že skutečné digitální dokumenty fakticky nebudou používány. Úřady interně vyhotovovaly a spravovaly spisy i dokumenty většinou v listinné podobě, elektronické systémy sloužily jako v minulosti pouze k evidenci. Popsané odtržení této evidence od skutečného uložení spisů a dokumentů bylo realitou, kterou charakterizovala diskuse ve správním archivu jednoho z největších ministerstev: „musíme najmout brigádníky, abychom spisy ke skartačnímu řízení sepsali“. Za této situace vznikl nápad odpoutat se od úzkého zaměření pouze na digitální dokumenty, navrátit evidenčním pomůckám jejich smysl a využít jejich údaje pro správu vybraných archiválií, jak je ostatně pro starší období běžné.<sup>11)</sup> Při věcném ukládání podle spisových znaků by navíc bylo třeba rozsáhlé pořádkání archiválií, které je v České republice (i na Slovensku) nepřiměřeně roz-

<sup>4)</sup> Tato vyhláška již není v platnosti a byla nahrazena vyhláškou č. 259/2012 Sb.

<sup>5)</sup> Instrukce č. 14/1976 Ú.v., resp. č. 12/1987 Ú.v., o spisové službě u národních výborů a následná Instrukce Ministerstva vnitra České republiky ze dne 25. května 1992 čj. VSC/1-793/92, o spisové službě.

<sup>6)</sup> Srv. usnesení vlády č. 11 ze 7. ledna 2004 ve věci zřízení Národního digitálního archivu.

<sup>7)</sup> § 2 odst. 3 vyhlášky č. 646/2004 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby.

<sup>9)</sup> Viz pozn. č. 4.

<sup>10)</sup> Ministerstvo vnitra, *Národní standard pro elektronické systémy spisové služby*. In: Věstník Ministerstva vnitra, částka 76/2009 (část II).

<sup>11)</sup> Srv. např. nezbytnost použití elenchů pro rozsáhlé archivní fondy Českého místopředsedství nebo Policejního ředitelství Praha.

sáhlé a v současnosti také nezvládnutelné.<sup>12)</sup> Tyto úvahy vedly k zakotvení povinnosti tzv. elektronického skartačního řízení i u analogových dokumentů, ovšem evidovaných v elektronickém systému spisové služby. Stalo se tak vyhláškou č. 259/2012 Sb. navazující na novelu zákona o archivnictví a spisové službě č. 167/2012 Sb. účinnou od 1. července 2012.<sup>13)</sup> I když byl vydán také nový národní standard,<sup>14)</sup> konkrétně reagovat v textové části nemusel, protože stanovené postupy odpovídaly i práci s pouhou elektronickou evidencí. Změny však doznala schémata XML jako základní komunikační prostředek. Nabízela se samozřejmě otázka vytvoření speciálního schématu XML pouze pro metadata ke skartačnímu řízení, ale to by znamenalo další komplikace u již i tak klopotně implementovaných technologií. Proto bylo rozhodnuto použít schémata stávající – pro SIP balíčky a schéma XML pro zasílání seznamu potvrzujícího předání archiválií, nově použité i pro komunikaci při skartačním řízení.

Srovnáme-li dobu vývoje obecných principů spisové služby vedené v listinné podobě s dobou vývoje její elektronické podoby, vyjde nám, že existence elektronické spisové služby odpovídá zhruba jen jednomu procentu z celkového vývoje odborné správy dokumentů. Není tedy divu, že navzdory stále se zvyšujícímu tempu růstu celkové elektronizace společnosti,<sup>15)</sup> je proces skartačního řízení v elektronické podobě stále ve fázi sbírání počátečních zkušeností. Úspěšně uskutečněných skartačních řízení bylo k 31. 12. 2019 provedeno 366, z nichž jen 64 bylo zakončeno přejímkami archiválií.<sup>16)</sup> Základem úspěšného přechodu na novou elektronickou formu tohoto procesu je jednoznačně úzká spolupráce všech zúčastněných stran a jasné vymezení potřebných změn, které jsou sice zásadní, avšak nemění kompetence a předchozí postupy pouze vhodně modifikují do nových forem.

<sup>12)</sup> Množství tzv. nezpracovaných archivních fondů narůstá, razantní přemanipulace archiválií je ve světě naprosto ojedinělá. Pro využívání archiválií se běžně používají původní evidenční pomůcky nebo předávací seznamy – srv. např. Švýcarský spolkový archiv v Bernu, Rakouský státní archiv ve Vídni nebo francouzský Archives Contemporaines (CAC) ve Fontainebleau.

<sup>13)</sup> Celý název předpisu zní zákon č. 167/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

<sup>14)</sup> Ministerstvo vnitra, *Národní standard pro elektronické systémy spisové služby*. In: Věstník Ministerstva vnitra částka 64/2012.

<sup>15)</sup> Viz např. Don Grice – Hugo Brandt – Cornell Wright a kol, *Breaking the petaflopsbarrier*. In: IBM Journal of Research and Development, 2009, roč. 53, č. 5, s. 1.1-1.16. DOI: 10.1147/JRD.2009.5429067. A nebo Radim Polčák, *Právo a evropská informační společnost*. Brno, Masarykova univerzita 2009, 203 s. ISBN 978-80-210-4885-0.

<sup>16)</sup> Pavlína Nimrichtrová, *eSkartace*. Informace podané na zasedání Metodické platformy pro elektronické dokumenty v Praze dne 12. 12. 2018.

## PRINCIPY SKARTAČNÍHO ŘÍZENÍ V ELEKTRONICKÉ PODOBĚ

Základní princip skartačního řízení zůstává zachován, ať se provádí klasickým způsobem anebo v elektronické podobě. Nová forma skartačního řízení neznamená žádné změny kompetencí a odpovědností, které jsou součástí tohoto procesu. Je to stejné jako odevzdávání daňového přiznání v elektronické podobě, což v žádném případě neznamená, že jej místo účetních najednou začnou zpracovávat správci informačních systémů. Přechod skartačního řízení do elektronické podoby zejména upravuje formu skartačního návrhu, protokolu o skartačním řízení a umožňuje v rámci přejímky předat do archivu též digitální archiválie, tedy dokumenty v elektronické podobě, které byly vzhledem k době vzniku, obsahu, původu, vnějším znakům a trvalé hodnotě dané politickým, hospodářským, právním, historickým, kulturním, vědeckým nebo informačním významem vybrány ve veřejném zájmu k trvalému uchování.<sup>17)</sup> Stejně jsou k trvalému uložení předávána metadata analogových archiválií, popř. digitální komponenty, z nichž byly vyhotoveny analogové dokumenty.<sup>18)</sup>

Ačkoliv elektronizace procesů spisové služby byla jednoznačně nastartována rozvojem používání elektronických dokumentů,<sup>19)</sup> tak výkon spisové služby v elektronické podobě neznamená jejich plnou digitalizaci. Je nutné rozlišovat mezi vlastním výkonem spisové služby a formou jí spravovaných entit. Aktuální znění archivního zákona připouští dvě formy vedení spisové služby, přičemž některým původcům dává volnou ruku v jejím výběru a u jiných striktně stanoví, že mají povinnost vést spisovou službu v elektronické podobě v elektronickém systému spisové služby.<sup>20)</sup> Forma vedení spisové služby pak určuje formu skartačního řízení. Nesmí se však zapomínat na to, že ne všechny dokumenty jsou evidovány ve spisové službě. U původců mohou být dokumenty evidovány také v samostatných evidencích dokumentů, jejichž forma opět ovlivňuje formu skartačního řízení, kterým tyto dokumenty na konci svého životního cyklu u původce procházejí.

Skartační řízení v elektronické podobě v základu probíhá podle obecných pravidel pro skartační řízení. Je upravena forma přílohy skartačního návrhu, která striktně vychází z elektronické evidence dokumentů a je předávána v elektronické

<sup>17)</sup> Srv. § 2 písm. f) a § 4 a násl. archivního zákona.

<sup>18)</sup> Jedná se o zdrojové datové soubory např. ve formátu textového editoru, z nichž byly analogové dokumenty vytištěny. Jejich předávání v rámci SIP balíčku umožňuje až schéma XML zveřejněné v rámci národního standardu pro elektronické systémy spisové služby ve Věstníku ministerstva vnitra částka 57/2017 platné od 4. 7. 2017.

<sup>19)</sup> Tomáš Lechner, *Elektronické dokumenty v právní praxi*. Praha: Leges 2013.

<sup>20)</sup> Přehled původců a povinností zejména s ohledem na formu vedení spisové služby je přehledně shrnut v Tab. 1. Povinnosti původců na s. 43 až 45 v publikaci Miroslav Kunt – Tomáš Lechner, *Spisová služba*. 2. aktualiz. vyd. Praha, Leges 2017.

podobě, a forma přílohy protokolu o skartačním řízení, která je generována aplikací národního digitálního archivu, který provozuje Národní archiv.<sup>21)</sup> Základní průběh skartačního řízení v elektronické podobě je následující:

- 1) Příprava skartačního návrhu původcem v elektronickém systému spisové služby, který jako přílohu tohoto návrhu musí vygenerovat popisná data všech zařazených dokumentů, spisů a dílů typových spisů. Tato popisná data se generují ve formě tzv. SIP balíčků.<sup>22)</sup>
- 2) Doručení skartačního návrhu archivu, které může probíhat trojím způsobem. Nyní preferovanou možností je nahrání SIP balíčků původcem přímo na národní archivní portál,<sup>23)</sup> perspektivním – v budoucnu preferovaným – řešením je přímá online komunikace elektronického systému spisové služby s webovými službami portálu národního archivu.<sup>24)</sup> Původní praxi, která je utlumována, reprezentuje předání SIP balíčků na technickém nosiči dat. Typický rozsah předávaných informací totiž svým objemem a řešením překračuje možnosti poslání jiným elektronickým kanálem, jako jsou třeba datové schránky.<sup>25)</sup> Vždy je však standardními kanály příslušnému archivu (provádějícímu skartační řízení) zaslán původcem skartační návrh. Teprve jeho doručením může být skartační řízení zahájeno.
- 3) Třetím krokem je posouzení skartačního návrhu archivářem, které se provádí v aplikaci e-skartace. Jde samozřejmě o stěžejní část skartačního řízení. Předložený seznam dokumentů a spisů obsahuje veškerá popisná data o posuzovaných entitách, aby bylo možné podle nich posuzovat jejich trvalou hodnotu. V případě klasického skartačního řízení původce uvádí ve skartačním návrhu též svůj pohled na rozdělení dokumentů a spisů označených skartačním znakem „V“, na ty, u nichž předpokládá vybrání za archiválii, a ty, u nichž navrhuje zničení. Avšak v elektronické podobě skartačního řízení již tento svůj prvotní názor původce nevyjadřuje a rozdělení je plně na posuzujícím archiváři.
- 4) V případě, že archivář nemůže posoudit navrhovanou entitu pouze na základě metadat, může si vyžádat její předložení (obdoba nahlížení do analogové po-

<sup>21)</sup> Srv. též s. 298 až 300 *tamtéž*.

<sup>22)</sup> SIP je zkratka z anglického termínu *Submission Information Package*, přičemž se jedná o jeden ze stavebních kamenů základního referenčního modelu pro digitální spisovnu OAIS. Detailně viz např. Colin Rosenthal – Asger Blekinge-Rasmussen – Jan Hutaf a kol. *Průvodce plánem důvěryhodného digitálního repozitáře (PLATTER)*. Praha, Národní knihovna ČR 2009.

<sup>23)</sup> Funkce národního archivního portálu (správně „portál pro zpřístupnění archiválií v digitální podobě“) jsou definovány v § 18b archivního zákona

<sup>24)</sup> Aktuální stav těchto služeb viz např. Jiří Bernas, *Národní digitální archiv, aktuální stav a plánovaný rozvoj*. Dostupné na <[http://www.issc.cz/archiv/2018/download/prezentace/na\\_bernas.pdf](http://www.issc.cz/archiv/2018/download/prezentace/na_bernas.pdf)>.

<sup>25)</sup> K technickým omezením datových schránek viz Vladimír Smejkal, *Datové schránky v právním řádu ČR*. Praha: ABF, a. s. 2009.

doby entit). Děje se tak samostatným seznamem podle přílohy č. 4 národního standardu pro elektronické systémy spisové služby, obsahujícím pouze vyžadované entity s parametrem „předložit k výběru“. V některých skartačních řízeních v elektronické podobě byla nutnost tohoto kroku eliminována tak, že digitální dokumenty byly rovnou předloženy kompletní, tedy vygenerovaný SIP balíček neobsahoval pro dokumenty v digitální podobě pouze metadata, ale také vlastní digitální komponenty dokumentu ve výstupním datovém formátu.<sup>26)</sup> Důvod předkládání pouze metadat je ryze kapacitní. Dokumenty v analogové podobě musí být samozřejmě předloženy klasickou cestou, což na uvedeném seznamu nezávisí (není pro předložení nutný).

- 5) Výsledkem posouzení předložených dokumentů a spisů je seznam, který vytvoří aplikace a je ke stažení na národním archivním portálu.<sup>27)</sup> U každé posuzované entity je uvedena jedna z následujících možností: „vybrat za archiválii“, „zničit“, „vyřadit z výběru“.<sup>28)</sup> Tento seznam tvoří přílohu protokolu o výběru archiválií ve skartačním řízení (skartačního protokolu), který příslušný archiv vystaví původci s tím, že jeho příloha je jak v lidsky čitelné, tak primárně ve strojově čitelné podobě ve formátu podle přílohy č. 4 národního standardu pro elektronické systémy spisové služby.<sup>29)</sup> Elektronická forma je zpracována elektronickým systémem spisové služby, který původci u každé posuzované entity zaznamená reakci archivu.
- 6) V případě, že původce nesouhlasí s obsahem skartačního protokolu, může proti němu do 15 dnů ode dne doručení protokolu podat námitky ke správnému úřadu na úseku archivnictví a výkonu spisové služby.<sup>30)</sup> Podáním námítky je zahájeno správní řízení, jehož průběh není zásadně ovlivněn formou realizovaného skartačního řízení.
- 7) V okamžiku, kdy jsou ve skartačním protokolu uvedeny dokumenty nebo spisy, které byly vybrány za archiválie, dochází následně k přejímce těchto dokumentů. Dokumenty v digitální podobě a metadata analogových dokumentů (spisů i dalších entit) se předávají ve formě SIP balíčků podle národního standardu pro elektronické systémy spisové služby.<sup>31)</sup> Dokumenty v analogové podobě se předá-

<sup>26)</sup> Věra Hottmarová – Pavel Jirásek – Irina Rálišová – Tomáš Lechner, *Elektronické skartační řízení v praxi*. In: Kateřina Pánková (ed.) *ISSS 2017 – Internet ve státní správě a samosprávě*. Hradec Králové, 3. 4. 2017–4. 4. 2017. Praha, Triada 2017, s. 21–32.

<sup>27)</sup> Srv. M. Kunt, T. Lechner, *c. d.*, s. 205 a následující.

<sup>28)</sup> Srv. příloha č. 4 Národního standardu pro elektronické systémy spisové služby.

<sup>29)</sup> Ministerstvo vnitra, *Národní standard pro elektronické systémy spisové služby*. 4. verze. Věstník Ministerstva vnitra částka 57/2017. Dostupné z <<https://www.mvcr.cz/clanek/narodni-standard-pro-elektronicke-systemy-spisove-sluzby.aspx>>.

<sup>30)</sup> § 10 odst. 3 archivního zákona.

<sup>31)</sup> Přílohy č. 2 a 3 národního standardu pro elektronický systém spisové služby.

vají stejným způsobem jako v klasickém skartačním řízení. Skartační řízení prováděné v elektronické podobě tedy v žádném případě neznamena, že by bylo třeba at již na straně původce, nebo na straně archivu provádět plnou digitalizaci předávaných dokumentů v analogové podobě.

- 8) Úřední záznam o předání dokumentů do archivu zahrnuje navíc opět seznam podle přílohy č. 4 národního standardu pro elektronické systémy spisové služby, která obsahuje údaje nutné pro jejich vyhledávání v národním digitálním archivu (identifikátor). Tyto údaje opět původce nahraje do svého elektronického systému spisové služby. Seznam přirozeně obsahuje i údaje o analogových entitách, k nimž byla předána pouze metadata.
- 9) Dokumenty a spisy, pro které archiv potvrdil jejich trvalé zničení, a dokumenty a spisy v digitální podobě, pro které archiv potvrdil přejímku, původce zničí. Zničení dokumentů v analogové podobě se provádí vždy stejně bez ohledu na formu skartačního řízení. Zničení dokumentů v digitální podobě je složitější operace, kterou se typicky rozumí pouze jejich smazání z aktuálního datového úložiště.

Základními aktéry tohoto procesu tedy zůstávají původce a archiv. Avšak díky elektronizaci procesu do něj vstupují další dva aktéři s novými rolami. Předně se jedná o Národní archiv jako provozovatele národního digitálního archivu a národního archivního portálu,<sup>32)</sup> tedy nástrojů, které v rámci skartačního řízení v elektronické podobě využívá příslušný archiv, provádějící skartační řízení. Svou roli však získává i dodavatel elektronického systému spisové služby, tedy nástroje, který využívá pro výkon spisové služby původce. Role všech těchto aktérů musí být v rámci řízení jasně vymezena, aby nedocházelo ke střetům a chybám.

## VÝVOJ APLIKACÍ PRO SKARTAČNÍ ŘÍZENÍ V ELEKTRONICKÉ PODOBĚ

V současné době existují dvě softwarové aplikace umožňující skartační řízení v elektronické podobě: v Archivu hlavního města Prahy<sup>33)</sup> a jako součást národního archivního portálu v Národním archivu. V dalším textu se budeme věnovat pouze aplikaci Národního archivu, která je podstatná pro celou síť státních archivů v České republice. Práce na ní započaly v roce 2014 po obdržení prvních SIP balíčků podle národního standardu z roku 2012.<sup>34)</sup> Na jejich základě byla provedena

analýza, stanovení relevantních prvků potřebných pro rozhodování při skartačním řízení a také způsob zobrazení včetně vytvoření seznamu ve formátu tabulového procesoru (CSV).<sup>35)</sup> Východiskem přitom byly zkušenosti s běžnými seznamy při skartačních řízeních. Tato aplikace uměla zpracovat SIP balíčky spisů a dokumentů, nikoli však typových spisů (nebyly ani k dispozici). Praktické využití aplikace vážlo zejména na kvalitě SIP balíčků, které byly na vstupu validovány pouze podle schématu XML a řada potřebných metadat chyběla nebo byla nesprávná.<sup>36)</sup> V praxi bylo nezbytné dořešit problematiku ukládací jednotky jako vazby na fyzické uložení analogových dokumentů a také možnosti třídění a vyhledávání, jejichž realizace vážla pro těžkou nemoc programátora. Použitá technologie také determinovala uživatelskou přívětivost a ergonomii aplikace. Při praktickém použití krystalizovaly tři následující postupy:

- 1) Archivář pracuje pouze s metadaty v aplikaci, následně se dohledají vybrané dokumenty v analogové podobě.
- 2) Archivář prohlédne dokumenty v analogové podobě a výběr následně vyznačí v aplikaci.
- 3) O dokumentech v digitální podobě archivář rozhodne na základě metadat nebo si vyžádá doplnění komponent v digitální podobě, které si může následně zobrazit.

V souvislosti s tvorbou několika modulů národního archivního portálu dodavatelským způsobem<sup>37)</sup> bylo rozhodnuto, že původní aplikace bude do portálu začleněna. Pro tyto účely došlo k úpravám, přičemž některé funkce (přihlašování, nahrávání, validace) zabezpečují nové moduly národního archivního portálu. Postupně docházelo ke změnám, z nichž mezi nejvýznamnější patří doplnění třídění a vyhledávání, zobrazování typových spisů a pevných křížových odkazů.<sup>38)</sup> Zvláště vyhledávání velmi usnadnilo práci v případě, že primárně probíhal výběr z analogových dokumentů s následným vyznačením v aplikaci. Také již nebylo nutné předávat SIP balíčky archivu na datovém médiu, ale zástupce původce je mohl nahrát na portál sám, takže viděl, zda nedošlo k chybám. Na druhou stranu limity dané použitou technologií trvají – v případě pomalého internetového připojení je práce s aplikací v terénu znemožněna. V srpnu 2018 byl do národního archivního portálu integrován validátor,<sup>39)</sup> který již nepropouští obsahově vadné SIP balíčky

<sup>32)</sup> Z ustanovení § 15 odst. 3 archivního zákona jednoznačně plyne, že archiválie v digitální podobě náležející do péče státních oblastních archivů se ukládají v Národním archivu.

<sup>33)</sup> Spoluautorem aplikace je Tomáš Dvořák ze zmíněného archivu, který je také autorem části schématu XML v národním standardu pro elektronické systémy spisové služby.

<sup>34)</sup> Jednalo se o SIP balíčky z elektronického systému spisové služby GINIS Drážního úřadu vytvořené v listopadu 2013.

<sup>35)</sup> Autorem analýzy byl Miroslav Kunt, programátorem zesnulý Zdeněk Maruna ml. V roce 2014 vznikla také podrobná příručka aplikace.

<sup>36)</sup> Typickým příkladem bylo nedodržování hierarchie, kdy spis i dokument v něm, někdy i věcná skupina, měly rozdílné spisové znaky.

<sup>37)</sup> Dodavatelem byla firma LemonBone s.r.o., analýzu a testy prováděl zejména Zbyšek Stodůlka a Miroslav Kunt, následně Pavlína Nimrichtrová.

<sup>38)</sup> Programátorské práce zajistil interně Zdenko Procházka.

a upozorňuje archiváře i na případné věcné problémy. Ukazuje se, že využití přesných metadat dokumentů přináší – zvláště v okamžiku, kdy je většina dokumentů a spisů stále v analogové podobě – řadu otázek metodických i právních:

- a) Spouštěcí událost. V minulosti se rok vyřazení počítal zpravidla podle roku evidence. Dnes je k dispozici škála údajů, z nichž není snadné vybrat ten správný, řeší se stáří ve spisech vložených dokumentů, popř. rozdílné okamžiky vyřízení a uzavření. Celá problematika je ponechána na rozhodnutí archiváře, kterému se zobrazuje nejen rok evidence, ale také souhrn údajů o nejstarším a nejmladším dokumentu (resp. jejich vyřízení/uzavření). Jeden z elektronických systémů spisové služby vyžaduje podle data uzavření/vyřízení (v rámci spisového znaku) ukládat i analogové spisy a dokumenty, což k přehlednosti nepřispívá.
- b) Počítání dokumentů, listů a příloh. Uvádění počtů analogových entit v metadatach vedlo k úvahám, nakolik je archivář při přejímce zodpovědný za její úplnost.<sup>40)</sup> Fyzická kontrola je s ohledem na rozsah samozřejmě nemožná. Vzhledem k technologii práce přejímající archivář nese odpovědnost, ale jen v okamžiku přejímky. Po uložení do depozitáře už nemůže být pokládán osobně za garanta úplnosti.
- c) Vytváření tzv. sběrných spisů. Neznalost úřadování vede k tomu, že vznikají spisy nahrazující věcné skupiny nebo zahrnující nesouvisející dokumenty.<sup>41)</sup> Z právního hlediska spis není možné rozebrat, ovšem z praktického je to často žádoucí (např. z mnoha set dokumentů archivář vybere pouze jeden). Vybrat celý spis nebo celý spis určit ke zničení v těchto případech není nejvhodnější. V současné době je to však jediné možné řešení, protože v případě digitálních komponent vede jejich prosté vypuštění k nevaliditě XML a k jeho odmítnutí při přejímce a na složitější úpravy nejsou připraveny elektronické systémy spisové služby. Proto někteří archiváři rezignují na metadata a dokument vyberou bez ohledu na elektronickou evidenci, kterou nepoužijí jako podklad ke skartačnímu řízení.

V rámci nového projektu dochází k obměně některých modulů<sup>42)</sup> a na jaře 2019 by měla být nahrazena i stávající softwarová aplikace. Při analýze jsou zohledněny stávající zkušenosti, ale dojde i k rozšíření funkcionalit, zejména směrem k využí-

<sup>39)</sup> Popis kontrolovaných skutečností je uveden v dokumentu zpřístupněném na stránce validátoru (<https://validatorsip.nacr.cz/test/>). Analýzu prováděli zejména Pavlína Nimrichtrová, Jiří Bernas a Zbyšek Stodůlka, programátorské práce realizoval Zdenko Procházka.

<sup>40)</sup> V praxi byly např. objeveny spisy obsahující v analogové podobě dokumenty tvořené pouze průvodní dopisy bez příloh a to i v případě spisu správního řízení. V elektronické evidenci a tedy i v SIP balíčcích jsou však počty listů uváděny s přílohami.

<sup>41)</sup> Na jednom z úřadů obdržel takový spis trefnou věc: „Odpadkový koš“.

<sup>42)</sup> Dodavatelem je firma LightComp v.o.s.

vání a zpracování archiválií. Dosavadní ruční nahrávání SIP balíčků prostřednictvím webového rozhraní bude rozšířeno o webové služby, které umožní strojovou komunikaci s elektronickými systémy spisové služby a automatizovat tak nahrávání.<sup>43)</sup> Nová aplikace bude také umožňovat editaci vybraných metadat i přetřídění – vše ovšem jen pro potřeby archivu, směrem k původci se tyto operace nepromítanou. Důvod je nasnadě: archivář, který posuzuje skartační návrh, často jako jediný na dlouhou dobu archiválie vidí. Bude tedy mít možnost zasáhnout a opravit zjevné chyby, doplnit poznámku nebo změnit ukládací jednotku podle skutečnosti, ale také přetřídít nebo změnit věcné skupiny. Editace bude možná až do odeslání předávaných archiválií z národního archivního portálu do úložiště digitálního archivu, konkrétně do jeho modulu Příjem.

Pro zachycení těchto změn poslouží průvodka, což bude XML obsahující základní informace nejen o skartačním řízení a přejímce, ale i o jednotlivých spisech, typových spisech a dokumentech potřebné i pro tvorbu archivní pomůcky (z toho důvodu je použito zčásti standardu EAD<sup>44)</sup>). Nebude tedy nutné primárně pracovat s komplikovanými (a do budoucna možná měněnými) metadataovými schémata používanými pro SIP balíčky, ale externí aplikace pro popis archiválií vystačí se znalostí průvodky. Důsledkem bude i možnost vytvoření základu archivní pomůcky typu manipulační seznam již v okamžiku předávání archiválií původcem.

Z dalších novinek je třeba zmínit umožnění výběru dokumentu ze spisu, kdy případné digitální komponenty dokumentů určených ke zničení<sup>45)</sup> budou v předávaném spisu smazány až při zpracování národním archivním portálem; pro eSSL původce určený výsledný seznam s identifikátory digitálního archivu je již nebude obsahovat. Nakonec je potřeba zmínit problematiku ergonomie práce. Kromě celkové změny webového zobrazení bude významným pokrokem pro archiváře možnost použití tabulkového procesoru. Po exportu dat základních entit<sup>46)</sup> bude možné vyznačit rozhodnutí a editovat textové prvky. Import dat umožní tyto změny pro-

<sup>43)</sup> Administrativní proces zaslání skartačního návrhu resp. skartačního protokolu jako vyjádření právního jednání bude zachován.

<sup>44)</sup> Encoded Archival Description je datový standard (schéma XML) udržovaný Kongresovou knihovnou ve Washingtonu sloužící pro elektronické archivní pomůcky. Je technickým standardem k všeobecnému mezinárodnímu standardu pro archivní popis ISAD(G).

<sup>45)</sup> Rozhodnutí o zničení je součástí skartačního protokolu, resp. jeho přílohy, kde se podle schématu XML uvádí rozhodnutí o jednotlivých entitách. Podrobnost seznamu není národním standardem stanovena: zatímco Archiv hlavního města Prahy v něm uvádí pouze základní entity (dokument ve věcné skupině, díl typového spisu, spis), Národní archiv poskytuje tento seznam pro všechny entity. Jakým způsobem je pak zpracováván elektronickými systémy spisové služby již není zcela podstatné. I v případě výběru jen některých dokumentů ze spisu bude samotný spis (základní entita) určen k trvalému uložení.

<sup>46)</sup> Srv. předchozí poznámku.

mítnout do aplikace. Budou tak vyřešeny problémy s žádným nebo nedostatečným internetovým připojením archiváře v terénu.

## POHLED OBLASTNÍHO ARCHIVU

První zkušenosti se skartačním řízením v elektronické podobě přinesly oblastním archivům mnoho poznatků, které mají dopad na jejich každodenní praxi. Prvním z těchto dopadů je poznání nutnosti daleko širší a užší spolupráce mezi (nejen) státními archivy, než tomu bylo dříve. Zásadní postavou v přípravě i podpoře realizace digitálních skartačních návrhů se v každém oblastním archivu stala osoba tzv. elektronického skartátora. To je zaměstnanec nejčastěji metodických oddělení, který je současně členem Metodické platformy pro elektronické dokumenty (MOPED) zřízené při Národním archivu. Role těchto specialistů, kteří pracují v nejužší dohodě s Národním archivem a jsou prakticky v nepřetržitém vzájemném elektronickém styku, se stala pro oblastní archivy nezastupitelnou. Na jejich bedrech leží školení kolegů archivářů za účelem zvládnutí popsaných softwarových nástrojů, rozvoj a prohlubování znalostí digitálního prostředí a péče o dokumenty v něm i podpora při zvládnutí konkrétních elektronických skartací, případně kontrol výkonu spisové služby v elektronické podobě. Vzhledem k šíři nových problémů, nutnosti rozhodovat řadu zcela nových dílčích, mnohdy i přechodných, otázek i dynamickému vývoji v oblasti péče o digitální dokumenty obecně, si nelze představit, že by oblastní archivy své úkoly v dané oblasti bez podpory zmíněné platformy byly schopny rychle a efektivně zvládat.

Dalším poznáním je potvrzení faktu, že dlouhodobá péče o digitální dokumenty začíná prakticky okamžikem jejich vzniku a nesmí být přerušena či opomínuta v žádné fázi jejich životního cyklu, přičemž okolnosti jejich vzniku hrají zásadní roli pro jejich možné budoucí využití. Vedení spisové služby je dnes komplexním procesem, který souvisí s veškerou činností veřejnoprávního původce. Tento proces je zároveň extrémně zranitelný, a to zřetelně více, než tomu bylo v případě „klasických“ spisových služeb. Nešťastný výběr softwaru, podcenění procesu nasazení zvoleného elektronického systému spisové služby do praxe, nedostatečné školení zaměstnanců daného původce spolu se slabším či chybějícím dohledem nad dodržováním principů spisové služby, zdlouhavý a proti novým legislativním požadavkům neustále se opožďující vývoj konkrétních aplikací, nedostatečná podpora se strany vedení a řada dalších dílčích problémů vedou k situaci, která se právě v procesu výběru archiválií nemilosrdně projevuje. Důsledkem je špatný stav SIP balíčků, nedostatečná metadatová výbava předávaných entit či nemožnost vůbec skartační řízení řádně dokončit. Tato situace vede k důrazu na včasnou metodickou a především kontrolní činnost archivů u původců. Jejím zásadním prostředkem se stal metodický návod vydaný ministerstvem vnitra,<sup>47)</sup> a právě kontrola podle 15. kapitoly daného návodu, dotýkající se provádění skartačního řízení, je jedním ze zásadních okamžiků procesu kontroly. Trvání na řádném ověření schop-

nosti vykonat skartační řízení v elektronické podobě ze strany kontrolních orgánů tak vyvolává potřebu efektivně zvládnout skartační řízení i u původců, u kterých zatím vzhledem k neuplynutí skartačních lhůt nenastala potřeba elektronického skartačního řízení. Úspěšná přejímka, byť mála vybraných dat a pouze na zkušebním portále, prokazuje základní schopnost původce vést elektronickou spisovou službu a bývá podnětem k řešení řady dalších problémů, které se vyskytují v celém procesu vedení spisové služby.

Úspěšně uskutečněných skartačních řízení nebylo do roku 2019 mnoho (srv. s daty úvodu). V listopadu roku 2018 se jednalo celorepublikově o 112 skartačních řízení s 58 úspěšně ukončenými skartačními návrhy a 15 přejímkami archiválií.<sup>48)</sup> Avšak díky kontrolní činnosti a možnostem testovacího prostředí národního archivního portálu, kde se zkušebních řízení odehrálo řádově více, má praktickou zkušenost s procesem již řada archivářů – specialistů předarchivní péče. I když je počet zkušebních i ostrých skartačních řízení velmi rozdílný napříč jednotlivými státními archivy a jejich odděleními (okresními archivy), mnoho, snad většina pracovníků předarchivní péče si daný proces alespoň vyzkoušela. Potvrdilo se tak, že humanitně vzdělaní archiváři jsou jej, stejně jako proces kontroly elektronických spisových služeb, schopni zvládnout. Jeho komplexnost a potřeba sledovat rychlý legislativní vývoj, nutnost zvyšovat počítačovou gramotnost i technické dovednosti vede na druhé straně k potřebě specializace archivářů i na pracovištích, kde tomu tak dříve nebyvalo, v okresních archivech. Je již nemálo původců na úrovni oblastního archivu, zejména původců krajské působnosti či obcí s pověřeným obecním úřadem, kteří získali přístup do národního portálu v roli původce a sami si alespoň v testovacím prostředí vyzkoušeli práci s portálem. Zpomalení velmi rychlého nárůstu skartačních řízení v první polovině roku 2018 přinesl typický neduh opakující se v posledním desetiletí – spisové služby se opoždily s aplikací legislativou vyžadovaných změn, v tomto případě nové již třetí verze balíčku SIP dle poslední novely národního standardu. Předpokládané roční přípravné období se tak protáhlo většinou o další půlrok, po který nebylo možné nová řízení provádět.

Praktické zkušenosti s proběhlými řízeními a kontrolní činností i tak umožňují zaznamenat některé zásadní metodické postřehy a identifikovat častá a v procesu výběru archiválií hrozící nebezpečí.

Praxe ukazuje, že elektronické vedení spisové služby neznamená plnou digitalizaci všech dokumentů. U většiny veřejnoprávních původců tak nebyly vůbec v po-

<sup>47)</sup> Metodický návod pro kontrolu výkonu spisové služby vedené prostřednictvím elektronického systému spisové služby u veřejnoprávních původců, upravené vydání září 2018, dostupný na adrese <https://www.mvcr.cz/clanek/spisova-sluzba-metodiky.aspx> (13. 2. 2019).

<sup>48)</sup> Zbyšek Stodůlka, *Elektronická skartační řízení, zkušenosti s dodavateli a jejich produkty*. Informace podané na 10. zasedání Metodické platformy pro elektronické dokumenty v Praze dne 20. 11. 2018.

sledním desetiletí analogové dokumenty na vstupu formou řádné konverze převáděny do elektronické podoby a legislativní pravidlo „zpravidla převádí“ bylo jimi vyloženo mnohdy jako „není třeba vůbec nikdy“. Stejně tak řada stejnopisů odesílaných dokumentů byla ukládána v analogové podobě. I když se tato situace v poslední době mění, je jisté, že přinejmenším první etapa elektronických skartačních řízení probíhá a bude probíhat v situaci, kdy většina dotčených entit předložených k výběru je v analogové podobě. Častým neduhem zachyceným při kontrolách je neoznačování uložení analogových dokumentů v elektronickém systému spisové služby, mnohdy dokonce absentuje i řádné vyznačení jejich existence ve spisu. Daný stav zvyšuje nároky na samotný výběr archiválií, který je sice připraven v digitálním prostředí, ale prováděn fyzicky ve spisovnách. Pokud nemá dojít k nesouladu mezi označením k výběru a skutečně vybraným, je nutné vyvinout další prostředky, jak bylo popsáno výše, podporující takový způsob výběru a zároveň i archiváře vybavit vhodnými technickými prostředky, které mu umožní výběr na místě pokud možno ihned zaznamenávat. Nejen u větších původců nelze spoléhat jen na práci s vytištěnými skartačními návrhy či dokonalou znalost dokumentů původce ze strany archiváře.

Zvláštním důsledkem daného stavu, byť snad jen přechodným, je nikoliv výjimečná situace u větších původců s velkým úředním aparátem, kdy stav evidence neodpovídá realitě uložených analogových dokumentů. Na vině je časté prodlužování doby, kdy měly být nasazeny legislativou vyžadované změny, stejně jako tlak množství dokumentů, jejichž počet evidentně s informatizací veřejné správy skokově narostl, a které pravidelně přepřelňují spisovny původce. Archivy tak ochotně a mnohdy nevědomky svolovaly s výběrem archiválií z dokumentů, které vznikly již v době, kdy původce vedl spisovou službu v elektronické podobě, ve formě „klasického“ skartačního návrhu vytvořeného příslušnými pracovníky a nikoliv automaticky generovaného z elektronického systému spisové služby. Takový návrh byl často připraven na základě předávacích seznamů do centrálních spisoven, archivních knih, výtisků z náhledů evidence apod. Ukázalo se nejen to, že mnohé takové akty výběru nebyly vzhledem k dočasným problémům s nasazováním elektronického systému spisové služby zaznamenány v systému elektronické spisové služby, ale že dokonce u obrovského množství v analogu vyřízených a ve spisovnách uložených dokumentů nedošlo k zapisování příslušných metadat do elektronického systému spisové služby, protože daný pracovník původce „dokázal“ věc ke spokojenosti stran v analogové podobě vyřídit bez toho, aby vyřízení zanesl do systému, a příslušné kontrolní mechanismy včas nezachytily jeho nesprávný postup. Nežádka byla situace ještě zhoršena neřádným předáváním agendy po pracovnících, kteří ukončili v úřadu činnost, a jejichž agenda nebyla vůbec či jen formálně předána, takže mnohdy teprve až příprava skartačního řízení v elektronické podobě vedla k objevení problému a zpětnému uzavírání spisů v elektronickém systému spisové služby starých v dané chvíli již několik let. Došlo prostě k situaci, kdy oběh analogových dokumentů po celou dobu jejich existence u původce se oddělil od virtuální reality metadat o něm zaznamenávaných v přísluš-

ných elektronických evidencích. A tak mnozí archiváři při svých prvních elektronických výběrových řízeních musí řešit situaci, že velké množství dokumentů, které jsou jim předkládány k výběru, již fakticky za archiválie vybrali (či dali pokyn k jejich likvidaci), či že dokonce mnoho již v archivu se nacházejících archiválií nebylo u původce v jeho systému ani označeno jako vyřízené či předané do spisovny.

Dalším neduhem spojeným s hybridní povahou entit spisové služby a vyskytujícím se u menších původců typu obcí bez pověřeného obecního úřadu či menších škol, je faktický rozpad vedení spisové služby podle typu dokumentu. V takovém případě si sice původce pořídil elektronický systém spisové služby, ale používá ji výhradně pro dokumenty doručované či odesílané v elektronické podobě. Lakmusovým papírkem takové situace bývá častá nejistota a špatná odpověď původců na tak jednoduchou otázku, jakou je: V jaké podobě vedete spisovou službu?

Výsledný nesoulad mezi evidencí a faktickým stavem uložených analogových dokumentů vyvolává i časté nesprávné vedení spisu. Především u menších původců dochází nezdědky k atomizaci úřadování na „vyřizování“ jednotlivých dokumentů, kdy každý příchozí i odchozí dokument obdrží vlastní číslo jednací a není evidenčně nijak spojen, i když ve fyzickém stavu jsou dokumenty jistým způsobem spojeny. Ztvárnění podacího deníku z takové spisové služby pak vlastně odhalí vedení knih došlé a odeslé pošty. Protipólem takové situace je tvorba „superskupení“, kdy se řada jednotlivých věcných aktů stane součástí evidenčně jednoho, nejčastěji ročního, spisu jednoho pracovníka či jedné „univerzálně odkládací“ věcné skupiny, a která je spíše doménou větších původců. Při skartačních řízeních vyjde najevo i problém s evidenční neexistencí typových spisů, které většina původců fyzicky vede, ale jen málokdy již stačily proniknout i do řádného vytvoření v rámci evidence elektronického systému spisové služby. Jednoznačně se prokazuje, že původce musí zvládnout samotný systém vedení spisové služby a že nelze se jen soustředit na výběr správného elektronického systému a jeho dodavatele, ale především na samotný proces nasazení a implementace elektronického systému spisové služby na dané konkrétní podmínky a procesy.

Nebezpečná bývá i situace, kdy u původce došlo ke změně systému elektronické spisové služby. V podstatě takovou potřebu, ať již vznikla z jakéhokoliv důvodu, původci řešili tak, že se pokusili o přenos dokumentů do nového systému, nebo na takový přenos rezignovali a ponechali v provozu dva systémy spisové služby, přičemž opuštěný „dožíval“. V obou případech původci v drtivé většině nebrali ohled na budoucí elektronickou skartaci, ale spokojili se s dosažením stavu uspokojujícím jejich bezprostřední informační potřeby. V prvním případě tak zpravidla došlo k částečně úspěšnému přenosu, kdy data byla (s menšími či většími ztrátami) úspěšně transformována do nového systému, ale jejich metadatová výbava je zanedbaná. Není výjimkou, když se archivář z metadat příslušných SIP balíčků dozví pouze zvláštní, jen pro přenos použitý, skartační znak, označení příslušného oddělení či odboru původce a lakonické označení věci „ze staré spisové služby“. Práce s posuzováním takových spisů a dokumentů je samozřejmě nemalá a nelze ji provádět bez seznámení se s obsahem mnoha konkrétních dokumentů. V případě

souběžného vedení starého i nového elektronického systému spisové služby je pak téměř jisté, že opuštěný systém nezvládá proces elektronické skartace, dosažení takové schopnosti by původce stál nemalé finanční oběti, které nehodlá podstupovat, a to i při uplatnění případných zákonných sankcí. Na místě je pak úzká spolupráce archiváře s původcem a individuální řešení konkrétní situace.

Původců, kteří aktivně měnili druh používaného softwaru, není v celkovém množství původců v péči oblastních archivů mnoho, jedná se však většinou o velmi důležité veřejnoprávní původce s velkou produkcí úředních dokumentů. Navíc taková situace hrozí i u mnoha menších úřadů. V roce 2017 provedl SOA v Zámrsku průzkum u obcí s pověřeným úřadem královéhradeckého a pardubického kraje, kteří využili možností financování spojené s vládní strategií Smart Administration<sup>49)</sup> a z příslušných operačních programů formou projektu vytvořili pro školy, zřizované organizace a další obce možnost, většinou ve formě technologického centra, hostovat elektronickou spisovou službu. Ukázalo se, že minimálně u 11 procent zapojených obcí, které využili nabídky hostované služby, reálně hrozí vzhledem k různým důvodům souvisejícím s pokračováním projektů či jejich vlastní aktivitou nutnost vyvolání mimořádného skartačního řízení s důvěryhodnou konverzí dokumentů, přechod do jiného elektronického systému spisové služby, či změna způsobu vedení spisové služby. I data Národního archivu potvrzují, že roste počet případů, kdy dojde k ukončení podpory spisové služby a vznikne tak potřeba zajistit migraci dat do nového systému či alespoň zajistit elektronické dokumenty i příslušnou evidenci pro budoucí výběr archiválií. Mnozí menší původci řešili svou spisovou službu jednorázovým nákupem informačního systému, který v době nasazení nesplňoval podmínky Národního standardu, především v oblasti přípravy skartačního řízení, a nyní tak stojí před nutností dalšího rozvoje staršího vývojem nepodporovaného softwaru, či volby přechodu na jiný systém. Zásadní je, aby každá taková událost byla řešena včas, ideálně za pomoci příslušného archivu.

Ukazuje se, že i samotné archivy by měly být vůči svým původcům aktivní a přizpůsobovat se novým možnostem metodické pomoci. Těmi může být kromě vlastními silami pořádaných školení či informování původců též spolupráce s dodavateli spisových služeb v rámci jejich metodické činnosti, využití rostoucího zájmu o metodickou pomoc ze strany dobrovolných svazků či sdružení obcí nebo profesních sdružení, ba i úzká spolupráce s technologickými centry, které poskytují hostované spisové služby. Naopak původci si od metodické součinnosti archivů nemohou slibovat podporu na úrovni zaškolení uživatelů na konkrétní typ elektronického systému spisové služby, ale hledat ji především v oblasti obecné metodické podpory, při analýze vlastních potřeb a procesů v rámci řešení konkrétního stavu spisové služby.

S ohledem na výše uvedené se jeví jako naprosto zásadní, aby k ostrým nebo alespoň zkušebním elektronickým skartačním bylo u původců vedoucích spisovou službu v elektronické podobě přikročeno co nejdříve, byly předkládány původcem centrálně a výhradně formou využití automatizovaných funkcí elektronického systému spisové služby. Je jasné, že vzhledem k široké škále historicky podmíněných možných problémů a z nich vzniklých výsledných stavů evidence či označování vybíraných dokumentů budou muset být archiváři i původci především zpočátku při elektronických výběrových řízeních velmi flexibilní a že řada problémů bude muset být řešena s ohledem na konkrétní případ a že výsledný stav přejetých archiválií nebude mnohdy dokonalý. Avšak jakékoliv otálení může být pouze na škodu věci. Zvládnutí elektronického skartačního řízení je ideální možností pro dosažení žádoucího stavu spisové služby. Přibývá tak původců, kteří v ruku v ruce s prvním úspěšným skartačním řízením v elektronické podobě prokázali, že jejich spisová služba se dostala do žádoucího stavu a mnoho výše uvedených problémů a z nich plynoucích potíží tak zůstane jen historickou daní za zvládnutí velmi náročného a rychlého přechodu úřadování do elektronické podoby.

## PŘÍSTUPY PŮVODCŮ

Původci, kteří se buď rozhodnou vést spisovou službu v elektronické podobě, nebo jim tato povinnost vyplývá z archivního zákona,<sup>50)</sup> jsou posléze povinni provádět skartační řízení v elektronické podobě prostřednictvím předávání SIP balíčků. Nutno poznamenat, že tento fakt někdy původci uvádí jako důvod, proč se rozhodnou vést spisovou službu v listinné podobě, i když současný stav a rozvoj elektronické komunikace jednoznačně glorifikují formu elektronickou.<sup>51)</sup> Často si však k tomu původci neuvědomí, že uvedená povinnost se nevztahuje jen na formu vedení spisové služby, ale též na formu vedení samostatných evidencí dokumentů, které (zejména v případě evidence účetních dokladů) jsou již téměř výhradně vedeny v elektronické podobě.<sup>52)</sup>

Z hlediska původců se tedy objevuje určitý strach z neznámého, který se může jevit jako jedna z překážek elektronizace skartačního procesu. Avšak rychlost rozvoje celkové elektronizace jasně ukazuje, že je nezbytné dříve či později začít vykonávat spisovou službu v elektronické podobě a tuto vstupní bariéru překonat.

Další problém, který se u původců projevuje, vyplývá z vlastního principu ukládání dokumentů u původce po dobu plynutí skartační lhůty. Znamená to, že v pří-

<sup>50)</sup> Srv. Tab. 1. Povinnosti původců na s. 43 až 45 v M. Kunt – T. Lechner, *c. d.*

<sup>51)</sup> Srv. kap. 2.1.2 *tamtéž*.

<sup>52)</sup> Příklady jsou uvedeny např. v publikaci Tomáš Bruckner, *Tvorba informačních systémů: principy, metodiky, architektury*. 1. vyd. Praha, Grada 2012, 357 s. ISBN 978-80-247-4153-6

<sup>49)</sup> Usnesení vlády České republiky ze dne 11. července 2007 č. 757, o strategii Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby.



pravě skartačního návrhu vycházíme z kvality dat, která panovala v době počátku plynutí skartační lhůty.<sup>53)</sup> Podklady pro skartační řízení v elektronické podobě nelze jednoduše získat jinak, než přímou návazností na předchozí životní cyklus dokumentu a jeho evidenci v elektronickém systému spisové služby. Proto také nejsou v archivním zákoně definovány elektronické spisovny, neboť ty jsou vlastně integrální součástí spisové služby. Pokud tedy původce aktuálně přijme opatření pro zvýšení kvality popisných dat evidovaných v elektronickém systému spisové služby, koná tím dobrou službu pro budoucí skartační řízení, ale na aktuální to nemá žádný vliv. Příprava skartačního řízení v elektronické podobě tak mnohdy pro původce znamená dodatečnou potřebu zvyšování kvality evidovaných údajů, čímž se ve srovnání s původním přístupem oddělujícím skartační řízení od spisové služby pomocí evidence spisovny vlastní příprava skartačního návrhu pro původce zesložuje.<sup>54)</sup> Souhrnně lze tak konstatovat, že realizace skartačního řízení je prokoukou kvality vedení spisové služby v elektronickém systému v různých minulých dobách podle délek skartačních lhůt.<sup>55)</sup> S ohledem na vymezení dolní hranice pro tento pohled do minulosti vydal Národní archiv metodický pokyn, v němž se říká, že komponenty, metadata a postup skartačního řízení všech dokumentů, spisů a typových spisů vyřízených nebo uzavřených po 31. červenci 2012 musí odpovídat všem požadavkům platných právních předpisů, avšak pro spisy a dokumenty uzavřené, resp. vyřízené do 31. července 2012 včetně jsou minimalizována povinná metadata nutná k vytvoření SIP balíčku a dále platí, že jejich komponenty není nutné převádět do výstupních datových formátů.<sup>56)</sup> Nicméně i tato hranice je z dnešního pohledu prověřováním minulosti. Nelze se však stále jen vracet k tomu, co bylo, protože pak bychom nikdy nezlepšili to, co přijde. Jednoznačným doporučením je tedy tlak na aktuální kvalitu vedení spisové služby s důrazem na správné a kontrolované vyplňování metadat a celkovou kontinuitu procesů, bez kterých nemůže být nikdy pozitivního výsledku dosaženo, popř. revizi zmíněných metadat v právních předpisech.<sup>57)</sup>

<sup>53)</sup> Diskuse tří původců k tomuto problému je provedena v příspěvku V. Hottmarová – P. Jirásek – I. Rálišová – T. Lechner. *c. d.*, s. 21–32.

<sup>54)</sup> P. Jirásek – T. Lechner, *Elektronická spisová služba a elektronické skartační řízení*. In: K. Pánková (ed.). ISSS 2016 – Internet ve státní správě a samosprávě. Hradec Králové, 04.04.2016 – 05.04.2016. Praha, Triada 2016, s. 46–51.

<sup>55)</sup> Statistickým rozbořem délek skartačních lhůt se zabývá příspěvek Radka Lechnerová – Jarmila Helmanová, *Statistická analýza spisového a skartačního plánu*. In: K. Pánková (ed.). Sborník 21. konference ISSS. Hradec Králové, 09.04.2018 – 10.04.2018. Praha, Triada 2018, s. 30–35. ISBN 978-80-907164-0-7

<sup>56)</sup> Národní archiv. Spisová služba v otázkách a odpovědích. Stanovisko Národního archivu k problematice přechodných období v archivní legislativě (povinnosti původců). Dostupné na <[http://digi.nacr.cz/wpcontent/uploads/2014/10/prechodnaObdobi\\_cistopis.pdf](http://digi.nacr.cz/wpcontent/uploads/2014/10/prechodnaObdobi_cistopis.pdf)>.

Jak již bylo zmíněno, kromě elektronických systémů spisové služby vedou ke skartačnímu řízení v elektronické podobě také samostatné evidence dokumentů vedené v elektronické podobě. V těchto případech je situace komplikovaná tím, že tyto evidence se primárně soustředí na jiné úkoly, než na uložení dokumentů a podporu skartačního řízení. Navíc realizace jednoho procesu ve více systémech by pro původce byla komplikovaná a neekonomická. Proto je snaha původců sjednotit uložení dokumentů a správu tohoto uložení do jednoho systému, kterým je přímočaře elektronický systém spisové služby. Podporu pro vazbu mezi systémy pro správu dokumentů přinesla bohužel až poslední novela národního standardu pro elektronické systémy spisové služby v roce 2017, ačkoliv snahy o standardizaci v této oblasti se datují již do roku 2009.<sup>58)</sup>

Poslední problém, s nímž se původci v diskutované oblasti potýkají, se týká obecně digitálních dokumentů a nespojuje ani tolik s vlastní elektronizací procesu skartačního řízení. Jedná se o obecnou problematiku datových formátů,<sup>59)</sup> která má více rovin. Volba vhodných datových formátů pro uložení v digitálních spisovných původců je dána prováděcím předpisem k archivnímu zákonu,<sup>60)</sup> přičemž obdobně lze omezit též datové formáty na vstupu, čímž by se dalo říci, že je problém zcela vyřešen. Ale není to pravda. Zbývá několik formátů, se kterými se původci na vstupu (v podobě podání) běžně setkávají a nelze je jednoduše odmítnout z důvodu, že nesplňují podmínku datového formátu na výstupní datový formát podle vyhlášky č. 259/2012 Sb. Jde o datové formáty PDF (Portable Document Format), FO/ZFO (602XML Filler dokument) a EML (e-mail). I tyto formáty je třeba před uložení vhodně převést do výstupního datového formátu PDF/A (Portable Document Format for the Long-term Archiving), avšak jejich převod může být v některých případech problematický, a to zejména z důvodu, že mohou být kontejnerem pro další komponenty v samostatných datových formátech. Národní standard pro elektronické systémy spisové služby na tuto skutečnost pama-tuje již v úvodní definici ztvárnění,<sup>61)</sup> v níž připouští, aby dokument po převedení

<sup>57)</sup> Srv. diskusi na str. 51 v příspěvku P. Jirásek – T. Lechner, *c. d.*

<sup>58)</sup> T. Lechner, *Významná novela Národního standardu pro elektronický systém spisové služby*. In: IT Systems, 2017, roč. 19, č. 7–8, s. 18–19. ISSN 1802-002X

<sup>59)</sup> Obecná diskuse této problematiky je pěkně provedena v publikaci L. Cubr, *Dlouhodobá ochrana digitálních dokumentů*. Praha, Národní knihovna České republiky 2010.

<sup>60)</sup> Konkrétně jde o vyhlášku č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>61)</sup> Srv. Ministerstvo vnitra. Národní standard pro elektronické systémy spisové služby. 4. verze. Věstník Ministerstva vnitra částka 57/2017, s. 13, 14: „Ztvárněním se rozumí výsledek konverze nebo převedení dokumentu, kterým je vyjádřena transformace dokumentu nebo komponenty při použití jednoho nebo více formátů odlišných od původních formátů. Ztvárnění se zpravidla vytváří pro uchování dokumentů v digitální podobě za účelem minimalizace rizika ztráty přístupu k jejich obsahu v čase. Na-

z jednoho datového formátu do druhého měl jiný počet komponent, a tedy např. kontejner EML obsahující tělo e-mailu a přílohy se mohl rozpadnout na převod těla a příloh do samostatných komponent. Nicméně jedná se vždy o složitější postupy. Samostatnou kapitolou jsou převody datového formátu PDF do výstupního formátu PDF/A v případech, kdy je vstupní formát nějak chráněn, nebo je výstupem dřívějších autorizovaných konverzí podle zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů.<sup>62)</sup> Bohužel tato konverze je v některých případech spojena s technickými problémy anebo významnou ztrátou čitelnosti, která jí de facto znemožňuje.

## DODAVATEL ELEKTRONICKÉHO SYSTÉMU SPISOVÉ SLUŽBY

Vymezení role tohoto nového aktéra ve skartačním řízení je velmi důležité. Oficiálně se skartačního řízení vůbec neúčastní, ale jeho role je dána zejména tím, že komplexnost dokumentů a spisů a variabilita možností je natolik vysoká, že nelze v metodických návodech pro tvorbu SIP balíčků, a tím méně přímo v příslušných předpisech typu národního standardu anebo prováděcí vyhlášky k archivnímu zákonu, postihnout všechny alternativy, které mohou tvorbu kvalitních SIP balíčků ovlivňovat. Praxe tedy přináší potřebu komunikace s dodavatelem elektronického systému spisové služby i v rámci skartačního řízení při řešení kontroly metadat a vytváření SIP balíčků, a to jak při přípravě skartačního návrhu, tak při následném předání archiválií.

Nemělo by tedy docházet ani k podceňování, ale ani přeceňování postavení dodavatele elektronického systému spisové služby, který rozhodně nemůže za původce ani sestavit skartační návrh ani opravit chybně či nedostatečně zaevidovaná metadata dokumentů a spisů. Na druhou stranu také nemůže stát zcela stranou dění. Jeho role je tedy jednoznačně podpůrná.<sup>63)</sup> Navíc lze očekávat, že toto postavení se bude s časem vyvíjet a se vzrůstající praxí bude důležitost úlohy dodavatele elektronického systému spisové služby v procesu skartačního řízení v elektronické pravděpodobně postupně klesat.

*příklad dokumenty vyhotovené v proprietárním datovém formátu musí být uloženy jako ztvárnění ve výstupním datovém formátu stanoveném prováděcím právním předpisem upravujícím podrobnosti výkonu spisové služby (například PDF/A). Výsledkem konverze dokumentu je ztvárnění některých nebo všech jeho komponent. Po konverzi může mít dokument stejný nebo rozdílný počet komponent jako před jejím provedením. Ztvárněna jako dokument mohou být také metadata nebo transakční protokol.“*

<sup>62)</sup> Diskusi k vývoji v oblasti datových formátů výstupů z autorizované konverze dokumentů viz T. Lechner, *Elektronické dokumenty v právní praxi*. Praha, Leges 2013, s. 216 a násl.

<sup>63)</sup> Srv. např. závěry příspěvku P. Jirásek – T. Lechner, c. d.

Zapojení dodavatelů elektronických systémů spisové služby z hlediska obecného principu průběhu skartačního řízení v elektronické podobě je jistě důležité v okamžicích, kdy se vytváří a následně archivářem posuzují SIP balíčky. K vyjasnění jejich tvorby začal Národní archiv vydávat metodické listy, v nichž se poukazuje na nejčastější chyby a rozvíjí se příklady pro správnou tvorbu těchto balíčků.<sup>64)</sup> Tím se příprava SIP balíčků výrazně zkvalitnila.<sup>65)</sup>

Nicméně úloha dodavatele se často významně týká i doby před zahájením vlastního skartačního řízení, tedy v době průběhu odborné správy dokumentů a spisů v jejich životním cyklu před vyřízením a uzavřením. Vzhledem k tomu, že je na trhu elektronických systémů spisových služeb, existuje konkurenční prostředí, které má své nesporné ekonomické výhody,<sup>66)</sup> nemohou v žádném případě uživatelskou podporu k těmto systémům poskytovat příslušné archivy, tedy znát do všech detailů všechny různé systémy spisových služeb, využívané původci. Protože uživatelská podpora se mnohdy prolíná i s metodickou, vyplývající ze specifik daného elektronického systému spisové služby, musí být odpovídající podpora poskytována přímo dodavateli těchto systémů.<sup>67)</sup> Tato úloha dodavatelů elektronických systémů spisových služeb, byť je z hlediska vlastního průběhu skartačního řízení nepřímá, je velmi podstatná a její kvalita by měla být jedním z kritérií volby dodavatele spisové služby při jeho výběru. Lze dále předpokládat, že tato role dodavatele spisové služby se na rozdíl od výše zmíněné s časem tolik vyvíjet nebude.

Protože zmíněné kroky vyřízení dokumentu a uzavření spisu jsou podle platných předpisů okamžikem převodu dokumentu v digitální podobě do výstupního datového formátu, vystupuje i zde další úloha dodavatele elektronického systému spisové služby při řešení problémových situací konverze, které byly zmíněny v předchozí kapitole.

<sup>64)</sup> Národní archiv. *Informační list pro otázky elektronické spisové služby a dokumentů v digitální podobě*. Dostupné na < <http://www.nacr.cz/predarchivni-pece/predarchivni-pece/informacni-list-pro-otazky-elektronicke-spisove-sluzby-a-dokumentu-v-digitalni-podobě/>>.

<sup>65)</sup> Miroslav Kunt, *Skartační řízení z elektronických evidencí dokumentů*. Dostupné na < [http://www.cnz.cz/wp-content/uploads/2018/10/CNZ2018\\_Kunt.pdf](http://www.cnz.cz/wp-content/uploads/2018/10/CNZ2018_Kunt.pdf)>.

<sup>66)</sup> K této problematice viz např. Murray N. Rothbard, *Ekonomie státních zásahů*. Praha, Liberální institut 2001.

<sup>67)</sup> Možná i proto se objevují určité diskuse o sjednocení elektronického systému spisové služby pro státní správu, avšak z ekonomického pohledu by se zřejmě jednalo o nevýhodný krok zvyšující navíc nebezpečí *vendorlock-in* efektu – srv. např. Justice Opara-Martins a kol., *Critical analysis of vendorlock-in and its impact on cloud computing migration: a business perspective*. In: *Journal of Cloud Computing: Advances, Systems and Applications*, 2016, č. 5, s. 4-22. DOI 10.1186/s13677-016-0054-z.

## ZÁVĚR

Pro skartační řízení v elektronické podobě platí zcela jistě totéž, co pro celkovou elektronizaci veřejné správy: Když se chce, tak to jde, ale když se nechce, tak se vždy najde důvod, proč to nemůže jít.<sup>68)</sup> Z hlediska celkového počtu probíhajících skartačních řízení je množství těch, které byly dosud realizovány v elektronické podobě, poměrně nízké. Proto je třeba se tomuto tématu věnovat, aby se postupně stal běžnou praxí, neboť celkový rozvoj elektronizace společnosti včetně veřejné správy jasně ukazuje, že toto je budoucnost, před kterou nelze zavírat oči. V příspěvku jsme mimo jiné poukázali na nejčastější aktuální chyby a problémy, které je třeba překonat, což se nezdaří bez aktivního zapojení všech aktérů. Proto se také domníváme, že jasné vymezení jejich rolí a postavení v rámci těchto řízení je důležité pro zvládnutí všech úkolů tak, aby skartační řízení v elektronické podobě se stalo běžnou, rutinní a samozřejmou praxí.

## ZUSAMMENFASSUNG

### DAS ELEKTRONISCHE ARCHIVBEWERTUNG

Die Bewertung von Archivalien aus Unterlagen von Provenienzstellen ist eine der Haupttätigkeiten von Archiven. Wenn die Provenienzstelle ihre Schriftgutverwaltung im DMS/VBS führt, kommen zur Provenienzstelle und dem Archiv, das diese Archivalien betreut, in verschiedenem Maße auch andere Beteiligte hinzu: der Lieferant des Systems und das Speicherarchiv, welches das Nationalarchiv ist. Die Studie beschreibt das Zusammenwirken dieser Akteure und die Prinzipien der sog. elektronischen Bewertung. Diese betrifft nicht nur digitale Unterlagen, sondern auch die digitalen Metadaten analoger Unterlagen. In der Studie ist die Entwicklung der gesamten Problematik nicht nur unter Berücksichtigung der Rechtsordnung der Tschechischen Republik beschrieben, sondern auch im Hinblick auf praktische Lösungen und Erfahrungen mit dieser neuen Art der Durchführung von archivalischer Bewertung. Praktische Erfahrungen repräsentieren eine polemische Ebene und zieht die Aufmerksamkeit auf die Probleme mit Prinzipien, Legislative und Informationssystemen, sowohl auf Seite der Provenienzstellen als auch Archive. Im Hinblick auf Vorbereitung des neuen nationalen Archivportals, das vom Nationalarchiv verwaltet wird, werden auch die Veränderungen beschrieben, die darin vorgenommen werden und die die Erfahrungen aus bereits durchgeführten Bewertungen reflektieren.

■ Překlad Artlingua, a. s.

<sup>68)</sup> Pavel Mates, *E-Government v české veřejné správě*. In: P. Tománek, I. Vaňková (ed.) In: *Veřejná ekonomika a správa* 2011. Ostrava: VŠB-TU, 2011.

## SUMMARY

### ELECTRONIC ARCHIVAL APPRAISAL

Appraisal of archival materials from the records of creators is one of the main activities of archival institutions. If the creators keep a record management in an electronic records management system, other stakeholders, the system provider and storage archive, which is the National Archives, join the creator and the archival institutions taking care of its archival materials to varying degrees. The study describes the cooperation among these stakeholders and the principles of what is called the electronic appraisal. This does not concern only digital records, but also includes the digital metadata of analogue records. The study describes the development of the whole issue, not only with regard to the legal code of the Czech Republic, but also practical solutions and experiences with this new method of conducting appraisal. The practical experiences represent a polemical level that draws attention to problems in the principles, legislation and information systems that are used both by the creator and the archival institutions. With regard for the preparation of a new national archive portal managed by the National Archives, the changes that are to take place are described, reflecting the acquired experience from already implemented electronic appraisal.

■ Překlad Artlingua, a. s.