



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

isSS
LOCAL AND REGIONAL INFORMATION SOCIETY
V4DIS

Informace o současném stavu elektronických systémů spisové služby a informačních systémů pro správu dokumentů u orgánů státní správy

PhDr. Jiří Úlovec



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

ISSS
LOCAL AND REGIONAL INFORMATION SOCIETY
V4DIS

Spisová služba

Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

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

Národní standard pro elektronické systémy spisové služby (dále jen „NSESSS“), zveřejněný ve Věstníku MV, částka 57/2017.



Spisová služba II

- Způsob vedení spisové služby:
 1. Podle ustanovení § 63 odst. 3 zákona č. 499/2004 Sb. vedou tzv. určení původci dokumentů, kterými jsou organizační složky státu, ozbrojené síly, bezpečnostní sbory, státní příspěvkové organizace, vysoké školy, zdravotní pojišťovny, právnické osoby zřízené zákonem, kraje a hlavní město Praha, spisovou službu v elektronické podobě.
 2. Podle ustanovení § 63 odst. 3 zákona č. 499/2004 Sb., věta poslední, jsou obce s výjimkou hlavního města Prahy a další veřejnoprávní původci oprávněni rozhodnout, jaký způsob formy spisové služby zvolí.

Rozhodující část veřejnoprávních původců vykonává spisovou službu v elektronické podobě v elektronických systémech spisové služby.



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

ISSS
LOCAL AND REGIONAL INFORMATION SOCIETY
V4DIS

Současná situace veřejné správy

Zdroje informací

1. Výsledky kontrolní činnosti prováděné příslušnými součástmi Ministerstva vnitra, státními archivy a dalšími kontrolními orgány.
2. Zjištění při metodické pomoci jednotlivým orgánům státní správy.

Z výsledků kontrolní a metodické činnosti plyne, že současný stav v oblasti vedení spisové služby veřejnoprávními původci dokumentů není dlouhodobě udržitelný.



Usnesení vlády ČR

- Vláda České republiky uložila usnesením ze dne 3. října 2018 č. 630 ministři vnitra zajistit zpracování analýzy informačních systémů pro správu dokumentů s ohledem na připravovaný záměr zavedení jednotné spisové služby pro orgány státní správy a předložit výsledky této analýzy včetně návrhu dalších kroků do 31. března 2019 vládě České republiky.



Provádění analýzy I.

- **Sběr a analýza řídicích dokumentů**
 - 1. Spisový řád s přílohami, zejména spisový a skartační plán.**
 - 2. Organizační řád.**
 - 3. Podpisový řád a/nebo aprobační řád.**
 - 4. Politika ochrany informací / informační bezpečnosti.**
 - 5. Vnitřní předpisy upravující používání elektronického podpisu.**
 - 6. Dokumentace provedených kontrol.**
 - 7. Dokumentace eSSL a všech ISSD.**



Provádění analýzy II.

- **Vzorky dokumentů**
 1. **Transakční protokol.**
 2. **Dokument doručený datovou schránkou.**
 3. **Dokument doručený přes elektronickou adresy podatelny.**
 4. **Dokument odeslaný datovou schránou.**
 5. **Dokument odeslaný přes elektronickou adresy podatelny.**
 6. **SIP pro přenos libovolného dokumentu do jiné spisové služby.**
 7. **Skartační návrh vytvořený v roce 2018.**
 8. **SIP skartačního návrhu.**
 9. **XML balíček s exportem spisového a skartačního plánu.**
 10. **Dokument v digitální podobě podepsaný elektronickým podpisem.**
 11. **Dokument v digitální podobě označený elektronickou pečetí.**
 12. **Dokument konvertovaný z analogové do digitální podoby prostředky autorizované konverze.**



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

iSSS
LOCAL AND REGIONAL INFORMATION SOCIETY
V4DIS

Provádění analýzy III.

- **Dotazníky**
 - **pro používané eSSL a ISSD,**
 - **pro služby vytvářející důvěru pro elektronické transakce,**
 - **pro personální zajištění spisové služby.**



Zjištění učiněná při provádění analýzy spisových služeb I.

- V oblasti technického zabezpečení:
 1. Někteří původci nejsou schopni specifikovat požadavky na eSSL, resp. stanovit všechny funkce a rozsah systémů.
 2. Někteří dodavatelé eSSL nejsou schopni poskytovat takové nástroje, které splňují všechny požadavky AZ, vyhlášky č. 259/2012 Sb. a NSESSS.
 3. Někteří původci nejsou schopni požádat dodavatele o aktualizaci a úpravu eSSL (v praxi jsou používány systémy staré i 10 let bez jediné změny od okamžiku jejich zavedení), přestože část dodavatelů nabízí vhodné systémy s parametry podle požadavků příslušných právních předpisů.



Zjištění učiněná při provádění analýzy spisových služeb II.

- V oblasti organizační:
 1. Management části původců stále nepovažuje eSSL za jeden ze základních informačních systémů. Není mu proto věnována náležitá pozornost, odpovědnost za jeho fungování je přenášena na nižší stupně vedení bez následné informovanosti o skutečném stavu spisové služby.
 2. eSSL je podceňován v obecné rovině samotnými zaměstnanci, kteří nechápou, že jednou z jejich základních povinností je pracovat v systému spisové služby.
 3. Většina původců stále ještě kumuluje funkce u vybraných zaměstnanců, kteří vykonávají souběžně několik funkcí včetně zabezpečení spisové služby.
 4. Původci nemají až na několik výjimek zpracován plán základního a průběžného školení systému spisové služby pro zaměstnance.
 5. Původci často nemají zabezpečeno řízení spisové služby po stránce metodické i školicí dostatečným množstvím zaměstnanců, soustředěných do jednoho útvaru.
 6. Původci podceňují význam interního auditu a kontroly eSSL.
 7. Původci nevydali řídicí akty a kontrolu jejich dodržování v oblasti spisové služby.



Zjištění učiněná při provádění analýzy spisových služeb III.

- V oblasti vlastního výkonu spisové služby:
 1. K zabezpečení výkonu spisové služby jsou užívány nástroje, které nesplňují požadavky NSESSS; často neumožňují provádění elektronického skartačního řízení.
 2. Spisové normy jsou sice zpracovány, často však nemají všechny povinné části, jsou obecné (přejímání jiných vzorů), nejsou průběžně aktualizovány.
 3. Při příjmu dokumentů jsou některé operace prováděny neúplně, některé dokumenty nejsou evidovány, chyby v evidenci (tvar čísla jednacího, spisové značky, některé povinné údaje o dokumentech nejsou vůbec vedeny aj.), další chyby se objevují v procesu vyřizování dokumentů. Při příjmu dokumentů v elektronické podobě řada původců ani není schopna v souladu s právními předpisy potvrdit jejich příjem odpovědní zprávou.
 4. Chybné převádění dokumentů do analogové/digitální podoby a naopak.
 5. Na elektronické úřední desce nejsou zveřejňovány všechny povinné informace o příjmu dokumentů, chybí zejména přesné údaje o příjmu povinných a dalších datových formátů, někdy jsou naopak uváděny všechny datové formáty v rozsahu přílohy č. 3 vyhlášky č. 194/20098 Sb., o stanovení podrobností užívání a provozování informačního systému datových schránek.



Zjištění učiněná při provádění analýzy spisových služeb IV.

6. Opakují se chyby při tvorbě a odesílání dokumentů (není používán elektronický podpis/elektronická pečeť, pokud ano, pak nejsou doplňovány časovým razítkem, stále se objevuje odesílání dokumentů podepsaných v listinné podobě a následně naskenovaných bez formálních znaků, k odesílání není využívána datová schránka).
7. Vyřízené/uzavřené dokumenty/spisy nejsou průběžně předávány k uložení do spisovny/správního archivu, ne vždy mají všechna požadovaná metadata a povinné výstupní datové formáty.
8. Dokumenty/spisy nejsou vždy označovány spisovými znaky a skartačním režimem.
9. Není zpracováván soupis dokumentů uložených ve spisovně/správním archivu (tzv. archivní kniha).
10. Není prováděno průběžné skartační řízení (vyřazování dokumentů).
11. Poměrně často se zjišťuje neuchování dokumentů.
12. eSSL je nahrazován oběhem vytištěných dokumentů v elektronické podobě.



Výsledky analýzy provedené na ministerstvech

1. Podhodnocování význam eSSL jako jednoho ze základních informačních systémů, z toho plynoucí podhodnocení dostatečného personálního zajištění výkonu spisové služby.
2. Absence systému průběžného školení zaměstnanců v oblasti spisové služby.
3. Neaktuálnost spisového řádu, případně dalších vnitřních předpisů .
4. Ústřední systém eSSL nesplňuje požadavky příslušných právních předpisů.
5. Jsou provozovány desítky dalších systémů spravujících agendy či věcné skupiny dokumentů, které nesplňují požadavky na samostatné evidence dokumentů.
6. Preferování tvorby dokumentů v analogové podobě.
7. Absence jednoznačného identifikátoru dokumentů, který zajišťuje dokumentu jeho nezaměnitelnost.
8. Převody dokumentů.
9. Nejsou vytvářeny spisy, v řadě případů sice vytvářeny jsou, ovšem chybně.
10. Užívaný eSSL neumožňuje ztvárnit transakční protokol, neumožňuje provádět elektronické skartační řízení.
11. Neuzavírání spisů po vyřízení věci (v některých případech se jedná o řádově desetitisíce spisů).



Souhrnná zjištění

1. Základní problém: původci dokumentů neplní všechny povinnosti, vyžadované příslušnými právními předpisy.
2. Zásadní nedostatky se objevují prakticky ve všech oblastech organizace spisové služby.
3. Výsledky zjišťování dokládají, že systém požadavků na zabezpečení výkonu spisové služby je nastaven správně.



Návrh opatření

1. Každý původce dokumentů provede skutečnou analýzu celkového zabezpečení výkonu spisové služby. Zahrne do ní komplexně požadavky na zabezpečení spisové služby, zejména odpovědnost za vedení spisové služby a organizační začlenění zaměstnanců provádějících metodickou, kontrolní činnost a odborný dohled nad výkonem spisové služby), nástroje k jejímu vedení (zvláště existence příslušných interních aktů řízení a jejich aktuálnost).
2. Každý původce dokumentů prověří rozsah všech funkcionalit systému spisové služby a jejich aktuálnost, vyhodnotí skutečné fungování a užívání systému spisové služby po stránce provozní a právní.
3. Každý původce dokumentů provede a vyhodnotí zabezpečení výkonu spisové služby po stránce technické (zejména hardware, software, síť).
4. Každý původce dokumentů zjistí skutečný rozsah provádění interního auditu a kontroly vlastních zaměstnanců, následně vyhodnotí výsledky a zabezpečí jejich realizaci v praxi spisové služby.



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

iSSS
LOCAL AND REGIONAL INFORMATION SOCIETY
V4DIS

Děkuji vám za pozornost !

PhDr. Jiří Úlovec

e-mail: jiri.ulovec@mvcvcr.cz