

Akční plán rozvoje spisové služby Ústavu pro studium totalitních režimů (dále jen „Ústav“)

1. Zhodnocení výsledků analýzy a doplnění o další významné informace

Analýzu MV vnímám jako pozitivní krok vedoucí k nápravě situace v oblasti spisové služby. Ač byla již v minulosti několikrát provedena interní kontrola spisové služby s pomocí „Metodického návodu pro kontrolu výkonu spisové služby“, některé oblasti byly poněkud opomenuty a analýza tak byla podnětem se některými oblastmi začít zabývat. Poukázala nejen na chyby ve výkonu spisové službě způsobené nesouladem eSSL s národním standardem, ale rovněž na nevhodně nastavené procesy v interním fungování spisové služby.

ESSL (GINIS) je zajišťován od poloviny roku 2011 firmou Gordic. Hlavní evidenční pomůckou je subsystém GINIS SSL, který je tvořen jednotlivými moduly. Páteřním systémem je modul USU (Univerzální spisový uzel), který zajišťuje evidenci, oběh, schvalování, uzavírání dokumentů. Dalšími základními moduly jsou: Podatelna, Výpravna, Spisovna, které zajišťují zbytek fází oběhu spisové služby. Jediným užívaným ISSD Ústavu je subsystém EKO GINIS, který zajišťuje evidenci, oběh, vyřizování a uzavírání účetních dokladů. Jmenný rejstřík je jednou z funkcí eSSL (Kartotéka externích subjektů) a jeho administrace je zajištěna samostatným modulem ADK (Administrace kartotéky externích subjektů), kde jsou evidovány údaje externích subjektů z eSSL i ISSD. V analogové samostatné evidenci dokumentů vedeme pouze personální spisy.

Interní akty řízení:

Od srpna 2018 má Ústav nový Spisový a skartační řád, který upravuje všechny povinné části dle „Metodického návodu pro kontrolu výkonu spisové služby“. Některá ustanovení však nejsou v praxi striktně dodržována, viz níže.

Podpisový řád zatím nebyl aktualizován, ale do budoucna bude nutné doplnit pasáže týkající se používání kvalifikovaných elektronických podpisů a časových razítek.

Typový spis o eSSL je veden, ale neobsahuje všechny doporučené údaje (informace o provedených migracích, přehledy uživatelských rolí, apod.).

Úřední deska obsahuje všechny povinné informace.

Interní kontrolní činnost je průběžně vykonávána metodikem spisové služby i interním auditorem.

Dotazníky:

Z vyplnění dotazníků vyplynuly tyto nedostatky:

1. Příjem dokumentů:

- ESSL chybí funkcionalita na zpracování e-faktur.

- ESSL nezasílá automatizované potvrzení přijetí dokumentu v případě emailové komunikace (pouze na vyžádání).

2. Jmenné rejstříky:

- Chybí napojení na ZR, tudíž pouze ověřujeme údaje vedené ve jmenném rejstříku k údajům již v rejstříku evidovaným, dále ověřujeme ISDS.
- Pro nepovinné údaje není zřízen samostatný modul (ve jmenném rejstříku vedeme povinné i nepovinné údaje dohromady).

3. Odesílání:

- Při vypravování dokumentů ověřujeme pravdivost údajů pouze k údajům již ve jmenném rejstříku vedených a k ISDS. Nevedeme ZR.

Ostatní problémy spisové služby Ústavu:

S výše uvedenými nesrovnalostmi v rámci fáze přijímání dokumentů souvisí to, že e-podatelná neumožňuje automaticky ukládat emailové zprávy do eSSL v jiném než kontejnerovém formátu. Z tohoto důvodu jsou emailové zprávy registrovány (po předchozí změně datového formátu mimo eSSL) do eSSL „manuálně“. Toto je důvodem neodesílání automatických odpovědí odesilatelům s potvrzením přijetí emailu. S tímto souvisí také fakt, že nedochází k evidenci všech emailových zpráv, které jsou do e-podatelnosti zaslány, a to z důvodu jejich neúředního charakteru.

Ačkoliv současné nastavení eSSL nám umožňuje převádět dokumenty do výstupních datových formátů, dodavatel Gordic zatím nezareagoval na změnu verze standardu PDF/A a nutnost používat PDF/A 2 - a v případě dokumentů opatřenými autentizačními prvky. Při změně datového formátu není k výstupu přidávána doložka o změně datového formátu, ale uloženy jsou v eSSL obě verze dokumentu („verzování“).

Mezi další problematické oblasti patří pomalu postupující elektronizace spisové služby (nedůsledné vytváření vlastních dokumentů v digitální podobě, odesílání digitálních kopií - skenů analogových dokumentů, u nichž není prováděna autorizovaná konverze, ukládání analogových kopií doručených digitálních dokumentů). Elektronické skartační řízení zatím nebylo vyzkoušeno, ale pravděpodobně bude umožněno díky Archivnímu portálu v rámci NDA, neboť v současné podobě eSSL není na plně elektronické skartační řízení připravena (dodavatel eSSL nabízí elektronické skartační řízení jako placenou nadstandardní funkcionalitu).

Některé problémy jsou důsledkem nevhodně nastavené základní smlouvy s dodavatelem, společností Gordic, která byla podepsána předchozím vedením Ústavu. Bohužel byla zvolena s dodavatelem eSSL smlouva uzavřená na dobu neurčitou, což poněkud komplikuje možnost vypsání veřejné zakázky na nového dodavatele. Dlouhodobě též řešíme neschopnost dodavatele pohotově reagovat na naše požadavky stran nastalých závad v eSSL, které se poměrně často vyskytují (z těch

zásadních např. výpadky ve funkčnosti transakčního protokolu, chyba v provádění změny datového formátu - nepřevádí na výstupní formát, výpadek propojení e-podatelny se základním spisovým uzlem eSSL, apod.).

Další problémy spisové služby Ústavu vychází z nezájmu předchozích vedení o problematiku spisové služby obecně. Z významnějších dřívějších pochybení, jejichž důsledky se současné vedení snaží postupně napravovat, mohu jmenovat neuzavírání spisů, příjem a ukládání dokumentů v „kontejnerových“ formátech, nezprovozněná e-spisovna a s tím související neprováděné skartační řízení.

K problémům však přispívá i nesrozumitelnost legislativy v oblasti spisové služby. Některé požadavky stanovené vyhláškou či národním standardem nejsou kompatibilní s reálným nastavením užívaných eSSL u původců a dochází proto k různým interpretacím způsobu uplatňování legislativy.

2. Posouzení návazností a logiky uspořádání stávajících vazeb

ESSL (GINIS Spisová služba) a ISSD (EKO GINIS) v Ústavu je zajišťována stejnou dodavatelskou firmou, vazba je tedy mezi nimi zajištěna. ISSD je určena pro evidenci a zpracování účetních dokladů, které jsou po svém uzavření předávány do e-spisovny, která je součástí eSSL.

Jiné ISSD Ústav nemá, avšak ke své činnosti používá databázové informační systémy, které dokumenty generují. Jde o mzdový a personální program dodavatelské firmy Flux a rovněž též program vytvořený z interních zdrojů – Emil. Z programu Flux jsou do eSSL evidovány ty dokumenty, které Ústav odesílá datovou schránkou. Informační systém Emil rovněž produkuje některé typy interních dokumentů (agenda služebních cest, plány dovolených, docházka). Tyto dokumenty jsou posléze evidovány v eSSL.

Inventarizace smluv s dodavateli byla provedena, naposledy v rámci provádění této analýzy. Nalezené nesrovnalosti jsou s dodavateli řešeny, ke stávajícím smlouvám vyhotovujeme dodatky.

3. Shrnutí potřeb

Jako zásadní vidím změnu legislativy tak, aby odpovídala reálnému stavu a praxi užívaných eSSL. Např. přidávání doložek o změně datového formátu v situaci, kdy eSSL řeší tuto problematiku tzv. „verzováním“ dokumentů, se jeví jako nadbytečné. Přínosem by byla vyšší angažovanost státu při zajištění funkcionalit eSSL např. tak, aby určité funkcionality byly zajišťovány centrálně. Konkrétně zavedení tzv. „centrální výpravny“, která by garantovala mimo jiné i validitu odesílaných dokumentů, se jeví jako smysluplný krok. Tímto by byl do budoucna vyřešen problém s prováděním změn datového formátu a přidávání doložek o změně datového formátu u doručených dokumentů.

Pokud tyto požadavky nebudou splněny výše uvedeným, bude nutné najít finanční zdroje pro

nákup příslušných funkcionalit od dodavatele eSSL, které se budou pohybovat mezi 150 000 - 200 000 Kč. Je třeba však počítat s úhradou ročního sw maintenance, která činí momentálně dle platné smlouvy s dodavatelem 25% z každého zakoupeného modulu. Celkové náklady tedy budou do budoucna vyšší než výše uvedená částka.

Důležité je rovněž to, aby kontrolní orgány zaujaly sjednocený přístup k některým diskutabilním záležitostem – např. zda je vhodné vykonávat autorizovanou konverzi z moci úřední ze strany původců (zda konvertovat všechny dokumenty do digitální podoby), definovat, v jakých případech používat kvalifikovanou elektronickou pečeť, a s tím související pojem „právní jednání“, dát jednoznačné doporučení v oblasti nastavení skartačních lhůt některých typů dokumentů, vytvořit metodiku pro vedení jmenného rejstříku, apod.

Z hlediska personálního je nezbytné, aby Ústav zaměstnával i nadále metodika spisové služby a ideálně i jednu další pracovní sílu (aspoň na částečný úvazek, či na DPČ), která by byla k ruce metodikovi. Je potřeba zajistit průběžné školení pro metodika, který bude provádět pravidelná školení zaměstnanců a vyhotovovat a aktualizovat spisový řád a plán, metodiky, školící podklady apod.

4. Stanovení podmínek proveditelnosti změn a jejich dlouhodobé udržitelnosti včetně možností jejich zabezpečení a stanovení harmonogramu

Pokud by výše uvedené řešení (centralizace určitých funkcionalit) nebyla realizována, bylo by řešením uvolnění finančních prostředků ze státního rozpočtu na nákup konkrétních funkcionalit a modulů, které jsou dodavatelem zpoplatněny a na jejichž nákup v rozpočtu Ústavu nezbývá dostatek financí. Z dlouhodobého hlediska je však problematičké, že s ohledem na postupné předpokládané zlepšování situace v oblasti spisové služby by některé zakoupené moduly či funkcionality ztratily do budoucna svoji využitelnost (např. modul RAK pro vytváření doložek datového formátu tím, že by se snižoval počet dokumentů doručených v nevalidních formátech). Naopak lze předpokládat, že např. funkcionality pro automatizované zpracování e-faktur, ačkoliv do dnešního dne zatím nebyla Ústavu žádná faktura ve formátu ISDOC doručena, bude využitelná do budoucna. Další finanční náklady bude pravděpodobně stát úprava jmenného rejstříku tak, aby byla v souladu s platnou legislativou (připojení na ZR, skartace údajů po 3 leté lhůtě, samostatná funkční část pro nepovinné údaje,...).

Řešení ostatních problematičkových oblastí závisí na míře podpory metodika spisové služby ze strany vedení Ústavu a intenzitě snah pokročit v započaté elektronizaci spisové služby. Důležité je, aby Ústav pokračoval v organizování pravidelných jednání s dodavatelem a nadále trval na vyřešení

nastalých chyb v eSSL, a to i s pomocí použití sankcí. Do budoucna se Ústav nevyhne finančním investicím do eSSL, avšak je třeba vždy zvažovat využitelnost dodavatelem nabízených funkcionalit a modulů, z nichž velká část je vytvářena účelově a jejich finanční náročnost zdaleka neodpovídá jejich reálné potřebě.

Harmonogram:

Do konce roku 2019:

- Pokusit se provést první plně elektronické skartační řízení přes Archivní portál NDA.
- Rozhodnout, zda Ústav bude povinen zřídit si přístup k ZR. Také bude třeba upravit používání dosavadního jmenného rejstříku tak, aby naplňoval platnou legislativu.

Do konce roku 2020:

- Zvážit nákup některých modulů a funkcionalit od dodavatele eSSL v případě, že v rozpočtu bude dostatek finančních prostředků (modul RAK, funkcionalita na zpracování e-faktur).
- Postup v elektronizaci spisové služby (elektronizace oběhu ekonomických dokladů, schvalování smluv, zvážit zavedení autorizované konverze dokumentů, apelovat na preferenci vytváření vlastních digitálních dokumentů, zvážit rozšíření okruhu zaměstnanců používající kvalifikovaný elektronický podpis).
- Postup ve výkonu elektronického skartačního řízení.

Do konce roku 2021

- Dokončení procesu uzavírání starších spisů v eSSL.