

Předarchivní péče Národního archivu u veřejnoprávních původců v posledních dvaceti letech

/ Tomáš Kalina /

„Svět, který studujeme, je uspořádaný svět, ale není to pořádek hierarchický nebo architektonický... Je to struktura nesmírné, mnohonásobné sítě vzájemných pout a vazeb...“ (Robert Oppenheimer v překladu Miroslava Holuba: Anděl na kolečkách, Praha 1964, s. 56)

Již od konce 50. let 20. století konstatovali významní archiváři v řadě zemí zásadní proměnu archivnictví a archivů samotných v důsledku společenských změn, od 70. let stále výraznější také pod vlivem rozvoje informačních technologií a s tím spojených nových rysů spisové služby i samotných archiválií. Jako potenciální archiválie vznikají ve veřejné správě také informační systémy, často využívané nejen jedním úřadem a jeho regionálními pracovišti, ale i několika institucemi případně náležejícími k více oborům veřejné správy najednou. Navíc se na vzniku těchto informačních systémů mnohdy podílejí i zahraniční úřady a mezinárodní instituce (příkladem jsou rozsáhlé databáze, jejichž spolutvůrcem je Český hydrometeorologický ústav). Bude proto stále obtížnější u těchto archiválií vymezovat samostatné archivní fondy podle původců z hlediska tradičně pojímaného provenienčního principu.

S narůstajícím množstvím dokumentů vznikajících ve veřejné správě i v hospodářské sféře, propadli někteří archiváři dokonce „archivnímu pesimismu“ a poukazovali na jistou bezvýchodnost celého oboru.¹

¹ Mezi prvními to byl Perrotin, Yves: L'administration et les trois âges des archives. In: Seine et Paris 20. Octobre 1961, s. 1–4; podrobněji též: Les archives et le mépris. Gazette des Archives (dále jen GA) 90, 1970, s. 7–23; shrnul Kollmann, Josef: K problematice nadprodukce písemností (Meziarchivy). Sborník archivních prací 17, 1967, s. 446–496. V rámci diskuse o vědeckém charakteru archivnictví zaujal u nás skeptickým stanoviskem k jeho perspektivám Růžička, Jindřich: O vědeckosti archivní práce a jejích předpokladech. Zpravodaj pobočky ČIS při SÚA 40, 1992, s. 49–56.

Optimističtější pohled nabídl z českých archivářů např. Václav Babička, který označil situaci soudobého archivnictví za „revoluční“.²

Tradičně se opakující volání historiků, aby archiváři při výběru archiválií více přihlíželi k soudobým i k předpokládaným zájmům archivních badatelů, vyústilo (v ojedinělém případě též ve Státním ústředním archivu) v pokusy archivářů zainteresovat historickou obec, aby se aktivně podílela na metodologii výběru. Tyto snahy vyzněly však většinou do ztracena a nikde se nepodařilo touto cestou získané poznatky v archivní praxi systematicky využít.³

Také české archivnictví vstoupilo přibližně po roce 2005 do kvalitativně nové fáze výrazným obratem ke spisové službě: archivní legislativa platná od této doby vyjadřuje metodologickou a koncepční proměnu našeho oboru a zčásti ji dokonce předjímala a spoluvytvářela. Těmito a dalšími normami a standardy přestoupila česká veřejná správa v rámci prosazení tzv. e-governmentu bod, který změnil způsob úřadování a administrativy do takové míry, že z něho již není návratu.⁴ Ještě důsledněji než např. v Německu vznikají u nás v důsledku elektronizace spisové služby a vytvářením sdílených mezirezortních registrů a dalších informačních systémů nové druhy archiválií a proměňují se jejich fyzické i provenienční vlastnosti.

Proměňují se i obory, které archiválie systematicky využívají a některé z nich archivnictví také zpětně ovlivňují – kromě prolínání metod

2 Babička, Václav: Vědeckotechnická revoluce a archivnictví. *Archivní časopis* 32, 1982, s. 129–144; podobně již dříve Vrbata, Jaroslav: *Archivy a dnešek. Československý časopis historický* 22, 1974, s. 257–273.

3 Haase, Carl: Studien zum Kassationsproblem II. *Der Archivar* 29, 1976, s. 71–74. Diskusi k tomu vedenou na 55. sjezdu německých archivářů shrnul Dascher, Ottfried: *Archivar und Historiker. Der Archivar* 36, 1983, s. 25–34. V české literatuře velmi fundovaně Skřivánek, Milan: Historický fakt a výběr archiválií. *Archivní časopis* 40, 1990, s. 65–79. V širokém kontextu archivních teorií pojednává Ridener, John: *From Polders to Postmodernism. A Concise History of Archival Theory*, Duluth, Minnesota 2009, s. 7–19.

4 Postupně tak působili: zákon č. 499/2004 Sb. o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů; Vyhláška č. 646/2004 Sb. o podrobnostech výkonu spisové služby; novela zákona č. 499/2004 Sb. z roku 2009; Vyhláška č. 191/2009 Sb. o podrobnostech výkonu spisové služby. Završením tohoto legislativního vývoje je novela archivního zákona z roku 2012 a Vyhláška č. 252/2012 Sb. o podrobnostech výkonu spisové služby. K rozvoji elektronických systémů spisové služby zásadně přispěly zákon č. 22/2000 Sb. o elektronickém podpisu, zákon č. 365/2000 Sb. o informačních systémech veřejné správy, zákon č. 300/2008 Sb. o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, Vyhláška č. 496/2004 Sb. o elektronických podatelkách a Národní standard pro elektronické systémy spisové služby, *Věstník Ministerstva vnitra*, částka 64/2012.

a témat s historickou vědou se jedná zvláště o sociologii, psychologii, kulturní antropologii, geografii nebo ekonomii.

Archivnictví se za těchto okolností nachází na prahu nové etapy pospolu s ostatními tzv. paměťovými obory, jakými jsou knihovnictví, muzejnictví, informační věda nebo památková péče a ochrana přírody. U nás však není tato jejich provázanost legislativně ani institucionálně náležitě podchycena jako je to běžné v zahraničí (koncept tzv. národního dědictví).

Tento příspěvek se pokouší bilancovat výsledky předarchivní péče, jak ji zabezpečoval Národní archiv u veřejnoprávních původců v posledních dvaceti letech, tedy v přelomovém mezidobí, které etapu tradičního „papírového českého archivnictví“ uzavírá a současně jeho „digitální éru“ otevírá.⁵

Pojem předarchivní péče, který zákonem č. 343/1992 Sb. z české archivní legislativy úplně a z české archivní literatury téměř vymizel, nechápeme zúženě jako pouhý segment spisové služby.⁶ Do pojmu zahrnujeme všechny činnosti archivu počínaje výběrem archiválií, přes jejich přejímání až po evidenci včetně s těmito základními aktivitami související metodické podpory poskytované archivem původcům v oblasti spisové služby. Významnou roli prostředníka v tomto procesu mají hrát tzv. meziarchivy, které se od 90. let u nás vyvinuly u původců v podobě tzv. správních archivů, povinně zřizovaných u všech ústředních úřadů státní správy.

Domnívám se, že pojem předarchivní péče v uvedeném pojetí, prosazovaném od 70. let především ve francouzské a anglosaské archivní literatuře⁷ má i u nás nadále opodstatnění, protože umožňuje komplexní vnímání odborné činnosti archivů v souladu s teoretickými základy našeho oboru – s provenienčním principem a s teorií tří věků. Předarchivní péče v tomto kontextu dobře postihuje překrývání a prostupování činnosti konečných archivů s aktivitami původců v oblasti spisové služby a informačních systémů. Archiváři by však neměli ztrácet ze zřetele, že

5 Situaci oboru na přelomu tisíciletí dobře postihl Rivas Fernández, José Bernal: *L'archivistique, les archives et les archivistes aux défis du troisième millénaire*. Comma 1, 2001, č. 2, s. 19–28.

6 Takto jej užíval v § 6 zákon ČNR o archivnictví č. 97/1974 Sb.

7 K pojmu např. Durand-Evrard, Françoise: *L'évolution de la notion de pré-archivage en France*. GA 170–171, 1995, s. 370–376; Saw, Hillary: *Le pré-archivage des archives ministérielles anglaises et galoises*. GA 170–171, 1995, s. 364–369; Čtvrtník, Mikuláš: *Předarchivní péče ve Francii na přelomu 20./21. století*. *Paginae historiae* (dále jen PH) 20, 2012, č. 2, s. 313–332.

základním cílem archivnictví je akvizice vybraných archiválií do péče archivů a nikoliv stále více archivy vyčerpávající spoluzodpovědnost za výkon spisové služby u původců.

Metoda výkladu

Retrospektivní pohledy na určitou odbornou činnost instituce lze pojímat v zásadě dvojím způsobem. Nejobvyklejším je chronologický popis pracovních úkonů, jak je ve zvoleném období příslušné organizační útvary instituce vykonávaly.⁸ V našem případě bychom měli postihnout všechny aktivity, které v letech 1993–2011 Národní archiv v rámci předarchivní péče u veřejnoprávních původců zajišťoval počínaje metodikou, organizací práce, průzkumy spisové služby, státními kontrolami u původců, konzultacemi a připomínkováním spisových a skartačních norem až po účast archivářů na školeních pracovníků spisové služby. Abychom se vyhnuli úskalí subjektivity, bylo by třeba hodnotit všechny tyto činnosti v kontextu vnějších i interních vlivů, které je v různém období různou měrou mohly ovlivňovat. Soustředíme se proto na samotné jevy, které vyjadřují bezprostřední objekty a cíle předarchivní péče, jejichž výsledky lze poměrně objektivně posuzovat – tedy na vymezení okruhu původců a na samotné archiválie převzaté po výběru do archivu, a na archivní fondy, které z nich vznikají. Většinu těchto údajů lze kvantifikovat a tedy snadno statisticky vyhodnocovat. Takto zvolený, poměrně dlouhé období postihující retrospektivní rozbor, má v české archivní literatuře experimentální charakter, věřím však, že může přispět k rozvoji české archivní metodiky.

Uvedené údaje lze získat z výročních zpráv oddělení a celého archivu, ze statistických a evidenčních výkazů a přehledů skartačních řízení, přejímk a soupisů původců a také z několika málo publikovaných souhrnných pohledů na tuto problematiku. Podrobně-li však tyto dokumenty obsahové a metodické kritice, ukáže se, že takto získané informace nejsou vždy náležitě srovnatelné navzájem a hlavně že jejich časové řady jsou nepřesné a neúplné. Souvisí to s následujícími okolnostmi:

- Hlavním problémem bylo samotné vymezení okruhu veřejnoprávních původců, u nichž Národní archiv zajišťoval od roku 1990 předarchivní

8 Takto jsou koncipovány např. v tomto čísle PH uveřejněné články Heleny Pochobradské, Zory Machkové a Jiřího Křesťana nebo Brom Bohumír: Předarchivní péče, spolupráce s původci, akvizice. In: Aby na nic a na nikoho nebylo zapomenuto. K jubileu ústředního archivu českého státu 1954–2004. Praha 2004, s. 45–66.

pěči a jejichž právní charakter a organizační struktury se nepřehledně proměňovaly především v první polovině 90. let 20. století. Až do vydání nového archivního zákona v roce 2004⁹ nebyl pojem veřejnoprávních původců legislativně vůbec precizován. Zřízení zvláštního oddělení pro péči o fondy nestátních a soukromoprávních původců v Národním archivu v polovině roku 1996 a následné osamostatnění úseku předarchivní péče v roce 1997 ještě do podoby samostatného oddělení pro fondy po roce 1992 nevedlo k jednoznačnému odlišení obou hlavních druhů původců. V důsledku toho se ve výkazech a výročních zprávách před rokem 1997 údaje o předarchivní činnosti u veřejnoprávních původců od původců soukromoprávních neodlišovaly vůbec a potom až do r. 2005 jen velmi improvizovaně. U některých původců navíc přetrvávaly interpretační pochybnosti o jejich právním charakteru – především u skupiny právnických osob zřízených zákonem a u profesních komor. Ke stabilizaci vymezení veřejnoprávních původců dochází až po metodicky hodnotných diskusích v okruhu archivářů, kteří se předarchivní péčí zabývají a které vyústily ke změně oficiálních interpretací nové verze archivního zákona z roku 2009. Údaje z výkazů o předarchivní péči z let 1993–2011 jsem proto redukoval jen na ty, které se z dnešního pohledu týkají okruhu veřejnoprávních původců, i když ti nebyli před rokem 2005 takto jednoznačně pojímáni. Teprve takto separovaná data umístěná do časových řad mezi léty 1993–2011 lze považovat za relativně kompatibilní a vhodná k metodickým závěrům.

- Vzhledem k převratným změnám ve státní správě především v letech 1990–1993 a v letech 2000–2002 a v důsledku povodňových škod z roku 2002 docházelo někdy k živelnému výběru a improvizovaným přejímkám archiválií často akutně ohrožených zničením a také se nepodařilo zabránit zvláště v posledním případě jejich mimořádným ztrátám. Tyto změny nestačili archiváři vždy náležitě evidovat a do standardních evidencí se pak zapisovaly často až dodatečně, v některých případech k tomu již nedošlo vůbec.

Proto bylo nutné pro účely této studie sledované údaje pro období 1992–2001 úplně zrekonstruovat ze skartačních protokolů. Z let 1994–1995 se ale skartační protokoly dochovaly v tak malé míře, že tato data nebyla vůbec použita.

Nejprve se budeme věnovat problematice veřejnoprávních původců v péči Národního archivu: povšimneme si jejich legislativního zakotvení

9 §3, odst. 1 zákona č. 499/2004 Sb.

a zdůrazníme metodicky zajímavé aspekty kompetencí archivu vůči určitým skupinám původců (postupné odlišování veřejnoprávních původců od soukromoprávních a zařazení mezních původců z tohoto hlediska – zvláště u profesních a hospodářských komor a u právnických osob zřízených ze zákona). Posoudíme případy přenesení předarchivní péče na příslušné státní oblastní archivy a různé varianty typologie veřejnoprávních původců.

V následujících částech příspěvku zhodnotíme z hlediska kvantitativních a několika kvalitativních ukazatelů výsledky výběru archiválií, jejich přejímek a vzniku archivních fondů, které realizoval Národní archiv v letech 1993–2011 u těchto původců. Pokusíme se přitom poukázat na možné souvislosti s vývojovými tendencemi ústředních orgánů státní správy a jejich spisové služby.

Veřejnoprávní původci v péči Národního archivu

Pojem původce české archivnictví až do nedávné doby vnímalo zcela tradičně pouze jako producenta dokumentů a potenciálních archiválií, od jehož existence a vlastností se odvíjí podoba příslušného archivního fondu. V souladu s koncepcí archivní teorie se také zdůrazňovala jeho role ve společnosti jako jedno z nejdůležitějších kritérií při posuzování hodnoty dokumentů.¹⁰

Společenské postavení původce opakovaně akcentoval při rozpracování teorie výběru někdejší ředitel Státního ústředního archivu Jaroslav Vrbata.¹¹ Významný vliv na vnímání původců měly na české archiváře od 70. let 20. století teoretické a metodologické příspěvky západo- i východoněmeckých archivářů, které se v podstatě sblížovaly, nehledě na rozdíly ve filozofických a ideologických přístupech.¹²

10 Např. Archivní příručka. Praha 1965, zvl. s. 31–113 a Babička, Václav: Vymezení archivního fondu. In: Evidence jednotného archivního fondu, Archivní teorie, metodika a praxe 8, 1994, s. 41–47. Srv. §1, odst. 2b vyhlášky č. 117/1974 Sb., kterou se stanoví kritéria pro posuzování písemností jako archiválií a podrobnosti skartačního řízení.

11 Vrbata, Jaroslav: Výběr dokumentů pro archiv jako otevřený problém. Archivní časopis 23, 1973, s. 33; týž: K některým obecným otázkám výběru archiválií. Zpravodaj pobočky ČSVTS SÚA 14, 1979, s. 29–30. V praxi Státního ústředního archivu se důraz na význam původce při výběru archiválií projevil vydáním interních Zásad pro výběr archiválií v období po roce 1945 u centrálních úřadů státní správy. Materiál pro poradu vedení SÚA dne 27. 10. 1982, s. 13–14, který pochází převážně z pera Josefa Žabky.

12 Např. pojetí původce v Grundsätze der Wertermittlung für die Aufbewahrung und Kassation von Schriftgut der sozialistischen Epoche in der DDR. Berlin 1965, s. 14–31; srv. k tomu Booms, Hans: Gesellschaftsordnung und Überlieferungsbildung. Zur Problematik archivarischer Quellenbesserung. Archivalische Zeitschrift 68, 1972, s. 3–40.

S odlivem zájmu českých archivářů o archivní teorii v uplynulých dvaceti letech nepochybně souvisí jistá stagnace i v pojmání archivních původců jakožto objektu předarchivní péče. Až v poslední době naše archivní obec počíná obracet více pozornosti k novým přístupům k tomuto tématu. Zásahu na tom mají hlavně dva archiváři Národního archivu: Mikuláš Čtvrtník podává v podobě série profilů významných zahraničních archivářů užitečný přehled soudobé archivněteoretické literatury a Miroslav Kunt systematicky zkoumá využitelnost tzv. autoritních záznamů pro popis původců nejen v rámci informací o archivních fondech.¹³ Kromě tradičních pomocných historických disciplín – dějin správy a diplomatiky – se čeští archiváři doposud málokdy pokusili využít poznatků a metod jiných disciplín, také se zabývajících původci institucionálního typu, jako je administrativní věda, sociologie nebo psychologie.¹⁴ Cestu k tomu ukazuje již mnoho podnětných zahraničních příspěvků, především Elisabeth Yakel nebo Angeliky Menne-Haritz.¹⁵ Pojetí původce jako součásti a spolutvůrce společenského vývoje se v různé míře objevuje v kontextu všech novějších archivněteoretických koncepcí. Připomeňme především roli původce v „makrovýběru“ („Macro-appraisal“) v pojetí Terryho Cooka, Erica Ketelaara nebo Tylara Walterse.¹⁶

Až do roku 2004 nerozlišovala česká archivní legislativa původce veřejnoprávní od soukromoprávních.

Tento nedostatek pociťovalo české archivnictví po změně společenských poměrů po roce 1990, protože až do konce roku 1992 byl v platnosti socialistickému pojetí majetku poplatný zákon č. 97/1974 Sb. spolu s prováděcí vyhláškou, která se týkala pouze výběru archiválií. V těchto

-
- 13 Např. Čtvrtník, Mikuláš: Eric Ketelaar. Archivní časopis 60, 2010, s. 386–394; týž: Terry Cook. Archivní časopis 61, 2011, s. 79–87; týž: Teorie „macroappraisal“ v pojetí Terryho Cooka a otázka archivního hodnocení. Archivní časopis 59, 2009, s. 314–336; Kunt, Miroslav: Autoritní záznamy a jejich využití v archivnictví. Archivní časopis 60, 2010, zvl. s. 150–153. Z dnes již klasických prací zvl. Simon, Herbert A.: Administrative behavior, 4. vydání, New York 1997; Crozier, Michel: De la Bureaucratie comme système d'Organisation, Archives Européennes de Sociologie 2/1961, s. 18–52; týž: Le Phénomène bureaucratique, Paris 1964; týž: À quoi sert la sociologie des organisations?, Paris 2000; tématem byrokracie ze sociologického hlediska se u nás zabývá spíše jen kompilačně Keller, Jan: Sociologie byrokracie a organizace, 2. vydání. Praha 2007.
 - 14 Yakel, Elisabeth: The Way Things Work: Procedures, Processes and Organizational Records, American Archivist 59/4, 1996, s. 25–48 (též překlad La Gazette des Archives 172, 1996); Menne-Haritz, Angelika: Geschäftsprozesse der öffentlichen Verwaltung. Heidelberg 1999.
 - 16 Walters, Tyler O.: Contemporary Archival Appraisal Methods and Preservation Decision – Making. American Archivist 59, 1996, s. 322–331; k ostatním Čtvrtník, Mikuláš viz pozn. 13.

normách byli veřejnoprávní původci vymezeni jen nepřímě jako „státní orgány a socialistické organizace.“¹⁷ Tehdejší Státní ústřední archiv měl vybírat archiválie a pečovat o fondy vzniklé z činnosti „ústředních orgánů včetně vrcholných orgánů organizací určených ministerstvem vnitra, majících sídlo na území ČSR.“¹⁸

Dne 1. 9. 1992 vstoupil v platnost podstatně přepracovaný text této normy v podobě zákona č. 343/1992 Sb., kde se již nesměle diferencuje veřejnoprávní původce v pojetí, jak je chápeme dnes, a to tak, že kromě státních orgánů a obcí se do pojmu původců uvádí ještě „jiné právnické osoby“.¹⁹ Kompetence Státního ústředního archivu zůstaly ale téměř totožné s ustanoveními z roku 1974, navíc přibýly pouze „ústředně řízené rozpočtové a příspěvkové organizace mající sídlo na území České republiky.“²⁰

Poprvé v české archivní legislativě se rozlišení původců na dvě skupiny – „veřejnoprávních“ a „soukromoprávních“ v zákoně č. 499/2004 Sb. o archivnictví a spisové službě a již jeho název naznačil zásadní koncepční změnu české archivní legislativy. Protože se však pojem veřejnoprávních původců v českém právním systému jednoznačně nepoužívá (různé normy jej užívají v různém smyslu), použil zákonodárce místo obecné definice pouze taxativního výčtu jeho druhů. V tomto řešení se ale od počátku skrývají problémy s jeho aplikací, konkrétně při přesném vymezení kompetencí Národního archivu: z veřejnoprávních původců, u nichž měl Národní archiv kontrolovat výkon spisové služby a provádět výběr archiválií, se v novém zákoně uváděly „organizační složky státu s celostátní působností, jimi zřízené státní příspěvkové organizace a právnické osoby zřízené zákonem s celostátní působností s výjimkou těch, kteří si zřídili specializované nebo bezpečnostní archivy.“²¹ Navíc ani uvedený výčet obou skupin původců nevylučoval překrývání působnosti Národního archivu u některých druhů původců se státními oblastními archivy.

I když novela zákona z roku 2009 vymezení původců v kompetenci Národního archivu poněkud upravila,²² přesto přetrvávaly u některých

17 §6, odst. 1 zákona č. 97/1974 Sb. o archivnictví a § 3 odst. 1 vyhlášky č. 117/1974 Sb.

18 §17, odst. 2 zákona č. 97/1974 Sb.

19 § 6 zákona č. 343/1992 o archivnictví.

20 § 17, odst. 2a zákona č. 343/1992 Sb.

21 Výčet veřejnoprávních původců uváděl § 3 odst. 1, jejich příslušnost do působnosti Národního archivu vymezuje § 46, odst. 1 zákona č. 499/2004 Sb.

22 § 46 zákona č. 499/2004 Sb. ve znění z roku 2009. Ani § 46 novely tohoto zákona z roku 2012 všechny nejasnosti neodstraňuje.

typů původců nejasnosti při jejich zařazení z hlediska výkonu předarchivní péče:

- Zásadním problémem bylo, že zatímco u organizačních složek státu a právnických osob zřízených zákonem se uvádí celostátní působnost, u státních příspěvkových organizací zřízených těmito OSS se žádné vymezení neuvádí. Z toho vyplývá aktuální a velmi naléhavý problém, že po zrušení regionálních správních úřadů (v roce 1990 KNV a v roce 2000–2002 okresní úřady) a po transformaci řady jimi zřízených institucí, byla řada různých zařízení z oblasti zdravotnictví, školství a sociální péče převedena přímo na příslušná ministerstva jako jejich zřizovatele a z toho důvodu Národní archiv u nich má ze zákona vykonávat předarchivní péči. Nepřímé vymezení v sobě tajil pouze paragraf 49 citovaného zákona, který do kompetence státních oblastních archivů určoval pouze ty státní příspěvkové organizace, které byly zřízené organizačními složkami státu s působností vymezenou územím kraje.
- Naše archivní legislativa dodnes nepočítá s možností přenést předarchivní péči na jiný archiv u původců s hierarchicky strukturovanou organizací, jejichž regionální nebo detašovaná pracoviště nemají právní subjektivitu, ale splňují jiná kritéria pro stanovení samostatnosti archivních fondů.²³ Těmito důvody mohou být nezávislost spisové služby, výrazná regionalita agendy nebo tradiční uložení archivního fondu u regionálně příslušného archivu.
- Dalším problémem legislativy bylo zařazení „právnických osob zřízených zákonem“²⁴ jako samostatného druhu veřejnoprávních původců, přičemž však v některých případech mohou být některé druhy soukromoprávních původců současně také zřízené zákonem – především se to týká profesních komor.²⁵ V tomto případě zprvu zařazoval Národní archiv všechny profesní komory zřízené ať už na základě speciálního nebo obecného zákona mezi původce veřejnoprávní. Z iniciativy komory auditorů však byly všechny profesní komory rozhodnutím odboru archivní správy MV stanoveny jako

23 Ke kritériím pro vymezení samostatných archivních fondů u nás nejlépe Babička, Václav: Vymezení archivního fondu, s. 41–47.

24 § 3, odst. 1g zákona č. 499/2004 Sb.

25 § 3, odst. 2c zákona č. 499/2004 Sb. ve znění z roku 2009.

původce soukromoprávního charakteru a ze seznamu veřejnoprávních původců byly v roce 2011 již vyňaty.

- Dalším druhem původců, kde Národní archiv nenalézá v archivní legislativě jednoznačnou oporu, je zařazení Hospodářské komory, Agrární komory a Rozhodčího soudu komor. Původně byly chápány jako obdoba profesních komor. Na základě judikatury Ústavního soudu určila ale Archivní správa v roce 2011, že mají být všechny tři uvedené instituce chápány jako soukromoprávní původci.
- V novele archivního zákona z roku 2009 se objevily mezi veřejnoprávními původci zdravotní pojišťovny.²⁶ Tyto však nejsou vůbec jmenovány mezi původci Národního archivu, naopak všechny náleží do předarchivní péče státních oblastních archivů.²⁷ Všeobecná zdravotní pojišťovna jakožto právnická osoba zřízená zákonem s celostátní působností však náleží jednoznačně do péče Národního archivu a pouze z důvodů dlouhodobé tradice byla působnost u ústředí VZP v roce 2011 přenesena na Státní oblastní archiv Praha a u regionálních poboček na příslušné státní oblastní archivy.
- Nedopatřením byly v novele archivního zákona z roku 2009 vynechány veřejné výzkumné instituce mezi veřejnoprávními původci náležejícími do kompetence Národního archivu a uváděly se tam pouze mezi původci v působnosti státních oblastních archivů. Jedná se však pouze o změnu právního statutu již existujících veřejnoprávních původců na základě zákona o veřejných výzkumných institucích.²⁸

Typy veřejnoprávních původců v působnosti Národního archivu podle právního charakteru

Jejich nejvýznamnější skupinu ministerstva a tzv. „jiné ústřední orgány státní správy“, tedy úřady centrálního významu ve státní správě, které jsou v důsledku aplikace tzv. prvního kompetenčního zákona²⁹ č. 2/1969 Sb. zřizovány a rušeny pouze na základě novelizací tohoto zákona. Podle

26 § 3, odst. 1k zákona č. 499/2004 ve znění z roku 2009.

27 § 49, odst. 1a zákona č. 499/2004 Sb. ve znění z roku 2009.

28 Zákon č. 341/2005 Sb. o veřejných výzkumných institucích; k tomu § 49, odst. 1a zákona č. 499/2004 Sb. ve znění z roku 2009. V § 49, odst. 1a novely téhož zákona z roku 2012 byla tato záležitost napravena.

29 Zákon č. 2/1969 Sb. o zřízení ministerstev a jiných ústředních úřadů státní správy České socialistické republiky.

současného právního názoru lze tuto skupinu původců ztotožnit s pojmem „ministerstva a jiné ústřední správní úřady“, který poprvé zmiňuje článek 79 Ústavy ČR z roku 1993.³⁰ Hlavními znaky těchto původců jsou: účast ministra nebo předsedy úřadu na schůzích vlády, zákonodárná iniciativa, možnost vydávat v mezích zákonů vlastní právní předpisy, jejich kompetence určují zákony.

Druhou skupinou těchto původců jsou z právního hlediska předchozí skupině institucí „podřízené správní úřady“, v případě původců Národního archivu opět s celostátní působností. Jejich působnost je odvozena opět z článku 79 Ústavy ČR z roku 1993 a jejich kompetence stanovují buď zvláštní, nebo obecné zákony. Nemají zákonodárnou iniciativu a jejich působnost je omezena územně nebo věcně.

Třetí skupinu představují „právníkové osoby zřízené zákonem“.³¹ U těchto původců lze rozlišit tři funkčně výrazně odlišné druhy:

a) „Nezávislé správní úřady“.³² Jedná se o právně nevyhraněný typ instituce, vyznačující se převážně kontrolní funkcí (např. Úřad veřejného ochránce, Úřad na ochranu osobních údajů), nebo vykonávající dohled nad institucemi veřejnoprávní služby (např. Rada pro rozhlasové a televizní vysílání). Mimořádné postavení mezi nimi zaujímá Česká národní banka a především Nejvyšší kontrolní úřad, jejichž teoretická nezávislost na moci výkonné má být absolutní;

b) Různé instituce s převážně finančními nebo majetkoprávními funkcemi, které však nenesou znaky skutečných bankovních ústavů. Většina z nich byla zřízena za účelem výkonu speciálních činností, vykonávaných státem např. v souvislosti s privatizací nebo restitucemi státního majetku (např. již zaniklá Konsolidační banka Praha a její nástupce Česká konsolidační agentura nebo Fond národního majetku);

c) V právní literatuře někdy jako „účelová sdružení majetku“ označované různé fondy, spravující přesně účelově vymezené finanční prostředky a určující jejich využití (např. Pozemkový fond, Státní fond životního prostředí, Státní fond dopravní infrastruktury apod.).

30 Mišur, Peter – Svoboda, Zdeněk: *Instituce státní moci v ČR*. Praha 2007, s. 62–63, upozorňují, že tato skupina původců není přesně pojmově vymezena a především výčet „jiných ústředních správních úřadů“ není podle některých názorů vždy kompletní, tak např. se v novele citovaného zákona č. 2/1969 Sb. neuvádí Úřad pro ochranu osobních údajů, i když splňuje všechny znaky této skupiny.

31 §3, odst. 1g zákona 499/2004 Sb. i §3, odst. 1a novely tohoto zákona z roku 2009 je zařazovaly mezi veřejnoprávní původce.

32 Mišur, P. – Svoboda, Z.: *Instituce státní moci*, s. 121–128.

V letech 2005–2006 proběhla mezi archiváři diskuse, je-li z hlediska aplikace archivního zákona u právnických osob podstatné, zda byly zřízeny zvláštním zákonem nebo na základě zákona obecného. Debata vyústila v názor, že toto kritérium nerozhoduje o tom, zda původce náleží do skupiny veřejnoprávních nebo soukromoprávních původců.

Následující samostatnou skupinou z hlediska právního jsou státní příspěvkové organizace zřízené organizačními složkami státu s celostátní působností. U nich není v otázce příslušnosti k Národnímu archivu nebo ke státním oblastním archivům rozhodující, zda je jejich působnost celostátní nebo územně omezená, ale určujícím v tomto ohledu je postavení zřizovatele.³³

Pátou skupinou jsou bezpečnostní a pořádkové sbory. Náleží do oblasti výkonné moci státu, avšak opět nenáleží do skupiny „jiných správních úřadů“ ve výše uvedeném pojetí, nýbrž jsou zřízeny na základě zvláštních zákonů.³⁴ Do působnosti Národního archivu z těchto náleží pouze ty, které si nezřídily vlastní archivy (např. u Policie ČR tomu tak bylo pouze v přechodném období 2009–2011, do roku 2010 Národní bezpečnostní úřad, dále Generální ředitelství cel Ministerstva financí ČR, Vězeňská služba). Ředitelství Hasičského záchranného sboru je součástí Ministerstva vnitra ČR. Další významní původci tohoto typu náleží do působnosti specializovaných archivů Ministerstva zahraničních věcí a Ministerstva obrany.

Šestou skupinu tvoří justiční orgány vymezené článkem 81 Ústavy ČR z roku 1993 a nověji zákonem č. 6/2002 Sb. o moci soudní jakožto nezávislé na moci výkoné. Ve smyslu zák. č. 219/2000 Sb. náleží též mezi organizační složky státu. Týká se v případě Národního archivu všech druhů soudů a státních zastupitelství, a na to úrovni dvou nejvyšších instancí.

Z hlediska správního práva lze za samostatný typ veřejnoprávních původců považovat i různé druhy stálých nebo dočasně zřizovaných poradních orgánů vlády a jiných ústředních orgánů státní správy (např. Legislativní rada vlády, Rada vlády pro lidská práva, Zmocněnec vlády pro lidská práva apod).³⁵ Při vymezování kompetencí státních archivů

33 Zákon č. 219/2000 Sb. o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích. Pouze nepřímo upřesnil působnost Národního archivu vůči těmto příspěvkovým organizacím až § 46, odst. 1a novely zákona č. 499/2004 Sb. z roku 2009, týkající se působnosti státních oblastních archivů.

34 Mišur, P. – Svoboda, Z.: *Instituce státní moci*, s. 129–144.

35 Např. Mišur, P. – Svoboda, Z.: *Instituce státní moci*, s. 145–160.

se o nich nikdy neuvažuje jako o samostatných původcích. Je to jeden z markantních případů, kdy nelze bezvýhradně preferovat právní subjektivitu jako kritérium samostatnosti původce. Domnívám se, že právě v takových případech by se mělo více přihlížet k vymezení budoucích archivních fondů.

Výše uvedené první dvě skupiny, tedy „ministerstva a jiné správní úřady“ a jim podřízené správní úřady jsou zahrnuty od roku 2000 do právního pojmu „organizační složky státu (OSS)“ na základě již uvedeného zákona č. 219/2000 Sb. Podle něj se všechny někdejší státní rozpočtové organizace zřízené zvláštním předpisem a zřízené a popř. řízené ústředními orgány staly od doby platnosti tohoto zákona organizačními složkami. S tímto pojmem operuje veškerá archivní legislativa od roku 2004.³⁶

Novou právní kategorií některých veřejnoprávních původců se staly počínaje rokem 2005 veřejné výzkumné instituce (v. v. i.), které eviduje Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. Z původců Národního archivu se tak postupně stalo zatím pouze u několika z nich, jejichž zřizovateli byla ministerstva a kteří prováděli určitou vědecko-výzkumnou činnost. Takto se formálně proměnil Výzkumný ústav Silva Taroucy pro krajinu a okrasné zahradnictví (dále jen VÚKOZ) nebo Výzkumný ústav vodohospodářský TGM.

Podobně pouze formální změnu zavádí zákon č. 300/2008 Sb. Podle něj nabývá významná část veřejnoprávních původců v péči Národního archivu, tedy všechny „státní orgány (bez rozdílu, zda ústřední či jiné), Pozemkový fond ČR a jiné státní fondy a zdravotní pojišťovny...“ charakteru „orgánů veřejné moci“.³⁷ Kromě toho, že zákon určuje povinnosti těchto původců v souvislosti s datovými schránkami, nemá ale tato právní kategorie žádný vliv na příslušnost původců k Národnímu archivu nebo ke státním archivům.

Pro účely retrospektivního vyhodnocení předarchivní péče u veřejnoprávních původců Národního archivu se jeví výše uvedená právní typologie jako příliš složitá a nepřehledná. Pro vyhodnocení kvantitativních a kvantitativních ukazatelů výběru archiválií a jejich akvizic vystačíme s kombinací dvou jednodušších typologií původců – podle jejich organizační struktury a podle jejich správních funkcí.

³⁶ § 51 zákona č. 219/2000.

³⁷ § 1, odst. 1 zákona č. 300/2008 Sb. o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů.

Typologie původců dle organizační struktury

Podle organizační struktury lze u veřejnoprávních původců Národního archivu rozlišit dva typy:

1. *soliterní původci*, kteří sestávají pouze z ústředí a nevytvářejí regionální ani detašovaná pracoviště;
2. *původci, kteří kromě ústředí vytvářejí detašovaná nebo regionální pracoviště a pobočky*. S ohledem na praktické zkušenosti zahrnujeme k tomuto typu i ty, kteří si zřídili pouze jedno takové pracoviště, nehledě na to, zda má významnou funkci v rámci instituce (např. Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský – pracoviště Praha) nebo zda u takové pobočky žádné vlastní dokumenty nevznikají. V některých případech se ale v nich mohou nalézat větší či menší soubory dokumentů často se skartačním řízením vyhýbající – v mimopražských depotech Českého hydrometeorologického ústavu, České geologické služby – Geofundu nebo Českého úřadu zeměměřičkého a katastrálního jsou uloženy významné historické prameny. Z hlediska tvorby budoucích archivních fondů a s ohledem na převedení některých z regionálních a detašovaných pracovišť do péče státních oblastních archivů se ukazuje jako užitečné rozlišit u tohoto typu na dvě podskupiny:
 - Ministerstva nebo jiné ústřední úřady, které si k řešení konkrétních odborných agend zřizovaly často jen na přechodnou dobu detašovaná právně vždy nesamostatná pracoviště, jejichž regionální působnost se nemusí krýt s aktuálním územním členěním veřejné správy. Jsou to Náleží sem agentury a pozemkové úřady Ministerstva zemědělství, regionální agentury Ministerstva pro místní rozvoj, územní pracoviště Ministerstva životního prostředí nebo krajské reprezentace Českého statistického úřadu. Tato pracoviště jsou obvykle jsou podřízena jednomu odboru nebo sekci ministerstva a vždy s ním mají společnou spisovou službu. Jejich vznik souvisel především s absencí určitých resortních funkcí v regionech po zrušení KNV v roce 1990. Jistou pomíjivost existence části z těchto regionálních pracovišť dokládá jejich postupná redukce po přenesení části agend na krajské úřady po roce 2000. Tak např. Ministerstvu pro místní rozvoj zbývá v současné době již jen jedna regionální agentura. Do této podskupiny náleží také naopak většinou dlouhodobou tradicí se vyznačující detašovaná pracoviště u institucí,

jejichž zřizovateli jsou výše uvedené ústřední úřady. Také tito původci nemívají vyhraněnou působnost ve smyslu regionálním nýbrž spíše podle odbornosti, takže nebývají závislé na územním členění státu (typicky pobočky Českého hydrometeorologického ústavu nebo Ústředního kontrolního a zkušebního ústavu zemědělského). Organizační provázanost s ústředím a nesamostatnost po právní stránce i z hlediska spisové služby nevytvářejí u těchto původců vždy optimální předpoklady, aby z činnosti těchto poboček vznikaly u příslušných státních oblastních archivů samostatné plnohodnotné archivní fondy.

- Druhou podskupinou z těchto původců jsou ti, jejichž podřízené složky mají často právní subjektivitu nebo se tomu blíží kvůli výkonu svých většinou kontrolních funkcí a jejich regionální působnost vždy kopíruje územní členění státu. Taková regionální pracoviště bezesporu splňují archivní kritéria pro samostatné původce archivních fondů. Náleží sem např. okresní a oblastní inspektoráty téměř všech resortních inspekci (např. České školní inspekce, České obchodní inspekce apod.) nebo územní Národního památkového úřadu nebo Státní veterinární správy). Jen z důvodu podobnosti se strukturou původců v této podskupině z hlediska výkonu předarchivní péče řadíme sem s vědomím velkého zjednodušení také státní zastupitelství a soudy jako dva hierarchicky strukturované původce. Nejvyšší soud a Nejvyšší státní zastupitelství a Vrchní soud v Praze a Vrchní státní zastupitelství v Praze pojmáme pro účely našeho rozboru jako ústředí a právně samostatné okresní a krajské soudy a státní zastupitelství jako jejich regionální pracoviště. V těchto případech je vznik samostatných fondů pro jednotlivé regionální pobočky u příslušných státních oblastních archivů samozřejmostí.

Typologie původců z hlediska funkce ve státní správě

Z hlediska charakteru odborné funkce a významu ve státní správě lze rozlišit opět velmi zjednodušeně tři typy veřejnoprávních původců, kteří byli v posledních dvaceti letech v péči Národního archivu:

Do první skupiny, kterou v dalším textu označujeme „**ministerstva a ústřední správní úřady**“, (dále zkráceně jen „**Min**“) zahrnujeme

všechny v letech 1993–2011 zákonem č. 2/69 Sb. zřizované a rušené instituce, tedy nejvýznamnější skupinu z hlediska výše uvedené typologie právní. Navíc sem však zařazujeme i další, ve stejném období existující ústřední úřady, které po právní stránce nebyly zřízeny a kompetenčně vymezeny na základě výše uvedeného zákona, ale fakticky nesou funkční a společenské znaky „ostatních ústředních orgánů“ ve smyslu této legislativy. Jejich předsedové nejsou stálými členy vlády, nemají zákonodárnou iniciativu, jsou zřizovány zákonem nebo na základě zákona. Jsou podřízeny ministerstvu nebo ještě častěji jsou nezávislými právníckými osobami. Jejich rozhodující vlastností ale je, že svou činností koncepčně i operativně zásadně ovlivňují obor státní správy, v němž působí, a vykonávají významné kontrolní (Nejvyšší kontrolní úřad, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, Úřad pro ochranu osobních údajů, Státní úřad inspekce práce nebo Český báňský úřad), regulační (Grantová agentura ČR, Technologická agentura ČR nebo Energetický regulační úřad) nebo informačně evidenční funkce (např. Úřad průmyslového vlastnictví, Český úřad zeměměřický a katastrální, ze zaniklých Národní informační středisko, Úřad pro veřejné informační systémy apod.). Mnohdy jsou tito původci zřizováni na omezenou dobu k výkonu společensky významných aktuálních úkolů celostátního významu, jako byla agenda restituční, privatizační, zvláštním případem byla organizace kupónové privatizace. K jejich zabezpečení zřídilo Ministerstvo financí např. Fond národního majetku, Centrum kupónové privatizace, Českou konsolidační banku – později agenturu nebo Středisko cenných papírů. Napříště bude účelné do této typologické skupiny zahrnout i další původce jako např. Českou správu sociálního zabezpečení, Všeobecnou zdravotní pojišťovnu nebo různé finanční fondy nebankovního charakteru, např. Pozemkový fond, Státní fond životního prostředí.

Druhým typem podle funkčního charakteru jsou instituce **justiční**, které jsou totožné s výše uvedenou skupinou z hlediska správního práva a v následujícím textu ji zkráceně označujeme jako „**Just**“.

Všechny zbývající instituce, které byly nebo měly být podchyceny jako veřejnoprávní původci Národního archivu v letech 1993–2011. Utváří z hlediska funkčního třetí početně největší skupinu „**Ostatních**“ původců. Sem náleží většina podřízených správních úřadů, státních příspěvkových organizací a veřejných výzkumných institucí.

Počty veřejnoprávních původců v péči Národního archivu – retrospektivní přehled

Evidence veřejnoprávních původců v péči někdejšího Státního ústředního archivu a posléze Národního archivu se vyvíjela od 2. poloviny 60. let postupně. Od počátku 70. let vedlo již samostatné oddělení fondů období socialismu postupně se zdokonalující evidenci původců svěřených do jeho péče, a to podle rezortů a podle archivářů, jímž byli konkrétní původci pracovní přídělení. Jednalo se až do r. 2005 o výlučně interní pomůcku určenou pouze pro samotný Státní ústřední archiv, která byla dostupná jednotlivým státním oblastním archivům pouze prostřednictvím Archivní správy MV.

Z tohoto období se dochovaly dva kompletní soupisy, a to z let 1974 a 1988 a jejich dílčí revize se prováděla při průzkumech spisové služby 1975–1978.³⁸

Z metodického hlediska je významné, že již od počátku byly tyto soupisy členěny též podle tzv. „kategorie předarchivní péče“ v tom smyslu, že první kategorie předpokládala nejintenzivnější činnost archivu u původce včetně průběžných prací archivářů přímo ve spisovnách (většina především průřezových ministerstev a justičních orgánů), druhá kategorie pak s omezením na skartační řízení a přejímky. Pojetí třetí kategorie nebylo jednoznačné, buď byla chápána jako soubor původců zcela bez péče ze strany archivu (tedy těch, kde nevznikají žádné archiválie), jindy (např. v roce 1974 a 1978) se do třetí kategorie zahrnovalo asi 50 mimopražských institucí, které byly fakticky předány do péče příslušných státních oblastních archivů nebo dokonce Štátného ústředního archivu v Bratislavě. Jak jsme již uvedli, nebyly přitom až do přelomu roku 1996/1997 činěny pokusy o přesné rozlišení soupisů veřejnoprávních a soukromoprávních původců. Zatímco do počátku 90. let vykonával Státní ústřední archiv předarchivní péči u řady původců z dnešního hlediska soukromoprávních (např. u ÚV Národní fronty, Socialistického svazu mládeže nebo Svazarmu a jiné společenské organizace), vznikla po roce 1993 široká skupina nestátních institucí, a to privatizací nebo

38 Kalina, Tomáš – Šulc, Jaroslav: Evidence veřejnoprávních původců v předarchivní péči Národního archivu, *Paginae historiae* 14, 2006, s. 624–633. K evidenci původců v minulosti srv. Hlušíčková, Růžena: Nejmladší oddělení Státního ústředního archivu v Praze. PH 20, 2012, č. 2, s. 374–384; Žabka, Josef: Předarchivní péče v Národním archivu. Pár vzpomínek. PH 20, 2012, č. 2, s. 385–408.

transformací z někdejších státních institucí, jako byly výzkumné a projektové ústavy, různé státní podniky a akciové společnosti. K důslednému rozlišování obou hlavních skupin původců došlo až v důsledku zák. č. 499/2004 Sb. Interní soupis veřejnoprávních původců z listopadu téhož roku ještě neuváděl informace o přenesení péče u některých původců na SOA a kromě základního členění podle odvětví obsahoval ještě skupinu „ústředních úřadů“ a 93 jim podřízených institucí včetně nerozlišených šesti původců justičních. Zcela nově byla koncipována struktura a účel soupisu z konce roku 2005: vycházel již z výše zmíněného pojetí veřejnoprávních původců podle novely archivního zákona a byl uveřejněn poprvé na internetu pro širokou veřejnost. Významným prvkem tohoto seznamu bylo vyznačení těch původců, u nichž Národní archiv navrhoval předání celých původců nebo pouze jejich detašovaných pracovišť do péče příslušných SOA. Typologicky se zde rozlišovala skupina 25 původců „ústředních“ (ministerstva, úřad vlády a instituce uváděné přesně podle aktuální verze zákona č. 2/69 Sb.). Další skupinou jsou podřízené instituce podle jednotlivých rezortů a navíc jsme vyčlenili jako samostatný obor zeměměřictví a justici. Nedopatřením se v letech 2004–2007 uváděly v seznamech jako původci v péči Národního archivu také Vrchní státní zastupitelství v Olomouci a Vrchní soud v Brně, které však ze zákona náleží do kompetence příslušných SOA. V seznamu z roku 2007 jsme do nové skupiny „ostatních původců“ zahrnuli původce obtížně zařaditelné podle rezortů – např. fondy, profesní a hospodářské komory nebo Burza cenných papírů.³⁹ Seznam z roku 2007 navíc uváděl právní statut původce (např. OSS, v.v.i., právnická osoba zřízená zákonem apod.) a rozlišovala se také detašovaná a regionální pracoviště podle toho, zda náležela ze zákona Národnímu archivu, státním oblastním archivům nebo zda byla péče o ně na oblastní archivy pouze přenesena.

Následující pokus o rekonstrukci počtů veřejnoprávních původců, kteří byli od 70. let 20. století do roku 2011 v péči Národního archivu, vychází z dochovaných soupisů původců, z údajů ve výročních zprávách a z dalších interních informací (**viz tabulka 1**).

Zjištěné údaje jsou ale jen velmi orientační: až do r. 1996 nebyli veřejnoprávní původci od soukromoprávních rozlišováni a teprve od r. 2005 lze hovořit o jejich přesných počtech. Ke zkreslení docházelo i poročně – především uvedeným zákonem č. 2/69 Sb. vymezená skupina

39 Skupina „Ostatní původci“ byla pro nejednoznačnost v seznamu v následujícím roce zrušena.

„ministerstev a ostatních ústředních orgánů“ byla ve Státním ústředním archivu až do roku 1996 automaticky zahrnována do tzv. I. kategorie původců spolu s ústředními orgány řada významných celostátních společenských organizací, jako ÚV Národní fronty, ÚV Svazarmu nebo i s nejvýznamnějšími kulturními institucemi, např. Národním divadlem. Ve 2. polovině 60. let se uvádí celkem 179 původců, ovšem bez asi 50 podniků zahraničního obchodu. Počátkem 70. let registroval SÚA již 437 původců (z toho v I. kategorii 51 včetně všech ministerstev, ústředních úřadů a Úřadu předsednictva vlády, ve II. kategorii 334 původců a pouze 12 původců ve III. kategorii zcela bez archivní péče. V roce 1974 udává soupis celkem 528 původců (z toho v I. kategorii 79 federálních a českých institucí, ve skutečnosti je mezi nimi ve smyslu uvedené legislativy pouze 41 ministerstev a ústředních orgánů a dále 4 justiční instituce). Asi v tomto poměru lze korigovat údaj o 62–64 původcích I. kategorie z let 1975–1978, přičemž pro rok 1978 se uvádí celkový počet všech původců 397. Přesnější korekci z hlediska vymezení samotných veřejnoprávních původců v současném pojetí můžeme však provést až na základě soupisu z roku 1988: z celkového počtu 437 původců se zde uvádí v I. kategorii 52, z nich za skutečné české a federální ústřední úřady ve smyslu legislativním je pouze 43 a 4 justiční instituce. Zpráva z roku 1989 odhaduje počet ústředních úřadů na 49, v roce 1990 klesl jejich počet na 43. Velkou redukcí počtu federálních ministerstev odráží počet všech ústředních úřadů k dubnu 1991 – 26 původců a 4 instituce justiční.

Od 90. let nejsou celkové počty veřejnoprávních původců v péči NA k dispozici, přesně se vykazovaly pouze počty ministerstev a ústředních úřadů v souladu s aktuálním zněním zákona č. 2/69 Sb.

Pro léta 1993 a 1997 se uvádějí pouze odhady celkového počtu veřejnoprávních původců, a to „100“ a potom „více než 150 původců“, ovšem s upozorněním, že tyto počty nezahrnují všechny v té době privatizované a transformované příspěvkové organizace a také bez většiny původců z rezortu kultury. Soupis z roku 2004 udává stále velmi nízký celkový počet původců, přitom však do nich započítával některé ještě v té době nedůsledně odlišované soukromoprávní instituce, především z hospodářské oblasti. Ze seznamů z let 2005–2010 vyplývají již přesnější a úplnější počty, i když i v tomto období byly ovlivněny zmiňovanými nedostatky v evidenci původců a hlavně změnami v interpretaci jejich právního charakteru.

Po zdvojnásobení celkového počtu původců v soupisu z roku 2005 se jejich počet podstatně ještě zvýšil v roce 2006 – nikoliv však objektivním

nárůstem nových původců, ale kvůli dodatečnému zaevidování více než padesáti zdravotnických zařízení, která byla v předchozích letech převedena na Ministerstvo zdravotnictví jako nového zřizovatele. Další citelný nárůst způsobila pouze dočasná evidence čtrnácti profesních komor v roce 2008. Počet „ministerstev a ostatních ústředních orgánů“, který určovalo aktuální znění zákona č. 2/69 Sb., se razantně snížil v letech 1990–1997 v souvislosti s redukcí a posléze s rušením především federálních úřadů na 20, tedy méně než na polovinu. Vzápětí však s výjimkou roku 2007 vystoupal opět počet těchto úřadů na předchozích 26. Zcela stabilní je celkový počet justičních institucí v péči Národního archivu, pouze v roce 2006 zvýšený po zřízení Ústavního soudu na celkem 6 původců. Vzhledem k vysoké stabilitě počtu ústředních institucí státní správy lze pro léta 1993–2011 považovat za průměrný počet 320 těchto původců.

Přenesení předarchivní péče na státní oblastní archivy

Významnou součástí péče o veřejnoprávní původce je odborně náročné a bez nadsázky celé soudobé české archivnictví ovlivňující přerozdělení péče o některé původce z působnosti Národního archivu na příslušné státní oblastní archivy. Je pozoruhodné, že tato záležitost se před rokem 1993 legislativně ani metodicky neřešila, i když někdejší archivní zákon č. 97/1974 Sb. v podstatě s touto možností počítal. Jak dokládají soupisy původců z let 1974–1988, přenechával Státní ústřední archiv výkon skartačního řízení a péče o vybrané archiválie regionálně příslušným státním archivům pouze z ryze technických a organizačních důvodů, tedy zjednodušeně u „mimopražských původců“. V některých případech se dokonce jednalo o federální instituce, náležející do péče slovenského Štátného ústředného archívu kvůli umístění jejich sídla na území Slovenska. K prvním jednáním o delimitaci péče přistoupil Národní archiv v roce 1999, avšak důkladnou přípravou podložené seznamy původců byly projednávány až při pravidelných setkáních pracovníků předarchivní péče v Národním archivu, státních oblastních archívu a odboru archivní správy a spisové služby MV od roku 2004. Možnost přenesení předarchivní péče na státní oblastní archivy zprvu archivní správa MV odmítala (např. na poradě ředitelů státních archivů v Třeboni v říjnu 2005), postupně však našlo kompromisní řešení s tím, že po uzavření dohody Národního archivu se státními archivy o přenesení výkonu předarchivní péče se ponechá případné správní řízení a výkon státních kontrol

u původců v kompetenci Národního archivu. V následujících letech byla takto rozhodnutím Archivní správy MV přenesena působnost Národního archivu na příslušné státní oblastní archivy jednotnou formou v souladu s verzí archivního zákona z roku 2009⁴⁰ u původců bez územních pracovišť. Formální předání regionálních a detašovaných pracovišť do péče SOA u těch původců, jejichž ústředí zůstává v působnosti Národního archivu, se předpokládá během roku 2013.

Přerozdělení regionálních nebo územně nevyhraněných detašovaných pracovišť u původců se složitou hierarchicky členěnou organizační strukturou náleží dle mého mínění k nejvýznamnějším úkolům soudobé předarchivní péče, a to nejen v České republice. Je třeba při tom hledat pragmaticky optimální rovnováhu mezi možnostmi archivu, regionálními zájmy badatelů a také je nutné přihlížet k byrokratickým a právním vlastnostem původců a jejich zájmům. Významným faktorem by při tomto rozhodování měla být i skutečnost, že v případech centralizace předarchivní péče u takových původců by vznikaly složité archivní fondy.⁴¹ Právě při řešení této problematiky by měl archivář prokázat schopnost kompromisu mezi aplikací provenienčního principu v širokém slova smyslu a na druhé straně praktickými nároky oboru. Předarchivní péče o tento druh původců nebývá stále doceňována – nevyužívají se zatím dostatečně metody vzorků nebo ukázek nejen při výběru určitých druhů archiválií jednoho původce, ale jejich souborů, které vznikají z činnosti pouze vybraných regionálních pracovišť a poboček. Předpokládá to pochopitelně analýzu všech dokumentů z celé organizační struktury původce. Dílčí informace, které u těchto regionálních a vedlejších útvarů vznikají, často dostatečně shrnují dokumenty soustřeďované v ústředí původce.

Podívejme se nyní, jak byli ke konci roku 2011 veřejnoprávní původci v působnosti Národního archivu zastoupeni z pohledu obou výše uvedených typologií a do jaké míry se u těchto typů předávala předarchivní péče na státní oblastní archivy. Vycházíme z posledního seznamu původců z konce roku 2010, který eviduje 321 těchto původců. V průběhu roku 2011 se však změnila právní interpretace některých původců, takže ze soupisu bylo vyňato pět původců: Agrární komora, Hospodářská komora

40 § 44, písm. q zákona č. 499/2004 ve znění z roku 2009.

41 Hoffmann, František: Složitý archivní fond. Archivní časopis 24, 1974, s. 6–25, 71–91; Schwippel, Jindřich – Šmidák, Miroslav: Řešení otázek multiplicity v Ústředním archivu ČSAV. Archivní časopis 28, 1978, s. 5–12.

a Rozhodčí soud, Česká kancelář pojistitelů a Burza cenných papírů. Naopak z nejvýznamnějších v tomto roce přibyli dva veřejnoprávní původci, a to Generální finanční ředitelství a Úřad práce a dodatečně je třeba připočítat další čtyři správy národních parků, které jsme doposud vůbec neevidovali jako samostatné původce. Pro následující analýzy vycházíme tedy z celkového počtu 317 veřejnoprávních původců, kteří podle zákona náleželi v roce 2011 do působnosti Národního archivu.

Tabulka 2 a graf 1 znázorňují početní rozložení typů veřejnoprávních původců v péči Národního archivu z hlediska jejich organizační struktury.

K typu soliternímu, tedy bez poboček a detašovaných pracovišť patří 247 původců, tedy 78% z jejich celkového počtu (317). Nápadně vysoký podíl 136 původců (55% původců tohoto typu), předaných Národním archivem do péče státních oblastních archivů souvisí ve většině případů s formální změnou zřizovatele: do působnosti Národního archivu se tito původci dostali v souvislosti se zrušením KNV v roce 1990,⁴² kdy se jejich zřizovateli stalo Ministerstvo zdravotnictví, Ministerstvo práce a sociálních věcí nebo Ministerstvo kultury. Tento proces završilo v roce 2003 převedení zřizovatelských práv dalších zdravotnických zařízení na Ministerstvo zdravotnictví. Jednalo se hlavně o léčebny dlouhodobě nemocných, dětské psychiatrické léčebny, rehabilitační ústavy. Dále sem náleží fakultní nemocnice a několik kdysi krajských specializovaných zdravotnických zařízení (např. Centrum kardiovaskulární a transplantační chirurgie nebo Masarykův onkologický ústav v Brně) – u těch byla ale péče převedena na příslušné Státní oblastní archivy pouze u mimopražských původců. V rezortu kultury se tato změna dotkla téměř deseti krajských muzeí a galerií. Ministerstvo zdravotnictví se později stalo zřizovatelem i všech zdravotních ústavů jakožto nástupců krajských hygienických stanic po zrušení okresních úřadů v roce 2002.⁴³ Do přímé působnosti Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy byla také převedena řada dětských diagnostických ústavů, dětských výchovných ústavů, výchovných ústavů pro mládež a speciálních škol. Většina těchto původců vykonává pouze stereotypní a fakticky regionálně vymezenou odbornou činnost a nevznikají u nich téměř žádné vlastní archiválie odborné povahy. Jejich

42 Zákon č. 425/1990 Sb. o okresních úřadech, úpravě jejich působnosti a některých dalších opatřeních s tím souvisejících, příloha č. 4b.

43 Ve smyslu zákona č. 320/2002 Sb. o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením okresních úřadů.

archivní fondy, pokud jsou uloženy u oblastních nebo okresních archivů, obsahují převážně jen dokumenty administrativní a účetní povahy a vybraná sociální a zdravotní dokumentace se stává součástí těchto fondů jen zcela výjimečně. Souhrnné zprávy o činnosti těchto institucí by mohly být zastoupeny v archivních fondech nadřízených úřadů. Podobně jako u původců s regionálními a detašovanými pracovišti se také u těchto původců nabízí metodicky zásadní otázka, zda by nebylo vhodné pokusit se vybrat určité reprezentativní skupiny těchto původců metodou vzorku Z činnosti takto vybraných původců vzniklé fondy by mohly představovat reprezentativní vzorky celostátního charakteru pro jednotlivé druhy institucí, zvolené podle jejich odborné činnosti, geografického rozmístění nebo jiných kritérií.

Tato úvaha se však netýká 20 dalších původců, jejichž odborná činnost je často unikátní i v celostátním měřítku a podílejí se významně na vědeckém profilu svého oboru. Pro převedení těchto původců do péče SOA hovoří pouze jejich dlouholetá archivní příslušnost a jen u některých z nich silný regionální akcent. Náleží mezi ně všechny mimopražské fakultní nemocnice a několik dalších specializovaných zdravotních zařízení, po jednom výzkumném ústavu, jejichž zřizovateli jsou ministerstva pro místní rozvoj a zemědělství, a také deset mimopražských kulturních institucí (vedle Moravské galerie Brno nebo Moravského zemského muzea v Brně mají nepochybný celostátní význam Muzeum romské kultury v Brně, Památník Terežín nebo Muzeum loutkářských kultur v Chrudimi), jejichž zřizovatelem je Ministerstvo kultury.

Celkem 70 původců, kteří kromě ústředí vytvářejí detašovaná pracoviště a regionální pobočky, početně představují necelou čtvrtinu (22%) ze všech 317 veřejnoprávních původců v péči Národního archivu.

U dalších 7 původců tohoto typu náleží pouze jejich pobočky a detašovaná pracoviště na základě zákona do péče Státních oblastních archivů (patří sem hlavně regionální pracoviště Generálního ředitelství cel, Generálního finančního ředitelství nebo Úřadu práce a také krajská a okresní státní zastupitelství a soudy v působnosti Vrchního státního zastupitelství a Vrchního soudu v Praze), zatímco jejich ústředí zůstávají v péči Národního archivu.

U 20 původců tohoto typu, které i s pobočkami náležejí ze zákona do působnosti Národního archivu, si tento ponechával v péči pouze jejich ústředí a pobočky předal Státním oblastním archivům. Tyto pobočky nemají právní subjektivitu, jen výjimečně kopírují územní členění státu

(např. krajská pracoviště Českého statistického úřadu, Státní energetické inspekce nebo Státního fondu životního prostředí nebo územní pracoviště Ministerstva životního prostředí) a často si vytvářejí vlastní územní struktury, obvykle s rozsáhlejšími oblastmi než jsou současné kraje (např. územní pracoviště Národního památkového ústavu, Agentury životního prostředí, část územních pracovišť Správy železniční dopravní cesty nebo Ředitelství silnic a dálnic, Státního zemědělského intervenčního fondu nebo pobočky Českého hydrometeorologického ústavu. Typicky sem náleží i inspektoráty České obchodní inspekce, České inspekce životního prostředí, Státního úřadu inspekce práce a Státní zemědělské a potravinářské inspekce a teprve od r. 2010 do péče SOA předané agentury Ministerstva zemědělství.) Výjimkou je pouze Všeobecná zdravotní pojišťovna, u které Národní archiv předal do péče státních oblastních archivů ústředí i s regionálními pracovišti.

Tabulka 3 a graf 2 znázorňují rozložení typů veřejnoprávních původců Národního archivu ke konci roku 2011 z *hlediska jejich správních funkcí*. Navíc graf 2 naznačuje průnik této typologie s typy těchto původců podle organizační struktury. Všech 317 původců je nerovnoměrně rozděleno mezi nejvýznamnější typ „Min“ s 38 ministerstvy a dalšími ústředními správními úřady (tj. 12%), na 4 instituce justiční (typ „Just“ – 2%) a zdaleka nejpočetnější je 273 „Ostatních původců“, kteří zaujímají 86% ze všech původců. Z typu „Ostatních původců“ byla předána více než polovina do předarchivní péče SOA (56% z tohoto typu).

Zástupci všech těchto tří typů se podílí počtem 27 původců na skupině těch, u nichž ústředí zůstává v péči NA a pouze pobočky se dostaly do péče SOA – ať už ze zákona nebo po převedení na žádost Národního archivu: ze skupiny „Min“ sem náleží devět původců, tj. 39% tohoto typu (Český báňský úřad, Generální finanční ředitelství, Generální ředitelství cel, Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, Úřad práce, Státní ústřední inspekce práce, Ministerstvo životního prostředí a Ministerstvo zemědělství, jehož agentury byly až v roce 2011 plně převedeny do působnosti SOA archiváře zemědělských agentur Ministerstva zemědělství si jeho správní archiv do té doby ponechával a oblastním archivům navrhoval k výběru pouze málo hodnotné dokumenty.). Kromě toho budou SOA vybírat archiváře z dokumentů krajských reprezentací Českého statistického úřadu vzniklých před rokem 2006, zatímco skartační řízení dokumentů u novějších regionálních pracovišť bude provádět Národní archiv. Důvodem této změny je ztráta regionálního charakteru těchto

pracovišť. U justičních původců (podílem 33%) spolupracuje Národní archiv se státními oblastními archivy u všech podřízených složek pražského Vrchního státního zastupitelství a Vrchního soudu na krajské a okresní úrovni.

Ke konci roku 2011 se tedy Národní archiv dělil o výkon předarchivní péče se státními oblastními archivy celkem u 164 původců, tedy u 52% ze všech. Z nich se to týká již zmiňovaných 136 původců soliterního typu, kteří (s výjimkou 12 institucí) připadli ze zákona do péče Národnímu archivu pouze z formálního důvodu po změně jejich zřizovatele. Do uvedeného počtu předaných původců se započítává také 20 institucí, u nichž zůstává ústředí v péči Národního archivu a pouze regionální a detašovaná pracoviště byla předána do péče SOA a u 7 původců náleží detašovaná pracoviště do kompetence těchto archivů ze zákona.

U několika původců s předanými pobočkami můžeme zvažovat, zda byla dlouhodobá součinnost Národního archivu s příslušnými státními oblastními archivy dostatečně úspěšná: Tak se jeví výsledky snažení archivů o koordinaci výběru archiválií u ústředí a detašovaných pracovišť a při tvorbě spisových a skartačních norem, např. u Probační a mediační služby, u Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, u Státního úřadu inspekce práce, u Národního památkového ústavu,⁴⁴ u Ministerstva životního prostředí, dříve také u České inspekce životního prostředí nebo u Agentury ochrany přírody a krajiny nebo u Výzkumného ústavu vodohospodářského TGM. Péče u poboček bude mimo jiné i z těchto důvodů např. u Českého hydrometeorologického ústavu nebo u Ústředního kontrolního a zkušebního ústavu zemědělského v nejbližší době postupně přenesena na Národní archiv.

V žádném případě tedy Národní archiv nepřevádí do péče státního oblastního archivu žádné původce pouze z technických nebo organizačních důvodů, jako tomu bylo v minulosti a zajišťuje ji sám u všech nejvýznamnějších ústředních státních úřadů a všech řídicích institucí justice. Z hlediska archivní praxe se lze vyslovit kladně o oprávněnosti přenesení působnosti i u celé Všeobecné zdravotní pojišťovny, u níž se tak děje s ohledem na dlouhodobou tradici a na příbuznost původce k ostatním pojišťovnám a jiným finančním ústavům, s nimiž má především Státní oblastní archiv Praha dlouholeté odborné zkušenosti.

44 Šimůnková, Karolína: Předarchivní péče u Národního památkového ústavu. PH 20, 2012, č. 2, s. 208–227

Evidence výběru archiválií a přejímek v Národním archivu – retrospektivní přehled

Zatímco počty původců v předarchivní péči nevykazovalo oddělení „socialismu“ Státního ústředního archivu každoročně, muselo uvádět souhrnné údaje o skartačním řízení a přejímkách podle předepsaného formuláře do výročních zpráv: počty skartačních protokolů, množství navržených dokumentů a vybraných archiválií v bm a navíc v rozlišení pro tzv. obyčejné písemnosti, utajované, účetní a multiplicitní.⁴⁵ Koncem 80. let vyvinul tehdejší úsek informatiky jednoduchou databázi v počítačovém programu ISIS, posléze v programu DBase, do něhož se ukládaly od roku 1990 údaje z každého skartačního protokolu – do databáze nazvané „Skartace“ a z přejímacích protokolů od roku 1993 do databáze „Přejímky“. Kromě souhrnného výkazu se pořizovaly pro interní potřebu archivářů i pro vedení archivu roční tiskové výstupy. Jejich struktura se postupně vyvíjela a s dokonalejší technikou (počátky na slušovickém osobním počítači ...) se spíše horlivostí obsluhovatелů příliš komplikovala. V první části shrnoval výstup údaje o jednotlivých skartačních řízeních v příslušném roce z různých hledisek (podle typu původců, podle skartátorů, podle data vzniku navrhovaných dokumentů apod). V analytické části se tyto údaje uváděly v podrobnější podobě pro jednotlivé původce. V roce 2009 byly mezitím zmodernizované databáze nahrazeny informačním subsystémem pro předarchivní péči všech veřejnoprávních i soukromoprávních původců Národního archivu.⁴⁶ Do tohoto informačního zdroje byly převedeny všechny starší údaje z výše uvedených databází. Od roku 1998 se přírůstková kniha Národního archivu vede v elektronické podobě s údaji od roku 1978, od roku 2005 jsou údaje o vnějších změnách zapisovány do programu PEvA.

V současné době má Národní archiv k dispozici v uvedeném informačním systému pro předarchivní péči data o skartačních řízeních od

45 Hlušíčková, Růžena: Nejmladší oddělení Státního ústředního archivu v Praze, PH 20, 2012, č. 2, s. 374–384...; Brom, Bohumír: Předarchivní péče, spolupráce s původci, akvizice, s. 45–66. Dále výroční zprávy příslušných oddělení archivu. Ke kategorizaci původců ve Státním ústředním archivu byl vydán interní metodický pokyn Zařazení archiválií do kategorií. Praha 1973; k tomu Bubeníčková, Růžena – Kubátová, Ludmila: K otázkám duplicity a multiplicity archivního materiálu hospodářské povahy, Slovenská archivistika 5, 1970, s. 323–331.

46 Kalina, Tomáš: Zkušenosti s databázovými programy v oblasti předarchivní péče ve Státním ústředním archivu v Praze, Zpravodaj ČIS 44, 1996, s. 24–49; k tomu též: Informatika a výpočetní technika. In: Aby na nic a na nikoho nebylo zapomenuto. Praha 2004, s. 99–217.

roku 1990 a o přejímkách od roku 1998 v digitální podobě, avšak v různé úplnosti a kvalitě. Až do r. 2005 nejsou u nich, jak již uvedeno, rozlišení původci veřejnoprávní od soukromoprávních.

Pro účely následujících analýz jsme do informačního systému proto chybějící údaje ze skartačních protokolů doplnili dodatečně pro léta 1993 a 1996–2000. Kromě toho jsme z těchto údajů pro náš rozbor použili pouze ty, které se týkají původců, jež lze i zpětně pojímat jako veřejnoprávní ve smyslu archivního zákona ve znění z roku 2004⁴⁷ a naopak jsme eliminovali ty původce, kteří jsou v současné době podle téže legislativy jako soukromoprávní (hlavně státní podniky, společnosti s ručením omezeným a akciové společnosti a různé formy společenských organizací a nadací). Oproti vymezení v uvedeném archivním zákoně jsme ale pro účely následující analýzy rozšířili okruh veřejnoprávních původců o více než 50 nástupnických organizací bývalých podniků zahraničního obchodu, které z funkčního hlediska lze považovat za specifickou součást tehdejší státní správy. U nich Národní archiv prováděl až do roku 2006 ve velké míře a velkých objemech výběr a přejímání archiválií z období před jejich transformací. Protože Národní archiv zajišťoval až do roku 2010/2011 předarchivní péči také u hospodářských komor, u jejich rozhodčího soudu a u některých profesních komor, a postupoval u nich jako u původců veřejnoprávních zahrnuli jsme údaje o skartační činnosti a přejímkách od těchto původců také do našeho retrospektivního rozboru.

Takto vznikl soubor více než 220 původců, kteří v období 1993–2011 prováděli u Národního archivu v režimu veřejnoprávních institucí skartační řízení nebo sem předávaly archiválie.

Ukazatele účinnosti předarchivní péče Národního archivu v letech 1993–2011

Nejprve si povšimněme ukazatele, který se v archivní literatuře zmiňuje jen okrajově a přitom nabízí jeden z nejdůležitějších objektivních pohledů na účinnost předarchivní péče vykonávané konkrétním archivem: je to podíl těch původců, u nichž veřejný archiv skutečně vykonává výběr archiválií a jejich přejímání během delšího časového období, na celkovém počtu všech původců, kteří ze zákona do péče tohoto archivu náležejí.

V našem případě stanovujeme tento index jako podíl počtu veřejnoprávních původců, u kterých Národní archiv nejméně jednou v letech

47 § 3 zákona č. 499/2004.

1993 a 1996–2011 prováděl výběr archiválií a v letech 1998–2011 od nich archiválie přejímal, na celkovém počtu veřejnoprávních původců, kteří ze zákona ve stejném období náleželi do působnosti Národního archivu a nebyli předáni do péče SOA. Pro roky 1993, 1997 a 2005–2011, kdy máme k dispozici přesné počty původců v péči Národního archivu (viz tabulka 1) a určujeme uvedený ukazatel podle těchto čísel. Počet původců, u kterých Národní archiv skutečně prováděl předarchivní péči v roce 2011, činil 180. Vzhledem ke značné stabilitě počtů institucí ústřední státní správy jsme použili toto číslo jako hodnotu 100% i pro ty roky, pro něž neznáme přesné počty původců. Obdobně jsme postupovali při výpočtu tohoto indexu pro původce archiválie předávající, kde máme k dispozici údaje až od roku 1998.

Jak tabulka 4 ukazuje, Národní archiv prováděl skartační nebo mimoskartační řízení v letech 1993–2011 v tomto smyslu průměrně u 54 původců ročně (mediánem je to pouze průměr 48 původců ročně), tedy u 30% všech původců (mediánem 27%). Podstatně vyšší podíl skutečně skartujících původců můžeme prokázat u nejvýznamnější typologické skupiny „Min“ (ministerstva a ostatní ústřední úřady), a to průměrně u 49% (medián 44% z tohoto typu). Podíl předávajících původců od roku 1998 byl pochopitelně nižší: předávalo průměrně jen 36 původců za rok (mediánem 30) ze všech původců, což činí pouze 20% a (medián 17%). Také u přejímek je přitom průměrný podíl předávajících původců typu „Min“ dokonce více než dvojnásobný (44%, medián 38% ze všech původců tohoto typu).

Rozdíl 10% mezi průměrem skartujících původců a průměrem původců předávajících na celkových počtech původců v péči Národního archivu není nijak překvapující – lze jej vysvětlit z počátku vysokým počtem skartačních řízení, při nichž nebyly vybrány žádné archiválie. V letech 1993–1998 to bylo u 45% ze všech skartačních protokolů, v letech 1999–2002 dokonce 50–70% a až od r. 2003 klesal jejich podíl na pouhých 12–15%. Tento podíl skartačních řízení bez vybraných archiválií se udržuje od roku 2008 dodnes.⁴⁸ Počty skutečně skartujících původců

48 Množství dokumentů určených pouze ke zničení je ale ve skutečnosti ještě vyšší, protože do našich evidencí se samostatně nezapisovaly počty bm dokumentů, zničených u veřejnoprávních původců na základě tzv. trvalých souhlasů, vydávaných pro určité typy dokumentů od roku 2005 podle § 15, odst. 3 zákona č. 499/2004 Sb. Národní archiv od roku 2011 požaduje od původců roční přehledy o množství a časovém rozsahu touto cestou zničených dokumentů.

dosahují nebo překračují 30% průměr v letech 1993, 1996 a potom stále od roku 2005, pouze u ministerstev a ústředních úřadů k tomu dochází až od roku 2006. Stejný ukazatel účinnosti předarchivní péče u předávajících původců je dosažen až od roku 2006 (u původců typu „Min“ s ročním zpožděním od roku 2007). Nápadné jsou u počtů všech původců maximální hodnoty v roce 2009.

Ukážeme dále, že téměř ve stejných letech byly dosažené nebo překročené průměrné hodnoty také u počtů skartačních protokolů, množství navržených dokumentů a u počtů předávajících původců.

Výběr archiválií u veřejnoprávních původců v letech 1993–2011

Ke koncepci následujícího rozboru je vhodné připomenout, že absolutní počty běžných metrů navrhovaných dokumentů a vybraných archiválií, uváděné někdy pro více let dohromady nevypovídají příliš objektivně o úrovni předarchivní péče u konkrétního archivu ani u konkrétních původců (takto se kdysi vykazovaly počty bm za celé pětileté plány). Podstatně hodnotnější pro posouzení účinnosti předarchivní péče má tendence časového vývoje různých údajů a z nich především vypočítaných *ročních průměrů* za delší období. Na rozdíl od častých skeptických názorů považuji stanovení procentuálního podílu vybraných archiválií z dokumentů navržených k výběru (tzv. *numerus clausus*) za klíčový výsledek našich analýz.⁴⁹ Podmínkou je však správná volba výchozích údajů a povědomí o omezení vypovídací hodnoty tohoto ukazatele: přestože se tak někdy uvádí, nejedná se ve skutečnosti nikdy o podíl objemu archiválií na velikosti celé dokumentární produkce konkrétního původce nebo jejich skupiny. Známé pokusy o určení množství produkce analogových dokumentů u původců jsou vždy zavádějící, protože se opírají obvykle pouze o množství úředních dokumentů evidovaných v systému spisové služby (v podacím deníku), ale neberou v úvahu další informační systémy a multiplicitní verze dokumentů. Tento ukazatel bude ještě obtížněji stanovitelný u těch elektronických systémů spisové služby, kde lze očekávat vysoký výskyt hybridních spisů a také u původců, jejichž produkce pozůstává z velké části ze speciálních agendových informačních systémů, které tito původci často vůbec do skartačního řízení nenavrhují. Naopak u elektronických systémů spisové služby bez většího podílu hybridních spisů bude tento ukazatel již přesně stanovitelný.

49 K pojmu Wirth, Gisela: Zum Problem des „Numerus clausus“ bei der Bewertung. Archivmitteilungen 1974/2, s. 69–81.

Jak výše zmíněno, představují veřejnoprávní původci, kteří v letech 1993 a 1996–2011 vyřazovali ve skartačním a mimoskartačním řízení u Národního archivu své dokumenty, v každém roce průměrně asi 30% z celkového počtu přibližně 180 původců, kteří v tomto období náleželi do péče Národního archivu a přitom nebyli předáni do působnosti státních oblastních archivů (viz **tabulka 4**). Neznamená to ale, že by zbývajících 2/3 ze všech původců v péči Národního archivu ani jednou v uvedených letech neprováděly skartační řízení. Podíl skartujících původců se v jednotlivých letech pohyboval mezi 16–49% z uvedeného průměru 180 původců. Je to dáno frekvencí skartačního a mimoskartačního řízení u jednotlivých původců a jejich typů. Někteří původci prováděli výběr každoročně, někdy i vícekrát, jiní pouze jednou za celé období.

Přesný počet původců, kteří **nikdy** od roku 1990 skartační řízení u Národního archivu neprováděli, známe poprvé přesně v roce 2010: tehdy to bylo celkem 44 původců, zatímco v roce 2011 jejich počet klesl na 28 původců, tedy 15,5% z uvedených 180 původců. Je pozitivní, že mezi nimi není žádná instituce ze skupiny ministerstev a ústředních orgánů státní správy (typ „Min“), z justičních institucí (typ „Just“) se to týká pouze Nejvyššího správního soudu. Jsou to až na uvedený soud většinou původci typu „Ostatní“ zřízení teprve nedávno před uvedeným rokem tohoto šetření, takže doposud neuplynuly skartační lhůty u většiny jejich dokumentů a kteří neukládají u sebe dokumenty předchůdců (kromě Nejvyššího správního soudu sem náleží Rada pro veřejný dohled nad auditem nebo Technologická agentura). Patří však mezi ně také některé instituce, které dlouhodobě s Národním archivem nespolupracují a náleží k nejvíce poruchovým z hlediska předarchivní péče a obvykle i výkonu spisové služby (většina náleží do rezortu kultury, školství a v menší míře zemědělství – typicky např. Pedagogické muzeum J. A. Komenského, Cermat, Státní fond pro ČR pro podporu a rozvoj české kinematografie nebo Výzkumný ústav živočišné výroby).

Celkové údaje shrnuje **tabulka 5** a **grafy 3–5**. Podle tří typů původců z hlediska jejich správní funkce zobrazují tato data ještě **grafy 6–10**.

Tabulka 5 ukazuje, že průměrný počet skartujících původců v letech 1993–2011 byl 54 původců v jednom roce (bez rozlišení výběru ve skartačním nebo mimoskartačním řízení) a počet skartačních protokolů činil průměrně 102,6 ročně. Významný ukazatel intenzity předarchivní péče činí tedy u všech původců dohromady 1,9 skartačního protokolu na 1 původce za rok a lze jej považovat za velmi uspokojivý.

Počty skartujících původců, počty skartačních protokolů a jejich počet na instituci za jeden rok přesahují roční průměry pro roky 1993, blíží se jim v roce 1996 a potom je stále překračují od roku 2005.

I když nemáme pro léta 1994 a 1995 k dispozici potřebné údaje, můžeme předpokládat, že také v těchto letech se počty skartujících původců a skartačních protokolů pohybovaly ve skutečnosti kolem uvedených průměrů (viz **grafy 4–5**). Tomu nasvědčují i nadprůměrná množství navržených dokumentů ve skartačním řízení v těchto letech. Předarchivní aktivita evidovaná pro rok 1993 se prudce zvýšila nejen v důsledku rušení federálních úřadů zahájeného již v předchozích dvou letech, ale završila se v následujících pěti letech u všech jejich nástupnických úřadů tak, jak uplývaly skartační lhůty u nich uložených dokumentů. Kromě toho nástupnické úřady federálních institucí navrhovaly od roku 1993 velká množství dokumentů jejich již před dlouhou dobou zrušených předchůdců, které kvůli kritickému nedostatku ukládacích kapacit Státního ústředního archivu musely zůstat ve spisovnách až do roku 1992 (provizorní depozitář ve Vysočanech). Kromě uvedených federálních ministerstev a dalších ústředních úřadů se zvýšená skartační aktivita v letech 1993–1996 týkala i mnoha postupně privatizovaných a transformovaných podniků zahraničního obchodu. Poprvé vůbec se také uskutečnilo v roce 1993 skartační řízení u České tiskové kanceláře.

Zlom v roce 2005 lze interpretovat jako důsledek pozitivního působení archivního zákona č. 499/2004 Sb. a s ním vydané vyhlášky č. 646/2004 Sb., kterými dostali archiváři účinnější nástroj k prosazování svých cílů. Hned v roce 2005 stoupl počet skartujících původců oproti předchozím letům nejméně o třetinu a nadále se pohybuje vysoce nad průměrem kolem 70 původců za rok.

Působením uvedených faktorů lze nepochybně vysvětlit skutečnost, že v následujících letech 2007 a 2009 dosáhly všechny parametry související s výběrem archiválií absolutně nejvyšších hodnot: úplně nejvíce – 88 skartujících původců – bylo v roce 2009, kdy archiváři Národního archivu sepsali celkem 176 protokolů, tedy druhý nejvyšší počet ze všech sledovaných let. (Přitom se do tohoto počtu nezapočítávají skartační protokoly pocházející ze skartačních řízení u Policie ČR, která zajišťoval Národní archiv do konce roku 2010, kdy PČR neměla akreditaci svého specializovaného a bezpečnostního archivu).

Počet skartačních protokolů dosáhl maxima počtem 213 už v roce 2007, tedy více než dvojnásobku průměrného počtu skartačních protokolů

za rok a tak je tomu i s průměrným počtem skartačních protokolů na jednoho původce za jeden rok, který se dostal na úplně nejvyšší hodnotu 2,8. Toto maximum souvisí také s tím, že v roce 2007 převzal Národní archiv do předarchivní péče celé Ministerstvo vnitra – do té doby náležel do působnosti Národního archivu pouze jeho tzv. civilněprávní úsek. To vyvolalo jednorázové zvýšení počtu skartačních řízení jen u tohoto původce na 71 skartačních protokolů, potom se ustálil mezi 30 a 40 ročně.

Uvedené maximální počty skartujících původců a skartačních protokolů souvisí hlavně s prudkým nárůstem skartujících původců typu „Ostatní“ po roce 2005 (viz **graf 9**). Těchto původců navrhovalo k výběru své dokumenty v roce 2009 dokonce 65, tedy téměř dvojnásobek oproti ročnímu průměru u tohoto typu. Vyjadřuje to názorně, jak v nových legislativních podmínkách byli archiváři Národního archivu úspěšnější ve snaze o navázání intenzivnější spolupráce s řadou do té doby jen výjimečně kontaktovaných původců tohoto typu. V tomto smyslu se od roku 2005 zvýšil počet skartačních řízení u řady zdravotnických zařízení, především u většiny pražských fakultních nemocnic, u Psychiatrického centra v Praze-Bohnicích nebo u Ústavu pro péči o matku a dítě v Praze-Podolí. Podobně byla v této době navázána systematictější spolupráce s některými rezortními výzkumnými ústavy, kromě rušených a privatizovaných prováděl Národní archiv po mnoha letech výběr archiválií u VÚKOZ, v roce 2007 u Cenia – České informační agentury životního prostředí a u dalších institucí v rezortu životního prostředí a zemědělství. Po státní kontrole spisové služby v těchto letech zahájil Národní archiv intenzivní spolupráci s Národním památkovým ústavem, a to nejen s jeho pražskou centrálou, ale spolu s archiváři státních oblastních archivů i s jeho regionálními pracovišti.

Není jistě náhodné, že v důsledku této obnovené aktivity se právě v letech 2006–2010 u některých z těchto původců s často velmi starými historickými kořeny, začaly vybírat archiválie pocházející výjimečně až z 80.–90. let 19. století (např. u České filharmonie, Národního divadla nebo Českého báňského úřadu – viz **graf 14**).

Projevem stejného pozitivního trendu rozšíření skartační spolupráce s doposud pasivními původci po roce 2005 jsou také maximální počty skartujících ministerstev a ústředních úřadů a u nich sepsaných skartačních protokolů, dosažené opět v letech 2007 a 2010 (viz **tabulka 5 a grafy 4 a 5**). V těchto letech tak navrhovalo do skartačního řízení dokonce 23 původců této skupiny ročně a v roce 2007 bylo s nimi sepsáno vůbec

nejvíce (134) protokolů, tedy třikrát více než je průměr u tohoto typu. Náleží sem např. v roce 2006 i nedávno vzniklé ústřední úřady, jako např. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, Středisko cenných papírů nebo Česká konsolidační agentura. O převedení péče u celé agendy Ministerstva vnitra do kompetence Národního archivu od roku 2008 jsme se již zmínili. Poprvé od počátku 90. let podal v roce 1998 skartační návrh Úřad vlády na výběr jiných dokumentů než pouze utajovaných spisů a zápisů ze schůzí vlády, k pravidelnému vyřazování těchto běžných spisů však přistoupil až od roku 2006. Některé ústřední úřady zahájily skartační řízení v tomto období vůbec poprvé, a to až v souvislosti s jejich rušením – Ministerstvo informatiky v letech 2006–2007 navrhovalo k výběru dokumenty svých předchůdců (Národního informačního střediska, Úřadu pro veřejné informační systémy, Úřadu pro státní informační systém) až v rámci spisové rozluky před splnutím s Ministerstvem vnitra.

Přistupme nyní k výsledkům výběru archiválií z hlediska množství navržených dokumentů a podílu z nich vybraných archiválií (viz **tabulka 5** a **graf 6**). Za sledovaných 17 let navrhli veřejnoprávní původci (bez rozlišení typu) průměrně 4041 bm dokumentů ročně a archiváři Národního archivu z nich vybrali průměrně 392 bm archiválií za rok. Z toho vyplývá klíčový ukazatel účinnosti předarchivní péče našeho archivu – 9,7% archiválií vybraných za celé období 1993–2011.

Množství navržených dokumentů přesahuje uvedený průměr v letech 1993, 1996 a potom každoročně od roku 2005 s výjimkou poklesu na pouhých 2971 bm v roce 2010. V roce 2002 se tato hodnota průměru těsně přiblížila. Jedná se tedy o stejné roky, u nichž byly překročeny průměrné počty skartačních původců a protokolů. Naproti tomu průměrná množství vybraných archiválií a tedy i jejich procentuální podíl z navržených dokumentů jsou dosaženy až od roku 2005, ovšem již bez dalších poklesů; předtím v letech 1996–1998 se tyto hodnoty průměru přibližují.

Extrémně vysoké množství navržených dokumentů (10175 bm) pochází z roku 2011 a je způsobeno dvěma neobvykle velkými návrhy od Úřadu vlády (3600 bm) a od rušeného Střediska cenných papírů (téměř 4000 bm). Druhého maxima dosáhlo množství navržených dokumentů už v roce 2005 – více než 6000 bm, kdy se ale na něm podílel úplně nejvyšší počet skartujících původců od roku 1993: kromě Českého statistického úřadu, Ministerstva zemědělství a České správy sociálního zabezpečení vyřizoval tehdy Národní archiv poprvé skartační řízení také u řady zdravotnických zařízení, např. ve Fakultní nemocnici Vinohrady, Všeobecné

fakultní nemocnici, Thomayerově nemocnici nebo v Psychiatrickém centru v Praze-Bohnicích.

Naopak velmi nízká absolutní množství vybraných archiválií (a tedy i jejich procentuální podíly z navržených dokumentů) jsou vykazována v letech 1993 a 1999–2004. Souvisí to zjevně s již zmíněnou nedůsledně vedenou evidencí v tomto období, ale také s častým odkládáním přejímek až na pozdější dobu po výběru u původce.

Z pohledu nejvýznamnějšího typu původců – ministerstev a ústředních úřadů (viz **graf 7**) se nejvíce celkové nízké procento vybraných archiválií tak nepříznivě: roční průměr 13% nebyl sice dosažen v kritických letech 1993 a 1996 (uvádí se pouze 1% a 6,7%) zato však poprvé v roce 1997 a potom od roku 2006 je stále více než trojnásobně překračován (38% pro léta 2006–2010). V této době se projevila potřeba původců uvolnit své spisovny a nabídnout doposud málokdy navrhované dokumenty s dávno uplynulými lhůtami a často s vysokým podílem archiválií (např. u Ministerstva spravedlnosti nebo Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, kde bylo vybráno dokonce 86 a 98% archiválií).

Nejnižší průměrný podíl vybraných archiválií je u typu „Ostatních původců“ 6,9% a na rozdíl od zbývajících typů původců nebyl nikdy překročen před rokem 2005 (viz **graf 9**). Kromě toho poklesl na pouhých 3,3% v roce 2006, pro což nenalézáme objektivní vysvětlení.

Analýzou přejímek ale ukážeme, že právě u tohoto typu se ve skutečnosti v 90. letech vybírala a přejímala velká množství archiválií bez skartačních protokolů, nejčastěji u rušených nebo transformovaných podniků zahraničního obchodu nebo rezortních výzkumných ústavů. Tomu nasvědčují pro léta 1993, 2002 a nadále od roku 2005 vykazovaná velká množství navrhovaných dokumentů, vysoce překračující průměr 2328 bm za rok u tohoto typu původců. Přesto však nízké počty skartujících „Ostatních“ původců naznačují, že mezi nimi je mnoho těch, kteří nikdy nebo jen velmi nepravidelně navrhovali archiválie k výběru.

Atypicky se v časovém vývoji vyskytují sledované údaje u justičních institucí (viz **graf 8**). Rozložení údajů o skartačních řízeních v jednotlivých letech je dáno dlouhými skartačními lhůtami většiny soudních a dozorových spisů a průběžnou metodou jejich detailního výběru přímo u původce: u Nejvyššího státního zastupitelství, u Nejvyššího soudu, u Vrchního soudu a Vrchního státního zastupitelství v Praze prováděli archiváři Národního archivu již tradičně kontinuální a detailní výběr

z velkých množství spisů, mnohdy ještě z činnosti soudů a prokuratur z období těsně po druhé světové válce (tak např. ještě v roce 2003 se vybíraly soudní spisy od roku 1948). V důsledku toho tito původci již tradičně podávali skartační návrhy v několikaletých intervalech a také skartační řízení se ukončovalo často až po několika letech. Pro léta 1997, 2000–2002 a 2004–2005 se proto žádná skartační řízení u justičních původců nevyskytují, i když v těchto obdobích probíhala.⁵⁰

V ostatních letech se proto u justičních původců kumulativně vykazují výsledky skartačních řízení i za předchozí dobu a v důsledku toho jsou vykazované údaje více než u poloviny let až dvojnásobné nad celkovými průměry – ty činí 1,6 skartujícího původce/rok, 2 skartační protokoly na jednoho původce za rok, 58 bm navržených a 16 bm vybraných archiválií ročně. Vychází tak velmi uspokojivý průměr 27% vybraných archiválií za celé období.⁵¹

Jedním z kvalitativních příznaků úspěšnosti předarchivní péče ze strany archivu je převažující a hlavně mezní *datece navrhovaných a vybraných dokumentů*. **Graf 11** ukazuje, že v letech 1993–1996 byly vybírány archiválie převážně vzniklé v 70.–80. letech 20. století v důsledku již zmínovaného rušení federálních úřadů, jejich předchůdců a dalších institucí. Výběr spisů z období těsně poválečného probíhal v těchto letech ve velmi omezené míře, např. u ministerstev spravedlnosti, kultury, průmyslu a obchodu, u Vězeňské služby, u Českého báňského úřadu u České tiskové kanceláře apod. Až na konci 90. let jsou navrhovány k výběru archiválie z podstatně staršího období – v roce 1997 u Ministerstva spravedlnosti spisy již od roku 1918, v roce 1999 jsou to dokumenty vzniklé již v roce 1898 navrhované Ministerstvem pro místní rozvoj, v letech 2000–2002 se vybíraly archiválie z počátku první republiky u Státní plavební správy a u Ministerstva dopravy, od roku 1935 u Ústavu pro hospodářskou úpravu lesů.

Shodně s ostatními parametry výběru pozorujeme také u stáří vybraných archiválií, že od roku 2005 se každoročně mezi vybranými

50 V letech 2006, 2008–2010 bylo ale množství navržených a vybraných archiválií u justičních původců hluboce podprůměrné. To lze vysvětlit skutečností, že se v těch letech vykazovala převážně jen tzv. odlehčovací skartační řízení s malým podílem vybraných archiválií, zatímco paralelně probíhal kontinuální výběr běžných justičních spisů.

51 Při některých skartačních řízeních u justičních původců byl podíl vybraných archiválií ještě daleko vyšší – tak např. v roce 1998 bylo u Nejvyššího soudu ze 150 bm navržených spisů vybráno 64 bm archiválií, tedy 43%; stejné procento vybraných archiválií ve skartačním řízení u Vrchního soudu v Praze získali archiváři v následujícím roce ze spisů z let 1996–1998.

archiváliemi vyskytují i ty, které pocházejí ještě z 19. století: hned v roce 2005 to byly za celé období po roce 1993 ve skartačním řízení vybrané nejstarší archiválie – hraniční mapy od roku 1764, do té doby uložené u civilněsprávního úseku Ministerstva vnitra.⁵² Zatímco se na výběru archiválií nejstaršího data do roku 2005 podílel pouze typ Min (**graf 12**), v následujících letech 2006, 2007 a 2009 to byli vždy „Ostatní původci“ (**graf 14**). Takto poprvé se stalo v roce 2006 při skartačním řízení u České filharmonie (nejstarší dokumenty od roku 1896), v následujících uvedených letech byly vybírány dokumenty převážně hospodářského charakteru z činnosti Národního divadla z let 1883–1885. Od roku 2005 navrhovala výjimečně i některá ministerstva k výběru dokumenty z období před rokem 1918 – spravedlnosti, financí, zdravotnictví, z dalších ústředních úřadů to byly spisy předchůdců vzniklé již od roku 1898 z činnosti Českého báňského úřadu.

U justičních původců (**graf 13**) byly úplně nejstarší archiválie z roku 1944 vybrány v roce 2011 od Nejvyššího soudu a v roce 2003 spisy bývalé Generální prokuratury z období po roce 1948 od Vrchního státního zastupitelství v Praze. Ve všech ostatních letech se u justičních původců vybíraly ve sledovaném období nejstarší archiválie až od první poloviny 50. let, většinou až od 60. let 20. století.

Přejímky archiválií od veřejnoprávních původců v letech 1993–2011
Stejně jako u hodnocení skartačních a mimoskartačních řízení, omezili jsme předávající instituce na stejně vymezený okruh 180 veřejnoprávních původců, kteří byli v uvedeném období v letech 1993–2011 skutečně v péči Národního archivu. Již jsme konstatovali, že v *jednotlivých letech* předávalo archiválie do Národního archivu průměrně pouze asi 20% z těchto institucí, nejvýše v roce 2009 jich bylo 35%. U původců typu Ministerstva a ústřední úřady to činí průměrně 44% za celé období (viz **tabulka 4**). Lze ale odhadnout, že v *letech 1993–2011 dohromady* jich předávalo archiválie do Národního archivu ve skutečnosti více než 80% ze všech původců. U přejímek nemáme k dispozici přesné údaje o původcích, kteří ani jednou archiválie nepředávali. Jak vyplývá z výše uvedeného, neměl by jejich podíl přesahovat 20% ze všech původců v péči Národního archivu.

Z typologického hlediska je situace obdobná – všichni původci typu Min alespoň jednou předávali archiválie vzniklé z jejich vlastní činnosti nebo vzniklé z činnosti jejich předchůdců.

52 Z technických důvodů není na grafech 11 a 12 uvedený rok 1764 znázorněn.

Na rozdíl od údajů o skartačním a mimoskartačním řízení nebylo třeba u přejímek evidenci zpětně rekonstruovat a na žádné ročníky jsme nemuseli úplně rezignovat (viz **tabulka 6**). Přesto je úplnost a spolehlivost části těchto údajů obdobně negativně ovlivněna: Z extrémně nízkých hodnot o počtech předávajících institucí, o množství archiválií a o počtech přejímek lze usuzovat, že v letech 1994–1996 nebyly všechny přejímky do přírůstkové knihy včas v těchto letech evidovány a dělo se tak zpětně až v následujících letech, kdy zeslábl nápor skartačních řízení a přejímek po roce 1993 a kdy kromě rušení řady federálních a jiných institucí se ukončilo stěhování archivních fondů do novostavby archivu v Praze-Chodovci.

Údaje o přejímkách a přírůstcích do fondů 5. oddělení Národního archivu, tedy těch fondů, které pocházejí z činnosti veřejnoprávních původců, kteří byli v předarchivní péči Národního archivu v letech 1993–2011, nebylo ale možné spolehlivě vyčlenit pro období před rokem 1997, kdy vzniklo specializované oddělení Národního archivu. Vytváření tímto oddělením spravovaných archivních fondů jakožto finálního produktu předarchivní péče u veřejnoprávních původců v uvedeném období, můžeme sledovat na konkrétních číslech až od roku 1998.

Jak ukazují **tabulka 6** a **grafy 15 a 16**, vykazují *celkové počty předávajících veřejnoprávních původců* (průměrně 34 původců/rok) a *počty přejímek* (průměrně 51 přejímek, tj. záznamů o předání/rok) totožný vývojový trend: víceméně neustále stoupají až do roku 2009, nehledě na mírné výkyvy v letech 1994–2001. Nad uvedené průměry se dostávají obě hodnoty u všech typů původců dohromady až od roku 2005, resp. 2006, takže souvislost s aplikací nového archivního zákona je opět zřejmá. Až do roku 2005 se přitom drží velmi nízké počty předávajících původců typu Ostatní a počty jejich přejímek (cca pouze 1/3 z uvedených průměrů), zatímco u ústředních úřadů a ministerstev a justičních institucí byly průměrné hodnoty dosaženy již v roce 2003.

Podstatně odlišně se vyvíjely v čase tyto hodnoty u justičních institucí, kde téměř shodně se skartačními řízeními jsou zcela vynechány roky 1995–1996, 2000–2002 a 2004. Maximální počty přejímek u původců typu Min a Ostatních se vyskytují v letech 2007 a 2009, u justičních institucí v roce 2008, potom nastává u všech typů pokles počtu přejímek, ale již trvale nad průměrnými hodnotami.

Uvedené trendy sleduje také ukazatel *frekvence přejímek na jednu instituci*: (viz **tabulka 6** a **graf 17**). Jeho průměrná hodnota pro léta 1993–2011

činí 1,5 přejímky na jednu instituci. Dosáhli toho poprvé původci všech tří typů dohromady v roce 1993 a potom jen několikrát před rokem 2005. Od tohoto roku byl s výjimkou atypického roku 2011 tento ukazatel vždy překročen. Maximální hodnoty 1,8 přejímky na jednoho původce náleží k rokům 2005 a 2006. Souvislost s působením nové archivní legislativy a s reorganizací předarchivního pracoviště Národního archivu je pravděpodobná. Zdaleka nejvíce přejímek – 1,8 na jednu instituci ročně vykazují ústřední úřady a ministerstva, zatímco Ostatní původci (1,3 přejímky na jednu instituci) a justičních institucí (1,4 přejímky na jednu instituci) nedosahují tyto ukazatele ani celkového průměru.

Nemáme k dispozici přesnější údaje ze zahraničí (a rozdílné funkce meziarchivů to navíc zkreslují), domnívám se však, že u českých ministerstev a ústředních úřadů je uvedená frekvence přejímek uspokojivá a u justičních původců dokonce překvapivě vysoká. V souvislosti s problémem nedostatečného pokrytí většiny agend původce v jednotlivých přejímkách a s tím souvisejícími obtížemi s kompletací těchto archivních fondů vyvstává však otázka, zda naopak uvedená poměrně vysoká frekvence přejímek není vlastně pro archiv spíše negativním jevem.

Z ministerstev a ústředních úřadů ukazuje absolutně nejvíce přejímek Ministerstvo financí (35 přejímek a 55 přírůstků) – celkem 7469 bm, za ním následují ministerstva kultury a dopravy s průměrem 31 malých přejímek, potom s 29 přejímkami Ministerstvo zdravotnictví a Ministerstvo vnitra (do r. 2008 pouze civilněsprávní úsek) a Úřad vlády, který v celkem 25 přejímkách předal Národnímu archivu přes 2000 bm.

Vývoj tohoto ukazatele nekopíruje tedy přesně vývoj počtů skartujících a předávajících původců a jejich přejímek, zato je daleko vyrovnanější a to u všech typů původců.

Vzhledem k velikosti úřadů a k rozsahu jejich agendy představují uspokojivou frekvenci akvizic také Ministerstvo zemědělství (24 přejímek, celkem 1824 bm) a Ministerstvo průmyslu a obchodu s 23 přejímkami (přes 1200 bm). V posledním případě probíhá už třetím rokem dlouhodobý výběr ze souboru 450 bm navržených dokumentů v celkem 9 skartačních návrzích a kromě toho se tam připravuje předání zbývajících spisů býv. Federálního ministerstva zahraničního obchodu a Ministerstva stavebnictví ČSR ze 60.–80. let.

Na opačném konci pomyslného žebříčku akviziční aktivity jsou ministerstva s velmi nízkými počty přejímek: Ministerstvo práce a sociálních věcí s 8 přejímkami (303 bm) a Ministerstvo školství, mládeže

a tělovýchovy a Ministerstvo životního prostředí s tímž počtem přejímek (730 bm a pouhých 40 bm archiválií). Neúnosnou nepravidelnost v přejímkách projevovalo Ministerstvo pro místní rozvoj (spolu se svými předchůdci za celé období pouze 13 přejímek).

Významné ale je, že v podstatě všechna ministerstva a ústřední úřady nejméně jednou archiválii do Národního archivu předávala, pokud ne sami, alespoň prostřednictvím svého nástupce (např. již jmenovaní předchůdci Ministerstva informatiky). Nízký počet přejímek i skartačních řízení u některých původců souvisí ovšem s jejich velmi krátkou existencí, kdy nemohly proběhnout ani střednědobé skartační lhůty (např. Federální ministerstvo kontroly, Ministerstvo státní kontroly, Ministerstvo informatiky nebo Středisko cenných papírů).

Varovné jsou ale velmi nízké počty přejímek u původců náležejících také k typu Min, kteří dlouhodobě existují – typickým příkladem je Český úřad katastrální a zeměměřický (3 přejímky, 17 bm), Český báňský úřad a jeho předchůdce Ústřední báňský úřad (8 přejímek, 54 bm), výmluvné jsou pouhé dvě přejímky od Českého statistického úřadu (214 bm archiválií). Ten sice každoročně navrhoval dokumenty ke zničení, ale otálel s přípravou předání velmi starých archiválií, až došlo k jejich zničení při povodni r. 2002.

Z typu „Ostatních původců“ odhadem 20–30% nepředalo archiválii od roku 1993 vůbec; většinou se jedná o tytéž původce, kteří nikdy nebo jen nárazově a zřídka navrhovali dokumenty k výběru. Týká se to nejčastěji odborně zaměřených resortních institucí expertního typu (např. Správa jeskyní ČR) a také původců nebankovního charakteru, z hlediska přerozdělování finančních prostředků významných institucí v příslušných odvětvích – např. Státního fondu dopravní infrastruktury nebo Státního zemědělského intervenčního fondu. Díky naprosté předchozí nečinnosti při vyřazování a předávání archiválií přišel o všechny své analogové dokumenty vzniklé již od 20. let 20. století Výzkumný ústav vodohospodářský TGM při povodni roku 2002.

Příklady pravidelného předávání archiválií po celé období existence původce není u „Ostatních původců“ mnoho: vysoké počty přejímek za léta 1993–2011 vykazují Česká správa sociálního zabezpečení (12 přejímek, 68,5 bm), Generální ředitelství cel Ministerstva financí (10 přejímek, 64,5 bm), Národní památkový úřad (12 přejímek, 85 bm), Ředitelství silnic a dálnic (13 přejímek, 166 bm), Státní plavební správa (9 přejímek, 27 bm), Státní zdravotní ústav (12 přejímek, 103 bm) nebo Revmatologický ústav

(12 přejímek, 25,5 bm). Přitom i v těchto případech ale většinou pochybovat o kompletnosti přejímek z hlediska všech odborných agend instituce.

U mnoha Ostatních původců došlo k obratu k lepšímu v pravidelnosti skartačních řízení a hlavně předávání archiválií až po roce 2005: kromě většiny pražských fakultních nemocnic začala takto pravidelně předávat vybrané archiválie například Česká inspekce životního prostředí (6 přejímek), Česká obchodní inspekce (4 přejímky) nebo Agentura ochrany přírody a krajiny (2 přejímky). Někdy bylo ale takové zlepšení předarchivní péče jen přechodné a přes úsilí archivářů po čase akviziční činnost opět zeslábla – nejčastěji v důsledku personální změny ve spisové službě nebo i v samotném vedení instituce. K tomu došlo např. u Zeměměřického úřadu (v roce 2007 v jediné přejímce předal velmi cenné dokumenty z činnosti osmi svých předchůdců z let 1949–2003), podobně se vyvinula v posledních letech situace u České filharmonie. Zarážející je ale poměrně vysoký počet těchto původců, kteří sice navrhnou dokumenty ve skartačním řízení, ale zcela nebo téměř bez potenciálních archiválií. Takové přejímky pak neobsahují žádné archiválie zásadního významu z oblasti řídicí nebo odborného charakteru, ale převážně pouze dokumenty související s provozní a hospodářskou agendou (závěrky, rozpočty, inventury apod.). Tak je tomu například je u přejímek od Českého ekologického ústavu a jeho nástupce Cenía, česká informační agentura životního prostředí (4 přejímky, 9 bm), od české tiskové kanceláře (pouze 1 přejímka, 15 bm) nebo Českého hydrometeorologického ústavu (2 přejímky, 2 bm). Paušálně se to týká i většiny přejímek od zdravotnických zařízení; výjimkou je Všeobecná fakultní nemocnice v Praze, od níž měl Národní archiv mimořádnou možnost převzít cenný soubor zdravotnické dokumentace chirurgické a gynekologické kliniky z let 1919–1965 (více než 100 bm převážně ve formě svazků), ilustrující slavnou éru prof. Arnolda Jiráska.

Z Justičních původců skartovali a předávali nejčastěji Nejvyšší soud, Vrchní soud a Vrchní státní zastupitelství v Praze (7–8 přejímek za celé období). Tato frekvence je poměrně vysoká vzhledem k tomu, že u těchto původců probíhají dlouhodobé kontinuální odborné prohlídky dokumentů někdy i vysokého počtu různých původců v rozmezí od 50. do 90. let 20. století. Negativní výjimkou je pouze jediná přejímka 2,7 bm z roku 2006 u Ústavního soudu.

Celkem bylo z hlediska *množství převzatých archiválií* od veřejnoprávních původců v letech 1993–2011 převzato podle přírůstkové knihy v 864 přejímkách 24149 bm archiválií (**tabulka 6 a graf 18**). Na první pohled překvapuje nerovnoměrnost množství přejatých archiválií u jednotlivých typů původců: zatímco od původců typu Min bylo převzato dohromady 18964 bm, tj. 79% z celkového množství, připadá na justiční instituce pouhých 1500 bm (4%) a na Ostatní původce 4178 bm (tj. 17%).

Vysvětlení tkví v produkci největšího množství zatím převážně analogových dokumentů, které vznikají u ústředních úřadů a ministerstev. Přitom se početně tito původci podílejí pouze 12% na celkovém počtu těch, kteří náleží do péče Národního archivu.

Zarážející je naopak malé absolutní množství převzatých archiválií od Ostatních původců, přitom početně nejpočetnějších. Vysoké počty čísel jednacích a charakter spisů, které vznikají v ústředích různých kontrolních institucí (zvláště je tomu tak u Generálního ředitelství cel, u České obchodní inspekce, České inspekce životního prostředí nebo u Státního ústavu pro kontrolu léčiv) a častý výskyt někdy informačně velmi hodnotných souborů dokumentů, evidovaných mimo spisovou službu původce ale naznačují, že nízký podíl archiválií, které Národní archiv od této skupiny původců přejímá, neodpovídá jejich společenskému a odbornému významu jako celku. Domnívám se, že to souvisí se skutečností, že tito původci navrhují pouze ke zničení velká množství dokumentů z téže agendy se stereotypně se opakujícím obsahem, z nich lze získávat archiválie jen velmi náročnými postupy při výběru – buď jejich detailním výběrem anebo na přípravu metodicky náročným vzorkováním.

Z časových a často i technických důvodů přistupoval Národní archiv k druhému řešení zatím výjimečně, zato však v posledních letech velmi úspěšně: byly takto vybrány a do archivu převzaty tři mimořádně rozsáhlé a cenné vzorky: prvním případem je již zmíněný kompletní soubor chorobopisů z činnosti pouze chirurgické a gynekologické kliniky z meziválečných let, převzatý od dnešní Všeobecné fakultní nemocnice. Dalším je vzorek představující asi 20% z celkem více než 25 000 osobních spisů uprchlíků, kteří žádali v různých režimech o dočasnou ochranu nebo o azyl v České republice. Vznikly v letech 1990–1996 z činnosti odboru pro uprchlíky a integraci cizinců a od roku 1996 Správy uprchlických zařízení. Kombinací geografických, sociálních a ekonomických kritérií byl sestaven archiváři Národního archivu reprezentativní soubor převážně pozůstávající z registračních karet a investičních kuponů jednotlivých

tzv. DIKů, které vznikaly v letech 1991–1996 v průběhu obou vln kuponové privatizace a který do archivu předalo Středisko cenných papírů.

Průměrně přejímal Národní archiv od všech typů veřejnoprávních původců v letech 1993–2011 ročně 1271 bm, u typu „Min“ to činí 998 bm ročně, u justičních institucí 53 bm a u ostatních původců 220 bm ročně. Na rozdíl od počtů předávajících původců a přejímek nepřesahuje množství převzatých archiválií ani po roce 2005 celkový průměr stabilně, nýbrž nepravidelně pouze v několika navzájem izolovaných letech 1993, 2000, 2009 a 2010. V letech 1997 a 2002 se tyto hodnoty průměru těsně přibližují. Pouze u typu „Ostatních původců“ se překračuje uvedený průměr nepřetržitě v letech 2005–2009 (300–400 bm ročně). Potom ale jsme svědky poklesu stejně jako zbývajících dvou typů původců.

Nápadné kolísání množství předaných archiválií způsobují enormně vysoké (až dvojnásobek oproti průměru) počty běžných metrů převzatých ve čtyřech zmíněných letech: V roce 1993 převzal Národní archiv od všech tří typů původců celkem 3726 bm ve 27 přejímkách – z toho od devíti právě zrušených federálních ministerstev, od Nejvyššího kontrolního úřadu a od úřadů bývalé unitární, federální a české vlády z let 1945–1999 celkem 1640 bm. Velká přejímka byla také od Nejvyššího soudu (300 bm z let 1948–1988). U „Ostatních původců“ se jednalo v naprosté převaze o archiválie vybrané u právě transformovaných a privatizovaných podniků zahraničního obchodu v celkovém množství téměř 400 bm a jednalo se často o zásadní dokumenty již od počátků těchto původců – nejvíce od podniků zahraničního obchodu Pragoexport, Pragoinvest a Rapid. Podobně od samých počátků instituce získal Národní archiv v roce 1993 ve třech přejímkách téměř 200 bm archiválií od Hospodářské komory k fondu Česká obchodní komora z 1945–1954. Také v roce 1997 převzal Národní archiv téměř průměrné množství archiválií hlavně od sedmi ministerstev. Z nich největší přejímky pocházely z činnosti bývalého Federálního ministerstva zahraničního obchodu (350 bm), od Ministerstva zemědělství (414 bm) a od Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (308 bm); u těchto původců byly přejímky dlouhodobě archiváři Národního archivu vybírány. Odlišným způsobem dosáhly nadprůměrné velikosti přejímky v letech 2000, 2009 a 2010 – jednalo se o velké přejímky pouze od jednoho nebo dvou ministerstev: úplné roční maximum v roce 2000 (5541 bm) pochází téměř výhradně z obrovské přejímky od Ministerstva financí – Likvidační fond měnový (4910 bm). V roce 2009 to byly opět dvě velké přejímky od Ministerstva financí a Ministerstva zemědělství v celkovém

objemu přes 600 bm. V roce 2010 se více než polovinou na celkem 1772 bm podílel Fond národní obnovy převzatý od Ministerstva financí. Nerovnoměrnost velikostí těchto přejímk v jednotlivých letech zvyrazňuje skutečnost, že součet všech přejímk z uvedených tří let činí více než 12 000 bm, tedy téměř polovinu objemu všech přejímk z let 1993–2011.

Podstatné je zjištění, že léta, kdy množství převzatých archiválií přesáhlo roční průměr, nekorespondují až do roku 2005 s léty, kdy byly překonány roční průměry množství navržených a vybraných archiválií (viz **tabulka 7**). Přibližně si tyto hodnoty navzájem odpovídají pouze v klíčovém roce 1993, kdy vysoká aktivita předarchivní péče u původců jednoznačně souvisí s již uvedenými zásadními proměnami ústředních institucí státu a s transformací především podniků zahraničního obchodu. Nadprůměrná velikost přejímk v ostatních letech již zjevně nesouvisí s ukončením první fáze reformy veřejné správy ani s rušením okresních a se vznikem krajských úřadů, nebo s přístupovými jednáními ČR s orgány Evropské unie. Také důsledky povodňových škod z roku 2002 se u přejímk do Národního archivu projevily rozložené až v několika následujících letech, kdy probíhal výběr zachráněných archiválií.

Zdá se tedy, že výkyvy ve frekvenci a velikosti přejímk jsou způsobovány spíše jen subjektivními příčinami u samotných původců: jejich náhlý zájem o urychlený výběr a předání někdy velkého množství archiválií, bývá obvykle vyprovokován organizačními nebo personálními změnami nejen na úrovni spisové služby, také technickými nebo majetkovými změnami původce, jeho přesídlením, vzácněji ukončením právních závazků původce vůči uloženým dokumentům (to byl případ Likvidačního fondu měnového uloženého u Ministerstva financí). Mimořádně velké přejímky nastávají také po ukončení určité etapy často i několikaletého kontinuálního výběru archiválií, který archiváři prováděli přímo ve spisovnách a správních archivech u některých původců, zvláště u ministerstev školství, průmyslu, spravedlnosti, u většiny justičních institucí nebo u veřejného ochránce práv.

Údaje o množství převzatých archiválií čerpají z přírůstkové evidence Národního archivu a je proto třeba upozornit i na nejvýznamnější *úbytky a ztráty archiválií*, k nimž v letech 1993–2011 z různých příčin docházelo. Výsledné velikosti archivních fondů z takto později redukovaných přejímk by měly teoreticky odrážet konečný stav akviziční činnosti od jednotlivých veřejnoprávních původců, a to jak v konkrétních letech, tak pro celé období. Ve skutečnosti ale konečnou velikost

otevřených archivních fondů ovlivňují kromě úbytků i další faktory, takže není reálné definovat přesnou souvislost mezi aktuálním rozsahem archivního fondu a množstvím vybraných archiválií k němu za určité období. Kromě centrálně evidovaných úbytků se na změně velikosti přejímek podílí i změny při dodatečných delimitacích podle původců často rozlišených až při pořádání fondu. Běžně se fyzický rozsah přejímek mění i se změnou jejich ukládacích jednotek (nejčastěji uložením do archivních kartonů). Významnou roli může sehrát i tzv. vnitřní skartace, tedy vyřazení částí převzatých archiválií nejen při definitivním pořádání archivního fondu, ale již při kompletaci jednotlivých přejímek. Takto byly např. v Národním archivu následně určeny ke zničení nadpočetné výtisky materiálů pro schůze vlády, přejímané nejen od Úřadu vlády, ale i z různých ministerstev, a to poté, co byla tato část archivního fondu Úřadu vlády z 90. let 20. století zkompletována a uspořádána. K výrazné redukci archivního fondu Ministerstva hospodářství jsme zase přistoupili po přehodnocení historické hodnoty dříve převzatých živnostenských listů z první poloviny 90. let 20. století, z nichž byl ponechán pouze malý vzorek. K rozsáhlým úbytkům celých archivních fondů nebo jejich velkých částí docházelo v Národním archivu po roce 1993 jen mimořádně a původní rozsahy přejímek nebudeme proto těmito úbytky korigovat.

Celkem bylo v evidenci úbytků Národního archivu za léta 1993–2011 evidováno 241 úbytků. Z nich uvedme největší z těch, které se vztahují 5. oddělení Národního archivu a tedy souvisejí s přejímkami od veřejnoprávních původců v péči Národního archivu v těchto letech: Takto vracel v roce 2007 Národní archiv přes 300 bm tzv. klientských spisů vzniklých z činnosti dceřiných společností České konsolidační agentury, protože u nich doposud neuplynuly skartační lhůty. Ze stejného důvodu vracel Národní archiv v roce 2008 původci – Ministerstvu práce a sociálních věcí – spisy z let 1992–2006. V roce 2010 předal Národní archiv čerstvě akreditovanému archivu Policie ČR dvanáct fondů a ze stejného důvodu 4 bm dokumentů Národnímu bezpečnostnímu úřadu.

Zvláštním případem úbytku bylo v roce 2009 úplné zrušení velkého archivního fondu Likvidační fond měnový, předaného v roce 2000 do Národního archivu Ministerstvem financí, protože po výběru archiválií byly tyto delimitovány do příslušných státních oblastních archivů a zbývajících dokumenty byly určeny ke zničení.

Dalším faktorem, který vede ke ztrátám potenciálních, popřípadě již vybraných archiválií, jsou různé technické havárie ve spisovnách,

nepovolené skartace (jejich celkový rozsah lze obtížně kvantifikovat, byly výjimečně rozpoznány při několika státních kontrolách, např. u Ministerstva pro místní rozvoj) a ve výjimečných případech také kvůli nequalifikovanému rozhodnutí pracovníků spisové služby byly u původce zničeny již předtím archivářem vybrané archiválie.

Nejcitelnější ztráty již vybraných a nepředaných nebo potenciálních archiválií způsobila u řady původců povodeň v roce 2002. Z ústředních úřadů byla tehdy zničena část registratur ministerstev průmyslu a obchodu, zemědělství, dopravy, ministerstva pro místní rozvoj, a také Českého báňského úřadu, České úřadu pro normalizaci a měření a nejhůře dopadl Český statistický úřad. Celkem bylo při povodni bez výběru zničeno nejméně 900–1000 bm úředních dokumentů a dalších 1700 bm bylo poškozeno, následně zamrazeno a po dezinfekci z nich archiváři Národního archivu vybrali často ve svízelných podmínkách pouze fyzicky zachovalé a čitelné archiválie (především u ministerstva zemědělství a Českého statistického úřadu). Vedle již zmíněného Výzkumného ústavu vodohospodářského TGM prověřily povodňové škody kulturní vyspělost a zájem o vlastní institucionální paměť také u České filharmonie, která nechala zničit těsně po povodni jeden ze souborů zachráněných a zamražených originálních koncertních programů.⁵³

Nejstarší převzaté dokumenty se vyskytují v přejímkách z let 1996 a 1998 (od Vězeňské služby s archiváliemi již z roku 1835 nebo archiválie od roku 1841 převzaté od Výzkumného ústavu zemědělského). Z druhé poloviny 19. století pocházejí nejstarší archiválie v přejímkách z roku 2000 (Likvidační fond měnový převzatý od Ministerstva financí s dokumenty již od r. 1867) a v roce 2001 (od Národního divadla archiválie od roku 1868). V roce 2005 převzal Národní archiv od Ministerstva vnitra hraniční spisy, z nich nejstarší pochází z roku 1737. V následujících letech se v přejímkách vyskytují nejstarší archiválie až z druhé poloviny 19. století, a vždy byly převzaté od „Ostatních původců“: z let 1894 a 1896 od České filharmonie a z roku 1883 od Národního divadla. V letech 2010 a 2011 se až na výjimku Českého báňského úřadu archiválie z doby před rokem 1945 již v přejímkách nevyskytují (nejstarší archiválie z roku 1945 předaly Nejvyšší soud a Ministerstvo financí z Fondu národní obnovy).

53 Údaje viz Výroční zpráva SÚA za rok 2002, s. 9 a 11 a příloha č. 1, podrobněji Linhartová, Lenka – Ďurovič, Michal: *Archivy v České republice a povodně 2002*. Archivní časopis 52, 2002, s. 193–200; a Drašarová, Eva – Ďurovič, Michal: *Deset roků od tisícileté vody aneb poučili jsme se z krizového vývoje alespoň v Národním archivu?*, Archivní časopis (v tisku).

Graf 20 ukazuje, jak se u skupiny Ministerstev a ústředních úřadů výrazně každým rokem snižuje stáří nejstarších předávaných archiválií, takže archiválie z roku 1899 převzaté v roce 2010 od Českého báňského úřadu náleží u tohoto typu původců k úplné výjimce.

Z hlediska struktury předávaných archiválií, vymezení jednotlivých přírůstků a také jejich popisu určují přejímky výslednou podobu z nich vznikajících archivních fondů. Proto si těchto jejich vlastností povšimneme až v dalším výkladu.

K problematice hodnocení přejímků náleží také specifické druhy přejímaných archiválií. V přírůstkové knize Národního archivu je evidováno od roku 1972 celkem 224 přejímků s vyznačenými fotografiemi, z toho však pouze u deseti přejímků od veřejnoprávních původců z let 1993–2011. Všechny tyto přejímky se realizovaly až po roce 1998, což souvisí s absencí těchto specifikací v předchozí evidenci. Z ministerstev, která předávala fotografie, se jedná o ministerstva dopravy, kultury a zemědělství, ze skupiny Ostatních původců o menší soubory vzniklé již od 20. let 20. století, náležející nyní k fondům České filharmonie, Národního divadla a Technického a zkušebního ústavu telekomunikací v Praze. Jednotlivé fotografie ve stáří od 50. let 20. století se přejímaly od Laterny magiky, Hospodářské komory a Fakultní nemocnice Motol. Mimořádného rozsahu jsou filmy s vodohospodářskou tematikou převzaté od Vodohospodářského ústavu TGM. Převzetí unikátního souboru audiovizuálního archivu zrušené Laterny magiky, obsahujícího mimo jiné i inscenace od počátku divadla, se nepodařilo realizovat kvůli finančním nákladům na jejich konzervaci. Další fotografické dokumenty se nalézají nepochybně v řadě dalších přejímků, ale nejsou samostatně evidovány – jedná se především o rezortní výzkumné ústavy, fotografie vznikaly také z činnosti různých kontrolních a inspekčních institucí, kde jsou často součástí revizních zpráv, např. u České inspekce životního prostředí.

Výtvarnou hodnotu má také soubor plakátů ke koncertům České filharmonie, v tomto smyslu je také cenná v roce 2011 převzatá kolekce několika set dětských kreseb s ekologickou tematikou, shromážděných u České geologické služby.

S přejímáním elektronických dokumentů započal Národní archiv po experimentálních a improvizovaných začátcích v polovině 90. let 20. století.⁵⁴

54 Kalina, Tomáš: Informatika a výpočetní technika. In: Aby na nic a na nikoho nebylo zapomenuto, s. 199–217.

Mezi první náležela databáze s údaji o koncertních vystoupeních České filharmonie, ukládaná od roku 1996 do roku 2006. Téměř všechny ostatní elektronické dokumenty převzalo 5. oddělení Národního archivu po roce 2005. z hlediska jejich obsahu a funkce je lze rozlišit do pěti následujících skupin:

- Jednotlivé elektronické dokumenty vytvořené obvykle v textovém editoru, určené často k uveřejnění, např. výroční zprávy Energetického regulačního úřadu z let 2001–2003, ročenky Českého geologického ústavu z let 1991–2001 nebo výroční zprávy o činnosti Fullbrightovy nadace z let 1998–2011. Náleží sem i zpráva o povodni z roku 2006 předaná Státní plavební správou.
- Webové stránky, které archivuje Národní archiv důsledně až od roku 1999, obvykle však až při rušení nebo reorganizaci původce.
- Databáze různé velikosti počínaje jednoduchými (např. uvedená evidence České filharmonie nebo seznamy škol z let 2005 a 2008 vedené u Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy) až po rozsáhlé relační – tak např. evidence k oběma vlnám kuponové privatizace, vzniklá z činnosti Centra kuponové privatizace a Střediska cenných papírů v první polovině 90. let.
- Jako součásti systémů spisové služby předávali původci do Národního archivu zatím převážně jen podací deníky, např. od Úřadu vlády od počátku 90. let do roku 2005 nebo od České inspekce životního prostředí z let 1996–2009. Jen výjimečně byly předány celé soubory vlastních spisů od Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy z let 2001–2005 nebo z krátkodobé činnosti zrušeného Ministerstva informatiky.
- Původcem digitalizované analogové dokumenty jako např. kopie jednotlivých fotografií, které vznikaly z úřední činnosti u institucí v odvětví dopravy nebo kopie zmiňovaných obrázků z dětské soustře pořádané Českou geologickou službou.

Většina elektronických dokumentů předaných do Národního archivu představují zatím jen doplněk jinak analogových archivních fondů. Rozsáhlé a pravidelné přejímání dat z elektronických systémů spisové služby (ERMS) očekává Národní digitální archiv v nejbližším období, až uplynou skartační lhůty u veřejnoprávních původců, kteří jsou povinni tyto systémy od pololetí 2010 provozovat.⁵⁵

Podíl převzatých archiválií na množství navržených dokumentů

Než zhodnotíme archivní fondy, vznikající z výše popsanych přejímek, pokusme se ještě o korekci klíčového ukazatele předarchivní péče – podílu vybraných archiválií. Výše uvedené poměrně nízké hodnoty – 9,7% pro všechny sledované původce bez rozdílu, 13% pro Ministerstva a ústřední úřady, 26% pro justiční instituce a 6,9% pro skupinu Ostatních původců, jsme získali výpočtem procenta vybraných archiválií z celkového množství dokumentů navržených k výběru v letech 1993–2011 (viz tabulka 5). U vědomí nereálně nízkých údajů vykazovaných o množství vybraných archiválií do roku 2004 jsme se pokusili slabinu eliminovat dvěma způsoby:

1. výpočtem pouze pro léta 2005–2010 a po vypuštění ročníku 2011 s extrémně velkým množstvím *navržených* dokumentů se jeví uvedený ukazatel podstatně přijatelnější: pro všechny původce 17% vybraných archiválií a pro Ministerstva a ústřední úřady dokonce 38%.

2. výpočtem podle málokdy v archivní literatuře zmiňované metody – pomocí podílu archiválií *převzatých* podle přírůstkové evidence od veřejnoprávních původců na celkovém množství navržených dokumentů z téhož období.

Tabulka 7 však ukazuje, že u devíti ročníků z let 1993–2004 a v roce 2008 jsou počty běžných metrů navržených dokumentů nižší než množství archiválií v těchto letech převzatých. V jiných třech letech k tomu docházelo pouze u ministerstev a ústředních úřadů a v dalších třech letech zase pouze u justičních institucí. Důvodem toho byly jednak přejímky, jimž nepředcházela tak striktně jako po roce 2005 skartační nebo mimoskartační řízení, především ale již zmiňované časové prodlevy, kdy vybrané archiválie se přejímaly i o několik let později po datu skartačního návrhu. Čísla uváděná v tabulce 7 se proto nehodí ke sledování vývoje procentuálního podílu archiválií v jednotlivých letech, ale můžeme je bez použití k výpočtu tohoto ukazatele pro celé sledované období: pro všechny původce dohromady činí velmi uspokojivých 34,4%, u justičních institucí je však zjevně 99,5% podíl archiválií nereálně vysoký.

Za přesvědčivé považujeme ukazatele vypočtené stejnou metodou, ale až od roku 1998, odkdy je evidence přírůstků již zcela korektní. Pro léta 1998–2011 vychází (viz **tabulka 8**) pro všechny původce dohromady 32,4% vybraných archiválií, z toho pro ministerstva a ústřední úřady 60,3%, pro justiční původce 83,3% a pro „Ostatní původce“ 10,9%. **Graf 21** ilustruje anomálie v letech 2000, 2005 a 2011. Ve srovnání s obdobnými

údaji, které známe pro zahraniční ústřední archivy,⁵⁶ vychází takto zjištěné hodnoty u původců Národního archivu jako velmi příznivé, a to jak celkově, tak i pro jednotlivé typy původců.⁵⁷

Archivní fondy z činnosti veřejnoprávních původců v péči

5. oddělení Národního archivu

Uvedené vlastnosti přejímek, především jejich rozsah, časové rozmezí, rozlišení původců a v neposlední řadě jejich vnitřní struktura a popis, určují významně charakter archivních fondů, které těmito akvizicemi vznikají.

Tabulka 6 sestavená podle přírůstkové knihy (tedy bez úbytků a vnitřních delimitací), zachycuje, jak narůstaly počty těchto fondů v letech 1993–2011. Dělo se tak prostřednictvím celkem 864 přejímek v celkové velikosti 24 149 bm archiválií a tyto se staly součástí přibližně 376 fondů ve správě různých oddělení Národního archivu. Ročně tedy tyto přejímky směřovaly průměrně do 45 archivních fondů, jen nepatrně méně než je průměrný počet samotných přejímek (45,5 přejímek/1 rok).

Tento roční průměr byl překročen shodně s údaji o přejímkách až od roku 2005. Nejvíce archivních fondů za rok (85–88 fondů), do nichž směřovaly tyto přejímky, se vyskytuje v letech 2006–2009, tedy současně s nejvyššími počty přejímek a předávajících původců a také s obdobím s nejvyšší frekvencí 1,7–1,8 přejímek od jedné instituce za rok. Naopak se ale tyto roky nekryjí s těmi, kdy Národní archiv převzal nadprůměrné množství archiválií – k tomu došlo spíše jen náhodně pouze v roce 2009.

O účinnosti předarchivní péče u veřejnoprávních původců, kteří existovali v letech 1993–2011, vypovídají ještě názorněji pouze ty

56 Pro Německo považoval za optimální hodnotu v celostátním měřítku maximální podíl 10% vybraných archiválií Haase Carl: Studien zum Kassationsproblem II, s. 66–67. Spolkový archiv uvádí podíl vybraných archiválií u Úřadu kancléře dokonce 50%, u ministerstev a dalších ústředních úřadů spolku 10–15 % – viz Das Bundesarchiv. Dienstleiter für Forschung, Öffentlichkeit und Verwaltung., Koblenz 2012, s. 53–54.

57 Pro celou polskou státní správu podíl 2–20% vybraných archiválií, s horní hranicí pro ústřední úřady státu předpokládá Kancelaria i archiwum zakładowe. Podręcznik. Wydanie czwarte, poprawione i rozszerzone. Opracowanie zbiorowe pod redakcją Eugeniusza Borodija, Warszawa 2009, s. 14 – za upozornění děkuji Mgr. Martinu Šislerovi. Podle výkazů sestavovaných v 5. oddělení SÚA v 80. letech činil podíl vybraných archiválií z navržených dokumentů v roce 1988 pouze 3,8% a za léta 1980–1989 pouze 3,13%. Přitom však se ve zprávě pro ředitele Archivní správy č.j. 1533/0/01–89 ze dne 5. 5. 1989 uváděl jako reálný odhad 20–30% vybraných archiválií.

archivní fondy, které náleží do péče 5. oddělení Národního archivu, jsou téměř bezvýhradně časově vymezeny vznikem nového státu k 1. 1. 1993 a vznikaly tak přímo z archiválií vytvořených těmito původci. U Ostatních původců přesahuje asi 30% archivních fondů do starší doby, výjimečně až do 19. století. Vznik těchto 136 fondů a další údaje o nich můžeme však sledovat až od roku 1998, odkdy se v evidenci Národního archivu rozlišují po zřízení samostatného oddělení předarchivní péče v roce 1997.⁵⁸

Tabulka 6 také ukazuje, že průměrný nárůst téměř deseti nových fondů 5. oddělení ročně byl překračován každoročně až od roku 2004 (maximum 31 nových fondů z roku 2006). Celkem převzal Národní archiv v letech 1993–2011 do těchto fondů 3823 bm, což činí průměrný nárůst 273 bm ročně. Také tento průměr byl překračován od roku 2006 každým rokem, a to někdy i trojnásobně.

Zcela zásadním a velmi pozitivním poznatkem je, že z celkového počtu asi 180 veřejnoprávních původců, kteří existovali v letech 1993–2011, náleželi do působnosti Národního archivu a přitom nebyli předáni do péče státních oblastních archivů, vytvořilo celkem 136 (tj. 73%) samostatný archivní fond. Z těchto archivních fondů vzniklo 34 z činnosti ministerstev a ústředních úřadů, 5 fondů z činnosti téměř všech justičních institucí (pouze bez Nejvyššího správního soudu) a zbývajících 97 fondů pochází z činnosti Ostatních původců. Toto rozdělení fondů téměř přesně proporčně odpovídá počtům těchto tří typů původců podle stavu z roku 2011 (viz **tabulka 2** a **graf 1**). Významné přitom je, že u prvních dvou typů jsou zastoupeni téměř všichni evidovaní původci. Ze 120 Ostatních původců, kteří byli v roce 2011 v péči Národního archivu (viz **grafy 1 a 2**), má již archivní fond 81%.

Průměrná velikost těchto fondů činí 27,5 bm. K největším fondům 5. oddělení Národního archivu náleží očekávaně fondy ministerstev a ústředních úřadů (největší Úřadu vlády s 325 bm, dále Ministerstva financí s 181 bm, následují fondy ministerstev zdravotnictví, kultury a spravedlnosti s 80–100 bm). Jiné ústřední úřady také dlouhodobě působící, měly ale ke konci roku 2011 překvapivě malé archivní fondy. U Českého statistického úřadu a Ministerstva dopravy to lze vysvětlit následky povodní, u ministerstev školství (7 bm), práce a sociálních věcí

58 Kaďorek, Rudolf: Fondy 5. oddělení Národního archivu – stav k 17. 10. 2011, interní materiál Národního archivu. Praha 2012.

(23 bm) a hospodářství (27 bm) však poruchami ve spisové službě a konkrétně nepravidelností skartačních řízení. Překvapivě velké a neuzavěřené archivní fondy u některých původců ze skupiny Ostatní souvisí naopak s dobře nastaveným režimem předarchivní péče, byť někdy jen na krátkou dobu – o tom svědčí např. rozsáhlé fondy Státní zemědělské a potravinářské inspekce (77 bm), Státního fondu životního prostředí (93 bm), Všeobecné fakultní nemocnice (117 bm) nebo již zmíněný fond České filharmonie (60 bm). Na opačném konci varují mizivým rozsahem pouhých 3–5 bm svých fondů někteří původci typu Ostatních, např. z oblasti životního prostředí: Agentura ochrany přírody a krajiny, Cenia, Český hydrometeorologický ústav nebo VÚKOZ. Souvislost s pravidelností skartačních řízení u nich je zřejmá.

U 37 těchto fondů již jejich původce během let 1993–2011 zanikl – z toho sedm ústředních úřadů a ministerstev (ministerstva hospodářství, informatiky, Fond národního majetku a Centrum kupónové privatizace). Až na 4 fondy – Design centrum, Národní informační středisko, Úřad pro státní informační systém, Úřad pro veřejné informační systémy nejsou stále uzavřené, protože se očekávají další přejímky archiválií od jejich nástupců nebo delimitace z jiných archivních fondů.

Data vzniku nejstarších a nejmladších archiválií, které tyto fondy vytvářejí, jsme okrajově zmínili již při analýze přejímek, ale bez specifikace pro fondy 5. oddělení Národního archivu. Celkové časové rozmezí u těchto fondů přesahuje rok 1993, tedy datum stanovené pro fondy tohoto oddělení, v podstatě pouze u skupiny Ostatních původců: nejstarší dokumenty z fondu České filharmonie pocházejí již z roku 1894, Všeobecné fakultní nemocnice od roku 1919 a Fakultní nemocnice Motol od roku 1910. Z výzkumných ústavů jsou ve fondu VÚKOZ nejstarší archiválie od roku 1941. Tyto přesahy souvisejí s metodickým rozhodnutím Národního archivu z roku 2006, že pokud 5. oddělení Národního archivu přejímalo archiválie od původce z doby před rokem 1993 a přitom doposud nebyl založen jeho archivní fond, není nutné archivní soubor uvedeným rokem rozdělovat (tak jako např. u fondů Český báňský úřad I a Český báňský úřad II), pokud k tomu nejsou další závažné důvody. Podle organizačních nebo jiných mezníků v dějinách původce lze buď rozdělení takového fondu posunout k jinému vhodnějšímu datu, nebo naopak ponechat soubor pohromadě, i když výrazně přesahuje do období staršího (tak je tomu např. u výše uvedeného fondu Česká filharmonie nebo Český hydrometeorologický ústav).

U skupiny ministerstev a ústředních úřadů se jedná o časové přesahy před rok 1993, vzniklé výhradně v důsledku ponechání starších prioritních spisů a nebo u těch souborů, kde nelze fyzicky dokumenty z činnosti předchůdců před přejímkou oddělit. U fondů justičních institucí se jako mezník rok 1993 dodržuje vždy striktně.

Problémy vznikly u některých fondů s archiváliemi s příliš krátkými skartačními lhůtami. Takto např. Úřad vlády nebo Úřad pro ochranu osobních údajů předával v roce 2011 dokumenty vzniklé již v roce 2009. Takto příliš krátce stanovené lhůty zatěžují Národní archiv často náročnou nahledací agendou ze strany původce nebo bezpečnostních a vyšetřovacích orgánů. Opět narážíme na nedokonalou funkci správních archivů, které by měly uložení těchto dokumentů přímo u původce prodlužovat.

Nejvýraznějším rysem všech otevřených fondů je (až na několik málo výjimek) jejich v podstatě přírůstková struktura – podle jednotlivých přejímek, které se často dále dělí na více *přírůstků* podle rozlišených původců. Než se takové fondy v archivu uzavrou, zkompletují a uspořádají, určuje jejich členění na úrovni nižší než jednotlivých přírůstků způsob, jak jsou tyto vnitřně rozděleny. Úroveň předávacích soupisů tak podmiňuje informační hodnotu popisu fondu až do vyhotovení definitivní archivní pomůcky. Žádná závazná norma, ani poslední novela archivního zákona s příslušnou vyhláškou z roku 2012 přesněji neurčují obsah ani formu předávacích soupisů pro analogové archiválie. Toho využívají někteří původci a v příloze ke skartačnímu návrhu a hlavně v předávacím soupisu vybraných archiválií uvádějí místo výstižného popisu jejich obsahu podle spisových znaků nebo věcných skupin pouze rozsahy čísel jednacích (např. opakovaně u Ministerstva financí) nebo jen zkratky organizačních útvarů (až do roku 2006 u Ministerstva zdravotnictví).⁵⁹

Od 80. let 20. století platil pro původce Národního archivu tradiční vzor skartačního návrhu včetně soupisu navržených dokumentů a předpokládalo se, že se z něho bude odvozovat i podoba přejímacích soupisů. V roce 2006 uveřejnil Národní archiv na své webové stránce podstatně upravený vzor návrhu, jehož poslední verze se soupisem v podobě excelové tabulky byla zveřejněna v roce 2011. Právě u vzoru této přílohy se opět předpokládá,

59 Návod na členění přejímek podle rozlišených původců podal v metodickém pokynu z roku 1994 Václav Babička. Vymezení archivního fondu, s. 41–47.

že si z něho původci odvodí i podobu předávacích soupisů pro analogové archiválie. Takové soupisy by měly vyhovovat požadavkům kladeným na tzv. manipulační soupis ve smyslu vyhlášky č. 213/2012 Sb.⁶⁰ Průkopnickým počinem je nejnovější metodický návod Národního archivu z roku 2012 pro skartační návrhy dokumentů evidovaných v ERMS systémech. Zde se detailně popisuje technická i obsahová stránka předávacích soupisů pro elektronické i analogové dokumenty, které budou původci předávat prostřednictvím informačního portálu Národního digitálního archivu.⁶¹

Přes uvedené výhrady umožnila archivní legislativa z roku 2004 výrazné zlepšení podoby přejímk a tím ovlivnila i tvorbu vznikajících archivních fondů: Klíčovým se v tomto směru jeví ustanovení,⁶² že veřejnoprávní původci jsou povinni ukládat své dokumenty podle skupin spisových plánů a podle nich také uspořádat dokumenty navržené k výběru. Znamenalo to pro spisovou službu v české veřejné správě a také pro naše archivnictví přelomové metodické východisko z dlouhodobě neřešitelné krize: od 70. let 20. století opouštěly ústřední státní instituce do té doby tradicí osvědčené spisové plány a navíc často decentralizovaly svoje všeobecné spisovny. V důsledku toho se dokumenty stále častěji ukládaly ve spisovnách v nečleněných chronologických řadách.⁶³ Tato neblahá praxe znemožňovala fakticky nejen racionální výběr archiválií podle jejich obsahových celků, a výsledně i problematizovala strukturu a popis budoucích archivních fondů.

60 Příl. č. 2 vyhlášky č. 213/2012 Sb., kterou se mění vyhláška č. 645/2004 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění vyhlášky č. 192/2009 Sb.

61 Opatření Národního archivu k zabezpečení skartačního řízení dokumentů evidovaných elektronickými systémy spisové služby – informace pro veřejné archivy a původce, viz www.nacr.cz.

62 § 8 odst. 1 vyhlášky č. 646/2004 Sb., nověji § 16 odst. 1 a § 17 odst. 5 vyhlášky č. 191/2009 Sb., nyní je platný § 19 odst. 1 a § 20 odst. 4 vyhlášky č. 253/2012 Sb.

63 Srovnej Fiala, Tomáš: Spisová služba v posledních 20. letech, In: Spisovny v denní praxi. Ústav státní správy, Praha 1969, s. 24–25. Připomeňme v této souvislosti, že některé agendy a určité druhy dokumentů vždy byly a dodnes jsou u úřadů tradičně ukládány a evidovány mimo všeobecnou registraturu a mimo evidenci společného podacího deníku také v podobě nečleněných chronologických sérií – typicky tomu tak je u účetních dokladů, personálních spisů, technické a provozní dokumentace nebo u zápisů ze schůzí řídicích orgánů úřadů nebo vlády. V podstatě se jedná o soubory dokumentů, které § 6 odst. 1 již neplatné vyhlášky č. 191/2009 Sb. nazýval „agendovými informačními systémy“. Jistou oporou při tvorbě skartačních a spisových plánů u veřejnoprávních původců byl Typový skartační rejstřík. Praha 2010 (poslední vydání), který byl původně určen pro původce hospodářského charakteru. K jeho vzniku viz Špatenka, Ivan: Typový skartační rejstřík – jeden ze způsobů omezování nežádoucího přílivu písemností do podnikových archivů. Zpravodaj ČVTS při SÚA 37, 1990, s. 89–96.

Tradiční baštou těchto nečleněných chronologicko-numerický uspořádaných všeobecných registratur byla ministerstva financí nebo dopravy.⁶⁴ Ministerstva kultury a školství se pokusila nekompetentně takoveto registraturní systémy zavádět teprve v 90. letech. Ministerstvo pro místní rozvoj dokonce ještě i po roce 2005 prosazovalo místo skutečného spisového plánu jen formálně upravený typový skartační rejstřík.

Kvalitní spisové plány, v praxi správně využívané, se vyskytovaly u ústředních úřadů před rokem 2005/2006 spíše jen výjimečně. Kromě výše uvedených ministerstev školství a kultury, kde do počátku 90. let používali upraveného mimořádně sofistikovaný spisový plán – tzv. ukládací klíč – z roku 1928, měl od 60. let velmi dobrý a rozvíjený spisový a skartační plán také Úřad vlády ČR. Již tradičně využívá systém tzv. rejstříků – v podstatě spisových znaků – celý resort justice včetně Ministerstva spravedlnosti. Rejstříky určují pro stejné agendy v podstatě tytéž značky u všech stupňů soudů a zastupitelství⁶⁵ a v určité modifikaci aplikují tento systém i ostatní soudní instituce.

Dlouhodobým znakem jednotlivých *přírůstků* v letech 1993–2011 je jejich primární členění v naprosté převaze podle organizačních útvarů, a to i u těch původců, kteří využívají kvalitní spisové plány – např. u ministerstev životního prostředí, financí, dopravy a zdravotnictví.

Až od roku 2005 častěji se na sekundární úrovni (tedy v rámci organizačních útvarů) popisují předávané archiválie podle příslušných spisových znaků. Stejným způsobem jsou analogové dokumenty ve spisovnách také běžně ukládány a nemáme povědomost o ústředním úřadu s centrální spisovnou nebo správním archivem, kde by se spisy ukládaly primárně pouze podle spisových znaků. Na tomto místě lze učinit připomínku směrem k nedaleké budoucnosti – systémy ERMS si samy s důsledným označováním a ukládáním elektronických i hybridních spisů podle spisových znaků automaticky poradí.

Před širším prosazením spisových plánů předávaly veřejnoprávní původci jednotlivé přírůstky druhotně již nečleněné, tedy v rámci organizačních útvarů uspořádané a popsané chronologicky podle čísel jednací (takto např. dlouhodobě u Ministerstva průmyslu a obchodu). Někdy jsou sice samotné spisy opatřeny spisovými znaky, ale podle nich

64 Obtíže s pořádáním takovýchto fondů popisuje Pazderová, Alena: Problematika pořádání velkých fondů s chronologicko-numerickým uložením se zaměřením na Ministerstvo dopravy. Zpravodaj pobočky ČVTS při SÚA 37, 1990, s. 149–152.

65 Srovnej např. Vnitřní a kancelářský řád pro okresní, krajské a vrchní soudy z roku 2007.

nebývají ve spisovnách fyzicky rozděleny. Navíc byly spisové znaky často na spisy zapsány až při uložení do správního archivu, tedy v době, kdy již někdy platil jiný spisový plán. Ze skartačních návrhů se do předávacích soupisů přenáší často další neduhy – před zavedením ERMS snadné nesprávné vyznačení spisového znaku a hlavně tendence označovat spisy spisovými znaky s příliš obecným obsahem (např. do „korespondence“ nebo „interní sdělení“). Velké množství takto příliš obecných popisů v předávacích soupisech znehodnocuje deskripci celého otevřeného archivního fondu. Takto jsou popsány předávané archiválie např. od Českého báňského úřadu, který v soupisu používal pouze nejobecnější položky spisového plánu.

Dalším převládajícím rysem přírůstků a z nich vznikajících archivních fondů je jejich častá neúplnost vzhledem k agendám původců.⁶⁶ Ukazuje se ale, že zajistit, aby archiválie v jednom přírůstku pokrývaly alespoň většinu agend původce, není při převládajícím způsobu akvizic do archivních fondů reálné. Paradoxně větší obsahový záběr přírůstků vykazují ti původci, kteří navrhují dokumenty k výběru velmi nepravidelně a Národní archiv od nich přejímá archiválie jen nárazově v dlouhých časových intervalech. Takové přírůstky, zvláště když k nim dochází až při rušení nebo zásadní reorganizaci původce, mohou postihovat i velmi široké spektrum jeho agend a za dlouhé období. Riziko ztráty mnoha potenciálních archiválií je ale v těchto případech vysoké a rozhodně to není následovatelná strategie. Naopak u velkých původců, kteří navrhují a předávají do archivu s vysokou frekvencí (jako Úřad vlády, Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo zdravotnictví, nově Ministerstvo vnitra, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže nebo Česká inspekce životního prostředí) se nedaří vybrané archiválie ještě u původců před předáním do archivu zkompletovat natolik, aby jednotlivé přejímky obsahovaly archiválie ode všech organizačních útvarů původce za určité období. Souvisí to se současnou praxí, kdy se původci z provozních důvodů a s jistou oporou v archivní legislativě snaží předávat do archivu vybrané archiválie co nejdříve po dokončeném skartačním řízení a nemají zájem je po delší dobu postupně kompletovat. Cestu k řešení tohoto problému naznačuje postup Národního archivu, který u Ministerstva spravedlnosti nebo

66 Na tento problém upozornil Josef Žabka v interním Návrhu koncepce oddělení předarchivní péče a archivních fondů po roce 1992 Státního ústředního archivu z roku 1997. Nekompletnost přejímek k fondům bývalých národních výborů konstatuje také Helena Pochobradská: Předarchivní péče, PH 20, 2012, č. 2, s. 125–147.

u Ministerstva vnitra provádí skartační řízení dokumentů za delší časové období decentralizovaně u jednotlivých organizačních útvarů původce. Pokud by takto postupovaly alespoň ostatní správní archivy, mohly by být takto kumulované přejímky za delší časové období z hlediska úplnosti agend původců vyhovující.

S problémem neúplnosti otevřených fondů souvisí také, že se u některých původců nedaří dlouhodobě prosadit, aby navrhovali a předávali obsahově často závažné archiválie z činnosti pouze jednoho nebo jen několika organizačních útvarů – týká se to např. dokumentace minerálních pramenů uložené u Ministerstva zdravotnictví, části dokumentů z činnosti sekretariátů ministrů financí nebo místního rozvoje nebo materiálů různých vládních výborů nebo ministrů bez portfeje, které administrativně zajišťuje Úřad vlády. O odborné činnosti několika významných institucí z oblasti kultury nebo životního prostředí původců vypovídají často velmi staré dokumenty, které se v dohledné době nestanou součástí archivních fondů, i když by využívání jejich originálů bylo většinou možné technologicky podstatně omezit (např. Seznam movitých a nemovitých památek u Národního památkového ústavu nebo Ústřední seznam ochrany přírody vedený již od 60. let 20. století Agenturou ochrany přírody a krajiny a jejími předchůdci).⁶⁷

Většina přírůstků je tedy strukturována podle organizačních útvarů a předávací soupisy prohlubují popisy ať už na úrovni spisových znaků (převážně jen u archiválií vzniklých po roce 2005) nebo výjimečně až do obsahu jednotlivých spisů. Zvláštní místo zaujímají v poslední době přejímky od ministerstev školství a kultury: jejich původně nečleněné chronologicko-numerické řady spisů se po výběru ještě ve správním archivu původce z iniciativy Národního archivu přemanipulovávají, a to v prvním případě spisy z let 1993–2004 podle již zmiňovaného spisového klíče z roku 1928, u Ministerstva kultury ročníky spisů 1993 a 1994 podle nejnovějšího spisového plánu z roku 2009. Nehledě na jistou diskutabilnost takového postupu z hlediska provenienčního principu, je nesporné, že budou tyto pomůcky mít pro uživatele větší vypovídací hodnotu. Zatímco se po roce 2000 přejímky do Národního archivu bez soupisu již prakticky nevyskytují (výjimkou byly přejímky

67 Srovnej Šimůnková, Karolína: Neakreditované tzv. archivy v kulturních institucích. Zpravodaj ČIS 50, 2008, s. 49–54 a Kalina, Tomáš: Veřejnoprávní původci se sloní paměti – existuje řešení? Tamtéž, s. 27–47.

archiválií vybraných v mimořádných podmínkách po povodni v roce 2002), lze odhadnout, že jich předtím bylo asi 20%. Přestože se úroveň přejímacích soupisů od všech typů původců výrazně zvýšila, zůstává popis přejímek významnou slabinou předarchivní péče Národního archivu u veřejnoprávních původců.

Určitou nápravu lze očekávat od dalšího rozvoje elektronických systémů spisové služby právě u těchto původců. Lze však vyslovit již v náznacích ověřené obavy (např. u Nejvyššího kontrolního úřadu), zda i potom některé příliš obecně stanovené anebo nesprávně použité spisové znaky neznehodnotí přednosti, které elektronické systémy spisové služby pro deskripci předávaných archiválií nabízejí.

Faktory ovlivňující úroveň předarchivní péče u původců Národního archivu

Převážně pozitivně působících faktorů, jako je archivní legislativa, metodika výběru archiválií, organizace předarchivní péče, jakož i nejzávažnější poruchy u úřadů veřejné správy, jsme se dotýkali pouze okrajově. Pokusím se zde je alespoň stručně nastínit.

V různých souvislostech jsme doložili, že významným pozitivním stimulem byl oproti předchozí archivní legislativě zásadně koncepčně změněný zákon č. 499/2004 Sb. o archivnictví a spisové službě a jeho novela z roku 2009, který spolu s vyhláškami č. 646/2004 Sb. a její pozdější verzí č. 191/2009 Sb. o spisové službě vytvořily pro archiváře příznivější podmínky k ovlivňování spisové služby u svěřených původců. Kromě rozlišení původců na veřejnoprávní a soukromoprávní to byla povinnost pro tzv. určené původce vykonávat na určité úrovni spisovou službu a hlavně vypracovat a používat v registratuře spisové plány. Zákon umožnil provádět archivům účinnější státní kontroly u původců a upřesňoval povinnosti správních archivů povinně zřizovaných u ministerstev a ústředních úřadů.

Naopak negativně se v tomto směru projevila česká archivní legislativa ve třech oblastech: nejvýrazněji v tom, že české archivní zákony definují archiválii jako vybraný dokument až od chvíle jeho evidence a uložení do archivu; to významně snižuje postavení správních archivů a odpovědnost pracovníků spisové služby na rozdíl od těch států, kde archivní normy považují za archiválie dokumenty již od jejich vzniku. Neblaze působí také v české archivní legislativě absence principu „povinné nabídky“, kdy původce – nehledě na jím proklamovanou potřebu dokument ještě administrativně využívat – je povinen v určité maximální lhůtě 20 nebo 30 let

až na malé výjimky většinu svých dokumentů nabídnout archivu k výběru, jako je tomu v různých obměnách v Německu, v Polsku nebo na Slovensku.⁶⁸ Třetím problematickým místem naší legislativy a její aplikace je zaktvení správních archivů: ačkoliv čeští archiváři byli s tímto významným nástrojem dobře seznámeni již od poloviny 20. století a původní usnesení vlády č. 213/1991 koncipovali velmi promyšleně, nepodařilo se prosadit v praxi ani základní povinnosti, jak je vyjádřil zákon č. 499/2004 Sb., natož v maximalistické verzi jeho novela z roku 2009. Nehledě na to, že některá ministerstva donedávna správní archivy fakticky ani nezřídila, fungují v současné době u většiny ústředních úřadů jen jako jakási personálně a často i prostorově se spisovny propojená zařízení bez dostatečných pravomocí, pro něž byly původně koncipovány. Neprosadily se jinde využívané dvojí skartační lhůty, postupně se omezily jejich původně deklarované pravomoci vůči spisové službě původců v celém rezortu a jen nereálným ideálem zůstala v novele zákona z roku 2009 zmiňovaná kompletace vybraných archiválií a jejich popis před předáním do archivu v podobě provizorních inventářů. Je příznačné, že žádný správní archiv nevznikl u těch veřejnoprávních původců v péči Národního archivu, kteří nemají povinnost jej zřizovat.⁶⁹

Tím jsme se dotkli dalšího faktoru, který ovlivňuje účinnost předarchivní péče u původců v kompetenci Národního archivu. Jsou to *vývojové tendence těchto veřejnoprávních původců* jakožto součásti veřejné správy, a to nejen z hlediska tradičních dějin správy a spisové služby, ale i s přihlédnutím k jejich dalším vlastnostem, jako jsou modely řízení, úroveň a případné poruchy jejich činnosti, a jejich vnitřní i vnější komunikace vůči společnosti, tedy souhrnně jejich „institucionální chování“.

68 Stodůlka, Zbyšek: Předarchivní péče ve Spolkové republice Německo, *Paginae* 20, 2012, č. 2, s. 333–359, Šisler, Martin: Předarchivní péče u veřejnoprávních původců v Polsku, *Paginae* 20, 2012, č. 2, s. 360–373.

69 § 69 zákona č. 499/2004 Sb., též ve znění z roku 2009; viz též Usnesení vlády ČR č. 213 ze dne 26. 6. 1991 „Ke komplexnímu rozboru stavu archivnictví v ČR“. U původní koncepce meziarchivu pro českou veřejnou správu stáli archiváři Státního ústředního archivu se svými poznatky ze zahraničí i vlastními náměty: jako první shrnul problematiku Kollmann, Josef: Nadprodukce, s. 446–496; též Bolomský, Karel: Meziarchiv – prostředek k omezení přílivu písemností do archivů. *Zpravodaj ČIS* 37, 1990, s. 30–45; srv. interní materiál z pera Karla Bolomského: Návrh na zřízení rezortních meziarchivů, Státní ústřední archiv, 4. 9. 1991. Zhodnocení činnosti správních archivů obsahují situační správy vypracované 5. oddělením Národního archivu pro Ministerstvo vnitra, čj. SÚA 2948/05–1997 a čj. NA 2791/12–00 a materiál pro poradu vedení MV ČR čj. AS/Ř-4201/00 ze 17. 1. 2001.

Systém ústředních úřadů České republiky od roku 1990 se vyvíjel jako celek velmi stabilně co do počtu a typu institucí a vykazuje velkou míru právní kontinuity nejen vůči období 1948–1989, ale i mezi jednotlivými vývojovými etapami navzájem.⁷⁰ Protože z dostupných přehledů státní správy po roce 1990 se žádný o jejich přesnější stanovení nepokusil, předkládáme jen pracovní návrh pouze pro účely tohoto příspěvku, který vychází z praktických zkušeností s výkonem předarchivní péče v Národním archivu. Lze takto rozlišit tři vývojová období:

Od roku 1990 do 31. 12. 1992 – dožívání federálního státu a České republiky jako jeho součástí, první období tzv. malé privatizace.

Od 1. 1. 1993 do konce roku 2000 – od Ústavy České republiky z 1. 1. 1993 do ukončení první fáze reformy veřejné správy zřízením krajských úřadů. Zákon č. 219/2000 Sb. o majetku ČR zavedl do veřejné správy nový pojem „organizační složka státu“. Od roku 1996 do r. 2006 jednání o přístupu ČR k Evropské unii.

Třetí etapu od roku 2001 zahajuje další část reformy veřejné správy, na jejím počátku byly zrušeny v roce 2002 okresní úřady.

Charakter veřejné správy, vnitřní organizaci a činnost jejích ústředních institucí v péči Národního archivu a podobu jejích úředních dokumentů ovlivnily v uvedeném období následující okolnosti:

- Od počátku 90. let proklamovaná decentralizace ústřední veřejné správy, která po zrušení ONV a posléze i okresních úřadů vedla některá ministerstva a ústřední úřady k vytváření tzv. dekoncentrátů s regionálně různě vymezenými funkcemi (Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo zemědělství nebo Český statistický úřad). Toto řešení se však vyznačovalo nedokonalou koordinací činností na různých úrovních státní správy, což po vzniku krajských úřadů vedlo opět k částečnému rušení těchto v podstatě improvizovaných pracovišť. S uvedenou decentralizační tendencí veřejné správy souviselo také přesídlování některých ústředních

70 Pavlíček, Václav: O kontinuitě a diskontinuitě, *Právní praxe* 43, 1993, s. 190–198, s. 249–264 a s. 336–351. K vývoji státní správy po roce 1990 zvl. Mišur, P. – Svoboda, Zd.: *Instituce státní moci v ČR*. Praha 2007; Čechák, Vladimír: *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice 1945–2004*. Praha 2005, s. 97–132; Marek, Jaroslav – Pánková, Markéta – Šimová, Petra a kol.: *Veřejná správa v České republice*, interní tisk MV ČR. Praha 2005. Cenné srovnání systémů výkonné státní moci v Evropě podal Klokočka, Vladimír: *Ústavní zřízení evropských států*. Praha 1996, s. 84–118 a s. 352–363. Srovnání veřejné instituce jednoho typu viz Sedláček, Vojtěch: *Role úřadů vlád ve vybraných zemích OECD. Analýza modelů koordinace ústřední státní správy*. Úřad vlády ČR, Praha 2005.

institucí u umístění nových do mimopražských lokalit, především do Brna a Opavy.⁷¹

- Dobudováním regionální samosprávy na úrovni krajů a zřízením krajských úřadů v roce 2000 přechází část agend ústředních úřadů zpět na nižší úroveň státní správy (týkalo se to především Ministerstva vnitra).
- Vnitřní organizaci ústředních úřadů a jejich písemnou produkci výrazně ovlivnily aktivity státu s celospolečenským dosahem, které se vynutily vznik nových typů institucí a také nových dokumentů: počátkem 90. let to byla restituční agenda, dále tzv. malá (v letech 1991–1993) a velká privatizace (od r. 1991 stále probíhající), které zajišťovaly speciálně vytvořené Ministerstvo pro správu národního majetku, Fond národního majetku a další. Unikátní kuponovou privatizaci zabezpečovaly zase Ministerstvem financí řízené úzce specializované instituce – Centrum kuponové privatizace a Středisko cenných papírů.
- Usnesením vlády č. 619/2001 přistoupila ČR k modernizaci státní správy především cestou technologických inovací a sdílením informací (e-government, základní a další registry, systém datových schránek aj.). Tyto aktivity zaštiťovalo několik po sobě následujících institucí, jejichž základní funkce převzalo posléze Ministerstvo informatiky a potom Ministerstvo vnitra.
- Zásadním způsobem zasáhly do činnosti organizačních struktur veřejné správy a do tvorby a typologie dokumentů souvisejících se styky ČR s Evropskou unií: v roce 1995 na základě usnesení vlády č. 512/1993 a č. 631/1994 zahájila Česká republika přístupová jednání a za tím účelem vznikaly při Úřadu vlády ČR a při Ministerstvu zahraničních věcí specializované útvary a u většiny ministerstev – garantů jednotlivých agend – pracovní skupiny. Navíc se u Ministerstev hospodářství, průmyslu a obchodu, práce a sociálních věcí a vnitra a u Českého báňského úřadu zakládala pracoviště pro harmonizaci českého práva. Již předtím se však na některých ministerstvech zřizovaly organizační útvary pro evropskou integraci, obvykle při legislativních odborech, i na Ministerstvu průmyslu byl navíc jmenován zvláštní zmocněnec. Po podpisu smlouvy 15. 4. 2004 se již dříve započaté čerpání prostředků z evropských fondů pevněji institucionalizovalo a Ministerstvo pro místní rozvoj

71 Srv. Reforma veřejné správy v České republice, interní tisk MV ČR. Praha 2003, zvl. s. 9–24.

se stalo řídícím orgánem za celou republiku, zatímco za jednotlivé operační programy odpovídala příslušná ministerstva.⁷²

- S postupnou demokratizací veřejné správy, s jejím otevíráním vůči veřejnosti ve smyslu zákona o poskytování informací a později s akcentem na boj proti korupci, vznikaly u ústředních úřadů od počátku 90. let a především po vstupu do EU nové organizační útvary pro styk s veřejností a pro kontrolní činnost a s nimi také nové typy dokumentů.

Kromě uvedených pozitivních jevů se však veřejná správa v České republice v posledních dvaceti letech vyznačovala výraznými funkčními a koncepčními poruchami, k jejichž řešení přistupovala politická reprezentace převážně jen proklamatorně a bez objektivních a profesionálních analýz. Z problémů ryze správního charakteru uveďme především vysokou roztržitost a nedostatečnou koordinaci výkonu státní správy mezi ústředními a regionálními orgány. Ta gradovala v 90. letech a zcela ji neodstranilo v roce 2000 zřízení krajských úřadů. Přitom ale stále přetrvává ještě z období socialismu silně zakořeněný „důraz na vertikálně strukturu řízení a na komunikaci prostřednictvím rezortů, přičemž kompetence jsou neurčitě“.⁷³ Při nedostatku ideově nosných dlouhodobých celospolečenských koncepcí a při jejich neustálým pozměňováním nejen při změnách vlád, ztěžuje uvedený rezortismus ve veřejné správě horizontální komunikaci mezi institucemi podřízenými různým ministerstvům. To zabraňuje tak efektivně řešit agendy mezioborového charakteru.⁷⁴

Temnou stránkou veřejné správy jsou příznaky klientelismu, zneužívání veřejných finančních prostředků a dokonce prokazatelné případy korupce. Ničivý vliv na morální důvěryhodnost veřejné správy mají tlaky politických stran, jejich propojování s různými segmenty státního i soukromého podnikání a také veškeré přerozdělování veřejných prostředků. Nejsilnější korupční potenciál představují přitom různé finanční dotace poskytované Evropskou unií, což se projevuje i v rozhodovacích procesech jednotlivých ministerstev.

72 Viz <http://isap.vlada.cz>; postup integrace ČR do Evropské unie viz: Marek, J. – Pánková, M. – Šimová, P. a kol.: Veřejná správa v České republice, s. 93–101.

73 Potůček, M.: Fungování státní správy na centrální úrovni: vybrané problémy [www.potucek.cz/prezentace/fungovani_statni_spravy.html].

74 Marek, J. – Pánková, M. – Šimová, P. a kol.: Veřejná správa v České republice, s. 7–9. Podrobný rozbor těchto problémů též interní Návrh koncepce reformy veřejné správy, který zpracoval úsek pro reformu veřejné správy MV ČR, čj. R-15/1999, leden 1999.

Postavení některých úřadů navíc ohrožuje chronicky se opakující projevy odborné nekompetentnosti, která často přetrvává i povolební výměny ministrů – tak k tomu opakovaně dochází např. u ministerstev kultury, školství nebo dopravy. Z podřízených institucí se tyto funkční nedostatky zvláště výrazně projevovaly v činnosti Národního památkového ústavu (nepřesnosti ve vedení evidence památek), u Cermatu (koncepce a způsob financování maturitních zkoušek) nebo u Czech Tradu (proklamované proexportní aktivity se ukázaly jako neúčinné).⁷⁵

Z „vnitřních“ poruch u ústředních institucí veřejné správy jsou nejnápadnější nedostatečná odborná zdatnost a byrokratická neprofesionalita části úředníků (souvisí s vysokou fluktuací a s odkládaným zákonem o služebním poměru), pro archiváře vybírajícího archiválie ve skartačním řízení je někdy až tragická frekvence neustálých reorganizací, jimiž některá ministerstva procházejí i několikrát do roka; děje se tak běžně nekoncepčně bez předběžných analýz a důvody bývají namísto odborných často jen politicko-personální nebo ekonomické. Pro výběr archiválií u takových původců je také potřebná znalost stále častějších interních poruch v jejich úřadování:

- nepřesné vymezení kompetencí a odpovědnosti útvarů a jednotlivých úředníků uvnitř původce nebo rezortu
- nedostatečná komunikace nebo přímo komunikační bloky mezi útvary jedné instituce, které často odrážejí vlivy skrytých zájmových skupin
- přednost formálního způsobu vyřizování agendy před skutečným vyřešením úkolu až do definovaného konce, což je často zakrýváno vytvářením různých variant jednoho dokumentu
- u ústředních úřadů a ministerstev pragmatická převaha operativních činností a naopak nedostatek času a někdy i odbornosti na koncepci a řídicí činnost vysoce postavených řídicích úředníků
- dle odhadů vykonává ve veřejné správě nejodpovědnější odborné činnosti pouze 10–15% odborných úředníků. Při výběru archiválií u těchto původců se to projevuje v koncentraci nejdůležitějších archiválií (včetně podkladů a různých verzí) obvykle na nízkých organizačních úrovních původce a u často se opakujícího se okruhu

75 Z veřejných zdrojů např. Šůra, A.: Bitva na kultuře. Respekt 14–15, 2012, s. 63–65; Tramba, D.: Podpora exportu se mění v chaos. Lidové noviny 27. 8. 2012, s. 13; Kaláb, Vl.: Koncepce exportu kulhá. Lidové noviny 15. 9. 2012, s. 17.

referentů v odborných útvech (dlouhodobý jev např. u Ministerstva průmyslu)

- přímo zhoubně na funkci veřejnoprávních institucí působí různé osoby neformálně vstupující do rozhodovacích procesů, ať už jako formální externí poradci nebo dokonce jako osoby stojící zcela mimo instituci. Stopy po jejich často mimořádném vlivu nelze pak postihnout ani v úředních dokumentech, ačkoliv fakticky zásadně zasahovali do rozhodovacích procesů úřadu.⁷⁶
- s předchozími jevy souvisí stále častěji se rozmáhající tzv. outsourcing různých, někdy i vysoce odborných služeb a činností, které by měl veřejnoprávní úřad vykonávat.

Empirie archiváře ukazuje, že disfunkčně se dlouhodobě projevují cí instituce náležejí nejčastěji k těm, u kterých se také vyskytují největší poruchy ve spisové službě a u nichž je proto výkon předarchivní péče nejproblematictější. Odvážíme se vyslovit hypotézu, že tyto problémy mohou souviset i se společensky problematickými postavami představitelů těchto úřadů. Za všechny uvedme ničivou stopu někdejšího ministra Pavla Němce, jehož působení na ministerstvech pro místní rozvoj a spravedlnosti a posléze jako poradce na Úřadu vlády se časově nápadně shodovalo s poklesem úrovně spisové služby u těchto původců.

Nejčastější poruchy spisové služby u ústředních institucí veřejné správy v péči Národního archivu byly zjišťovány opakovaně od 90. let 20. století při skartačních řízeních, průzkumech spisové služby a státních kontrolách u jednotlivých institucí, nebyly však vyhodnoceny v tak komplexní míře, jak to učinil pro předchozí období T. Fiala.⁷⁷ Zde lze jen poukázat na nejvýznamnější projevy: pracoviště spisové služby (včetně správních archivů) bývají neuspokojivě začleněná do různých útvarů hospodářských a technických služeb a jen výjimečně podléhají útvarům blízkým vedení instituce (sekretariáty ředitelů, náměstků apod.). Již tím je fakticky oslabována prestiž vedoucího spisovny a snižuje to jeho již tak omezené kompetence vůči jiným útvarům původce. Od poloviny 90. let jej navíc oslabuje stoupající význam pracovníků z oblasti informatiky, kteří s prosazováním systémů elektronické spisové služby stále důrazněji určují její koncepci v závislosti na programovém vybavení. Negativně ovlivňuje spisovou službu často také přetrvávající nedostatečná odborná

76 Macháček, Jan: Všechnu moc expertnímu lidu. Respekt 9, 2012, s. 17–19.

77 Fiala, Tomáš: Spisová služba v posledních 20. letech, s. 21–30.

úroveň a profesní motivace pracovníků odpovědných za spisovou službu, s tím souvisí jejich častá fluktuace. Výsledky konzultací a metodické pomoci, poskytované těmto pracovníkům ze strany archivářů přichází pak často vniveč. Z technických závad vybavení a umístění spisoven přezívají některé odstrašující případy, nutno však konstatovat od 90. let zásadní zlepšení nejen u ministerstev a ústředních úřadů.

Tematický průzkum u původců v roce 2005 ukázal, že se u veřejnoprávních původců od konce 90. let sice podstatně snížil počet těch, kteří vůbec spisovou a skartační normu neměli, ale stále ji měla řada z nich zcela nevyhovující a fakticky ji nevyužívali. Přestože od tohoto roku platila se zákonem daná povinnost pro všechny určené původce vytvořit a používat spisové plány, ve skutečnosti ještě v letech 2008 a 2009 je neměla vypracované v uspokojivé podobě ministerstva pro místní rozvoj, školství, mládeže a tělovýchovy kultury a hlavně u stále poměrně vysokého počtu podřízených institucí. S prosazováním spisových plánů po roce 2005 u našich původců postupně vymizely dříve časté skartační rejstříky. Významnou poruchou spisové služby, která postihuje právě předávání archiválií do archivu, je také nedodržování těchto norem již na úrovni referentů a jednotlivých útvarů. Spisy předávané do spisovny nebo správního archivu často nebývají označeny spisovými a skartačními znaky vůbec nebo nesprávně. Pracovníkům spisovny nezbyvá potom než je doplňovat až dodatečně, často ale podle pozdějších spisových plánů. Již jsme uvedli v souvislosti s přejímkami do archivu další chronickou poruchu, rozšířenou u většiny původců i v současné době – o ukládání analogových spisů ve spisovnách primárně podle organizačních útvarů původce a nikoliv podle spisových znaků. Přetrvávají také již v 80. letech často konstatované závady, když referenti nerespektují skartační lhůty a nepředávají spisy po uzavření do útvarových spisoven nebo do ústřední spisovny. Útvary původce často také nepředávají vyřízené spisy s dostatečným popisem. Až elektronické systémy spisové služby by měly odstranit tyto závady velmi důsledně.

Dalším přetrvávajícím problémem u analogových spisů je u některých původců výrazná roztržistěnost péče o dokumenty. Vedle hlavní spisovny nebo správního archivu zůstávají separátně uložené a často samostatně evidované dokumenty, náležející zvláštním agendám, jejichž skartační řízení a předávání vybraných archiválií nekoordinuje ústřední pracoviště spisové služby (do nedávna u Ministerstva vnitra nebo

u Úřadu vlády ČR). Kompletace těchto přejímek a odstraňování duplicit při výběru u původce se tím velmi ztěžuje.

Charakter spisové služby u původců na jedné straně a výkon předarchivní péče a hlavně výběr archiválií na straně druhé podstatně ovlivňují také *nové typy dokumentů i archiválií*, které od počátku 90. let vznikají nebo se proměňují u veřejnoprávních původců. Zde jen naznačíme jejich nejdůležitější rysy:

1. S rozvojem elektronických dokumentů a v posledním období i elektronických systémů spisové služby a dalších informačních systémů ztrácí na významu dříve metodicky archiváři velmi sledovaný fenomén „multiplicity“ dokumentů, posiluje se však pozornost k jejich autenticitě a právní průkaznosti. Elektronické dokumenty přestávají být kladeny do protikladu k analogovým a v poslední době se vývoj ubírá spíše k jejich stále častější koexistenci, protože se dnes jeví tzv. úřadování bez papíru ve veřejné správě jako nereálné. Vede digitálních dokumentů vznikají v rámci elektronických systémů spisové služby u úřadů často tzv. hybridní spisy a některé druhy archiválií se uchovávají v analogové podobě souběžně s jejich elektronickou verzí. Kromě toho u některých ústředních úřadů, které provozují elektronické systémy spisové služby, úředníci běžné úřadují prostřednictvím různých verzí tištěných kopií elektronicky vzniklých spisů a ERMS tak fakticky slouží jako evidenční pomůcka. Některé kancelářské a referentské poznámky na spisech existují v těchto případech pouze v jejich analogových verzích (tak tomu bylo ještě ve 2. polovině 90. let u Ministerstva průmyslu a obchodu). U Nejvyššího kontrolního úřadu zase obíhaly spisy sice pouze v elektronické podobě, ale jejich oběh se evidoval zcela nedostatečně pouze v sekretariátech odborů a nikoliv na úrovni zpracovatelů.
2. Dříve tradičně nejvýznamnější archiválie, jako např. základní dokumenty ke zřízení a organizaci instituce, zápisy z porad vedení úřadu, výroční zprávy nebo korespondence jejich nejvyšších představitelů obsahují od 90. let 20. století stále častěji příliš obecných a nekonkrétních informací. Tak např. formulace zápisů ze schůzí Fondu národního majetku jsou natolik obecné, že podle nich nelze určit ani kompetence a zodpovědnost úředníků pověřených státem k účasti ve správních orgánech podniků připravovaných k privatizaci. Nejdůležitější operativní akty jako jsou příkazy, pokyny, záznaky z jednání apod. se často mezi tradičními typy dokumentů již

v úplnosti nevyskytují nebo jsou také obsahově velmi vágní. Nejdůležitější historické prameny k poznání skutečné podoby, mechanismu a projevu státní moci jsou stále častěji zcela mimo spisovou službu těchto původců a vyskytují se v různých neformálních podobách e-mailů, osobních dopisů, zvukových nahrávek apod. Z toho plyne pro archivní výběr především u ústředních orgánů státu podstatný metodický problém.

3. Stále častěji se u veřejnoprávních původců vyskytují také dokumenty, které mají charakter odborných expertiz nebo skutečných vědeckých studií. V řadě případů se na jejich vzniku podílejí, často i skrytě, stále častější externí spolupracovníci. Odbornou úroveň těchto prací mohou archiváři při výběru obtížně posuzovat, někdy může být překvapivě vysoká, naopak se lze setkat i s elaboráty, jejichž hodnotu odborník posoudí jako nulovou. Příkladem původce, u kterého takovéto externě objednávané analýzy běžně vznikaly, bylo bývalé Ministerstvo informatiky a jeho předchůdci, kteří zadávali ke zpracování několika advokátním kancelářím rozboru informačních systémů jiných resortů. Podkladové dokumenty k takto vzniklým archiváliím nebývají potom ale v úplnosti uloženy u původce, který zadal jejich vypracování.
4. Odborné studie a materiály se mohou u původce vyskytovat v podobě běžných úředních spisů, stále častěji ale veřejnoprávní instituce vydávají různé interní i pro veřejnost určené materiály, které se spisové evidenci vymykají (např. různé propagační a informační tiskoviny, webové stránky apod.). Často přitom představují velice cenné historické prameny a Národní archiv by se měl snažit tuto tzv. „sedou literaturu“ důsledněji získávat alespoň v mimoskartačním řízení. Rozhodně by se měla stát součástí archivních fondů.⁷⁸ Příkladem tohoto druhu dokumentů jsou u rezortních výzkumných institucí shromažďované výzkumné zprávy, nověji uveřejňované na internetu.
5. Problematiky nových typů dokumentů souvisejících se vstupem ČR do Evropské unie a s čerpáním finančních prostředků z evropských strukturálních fondů jsme se již dotkli. Zkoumání jejich tvorby, pohybu mezi institucemi a hlavně jejich informačně nejvýznamnějších

78 Srv. interní soupis takovýchto publikací vzniklých u ústředních úřadů, Kalina, T.: Úřední publikace institucí státní správy ČR, SÚA Praha 1992.

verzí ve fondech příslušných původců představuje významný odborný úkol, podobně jako tomu bylo kdysi s materiály vznikajícími u našich úřadů v souvislosti s členstvím v RVHP.⁷⁹

Výkon předarchivní péče v Národním archivu u veřejnoprávních původců pozitivně ovlivňoval tradiční zájem archivářů i vedení archivu o její *teoretickou a metodickou stránku*.

Již jsme uvedli, že právě archiváři Národního archivu se již od 60. let 20. století věnovali v mimořádné míře teorii výběru archiválií, a to v širších souvislostech a přenášeli do českého archivnictví poznatky ze zahraničí bez ohledu na jejich ideologické zaměření. Velkou pozornost a na vysoké úrovni věnovali zvláště tehdy aktuální otázce multiplicity archiválií a dokumentů s opakujícími se informacemi – tuto problematiku zásadně pozměnil nástup elektronických dokumentů.⁸⁰ Významným impulzem k zájmu o novější archivně-teoretické koncepce se stala také účast několika archivářů našeho archivu na Mezinárodní archivní stáži ve Francii: do české archivní teorie a do předarchivní péče Národního archivu vnesli pružnější pojetí provenienčního principu, seznámili se blíže s teorií tří věků a stáli u ideje zavést i u českých ústředních původců institut meziarchivu.

Od počátku 90. let 20. století se ale pod tlakem překotných událostí čeští archiváři pragmaticky odklánějí od teoretických otázek směrem k legislativě a samotné praxi. Až v poslední době někteří archiváři z pracoviště pro předarchivní péči Národního archivu záslužně upozorňují na nové archivně-teoretické koncepce v zahraničí, především v souvislosti s výběrem archiválií.⁸¹ Zůstává však prozatím pouze u přehledů

79 Prvním pokusem o typologii těchto dokumentů byl speciální spisový a skartační plán sestavený za spoluúčasti archivářů Národního archivu, který Ministerstvo pro místní rozvoj publikovalo pod názvem Instrukce – Archivace písemností, článek 38/6 Nařízení rady ES č. 1260/1999. Praha 2005.

80 Viz výše pozn. 10–12. V souvislosti s pojmáním původce uvádím nejvýznamnější příspěvky v pozn. 10 a 11. V obecnějším pojetí k teorii výběru archiválií přispěl z archivářů Národního archivu též Žabka, Josef: K aktuálním problémům výběru archiválií. Zpravodaj pobočky ČSVTS SÚA 26, 1984, s. 176–200 a týž: K problematice obsahu a formy při hodnocení písemností, Zpravodaj pobočky ČSVTS SÚA 31, 1986, s. 56–61. K problematice multiplicity viz Bubeníčková, Růžena – Kubátová, Ludmila: K otázkám duplicity a multiplicity archivního materiálu hospodarské povahy. Slovenská archivistika 5, 1970, s. 323–331.

81 K tomu viz pozn. 13 a 16, stranou pozornosti u nás zatím zůstávají koncepce Bearman, David: Archival Methods. In: Archives and Museum Informations 3/1, 1989, s. 1–28; týž: Archival Strategy. American Archivist 58, 1995, s. 380–413.

zahraniční literatury, k pokusům o vlastní výzkum, hlavně v oblasti typologie a popisu původců a elektronických archiválií teprve přistupujeme.

Přesto se domnívám, že teoretická a metodická východiska, která rozvíjeli a jako dlouhodobě získávané zkušenosti si mezigeneračně předávali archiváři Národního archivu, poskytují i současnému 5. oddělení Národního archivu spolehlivou oporu.

Při výkonu předarchivní péče se v Národním archivu již od 60. let 20. století kladl důraz na ideu *pozitivního výběru*, tedy se zvýšeným zřetelem k samotným archiváliím.⁸²

To se stalo teoretickým východiskem z původně z praktických důvodů vzniklé předarchivní strategie někdejšího Státního ústředního archivu, kterou lze dodnes považovat za specifický rys našeho archivu: u určitých původců provádějí archiváři Národního archivu výběr některých typů dokumentů co nejpodrobnějším způsobem, někdy i prohlídkou jednotlivých dokumentů a nespolehají se v těchto případech na jejich popis. Takto se např. hodnotí obvykle původně k výběru navržená korespondence čelných představitelů ústředních úřadů, ale i např. ředitelů odborně významných útvarů, dále stížnosti občanů, typickým je pochopitelně takovýto výběr u většiny justičních institucí. O efektivitě takového postupu lze však pochybovat.⁸³ Jsem ale přesvědčen, že vzhledem k proměnám tradičních úředních dokumentů je detailní výběr jedinou cestou, jak získat cenné archiválie ze souboru dokumentů, jejichž formální vlastnosti tomu často vůbec nenasvědčují (např. stížnosti, běžná korespondence na úrovni nižších organizačních útvarů, stereotypně se opakující zápisy z kontrol a jednání apod.). Pokud archiv vyhradí tuto pracovní metodu pouze pro uvedené výjimečné případy, může být prospěšná i pro archiváře, který takový výběr provádí: klade na něj vysoké nároky nejen z hlediska odborných znalostí, ale i na jeho „archivní intuici“ a podporuje v něm pocit skutečné tvůrčí činnosti.⁸⁴

S předchozí tendencí souvisí částečně i další, v Národním archivu dodnes přetrvávající pracovní postup, který lze také považovat za charakteristický. Jedná se o tzv. průběžná skartační řízení nebo „intenzivní péči“,

82 K tomu Haase, Carl: Studien zum Kassationsproblem II. Der Archivar 29, 1976, s. 67–70; obecněji pojednává Booms, Hans: Gesellschaftsordnung, zvl. s. 34–36. V české archivní literatuře tento „kopernikánský obrát“ prosazovali především Jaroslav Vrbata a Josef Žabka.

83 K této metodě kriticky Uhl, Bodo: Die Geschichte der Bewertungsdiskussion. In: Bilanz und Perspektiven archivischer Bewertung. Beiträge eines Archivwissenschaftliches Kolloquiums, Veröffentlichungen der Archivschule Marburg 21, 1994, s. 11–35.

84 Peters, Sigrid: Anwendung von Bewertungshilfsmitteln und schöpferische Arbeit. Archivmitteilungen 33, 1983/1, s. 29–31.

kteří často probíhají dlouhou dobu (výjimečně i několik let) u jednoho původce a jejich etapy se uzavírají dílčími skartačními protokoly. V těchto případech archiv nepochybně supluje činnosti správního archivu, výhodou na druhé straně je možnost detailního výběru a hlavně kontroly úplnosti vybíraných archiválií za delší časové období (takto např. tradičně probíhají skartační řízení u Ministerstva spravedlnosti, Ministerstva průmyslu a obchodu nebo u justičních institucí). S prosazením elektronických systémů spisové služby budou zřejmě podobné postupy při výběru archiválií.

Třetím charakteristickým rysem, jímž se předarchivní péče vykonávaná v Národním archivu vyznačuje, je již od vzniku specializovaného pracoviště na konci 60. let trvalá velká pozornost věnovaná samotným původcům nejen z hlediska tvorby archivních fondů, ale především jako samotným objektům této péče. Praktickým výsledkem toho je dodnes stále zdokonalovaný interní informační systém, který soustřeďuje podstatné informace jak o původci a jeho spisové službě, tak o výsledcích předarchivní péče. Slouží od počátku nejen archivářům, jimž je původce pracovně přidělen, ale též k souhrnnému vyhodnocování těchto jevů pro potřeby řízení a kontroly na úrovni oddělení i vedení Národního archivu (k tomu viz pozn. 10 a 11). Připomeňme jen, že nedílnou součástí předarchivní péče byly od vzniku specializovaného pracoviště různě tematicky zaměřené průzkumy spisové služby u původců a od 90. let 20. století také státní kontroly.⁸⁵ Především při kontrolách má Národní archiv ideální možnost získat významné informace o původci a hlavně sjednat nápravu zjištěných pochybení; zkušenost však ukazuje, že tyto aktivity jsou pro archiv časově i odborně náročné a účinnost nápravných opatření je často velmi pomíjivá.

V poslední době přistoupili archiváři Národního archivu v několika případech k dříve jen teoreticky sledované metodě vzorkování. Ve všech případech je výsledek velmi efektivní, předpokládal však vždy poměrně náročnou teoretickou přípravu. Mohli i v tomto úspěšně využít již dříve získaných poznatků ze zahraničních pobytů a literatury.⁸⁶

Jsem přesvědčen, že teoretické principy, z nichž vycházelo české archivnictví a praxe Národního archivu v oblasti předarchivní péče

85 Žabka, Josef: Průzkumy spisové služby u ústředních úřadů, informaci pro vedení SÚA ze dne 8. 2. 1988.

86 K takto vzniklým vzorkům viz výše výklad o přejímkách. Ze zahraniční literatury již dříve např. Hull, F.: *The Use of sampling techniques in the retention of records*. RAMP Studies Unesco. Paris 1981; Guyotjeannin, Oliver: *Tris et échantillonnage: empirisme et théorie*. GA 124, 1984, s. 5–24.

v posledních přibližně čtyřiceti letech, prokáží svou oprávněnost i v nastávajícím období. Čeští archiváři by však neměli pouze korigovat pracovní postupy a metodiku. Je na čase, aby opět aktivněji přispívali k rozvoji samotné archivní teorie a teorie výběru archiválií zvláště. Jinak hrozí, že se předarchivní péče příliš upne na pragmatická řešení ve sféře výkonu spisové služby u původců a stane se tak jejím pasivním přívažkem nebo dokonce jejím nechtěným rukojmím.

Bude třeba přehodnotit především kritéria výběru archiválií a znovu analyzovat jejich typologii. Vodítkem nám může být v úvodu citovaný Oppenheimerův výrok – neměli bychom realitu, jejíž odraz hledáme v potenciálních archiváliích, vnímat výhradně hierarchicky a jako systematicky uspořádaný model, jak nás k tomu přivádí naše současná metodologie oboru. Druhým naléhavým úkolem pro rozvoj české předarchivní péče se jeví potřeba komplexnějšího pohledu na původce archiválií s využitím metod a poznatků i jiných oborů než tradičních dějin správy.

Významným předpokladem odborné specializace archivářů Státního ústředního archivu pro tuto činnost bylo jejich vyčlenění do samostatného oddělení v rámci již v roce 1968 a v jeho rámci vytvoření „skartačního úseku“ v následujícím roce. Po přestěhování do nové budovy se tento úsek v roce 1997 znovu osamostatnil jako 5. oddělení Národního archivu, tentokrát se zaměřením na předarchivní péči a na fondy veřejnoprávních původců z období po roce 1992.⁸⁷ Spojením tohoto pracoviště s oddělením informatiky v roce 2005 a vzápětí i s budovaným Národním digitálním archivem se již jen formálně stvrdila již dříve probíhající koordinace mezi samotným výběrem archiválií a akvizicemi na jedné straně a vedením ústředních evidencí archivu a problematikou elektronických dokumentů na straně druhé.

Závěr

Počet veřejnoprávních původců v péči Národního archivu se po prudkém poklesu po roce 1993, způsobeném ovšem také obtížemi s jejich evidencí, ustálil od roku 2006 kolem 320. Toto snížení na téměř polovinu ve srovnání s počtem původců v kompetenci Státního ústředního archivu v 70. letech 20. století nepochybně souviselo s novým archivním zákonem z roku

87 Shruje Hlušíčková, Růžena: Nejmladší oddělení Státního ústředního archivu v Praze, s. 374–384 a Brom, Bohumír: Předarchivní péče a spolupráce s původci, akvizice, s. 45–66.

2004, který poprvé do archivní legislativy zavedl pojem veřejnoprávního původce.

Typologie veřejnoprávních původců, kterou archivní zákon a jeho novely po roce 2004 nabízejí, se jeví pro potřeby dlouhodobého hodnocení výsledků předarchivní péče jako příliš podrobná. Pro účely našeho rozboru se osvědčila kombinace velmi zjednodušené typologie podle správního charakteru těchto institucí (3 typy: „Ministerstva a ústřední správní úřady“, „Justiční instituce“, „Ostatní původci“) s typologií podle jejich organizační struktury (2 typy: původci soliterního typu pouze s ústředím a původci s detašovanými a regionálními pracovišti). Druhé z uvedených typologických členění se ve skutečnosti používalo s úspěchem již dříve především při rozhodování, u kterých původců, náležejících ze zákona do kompetence Národního archivu, by mohla být předarchivní péče převedena na státní oblastní archivy.

Z tohoto hlediska se může jevit téměř poloviční podíl 164 takto předaných původců jako příliš vysoký. Ve skutečnosti se však u 27 z nich jedná o přenesení předarchivní péče pouze u jejich detašovaných a regionálních pracovišť a dalších 137 původců náleží k soliternímu typu, k němuž nepatří ani jeden původce do skupiny ministerstev a ústředních úřadů. Pouze asi u dvaceti původců ze skupiny „Ostatních“ lze zvažovat oprávněnost přenesení této péče na státní oblastní archivy. Ve všech dalších případech se jeví přenesení jako opodstatněné – konvenuje s faktickým regionálním vymezením jejich odborné činnosti. U většiny z nich byl výkon předarchivní péče přičten Národnímu archivu pouze z formálních důvodů, když se jejich zřizovateli stala samotná ministerstva, především zdravotnictví, práce a sociálních věcí a kultury. Tyto případy dobře ilustrují, že by se archivní péče neměla podřizovat pouze formálním legislativním nebo správním změnám, pokud to navíc odporuje archivněteoretickým zásadám a osvědčené archivní praxi.

Pozitivní je skutečnost, že počty skartujících a předávajících původců se od roku 1993, resp. v letech 1998–2011 v jednotlivých letech pohybovaly kolem 30% a 20% ze všech původců Národního archivu; uvedená procenta výrazně stoupají po roce 2005–2006. Za celé období se přitom těmito aktivitami vůči Národnímu archivu vůbec neprojevalo nejvýše 20% původců a mezi nimi se nenachází žádné ministerstvo a ústřední úřad. Je však třeba chápat jako nedostatek, že mezi tyto téměř „archivně nedotčené“ původce náleží i některé instituce, které zaujímají v příslušném oboru státní správy velmi významné postavení, tak např. Cermat – Centrum pro zjišťování

výsledků vzdělávání nebo Výzkumný ústav živočišné výroby. Negativní význam tohoto jevu zesiluje navíc skutečnost, že kromě toho u poměrně vysokého počtu dalších (převážně „Ostatních“) původců skartační návrhy a přejímky podchycují z hlediska odbornosti původce často nevýznamné a všeobecné agendy, zatímco dokumenty vznikající z nejdůležitějších činností původce nejsou archivu často vůbec k výběru navrhovány. Kromě toho často právě u těchto původců lze pozorovat neuspokojivou úroveň předávacích soupisů, které do roku 2005 dokonce u asi 20% přejímek úplně chyběly.

Z obecnějších faktorů, které nevýhodně ovlivňují výkon předarchivní péče, uveďme ještě skutečnost, že archivní legislativa ani metodiky neumožňují, aby archiv mohl oficiálně diferencovat intenzitu předarchivní péče u veřejnoprávních původců podle jejich společenského významu a podle hodnoty jejich dokumentů, jako tomu bylo ve Státním ústředním archivu do konce 80. let. Národní archiv přistoupil až v poslední době ke vzorkování archiválií vznikajících u původců, kteří se významují převážně stereotypní činnostmi.

Z rozboru výběru archiválií z let 1993–2011 vyplynulo, že ročních průměrů počtu skartujících původců, skartačních protokolů, frekvence skartací na jednoho původce a množství navržených dokumentů bylo dosaženo většinou poprvé v letech 1993 a 1996 a potom byly stabilně překračovány od roku 2005. Maximální hodnoty těchto ukazatelů pocházejí z let 2007 a 2009. V podstatě stejně se vyvíjely průměry obdobných ukazatelů souvisejících s přejímkami; na rozdíl od výběru však průměrná a nadprůměrná množství převzatých archiválií a frekvence přejímek na jednoho původce nevytvářejí od roku 2005 souvislé vzestupné řady čísel, nýbrž se vyskytují počínaje rokem 1993 v šesti navzájem od sebe izolovaných ročnících.

Pro výběr i přejímky lze usuzovat, že v letech 1993 a 1996 souvisí tyto vyšší hodnoty se změnami ve státoprávním uspořádání státu a z interních vlivů zde působilo nepochybně i zprovoznění provizorního depozitáře archivu v Praze-Vysočanech v roce 1992 a od roku 1995 zahájené stěhování do depotů novostavby Národního archivu na Chodovci. Od roku 2005 lze pozorovat pozitivní působení nové archivní legislativy a patrně i organizačních, koncepčních a personálních změn ve výkonu předarchivní péče u veřejnoprávních původců v Národním archivu. Naproti tomu maximální hodnoty u výběru i přejímek v letech 2007 a 2009 a pouze u přejímek v letech 2000 a 2002 nelze jednoznačně vysvětlit ani

obecnějšími faktory jako jsou reforma státní správy, povodně v roce 2002 nebo podpis přístupové smlouvy ČR s EU v roce 2004.

Lze konstatovat, že na rozdíl od skartačního a mimoskartačního řízení nemají přejímky do archivu z hlediska množství převzatých archiválií tak stabilně lineární tendenci, a spíše souvisí s příčinami, které vznikají přímo u původců a jsou pro archiváře obtížně předvídatelné.

Účinnost předarchivní péče prováděné Národním archivem u veřejnoprávních původců jsme také posuzovali podle dvou klíčových ukazatelů, kteří vyjadřují nejzřetelněji, jak archiv dosáhl samotného cíle předarchivní péče:

První z nich se vypočítává jako podíl vybraných archiválií u původců na množství dokumentů navržených k výběru. Kvůli nedostatkům v evidenci jsme tento parametr modifikovali na podíl archiválií převzatých do Národního archivu od stejného okruhu původců pouze v letech 1998–2011. Hodnota 32,4% těchto archiválií pro všechny typy původců dohromady a hodnoty zjištěné pro každý typ z těchto původců zvláště jsou ve srovnání se starší praxí Státního ústředního archivu i s údaji ze zahraničí velmi uspokojivé.

Také druhý ukazatel vyznívá pro Národní archiv velmi příznivě: v roce 2011 bylo zde uloženo 135 archivních fondů, které vznikly z činnosti 73% z celkového počtu asi 185 veřejnoprávních původců, kteří v letech 1993–2011 byli skutečně v péči Národního archivu. Je třeba kladně hodnotit i skutečnost, že mezi původce, kteří doposud archivní fondy v Národním archivu nemají, náleží většina do skupiny Ostatních původců, zatímco ze skupiny Ministerstev a ústředních úřadů a ze skupiny Justičních institucí se to týká jen několika převážně krátkodobě před rokem 2011 existujících původců.

Cenou za tuto úspěšnou akviziční činnost jsou ale některé problematické kvalitativní vlastnosti, jimiž se tyto převážně otevřené archivní fondy (podobně jako i v jiných archivech) vyznačují. Až na několik výjimek (jednorázové přejímky po zrušení původce) jsou tyto fondy v Národním archivu postupně budovány v podstatě přírůstkovým způsobem – fyzicky i evidenčně sestávají z obvykle chronologicky po sobě jdoucích přejímek a z nich často vyčleňovaných jednotlivých přírůstků. Vnitřní členění těchto přírůstků a jejich předávacích soupisů proto zcela určují strukturu a popis těchto fondů.

Závažným nedostatkem je častá torzovitost přírůstků a z nich vznikajících fondů z hlediska úplnosti agend původce. Česká archivní legislativa vybízí k předávání archiválií co nejdříve po jejich výběru. Původci

proto nejsou motivováni, aby vybrané archiválie ještě před předáním do Národního archivu za delší časové období kompletovali.

Poukázali jsme na některé nedostatky, jimiž se předarchivní péče Národního archivu u veřejnoprávních původců v posledních dvaceti letech vyznačovala. K profesionálnímu pochybení ze strany archivářů docházelo však zcela ojediněle. Naprostá většina diskutabilních odborných rozhodnutí a postupů vyplývala z objektivních příčin, které archiváři provádějící předarchivní péči neměli možnost eliminovat, a naopak jim práci významně ztěžovaly. Po vyřešení nedostatku ukládacích kapacit výstavbou nové archivní budovy je nejcitelnější překážkou optimálního výkonu předarchivní péče trvalý nedostatek systemizovaných pracovních míst pro toto pracoviště. To zabraňuje tomu, aby archiváři při výkonu předarchivní péče mohli na ni vynaložit dostatečné množství pracovní doby včetně náležité přípravy. Vysvětluje to zčásti i zmíněný odklon jejich zájmu o archivní teorii a metodiku.

Z vnějších negativních vlivů jsme již zmínili poruchy v úřadování a hlavně nízkou úroveň spisové služby u mnohých veřejnoprávních původců. Současné české archivnictví negativně ovlivňují také dvě jeho koncepční slabiny: jedná se jednak o legislativní pojetí archiválie, jednak o degradaci většiny správních archivů na úroveň běžných spisoven.

Samotné výsledky výběru archiválií a jejich přejímání od veřejnoprávních původců, kterých Národní archiv v letech 1993–2011 dosáhl, jsou navzdory tomu velmi uspokojivé z hlediska všech kvantitativních a většiny kvalitativních ukazatelů.

Zásluhu na tom má několik skutečností, které lze považovat za charakteristickou součást institucionální paměti našeho archivu: především zde působí asi nejdéle z ostatních českých archivů specializované pracoviště pro předarchivní péči. Současné organizační a personální propojení tradiční předarchivní péče se základními evidencemi archivu, s informatikou, výpočetní technikou a posléze s nově budovaným Národním digitálním archivem, je výsledkem dlouhodobého hledání optimálního organizačního modelu pro výkon této odborné činnosti. Dalším pozitivním jevem, kterým se tato činnost v Národním archivu vyznačuje, je udržování a rozvíjení určitých specifických pracovních postupů, z nichž nejnapadnějším je tendence k detailnímu výběru navržených dokumentů přímo u původce.

Skutečnost, že řada archivářů právě z Národního archivu sehrávala již od 60. let 20. století významnou úlohu při metodickém a teoretickém rozvoji českého archivnictví a problematiky výběru zvláště, je imponující.

Je nepochybné, že archiváři zabývající se touto činností přispívají téměř půlstoletí k pozitivnímu obrazu, který si Národní archiv v našem archivnictví a celé společnosti utváří.⁸⁸

Přílohy – tabulky a grafy

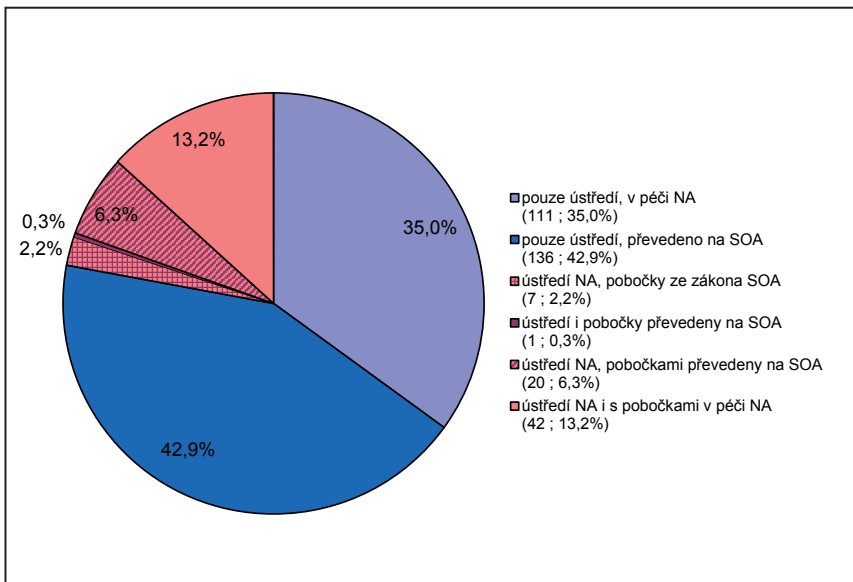
Tabulka č. 1 Počty veřejnoprávních původců v péči Národního archivu v letech 1974–2011

	1974	1988	1993	1997	2004	2005	2006	2007	2008	2010	2011
Počet původců celkem	528	437	více než 150	více než 100	126	251	328		343	321	317
Původci I. kategorie	79	52	23	-	-	-	-	-	-	-	-
Ústřední orgány podle záj. Č. 2/1969 Sb.	41	43	26	20	24	25	26	21	26	25	25
Původci typu „Min“			29	33	26	33	31	30	31	33	38
Původci typu „Just“	4	4	5	5	6	6	6	6	6	6	6

⁸⁸ Poděkování náleží Mgr. Rudolfu Kaďorkovi a Ing. Miroslavu Kuntovi, kteří mi poskytli speciálně sestavené přehledy a výkazy, a Mgr. Janu Kahudovi, který mi pomáhal s konečnou úpravou textu. Za cenné podněty a připomínky vděčím Bc. Jiřímu Bernasovi, Mgr. Zbyšku Stodůlkovi, Mgr. Martinu Šislerovi, PhDr. Josefu Žabkovi a Mgr. Marii Tarantové, a RNDr. Zdeňku Marunovi, který zpracoval statistické údaje do grafů a tabulek.

Tabulka č. 2 Veřejnoprávní původci NA 2011 – typologie dle organizační struktury a přenesení péče na SOA

Typ původce	Počet	% ze skupiny	Počet	% z celku
Pouze ústředí, bez poboček				
zůstává NA	111	44,9	247	77,9
převедeno na SOA	136	55,1		
Ústředí s pobočkami				
ústředí i s pobočkami v péči NA	42	60	70	22,1
ústředí NA, pobočky ze zákona SOA	7	10		
ústředí i s pobočkami převедeno na SOA	1	1,4		
ústředí NA, pobočky převedeny na SOA	20	28,6		
CELKEM	317		317	

Graf č. 1 Veřejnoprávní původci NA 2011 – typologie dle organizační struktury a přenesení péče na SOA

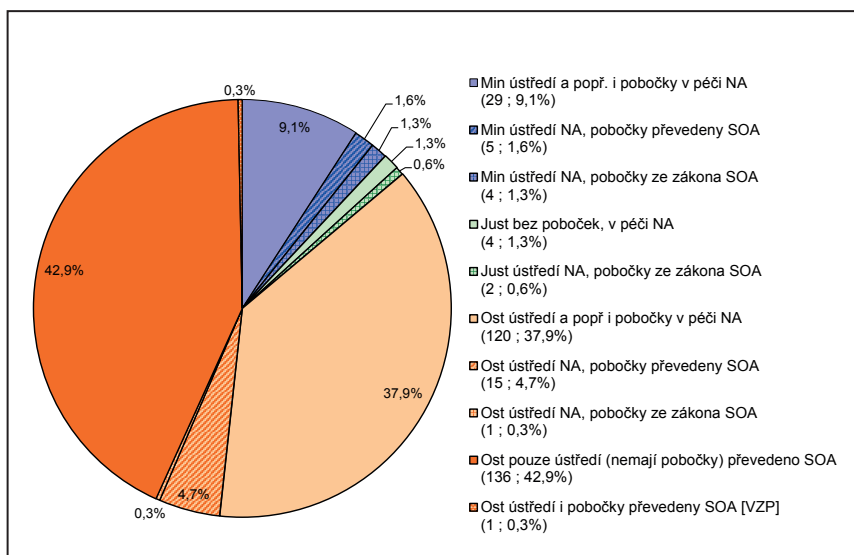
Tabulka č. 3 Veřejnoprávní původci NA 2011
– typologie dle správního charakteru a přenesení péče na SOA

Typ původce	ústředí, popř. pobočky NA	% z této skupiny	ústředí NA / pobočky SOA	% z této skupiny	pouze ústředí SOA (kromě VZP nemají pobočky)	% z této skupiny	počet původců celkem	% ze všech
Ministerstva a ústřední správní úřady “Min”	29	76,3 %	9	23,7 %	0	0 %	38	12 %
Justiční instituce “Just”	4	66,7 %	2	33,3 %	0	0 %	6	2 %
Ostatní “Ost”	120	44,0 %	16	5,9 %	137	50,1 %	273	86 %
CELKEM	153	48,3 %	27	8,5 %	137	43,2 %	317	100 %

Vysvětlivky:

	Původci v péči NA nepřenesení do péče SOA
	Původci u nichž ústředí v péči NA, pobočky ze zákona nebo přenesené do péče SOA
	Původci přenesení do péče SOA

Graf č. 2 Veřejnoprávní původci NA 2011 – typologie dle správního charakteru
a přenesení péče na SOA



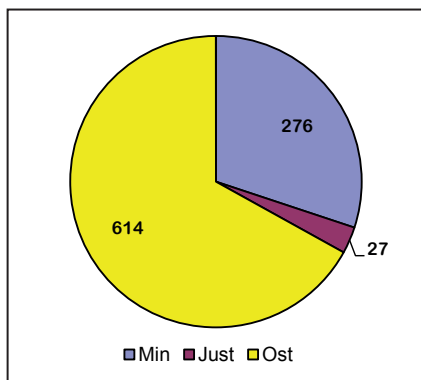
Tabulka č. 4 Ukazatel účinnosti předarchivní péče Národního archivu u veřejnoprávních původců v letech 1993–2011¹

	Skartující původci				Předávající původci			
	Všichni		Z toho Min		Všichni		Z toho Min	
Rok	Počet	% ²	Počet	% ³	Počet	% ²	Počet	% ³
1993	63	35%	15	53%				
1996	48	27%	17	33%				
1997	29	16%	11	33%				
1998	43	24%	14	44%	25	14%	11	34%
1999	41	23%	14	44%	19	11%	6	19%
2000	40	22%	12	37%	19	11%	6	19%
2001	30	17%	13	41%	18	10%	5	17%
2002	33	18%	13	41%	22	12%	11	34%
2003	32	17%	14	44%	23	13%	14	48%
2004	44	25%	13	41%	29	16%	11	34%
2005	60	33%	14	42%	30	17%	10	30%
2006	68	38%	17	55%	48	27%	13	42%
2007	76	42%	18	60%	55	30%	18	60%
2008	71	39%	23	74%	52	28%	17	55%
2009	88	49%	21	66%	63	35%	16	50%
2010	76	42%	23	70%	51	27%	16	48%
2011	75	41%	19	50%	53	29%	14	43%
Medián	48	27%	15	44%	30	17%	13	38%
Průměry	54	30%	16	49%	36	20%	13	44%

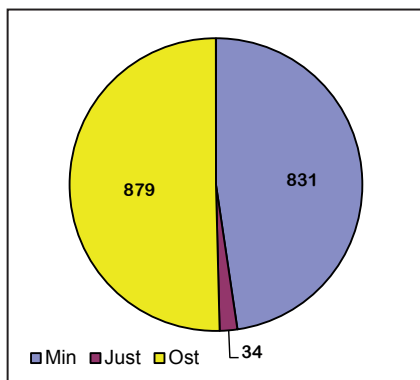
Poznámky:

- 1 Celkový počet původců v péči vykonávané Národním archivem je dán počtem veřejnoprávních původců náležejících ze zákona do péče NA (k roku 2011 – 317 původců) bez původců předaných do péče SOA (v roce 2011 to bylo 163 původců), ale včetně 27 původců, jejichž ústředí zůstalo v péči NA a pobočky byly předány do péče SOA. Celkem tedy v roce 2011 vykonával Národní archiv předarchivní péči skutečně u 180 původců = 100%.
- 2 100% rovná se pro roky 1993, 1997 a 2005–2011 přesně zjištěný počet původců. Pro roky 1996, 1998–2004, kdy neznáme jejich přesný počet, používáme údaj z roku 2011 (180 původců) jako 100%.
- 3 100% rovná se pro roky 1993, 1997 a 2004–2011 přesně zjištěný počet původců. Z těchto let vypočítaný průměr 32 původců používáme jako hodnotu 100% pro roky 1996, 1998–2003, kdy přesné počty původců typu „Min“ nemáme k dispozici.

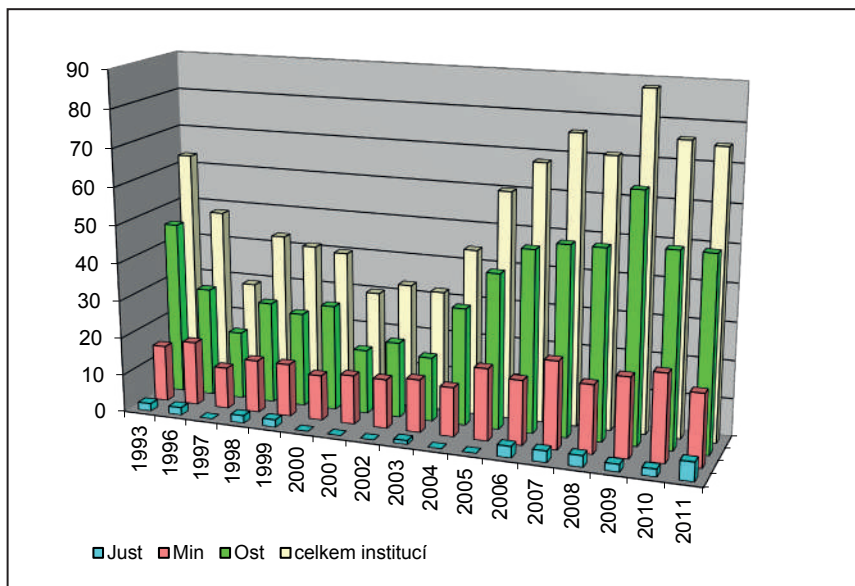
Graf č. 3a Počty původců ve skartačním a mimoskartačním řízení v letech 1993, 1996–2011 dle správního typu



Graf č. 3b Počty protokolů ve skartačním a mimoskartačním řízení v letech 1993, 1996–2011 dle správního typu



Graf č. 4 Počty institucí ve skartačním a mimoskartačním řízení



Tabulka č. 5 Skartační a mimoskartační řízení v letech 1993–2011 od veřejnoprávních původců

	1993	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
původců celkem	63	48	29	43	41	40	30	33
původců Min	15	17	11	14	14	12	13	13
původců Just	2	2	0	2	2	0	0	0
původců Ost	46	29	18	27	25	28	17	20
protokolů celkem	117	93	46	71	64	55	44	51
protokolů Min	41	42	22	26	25	19	26	24
protokolů Just	2	4	0	3	3	0	0	0
protokolů Ost	74	47	24	42	36	36	18	27
protokolů/původců /rok	1,86	1,94	1,59	1,65	1,56	1,38	1,47	1,55
navrženo celkem bm	5 657	4 417	2 754	2 502	2 608	2 915	1 342	3 362
vybráno celkem bm	85	331	244	222	78	57	24	53
%	1,5	7,5	8,9	8,9	3,0	2,0	1,8	1,6
navrženo Min bm	2 223,5	1 987,0	724,5	401,8	921,0	908,0	972,0	726,7
vybráno Min bm	22,0	133,0	185,0	32,8	33,0	37,5	12,0	31,6
%	1,0	6,7	25,5	8,2	3,6	4,1	1,2	4,3
navrženo Just bm	18,8	228,0	0,0	151,5	210,0	0,0	0,0	0,0
vybráno Just bm	5,2	33,6	0,0	64,2	27,0	0,0	0,0	0,0
%	27,7	14,7	–	42,4	12,9	–	–	–
navrženo Ost bm	3 414,7	2 202,0	2 029,5	1 948,7	1 477,0	2 007,0	370,0	2 635,3
vybráno Ost bm	57,8	164,4	59,0	125,0	18,0	19,5	12,0	21,4
%	1,7	7,5	2,9	6,4	1,2	1,0	3,2	0,8

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	průměr / rok	součet
32	44	60	68	76	71	88	76	75	53,9	
14	13	19	17	23	18	21	23	19	16,2	
1	0	0	3	3	3	2	2	5	1,6	
17	31	41	48	50	50	65	51	51	36,1	

43	69	104	112	213	169	173	176	144	102,6	1 744
22	29	44	36	134	87	81	97	76	48,9	831
1	0	0	3	4	3	3	3	5	2,0	34
20	40	60	73	75	79	89	76	63	51,7	879

1,34	1,57	1,73	1,65	2,80	2,38	1,97	2,32	1,92	1,8	
------	------	------	------	------	------	------	------	------	-----	--

1 725	2 138	6 222	5 184	5 069	4 437	5 220	2 971	10 175	4 041,1	68 698
115	143	725	481	825	744	981	756	804	392,2	6 668
6,7	6,7	11,7	9,3	16,3	16,8	18,8	25,4	7,9	9,7	

994,0	506,0	994,0	893,0	1 846,5	1 193,8	1 527,5	2 313,7	9 001,0	1654,9	28 134
98,0	58,0	97,4	336,0	405,0	334,0	631,0	603,0	610,0	215,3	3 659
9,9	11,5	9,8	37,6	21,9	28,0	41,3	26,1	6,8	13,0	

30,0	0,0	0,0	39,1	119,7	34,9	20,2	22,9	114,0	58,2	989
5,0	0,0	0,0	2,8	62,3	6,4	4,2	4,7	49,5	15,6	265
16,7	–	–	7,2	52,0	18,3	20,8	20,5	43,4	26,8	

701,0	1 632,0	5 228,0	4 251,9	3 102,8	3 208,3	3 672,3	634,4	1 060,0	2 327,9	39 575
12,0	85,0	627,6	142,2	357,7	403,6	345,8	148,3	144,5	161,4	2 744
1,7	5,2	12,0	3,3	11,5	12,6	9,4	23,4	13,6	6,9	

Tabulka č. 6 Přejímky od veřejnoprávních původců v letech 1993–2011

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
počet předávajících původců celkem	18	9	13	12	12	25	19	19	18
počet předávajících původců Min	11	7	9	7	8	11	6	6	5
počet předávajících původců Just	2	1	0	0	1	1	2	0	0
počet předávajících původců Ost	5	1	4	5	3	13	11	13	13
počet přejímek celkem	27	12	17	16	20	40	28	30	18
počet přejímek Min	18	10	13	11	16	24	11	18	9
počet přejímek Just	3	1	0	0	1	1	5	0	0
počet přejímek Ost	6	1	4	5	3	15	12	12	9
počet přejímek / institute / rok	1,50	1,33	1,31	1,33	1,67	1,60	1,47	1,58	1,00
převzato celkem bm	3 726	135	390	523	1 269	956	776	5 541	898
převzato Min bm	2 925	96,5	315	416,5	1 221	516	555	5 408	386
převzato Just bm	341	20	0	0	25	65	93	0	0
převzato Ost bm	460	18	75	106	23,5	375	128	132,5	512
počet všech přírůstků	36	18	24	17	24	43	37	32	25
index provenienční složitosti přejímek	1,3	1,5	1,4	1	1,2	1,1	1,3	1,1	1,3
počet fondů NA s přírůstky	26	15	21	14	24	33	32	29	24
počet nových fondů 5. odd	–	–	–	–	–	1	3	1	1
nových fondů 5. odd bm	–	–	–	–	–	22	41	1	37

2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	průměr/ rok	součet
22	23	29	30	48	55	52	63	51	53	30,1	
11	14	11	10	13	18	17	16	16	14	11,1	
0	2	0	1	1	2	3	2	2	3	1,2	
11	7	18	19	34	35	32	45	33	36	17,8	

34	30	41	54	87	94	81	95	77	63	45,5	864
23	20	17	25	29	41	25	32	30	18	20,5	390
0	2	0	1	1	4	7	2	2	3	1,7	33
11	8	24	28	57	49	49	61	45	42	23,2	441

1,55	1,30	1,41	1,80	1,81	1,71	1,56	1,51	1,51	1,19	1,5	
------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	-----	--

1187	776	821	538	777	1082	681	1354	1772	947	1271,0	24149
1066	458	668	195	402	602	330	1061	1572	771	998,1	18964
0	235	0	9	27	62	56	5	4,5	62	52,9	1005
120	83	153	334	348	418	295	288	195	114	219,9	4178

49	35	46	64	114	115	111	115	93	76	56,5	1074
1,4	1,2	1,2	1,3	1,3	1,2	1,3	1,2	1,2	1,2	1,2	

39	30	41	49	87	85	88	86	66	68	45,1	857
2	4	13	15	31	17	11	20	7	10	9,7	136
161	75	133	174	390	644	302	449	524	871	273,1	3823

Tabulka č. 7 Srovnání navržených dokumentů a převzatých archiválií od veřejnoprávních původců v letech 1993–2011

	1993	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Min navrženo bm	2 224	1 987	725	402	921	908	972	727	994
Just navrženo bm	19	228	0	152	210	0	0	0	30
Ost navrženo bm	3 415	2 202	2 030	1 949	1 477	2 007	370	2 635	701
celkem navrženo bm	5 657	4 417	2 754	2 502	2 608	2 915	1 342	3 362	1 725
převzato Min bm	2 925	417	1 221	516	555	5 408	386	1 066	458
převzato Just bm	341	0	25	65	93	0	0	0	235
převzato Ost bm	460	106	24	375	128	132,5	512	120	83
převzato celkem bm	3 727	523	1 269	956	776	5 541	898	1 187	776

Tabulka č. 8 Srovnání navržených dokumentů a převzatých archiválií od veřejnoprávních původců v letech 1998–2011

				1998	1999	2000	2001	2002	2003
Min navrženo bm				402	921	908	972	727	994
Just navrženo bm				152	210	0	0	0	30
Ost navrženo bm				1 949	1 477	2 007	370	2 635	701
celkem navrženo bm				2 502	2 608	2 915	1 342	3 362	1 725
převzato Min bm				516	555	5 408	386	1 066	458
převzato Just bm				65	93	0	0	0	235
převzato Ost bm				375	128	132,5	512	120	83
převzato celkem bm				956	776	5 541	898	1 187	776

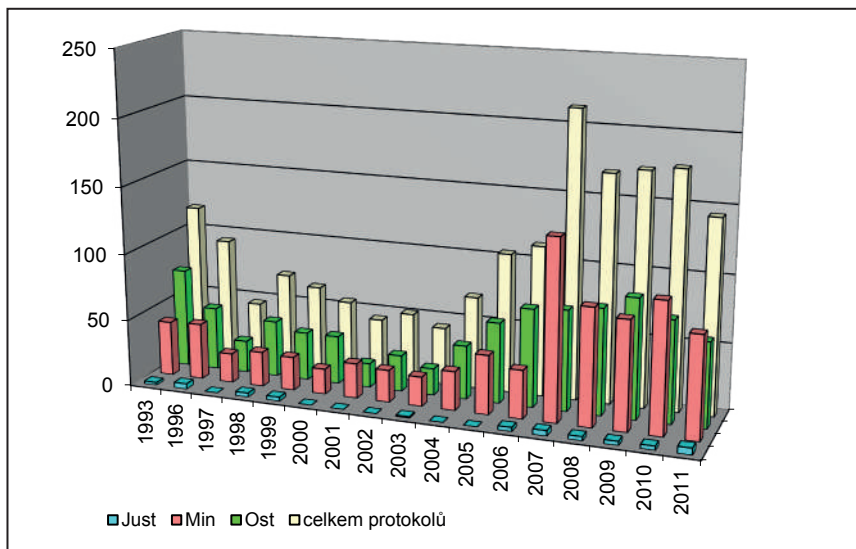
2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	průměr/ rok	součet	%
506	994	893	1 847	1 194	1 528	2 314	9 001	1 657,1	23 199	
0	0	39	120	35	20	23	114	53,0	742	
1 632	5 228	4 252	3 103	3 208	3 672	634	1 060	2 280,6	31 929	
2 138	6 222	5 184	5 069	4 437	5 220	2 971	10 175	3 990,7	55 870	

668	195	402	602	330	1 061	1 572	771	999,3	13 990	60,3
0	9	27	62	56	5	4,5	62	44,2	619	83,3
153	334	348	418	295	288	195	114	249,7	3 496	10,9
821	538	777	1 082	681	1 354	1 772	947	1 293,3	18 106	32,4

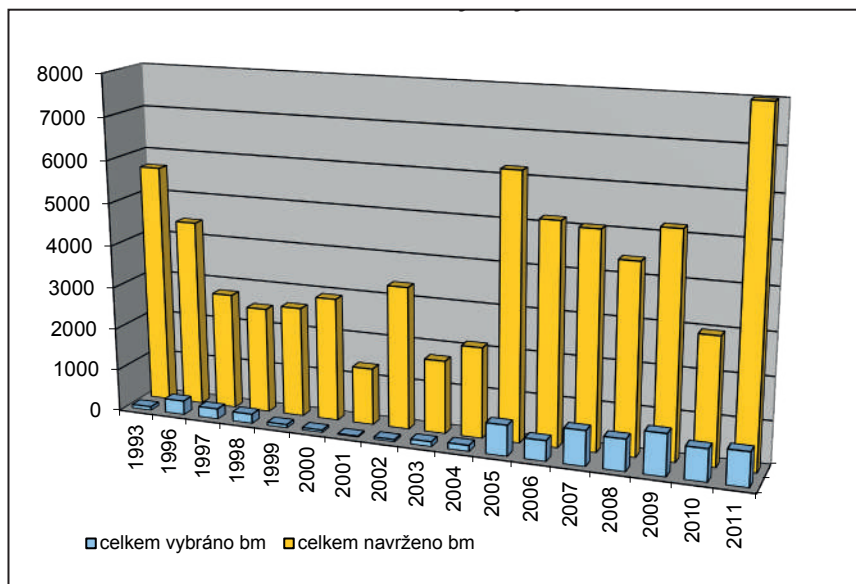
2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	průměr/ rok	součet	%
506	994	893	1 847	1 194	1 528	2 314	9 001	1 654,9	28 134	
0	0	39	120	35	20	23	114	58,2	989	
1 632	5 228	4 252	3 103	3 208	3 672	634	1 060	2 327,9	39 575	
2 138	6 222	5 184	5 069	4 437	5 220	2 971	10 175	4 041,1	68 698	

668	195	402	602	330	1 061	1 572	771	1 091,3	18 553	65,9
0	9	27	62	56	5	4,5	62	57,9	985	99,5
153	334	348	418	295	288	195	114	240,3	4 085	10,3
821	538	777	1 082	681	1 354	1 772	947	1 389,7	23 625	34,4

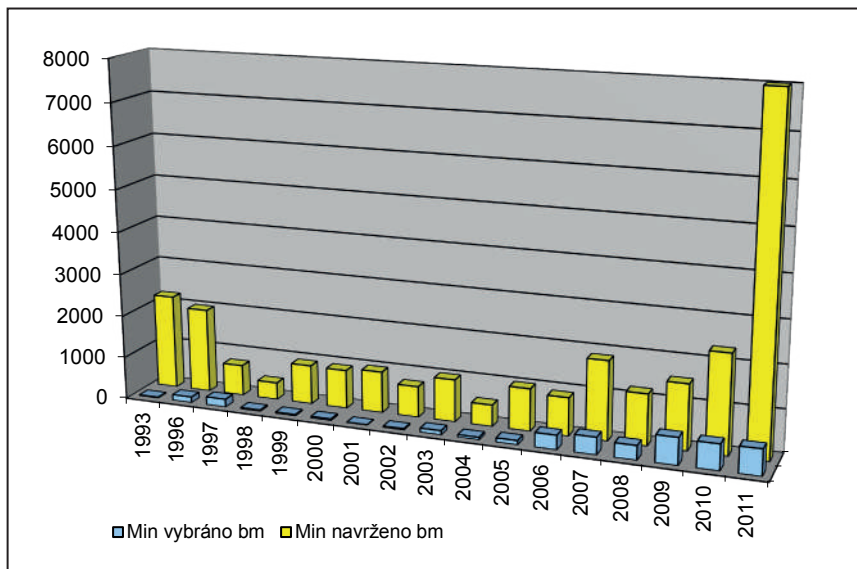
Graf č. 5 Počty protokolů (skartační a mimoskartační řízení)



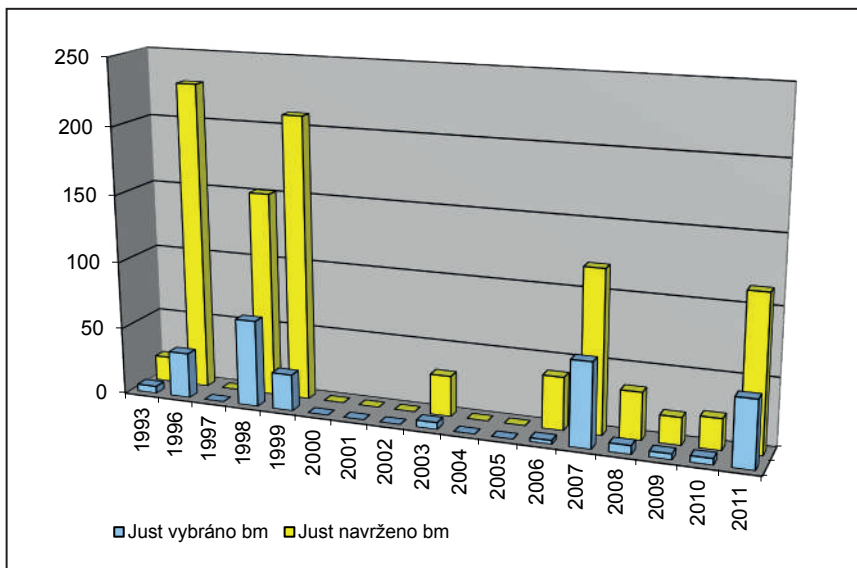
Graf č. 6 Celkem navržené dokumenty a vybrané archiválie



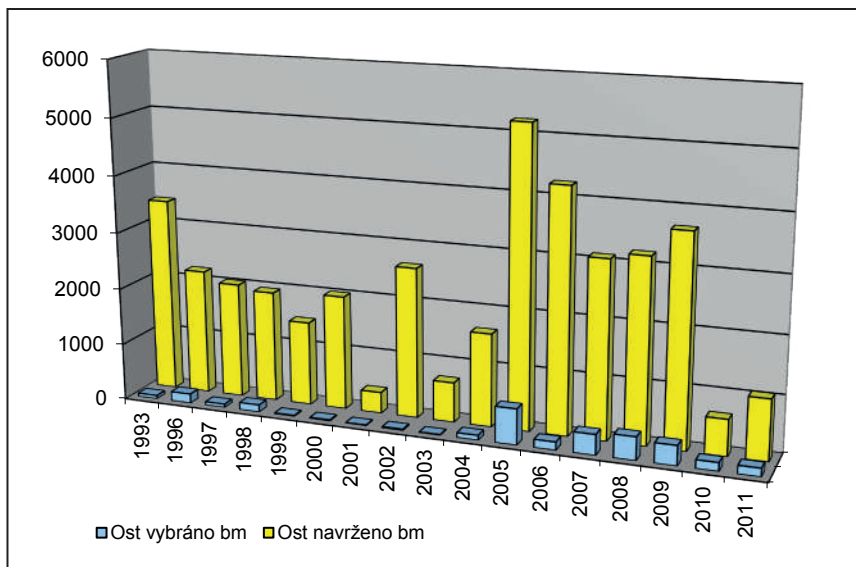
Graf č. 7 Původci typu Min – navržené dokumenty a vybrané archiválie



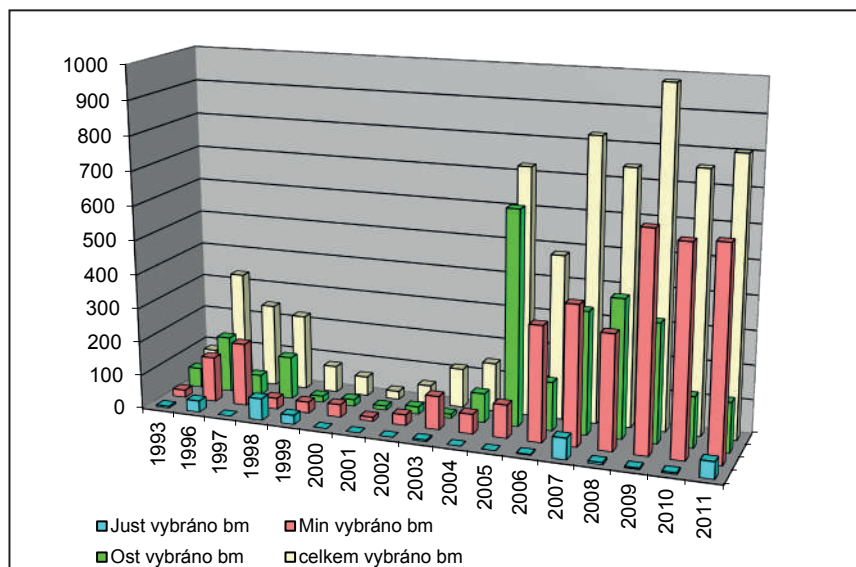
Graf č. 8 Původci typu Just – navržené dokumenty a vybrané archiválie

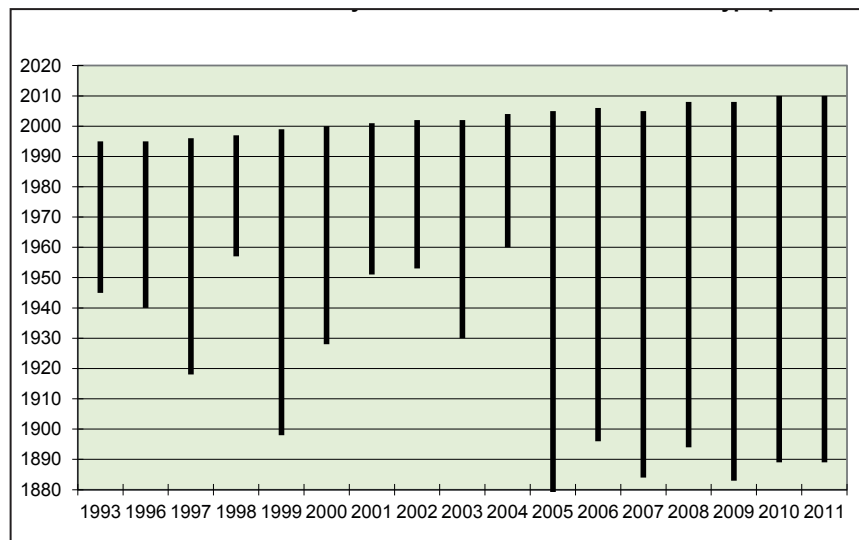
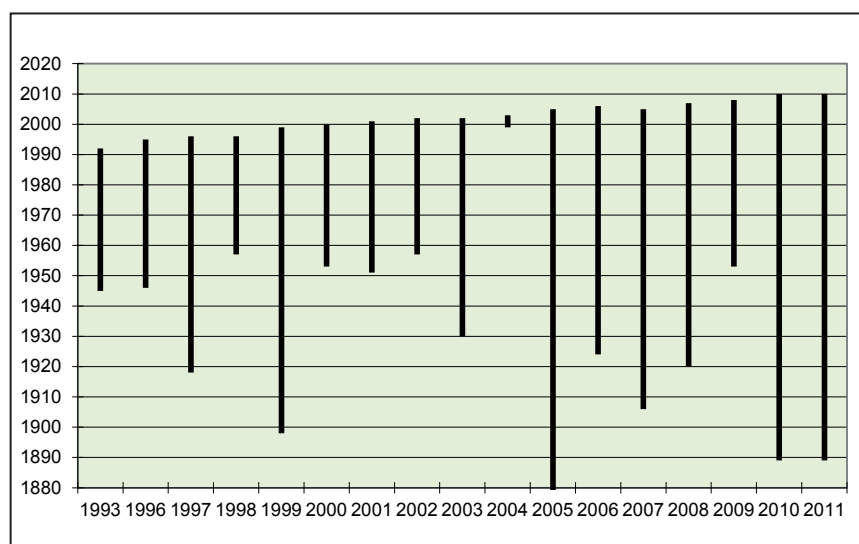


Graf č. 9 Původci typu Ost – navržené dokumenty a vybrané archiválie

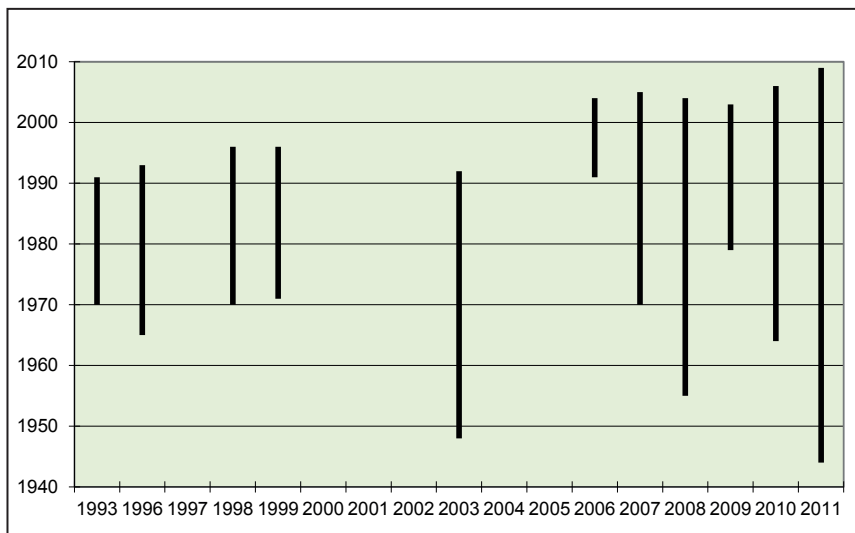


Graf č. 10 Vybrané archiválie – podle typu původce

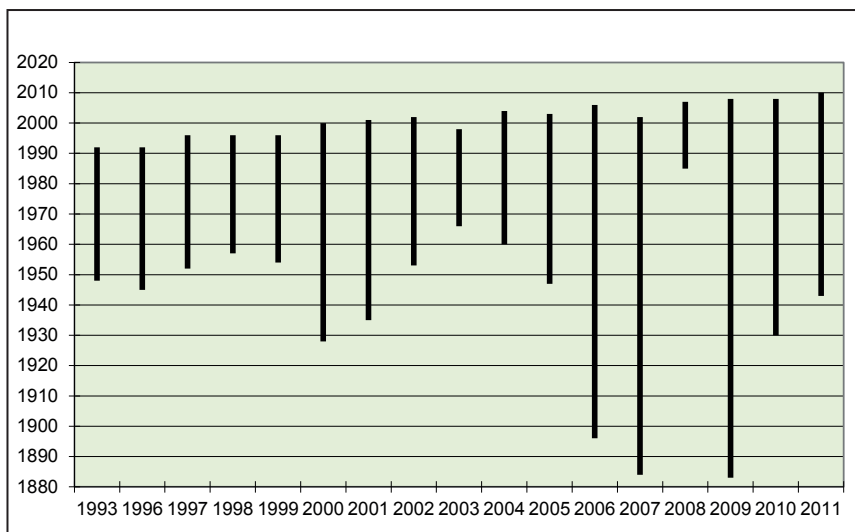


Graf č. 11 Archiválie vybrané dle data vzniku ode všech původců**Graf č. 12** Archiválie vybrané dle data vzniku od původců typu Min

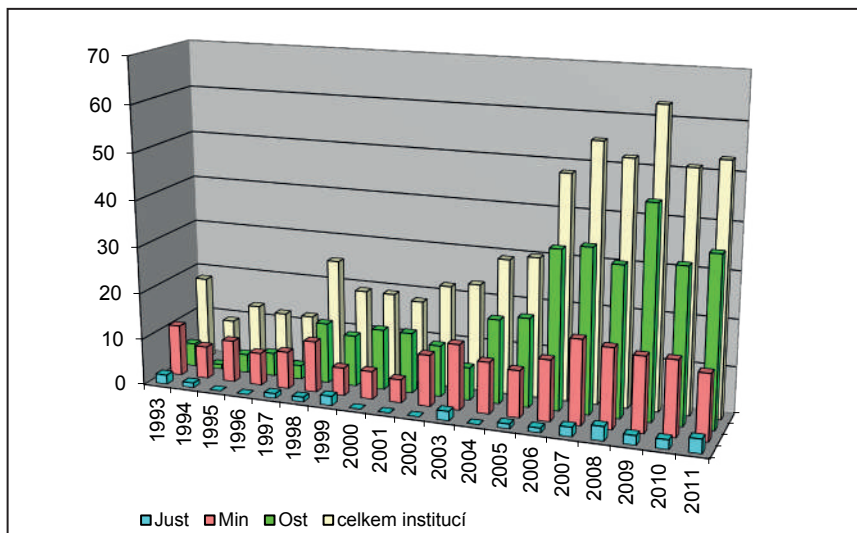
Graf č. 13 Archiválie vybrané dle data vzniku od původců typu Just



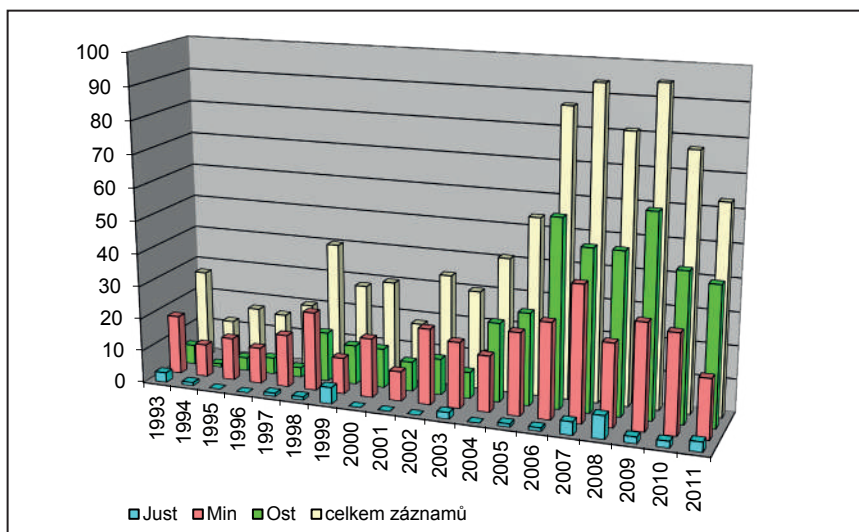
Graf č. 14 Archiválie vybrané dle data vzniku od původců typu Ost

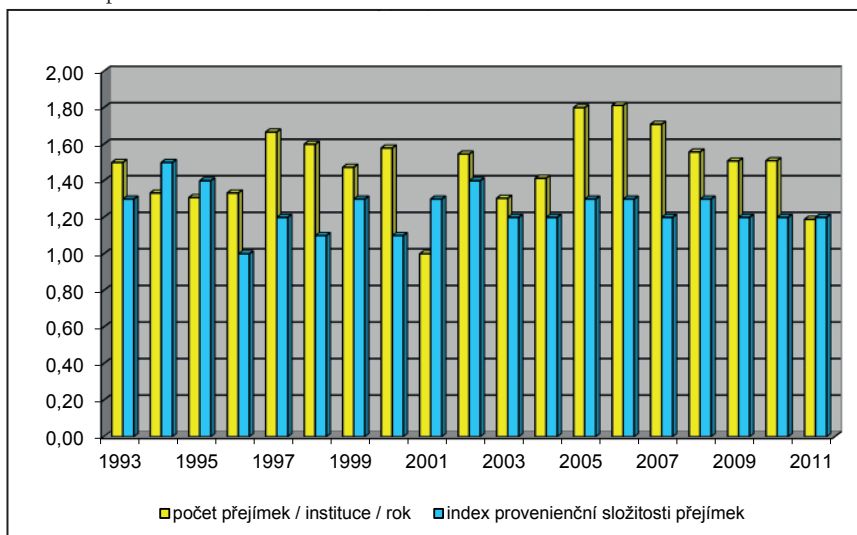
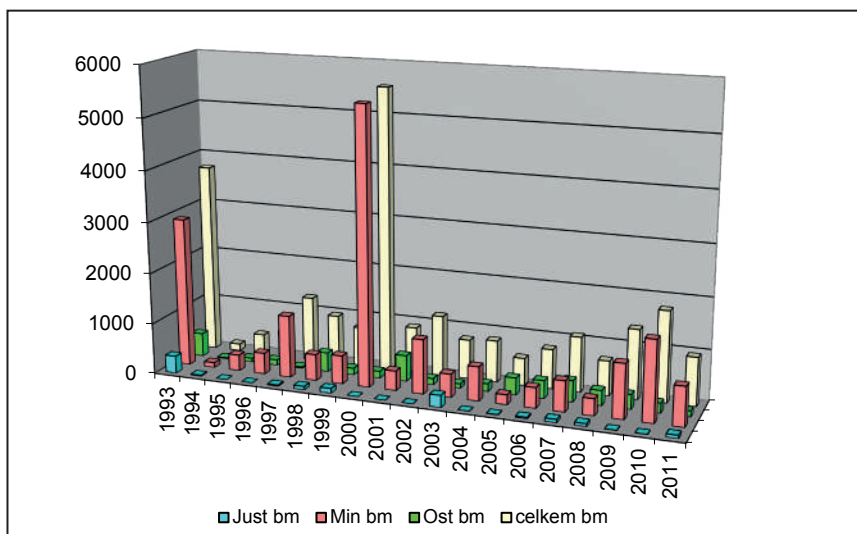


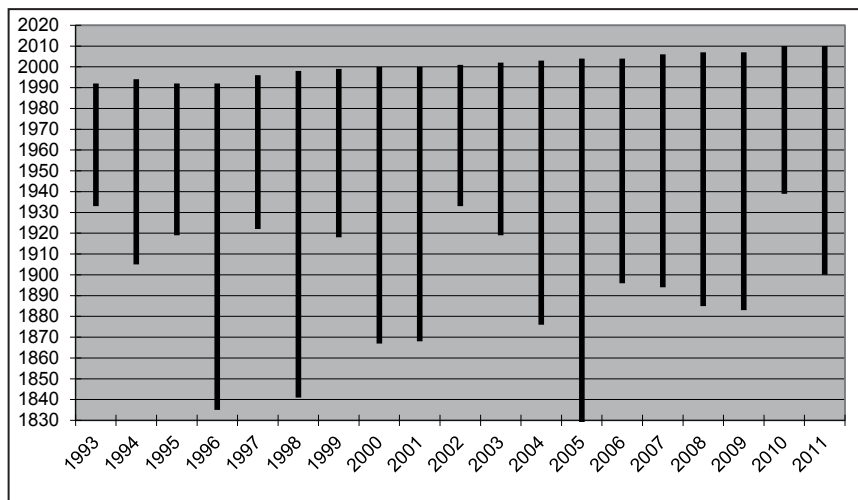
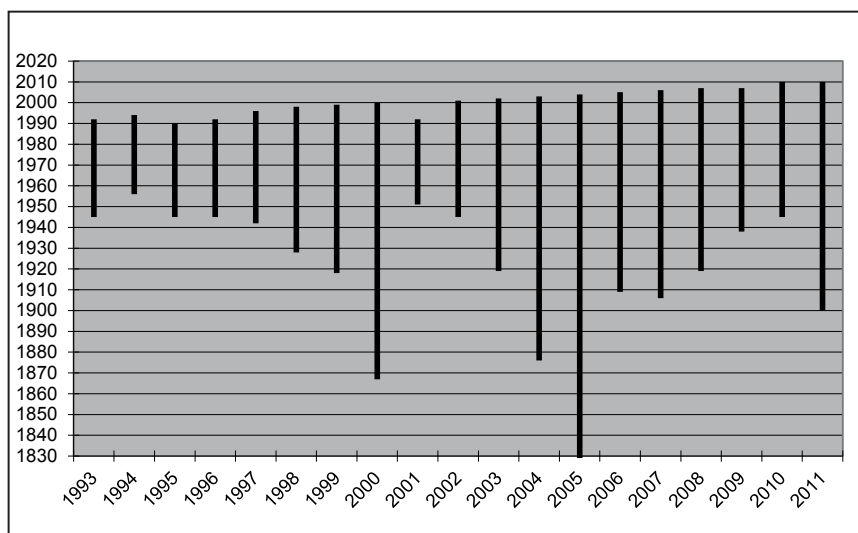
Graf č. 15 Přejímky – počty předávajících institucí



Graf č. 16 Počty přejímek



Graf č. 17 Frekvence přejímk a index provenienční složitosti přejímk u všech typů původců celkem**Graf č. 18** Přejímky - množství převzatých archiválií v bm

Graf č. 19 Archiválie převzaté dle data vzniku ode všech typů původců**Graf č. 20** Archiválie převzaté dle data vzniku od původců typu Min

Graf č. 21 Navržené dokumenty a převzaté archiválie

