

MARIA TROJANOWSKA

## WSPÓŁCZESNE PAŃSTWOWE NORMATYWY KANCELARYJNO-ARCHIWALNE

Zagadnieniem normatywów, czyli przepisów kancelaryjno-archiwalnych zajmowali się zarówno archiwiści, jak teoretycy biurowości. Tych ostatnich interesowała taka organizacja pracy kancelaryjnej, która zapewniałaby sprawne funkcjonowanie urzędu i łatwy dostęp do potrzebnych materiałów (akt), niezależnie od tego, kiedy zostały wytworzone, tj. kiedy dana sprawa była przez urząd załatwiona. Zainteresowanie tym problemem ze strony archiwistów wynikało z faktu ustawowego obowiązku przejmowania akt wytwarzanych przez urzędy na wieczyste przechowywanie do archiwów państwowych. Wobec ograniczonych możliwości lokalowych archiwów przy masowym narastaniu akt wynikającym z postępującej biurokracyzacji życia, zróżnicowanej wartości naukowej (a i użytkowej) akt, należało wpływać na kształt przyszłych zespołów archiwalnych już w trakcie ich tworzenia się, tj. w kancelarii urzędu, registraturze, archiwum zakładowym. Archiwa realizowały to zadanie poprzez tzw. nadzór nad narastającym zasobem archiwalnym, czyli pracę na tzw. przedpolu archiwalnym. Obejmowała ona z jednej strony okresowe, systematyczne wizytacje archiwów zakładowych, z drugiej zaś – inicjatywę opracowywania, a następnie opiniowania i ostatecznego zatwierdzania obowiązujących w urzędach normatywów kancelaryjnych.

Wizytacje archiwów zakładowych nazywanych wcześniej składnicami akt, były przeprowadzane już w okresie międzywojennym, na podstawie dekretu Naczelnika Państwa z dn. 7 II 1919 r. o organizacji archiwów państwowych i opiece nad archiwiami. Po II wojnie sprawę tę regulował okólnik Prezesa Rady Ministrów z dn. 16 VIII 1951 r. w sprawie wizytowania składnic akt i późniejsze okólniki Naczelnego Dyrektora AP: z dn. 25 IX 1955 r. w sprawie selekcji instytucji przewidzianych do nadzoru i z dn. 31 VII 1960 r. o obowiązku archiwów państwowych nadzoru nad a.z. zakładów pracy znajdujących się na terenie podlegającym kompetencji tychże archiwów. Wizytacje te miały, przede wszystkim na celu ewidencję państwowego zasobu archiwalnego (dekret o archiwach państwowych z dn. 29 III 1951 r.), jak też udzielanie pracownikom urzędów instruktarzu w zakresie prowadzenia składnic akt. Nie miały

natomiast żadnej możliwości oddziaływania na pracę kancelarii, która przecież w decydujący sposób wpływa na stan akt powstających w urzędzie. Zrozumiałe zatem było dążenie do ingerencji w sam proces tworzenia akt, poprzez rozpowszechnienie – stosowanych w niewielkim zakresie – normatywów kancelaryjnych.

Obowiązek ich praktycznego stosowania wynikał z *Zarządzenia* Ministra Szkolnictwa Wyższego z dn. 9 IV 1963 r. (MP nr 37, poz. 184), a obecnie z ustawy z dn. 14 VII 1983 r. *O narodowym zasobie archiwalnym i archiwach* (DzU nr 38 z 19 VII 1983). Art. 6 tej ustawy mówi: 1. Organy państwowe oraz państwowe jednostki organizacyjne obowiązane są zapewnić odpowiednią ewidencję, przechowywanie oraz ochronę przed uszkodzeniem, zniszczeniem bądź utratą powstającej w nich, jak też nadsyłanej i składanej do nich dokumentacji, w sposób odzwierciedlający przebieg załatwiania i rozstrzygania spraw. 2. W organach i jednostkach organizacyjnych, w których powstają materiały archiwalne wchodzące do państwowego zasobu archiwalnego, instrukcja określająca zasady i tryb postępowania z dokumentacją, o której mowa w ust. 1, wymaga zatwierdzenia przez naczelnego dyrektora archiwów państwowych.

Zatrzymajmy się chwilę nad użytymi w ustawie określeniami: „odpowiednia ewidencja [...] dokumentacji, w sposób odzwierciedlający przebieg załatwiania spraw – i ust. 2 – instrukcja określająca zasady i tryb postępowania z dokumentacją wytwarzaną przez urząd i napływającą do niego”. Właśnie wspomniana instrukcja pozwala zrealizować wymóg ustępu 1 ustawy: chodzi tu bowiem o instrukcję kancelaryjną, która jest jednym z podstawowych normatywów kancelaryjnych. Instrukcję kancelaryjną opracowuje zwykle ministerstwo dla całego pionu podległych mu urzędów, a następnie – po konsultacji z właściwym terenowo archiwum – jest przekazywane NDAP do zatwierdzenia. Dopiero po uzyskaniu akceptacji NDAP może być wprowadzona do praktyki kancelaryjnej jako obowiązująca. Jej istnienie jest nieodzowne i niezwykle pomocne dla prawidłowego funkcjonowania kancelarii urzędu, ponieważ reguluje tok postępowania z dokumentacją wytwarzaną, wpływającą i wychodzącą z urzędu związaną z wypełnianiem przezeń funkcji, do których został powołany. Określony w instrukcji tryb i zasady wykonywania czynności kancelaryjnych zapewniają jednolity sposób tworzenia, ewidencjonowania i przechowywania dokumentacji. Dla pełniejszej ilustracji tego stwierdzenia omówię dokładniej instrukcję kancelaryjną opracowaną przez Urząd Rady Ministrów dla terenowych organów administracji rządowej, wprowadzoną *Zarządzeniem* nr 15 Ministra-Szefa URM z dn. 19 VII 1990 r. Dotyczy ona akt jawnych, ponieważ postępowanie z aktami tajnymi regulowane jest odrębnymi przepisami.

Składa się z 16 rozdziałów. Rozdz. I przedstawia cel instrukcji i wyjaśnia podstawowe użyte w niej terminy, np. kancelaria, sekretariat, akta sprawy,

poprzedniki, załączniki, spisy spraw (rotulusy), rejestry kancelaryjne, znak akt, znak sprawy.

Rozdz. II, III i IV dotyczą czynności związanych z przyjmowaniem korespondencji przez kancelarię ogólną i jej przekazywaniem sekretariatom, kancelariom wydziałowym. Wprowadzają podział korespondencji na zwykłą i specjalną (telegramy, listy polecone, przesyłki wartościowe, imienne, pisma procesowe); określają sposób postępowania z wpływami (dołączenie lub nie koperty, umieszczenie pieczętki z datą wpływu) i ich wstępnej segregacji przed przekazaniem kierownikowi urzędu.

Rozdz. V omawia sposób postępowania z dokumentacją (korespondencją) przez kierownika urzędu, m.in. wyłączenie pism do osobistego załatwienia, rozdzielanie spraw do załatwienia przez inne komórki organizacyjne, zgodnie z ich kompetencjami, dyspozycje odnośnie do sposobu załatwiania spraw m.in. wyjaśnianie powszechnie używanych skrótów: p.r. (proszę referować), m.p. (mój podpis), a.a. (ad acta). Dekretacji korespondencji do załatwienia przez poszczególnych pracowników, z reguły dokonują kierownicy właściwych komórek organizacyjnych.

W rozdz. VI uregulowany jest wewnętrzny obieg akt, między wydziałami (komórkami organizacyjnymi) wówczas, gdy sprawa jest wielowątkowa i jej załatwienie wymaga zaangażowania różnych referentów, jak też sposób załatwiania spraw pilnych.

Wymienione dotychczas rozdziały – można powiedzieć – mają charakter wstępnych, bowiem najistotniejsze są cztery kolejne.

Rozdz. VII zatytułowany: „System kancelaryjny, rejestracja i znakowanie spraw”. W zależności od tego, jaki system kancelaryjny zostanie przyjęty do praktycznego stosowania, zależy sposób rejestracji akt, ich znakowanie, łączenie w sprawy, a w konsekwencji także przechowywanie i możliwości odzyskania w razie potrzeby. Preferowany obecnie jest system bezdziennikowy, oparty na jednolitym rzeczowym wykazie akt. Instrukcja podaje definicję wykazu akt, wyjaśnia pojęcia kategorii archiwalnej, czyli archiwalnej wartości (kwalifikacji) dokumentacji i symbole ją określające oraz – co chyba najważniejsze – drobiazgowo poucza, jak tworzyć akta spraw (układanie od pisma inicjującego sprawę do pisma ją ostatecznie załatwiającego), łączyć je w teczki, prawidłowo znakować, sporządzać rotulusy zawartych w nich spraw. Objaśnia, jak rejestrować akta sprawy: pismo początkowe i następne, z jakich elementów powinien składać się znak akt (symbol literowy komórki organizacyjnej, symbol liczbowy hasła według wykazu akt, kolejny numer sprawy i dwie ostatnie cyfry roku, w którym sprawa została wszczęta). Sprawy, które nie zostaną załatwione w ciągu 1 roku kancelaryjnego (zazwyczaj teczki zakłada się na taki okres), są kontynuowane w roku (latach) następnym, zachowując swój pierwotny znak sprawy. Natomiast w przypadku wznowienia po latach sprawy wcześniej zakończonej, jej akta przenosi się pod nowy

znak, nadany w roku wznowienia sprawy, a w starym rotulusie odnotowuje się miejsce, gdzie aktualnie wyłączone akta są przechowywane. System bezdziennikowy zakłada niejako z góry, że kancelaria nie prowadzi żadnej dodatkowej rejestracji pism poza tą, jaka wynika z wykazu akt. W praktyce jednak dopuszcza się – i instrukcja kancelaryjna to niejako sankcjonuje – możliwość prowadzenia pomocniczych rejestrów kancelaryjnych, np. służących do rejestracji skarg, wniosków, prośb, aktów prawnych władz zwierzchnich itp. Ilość i rodzaj tego typu pomocy kancelaryjnych ostatecznie ustala kierownik zakładu pracy (nie wyklucza to możliwości prowadzenia dodatkowej ewidencji pism przez kierownika kancelarii, jeśli uzna to za potrzebne, dla ewentualnego zabezpieczenia pisma przed zagubieniem i kontroli nad stanem jego załatwienia).

W rozdz. VIII omawia się sposób załatwiania spraw: ustny lub pisemny, odręczny lub korespondencyjny. W tym ostatnim przypadku dodatkowo wyróżnia załatwianie tymczasowe, gdy prowadzona jest, np. korespondencja wyjaśniająca, uzupełniająca informacje zawarte w piśmie i załatwienie ostateczne. W każdym przypadku istnieje potrzeba przygotowania brudnopisu odpowiedzi, który wraz z aktami sprawy powinien być dostarczony kierownikowi urzędu lub upoważnionej przez niego osobie, do aprobaty. Dopiero po zatwierdzeniu konceptu odpowiedzi, można go przekazać kancelarii w celu sporządzenia czystopisu. Instrukcja określa sposób rozmieszczenia na karcie różnych elementów pisma (nagłówek, znaki sprawy, daty, nazwa, nazwisko i adres odbiorcy, treść pisma, znaki kancelaryjne – inicjały maszynistki i referenta, znak kołacjonowania; środki uwierzytelniające – podpisy, pieczęcie, ich rodzaje, załączniki, adresy instytucji, którym pismo przesłano do wiadomości, ewentualnie dodatkowe oznaczenia, np. poufne, pilne). Instrukcja zaleca dla usprawnienia pracy urzędu, stosowanie blankietów pism typowych, szczególnie często załatwianych.

Rozdz. IX reguluje sposób wysyłania i doręczania korespondencji: podkreśla konieczność sprawdzenia przez kancelarię, czy pismo ma prawidłową postać kancelaryjną, szczególnie, czy nie brak jakiegoś podpisu, pieczęci, adresu, załączników, czy jest dostateczna liczba kopii, a następnie obowiązek odnotowania w rotulusie lub w książce doręczeń informacji o załatwieniu sprawy, wreszcie odłożenia sprawy do właściwej teczki, we właściwe dla niej, tzn. zgodne z kolejnym numerem, miejsce.

Rozdz. X poświęcony jest problemowi przechowywania akt bieżących, u referentów oraz akt zakończonych z roku ubiegłego, jak też bieżącego. Instruuje, jak poprawnie opisać teczkę akt spraw: nazwa urzędu, wydziału, referatu, oznaczenie kategorii archiwalnej, znaku teczki, jej tytułu (zgodnie z wykazem akt), dat skrajnych zawartych w niej pism.

Rozdz. XI mówi na temat przygotowania akt do przekazania ich do archiwum zakładowego, jak też samego trybu przekazywania (po upływie roku od

daty zakończenia spraw, na podstawie spisów zdawczo-odbiorczych) oraz do archiwum państwowego na wieczyste przechowanie.

Dopiero w rozdz. XII poruszone są sprawy pobierania opłaty skarbowej od pism wpływających, jak też od dokumentów wydawanych przez urzędy. Szczegółowo reguluje to ustawa o opłacie skarbowej (DzU nr 4, poz. 23 i nr 7, poz. 443 z 1989 r. oraz nr 21, poz. 86 z 1992 r.), natomiast do kancelarii (i urzędu) należy przyjęcie odpowiedniej opłaty w znaczkach skarbowych, ich naklejenie na piśmie i skasowanie, względnie umieszczenie adnotacji o zwolnieniu od opłaty skarbowej.

Rozdz. XIII dotyczy nadzoru nad wykonywaniem czynności kancelaryjnych. Obowiązek ten spoczywa na kierowniku urzędu, który sprawdza prawidłowość pracy kancelarii, także co do terminowości załatwiania spraw, dostarczenia przesyłek i ogólnie – przestrzegania przepisów Kodeksu Postępowania Administracyjnego.

W rozdz. XIV wskazuje się na możliwość powielania i publikowania pism w urzędach.

Rozdz. XV zawiera informację o bibliotekach podręcznych, zawierających przede wszystkim zbiory przepisów prawnych, druków urzędowych itp. wydawnictw.

Wreszcie rozdz. XVI zawiera postanowienia końcowe stwierdzające, że inne czynności – nie zawarte w instrukcji – a związane z obiegiem pism i obsługą kancelarii, określa kierownik urzędu.

Reasumując: Instrukcje kancelaryjne opracowywane przez różne resorty mogą się różnić między sobą, bo służą urzędowi spełniającym różne zadania, o odmiennej strukturze organizacyjnej i wynikającymi z niej – zróżnicowanymi zasadami obiegu akt. Jednakże w ten sam sposób muszą regulować sposób łączenia pism w sprawy, ich układy (narastania) w teczkach, opisu teczek (w tym także kwalifikacji archiwalnej), ich przechowywania i przekazywania do archiwum zakładowego.

### Wykazy akt

W Polsce zostały wprowadzone uchwały Rady Ministrów z dn. 24 VIII 1931 r. o przepisach kancelaryjnych w administracji publicznej (MP z 27 VIII 1931, poz. 273). Były bardzo zróżnicowane. Jeżeli przyjmiemy najbardziej ogólną definicję wykazu akt, jako usystematyzowanego spisu haseł rzeczowych, według których gromadzi się akta, a następnie przechowuje, to trzeba powiedzieć, że różnica między stosowanymi wykazami akt wynika z odmiennych zasad systematyzacji haseł.

Były zatem w użyciu wykazy akt dostosowane do struktury urzędu i kompetencji jego komórek organizacyjnych, np. wykaz akt Biura Wydziału Powia-

towego (1932). Został on podzielony na tyle części, z ilu referatów składał się Wydział. Każdy referat miał swój symbol literowy, w ramach zaś referatu hasła rzeczowe miały kolejną numerację od 0 do X, przy czym ostatnie hasło brzmiało: „Sprawy różne”. Podobnie skonstruowany był wykaz akt dla Urzędu Wojewódzkiego w Lublinie wprowadzony zarządzeniem wewnętrznym Wojewody Lubelskiego nr 29 z dn. 19 XII 1935 r. („Lubelski Dziennik Wojewódzki” nr 33, poz. 224). Każdy wydział otrzymał swój symbol literowy, podobnie jak każdy oddział i referat. Dopiero na tym najniższym szczeblu podziału administracyjnego, wprowadzono hasła rzeczowe oznaczone symbolami cyfrowymi od 0 do X, które oczywiście – można było rozbudowywać w głąb, wprowadzając dodatkowe oznaczenia literowe, jakkolwiek w samym wykazie akt takich oznaczeń brak. Jest rzeczą zrozumiałą, że prawidłowo oznakowana teczka akt sprawy musiała powtarzać wszystkie właściwe dla niej symbole (wydziału, oddziału, referatu, hasła). Znak akt był zatem niezmiernie skomplikowany, ale tylko zastosowanie go w całości umożliwiało bezbłędne odszukanie akt. Te, tzw. strukturalne wykazy akt, jakkolwiek dość łatwe w posługiwaniu się nimi i chętnie w urzędach stosowane, nie były najpraktyczniejszym rozwiązaniem, bowiem każda zmiana organizacji urzędu lub kompetencji jego komórek organizacyjnych, musiała pociągać za sobą konieczność zmiany wykazu akt.

Próbie nadania wykazowi akt cech stabilności, poprzez uniezależnienie go od kompetencji komórek organizacyjnych, podjęto w odniesieniu do urzędów gminnych (1934). Przyjęto z góry określony wykaz haseł obejmujących akta wytworzone przez cały urząd, nadano im numerację ciągłą od 1 do 36, a następnie przydzielono poszczególnym działom stałe grupy haseł: Dział Ogólno-Organizacyjny od nr 0 do nr 7; Dział Finansowo-Budżetowy nr 8 – nr 15; Dział Gospodarki Gminnej nr 16 – nr 24 i Dział Administracyjny nr 25 – nr 36. Ostatnie hasło w każdym dziale miało tytuł „Różne”. Okazało się jednak w praktyce, że ten wykaz akt był zbyt sztywny, w zasadzie pozbawiony możliwości rozbudowy, skoro od razu założono, że może być tylko tyle haseł i tylko takie, jakie przewiduje wykaz akt. A życie, nawet to urzędowe, nie dawało się dokładnie zaprogramować i rozsądzało narzucony schemat; trzeba było tworzyć nowe hasła, które obok znaku liczbowego najbliższego treściowo hasła, otrzymywały dodatkowo oznaczenia literowe: np. 9a, 9b itp.

Inny jeszcze sposób systematyzacji haseł rzeczowego wykazu akt został przyjęty dla akt Wydziału Archiwów Państwowych Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego (1933). Był on wzorowany na wykazach akt urzędów pruskich. Całość akt została podzielona na duże grupy rzeczowe oznaczone cyframi rzymskimi, te z kolei dzieliły się na hasła oznaczone cyframi arabskimi o węższym zakresie (w ramach każdej grupy otrzymywały numerację nową, od 1 do X), które można było – w razie potrzeby – dzielić na jeszcze bardziej zawężone tematycznie, oznaczone literami. Przykładowo wy-

glądało to tak: III. Korzystanie z archiwum. 1. Kwerendy dla władz i instytucji państwowych. 2. Kwerendy dla władz i instytucji samorządowych. 3. Kwerendy dla władz i instytucji duchownych. 4. Kwerendy dla instytucji publicznych i stowarzyszeń. 5. Kwerendy dla osób prywatnych: a) do celów naukowych, b) do celów urzędowych i prywatnych itp. Ten wykaz akt dawał duże możliwości rozbudowy, choć pewną trudność sprawiał znak akt, dosyć skomplikowany, potrójny: cyfra rzymska, cyfra arabska, litera.

Najbardziej nowoczesny, oparty na systemie dziesiętnym, był wykaz akt zaprowadzony w 1938 r. w PLL „Lot” sp. z o.o. System klasyfikacji dziesiętnej powstał w 1873 r. (M. Dewey) dla potrzeb bibliotekarstwa i został – po modyfikacjach – przyjęty za podstawę systematyzacji haseł w wykazach akt. Jednak nie był on stosowany w polskich urzędach długo jeszcze po zakończeniu II wojny, które – zwłaszcza w administracji państwowej – wołały korzystać z wykazów strukturalnych. W szerszym zakresie zaczęto wprowadzać go dopiero w latach sześćdziesiątych w postaci tzw. jednolitych rzeczowych wykazów akt. Niewątpliwie, przyczyniły się do tego także archiwa państwowe sprawujące nadzór nad narastającym zasobem archiwalnym. Ich stanowisko wyraziła Naczelna Dyrekcja Archiwów Państwowych zdecydowanie popierając ten typ wykazów akt w konsultacjach z zainteresowanymi resortami. W ich wyniku zaczęto opracowywać tzw. pionowe wykazy akt obejmujące produkcję aktową ministerstwa i podległych mu jednostek niższych szczebli. Opracowanie takich wykazów akt przez różne urzędy niewątpliwie ułatwiało opublikowanie wzorcowego jednolitego wykazu akt w „Monitorze Polskim” nr 37 z 1963 r. (poz. 184). Punktem wyjścia do opracowania tych wzorcowych jednolitych wykazów akt było założenie, wynikające zresztą z praktyki, że w każdym urzędzie niektóre grupy spraw powtarzają się, np. sprawy organizacyjne, pracownicze, finansowe, a zatem raz opracowany wykaz obejmujący te grupy zagadnień może być wykorzystany wielokrotnie, przez różne urzędy.

Powiedzmy wreszcie dokładniej, jak taki jednolity rzeczowy wykaz akt urzędu jest zbudowany. Otóż całość akt urzędu jest (może być) podzielona na 10 głównych klas oznaczonych cyframi arabskimi od 0 do 9. Klasy te grupują akta tematycznie, rzeczowo, w zasadzie niezależnie od struktury wewnętrznej urzędu. Może jednak być taka sytuacja, że akta wytwarzane w jakiejś komórce organizacyjnej w całości trafiają do wykazu akt jako hasło główne. Rozporządzenie Ministra Nauki, Szkolnictwa Wyższego i Techniki z dn. 25 VII 1984 r. w sprawie zasad klasyfikowania i kwalifikowania dokumentacji oraz zasad i trybu przekazywania materiałów archiwalnych do archiwów państwowych (DzU nr 41 z dn. 31 VIII 1984, poz. 216), wprowadziło „Przykładowy wykaz akt typowych”, którego 4 główne klasy (tzw. I rzędu) zostały nazwane: 0. Zarządzenie, 1. Kadry, 2. Środki rzeczowe, 3. Ekonomia. Dalsze klasy wykazów akt różnicują się w zależności od charakteru urzędu, zakresu i typu

jego działalności. Np. w aktualnym wykazie akt dla urzędów terenowych administracji ogólnej wprowadzonym *Zarządzeniem* nr 32 Ministra Szefa Urzędu Rady Ministrów z dn. 22 XII 1990 r., 4 – to Kultura, nauka, sport; 5. Sprawy obywatelskie, usc, straż pożarna, komunikacja, drogownictwo i łączność; 6. Rolnictwo, leśnictwo, przemysł, usługi, handel; 7. Gospodarka komunalna, mieszkaniowa, lokalowa, budownictwo, urbanistyka, architektura, geologia, ochrona środowiska; 8. Zdrowie, opieka społeczna; 9. Zatrudnienie i sprawy socjalne.

Każdą z klas I stopnia można podzielić na 10 klas II stopnia, które będą mieć symbol dwucyfrowy: cyfra pierwsza powtórzy symbol klasy I, cyfra druga – znów od 0 do 9 – będzie właściwa dla konkretnego hasła. Przykładowo klasa I stopnia oznaczona cyfrą 0. Zarządzenie, w podziale dla klasy II stopnia (podgrupy) otrzyma następujące oznaczenia: 00. Organy lokalne; 01 Organizacja; 02. Akty normatywne. Pomoc prawna; 03. Planowanie i sprawozdawczość. Statystyka; 04. Informatyka (nb. nie było tego hasła w przykładowym wykazie akt typowych z 1963 r.); 05. Skargi i wnioski; 06. Prace naukowe-badawcze, wydawnictwa, popularyzacja; 07. Współpraca z krajowymi jednostkami organizacyjnymi; 08. Współpraca z zagranicą; 09. Kontrole.

Każda z klas II stopnia może być znów podzielona na 10 dalszych klas III stopnia, których hasła będą mieć symbole trzycyfrowe: dwie cyfry poprzednich dwu klas i trzecią właściwą dla nowego hasła. Znów przykład: 00. Organy kolegialne. 000. Organy uchwałodawcze; 001. Organy zarządzające i wykonawcze; 002. Komisje własne stałe i doraźne; 003. Komisje międzyresortowe i międzyzakładowe; 004. Zjazdy, konferencje; 005. Udział w obcych organach kolegialnych; 006. Narady pracownicze itd.

Naturalnie, możliwe jest dalsze zacieśnianie zakresu rzeczowego haseł wprowadzając podziały IV czy nawet V klasy. Należy jednak przestrzec przed nadmiernym rozdrobnieniem haseł, co w praktyce – wbrew pozorom – utrudnia posługiwanie się wykazem akt. Zwykle teczki akt spraw występują już na 3 i 4 stopniu podziału.

Co koniecznie trzeba powiedzieć o hasłach? Hasła znajdujące się w tej samej hierarchicznie grupie powinny mieć ten sam zakres ogólności, ten sam „ciężar gatunkowy”, „pojemność”. Hasła niższego stopnia powinny być wyraźnie rozgraniczone, tak skonstruowane, by zakresy spraw, jakie obejmują, nie zachodziły na siebie, aby nie można było tej samej sprawy zaklasyfikować do kilku różnych haseł rzeczowych (teczek). By ułatwić prawidłowy przydział akt do właściwych teczek, dobrze opracowane wykazy akt mają rubrykę: uwagi, w której jest wyjaśnienie, jakie akta do konkretnej teczki powinny trafić, np. przy hasle 013. Organizacja własnej jednostki, w uwagach wyjaśniono, że w tak nazwanej teczce powinny znaleźć się: statuty, schematy i regulaminy organizacyjne, zakresy działania itp. I jeszcze jedno: nie może być hasła nazwanego, np. sprawy różne, sprawy ogólne – jest wybitnie „demoralizujące”.



Pracownik nie zastanawia się do jakiej teczki rzeczowej włączyć jakieś pismo, lecz bez namysłu wkłada je do teczki akt różnych. Efekt jest taki, że tak nazwane teczki „pękają w szwach”, a teczki rzeczowe są puste, albo w ogóle się ich nie tworzy.

Hasła rzeczowe na poziomie tworzenia teczek akt spraw powinny mieć oznaczoną kwalifikację archiwalną. Jest to druga bardzo ważna cecha wykazu akt: poza ich systematyzacją wprowadzają element wartościowania akt i tym różnią się od wykazów akt stosowanych wcześniej, innego typu, pełniących raczej funkcje planów akt (planów registratury). Współcześnie opracowywane wykazy akt (także wykaz akt typowych z 1984 r.) wprowadzają obok podstawowego podziału akt na kategoria A i B, dodatkowe rozróżnienie ich wartości archiwalnej w zależności od miejsca ich powstania i przechowywania. Innymi słowy, te same akta, w tym samym urzędzie, mogą mieć inną wartość, inną kategorię archiwalną. W komórce macierzystej, tzn. tej, w której zostały wytworzone, albo w której sprawa została merytorycznie załatwiona, będą zazwyczaj mieć wyższą kategorię archiwalną, niż w komórce, do której trafiły, np. „do wiadomości”, albo w celu dostarczenia jakichś dodatkowych informacji, wyjaśnień. Wyższa kategoria archiwalna oznacza, że akta te powinny być przechowywane dłużej, ze względu na ich wartość użytkową, praktyczną. Ten typ akt oznacza się kategorią B i – trzeba powiedzieć – do niej kwalifikuje się zdecydowana większość akt powstających współcześnie w urzędach. Czas przechowywania akt oznaczonych kat. B też jest bardzo zróżnicowany: od B50 do B2, a nawet Bc, i liczy się od następnego roku po ostatecznym załatwieniu sprawy, np. teczka akt sprawy oznaczonej kat. B5 zawierająca akta zakończone w maju 1994 r., powinna być przechowywana przez urząd do końca 1999 r. Po upływie tego roku i spełnieniu odpowiednich warunków, o czym niżej, może być przekazana na makulaturę. Kategorią B50 oznacza się akta osobowe pracowników urzędu, które zakład pracy ma obowiązek przechowywać przez 50 lat, po ich upływie akta kadry kierowniczej, pracowników szczególnie zasłużonych zazwyczaj przekwalifikowuje się na kat. A i przechowuje wiecześnie, już w archiwum państwowym. Kat. B12 oznacza się listy płac, choć też nierzadkie są przypadki zakładów pracy, które przechowują je znacznie dłużej, co ma swoje uzasadnienie w przypadkach, gdy akta osobowe są zdekompletowane i listy płac mogą być jedyną podstawą do wydania zaświadczenia o pracy dla osób ubiegających się o rentę czy emeryturę (w aktach m. Lublina z okresu okupacji wykorzystuje się w tym celu, np. listy obecności – normalnie kwalifikowane do kat. B2, czy wykazy osób uiszczających obowiązkową daninę, także w zwykłych warunkach nie stanowiące akt kat. A). Kategorią Bc oznacza się wszelkie pisma manipulacyjne, nie podlegające rejestracji i przechowywaniu (tzw. makulatura koszowa). Praktykuje się jeszcze jedną możliwość oznaczania wartości archiwalnej akt: kat. BE z określoną cyfrą, np. BE10, co oznacza, że po 10 latach przechowywania akt po-

winy być poddane ekspertyzie przeprowadzonej przez pracownika archiwum, który sprawuje nadzór nad archiwum zakładowym urzędu. Tenże archiwista musi dokładnie zapoznać się z zawartością tak oznakowanej teczki akt, a następnie zdecydować, czy akta te można wybrakować (przeznaczyć na makulaturę), czy też powinny być przekwalifikowane na kat. A i przeznaczone do przekazania do archiwum państwowego.

Zdefiniujmy wreszcie pojęcie akt kat. A. Są to takie akta, które utraciły wartość praktyczną, ale mają wartość naukową, walor źródła historycznego i z tej racji powinny być przechowywane wieczyście. Generalnie zaledwie kilka do kilkunastu procent akt wytwarzanych przez urzędy kwalifikuje się do tej kategorii archiwalnej. We wspomnianym już przykładowym wykazie akt typowych do tej kategorii zaliczane są przede wszystkim akta powstające w klasie I rzędu oznaczonej symbolem 0. Podobnie zresztą jest w wykazach akt instytucji, dlatego też hasło „Zarządzenie” zawiera w sobie wszystkie informacje o strukturze wewnętrznej urzędu, jego usytuowaniu w hierarchii (podporządkowanie lub nadrzędność), planowanie i sprawozdawczość, kontrole, współpracę z innymi jednostkami organizacyjnymi w kraju i poza nim itp., kontakty ze środkami przekazu (prasa, radio, TV). Wykaz akt dla urzędów administracji państwowej w tej grupie wymienia jeszcze akta dotyczące podziału administracyjnego kraju, tworzenia nowych jednostek administracyjnych, zmian granic, ustalania nazw miejscowości i obiektów fizjograficznych. W klasie oznaczonej symbolem 1 kat. A stanowią przede wszystkim umowy zbiorowe i zakładowe, regulaminy pracy, wykazy etatów, programy szkolenia, analizy i oceny z zakresu bhp (wypadki, choroby zawodowe). Klasa oznaczona symbolem 2: Środki rzeczowe, niemal nie zawiera akt kat. A, poza ogólnymi przepisami dotyczącymi gospodarką nieruchomościami, materiałami, narzędziami. W grupie akt finansowych na trwałe przechowywanie zasługują przede wszystkim budżety, bilanse i sprawozdania finansowe. W kolejnych klasach I stopnia wykazów akt instytucji zazwyczaj także ilość akt kat. A nie jest duża, choć tu może wystąpić znaczne zróżnicowanie, zależnie od charakteru działalności tychże instytucji.

Opracowanie wykazu akt jest rzeczą trudną. Wymaga bardzo dobrej znajomości produkcji aktowej urzędu, zakresu jego działania, rodzaju załatwianych spraw. Szczególnie trudny, choć teoretycznie możliwy do opracowania jest jednolity wykaz akt dla urzędów o skomplikowanej strukturze wewnętrznej, tzn. dużych, rozbudowanych organizacyjnie. Wówczas lepiej i praktyczniej jest opracować wykazy akt dla poszczególnych, np. wydziałów urzędu (przy zdecentralizowanej kancelarii i systemie załatwiania spraw przez referentów). Najprawdopodobniej w takich przypadkach wykaz akt dziesiętny nie będzie mógł poprzestać na oznaczeniach teczek aktowych jedynie symbolami liczbowymi, a koniecznym będzie wprowadzenie symboli literowych właściwych dla działów. W praktyce też jedynie w bardzo małych urzędach można zupełnie

zaniechać pomocniczej rejestracji wpływów od razu przydzielając je do odpowiednich teczek. W urzędach większych zazwyczaj rejestruje się wpływy, a przynajmniej niektóre z nich, by mieć nadzór nad trybem ich załatwiania, aktualnym miejscem przechowywania (punktem zatrzymania), by łatwiej je odnaleźć, zanim trafią do teczki po ich załatwieniu.

### Instrukcja archiwalna

Instrukcja archiwalna jest ostatnim ogniwem normatywów jakimi powinien dysponować i posługiwać się w praktyce urząd zainteresowany sprawnym funkcjonowaniem swojej kancelarii i właściwym zabezpieczeniem akt. Omówię ją na podstawie „Instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych oraz zasad postępowania z dokumentacją w urzędach terenowych organów rządowej administracji ogólnej” wprowadzonej *Zarządzeniem* nr 7 Ministra-Szefa Urzędu Rady Ministrów z dn. 13 III 1991 r. Składa się z 2 rozdziałów. Rozdz. I zawiera postanowienia ogólne, a II – szczegółowe. W pierwszym wyjaśnia podstawowe pojęcia archiwalne, właściwie znane już z instrukcji kancelaryjnej, z tym, że więcej miejsca poświęca wyjaśnieniu terminów dokumentacja archiwalna, niearchiwalna, oznaczeniom kategorii archiwalnej, czasowi przechowywania dokumentacji w archiwum zakładowym.

W części II omówiona jest organizacja archiwum zakładowego, jego usytuowanie w strukturze urzędu, podporządkowanie administracyjne, a także wiele miejsca poświęca samemu pomieszczeniu archiwum; jego wielkości (miejsce do przyjmowania akt, ich porządkowania i wydzielania makulatury, jak też do przechowywania i udostępniania akt), wymaganiami pod względem możliwości zabezpieczania archiwów przed włamaniem, zalaniem, stworzeniem optymalnych warunków przechowywania akt (właściwa wilgotność powietrza, temperatura, oświetlenie, zabezpieczenie przed pyłem), wyposażeniem w regały do przechowywania akt, sprzęt do pracy dla archiwisty i dla korzystających z akt, sprzęt ppoż. (koce azbestowe, gaśnice pianowe, proszkowe). Następnie nakreślony jest zakres działania archiwum zakładowego, który w każdym urzędzie sprowadza się do: przejmowania dokumentacji archiwalnej i niearchiwalnej z komórek organizacyjnych, jej opracowywania, ewidencji, przechowywania i zabezpieczania, udostępniania, przekazywania do archiwum państwowego i na makulaturę. Z kolei omówione są obowiązki pracowników archiwum zakładowego – wynikają one, co zrozumiałe, z zakresu działania archiwum zakładowego, a nadto zobowiązują archivistę (pracownika a.z.) do zachowania tajemnicy państwowej i służbowej (to też wynika z ogólnych przepisów prawa pracy), składania rocznych sprawozdań z ilości przejętych akt, przekazanych na makulaturę, przekaza-

nych do archiwum państwowego, z ilości udostępnionych jednostek archiwalnych (teczek aktowych). Jego obowiązkiem jest też podnoszenie kwalifikacji zawodowych.

Kolejny punkt instrukcji dotyczy przyjmowania dokumentacji przez archiwum zakładowe z komórek organizacyjnych – chodzi tu o ustalenie stałych terminów przekazywania akt przez poszczególne komórki, właściwego ich przygotowania do przekazania: na podstawie spisów zdawczo-odbiorczych przygotowanych na formularzu A-30, w 3 egzemplarzach, w których każda teczka stanowi osobną pozycję (numer), wpisuje się jej symbol (znak), tytuł i daty skrajne, zgodne z faktyczną jej zawartością. Teczki powinny być ułożone według wykazu akt, a akta wewnątrz nich – uporządkowane, tj. ułożone chronologicznie według spraw odnotowanych w rotulusie.

Następnie omówiona jest ewidencja dokumentacji w archiwum zakładowym; przede wszystkim oznakowanie przejętych akt kolejnymi numerami spisu zdawczo-odbiorczego i kolejnej w nim pozycji, np. 40/71 oznacza spis zdawczo-odbiorczy nr 40, a poz. 71. Jeden egzemplarz spisu zdawczo-odbiorczego powinien być dołączony do teczki ze wszystkimi spisami z-o, natomiast drugi używany do prac bieżących, przechowywany ze spisami dla poszczególnych komórek organizacyjnych. Poza spisami z-o w archiwum zakładowym powinno się prowadzić: wykaz spisów z-o (wzór A-31), karty udostępniania akt (wzór A-32); spisy z-o i protokoły z przekazania akt kat. A do archiwum państwowego, protokoły oceny dokumentacji niearchiwalnej (wzór Pu-A-34), spisy dokumentacji niearchiwalnej (aktowej) przeznaczonej na makulaturę (wzór Pu-A-33a) lub także spis dokumentacji technicznej (wzór Pu-A-33b) oraz zezwolenia archiwum państwowego na przekazanie akt na makulaturę. Wszystkie wymienione pomoce ewidencyjne w archiwum zakładowym są przechowywane wiecześnie (kat. A).

Sposób przechowywania akt w a.z., tj. możliwości ich ułożenia na regałach (chronologicznie, strukturalnie, według wykazu akt), ewentualnej potrzeby opracowania inwentarza topograficznego dokładnie informującego o miejscu przechowywania konkretnych akt (magazyn, regał, półka, pudło) – poruszone są w następnym paragrafie.

Z kolei zreferowane jest zagadnienie udostępniania akt: komu, na podstawie zezwolenia kierownika komórki organizacyjnej, w której akta powstały i która je przekazała do archiwum, sprawa ewentualnego ich wypożyczenia poza archiwum – wewnątrz urzędu lub na zewnątrz. Z tym wiąże się zagadnienie odpowiedzialności korzystających za udostępnione akta, jak też obowiązek archiwisty sprawdzenia ich stanu przed i po udostępnieniu.

Wreszcie sprawa systematycznego brakowania akt. Reguluje to *Zarządzenie* Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych z dn. 20 V 1988 r. w sprawie warunków i trybu składania wniosków dotyczących brakowania dokumentacji niearchiwalnej (MP nr 17, poz. 145), które szczegółowo określa

sposób postępowania w przypadku starania się o jednorazowe zezwolenie na brakowanie dokumentacji niearchiwalnej (takich jest większość), jak też o zezwolenie generalne, eliminujące potrzebę każdorazowego starania się o zezwolenie na wybrakowanie akt, których okres przechowywania już upłynął. Zezwolenie generalne może dotyczyć całej produkcji aktowej urzędu, instytucji (np. apteki), albo jakiegoś rodzaju akt (np. dokumentacja finansowo-księgową). W przypadku starań o zezwolenie jednorazowe, spisy akt proponowanych do wybrakowania wraz z protokołem oceny dokumentacji niearchiwalnej sporządza komisja powołana przez kierownika urzędu w osobach: zwierzchnika a.z., jego kierownika lub pracownika oraz przedstawicieli tych komórek organizacyjnych, których akta będą brakowane. Akta można brakować tylko po uzyskaniu zezwolenia właściwego archiwum państwowego. Dotyczy to, oczywiście, państwowych jednostek organizacyjnych, bowiem instytucje niepaństwowe nie muszą posiadać zgody archiwum państwowego na brakowanie swoich akt.

Po 25 latach przechowywania w a.z., akta kat. A powinny być przekazane do właściwego terytorialnie A P. Zagadnienie przekazywania akt z a.z. do archiwów państwowych jest regulowane *Zarządzeniem Naczelnego Dyrektora AP z dn. 25 II 1986 r.* (MP nr 4 z 1986 r., poz. 31). Nakłada ono na urząd obowiązek wyprzedzającego zawiadomienia archiwum o zamiarze przekazania akt, przy czym koszty ich transportu ponosi zainteresowany urząd. Samo przekazanie dokonuje się na podstawie spisów z-o. Akta muszą wcześniej być uporządkowane i opisane w sposób prawidłowy, stosownie do paragrafu 4 wymienionego zarządzenia. W przypadku niedostosowania się do tego przepisu, archiwum może odmówić przejęcia akt.

Instrukcja archiwalna reguluje też sprawę nadzoru nad a.z. W pierwszym rzędzie należy on do szefa urzędu, jak też do instytucji nadrzędnej oraz do przedstawicieli archiwum państwowego. Nadzór obejmuje zarówno sprawy lokalowe, wyposażenia w środki rzeczowe, jak wyznaczenie pracownika do prowadzenia a.z., stworzenia mu warunków do zdobycia lub podniesienia potrzebnych kwalifikacji, zadbanie o właściwe prowadzenie akt w komórkach organizacyjnych i terminowe ich przekazywanie do a.z., wreszcie samą pracę a.z.: prawidłowość opracowywania przechowywanych akt, systematyczność ich brakowania, stan zachowania ewidencji akt przechowywanych, przekazanych do archiwum państwowego i wybrakowanych.

Reasumując trzeba stwierdzić, że instrukcja kancelaryjna, instrukcja archiwalna i wykaz akt stwarzają duże możliwości uporządkowania samego procesu powstania akt spraw, jak też poprawy sprawności funkcjonowania archiwów zakładowych. Sam fakt opracowania normatywów kancelaryjnych jest jednak dopiero pierwszym krokiem, nieodzowne jest bowiem przygotowanie pracowników do prawidłowego wykorzystywania tych normatywów w pracy urzędu.

## WAŻNIEJSZA LITERATURA

- Biernat Cz., *Problemy archiwistyki współczesnej*, Warszawa 1977.
- Jaros J., Weyman K., *Zbiór przepisów i informacji o kwalifikacji i terminach przechowywania akt oraz o prowadzeniu składnic akt (archiwów zakładowych). Stan prawny na koniec 1960 r.*, Warszawa 1961.
- Jarzębowski W., *Nowoczesne biuro. Organizacja i technika*, Warszawa 1980.
- Manteuffel T., *Wykaz akt w kancelarii urzędu*, „Archeion”, 19-20 (1951).
- Motas M., *Pomoce kancelaryjne w centralnych urzędach w okresie międzywojennym*, „Archeion”, 35 (1961).
- Nawrocki S., *W sprawie nadzoru nad narastającym zasobem archiwalnym*, „Archeion”, 44 (1966).
- Nawrocki S., *Brakowanie akt*, w: *Archiwistyka praktyczna*, red. S. Kłys, Poznań 1986, s. 178-192.
- Przypisy o archiwach i działalności archiwalnej*, wybór i oprac. J. Góral (według stanu prawnego na dzień 31 X 1985 r.), Warszawa 1985.
- Radczuk K., *Dokumentacja w zakładzie pracy. Przepisy kancelaryjne i archiwalne*, Warszawa 1965.
- Radtke I., *Jednolite rzeczowe wykazy akt*, „Archeion”, 44 (1966).
- Radtke I., *Organizacja pracy kancelaryjnej*, w: *Archiwistyka praktyczna*, s. 9-44.
- Robótka H., *Archiwa państwowe i reforma biurowości w Polsce międzywojennej*, „Archeion”, 93 (1994).
- Sierpowski S., Matelski D., *Dzieje archiwistyki polskiej. Wybór źródeł*, t. 1, Poznań 1988; t. 2, Poznań 1993.
- Szczepaniak R., *Archiwum zakładowe*, Warszawa 1976.
- Zbiór przepisów archiwalnych. Stan na dzień 30 czerwca 1961 r.*, oprac. M. Bielińska i A. Ptaśnikowa, Warszawa 1962.