

# ZARZĄDZANIE DOKUMENTACJĄ W BIBLIOTECE

P O R A D N I K

ZARZĄDZANIE DOKUMENTACJĄ W BIBLIOTECE

IRSO



# ZARZĄDZANIE DOKUMENTACJĄ W BIBLIOTECE

P O R A D N I K

Warszawa 2024

Recenzentki

prof. dr hab. Alicja Kulecka

prof. Jadwiga Woźniak-Kasperek

Redaktor merytoryczny

Wioletta Guzek

Redaktor

Natalia Podkul

Opracowanie graficzne

Ewa Jakubowska-Gordon



Wydawca

Biblioteka Publiczna m.st. Warszawy

Biblioteka Główna Województwa Mazowieckiego, 2024

**Mazowsze.**  
serce Polski

Biblioteka jest instytucją kultury finansowaną  
ze środków Samorządu Województwa Mazowieckiego



projekt finansuje  
miasto stołeczne  
Warszawa

ISBN 978-83-67964-10-4

Nakład 250 egz.

Druk: Impresja

## WSTĘP

Książka, którą trzymają Państwo w rękach jest najnowszą edycją Biblioteki Publicznej m.st. Warszawy – Biblioteki Głównej Województwa Mazowieckiego. Wydanie to jest odpowiedzią na liczne pytania otrzymywane przez autorów od pracowników bibliotek publicznych.

Publikacja ta nie jest jednak kierowana tylko do środowiska bibliotekarskiego, lecz także do wszystkich, którzy na co dzień zajmują się zarządzaniem i koordynowaniem procesów związanych z obiegiem dokumentacji.

Celem niniejszej publikacji jest przybliżenie codziennej praktyki związanej z tymi procesami. Naszą ambicją nie było wyczerpanie tematu, gdyż każdy z rozdziałów otwiera szerokie pole do dyskusji. Chcieliśmy raczej dokonać wprowadzenia w problematykę i zainicjować dialog, co może być szczególnie cenne dla bibliotekarzy dopiero zaczynających swoją przygodę z instytucją, jaką jest biblioteka.

Do współpracy nad tworzeniem tej książki zaprosiłam praktyków, którzy niejednokrotnie pracowali na rzecz bibliotek publicznych, gdzie weryfikowali swoją wiedzę teoretyczną. Wśród autorów są: instruktor Biblioteki Publicznej m.st. Warszawy – Biblioteki Głównej Województwa Mazowieckiego, kierownik Oddziału kształtowania narodowego zasobu archiwalnego w Archiwum Państwowym w Warszawie, pracownik urzędów administracji rządowo-centralnej (m.in. Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Ministerstwa Cyfryzacji, Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Naczelnej Dyrekcji Archiwów Państwowych), wykładowca z zakresu rozwoju e-administracji i edukacji w obszarze kompetencji ICT oraz kierownik Oddziału zabezpieczenia zasobu archiwalnego Archiwum Państwowego w Warszawie, członek grupy eksperckiej Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego powołanej na wypadek działań zbrojnych w obszarze dziedzictwa kulturowego.

Wprowadzenie w tematykę podstaw prawnych funkcjonowania bibliotek publicznych stanowi rozdział *Fundamentalia dokumentacyjne w bibliotekach publicznych*. Autorka w sposób niezwykle przejrzysty przedstawia zagadnienia prawne.

W rozdziale zostały umieszczone i omówione wzory dokumentów takich jak statut czy regulamin organizacyjny.

W kolejnych rozdziałach biblioteka została potraktowana szerzej – jako jednostka organizacyjna, podmiot prawny. Było to uwarunkowane faktem, iż w omawianych przepisach prawa archiwalnego ustawodawca stosuje nomenklaturę jednakową dla wszystkich instytucji, niezależnie od charakteru ich działalności oraz nie różnicuje regulacji ze względu na typ gromadzonej dokumentacji.

W rozdziale *Prawo archiwalne* została omówiona Ustawa z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach oraz akty wykonawcze. Szczególną uwagę należy zwrócić na podrozdział *Wewnętrzne przepisy kancelaryjne i archiwalne*. Normatywy te z punktu zarządzania dokumentacją w jednostce są swoistym kompendium wiedzy o zasadach postępowania z dokumentem, od momentu jego wpływu do jednostki aż do chwili przekazania go do archiwum zakładowego / składnicy akt.

Rozdział *Zarządzanie dokumentacją* w podmiocie porusza kwestie dotyczące systemu kancelaryjnego i zasad obiegu dokumentacji. Omówiona jest tu także rola normatywów kancelaryjnych i archiwalnych w procesie prawidłowego zarządzania dokumentacją.

Szeroko rozumiana cyfryzacja wszystkich podmiotów nie ominie bibliotek, dlatego rozdział *Elektroniczne Zarządzanie Dokumentacją* przybliży nam tematykę związaną z elektronizacją procesu załatwiania i rozstrzyganiu spraw, gromadzenia oraz tworzenia dokumentacji w postaci elektronicznej. Wiele instytucji boryka się z problematyką systemów EZD, stąd też w podrozdziale *Wdrożenie systemu EZD* autor szczegółowo omawia proces wdrożenia i podaje wykaz aktów normatywnych, które stanowią swoiste otoczenie prawne do wprowadzenia procesu cyfryzacji. W rozdziale tym zarządcy dokumentacji są prowadzeni krok po kroku przez proces przygotowawczy do prawidłowego wdrożenia EZD.

W kolejnym rozdziale – *Współpraca systemów klasy EZD z systemami dziedzinowymi* – autor przybliży problematykę funkcjonowania systemów dziedzinowych obok systemów klasy EZD. Omawia kwestie integralności systemów w procesie prawidłowego zarządzania dokumentacją.

Ostatni rozdział – *Profilaktyka konserwatorska* – powraca do elementarnych zadań bibliotek, w tym przypadku do przechowywania zbiorów. Zarówno bowiem w naszych magazynach bibliotecznych, jak i w archiwach zakładowych czy składnicach akt gromadzimy przede wszystkim dokumentację na podłożu papierowym.

---

W rozdziale tym autorka przedstawia potencjalne zagrożenia dla zbiorów (w języku konserwatora – obiektów), wskazuje również, jakie należy podjąć działania profilaktyczne i jakie dobre praktyki zarządcy dokumentacji musi wprowadzić. Istotą tego rozdziału jest również to, że autorka edukuje w temacie sposobu zabezpieczania i ochrony dokumentu papierowego.

Celowo nie zostały omówione zagadnienia związane z porządkowaniem różnych typów dokumentacji. Jak zaznaczyłam na początku, ideą powstania publikacji było zasygnalizowanie pewnych zagadnień, kluczowych z perspektywy zarządzania dokumentacją. Tematyka wartościowania dokumentacji i opracowania zasobów archiwalnych jest tak obszerna, że zostanie omówiona w sposób szczegółowy w kolejnej edycji.

*W imieniu autorów i redaktorów życzę Państwu miłej lektury.*  
*Wioletta Guzek*



Katarzyna Bortnowska

## FUNDAMENTALIA DOKUMENTACYJNE W BIBLIOTEKACH PUBLICZNYCH

### WPROWADZENIE

W Stanach Zjednoczonych od lat prowadzone są badania w zakresie poziomu zaufania społeczeństwa wobec istniejących formacji i instytucji. Pierwsze dwa miejsca od początku istnienia procesu badawczego zajmują te same instytucje – wojsko i biblioteki<sup>1</sup>. Choć zestawienie to na pozór jest dość egzotyczne, to przy głębszej refleksji widać, że wyróżnione instytucje są doskonale komplementarne na poziomie idei: wojsko wprowadza spokój zewnętrzny, a biblioteka – wewnętrzny.

Powyższa refleksja jest oczywiście oparta na stereotypach, gdyż każdy czynny zawodowo bibliotekarz wie, że spokój nie zawsze idzie w parze z biblioteką (a niekiedy wręcz przeciwnie). Istotny jest jednak fakt, że takie podejście podkreśla szczególną rolę placówek bibliotecznych w społeczeństwie i jej trwały charakter. Od lat bowiem biblioteki są czymś znacznie więcej niż tylko miejscem, w którym można wypożyczyć książkę. Stanowią przestrzeń bezpieczną, oderwaną od dynamizującej się rzeczywistości, napełnioną szacunkiem wobec wiedzy i drugiego człowieka.

Wbrew pozorom utrzymywanie tej roli wynika nie tylko z nastawienia osób pracujących w bibliotekach – ich pasji i koncentracji na czytelniku. Jest także konsekwencją uwarunkowań strukturalnych, za które odpowiadają prawodawcy. Przykładowo ustawy o obowiązkach tworzenia w każdej gminie biblioteki oferującej nieodpłatne usługi powoduje, że instytucje te nie muszą nastawiać się na zysk i drzeć na myśl o swojej przyszłości. Ta dość komfortowa sytuacja skutkuje więc możliwością przesunięcia punktu skupienia na zaspokajanie potrzeb czytelniczych oraz realizację zadań promujących książkę i czytelnictwo – niezależnie od poziomu zainteresowania nimi społeczeństwa.

<sup>1</sup> Por. E. L. Westbrooks, *Dlaczego demokracja potrzebuje bibliotek?*, 2024. <https://www.library.cornell.edu>.

Otoczenie prawne, w którym funkcjonują biblioteki, nie jest jednak jednoznaczne, dlatego wszelkie rozważania o funkcjonowaniu tych instytucji należy rozpocząć od wprowadzenia kontekstu prawnego.

W niniejszym rozdziale omówione zostaną poszczególne regulacje prawne, mające wpływ na bieżące funkcjonowanie bibliotek oraz elementarne dokumenty, których konieczność uchwalania spoczywa na bibliotekach ze względu na obowiązujące ustawy. Głębszej analizie poddane zostaną: statut biblioteki, regulaminy wewnętrzne oraz standardy ochrony małoletnich.

Warto przy tym podkreślić, że osoby chcące uzyskać bardziej szczegółową wiedzę na tematy poruszone w niniejszym rozdziale, mogą się odwoływać bezpośrednio do omawianych regulacji prawnych lub skorzystać z kilku szerszych opracowań dotyczących tematu dokumentacji bibliotecznej. Wśród tych ostatnich należy zwrócić szczególną uwagę na następujące tytuły:

1. R. Golat, *Aspekty prawne działalności bibliotek*, Warszawa 2016.

Książka ta jest najszerszym opracowaniem dotyczącym otoczenia prawnego, w którym funkcjonują biblioteki. Autor skupia się głównie na trzech aspektach: organizacji bibliotek, zbiorach bibliotecznych i działalności bibliotek. Precyzyjnie opisuje meandry funkcjonowania instytucji podlegających dwóm głównym ustawom i wskazuje na pewne mechanizmy prawne, które pozwalają w tych meandrach się odnaleźć.

2. P. Kamiński, *Biblioteka publiczna. Instrukcja obsługi*, Kraków 2022.

O ile książka R. Golata prezentowała podejście prawnoteoretyczne do interesujących nas zagadnień, o tyle pozycja P. Kamińskiego jest ściśle osadzona w praktyce prawnej. Autor odwołuje się do szeregu wyroków sądowych mających ilustrować nie tyle same przepisy, ile ich interpretację. Zagadnienia poruszane przez P. Kamińskiego przedstawione są w formie pytań i odpowiedzi i dotyczą niekiedy bardzo szczegółowych kwestii.

Niniejszy rozdział jest próbą wprowadzenia równowagi między podejściem teoretycznym a praktycznym, uzupełnioną o refleksje wynikające z pragmatyki funkcjonowania bibliotek i faktycznych problemów związanych z codziennością placówek bibliotecznych.

Rozdział rozpoczynają rozważania o dwóch podstawowych aktach prawnych regulujących pracę bibliotek, a mianowicie: Ustawie z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (Dz.U. z 1997 nr 85 poz. 539 z późn. zm.) oraz Ustawie z dnia

25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. z 1991 nr 114 poz. 493 z późn. zm.), gdyż bez ich znajomości niemożliwe będzie zrozumienie pewnych zapisów występujących w konkretnych wewnętrznych aktach prawnych bibliotek.

## OTOCZENIE PRAWNE

### Ustawa o bibliotekach

Podstawowym aktem regulującym funkcjonowanie bibliotek jest oczywiście Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (Dz.U. z 1997 nr 85 poz. 539 z późn. zm.), zwana dalej Ustawą o bibliotekach. Jest to akt, który nie tylko definiuje zakres prac bibliotek, lecz także określa sposób ich organizacji, podległości i umiejscowienie w strukturach instytucjonalnych.

Biblioteki publiczne są w Ustawie o bibliotekach określone jako Biblioteka Narodowa oraz biblioteki jednostek samorządu terytorialnego, które służą zaspokajaniu potrzeb oświatowych, kulturalnych i informacyjnych ogółu społeczeństwa oraz uczestniczą w upowszechnianiu wiedzy i kultury<sup>2</sup>.

Już sama ta definicja zwraca uwagę na dwa podstawowe aspekty istnienia bibliotek publicznych. Jednym z nich (wymienionym zresztą w pierwszej kolejności) jest służebna rola instytucji wobec potrzeb społecznych. Ma to niebagatelny wpływ na codzienność bibliotek, w których fundamentalne miejsce zajmuje czytelnik. Ciekawym efektem takiego ułożenia priorytetów działalności jest chociażby proces doboru zbiorów. I nie chodzi tu wyłącznie o realizację dezyderatów czytelniczych, mimo że jest to norma w większości istniejących placówek. Chodzi także o politykę zakupów i selekcji – ubytkuje się książki nieczytane, a kupuje – popularne, modne. Więcej informacji na ten temat znajduje się w dalszej części niniejszego poradnika, jednak na tym etapie warto podkreślić, że ustawowe zapisy, które na pozór są ogólnikowe, mają ważne i bezpośrednie przełożenie na procesy zachodzące w obszarze bibliotek.

Drugim aspektem funkcjonowania bibliotek publicznych, na który zwraca uwagę ustawodawca już na poziomie definiowania podstawowej terminologii,

<sup>2</sup> Por. Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (Dz.U. z 1997 nr 85 poz. 539 z późn. zm.), art. 18 pkt. 1 i 2.

jest umiejscowienie placówek w relacji branżowej. Wątek ten rozwinięty został w rozdziale 10. Ustawy o bibliotekach, poświęconym w całości ogólnokrajowej sieci bibliotecznej.

Zgodnie z zapisami Ustawy o bibliotekach wszystkie biblioteczne placówki o charakterze publicznym są zobowiązane do współdziałania w ramach układu hierarchicznego. Układ ten – zwany właśnie ogólnokrajową siecią biblioteczną – kształtuje się następująco:

1. Biblioteka Narodowa.
2. Biblioteki wojewódzkie.
3. Biblioteki powiatowe.
4. Biblioteki gminne i ich filie.

Współdziałanie, o którym mówi prawodawca, jest doprecyzowane i ujęte w czterech następujących obszarach: gromadzenie, opracowywanie, przechowywanie i udostępnianie zbiorów; sporządzanie i rozpowszechnianie informacji bibliograficznych i dokumentacyjnych; działalność naukowo-badawcza oraz doskonalenie i doskonalenie zawodowe pracowników bibliotek; wymiana oraz przekazywanie materiałów bibliotecznych i informacji<sup>3</sup>. Intencją zapisów jest zatem stworzenie sytuacji, w której wszystkie biblioteki publiczne w Polsce współpracują, wspierają się wzajemnie w zakresie spraw związanych z działalnością *sensu stricto* biblioteczną. Co do zasady tak w istocie jest – biblioteki nadrzędne wyodrębniają stanowiska instrukcyjne, których zadaniem jest merytoryczne wsparcie placówek podrzędnych. Ponadto stoją one niejako na straży realizacji przepisów wykonawczych, takich jak Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 29 października 2008 r. w sprawie sposobu ewidencji materiałów bibliotecznych<sup>4</sup>, o którym więcej będzie w dalszej części niniejszego poradnika.

Istnienie ogólnokrajowej sieci bibliotecznej ma więc także na celu ujednoczenie procedur i procesów bibliotecznych w taki sposób, aby czytelnik, chociażby przeprowadzając się z jednej części Polski do innej, nie miał problemów z korzystaniem z zasobów bibliotecznych. To z kolei znowu podkreśla prymarną rolę czytelnika w organizacji pracy biblioteki.

<sup>3</sup> Ibidem, art. 27, pkt 5.

<sup>4</sup> Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 29 października 2008 r. w sprawie sposobu ewidencji materiałów bibliotecznych (Dz.U. 2008 nr 205 poz. 1283).

Ustawa o bibliotekach w sposób precyzyjny określa organizację poszczególnych placówek i organa za to odpowiedzialne (organizatorów). Wyjątkową pozycję zajmuje tu Biblioteka Narodowa, jedyna placówka wymieniona z nazwy w Ustawie o bibliotekach<sup>5</sup>, która jest centralną biblioteką kraju i ma ustawową gwarancję istnienia, przy czym podlega nadzorowi ministra właściwego ds. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego<sup>6</sup>. Jej samodzielność więc nie jest absolutna, ale znacznie szersza niż pozostałych placówek publicznych.

Organizatorami bibliotek publicznych są organa samorządu terytorialnego: bibliotek wojewódzkich – samorząd wojewódzki, bibliotek powiatowych – powiatowy, a bibliotek gminnych – gminny. Organizator ma obowiązek zapewnić podległym sobie placówkom warunki działalności i rozwoju odpowiednie do wykonywanych przez nie zadań, a w szczególności: lokal, środki na wyposażenie i prowadzenie działalności bibliotecznej (zwłaszcza zakup materiałów) oraz środki na doskonalenie zawodowe pracowników<sup>7</sup>. Na tym oczywiście rola organizatora się nie kończy, ale szczegółowo o pozostałych obowiązkach będzie mowa dalej. Na razie kluczowe jest zrozumienie faktu, że funkcjonowanie bibliotek nie jest kwestią dobrej woli samorządu, a obowiązkiem ustawowym, którego realizacji mają prawo domagać się zarówno mieszkańcy, jak i sami bibliotekarze. Tym bardziej, że – jak już wspomniano – z Ustawy o bibliotekach wynika także obowiązek tworzenia przynajmniej jednej placówki bibliotecznej na terenie gminy i województwa.

Nieprzypadkowo został tu pominięty powiat. Zgodnie bowiem z zapisem art. 19 pkt 3 Ustawy o bibliotekach, władze powiatowe mogą powierzyć wykonywanie funkcji biblioteki powiatowej placówkom wojewódzkim lub gminnym. Jedyne wymóg stawiany przed taką decyzją ma charakter lokalizacyjny – placówka ta musi znajdować się na obszarze powiatu. Z tego rozwiązania korzysta wiele samorządów w Polsce, gdyż pozwala ono na zaoszczędzenie środków. Warto jednak podkreślić, że możliwość taka została wprowadzona dopiero w 1997 r. Poprzednia ustawa zakładała bowiem, że organizacja sieci bibliotecznej powinna odpowiadać podziałowi administracyjnemu państwa<sup>8</sup>. W efekcie biblioteki powiatowe miały wypracowany sposób działania, odpowiedni poziom merytoryczny i zasoby. W wielu przypadkach

<sup>5</sup> Por. R. Golat, *Aspekty prawne działalności bibliotek*, Warszawa 2016, s. 12.

<sup>6</sup> Por. Ustawa o bibliotekach, art. 16, op.cit.

<sup>7</sup> Ibidem, art. 9.

<sup>8</sup> Por. Ustawa z dnia 9 kwietnia 1968 r. o bibliotekach (Dz.U. 1968 nr 12 poz. 63), art. 25.

więc przekazanie obowiązków powiatowych innym placówkom działa na niekorzyść bibliotek gminnych i tym samym – całej sieci.

W Ustawie o bibliotekach poruszone są jeszcze dwie interesujące na tym etapie kwestie. Pierwsza z nich dotyczy pracowników bibliotek. Na podstawie Ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów, zawód bibliotekarza został „uwolniony”, co oznacza, że w bibliotekach można zatrudniać osoby bez wykształcenia kierunkowego<sup>9</sup>. Jedynym wymogiem jest posiadanie przez kandydata do pracy wykształcenia minimum średniego. To rozwiązanie ma bez wątpienia związek ze zmieniającym się zakresem zadań bibliotek i rosnącym zapotrzebowaniem na pracowników o innych umiejętnościach, chociażby z zakresu animacji kultury. Powoduje ono jednak równocześnie, że wzrasta rola realizowanego w ramach ogólnokrajowej sieci bibliotecznej nadzoru merytorycznego i tym ważniejsze staje się jej precyzyjne utrzymanie.

Drugą ważką kwestią poruszaną w Ustawie o bibliotekach jest zakres ich działalności. Zadania spoczywające na bibliotekach podzielone są na dwie kategorie:

1. Zadania podstawowe, czyli:
  - gromadzenie, opracowywanie, przechowywanie i ochrona materiałów bibliotecznych;
  - obsługa użytkowników, przede wszystkim udostępnianie zbiorów oraz prowadzenie działalności informacyjnej.
2. Zadania dodatkowe (fakultatywne), czyli:
  - prowadzenie działalności bibliograficznej;
  - prowadzenie działalności dokumentacyjnej;
  - prowadzenie działalności naukowo-badawczej;
  - prowadzenie działalności wydawniczej;
  - prowadzenie działalności edukacyjnej;
  - prowadzenie działalności popularyzatorskiej;
  - prowadzenie działalności instrukcyjno-metodycznej<sup>10</sup>.

Podstawowe zadania bibliotek mają zatem charakter fachowy i koncentrują się na dwóch elementarnych składnikach: zbiorach i czytelnikach. Warunkiem sine

<sup>9</sup> Por. Ustawa z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów (Dz.U. 2013 poz. 829), art. 7.

<sup>10</sup> Por. Ustawa o bibliotekach, op.cit., art. 4.

qua non istnienia biblioteki jest więc gromadzenie jakiegoś typu zbiorów zorganizowanych według określonego porządku, skatalogowanych i zabezpieczonych oraz udostępnianie ich w dowolnej formie użytkownikom. Warto podkreślić, że nawet w przypadku szczególnie cennych zbiorów – posiadających wyjątkową wartość dla nauki, kultury, wartość historyczną lub artystyczną, wchodzących w skład narodowego zasobu bibliotecznego – konieczne jest określenie warunków ich udostępniania<sup>11</sup>. Zadania gromadzenia (i ochrony) zbiorów oraz ich udostępniania są zatem komplementarne i nieodzwonne.

Zadania fakultatywne nie w każdym przypadku są kwestią wyboru organizatora lub samej biblioteki. Obowiązek prowadzenia działalności instrukcyjno-metodycznej wynika bowiem z podstawowych zadań bibliotek wojewódzkich i powiatowych, również ujętych w Ustawie o bibliotekach. Biblioteka Narodowa oraz biblioteki naukowe muszą prowadzić działalność naukowo-badawczą itd.

Jak już wspomniano, w rozdziale 5. dotyczącym bibliotek publicznych Ustawa o bibliotekach nakłada na ten typ placówek następujące obowiązki: zaspokajanie potrzeb oświatowych, kulturalnych i informacyjnych ogółu społeczeństwa oraz uczestniczenie w upowszechnianiu wiedzy i kultury. Wydaje się zatem, że tym samym zmieniony jest nieco katalog zadań podstawowych bibliotek publicznych, poprzez uzupełnienie go o zadania pierwotnie fakultatywne, czyli prowadzenie działalności edukacyjnej i popularyzatorskiej. Zapis ten ma niebagatelne znaczenie przy prowadzeniu polityki pobierania opłat za usługi wykonywane w bibliotekach i zostanie szerzej omówiony w części poświęconej konstruowaniu regulaminów biblioteki.

W Ustawie o bibliotekach znajduje się także szereg innych, nie mniej ważnych regulacji dotyczących chociażby Krajowej Rady Bibliotecznej czy narodowego zasobu bibliotecznego. Ustawa nie wyczerpuje jednak wszystkich zagadnień związanych z funkcjonowaniem bibliotek, dlatego art. 2 głosi, iż w zakresie nieuregulowanym tą ustawą, stosuje się odpowiednio przepisy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> Por. Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie narodowego zasobu bibliotecznego (Dz.U. 2012 poz. 797), §8.

<sup>12</sup> Por. Ustawa o bibliotekach, op.cit., art. 2.

## Ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej

Uchwalona 25 października 1991 r. Ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (zwana dalej Ustawą o działalności kulturalnej) stanowi dla bibliotek tzw. *lex generalis* – normę ogólną. Dotyczy ona wszystkich placówek prowadzących działalność o charakterze kulturalnym, w szczególności: teatrów, oper, operetek, filharmonii, orkiestr, instytucji filmowych, kin, muzeów, bibliotek, domów kultury, ognisk artystycznych, galerii sztuki oraz ośrodków badań i dokumentacji w różnych dziedzinach kultury<sup>13</sup>. Wśród tych wszystkich instytucji jedynie biblioteki i muzea podlegają równocześnie bardziej szczegółowym przepisom (*lex specialis*), tj. ustawom (odpowiednio) o bibliotekach i o muzeach<sup>14</sup>. Stawia to biblioteki w dość szczególnej sytuacji prawnej, ponieważ w pewnych zakresach obie ustawy są ze sobą sprzeczne. Dlatego też w systemie prawnym funkcjonują tzw. reguły kolizyjne, wśród których najważniejsza (w tym przypadku) jest norma merytoryczna, brzmiąca *Lex specialis derogat legi generali*. Według profesora prawa Adama Sulikowskiego można ją wy tłumaczyć następująco:

*[...] norma węższa zakresowo (bardziej szczegółowa) wyłącza zastosowanie normy zakresowo szerszej (bardziej ogólnej). „Logika” reguły przedstawia się następująco: Skoro prawodawca ustanowił dwie kolidujące normy, z których jedna jest ogólna, zaś druga ma węższy zakres, zastosowanie znajdzie ta druga<sup>15</sup>.*

Dla bibliotek zatem punktem wyjścia w funkcjonowaniu będzie Ustawa o bibliotekach. Dość prostym, aczkolwiek znamienym przykładem mogą tu być zapisy o akcie o utworzeniu instytucji kultury bądź biblioteki. Obie ustawy regulują kształt aktu w podobny sposób. Jest to dokument, który powinien zawierać nazwę, siedzibę oraz zakres (Ustawa o bibliotekach) czy też przedmiot (Ustawa o działalności kulturalnej) działania. W akcie węższym jest ponadto mowa o konieczności określenia źródeł finansowania biblioteki, a w akcie szerszym – o deklaracji, czy dana instytucja jest instytucją artystyczną. Większość bibliotek w Polsce została powołana znacznie wcześniej niż weszły w życie wspomniane tu regulacje, jednak

<sup>13</sup> Por. Ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. z 2024 r. poz. 87), art. 2.

<sup>14</sup> Por. M. Koszowski, *Dwadzieścia osiem wykładów ze wstępu do prawoznawstwa*, Warszawa 2019, s. 100-101.

<sup>15</sup> A. Sulikowski, *Wstęp do prawoznawstwa. Krótki kurs*, Wałbrzych 2007, s. 34.

w przypadku tworzenia nowych placówek, w akcie należy umieścić wymagania określone w Ustawie o bibliotekach, czyli informację o źródłach finansowania – zgodnie z wspomnianą wyżej regułą.

Relację między wymienionymi aktami prawnymi można także wytłumaczyć inaczej. Biblioteki są instytucjami, które z nazwy, misji, charakteru i tradycji są związane przede wszystkim z literaturą. Spuścizna literacka jest elementarną częścią kultury, dlatego w normach regulujących funkcjonowanie instytucji z nią związanych nie mogło zabraknąć bibliotek. Ich obecność w Ustawie o działalności kulturalnej wydaje się jednak z logicznego punktu widzenia głównie wskazaniem dotyczącym funkcjonowania systemowego, sieciowego – biblioteki zagospodarowują literacką część kultury, muzea - kulturowo-historyczną, kina – filmową itd. W związku z tym Ustawa o działalności kulturalnej reguluje działalność bibliotek w zakresie zgodnym z ich umiejscowieniem w systemie aktywności na rzecz kultury w Polsce, zaś Ustawa o bibliotekach w sposób szczegółowy określa zadania i sposób funkcjonowania.

Idąc tym tropem, w Ustawie o działalności kulturalnej – akcie znacznie bardziej rozbudowanym niż Ustawa o bibliotekach – znajdziemy zapisy zezwalające bibliotekom na pozyskiwanie dotacji samorządowych, państwowych i unijnych, umożliwiające bibliotekarzom otrzymywanie nagród i odznaczeń, regulujące sposoby zatrudniania i opłacania pracowników czy też odnoszące się do organizacji imprez rozrywkowych. Ustawa ta zawiera jednak także regulacje dublujące zakres tematyczny zawarty w Ustawie o bibliotekach. I warto podkreślić, że w praktyce ani wyjaśnienie teoretycznoprawne, ani logiczne nie stanowią o jednolitej interpretacji tych przepisów, czego dowodzą chociażby liczne wyroki sądów konkretyzujące pewne zapisy. Sama konieczność rozstrzygnięcia rozwiązań prawnych na poziomie sądowym jest dowodem ich niejednoznaczności. W niniejszym rozdziale omówione zostaną dwa przykłady skomplikowanych zapisów ustawowych – dotyczące łączenia, podziału i likwidacji placówek oraz zakresu prowadzonej działalności.

### **Połączenie, podział lub likwidacja biblioteki**

Ustawa o działalności kulturalnej zakłada możliwość połączenia, podziału lub likwidacji instytucji kultury, a kompetencje do podjęcia takich decyzji w każdym przypadku powierza organizatorowi<sup>16</sup>. Jedyne zastrzeżenie dotyczy likwidacji

<sup>16</sup> Por. Ustawa o organizowaniu..., op.cit., art. 18 i art. 22.

instytucji, która może nastąpić tylko w „szczególnie uzasadnionych przypadkach” (art. 22 pkt 1). Łączenie i podział zaś mają charakter wyłącznie wolicjonalny.

Warunkiem przeprowadzenia łączenia lub likwidacji instytucji jest podanie zamiaru do wiadomości publicznej, przy czym w przypadku łączenia – ma to być dokonane na 3 miesiące przed faktyczną realizacją zamiaru<sup>17</sup>, a w przypadku likwidacji – 6 miesięcy<sup>18</sup>. Podział instytucji nie wymaga uprzedniego ogłaszania planów.

Warto przy tym podkreślić, że Ustawa o działalności kulturalnej przewiduje jeden „szczególnie uzasadniony przypadek” umożliwiający likwidację placówki i jest nim brak środków finansowych. Taki powód likwidacji wiąże się z koniecznością opracowania konkretnego planu zmiany sytuacji – opisanie środków, które zostaną podjęte, by naprawić sytuację finansową instytucji – i ogłoszenia go na pół roku przed planowanym aktem likwidacyjnym. Innymi słowy, organizator obwieszcza, iż nie ma pieniędzy na opłacanie działalności instytucji i deklaruje, że spróbuje je łączyć. Jeśli to się jednak nie uda, to zlikwiduje placówkę i tyle. Niezbyt dobrze skrywany ironiczny wydźwięk powyższego podsumowania wynika z faktu, że w praktyce takie sformułowanie przepisów nie zabezpiecza de facto istnienia placówek. Ingerencja w strukturę instytucji kultury, zgodnie z Ustawą o działalności kulturalnej, jest całkowicie zależna od woli i koncepcji organizatora, a ewentualne obostrzenia dotyczą co najwyżej wymogów natury formalnej.

Choć prostota procedury wydaje się atrakcyjna dla organizatorów pragnących zaoszczędzić środki, to dzięki zapisom Ustawy o bibliotekach, nie mogą oni w tak dowolny sposób dysponować placówkami bibliotecznymi. Już sam wspomniany wcześniej art. 19 Ustawy o bibliotekach nakłada na organizatorów obowiązek prowadzenia co najmniej jednej biblioteki publicznej w gminach i powiatach. Likwidacja bibliotek jest zatem w wielu sytuacjach po prostu niemożliwa<sup>19</sup>. Dlatego organizatorzy chętnie sięgają po wariant łączenia i zamiast utrzymywać na swoim obszarze dwie różne instytucje kultury – tworzą jedną, większą. Zazwyczaj biblioteki łączone są z lokalnymi ośrodkami kultury, lecz procedura opisana w Ustawie o bibliotekach jest już nieco bardziej skomplikowana.

<sup>17</sup> Ibidem, art. 18, pkt 3.

<sup>18</sup> Ibidem, art. 22, pkt 2.

<sup>19</sup> Tym bardziej, że – zgodnie z art. 13 pkt. 2 i 4 Ustawy o bibliotekach – te same wymagania dotyczą również ingerencji w zakres działania filii bibliotecznych.

Po pierwsze bowiem, wydłużony jest okres podania zamiaru łączenia, podziału lub likwidacji placówki do 6 miesięcy w każdym przypadku<sup>20</sup>. Po drugie – każdorazowa ingerencja w zakres działania placówki wymaga zasięgnięcia opinii biblioteki wojewódzkiej, a w przypadku planów łączenia z innym ośrodkiem – także opinii Krajowej Rady Bibliotecznej. Ostateczną zgodę na połączenie biblioteki wydaje minister właściwy do spraw kultury i dziedzictwa narodowego. Warto tu podkreślić, że wspomniane opinie nie są wydawane ad hoc. W praktyce zazwyczaj zarówno przedstawiciele bibliotek wojewódzkich, jak i Krajowej Rady Bibliotecznej udają się do placówki, która ma zostać zreorganizowana, spotykają się z bibliotekarzami, z organizatorem i rozpoznają argumentację. Zdarza się także, że organa te wydają sprzeczne opinie: biblioteka wojewódzka popiera zamiar łączenia, a Krajowa Rada Biblioteczna występuje przeciw lub odwrotnie. Oba stanowiska, wraz z uzasadnieniem, trafiają do ministra i ostatecznie to on podejmuje decyzję. Od decyzji ministra nie można się odwołać<sup>21</sup>.

Nie ma także ewidentnej regularności w wydawanych przez ministra decyzjach. Widać to nawet w ujęciu statystycznym. Zgodnie z zestawieniami prezentowanymi przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego decyzje odnośnie do łączenia bibliotek z innymi ośrodkami w ostatnich latach kształtowały się następująco:

Rok	Liczba wniosków, które wpłynęły do MKiDN	Liczba wydanych zgód	Liczba wydanych odmów
2023	26	13	13
2022	22	10	12
2021	44	19	25
2020	16	10	6

Ustawa o bibliotekach zawiera także jedno niezwykle zasadnicze zastrzeżenie, ujęte w art. 13 pkt 7: połączenie biblioteki z inną instytucją kultury jest możliwe, jeżeli nie spowoduje ono uszczerbku w wykonywaniu dotychczasowych działań przez bibliotekę. Choć pozornie może się wydawać, że poziom ogólności kategorii „uszczerbek” jest tak szeroki, że wręcz abstrakcyjny, to w praktyce większość planów łączeniowych organizatorów ocenia się właśnie na podstawie tej przesłanki. Uszczerbek w wykonywaniu działań może się bowiem wiązać z:

<sup>20</sup> Por. Ustawa o bibliotekach, op.cit., art. 12 pkt 2.

<sup>21</sup> Por. Wyrok NSA z 16 kwietnia 2016 r. – II OSK 1899/14.

- redukcją godzin otwarcia (choćby ze względu na współdzielony budynek, który pozostaje otwarty w określonych dniach lub godzinach);
- przeniesieniem do mniejszej siedziby, pozostającej w gorszym stanie technicznym, niedostępnej dla osób ze szczególnymi potrzebami itp.;
- redukcją personelu itd.

Ingerencja w zakres działania biblioteki musi być zatem solidnie ugruntowana i uargumentowana, co w wielu przypadkach wiąże się z praktycznym odstępniem organizatora od pierwotnych planów.

### **Zakres prowadzonej przez biblioteki działalności**

Chociaż zakres działalności bibliotek wydaje się czymś oczywistym, to jego precyzyjne określenie ma niebagatelne znaczenie dla funkcjonowania placówek ze względu na możliwości (lub ich brak) pobierania opłat za oferowane usługi. Ta dość karkołomna zależność komplikuje się znacznie bardziej, gdy uwzględnimy konkretne przypadki i rozstrzygnięcia sądów.

Punktem wyjścia rozważań musi jednak być Ustawa o bibliotekach. W akcie tym aż dwa razy pojawia się katalog zadań stojących przed wszystkimi placówkami bibliotecznymi. Pierwszy ma charakter elementarny i był już cytowany powyżej. Ten opis zadań ujmuje w zasadzie wszystkie elementy tradycyjnie pojmowanej działalności bibliotek – instytucji, która zajmuje się wypożyczaniem lub udostępnianiem zbiorów i promocją czytelnictwa.

Echa tak pojmowanej roli biblioteki znajdziemy także w art. 14 Ustawy o bibliotekach. Zapisy zamieszczone w tym artykule rozpoczynają stwierdzenie, że usługi bibliotek organizowanych przez samorządy są ogólnie dostępne i bezpłatne. Wydaje się zatem, że intencją ustawodawców było powołanie do życia takich instytucji, których usługi byłyby przeznaczone dla wszystkich, niezależnie od ich statusu majątkowego. Nieodpłatność usług miałyby także wspierać promocję czytelnictwa, gdyż ma większy potencjał trafiać do różnego typu odbiorców. Finalnie zaś w systemie instytucji kultury biblioteki mogłyby stać się kontrpropozycją bądź uzupełnieniem działalności prowadzonej przez ośrodki kultury, których usługi są w znakomitej większości płatne.

Ustawodawca zawarł w omawianym artykule katalog usług, za które biblioteki mogą pobierać opłaty. Są wśród nich:

- usługi informacyjne, bibliograficzne, reprograficzne oraz wypożyczenia międzybiblioteczne;
- wypożyczenia materiałów audiowizualnych;
- kaucja za wypożyczone materiały biblioteczne;
- kary za niezwrócenie w terminie wypożyczonych materiałów bibliotecznych;
- opłaty za uszkodzenie, zniszczenie lub niezwrócenie materiałów bibliotecznych<sup>22</sup>.

Wyodrębnione odpłatne usługi stanowią więc zamknięty katalog. Nie ma wśród nich „innych”, „odrębnych” zadań, które w wielu bibliotekach są realizowane. Co więcej, w pkt 3 art. 14 podkreśla się, że wysokość opłat nie może przekraczać kosztów wykonania usługi. Oznacza to, że co do zasady biblioteki oferują usługi nieodpłatnie, ale w konkretnych przypadkach mogą domagać się zwrotu kosztów związanych z ich wykonaniem. Należy zwrócić uwagę, że w katalogu usług pojawiają się jedynie zadania ekstraordynaryjne, z wyjątkiem wypożyczenia materiałów audiowizualnych, które dziś są już pewną normą, ale zapewne w roku tworzenia ustawy (1997) stanowiły rzadkość, przy czym tego typu materiały szybko się zużywają.

Znowu więc na poziomie Ustawy o bibliotekach przepisy wydają się klarowne. Należy jednak pamiętać o tym, że art. 2 głosi, iż w zakresie nieuregulowanym tym aktem należy stosować przepisy Ustawy o działalności kulturalnej. I tu sprawy nieco się komplikują, bowiem w art. 13 ust. 2 pkt 6 jest zapis, iż w statucie instytucji kultury powinny się znaleźć *postanowienia dotyczące działalności innej niż kulturalna, jeżeli instytucja zamierza działalność taką prowadzić*<sup>23</sup>. Artykuł ten otwiera zatem przed instytucjami kultury możliwość prowadzenia działalności gospodarczej. Co więcej, w art. 28 pkt 2 Ustawa o działalności kulturalnej określa źródła przychodów instytucji kultury i wymienia wśród nich: przychody z prowadzonej działalności, w tym ze sprzedaży składników majątku ruchomego, przychody z najmu i dzierżawy składników majątkowych, dotacje podmiotowe i celowe z budżetu państwa

<sup>22</sup> Por. Ustawa o bibliotekach, op.cit., art. 4.

<sup>23</sup> Por. Ustawa o organizowaniu..., op.cit., art. 13.

lub jednostki samorządu terytorialnego, środki otrzymane od osób fizycznych i prawnych oraz z innych źródeł<sup>24</sup>.

Pytaniem nadrzędnym zatem pozostaje: jak czytać zapisy obu ustaw? Możliwe są dwie główne interpretacje:

1. Ustawa o bibliotekach tworzy zamknięty katalog usług, za które można pobierać opłaty. Dodatkowe płatne usługi są więc niemożliwe.
2. Ponieważ Ustawa o bibliotekach nie wspomina o działalności gospodarczej, należy tu zastosować zapisy z Ustawy o działalności kulturalnej, więc biblioteka może oferować dodatkowe odpłatne usługi, pod warunkiem, że nie będą one tożsame z podstawowymi zadaniami bibliotek.

Na tym etapie zapewne każdy może mieć już w jakiś sposób ukierunkowaną interpretację, zdecydowanie optować za którymś z wariantów, jednak sprawa nie jest jednoznaczna nawet dla sądów. Istnieją bowiem przynajmniej dwa wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego dotyczące tej materii<sup>25</sup>. Już sama obecność kwestii na obradach NSA dowodzi jej złożoności. Sprawy trafiają tu m.in. w sytuacjach, w których konieczne jest podjęcie uchwały wyjaśniającej przepisy, których stosowanie wywołało rozbieżności w konkretnej sprawie sądowoadministracyjnej<sup>26</sup>. Oznacza to, że taka sprawa musiała przejść całą ścieżkę sądową i nie uzyskać jednolitego rozwiązania. Tak było w przypadku wspomianej tu sprawy z 2016 r. Statut biblioteki, zakładający możliwość prowadzenia przez nią działalności gospodarczej, został zaskarżony przez Wojewodę. Gmina w odpowiedzi wniosła skargę do sądu I instancji, który ją oddalił, czyli przychylił się do zdania Wojewody. Gmina wniosła o uchylenie tego wyroku do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, który z kolei poparł stanowisko Gminy. W toku orzeczeń mieliśmy zatem dwa sprzeczne wyroki: jeden, który zaprzeczał możliwości prowadzenia działalności gospodarczej przez bibliotekę i drugi, który ją potwierdzał. Naczelny Sąd Administracyjny uznał prawo bibliotek do stanowienia opłat za usługi, które nie będą w kolizji z realizacją podstawowych celów biblioteki.

<sup>24</sup> Ibidem, art. 28, pkt 2.

<sup>25</sup> Por. Wyrok NSA z 29 września 2016 r., sygn. akt II OSK 2062/16 oraz Wyrok NSA z 03 września 2013 r., sygn. akt II OSK 1698/13.

<sup>26</sup> Por. B. Kozicka, *Wpływ działalności uchwałodawczej NSA na wykładnię i stosowanie prawa*, „Przegląd Prawa i Administracji”, 122/2020, s. 300.

System prawny w Polsce nie ma charakteru precedensowego, co oznacza, że wyroki NSA nie stanowią prawa *sensu stricto*. Każdorazowo, w przypadku zaskarżonych wątpliwości, należałoby przejść tę samą drogę sądownoadministracyjną: dwie rozprawy sądowe i w końcu NSA. Oczywiście, że taka droga byłaby zarówno długotrwała, jak i kosztowna. Konfrontacja obu ustaw regulujących pracę bibliotek jest niekiedy złożona i jej odpowiednia interpretacja wymaga współpracy dyrektora instytucji, organizatora i władz nadrzędnych.

Działalność bibliotek podlega oczywiście także innym regulacjom prawnym, takim jak kodeks pracy, kodeks cywilny, akty dotyczące rachunkowości i finansów publicznych, ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych, ustawa o ochronie danych osobowych i in. Dwie omówione wyżej ustawy jednak kształtują podstawy funkcjonowania bibliotek i określają kierunki ich działania. Dlatego też świadomość zawartych w nich zapisów jest konieczna do zrozumienia szczegółowych wymogów dokumentacyjnych, które zostaną omówione dalej.

## PODSTAWOWE DOKUMENTY BIBLIOTEKI

### Statut biblioteki

Statut jest elementarnym dokumentem każdej placówki bibliotecznej. Jest on nadawany przez organizatora – czyli władze gminne, powiatowe lub wojewódzkie – w zależności od zakresu działania biblioteki. Ponieważ organizator nadaje statut, to każda zmiana, choćby najmniejsza w jego treści, również pozostaje prerogatywą organizatora.

Wymagania dotyczące zakresu regulacji ujętych w statucie biblioteki publicznej zawarte są zarówno w Ustawie o bibliotekach, jak i w Ustawie o działalności kulturalnej. Z punktu widzenia metodyki zasadne jest powtarzanie w statucie kluczowych zapisów z ustaw (np. szczegółowe wypisanie zakresu działalności) jedynie w taki sposób, aby statut dawał pełny obraz istoty instytucji. Warto jednak podkreślić, że jeżeli w dokumencie tym będzie zawarty zapis sprzeczny z którąś z ustaw – nie ma on mocy prawnej i może stanowić podstawę do unieważnienia statutu. Innymi słowy, to ustawy wytyczają granicę działania biblioteki i one tworzą przestrzeń do wyboru.

Wytyczne dotyczące zakresu informacji, które powinny się znaleźć w statucie, ujęte w Ustawie o bibliotekach, sformułowane są w sposób pozwalający na ich

rozszerzenie: *Statut określa w szczególności [...]*<sup>27</sup>. Zgodnie zatem ze wspomnianym niejednokrotnie art. 2, należy się odwoływać do regulacji zawartych w Ustawie o działalności kulturalnej. W tej z kolei art. 13 zawiera zamknięty już katalog zawartości statutu: *Statut zawiera [...]*<sup>28</sup>. Część zapisów w obu ustawach powtarza się. Innymi słowy, w statucie każdej biblioteki powinny się znaleźć następujące elementy:

Zapis wymagany zgodnie z Ustawą o bibliotekach	Zapis wymagany zgodnie z Ustawą o działalności kulturalnej	Zapis wariantywny
<b>Nazwa, teren działania i siedziba</b>		
Cele i zadania biblioteki	Zakres działalności	
Organy biblioteki i jej organizację, w tym zakres działania i lokalizację filii oraz oddziałów	Organy zarządzające i doradcze oraz sposób ich powoływania	Określenie liczby ewentualnych zastępców dyrektora i sposobu ich powoływania i odwoływania
Nazwę jednostki sprawującej nadzór merytoryczny nad działalnością biblioteki		Informacja o radzie bibliotecznej lub innym organie doradczym działającym przy bibliotece i zasady jego funkcjonowania
Źródła finansowania biblioteki	Określenie źródeł finansowania	
	Zasady dokonywania zmian statutowych	

Za każdym niemal razem istnieje pokusa, by uzupełnić statut dodatkowymi elementami, ściślej określającymi specyfikę placówki lub ujmującymi *expressis verbis* to, na czym placówkom najbardziej zależy. Nie jest to jednak szczególnie zalecana praktyka, z dwóch powodów. Po pierwsze każdy dodatkowy zapis należy dokładnie zweryfikować z obowiązującymi aktami wyższego szczebla, gdyż – jak już podkreślano – błędy w tym zakresie mogą stanowić podstawę unieważnienia całego dokumentu. Po drugie należy pamiętać, że wszelkie zmiany statutu wymagają działań organizatora – nie stanowią więc prostej, wewnętrznej procedury. Zbytnia szczegółowość zapisów powoduje zaś, że konieczność wprowadzania zmian będzie częstsza<sup>29</sup>.

<sup>27</sup> Por. Ustawa o bibliotekach, *op.cit.*, art. 11 pkt 3.

<sup>28</sup> Por. Ustawa o organizowaniu..., *op.cit.*, art. 13 pkt 2.

<sup>29</sup> Por. R. Golał, *op.cit.*, s. 35.

Dalej zaprezentowany został najprostszy wzór statutu samodzielnej biblioteki publicznej, w którym wyróżniono opcje wariantywne lub fragmenty wymagające szczególnej uwagi.

## WZÓR STATUTU BIBLIOTEKI PUBLICZNEJ

*pełna nazwa biblioteki*

### I Przepisy Ogólne

#### § 1

1. Biblioteka Publiczna *pełna nazwa biblioteki*, zwana dalej Biblioteką, jest samorządową instytucją kultury, wpisaną do rejestru instytucji kultury prowadzonego przez *gminę / powiat / województwo*.
2. Siedzibą Biblioteki jest budynek zlokalizowany *dokładny adres*.
3. Biblioteka działa na obszarze *obszar działania: gmina, miasto, powiat, województwo*.

#### § 2

1. Organizatorem Biblioteki jest *nazwa organu samorządowego*.
2. Biblioteka posiada osobowość prawną.
3. Biblioteka wchodzi w skład ogólnokrajowej sieci bibliotecznej, a nadzór merytoryczny nad nią sprawuje *nazwa biblioteki wojewódzkiej i / lub powiatowej*.

#### § 3

*Ten paragraf powinny zapisać placówki posiadające filie lub oddziały:*

1. Biblioteka prowadzi Bibliotekę Główną, *wymienić liczbę filii i oddziałów:*
  - a) Filia nr 1 *podać konkretną lokalizację i wymienić pozostałe*

### II Cele i zadania Biblioteki

#### § 4

Biblioteka *oraz jej filie i oddziały* służą zaspokajaniu potrzeb oświatowych, kulturalnych i informacyjnych ogółu społeczeństwa oraz uczestniczą w upowszechnianiu wiedzy i kultury.

## § 5

1. Do podstawowych zadań Biblioteki i jej filii należy: *ten podpunkt wynika bezpośrednio z zapisów w Ustawie o bibliotekach i jego treści nie należy korygować*
  - a) gromadzenie, opracowywanie, przechowywanie i ochrona materiałów bibliotecznych;
  - b) obsługa użytkowników, przede wszystkim udostępnianie zbiorów oraz prowadzenie działalności informacyjnej, zwłaszcza informowanie o zbiorach własnych, innych bibliotek, muzeów i ośrodków informacji naukowej, a także współdziałanie z archiwami w tym zakresie.
2. Do zadań Biblioteki należy ponadto prowadzenie działalności: *w tym podpunkcie można wymienić dodatkowe zadania biblioteczne, realizowane przez placówkę*
  - a) bibliograficznej;
  - b) wydawniczej;
  - c) naukowo-badawczej;
  - d) instrukcyjno-metodycznej...

## § 6

W ramach działalności edukacyjnej i popularyzatorskiej Biblioteka i jej filie mogą także organizować: *rozdzielenie zadań typowo bibliotecznych od kulturalnych ma nie tylko uporządkować odpowiedzialność biblioteki, lecz także ustalić możliwości: zadania wymienione w tym punkcie nie są obligatoryjne*

- 1) lekcje biblioteczne, zajęcia warsztatowe, szkolenia, konkursy dla społeczności lokalnej;
- 2) wydarzenia artystyczne: koncerty, wystawy, spektakle;
- 3) imprezy plenerowe o charakterze edukacyjnym lub popularyzatorskim, w tym popularyzujące własną działalność instytucji bibliotecznych;
- 4) działalność lokalnych kół i klubów zainteresowań o charakterze kulturalnym lub artystycznym. *Punkt ten można rozwijać o różne FORMY działalności. Jej charakter jednak musi być związany z promowaniem kultury.*

### III Zarządzanie Biblioteką

#### § 7

1. Na czele Biblioteki stoi Dyrektor, który zarządza instytucją i reprezentuje ją na zewnątrz.
2. Dyrektora Biblioteki powołuje i odwołuje Organizator po zasięgnięciu opinii związków zawodowych działających w Bibliotece i Stowarzyszenia Bibliotekarzy Polskich. *Dyrektora Biblioteki powołuje Organizator na podstawie konkursu w trybie przewidzianym Ustawą z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.*
3. *Dyrektor zarządza Biblioteką przy pomocy jednego Zastępcy, powoływanego i odwoływanego przez Dyrektora, po zasięgnięciu opinii Organizatora.*
4. *Przy Bibliotece działa Rada Biblioteczna, w której skład wchodzi 5 członków wybieranych przez Dyrektora na czteroletnią kadencję.*
  - 1) *Do zadań Rady Bibliotecznej należy:*
    - *opiniowanie zasad współpracy z innymi bibliotekami;*
    - *opiniowanie planów wydawniczych;*
    - *opiniowanie kierunków rozwoju działalności instrukcyjno-metodycznej.*
  - 2) *Posiedzenia Rady Naukowej odbywają się przynajmniej raz w roku i są zwoływane przez Dyrektora.*

#### § 8

Dyrektor nadaje Bibliotece regulamin organizacyjny, po zasięgnięciu opinii Organizatora, działających w Bibliotece organizacji związkowych oraz Stowarzyszenia Bibliotekarzy Polskich.

Regulamin organizacyjny określa w szczególności: strukturę wewnętrzną Biblioteki, zadania poszczególnych komórek organizacyjnych, zakres uprawnień osób kierujących komórkami *oraz zasady obiegu dokumentów.*

#### § 9

Przy Bibliotece mogą działać stowarzyszenia i fundacje zgodnie z obowiązującymi przepisami.

## IV Źródła finansowania Biblioteki

### § 10

1. Działalność Biblioteki jest finansowana z:
  - a) dotacji podmiotowych lub budżetowych uzyskiwanych od: Organizatora, innych jednostek samorządowych lub budżetu państwa;
  - b) wpływów określonych w art. 14 Ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach;
  - c) wpływów z najmu, dzierżawy lub sprzedaży składników majątkowych;
  - d) darowizn, zapisów testamentowych i innych środków otrzymanych od osób fizycznych i prawnych.
2. Dotacja budżetowa Organizatora przeznaczona jest na:
  - a) utrzymanie lokali pozostających w dyspozycji Biblioteki;
  - b) wyposażenie Biblioteki, *jej filii i oddziałów*;
  - c) zakup materiałów bibliotecznych;
  - d) prowadzenie działalności bibliotecznej;
  - e) doskonalenie zawodowe pracowników.

### § 11

1. *Biblioteka może prowadzić, jako dodatkową, działalność inną niż działalność podstawowa w zakresie ... np. zbieżnym z jej celami statutowymi.*
2. *Środki pozyskane z działalności, o której mowa w ust. 1 są wykorzystywane wyłącznie na realizację zadań Biblioteki określonych w Statucie.*

## V Postanowienia końcowe

### § 12

Zmiany w Statucie mogą być dokonywane w trybie właściwym dla jego nadania.

Należy podkreślić, że w powyższym wzorze nie znalazły się pewne elementy, które tradycyjnie były umieszczone w statutach bibliotek. Należą do nich:

1. Katalog aktów prawnych normujących pracę biblioteki.

Od wielu lat usankcjonowanym zwyczajem było zamieszczanie we wstępnej części statutu informacji o aktach prawnych wyższego rzędu. Poprzedzone to było przeważnie sformułowaniem typu: *Działalność Biblioteki regulują [...]*, po czym następowało enumeratywne wskazanie kilku najważniejszych ustaw, rozporządzeń itp. Istnieje bardzo duże prawdopodobieństwo, że w większości statutów zawiera-

jących ten zapis, nie są wymienione wszystkie nadrzędne akty prawne. Zwyczajowo wymienia się tu Ustawę o bibliotekach i Ustawę o działalności kulturalnej, ewentualnie ustawę o samorządzie gminnym, ustawę o finansach publicznych, tudzież rozporządzenie MKiDN w sprawie ewidencji materiałów bibliotecznych itp. Tymczasem praca bibliotek jest normowana przez szereg innych aktów, takich jak kodeks pracy, kodeks cywilny, ustawa o rachunkowości czy RODO. To, co próbowano pokazać przytaczając katalog prawny, to zapewne akty, które mają najszersze i najbardziej bezpośrednie przełożenie na codzienne funkcjonowanie biblioteki. Owo przełożenie jest jednak subiektywne i względne, bowiem gdyby katalog układali pracownicy księgowości, znalazłyby się tam inne akty i byłyby zaszeregowane w innej kolejności. Dlatego też część bibliotek zdecydowała się na wprowadzenie tzw. bezpiecznika, czyli opisanie katalogu wstępem: *Działalność biblioteki regulują w szczególności [...]*. W istocie jednak wprowadzenie tego zapisu pogarsza tylko sytuację. Hierarchia i zależność aktów prawnych jest ustalona w Konstytucji RP i jej powtarzanie (z reguły niepełne) może być uważane za próbę stworzenia własnej hierarchii przy pomocy zapisu łamiącego ustawę zasadniczą. Taką wykładnię stosowały już sądy i choć nie odnosiły się one do bibliotek, to jednak świadczy to o dość konsekwentnej interpretacji przepisów<sup>30</sup>.

## 2. Przypisanie funkcji nadzorczych organizatorowi.

W znakomitej większości obowiązujących statutów bibliotek znajduje się zapis *Nadzór nad Biblioteką sprawuje Organizator / Wójt / Burmistrz / Samorząd [...]* itp. Z pragmatycznego punktu widzenia funkcjonowanie takiego zapisu można wyjaśnić regulowaną Ustawą o bibliotekach koniecznością ujęcia w statucie jednostki sprawującej nadzór merytoryczny. Dla organizatora, który nie musi się znać akurat na przepisach bibliotecznych, informacja o placówkach nadrzędnych może sugerować chęć ograniczenia jego władzy. Toteż zapewne dla spokoju współpracy dodawany jest ów zapis o nadzorze. Z prawnego punktu widzenia jednak obowiązki organizatora są ściśle określone i wypunktowane w art. 9 Ustawy o bibliotekach. Zgodnie z nim:

1. *Organizator zapewnia warunki działalności i rozwoju biblioteki, odpowiadające jej zadaniom.*

<sup>30</sup> Por. Wyrok WSA we Wrocławiu z 5 kwietnia 2012 r., sygn. akt IV SA/Wr 81/12; Wyrok NSA z 18 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 891/21; por. także: P. Kamiński, *Biblioteka Publiczna. Instrukcja obsługi*, Kraków 2022, s. 31-33.

2. Organizator ma obowiązek zapewnić w szczególności:

- 1) lokal;
- 2) środki na:
  - a. wyposażenie,
  - b. prowadzenie działalności bibliotecznej, zwłaszcza zakup materiałów bibliecznych,
  - c. doskonalenie zawodowe pracowników<sup>31</sup>.

Co więcej, w myśl zapisów ustaw biblioteki są samodzielnymi instytucjami, które mają własną osobowość prawną, własny majątek i własny system zarządzania, a za wszystkie te elementy odpowiada dyrektor. W związku z tym zapis o nadzorze organizatora jest niezgodny z prawem i stanowi próbę rozszerzenia kompetencji samorządu. Należy pamiętać, że taki zapis może być podstawą unieważnienia statutu, co zresztą miało już miejsce, choć nie w odniesieniu do bibliotek, a do ośrodków kultury<sup>32</sup>.

3. Szczegółowy zakres obowiązków dyrektora.

Podobnie jak w przypadku opisanych powyżej obowiązków organizatora, w istniejących statutach często rozwijane są obowiązki dyrektora. Tymczasem o obowiązkach dyrektora mówi wprost art. 17 Ustawy o działalności kulturalnej: *Dyrektor instytucji kultury zarządza instytucją i reprezentuje ją na zewnątrz*. Z prawnego punktu widzenia oznacza to, że wszelkie czynności podejmowane w obrębie biblioteki, takie jak zatrudnianie pracowników, ustalanie ich zarobków, ustalanie planów działania czy w końcu – sporządzanie planu finansowego – pozostają wyłączną domeną dyrektora<sup>33</sup>. Niezależnie zatem od woli twórców statutów, tych prerogatyw nie da się zmienić. Wszelka ingerencja we wspomniany zakres, ponownie – może być uznana za próbę wprowadzenia własnych przepisów, jako taka może być uznana za błędną i podważyć cały dokument.

<sup>31</sup> Ustawa o bibliotekach, op.cit., art. 9.

<sup>32</sup> Por. Wyrok WSA w Olsztynie z 16 listopada 2017 r., sygn. akt II SA/Ol 812/17 lub Wyrok WSA w Rzeszowie z 15 września 2020 r., sygn. akt II SA/Rz 41/20.

<sup>33</sup> Warto przy tym podkreślić, że – zarówno zgodnie z zapisami Ustawy o działalności kulturalnej, jak i z zapisami ustawy o finansach publicznych – dyrektor ma obowiązek przedłożyć plan finansowy organizatorowi, przy czym organizator nie opiniuje tego dokumentu, a jedynie go przyjmuje.

Warto jeszcze raz powtórzyć: z punktu widzenia prawa rolą organizatora jest utworzenie biblioteki (a także jej podział, połączenie z inną instytucją kultury lub likwidacja), nadanie jej statutu – w tym wyznaczenie zadań, coroczne przeznaczanie pieniędzy na jej funkcjonowanie i powoływanie dyrektora. Wszelkie pozostałe działania należą do osoby kierującej biblioteką.

Oczywiście wszyscy mamy świadomość, że w praktyce wygląda to zupełnie inaczej. Władze samorządowe często ingerują w działalność bibliotek, z kolei dyrektorzy – w trosce o reelekcję – sami stawiają się w roli podwładnych. Stan prawny niekoniecznie musi tu mieć znaczenie. Warto jednak wiedzieć, że prawo wzmacnia rolę dyrektorów i że w istocie wszelkie wewnętrzne ruchy są wyłącznie ich decyzją.

Ma to także drugą stronę – za wszelkie nieprawidłowości w funkcjonowaniu biblioteki odpowiedzialny jest dyrektor. Sposoby pociągnięcia go do odpowiedzialności to oczywiście bardzo złożona sprawa, ale warto sobie uświadomić, że osoba decydująca się na objęcie stanowiska dyrektora przyjmuje jednocześnie zobowiązanie, że będzie czuwać nad realizacją zadań biblioteki w ramach otrzymywanych lub pozyskiwanych funduszy. Według art. 14 pkt 2 Ustawy o działalności kulturalnej *organizator nie odpowiada za zobowiązania instytucji kultury*. Oznacza to np., że jeżeli biblioteka popadnie w długi, organizator nie będzie mógł udzielić dotacji na ich spłatę.

#### 4. Zapis dotyczący pieczęci.

Rozważania o zbędnych elementach statutu biblioteki zakończymy uwagą o charakterze w zasadzie ciekawostkowym. Otóż w wielu statutach znajduje się zapis typu [...] *biblioteka używa pieczęci podłużnej z napisem... oraz pieczęci owalnej do oznaczania zbiorów [...]*. Informacja ta rzecz jasna nie mieści się w katalogu wskazywanych przez ustawy informacji, które powinny się znaleźć w statucie, ale ma ona charakter porządkujący, indywidualizujący i nie może być traktowana jako próba naruszenia porządku prawnego. Przynajmniej dwukrotnie jednak została ona zaopiniowana przez sądy administracyjne<sup>34</sup>, które stwierdziły, że zapis taki stanowi naruszenie prawa, jednak nie jest ono istotne. W praktyce oznacza to, że informacja o pieczęciach nie może być podstawą unieważnienia statutu, jednak puryzm prawny dyktowałoby, by raczej jej unikać.

<sup>34</sup> Por. Wyrok WSA w Rzeszowie z 15 września 2020 r., sygn. akt IISA/Rz 41/20 oraz wyrok NSA z 11 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 875/21.

Podważenie zapisów statutu nie jest powszechną praktyką i wynika w znakomitej większości przypadków z różnego rodzaju konfliktów między władzami samorządowymi wyższego szczebla. Zazwyczaj statuty bibliotek są niezmiennie od wielu lat bądź korygowane w oczywistych zakresach – takich jak zmiany adresów filii bądź zapis o nowym oddziale. Przy wprowadzaniu zmian w praktyce najczęściej ich inicjatorami są same biblioteki, jednakże w przypadku drogi sądowej – nie są one żadną ze stron, bowiem za kształt i brzmienie statutu odpowiedzialność przyjmuje organizator.

## Regulaminy

### 1. Regulamin organizacyjny.

Wiele elementów związanych z codziennym funkcjonowaniem biblioteki nie znajduje miejsca w statucie. Dotyczy to przede wszystkim szczegółowego określenia struktury wewnętrznej i zakresu obowiązków poszczególnych organów. Informacje te powinny się znaleźć w regulaminie organizacyjnym.

Dokument ten, zgodnie z zapisami Ustawy o działalności kulturalnej, nadaje dyrektor placówki<sup>35</sup> po zasięgnięciu opinii:

- organizatora;
- działających w bibliotece organizacji związkowych;
- działających w bibliotece stowarzyszeń twórców.

Zapis o zasięgnięciu opinii pojawia się w obu regulujących pracę bibliotek ustawach niejednokrotnie. Należy podkreślić, że nie jest on tożsamy z „uzgodnieniem stanowiska” i w istocie oznacza jedynie tyle, że wskazane organa mają prawo wypowiedzieć się w konkretnym temacie. Ostateczną decyzję w tym przypadku podejmuje dyrektor.

Wydaje się zatem, że celem stosowania takiego zapisu jest zapewnienie współpracy czy też wymuszenie jakiejś formy dialogu między potencjalnie zaangażowanymi w sprawę stronami.

Praktyka pokazuje, że niezwykle rzadko zdarza się w przypadku uchwalania regulaminu, aby biblioteka występowała wbrew woli organizatora. Są to w pewnym sensie organa mające wspólny w tym zakresie cel. Jednakże znane są przypadki,

<sup>35</sup> Por. Ustawa o organizowaniu..., op.cit., art. 13, pkt 3.

kiedy regulamin został uchwalony bez uwzględnienia negatywnej opinii związków zawodowych. Jest to zły prognostyk w odniesieniu do dalszej współpracy, ale wynika on z szeregu innych regulacji, przede wszystkim dotyczących prerogatyw organizacji związkowych. W ten temat nie będziemy się jednak zagłębiać ze względu na charakter niniejszego rozdziału i zakres tematyczny problemu.

Zarówno Ustawa o bibliotekach, jak i Ustawa o działalności kulturalnej nie precyzują zawartości regulaminu organizacyjnego. Wiadomo tylko tyle, że ma on określać organizację wewnętrzną biblioteki. Zakres i objętość regulaminu organizacyjnego będą się więc różniły w zależności od wielkości biblioteki, liczby wyodrębnionych komórek itp.

Co do zasady w regulaminie organizacyjnym powinny się znaleźć takie informacje jak zakres zadań i odpowiedzialności kierownictwa biblioteki oraz poszczególnych komórek organizacyjnych, a także służbowe podporządkowanie pracowników. Ten ostatni element musi być także przedstawiony graficznie i jako schemat organizacji powinien być załączony do regulaminu.

Dalej umieszczono ramowy wzór regulaminu organizacyjnego, zawierający wyłącznie części obowiązkowe. Niektóre biblioteki włączają do regulaminu szereg innych zagadnień, takich jak np. misja biblioteki, wizja jej rozwoju itp. Ze względu na fakt, że zawartość regulaminu nie jest restrykcyjnie określona w aktach nadrzędnych, takie praktyki nie są niedozwolone. Warto jednak pamiętać, że im prostszy dokument, tym klarowniejsza pozostaje jego treść.

Istnieje pokusa, by wprowadzać do regulaminu organizacyjnego także treści określające konkretne obowiązki lub przywileje poszczególnych pracowników. Taka praktyka stanowi powtórzenie zapisów kodeksu pracy i jest co do zasady zbędna. Argumentacja jest w tym przypadku tożsama z tą, która przytoczona została przy okazji wprowadzania do statutu katalogu aktów wyższego rzędu.

**WZÓR REGULAMINU ORGANIZACYJNEGO  
BIBLIOTEKI PUBLICZNEJ**  
*pełna nazwa biblioteki*

## Postanowienia ogólne

### § 1

Regulamin Organizacyjny Biblioteki Publicznej *pełna nazwa biblioteki*, zwany dalej Regulaminem, określa organizację wewnętrzną Biblioteki, a w szczególności: strukturę organizacyjną Biblioteki; zakres uprawnień i obowiązków kadry kierowniczej oraz zakres działania poszczególnych komórek organizacyjnych.

## Kierownictwo Biblioteki

### § 2

1. Dyrektor Biblioteki, zwany dalej Dyrektorem, zarządza Biblioteką i reprezentuje ją na zewnątrz.
2. Dyrektor organizuje pracę Biblioteki i odpowiada za całokształt jej działalności.
3. Do zakresu działania Dyrektora należy w szczególności zapewnienie realizacji zadań określonych w statucie, a także: *w tym punkcie można w sposób szczególny wyróżnić poszczególne zakresy obowiązków Dyrektora lub jeszcze mocniej je uszczegółwić. Wskazane jest jednak, by – tak, jak w przypadku Statutu – zachować umiar.*
  - 1) zarządzanie finansami Biblioteki;
  - 2) kreowanie i realizacja polityki kadrowej Biblioteki;
  - 3) organizacja skutecznego systemu kontroli wewnętrznej;
  - 4) realizowanie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej;
  - 5) rozpatrywanie skarg i wniosków.

### § 3

1. Dyrektor zarządza Biblioteką przy pomocy Zastępcy.
2. Zastępcę wybiera Dyrektor, po zasięgnięciu opinii Organizatora.
3. Do zadań Zastępcy należy:
  - 1) sprawowanie nadzoru nad podległymi mu komórkami organizacyjnymi;
  - 2) organizacja pracy podległych mu komórek organizacyjnych;

- 3) przeprowadzanie oceny okresowej kierowników podległych mu komórek organizacyjnych;
- 4) opiniowanie wniosków w zakresie doboru kadr, nagród, premii, odznaczeń w podległych mu komórkach organizacyjnych.

#### § 4

1. W przypadku nieobecności Dyrektora jego obowiązki wykonuje Zastępca.
2. W przypadku nieobecności Dyrektora i Zastępcy, obowiązki Dyrektora wykonuje wyznaczony przez niego pracownik.

### Placówki biblioteczne

#### § 5

1. W skład Biblioteki wchodzi:
  - Biblioteka Główna usytuowana *dokładny adres*
  - Filia nr 1 usytuowana *dokładny adres*
  - Filia nr 2 usytuowana *dokładny adres*.
2. Biblioteką Główną zarządza Zastępca Dyrektora.
3. Filiami Biblioteki zarządzają kierownicy powoływani przez Dyrektora.
4. Kierownicy filii podlegają Zastępcy Dyrektora.
5. Do zadań kierowników filii należy:
  - 1) sprawowanie nadzoru nad podległymi im pracownikami;
  - 2) organizacja pracy pracowników filii, w tym ustalanie harmonogramu pracy;
  - 3) przeprowadzanie oceny okresowej pracowników filii;
  - 4) opracowywanie wniosków w zakresie doboru kadr, nagród, premii, odznaczeń w podległych mu komórkach organizacyjnych.

### Wewnętrzna organizacja Biblioteki

#### § 6

W strukturze Biblioteki wyodrębnione są następujące komórki organizacyjne:

- 1) dział wypożyczeń;
- 2) dział opracowania;
- 3) dział gospodarczy;

- 4) sekretariat;
- 5) samodzielne stanowisko ds. kadr;
- 6) Główny Księgowy;
- 7) Inspektor Ochrony Danych.

## § 7

Dyrektorowi Biblioteki podlegają:

- 1) dział gospodarczy;
- 2) sekretariat;
- 3) samodzielne stanowisko ds. kadr;
- 4) Główny Księgowy.

## § 8

Zastępcy Dyrektora podlegają:

- 1) dział wypożyczeń;
- 2) dział opracowania.

## § 9

Schemat graficzny wewnętrznej struktury Biblioteki stanowi Załącznik do niniejszego Regulaminu.

**Zadania komórek organizacyjnych** *przy opisywaniu tej części regulaminu należy przede wszystkim zwracać uwagę na to, by kompetencje poszczególnych komórek nie dublowały się.*

## § 10

Do zadań działu wypożyczeń należy w szczególności:

- 1) gromadzenie i udostępnianie księgozbioru;
- 2) prowadzenie ewidencji zbiorów;
- 3) przeprowadzanie skontrum przechowywanych zbiorów;
- 4) obsługa czytelników, w tym ich rejestracja;
- 5) prowadzenie statystyk czytelników, użytkowników, wypożyczeń i udostępnień.

## § 11

Do zadań działu opracowania należy w szczególności:

- 1) opracowywanie formalne i rzeczowe zbiorów wpływających do Biblioteki;
- 2) prowadzenie melioracji katalogu elektronicznego Biblioteki;
- 3) przygotowanie książek do udostępnienia czytelnikom (znakowanie, obkładanie).

## § 12

Do zadań działu gospodarczego należy w szczególności:

- 1) rowadzenie spraw dotyczących zaopatrzenia zgodnego z potrzebami Biblioteki;
- 2) organizowanie i nadzorowanie prac związanych z utrzymaniem czystości i porządku w budynkach Biblioteki;
- 3) przeprowadzanie inwentaryzacji mebli oraz sprzętu.

## § 13

Do zadań sekretariatu należy w szczególności:

- 1) zapewnienie obsługi kancelaryjno-biurowej sekretariatu Dyrektora;
- 2) przygotowywanie projektów dokumentacji według wskazań Dyrektora;
- 3) prowadzenie rejestrów i gromadzenie dokumentacji dotyczącej działalności Biblioteki.

## § 14

Do zadań samodzielnego stanowiska ds. kadr należy w szczególności:

- 1) prowadzenie spraw osobowych zatrudnionych pracowników i gromadzenie związanej z tym dokumentacji;
- 2) ewidencjonowanie i rozliczanie czasu pracy;
- 3) sporządzanie rocznego planu wynagrodzeń;
- 4) wystawianie zaświadczeń o zatrudnieniu i wynagrodzeniu;
- 5) obliczanie wynagrodzeń pracowników wraz z ich wszystkimi składnikami.

## § 15

Do zadań Głównego Księgowego należy w szczególności:

- 1) prowadzenie rachunkowości Biblioteki;
- 2) prowadzenie ewidencji środków trwałych o wysokiej wartości oraz ich comiesięczna amortyzacja;
- 3) opracowywanie sprawozdań z realizacji budżetu oraz analiza ich wykonania;
- 4) organizowanie i kontrolowanie systemu obiegu dokumentów księgowych.

## § 16

Inspektor Ochrony Danych realizuje zadania określone w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w spra-

wie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. Urz. UE. L. 119 z 4.05.2016, s. 1, z późn.zm.).

## Postanowienie końcowe

### § 17

Zmiany Regulaminu dokonywane są w trybie właściwym dla jego nadania.

#### 2. Regulamin biblioteki.

O ile omówione wcześniej dokumenty regulowały wewnętrzną strukturę i organizację placówki, o tyle ten regulamin koncentruje się głównie na relacjach biblioteki z czytelnikami bądź użytkownikami.

Obowiązek wprowadzenia regulaminu biblioteki wynika z art. 14 pkt 4 Ustawy o bibliotekach, który brzmi: *Zasady i warunki korzystania z biblioteki określa regulamin nadany przez jej dyrektora*. To wszelkie dostępne wskazania prawne dotyczące tego dokumentu, więc jego kształtowanie i zakres są w zasadzie dowolne. Należy jednak wziąć pod uwagę, że głównym odbiorcą regulaminu jest czytelnik, więc znowu – im klarowniejszy będzie ten dokument, tym lepiej.

Z przytoczonego artykułu wynika także fakt, że nadanie regulaminu biblioteki należy do wyłącznych prerogatyw dyrektora i nie wymaga żadnych opinii ani akceptów. Jest on wprowadzany wyłącznie zarządzeniem dyrektora i jako taki może (i powinien) być aktualizowany, dostosowywany do zmieniającej się oferty biblioteki.

Na treść regulaminu wpływa wiele czynników, takich jak chociażby:

- rodzaje gromadzonych zbiorów;
- dostępność różnego rodzaju zbiorów dla czytelników;
- specyfika lokalowa biblioteki, szczególnie obecność czytelnicy, dostępu do sieci internetowej itp.;
- praktyka udostępniania składników majątku trwałego, sal, sprzętu itp.;
- działalności biblioteki, w tym oferta zajęć i jej zróżnicowanie pod kątem dostępności.

Ogólnie można stwierdzić, że istnieją dwie podstawowe praktyki bibliotek tworzących regulaminy. Pierwsza polega na tym, że tworzy się rozbudowany dokument, regulujący korzystanie z całej oferty bibliotecznej. Stosując drugą prak-

tykę, biblioteki tworzą odrębne regulaminy dla każdego typu zbiorów lub każdej wyodrębnionej komórki (np. czytelnia, czytelnia podręczna, wypożyczalnia). Obie praktyki są równie popularne i obie mają swoje wady i zalety. Ich dobór zależy wyłącznie od woli dyrektora i od specyfiki danej placówki.

Zdarzają się także praktyki mieszane, polegające np. na tym, że tworzy się w bibliotece ogólny regulamin wypożyczeń i udostępnień, który zawiera wszystkie wskazania dotyczące korzystania ze zbiorów, a ponadto wyodrębnia np. usługi informatyczne i dołącza do wspomnianego regulaminu także regulamin korzystania z sieci internetowej bądź regulamin wynajmu sal itp.

Regulaminy powinny zatem odpowiadać potrzebom konkretnej placówki, a w szczególności – jej użytkowników. Zgodnie z ustawą w regulaminie powinny się znaleźć zasady i warunki korzystania z biblioteki, więc naturalnie będą się one zmieniać wraz ze zmianami katalogu usług oferowanych mieszkańcom.

Należy jednak pamiętać, że w regulaminie powinny się znaleźć następujące elementy:

1. Zasady i procedury zapisu do biblioteki – w tym wzory deklaracji. Trzeba wziąć pod uwagę specyfikę zapisu osoby małoletniej, czyli konieczność uzyskania zgody rodziców lub opiekunów prawnych.
2. Zasady postępowania w przypadku braku karty lub jej utraty – procedura wydania duplikatu karty i ewentualne opłaty za jego wydanie.
3. Zakres uprawnień zyskiwanych dzięki karcie bibliotecznej, a także wyszczególnienie usług ewentualnie dostępnych z pominięciem procedury zapisu.
4. Zasady udostępniania zbiorów na miejscu – w tym limity egzemplarzowe i przestrzeń, w której zbiory mogą być użytkowane.
5. Zasady wypożyczenia zbiorów – w tym konkretne określenie liczby możliwych do wypożyczenia zbiorów i określenie terminów zwrotu. Jeżeli dane te różnicują się w zależności od typu zbiorów, należałoby wyszczególnić odrębne zasady do każdego z wypożyczanych typów.
6. Procedury postępowania w przypadku zniszczenia bądź utraty materiału bibliotecznego – w tym wysokość opłat bądź zasady odkupywania.
7. Opłaty za usługi biblioteczne – należy pamiętać, że ich katalog znajduje się w Ustawie o bibliotekach i w regulaminie trzeba je powtórzyć, wraz z ustaleniem konkretnych stawek. Jeżeli biblioteka nie oferuje np. usług reprograficznych – element ten powinien zostać pominięty.

8. Zasady zachowania się na terenie biblioteki – w tym informacje o ewentualnej szatni, zasady zachowania ciszy, przepisy porządkowe i nakazy związane z zachowaniem zasad obyczajowych i zasad kultury.

Zobowiązanie do przestrzegania zapisów regulaminu może stać się warunkiem korzystania z oferty biblioteki. W takim przypadku regulamin jest podstawową tarczą ochronną placówki. Z jednej bowiem strony biblioteki mają charakter publiczny, więc ich usługi są powszechnie dostępne. Z drugiej jednak strony dostępność ta nie jest bezwarunkowa, a jej granice ustalamy właśnie na poziomie regulaminu korzystania z usług. Na tej podstawie możemy np. wydawać zakazy korzystania z biblioteki konkretnym, kłopotliwym czytelnikom lub wprowadzać limity i ograniczenia dotyczące zachowania na terenie biblioteki. Ważne zatem jest, aby w formułowaniu regulaminu partycypowali praktycy – bibliotekarze na co dzień obsługujący czytelników, znający ich specyfikę i umiejący zdiagnozować największe problemy placówki.

Ostatnim, choć równie ważnym elementem, który można rozważyć przy konstruowaniu regulaminu, są zasady wnoszenia skarg. Każdy czytelnik ma prawo wypowiedzieć się na temat jakości obsługi czy też dostępności zbiorów. Warto wypracować trwałą procedurę wnoszenia takich uwag, bowiem biblioteka jest zobligowana do odpowiedzi na każdą nieanonimową skargę. Regulacja procedury mogłaby z jednej strony uporządkować obieg tego typu korespondencji w bibliotece, a z drugiej – stworzyć przejrzystą ścieżkę postępowania dla czytelników.

Ponieważ w tym kontekście regulamin biblioteki staje się dokumentem fundamentalnym dla sprawnego funkcjonowania, należy odpowiednio zadbać o jego dostępność. Przede wszystkim oczywiście powinien on być umieszczony na stronie internetowej placówki. Wskazane jest, aby jego wersja drukowana była łatwo dostępna w miejscach przebywania czytelników – może być wywieszony w gablocie lub wyłożony w wersji papierowej w czytelni, przy katedrze itp.

### **Standardy ochrony małoletnich**

Wśród wielu dokumentów, do których tworzenia zobligowane są biblioteki, znajdują się także standardy ochrony małoletnich. Jest to dokument relatywnie nowy – obowiązek jego wprowadzenia wynika z Ustawy z dnia 28 lipca 2023 r.

o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw<sup>36</sup>. Ostateczny termin uchwalenia standardów ustalony został we wspomnianej ustawie na 15 sierpnia 2024 r. Decyzja o krótkim omówieniu tego dokumentu wynika przede wszystkim z faktu, iż w większości bibliotek nie został on jeszcze w pełni zweryfikowany i nieustannie wzbudza sporo kontrowersji.

Tło powstania wspomnianego aktu prawnego wiąże się z historią zmarłego wskutek znęcania się przez matkę i ojczyma ośmioletniego Kamilka z Częstochowy. Sprawa ta była szeroko znana, także ze względu na fakt, że ojciec chłopca niejednokrotnie prosił o pomoc organa do tego uprawnione. Chłopiec znajdował się pod kuratelą miejskiego ośrodka pomocy społecznej, kuratora sądowego, a – zdaniem śledczych – liczne ślady pobicia powinny także wzbudzić reakcję szkoły, do której uczęszczał. System jednak zawiódł<sup>37</sup> i do dziś toczą się postępowania prokuratorskie mające wyjaśnić okoliczności i przyczyny tego stanu rzeczy. Sprawą od razu zajęli się posłowie. Pracując w zespole, do którego należała późniejsza Rzecznik Praw Dziecka – Monika Horna-Cieślak, opracowali wspomnianą ustawę, która została uchwalona przez Sejm RP i zyskała nieformalną nazwę *lex Kamilek*.

Punktem wyjścia rzeczzonej ustawy było więc przekonanie, że dotychczasowy system ochrony małoletnich zawodzi, w efekcie czego dzieci wciąż cierpią. Postanowiono więc podejść do problemu kompleksowo. Stworzono akt prawny, który nie stanowił jednolitego, spójnego dokumentu, a wprowadzał zmiany w takich aktach jak: Kodeks postępowania cywilnego, Kodeks postępowania karnego, Kodeks karny wykonawczy, prawo o ustroju sądów powszechnych, Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej, Ustawa z dnia 13 maja 2016 r. o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym czy w końcu – Kodeks rodzinny i opiekuńczy. *Lex Kamilek* zatem stanowi metaforyczną łąkę, która zakrywa dziury systemowe i – w najszerszym rozumieniu – rozkłada odpowiedzialność za brak reakcji na krzywdę dziecka na wszystkie instytucje, w których przebywają małoletni.

<sup>36</sup> Ustawa z dnia 28 lipca 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 14 sierpnia 2023 r. poz. 1606).

<sup>37</sup> Por. M. Waluś, *8-letni Kamil był katowany i nikt tego nie zauważył. Nowe ustalenia*, 9 maja 2023 r. <https://wiadomosci.onet.pl/slask/smierc-kamila-z-czestochowy-pracownicy-mops-mowia-o-hejcie/wb5p8v6> [dostęp: 20.11.2024].

Z punktu widzenia bibliotek kluczowe zmiany wprowadzone zostały w ustawie o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym<sup>38</sup>. W rozdziale 3. tego aktu wprowadzono bowiem *Obowiązki pracodawców i innych organizatorów w zakresie działalności związanej z wychowaniem, edukacją, wypoczynkiem, leczeniem, świadczeniem porad psychologicznych, rozwojem duchowym, uprawianiem sportu lub realizacją innych zainteresowań przez małoletnich, lub z opieką nad nimi oraz osób zatrudnianych i dopuszczanych do takiej działalności*. Bibliotek dotyczą zawarte w tym rozdziale trzy punkty: punkt 21, mówiący o zasadach bezpiecznej rekrutacji, punkt 22b, wprowadzający obowiązek tworzenia standardów ochrony małoletnich przez instytucje związane z realizacją zainteresowań małoletnich oraz punkt 22c, informujący o zakresie rozwiązań, które muszą się znaleźć w standardach.

Zanim powyższe zapisy zostaną omówione w sposób szczegółowy, warto zwrócić uwagę na jeden fakt. Stworzenie i wdrożenie standardów ochrony małoletnich jest obowiązkiem wszystkich bibliotek, jednak mogą one służyć nie tylko spełnieniu wymogu ustawowego, lecz także obronie biblioteki w przypadku potencjalnego wystąpienia zdarzeń podobnych do historii Kamilka. Innymi słowy, sprecyzowanie procedur postępowania w standardach określać będzie *expressis verbis* zakres odpowiedzialności, która spoczywa na bibliotekach. Jeżeli pracownicy biblioteki będą stosować się do tych procedur, wypełnią nakładane na nich zobowiązania prawne. Standardy są więc w pewnym sensie instrukcją oraz dokumentem chroniącym małoletnich przebywających w bibliotece i jej pracowników.

#### 1. Zasady bezpiecznej rekrutacji.

Zgodnie z zapisami *lex Kamilek* na wszystkich instytucjach wspomnianych wcześniej, czyli także na bibliotekach, spoczywa obowiązek wstępnej weryfikacji kandydatów do pracy. Dotyczy to nie tylko osób, które mają być zatrudnione na umowę o pracę, ale także takich, które będą podpisywać umowy cywilnoprawne z biblioteką, odbywać w niej staż lub wolontariat i będą mieć kontakt z czytelnikami.

Bezpieczna rekrutacja oznacza:

- a. Sprawdzenie, czy kandydat figuruje w Rejestrze Sprawców Przystępstw na Tle Seksualnym, a konkretnie w Rejestrze z dostępem ograniczonym oraz w Rejestrze osób, w stosunku do których Państwowa Komisja do

<sup>38</sup> Por. Ustawa z dnia 13 maja 2016 r. o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 1304).

spraw przeciwdziałania wykorzystaniu seksualnemu małoletnich poniżej lat piętnastu wydała postanowienie o wpisie do rejestru.

Aby wyjaśnić ten wymóg, należy zacząć od przypomnienia faktu, iż Ministerstwo Sprawiedliwości prowadzi Rejestr Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym. Składa się on z trzech odrębnych wykazów.

Pierwszy, nazwany Rejestrem publicznym, stanowi listę najgroźniejszych przestępców na tle seksualnym. Dostęp do rejestru jest otwarty i weryfikacji może dokonać w Internecie każdy. Wydruk z tego wykazu nie jest objęty wymogiem bezpiecznej rekrutacji.

Aby zatrudnić kogoś w bibliotece, należy go zweryfikować w dwóch pozostałych wykazach wchodzących w skład Rejestru Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym. Pierwszy z nich to Rejestr z dostępem ograniczonym. Wejście do niego wymaga kwalifikowanego podpisu elektronicznego lub podpisu potwierdzonego profilem zaufanym ePUAP. W wykazie tym znajdują się osoby prawomocnie skazane za przestępstwa wobec małoletnich.

Ostatni wykaz zaś to tzw. Rejestr Państwowej Komisji. Komisja ta jest specjalnym organem krajowym, który podejmuje m.in. decyzje w sprawie odnotowania w rejestrze sprawców, których przestępstwa na tle seksualnym uległy przedawnieniu.

Wydruki z obu rejestrów należy dołączyć do akt osobowych osoby zatrudniającej bądź przechowywać w specjalnej teczce dla osób, które podpisały z biblioteką umowę innego rodzaju.

Ustawa o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym jest w tym zakresie bardzo restrykcyjna, bowiem niedopełnienie wymogu weryfikacji kandydata w rejestrach może grozić karą aresztu, ograniczenia wolności albo grzywną nie niższą niż 1000 zł.

- b. Pobranie od kandydata informacji z Krajowego Rejestru Karnego (KRK) w zakresie przestępstw określonych w rozdziale XIX i XXV Kodeksu karnego, w art. 189a i art. 207 Kodeksu karnego oraz w Ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2023 r. poz. 172 oraz z 2022 r. poz. 2600) lub za odpowiadające tym przestępstwom czyny zabronione określone w przepisach prawa obcego.

O ile wspomniane wyżej wymogi bezpiecznej rekrutacji stanowiły zobowiązanie biblioteki, o tyle za dostarczenie informacji z KRK odpowiedzialny jest sam

kandydat. Zaświadczenie takie – mimo braku adekwatnej notacji na dokumencie – jest ważne dwanaście miesięcy od daty jego wydania. Oznacza to, że jeżeli biblioteka podejmuje z kimś stałą współpracę opartą na cyklicznych umowach cywilnoprawnych, to zaświadczenie z KRK osoba ta musi dostarczać jedynie raz na rok.

Jeżeli kandydat do pracy widnieje w którymś z rejestrów bądź zaświadczenie z KRK zawiera informację o dokonaniu przestępstwa albo nie zostanie ono dostarczone – biblioteka nie może zawrzeć z kandydatem umowy.

Choć rozwiązania te wydają się restrykcyjne, to w gruncie rzeczy pełnią funkcję ochronną. Nikt z nas bowiem świadomie i dobrowolnie nie dopuściłby do pracy z małoletnimi osoby o skłonnościach pedofilskich. Te procedury zapewniają maksymalną weryfikację, jaką jest w stanie przeprowadzić biblioteka.

O ile opisane powyżej zasady są jasne w stosunku do osób z polskim obywatelstwem, to sprawa zaczyna być coraz bardziej złożona w przypadku obcokrajowców bądź osób, które w ciągu ostatnich dwudziestu lat zamieszkiwały poza granicami Polski. Przy czym warto od razu podkreślić, że w rozumieniu prawnym *zamieszkiwanie* oznacza *przebywanie z zamiarem osiedlenia się*. Wyklucza się zatem studentów przebywających na wymianach akademickich czy osoby odbywające staże poza granicami Polski. Pozostałe osoby jednak muszą dostarczyć polskiemu pracodawcy zaświadczenie o niekaralności z rejestru karnego kraju obywatelstwa lub zamieszkiwania.

Główny problem stanowi fakt, że nie we wszystkich krajach wydawane są takie zaświadczenia. Chociaż ustawa nie jest do końca precyzyjna w tym zakresie, to można założyć, że obowiązkiem biblioteki nie jest weryfikacja regulacji prawnych poszczególnych krajów. Tak samo, jak dostarczenie zaświadczenia z polskiego KRK jest obowiązkiem kandydata, tak i zaświadczenie z obcego rejestru również obciąża osobę starającą się o pracę. Dlatego też osoba ta może zamiast zaświadczenia podpisać oświadczenie, w którym zawiera informację o tym, że w jej kraju nie są wydawane wymagane dokumenty oraz że:

*[...] nie była prawomocnie skazana w tym państwie za czyny zabronione odpowiadające przestępstwu określonym w rozdziale XIX i XXV Kodeksu karnego, w art. 189a i art. 207 Kodeksu karnego oraz w ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii oraz nie wydano wobec niej innego orzeczenia, w którym stwierdzono, iż dopuściła się takich czynów zabronionych, oraz że nie ma obowiązku wynikającego z orzeczenia sądu, innego uprawnionego organu lub ustawy stosowania się do zakazu zajmowania wszelkich lub określo-*

*nych stanowisk, wykonywania wszelkich lub określonych zawodów albo działalności, związanych z wychowaniem, edukacją, wypoczynkiem, leczeniem, świadczeniem porad psychologicznych, rozwojem duchowym, uprawianiem sportu lub realizacją innych zainteresowań przez małoletnich, lub z opieką nad nimi*<sup>39</sup>.

Oświadczenie takie jest składane pod rygorem karnym, co oznacza, że jeżeli okaże się ono niezgodne z prawdą, kandydat może zostać pociągnięty do odpowiedzialności karnej.

Od razu widoczny jest tu zatem pewien brak równowagi, bowiem nie ma przewidzianej żadnej sytuacji, w której obywatel Polski może złożyć oświadczenie. Jego obowiązkiem każdorazowo jest dostarczenie zaświadczenia z KRK. Ta nierównowaga jednak wynika znowu z zakresu mocy sprawczej instytucji polskich – nie jesteśmy w stanie zweryfikować obcokrajowców, więc poprzez rygor karny na nich przesuwamy odpowiedzialność za ewentualne problemy na nich samych. Innymi słowy: nic więcej nie da się tu zrobić.

Zdarza się często, że biblioteki podpisują umowy z fundacjami, firmami lub stowarzyszeniami, które organizują w lokalach bibliotecznych spektakle lub warsztaty dla młodych czytelników. W takim przypadku odpowiedzialność za bezpieczną rekrutację pracowników spoczywa nie na bibliotece, a na kontrahencie. Biblioteki nie weryfikują więc osób zatrudnionych w fundacji w rejestrach i nie wymagają od nich zaświadczenia z KRK. Dla zwiększenia bezpieczeństwa jednak warto w takim przypadku poprosić kontrahenta o dostarczenie oświadczenia, iż stosuje u siebie zasady bezpiecznej rekrutacji i respektuje regulacje standardów ochrony małoletnich.

Można też wprowadzić odpowiednią klauzulę do podpisywanej z podmiotem zewnętrznym umowy. Dzięki takiemu działaniu biblioteka nie zostanie oskarżona o jakiegokolwiek zaniedbania, więc – zważywszy na fakt, że nie jest to zbyt wielki wysiłek – warto wprowadzić taką procedurę w swoją działalność.

## 2. Zarządzanie standardami ochrony małoletnich.

Jak już wspomniano, ustawa nakłada obowiązek wprowadzenia standardów w zasadzie na wszystkie placówki, w których przebywają małoletni. Dość powie-

<sup>39</sup> Por. ibidem, art. 21, pkt 7.

dzieć, że znajdują się wśród nich także hotele i zakłady opieki zdrowotnej, więc obecność na tej liście bibliotek nie jest przypadkowa.

Jeżeli nawet istnieje placówka biblioteczna, która nie przyjmuje do grona swoich czytelników osób małoletnich, ale organizuje imprezy otwarte – również musi wprowadzić standardy. W przypadku rozwiązań zaproponowanych w ustawie, warto stosować zasadę nadmiernej nawet gorliwości. Podejście władz do ochrony małoletnich jest bowiem niezwykle restrykcyjne i wydaje się, że stosowanie kruczków prawnych i uników nie jest wskazane. Tym bardziej, że za niedopełnienie zapisów grożą poważne konsekwencje karne – włącznie z karą pozbawienia wolności osoby odpowiedzialnej za działalność instytucji.

Standardy ochrony małoletnich powinny być wprowadzone zarządzeniem dyrektora biblioteki. Są one pomyślane jako dokument podlegający stałej weryfikacji. Zgodnie z ustawą – ocena standardów ma być dokonywana co najmniej raz na dwa lata. Jest to ten moment, w którym powinno się dostosować standardy do aktualnych potrzeb oraz – ewentualnie – do obowiązujących przepisów. Oceny takiej nie dokonuje się ad hoc. Powinna ona być w jakiś sposób sformalizowana (np. uzupełniona ankietą przeprowadzaną wśród pracowników), gdyż jej efektem ma być pisemne sprawozdanie, zawierające wnioski i wskazania dotyczące ewentualnych zmian. Warto przy tym zwrócić uwagę, że zasady, zgodnie z którymi dokonywany będzie przegląd standardów oraz ich aktualizacja, muszą być także opisane w standardach.

W bibliotece powinna zatem być wyznaczona osoba, której obowiązkiem będzie czuwanie nad aktualizacją standardów. Wskazane jest, by nie był to sam dyrektor, gdyż to on dokonuje ostatecznej oceny wniosków zawartych w sprawozdaniu.

Ustawa nakłada także na bibliotekę obowiązek przygotowania personelu do stosowania standardów. Oznacza to, że pracownicy powinni odbyć spotkanie, szkolenie bądź otrzymać odpowiednią dokumentację o charakterze szkoleniowym. Dobór odpowiedniej formy tego przygotowania należy do biblioteki, lecz nie może on być przypadkowy – szczegółowe zasady obejmujące zarówno kompetencje osoby przygotowującej personel, jak i sposób dokumentowania tej preparacji, powinny być ujęte w standardach.

Dokumentacja wytworzona w efekcie wprowadzenia w bibliotecę standardów ochrony małoletnich powinna zatem dowodzić, że nie jest to temat zamknięty, że instytucja wciąż pracuje nad efektywnością ochrony dzieci. Wszelkie czynności wykonywane w tych ramach powinny być pisemnie udokumentowane i zgroma-

dzone w jednym, konkretnie określonym miejscu. Mimo wysokiego poziomu ogólności, na którym skonstruowano wymogi prawne dotyczące standardów, aspekty dokumentacyjne są – jak widać – określone niezwykle precyzyjnie. Może to więc sugerować, że ewentualne kontrole bądź oceny poziomu bezpieczeństwa małoletnich, będą się odbywać właśnie na poziomie dokumentacyjnym.

Tym ważniejsze zatem wydaje się restrykcyjne przestrzeganie zapisów związanych z wytwarzaniem i przechowywaniem dokumentacji.

Zgodnie z wymogami ustawy standardy powinny być sformułowane w dwóch wersjach – zupełnej i skróconej. Wersja skrócona przeznaczona jest dla samych małoletnich, więc powinna być napisana czytelnym dla nich językiem. Obie wersje powinny być dostępne na stronie internetowej oraz wywieszone w widocznym miejscu w lokalu. Ponieważ niejednokrotnie jest to duży dokument, można w odpowiednim miejscu wywiesić informację o obowiązywaniu standardów i dostępności ich wydruku. Informacja ta jednak musi być widoczna i jest to kolejny wymóg, którego nie należy ignorować.

W standardach powinny być także określone zasady udostępniania tego dokumentu rodzicom i opiekunom małoletnich. Choć nie jest to precyzyjnie sformułowane, to warto by było także sformalizować tę procedurę, np. dodać do formularza zapisu małoletnich klauzulę o treści: *oświadczam, że zapoznałem się z obowiązującymi w bibliotece standardami ochrony małoletnich i zobowiązuję się do ich stosowania*. Jest to oczywiście jedna z możliwości, jednak należy pamiętać, że dokumentowanie czynności ma tu elementarne znaczenie.

### 3. Zawartość standardów

Wspominana ustawa w sposób enumeratywny wymienia elementy, które powinny się znaleźć w standardach ochrony małoletnich. Są to, poza wyżej wspomnianymi:

- 1) *zasady zapewniające bezpieczne relacje między małoletnim a personelem placówki lub organizatora, a w szczególności zachowania niedozwolone wobec małoletnich;*
- 2) *zasady i procedura podejmowania interwencji w sytuacji podejrzenia krzywdzenia lub posiadania informacji o krzywdzeniu małoletniego;*
- 3) *procedury i osoby odpowiedzialne za składanie zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa na szkodę małoletniego, zawiadamianie sądu opiekuńczego oraz w przypadku instytucji, które posiadają takie*

*uprawnienia, osoby odpowiedzialne za wszczynanie procedury „Niebieskiej Karty”;*

- 4) osoby odpowiedzialne za przyjmowanie zgłoszeń o zdarzeniach zagrażających małoletniemu i udzielenie mu wsparcia;*
- 5) sposób dokumentowania i zasady przechowywania ujawnionych lub zgłoszonych incydentów lub zdarzeń zagrażających dobru małoletniego;*
- 6) wymogi dotyczące bezpiecznych relacji między małoletnimi, a w szczególności zachowania niedozwolone;*
- 7) zasady korzystania z urządzeń elektronicznych z dostępem do sieci Internet;*
- 8) procedury ochrony dzieci przed treściami szkodliwymi i zagrożeniami w sieci Internet oraz utrwalonymi w innej formie;*
- 9) zasady ustalania planu wsparcia małoletniego po ujawnieniu krzywdzenia<sup>40</sup>.*

Przedstawione w ustawie wytyczne dotyczą zatem trzech elementarnych zakresów działania:

- zasad postępowania wobec małoletnich;
- procedur ochronnych;
- procedur interwencyjnych.

Zasady postępowania wobec małoletnich od wielu lat są niezmiennie i w dużej mierze intuicyjne. Ich ogólna zasada może być ujęta w szeroko interpretowalnej frazie „nie krzywdzić”. Ustawodawcy jednak wymogli na instytucjach pracujących z małoletnimi pewną głębszą refleksję nad tym problemem i konieczność sformułowania zasad sprzyjających budowaniu właściwych (bezpiecznych) relacji między pracownikami a małoletnimi z jednej strony oraz między samymi małoletnimi z drugiej. Zasady te – w zależności od specyfiki placówki i ogólnego charakteru standardów – mogą być sformułowane w różny sposób, ale w ujęciu ogólnym będą one każdorazowo dotyczyć wykształcenia postawy opartej o szacunek, profesjonalizm i nastawienie na dobro małoletniego. Poniżej zaprezentowano przykłady takich zapisów:

<sup>40</sup> Ibidem, art. 22c.

1. Podstawową zasadą wszystkich czynności podejmowanych przez pracowników jest działanie dla dobra małoletniego i w jego interesie.
2. Pracownik zobowiązany jest do utrzymywania profesjonalnej relacji z małoletnimi i każdorazowego rozważenia, czy jego reakcja, komunikat bądź działanie wobec małoletniego są odpowiednie do sytuacji, bezpieczne, uzasadnione i sprawiedliwe.
3. Pracownik w kontakcie z małoletnimi:
  - zachowuje cierpliwość i odnosi się do nich z szacunkiem
  - uważnie ich wysłuchuje i stara się udzielać odpowiedzi dostosowanej do ich sytuacji i wieku
  - nie zawstydzia małoletniego, nie lekceważy, nie upokarza i nie obraża
  - nie krzyczy, chyba że wymaga tego sytuacja niebezpieczna (np. ostrzeżenie)
  - nie ujawnia drażliwych informacji o małoletnim osobom do tego nieuprawnionym, dotyczy to również ujawniania jego wizerunku.
4. Małoletni ma prawo do prywatności, odstępnie od zasad poufności każdorazowo musi być uzasadnione, a małoletni o takim fakcie powinien być jak najszybciej poinformowany.
5. W przypadku konieczności rozmowy z małoletnim na osobności, pracownik powinien pozostawić uchylone drzwi bądź poprosić innego pracownika o uczestniczenie w rozmowie.

I w odniesieniu do relacji między małoletnimi:

1. Małoletni czytelnicy i użytkownicy Biblioteki mają obowiązek stosowania zasad ujętych w regulaminach obowiązujących w Bibliotece.
2. Uczestnicy zajęć organizowanych przez Bibliotekę akceptują i szanują siebie nawzajem, uznając prawo innych do odmienności i zachowania tożsamości ze względu na: pochodzenie etniczne, geograficzne, narodowe, religię, status ekonomiczny, cechy rodzinne, wiek, płeć, orientację seksualną, cechy fizyczne, niepełnosprawność.
3. Zachowanie i postępowanie uczestników nie może naruszać ich poczucia godności / wartości osobistej innych osób.

4. Uczestnicy zajęć mają prawo do własnych poglądów, ocen i spojrzenia na świat oraz wyrażania ich, pod warunkiem, że sposób ich wyrażania wolny jest od agresji i przemocy oraz nikomu nie wyrządza krzywdy.
5. Kontakty między uczestnikami zajęć winno cechować zachowanie przez nich wysokiej kultury osobistej.

Oprócz zachowań pożądaných, biblioteka musi także uwzględnić w swoich standardach wprowadzenie katalogu zachowań niedozwolonych w relacjach z małoletnimi. Dotyczy to zarówno relacji osób dorosłych, jak i relacji rówieśniczych. Nacisk w tych katalogach jest zazwyczaj kładziony na kontakt fizyczny. Niedopuszczalna jest oczywiście jakakolwiek przemoc bądź agresja, jednak warto podkreślić, że w przypadku kontaktów osób dorosłych z małoletnimi, kontakt fizyczny może być dopuszczalny jedynie w wyjątkowych sytuacjach, takich jak np.:

- zagrożenie życia lub zdrowia małoletniego;
- pomoc małoletniemu niepełnosprawnemu w czynnościach higienicznych, w spożywaniu posiłków lub poruszaniu się po obiekcie, jeśli typ niepełnosprawności tego wymaga, a małoletni lub jego opiekun wyrazi zgodę;
- instruktarz związany z wykonywaniem ćwiczeń, zadań bądź aktywnością fizyczną małoletniego.

Wspominane wcześniej sformułowanie „nie krzywdzić” należałoby zgodnie z nowymi rozwiązaniami prawnymi uzupełnić także o frazę „i chronić”. *Lex Kamilek* bowiem odwołuje się przede wszystkim do potrzeby ochrony małoletnich i każda instytucja z nimi współpracująca ma obowiązek umieścić w standardach konkretne procedury związane z:

- ochroną prywatności i wizerunku osób małoletnich, w tym danych pozyskanych w celu interwencji;
- ochroną małoletnich przed treściami szkodliwymi lub zagrażającymi ich bezpieczeństwu, w tym zasad korzystania z Internetu;
- procedury postępowania w przypadku podejrzenia o to, że małoletniemu dzieje się jakaś krzywda.

Chociaż ochrona wizerunku i prywatności to zjawiska znane i regulowane przez przepisy RODO, to warto powtórzyć je po raz kolejny w standardach ochrony małoletnich, w ujęciu dostosowanym do potrzeb dokumentu. Warto oczywiście

wspomnieć o tym, że utrwalanie wizerunku małoletniego w celach prywatnych jest co do zasady zabronione, a na utrwalanie i rozpowszechnianie w celach promocyjnych wymagana jest każdorazowo zgoda rodziców. O wiele istotniejsze jednak będą zapisy związane z pozyskiwaniem danych identyfikacyjnych małoletniego w toku podejmowanej interwencji.

W przypadku zaistniałego podejrzenia o tym, że dziecko może doznawać jakiejś krzywdy, każdy pracownik ma obowiązek zgromadzenia jak największej ilości informacji zarówno o okolicznościach zdarzenia, jak i o samym małoletnim. Standardy muszą zawierać precyzyjne wskazania co do tego, w jaki sposób i komu informacje te mogą zostać przekazane. Procedura w dużym skrócie powinna wyglądać tak, że pracownik przekazuje dane wyłącznie służbom do tego przeznaczonym (policji, pogotowiu, prokuraturze) oraz dyrektorowi placówki bądź osobie wyznaczonej przez dyrektora do sporządzania dokumentacji związanej ze standardami ochrony małoletnich. Wykluczone są zatem jakiegokolwiek rozmowy między pracownikami o danym zdarzeniu, zawierające wymianę danych bądź opowiadanie o fakcie innym czytelnikom.

Co więcej, na podstawie każdej podjętej w bibliotece interwencji sporządzana jest dokumentacja. Może ją sporządzać albo sam pracownik, albo osoba do tego wyznaczona przez dyrektora. W dokumentacji muszą się znaleźć dane identyfikacyjne małoletniego, więc tym bardziej precyzyjnie należy opisać sposób postępowania z nią. W standardach powinno być określone: kto sporządza dokument, komu go wręcza, gdzie i w jakich warunkach jest przechowywany.

W bibliotekach pewien problem stanowić może ochrona małoletnich przed treściami szkodliwymi. Owa szkodliwość jest tu bowiem rozumiana w sposób niezwykle szeroki. Treściami niewłaściwymi będą nie tylko strony internetowe zachęcające do przemocy, lecz także książki zawierające nieodpowiednie ilustracje, w tym o zabarwieniu erotycznym bądź poruszające wątki autodestrukcyjne.

Pewnym wyjściem z tej sytuacji może być podzielenie książek na kategorie wiekowe i restrykcyjne pilnowanie czytelników z nich korzystających. Tym bardziej, że jest to praktyka od lat stosowana szczególnie w placówkach dla dzieci. Podziału można dokonywać w oparciu o wskazania wydawców i informację o tym zawrzeć w standardach.

Każdy bibliotekarz jednak z doświadczenia wie, że zarówno wskazania wydawców, jak i osobiste wyczucie, nie zawsze są wymierne. Większość książek dla młodzieży lub z oznaczeniem *young adult* zawiera elementy niewskazane przy

restrykcyjnym podejściu do ochrony małoletnich. Ponadto należy pamiętać, że małoletnim jest w rozumieniu prawa każda osoba, która nie ukończyła osiemnastego roku życia, więc te zasady odnoszą się także do osób dojrzałych, które chętnie sięgają po książki dla dorosłych.

Odrębnym problemem stanowią kody dostępu do zdalnych baz ebooków i audiobooków. Biblioteka nie ma żadnej kontroli nad wyborem dokonywanym przez czytelników spośród zbiorów umieszczonych w bazach, a te obejmują książki w zasadzie każdego rodzaju. Dlatego nawet najmniejsza forma cenzury w bibliotekach się nie sprawdzi.

Uczciwym wyjściem z tej sytuacji będzie więc zapisanie w standardach, iż biblioteka nie kontroluje i nie cenzuruje treści zawartych w książkach. Wprowadza kategorie wiekowe, ale nie gwarantuje ich precyzyjności. Zapis taki będzie miał formę pewnego ostrzeżenia dla rodziców małoletnich czytelników.

Nieco inaczej wygląda kwestia organizacji przedsięwzięć, wystaw, koncertów itp. Dobór materiału prezentowanego podczas tego typu imprez jest całkowicie zależny od personelu biblioteki. Dlatego warto zapisać, że w podejmowanych przez siebie inicjatywach biblioteka nie promuje treści kontrowersyjnych, szkodliwych ani nieobyczajnych. A jeżeli np. zdarzy się zorganizować wystawę, na której prezentowane będą akty, to warto zrobić ją niekoniecznie w miejscu ogólnodostępnym, a na afiszach i ogłoszeniach zapisać informację, iż jest ona przeznaczona wyłącznie dla czytelników pełnoletnich.

Ustawodawca wymaga także bardziej restrykcyjnego podejścia do oferowanego przez biblioteki dostępu do Internetu. W większości placówek sieć Wi-Fi jest kontrolowana przez specjalne filtry rodzicielskie, jednak nie są one stuprocentowo skuteczne. Z tego względu warto sformułować zasady postępowania w przypadku odkrycia dostępu do niepożądanego strony oraz opisać ogólnie procedury funkcjonowania kontroli sieci. W wielu przypadkach odpowiedzialnością za zgłaszanie niepożądanego dostępu standardy obarczają wszystkich pracowników i użytkowników biblioteki, co jest wyjściem o tyle efektywnym, że zwiększa szansę na zablokowanie każdej pojawiającej się niewłaściwej strony.

Procedury ochronne, o których powinna być mowa w standardach, obejmują też sytuacje, w których biblioteka podejmuje interwencję ze względu na powzięcie podejrzenia o potencjalnym krzywdzeniu małoletniego. Ten problem wprowadza nas w zakres procedur interwencyjnych, które stanowią bodaj najważniejszy element dokumentu. Dzieje się tak dlatego, że po pierwsze obejmują one wszystkich pra-

cowników, współpracowników, kontrahentów i użytkowników biblioteki. Po drugie każda z osób, która jest świadkiem krzywdzenia małoletniego lub podejrzewa, że może być on krzywdzony, ma obowiązek zainterweniować zgodnie z opisanymi procedurami. Po trzecie zaś wymienione tu osoby nie mają obowiązku weryfikacji prawdziwości podejrzeń. Ich zadanie polega na reagowaniu na najmniejszy chociaż sygnał świadczący o krzywdzie dziecka. I po czwarte w końcu, żadna z wymienionych wcześniej osób nie ma możliwości powołania się na nieświadomość, gdyż obowiązkiem każdego pracownika, współpracownika, kontrahenta i użytkownika biblioteki jest zapoznanie się ze standardami ochrony małoletnich i stosowanie do ujętych w nich zapisów.

Procedury postępowania można kształtować w dość dowolny sposób. Mogą one być rozproszone i dotyczyć konkretnych zdarzeń (np. bójka, kłótnia, obniżenie nastroju itp.) bądź mogą być formułowane na wyższym poziomie ogólności. Niezależnie od tego jednak powinny w nich być zawarte zasady postępowania w trzech sytuacjach:

- sytuacji wymagającej natychmiastowej interwencji;
- sytuacji wymagającej dalszych wyjaśnień (np. w przypadku podejrzenia o krzywdę);
- sytuacji dotyczącej niewłaściwych relacji między małoletnim a pracownikiem biblioteki.

We wszystkich trzech przypadkach kolejność działań powinna być konstruowana zgodnie z następującą hierarchią: przede wszystkim zapewniamy bezpieczeństwo małoletniemu – odciągamy go od napastnika, odseparowujemy od szkodliwych treści, udzielamy pierwszej pomocy itp. Jeżeli sprawa dotyczy niewłaściwych relacji z pracownikiem, dyrektor ma obowiązek odsunąć takiego pracownika w trybie natychmiastowym od kontaktów z małoletnimi.

Gdy małoletni jest bezpieczny – powiadamiamy odpowiednie organa: policję, pogotowie (w sytuacjach zagrożenia) lub dyrektora (w sytuacjach wymagających wyjaśnienia). Przy tym pamiętamy o konieczności zachowania wszelkich szczegółów o ochronie prywatności małoletniego w tajemnicy przed innymi.

Po interwencji, czyli zgłoszeniu sprawy upoważnionym służbom bądź dyrektorowi, sporządzamy tzw. kartę interwencji. Wzór tego dokumentu powinien się znaleźć w standardach, gdzie także należałoby określić, kto jest odpowiedzialny za jego wypełnienie.

Dalsze czynności należą już do dyrektora, który jest jedyną osobą upoważnioną do reprezentowania instytucji. Dyrektor może podjąć próbę samodzielnego wyjaśnienia sytuacji: rozmowy z rodzicami, z samym małoletnim, może zorganizować spotkanie z psychologiem, powiadomić szkołę itp. Jeżeli padło podejrzenie o to, że dziecko jest ofiarą przemocy – dyrektor powinien zawiadomić policję lub prokuraturę. Może także zwrócić się do właściwego sądu z prośbą o wgląd w sytuację rodziny. Taka prośba jest zasadna szczególnie w przypadkach, w których podejrzewa się, że małoletni jest zaniedbany albo że pochodzi z rodziny niewydolnej wychowawczo.

Jeżeli istnieją podejrzenia, że źródłem przemocy wobec dziecka jest któryś z rodziców, dyrektor może złożyć wniosek o wszczęcie procedury „Niebieskiej Karty”. Biblioteki nie są organami uprawnionymi do wszczynania tej procedury, ale mogą o nią wnioskować do instytucji oświatowych, zakładów ochrony zdrowia, komisji rozwiązywania problemów alkoholowych lub policji.

Każda interwencja powinna prowadzić nie tylko do polepszenia sytuacji małoletniego, lecz także do wyciągnięcia wniosków dotyczących dalszego funkcjonowania biblioteki. Dlatego też w standardach należy opisać zasady ustalania planu wsparcia małoletniego po ujawnieniu krzywdzenia. Mogą one obejmować np. dyskusje w gronie zainteresowanych, konsultacje z ekspertami dziedzinowymi (psychologami, pedagogami, policjantami), działania reaktywne w stosunku do sugestii służb itp. Wsparcie małoletniego będzie się różnić w zależności od sytuacji, lecz biblioteka musi mieć opracowane zasady jego ustalania.

## Dokumentacja biblioteczna

Ostatnim typem dokumentów omawianym w niniejszym rozdziale jest szeroko pojmowana ewidencja biblioteczna. Sposób jej prowadzenia i zakres określa Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 29 października 2008 r. w sprawie sposobu ewidencji materiałów bibliotecznych<sup>41</sup>, zwane dalej Rozporządzeniem.

Wskazany akt prawny w drobiazgowy sposób przedstawia procedury związane z gospodarowaniem zbiorami w bibliotekach. Omówione są w nim poszczególne księgi, dowody, protokoły i sposób ich wypełniania. Większość regulacji nie będzie powtarzana w tym rozdziale. Celem tej części poradnika jest raczej wyjaśnienie

<sup>41</sup> Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 29 października 2008 r. ..., op.cit.

mechanizmów ewidencyjnych i zwrócenie uwagi na spójność całej dokumentacji. Wydaje się to tym bardziej zasadne, że we współczesnych bibliotekach nie ma jednolitego sposobu prowadzenia ewidencji. Różnicują go sposoby realizacji procesów ewidencyjnych – ręczny lub elektroniczny, a w przypadku tego ostatniego – zależny od rodzaju wykorzystywanego w bibliotece systemu komputerowego. Bibliotekarz powinien zatem mieć przede wszystkim świadomość tego, co dostarcza mu system lub w jakim celu dokonuje ręcznych zapisów – i na tych aspektach skupiona będzie uwaga w niniejszej części.

Z punktu widzenia zadań bibliotek ewidencja zbiorów jest dokumentacją kluczową. Odzwierciedla ona bowiem nie tylko zasadnicze składniki majątku (materiały biblioteczne), lecz także pokazuje wszelkie zmiany, którym podlegał ów majątek. Innymi słowy, na podstawie ewidencji bibliotecznej można prześledzić historię każdej książki – od jej nabycia, po zubytkowanie. Znajduje to swoje potwierdzenie w Rozporządzeniu, zgodnie z którym:

*Ewidencja materiałów polega na ujęciu wpływów i ubytków w sposób umożliwiający identyfikację tych materiałów oraz na ujęciu ilościowym i wartościowym ich stanu i zachodzących w nich zmian<sup>42</sup>.*

W ewidencji bibliotecznej ujmowane zatem będą trzy procesy dotyczące materiałów bibliotecznych: nabywanie, użytkowanie i ubytkowanie. W odniesieniu do każdej książki wszystkie te procesy powinny zostać odnotowane w taki sposób, abyśmy mogli określić, jaką drogą trafiła ona do biblioteki, co się z nią ewentualnie dzieje lub jak została zubytkowana.

Fundamentalnym elementem dokumentacji bibliotecznej są księgi ewidencyjne. Ich kształt i zawartość określa §10 Rozporządzenia oraz Załącznik nr 2. We wspomnianym akcie jest także mowa o tym, że księgi można prowadzić ręcznie lub z wykorzystaniem programu komputerowego. W tym drugim przypadku jednak przynajmniej raz w roku należy je wydrukować. Księgi ewidencyjne są więc co do zasady dokumentem papierowym i jako takie powinny podlegać archiwizacji. Przekazanie materiałów do składnicy akt bądź archiwum zakładowego następuje jednak w określonym czasie od załatwienia sprawy. W przypadku ksiąg ewidencyjnych owo załatwienie następuje w momencie, w którym księga zostaje zakończona,

<sup>42</sup> Ibidem, §2.

a może to nastąpić jedynie wówczas, kiedy wszystkie wyszczególnione w niej zbiory zostaną zubytkowane.

Ponieważ zgodnie z zapisami Rozporządzenia biblioteki powinny prowadzić osobne księgi dla wydawnictw zwartych i zbiorów specjalnych<sup>43</sup>, a w przypadku wyodrębnienia na poziomie oferty dla użytkowników – także dla druków ciągłych, część bibliotek w pewnym okresie potraktowała ten zapis jako wskazanie ogólne i tworzyła odrębne księgi dla wszystkich typów zbiorów. Miało to bez wątpienia charakter porządkujący, ale nie wszystkie rozwiązania przetrwały próbę czasu. Można więc spotkać w bibliotekach księgi wydawnictw płytowych, w których widnieją trzy pozycje, albo księgi kaset VHS, które już od lat stanowią zbiory niecieszące się najmniejszym nawet zainteresowaniem czytelników. Niektóre placówki wyrażają zatem chęć likwidacji takich ksiąg i przeniesienia zbiorów do ksiąg zbiorów specjalnych i z punktu widzenia ewidencji jest to możliwe. Wymaga jedynie kilku elementów, spośród których najważniejsze jest zarządzenie dyrektora. Dyrektor jest osobą zarządzającą majątkiem biblioteki, więc do niego należy podejmowanie kluczowych w tym zakresie decyzji. Ważne jest jednak, aby decyzje te miały charakter formalny, czyli przybierały właśnie formę zarządzenia. Przykład takiego dokumentu został przedstawiony dalej.

<sup>43</sup> Ibidem, §9.

**ZARZĄDZENIE NR 1/2025**Dyrektora Biblioteki *pełna nazwa biblioteki*z dnia *1 stycznia 2025 r.*

w sprawie zamknięcia Księgi ewidencyjnej kaset magnetofonowych

Na podstawie art. 17 Ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. 1991 Nr 114 poz. 493) oraz §... *Statutu Biblioteki – tu należy podać numer paragrafu statutu, w którym ujęty jest zakres odpowiedzialności dyrektora* zarządza się, co następuje:

## § 1

Zbiory ujęte w *Księdze ewidencyjnej kaset magnetofonowych*, zgodnie z wykazem stanowiącym Załącznik nr 1 do niniejszego Zarządzenia, zostają wykreślone z *Księgi ewidencyjnej kaset magnetofonowych i przeniesione do Księgi ewidencyjnej zbiorów specjalnych*.

## § 2

*Księga ewidencyjna kaset magnetofonowych* zostaje zamknięta.

## § 3

Zadanie określone w § 1 ma zostać wykonane w terminie *3 miesięcy* od wydania niniejszego Zarządzenia.

## § 4

Osobą odpowiedzialną za wykonanie zadania określonego w § 1 jest *kierownik placówki*.

---

Każda operacja ujęta w takim działaniu musi zostać odpowiednio udokumentowana. Ubytkowanie zbiorów powinno się zatem odbyć na podstawie protokołu, który będzie się różnił od standardowych jedynie tym, że jako przyczynę ubytkowania podamy zarządzenie dyrektora opatrzone konkretnym numerem, zaś w decyzji określone zostanie przeniesienie do ewidencji zbiorów specjalnych. Wpisanie do drugiej księgi wymagać będzie protokołu przyjęcia zbiorów – podobnego do protokołu przyjęcia darów, ale również odwołującego się do zarządzenia dyrektora. Ewidencja biblioteczna posiada więc pewien rys biurokratyczny, lecz wszystkie procesy realizowane są wyłącznie w celu klarowności zmian rejestrowanych w obrębie księgozbioru.

Zamykanie mniejszych ksiąg ewidencyjnych wymaga pewnego wysiłku, jednak ma ono swój cel. Zgodnie bowiem z zapisami § 27 Rozporządzenia biblioteka ma obowiązek raz w roku ustalać wartość i liczebność zbiorów z zapisami księgowymi. Ustalenie takie powinno być prowadzone osobno dla każdej księgi ewidencyjnej. Zmniejszenie jej liczby zatem upraszcza działania przeprowadzane cyklicznie zazwyczaj na koniec każdego roku kalendarzowego. Warto przy tym podkreślić, że ustalenie wartości i liczebności zbiorów również powinno być udokumentowane.

Biblioteka nabywa zbiory różnymi drogami. Przeważnie są to zakup, przekazanie bądź dar. W przypadku zakupu sprawa jest prosta – mamy fakturę, na podstawie której możemy książkę przyjąć do zbiorów. Wówczas konkretnie określona jest także wartość książki, która również powinna znaleźć odzwierciedlenie w ewidencji. Oryginał faktury jest dokumentem księgowym, więc powinien trafić do komórki zajmującej się rozliczeniami finansowymi. Dobrze jest jednak zachować jego kopię tam, gdzie trzymane są księgi ewidencyjne. Wówczas łatwiej będzie ustalać wszelkie ewentualne rozbieżności i w pełni kontrolować poprawność procesów ewidencyjnych.

Jeżeli zbiory nabywane są inną drogą niż zakup, może się pojawić problem z określeniem ich wartości (ceny). W takich przypadkach – bez względu na sposób nabycia – dokonuje się wyceny zbiorów. W Rozporządzeniu jest to określone jako podanie bieżącej szacunkowej wartości nabycia, którą ustala się *na podstawie okresowej wyceny opracowanej komisyjnie i zatwierdzonej przez kierownika*<sup>44</sup>.

W bibliotece zatem musi być powołana komisja, która oszacuje wartość poszczególnych darów lub wpływów pozbawionych dowodu księgowego. Komisja ta nie musi mieć charakteru stałego i sformalizowanego. Wystarczy, aby podpisy pod wyceną zostały złożone przez więcej niż jednego bibliotekarza. Ostateczna akceptacja należy i tak do osoby sprawującej nadzór nad placówką.

Komisja nie wycenia zbiorów intuicyjnie. Jej obowiązkiem jest rozeznanie rynkowe i ocenienie faktycznej wartości materiału. Stosowana powszechnie jest praktyka, zgodnie z którą za wartość książki uznaje się cenę umieszczoną na jej okładce. Jest to dobre wskazanie szczególnie w odniesieniu do nowszych wydań. W edycjach sprzed lat bowiem nie było normy nakazującej umieszczanie na okładkach cen książek, a i we współczesnych niekiedy zdarza się, że prymat stanowi grafika, nieuwzględniająca zbyt wielu zapisów wydawniczych. Dlatego w przypadku,

<sup>44</sup> Ibidem, §15, pkt 3.

w którym nie ma dostępu do zapisanej ceny – należy sprawdzić cenę rynkową, chociażby antykwaryczną, oszacować stan książki i uśrednić jej wartość.

Przy ewidencjonowaniu ceny książki należy także pamiętać o denominacji. W starych księgach – prowadzonych do 1994 r. – ceny materiałów ujmowane są w tzw. starych złotych. Zgodnie z Instrukcją Ministra Finansów z dnia 26 sierpnia 1994 r. w sprawie dostosowania zasad prowadzenia rachunkowości do przepisów ustawy o denominacji złotego, wartość księgozbiorów na koniec tego roku była denominowana zbiorczo. Oznacza to, że zamianie na nowe złote podlegała suma wartości wszystkich zbiorów, nie zaś każda cena materiału osobno. Było to bez wątpienia wielkie ułatwienie, lecz ma to swoje konsekwencje w bibliotekarstwie do dzisiaj. W księgach ewidencyjnych widnieją stare ceny i przy jakiegokolwiek ingerencji należy mieć to na uwadze. Szczególne znaczenie ma to w przypadku ubytkowania. Jeżeli bowiem dokonujemy selekcji i ubytkujemy różne materiały – musimy sporządzić osobne protokoły dla tych, których cena pochodzi sprzed denominacji i dla tych, które mają ceny wyrażone w nowych złotych. W przypadku protokołu dotyczącego starszych zbiorów – denominacji poddajemy sumę wszystkich ubytków, nie zaś każdy ubytek osobno.

Wracając jednak do zadań komisji wyceniającej księgozbiór – prócz dostępu do nabytych zbiorów musi ona mieć także zagwarantowany konkretny wykaz wycenianych materiałów. Otrzymane więc dary powinny być uważnie spisane, wraz z datą wydania, liczbą tomów i ewentualnymi uwagami dotyczącymi ich stanu.

Opisany tu proces dotyczy przede wszystkim zbiorów nabywanych jako dary, ale może się odnosić także do zbiorów przekazanych przez inną instytucję. Przekazanie powinno odbywać się na podstawie protokołu sporządzonego przez instytucję przekazującą. Jeżeli jednak z jakichś przyczyn w protokole nie ma wykazu – biblioteka musi sporządzić go samodzielnie i postępować tak, jak z materiałami nabytymi jako dary.

Mimo tego, że Rozporządzenie nie nakłada na biblioteki obowiązku niezwłocznej wyceny zbiorów, to należy mieć świadomość faktu, że powinna się ona odbywać w taki sposób, by nabyte, a niezewidencjonowane materiały nie stawały się odrębnymi i rozbudowanymi zbiorami. Warto podkreślić, że wszystkie materiały wpływające do biblioteki powinny zostać zewidencjonowane. Posiadanie przez placówkę zbiorów nieumieszczonych w księgach inwentarzowych jest sprzeczne z zasadami dokumentacji i stanowi także łamanie zadań wyznaczonych przez akty prawne. Równoważne bowiem w każdej bibliotece są zadania gromadzenia,

opracowywania i udostępniania materiałów. Oznacza to, że biblioteka gromadzi materiały w celu ich udostępniania, a opracowuje dla usprawnienia procesu. Nie jest więc uzasadnione nadmierne składowanie darów z myślą, że może kiedyś się przydadzą. Zbędne w danej chwili zbiory możemy przekazać innym bibliotekom bądź wykorzystać do promocji czytelnictwa poprzez bookcrossing.

Ten element dokumentacji bibliotecznej przeważnie umyka naszej uwadze, gdyż jest w dużej mierze zautomatyzowany i sprowadza się do prowadzenia karty książki. Tak, jak przed laty wypożyczenie, udostępnienie czy przekazanie introliigatorowi zbiorów było notowane na kartach książki, tak dzisiaj dokonywane jest głównie za pośrednictwem systemu.

Pomocny w tym zakresie jest oczywiście numer ewidencyjny, czyli kolejny numer wynikający z księgi ewidencyjnej, który pozwala systemowi identyfikować materiał biblioteczny. Powinien to być unikatowy numer przypisany do kolejnego woluminu. Choć uwaga ta wydaje się dość oczywista, to warto podkreślić, że przed laty stosowane były w ewidencji praktyki ujmowania wydawnictw wielotomowych pod jednym numerem ewidencyjnym. Wiele bibliotek stopniowo wychodziło z tych praktyk, prostując narosłe od lat błędy. O ile bowiem możemy wydawnictwo wielotomowe potraktować jako całość wydawniczą – szczególnie, gdy było kupowane jako komplet<sup>45</sup>, o tyle numer ewidencyjny powinien być nadany każdemu tomowi osobno. Po pierwsze bowiem czytelnik ma prawo wypożyczyć sobie tylko jeden tom albo dwa – i nie możemy go obligować do użytkowania reszty. Po drugie zaś książki nierównomiernie się zużywają, niszczeją i w opisanym przypadku możemy być zmuszeni do zubytkowania książek dobrej jakości ze względu na stan jednego z tomów.

Zdarzały się także procesy przeciwstawne – zbliżone formatem różne woluminy zszywane były razem na etapie prac introliigatorskich. Wówczas jeden fizyczny wolumin składał się w istocie z dwóch bądź trzech różnych ewidencyjnie pozycji. Taką praktykę również należy traktować jako błędną. Wystarczy bowiem wyobrazić sobie, jak wielkie problemy może to powodować na etapie skontrum.

Dzięki unikatowemu numerowi ewidencyjnemu jesteśmy w stanie określić, gdzie dana książka się znajduje. I nie chodzi tu o usytuowanie na regale, choć w bi-

<sup>45</sup> W przypadku kupowania kompletów należy w księdze ewidencyjnej ująć cenę każdego woluminu, nawet jeżeli były one płacone zbiorczo. Wartość ogólną możemy podzielić na liczbę elementów i ewentualne zaokrąglenie dodać do jednego z nich. Ważne jest uzyskanie zapisu, który będzie określał wartość każdego materiału.

bliotekach magazynujących zbiory według numerus currens, również i ta informacja jest dostarczana. Chodzi tu o jej wypożyczenie, udostępnienie lub przekazanie do intrologatorni. To zaś jest kluczowe przy przeprowadzaniu skontrum.

Niniejsze rozważania dotarły zatem do momentu, który u wielu bibliotekarzy budzi negatywne skojarzenia – skontrum. Z grubsza rzecz ujmując jest to proces fizycznego zliczenia wszystkich materiałów bibliotecznych (w tym wypożyczonych) i sprawdzenie, czy ich liczba zgadza się z tym, co widnieje w księgach inwentarzowych.

Rozporządzenie wprowadza różne terminy realizacji skontrum. Przy zbiorach mniejszych niż 100 tysięcy woluminów z wolnym dostępem dla czytelników powinno być ono przeprowadzane nie rzadziej niż raz na pięć lat. Przy zbiorach tej samej wielkości, ale bez wolnego dostępu – nie rzadziej niż raz na dziesięć lat. A w przypadku większych zbiorów – w sposób ciągły, co zazwyczaj oznacza, że wyznaczamy sobie co roku określony zakres do zliczenia. Zgodnie z tymi regulacjami można skontrum przeprowadzać częściej. Powinno się to robić przede wszystkim po przenoszeniu zbiorów do innej lokalizacji lub po zmianie osoby odpowiedzialnej za majątek biblioteki. W takim przypadku skontrum dostarczy nam faktycznej informacji o potencjalnych stratach.

W bibliotekach w pełni skomputeryzowanych proces ten przebiega szybko – wystarczy zeskanować kody kreskowe wszystkich książek znajdujących się w placówce. Nieco gorzej wygląda sytuacja w momencie, w którym nie mamy pełnego katalogu, część zbiorów nie ma kodu kreskowego bądź w ogóle nie korzystamy z systemu. Wówczas zliczanie odbywa się ręcznie i polega na weryfikacji wszystkich numerów ewidencyjnych. Służą do tego arkusze skontrolne – wielkie płachty papieru, na których wypisane są kolejne numery i przy których stosujemy specjalne oznaczenia na książki: zubytkowane, wypożyczone, przekazane intrologatorowi. Proces liczenia książek jest oczywiście niezwykle pracochłonny, ale jego efekt powinien nam dawać pewność kontroli zbiorów i świadomości wszelkich braków.

Ze względu na różne sposoby przeprowadzania skontrum, uwaga nie będzie tu skupiona na szczegółach prowadzenia tego procesu, a na pewnych ogólnych zasadach, które powinny być zachowane przy przystępowaniu do procesu inwentaryzacji zbiorów:

1. Przede wszystkim skontrum powinno przebiegać w warunkach wyizolowanych, co oznacza, że na czas jego przeprowadzenia biblioteka pozostaje zamknięta. Dotyczy to oczywiście mniejszych placówek, które nie prowadzą

skontrum ciągłego. W tym drugim przypadku należy w sposób szczególny kontrolować wypożyczenia lub udostępnienia zliczanego zakresu bądź – jeżeli jest to technicznie i praktycznie możliwe – w ogóle wstrzymać dostęp do tych książek.

2. Upewnijmy się, że mamy dostęp do dokumentacji z poprzedniego skontrum. Szczególnie ważne są tu ewentualne uwagi naniesione przez komisję oraz protokoły braków względnych. Być może bowiem przy poprzednim skontrum unaocznione zostały pewne nienaprawialne błędy ewidencyjne, z którymi możemy spotkać się i tym razem. Ponadto poprzednie skontrum stanowi dla nas punkt wyjścia. Wskazało ono bowiem faktyczną liczbę zbiorów i do tej wartości będziemy się odnosić.
3. Pierwszą czynnością przy przystępowaniu do skontrum powinno być sprawdzenie ubytków. Kluczowym dokumentem będzie tu oczywiście rejestr ubytków, w którym w sposób ciągły powinny być zliczane wycofane z użytkowania woluminy. Jeżeli biblioteka prowadzi ewidencję komputerową, należy sprawdzić, czy liczba ubytków w rejestrze zgadza się z liczbą ubytków w systemie. W przypadku dokumentacji ręcznej weryfikacja ta wiązać się będzie z naniesieniem ubytków na arkusze skontrowe. Jeżeli liczba ogólna nam się zgadza – możemy przystąpić do dalszych czynności. Jeżeli jednak się nie zgadza – szukamy rozbieżności poprzez weryfikację protokołów ubytków i wykreśleń w księdze ewidencyjnej. Tu niezmiernie ważna okaże się dla nas dokumentacja z poprzedniego skontrum, gdyż w niej wskazana będzie chociażby ustalona i zweryfikowana liczba ubytków. Sprawdzanie tym razem możemy zatem rozpocząć od okresu między skontrami. Dopiero kiedy mamy uzgodnioną liczbę zubytkowanych materiałów, możemy przystąpić do dalszych działań.
4. Po zakończeniu procesu liczenia materiałów dajmy sobie trochę czasu na sprawdzenie braków względnych, które ujawniło nasze skontrum. Ponowne przejrzanie zbiorów może pomóc w dalszym uporządkowaniu i nierzadko skutkuje odnalezieniem zagubionych książek. Jeżeli ujawnionych braków jest relatywnie dużo – należy się zastanowić nad przyczyną takiego stanu rzeczy. Zagubienie pojedynczych egzemplarzy zdarza się niemal w każdej bibliotece, dlatego skontrum zazwyczaj ujawnia braki względne. Jeżeli jednak zaobserwujemy nagły przyrost ich liczby – warto się zastanowić nad zabezpieczeniem zbiorów.

5. Protokół komisji skontrolującej jest dokumentem niezwykle istotnym. Ważne, by nie traktować go jako wymogu formalnego. Stanie się on za kilka lat podstawą zliczenia zbiorów, dlatego warto w nim odnotować wszelkie uwagi o charakterze ogólnym i szczegółowym, które są warte zapamiętania i zachowania.

Prawidłowo przeprowadzone skontrum jest znakomitą okazją do uporządkowania zbiorów, właściwego ułożenia na półkach i rewaloryzacji polityki udostępnienia. Dlatego nie powinno być ono traktowane przez bibliotekarzy jako najgorszy element pracy, choć oczywiście jest niezwykle pracochłonne.

Skontrum pokazuje nam także, jak istotne w pracy bibliotekarza jest prawidłowe prowadzenie dokumentacji, a dotyczy to zwłaszcza ubytkowania materiałów. Choć ten ostatni proces nierzadko wzbudza niechęć, to warto sobie przypomnieć, że rolą bibliotek publicznych jest odpowiadanie na potrzeby społeczności lokalnej. Oznacza to, że główną wartością dla bibliotekarza powinno być dobro czytelnika. Jemu zaś najczęściej zależy na dostępie do nowości książkowych. Księgozbiór bibliotek publicznych powinien więc być dynamiczny, czyli taki, z którego na bieżąco eliminowane są zbiory zniszczone, zdekompletowane, zdezaktualizowane i niecieszące się uznaniem czytelników, a na ich miejsce – kupowane nowe. Dzisiaj obowiązek przechowywania zbiorów spoczywa głównie na bibliotekach pozyskujących materiały drogą egzemplarza obowiązkowego. Pozostałe placówki powinny więc koncentrować się na szerzeniu czytelnictwa wśród lokalnych mieszkańców. I być może dla wielu będzie to stwierdzenie obrazoburcze, ale czytelnika znacznie szybciej przyciągnie do biblioteki najnowszy komiks, niż najpełniejszy zbiór dzieł Żeromskiego.



Renata Szabała

**PRAWO ARCHIWALNE****AKTY PRAWA POWSZECHNIE OBOWIĄZUJĄCEGO****Zagadnienia ogólne**

Prawo archiwalne obejmuje system reguł i norm dotyczących postępowania z dokumentacją, ustanowionych przez upoważnione organy. W systemie tym znalazły miejsce uregulowania materialnoprawne, proceduralne i techniczne w zakresie ochrony dokumentacji, nadzoru oraz kontroli postępowania z dokumentacją w różnych podmiotach. Normy prawa archiwalnego określają najistotniejsze dla tego obszaru pojęcia, zasady obrotu prawnego dokumentacją, obowiązki i uprawnienia aktotwórców i dysponentów, w tym także w dziedzinie ochrony i zabezpieczenia dokumentacji czy prowadzenia działalności gospodarczej (w przypadku dokumentacji związanej z zatrudnieniem).

Zgodnie z konstytucyjną zasadą hierarchii źródeł powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej<sup>1</sup>, omówienie części składowych prawa archiwalnego należy rozpocząć od podstawowego dla tego obszaru aktu, jakim jest Ustawa z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach<sup>2</sup> (zwana dalej Ustawą archiwalną) wraz z aktami wykonawczymi wydanymi na podstawie delegacji wynikających z jej przepisów. Wśród aktów wykonawczych ww. ustawy znajdują się przede wszystkim:

1. Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 20 października 2015 r. w sprawie klasyfikowania i kwalifikowania dokumentacji, przekazywania materiałów archiwalnych do archiwów państwowych i brakovania dokumentacji niearchiwalnej.
2. Trzy rozporządzenia wydane przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w 2006 r.:
  - z dnia 30 października 2006 r. w sprawie niezbędnych elementów struktury dokumentów elektronicznych;

<sup>1</sup> Por. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483).

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz.U. z 2020 r. poz. 164 z późn. zm).

- z dnia 30 października 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu postępowania z dokumentami elektronicznymi;
  - z dnia 2 listopada 2006 r. w sprawie wymagań technicznych formatów zapisu i informatycznych nośników danych, na których utrwalono materiały archiwalne przekazywane do archiwów państwowych.
3. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (przeznaczone jest do stosowania w organach gminy i związków międzygminnych, organach powiatu, organach samorządu województwa, organach zespolonej administracji rządowej w województwie i urzędach obsługujących te organy, o których mowa w art. 6 ust. 2a Ustawy archiwalnej. Przepisy zawarte w cytowanym rozporządzeniu dotyczą wyłącznie bibliotek znajdujących się w strukturze organizacyjnej danego urzędu jako jego komórki organizacyjne lub samodzielne stanowiska pracy).

Ustawa archiwalna to podstawowy akt prawa regulujący kwestie zarządzania dokumentacją wytwarzaną w wyniku działalności podmiotów o różnym statusie prawnym, charakterze i zasięgu działania. Ze względu na tempo przeobrażeń społecznych, w tym pojawienie się nowych rozwiązań technologicznych<sup>3</sup> oraz postępujące przyspieszenie cyfryzacji w obszarach związanych z administracją i komunikacją elektroniczną, w minionych latach nastąpiły zmiany treści Ustawy archiwalnej, które polegały na dodaniu przez ustawodawcę odpowiednich przepisów odnoszących się do kwestii elektronicznego zarządzania dokumentacją.

Wymieniając regulacje prawne związane z zarządzaniem dokumentacją, oprócz Ustawy archiwalnej należy także uwzględnić obecność aktów resortowych dotyczących określonych typów dokumentacji powstającej m.in. w obszarach ochrony zdrowia, zatrudnienia, wymiaru sprawiedliwości czy finansów państwa. Wśród nich istotne miejsce zajmują odpowiednie rozporządzenia ministrów, dla przykładu: regulacje dotyczące postępowania z dokumentacją medyczną znajdują się w rozporządzeniu ministra właściwego ds. zdrowia, regulacje w zakresie dokumentacji pracowniczej – ministra ds. pracy, a w odniesieniu do akt spraw sądowych, komorniczych i prokuratorskich – ministra sprawiedliwości i proku-

<sup>3</sup> Por. S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii prawa*, Poznań 1997, s. 122-123.

ratora generalnego. W aktach tych wymienione są nie tylko rodzaje dokumentacji powstającej w różnych obszarach funkcjonowania państwa, lecz także wskazane minimalne okresy przechowywania dokumentów jako środków dowodowych w obrocie prawnym.

To w przepisach Ustawy archiwalnej znajdują się najważniejsze zasady prawa archiwalnego. Są nimi:

1. Podział dokumentacji według jej wartości na materiały archiwalne i dokumentację niearchiwalną.
2. Podział aktotwórców na wytwarzających lub niewytwarzających materiały archiwalne.
3. Określenie obowiązków i uprawnień w obszarze postępowania z dokumentacją w zależności od statusu prawnego aktotwórcy (tzw. państwowy i niepaństwowy zasób archiwalny).
4. Określenie obowiązków i uprawnień w obszarze postępowania z dokumentacją w zależności od wartości archiwalnej dokumentacji (materiały archiwalne i dokumentacja niearchiwalna).
5. Ochrona prawna materiałów archiwalnych (sankcje karne za niezgodne z prawem obchodzenie się z dokumentacją).
6. Wprowadzenie zasad kontroli i nadzoru Państwowej Służby Archiwalnej nad narodowym zasobem archiwalnym, wykonywanych w trybie przepisów Ustawy archiwalnej.

Zgodnie z wprowadzonym w prawie archiwalnym podziałem dokumentacji – ze względu na jej wartość archiwalną – dzieli się ona na materiały archiwalne oraz dokumentację niearchiwalną. Określenie wartości archiwalnej dokumentacji ma pierwszorzędne znaczenie dla trwałego zachowania najcenniejszych dowodów działalności poszczególnych aktotwórców, a równocześnie służy potrzebom racjonalnej selekcji dokumentacji według jej znaczenia i przydatności w obrocie prawnym. Istniejące regulacje prawa archiwalnego mają wskazywać sposób odróżnienia dokumentacji, która – ze względu na właściwe dla niej cechy – podlega obowiązkowi wieczystego zachowania (materiały archiwalne) od tej, która posiada walor wyłącznie okresowej przydatności w związku z realizacją celów instytucji (dokumentacja niearchiwalna) i stanowiąc dowód prawa może – po upływie wskazanych terminów – zostać zniszczona w przewidzianym przepisami prawa archiwalnego trybie.

W związku z tym szczególnie istotna jest zarówno świadomość znaczenia przepisów polskiego ustawodawstwa w zakresie postępowania z dokumentacją, jak i zrozumienie charakteru ciężących na kierownictwie podmiotów obowiązków, które wynikają z przepisów Ustawy archiwalnej. Odpowiednia wiedza na temat roli dokumentu w obszarze zarządzania jednostką organizacyjną jest niezbędna do prawidłowego wypełniania tego zadania. Dokument jest bowiem świadectwem zaistnienia pewnych zdarzeń, zaś ustawodawca w różnych regulacjach definiuje go we właściwy sposób, zwłaszcza w kodyfikacjach cywilistycznych czy w obszarze prawa administracyjnego, wskazując najistotniejsze jego cechy, odróżniające go od innych nośników informacji. W procedurze cywilnej i administracyjnej podkreśla się zasadę odtworzenia woli podpisującej dokument osoby, jak też wyróżnia dokument urzędowy oraz prywatny, odnosząc się do dokumentu jako dowodu stwierdzonych w nim treści. Ochrona prawna dokumentu i ustawowy obowiązek jego zabezpieczenia mają więc szczególne znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania aktotwórców.

W przypadku przepisów Ustawy archiwalnej potwierdzenie, czy dokument posiada walor materiałów archiwalnych, czy też stanowi dokumentację niearchiwalną, wynika z jego znaczenia jako [...] *źródła informacji o wartości historycznej o działalności Państwa Polskiego, jego poszczególnych organów i innych państwowych jednostek organizacyjnych oraz o jego stosunkach z innymi państwami, o rozwoju życia społecznego i gospodarczego, o działalności organizacji o charakterze politycznym, społecznym i gospodarczym, zawodowym i wyznaniowym, o organizacji i rozwoju nauki, kultury i sztuki, a także o działalności jednostek samorządu terytorialnego i innych samorządowych jednostek organizacyjnych – powstała w przeszłości i powstająca współcześnie*<sup>4</sup>.

Ocena wartości archiwalnej dokumentacji pod kątem ustalenia czy stanowi ona materiały archiwalne, czy nie, związana jest z funkcją, jaką pełni w krajowym porządku prawnym centralny organ administracji rządowej w ww. sprawach, tj. Naczelny Dyrektor Archiwów Państwowych, powoływany przez ministra właściwego ds. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego.

To właśnie do jego kompetencji należy ustalanie podmiotów, które wytwarzają materiały archiwalne i prowadzą archiwa zakładowe, gdzie gromadzą i zabezpieczają dokumentację. Podmioty, które nie zostały wyznaczone jako wytwórcy materia-

<sup>4</sup> Ustawa o narodowym zasobie archiwalnym..., op.cit. art. 1.

łów archiwalnych dokumentację niearchiwalną przechowują w tzw. składnicach akt. Ustawa archiwalna określa odpowiedni zakres obowiązków jej aktotwórców w zależności od wartości archiwalnej przypisanej do dokumentacji (materiały archiwalne lub dokumentacja niearchiwalna).

Ponieważ materiały archiwalne stanowią część dziedzictwa kulturowego, uprawnienia związane z wykonywaniem prawa do posiadania tych dóbr, zostały precyzyjnie określone w prawie archiwalnym. Przede wszystkim należy wskazać, iż w przypadku większości podmiotów z obszaru państwowego zasobu archiwalnego<sup>5</sup>, tworzone i gromadzone materiały archiwalne są przechowywane w ograniczonym czasie i powinny zostać przekazane do właściwego archiwum państwowego po upływie wskazanego w Ustawie archiwalnej okresu. Zasada ta dotyczy także – choć w innym ograniczeniu temporalnym – materiałów archiwalnych wytworzonych przez podmioty prowadzące tzw. archiwa wyodrębnione, czyli m.in. archiwa Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Rady Ministrów, Biura Bezpieczeństwa Narodowego czy też Centralnego Biura Antykorupcyjnego. Zgodnie z art. 32 Ustawy archiwalnej, archiwa wyodrębnione zobowiązane są do przekazania do archiwów państwowych o charakterze centralnym materiałów archiwalnych zgromadzonych w ich zasobie nie później niż po upływie pięćdziesięciu lat od daty ich wytworzenia. Zasada ta łączy się z wymogiem ustania okoliczności uzasadniających ich przechowywanie oraz ochroną interesów państwa i obywateli. Wyjątek od obowiązku przekazania materiałów archiwalnych dotyczy tych jednostek organizacyjnych, które uzyskują zgodę Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych na stałe lub czasowe przechowywanie materiałów archiwalnych z uwagi na ich szczególny charakter lub zadania (np. archiwa jednostek Polskiej Akademii Nauk, archiwa uniwersytetów i in.).

Z uwagi na to, że materiały archiwalne stanowią dobra kultury oraz źródło informacji o wartości historycznej na temat państwa, powinny być objęte działaniami właściwego zabezpieczenia i zachowania w należyтым stanie fizycznym. Zakres obligatoryjnych czynności przypisanych podmiotom ze względu na tworzenie i gromadzenie przez nie materiałów archiwalnych, został wymieniony w art. 6 ust. 1 (państwowy zasób archiwalny), art. 12 oraz w art. 45 ust. 1 (ewidencjonowany niepaństwowy zasób archiwalny) Ustawy archiwalnej. Należą do nich: zapewnienie ewidencji, przechowywanie oraz ochrona przed uszkodzeniem, zniszczeniem bądź

<sup>5</sup> Por. *ibidem*, art. 5.

utrata. Materiały archiwalne znajdujące się w posiadaniu osób fizycznych (w rozumieniu Ustawy archiwalnej jest to nieewidencjonowany niepaństwowy zasób archiwalny) są zabezpieczone natomiast ogólnym przepisem art. 3, w myśl którego materiały archiwalne stanowiące narodowy zasób archiwalny przechowywane są wieczyście. Inaczej też przedstawia się kwestia przenoszenia prawa własności materiałów archiwalnych dla poszczególnych typów posiadaczy: nie podlega ono co do zasady ograniczeniom w przypadku osób fizycznych, natomiast w przypadku podmiotów, które są w posiadaniu materiałów stanowiących państwowy zasób archiwalny lub ewidencjonowany niepaństwowy zasób archiwalny, prawo to nie może być zbywane. Należy podkreślić, iż w przypadku wyrażenia zamiaru zbycia własności materiałów archiwalnych przez osobę fizyczną, archiwa państwowe oraz archiwa wyodrębnione dysponują prawem pierwokupu tych materiałów. Prawo pierwokupu przysługujące archiwom państwowym może być wyłączone tylko w przypadku, gdy archiwalia będą oferowane do nabycia podmiotom z powierzonym zasobem archiwalnym, bibliotekom i muzeom, pod warunkiem, że materiały te stanowią uzupełnienie aktualnie posiadanego zasobu historycznego tych jednostek.

Z przepisami Ustawy archiwalnej, jak i innych aktów prawa<sup>6</sup> związane są regulacje dotyczące odpowiedzialności aktotwórcy, niewłaściwego postępowania z tworzoną dokumentacją i jej ochrony prawnej. W świetle istniejących przepisów, za przestępstwa obłożone sankcją karną uważa się zwłaszcza:

- uszkodzenie lub niszczenie materiałów archiwalnych;
- wywiezienie materiałów archiwalnych za granicę bez zezwolenia;
- niesprowadzenie materiałów archiwalnych do kraju w uzgodnionym terminie;
- zbywanie lub pomaganie w zbyciu materiałów archiwalnych w celu wywiezienia ich za granicę bez zezwolenia.

Należy wskazać, iż przestępstwo, w wyniku którego dochodzi do uszkodzenia lub niszczenia materiałów archiwalnych, jest zagrożone karą pozbawienia wolności do trzech lat, grzywną lub karą ograniczenia wolności w zależności od tego, czy sprawca działałумыślnie, czy też nieумыślnie. Kolejnym przestępstwem stypizowanym w przepisach karnych Ustawy archiwalnej jest wywóz materiałów archiwalnych za granicę i niesprowadzenie ich do kraju w ustalonym w zezwoleniu

<sup>6</sup> Por. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. 1997 nr 88 poz. 553), art. 276. W Ustawie archiwalnej przepisy karne zostały umieszczone w rozdziale 5.

terminie. Nie jest możliwe w polskim porządku prawnym wywiezienie na stałe za granicę materiałów archiwalnych, zaś każdorazowy wywóz związany jest z uprzednim wydaniem zezwolenia przez Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych. Jest to rozwiązanie legislacyjne mające na celu dodatkową ochronę materiałów archiwalnych, w przypadku którego jedynie ważny interes społeczny lub indywidualny może spowodować wydanie pozytywnej decyzji przez Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych. Decyzja ta wydawana jest na podstawie art. 14 ust. 2 Ustawy archiwalnej i art. 104 Kodeksu postępowania administracyjnego.

W art. 54 Ustawy archiwalnej zdefiniowano przestępstwo polegające na zbyciu, nabyciu lub udziale w zbyciu w okolicznościach wywozu materiałów archiwalnych wchodzących w skład narodowego zasobu archiwalnego za granicę bez pozwolenia. Przestępstwo to zagrożone jest karą pozbawienia wolności do trzech lat, przy czym możliwe jest także warunkowe umorzenie postępowania karnego w związku z art. 66 Kodeksu karnego. W kontekście ustawowej ochrony materiałów archiwalnych warto również przywołać treść przepisów art. 12 oraz art. 12a Ustawy archiwalnej, w których ustawodawca wskazuje na charakter obowiązków spoczywających na podmiotach posiadających (gromadzących i tworzących) materiały archiwalne oraz na ewentualne sankcje grożące w związku z niedotrzymaniem tych obowiązków. W katalogu ustawowych powinności umieszczono zapewnienie należytych warunków przechowywania materiałów archiwalnych, ochronę przed zniszczeniem bądź utratą i zapewnienie koniecznej ich konserwacji. Jak wskazuje się w literaturze przedmiotu i komentarzach do Ustawy archiwalnej [...] *na osobach sprawujących we wskazanych podmiotach pieczę nad archiwaliami spoczywa skonkretyzowany w umowach o pracę, o dzieło lub aktach mianowania, obowiązek ochrony archiwaliów. Stanowi on przesłankę do ponoszenia przez te osoby odpowiedzialności karnej za uszkodzenie lub zniszczenie materiałów archiwalnych na podstawie art. 52 ustawy*<sup>7</sup>. W kontekście przepisu art. 12 znaczące jego rozwinięcie i konsekwencję stanowi art. 12a, w którym mowa jest o możliwości wydania decyzji przez dyrektora właściwego archiwum państwowego o zabezpieczeniu materiałów archiwalnych wchodzących do narodowego zasobu archiwalnego narażonych na zniszczenie, uszkodzenie, utratę, w tym zwłaszcza przez wywiezienie za granicę bez stosownego zezwolenia. Wskutek wydania wskazanej decyzji materiały archiwalne mogą zostać przenie-

<sup>7</sup> M. Konstantkiewicz, A. Niewęglowski, *Narodowy zasób archiwalny i archiwa*, Warszawa 2016, teza 2. do art. 12.

sione do archiwum państwowego do czasu ustania okoliczności uzasadniających wydanie decyzji. Warto wspomnieć, iż przymusowa egzekucja w tym przypadku polega na zastosowaniu przepisów Ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>8</sup>. Art. 12a tej ustawy daje zatem możliwość przeciwdziałania w przypadku stwierdzenia zagrożenia materiałów archiwalnych na skutek sprzecznego z prawem postępowania z tym dobrem kultury. Należy jednak mieć na uwadze, iż podmioty niepubliczne regulują we własnym zakresie kwestie związane z ochroną materiałów archiwalnych, w tym m.in. ze sposobem zapewnienia należytych warunków przechowywania archiwaliów.

W konsekwencji materiały archiwalne są chronione na gruncie ustawy zasadniczej (ochrona dóbr kultury), przepisów prawa archiwalnego oraz na mocy kodeksów i regulacji pozakodeksowych, w których określono zadania poszczególnych podmiotów w tym obszarze.

W związku z powyższym można więc mówić o ochronie administracyjnoprawnej, cywilnoprawnej oraz karnoprawnej.

Równocześnie w art. 4 Ustawy archiwalnej umieszczono przepis wskazujący na nadrzędną rolę ministra właściwego w sprawach kultury i ochrony dziedzictwa narodowego w zakresie nadzoru nad narodowym zasobem archiwalnym, przy czym nadzór ten sprawowany jest za pośrednictwem Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych.

W tym miejscu należy podkreślić wprowadzoną w Ustawie archiwalnej zasadę podziału narodowego zasobu archiwalnego, który tworzy całość materiałów archiwalnych znajdujących się w posiadaniu tzw. państwowych jednostek organizacyjnych oraz tzw. niepaństwowych jednostek organizacyjnych. W zakres państwowego zasobu archiwalnego wchodzi materiały archiwalne pozostające we własności Skarbu Państwa, państwowych i samorządowych jednostek organizacyjnych, jednostek samorządu terytorialnego. Niepaństwowy zasób archiwalny obejmuje natomiast materiały archiwalne niewchodzące do państwowego zasobu archiwalnego, wytwarzane i gromadzone przez podmioty inne niż państwowe i samorządowe. W zależności od powyższego statusu, zakres ograniczeń prawa własności przedstawia się bardziej lub mniej rygorystycznie. Przede wszystkim należy zaznaczyć, iż – z wyjątkiem materiałów archiwalnych powstających w wy-

<sup>8</sup> Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2023 r. poz. 2505, 2760, z 2024 r. poz. 858, 859, 1222, 1473).

niku działalności osób fizycznych – pozostałe grupy materiałów archiwalnych są w całości przechowywane w archiwach państwowych, do których przekazują je poszczególne podmioty zgodnie z zasadami określonymi w ustawie. W ten sposób narodowy zasób archiwalny ulega stałemu powiększeniu (jest także pozyskiwany od podmiotów niepaństwowych w przypadkach uregulowanych przepisami Ustawy archiwalnej – np. likwidacja podmiotu lub decyzja jego kierownictwa o przekazaniu dokumentacji).

Zanim jednak materiały archiwalne zostaną przekazane do zasobu właściwych archiwów państwowych, są poddawane bieżącemu nadzorowi i cyklicznej kontroli przez pracowników archiwów państwowych w zakresie przestrzegania przepisów Ustawy archiwalnej. Czynności kontrolne w jednostce organizacyjnej nie mogą przekraczać trzydziestu dni roboczych. Rezultatem kontroli jest najczęściej przekazanie kontrolowanemu podmiotowi wystąpienia pokontrolnego, zawierającego zalecenia, których wykonanie jest ustawowym obowiązkiem jego kierownictwa. Przeprowadzający kontrolę pracownik Naczelnej Dyrekcji Archiwów Państwowych lub właściwego archiwum państwowego jest uprawniony do swobodnego poruszania się na terenie całej siedziby kontrolowanego podmiotu, w tym także w strefach zamkniętych (pod nadzorem pracownika jednostki), zaś kierownik tego podmiotu ma obowiązek zapewnienia właściwych warunków do przeprowadzenia kontroli, okazania niezbędnej dokumentacji i udzielenia potrzebnych informacji i wyjaśnień.

Nie można wreszcie pominąć niebagatelnej roli przepisów Ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o rzeczach znalezionych, odnoszącej się w swojej materii również do kwestii postępowania z rzeczami posiadającymi wartość historyczną, naukową bądź artystyczną. Przepisy tej regulacji spowodowały zmiany w zakresie nabycia prawa własności rzeczy, polegające przede wszystkim na dodaniu w art. 169 § 3, zmiany treści art. 170 i dodaniu § 2, dodaniu § 2 w art. 174 Kodeksu cywilnego, wyłączającego dopuszczalność zasiedzenia rzeczy wpisanej do krajowego rejestru utraconych dóbr kultury. Podobnie art. 187 § 2 i art. 189 Kodeksu cywilnego<sup>9</sup> zawierają przepisy, w myśl których rzecz stanowiąca zabytek lub materiały archiwalne – w przypadku upływu terminu jej odebrania przez uprawnionego lub braku sensu poszukiwania go z uwagi na okoliczności znalezienia – przechodzi na własność Skarbu Państwa.

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. 1964 nr 16 poz. 93, art. 187 i 189).

## WEWNĘTRZNE PRZEPISY KANCELARYJNE I ARCHIWALNE

**Ogólne zasady i tryb wykonywania czynności kancelaryjnych  
w podmiocie**

Zgodnie z przepisami art. 6 ust. 2 Ustawy archiwalnej podmioty publiczne mają obowiązek wdrożenia i stosowania trzech rodzajów normatywów kancelaryjnych i archiwalnych:

1. Instrukcji kancelaryjnej.
2. Jednolitego rzeczowego wykazu akt.
3. Instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwum zakładowego / składnicy akt.

W przypadku organów gminy i związków międzygminnych, organów powiatu, organów samorządu województwa i organów zespolonej administracji rządowej w województwie, a także urzędów obsługujących te organy, ich przepisy kancelaryjne i archiwalne są wprowadzone na podstawie Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych. Przykład ten wskazuje, że prawo archiwalne zakłada dwojaki sposób ustalania przepisów kancelaryjnych i archiwalnych dla różnych grup aktotwórców: w pierwszym przypadku kierownicy poszczególnych jednostek organizacyjnych są odpowiedzialni za samodzielne opracowanie i wdrożenie – w uzgodnieniu z Państwową Służbą Archiwalną – przepisów kancelaryjnych. W drugim przypadku stosowane są przepisy kancelaryjne i archiwalne wprowadzone ww. rozporządzeniem, jak też, w przypadku podmiotów innych niż ww. organy administracji, na podstawie rozporządzenia właściwego ministra.

Instrukcja kancelaryjna jest wewnętrznym normatywem regulującym sposób wykonywania przez wszystkie ogniwa organizacyjne aktotwórcy czynności kancelaryjnych. Czynności te związane są z obiegiem wszelkiej dokumentacji, bez względu na sposób jej utrwalenia oraz zawartość. Instrukcja kancelaryjna określa i ustala system kancelaryjny w podmiocie, obieg dokumentów, w tym także sposób i zakres wykorzystania narzędzi informatycznych w czynnościach kancelaryjnych.

Jednolity rzeczowy wykaz akt to drugi w kolejności wewnętrzny normatyw regulujący sposób postępowania z dokumentacją w podmiocie. Co istotne, nie

stanowi on załącznika do instrukcji kancelaryjnej, ale pod względem ważności zawartych w nim uregulowań, jest równorzędnym aktem, bez którego nie może w podmiocie prawidłowo funkcjonować system kancelaryjny. Jednolity rzeczowy wykaz akt ustala klasyfikację oraz kwalifikację archiwalną. Budowa tego normatywu opiera się na systemie klasyfikacji dziesiętnej, a jego celem jest oznaczanie, rejestracja i łączenie dokumentacji. Jednolity rzeczowy wykaz akt, mimo że w praktyce kancelaryjnej upowszechnił się dopiero w drugiej połowie XX w., stosowany był przez urzędy administracji państwowej już w latach trzydziestych tego stulecia. Jego wprowadzenie oznaczało przede wszystkim likwidację tradycyjnego dziennika podawczego. Rejestrację pism ograniczono do niezbędnego minimum, natomiast podstawowym systemem kancelaryjnym został system akt spraw oparty na oznaczaniu kolejnych pism tym samym znakiem, tworząc w ten sposób akta sprawy. W systemie tym, określonym jako bezdziennikowy system kancelaryjny, pracownik realizuje obowiązek zakładania i prowadzenia dokumentacji spraw rejestrowanych w klasach końcowych jednolitego rzeczowego wykazu akt, na które został on podzielony. Specyficzną cechą ww. systemu jest obowiązek dokonania wyboru – na etapie rejestracji sprawy – właściwej klasy z jednolitego rzeczowego wykazu akt, dzięki czemu już w tym momencie znana jest wartość archiwalna dokumentacji, która w ramach sprawy będzie gromadzona i tworzona. Wybór klasy oznacza bowiem równocześnie wybór kategorii archiwalnej przypisanej do tej klasy. Dzięki temu już na etapie początkowych czynności kancelaryjnych określa się wartość archiwalną dokumentacji oraz okres jej przechowywania w ramach danej sprawy. Rejestracja sprawy w systemie kancelaryjnym opartym na jednolitym rzeczowym wykazie akt polega na wyborze właściwego symbolu klasyfikacyjnego określonego przez ten wykaz dla konkretnego hasła rzeczowego (zagadnienia). W ten sposób pracownik rejestrujący sprawę dokonuje klasyfikacji (wybiera właściwe hasło z wykazu i odpowiadający mu symbol klasyfikacyjny złożony z zestawu liczb arabskich) oraz kwalifikacji (wyboru wartości archiwalnej, której symbol towarzyszy wybranemu hasłu). Od tej pory wszelka dokumentacja dotycząca danej sprawy, bez względu na moment jej wpływu do podmiotu i czas utworzenia, opatrywana jest tym samym znakiem sprawy, wynikającym z jednolitego rzeczowego wykazu akt. Niezmiennosc wszystkich elementów znaku sprawy jest cechą konstytutywną bezdziennikowego systemu kancelaryjnego. Obowiązek wprowadzenia jednolitego rzeczowego wykazu akt wynika, jak w przypadku instrukcji kancelaryjnej, z przepisu art. 6 ust. 2 Ustawy archiwalnej. Nie dotyczy natomiast podmiotów reprezentujących niepaństwowy

zasób archiwalny jak np. stowarzyszenia, partie, kościoły, podmioty z udziałem prywatnego kapitału, które kształtują sferę zarządzania zgromadzoną przez siebie dokumentacją w sposób indywidualny i nie muszą (choć mogą) kształtować obiegu dokumentacji w formie bezdziennikowego systemu kancelaryjnego.

Instrukcja w sprawie organizacji i zakresu działania archiwum zakładowego / składnicy akt wprowadzana jest, jak instrukcja kancelaryjna oraz jednolity rzeczowy wykaz akt, na podstawie art. 6 ust. 2 Ustawy archiwalnej. Normatyw ten reguluje całość zagadnień związanych z funkcjonowaniem archiwum zakładowego / składnicy akt, począwszy od wpływu do niego dokumentacji z komórek organizacyjnych i samodzielnych stanowisk pracy, aż po przekazanie materiałów archiwalnych do właściwego archiwum państwowego w przypadku tych podmiotów, w których funkcjonuje archiwum zakładowe oraz przekazanie na zniszczenie dokumentacji niearchiwalnej, dla której upłynął okres jej przechowywania określony w jednolitym rzeczowym wykazie akt i utraciła ona znaczenie, w tym wartość dowodową dla organu lub jednostki organizacyjnej, które ją wytworzyły czy też zgromadziły, a w przypadku ich braku – dla organu lub jednostki organizacyjnej, które przejęły ich zadania lub kompetencje.

Zgodnie z przepisami Ustawy archiwalnej archiwa zakładowe są powoływane obligatoryjnie tylko w tych państwowych i samorządowych jednostkach organizacyjnych, które zostały uznane przez Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych lub dyrektora właściwego archiwum państwowego za wytwórców materiałów archiwalnych. Jednak w kręgu podmiotów niepaństwowego obszaru archiwalnego również powstają materiały archiwalne. Nie podlegają one bieżącemu nadzorowi państwowej administracji archiwalnej w rozumieniu prowadzenia przez nią cyklicznych kontroli oraz stałego nadzoru nad brakowaniem dokumentacji niearchiwalnej. Postępowanie z dokumentacją w tych podmiotach jest kształtowane przez ich kierownictwo w bardziej zindywidualizowany sposób, natomiast nierzadko w porozumieniu z dyrektorem właściwego miejscowo archiwum państwowego, który może wydawać opinie na temat prawidłowości podejmowanych działań w sferze kształtowania zasobu ww. aktotwórców. Należy jednak podkreślić, że materiały archiwalne wytworzone i zgromadzone w toku działalności podmiotów z obszaru niepaństwowego zasobu archiwalnego, powinny zostać przekazane do właściwego archiwum państwowego w momencie ustania działalności, w trakcie istnienia podmiotu lub czasowo, jako depozyt.

Instrukcja dotycząca funkcjonowania archiwum zakładowego / składnicy akt określa ich zadania:

1. Prowadzenie ewidencji dokumentacji zgromadzonej w archiwum zakładowym / składnicy akt.
2. Przejmowanie dokumentacji z poszczególnych komórek organizacyjnych (stanowisk).
3. Przejmowanie dokumentacji ze składu informatycznych nośników danych oraz składów chronologicznych.
4. Porządkowanie dokumentacji przejętej w stanie nieuporządkowanym.
5. Dbanie o zachowanie dokumentacji w prawidłowym stanie fizycznym i podejmowanie działań mających na celu zapobieżenie negatywnym skutkom oddziaływania czynników zewnętrznych, w tym prowadzenie stałego monitoringu warunków przechowywania dokumentacji w magazynach archiwalnych.
6. Przeprowadzanie skontrum dokumentacji (sprawdzenie zasobów na podstawie środków ewidencyjnych).
7. Udostępnianie dokumentacji upoważnianym osobom.
8. Przekazywanie materiałów archiwalnych do archiwów państwowych.
9. Inicjowanie brakowania dokumentacji niearchiwalnej.

Dokumentacja przeznaczona do przekazania do archiwum zakładowego / składnicy akt powinna być uporządkowana przez komórkę organizacyjną, w której powstała, co wynika wprost z przepisów instrukcji kancelaryjnej.

Powodzenie obsługi kancelaryjno-archiwalnej w podmiocie uzależnione jest od równoczesnego zaistnienia wszystkich czynników określonych w obu instrukcjach, a także od współdziałania pracowników podmiotu, współodpowiedzialnych za kolejne etapy zarządzania dokumentacją. Warunkiem sprzyjającym prawidłowemu zarządzaniu dokumentacją jest czytelna struktura organizacyjna podmiotu oraz jasny podział zadań wśród jego pracowników, zapewnienie ergonomii środowiska pracy, stosowanie optymalnych narzędzi pracy, dbałość o wysokie kwalifikacje kadry i stałe ich podnoszenie, wreszcie – co przecież najważniejsze z perspektywy funkcjonowania bezdziennikowego systemu kancelaryjnego – wprowadzenie w życie i przestrzeganie przez wszystkich pracowników podmiotu normatywów kancelaryjnych i archiwalnych, o których mowa w art. 6 ust. 2 Ustawy archiwalnej. Co ważne, stosowanie mechanizmu wewnętrznego nadzoru nad przestrzeganiem

ww. normatywów, jest jednym z podstawowych gwarantów sprawnie działającego systemu kancelaryjnego. W tym miejscu należy podkreślić wagę działań podejmowanych przez pracowników podmiotu, a więc kierownictwo poszczególnych szczebli, pracowników realizujących zadania, osoby nadzorujące obieg dokumentacji i system kancelaryjny (koordynatorzy czynności kancelaryjnych) oraz osoby wyznaczone do prowadzenia archiwum zakładowego / składnicy akt.

W świetle regulacji prawa archiwalnego zadaniem kierownictwa podmiotu jest sprawowanie ogólnego nadzoru nad postępowaniem z dokumentacją w podległej sobie jednostce organizacyjnej lub komórce organizacyjnej oraz zorganizowanie prawidłowych warunków do realizacji obowiązków nałożonych Ustawą archiwalną i innymi aktami prawa, powiązanych z obszarem zarządzania dokumentacją dla pracowników podmiotu. Jak wskazano wcześniej, do obowiązków tych należy wprowadzenie do stosowania w podmiocie i przestrzeganie normatywów kancelaryjnych i archiwalnych wymienionych w art. 6 ust. 2 Ustawy archiwalnej, następnie, zgodnie z art. 33-36 – zapewnienie możliwości bezpiecznego przechowywania dokumentacji, powierzenie obowiązków wynikających z treści instrukcji kancelaryjnej oraz instrukcji archiwalnej wybranym pracownikom podmiotu i stałe wspieranie ich w pełnieniu przypisanych im funkcji (zarówno poprzez umożliwienie wykonywania czynności kancelaryjnych i archiwalnych w realnym czasie, jak i poprzez zapewnienie możliwości rozwoju zawodowego pracownikom w dziedzinie zarządzania dokumentacją, w tym także dokumentacją elektroniczną).

Prawo archiwalne jest szerokim zbiorem regulacji określających postępowanie z dokumentacją – bez względu na to, jakich podmiotów dotyczą (państwowy i niepaństwowy zasób archiwalny) – wyznaczających obowiązki i uprawnienia aktotwórców oraz organów państwa właściwych w zakresie nadzoru i kontroli nad narodowym zasobem archiwalnym. Prawo to jest także źródłem najważniejszych pojęć i zasad związanych z funkcjonowaniem archiwów zakładowych oraz składnic akt.





Renata Szabała

## ZARZĄDZANIE DOKUMENTACJĄ W PODMIOCIE

### WPROWADZENIE

Prawidłowa organizacja czynności kancelaryjnych polega na wdrożeniu w podmiocie zespołu procedur związanych z przepływem informacji zapisanej na dowolnym nośniku w sposób uznany w obiegu prawnym RP. Informacja ta jest zapisana, utrwalona i dokumentuje pewną rzeczywistość. Z tego względu w przypadku definicji dokumentu zwraca się uwagę na jego rolę jako świadectwa jakiegoś faktu (faktów) i zjawisk obiektywnej rzeczywistości lub przejawów myśli ludzkiej<sup>1</sup>. Według dowolnej instrukcji kancelaryjnej definiuje się go jako akt (pismo o określonej formie), zaopatrzony w środki uwierzytelniające, zmieniające bądź potwierdzające pewien stan prawny.

W obszarze prawa występują definicje dokumentu właściwe zarówno dla postępowania administracyjnego, cywilnego, jak i szeroko pojętego prawa karnego, a w każdej z tych dziedzin dokument – z racji jego mocy dowodowej – ma szczególną wartość. Na przestrzeni kolejnych dekad można także prześledzić występujące w ustawodawstwie zmiany w charakterze definicji dokumentu. Co istotne, zmiany te na gruncie prawa karnego odzwierciedlają obecność w obiegu prawnym różnych form zapisu informacji, czego dowodzi odejście od obecnego do 2004 r. w Kodeksie karnym pojęcia komputerowy nośnik informacji na rzecz uznania, że dokumentem jest każdy przedmiot lub inny zapisany nośnik informacji, z którym związane jest określone prawo albo który – ze względu na zawartą w nim treść – stanowi dowód prawa, stosunku prawnego lub okoliczności mającej znaczenie prawne. Sama definicja dokumentu elektronicznego pojawiła się natomiast w polskim ustawodawstwie w przepisach Ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne<sup>2</sup>. W Kodeksie

<sup>1</sup> *Polski słownik archiwalny*, red. W. Maciejewska, Warszawa 1974.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. z 2024 r., poz. 1557).

postępowania administracyjnego zawarta jest natomiast definicja dokumentu urzędowego<sup>3</sup>, gdzie mowa o dokumencie sporządzonym w przepisanej formie przez powołane do tego organy państwowe w ich zakresie działania i stanowiącym dowód tego, co zostało w nim urzędowo stwierdzone. Znowelizowana po 2015 r. Ustawa archiwalna wprowadziła możliwość realizacji zadań w zakresie zarządzania dokumentacją w ramach elektronicznego zarządzania dokumentacją, będącego systemem wykonywania czynności kancelaryjnych, dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw, gromadzenia i tworzenia dokumentacji w postaci elektronicznej z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego. W systemie tym mogą być wykonywane wszystkie czynności kancelaryjne, zaś obieg dokumentów wynika z udzielenia właściwych uprawnień w dostępie do informacji oraz różnych form akceptacji, aż do załatwienia sprawy i wysłania korespondencji w formie elektronicznej lub tradycyjnej. Wspomniana ustawa o informatyzacji oraz wydane wkrótce po niej rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 2006 r., określiły niezbędne elementy struktury dokumentów elektronicznych, szczegółowy sposób postępowania z tymi dokumentami, a także wymagania techniczne formatów zapisu i informatycznych nośników danych, na których utrwalono materiały archiwalne przekazywane do archiwów państwowych. Kolejnym krokiem w postępie prac ustawodawczych nad modernizacją procesu dokumentowania czynności administracyjnych było ukazanie się Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych. Rozporządzenie to wprowadziło nowy, sformalizowany sposób gromadzenia dokumentacji w urzędach administracji publicznej. Obok systemu tradycyjnego (papierowego), pojawił się tzw. system teleinformatyczny do elektronicznego zarządzania dokumentacją, umożliwiający wykonywanie czynności kancelaryjnych, dokumentowanie przebiegu załatwiania spraw i tworzenie oraz gromadzenie dokumentów elektronicznych.

W zależności od rodzaju nośnika, czyli tworzywa dokumentu, możemy mówić o dokumentacji aktowej (dokumentacja utrwalona w formie tekstu, akta spraw), graficznej (szkice, mapy, rysunki, plakaty), fotograficznej, filmowej, dźwiękowej

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r., poz. 572), art. 76.

(płyty, taśmy) i dokumentacji elektronicznej<sup>4</sup>. Natomiast gdy mówimy o podziale dokumentacji w zależności od jej praktycznej użyteczności (celu), możemy wskazać takie rodzaje dokumentacji jak dokumentacja aktowa, dokumentacja techniczna, dokumentacja geologiczna, dokumentacja geodezyjna, dokumentacja kartograficzna, dokumentacja audiowizualna, materiały ulotne. Chociaż uzasadnione i konieczne jest wskazywanie odmiennych typów dokumentacji w zależności od nośnika i celu wytworzenia, to za anachroniczne, a wręcz szkodliwe pod względem prawidłowości wykonywania czynności kancelaryjnych i archiwalnych należy uznać wyróżnianie jako odrębnego typu dokumentacji korespondencji, ponieważ pojęcie to samo w sobie ma nieograniczony zakres, w skład którego wchodzi nieskończona ilość desygnatów. Mówiąc prościej, korespondencję może stanowić każdy typ dokumentacji, w zależności od tego, czego ona dotyczy. Z tego względu w jednolitych rzeczowych wykazach akt, którymi posługują się poszczególne podmioty, obecnie nie spotyka się haseł sformułowanych w postaci *Korespondencja z...*, stanowiących w rzeczywistości błędne określenie danego zagadnienia.

Ze względu na powszechność (powtarzalność) występowania, mamy do czynienia z dokumentacją typową (ujęta w jednolitych rzeczowych wykazach akt w klasach oznaczonych symbolami 0-3) oraz specyficzną (ujęta w jednolitych rzeczowych wykazach akt w klasach oznaczonych symbolami 4-9). Pierwszy rodzaj dokumentacji spotykany jest we wszystkich podmiotach, bez względu na ich profil. Są to zagadnienia z zakresu działalności organów zarządzających podmiotem: kadr, finansów, zaopatrzenia. Drugi rodzaj dokumentacji obrazuje merytoryczną działalność danej jednostki organizacyjnej i w zależności od tego, co stanowi o jej specyfice, może być to np. dokumentacja medyczna (w podmiotach ochrony zdrowia), dokumentacja dotycząca spraw nauczania i wychowania (placówki oświatowe) czy dokumentacja artystyczna (podmioty realizujące działalność w postaci występów, spektakli, koncertów, wystaw).

Inny podział dokumentacji wynika z zastosowania rozróżnienia ze względu na dostęp do zawartej w niej informacji, co spowodowane jest koniecznością ochrony tejsze na różnych poziomach dostępu. W tym przypadku przepisy mówią o dokumentacji jawnej i niejawnej. Dokumentacja niejawna dzieli się ze względu na zakres udostępnienia na dokumentację opatrzoną klauzulą „ściśle tajne”, „tajne”,

<sup>4</sup> R. Degen, prof. UMK w Toruniu wyróżnia także podział w postaci dokumentacji pisanej, obrazowej, dźwiękowej, mieszanej i cyfrowej: [https://repozytorium.umk.pl/bitstream/handle/item/5524/Dokumentacja\\_i\\_jej\\_podzial.pdf?sequence=1](https://repozytorium.umk.pl/bitstream/handle/item/5524/Dokumentacja_i_jej_podzial.pdf?sequence=1), [dostęp: 20.08.2024].

„poufne”, „zastrzeżone”, a informacje niejawne podlegają ochronie do czasu zniesienia lub zmiany klauzuli tajności. Sposób oznaczania materiałów, umieszczania na nich klauzul tajności oraz tryb zmiany lub zniesienia klauzuli określa Prezes Rady Ministrów w drodze rozporządzenia. Co istotne dokumentacja ta – w przypadku ustania przyczyn, dla których zawarte w niej informacje zostały objęte szczególną ochroną – podlega archiwizacji na ogólnych zasadach obowiązujących w podmiocie.

Najistotniejszy z uwagi na określenie wartości historycznej dokumentacji i jej bieżącej przydatności w obrocie prawnym jest natomiast podział na materiały archiwalne (określane w jednolitych rzeczowych wykazach akt jako kategoria A) oraz dokumentację niearchiwalną (kategoria B). Dzięki temu rozróżnieniu część dokumentacji wytwarzanej i gromadzonej w podmiocie można uznać z biegiem czasu za nieprzydatną do dalszego użytkowania i w związku z tym podlegającą zniszczeniu. Pozostałą, historycznie cenniejszą część, należy pozostawić w celu wieczystego przechowywania, co wynika z przepisów Ustawy archiwalnej. Ten podział dokumentacji oparty jest o uregulowania zawarte w omówionym w poprzednim rozdziale prawie archiwalnym, tj. przepisach polskiego ustawodawstwa, ustalających warunki postępowania z dokumentacją. Obecna w art. 1 Ustawy archiwalnej definicja materiałów archiwalnych obejmuje wszelkiego rodzaju akta i dokumenty, innego typu zapisy informacji – bez względu na sposób jej wytworzenia – mające znaczenie jako źródło informacji o wartości historycznej o działalności państwa polskiego, jego poszczególnych organów, rozwoju życia społecznego, gospodarczego, działalności jednostek państwowych i samorządowych.

## SYSTEM KANCELARYJNY I OBIEG DOKUMENTACJI

System kancelaryjny można określić jako zespół procedur i czynności służących gromadzeniu, przechowywaniu oraz wykonywaniu wszelkich innych czynności związanych z obiegiem dokumentacji w podmiocie. Ustawa archiwalna obliguje podmioty z obszaru państwowego zasobu archiwalnego do zapewnienia odpowiedniej ewidencji, przechowywania oraz ochrony przed uszkodzeniem, zniszczeniem bądź utratą powstającej w nich oraz nadsyłanej i składanej do nich dokumentacji w sposób odzwierciedlający przebieg załatwiania i rozstrzygania spraw. W treści tego ustawowego zobowiązania kluczowe jest objęcie ww. obowiązkiem całości dokumentacji powstającej w podmiocie oraz zastosowanie pojęcia sprawy. Termin

ten jest charakterystyczny dla treści normatywów kancelaryjnych i archiwalnych, w których występuje pod takimi postaciami, jak akta sprawy, spis spraw, znak sprawy, teczka spraw, dokumentacja nietworząca spraw. Sama definicja sprawy wskazuje najczęściej na zdarzenie / stan rzeczy – w tym z zakresu postępowania administracyjnego – wymagające rozpatrzenia i podjęcia czynności służbowych lub przyjęcia do wiadomości<sup>5</sup>. Sposób rejestracji przesyłek oraz ich dalszego gromadzenia – w zależności od tego, czy w podmiocie czynności kancelaryjne nakierowane są na rejestrację spraw, czy też postępowanie z dokumentacją ma inny przebieg – wpłynął na wyodrębnienie w przeszłości kilku rodzajów systemów kancelaryjnych. W literaturze przedmiotu, w tym w poradnikach i podręcznikach do archiwistyki, przyjęło się wskazywać na trzy rodzaje systemów kancelaryjnych:

1. Dziennikowy system kancelaryjny, oparty na rejestracji wszystkich przesyłek w środkach ewidencyjnych punktu kancelaryjnego, w którym każda przesyłka, bez względu na to, czy wszczyna sprawę, czy też jest kolejną przesyłką w sprawie już wszczętej, otrzymuje kolejny, indywidualny numer.
2. Mieszany system kancelaryjny, łączący w sobie cechy systemu dziennikowego oraz systemu, w którym na podstawie jednolitego rzeczowego wykazu akt rejestrowane są sprawy.
3. Bezdziennikowy system kancelaryjny, obecny w administracji publicznej od lat trzydziestych XX w., którego cechą wyróżniającą jest rejestracja spraw na podstawie jednolitego rzeczowego wykazu akt i łączenie przesyłek w grupy akt spraw, przy zachowaniu rejestracji przesyłek w środkach ewidencyjnych prowadzonych w punktach kancelaryjnych.

Z perspektywy zmian, które zostały wywołane przez postęp technologiczny w zakresie zarządzania dokumentacją oraz powszechną informatyzację, a co za tym idzie – automatyzację czynności kancelaryjnych polegającą na rejestracji przesyłek wpływających do podmiotu i wysyłanych na zewnątrz w bazach i systemach informatycznych, powyższy podział ma dzisiaj walor stricte historyczny, przynajmniej w odniesieniu do podmiotów publicznych. Trudno jest bowiem kwestionować w ich przypadku istnienie obowiązku stosowania przepisów ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach w tym miejscu, w którym mówi ona o dokumentowaniu

<sup>5</sup> Zob. Instrukcja kancelaryjna MKiDN. <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzienniki-resortowe/instrukcja-kancelaryjna-jednolity-rzeczowy-wykaz-akt-oraz-instrukcja-35966596> [dostęp: 19.08.2024].

przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw. Z drugiej strony obecnie zamiast tradycyjnych dzienników korespondencyjnych coraz częściej w kancelariach podmiotów stosuje się informatyczne formy rejestracji przesyłek.

Z powyższych względów systemem kancelaryjnym obowiązującym wspólnie w podmiotach publicznych jest bezdziennikowy system kancelaryjny, uwzględniający rejestrację przesyłek w przeznaczonych do tych czynności środkach ewidencyjnych (dzienniki, rejestry korespondencji przychodzącej / wychodzącej), natomiast cechą wyróżniającą ten system jest rejestracja spraw w chwili ich wszczęcia na podstawie obowiązującego w podmiocie jednolitego rzeczowego wykazu akt oraz gromadzenie w ramach jednej sprawy całości dokumentacji (wszystkich przesyłek jej dotyczących). Obie czynności kancelaryjne – rejestracja przesyłki oraz rejestracja sprawy – przebiegają w sposób określony w przepisach kancelaryjnych obowiązujących w podmiocie i realizowane są przez pracowników wyznaczonych do tych zadań, co wynika z przyjętej organizacji pracy w danej instytucji. Tym, co odróżnia bezdziennikowy system kancelaryjny od systemu dziennikowego, jest zabezpieczenie kompletnej dokumentacji poszczególnych spraw w jednym miejscu – bez względu na formę ich prowadzenia – przez nadanie wszystkim dokumentom sprawy tego samego znaku, który przypisano sprawie w momencie rejestracji dokumentu wszczynającego, aż do zakończenia prowadzenia sprawy (ten sam znak sprawy jest stosowany w kolejnych latach w przypadkach wymagających dłuższego w czasie procedowania). Technicznie polega to na wyborze właściwych klas końcowych z jednolitego rzeczowego wykazu akt w momencie rejestracji sprawy w spisie spraw, a w dalszej kolejności oznaczeniu całości dokumentacji danej sprawy tym samym znakiem. Każde kolejne pismo w sprawie będzie miało przypisany ten sam, niezmienny znak, składający się z identycznych elementów i nie będzie wymagało ponownej rejestracji w spisie.

Co wymaga podkreślenia, a wynika z regulacji zawartych w Ustawie archiwalnej, podmioty przechowujące materiały niepaństwowego zasobu archiwalnego – o których mowa w rozdziale 4. tej ustawy – sprawy zarządzania dokumentacją, w tym przyjętego systemu kancelaryjnego i rejestracji przesyłek, regulują we własnym zakresie, wybierając dogodny dla nich system.

## Normatywy kancelaryjne i archiwalne

Realizacja obowiązku gromadzenia i zabezpieczania dokumentacji przez podmioty publiczne odbywa się na podstawie wprowadzonych w porozumieniu z Naczelnym Dyrektorem Archiwów Państwowych (lub działającym z jego upoważnienia dyrektorem właściwego archiwum państwowego) przepisów kancelaryjnych i archiwalnych. Stanowią je:

1. Instrukcja kancelaryjna.
2. Jednolity rzeczowy wykaz akt.
3. Instrukcja w sprawie organizacji i zakresu działania archiwum zakładowego / składnicy akt).

Instrukcja kancelaryjna jest wewnętrznym normatywem zawierającym kluczowe z perspektywy podmiotu zagadnienia, dotyczące sposobu obiegu dokumentacji i rodzaju wykonywanych czynności kancelaryjnych przez wszystkich pracowników tego podmiotu. Normatyw ten definiuje znaczenie podstawowych pojęć związanych z zarządzaniem dokumentacją i określa obowiązujący wewnętrznie system kancelaryjny.

W związku z tym, że wdrożenie instrukcji kancelaryjnej w podmiocie publicznym jest obligatoryjne i odbywa się w drodze porozumienia kierownictwa jednostki organizacyjnej z Naczelnym Dyrektorem Archiwów Państwowych lub działającym z jego upoważnienia dyrektorem właściwego archiwum państwowego, normatyw ten jest wprowadzany (wraz z pozostałymi, o których mowa w art. 6 ust 2 Ustawy archiwalnej) jako załącznik do zarządzenia wewnętrznego oraz posiada określoną formę i strukturę. Zważywszy na fakt, że instrukcja kancelaryjna nie ma waloru opracowania dydaktycznego, ale powinna być w szczególności sprawnym narzędziem służącym zapewnieniu optymalnego obiegu dokumentacji w podmiocie, obecnie wprowadzane do stosowania instrukcje zawierają analogiczne w konstrukcji i treści rozwiązania, niezależnie od specyfiki podmiotu, którego dotyczą. Niewątpliwie wynika to z praktyki korzystania z gotowych przykładów instrukcji kancelaryjnych opracowanych przez Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych i stanowiących podstawę przygotowania własnych przepisów przez zobligowane do tego podmioty, zaś w praktyce oznacza ujednoczenie czynności kancelaryjnych w różnych podmiotach.

Drugi z wymienionych normatywów, czyli jednolity rzeczowy wykaz akt, jest podstawą rejestracji i gromadzenia całości dokumentacji spraw załatwianych

i rozstrzyganych w podmiocie oraz przesyłek nietworzących spraw, bez względu na formę ich wytworzenia oraz wartość archiwalną. Jednorodne zbiory dokumentacji dotyczącej jednej sprawy – od chwili jej wszczęcia, aż po zakończenie – w literaturze przedmiotu zwykle się określać mianem akt spraw, choć, adekwatnie do wcześniejszych ustaleń, nie zawsze będą to wyłącznie akta w rozumieniu tekstowej, tj. wyłącznie pisemnej formy wytworzenia. Wzór budowy jednolitego rzeczowego wykazu akt został szczegółowo określony w przepisach wydanych na podstawie Ustawy archiwalnej<sup>6</sup>.

Trzeci z wymienionych normatywów, czyli instrukcja w sprawie organizacji i zakresu działania archiwum zakładowego / składnicy akt, zawiera całokształt regulacji obowiązujących w podmiocie, związanych z postępowaniem z dokumentacją przekazaną do archiwum zakładowego / składnicy akt przez pracowników poszczególnych komórek organizacyjnych. Podobnie jak wymienione wyżej normatywy, także i ten wprowadzany jest na podstawie zarządzenia wewnętrznego kierownictwa podmiotu w porozumieniu z Naczelnym Dyrektorem Archiwów Państwowych (lub dyrektorem właściwego archiwum państwowego).

Istotną cechą obu wymienionych instrukcji oraz jednolitego rzeczowego wykazu akt jest komplementarność ich treści. Sprawny obieg dokumentacji w podmiocie i prawidłowe nią zarządzanie może zapewnić jedynie posiadanie kompletu aktualnych normatywów, tj. dostosowanych do wymogów prawnych i stosowanych przez wszystkich pracowników podmiotu ze świadomością ich znaczenia oraz rozumieniem ich treści.

Instrukcja kancelaryjna jest normatywem określającym szczegółowe zasady i tryb wykonywania czynności kancelaryjnych w podmiocie. Jak wskazano wcześniej, budowa instrukcji kancelaryjnej w podmiotach wykonujących różne funkcje w związku z przypisaną im działalnością, jest porównywalna. Wynika to z funkcji tego normatywu, którą jest określenie szczegółowych zasad i trybu wykonywania czynności kancelaryjnych oraz postępowania z wszelką dokumentacją, bez względu na formę jej wytworzenia, chyba że przepis szczególnie stanowi inaczej<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 20 października 2015 r. w sprawie klasyfikowania i kwalifikowania dokumentacji, przekazywania materiałów archiwalnych do archiwów państwowych i brakowania dokumentacji niearchiwalnej (Dz.U. z 2015 r. poz. 1743).

<sup>7</sup> Por. akty stanu cywilnego, dokumentacja medyczna, dokumentacja geodezyjna i kartograficzna oraz inne typy dokumentacji.

W związku ze wskazaną wyżej rolą instrukcji kancelaryjnej, jej treść złożona jest z rozdziałów określających kolejne etapy zarządzania dokumentacją w podmiocie i są to zazwyczaj:

1. Przepisy ogólne.
2. Postępowanie z przesyłkami: przyjmowanie, otwieranie i rejestracja przesyłek.
3. Dekretacja i przydzielanie przesyłek.
4. Rejestracja spraw i sposób ich dokumentowania.
5. Załatwianie spraw.
6. Akceptacja, podpisywanie i wysyłanie przesyłek.
7. Przechowywanie dokumentacji w komórkach organizacyjnych.
8. Przekazywanie dokumentacji do archiwum zakładowego / składnicy akt.
9. Postępowanie z dokumentacją w przypadku reorganizacji, ustania działalności komórki organizacyjnej lub ustania działalności podmiotu.
10. Załączniki: stosowane formularze, opis struktury metadanych przesyłek, minimalne wymagania techniczne dla odwzorowań cyfrowych.

W części ogólnej przepisy instrukcji wyjaśniają znaczenie zastosowanych w niej określeń, informują o rodzaju systemu kancelaryjnego obowiązującego w podmiocie i wyjaśniają zasady jego działania oraz mówią, jaki jest sposób jego prowadzenia (tradycyjny, oparty na papierowym nośniku treści lub teleinformatyczny, w którym tworzone i gromadzone będą przede wszystkim dokumenty elektroniczne). W słowniku pojęć znajdują się przede wszystkim terminy takie jak akta sprawy, archiwista, archiwum zakładowe, dekretacja, elektroniczne zarządzanie dokumentacją, jednolity rzeczowy wykaz akt, metadane, odwzorowanie cyfrowe, punkt kancelaryjny, rejestry przesyłek, skład chronologiczny, skład informatycznych nośników danych, składnica akt, spis spraw, sprawa, system EZD, teczka aktowa. W zależności od przyjętego sposobu zarządzania dokumentacją (tradycyjny lub w systemie teleinformatycznym) instrukcja określa też, w jaki sposób uregulowane są w podmiocie sprawy postępowania w przypadkach wyjątkowych – w systemie tradycyjnym ze sprawami prowadzonymi w postaci elektronicznej, zaś w systemie teleinformatycznym – ze sprawami prowadzonymi tradycyjnie. W kolejnym rozdziale instrukcji, dotyczącym postępowania z przesyłkami wpływającymi do podmiotu, omawiane są kolejno czynności wykonywane przez pracowników odpowiedzialnych za rejestrację przesyłek, która jest pierwszym etapem potwierdzenia

wpływu korespondencji, bez względu na jego formę. Co istotne, niezależnie od wybranego przez podmiot sposobu zarządzania dokumentacją, preferującego papierową postać lub elektroniczną, podstawowe czynności, takie jak rejestracja przesyłki w stosowanych rejestrach, oznaczenie jej pieczęcią wpływu lub identyfikatorem, powinny być realizowane w pierwszej kolejności. Należy jednak mieć na uwadze, że w przypadku bezdziennikowego systemu kancelaryjnego, który jest systemem obowiązującym w podmiotach publicznych, dopiero nadanie znaku sprawy – wynikającego z rejestracji przesyłki w spisie spraw prowadzonym dla klasy końcowej jednolitego rzeczowego wykazu akt – będzie miało najistotniejsze znaczenie dla zarządzania dokumentacją. Od tej pory znak sprawy, nadany przy rejestracji pierwszej przesyłki, będzie właściwy (w niezmienionej postaci) dla całej korespondencji danej sprawy, aż do jej ostatecznego załatwienia.

Przy okazji omawiania czynności kancelaryjnych nie można nie wspomnieć o roli dekretacji wykonywanej w stosunku do przesyłek, zanim te trafią do właściwych komórek organizacyjnych lub pracowników, w zależności od podziału zadań i kompetencji. W systemie tradycyjnym dekretacja nanoszona jest na przesyłkę w widocznym miejscu, ze wskazaniem osoby, terminu oraz sposobu załatwienia sprawy. W elektronicznym systemie zarządzania dokumentacją dekretacja jest wykonywana wyłącznie przy jego wykorzystaniu (przesyłki papierowe są wcześniej odwzorowywane cyfrowo, umieszczane w systemie w tej postaci, zaś ich pierwotny wzór trafia do składu chronologicznego przesyłek wpływających). Można też wyjątkowo dokonać dekretacji poza systemem, ale z obowiązkiem niezwłocznego dołączenia do elektronicznych akt sprawy odwzorowania dekretacji wykonanej sposobem tradycyjnym.

W bezdziennikowym systemie kancelaryjnym rejestracja spraw na podstawie obowiązującego jednolitego rzeczowego wykazu akt ma znaczenie pierwszorzędne dla procesu zarządzania dokumentacją, zachowania jej kompletności oraz szybkiego wyszukiwania w przyszłości niezbędnych informacji dotyczących załatwienia spraw. Niezależnie od tego, czy przesyłka z zewnątrz lub pismo wewnętrzne inicjujące postępowanie będzie tworzyło w przyszłości akta sprawy, czy też nie (jak np. dokumentacja finansowo-księgową), istnieje określony w przepisach instrukcji kancelaryjnej obowiązek wskazania dla przesyłki (lub pisma wewnętrznego) właściwej klasy z jednolitego rzeczowego wykazu akt. Znak sprawy jest stałą cechą rozpoznawczą całości akt danej sprawy, a jego elementy pozostają niezmiennie przez cały czas prowadzenia sprawy, dzięki czemu możliwe jest grupowanie róż-

nych dokumentów wytworzonych w różnym czasie wokół jednego zagadnienia. Dokumentacja nietworząca akt spraw nie jest natomiast rejestrowana w spisach spraw, lecz gromadzona w teczkach aktowych zakładanych dla klas końcowych w jednolitym rzeczowym wykazie akt. W przypadku prawidłowego zarządzania dokumentacją istotny jest moment, w którym powinna nastąpić rejestracja sprawy po wykonaniu dekretacji i skierowaniu jej do właściwej komórki organizacyjnej (pracownika). Następuje on niezwłocznie po przekazaniu przesyłki do pracownika odpowiedzialnego za załatwienie sprawy lub w chwili, gdy pracownik wszczyna sprawę na stanowisku pracy. Zasada ta dotyczy zarówno postępowania w systemie tradycyjnym, jak i pracy w systemie EZD. Do rejestracji sprawy potrzebny jest spis spraw – formularz zakładany i prowadzony osobno w danym roku dla każdej z klas końcowych jednolitego rzeczowego wykazu akt (tj. klas z przypisanym im symbolem kategorii archiwalnej). Formularz ten można prowadzić w postaci elektronicznej, a następnie, w trakcie porządkowania akt spraw w nim zarejestrowanych, wydrukować i umieścić na początkuteczki aktowej, jak też tradycyjnie od razu w postaci papierowej. W systemie teleinformatycznym spis spraw generowany jest automatycznie, a wszczęcie sprawy nierozzerwalnie związane z koniecznością dokonania wyboru właściwej klasy jednolitego rzeczowego wykazu akt, celem rejestracji. Sprawę niezakończoną ostatecznie w ciągu roku załatwia się w latach kolejnych, bez zmiany jej dotychczasowego znaku. Zmiana znaku z równoczesnym założeniem nowej sprawy może nastąpić dopiero wtedy, gdy sprawa ostatecznie załatwiona zaczyna się od nowa lub w przypadku, gdy w wyniku reorganizacji akta spraw niezakończonych przejmuje nowa komórka organizacyjna. Należy podkreślić, że nieprawidłowo wykonane czynności kancelaryjne na tym etapie mogą mieć katastrofalne konsekwencje z perspektywy prowadzenia dokumentacji podmiotu. Do podstawowych i najczęściej popełnianych błędów powstających w trakcie rejestracji spraw należą przede wszystkim:

1. Pozostawianie oryginałów pism wpływających do podmiotu w punkcie kancelaryjnym i równoczesne przekazywanie do komórek organizacyjnych kopii wpływów.
2. Nierejestrowanie spraw w komórkach organizacyjnych przez wyznaczonych pracowników i w rezultacie posługiwanie się wyłącznie numerem z rejestru przesyłek, nadanym w punkcie kancelaryjnym.
3. Rejestracja sprawy dopiero w momencie wysyłania odpowiedzi na korespondencję przychodzącą z zewnątrz.

4. Wybór błędnej klasy z jednolitego rzeczowego wykazu akt.
5. Wybór klas z nieaktualnego jednolitego rzeczowego wykazu akt.
6. Wielokrotna rejestracja w spisach pism dotyczących tej samej sprawy, zamiast rejestracji pierwszego z nich i dołączania do niego kolejnych.
7. Zmiana znaku sprawy wraz z każdą kolejną korespondencją, dodawanie nowych elementów, np. numerów pism w sprawie.
8. Kolejna rejestracja sprawy niezakończonyj w danym roku w nowym spisie spraw założonym w następnym roku kalendarzowym.
9. Niewłaściwe dołączanie do spraw kolejnych przesyłek, pozostawianie przesyłek dotyczących sprawy poza sprawą.
10. Niedołączanie do akt spraw wiadomości z poczty elektronicznej, wpływających na skrzynki służbowe pracowników i brak oznaczania takich wiadomości znakami spraw.

Co istotne przepisy instrukcji kancelaryjnej wyraźnie wskazują, jaki jest podział czynności kancelaryjnych w podmiocie, które grupy czynności wykonywane są przez pracowników obsługujących rejestry przesyłek, które – przez osoby przyjmujące przesyłki po dekretacji oraz którzy pracownicy prowadzą sprawy, są odpowiedzialni za ich kompletność i zabezpieczenie w trakcie gromadzenia na stanowiskach pracy. Z tego względu w instrukcji kancelaryjnej jest mowa o konieczności zachowywania i odkładania w aktach spraw egzemplarza pisma tożsamego pod względem jego treści i oznaczeń kancelaryjnych z egzemplarzem wysłanym na zewnątrz (tzw. egzemplarz ad acta, identyczny z egzemplarzem wysłanym poza podmiot). Co ważne, treść przepisów instrukcji kancelaryjnej wskazuje obowiązek odkładania do akt spraw wersji roboczych dokumentów, mających istotne znaczenie dla odzwierciedlenia sposobu prowadzenia i załatwiania spraw, w tym zawierających adnotacje i uwagi osób akceptujących poszczególne pisma. W przypadku spraw prowadzonych w systemach teleinformatycznych, do zadań osób prowadzących należy także dbałość o jakość i kompletność metadanych poszczególnych dokumentów elektronicznych, wśród których należy wymienić zwłaszcza takie elementy, jak opis dokumentu dotyczący jego treści czy kwalifikacja archiwalna. Czynności te mają bezpośredni związek z inną procedurą uregulowaną w instrukcjach kancelaryjnych, a mianowicie z przekazywaniem dokumentacji spraw ostatecznie załatwionych do archiwum zakładowego / składnicy akt. W modelu tradycyjnym uporządkowana i kompletna dokumentacja powinna być przekazywana z komórek

organizacyjnych do magazynów archiwalnych w regularnych odstępach czasu, na podstawie harmonogramu ustalonego we współpracy z archiwistą zakładowym. Za właściwe przygotowanie dokumentacji odpowiada kierownik komórki organizacyjnej, w której została ona wytworzona i zgromadzona. Niedostosowanie się do tych wymogów – polegające na pozostawianiu w komórkach dokumentacji, która już nie powinna się tam znajdować czy na zostawianiu wybranej części dokumentacji mimo zakończenia sprawy i upływu przewidzianego w instrukcji czasu na jej przekazanie do archiwum zakładowego / składnicy akt – jest działaniem sprzecznym z przepisami prawa obowiązującego w podmiocie. Treść instrukcji kancelaryjnej określa, jakie czynności powinny zostać wykonane w stosunku do dokumentacji, której dopuszczalny okres przechowywania na stanowisku pracy upłynął i jakie są obowiązki pracowników podmiotu w tym zakresie. Warto podkreślić, że to na pracownikach prowadzących sprawy ciąży obowiązek właściwego zabezpieczenia i przygotowania dokumentacji do dalszego jej przechowywania w magazynach archiwalnych, a czynności te powinny być wykonywane regularnie i na podstawie obowiązujących w podmiocie przepisów kancelaryjnych i archiwalnych. Analogicznie w przypadku zmian organizacyjnych, przekształceń wewnętrznych, których skutkiem będzie nieuchronne przemieszczenie dokumentacji pomiędzy komórkami organizacyjnymi, ich kierownicy powinni uprzednio rozpoznać stan spraw niezakończonych, które będą kontynuowane w innej strukturze oraz tych, które jako sprawy zakończone powinny jak najszybciej znaleźć się w archiwum zakładowym / składnicy akt. Następnie kierownicy powinni podjąć działania wynikające z przepisów instrukcji.

Jednolity rzeczowy wykaz akt jest drugim w kolejności – po instrukcji kancelaryjnej – wymienionym w Ustawie archiwalnej odrębnym normatywem wprowadzonym na podstawie zarządzenia kierownictwa jednostki w porozumieniu z Naczelnym Dyrektorem Archiwów Państwowych lub dyrektorem właściwego archiwum państwowego. W związku z delegacją obecną w ww. ustawie, minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego ustalił metody kwalifikowania i klasyfikowania dokumentacji, rodzaje oznaczeń kategorii archiwalnych, elementy jednolitego rzeczowego wykazu akt oraz wzór budowy tego normatywu. Obowiązujące rozporządzenie<sup>8</sup> oprócz jednolitego rzeczowego wykazu akt wskazuje

<sup>8</sup> Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 20 października 2015 r. w sprawie klasyfikowania i kwalifikowania dokumentacji..., op.cit.

także na kwalifikator dokumentacji, który w wyjątkowych przypadkach może być stosowany w sposób analogiczny do jednolitego rzeczowego wykazu akt, mianowicie w odniesieniu do dokumentacji o szczególnej formie wytworzenia i zastosowania (np. dokumentacja technologiczna). Jednolity rzeczowy wykaz akt jest – z uwagi na jego funkcję – fundamentem bezdziennikowego systemu kancelaryjnego. Bez niego klasyfikacja dokumentacji powstającej w podmiocie byłaby niemożliwa, a ustalenie wartości archiwalnej (kwalifikacji archiwalnej) – zdecydowanie utrudnione. W definicji znajdującej się w przykładowych instrukcjach kancelaryjnych autorstwa Naczelnej Dyrekcji Archiwów Państwowych można przeczytać, że jednolity rzeczowy wykaz akt to wykaz haseł rzeczowych akt oznaczonych symbolami klasyfikacyjnymi oraz kwalifikacją archiwalną, który stanowi podstawę oznaczania, rejestracji i łączenia dokumentacji w akta spraw oraz grupowania dokumentacji nietworzącej akt spraw<sup>9</sup>. Taki sposób definiowania wynika z treści przepisów Ustawy archiwalnej oraz Rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 20 października 2015 r. w sprawie klasyfikowania i kwalifikowania dokumentacji, przekazywania materiałów archiwalnych do archiwów państwowych i brakowania dokumentacji niearchiwalnej.

Podsumowując, jako podstawowe cechy jednolitego rzeczowego wykazu akt, należy wskazać zarówno te, które dotyczą jego budowy, jak i te, które wiążą się z jego funkcją:

1. Wykaz akt jest konstruowany z zestawu klas w kolejnych rzędach podziału dziesiętnego. Każdy rząd podziału składa się z co najmniej dwóch, a maksymalnie z dziesięciu klas.
2. Podział, o którym mowa w pkt 1, jest prowadzony aż do utworzenia klasy końcowej, w ramach której rejestruje się sprawy albo grupuje się dokumentację bez wymogu jej rejestracji (wprowadzenie pojęcia klasy końcowej jednolitego rzeczowego wykazu akt).
3. Klasy końcowe oznacza się symbolem określającym kategorię archiwalną (kwalifikacja archiwalna występuje dopiero na poziomie klasy końcowej).
4. Pojedyncza klasa składa się z symbolu klasyfikacyjnego oraz hasła klasyfikacyjnego. Hasło klasyfikacyjne może zostać uszczegółowione w uwagach do

<sup>9</sup> Zob. Przykładowa instrukcja kancelaryjna dla podmiotu działającego w systemie EZD. <https://archiwa.gov.pl/poznaj/dla-instytucji-i-firm/zarzadzanie-dokumentacja/przepisy-kancelaryjne-i-archiwalne/instrukcje-kancelaryjne/> [dostęp: 18.11.2024].

klasy przez określenie typu dokumentacji (wprowadzenie pojęcia symbolu klasyfikacyjnego i hasła klasyfikacyjnego).

Jednolity rzeczowy wykaz akt nie odzwierciedla struktury organizacyjnej podmiotu i nie jest podzielony tematycznie w zależności od rodzaju zadań poszczególnych komórek organizacyjnych i stanowisk pracy, ale stanowi jednolitą, rzeczową klasyfikację dokumentacji powstającej w toku działalności podmiotu oraz zawiera jej kwalifikację archiwalną. Oznacza to, że obejmuje on wszystkie zagadnienia z zakresu działalności jednostki organizacyjnej oznaczone w poszczególnych pozycjach symbolami, hasłami i kategorią archiwalną. Jednolity rzeczowy wykaz akt służy do oznaczania, rejestracji, łączenia i przechowywania dokumentacji:

1. Oznaczanie dokumentacji następuje za pomocą symboli klasyfikacyjnych.
2. Rejestracja odbywa się poprzez wybór klasy końcowej z jednolitego rzeczowego wykazu akt, dla której zakładany jest spis spraw. W spisie spraw zapisywane są wyłącznie sprawy zarejestrowane w tym samym roku i dotyczące tej samej grupy zagadnień (tego samego hasła klasyfikacyjnego).
3. Łączenie dokumentacji polega na grupowaniu spraw o tym samym charakterze, zarejestrowanych w tym samym spisie spraw, w obrębie roku kalendarzowego oraz na grupowaniu dokumentacji danej sprawy pod jednym znakiem sprawy, aż do jej zakończenia.
4. Przechowywanie dokumentacji – dokumentacja spraw zarejestrowanych w tym samym spisie spraw jest odkładana do wspólnej teczki (opakowania), zgodnie z kolejnością spraw ujętych w spisie, a w przypadku pojedynczej sprawy – dokumentacja zgromadzona jest w porządku chronologicznym, począwszy od pierwszego pisma w sprawie.

Przedstawiony poniżej przykład obrazuje fragment budowy jednolitego rzeczowego wykazu akt, w którym występują klasy niebędące klasami końcowymi. Są to dwa elementy: symbol klasyfikacyjny złożony z cyfr arabskich (np. 0, 00) oraz hasło klasyfikacyjne złożone z ciągu liter wyrażających konkretną treść. Klasa końcowa w przedstawionym przykładzie (000, 001, 002, 003, 004, 005) złożona jest z symbolu klasyfikacyjnego, hasła klasyfikacyjnego, oznaczenia kategorii archiwalnej (A/B25) oraz uszczegółowienia treści haseł (w przypadku symboli 004, 005).

Symbole klasyfikacyjne				Hasło klasyfikacyjne	Oznaczenie kategorii archiwalnej	Uszczegółowienie hasła klasyfikacyjnego
I	II	III	IV			
1	2	3	4	5	6	7
0				<b>ZARZĄDZANIE</b>		
	00			<b>Gremia kolegialne</b>		
		000		.....	A/B25*)	
		001		.....	A/B25*)	
		002		.....	A/B25*)	
		003		Własne komisje i zespoły (stałe i doraźne)	A/B25*)	
		004		Udział w obcych gremiach kolegialnych	A/B25*)	w tym w posiedzeniach organów jednostek nadrzędnych lub nadzorujących
		005		Narady (zebrania) pracowników	A/B25*)	inne niż gremia wymienione w klasach 000-002

*Miejsca wykropkowane w polu hasła klasyfikacyjnego przy symbolach 000, 001, 002 oznaczają, że jeżeli w danym podmiocie istnieją stałe gremia (organy, ciała) kolegialne, to dla dokumentacji każdego takiego gremium należy przewidzieć odrębną klasę rzeczową*

Instrukcja w sprawie organizacji i zakresu działania archiwum zakładowego / składnicy akt, wprowadzana na podstawie zarządzenia wewnętrznego kierownictwa podmiotu w porozumieniu z Naczelnym Dyrektorem Archiwów Państwowych (lub dyrektorem właściwego archiwum państwowego), reguluje postępowanie w archiwum zakładowym / składnicy akt z wszelką dokumentacją spraw zakończonych, niezależnie od techniki jej wytworzenia, postaci fizycznej oraz od informacji w niej zawartych. Treść instrukcji złożona jest z rozdziałów omawiających: sposób zarządzania dokumentacją w archiwum zakładowym / składnicy akt, kompetencje i obowiązki archiwisty zakładowego, wymogi w zakresie ochrony dokumentacji i warunków jej przechowywania. Tzw. instrukcja archiwalna zbudowana jest zazwyczaj z następujących rozdziałów:

1. Przepisy ogólne.
2. Organizacja i zadania archiwum zakładowego / składnicy akt.
3. Lokal archiwum zakładowego / składnicy akt.
4. Przekazywanie dokumentacji do archiwum zakładowego / składnicy akt.
5. Przechowywanie i zabezpieczanie zgromadzonej dokumentacji oraz prowadzenie jej ewidencji.

6. Przeprowadzanie skontrum dokumentacji oraz porządkowanie dokumentacji w archiwum zakładowym / składnicy akt.
7. Udostępnianie dokumentacji przechowywanej w archiwum zakładowym / składnicy akt.
8. Wycofywanie dokumentacji ze stanu archiwum zakładowego / składnicy akt.
9. Brakowanie dokumentacji niearchiwalnej.
10. Przekazywanie materiałów archiwalnych do archiwów państwowych.
11. Sprawozdawczość archiwum zakładowego / składnicy akt.

W treści instrukcji archiwalnej wyraźnie rysuje się podział na część związaną z technicznymi aspektami zarządzania archiwum zakładowym / składnicą akt oraz na część dotyczącą postępowania z dokumentacją. W pierwszej grupie znajdują się zatem kwestie związane z wymaganym wykształceniem, obowiązkami i rolą archiwisty zakładowego, określeniem warunków przechowywania zasobu (w tym wymogi w zakresie odpowiednich warunków klimatycznych i wyposażenia lokalu). W przypadku przepisów odnoszących się do postępowania z dokumentacją, nacisk kładziony jest na bezwzględną konieczność nadania kwalifikacji archiwalnej dokumentacji przed jej przekazaniem do archiwum zakładowego, na podkreślenie konieczności uporządkowania przez archiwistę dokumentacji nieuporządkowanej znajdującej się w archiwum zakładowym (w przypadku, gdy zaniedbał on obowiązek nadzoru nad prawidłowością przygotowania dokumentacji przed jej przekazaniem lub przejął nadzór nad dokumentacją w archiwum zakładowym / składnicy akt w stanie nieuporządkowanym). Ważnym elementem jest także procedura przeprowadzania skontrum zasobu archiwum zakładowego / składnicy akt, polegająca na porównaniu treści środków ewidencyjnych (spisy zdawczo-odbiorcze dokumentacji) ze stanem faktycznym. Skontrum przeprowadzane jest w przypadku potrzeby weryfikacji stanu dokumentacji w archiwum zakładowym / składnicy akt, w związku z zarządzeniem kierownika jednostki organizacyjnej, w tym także w przypadku realizacji wytycznych Państwowej Służby Archiwalnej. Regularnie składane sprawozdania z działalności archiwum zakładowego / składnicy akt służą stałej kontroli pracy oraz wskazaniu zarówno realnych, jak i potencjalnych zagrożeń w prawidłowej realizacji zadań, w tym w obszarze współpracy z komórkami organizacyjnymi.

W systemie EZD przejmowanie dokumentacji elektronicznej polega na przekazaniu przez komórkę organizacyjną uprawnień archiwście, który następnie sprawuje nad tą dokumentacją nadzór. Dokumentacja elektroniczna powinna być odpowiednio przygotowana przez pracowników komórki organizacyjnej. Oznacza to konieczność sprawdzenia kompletności akt spraw, uzupełnienia akt spraw o brakujące przesyłki lub pisma, przyporządkowania do klasy z wykazu akt dokumentacji nietworzącej akt spraw (jeżeli wcześniej tego nie dopełniono), uzupełnienia metadanych przesyłek i spraw (jeżeli wcześniej tego nie dopełniono), sprawdzenia, czy odnotowano zakończenie sprawy (przy każdej sprawie zakończonej). Uporządkowanie dokumentacji utrwalonej w tradycyjny sposób będzie oznaczało przeważnie obowiązek opisanie opakowań (teczek, segregatorów) i ułożenia dokumentacji wewnątrz teczek w porządku przewidzianym w instrukcji kancelaryjnej, według kolejności spisów spraw, a w ramach poszczególnych spraw w kolejności chronologicznej, odzwierciedlającej przebieg ich załatwiania, następnie naniesienia numeracji stron oraz usunięcia z dokumentacji części metalowych i plastikowych (w przypadku materiałów archiwalnych oraz wybranej dokumentacji niearchiwalnej), w końcu umieszczenia dokumentacji w opakowaniach odpowiednich pod względem formy i materiału (zgodnie z przepisami prawa archiwalnego). Instrukcje archiwalne określają szczegółowo sposób prowadzenia ewidencji dokumentacji gromadzonej w archiwach zakładowych i składnicach akt, a wśród środków ewidencyjnych wymieniają w większości przypadków: wykaz spisów zdawczo-odbiorczych, spisy zdawczo-odbiorcze (różne pod względem formy, w zależności od typu dokumentacji), środki ewidencyjne związane z przekazywaniem materiałów archiwalnych do archiwów państwowych (w przypadku podmiotów prowadzących archiwa zakładowe), środki ewidencyjne związane z brakowaniem dokumentacji niearchiwalnej i uzyskiwaniem zgód na zniszczenie dokumentacji wydanych przez dyrektorów archiwów państwowych. Ponadto w skład ewidencji zbiorów dokumentacji wchodzi wszelkie formularze związane z ruchem dokumentacji (wypożyczanie poza magazyny archiwalne i udostępnianie na miejscu), przeprowadzaniem skontrum oraz wycofywaniem dokumentacji z archiwum zakładowego / składnicy akt (w przypadku wznowienia spraw w komórkach organizacyjnych).

## PORZĄDKOWANIE DOKUMENTACJI

W zależności od przyjętej formy prowadzenia dokumentacji (w systemie tradycyjnym lub w systemie elektronicznego zarządzania dokumentacją) zasady porządkowania będą determinowane postacią nośnika, na którym została ona utrwalona. Ponadto znaczenie będą miały cechy specyficzne dokumentów, wynikające z celu ich wytworzenia i wpływające na ich ostateczny kształt (jak np. dokumentacja aktowa, dokumentacja techniczna, dokumentacja audiowizualna, dokumentacja finansowo-księgową, dokumentacja geodezyjna, materiały ulotne). W prawie archiwalnym szczególny nacisk kładziony jest na zapewnienie ochrony dokumentacji o historycznym znaczeniu, przeznaczonej do wieczystego przechowywania, czyli materiałom archiwalnym (kategoria A). Właściwe uporządkowanie tej dokumentacji wzmacnia jej bezpieczeństwo i daje gwarancję efektywnego dostępu do zawartej w niej informacji w przyszłości.

Prawidłowa organizacja procesu porządkowania dokumentacji wymaga przede wszystkim znajomości podstawowych terminów archiwalnych:

1. Aktotwórca – wytwórca dokumentacji bez względu na jego status i rolę.
2. Materiały archiwalne – dokumentacja, o której mowa w art. 1 Ustawy archiwalnej (bez względu na sposób i czas jej wytworzenia).
3. Dokumentacja niearchiwalna – dokumentacja niestanowiąca materiałów archiwalnych.
4. Dokumentacja typowa – dokumentacja wytworzona wskutek realizacji przez aktotwórcę czynności związanych z zarządzaniem, organizacją oraz finansami, analogiczna w swojej treści i formie dla różnego typu podmiotów, określona co do zasady w klasach 0-3 jednolitego rzeczowego wykazu akt.
5. Dokumentacja specyficzna – dokumentacja wytworzona wskutek realizacji przez aktotwórcę czynności związanych z jego statutowymi kompetencjami, określona co do zasady w klasach 4-9 jednolitego rzeczowego wykazu akt.
6. Klasyfikacja dokumentacji – podział tworzonej i gromadzonej w podmiocie dokumentacji dokonywany na podstawie obowiązującego w nim jednolitego rzeczowego wykazu akt, skutkujący oznaczeniem dokumentacji symbolem klasyfikacyjnym (ciąg cyfr arabskich).
7. Kwalifikacja dokumentacji – przypisanie kategorii archiwalnych, dokonywane na podstawie obowiązującego w podmiocie jednolitego rzeczowego wykazu akt, skutkujące oznaczeniem dokumentacji symbolem kwalifikacji

archiwalnej (kategoria A lub kategoria B z dodaniem liczb arabskich określających minimalny okres przechowywania dokumentacji).

8. Zespół archiwalny – całość materiałów archiwalnych powstałych i zgromadzonych w wyniku działalności statutowej podmiotu:
  - zespół archiwalny otwarty – zespół archiwalny czynnego aktotwórcy;
  - zespół archiwalny zamknięty – zespół archiwalny, którego aktotwórca zakończył działalność;
  - zespół archiwalny prosty – zespół archiwalny powstały w wyniku działalności jednego aktotwórcy, niezawierający dokumentacji innego aktotwórcy;
  - zespół archiwalny złożony – zespół archiwalny, którego budowa wynika z połączenia kilku samodzielnych kancelarii lub/i odziedziczenia (sukcesji) dokumentacji różnych aktotwórców.
9. Proweniencja archiwalna – zasada przynależności zespołowej nakazująca ścisły związek zespołu archiwalnego z jego aktotwórcą.
10. Pertynencja archiwalna – zasada przynależności terytorialnej nakazująca ścisły związek zespołu archiwalnego z terytorium podmiotu, na którym działa.
11. Rozsyp – luźna grupa dokumentów poza zespołem archiwalnym, nieuporządkowana pod względem przynależności do kancelarii aktotwórcy.
12. Skontrum – kontrola zasobu archiwum pod względem jego zgodności z istniejącą ewidencją.
13. Spis spraw – formularz służący do chronologicznego rejestrowania spraw prowadzonych w podmiocie, tworzony odrębnie dla każdej klasy końcowej jednolitego rzeczowego wykazu akt na dany rok kalendarzowy.
14. Spis zdawczo-odbiorczy – formularz służący do ewidencjonowania dokumentacji przekazywanej do archiwum zakładowego / składnicy akt, tworzony z zachowaniem zasady niełączenia w obrębie tego samego spisu materiałów archiwalnych i dokumentacji niearchiwalnej.
15. Sygnatura archiwalna – oznaczenie dokumentacji przekazywanej do archiwum zakładowego / składnicy akt, na które składa się numer spisu zdawczo-odbiorczego oraz liczba porządkowa, pod którą teczka została umieszczona w tym spisie.
16. System kancelaryjny bezdziennikowy – sposób zarządzania dokumentacją w podmiocie przez wszystkie jego struktury, oparty na rejestracji spraw oraz

dokumentów nietworzących akt spraw na podstawie jednolitego rzeczowego wykazu akt.

17. Znak sprawy – zespół oznaczeń wskazujących na przynależność sprawy do konkretnej komórki organizacyjnej podmiotu oraz do określonej grupy zagadnień według jednolitego rzeczowego wykazu akt, zawierający numer sprawy wynikający z kolejności jej zarejestrowania w spisie spraw.
18. Znak akt (znak teczki) – zespół oznaczeń wskazujących na przynależność sprawy do konkretnej komórki organizacyjnej podmiotu oraz do określonej grupy zagadnień z jednolitego rzeczowego wykazu akt.

Termin porządkowanie dokumentacji pojawia się najczęściej w kontekście przygotowania dokumentacji do jej przejęcia z komórek organizacyjnych przez archiwum zakładowe / składnicę akt oraz przygotowania dokumentacji do przekazania do archiwum państwowego. Pierwsza z wymienionych sytuacji określona jest w instrukcji kancelaryjnej i polega na wykonaniu sekwencji działań wymienionych w przepisach tego normatywu wokół dokumentacji spraw zakończonych. W przypadku, gdy chodzi o dokumentację utrwaloną tradycyjnie, tj. w postaci papierowej, przekazanie dokumentacji następuje na podstawie spisu zdawczo-odbiorczego, oddzielnie sporządzonego dla materiałów archiwalnych i dokumentacji niearchiwalnej. Dla specyficznych rodzajów dokumentacji, takich jak akta osobowe czy dokumentacja techniczna, wskazane jest sporządzenie spisu na formularzu uwzględniającym odmiennosc tego rodzaju dokumentacji, zaś samą postać spisu najlepiej jest uzgodnić z właściwym archiwum państwowym. Uporządkowanie dokumentacji polega przede wszystkim na ustaleniu aktotwórcy. Ma to podstawowe znaczenie dla materiałów archiwalnych przekazywanych do archiwum państwowego, gdyż dzięki temu możliwe jest prawidłowe uformowanie zespołu archiwalnego. W przypadku dokumentacji niearchiwalnej, ustalenie aktotwórcy jest zaś wymagane przepisami prawa dotyczącymi procedury brakowania dokumentacji. W kolejnych krokach konieczne jest ułożenie dokumentacji wewnątrz teczek w kolejności spisu spraw, który powinien zostać umieszczony tuż pod okładką teczki (opakowania), począwszy od numeru 1 na górze teczki, a w obrębie spraw – chronologicznie, zgodnie z kolejnością dołączania poszczególnych dokumentów. W trakcie wykonywanych czynności należy uwzględnić wyłączenie zbędnych kopii pism i usunięcie z dokumentacji części metalowych i folii (np. spinaczy, zszywek, wąsów, koszulek), co jest obligatoryjne w przypadku materiałów archiwalnych, ale już fakultatywne

w odniesieniu do pozostałej dokumentacji. Materiały archiwalne powinny zostać umieszczone w wiązanych teczkach aktowych wykonanych z tektury o parametrach określonych w przepisach wydanych na podstawie Ustawy archiwalnej lub w innych opakowaniach spełniających określone kryteria. Poszczególne strony materiałów archiwalnych umieszczonych w teczkach powinny zostać ponumerowane (paginacja stron) za pomocą miękkiego ołówka poczynawszy od spisów spraw, a informacja o liczbie stron w danej teźce powinna zostać podana na wewnętrznej części tylnej okładki, w formie zapisu zgodnego z wymogami określonymi w przepisach wykonawczych Ustawy archiwalnej. Opis przygotowywanej dokumentacji powinien odpowiadać zasadom określonym w instrukcji kancelaryjnej i zawierać co najmniej takie elementy jak: nazwa aktotwórcy, nazwa komórki organizacyjnej / stanowiska pracy, w której dokumentacja została wytworzona, znak akt (znak teźki), oznaczenie kategorii archiwalnej, tytuł teźki stanowiący treść hasła klasyfikacyjnego z jednolitego rzeczowego wykazu akt uzupełniony – w przypadku zaistnienia takiej potrzeby – o dodatkowe informacje na temat zawartości teźki, daty skrajne dokumentacji stanowiącej zawartość teźki oraz numer porządkowy wynikający z pozycji zajmowanej przez daną teźkę w spisie zdawczo-odbiorczym, na podstawie którego dokumentacja jest przekazywana do archiwum zakładowego / składnicy akt. Co ważne, dokumentacja w obrębie tego spisu powinna być ułożona w kolejności symboli klasyfikacyjnych ustalonej w jednolitym rzeczowym wykazie akt, a w ramach poszczególnych symboli chronologicznie. Bez względu na to, w przypadku podmiotów, w których funkcjonują archiwa zakładowe, należy przestrzegać zasady oddzielnego sporządzania spisów dla materiałów archiwalnych, dla dokumentacji niearchiwalnej, a także dokumentacji o specyficznym charakterze. W przypadku spisu materiałów archiwalnych, pod jedną pozycją spisu może być umieszczona tylko jedna teźka (opakowanie). Zasada ta nie jest obowiązująca dla większości dokumentacji niearchiwalnej i w przypadku tych samych symboli klasyfikacyjnych klas końcowych jednolitego rzeczowego wykazu akt możliwe jest ujęcie pod jedną pozycją spisu dowolnej liczby teźek. Opisany zespół czynności jest nieodzowny dla prawidłowego przekazania dokumentacji z komórek organizacyjnych do archiwum zakładowego / składnicy akt, po upływie okresu przewidzianego w przepisach instrukcji kancelaryjnej, który przeważnie wynosi od jednego roku do dwóch lat liczonych od zakończenia sprawy. Porządkowanie dokumentacji w przypadku jej przekazywania do archiwum państwowego dotyczy materiałów archiwalnych i jest determinowane przepisami zawartymi w Ustawie archiwalnej. Zgodnie z tym aktem

materiały archiwalne przekazywane są w większości przypadków niezwłocznie po upływie dwudziestu pięciu lat od ich wytworzenia, natomiast w przypadku zaprzestania działalności przez aktotwórcę następuje to od razu, bez względu na okres wytworzenia dokumentacji. Standardy porządkowania, ewidencjonowania i technicznego zabezpieczania materiałów archiwalnych przed ich przekazaniem do archiwum państwowego zostały określone w załączniku nr 4 do Rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 17 stycznia 2019 r. w sprawie klasyfikowania i kwalifikowania dokumentacji, przekazywania materiałów archiwalnych do archiwów państwowych i brakowania dokumentacji niearchiwalnej. W Rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 listopada 2006 r. w sprawie wymagań technicznych formatów zapisu i informatycznych nośników danych, na których utrwalono materiały archiwalne przekazywane do archiwów państwowych wskazano wymogi dotyczące sposobu przygotowania materiałów archiwalnych wytworzonych na informatycznych nośnikach danych. Warto też dodać, że część dokumentacji niearchiwalnej, w przypadku uznania jej przez dyrektora właściwego archiwum państwowego za cenną pod względem informacyjnym, może zostać przekwalifikowana do materiałów archiwalnych. Dotyczy to zwłaszcza dokumentacji, której wartość archiwalna określona jest w jednolitym rzeczowym wykazie akt jako „BE”. Część akt osobowych pracowników podmiotu, w którym funkcjonuje archiwum zakładowe, po upływie obowiązkowego okresu przechowywania w tym podmiocie oraz w wyniku ekspertyzy archiwalnej, zostanie uznana za materiały archiwalne, podlegające przekazaniu do zasobu archiwum państwowego. Co ważne, w przypadku akt osobowych ich uporządkowanie nie będzie odpowiadało zasadom obowiązującym dla większości pozostałej dokumentacji, z wyjątkiem konieczności naniesienia prawidłowego opisu na teczki z dokumentacją, gdyż w trakcie zatrudnienia pracownika w podmiocie, dokumentacja ta narasta zgodnie ze ściśle określonymi odrębnymi aktami prawa. Opisany sposób porządkowania dokumentacji odnosi się do dokumentacji aktowej, natomiast pozostałe rodzaje dokumentacji opracowywane są w sposób uwzględniający ich specyfikę. Niezależnie jednak od występujących różnic, porządkujący powinien zawsze pamiętać o konieczności przestrzegania zasad proveniencji i pertynencji. Dlatego tak istotne jest przekazywanie do archiwum zakładowego i składnic akt dokumentacji spraw zakończonych w sposób kompletny i regularny. Zdecydowanie naganna jest samowolna selekcja przeprowadzana przez pracowników podmiotu, polegająca na pozostawianiu na stanowiskach pracy części dokumentacji uznanej

przez nich za bardziej przydatną niż ta, którą zamierzają przekazać do archiwum zakładowego / składnicy akt. W ten sposób łatwo jest doprowadzić do luk w zasobie, nierzadko nieuzupełnianych przez długi czas lub uzupełnianych „hurtem” po upływie lat, co znacząco utrudnia porządkowanie dokumentacji i odbywa się nie na stanowiskach pracy, gdzie możliwe jest scalenie dokumentacji wytworzonej przez tę samą komórkę w tym samym czasie, ale dopiero w archiwum zakładowym / składnicy akt.

Brak znajomości podstawowych terminów związanych z porządkowaniem dokumentacji także utrudnia prawidłowe wykonywanie tych czynności przez pracowników podmiotu. Sprawia, że bywają one powierzane w ramach prac zleconych podmiotom zewnętrznym, co nie powinno mieć miejsca, gdyż jest sprzeczne z przepisami wewnątrznie obowiązującymi. Jednym z ważniejszych pojęć jest zespół archiwalny – termin rozumiany jako całość dokumentacji, bez względu na formę jej wytworzenia, powstającej i zgromadzonej w związku z działalnością konkretnego aktotwórcy. Granice chronologiczne zespołu archiwalnego wyznaczone są momentem powołania do życia podmiotu oraz chwilą zakończenia jego działalności. Tak uformowany zespół archiwalny będzie więc odzwierciedlał funkcjonowanie podmiotu w określonym czasie i na określonym terytorium (zasady proveniencji i pertynencji). Dzięki przestrzeganiu tych zasad w trakcie porządkowania dokumentacji możliwe jest jej zachowanie w takiej strukturze, w jakiej była ona tworzona podczas realizacji zadań podmiotu, co ma pierwszorzędne znaczenie dla efektywnego korzystania z tej dokumentacji w przyszłości i możliwości odszukania potrzebnych informacji. Należy jednocześnie podkreślić, że obowiązek właściwego przygotowania dokumentacji, która straciła swoją praktyczną przydatność na stanowisku pracy, ale powinna być nadal przechowywana w podmiocie z uwagi na przypisaną jej wartość archiwalną w jednolitym rzeczowym wykazie akt, jest istotny także w przypadku dokumentacji niearchiwalnej (kategoria B) i dokumentacji gromadzonej w składnicach akt. Wynika to z przepisów prawa archiwalnego, w myśl których w składnicach akt przechowuje się dokumentację posiadającą ewidencję. Ponadto podmiot, którego działalność wyróżnia go spośród innych, może z tego powodu zostać zobligowany do powołania – w miejsce dotychczas działającej w nim składnicy akt – archiwum zakładowego. Nawiązując zatem do przywołanego wcześniej pojęcia zespołu archiwalnego, należy podkreślić wagę tak podstawowej czynności, jak ustalenie przynależności zespołowej dokumentacji. W ramach tej czynności uzyskuje się potwierdzenie, że zgromadzona dokumen-

tacja została wytworzona wskutek działalności jednego aktotwórcy (ewentualnie więcej niż jednego) i w takiej sytuacji dalsze prace powinny zmierzać do ustalenia, czy dla dokumentacji innych podmiotów utworzone zostaną odrębne zespoły archiwalne (zespoły proste), czy przeciwnie – dokumentacja innych aktotwórców wejdzie w skład porządkowanego zespołu w związku z przejęciem kompetencji i dziedziczeniem funkcji (zespoły złożone). Z tego względu tak istotne znaczenie dla prawidłowego uporządkowania dokumentacji będą miały wszelkie oznaczenia kancelaryjne, odciski pieczęci i inne ślady wskazujące na przynależność dokumentu do kancelarii konkretnego aktotwórcy. Segregacja dokumentacji w ramach już wydzielonego zespołu archiwalnego jest kolejnym etapem czynności porządkowania i polega na ustaleniu wartości archiwalnej poszczególnych jednostek na podstawie obowiązującego aktotwórcę jednolitego rzeczowego wykazu akt. W przypadku jego braku, sposób systematyzacji dokumentacji oraz nadanie jej stosownych oznaczeń kategorii archiwalnej, wymagają zwrócenia się o wytyczne w tym zakresie do właściwego archiwum państwowego. Przeważnie czynności wykonywane na tym etapie sprowadzają się do uformowania jednostek aktowych w oparciu o jednolity rzeczowy wykaz akt (lub stwierdzenia prawidłowości ich uformowania przed przekazaniem do archiwum zakładowego / składnicy akt) oraz nadania im takiego układu, jaki wynika z kolejności poszczególnych symboli klasyfikacyjnych w jednolitym rzeczowym wykazie akt. Co istotne, wybrakowanie dokumentacji niearchiwalnej (kategoria B), której okres przechowywania upłynął, należy do czynności zamykających proces porządkowania z uwagi na to, że dokumentacja ta może stanowić uzupełnienie akt kategorii A w przypadku stwierdzenia ich braku. Porządkowanie dokumentacji wewnątrz jednostek aktowych zostało omówione w toku wcześniejszych rozważań, w odniesieniu do dokumentacji aktowej, utrwalonej za pomocą pisma w przyjętej na potrzeby podmiotu formie. Niewątpliwie jednak oprócz tego rodzaju dokumentacji w archiwum zakładowym i w składnicy akt występują także inne formy zapisu treści, w postaci dokumentacji już uprzednio wskazanej: technicznej, geologicznej, kartograficznej, audiowizualnej, materiałów ulotnych. Ze względu na specyfikę wymienionych rodzajów dokumentacji, omówienie technik ich opracowania wykracza poza ramy niniejszego poradnika. To, co natomiast należy uwzględnić w podstawach postępowania z dokumentacją, to kwestia jej prawidłowego wartościowania oraz praktycznego wykorzystania istniejących w tym obszarze aktów prawa. Każdy pracownik podmiotu, bez względu na jego miejsce w organizacji i pełnioną funkcję, powinien mieć świadomość obo-

wiązywania regulacji zawartych w Ustawie archiwalnej, w aktach wykonawczych do ustawy i w przepisach prawa wewnętrznie obowiązującego w tym obszarze. Pomocnym źródłem wiedzy w zakresie porządkowania dokumentacji są także wytyczne Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych publikowane w dzienniku urzędowym Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych<sup>10</sup>. Prawidłowe zarządzanie dokumentacją na stanowiskach pracy, zgodne z regulacjami zawartymi w ww. normatywach, jest gwarantem jej efektywnego przekazywania do archiwum zakładowego / składnicy akt, a w rezultacie, w przypadku materiałów archiwalnych, właściwego ich gromadzenia w archiwach państwowych.

#### ARCHIWUM ZAKŁADOWE I SKŁADNICA AKT

Archiwum zakładowe i składnica akt to dwa pojęcia określone w przepisach Ustawy archiwalnej, oznaczające miejsce przechowywania dokumentacji w podmiocie. W toku dotychczasowych wywodów przywoływano obydwie terminy jednocześnie. Różnią je jednak pewne cechy, które zostaną poniżej opisane.

Odmienne znaczenie obu pojęć wynika z funkcji i rodzaju dokumentacji gromadzonej w trakcie działalności podmiotu. Zgodnie z Ustawą archiwalną archiwa zakładowe tworzy się w państwowych jednostkach organizacyjnych, jednostkach samorządu terytorialnego i innych samorządowych jednostkach organizacyjnych, w których powstają materiały archiwalne. W państwowych i samorządowych jednostkach organizacyjnych, innych niż uznane za wytwarzające materiały archiwalne, powstała i powstająca dokumentację, niemającą już zastosowania w bieżącej działalności, gromadzi się w składnicach akt.

Na początku rozważań o tych dwóch rodzajach zarządzania dokumentacją należy wskazać, co decyduje o tym, że w danym podmiocie funkcjonuje archiwum zakładowe albo składnica akt. Zgodnie z przepisami Ustawy archiwalnej jednostki, w których tworzy się archiwa zakładowe – w odniesieniu do jednostek obejmujących działalnością obszar całego państwa – ich charakter ustala Naczelny Dyrektor Archiwów Państwowych, a w odniesieniu do innych jednostek – dyrektor właściwego archiwum państwowego. W konsekwencji podmioty, które nie zostały

<sup>10</sup> Przykładowo kryteria wartościowania dokumentacji medycznej, zasad wartościowania, gromadzenia i porządkowania akt osobowych.

wskazane jako wytwarzające materiały archiwalne, prowadzą składnice akt i gromadzą w nich dokumentację niearchiwalną. Prawidłowe wykonywanie zadań wobec dokumentacji wytwarzanej i przechowywanej w podmiocie będzie zatem determinowane właściwym rozumieniem pojęć specyficznych dla prawa archiwalnego, które zostały w dotychczasowych rozważaniach szczegółowo omówione. Zarówno w przypadku archiwum zakładowego, jak i składnicy akt role i zadania w obszarze wewnętrznego działania aktotwórcy, są określone w przepisach instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwum zakładowego / składnicy akt, w której zostały scharakteryzowane następująco:

1. Przejmowanie dokumentacji z komórek organizacyjnych (zadanie dotyczy archiwum zakładowego i składnicy akt).
2. Przechowywanie i zabezpieczanie zgromadzonej dokumentacji (zadanie dotyczy archiwum zakładowego i składnicy akt).
3. Prowadzenie ewidencji zgromadzonej dokumentacji (zadanie dotyczy archiwum zakładowego i składnicy akt).
4. Przeprowadzanie skontrum dokumentacji (zadanie dotyczy archiwum zakładowego i składnicy akt).
5. Porządkowanie zgromadzonej dokumentacji przejętej w stanie nieuporządkowanym (zadanie dotyczy archiwum zakładowego i składnicy akt).
6. Udostępnianie przechowywanej dokumentacji (zadanie dotyczy archiwum zakładowego i składnicy akt).
7. Wycofywanie dokumentacji w przypadku wznowienia sprawy w komórce organizacyjnej (zadanie dotyczy archiwum zakładowego i składnicy akt).
8. Przeprowadzanie kwerend archiwalnych (fakultatywnie, ten sam cel może być realizowany przez właściwą komórkę organizacyjną).
9. Sporządzanie rocznych sprawozdań z działalności i stanu dokumentacji (zadanie dotyczy archiwum zakładowego i składnicy akt, w przypadku archiwum zakładowego sprawozdania przesyła się do archiwum państwowego).
10. Doradzanie komórkom organizacyjnym w sprawach właściwego postępowania z dokumentacją (zadanie dotyczy archiwum zakładowego i składnicy akt).
11. Przygotowywanie materiałów archiwalnych do przekazania do archiwum państwowego (zadanie dotyczy archiwum zakładowego, składnic akt tylko w przypadku potwierdzenia obecności materiałów archiwalnych przez właściwe archiwum państwowe).

## 12. Brakowanie dokumentacji niearchiwalnej (zadanie dotyczy archiwum zakładowego i składnicy akt).

Jak wynika z przedstawionego wyliczenia, różnice w działalności archiwum zakładowego i składnicy akt dotyczą wyłącznie kwestii związanych z zarządzaniem materiałami archiwalnymi. W składnicach akt co do zasady dokumentacja oznaczona tą wartością archiwalną nie jest przechowywana, jeśli natomiast okazuje się, że jest inaczej, postępowanie z dokumentacją odbywa się na zasadach określonych w przepisach Ustawy archiwalnej. Realizację przedstawionych zadań ma gwarantować właściwa obsada archiwum zakładowego / składnicy akt. Archiwista zakładowy (termin ten odnosi się do osób zatrudnionych zarówno w archiwum zakładowym, jak i w składnicy akt) powinien mieć możliwość wykonywania powierzonych mu zadań w realnym czasie, który zagwarantuje ich prawidłowe wykonanie. Nie należy poświęcać się ww. czynnościom z doskoku, okazjonalnie, gdyż brak właściwego zaangażowania w pracę archiwum zakładowego / składnicy akt skutkuje pozostawianiem dokumentacji spraw zakończonych w komórkach organizacyjnych oraz brakiem kontroli nad stanem przejmowanej dokumentacji, przez co dokumentacja ta nierzadko jest niekompletna i błędnie przygotowana przez pracowników (brak spisów spraw, błędnie uporządkowana wewnątrz teczek lub nieprawidłowo opisana). W celu wyeliminowania problemów związanych z zarządzaniem dokumentacją realizowane są przez kierowników podmiotów sprzeczne z obowiązującymi przepisami pomysły korzystania z tzw. outsourcingu archiwalnego i wyprowadzanie archiwum zakładowego / składnicy akt na zewnątrz instytucji, co w konsekwencji prowadzi do utraty nadzoru nad własną dokumentacją. Archiwista zakładowy lub pracownik, któremu powierzono takie zadania, bez względu na to, w jakim podmiocie jest zatrudniony, w celu efektywnego wykonywania swoich obowiązków powinien posiadać odpowiednie przygotowanie z zakresu prawa archiwalnego (szkolenia, kursy, wykształcenie profilowe zawodowe lub uniwersyteckie). Oczywiście jest także, że będzie on stale pogłębiać swoją wiedzę i posiadać orientację w zmieniających się przepisach prawa dotyczących zarządzania dokumentacją. Praca archiwisty powinna być wykonywana w sprzyjającym środowisku, w rozumieniu przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy. Ostatnia uwaga odnosi się do lokalu archiwum zakładowego / składnicy akt, który powinien gwarantować zarówno odpowiedni zapas miejsca do przechowywania dokumentacji (tzw. rezerwa magazynowa uwzględniająca przejmowanie dopływów dokumentacji ze wszystkich

komórek organizacyjnych w perspektywie kolejnych pięciu – dziesięciu lat funkcjonowania podmiotu), jak i wykonywanie bieżących prac (przegląd dokumentacji, poprawa stanu uporządkowania itp.). Przepisy instrukcji dotyczących działalności archiwów zakładowych / składnic akt, określają szczegółowo warunki, które powinny spełniać magazyny archiwalne, aby prawidłowo chronić dokumentację przed uszkodzeniem, zniszczeniem lub utratą. Mimo uzgadniania tych zasad przez kierowników podmiotów i dyrektorów archiwów państwowych, nadal dochodzi do sytuacji przechowywania dokumentacji poza podmiotami albo w pomieszczeniach niespełniających wyznaczone standardy. Co ważne, nieodpowiednia ochrona dokumentacji to także niezapewnienie prawidłowych warunków pracy archiwście (nieodpowiednie temperatura i wilgotność powietrza oraz oświetlenie, pomieszczenia o nieprawidłowych parametrach budowlanych, brak właściwego zabezpieczenia na wypadek działania niekorzystnych czynników środowiskowych). Zapewnienie bezpiecznych warunków pracy związane jest także z wyposażeniem stanowiska pracy archiwisty w środki ochrony indywidualnej (zabezpieczające przed działaniem niebezpiecznych i szkodliwych dla zdrowia czynników). Jest to jeden z podstawowych obowiązków pracodawcy wynikający z kodeksu pracy. W przypadku archiwisty zakładowego należy zapewnić odzież ochronną (fartuchy), środki ochrony kończyn (rękawice) oraz układu oddechowego (osłona twarzy – maseczki, sprzęt izolujący). Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa pracy pracodawca nie może dopuścić pracownika do pracy bez wyposażenia go w środki ochrony indywidualnej niezbędne do stosowania na danym stanowisku. Z drugiej strony archiwista powinien mieć wiedzę na temat zasad wykonywania powierzonych mu zadań pod względem ich zgodności z przepisami BHP. Gromadzenie dokumentacji poza wyznaczonymi do tego celu regałami w magazynach archiwalnych czy praca wykonywana powyżej określonej normatywnie wysokości bez posiadanych uprawnień, są niezgodne nie tylko z przepisami instrukcji archiwalnej, lecz także z przepisami dotyczącymi bezpieczeństwa pracy. W magazynach archiwum zakładowego / składnicy akt nie powinny być przechowywane inne przedmioty i urządzenia niż te, które są bezpośrednio związane z zarządzaniem dokumentacją. Niestety mimo upływu lat wciąż należy przypominać, że magazyny archiwalne nie służą uprawie roślin doniczkowych, spożywaniu posiłków czy przechowywaniu zbędnego sprzętu i mebli biurowych, a wstęp do pomieszczeń archiwum zakładowego / składnicy akt jest możliwy tylko w obecności archiwisty.

Analizując wymienione uprzednio zadania archiwum zakładowego / składnicy akt, warto zwrócić uwagę na elementarne kwestie. I tak, w zakresie przejmowania dokumentacji z komórek organizacyjnych należy wymienić zasadę właściwego przygotowania dokumentacji przez ich pracowników, zgodnego z regulacjami instrukcji kancelaryjnej (uporządkowanie wewnętrzne dokumentacji, przygotowanie jej ewidencji w postaci spisów zdawczo-odbiorczych). Kolejna zasada dotyczy planowania przejęcia dokumentacji przez archiwum zakładowe / składnicę akt w uzgodnieniu z komórkami organizacyjnymi (harmonogram pracy archiwum zakładowego / składnicy akt). Następną kwestią odnosi się do weryfikacji stanu przygotowania przejmowanej dokumentacji. Weryfikacja powinna być przeprowadzona przez archiwistę zanim potwierdzi on przejęcie dokumentacji. W przypadku braku zgodności z przepisami instrukcji kancelaryjnej w zakresie przygotowania dokumentacji, archiwista ma prawo odmówić jej przejęcia.

W zakresie przechowywania i zabezpieczenia zgromadzonej w archiwum zakładowym / składnicy akt dokumentacji przepisy instrukcji archiwalnej mówią, że odpowiedzialność za bezpieczeństwo dokumentów od momentu przejęcia występuje po stronie archiwisty, który powinien przede wszystkim prawidłowo zaplanować układ dokumentacji w magazynie archiwalnym, czyli w taki sposób, aby w wydzielonej przestrzeni przechowywane były materiały archiwalne (oddzielone od dokumentacji niearchiwalnej). Co oczywiste, zasada ta dotyczy archiwów zakładowych, natomiast nie ma przeciwskażeń, aby w przypadku składnic akt część dokumentacji – ze względu na dłuższy okres jej przechowywania lub specyfikę – także była oddzielona od pozostałego zbioru. W magazynie archiwalnym odrębne miejsce należy ponadto przeznaczyć na przechowywanie informatycznych nośników danych, opisanych w odpowiedni sposób, aby ich związek kancelaryjny z dokumentacją, której są częścią (aktowa, techniczna i in.) nie budził wątpliwości. Sygnatury archiwalne, którymi opisana jest ww. dokumentacja, bez względu na postać, powinny umożliwiać sprawne jej odnajdywanie w środkach ewidencyjnych. Należy też uwzględnić potrzebę dodatkowej ochrony dokumentacji przed kurzem i uszkodzeniami mechanicznymi (pudła archiwizacyjne). W zakresie ewidencji dokumentacji zgromadzonej w archiwum zakładowym / składnicy akt przepisy instrukcji archiwalnej wymieniają rodzaje i sposób prowadzenia środków ewidencyjnych. Jednym z najważniejszych jest spis zdawczo-odbiorczy dokumentacji przekazywanej z komórki organizacyjnej do archiwum zakładowego / składnicy akt, sporządzany odrębnie dla materiałów archiwalnych i dla dokumentacji niearchiwal-

nej. W przypadku ewidencji prowadzonej w składnicy akt warto tworzyć osobne spisy zdawczo-odbiorcze dla dokumentacji niearchiwalnej oznaczonej kategorią B25 (odpowiednik materiałów archiwalnych w archiwach zakładowych) oraz dla takich rodzajów dokumentacji, jak dokumentacja związana z zatrudnieniem czy dokumentacja techniczna. Prawidłowe wypełnienie spisu zdawczo-odbiorczego przez pracownika komórki organizacyjnej jest gwarantem właściwego gromadzenia dokumentacji w archiwum zakładowym / składnicy akt. Kwestia ta dotyczy nadawania tytułów dokumentacji ujętej w spisach, tj. wyłącznie haseł klasyfikacyjnych klas końcowych jednolitego rzeczowego wykazu akt, prawidłowego określania dat skrajnych dokumentacji stanowiącej zawartość poszczególnych teczek, jak i przestrzegania zgodności liczb porządkowych spisów z opisem jednostek (kolejne liczby porządkowe spisu, pod którymi ujęte są teczki, powinny być naniesione na opisach teczek, stanowiąc w ten sposób bazę do stworzenia sygnatur archiwalnych dokumentacji przez dopisanie numeru spisu zdawczo-odbiorczego). Po przejęciu dokumentacji przez archiwum zakładowe / składnicę akt, w przypadku stwierdzenia prawidłowości jej przygotowania (w tym także zewidencjonowania w spisie zdawczo-odbiorczym), archiwista rejestruje spis w prowadzonym przez siebie wykazie spisów zdawczo-odbiorczych, wspólnym dla całości zbioru dokumentacji gromadzonej w trakcie działalności aktotwórcy. Jeden egzemplarz spisu zdawczo-odbiorczego, potwierdzony przez archiwistę jego podpisem i opatrzony datą przejęcia, uzupełniony o numer wynikający z kolejności wprowadzenia spisu do wykazu spisów zdawczo-odbiorczych, zostaje zwrócony komórce organizacyjnej przekazującej dokumentację. Kierownik komórki organizacyjnej powinien zachować ww. egzemplarz do celów dowodowych oraz w przypadku konieczności wypożyczenia dokumentacji w przyszłości z archiwum zakładowego / składnicy akt. Archiwista zakładowy nanosi numer spisu zdawczo-odbiorczego także na kolejne egzemplarze spisu przekazanego przez komórkę organizacyjną. W przypadku materiałów archiwalnych istnieje obowiązek sporządzania czterech egzemplarzy spisu, zaś w przypadku dokumentacji niearchiwalnej są to trzy egzemplarze. Po zakończeniu czynności przejmowania dokumentacji przez archiwum zakładowe / składnicę akt pozostałe egzemplarze archiwista umieszcza odpowiednio: w głównym zbiorze zawierającym wszystkie spisy gromadzone według kolejności ich wpływu do archiwum zakładowego / składnicy akt oraz w teczkach założonych dla poszczególnych komórek organizacyjnych, także w kolejności wpływu. W przypadku jednego egzemplarza spisu materiałów archiwalnych jest on przeznaczony do

użytku służbowego właściwego archiwum państwowego, do którego jest przesyłany razem ze sprawozdaniem z działalności archiwum zakładowego. Składnica akt nie ma obowiązku przesyłania tego sprawozdania do archiwum państwowego.

Do środków ewidencyjnych archiwum zakładowego / składnicy akt należą także inne pomoce związane z zarządzaniem dokumentacją po jej przejęciu z komórek organizacyjnych. Są to formularze opracowywane w związku z przeprowadzonym skontrum dokumentacji (protokół, ewentualnie inne dokumenty), formularze związane z udostępnianiem dokumentacji na miejscu (w przypadku, gdy istnieje taka możliwość, tj. zapewniono bezpieczeństwo zbiorów – rejestr udostępnień dokumentacji powinien zawierać co najmniej takie dane jak sygnatura archiwalna udostępnianej dokumentacji i dane pracownika, któremu dokumentacja została udostępniona, tj. komórka organizacyjna i stanowisko pracy, data udostępnienia), formularz dotyczący ewidencji wypożyczeń dokumentacji poza archiwum zakładowe / składnicę akt, czyli na stanowiska pracy podmiotu (karta wypożyczeń, ewentualnie inne dokumenty). Należy pamiętać, że do udostępnienia dokumentacji pracownikowi jednostki organizacyjnej wymagana jest zgoda kierownika komórki organizacyjnej, w której dokumentacja została wytworzona lub w przypadku reorganizacji – kierownika komórki organizacyjnej dziedziczącej funkcje. Z kolei do udostępnienia dokumentacji poza podmiot, niezbędna jest zgoda jego kierownika, przy czym wypożyczenie może nastąpić tylko wobec wniosku upoważnionych organów ścigania i sądów.

Kolejny formularz wynikający z działalności archiwum zakładowego / składnicy akt, związany jest ze wznowieniem sprawy w komórce organizacyjnej, która przekazała już daną dokumentację. W tym przypadku, na wniosek kierownika komórki organizacyjnej lub osoby przez niego upoważnionej, następuje protokolarne wycofanie dokumentacji z ewidencji archiwum zakładowego / składnicy akt, a archiwista jest zobowiązany do naniesienia odpowiedniej adnotacji na wszystkich egzemplarzach spisu zdawczo-odbiorczego tej dokumentacji (tj. na egzemplarzu znajdującym się poza archiwum zakładowym / składnicą akt i w pozostałych egzemplarzach wchodzących w skład głównego zbioru spisów oraz zbiorów spisów założonych dla poszczególnych komórek organizacyjnych). Protokół wycofania dokumentacji podpisuje archiwista i kierownik komórki organizacyjnej (osoba upoważniona).

Ewidencja dokumentacji związana z przekazywaniem materiałów archiwalnych do archiwów państwowych wynika z wzajemnych uzgodnień pomiędzy stroną

przekazującą (aktotwórcą) a przejmującą (archiwum państwowe). W większości przypadków jest to spis materiałów archiwalnych sporządzony w formie wynikającej z przepisów wydanych na podstawie Ustawy archiwalnej, stanowiący załącznik do wniosku kierowanego do dyrektora właściwego archiwum państwowego. Co istotne, po przekazaniu materiałów archiwalnych do archiwum państwowego archiwista odnotowuje w środkach ewidencyjnych (spisach zdawczo-odbiorczych) datę przekazania dokumentacji. Przygotowanie materiałów archiwalnych do przekazania na wieczyste przechowanie w zasobie archiwum państwowego jest procesem, na który składa się (oprócz sporządzenia ww. ewidencji) analiza kompletności dokumentacji w archiwum zakładowym i stanu jej uporządkowania. Należy podkreślić, że regularne i kompletne przejmowanie dokumentacji z komórek organizacyjnych sprzyja sprawnemu przekazaniu materiałów archiwalnych do archiwum państwowego w wyznaczonych prawnie terminach. W przeciwnym wypadku obowiązkiem archiwisty jest podjęcie poszukiwań dokumentacji w komórkach organizacyjnych w celu uzupełnienia brakujących materiałów archiwalnych. Do zadań archiwisty należy także szczegółowa weryfikacja stanu uporządkowania dokumentacji i – w sytuacji stwierdzenia nieprawidłowości – poprawa ujawnionych błędów.

Ewidencję związaną z brakowaniem dokumentacji niearchiwalnej tworzą wnioski wraz ze spisami, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Podobnie jak w przypadku przekazywania materiałów archiwalnych do archiwum państwowego, tak i przygotowanie wniosku o wydanie zgody na zniszczenie dokumentacji niearchiwalnej powinna poprzedzać szczegółowa analiza stanu zbioru dokumentacji przejętej z komórek organizacyjnych. Należy także upewnić się, że dokumentacja podlegająca brakowaniu jest prawidłowo uporządkowana i nie zawiera innych dokumentów niż te, które wynikają z jej opisu. Brakowanie dokumentacji niearchiwalnej dotyczy wyłącznie dokumentacji przekazanej z komórek organizacyjnych do archiwum zakładowego / składnicy akt i posiadającej ewidencję. Proces ten powinien być poprzedzony ustaleniami z kierownikiem komórki organizacyjnej, w której dokumentacja została wytworzona. W przypadku wydzielenia dokumentacji niearchiwalnej podczas porządkowania materiałów archiwalnych, wybrakowanie zbędnej dokumentacji kategorii B powinno nastąpić dopiero po potwierdzeniu przejęcia materiałów archiwalnych przez archiwum państwowe, na ogólnych zasadach wynikających z przepisów prawa archiwalnego. Jeżeli natomiast w przypadku procedury brakowania właściwe archiwum państwowe uzna część lub całość objętej procedurą dokumentacji za materiały archiwalne, archiwista jest zobowiązany do

uporządkowania tej dokumentacji, sporządzenia dla niej nowej ewidencji (spisy zdawczo-odbiorcze), włączenia do zbioru dokumentacji w archiwum zakładowym (zarejestrowanie nowego spisu w wykazie spisów zdawczo-odbiorczych) i naniesienia odpowiednich adnotacji w dotychczasowym spisie (spisach). Nowy spis zdawczo-odbiorczy, powstały w wyniku zmiany kwalifikacji archiwalnej dokumentacji, powinien zostać przesłany do użytku służbowego archiwum państwowego. W przypadku uzyskania zgody na wybrakowanie dokumentacji niearchiwalnej archiwista odnotowuje w środkach ewidencyjnych (spisach zdawczo-odbiorczych, w których dokumentacja ta została ujęta) datę i numer zgody archiwum państwowego wraz z informacją o fizycznym zniszczeniu.

Podsumowując dotychczasowe ustalenia należy wskazać, że prawidłowe zarządzanie dokumentacją w podmiocie jest uwarunkowane wdrożeniem kilku podstawowych zasad, wśród których największe znaczenie ma właściwa struktura organizacyjna podmiotu i czytelny podział zadań. W takiej strukturze uwzględnia się miejsce dla funkcjonowania archiwum zakładowego / składnicy akt i wskazuje osoby, którym powierza się zadania związane z obiegiem i zabezpieczeniem dokumentacji (koordynator czynności kancelaryjnych, archiwista zakładowy). Pracownicy realizujący ww. funkcje powinni być wybierani na stanowiska ze względu na kompetencje, a w dłuższej perspektywie zawodowej mieć możliwość pogłębiania swoich kwalifikacji. Kolejną uniwersalną zasadą jest wdrożenie, a potem stosowanie przez wszystkich pracowników podmiotu przepisów kancelaryjnych i archiwalnych, określonych w porozumieniu z odpowiednimi organami. Regulacje instrukcji kancelaryjnej stanowią zbiór wytycznych służących sprawnemu zarządzaniu dokumentacją na każdym stanowisku. Zasady ustalone w instrukcji archiwalnej i przestrzegane w jednostce organizacyjnej pozwalają natomiast bezpiecznie przechowywać dokumentację aż do momentu utraty przez nią praktycznego znaczenia dla aktotwórcy. Niezależnie od tego, czy zadania te będą realizowane w archiwum zakładowym czy w składnicy akt, muszą być one zgodne z treścią przepisów Ustawy archiwalnej.

Kompetentna kadra, bieżący nadzór nad obiegiem dokumentacji, przygotowanie optymalnej przestrzeni magazynowej wraz ze stałym nadzorem warunków panujących w magazynach archiwalnych oraz pracownicy czuwający nad stanem dokumentacji w archiwum zakładowym / składnicy akt, to współcześnie standard zarządzania dokumentacją w podmiocie.





Sebastian Czerniak

## ELEKTRONICZNE ZARZĄDZANIE DOKUMENTACJĄ

### WPROWADZENIE

Przepisy prawa powszechnie obowiązującego wskazują, że jednostki organizacyjne powinny zapewnić odpowiednią ewidencję, przechowywanie oraz ochronę przed uszkodzeniem, zniszczeniem bądź utratą:

1. Powstającej w nich dokumentacji, w sposób odzwierciedlający przebieg załatwiania i rozstrzygania spraw.
2. Nadsyłanej i składanej do nich dokumentacji, w sposób, o którym mowa w pkt 1.

Powyższy obowiązek dotyczy jednostek, w których obowiązuje tradycyjny system zarządzania dokumentacją, gdzie dokumentacja gromadzona jest w postaci papierowej, jednakże przepisy Ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, w art. 6 pkt 1a dopuszczają, aby ww. zadania mogły być realizowane w ramach elektronicznego zarządzania dokumentacją, który jest systemem wykonywania czynności kancelaryjnych, pozwalającym na dokumentowanie przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw, gromadzenia oraz tworzenia dokumentacji w postaci elektronicznej.

Pojęcie systemu EZD po raz pierwszy zostało użyte i zdefiniowane w § 2 pkt 13 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych. Zgodnie z przytoczonym przepisem, system EZD to system teleinformatyczny do elektronicznego zarządzania dokumentacją, umożliwiający wykonywanie w nim czynności kancelaryjnych, dokumentowanie przebiegu załatwiania spraw oraz gromadzenie i tworzenie dokumentów elektronicznych. Oba pojęcia, tj. elektroniczne zarządzanie dokumentacją oraz system EZD, w obiegu powszechnym są używane zamiennie, choć wymagają rozróżnienia. Definicja pojęcia systemu EZD wskazuje, że jest to system teleinformatyczny, który umożliwia wykonywanie w nim czynności kancelaryjnych w ramach obowiązującego w jednostce organizacyjnej systemu kancelaryjnego. System EZD powinien umożliwiać wykonywanie czynności, które

wynikają z bezdziennikowego systemu kancelaryjnego opartego na jednolitym rzeczowym wykazie akt i grupowanie dokumentacji w akta spraw. Na zasadzie obowiązujących przepisów prawa oraz bezdziennikowego systemu kancelaryjnego jednostka może zatem wykonywać czynności kancelaryjne w ramach elektronicznego zarządzania dokumentacją.

### WDROŻENIE SYSTEMU EZD

Proces wdrożenia systemu EZD składa się z następujących etapów:

1. Wybór systemu EZD.
2. Wybór metody wdrożenia systemu EZD (system wdrożony w infrastrukturze lokalnej podmiotu – tzw. model on-premise lub z wykorzystaniem usług chmurowych).
3. Zainstalowanie i konfiguracja systemu teleinformatycznego umożliwiającego kompleksowe zarządzanie dokumentacją.
4. Przeprowadzenie działań merytoryczno-organizacyjnych, które polegają m.in. na:
  - opracowaniu harmonogramu wdrożenia systemu EZD;
  - przygotowaniu wytycznych do konfiguracji systemu do pracy;
  - wprowadzeniu procedur pracy w systemie;
  - uzgodnieniu przepisów kancelaryjnych i archiwalnych;
  - aktualizacji i optymalizacji procesów wewnętrznych, w tym ich elektronicznej;
  - przeszkoleniu pracowników jednostki w zakresie:
    - a) instalacji i konfiguracji systemu (pracownicy IT);
    - b) zasad korzystania z funkcji i modułów systemu, w zależności od wykonywanych czynności w systemie.

Proces wdrożenia systemu EZD w podmiocie to złożone przedsięwzięcie, mające ogromny wpływ na funkcjonowanie całej jednostki organizacyjnej, wiążące się w szczególności ze zmianą sposobu pracy. Niezbędne jest przygotowanie jednostki zarówno od strony technicznej (wyposażenie stanowisk pracy, punktów kancelaryjnych), jak i merytorycznej (przygotowanie odpowiednich zarządzeń, zmiana procedur wewnętrznych, konfiguracja systemu EZD). Poniżej opisano

poszczególne elementy, które mają istotny wpływ na cały proces wdrożenia i jego udany przebieg.

### Wybór systemu EZD

Aby prawidłowo wdrożyć system EZD, najpierw należy zapoznać się z jego funkcjami. Wybrany produkt powinien spełniać wszystkie wymagania stawiane przez przepisy prawa. Producenci oprogramowania oferują wiele systemów teleinformatycznych. Można je podzielić na:

1. Systemy, w których dokumentacja jest przetwarzana w sposób odzwierciedlający przebieg załatwiania i rozstrzygnięcia spraw.
2. Systemy, w których częściowo dokumentuje się przebieg załatwiania sprawy – wykonywane są pojedyncze czynności.
3. Systemy, w których przechowuje się informacje mające swoje źródło w dokumentacji znajdującej się poza systemem, np. data wpływu dokumentu.

W orbicie zainteresowania jednostek organizacyjnych wdrażających system EZD powinny znaleźć się te systemy teleinformatyczne, które pozwalają na przetwarzanie dokumentacji w sposób odzwierciedlający przebieg załatwiania i rozstrzygnięcia spraw oraz umożliwiają tworzenie i gromadzenie dokumentacji w postaci elektronicznej.

Przed wyborem systemu EZD warto zwrócić uwagę na otoczenie prawne. Funkcje systemów teleinformatycznych, które mają umożliwić elektroniczne zarządzanie dokumentacją oraz pozwolić na wykonywanie w tym systemie czynności kancelaryjnych, dokumentowanie przebiegu załatwiania spraw, a także gromadzenie i tworzenie dokumentów elektronicznych, wynikają głównie z przepisów prawa powszechnie obowiązującego. Można wskazać grupę aktów prawnych, które będą stanowiły swoiste otoczenie prawne dotyczące systemu EZD. Do najważniejszych należą:

1. Ustawa z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz.U. z 2020 r., poz.164).
2. Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. z 2023 r., poz. 57).
3. Ustawa z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej (Dz.U. 2021 r., poz. 1797).

4. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE.
5. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. z 2011 r. nr 14 poz. 67).
6. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 października 2006 r. w sprawie niezbędnych elementów struktury dokumentów elektronicznych (Dz.U. z 2006 r. nr 206 poz. 1517).
7. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 listopada 2006 r. w sprawie wymagań technicznych formatów zapisu i informatycznych nośników danych, na których utrwalono materiały archiwalne przekazywane do archiwów państwowych (Dz.U. z 2006 r. nr 206 poz. 1519).
8. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 października 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu postępowania z dokumentami elektronicznymi (Dz.U. 2006 nr 206 poz. 1518).
9. Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 20 października 2015 r. w sprawie klasyfikowania i kwalifikowania dokumentacji, przekazywania materiałów archiwalnych do archiwów państwowych i brakowania dokumentacji niearchiwalnej (Dz.U. z 2015 r., poz. 1743).
10. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE (Dz. UE L 253 z 28.08.2014).
11. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 27 maja 2019 r. w sprawie szczegółowego sposobu oraz szczegółowych warunków przekazywania skargi wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę do sądu administracyjnego (Dz.U. z 2019 r., poz. 1003).
12. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych (Dz.U. z 2012, poz. 526).

Powyższe akty prawne to jedynie wycinek z zestawu aktów prawa powszechnie obowiązującego, które stanowią otoczenie prawne dla systemów EZD. Kierując się wyborem takiego systemu, warto zwrócić uwagę – o czym wspomniano już wcześniej – na oferowane funkcje. Wymagania dla systemu EZD opisane są także w następujących przepisach prawa powszechnie obowiązującego:

1. Rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 października 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu postępowania z dokumentami elektronicznymi (Dz.U. z 2006 r. nr 206 poz. 1518).
2. Rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 października 2006 r. w sprawie niezbędnych elementów struktury dokumentów elektronicznych (Dz.U. z 2006 r. nr 206 poz. 1517).
3. Rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 listopada 2006 r. w sprawie wymagań technicznych formatów zapisu i informatycznych nośników danych, na których utrwalono materiały archiwalne przekazywane do archiwów państwowych (Dz.U. z 2006 r. nr 206 poz. 1519).
4. Rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. z 2011 r. nr 14 poz. 67).

Ww. akty prawne nie wyczerpują katalogu przepisów określających funkcje systemu EZD. Na ich podstawie można natomiast ustalić konkretne wymagania i stworzyć cały katalog funkcji, jakie powinien posiadać system teleinformatyczny. Przy wyborze systemu EZD należy na pewno wziąć pod uwagę, czy pozwoli on na:

1. Prowadzenie rejestru korespondencji wpływającej w jednostce organizacyjnej.
2. Rejestrację korespondencji wpływającej do jednostki organizacyjnej w każdej postaci, w tym:
  - opatrzenie korespondencji wpływającej metadanymi oraz ich edycję;
  - automatyczną rejestrację przesyłek elektronicznych wpływających na Elektroniczną Skrzynkę Podawczą oraz automatyczne określenie metadanych dla dokumentów pobieranych z ePUAP.
3. Sporządzenie odwzorowań cyfrowych dokumentów papierowych wpływających do jednostki organizacyjnej, w tym:

- automatyczne dołączenie odwzorowania cyfrowego dokumentów papierowych do metadanych opisujących te dokumenty;
  - umożliwienie określenia statusu odwzorowania (pełne, niepełne, brak);
  - umożliwienie aktualizacji sporządzonego odwzorowania cyfrowego, jeśli zajdzie taka potrzeba.
4. Rejestrowanie dokumentów wpływających w składzie chronologicznym i składzie informatycznych nośników danych, w tym:
- możliwość konfigurowania kilku lokalizacji składów chronologicznych w podmiocie oraz konfigurowania różnych typów składu (pełnych odwzorowań, niepełnych odwzorowań itp.);
  - możliwość wypożyczania i wyrejestrowywania dokumentów ze składu chronologicznego lub składu informatycznych nośników danych (czynności realizowane w ramach systemu teleinformatycznego z oznaczeniem osób wypożyczających dokumenty);
  - możliwość przenoszenia dokumentów między różnymi zbiorami składów.
5. Rozdzielanie i dekretację dokumentów, w tym:
- przekazanie dyspozycji w treści dekretacji i określenie terminów związanych z dekretowaną korespondencją;
  - wydruk dekretacji w celu dołączenia jako dekretacji zastępczej.
6. Obsługę korespondencji wychodzącej poprzez:
- prowadzenie rejestru przesyłek wychodzących;
  - obsługę przesyłek wysyłanych z jednostki organizacyjnej;
  - wysyłanie korespondencji wychodzącej do dowolnej liczby odbiorców, z możliwością określenia dla każdego odbiorcy innego sposobu nadania z dostępnych w słowniku;
  - obsługę procesu wysyłki korespondencji przez wiele osób jednocześnie;
  - generowanie statystyk związanych z opłatami poniesionymi za wysłanie korespondencji według wybranych atrybutów (okres, komórka organizacyjna, osoba);
  - wydruk kopert, etykiet adresowych z kodami kreskowymi, zwrotek, etykiet adresowych dla kopert o niestandardowych formatach;
  - obsługę wysyłki korespondencji elektronicznej (wysyłka przez ePUAP lub za pośrednictwem usługi e-Doręczenia);

- rejestrowanie zwrotnego potwierdzenia odbioru do wysyłanej korespondencji.
7. Wykonywanie czynności związanych z klasyfikowaniem i kwalifikowaniem oraz grupowaniem dokumentów w akta spraw na podstawie jednolitego rzeczowego wykazu akt, w tym:
- klasyfikację i kwalifikację dokumentów:
    - a) według jednolitego rzeczowego wykazu akt;
    - b) poprzez automatyczną numerację zakładanych spraw (system pilnuje kolejności numeracji) lub za pomocą ręcznej numeracji;
    - c) poprzez generowanie elektronicznych spisów spraw zarówno dla spraw prowadzonych elektronicznie, jak i spraw prowadzonych papierowo;
  - wskazanie klas z jednolitego rzeczowego wykazu akt, w ramach których gromadzona jest dokumentacja niestanowiąca akt spraw;
  - wyznaczenie monitorowanych przez system terminów na określenie realizacji zakładanych spraw;
  - dostęp – poprzez spis spraw – zarówno do spraw z bieżącego roku, jak i lat poprzednich;
  - zarządzanie sprawą, tj.:
    - a) zmianę prowadzącego sprawę;
    - b) przerejestrowywanie znaków spraw w przypadku zmian organizacyjnych, w tym również hurtowe przerejestrowywanie z krzyżowym odnotowywaniem informacji o starym i nowym znaku w spisach spraw;
    - c) weryfikację (przy zakładaniu spraw elektronicznych), czy dokument papierowy jest umieszczony w składzie chronologicznym;
    - d) prowadzenie metryk spraw dla spraw elektronicznych i tradycyjnych, z możliwością uzupełniania pól w przypadku spraw tradycyjnych;
    - e) dołączanie do spraw różnych obiektów, takich jak korespondencja przychodząca, wewnętrzna, wychodząca, opinie, notatki, maile, dowolne pliki z dysku, linki do stron www, zadania;
    - f) dołączanie dokumentów do prowadzonych spraw;
    - g) zapisywanie dokumentów bezpośrednio w systemie wraz z ich edycją i wersjonowaniem;

- h) zabezpieczanie przed wprowadzaniem zmian w dokumentach spraw załatwionych;
- odtworzenie przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw, tj.:
  - a) akceptację i podpisywanie dokumentów;
  - b) tworzenie ścieżek akceptacji i podpisów dokumentów;
  - c) przekazywanie pisma wewnętrznego do innej komórki organizacyjnej bez znaku sprawy.
- 8. Identyfikowanie użytkowników i dokumentowanie dokonywanych przez nich zmian w dokumentach i metadanych, m.in. poprzez prezentowanie wykonywanych czynności w historii.
- 9. Zapewnienie integralności treści dokumentów i metadanych, która polega na zabezpieczeniu przed wprowadzaniem zmian, z wyjątkiem zmian wprowadzanych w ramach ustalonych i udokumentowanych procedur.
- 10. Prowadzenie rejestrów.
- 11. Dokonywanie zmian w strukturze organizacyjnej.
- 12. Zabezpieczanie przed usunięciem dokumentów z systemu, z wyjątkiem udokumentowanych czynności dokonywanych w ramach ustalonych procedur usuwania dokumentów:
  - dla których upłynął okres przechowywania ustalony w jednolitym rzeczowym wykazie akt;
  - błędnie zapisanych;
  - stanowiących zagrożenie dla prawidłowego funkcjonowania systemu;
  - których usunięcie wymagane jest na podstawie przepisu prawa, prawomocnego orzeczenia sądu lub ostatecznej decyzji organu administracji.
- 13. Zapewnienie stałego i skutecznego dostępu do dokumentów oraz umożliwienie ich wyszukiwania.
- 14. Odczytywanie metadanych dla każdego dokumentu.
- 15. Odczytywanie bez zniekształceń treści dokumentów wytworzonych przez podmiot, w którym działa system.
- 16. Kontrolowanie dostępu poszczególnych użytkowników do dokumentów i metadanych, m.in. poprzez nadanie odpowiednich uprawnień iostępów.
- 17. Zachowanie dokumentów i metadanych w strukturze określonej w przepisach wydanych na podstawie art. 5 ust. 2a Ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, łącznie z możliwością prezentacji tej struktury.

18. Prowadzenie archiwum zakładowego, w którym możliwe jest:
- przejmowanie dokumentacji spraw zakończonych;
  - zarządzanie zasobem archiwum zakładowego, w tym obsługę wycofywania spraw z archiwum zakładowego oraz zwracanie błędnie uporządkowanych spraw pracownikom w celu ich poprawy;
  - wspomaganie i dokumentowanie procesu brakowania dokumentacji niearchiwalnej, w tym:
    - a) wyodrębnianie automatyczne dokumentów przeznaczonych do brakowania;
    - b) przygotowywanie automatycznego spisu dokumentacji niearchiwalnej przeznaczonej do brakowania;
  - wspomaganie czynności związanych z przygotowaniem dokumentów stanowiących materiały archiwalne i ich metadanych do przekazania do właściwego archiwum państwowego, w tym:
    - a) wyodrębnianie automatyczne dokumentów przeznaczonych do przekazania;
    - b) sporządzanie ewidencji w postaci dokumentu elektronicznego zapisanego w jednym z formatów określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 18 pkt 1 Ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 57, 1123, 1234.);
    - c) przygotowanie obowiązującego w podmiocie jednolitego rzeczowego wykazu akt w postaci dokumentu elektronicznego zapisanego w formacie XML, którego wzór jest publikowany w Biuletynie Informacji Publicznej Naczelnej Dyrekcji Archiwów Państwowych;
    - d) zapisywanie dokumentów i ich metadanych w sposób określony w przepisach wydanych na podstawie art. 5 ust. 2c Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 listopada 2006 r. w sprawie wymagań technicznych formatów zapisu i informatycznych nośników danych, na których utrwalono materiały archiwalne przekazywane do archiwów państwowych;
    - e) eksportowanie dokumentów i ich metadanych;
    - f) oznaczanie dokumentów przekazanych do archiwum państwowego w sposób umożliwiający ich odróżnienie od dokumentów nieprzekazanych.

19. Przesyłanie dokumentów do innych systemów teleinformatycznych, w szczególności przez:
- eksport dokumentów i ich metadanych lub wskazanie tych metadanych oraz danych dokumentujących dokonane zmiany, o których mowa w pkt 8, z zachowaniem powiązań pomiędzy tymi dokumentami i metadanymi;
  - zapisywanie wyeksportowanych metadanych w formacie XML w sposób określony w przepisach wydanych na podstawie art. 5 ust. 2a Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 października 2006 r. w sprawie niezbędnych elementów struktury dokumentów elektronicznych.

Wymieniony wyżej zestaw pozwoli na wykonywanie czynności kancelaryjnych w systemie EZD, co nie oznacza, że system nie może posiadać również innych funkcji.

Przy wyborze systemu EZD pomocne mogą być także udostępniane przez producentów:

1. Ogólnie dostępne wersje demo systemu EZD, które pozwalają na zapoznanie się z interfejsem systemu i jego funkcjami.
2. Powszechnie dostępne materiały dotyczące systemu EZD, jego funkcji oraz wymagań technicznych – np. podręcznik użytkownika, filmy szkoleniowe i instruktażowe.
3. Prezentacje wyjaśniające działanie systemu EZD.

### Wybór metody wdrożenia systemu EZD

Pod względem technicznym system EZD można wdrożyć w infrastrukturze lokalnej podmiotu (tzw. model on-premise) lub wykorzystując usługi chmurowe. Co do zasady same procesy wdrażania systemu oraz szkolenia personelu jednostki organizacyjnej są niezależne od warstwy technicznej. Wybór modelu wdrożenia systemu EZD jest zawsze decyzją podmiotu i zależy od wielu czynników, ale przede wszystkim od potrzeb jednostki wdrażającej system.

Decyzja o trybie instalacji systemu EZD powinna być podyktowana wcześniejszą analizą wdrożeniową, możliwościami technicznymi jednostki oraz posiadanymi kompetencjami pracowników.

Wdrożenie systemu EZD w infrastrukturze danej instytucji to klasyczny model wdrożenia oprogramowania polegający na zainstalowaniu systemu EZD oraz wszystkich jego komponentów (serwera aplikacyjnego, baz danych, repozytoriów dokumentów itd.). Do takiego modelu wdrożenia konieczne jest zapewnienie przez jednostkę organizacyjną sprzętu (serwerów o odpowiedniej mocy obliczeniowej, pamięci operacyjnej, przestrzeni dyskowej, dostępu do sieci LAN itd.) oraz personelu do utrzymania systemu (wykonywanie kopii bezpieczeństwa, analiza wydajności, aktualizacja systemu itp.). Niezbędne jest przygotowanie co najmniej dwóch środowisk – testowego oraz produkcyjnego, a także zabezpieczenie ich przed niepowołanym dostępem i jego skutkami. Wdrożenia tego typu sprawdzają się w podmiotach o dużej liczbie pracowników i tam, gdzie z uwagi na specyfikę pracy wymagana jest całkowita separacja środowiska produkcyjnego, ale też tam, gdzie istnieje i jest utrzymywana rozbudowana infrastruktura informatyczna.

Wdrożenie systemu EZD z wykorzystaniem usługi chmurowej eliminuje co do zasady potrzebę posiadania przez jednostkę organizacyjną własnej infrastruktury serwerowej, na której instalowany jest system i jednocześnie zmniejsza zapotrzebowanie na kompetencje informatyczne po stronie jednostki. Nie zmienia to jednak faktu, że w jednostce organizacyjnej konieczne będzie wskazanie grupy pracowników, która zajmie się m.in. konfiguracją systemu, utrzymaniem stacji roboczych, zapewnieniem dostępu do sieci oraz rozwiązywaniem typowych problemów użytkowników ze sprzętem peryferyjnym (np. serwisem drukarek i czytników kodów kreskowych). Należy pamiętać, że niezależnie od wybranej metody wdrożenia systemu EZD, konieczne jest doposażenie jednostki organizacyjnej w sprzęt komputerowy i biurowy, jeśli okaże się, że po przeprowadzeniu analizy występują braki w zapotrzebowaniu na ww. sprzęt (skanery, drukarki i czytniki kodów kreskowych) oraz skonfigurowanie stacji roboczych pracowników jednostki organizacyjnej (w tym instalacja wymaganego oprogramowania).

Wpływ na wybór modelu wdrożenia systemu EZD może mieć wynik analizy, podczas której zbierane są informacje na temat:

1. Wszystkich lokalizacji jednostki organizacyjnej wraz z delegaturami i oddziałami zamiejscowymi w celu przygotowania informacji odnośnie tego, w których miejscach pracownicy jednostki organizacyjnej będą korzystać z systemu EZD i gdzie wyniknie ewentualna potrzeba dokonania inwestycji (np. w infrastrukturę teleinformatyczną). Określenie wszystkich lokalizacji,

w których pracownicy będą korzystali z systemu EZD pozwoli również na weryfikację struktury organizacyjnej jednostki.

2. Sprzętu komputerowego, urządzeń brzegowych oraz posiadanej przez urząd infrastruktury teleinformatycznej, a także wyposażenia sprzętowego niezbędnego do pracy w systemie EZD (skanery, drukarki kodów kreskowych oraz czytniki kodów kreskowych). Przygotowując się do wdrożenia systemu EZD należy zweryfikować wyposażenie techniczne w postaci sprzętu komputerowego oraz sprzętu peryferyjnego, tj. drukarek kodów kreskowych, skanerów dokumentów oraz czytników kodów kreskowych, w kontekście wymagań stawianych dla tego sprzętu. Inwentaryzacja posiadanego wyposażenia sprzętowego ma wskazać, czy istnieje potrzeba przeprowadzenia przez jednostkę organizacyjną zakupów. Na liczbę elementów tego wyposażenia wpływać będą przede wszystkim informacje dotyczące liczby pracowników zatrudnionych w punktach kancelaryjnych oraz przesyłek wpływających do jednostki (zwłaszcza w postaci tradycyjnej). Weryfikacja posiadanej infrastruktury teleinformatycznej (np. serwerów czy niezbędnego oprogramowania) powinna również dać odpowiedź, czy urząd posiada niezbędne środowisko techniczne, na którym może być zainstalowany system EZD, czy też istnieje potrzeba zakupu niezbędnych elementów, aby system mógł być w jednostce zainstalowany. Powyższa weryfikacja pozwala również na przygotowanie informacji potrzebnych do wyboru modelu wdrażania systemu EZD w jednostce organizacyjnej.
3. Liczby pracowników zatrudnionych w organizacji / liczby pracowników, którzy będą korzystać z systemu EZD (z podziałem na lokalizacje). Określenie aktualnej liczby pracowników zatrudnionych w jednostce organizacyjnej oraz liczby pracowników, którzy będą docelowo pracować w systemie EZD pozwoli na przygotowanie informacji na temat zapotrzebowania na sprzęt komputerowy spełniający wymagania w zakresie pracy w systemie EZD.

### **Zainstalowanie i konfiguracja systemu teleinformatycznego umożliwiającego kompleksowe zarządzanie dokumentacją**

Istotnymi elementami wdrożenia systemu EZD w jednostce organizacyjnej są zainstalowanie systemu EZD i jego konfiguracja. Na instalację systemu EZD wpływ będzie miała wybrana metoda wdrożenia. W przypadku podjęcia decyzji

o wdrożeniu systemu w infrastrukturze lokalnej (model on-premise), to po stronie jednostki organizacyjnej leży zainstalowanie systemu EZD. Jeśli natomiast jednostka zdecyduje się na korzystanie z usługi chmurowej, instalacja systemu co do zasady wykonywana jest przez podmiot świadczący tę usługę. Niezależnie od wybranego modelu wdrożenia zadaniem zespołu składającego się z pracowników jednostki organizacyjnej będzie konfiguracja zainstalowanego systemu EZD (zarówno w wersji testowej, jak i produkcyjnej). Konfiguracja systemu EZD polega zwykle na:

1. Wgraniu struktury organizacyjnej jednostki oraz utworzeniu kont dla przyszłych użytkowników systemu EZD.
2. Dodaniu obowiązującego w jednostce jednolitego rzeczowego wykazu akt.
3. Utworzeniu używanych w systemie EZD słowników.
4. Dodaniu cenników pocztowych i konfiguracji pocztowych ksiąg nadawczych.
5. Dodaniu używanych w jednostce organizacyjnej szablonów dokumentów.
6. Utworzeniu szablonów etykiet adresowych, kopert, zwrotnych potwierdzeń odbioru, które są drukowane z systemu EZD.
7. Przygotowaniu szablonów i uprawnień w systemie i przydzieleniu ich pracownikom.
8. Utworzeniu używanych w jednostce rejestrów i wykazów oraz nadaniu uprawnień do nich.

### **Działania merytoryczno-organizacyjne związane z wdrożeniem systemu EZD**

Rozpoczynając prace związane z wdrożeniem systemu EZD należy wykonać pewnego rodzaju inwentaryzację, która pozwoli zebrać wszystkie niezbędne informacje potrzebne do przygotowania się do wdrożenia w taki sposób, aby proces przebiegał sprawnie. Jeśli wybrany system EZD spełnia oczekiwania jednostki, można rozpocząć prace przygotowawcze do jego wdrożenia. Prace te możemy podzielić na dwie części.

Pierwsza dotyczy zebrania informacji potrzebnych do przygotowania wdrożenia. Na tym etapie jednostka gromadzi informacje niezbędne do przygotowania się przede wszystkim od strony technicznej do wdrożenia systemu EZD. Powinna zatem:

1. Zweryfikować liczbę pracowników zatrudnionych w punktach kancelaryjnych w jednostce organizacyjnej. Należy przeanalizować, ilu pracowników jest zatrudnionych w punktach kancelaryjnych, a zatem odpowiedzialnych za rejestrację korespondencji wpływającej do jednostki we wszystkich jej lokalizacjach. Takie rozpoznanie pozwoli określić liczbę potrzebnego dla nich sprzętu peryferyjnego (drukarek kodów kreskowych, skanerów dokumentów, czytników kodów kreskowych) oraz miejsc, w których system musi być skonfigurowany (nadanie odpowiednich uprawnień i włączenie wybranych funkcji) w celu umożliwienia osobom pracującym w punktach kancelaryjnych wykonywanie konkretnych czynności.
2. Przeanalizować średnią dzienną i roczną liczbę przesyłek wpływających i wychodzących, ze szczególnym uwzględnieniem przesyłek składanych przez klientów jednostki osobiście (z podziałem na lokalizacje). Rekomendowane jest przygotowanie analizy liczby przesyłek wpływających do jednostki organizacyjnej oraz przesyłek wychodzących wraz z określeniem ich rodzajów. Powyższa analiza – wraz z weryfikacją liczby pracowników – pozwoli określić liczbę elementów sprzętu peryferyjnego potrzebnego do wyposażenia stanowisk pracy w punktach kancelaryjnych.
3. Przeanalizować raporty i rejestry prowadzone w jednostce organizacyjnej. Przygotowanie spisu prowadzonych w jednostce organizacyjnej rejestrów i raportów pozwoli na weryfikację potrzeb pod kątem decyzji o ich przeniesieniu do systemu EZD. Na podstawie inwentaryzacji sporządza się zestawienie, które w kolejnych etapach wdrożenia ułatwi administratorom systemu EZD odpowiednią konfigurację.
4. Zweryfikować liczbę osób uprawnionych w jednostce do podpisywania dokumentów wychodzących na zewnątrz. Konieczne jest sporządzenie analizy, która wykaże ile osób nie posiada kwalifikowanego podpisu elektronicznego potrzebnego do wykonywania pracy w systemie EZD.
5. Wskazać typy przesyłek, które nie będą otwierane przez punkt kancelaryjny. Rekomenduje się opracowanie wykazu typów przesyłek, których fakt wpływu będzie rejestrowany w rejestrze przesyłek wpływających bez ich otwierania. Do takich przesyłek należą m.in.:
  - przesyłki prawidłowo oznaczone klauzulą informacyjną, które stanowią ofertę w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego;

- przesyłki prawidłowo oznaczone klauzulą tajności, zgodnie z ustawą o ochronie informacji niejawnych;
  - przesyłki z ofertami kandydatów na stanowiska pracy;
  - przesyłki z sądów oraz od komorników sądowych;
  - przesyłki adresowane do związków zawodowych;
  - przesyłki imienne;
  - przesyłki oznaczone dopiskiem „do rąk własnych”;
  - przesyłki z Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Centralnego Biura Śledczego, policji lub innych służb. Powyższe informacje powinny być umieszczone np. w dokumencie opisującym procedury pracy w systemie EZD w jednostce organizacyjnej lub być zawarte w zarządzeniu wewnętrznym kierownika jednostki organizacyjnej, inicjującym proces wdrożenia systemu EZD.
6. Wskazać typy przesyłek, które nie będą podlegały skanowaniu. Jednostka organizacyjna powinna przeprowadzić analizę składanych do niej dokumentów pod kątem ich zawartości, objętości czy formatów dokumentów. Da ona podstawę do stworzenia wykazu typów dokumentów, dla których nie będzie sporządzane odwzorowanie cyfrowe lub to odwzorowanie będzie sporządzane jedynie częściowo. Powyższe informacje posłużą do przygotowania odpowiednich zapisów w procedurach pracy w systemie EZD i będą stanowiły pomoc dla pracowników punktów kancelaryjnych.
7. Przygotować wykaz dokumentów, które zostaną wyłączone z dekretacji kierownictwa (np. faktury). Należy przeanalizować dotychczasowe procedury postępowania, aby określić zasady postępowania z wpływającą dokumentacją oraz wykaz dokumentów, które nie muszą być dekretowane przez kierownictwo jednostki. Powyższa analiza pozwoli na opracowanie wytycznych dla pracowników punktów kancelaryjnych w zakresie rozdzielania korespondencji wpływającej w systemie EZD (powyższe informacje mogą być zawarte w procedurach pracy w systemie EZD).
8. Przeprowadzić analizę haseł jednolitego rzeczowego wykazu akt w zakresie wskazania klas do elektronicznego prowadzenia spraw. Rekomenduje się, aby w przygotowaniu jej udział wzięły wszystkie komórki organizacyjne w jednostce. Analiza powinna objąć m.in.:
- przepisy szczegółowe dotyczące prowadzenia i dokumentowania danego rodzaju sprawy;

- rodzaj składanej dokumentacji (format, objętość, liczba);
  - sposób wpływu dokumentacji.
9. Określić procedury postępowania w przypadku awarii systemów używanych w jednostce (w tym także wskazać kanał do powiadamiania użytkowników). W przypadku wystąpienia awarii systemów EZD używanych w jednostce organizacyjnej taka procedura pozwala na zapewnienie ciągłości funkcjonowania usług związanych m.in. z przetwarzaniem danych osobowych. Dokument powinien określać role i obowiązki pracowników, wskazywać sposób reagowania na incydenty oraz zawierać procedury odzyskiwania danych po awarii.
10. Stworzyć procedurę odtwarzania systemów po awarii. Kluczowe jest określenie sposobu postępowania w jednostce, który pozwoli na ponowne uruchomienie nieprawidłowo zamkniętego systemu czy też ponowne uruchomienie systemu po jego awarii. Dokument powinien określać role i odpowiedzialność pracowników za postępowania związane z odtworzeniem systemu po awarii.

Zgromadzenie powyższych informacji i stworzenie odpowiednich dokumentów oraz procedur ułatwi wdrożenie systemu EZD w jednostce organizacyjnej.

Druga część prac dotyczy natomiast organizacyjnego przygotowania jednostki do wdrożenia systemu. Konieczne w tym przypadku jest m.in. uzgodnienie przepisów kancelaryjno-archiwalnych, wydanie odpowiednich aktów wewnętrznych w jednostce oraz przeszkolenie pracowników jednostki.

Wdrożenie systemu EZD jest procesem, któremu towarzyszą przepisy prawa powszechnie obowiązującego. Należy je zatem właściwie zastosować. W administracji publicznej kluczową rolę odgrywa zasada formalizmu, która oznacza, że formą informacji jest dokument stanowiący podstawę i rezultat działania administracji. Rodzi on również określone skutki formalnoprawne, które z kolei pociągają pewne konsekwencje społeczno-gospodarcze. Wdrożenie systemu EZD musi zatem opierać się na zmianie paradygmatu. Polega ona na przejściu z dokumentowania spraw w systemie tradycyjnym na dokumentowanie spraw w systemie elektronicznym, gdzie cały proces odbywa się poprzez gromadzenie dokumentacji w postaci elek-

tronicznej. Oznacza to, że w innej formie dokumenty są generowane, akceptowane, przekazywane, rozpatrywane, odbierane, udostępniane i doręczane<sup>1</sup>.

Aby zapewnić skuteczne i zgodne z przepisami prawa powszechnie obowiązującego w zakresie zarządzania dokumentacją wdrożenie systemu EZD, należy zadbać o stronę formalną tego procesu.

Obowiązek ochrony dokumentacji, odpowiedniego jej ewidencjonowania, przechowywania oraz zabezpieczenia przed uszkodzeniem lub zniszczeniem, wynika wprost z zapisów Ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach. Normatywami kancelaryjno-archiwalnymi, które mają doprecyzować w podmiocie zasady i tryb wykonywania czynności kancelaryjnych są wskazane w przedmiotowej ustawie:

1. Instrukcja kancelaryjna określająca szczegółowo zasady i tryb wykonywania czynności kancelaryjnych.
2. Jednolity rzeczowy wykaz akt jako normatyw wskazujący klasyfikację i kwalifikację dokumentacji, który może być uzupełniony o kwalifikator dokumentacji.
3. Instrukcja w sprawie organizacji i zakresu działania archiwum zakładowego lub składnicy akt.

Ww. regulacje postępowania z dokumentacją w jednostkach organizacyjnych podlegają uzgodnieniu z Naczelnym Dyrektorem Archiwów Państwowych, z upoważnienia którego działają dyrektorzy właściwych archiwów państwowych.

Przed przystąpieniem do procesu wdrożenia w jednostce systemu EZD warto przyjrzeć się funkcjonującym w jednostce przedmiotowym normatywom kancelaryjno-archiwalnym, przede wszystkim pod kątem aktualności ich zapisów. Należy mieć również na względzie czas, który jest potrzebny do uzgodnienia tych aktów. Pozwoli to na zaplanowanie kolejnych etapów wdrożenia, a także zabezpieczy od strony formalnej cały proces.

Wdrożenie systemu EZD jest procesem, w którym powinni czynnie uczestniczyć nie tylko przedstawiciele działów IT, lecz także wszyscy pracownicy jednostki organizacyjnej, którzy na co dzień pracują z dokumentami, prowadzą sprawy, obsługują korespondencję zarówno przychodzącą, jak i wychodzącą czy też akcep-

<sup>1</sup> Por. J. Janowski, *Administracja elektroniczna. Kształtowanie się informatycznego prawa administracyjnego i elektronicznego postępowania administracyjnego w Polsce*, Warszawa 2009.

tują i podpisują dokumenty. W konkretnej organizacji należy więc wskazać, jakie korzyści może przynieść sukces takiego wdrożenia, a także jak istotny jest udział każdego z pracowników jednostki w tym procesie. Zaangażowanie pracowników jednostki w proces wdrożenia systemu EZD to czynnik, który wpłynie na sprawne uruchomienie systemu teleinformatycznego w podmiocie. Towarzyszyć temu będą również pewne formalności wpisane w zarządzenie wewnętrzne kierownika jednostki organizacyjnej. W treści tego dokumentu istotne jest, aby przede wszystkim wskazać, jaki system wykonywania czynności kancelaryjnych jest systemem podstawowym w jednostce organizacyjnej – czy jest to system tradycyjny (papierowy), czy system elektronicznego zarządzania dokumentacją. Kolejnym istotnym elementem, który powinien być uregulowany w przedmiotowym akcie jest określenie zakresu wykorzystywania systemu EZD jako narzędzia wspomagającego czynności kancelaryjne dla spraw, które będą dokumentowane w sposób tradycyjny. W treści zarządzenia warto również uwzględnić szczegółowe regulacje dotyczące obsługi korespondencji, a więc m.in.:

1. Określić rodzaj przesyłek, które nie są otwierane przez punkt kancelaryjny.
2. Wskazać parametry graniczne przesyłek, które nie będą w pełni odwzorowywane cyfrowo.
3. Ustalić stanowisko dotyczące rejestracji przesyłek przychodzących na indywidualne adresy poczty elektronicznej pracowników.
4. Określić prowadzenie składów chronologicznych i składów informatycznych nośników danych.
5. Ustalić sposób postępowania na czas przerw technicznych w działaniu systemu teleinformatycznego.
6. Doprecyzować sposób postępowania z dokumentacją w okresie przejściowym (przejście ze sposobu dokumentowania spraw w systemie tradycyjnym na sposób dokumentowania spraw w systemie elektronicznego zarządzania dokumentacją).

Oprócz ww. kwestii w zarządzeniu wewnętrznym kierownika jednostki organizacyjnej można wskazać wyjątki od standardowego sposobu dokumentowania spraw poprzez określenie na podstawie jednolitego rzeczowego wykazu akt, których spraw owe wyjątki będą dotyczyć oraz ustalenie, w jakim systemie będą prowadzone sprawy.

Kluczowe jest ponadto przygotowanie planu wdrożenia systemu EZD. Może być on opisany w harmonogramie wdrożenia systemu w jednostce organizacyjnej, w którym będą wymienione poszczególne etapy. Pozwoli to trzymać się pewnych ram zarówno odnośnie do wymagań, jak i ich realizacji w określonym przez siebie czasie.

Wdrożenie systemu EZD powinno odbywać się w jednostce organizacyjnej na podstawie ustalonej i przyjętej metodyki, tak aby cały proces przebiegał sprawnie i efektywnie. Każda jednostka organizacyjna powinna wybrać indywidualnie i dostosować do swoich potrzeb metodologię prowadzenia projektu, jakim jest niewątpliwie wdrożenie systemu EZD. Dla przykładu warto wskazać metodykę wypracowaną przez operatora EZD, tj. Naukową i Akademicką Sieć Komputerową – Państwowy Instytut Badawczy (NASK). Metodyka ta polega przede wszystkim na stworzeniu odpowiedniej struktury projektowej dostosowanej do wielkości i struktury organizacyjnej podmiotu, wraz z przydzieleniem zakresu obowiązków. Strukturę projektową tworzą: komitet sterujący, zespół do spraw wdrożenia EZD oraz koordynatorzy wydziałowi.

Komitet sterujący sprawuje ogólny nadzór nad całym przebiegiem wdrożenia systemu EZD w jednostce organizacyjnej. Organ ten bazuje przede wszystkim na informacjach przekazywanych przez zespół do spraw wdrożenia EZD. Komitet realizuje swoje działania podczas regularnych spotkań, na których zapadają decyzje kierunkowe i kluczowe ustalenia, w tym w zakresie akceptacji etapów wdrożenia oraz krytycznych zagadnień związanych z procesem, zwłaszcza tych zgłaszanych przez zespół do spraw wdrożenia EZD.

W skład komitetu sterującego wchodzi najwyższe kierownictwo jednostki organizacyjnej. W niektórych podmiotach, np. ze względu na ich wielkość, powołanie komitetu sterującego jest niezasadne lub niemożliwe – w takich przypadkach rolę komitetu może pełnić jednoosobowe kierownictwo jednostki.

Zespół do spraw wdrożenia EZD to zespół składający się z pracowników jednostki, odpowiedzialny za koordynację wdrożenia systemu od strony biznesowej i organizacyjnej. Członkowie zespołu prowadzą szkolenia z funkcji, jakie posiada system oraz udzielają niezbędnego instruktażu dotyczącego działania systemu dla koordynatorów wydziałowych. Zespół jest odpowiedzialny za terminową realizację prac wdrożeniowych, a także za opracowanie i aktualizację niezbędnej dokumentacji, w tym zarządzeń wewnętrznych i procedur. Kluczowe jest, aby organ ten – jako elementarne ciało czuwające nad procesem wdrożenia systemu EZD – był

odpowiednio umocowany w strukturze wewnętrznej jednostki. Rekomenduje się, aby zespół powoływano zarządzeniem kierownika jednostki organizacyjnej. Równie istotny dla działania zespołu jest jego skład. Zaleca się, aby członków zespołu stanowili:

- osoby odpowiedzialne za organizację pracy jednostki organizacyjnej i funkcjonowanie punktów kancelaryjnych;
- koordynator czynności kancelaryjnych (archiwista);
- przedstawiciele radców prawnych;
- przedstawiciele sekretariatów;
- przedstawiciele działu IT;
- przedstawiciele komórek organizacyjnych odpowiedzialnych za organizację pracy jednostki organizacyjnej.

Jak już wspomniano wcześniej, jednym z kluczowych działań zespołu jest przygotowanie harmonogramu wdrożenia systemu w jednostce organizacyjnej. Harmonogram powinien zawierać tzw. kamienie milowe wdrożenia systemu w jednostce (m.in. uruchomienie systemu EZD jako narzędzia wspierającego system tradycyjny), szczegółowo opisane w postaci konkretnych zadań do wykonania. Harmonogram należy także na bieżąco aktualizować, zaś – w przypadku zaistnienia takiej potrzeby – niektóre etapy wdrożenia wydłużyć lub przesunąć. Innym istotnym działaniem zespołu do spraw wdrożenia systemu EZD jest opracowanie procedur pracy w tymże systemie. Jest to dokument, w którym opisuje się tryb wykonywania czynności kancelaryjnych oraz zasady obiegu dokumentacji z wykorzystaniem funkcji systemu EZD – dokument stanowi uzupełnienie zapisów instrukcji kancelaryjnej obowiązującej w jednostce organizacyjnej. Podkreślenia wymaga fakt, że rola zespołu do spraw wdrożenia nie kończy się w momencie produkcyjnego uruchomienia systemu EZD. Po uruchomieniu systemu zespół powinien nadal funkcjonować, ale już pod nazwą zespołu do spraw utrzymania EZD.

Koordynatorzy wydziałowi to pracownicy poszczególnych komórek wydziałowych podmiotu wyznaczeni przez kierowników tych komórek. Są to osoby, które powinny udzielać instruktażu pracownikom komórek organizacyjnych, w których pracują, w zakresie obsługi funkcji systemu EZD. Odgrywają oni zatem rolę łączników pomiędzy pracownikami jednostki organizacyjnej a zespołem do spraw wdrożenia systemu EZD, ponadto stanowią tzw. pierwszą linię wsparcia w swoich komórkach organizacyjnych.

Istotnym krokiem we wdrożeniu systemu EZD jest przeprowadzenie szkoleń dla przyszłych użytkowników. Przeszkolone powinny zostać następujące grupy pracowników jednostki:

- administratorzy systemu;
- pracownicy punktów kancelaryjnych;
- członkowie zespołu odpowiadającego za wdrożenie systemu w jednostce;
- członkowie kierownictwa.

Każda z tych grup odgrywa istotną rolę we wdrożeniu systemu EZD. Efektem prowadzonych w jednostce szkoleń powinno być nabycie umiejętności pozwalających na sprawne wykorzystywanie narzędzia, jakim jest system teleinformatyczny umożliwiający elektroniczne zarządzanie dokumentacją. Prowadzenie szkoleń dla pracowników jednostki organizacyjnej to również dobry moment na testowanie systemu, np. odnośnie do:

- wykorzystania dostępnych funkcji;
- sprawdzania jego wydajności;
- działania zgodnie z oczekiwaniami i spełniania założonych celów związanych zwłaszcza z ergonomią pracy.

#### DZIAŁANIA W JEDNOSTCE ORGANIZACYJNEJ PO WDROŻENIU SYSTEMU EZD

Po zakończeniu procesu związanego z wdrożeniem systemu EZD w jednostce organizacyjnej zaczyna się okres dokumentowania zadań w sposób cyfrowy (elektroniczny). Formalnym wyrazem tego stanu rzeczy powinno być wskazanie przez kierownika jednostki organizacyjnej elektronicznego zarządzania dokumentacją jako podstawowego systemu kancelaryjnego obowiązującego w podmiocie. Powyższe wskazanie powinno mieć także odzwierciedlenie w przepisach wewnętrznych. Można wskazać kilka działań, które powinny być realizowane w podmiocie po wdrożeniu systemu EZD, są to m.in.:

1. Bieżąca obsługa systemu EZD. Po wdrożeniu systemu EZD jednostka staje w obliczu szeregu wyzwań związanych nie tylko ze zmianą sposobu funkcjonowania, lecz także z utrzymaniem tej zmiany. W celu realizacji tych zadań rekomenduje się powołanie komórki organizacyjnej, której pracownicy będą

odpowiadali za bieżące nadzorowanie działania systemu EZD oraz reagowali na zgłaszane przez użytkowników problemy i potrzeby.

2. Dostosowywanie do zmian w przepisach prawa. Zachodzące zmiany w przepisach prawa oraz zmiany technologiczne mogą skutkować koniecznością aktualizacji procedur lub sprzyjać poszukiwaniu efektywniejszych sposobów działania. To członkowie zespołu do spraw wdrożenia EZD wydają się tą grupą pracowników, która może zająć się aktualizacją procedur oraz innych niezbędnych dokumentów.
3. Określanie celów cyfryzacji w jednostce organizacyjnej. Członkowie zespołu do spraw wdrożenia EZD wskazują, które sprawy w momencie wdrożenia systemu mogą być prowadzone elektronicznie. Zadanie związane z elektroniczną procesów i spraw w jednostce organizacyjnej powinno być kontynuowane przez członków zespołu także po wdrożeniu systemu EZD. Wiedza i umiejętności zdobyte w zakresie wdrożenia systemu pozwolą zespołowi na uczestniczenie w procesie cyfryzacji oraz rekomendowanie przechodzenia z tradycyjnego sposobu prowadzenia spraw na formę cyfrową.
4. Integracja systemów. Kolejnym istotnym zagadnieniem, którym może się zająć zespół do spraw wdrożenia EZD jest integracja systemów dziedzinowych z systemem EZD. Zwykle systemy dziedzinowe nie posiadają wszystkich funkcji do elektronicznego zarządzania dokumentacją, dlatego też dopiero integracja używanych w jednostce organizacyjnej systemów dziedzinowych z systemem EZD umożliwi pełną cyfryzację obsługiwanych przez te systemy procesów. Co do zasady system dziedzinowy będzie odpowiadał za część merytoryczną procesu, zaś system EZD zapewni obsługę czynności kancelaryjnych oraz generowanie i przechowywanie dokumentów. Udział członków zespołu do spraw wdrożenia EZD w pracach nad integracją systemów pozwoli na określenie zakresu integracji i przygotowanie niezbędnej dokumentacji, m.in. procedur wewnętrznych opisujących sposób wykonywania konkretnych czynności w obydwu systemach.
5. Testowanie systemu. Wprowadzane w systemie EZD nowe funkcje, związane m.in. ze zmianami technologicznymi, często wynikają ze zmieniających się przepisów prawa, a także z konieczności wyeliminowania błędów i potrzeby usprawnienia działania systemu. Wprowadzane przez twórców systemu EZD zmiany wymagają oczywiście wcześniejszego przetestowania przez wskazaną grupę pracowników. Rekomenduje się, aby za testy nowych

rozwiązań w systemie EZD odpowiadali członkowie zespołu ds. wdrożenia EZD, ponieważ posiadają największą wiedzę na temat systemu.

6. Szkolenia użytkowników. Szkolenia użytkowników z funkcji systemu EZD to bardzo istotny aspekt działań związanych nie tylko z samym procesem wdrożenia systemu EZD. Ważne jest prowadzenie cyklicznych szkoleń z funkcji systemu zarówno dla nowych pracowników jednostki organizacyjnej, jak i dla pracowników, którzy już przeszli cykl szkoleń. Kluczowe jest regularne ich powtarzanie, aby wszyscy pracownicy jednostki organizacyjnej posiadali bieżącą wiedzę na temat funkcji systemu i sposobów wykonywania w nim czynności. Dzięki cyklicznym szkoleniom pracownicy jednostki mają możliwość przypomnienia sobie nabytych wcześniej umiejętności, zaś nowo zatrudnieni – okazję do zdobycia wiedzy na temat działania systemu.
7. Bieżące monitorowanie systemu i pracy użytkowników. Oprócz szkoleń użytkowników systemu kluczową rolę odgrywa bieżące monitorowanie działania systemu oraz użytkowników w nim pracujących. Pozwala ono nie tylko na szybkie wyłapanie błędów w systemie i zgłoszenie ich np. do producenta, ale też na zdiagnozowanie popełnianych przez użytkowników pomyłek, ponadto pokazuje braki wiedzy dotyczącej stosowania przez użytkowników poszczególnych funkcji systemu EZD. Co do zasady problemy natury technicznej są rozwiązywane przez osoby administrujące systemem, natomiast problemy związane z niezajomością zastosowania funkcji systemu czy ich błędnym działaniem, mogą być zbierane przez koordynatora czynności kancelaryjnych lub archiwistę, a następnie analizowane przez członków zespołu do spraw wdrożenia EZD. Analiza ta wskaże konieczność zaplanowania dodatkowych szkoleń lub zgłoszenia poprawy ewentualnych błędów w zakresie działania systemu EZD jego twórcom.



Tomasz Skwarka

## WSPÓŁPRACA SYSTEMÓW KLASY EZD Z SYSTEMAMI DZIEDZINOWYMI

### WPROWADZENIE

Obecnie trudno sobie wyobrazić działalność jakiegokolwiek instytucji bez sprawnych komputerów i dobrze funkcjonującego oprogramowania. Są one nieodzownym elementem funkcjonowania administracji i biznesu, co więcej – narzędziem, bez którego nie sposób wyobrazić sobie także życia (służbowego, a nawet prywatnego). Wszyscy gromadzimy i generujemy coraz większe ilości informacji w formie cyfrowej<sup>1</sup>. Chyba każda nasza działalność w życiu (realizacja potrzeb osobistych czy wykonywanie zadań służbowych) dokonuje się w smartfonie, tablecie czy komputerze. Jednak kluczem do sukcesu są dane (informacje). To właśnie one tworzone i gromadzone w różnego rodzaju drukach, formularzach, ankietach, a następnie przesyłane, gromadzone i przetwarzane w zestawieniach, rejestrach, systemach informatycznych – organizują nasze życie, np. w postaci zewnętrznych decyzji urzędowych i zaświadczeń o uprawnieniach, rozliczeń podatkowych, dostępu do świadczeń społecznych, obszaru edukacji, rynku pracy czy usług służby zdrowia (patrz: Tabela 1).

Jako społeczeństwo żyjemy w świecie zdominowanym przez elektronikę. Mamy z nią kontakt niemal na każdym kroku, choćby poprzez nasze urządzenia elektroniczne (np. telefon komórkowy). Według badań Głównego Urzędu Statystycznego w 2024 r. dostęp do Internetu w naszym kraju posiada aż 95,9% gospodarstw domowych.

Jesteśmy coraz bardziej świadomi możliwości, jakie niesie ze sobą informatyzacja. Zwiększamy swoje kompetencje cyfrowe, aby w coraz większym stopniu móc korzystać z dobrodziejstw usług elektronicznych. W 2024 r. osoby korzystające w ciągu ostatnich dwunastu miesięcy z e-usług administracji publicznej przez Internet, stanowiły 61,0% populacji osób w wieku 16–74 lat, a odsetek osób

<sup>1</sup> D. Bogdanov, *Zarządzanie informacją publiczną w jednostkach samorządu terytorialnego*, „Studia i monografie”, 2016, nr 493. <https://repo.uni.opole.pl/docstore/download/UO40d1c-218930844c88067dcb341ea517a/BogdanovD-+Zarzadzanieinformacja.pdf?entityType=book&entityId=UO1bba8d427d5a438ba62b2d5f75f33c9e> [dostęp: 21.11.2024].

deklarujących w tej grupie posiadanie podstawowych lub ponadpodstawowych umiejętności cyfrowych wyniósł 48,8%<sup>2</sup>.

**Tabela 1.** Korzystanie z Internetu w kontaktach z administracją publiczną wg GUS (2024)<sup>3</sup>

Wyszczególnienie	Ogółem [%]
<b>Osoby korzystające ze stron internetowych lub aplikacji jednostek administracji publicznej w ciągu ostatnich 12 miesięcy</b>	<b>61,0</b>
<b>w celu:</b>	
• uzyskiwania dostępu do informacji osobistych przechowywanych przez jednostki administracji publicznej	26,2
• korzystania z publicznych baz danych lub rejestrów	10,3
• wyszukiwania informacji na stronach administracji publicznej	34,0
• dokonania rezerwacji lub umówienia wizyty	16,4
• otrzymania urzędowej korespondencji lub dokumentów na swoje konto na stronie internetowej lub w aplikacji jednostek administracji publicznej	29,1
• pobierania lub drukowania formularzy urzędowych	29,2
• wysyłania wypełnionych deklaracji podatkowych	39,4
• złożenia wniosku o urzędowe dokumenty lub akty	7,3
• złożenia wniosku o świadczenia lub uprawnienia	15,8

## OBRAZ POLSKIEJ E-ADMINISTRACJI

W Polsce proces informatyzacji pojedynczych jednostek lub pojedynczych urzędów jest już zakończony. Przez wiele lat coraz większa część budżetu kraju kierowana była na rozwój informatyzacji urzędów (sprzęt, oprogramowanie, budowanie centrów bazodanowych), jak również szkolenia pracowników w zakresie

<sup>2</sup> Główny Urząd Statystyczny (GUS). *Spółczeństwo informacyjne w Polsce w 2024 r. Informacje sygnałne*, Warszawa 2024. [https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5497/2/14/1/spoleczenstwo\\_informacyjne\\_w\\_polsce\\_w\\_2024\\_r.pdf](https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5497/2/14/1/spoleczenstwo_informacyjne_w_polsce_w_2024_r.pdf) [14.10.2024].

<sup>3</sup> Ibidem.

technologii informacyjnych i komunikacyjnych (ICT). Teraz czas na szersze działania, wykraczające poza pojedynczego urzędnika, pojedynczy system informatyczny czy urząd. Nadszedł moment integracji systemów informatycznych, wykorzystywania systemów wspomagających proces podejmowania decyzji oraz nowoczesną, wielokanałową komunikację i wymianę danych<sup>4</sup>.

Polska ma duży potencjał do rozwoju nowoczesnej e-Administracji opartej na wiedzy i zasobach. Przez lata zgromadziliśmy potężne ilości informacji o obywatelach, gospodarce, stanie państwa i otoczeniu biznesowo-politycznym. Powstały pierwsze wspólne inicjatywy rządowe, jak serwis GOV.PL czy Dane.gov.pl. Jednakże rozproszenie informacji oraz brak spójnej wizji ich wykorzystania blokują oczekiwany rozwój i modernizację pracy urzędów.

Znaczącą barierą w uruchomieniu pełnego potencjału e-Administracji w Polsce jest wciąż żywe przywiązanie do tradycyjnego (opartego o papierowy dokument) sposobu dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw. Według Ministerstwa Cyfryzacji (2024) aż 63% instytucji publicznych wciąż funkcjonuje w oparciu o papierowy obieg dokumentów. Słabe zaufanie do dokumentów cyfrowych, jak również niewystarczające podstawy prawne do stosowania podpisów i pieczęci elektronicznych lub dopuszczenia alternatywnych form dokumentowych – niepotrzebnie blokują wykorzystanie nowoczesnych narzędzi w pracy urzędów.

Polski rząd dostrzegł braki oraz potrzeby z tym związane formułując *Strategię Cyfryzacji Polski do 2035 roku*, w której stawia sobie ambitne i odważne cele rozwojowe<sup>5</sup>. W dokumencie wyraźnie dostrzega się analizę potrzeb i przyczyny słabego działania krajowej administracji publicznej. W rozdziałach 2.1 – 2.3 *Strategii...* jak mantra powtarzają się sformułowania:

- *niezintegrowane rejestry publiczne oraz systemy teleinformatyczne administracji publicznej;*

<sup>4</sup> W. Michalski, *Rozwój informatyzacji sektora administracji publicznej w Polsce*, „Telekomunikacja i techniki informacyjne”, 2007, nr 3-4, s. 60-67; W. Gonciarski, I. Mazurek, *E-administracja w Polsce – główne założenia, stan aktualny i kierunki rozwoju*, „Nowoczesne systemy zarządzania”, 2015, nr 9, s. 263-290; D. Drzewiecka, *Systemy EZD w urzędach administracji publicznej w Polsce w latach 2011–2019. Rzeczywista liczba wdrożeń versus budowa marki narzędzi informatycznych*, „Archeion”, 2021, T. CXXII, s. 252–280. [https://ejournals.eu/pliki\\_artykułu\\_czasopisma/pełny\\_tekst/5bcad313-02ea-431e-a11a-bff201acd138/pobierz](https://ejournals.eu/pliki_artykułu_czasopisma/pełny_tekst/5bcad313-02ea-431e-a11a-bff201acd138/pobierz) [dostęp: 21.11.2024].

<sup>5</sup> Ministerstwo Cyfryzacji, *Strategia Cyfryzacji Polski do 2035 roku*. <https://www.gov.pl/attachment/c8380eb3-fee-47c5-9eda-b75886888641> [dostęp: 21.11.2024].

- *brak katalogu metadanych rejestrów publicznych oraz katalogu API (interfejsów programistycznych aplikacji) publicznych systemów teleinformatycznych;*
- *brak platform udostępniania publicznych rejestrów referencyjnych poprzez API zapewniających ich interoperacyjność, co wymusza m.in. wielokrotne wprowadzanie przez użytkownika danych będących w zasobach administracji publicznej;*
- *brak zunifikowanych, ustandaryzowanych narzędzi elektronicznych dla realizacji zadań publicznych;*
- *brak jawnego standardu [...], który ułatwiałby i przyspieszał integrację rozwiązań cyfrowych, przyczyniając się do zwiększenia interoperacyjności, w tym dostępności i jakości zasobów informacyjnych państwa.*

Elektroniczne zarządzanie dokumentacją (EZD) w administracji publicznej jest kluczowym elementem nowoczesnego zarządzania informacją. W 2023 r. 84,3% jednostek administracji rządowej stosuje EZD i korzysta z systemów klasy EZD jako podstawowego sposobu dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygnięcia spraw. W jednostkach administracji samorządowej wygląda to nieco gorzej<sup>6</sup>.

Postęp techniki, rozwój nowoczesnych kanałów komunikacji, jak również dynamiczna sytuacja gospodarcza czy zjawiska natury globalnej (niedawna pandemia) wymagają od administracji publicznej potrzeby operatywnych zmian, zwiększenia elastyczności w działaniu, a przede wszystkim reagowania na szybkie tempo przemian i oczekiwań społecznych. Obywatele (klienci urzędów) chcą się komunikować szybko, łatwo i załatwiać sprawy urzędowe bez nadmiernego wysiłku czy angażowania swoich zasobów (czasu, przestrzeni, konieczności osobistego stawiennictwa czy gromadzenia potrzebnych danych początkowych itp.). W sytuacji, gdy od wielu lat urzędy gromadzą miliony danych w rekordach swoich baz, przetwarzają te dane, a następnie generują na ich podstawie kolejne informacje wtórne – obywatele oczekują, że sprawy urzędowe będą „załatwiały się same”. Terminy, wnioski, gromadzenie dokumentów (przedakt), niekiedy skomplikowane procesy obiegu dokumentów – to wszystko już działa automatycznie, bez nadmiernego angażowania osoby zainteresowanej.

<sup>6</sup> Główny Urząd Statystyczny (GUS), *Wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych w jednostkach administracji publicznej w 2023 r. Informacje sygnałowe*, Warszawa 2023. [https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5497/2/14/1/spoleczenstwo\\_informacyjne\\_w\\_polsce\\_w\\_2024\\_r.pdf](https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5497/2/14/1/spoleczenstwo_informacyjne_w_polsce_w_2024_r.pdf) [dostęp: 16.10.2024].

### Integrację od dawna wymusza prawo

Warto zauważyć, że od wielu lat urzędy wydają się być głuche na podstawowe zasady sformułowane w przepisach prawa, jak choćby art. 220 Kodeksu postępowania administracyjnego § 1. *Organ administracji publicznej nie może żądać zaświadczenia ani oświadczenia na potwierdzenie faktów lub stanu prawnego, jeżeli: (1) znane są one organowi z urzędu; 2) możliwe są do ustalenia przez organ na podstawie: a) posiadanych przez niego ewidencji, rejestrów lub innych danych, b) rejestrów publicznych posiadanych przez inne podmioty publiczne, do których organ ma dostęp w drodze elektronicznej na zasadach określonych w przepisach ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, c) wymiany informacji z innym podmiotem publicznym na zasadach określonych w przepisach o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, d) przedstawionych przez zainteresowanego do wglądu dokumentów urzędowych np. dowodu osobistego, dowodów rejestracyjnych i innych*<sup>7</sup>.

Urzędy administracji publicznej powinny zatem same wyjść naprzeciw społecznym oczekiwaniom i – korzystając z dobrodziejstw dostępnych narzędzi teleinformatycznych, jak również źródeł informacji oraz kanałów komunikacji i przepływu danych – budować rozwiązania przyjazne zarówno obywatelom, jak i samym urządcom.

## REALIZACJA EZD I USŁUG DEDYKOWANYCH W POLSCE

Do realizacji idei EZD wykorzystuje się systemy teleinformatyczne (nazywane systemami klasy EZD) pozwalające na wykonywanie wszystkich czynności kancelaryjnych, dokumentowanie przebiegu załatwiania spraw, tworzenie i gromadzenie dokumentacji. Dzięki temu możliwe jest zorganizowanie przebiegu sprawy wyłącznie w postaci elektronicznej, bez potrzeby gromadzenia materiału dowodowego w postaci papierowej. Systemy klasy EZD wspierają dodatkowo zarządzanie dokumentacją tradycyjną, która wciąż nam towarzyszy, gromadząc

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U.2024.0.572).

ją w składach chronologicznych. Dzięki odwzorowaniom cyfrowym urzędnik nie musi odwoływać się do materiału pierwotnego<sup>8</sup>.

O tym, czy dany system teleinformatyczny jest systemem klasy EZD, decyduje jego specyfikacja i zaszyte funkcjonalności. Decydujące w aspekcie informatycznym i kancelaryjnym jest tutaj Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 października 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu postępowania z dokumentami elektronicznymi, które w §6 zawiera enumeratywny katalog cech takiego modelu systemu IT<sup>9</sup>.

Systemy dziedziczone to samodzielne i niezależne systemy teleinformatyczne stworzone do świadczenia usług dla określonego obszaru działalności danej instytucji, a przeznaczone do realizacji ściśle określonych, wyspecjalizowanych zadań. Powinny zapewnić realizację wszystkich czynności wynikających z przepisów prawa, odnoszących się do przetwarzanych danych oraz tworzonej i gromadzonej w nich dokumentacji zarządzanej w sposób odzwierciedlający cały proces podejmowania decyzji<sup>10</sup>.

Charakter ich funkcjonowania może być różny (patrz: Tabela 2). Czasami są to systemy o charakterystyce baz danych, gdzie wprowadzane są dane wsadowe z pism otrzymywanych w papierze lub poprzez inny kanał komunikacji, a czasami są to systemy, które pozwalają przyjmować i generować dokumenty elektroniczne. Systemy te pomagają zatem zrealizować mniejszy lub większy wycinek sprawy i gromadzić dokumentację w różnym stopniu to odzwierciedlającą<sup>11</sup>.

<sup>8</sup> Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. 2011 nr 14 poz. 67).

<sup>9</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 października 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu postępowania z dokumentami elektronicznymi (Dz.U. 2006 nr 206 poz. 1518).

<sup>10</sup> D. Makowski, *Archiwa a systemy informatyczne w administracji publicznej. Wstęp do problematyki*, „Archeion”, 2020, T. CXXI. [https://ejournals.eu/pliki\\_artykułu\\_czasopisma/pelny\\_tekst/7e6c01bf-3bad-45d4-b861-4ac4b60c0659/pobierz](https://ejournals.eu/pliki_artykułu_czasopisma/pelny_tekst/7e6c01bf-3bad-45d4-b861-4ac4b60c0659/pobierz) [dostęp: 21.11.2024].

<sup>11</sup> K. Ciechoński, *Sprawne Państwo. Co elektroniczować? Dylemat systemów dziedzicznych*. <https://www.sprawnepanstwo.org/index.php/2024/07/29/co-elektronizowac-dylemat-systemow-dziedzicznych/> [dostęp: 13.10.2024].

Tabela 2. Różnice i podobieństwa między systemami klasy EZD a dziedzinowymi<sup>12</sup>

Kategoria	System klasy EZD	Systemy dziedzinowe
Zakres funkcjonalności	Zarządzanie pełnym cyklem życia dokumentów	Specjalistyczne funkcje dla konkretnej dziedziny
Cel główny	Wykonywanie wszystkich czynności kancelaryjnych	Obsługa określonych procesów dziedzinowych
Wybrane przykłady zastosowań	Rejestracja wpływu, dekretacja, tworzenie projektów pism, podpisywanie, archiwizacja	Gromadzenie danych i ich obróbka, generowanie dokumentów wtórnych, wykonywanie zadań dla konkretnej dziedziny, np. przeliczanie wartości, tworzenie procesu decyzyjnego
Interoperacyjność	Zorientowany na integrację z innymi systemami	Zależna od potrzeb dziedziny, czasem ograniczona
Skalowalność	Możliwość skalowania na poziomie całej organizacji	Ograniczona do specyfiki dziedziny
Obsługa metadanych	TAK typowe	TAK specyficzne
Użytkownicy docelowi	Wszyscy pracownicy administracji publicznej, firm, instytucji	Wybrani pracownicy działów odpowiedzialnych za zadania
Przykładowe technologie / produkty	EZD PUW, EZD RP, eDOK, ESOD, (S)EOD	CEIDG, Geoportal, BUSC

Mimo odmiennych funkcji, systemy klasy EZD i dziedzinowe uzupełniają się w swoim działaniu. Te pierwsze umożliwiają szeroką obsługę kancelaryjno-archiwalną dokumentów, podczas gdy systemy dziedzinowe koncentrują się na realizacji szczegółowych zadań administracyjnych. Kluczowym elementem sukcesu ich współpracy jest integracja technologiczna i organizacyjna.

Obie grupy systemów informatycznych funkcjonują równoległe ze względu na specyfikę działania i charakter. Nie wykluczają się, co więcej, mogą być ze sobą integrowane, dzięki czemu uzupełniają się wzajemnie tworząc rozbudowany hub informacyjny, w którym dane przepływają na różnych poziomach, co z kolei pozwala na jeszcze bardziej zaawansowane i efektywne zarządzanie dokumentacją różnego typu, a w konsekwencji możliwość zarządzania sprawami o wyższym stopniu skomplikowania.

<sup>12</sup> Zob. ibidem, a także: D. Makowski..., op.cit.; G. Abgarowicz, E. Perłakowska, A. Prasal, *Systemy zarządzania dokumentacją w urzędzie. Procedury elektronicznego zarządzania dokumentacją w administracji*, Warszawa 2023.

W pragmatyce działalności administracji publicznej ważne jest, aby zasady działania systemów teleinformatycznych służących do realizowania zadań urzędowych, były powiązane z normatywnymi kancelaryjnymi i podstawowymi zasadami zarządzania dokumentacją.

Szczególnie ważne jest to dla systemów dziedzinowych. Dla określonych, wyspecjalizowanych usług oraz spraw, do dokumentacji o charakterze pomocniczym – wpływającej i powstającej w związku z użytkowaniem tych systemów – stosuje się przepisy instrukcji kancelaryjnych funkcjonujących w urzędach, o ile w przepisach dotyczących obsługi tych systemów i prowadzenia czynności w tych systemach nie wskazano innego sposobu prowadzenia czynności kancelaryjnych. Tego typu dokumentacji zazwyczaj nie ujmuje się w rejestrach przesyłek wpływających, wychodzących i wewnętrznych, pod warunkiem, że w systemach tych możliwa jest analogiczna rejestracja, jaką przewidziano dla tych rejestrów<sup>13</sup>.

Potrzeba połączenia rozproszonych danych znana jest od wielu dekad, kiedy tylko pojawiły się systemy je gromadzące<sup>14</sup>. Połączenie między systemami jest jak najbardziej oczekiwane z uwagi na wartości dodane, jakie temu towarzyszą. Przepływ danych między systemami, możliwość ich łączenia, przekształcania i tworzenia nowych danych wtórnych na ich podstawie otwiera kolejne możliwości zarówno dla urzędnika, jak i klienta urzędu:

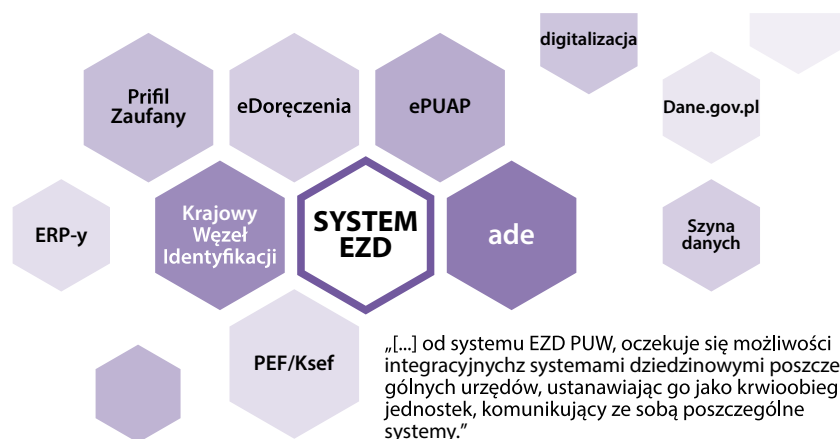
- jeden moment (jedno miejsce) wprowadzenia danych – dane są wprowadzane tylko raz (najczęściej przy pierwszej rejestracji dokumentu, pierwszym generowaniu zestawienia informacji, pierwszym wejściu do źródła). Poprzez walidację metadanych unika się powielania danych raz wprowadzonych;
- ponowne użycie danych – cały czas to dane pierwotne podlegają wykorzystaniu, przekształcaniu i obróbce. Na ich podstawie powstają dane wtórne;
- optymalizacja procesów biznesowych – konsolidacja danych z różnych systemów pozwala tworzyć zestawienia, prognozy i widoki danych z wyborem różnych kryteriów, w zależności od potrzeb analizującego;
- szybszy dostęp do informacji – użytkownik nie przełącza się między systemami i wciąż pracuje w jednym ekosystemie. To dane przepływają między nimi;

<sup>13</sup> G. Abgarowicz, E. Perłakowska, A. Prasal, ...op.cit.

<sup>14</sup> A. Grabińska, I. Pawełoszek, L. Ziara. *Informatyczne wspomaganie procesów logistycznych*, Częstochowa 2020. <https://bibliotekanauki.pl/books/2139564.pdf> [dostęp: 21.11.2024].

- redukcja kosztów i poprawa efektywności – zamiast tworzyć kolejny system gromadzący lub przetwarzający dane, można wykorzystać już istniejące systemy. Połączenie ich zasobów ma wytworzyć nowe, potrzebne informacje;
- podniesienie jakości danych – analiza biznesowa, która ukazuje szersze spojrzenie na problem, zawsze będzie dostarczać wielowątkowej informacji wynikowej;
- łatwiejsza analiza danych – użytkownik ma do dyspozycji większy wachlarz możliwości analizy danych, który zapewniają mu wspólnie połączone ze sobą systemy.

Połączenie (powiązanie) jest jak najbardziej możliwe i stanowi kluczowy element w efektywnym zarządzaniu procesami administracyjnymi w urzędach. System klasy EZD może komunikować się z różnorodnymi systemami dziedzinowymi, co pozwala na automatyczne przekazywanie zasobów informacyjnych i zapewnia spójność danych (patrz: Rysunek 1). W praktyce oznacza to, że system klasy EZD może być zintegrowany z systemami podatkowymi, finansowo-księgowymi, a także z platformami takimi jak ePUAP czy eDoręczenia, co umożliwi prowadzenie korespondencji w formie elektronicznej oraz automatyzację procesów kancelaryjnych.



Rysunek 1. Przykład możliwych połączeń systemu klasy EZD z systemami dziedzinowymi<sup>15</sup>

<sup>15</sup> NASK-PIB i PUW, *Opis założeń projektu informatycznego EZD RP – elektroniczne zarządzanie dokumentacją w administracji publicznej*. <https://bip.nask.pl/download/2/162/Zalaczniknr1doSOPZ.pdf> [dostęp: 21.11.2024]; NASK. *Podręcznik użytkownika EZD RP*. <https://podrecznik.ezdrp.gov.pl/> [13.10.2024].

Taka integracja przyczynia się do zwiększenia efektywności pracy urzędników, redukcji ilości pracy wymaganej do wprowadzania tych samych danych do wielu systemów oraz obniżenia kosztów związanych z korespondencją. Ponadto interoperacyjność między systemami klasy EZD a systemami dziedzinowymi przekłada się na szybsze i bardziej przejrzyste załatwianie spraw przez administrację publiczną. Jest to również krok w kierunku realizacji przywołanej wyżej strategii krajowej, poprzez redukcję liczby dokumentów papierowych i promowanie cyfrowego obiegu dokumentów.

Integracja ta wymaga odpowiedniego podejścia technicznego i organizacyjnego. Należy zadbać o kompatybilność interfejsów, protokołów komunikacyjnych oraz formatów danych, aby zapewnić bezproblemową i bezpieczną wymianę informacji. Systemy muszą być również elastyczne, aby mogły dostosować się do zmieniających się potrzeb urzędu oraz ewoluujących przepisów prawnych. Proces integracji powinien być poprzedzony dokładną analizą potrzeb, dobrym planowaniem oraz ciągłym monitorowaniem i aktualizacją, aby system informatyczny mógł efektywnie wspierać zarządzanie dokumentacją w urzędzie.

### **Jakie korzyści uzyskują urzędy po przeprowadzonej integracji?**

Urzędy, które zdecydowały się na integrację systemów klasy EZD z systemami dziedzinowymi wskazują na<sup>16</sup>:

- poprawę efektywności pracy urzędników poprzez automatyzację procesów kancelaryjnych i redukcję czasu potrzebnego na przetwarzanie dokumentów. Dzięki centralizacji danych system klasy EZD umożliwia szybki i łatwy dostęp do dokumentów, co znacząco przyspiesza procesy decyzyjne i poprawia jakość obsługi klienta;
- zwiększenie przejrzystości działania urzędów – system klasy EZD pozwala na śledzenie historii dokumentów i procesów, co ułatwia audyt i kontrolę, a także zwiększa odpowiedzialność pracowników;
- prowadzenie korespondencji w formie elektronicznej po integracji z platformą ePUAP – obniżenie kosztów związanych z korespondencją papierową i wsparcie strategii zrównoważonego rozwoju poprzez redukcję zużycia papieru;

<sup>16</sup> Obserwacje własne autora.

- bezpieczeństwo danych – zaawansowane, zaszyte w systemach klasy EZD mechanizmy zabezpieczające chronią przed nieautoryzowanym dostępem i utratą danych. Integracja systemów pozwala na lepsze zarządzanie uprawnieniami i politykami bezpieczeństwa, co jest szczególnie ważne w kontekście przepisów o ochronie danych osobowych takich jak RODO;
- automatyzacja i optymalizacja pracy – automatyczne przetwarzanie wielu zadań zmniejsza ryzyko błędów ludzkich i pozwala na lepsze wykorzystanie zasobów ludzkich w organizacji;
- tworzenie kompleksowych raportów i analiz – przyczynia się do lepszego zrozumienia procesów i podejmowania bardziej świadomych decyzji;
- możliwość lepszej współpracy między różnymi jednostkami administracji publicznej – umożliwia sprawną wymianę informacji i dokumentów, co jest niezbędne dla efektywnego funkcjonowania administracji i obsługi obywateli.

Wszystkie te korzyści przekładają się na zwiększenie satysfakcji klientów i poprawę wizerunku administracji publicznej jako nowoczesnej i efektywnie działającej.

### **Jakie wyzwania (problemy) pojawiają się w procesie integracji systemów?**

Proces integracji systemów może napotkać wiele wyzwań. Dobre przygotowanie do połączenia wymaga zinventaryzowania swoich potrzeb oraz posiadanych zasobów, zastanowienia się, jakie systemy chcemy połączyć ze sobą i jak ma się realizować komunikacja między nimi. Należy zawsze mieć przed oczami oczekiwany cel integracji, tak aby osiągnięty rezultat był satysfakcjonujący dla referentów spraw, samego urzędu, ale przede wszystkim odbiorców (konsumentów / klientów) tego procesu.

Jako najczęstsze problemy (wyzwania) w procesie integracji urzędy wskazują<sup>17</sup>:

- zapewnienie kompatybilności technologicznej między różnymi systemami, co obejmuje zarówno sprzęt, jak i oprogramowanie. Wymaga to często aktualizacji lub modyfikacji istniejących systemów, aby mogły one efektywnie współpracować z systemem klasy EZD;

<sup>17</sup> Obserwacje własne autora.

- zabezpieczenie danych i zapewnienie ich integralności podczas wymiany między systemami. To wymaga wdrożenia skutecznych mechanizmów szyfrowania i autentykacji, co jest kluczowe dla ochrony informacji przed nieautoryzowanym dostępem;
- zarządzanie zmianą w organizacji – pracownicy muszą adaptować się do nowych procesów i narzędzi. Szkolenia i wsparcie są niezbędne, aby zapewnić płynne przejście i akceptację nowego systemu przez użytkowników;
- interoperacyjność, czyli zdolność systemów do współpracy i wymiany danych – wymaga nie tylko odpowiedniego oprogramowania, ale także standaryzacji procesów i formatów danych, co jest niezbędne do osiągnięcia pełnej funkcjonalności integracji;
- przepisy prawne dotyczące zarządzania dokumentacją i ochrony danych osobowych – zgodność z regulacjami takimi jak wspomniane powyżej RODO jest obowiązkowa i może wymagać dodatkowych działań prawnych i technicznych w celu dostosowania systemów do wymogów prawnych;
- zapewnienie ciągłości działania systemów podczas ich aktualizacji i integracji, aby nie zakłócić bieżącej pracy urzędu.

Integracja systemu klasy EZD z innymi systemami informatycznymi jest procesem złożonym, który wymaga starannego planowania, koordynacji między różnymi działami organizacji, a także ciągłego monitorowania i dostosowywania systemów do zmieniających się potrzeb i przepisów prawnych. Sukces w tym obszarze zależy od współpracy między specjalistami IT, kierownictwem, pracownikami merytorycznymi oraz dostawcami systemów.

### **Działania uzupełniające przy wdrażaniu integracji**

Instytucje często posiadają wiele systemów, na których pracują i realizują swoje zadania statutowe. Potrzeba integracji pojawia się, gdy dane są rozproszone, a obsługa jakiegoś zagadnienia wymaga zestawienia danych z wielu źródeł, które „nie widzą się” wzajemnie. Poruszanie się między systemami przestaje być ergonomiczne i proces pozyskiwania danych źródłowych wydłuża się. Dodatkowo zachodzi niebezpieczeństwo aktualizacji danych w trakcie procesu ich eksportu, co powoduje, że analiza danych wskutek swojej dynamiki musi być poprawiana.

Politechnika Warszawska (PW) uczestniczyła w projekcie *Inicjatywa Doskonałości – Uczelnia Badawcza*, w ramach którego realizowała działania pn. *Sprawna Uczelnia*, mające na celu wzmocnienie zarządzania procesowego (zakres: D31) poprzez podniesienie jakości zarządzania Uczelnią, w tym projakościowe zmiany organizacyjne<sup>18</sup>.

Jednym z praktycznych przedsięwzięć było wdrożenie elektronicznego zarządzania dokumentacją (EZD), który zakładał integrację systemu z innymi źródłami wiedzy o działalności Uczelni. PW zinwentaryzowała swoje zasoby, dokonała przeglądu posiadanych rejestrów, baz danych, systemów i źródeł bazodanowych oraz przystąpiła do organizacji procesu integracyjnego (patrz: Rysunek 2).

Jako instytucja edukacyjna PW posiada m.in.:

1. System USOS (Uniwersytecki System Obsługi Studiów) – system informatyczny służący do zarządzania tokiem studiów w szkole wyższej. USOS wspiera obsługę wszystkich rodzajów i poziomów studiów oraz organizację procesu dydaktycznego.
2. System klasy EZD – EZD PUW.
3. System SAP – system wspierający procesy obsługi kadrowej, szkoleń pracowników itp. procesów zarządczych w organizacji.
4. Pakiet Microsoft Office – zestaw narzędzi wspomagający prace biurowe, kontakty i przepływ prac.

Naturalnie klaruje się tutaj rozróżnienie systemów dziedzinowych w stosunku do systemu klasy EZD.

---

<sup>18</sup> Politechnika Warszawska (PW), *EZD od strony technicznej* – wywiad z Gabrielem Matusem, 25 maja 2021 r. <https://badawcza.pw.edu.pl/Aktualnosci/EZD-od-strony-technicznej-wywiad-z-Gabrielem-Matusem> [dostęp: 21.11.2024].

USOS	EZD PUW	SAP	Microsoft
Przyjmowanie wniosków i podań studenckich dotyczących: <ul style="list-style-type: none"> <li>• toku studiów (pilotaż WIL)</li> <li>• spraw socjalnych (stypendia) (zapomoga, stypendium dla osób niepełnosprawnych)</li> </ul> USOSweb: <ul style="list-style-type: none"> <li>• składanie wniosków</li> <li>• odbiór decyzji</li> </ul> Wydawanie i doręczanie decyzji: <ul style="list-style-type: none"> <li>• administracyjnych dotyczących spraw socjalnych (zapomoga, stypendium dla osób niepełnosprawnych)</li> <li>• rozstrzygnięcia spraw (tok studiów)</li> <li>• decyzje o skreśleniu</li> </ul>	Obsługa korespondencji wewnętrznej i zewnętrznej, obsługa kancelaryjna (e-kancelaria)  Procedowanie decyzji Władz Uczelni (e-kancelaria)  Organizacja skrzynek ePUAP innych kanałów komunikacyjnych zintegrowanych z EZD (e-kancelaria)  Archiwizacja  Procesy: zamówienia publiczne, zarządzanie projektami, e-kancelaria, komercjalizacja badań, kształcenie	Portal Pracowniczy: <ul style="list-style-type: none"> <li>• wnioski: urlopowe, socjalne, premiowe, legitymacja pracownicza</li> <li>• szkolenia</li> </ul>	Przekazywanie i udostępnianie plików na potrzeby Pracowników (OneDrive, Sharepoint)  Archiwizacja danych dt. Elektronicznych Zamówień Publicznych (Sharepoint)  System pracy grupowej (prowadzenie projektów, organizacja pracy-Outlook, Sharepoint)  Przepływ prac (Flow, Sharepoint)

Rysunek 2. Zestawienie wybranych systemów i narzędzi wykorzystywanych w instytucji edukacyjnej na przykładzie Politechniki Warszawskiej<sup>19</sup>

Podczas integracji należy zwrócić baczną uwagę na częste wśród pracowników błędne rozumowanie w zakresie narzędzi pomocniczych. Narzędzia takie jak: dyski sieciowe, maile, miejsca gromadzenia plików roboczych typu OneDrive czy SharePoint są postrzegane przez użytkowników jako świetne sposoby elektronicznej realizacji czynności pracy.

Często można spotkać się z następującymi sygnałami ze strony pracowników:

- *mam pliki w chmurze;*
- *prowadzę korespondencję i mam wszystko w mailu;*
- *po co mi system EZD, skoro mam dane w SharePointie;*
- *nie mamy problemu z archiwizacją – IT robi nam backup danych;*
- *pracując w EZD musimy robić więcej – uzupełniać nazwy, metadane i inne rubryki – nie mam na to czasu itd.*

Przywołane narzędzia i sposoby pracy nie są prawidłowym zastosowaniem idei elektronicznego zarządzania dokumentacją w instytucji. Rodzi to zrozumiałe opory wśród pracowników, którzy chcieliby w łatwy i przyjazny sposób realizować

<sup>19</sup> Ibidem.

czynności kancelaryjne, dokumentowanie przebiegu załatwiania spraw, tworzenie i gromadzenie dokumentacji w postaci elektronicznej. Niestety jest to technicznie i organizacyjnie niezgodne z przepisami kancelaryjnymi funkcjonującymi w jednostce, jak również niezgodne z przepisami prawa archiwalnego.

Bogaty pakiet narzędzi biurowych (pakiet Office) jest niezwykle pomocny w pracy, a jego możliwości techniczne intuicyjne i przyjazne użytkownikowi. Niestety gromadzenie plików w zasobach sieciowych czy wymiana korespondencji drogą mailową nie tworzą w żaden sposób dokumentacji akt sprawy, nie pozwalają na jej organizację pod kątem kancelaryjno-archiwalnym (brak klasyfikacji i kwalifikacji dokumentacji), jak również nie archiwizują zasobu.

Mylne pojmowanie przez użytkowników wymiany wiadomości, backupu informatycznego czy przechowywania danych w chmurze – jako realizacja elektronicznego zarządzania dokumentacją – wymaga od integratorów podjęcia szybkich i jednoznacznych działań w zakresie wzmocnienia wiedzy i zrozumienia prawideł kancelaryjno-archiwalnych.

## JAK PRZESYŁAĆ DANE MIĘDZY SYSTEMAMI?

Transfer danych między systemami informatycznymi jest możliwy do zrealizowania na wiele sposobów:

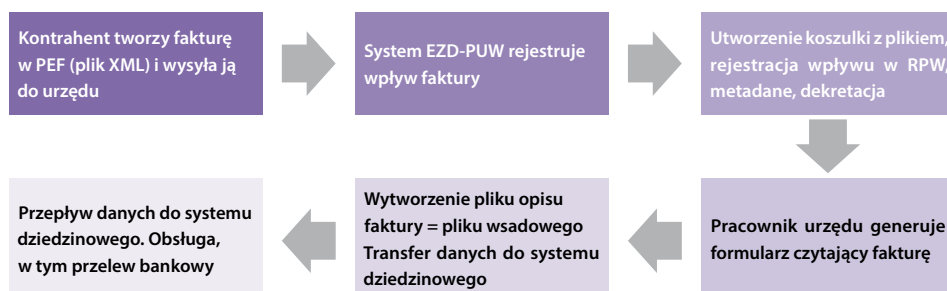
1. W zależności od nośnika / kanału:
  - pliki wsadowe (import / eksport danych) – txt, csv, xml;
  - szyna danych np. między instancjami systemów;
  - wymiana danych poprzez API.
2. W zależności od kierunku przepływu danych:
  - jednokierunkowy, tj. system 1 → system 2 lub system 2 → system 1;
  - dwukierunkowy, tj. system 1 ↔ system 2.
3. W zależności od stopnia zautomatyzowania:
  - z ręczną inicjalizacją przepływu (wymaga np. naciśnięcia przycisku, wywołania skrótu klawiszowego, wywołania określonej sekwencji kliknięć itp.);
  - zautomatyzowany, na podstawie ustawionej reguły oraz czasu odpytania źródła.

Wymienione zależności pokazują jednocześnie stopień skomplikowania wykonania tego procesu.

Możliwe jest samodzielnie zaprojektowanie mechanizmu przepływu danych np. na podstawie plików wsadowych, jeżeli administratorzy systemów mają wiedzę i umiejętności do programowania oraz dostęp do dokumentacji technicznej na temat zasad importu / eksportu danych z systemów, którymi zarządzają. Przy trudniejszych mechanizmach – nie obejdzie się bez wsparcia ze strony producentów lub wyspecjalizowanych informatyków, którzy zaprojektują / stworzą migratory danych.

Dla przykładu w Ministerstwie Klimatu i Środowiska administrator systemu EZD PUW samodzielnie zaprojektował i zbudował mechanizm migracji danych finansowych na podstawie formularza w języku XML. Potrzebę transferu danych z systemu klasy EZD do systemu finansowo-księgowego zgłosili pracownicy komórki finansowej. Założenie opierało się na obsłudze faktury elektronicznej z Platformy Elektronicznego Fakturowania (PEF), która jako pismo wpływające była rejestrowana w EZD PUW. Następnie dokument podlegał sczytaniu i na jego podstawie sporządzano opis faktury, w którym dodawano informacje potrzebne na dalszym etapie do księgowania wydatku i wykonania przelewu bankowego (te ostatnie czynności wykonuje się w systemie dziedzicznym).

Dotychczas w urzędzie sporządzenie opisu faktury, a następnie zasilenie systemu dziedzicznego danymi z tego opisu, polegało na ręcznym wypełnieniu druku oraz przepisaniu z niego danych do drugiego systemu. Integracja miała na celu zautomatyzowanie procesu, tak aby dane przepłynęły w następującej kolejności: faktura elektroniczna → opis faktury (oba pliki EZD PUW) → system dziedziczny. Założono jednokierunkowy przepływ danych, tj. system 1 → system 2 (zmiana w systemie dziedzicznym nie była odkładana w EZD PUW):



Rysunek 3. Przykład mechanizmu migracji danych finansowych z systemu klasy EZD do systemu dziedzinowego w MKiŚ<sup>20</sup>

Zaprezentowany pomysł nie jest jedynym możliwym rozwiązaniem. W przypadku systemów EZD i systemów dziedzinowych, istnieją różne standardy i protokoły, które umożliwiają ich integrację, np. w sektorze zdrowia opracowano inny zestaw standardów interoperacyjności, które ujednolicają normy, standardy i procedury stosowane przez różne podmioty publiczne, co jest kluczowe dla zapewnienia wymienności i zgodności systemów.

Model OSI (ang. Open Systems Interconnection) jest kolejnym przykładem uniwersalnego schematu, który definiuje strukturę komunikacji sieciowej na siedem warstw, od fizycznej do aplikacji, co ułatwia projektowanie i zrozumienie procesów komunikacyjnych między różnymi systemami teleinformatycznymi.

Interfejsy w IT zawierają zestaw poleceń, protokołów i narzędzi, które umożliwiają komunikację i wymianę informacji między różnymi systemami. Dzięki temu systemy mogą współpracować bez zakłóceń, nawet jeśli zostały zaprojektowane i wdrożone niezależnie od siebie. Zrozumienie i stosowanie tych standardów przez profesjonalistów IT i administratorów sieci jest niezbędne do efektywnego zarządzania i rozwiązywania problemów infrastruktury sieciowej.

W kontekście integracji systemu klasy EZD z systemami dziedzinowymi, standardy te odgrywają kluczową rolę w zapewnieniu poprawnej komunikacji i przepływu danych. Umożliwiają one tworzenie kompatybilnych rozwiązań, które mogą być łatwo zintegrowane i zarządzane. Standardy te wpływają również na projektowanie i implementację nowych technologii sieciowych, oferując ramy dla

<sup>20</sup> Opracowanie własne.

tworzenia systemów, które będą mogły się komunikować i współpracować z istniejącymi już rozwiązaniami.

Standardy dla interfejsów między systemami informatycznymi są kluczowym elementem, który umożliwia integrację systemu klasy EZD z systemami dziedzinowymi. Zapewniają one nie tylko techniczną kompatybilność, lecz także bezpieczeństwo i efektywność wymiany danych, co jest niezbędne do sprawnego funkcjonowania administracji publicznej i obsługi obywateli. Dzięki standardom możliwe jest tworzenie zintegrowanych systemów, które mogą wspierać różnorodne procesy administracyjne i zapewniać wysoką jakość usług publicznych.

#### API (ANG. APPLICATION PROGRAMMING INTERFACE)

Interfejs programowania aplikacji (interfejs programistyczny aplikacji) – API – to zestawy ustandaryzowanych żądań, które umożliwiają różnym programom komputerowym komunikowanie się ze sobą.

Interfejsy API określają właściwy sposób, w jaki deweloper może żądać usług od programu. Są one definiowane przez programy odbiorcze, ułatwiają pracę z innymi aplikacjami i umożliwiają programom komunikowanie się na różnych platformach obliczeniowych. Program bez API nie byłby w stanie efektywnie współpracować z innymi aplikacjami<sup>21</sup>.

Przykładem funkcjonującego API dla systemu klasy EZD może być API EZD RP wybudowane przez NASK/PUW – producenta systemu EZD RP<sup>22</sup>. API EZD RP daje dostęp dla systemów zewnętrznych do zasobów systemu EZD RP oraz możliwość wywoływania i wykorzystywania jego modułów i funkcji, np.:

- wykonywanie operacji w kontekście wybranego użytkownika;
- dodanie pliku do repozytorium plików;
- dodanie dokumentu – dodanie pisma;
- dodanie dokumentu do sprawy;
- aktualizacja zawartości dokumentu w sprawie;
- wysłanie zeskanowanego dokumentu;

<sup>21</sup> Britannica, *API – computer programmig*. <https://www.britannica.com/technology/API> [dostęp: 17.10.2024].

<sup>22</sup> NASK-PIB i PUW..., op.cit.

- dekretacja pisma;
- utworzenie / zmiana / zakończenie sprawy;
- tworzenie zadania akceptacji;
- zmiana prowadzącego sprawę;
- rejestracja korespondencji wychodzącej.

W *Podręczniku użytkownika systemu EZD RP* producent opisuje API EZD RP jako komponent odpowiedzialny za wystawienie metod służących do integracji z modułami i aplikacjami zewnętrznym systemu EZD i innymi systemami zewnętrznymi (dziedzinowymi)<sup>23</sup>. Dostęp do informacji systemu EZD RP odbywał się tutaj za pomocą usługi web service (WSDL, REST). Wraz z rozbudową rdzenia i powstawania kolejnych modułów wewnętrznych zakres funkcjonalności EZD API jest sukcesywnie rozszerzany o nowe możliwości.

Dodatkowo API EZD RP jest kompatybilne wstecznie – komponent odpowiedzialny za wystawienie na zewnątrz metod obecnie używanych przez API w EZD PUW, pozwala zachować kompatybilność z dotychczas zintegrowanymi systemami z EZD PUW.

Producenci systemów, dla których tworzą API, pozwalają na integrację tych systemów z innymi. Jest to wyraz dobrego projektowania i elastycznego podejścia do możliwości rozszerzenia funkcjonalności systemów o nowe źródła danych. Szczególnie warto docenić uruchomienie dodatkowej funkcjonalności towarzyszącej takim systemom, a mianowicie wystawienie środowiska tzw. Piaskownicy API (ang. sandbox). Piaskownica EZD RP to jedno centralnie udostępnione środowisko, w którym podmioty dostarczające oprogramowanie dla administracji publicznej mogą sprawdzić, czy ich oprogramowanie poprawnie komunikuje się z EZD RP. Mogą wykonać różnego rodzaju testy i ćwiczenia integracyjne w bezpiecznej, odizolowanej przestrzeni, która nie ingeruje w środowisko produkcyjne. Dzięki temu ewentualne błędy integracji nie uszkadzają oryginalnych źródeł danych. W przypadku systemu EZD RP producent oferuje publiczny i co najważniejsze – bezpłatny dostęp do Piaskownicy API EZD RP<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> NASK, *Podręcznik...*, op.cit.

<sup>24</sup> NASK-PIB, *Piaskownica API*. <https://www.gov.pl/web/ezd-rp/piaskownica-api> [dostęp: 13.10.2024].

## SYSTEM EZD JAKO ARCHIWUM ZAKŁADOWE DLA DOKUMENTACJI Z SYSTEMÓW DZIEDZINOWYCH

Jeżeli systemy dedykowane nie posiadają mechanizmów pozwalających na obsługę całego cyklu powstania i życia dokumentu elektronicznego, w tym zarchiwizowanie go na koniec procesu, integracja tego systemu z EZD może zapewnić właściwe przechowywanie akt elektronicznych i ich późniejsze brakowanie czy przekazywanie do archiwum państwowego

Uwaga! Taka integracja jest również swoistym backupem danych (jednak nie zastępuje go *sensu stricto* – patrz: *Działania uzupełniające przy wdrażaniu integracji*).

Szczególnie ważnym elementem obsługi dokumentów (danych) jest klasyfikowanie, kwalifikowanie oraz archiwizacja. Przechowywanie dokumentacji nabrało znaczenia po 25 maja 2018 r., czyli w momencie rozpoczęcia stosowania RODO. Podmiot dysponujący danymi lub dokumentami musi wiedzieć, po co je posiada i jak długo będzie je przetwarzał. Już samo przechowywanie jest według RODO przetwarzaniem. Po upływie czasu, gdy nie istnieje jakiś inny cel przetwarzania, podmiot powinien posiadane dane i dokumenty usunąć w ramach procedury brakowania.

## PODSUMOWANIE

Współpraca systemów klasy EZD z systemami dziedzinowymi jest możliwa, a przede wszystkim konieczna, jeżeli chcemy rozwinąć potencjał polskiej e-Administracji. Posiada ona już potrzebne informacje (dane), jak również użyteczne systemy informatyczne – narzędzia do realizacji elektronicznego zarządzania dokumentacją (systemy klasy EZD), uzupełniane przez wyspecjalizowane systemy dziedzinowe. Ich współpraca daje wiele korzyści, takich jak poprawa efektywności pracy, redukcja kosztów, zwiększenie transparentności i bezpieczeństwo danych oraz automatyzacja procesów. Jednak aby to osiągnąć, należy uwzględnić także wyzwania integracyjne, takie jak konieczność zapewnienia kompatybilności technologicznej, zgodności z przepisami prawa oraz zmianę organizacyjną w instytucji.

Istnieją różne modele współpracy systemów, z których szczególną rolę odgrywa interfejs API, co umożliwia interoperacyjność i wymianę danych. Jest on zaawansowany i wymaga wiedzy oraz umiejętności informatycznych. Integrację międzysystemową można zrealizować również prostszymi metodami. Dwa przykłady praktycznych wdrożeń – instytucji edukacyjnej oraz urzędu administracji rządowej – pokazują realne zastosowania i ich wpływ na usprawnienie procesów administracyjnych.

Udana integracja wymaga nie tylko odpowiednich narzędzi, ale także współpracy między pracownikami administracji, specjalistami IT oraz dostawcami systemów. Potrzebni są również archiwiści, koordynatorzy czynności kancelaryjnych i kanceliści. Współpraca ludzi i systemów informatycznych daje nowe możliwości działania dla instytucji planujących wprowadzenie lub rozwój zintegrowanych rozwiązań informatycznych, jak i klientów / obywateli czerpiących z tej efektywności i nowej jakości usług.



Anna Bogdali-Balicka

**PROFILAKTYKA KONSERWATORSKA****WPROWADZENIE**

Koncepcja profilaktyki konserwatorskiej pojmowanej jako jedno z najważniejszych narzędzi sprawowania właściwej opieki nad zbiorami jest od wielu lat wiodącą tendencją w tematyce ochrony obiektów na podłożu papierowym. Wpływ na spopularyzowanie tego zagadnienia miały z pewnością liczne publikacje, szkolenia, artykuły i wygłaszane referaty, w których specjaliści zajmujący się konserwacją papieru podkreślali wagę działań mających na celu szeroko pojętą opiekę nad zbiorami oraz konieczność prawidłowej identyfikacji zagrożeń i potrzeb związanych z przechowywaniem, udostępnianiem, wypożyczaniem i eksponowaniem obiektów na podłożu papierowym. Położenie nacisku na kwestię zapewnienia zbiorom papierowym należytego traktowania sprawiło, że działania profilaktyczne stały się obecnie dla wielu instytucji jednym z priorytetów. Ogromną rolę w polepszeniu i usprawnieniu tych działań odegrała także coraz większa świadomość opiekunów zbiorów, na jak dużą liczbę zjawisk i czynników mogą mieć oni wpływ, a także, w jaki sposób niewielka zmiana może przyczynić się do wyraźnej poprawy lub rozwiązania problemu.

Istotą profilaktyki konserwatorskiej jest całościowe podejście do ochrony zbiorów obejmujące wiele zagadnień, wśród których wymienić można: bezpieczeństwo, warunki klimatyczne, sposoby przechowywania i magazynowania, zabezpieczenie zbiorów w opakowaniach ochronnych, dezynfekcję, odkwaszanie, odkurzanie i oczyszczanie powierzchniowe, przeglądy konserwatorskie, czynności dokumentacyjne, badania mikrobiologiczne, przygotowywanie ekspozycji oraz wypożyczeń i in. Bardzo ważnym aspektem zaistnienia profilaktyki konserwatorskiej w instytucji jest nie tylko kształtowanie świadomości pracowników, którzy muszą posiadać dużą wrażliwość pozwalającą na właściwe obchodzenie się ze zbiorami, lecz także zachowanie czujności na zjawiska niekorzystne lub niepokojące. Z powodu powszechnego zjawiska, jakim jest powielanie złych nawyków (rutyna, niechęć do zmian, nieumiejętność spojrzenia z szerszej perspektywy itp.) i przekazywanie ich nowym pracownikom, ważne są szkolenia i pogłębianie wiedzy o zbiorach. Na szczęście ci ostatni bardzo często wykazują chęć do zdobywania

nowych umiejętności, chociażby takich jak wykonywanie prostych zabezpieczeń i opakowań ochronnych czy zmianę systemów eksponowania.

W artykule przybliżonych zostanie kilka spośród ww. aspektów profilaktyki konserwatorskiej i opieki nad zbiorami, należy jednak pamiętać, że wiedza na ten temat może zostać łatwo poszerzona, na co pozwala mnogość publikacji dostępnych na rynku wydawniczym i w Internecie. Istotne jest także, aby z dostępnych źródeł wybrać te, które zostały opracowane przez specjalistów.

## ZAGROŻENIA DLA ZBIORÓW

Oprócz zagrożeń, na które pracownicy instytucji mają ograniczony wpływ – np. klęski żywiołowe (choć oczywiście można się przygotować na wypadek ich wystąpienia) czy naturalne starzenie się materiałów, z których powstały zbiory – istnieją takie, którym mogą w ogromnym stopniu zapobiegać. Do tej grupy zagrożeń należą:

1. Warunki środowiskowe (inaczej klimatyczne), takie jak wilgotność i temperatura powietrza, a także zanieczyszczenia powietrza i natężenie światła w miejscu przechowywania zbiorów.
2. Niewłaściwe przechowywanie, przez co rozumie się – w przypadku obiektów wymagających opakowań ochronnych – ich brak lub nieodpowiedni rozmiar oraz nieprawidłowe rozmieszczenie zbiorów na półkach, regałach i w magazynach, gdzie występują czynniki narażające je na zniszczenie.
3. Nieprawidłowe obchodzenie się ze zbiorami, w tym podejmowanie działań prowadzących do trwałych uszkodzeń, takich jak używanie niewłaściwych metod do oznaczania, nieprawidłowe przenoszenie i transportowanie bez zabezpieczeń, udostępnianie materiałów w złym stanie zachowania, niekorzystne eksponowanie i in.

Zagrożenia te, w zależności od instytucji, mogą przybierać różny charakter lub też występować w innym natężeniu, dlatego bardzo ważne jest ich prawidłowe rozpoznanie. W instytucjach zmodernizowanych, wyposażonych w nowoczesne systemy przechowywania, będą one inne niż w instytucjach posiadających siedziby w budynkach starszych lub zabytkowych, natomiast ryzyko wystąpienia może zaistnieć w każdej z nich.

O ile nieunikniony proces starzenia się składowych naszych zbiorów – będących głównie materią organiczną (papier, skóra, tkanina, spoiwo naturalne) – można nieco opóźnić, o tyle nie ma sposobu na jego zatrzymanie. Dlatego bardzo ważne jest, aby właściwie rozpoznane zostały materiały użyte do wykonania książek, dokumentów i innych obiektów papierowych, a także ich oryginalna budowa i przeznaczenie.

### PROFILAKTYKA JAKO ODPOWIEDŹ NA ZAGROŻENIA

W przypadku wymienionych wcześniej zagrożeń profilaktyka konserwatorska będzie się opierać na:

1. Wykonywaniu pomiarów oraz zapisów temperatury i wilgotności względnej powietrza przy pomocy odpowiednich urządzeń elektronicznych, ich stałego monitorowania, a następnie poprawie warunków klimatycznych, jeśli wspomniane pomiary wykazały wartości niekorzystne. Pamiętać należy, że nie ma możliwości zapewnienia idealnych warunków dla wszystkich materiałów – zalecane dla papieru wilgotność i temperatura mogą mieć np. negatywny wpływ na skórzane oprawy. Dlatego ważne jest określenie ich kondycji i priorytetów zależnych od ich stanu zachowania, co najczęściej będzie prowadziło do rozwiązań kompromisowych. Warunki dla magazynów danej instytucji powinny zostać ustalone przez dyplomowanego konserwatora.
2. Dobraniu opakowań dostosowanych do charakteru, wielkości i budowy obiektów wykonanych z materiałów takich jak tektury i papiery bezkwasowe z rezerwą alkaliczną – używane do produkcji pudeł, obwolut, teczek i kopert – lub papier bawełniany z atestem PAT (Photo Activity Test) przeznaczony do styczności z materiałami fotograficznymi; wykluczeniu stosowania materiałów nieprofesjonalnych, m.in. folii do oklejania lub opakowywania cennych książek; umieszczaniu zbiorów na półkach dostosowanych do ich wysokości i gabarytów w sposób uniemożliwiający przesunięcie, uszkodzenie mechaniczne lub wypadnięcie.
3. Oznaczaniu zbiorów numerem ewidencyjnym lub sygnaturą w sposób uwzględniający wiek, unikatowość, wartości estetyczne i artystyczne obiektu, co ma znaczenie szczególnie w przypadku zabytkowych zbiorów bibliotecznych. Książki uznane za cenne, posiadające cechy oryginalne, artystycznie

wykonane, charakterystyczne dla epoki, artyści, wydawcy czy autora, powinny być oznaczane w taki sposób, aby nie powodowały zniszczeń i nie zaburzały wyglądu czy też umieszczonych na oprawach napisów. Warto zaznaczyć, że stosowanie naklejek plastikowych lub samoprzylepnych etykiet z klejem syntetycznym, które mają ułatwiać użytkownikom ich identyfikację, powoduje uszkodzenie powierzchni oprawy i zaburza jej odbiór. Ich usunięcie jest trudne i często pozostawia trwałe ślady. Obiekty szczególnie cenne należy opakować w obwolutę i na niej umieścić oznaczenia, które pojawiają się także wewnątrz książek.

4. Ustaleniu zasad manipulowania obiektami. Książek nie należy wyciągać za górną część grzbietu, co może powodować jego odrywanie. Bezpiecznym sposobem jest delikatne wsunięcie woluminów stojących po obu stronach, a następnie uchwycenie bloku. Obiekty nie powinny być noszone luzem lub po wiele sztuk, właściwe jest umieszczenie ich na czas transportu w pudle, które może być noszone przez jedną osobę. Większa liczba obiektów może być przewożona w pudłach lub skrzynkach, za pomocą wózków transportowych, po zabezpieczeniu ich przed zsunięciem się lub wypadnięciem.
5. Ekspozycji obiektów na wystawach po ich zakwalifikowaniu – na podstawie stanu fizycznego – przez opiekunów zbiorów, kustoszy i konserwatorów oraz rozważeniu możliwości wykonania kopii i ekspozycji jej w miejsce oryginału. Zasady te dotyczą także materiałów wypożyczanych na zewnątrz instytucji. Umowy wypożyczenia muszą być prawidłowo skonstruowane, zawierać opis obiektu, jego stanu zachowania i warunków ekspozycji (w tym m.in. rodzaju gabloty, systemu wystawienniczego, czasu ekspozycji). Wypożyczający musi zobowiązać się do pełnej odpowiedzialności za obiekty i ich ubezpieczenie.
6. Ustaleniu zasad i warunków udostępniania materiałów i obiektów szczególnie cennych. Materiały te powinny być chronione w sposób wyjątkowy, a ich udostępnianie w oryginale ograniczone do rzadkich przypadków. Obiekty mające dużą wartość merytoryczną, historyczną i artystyczną, jak np. rękopisy, powinny być zdigitalizowane i udostępniane w formie skanów, ponieważ za wyjątkiem niewielkiej liczby badań dotyczących struktury papieru, budowy obiektu czy użytych materiałów pisarskich, nie istnieją przesłanki do narażania ich na niebezpieczeństwo zniszczenia w trakcie użytkowania. Sama chęć użytkownika lub badacza obcowania z oryginałem nie powinna

być argumentem do wypożyczania obiektów unikatowych, szczególnie jeśli instytucja posiadająca takie obiekty nie jest w stanie zapewnić im pełnej ochrony i kontroli przez personel na czas korzystania z nich.

## PROFILAKTYKA KONSERWATORSKA A KONSERWACJA

Wobec ogromu zbiorów w wielu instytucjach zabieg konserwacji – w rozumieniu zajmowania się pojedynczym obiektem lub grupą obiektów wymagających prac specjalistycznych – jest zazwyczaj wykonywany w przypadku bardzo istotnych wskazań. Wskazaniem takim jest najczęściej zły stan zachowania, grożący utratą cennego obiektu lub jego postępującym zniszczeniem, a decyzja o podjęciu prac każdorazowo zależy od możliwości ich sfinansowania.

Zabiegi konserwacji powinny być szczegółowo określone i odpowiednio zaplanowane. W procesie tym decyzję – wspólnie z opiekunami zbiorów – podejmuje dyplomowany konserwator papieru, ponieważ będzie on w stanie wskazać konieczność, zasadność i kolejność podjęcia prac, a także ich zakres – od zabiegów zachowawczych do pełnych. Decyzje powinny zatem zapadać po dokładnym rozpoznaniu potrzeb obiektów, gdyż duża rozpiętość działań konserwatorskich pozwala na zaprojektowanie dostosowanych do nich czynności.

Niezależnie od przeprowadzania profesjonalnych zabiegów konserwatorskich przez specjalistów zatrudnionych w podmiocie czy też zleceniobiorców zewnętrznych, personel instytucji powinien zostać przez nich przeszkolony z prostych czynności profilaktycznych. Szereg zabiegów prowadzących do poprawy warunków i stanu fizycznego obiektów może być bowiem wykonany przez osoby przyuczone, wyposażone w odpowiednie środki i materiały.

Do zabiegów tych należy odkurzanie i czyszczenie powierzchniowe obiektów przy pomocy ściereczki z gatunkowej mikrofibry, której włókna bardzo dobrze ściągają kurz i zatrzymują go na jej powierzchni. Po wykonaniu zabiegu ściereczkę należy wyprać, aby nie dopuścić do ewentualnego zakażenia mikrobiologicznego innych obiektów. Czyszczenie mogą wykonywać osoby wyposażone w środki ochrony osobistej – rękawiczki i maseczki jednorazowe. Odkurzanie jest bardzo istotnym elementem profilaktyki konserwatorskiej, ponieważ w kurzu zbierającym się w magazynach obecne są zarodniki mikroorganizmów, które stanowią duże zagrożenie zarówno dla ludzi, jak i obiektów.

Kolejną czynnością, która może i powinna być wykonywana przez personel instytucji jest przepakowywanie wyznaczonych obiektów w odpowiednie opakowania ochronne, oczywiście w przypadku zaistnienia konieczności zabezpieczenia ich właśnie w taki sposób. Aby uniknąć pomyłek spowodowanych nieodpowiednim zakupem, rozmiary i rodzaje opakowań ochronnych powinny zostać dobrane indywidualnie. Kolejną czynnością przeprowadzoną przez pracowników może być samodzielne wykonywanie prostych obwolut na wymiar. Posiadanie nawet niewielkiego zapasu odpowiedniego papieru bezkwasowego z rezerwą alkaliczną pozwoli na szybką reakcję i zabezpieczenie obiektu, przy jednoczesnym uniknięciu niekorzystnych rozwiązań prowizorycznych w postaci zbyt małych lub zbyt dużych teczek czy obwolut.

Zadaniem, w którym uczestniczyć mogą wspólnie opiekunowie zbiorów i konserwatorzy jest przegląd konserwatorski. Ma on na celu sprawdzenie, w jakim stanie znajduje się nasz zasób, tj. weryfikację zainfekowania mikrobiologicznego, czystości obiektów i magazynów oraz ustalenie działań konserwatorskich i in. Obecność doświadczonego konserwatora pozwoli na identyfikację czynników negatywnych i obiektywne spojrzenie na całość zasobu, a nie tylko pojedyncze obiekty. Będzie to miało szczególne znaczenie przy ustalaniu długoterminowych planów działania instytucji w zakresie ochrony zbiorów.

## DOBRE PRAKTYKI W INSTYTUCJI

Oprócz wymienionych wcześniej czynności prowadzących pośrednio lub bezpośrednio do poprawy stanu fizycznego obiektów papierowych, istnieje szereg zaleceń, które powinny stać się kanonem dobrych praktyk w instytucjach posiadających zbiory biblioteczne i archiwalne. Poniżej zamieszczono ważniejsze z nich:

1. Wszyscy pracownicy powinni mieć wiedzę na temat przechowywanych materiałów, czynników zagrożenia, zasad postępowania z obiektami i opieki nad nimi. Pracownicy powinni być cyklicznie szkoleni z ochrony zbiorów.
2. Zbiorom należy zapewnić klimat, który nie będzie ulegał gwałtownym zmianom – to one najbardziej szkodzą obiektom na podłożu papierowym.
3. Obiekty trzeba chronić przed światłem dziennym. Jeśli w magazynach są okna, należy je zasłonić lub dodatkowo zabezpieczyć przez zamontowanie

- folii przeciw promieniowaniu UV, która – zgodnie z zaleceniami producenta – powinna być cyklicznie wymieniana.
4. Opakowania ochronne zabezpieczające obiekty powinny być wykonane z bezkwasowych materiałów atestowanych o odpowiedniej gramaturze, dobranej wielkością i rodzajem.
  5. Nie należy stosować do zabezpieczania zbiorów: papieru pakowego, folii i koszulek foliowych, a do napraw: taśm klejących, zszywek i klejów syntetycznych i biurowych (Vicol itp.). Nie należy także stosować sposobów i środków niesprawdzonych czy tzw. sposobów domowych.
  6. Cennych zbiorów nie należy naprawiać przy użyciu tzw. taśm do napraw książek, archiwaliów i innych materiałów. Nie należy także podejmować działań, które narażają dokumenty na dodatkowe zniszczenie przez źle wykonane czynności, np. agresywne oczyszczanie, usuwanie fragmentów zainfekowanych lub spalonych, klejenie introligatorskie, wzmacnianie osłabionych kart przez naklejanie taśm na papierowe karty.
  7. Czynności przy zbiorach muszą być zaplanowane i przemyślane, aby nie dopuścić do niepożądanych efektów w postaci większego uszkodzenia obiektu.
  8. Wszelkie zabiegi – nie licząc odkurzania i oczyszczania powierzchniowego obiektów, delikatnego usuwania elementów metalowych oraz pakowania – wykonywać powinien dyplomowany konserwator papieru.
  9. Nie należy składać, zwijać lub zaginać obiektów wielkoformatowych (map, planów, rysunków, kalek) w celu zmniejszenia ich gabarytów. Obiekty te powinny być przechowywane w szafach z szufladami na duże formaty lub zostać nawinięte na tuby o możliwie dużej średnicy. Następnie należy je zabezpieczyć poprzez owinięcie papierem bezkwasowym lub włożenie do podłużnego pudła.
  10. W przypadku podejrzenia zainfekowania mikrobiologicznego należy zlecić badania mykologiczne, a w razie potrzeby poddać zbiory dezynfekcji. Jeśli istnieją wątpliwości co do charakteru obserwowanych zjawisk, takich jak przebarwienia, zacieki czy zabrudzenia, należy skonsultować je z konserwatorem. Mikroorganizmy nie są widoczne gołym okiem, można je rozpoznać, gdy na powierzchni papieru pojawiają się barwne plamki lub ich skupiska. Gdy dokumenty ulegną zawilgoceniu, ryzyko infekcji mikrobiologicznej gwałtownie wzrasta.

11. Magazyny ze zbiorami powinny zostać zaopatrzone w pułapki na owady. Pułapki te należy cyklicznie sprawdzać i wymieniać, a złapane osobniki identyfikować. Pozwoli to na szybką reakcję i zapobiegnie rozprzestrzenieniu się owadów niszczących zbiory.
12. Jeśli w zbiorach instytucji znajdują się obiekty zakwaszone (XIX- i XX-wieczne), należy zwrócić szczególną uwagę na to, w jakim stadium zakwaszenia się znajdują i czy ich kondycja nie pogarsza się w sposób zauważalny. Degradacja zakwaszonego papieru widoczna jest na początku w postaci zmiany barwnej (zażółcenia) i zmiany struktury papieru, a w późniejszej fazie także zbrązowienia, kruchości i zupełnego braku odporności mechanicznej. Przedłużenie życia takim obiektom jest możliwe jedynie poprzez poddanie ich zabiegowi odkwaszania.
13. W przypadku oddawania obiektów introligatorowi należy zwrócić szczególną uwagę na stosowane przez niego materiały. Do obiektów cennych i zabytkowych wykluczone jest używanie klejów syntetycznych, a także barwiących płócien i nieatestowanych papierów. Zabronione jest obcinanie krawędzi książek i dokumentów, a także demontaż oryginalnych opraw i zastępowanie ich nowymi.
14. Podczas pracy z obiektami nie należy spożywać posiłków i napojów.
15. Praca z obiektami cennymi i zabytkowymi wymaga każdorazowego założenia czystych rękawiczek jednorazowych lub bawełnianych.





## BIBLIOGRAFIA

## AKTY PRAWNE:

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483).
2. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r., poz. 572).
3. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. 1964 nr 16 poz. 93, art. 187 i 189).
4. Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2023 r. poz. 2505, 2760, z 2024 r. poz. 858, 859, 1222, 1473).
5. Ustawa z dnia 9 kwietnia 1968 r. o bibliotekach (Dz.U. 1968 nr 12 poz. 63).
6. Ustawa z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz.U. z 2020 r. poz. 164 z późn. zm).
7. Ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. z 2024 r. poz. 87).
8. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. 1997 nr 88 poz. 553).
9. Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (Dz.U. z 1997 nr 85 poz. 539 z późn. zm.).
10. Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. z 2024 r., poz. 1557).
11. Ustawa z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów (Dz.U. 2013 poz. 829).
12. Ustawa z dnia 13 maja 2016 r. o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 1304).
13. Ustawa z dnia 28 lipca 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 14 sierpnia 2023 r. poz. 1606).
14. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 października 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu postępowania z dokumentami elektronicznymi (Dz.U. 2006 nr 206 poz. 1518).
15. Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 29 października 2008 r. w sprawie sposobu ewidencji materiałów bibliotecznych (Dz.U. 2008 nr 205 poz. 1283).

16. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. 2011 nr 14 poz. 67).
17. Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie narodowego zasobu bibliotecznego (Dz.U. 2012 poz. 797).
18. Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 20 października 2015 r. w sprawie klasyfikowania i kwalifikowania dokumentacji, przekazywania materiałów archiwalnych do archiwów państwowych i brakowania dokumentacji niearchiwalnej (Dz.U. 2015 poz. 1743).
19. Wyrok NSA z 03 września 2013 r., sygn. akt II OSK 1698/13.
20. Wyrok NSA z 16 kwietnia 2016 r. – II OSK 1899/14.
21. Wyrok NSA z 29 września 2016 r., sygn. akt II OSK 2062/16.
22. Wyrok NSA z 11 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 875/21.
23. Wyrok NSA z 18 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 891/21.
24. Wyrok WSA we Wrocławiu z 5 kwietnia 2012 r., sygn. akt IV SA/Wr 81/12.
25. Wyrok WSA w Olsztynie z 16 listopada 2017 r., sygn. akt II SA/Ol 812/17.
26. Wyrok WSA w Rzeszowie z 15 września 2020 r., sygn. akt II SA/Rz 41/20.

## LITERATURA:

1. Abgarowicz G., Perłakowska E., Prasal A., *Systemy zarządzania dokumentacją w urzędzie. Procedury elektronicznego zarządzania dokumentacją w administracji*, Warszawa 2023.
2. Bogdanov D., *Zarządzanie informacją publiczną w jednostkach samorządu terytorialnego*, „Studia i monografie”, 2016, nr 493. <https://repo.uni.opole.pl/docstore/download/UO40d1c218930844c88067dcb341ea517a/BogdanovD-+Zarządzanieinformacja.pdf?entityType=book&entity-Id=UO1bba8d427d5a438ba62b2d5f75f33c9e> [dostęp: 21.11.2024].
3. Britannica, *API – computer programmig*. <https://www.britannica.com/technology/API> [dostęp: 17.10.2024].
4. Ciechoński K., *Sprawne Państwo. Co elektroniczować? Dylemat systemów dziedzinowych*. <https://www.sprawnepanstwo.org/index.php/2024/07/29/co-elektronizowac-dylemat-systemow-dziedzinowych/> [dostęp: 13.10.2024].
5. Degen R., *Dokumentacja i jej podział*, „Współczesna dokumentacja urzędowa”, Toruń 2011. [https://repozytorium.umk.pl/bitstream/handle/item/5524/Dokumentacja\\_i\\_jej\\_podzial.pdf?sequence=1](https://repozytorium.umk.pl/bitstream/handle/item/5524/Dokumentacja_i_jej_podzial.pdf?sequence=1), [dostęp: 20.08.2024].
6. Drzewiecka D., *Systemy EZD w urzędach administracji publicznej w Polsce w latach 2011–2019. Rzeczywista liczba wdrożeń versus budowa marki narzędzi informatycznych*, „Archeion”, 2021, T. CXXII. [https://ejournals.eu/pliki-artykułu\\_czasopisma/pelny\\_tekst/5bcad313-02ea-431e-a11a-bff201acd138/pobierz](https://ejournals.eu/pliki-artykułu_czasopisma/pelny_tekst/5bcad313-02ea-431e-a11a-bff201acd138/pobierz) [dostęp: 21.11.2024].
7. Główny Urząd Statystyczny (GUS), *Wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych w jednostkach administracji publicznej w 2023 r. Informacje sygnałne*, Warszawa 2023. [https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5497/2/14/1/spoleczenstwo\\_informacyjne\\_w\\_polsce\\_w\\_2024\\_r.pdf](https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5497/2/14/1/spoleczenstwo_informacyjne_w_polsce_w_2024_r.pdf) [dostęp: 16.10.2024].
8. Główny Urząd Statystyczny (GUS). *Spółczesność informacyjne w Polsce w 2024 r. Informacje sygnałne*, Warszawa 2024. [https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5497/2/14/1/spoleczenstwo\\_informacyjne\\_w\\_polsce\\_w\\_2024\\_r.pdf](https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5497/2/14/1/spoleczenstwo_informacyjne_w_polsce_w_2024_r.pdf) [14.10.2024].
9. Gołat R., *Aspekty prawne działalności bibliotek*, Warszawa 2016.

10. Gonciarski W, Mazurek I., *E-administracja w Polsce – główne założenia, stan aktualny i kierunki rozwoju*, „Nowoczesne systemy zarządzania”, 2015, nr 9.
11. Grabińska A., Pawełoszek I., Ziara L.. *Informatyczne wspomaganie procesów logistycznych*, Częstochowa 2020. <https://bibliotekanauki.pl/books/2139564.pdf> [dostęp: 21.11.2024].
12. Instrukcja kancelaryjna MKiDN. <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzienniki-resortowe/instrukcja-kancelaryjna-jednolity-rzeczowy-wykaz-akt-oraz-instrukcja-35966596> [dostęp: 19.08.2024].
13. Instrukcja kancelaryjna. <https://archiwa.gov.pl/poznaj/dla-instytucji-i-firm/zarzadzanie-dokumentacja/przepisy-kancelaryjne-i-archiwalne/instrukcje-kancelaryjne/> [dostęp: 18.11.2024].
14. Janowski J., *Administracja elektroniczna. Kształtowanie się informatycznego prawa administracyjnego i elektronicznego postępowania administracyjnego w Polsce*, Warszawa 2009.
15. Kamiński P., *Biblioteka Publiczna. Instrukcja obsługi*, Kraków 2022.
16. Konstankiewicz M., Niewęglowski A., *Narodowy zasób archiwalny i archiwa*, Warszawa 2016.
17. Koszowski M., *Dwadzieścia osiem wykładów ze wstępu do prawoznawstwa*, Warszawa 2019.
18. Kozicka B., *Wpływ działalności uchwałodawczej NSA na wykładnię i stosowanie prawa*, „Przegląd Prawa i Administracji”, 122/2020.
19. Makowski D., *Archiwa a systemy informatyczne w administracji publicznej. Wstęp do problematyki*, „Archeion”, 2020, T. CXXI. [https://ejournals.eu/pliki\\_artykułu\\_czasopisma/pelny\\_tekst/7e6c01bf-3bad-45d4-b861-4ac4b60c0659/pobierz](https://ejournals.eu/pliki_artykułu_czasopisma/pelny_tekst/7e6c01bf-3bad-45d4-b861-4ac4b60c0659/pobierz) [dostęp: 21.11.2024].
20. Michalski W., *Rozwój informatyzacji sektora administracji publicznej w Polsce*, „Telekomunikacja i techniki informacyjne”, 2007, nr 3-4.
21. Ministerstwo Cyfryzacji, *Strategia Cyfryzacji Polski do 2035 roku*. <https://www.gov.pl/attachment/c8380eb3-fee-47c5-9eda-b75886888641> [dostęp: 21.11.2024].
22. NASK. *Podręcznik użytkownika EZD RP*. <https://podrecznik.ezdrp.gov.pl/> [13.10.2024].
23. NASK-PIB i PUW, *Opis założeń projektu informatycznego EZD RP – elektroniczne zarządzanie dokumentacją w administracji publicznej*. <https://bip.nask.pl/download/2/162/Zalaczniknr1doSOPZ.pdf> [dostęp: 21.11.2024].

- 
24. NASK-PIB, *Piaskownica API*. <https://www.gov.pl/web/ezd-rp/piaskownica-api> [dostęp: 13.10.2024].
  25. Politechnika Warszawska (PW), *EZD od strony technicznej* – wywiad z Gabrielem Matuszem, 25 maja 2021 r. <https://badawcza.pw.edu.pl/Aktualnosci/EZD-od-strony-technicznej-wywiad-z-Gabrielem-Matuszem> [dostęp: 21.11.2024].
  26. *Polski słownik archiwalny*, red. W. Maciejewska, Warszawa 1974.
  27. Sulikowski A., *Wstęp do prawoznawstwa. Krótki kurs*, Wałbrzych 2007.
  28. Waluś M., *8-letni Kamil był katowany i nikt tego nie zauważył. Nowe ustalenia*, 9 maja 2023 r. <https://wiadomosci.onet.pl/slask/smierc-kamila-z-czestochowy-pracownicy-mops-mowia-o-hejcie/wb5p8v6> [dostęp: 20.11.2024].
  29. Westbrooks E. L., *Dlaczego demokracja potrzebuje bibliotek?*, 2024. <https://www.library.cornell.edu>.
  30. Wronkowska S., Ziemiński Z., *Zarys teorii prawa*, Poznań 1997.

## NOTY O AUTORACH

### Katarzyna Bortnowska

doktor nauk humanistycznych; instruktor w Bibliotece Publicznej m.st. Warszawy – Bibliotece Głównej Województwa Mazowieckiego. Wykładowczyni, prowadząca kursy przysposobienia bibliotekarskiego i szkolenia dla bibliotekarzy. Autorka wielu publikacji z dziedziny literaturoznawstwa, translatoryki i bibliotekoznawstwa.

### Renata Szabała

absolwentka historii oraz prawa na Uniwersytecie Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie. Od początku kariery zawodowej zatrudniona w archiwach państwowych, obecnie na stanowisku kierownika Oddziału kształtowania narodowego zasobu archiwalnego w Archiwum Państwowym w Warszawie.

### Sebastian Czerniak

historyk-archiwista, ekspert z zakresu zarządzania dokumentacją, w szczególności elektroniczną. Absolwent Wydziału Historii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie. Od 2009 r. związany z administracją rządową, pracownik urzędów administracji rządowo-centralnej (m.in. Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Ministerstwa Cyfryzacji, Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Naczelnej Dyrekcji Archiwów Państwowych). Zajmował się m.in. wdrażaniem systemów EZD w sieci archiwów państwowych, brał udział w realizacji projektu Archiwum Dokumentów Elektronicznych oraz uczestniczył w budowie i wdrażaniu systemu EZD RP.

### Tomasz Skwarka

absolwent Akademii Rolniczej we Wrocławiu, Uniwersytetu Wrocławskiego i Uniwersytetu Warszawskiego. Od 2012 r. pracownik Ministerstwa Środowiska (teraz: Ministerstwo Klimatu i Środowiska). Obecnie naczelnik Wydziału Organizacji i Archiwum w Biurze Dyrektora Generalnego w Ministerstwie Klimatu i Środowiska. Współpracuje z urzędami administracji rządowej i samorządowej we wdrażaniu systemów klasy EZD (głównie EZD PUW i EZD RP) oraz praktycznej organizacji idei elektronicznego zarządzania dokumentacją. Trener-wykładowca z zakresu rozwoju e-administracji oraz edukacji w obszarze kompetencji ICT. Certyfikowany trener Microsoft w obszarze MS Office.

### Anna Bogdali-Balicka

dplomowana konserwatorka obiektów papierowych. Kierownik Oddziału zabezpieczania zasobu archiwalnego w Archiwum Państwowym w Warszawie. Trenerka warsztatów przygotowujących na wypadek katastrofy i ewakuacji zasobu. Członek grupy eksperckiej Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego powołanej na wypadek działań zbrojnych w obszarze dziedzictwa kulturowego.

## SPIS TREŚCI

WSTĘP .....	3
FUNDAMENTALIA DOKUMENTACYJNE W BIBLIOTEKACH PUBLICZNYCH.....	7
Wprowadzenie .....	7
Otoczenie prawne.....	9
Podstawowe dokumenty biblioteki .....	21
PRAWO ARCHIWALNE.....	63
Akty prawa powszechnie obowiązującego. ....	63
Wewnętrzne przepisy kancelaryjne i archiwalne. ....	72
ZARZĄDZANIE DOKUMENTACJĄ W PODMIOCIE .....	79
Wprowadzenie .....	79
System kancelaryjny i obieg dokumentacji.....	82
Porządkowanie dokumentacji .....	97
Archiwum zakładowe i składnica akt .....	104
ELEKTRONICZNE ZARZĄDZANIE DOKUMENTACJĄ .....	115
Wprowadzenie .....	115
Wdrożenie systemu EZD .....	116
Działania w jednostce organizacyjnej po wdrożeniu systemu EZD .....	135
WSPÓŁPRACA SYSTEMÓW KLASY EZD Z SYSTEMAMI DZIEDZINOWYMI.....	139
Wprowadzenie .....	139
Obraz polskiej e-Administracji .....	140
Realizacja EZD i usług dedykowanych w Polsce.....	143
Jak przysyłać dane między systemami? .....	153
API (ang. application programming interface).....	156
System EZD jako archiwum zakładowe dla dokumentacji z systemów dziedzinowych .....	158
Podsumowanie.....	158
PROFILAKTYKA KONSERWATORSKA .....	161
Wprowadzenie .....	161
Zagrożenia dla zbiorów .....	162
Profilaktyka jako odpowiedź na zagrożenia .....	163
Profilaktyka konserwatorska a konserwacja .....	165
Dobre praktyki w instytucji .....	166
BIBLIOGRAFIA .....	171
NOTY O AUTORACH .....	176
ILUSTRACJE .....	179

**ILUSTRACJE**

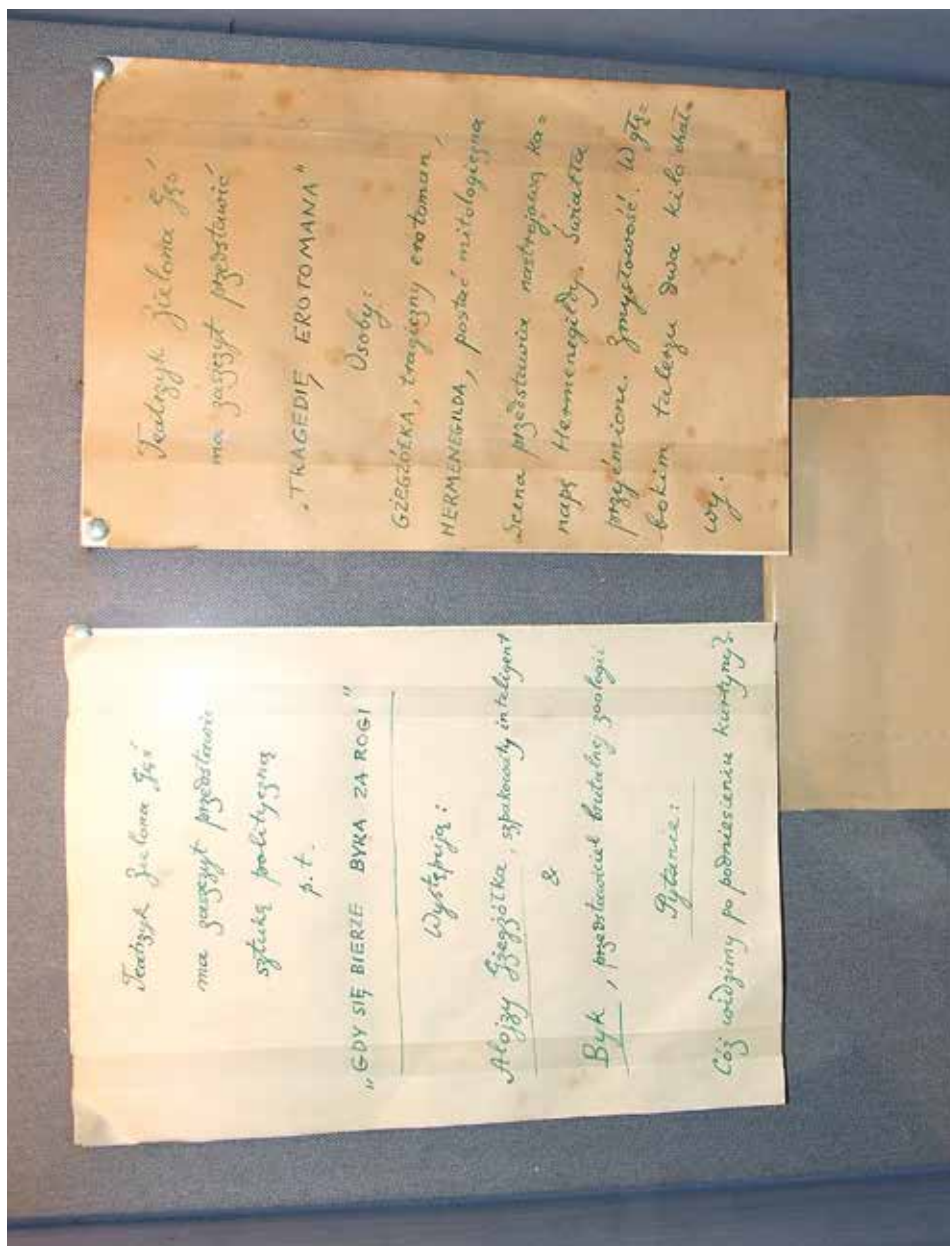


Ekspozycja książek zagrażające ich bezpieczeństwu – odgięte do tyłu okładziny książek, niszczące blok metalowe stojaki oraz nieprofesjonalne oświetlenie degradujące papier.





Ekspozycja książek w sposób nieprawidłowy – ustawienie bez zabezpieczeń, niedopasowanie wielkości półki do obiektu (powodujące trwałe deformacje), narażenie obiektu na światło słoneczne (powodujące degradację i zmiany barwne papieru).



Ekspozowanie faksymiliów w witrynie szklanej – niewłaściwy montaż kart (na plastikowych paskach i pinezkach), narażenie na stałą ekspozycję na światło słoneczne. Widoczne zmiany barwne kart charakterystyczne dla zdegradowanego i zakwaszonego papieru.



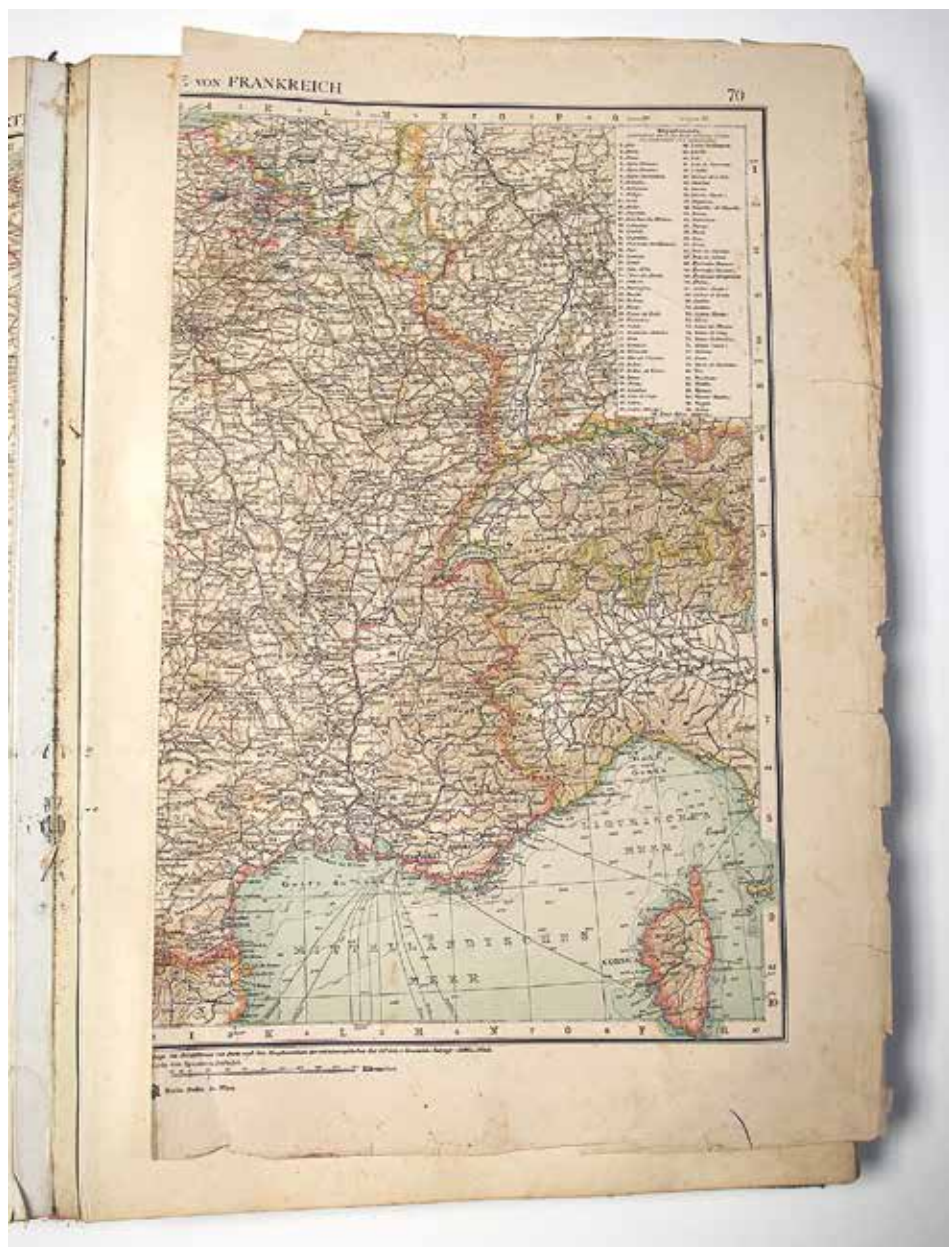
Przykład obiektu oddanego do punktu intraligatorskiego. Widoczne nieumiejętne naprawy przy użyciu przypadkowych materiałów, deformacje kart, zakrycie tekstu, niefachowe zaklejenie bloku (klej syntetyczny), usunięcie oryginalnej oprawy i zastąpienie jej nową, wykonaną ze słabej jakości materiałów.



Ten sam obiekt po profesjonalnych pracach konserwatorskich. Niefachowe naprawy in-troligatorskie zostały usunięte, tekst odsłonięto, karty poddano naprawom przy użyciu bezpiecznych i atestowanych materiałów. Obiekt został wyprostowany, prawidłowo zszyty – blok zaklejony w sposób umożliwiający korzystanie z książki, a oprawa dobrana zgodnie z wzorcami z epoki.



Typowe zniszczenia mechaniczne książki polegające na oderwaniu grzbietu i okładek od bloku. Widoczne próby amatorskich napraw – wzmocnienia grzbietu paskiem tkaniny oraz sklejenia uszkodzeń taśmą klejącą.



Typowe uszkodzenie karty, która wskutek wysunięcia się z bloku książki narażona została na przedarcia, deformacje i zabrudzenie krawędzi.



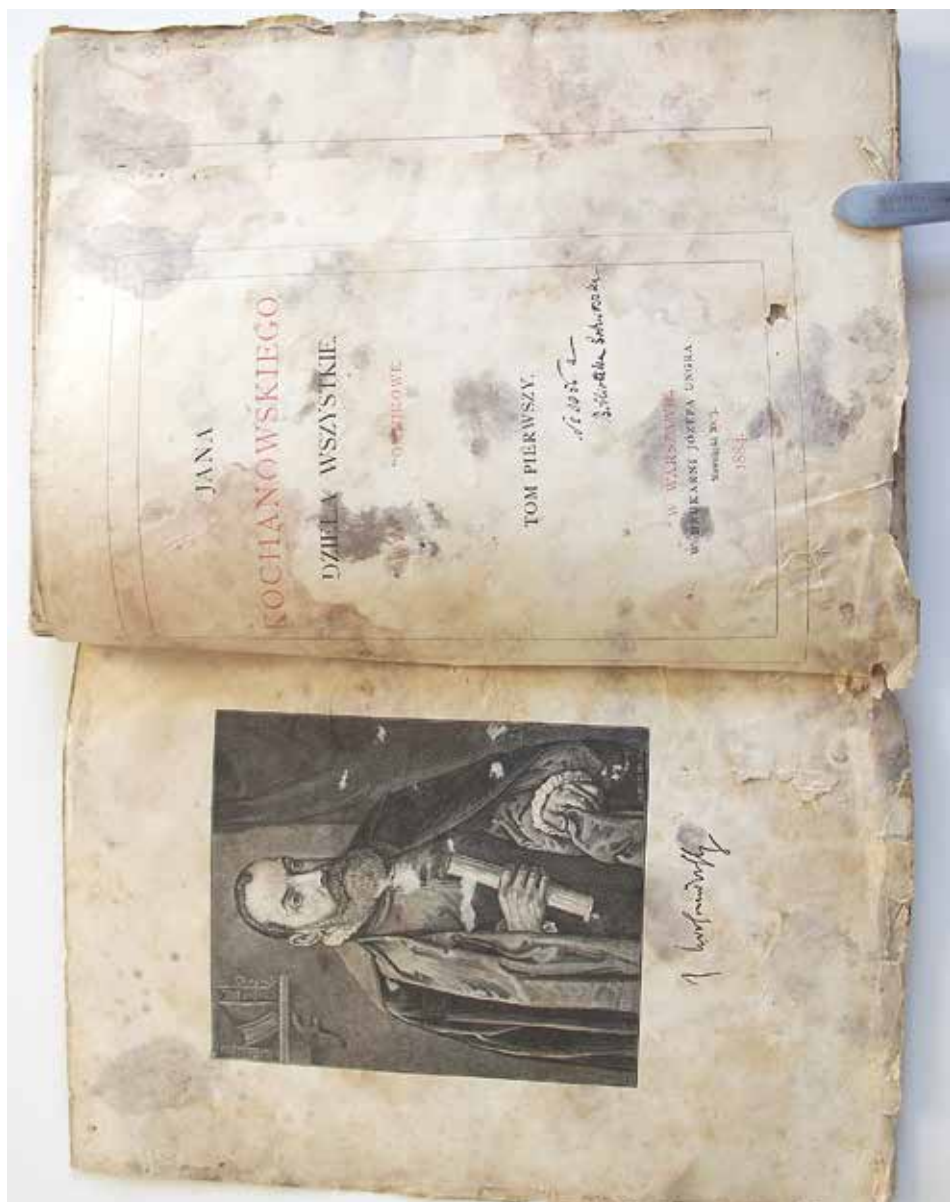
Uszkodzenia narożników oprawy wykonanej w technice półskórka. Silne przetarcia skóry i odsłonięcie rozwarstwionej okładziny tekturowej wskazuje na częste użytkowanie obiektu. Książka naprawiana przy użyciu przypadkowych materiałów. Usuwanie niefachowych napraw jest często bardzo trudne i ryzykowne ze względu na użyte kleje syntetyczne.



Uszkodzenia charakterystyczne dla obiektów wielkoformatowych wielokrotnie składanych. Miejsca złożeń osłabione, przedarte i poprzedzierane, ze zmianami kolorystycznymi.



Zmiany barwne na kartach książki charakterystyczne dla zainfekowania mikrobiologicznego.



Silnie zniszczony obiekt – widoczne uszkodzenia mechanicznie i biologicznie ze śladami tzw. puszystej destrukcji papieru w górnej partii bloku. Książka pozbawiona oprawy, ze zdegradowanym szyciem i wieloma zaciekami świadczącymi o ekspozycji na szkodliwe warunki środowiskowe.



