

Adam Grzegorz Dąbrowski
(Archiwum Akt Nowych w Warszawie)

Reforma metod pracy biurowej resortu spraw wewnętrznych w latach 1931-1932. Przyczynek do zagadnienia usprawniania funkcjonowania urzędów administracji państwowej Drugiej Rzeczypospolitej

Reform of office work methods of the Ministry of Interior in 1931-1932.

Keywords: state administration, Poland 1918-1939, Ministry of the Interior, voivodship offices, poviats offices, state police, state administration reforms, records management system.

Annotation: One of the elements the reform of functioning of the state administration of the Second Polish Republic was an attempt to improve and standardize the methods of office work. The provisions reforming the organization and functioning of the office of the Ministry of Interior, voivodeship offices, district offices and the State Police (its the General Headquarters and field units) were announced and implemented in 1931-1932. The essence of this reform was the withdrawal of correspondence registers (and accompanying them indexes). In their place the subject records schedule was introduced, which was used to register and mark correspondence coming to the office, link it to cases (files), and finally to keep records of current affairs in organizational units and then in the institutional archives as files of cases finally closed. By implementing these assumptions of office reform, Poland found itself in a small group of European countries that in their public administration used such a kind of modern office system, which was based on the use of the subject records schedule, widely used in the modernized version to the present.

Реформа методов делопроизводства Министерства внутренних дел в 1931-1932 гг.

Ключевые слова: государственное управление, Польша 1918-1939, министерство внутренних дел, воеводские управления, уездные староства, государственная полиция, реформы государственного управления, система управления делами.

Аннотация: Одним из элементов реформы функционирования государственного управления II Речи Посполитой Польской была попытка усовершенствовать и стандартизировать методы делопроизводства. В 1931-1932 гг. были объявлены и введены в действие правила меняющие организацию и функционирование канцелярии Мини-

стерства внутренних дел, воеводских управлений, уездных правлений и государственной полиции (ее Главной Коменды и местных подразделений). Суть этой реформы заключалась в отмене входящих журналов (и сопутствующих указателей). Вместо них была введена номенклатура дел, которая использовалась для регистрации и маркировки корреспонденции в учреждении, объединения ее в дела (папки) и, наконец, для хранения текущих дел в организационных ячейках, а затем в архивах учреждений, как окончательно завершенных дел. Внедрив эти предположения реформы делопроизводства, Польша оказалась в небольшой группе европейских стран, которые в своей государственной администрации использовали такую современную систему управления документами, основанной на использовании номенклатуры дел, широко используемого, в модернизированной версии, до сих пор.

Odrodzone jesienią 1918 r. po rozbiorach państwo polskie stanęło przed koniecznością rozwiązania wielu problemów natury wewnętrznej i zewnętrznej. Czas zaborów, okres pierwszej wojny światowej oraz wojna z Rosją Radziecką (kiedy to przez ziemie polskie aż sześciokrotnie przechodził front, wyniszczając zasoby biologiczne i materialne narodu polskiego) sprawiły, iż nowe państwo było w tragicznym wręcz położeniu ekonomicznym i społecznym. Obok odbudowy ze zniszczeń wojennych, należało ujednoczyć obowiązujące dotąd odmienne systemy prawne, walutowe, podatkowe i celne, utworzyć spójny rynek handlu wewnętrznego i podstawy handlu zagranicznego, dokonać połączenia sieci komunikacyjnej wewnątrz kraju czy pilnie wykształcić dostatecznie liczną kadrę urzędniczą, potrzebną do obsadzenia stanowisk w urzędach szczebla centralnego i lokalnego (poza ziemiami zaboru austriackiego stanowiska takie były dla Polaków w zasadzie niedostępne). Należało wreszcie wprowadzić jednolity podział administracyjny i jednolitą administrację publiczną na obszarze całego państwa – w tym administrację spraw wewnętrznych.

Kompetencje merytoryczne polskiej – szeroko rozumianej – administracji spraw wewnętrznych w latach 1918-1939 obejmowały kilka wyraźnych działów problemowych: dział spraw politycznych, dział spraw administracyjnych, dział spraw samorządowych, dział spraw wojskowych, dział spraw służby zdrowia (w latach 1924-1932), dział spraw techniczno-budowlanych (w latach 1918-1919 oraz 1932-1939), dział spraw aprowizacyjnych (w latach 1922-1938) oraz dział spraw organizacyjnych (nastawiony na zaspokojenie potrzeb działalności własnej centrali oraz podległych instancji i organów). Zakres działania Ministerstwa Spraw Wewnętrznych obejmował obszar całego państwa, wszystkich zamieszkujących na nim obywatele polskich i cudzoziemców. Na obszarze tym kierownikowi Ministerstwa bezpośrednio lub pośrednio podlegała sieć urzędów administracji państwowej (w tym urzędów wojewódzkich, kierowanych przez wojewodów oraz starostw powiatowych, kierowanych przez starostów), placówek Policji Państwowej, struktur samorządu terytorialnego. Nadzór nad siecią urzędów administracji lokalnej i placówek Policji gwarantował dostęp do szczegółowych informacji o życiu całego społeczeństwa, nadzór nad samorządem i wpływ na jego finanse – pozwalał oddziaływać na sytuację gospodarczą państwa i umożliwiawał współpracę z innymi działami administracji rządowej¹.

¹ R. Hausner, *Pierwsze dwudziestolecie administracji spraw wewnętrznych*, Warszawa 1939, s. 10-32; W. Kozyra, *Ustawowe uprawnienia ministrów spraw wewnętrznych i zarys ich realizacji w Rzeczypospolitej Polskiej*

Nadzwyczaj szeroki zakres kompetencji rzeczowych resortu spraw wewnętrznych oraz stojącego na jego czele ministra, powodował, iż resort ten stanowił jeden z głównych instrumentów sprawowania władzy w państwie polskim w okresie dwudziestolecia międzywojennego. Sprawne zaś funkcjonowanie resortu o tak szerokich kompetencjach merytorycznych i terytorialnych wymagało z kolei szybkiego obiegu informacji, ułatwiającego podejmowanie decyzji administracyjnych. Podstawą takiego obiegu informacji był sprawny system kancelaryjny. Niestety, także ta dziedzina wymagała ujednolicenia, bowiem odrodzone państwo polskie odziedziczyło po zaborcach trzy różne systemy kancelaryjne: austriacki², rosyjski³, pruski⁴, obok których funkcjonowały pozostałości kancelarii Księstwa Warszawskiego i Królestwa Polskiego (z lat 1807-1815 i 1815-1867)⁵. Obsługa kancelaryjna danego urzędu przekładała się ponadto na jakość i terminowość rozpatrywania spraw petentów owego urzędu, oczekujących jak najszybszego załatwienia ich sprawy. Zbyt długi okres oczekiwania na rozpatrzenie sprawy (czyli oczekiwania na otrzymanie odpowiedzi na wniesione do urzędu podanie) był jednym z czynników wpływających w oczywisty sposób na panujący w społeczeństwie ogólny obraz funkcjonowania administracji państwowej.

w latach 1918-1939, „Res Historica”, z. 16, Lublin 2004, s. 11-52; idem, *Polityka administracyjna ministrów spraw wewnętrznych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1918-1939*, Lublin 2009, s. 64-71.

² Charakterystykę austriackiego systemu kancelaryjnego omawiają m.in. prace: J. Szyposz, *Dzieje kancelarii urzędów i instytucji na terenie Galicji od 1772 do 1918 roku*, „Krakowski Rocznik Archiwalny”, t. 1, Kraków 1995, s. 36-45; J. Gaul, *Obieg dokumentów w kancelarii Generalnego Gubernatorstwa Wojskowego w Lublinie 1915-1918*, „Rocznik Historyczno-Archiwalny”, t. 9, Przemyśl 1996, s. 39-61; idem, *Registratura austriackiej kancelarii wojskowej w XIX i początkach XXw.*, „Krakowski Rocznik Archiwalny”, t. 3, Kraków 1997, s. 64-71; idem, *Kancelaria Generalnego Gubernatorstwa Wojskowego w Lublinie 1915-1918*, Warszawa 1998; *Kancelaria organów władzy w Galicji. Wybór źródeł*, oprac. A. Górak, K. Latawiec, Lublin 2012, szczególnie wstęp, s. 15-52.

³ Opis z kolei rosyjskiej kancelarii zawierają m.in. prace: K. Mitajew, *Teoria i praktyka pracy archiwalnej*, Warszawa 1954, szczególnie rozdział *Dokumentacja i kancelaria (biurowość) w Rosji przedrewolucyjnej*, s. 22-61; F. Ramotowska, *Uwagi o księgach kancelaryjnych i archiwalnych urzędów polskich i rosyjskich XIX wieku*, „Studia Źródłoznawcze”, t. XXI, Warszawa – Poznań 1976, s. 63-77; A. Nikiforuk, *Kancelaria Rządu Gubernialnego Łomżyńskiego z lat 1867-1918*, „Archeion”, t. LXXVIII, Warszawa – Łódź 1984, s. 193-208; A. Kopiczyńska, *Kancelaria Gubernatora Łomżyńskiego w latach 1867-1918 – funkcje i procesy aktotwórcze*, „Archeion”, t. LXXXIV, Warszawa – Łódź 1988, s. 196-208; idem, *Akta władz administracji gubernialnej Królestwa Polskiego w latach 1867-1915*, Warszawa 2004; A. Górak, *Między strukturalnym a planowym grupowaniem dokumentów. Geneza wykazu akt w Imperium Rosyjskim*, [w:] *Belliculum Diplomaticum V Lublinense. Dokumenty, kancelarie i archiwa między Wschodem i Zachodem*, red. A. Górak, M. Szabaciuk, Lublin 2014, s. 147-160; idem, *Rosyjska kancelaria akt spraw w urzędach Lubelskiej Gubernialnej Administracji Ogólnej w latach 1867-1918*, Lublin 2008.

⁴ Pruski system biurowy przybliżają m.in. publikacje: M. Czaplirski, *Kancelaria i registratura Rejencji Opolskiej*, „Śląski Kwartalnik Historyczny Sobótką”, r. XVI, nr 2, Wrocław 1961, s. 176-199; M. Stelmach, *Kancelaria pruskich urzędów administracji państwowej na przykładzie rejencji w latach 1808-1945*, Szczecin 1981; I. Radtke, *Akta spraw w systemie kancelarii pruskiej*, „Archeion”, t. LXXVIII, Warszawa – Łódź 1984, s. 163-192; L. Wakuluk, *Akta miast Rejencji Bydgoskiej 1815-1919. Procesy archiwotwórcze*, Warszawa 1998.

⁵ Dziejów kancelarii urzędów administracji publicznej na terenach Księstwa Warszawskiego oraz Królestwa Polskiego (Kongresowego) w tym okresie dotyczą m.in. prace: W. Rostocki, *Księgi kancelaryjne i akta spraw urzędów administracji państwowej Księstwa Warszawskiego i Królestwa Polskiego*, „Archeion”, t. XXIX, Warszawa 1958, s. 251-266; idem, *Kancelaria i dokumentacja aktowa urzędów administracji w Księstwie Warszawskim i Królestwie Polskim (do 1867 r.)*, Wrocław – Warszawa – Kraków 1964; M. Osiecka, *Kancelaria i archiwum. System kancelaryjny i archiwalny komisji rządowych w Królestwie Polskim w latach 1815-1867*, Warszawa 2015, szczególnie podrozdziały dotyczące spraw kancelaryjnych (s. 147-210, 314-388).

Niniejszy tekst stanowi przyczynek do dziejów reformy polskiej administracji państwowej okresu Drugiej Rzeczypospolitej – próby usprawnienia i ujednoczenia metod pracy biurowej resortu spraw wewnętrznych: warszawskiej centrali Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, urzędów wojewódzkich, starostw powiatowych oraz Policji Państwowej (jej Komendy Głównej i jednostek terenowych), rozpatrujący te próby w kontekście zapisów normatywów kancelaryjnych z lat 1931 i 1932.

Problematyce organizacji i działalności kancelarii urzędów administracji publicznej lat 1918-1939 poświęcono jak dotąd kilka prac monograficznych⁶ i artykułów⁷, a najmniej zbadane jest to zagadnienie w stosunku do polskiej Policji Państwowej tego okresu⁸. W trakcie rozpatrywania całokształtu zagadnień funkcjonowania administracji państwowej jest to oczywiście jedynie detal, jednak w kontekście szeroko pojmowanych relacji, zachodzących pomiędzy zwykłymi petentami (czyli zwykłymi obywatelami) a urzędami (czy reprezentującymi je urzędnikami), jest to element niezwykle istotny, wpływający – na wspomniany wyżej – ogólny wizerunek urzędów (i urzędników) w społeczeństwie⁹.

W pierwszym okresie po odzyskaniu niepodległości (do roku 1927) prace nad reformą i ujednoczeniem przepisów biurowych w urzędach administracji państwowej (polegające głównie na modyfikacji przepisów austriackich) inicjowane były przez Komisję dla Spraw Oszczędności Państwowych, Nadzwyczajnego Komisarza Oszczędnościowego oraz Komisję dla Reorganizacji Administracji, jednak ich propozycje nie

⁶ M. Dereszyńska-Romaniuk, *Kancelaria Urzędu Wojewódzkiego Pomorskiego w Toruniu w latach 1919-1939*, Warszawa 1998; M. Konstankiewicz, *Kancelaria starostw województwa lubelskiego w latach 1919-1939*, Lublin 2011; A. G. Dąbrowski, *Kancelaria Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w Warszawie w latach 1918-1939*, Warszawa 2015.

⁷ M. Motas, *Zarys dziejów kancelarii Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w latach 1918-1931*, „Archeion”, t. XLIII, Warszawa 1966, s. 155-164; idem, *Z dziejów kancelarii Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w latach 1931-1939*, „Archeion”, t. XLIV, Warszawa 1966, s. 213-219; K. Kasperek, *Proces archiwizacji w Urzędzie Wojewódzkim Kieleckim (1918-1939)*, „Archeion”, t. LXXI, Warszawa – Łódź 1981, s. 123-132; W. Kozyra, *Procesy kancelaryjne i decyzyjne w Urzędzie Wojewódzkim Lubelskim w latach 1919-1939*, „Rocznik Chełmski”, t. 7, Chełm 2001, s. 169-185; A. Piasta, *Kancelaria starostwa powiatowego piotrkowskiego 1919-1939*, „Archeion”, t. CVIII, Warszawa 2005, s. 284-302; A. G. Dąbrowski, *Rzeczowe wykazy akt Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w Warszawie z lat 1931-1939*, „Teki Archiwalne. Seria Nowa”, t. 9 (31), Warszawa 2006, s. 5-21; idem, *Obieg pism w centrali Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w Warszawie w latach 1918-1939* [w:] *Dzieje biurokracji na ziemiach polskich*, t. III, cz. 2, red. A. Górak, K. Latawiec, D. Magier, Lublin – Siedlce 2010, s. 527-543; idem, *Przepisy kancelaryjne centrali Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z sierpnia 1931 r. – rzeczywista reforma organizacji pracy biurowej urzędu czy tylko poprawka przepisów wcześniej obowiązujących?* [w:] *Dzieje biurokracji*, t. IV, cz. 2, red. A. Górak, K. Latawiec, D. Magier, Lublin – Siedlce 2011, s. 659-670.

⁸ J. Milczarek, *Powiatowa Komenda Policji Państwowej w Wieluniu oraz posterunki powiatu wieluńskiego w latach 1918-1939 i ich kancelaria oraz pozostałość aktowa*, „Rocznik Łódzki”, t. 32, Warszawa – Łódź 1982, s. 305-326; E. Długajczyk, *Kancelaria i pozostałość aktowa Policji Województwa Śląskiego (1922-1939)*, „Archeion”, t. LXXXVIII, Warszawa – Łódź 1990, s. 23-46.

⁹ Wiele interesujących opracowań, dotyczących dziejów biurokracji na ziemiach polskich (także w innych okresach historycznych) odnaleźć można między innymi w publikacjach materiałów pokonferencyjnych cyklu sympozjów dedykowanych temu właśnie zagadnieniu: *Dzieje biurokracji* (do 2010 r. ukazujących się pod tytułem *Dzieje biurokracji na ziemiach polskich*). Szerzej o pracach nad usprawnieniem różnych aspektów (organizacja wewnętrzna urzędów, tryb pracy, biurowość, kadra urzędnicza) funkcjonowania administracji spraw wewnętrznych szczebla centralnego i lokalnego w dwudziestolecu międzywojennym: P. Górski, *Profesjonalizacja administracji państwowej w Polsce 1918-1939. Uwarunkowania społeczne i kulturowe*, Kraków 2011, s. 41-57, 61-71, 83-87, 101-162.

doprowadziły do oczekiwanej poprawy sprawności pracy kancelaryjnej tych urzędów. W tej sytuacji dalsze prace kontynuowane były przez powołaną w drugiej połowie 1928 r., podległą bezpośrednio rządowi, Komisję dla Usprawnienia Administracji Publicznej. Sprawy reformy kancelarii leżały w gestii jej Sekcji Systemu Pracy oraz Sekcji Spraw Urzędniczych, które wyłoniły odpowiednią podkomisję. Równoległe z tą Komisją pracował, powołany przez Radę Archiwalną przy Ministerstwie Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego jeszcze w 1920 r. (jednak rzeczywistą działalność podjął właśnie w 1928 r.) zespół do opracowania zasad funkcjonowania registrarów w urzędach. Gremia te korzystały z pomocy licznego grona rzeczoznawców, członkowie i współpracownicy osobiście zapoznawali się z zasadami organizacyjnymi kancelarii zagranicznych (w Belgii, Czechosłowacji, Danii, Francji, Holandii, Niemczech, Stanach Zjednoczonych Ameryki) oraz kancelarii wytypowanych urzędów i instytucji polskich¹⁰.

W 1931 r. podkomisja spraw kancelaryjnych Komisji dla Usprawnienia Administracji Publicznej zakończyła swoje prace – efektem było ukazanie się „Przepisów kancelaryjnych dla administracji rządowej”, wprowadzonych w życie uchwałą Rady Ministrów z 24 sierpnia 1931 r. Miały one wchodzić w życie od 1 września, tak aby z dniem 1 stycznia 1932 r. obowiązywać już we wszystkich urzędach administracji państwowej¹¹.

Przepisy te składały się z szesnastu krótkich paragrafów. Ich zapisy omawiały kolejno:

- ogólny zakres przepisów,
- czynności kancelaryjne, wykonywane przez kancelarie ogólne dla całego urzędu (przyjmowanie wpływającej korespondencji i jej przydział do poszczególnych komórek organizacyjnych urzędu, sporządzanie czystopisów i ich wysyłka na zewnątrz, prowadzenie składnicy akt spraw ostatecznie załatwionych),
- czynności kancelaryjne, realizowane przez merytoryczne komórki organizacyjne urzędu (czyli łączenie, oznaczanie, rejestracja i przechowywanie akt spraw bieżących),
- definicję wykazu akt i znaku akt, pochodzącego właśnie z wykazu akt,
- zasady obiegu akt w urzędzie,
- sposób oznaczania wpływającej do urzędu korespondencji (najpierw w kancelarii ogólnej oraz później – już we właściwych komórkach organizacyjnych) i zasady jej rozdziału do poszczególnych komórek organizacyjnych urzędu,
- tryb, zakres i formę rejestracji spraw,
- numer sprawy (jako stałą cechę rozpoznawczą, zawierającą wspomniany wcześniej znak akt),
- formy załatwienia spraw,
- zasady sporządzania czystopisów wysyłanej korespondencji,
- zasady podpisywania takiej korespondencji (w tym aprobaty projektów załatwienia spraw),
- dalej także jej datacji,

¹⁰ H. Robótka, *Kancelaria urzędów administracji państwowej II Rzeczypospolitej (Procesy aktotwórcze)*, Toruń 1993, s. 21-41.

¹¹ Archiwum Akt Nowych (dalej: AAN), Prezydium Rady Ministrów w Warszawie 1917-1939 (dalej: PRM), cz. I – protokoły posiedzeń Rady Ministrów, t. 58, k. 9, 500-512. Tekst uchwały opublikowany został w „Monitorze Polskim” (nr 196 z 27 sierpnia 1931 r., poz. 273).

- kwestie wysyłki korespondencji,
- sposób postępowania z aktami spraw terminowych (czyli oczekujących na nadejście odpowiedzi w wyznaczonym do tego terminie),
- sposób postępowania z aktami spraw ostatecznie zakończonych,
- wreszcie metody kontroli toku urzędowania, w zakresie spraw kancelaryjnych.

Nowością – w porównaniu do wcześniej obowiązujących przepisów kancelaryjnych dla administracji państwowej – było pojęcie wykazu akt, służącego do łączenia, oznaczania, rejestracji i przechowywania akt urzędu. Wykaz taki zdefiniowany został jako planowe i stałe wyszczególnienie akt powstających w toku działalności urzędu, ułożone sposobem przedmiotowym (hasłowym). Wykaz akt wiązać się powinien z podziałem czynności danego urzędu, ujmującym w jednorodny bądź pokrewny pod względem przedmiotowym sprawy, wchodzące w zakres właściwości poszczególnych komórek organizacyjnych urzędu. Każdej pozycji wykazu akt odpowiadać miała teczka (gromadząca dokumenty spraw jednej kategorii przedmiotowej, względnie przedmiotowych kategorii pokrewnych) i oznaczona znakiem akt, wziętym z wykazu. Także dokumenty danych spraw miały nosić oznaczenia, wynikające z wykazu akt, tożsame z oznaczeniami widniejącymi na teczkach owe dokumenty gromadzących¹². Istotą nowych przepisów było więc zaniechanie stosowania dziennika podawczego, stąd określenie zaleconego do wprowadzenia w życie systemu pracy kancelaryjnej jako bezdziennikowego. Wspomniane wyżej wcześniejsze przepisy, ustanowione rozporządzeniem Rady ministrów z 28 października 1920 r. o biurowości ministerstw¹³, jako podstawową pomoc kancelaryjną zalecały dziennik podawczy (dziennik korespondencyjny), w którym rejestrowało się wszystkie pisma wchodzące i wychodzące do danej jednostki organizacyjnej. Dokumenty łączone były w jednostki aktowe (teczki) według kolejnych numerów z dziennika podawczego, a do odszukania właściwych teczek służyły skorowidze imienne i rzeczowe¹⁴. Ten system organizacji pracy biurowej urzędu określa się mianem systemu dziennikowego¹⁵.

Nowe normatywy miały bardzo ramowy charakter, dopiero w oparciu o jego treść urzędy miały opracować swoje własne resortowe przepisy szczegółowe. Najszybciej opublikowane zostały stosowne przepisy dla warszawskiej centrali Ministerstwa Spraw Wewnętrznych – noszą datę 27 sierpnia 1931 r.¹⁶, z mocą obowiązującą od dnia

¹² Ibidem, k. 502, 505.

¹³ Ibidem, t. 12, k. 173, 180-182. Tekst rozporządzenia opublikowany został w „Monitorze Polskim”, nr 251 z 5 listopada 1920 r.

¹⁴ Ibidem, k. 180.

¹⁵ Szersza charakterystyka obu tych systemów kancelaryjnych m.in.: podręcznik Krajowego Centrum Edukacji Archiwalnej Stowarzyszenia Archiwistów Polskich (*Kancelaria i archiwum zakładowe*, red. E. Borodij, zeszyt V, M. Korejwo, *Kancelaria tradycyjna*, Warszawa 2016, s. 4-7) oraz praca w ramach serii *Biblioteka zarządcy dokumentacji* – tom I, opracowanie H. Robótki *Współczesna biurowość. Zagadnienia ogólne* (Toruń 2010, s. 74-78).

¹⁶ AAN, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w Warszawie 1918-1939 (dalej: MSW), cz. I, sygn. 144, s. 636-651. Jedyny odnaleziony w aktach egzemplarz „Przepisów kancelaryjnych dla Ministerstwa Spraw Wewnętrznych” nieznacznie różni się od wersji opublikowanej w „Dzienniku Urzędowym Ministerstwa Spraw Wewnętrznych” (nr 11 z 15 września 1931 r., poz. 242, tekst przepisów opublikowany został niebawem ponownie – na końcu „Dziennika Urzędowego” nr 18 z 7 listopada 1931 r., jako nienumerowany dodatek), jest więc wersją roboczą, jednak w najważniejszych swych założeniach nie odbiegającą od końcowej, ostatecznej wersji.

1 września, niebawem jednak termin ostatecznego wejścia w życie nowych przepisów został przesunięty na dzień 1 stycznia 1932 r. Tak szybkie ogłoszenie tekstu ministerialnego (zaledwie trzy dni po ukazaniu się drukiem uchwały Rady Ministrów) jest zrozumiałe, bowiem w pracach nad przygotowaniem ostatecznej wersji tekstu ramowych przepisów z 24 sierpnia 1931 r. bardzo aktywny udział brali pracownicy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, mogli więc oni równocześnie przygotować wersję dla swego urzędu¹⁷.

Przepisy składają się z dwudziestu paragrafów i są w zasadzie powtórzeniem zapisów tekstu uchwały Rady Ministrów, której niektóre paragrafy podzielono na kilka bardziej szczegółowych, rozbudowując ponadto treść innych paragrafów o elementy charakterystyczne dla kancelarii Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz wzbogacając o trzy załączniki graficzne (schemat standardowego obiegu akt w Ministerstwie, wzór karty z kartoteki, wzór wykazu ruchu akt do prowadzenia statystyki spraw ostatecznie załatwionych i będących jeszcze w toku rozpatrywania)¹⁸. W zasadzie jedynym nowym paragrafem jest ten dotyczący zakresu obowiązków naczelnika kancelarii głównej Ministerstwa¹⁹, wspomniane zaś elementy rozbudowujące wersję ramową to przede wszystkim opis przykładowego znaku akt i numeru sprawy oraz opis zasad prowadzenia kartoteki do rejestracji akt.

Znak akt składać się powinien z literowego symbolu komórki organizacyjnej (departamentu i wydziału), literowego symbolu rzeczowej grupy spraw (na przykład referatu), cyfrowego oznaczenia właściwej teczki. Numer sprawy to znak akt, uzupełniony o cyfrę – numer danej sprawy w ramach poszczególnych teczek²⁰. Z kolei kartoteka służyć miała – jako tymczasowa pomoc ewidencyjna – do rejestracji akt, prowadzona według haseł przedmiotowych z wykazu akt, sposobem przedmiotowym bądź przedmiotowo-alfabetycznym. Zakres zapisów w kartotece miał być ograniczony jedynie do spraw mających istotne znaczenie dla interesów urzędu i obywateli, a każda sprawa powinna być zarejestrowana tylko jeden raz. Wykaz spraw nie podlegających rejestracji określić mieli dyrektorzy departamentów na podstawie wniosków naczelników podlegających im wydziałów²¹.

¹⁷ W pracach nad opracowaniem przepisów ramowych oraz potem już szczegółowych (dla centrali Ministerstwa oraz podległych mu urzędów) zaangażowani byli m.in. Maurycy Zdzisław Jaroszyński (podsekretarz stanu w Ministerstwie), Roman Hausner (naczelnik Wydziału Organizacyjno-Prawnego w Departamencie Organizacyjnym), Antoni Robaczewski (naczelnik Wydziału Ogólnego Departamentu Organizacyjnego), Antoni Horbaczewski (naczelnik Kancelarii Głównej), Stefan Stosyk (inspektor ministerialny w Wydziale Inspekcji, Wyszkozenia i Organizacji Pracy Departamentu Organizacyjnego), Mieczysław Ines (radca ministerialny w Wydziale Organizacyjno-Prawnym Departamentu Organizacyjnego), Józef Drażek-Drawicz (radca ministerialny w Wydziale Organizacyjno-Prawnym Departamentu Organizacyjnego).

¹⁸ AAN, MSW, cz. I, sygn. 144, s. 649-651.

¹⁹ Ibidem, s. 637-638.

²⁰ Ibidem, s. 639.

²¹ Ibidem, s. 642-643. Kartoteka – jako środek ewidencyjny w pracy biurowej centrali Ministerstwa Spraw Wewnętrznych – wprowadzona została mocą stosownych zapisów „Instrukcji o sposobie prowadzenia kartoteki” z 16 grudnia 1927 r. (AAN, MSW, cz. I, sygn. 7, s. 306-310). Kartoteki te miały być prowadzone w kancelariach departamentowych, odrębnie dla poszczególnych wydziałów Ministerstwa – imienne oraz rzeczowe, przechowywane w oddzielnych skrzynkach w porządku alfabetycznym. Zastosowanie ich w kancelarii Ministerstwa Spraw Wewnętrznych stanowiło odejście od dotychczasowej rejestracji pism w dzienniku podawczym ze skorowidzami do rejestracji (i w konsekwencji łączenia)

Następnie opublikowane zostały „Przepisy kancelaryjne dla urzędów wojewódzkich”, datowane 22 października 1931 r., ich wdrożenie w życie miało nastąpić z dniem 1 stycznia 1932 r.²² Tekst ten był wierną kopią przepisów dla centrali Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z 27 sierpnia 1931 r., jedyną różnicą były zapisy paragrafu omawiającego tryb rejestracji akt, bowiem w pracy kancelaryjnej urzędów wojewódzkich nie przewidywano użycia kartoteki²³, oraz liczba i rodzaj załączników – przepisy dla urzędów wojewódzkich zawierały ich cztery: schemat obiegu akt w przypadku brulionowego załatwienia sprawy, wzór formularza kontroli wpływów (przejściowo służącego do ewidencjonowania wpływającej do biura podawczego korespondencji), wzór spisu spraw (służącego ich rejestracji), wzór wykazu do prowadzenia statystyki spraw załatwionych i niezłatwionych w danych komórkach organizacyjnych urzędu²⁴. Z kolei datę 14 grudnia 1931 r. nosiły „Przepisy kancelaryjne dla starostw”, również z określoną na 1 stycznia 1932 r. datą wprowadzenia ich zapisów w życie²⁵. Podstawą opracowania i tych przepisów były normatywy biurowe centrali Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, a różnicami względem wersji pierwotnej są kwestie braku omówienia czynności kancelaryjnych komórek organizacyjnych urzędu (realizowanych w przypadku starostw po prostu przez poszczególnych referentów merytorycznych) i braku omówienia obowiązków naczelnika kancelarii danej komórki organizacyjnej (nadzór na tą strefą działalności miał spoczywać na bezpośrednich zwierzchnikach referentów)²⁶. Podobnie nie wymieniono kartoteki jako środka ewidencyjnego wpływającej do urzędu korespondencji²⁷, zaś cztery załączniki były analogicznej rodzaju, jak w przepisach dla urzędów wojewódzkich²⁸.

Na podstawie tych przepisów wzorcowych, swoje szczegółowe normatywy mieli opracować wojewodowie – dla kierowanych przez siebie urzędów wojewódzkich oraz dla podległych im starostw powiatowych. Przykładowo, wojewoda lubelski ogłosił 16 grudnia 1931 r. (z mocą obowiązującą od 1 stycznia 1932 r.) „Przepisy kancelaryjne dla Urzędu Wojewódzkiego Lubelskiego”²⁹ oraz wkrótce potem – 22 grudnia – „Przepisy kancelaryjne dla starostw, wydane przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, łącznie z przepisami szczegółowymi Wojewody Lubelskiego dla starostw Województwa Lubelskiego”³⁰.

pism spraw od razu pod jednym symbolem, wynikającym w zakresie rzeczowych kompetencji merytorycznych danej komórki organizacyjnej. Szerzej o organizacji pracy kancelaryjnej Ministerstwa w latach 1928-1931: A. G. Dąbrowski, *Kancelaria Ministerstwa Spraw Wewnętrznych...*, op. cit., s. 182-208 (obowiązujący wtedy w Ministerstwie system określony został przez autora jako bezdziennikowy kartotekowy).

²² AAN, MSW, cz. I, sygn. 145, s. 774-788. Tekst przepisów opublikowany został w „Dzienniku Urzędowym Ministerstwa Spraw Wewnętrznych” nr 17 z 2 listopada 1931 r., poz. 289.

²³ AAN, MSW, cz. I, sygn. 145, s. 779-780.

²⁴ Ibidem, s. 785-788.

²⁵ Ibidem, s. 100-111a. I ten tekst opublikowany został niebawem na łamach „Dziennika Urzędowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych” nr 21 z 31 grudnia 1931 r., poz. 338.

²⁶ AAN, MSW, cz. I, sygn. 145, s. 101.

²⁷ Ibidem, s. 104-105.

²⁸ Ibidem, s. 109-111a.

²⁹ Ibidem, s. 27-89. Tekst zamieszczony został w „Lubelskim Dzienniku Wojewódzkim” nr 28B z 23 grudnia 1931 r., poz. 291.

³⁰ AAN, MSW, cz. I, sygn. 144, s. 80-93c. Tekst również zamieszczony został w „Lubelskim Dzienniku Wojewódzkim” nr 28A z 22 grudnia 1931 r., poz. 290, nie zawierał on daty obligatoryjnego wej-

Przepisy dla urzędu wojewódzkiego – w stosunku do ministerialnego tekstu ramowego – zostały znacząco rozbudowane i obejmują czterdzieści paragrafów oraz dwadzieścia załączników. I tak rozszerzono tekst o zapisy szczegółowe i techniczne dotyczące przyjmowania poczty, jej otwierania i wstępnego z nią postępowania (w tym sprawdzanie załączników czy kasowanie znaków stemplowych), opis trybu postępowania ze specjalnymi kategoriami akt (oznaczonymi jako pilne i niejawne oraz z telegramami), organizacji składnicy akt urzędu³¹. Załączniki zaś stanowiły schemat obiegu akt oraz wzory: potwierdzenia przyjęcia podania, pieczęci wpływu, pieczęci depozytowej, zawiadomienia o mylnie wniesionym podaniu i skierowaniu go do właściwego kompetentnie organu, kontroli do ewidencjonowania wpływającej do biura podawczego korespondencji, formularza do rejestracji kopert korespondencji niejawnej, formularza do rejestracji pism „mob”, spisu spraw w teczce, pieczęci ekspedycji, karty zastępczej dla akt spraw terminowych, czasowo wyjętych z terminarza, trzech różnych typów ponagleń, księgi doręczeń korespondencji wysyłanej, spisu zdawczo – odbiorczego dla akt przekazywanych z komórek organizacyjnych do składnicy akt urzędu, karty wypożyczenia, wykazu statystycznego spraw niezalatwionych w danej komórce organizacyjnej i wykazu szczegółowego takich spraw, sumarycznego dla całego urzędu wykazu zaległości³². Z kolei normatywy dla starostw powiatowych zostały tylko nieznacznie rozszerzone (o dwa nowe paragrafy) i jeden dodatkowy załącznik. Owe dodane paragrafy dotyczyły kontroli części wpływającej do urzędu korespondencji (niejawnej i „mob”) oraz prowadzenia przez referentów merytorycznych tak zwanych teczek porządkowych, służących do rozdziału pism spraw według stanu ich załatwienia (przevidywano trzy takie teczki: dla pism spraw do załatwienia, do podpisu, do wysłania)³³. Nowym załącznikiem był wzór karty zastępczej dla akt spraw terminowych, czasowo wyjętych z terminarza³⁴.

Najpóźniej nowe przepisy biurowe dla podległych sobie struktur ogłosił Komendant Główny Policji Państwowej, którego rozkaz w tej sprawie datowany został 26 marca 1932 r., z mocą obowiązującą zapisów od 1 maja³⁵. Rozkaz ten składał się z kilku części i wprowadzał jednocześnie nowe regulacje we wszystkich strukturach oraz jednostkach policyjnych³⁶.

Jako pierwsze w rozkazie przedstawione są przepisy dla Komendy Głównej, które liczyły dwadzieścia paragrafów i były wierną kopią przepisów centrali Ministerstwa

ścia w życie, jednak z kontekstu przebiegu całości procesu wdrażania reformy pracy kancelaryjnej w urzędach administracji państwowej wynika, iż też była to data 1 stycznia 1932 r. (M. Konstantkiewicz, *Kancelaria starostwa województwa lubelskiego...*, op. cit., s. 75-76).

³¹ AAN, MSW, cz. I, sygn. 145, s. 30, 31, 35, 36.

³² Ibidem, s. 82-89.

³³ Ibidem, sygn. 144, s. 83-85.

³⁴ Ibidem, s. 93a.

³⁵ AAN, Komenda Główna Policji Państwowej w Warszawie 1919-1939 (dalej: KGPP), sygn. 564, s. 608-628.

³⁶ Na terenie województwa śląskiego – jako autonomicznej jednostki administracyjnej państwa polskiego – służbę porządkową pełniła Policja Województwa Śląskiego, umundurowana i zorganizowana analogicznie po Policji Państwowej na pozostałych obszarach Polski, kierowana przez Komendanta Głównego Policji Województwa Śląskiego, posiadającego kompetencje w zakresie samodzielnego wydawania rozkazów w kwestiach organizacyjnych i personalnych na podległym sobie obszarze działania.

Spraw Wewnętrznych³⁷, jedyną różnicą był brak w stosownym paragrafie wzmianki o kartotece jako środka ewidencyjnym do rejestracji wpływającej korespondencji³⁸. Następne w omawianym rozkazy przepisy dla komend wojewódzkich, Komendy Policji miasta stołecznego Warszawy oraz funkcjonujących przy nich policyjnych urzędów śledczych obejmowały osiemnaście paragrafów, które również były odwzorowaniem regulacji dla centrali Ministerstwa Spraw Wewnętrznych³⁹, z tym że w jeden paragraf połączone zostały opis zakresu kancelaryjnych obowiązków kancelarii głównej oraz kancelarii poszczególnych komórek organizacyjnych i charakterystyka wykazu akt⁴⁰. I w tym wypadku brak wzmianki o kartotece, służącej w kancelarii centrali resortu jako środka ewidencyjnego do rejestracji wpływającej korespondencji⁴¹. Dalej znajdował się tekst normatywów przewidzianych dla komend powiatowych i komend miejskich, funkcjonujących przy nich wydziałów śledczych, komisariatów oraz oddziałów rezerw⁴². Tekst ten liczył siedemnaście paragrafów: nie zawierał opisu obowiązków naczelnika kancelarii, jak w przypadku powyższym jeden paragraf łączył opisy czynności kancelaryjnych wszystkich wykonujących je komórek organizacyjnych i wykazu akt⁴³, nie wspominał o kartotece jako środka dla rejestracji korespondencji⁴⁴. Najmniej rozbudowane były przepisy dla posterunków, zbudowane tylko z ośmiu paragrafów: ogólnego opisu zakresu czynności kancelaryjnych posterunku policyjnego, prowadzenia akt jawnych i niejawnych, opisu wykazu akt, charakterystyki sposobu rejestracji akt, przyjmowania korespondencji i dalszego postępowania z nią, sposobom załatwiania spraw, przechowywaniu akt spraw terminowych i akt spraw ostatecznie zakończonych⁴⁵. Oczywiście także w pracy biurowej posterunków nie planowano stosowania kartoteki⁴⁶.

Rozkaz kończyły wspólne dla wszystkich czterech normatywów zarządzenia końcowe (omawiające i ujednolicające symbole komórek organizacyjnych jednostek policyjnych różnych szczebli, ponadto wymieniające przepisy, które utraciły moc prawną w związku z wejściem w życie nowych przepisów kancelaryjnych⁴⁷) oraz trzy załączniki: wzór spisu do rejestracji akt poszczególnych spraw w teczce, wzór spisu zawartości teczek spraw ostatecznie zakończonych, wzór spisu do rejestracji akt spraw w teczkach prowadzonych przez jednostki szczebla posterunku Policji⁴⁸.

³⁷ AAN, KGPP, sygn. 564, s. 608-613.

³⁸ Ibidem, s. 610-611.

³⁹ Ibidem, s. 613-618.

⁴⁰ Ibidem, s. 613-614.

⁴¹ Ibidem, s. 615.

⁴² Ibidem, s. 618-623.

⁴³ Ibidem, s. 618-619.

⁴⁴ Ibidem, s. 620.

⁴⁵ Ibidem, s. 623-625.

⁴⁶ Ibidem, s. 624.

⁴⁷ Ibidem, s. 625-627.

⁴⁸ Ibidem, s. 628. Wzór spisu spraw dla posterunku posiadał więcej rubryk, niż spis przewidziany dla pozostałych struktur policyjnych. Tekst przepisów nie wyjaśnia przyczyny tego zróżnicowania, być może wynikało to z faktu, iż posterunek rejestrował akta większej ilości spraw jednostkowych, wymagających bardziej szczegółowego opisu oraz sprawniejszego aparatu wyszukiwawczego, niż ma to miejsce w przypadku jednostki nadrzędnej, gromadzącej dokumenty o charakterze zbiorczym, sumującym pewne zjawiska jednostkowe.

Przedstawione powyżej normatywy, opublikowane w 1931 r. (w przypadku Policji Państwowej – w 1932 r.), wdrożone w życie zostały w 1932 r., stanowiły element całościowej reformy usprawnienia systemu pracy kancelaryjnej w urzędach administracji państwowej⁴⁹. Istotą owej reformy stanowiło wycofanie z użycia do rejestracji korespondencji dzienników podawczych (oraz towarzyszących im skorowidzów), omówione wyżej normatywy zawierały kategorię bezwzględny zakaz ich stosowania⁵⁰, jedynym zaś wyjątkiem były przepisy dla centrali Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, gdzie nadal rejestracja odbywać się miała w oparciu o kartotekę. W miejsce dziennika podawczego wprowadzony został wykaz akt, służący do rejestracji i oznaczania wpływającej do urzędu korespondencji, łączenia jej w sprawy (teczki), wreszcie do przechowywana akt spraw bieżących w komórkach organizacyjnych i następnie w archiwum zakładowym, jako akt spraw ostatecznie zakończonych. Przygotowane wtedy wykazy akt należą do typu wykazów strukturalno-rzeczowych. Opierają się one na aktualnie obowiązujących w danym urzędzie schemacie organizacyjnym oraz szczegółowym podziale czynności jego komórek organizacyjnych, wymieniają po kolei wszystkie te komórki (wydziały i referaty), dla których w zasadzie przygotowuje się odrębne wykazy, układające akta według z góry ustalonego podziału na grupy przedmiotowe. Wadami wszystkich tego typu wykazów są konieczność dostosowywania ich do każdorazowej wewnętrznej reorganizacji instytucji czy zmiany kompetencji jej komórek oraz powtarzanie się w wykazach różnych wydziałów i referatów identycznych bądź bardzo zbliżonych do siebie tematycznie grup spraw czy pojedynczych teczek. Zaletą natomiast – pewna ich autonomia, pozwalająca wykorzystywać poszczególne elementy składowe wykazu bez naruszania jego innych części. Wdrażając w życie zapisy uchwały rządowej z 1931 r., Polska znalazła się w niewielkiej grupie państw europejskich, które w swojej administracji publicznej wprowadzały nowoczesny system kancelaryjno-archiwalny, oparty na wykorzystaniu rzeczowego wykazu akt, choć owy wykaz w polskiej wersji był jeszcze niedoskonały, bowiem wiodące kancelarie w Niemczech i Francji wdrażały wykazy jednolite, oparte na systemie dziesiętnym.

Obok rzeczowego wykazu akt, przepisy ramowe i potem szczegółowe zawierały i inne zalecenia odnośnie uproszczenia przebiegu rejestracji i kształtu obiegu pism spraw w urzędzie w toku merytorycznego rozpatrywania danej sprawy, w tym zniesienie wszelkich pokwitowań wewnętrznych. Miało to na celu przyspieszenie toku rozpatrywania spraw w urzędach, poprzez eliminację z obiegu pism czynności kan-

⁴⁹ Oprócz resortu spraw wewnętrznych, w oparciu o przepisy ramowe uchwały Rady Ministrów z 24 sierpnia 1931 r. własne regulacje kancelaryjne przygotowały także – w 1931 r. – ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego (dla centrali) oraz Komunikacji (dla centrali oraz okręgowych dyrekcji kolei). W następnym roku ukazały się „Przepisy kancelaryjne dla nadleśnictw” (opracowane przez Ministerstwo Rolnictwa i Dóbr Państwowych), w 1932 r. opublikowane zostały też „Tymczasowe przepisy kancelaryjne dla Ministerstwa Spraw Zagranicznych” oraz „Tymczasowe przepisy kancelaryjne dla urzędów podległych M.S.Z.”, w 1933 r. przepisy dla archiwów państwowych (przygotowane przez Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego) oraz „Przepisy kancelaryjne dla władz i urzędów skarbowych” (przygotowane przez Ministerstwo Skarbu), zaś w 1938 r. nowe przepisy biurowe dla swojej centrali wprowadziło Ministerstwo Rolnictwa i Reform Rolnych. Na przełomie 1938 i 1939 roku nowy system biurowy wdrożony został w niektórych komórkach organizacyjnych centrali Ministerstwa Skarbu.

⁵⁰ AAN, MSW, cz. I, sygn. 145, s. 105, 780; KGPP, sygn. 564, s. 611, 615, 620, 624. Dzienniki podawcze i skorowidze mogły być stosowane wyłącznie do rejestracji pism niejawnych.

celaryjnych o charakterze czysto technicznym, jednak czasochłonnych i absorbujących personel urzędu. Dzienniki i skorowidze prowadzone były bowiem przez – odrębny od merytorycznego – personel pomocniczy urzędu. Skasowanie dzienników podawczych i skorowidzów do nich miało na celu także redukcję personelu pomocniczego w administracji publicznej, a dodatkowo zaoszczędzone w ten sposób środki finansowe mogły być przeznaczone na zwiększenie liczebności kadry merytorycznej. Trzeba jednak zauważyć w tym miejscu, iż jednym z założeń reformy biurowości było też przeprowadzenie dekoncentracji i decentralizacji realizacji czynności kancelaryjnych poprzez przekazanie niektórych z tych czynności referentom merytorycznym (przykładowo rejestracji i oznaczania akt, przechowywania akt spraw ostatecznie zakończonych), co z kolei było dodatkowym dla nich obciążeniem. A doświadczenie autora niniejszego tekstu – formalnie zatrudnionego jako urzędnik państwowy – wskazuje, iż przyporządkowanie niektórych pism do właściwego dla charakteru sprawy hasła klasyfikacyjnego z wykazu akt nie jest czynnością prostą, nawet przy precyzyjnie określonych kompetencjach rzeczowych danego stanowiska pracy⁵¹. Choć w tym miejscu trzeba dodać, iż przy wcześniej stosowanym systemie dziennikowym problemem było z kolei prowadzenie skorowidzów rzeczowych do dzienników podawczych, zarówno w zakresie opracowania zestawu haseł przedmiotowych (czyli rodzajów spraw, załatwianych według rzeczowych kompetencji merytorycznych danego urzędu), jak i późniejszego właściwego przyporządkowywania do nich wpływających do urzędów poszczególnych pism...

Niemniej założenia reformy metod pracy kancelaryjnej i ich proces praktycznego wdrażania jej w życie w resorcie spraw wewnętrznych należy traktować jako niewątpliwego sukcesu odrodzonego po rozbiorach państwa polskiego. Oczywiście musi to być oceniane nie ze współczesnego, ale ówczesnego punktu widzenia. Trzeba bowiem podkreślić bardzo wyraźnie, iż autorami – umownie – owej reformy oraz wykonawcami – znowu umownie – jej zaleceń (czyli użytkownikami, stosującymi nowe regulacje w codziennej pracy) byli urzędnicy. Celem reformy było więc opracowanie i wdrożenie w życie systemu pracy kancelaryjnej z jednej strony jak najprostszego do stosowania przez tych urzędników i absorbującego jak najmniej ich czasu służbowego, z drugiej zaś strony jak najefektywniejszego pod kątem obiegu pism (czyli zawartych w nich informacji) w trakcie merytorycznego załatwiania spraw bieżących oraz późniejszego dostępu do akt spraw zakończonych. Autorzy reformy absolutnie nie mieli na uwadze współczesnych użytkowników akt urzędów administracji państwowej – historyków i archiwistów, ich potrzeb naukowych i służbowych⁵².

⁵¹ Analiza przebiegu wdrażania reformy pracy kancelaryjnej po 1931 r. (i również po 1945 r.) wskazuje wyraźnie, iż przypadki jej niepowodzenia leżały w niemalym stopniu po stronie czynnika ludzkiego, w tym i niechęci do stosowania nowym rozwiązaniom w biurowej pracy bieżącej. Dla pracownika urzędu o mniejszych kwalifikacjach system dziennikowy był bez wątpienia prostszy do opanowania i stosowania, ułatwiał też kontrolę nad obiegiem pism w urzędzie (umożliwiał po prostu odnalezienie pojedynczych pism w oparciu o zapisy dziennika podawczego i skorowidzów). System bezdziennikowy z kolei ułatwiał odszukanie akt spraw ostatecznie zakończonych czy będących w toku rozpatrywania, ale jednocześnie zmniejszył możliwość kontroli nad ruchem tych akt. Prawidłowe funkcjonowanie tego drugiego systemu było więc zależne od sumienności i kwalifikacji urzędników.

⁵² Tu ponownie autor odwołać się musi do własnych doświadczeń: wykorzystywania do celów służbowych archiwaliów centrali Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Archiwalia te można podzielić na dwie „części”, a cezurą chronologiczną jest moment wejścia w życie na przełomie 1931 i 1932 roku nowych przepisów kancelaryjnych, w myśl zapisów których wprowadzono obowiązek łączenia,

Realizacja oraz koordynacja wykonania statutowych zadań, stawianych przez resortem spraw wewnętrznych państwa polskiego w okresie Drugiej Rzeczypospolitej, wymagały sprawnego przepływu informacji zarówno pomiędzy stołeczną centralą resortu a poszczególnymi podległymi jej strukturami terenowymi (przepływ informacji w układzie pionowym), jak i między Ministerstwem Spraw Wewnętrznych a innymi urzędami szczebla centralnego (przepływ informacji w układzie poziomym), obok których funkcjonował także obieg informacji wewnątrz samego Ministerstwa, wymagały sprawnie działającego systemu kancelaryjnego. System ten ewoluował w latach 1918-1931 (głównie poprzez modyfikację systemu wzorowanego na kancelarii austriackiej), aby ostateczny kształt otrzymać w 1932 r. Wypracowane wtedy rozwiązania zostały wykorzystane przy organizacji pracy kancelaryjnej administracji państwowej także po 1945 r. (przez urzędy podejmujące działalność po wyzwoleniu ziem polskich spod niemieckiej okupacji) i są stosowane do chwili obecnej, ewolucji uległa jedynie budowa wykazu akt: wykazy strukturalno-rzeczowe zastąpione zostały przez wykazy jednolite (czyli niezależne od struktury organizacyjnej urzędu), oparte na systemie klasyfikacji dziesiętnej⁵³.

BIBLIOGRAFIA:

Źródła

Archiwum Akt Nowych, Komenda Główna Policji Państwowej w Warszawie 1919-1939, sygn. 564.

Archiwum Akt Nowych, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w Warszawie 1918-1939, cz. I, sygn. 7, 144, 145.

Archiwum Akt Nowych, Prezydium Rady Ministrów w Warszawie 1917-1939, cz. I - protokoły posiedzeń Rady Ministrów, t. 12, 58.

„Dziennik Urzędowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych”, nr 11 z 15 września 1931 r., poz. 242.

„Dziennik Urzędowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych”, nr 17 z 2 listopada 1931 r., poz. 289.

oznaczania, rejestracji i przechowywania akt spraw w oparciu o rzeczowe wykazy akt. Teczki z dokumentami spraw rozpatrywanych do roku 1931 zawierają rotulusy (czyli spisy spraw w tych teczkach), ponadto układ dokumentów w teczkach odpowiadał spisowi spraw widniejącemu w rotulusie teczki. Rotulusy sporządzał i dokumenty wewnątrz teczek porządkował pomocniczy personel kancelaryjny, efektem tych czynności jest możliwość szybkiego dotarcia do pism konkretnej sprawy. Natomiast po roku 1932 nie sporządzano już takich rotulusów i do teczek wkładano dokumenty spraw jednorodnych bez nadawania im jakiegось układu wewnątrz teczki. Stąd odnalezienie pism właściwej sprawy wymaga przejrzenia zawartości całej teczki - do momentu natrafienia na dokumenty właściwej sprawy. Nie ulega wątpliwości, iż analogiczne problemy z dotarciem do pism właściwej sprawy występowały także w okresie, gdy archiwalia te stanowiły żywą registraturę Ministerstwa, bądź znajdowały się już w jego archiwum zakładowym, i widniejące na poszukiwanych pismach oznaczenia sprawy z kartoteki niewiele pomagały w sytuacji, kiedy pisma wewnątrz nie były uporządkowane.

⁵³ Wykazy akt oparte na systemie dziesiętnym klasyfikacji pojawiły się w kancelariach niektórych polskich instytucji i urzędów już w latach 30-tych i 40-tych XX wieku. Powszechne ich zastosowanie datować można od momentu ukazania się zarządzenia ministra szkolnictwa wyższego z 9 kwietnia 1963 r. w sprawie podziału materiałów archiwalnych na kategorie i ustalania terminów ich przechowywania, którego załącznikiem był przykładowy wykaz akt typowych z oznaczeniami haseł klasyfikacyjnych w systemie dziesiętnym (opublikowany w „Monitorze Polskim” nr 37 z 4 maja 1963 r., poz. 184).

- „Dziennik Urzędowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych”, nr 18 z 7 listopada 1931 r.
„Dziennik Urzędowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych”, nr 21 z 31 grudnia 1931 r., poz. 338.
„Lubelski Dziennik Wojewódzki”, nr 28A z 22 grudnia 1931 r., poz. 290.
„Lubelski Dziennik Wojewódzki”, nr 28B z 23 grudnia 1931 r., poz. 291.
„Monitor Polski”, nr 251 z 5 listopada 1920 r.
„Monitor Polski”, nr 196 z 27 sierpnia 1931 r., poz. 273.
„Monitor Polski”, nr 37 z 4 maja 1963 r., poz. 184.

Opracowania

- M. Czaplński, *Kancelaria i registratura Rejencji Opolskiej*, „Śląski Kwartalnik Historyczny Sobótka”, r. XVI, nr 2, Wrocław 1961.
A. G. Dąbrowski, *Kancelaria Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w Warszawie w latach 1918-1939*, Warszawa 2015.
A. G. Dąbrowski, *Obieg pism w centrali Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w Warszawie w latach 1918-1939* [w:] *Dzieje biurokracji na ziemiach polskich*, t. III, cz. 2, red. A. Górak, K. Latawiec, D. Magier, Lublin – Siedlce 2010.
A. G. Dąbrowski, *Przepisy kancelaryjne centrali Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z sierpnia 1931 r. – rzeczywista reforma organizacji pracy biurowej urzędu czy tylko poprawka przepisów wcześniej obowiązujących?* [w:] *Dzieje biurokracji*, t. IV, cz. 2, red. A. Górak, K. Latawiec, D. Magier, Lublin – Siedlce 2011.
A. G. Dąbrowski, *Rzeczowe wykazy akt Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w Warszawie z lat 1931-1939*, „Teki Archiwalne. Seria Nowa”, t. 9 (31), Warszawa 2006.
M. Dereszyńska-Romaniuk, *Kancelaria Urzędu Wojewódzkiego Pomorskiego w Toruniu w latach 1919-1939*, Warszawa 1998.
E. Długajczyk, *Kancelaria i pozostałość aktowa Policji Województwa Śląskiego (1922-1939)*, „Archeion”, t. LXXXVIII, Warszawa – Łódź 1990.
J. Gaul, *Obieg dokumentów w kancelarii Generalnego Gubernatorstwa Wojskowego w Lublinie 1915-1918*, „Rocznik Historyczno-Archiwalny”, t. 9, Przemyśl 1996.
J. Gaul, *Registratura austriackiej kancelarii wojskowej w XIX i początkach XX w.*, „Krakowski Rocznik Archiwalny”, t. 3, Kraków 1997.
J. Gaul, *Kancelaria Generalnego Gubernatorstwa Wojskowego w Lublinie 1915-1918*, Warszawa 1998.
A. Górak, *Między strukturalnym a planowym grupowaniem dokumentów. Geneza wykazu akt w Imperium Rosyjskim*, [w:] *Belliculum Diplomaticum V Lublinense. Dokumenty, kancelarie i archiwa między Wschodem i Zachodem*, red. A. Górak, M. Szabaciuk, Lublin 2014.
A. Górak, *Rosyjska kancelaria akt spraw w urzędach Lubelskiej Gubernialnej Administracji Ogólnej w latach 1867-1918*, Lublin 2008.
P. Górski, *Profesjonalizacja administracji państwowej w Polsce 1918-1939. Uwarunkowania społeczne i kulturowe*, Kraków 2011.
R. Hausner, *Pierwsze dwudziestolecie administracji spraw wewnętrznych*, Warszawa 1939.
Kancelaria organów władzy w Galicji. Wybór źródeł, oprac. A. Górak, K. Latawiec, Lublin 2012.
K. Kasperek, *Proces archiwizacji w Urzędzie Wojewódzkim Kieleckim (1918-1939)*, „Archeion”, t. LXXI, Warszawa – Łódź 1981.
M. Konstankiewicz, *Kancelaria starostw województwa lubelskiego w latach 1919-1939*, Lublin 2011.
A. Kopiczyńska, *Akta władz administracji gubernialnej Królestwa Polskiego w latach 1867-1915*, Warszawa 2004.
A. Kopiczyńska, *Kancelaria Gubernatora Łomżyńskiego w latach 1867-1918 – funkcje i procesy*

- aktotwórcze, „Archeion”, t. LXXXIV, Warszawa – Łódź 1988.
- M. Korejwo, *Kancelaria tradycyjna*, [w:] *Kancelaria i archiwum zakładowe*, red. E. Borodij, z. V, Warszawa 2016.
- W. Kozyra, *Polityka administracyjna ministrów spraw wewnętrznych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1918-1939*, Lublin 2009.
- W. Kozyra, *Procesy kancelaryjne i decyzyjne w Urzędzie Wojewódzkim Lubelskim w latach 1919-1939*, „Rocznik Chełmski”, t. 7, Chełm 2001.
- W. Kozyra, *Ustawowe uprawnienia ministrów spraw wewnętrznych i zarys ich realizacji w Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1918-1939*, „Res Historica”, z. 16, Lublin 2004.
- J. Milczarek, *Powiatowa Komenda Policji Państwowej w Wieluniu oraz posterunki powiatu wielunińskiego w latach 1918-1939 i ich kancelaria oraz pozostałość aktowa*, „Rocznik Łódzki”, t. 32, Warszawa – Łódź 1982.
- K. Mitiajew, *Teoria i praktyka pracy archiwalnej*, Warszawa 1954.
- M. Motas, *Z dziejów kancelarii Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w latach 1931-1939*, „Archeion”, t. XLIV, Warszawa 1966.
- M. Motas, *Zarys dziejów kancelarii Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w latach 1918-1931*, „Archeion”, t. XLIII, Warszawa 1966.
- A. Nikiforuk, *Kancelaria Rządu Gubernialnego Łomżyńskiego z lat 1867-1918*, „Archeion”, t. LXXVIII, Warszawa – Łódź 1984.
- M. Osiecka, *Kancelaria i archiwum. System kancelaryjny i archiwalny komisji rządowych w Królestwie Polskim w latach 1815-1867*, Warszawa 2015.
- A. Piasta, *Kancelaria starostwa powiatowego piotrkowskiego 1919-1939*, „Archeion”, t. CVIII, Warszawa 2005.
- I. Radtke, *Akta spraw w systemie kancelarii pruskiej*, „Archeion”, t. LXXVIII, Warszawa – Łódź 1984.
- F. Ramotowska, *Uwagi o księgach kancelaryjnych i archiwalnych urzędów polskich i rosyjskich XIX wieku*, „Studia Źródłoznawcze”, t. XXI, Warszawa – Poznań 1976.
- H. Robótka, *Kancelaria urzędów administracji państwowej II Rzeczypospolitej (Procesy aktotwórcze)*, Toruń 1993.
- H. Robótka, *Współczesna biurowość. Zagadnienia ogólne*, [w:] *Biblioteka zarządcy dokumentacji*, t. I, Toruń 2010.
- W. Rostocki, *Kancelaria i dokumentacja aktowa urzędów administracji w Księstwie Warszawskim i Królestwie Polskim (do 1867 r.)*, Wrocław – Warszawa – Kraków 1964.
- W. Rostocki, *Księgi kancelaryjne i akta spraw urzędów administracji państwowej Księstwa Warszawskiego i Królestwa Polskiego*, „Archeion”, t. XXIX, Warszawa 1958.
- M. Stelmach, *Kancelaria pruskich urzędów administracji państwowej na przykładzie rejencji w latach 1808-1945*, Szczecin 1981.
- J. Szyposz, *Dzieje kancelarii urzędów i instytucji na terenie Galicji od 1772 do 1918 roku*, „Krakowski Rocznik Archiwalny”, t. 1, Kraków 1995.
- L. Wakuluk, *Akta miast Rejencji Bydgoskiej 1815-1919. Procesy archiwotwórcze*, Warszawa 1998.

