

---

WSCHODNI ROCZNIK HUMANISTYCZNY  
TOM XIX (2022), №3  
Systemy dokumentowania, red. Artur Górak  
s. 215-225  
doi: 10.36121/msmoczynski.19.2022.3.215

Marcin Smoczyński  
(Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu)  
ORCID 0000-0002-4111-0201

## Nie tylko instrukcja kancelaryjna. EZD a wewnętrzne normatywy postępowania z dokumentacją

**Streszczenie:** Artykuł zawiera analizę wewnętrznych normatywów regulujących zarządzanie dokumentacją, które funkcjonują w pięciu jednostkach samorządu terytorialnego równocześnie z instrukcją kancelaryjną załączoną do 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 (Dz. U. 2011, nr 14, poz. 67). Badanie objęło pięć podmiotów, które w 2015 r. przystąpiły do projektu pilotażowego „System EZD PUW w jednostkach samorządu terytorialnego” objętego patronatem Ministra Cyfryzacji: Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Urzędzie Marszałkowski Województwa Opolskiego, Urząd Miejski w Gdańsku, Urząd Miasta Łodzi oraz Urząd Miasta Piotrkowa Trybunalskiego. Podstawowym wnioskiem płynącym z analizy jest wewnętrzne rozproszenie norm wpływających na postępowanie z dokumentacją w jednostkach, które zdecydowały się na wdrożenie systemu EZD PUW.

**Słowa kluczowe:** EZD; kancelaria elektroniczna; instrukcja kancelaryjna, kancelaria, system elektronicznego zarządzania dokumentacją

### Not only office instructions. Electronic document management system and internal standards proceeding with documentation

**Annotation:** The article contains an analysis of internal norms regulating documentation management, which operate in five local government units simultaneously with the office instruction attached to the Regulation of the Prime Minister of January 18, 2011, on office instructions, uniform material lists of files and instructions on the organization and scope of operation of company archives (Dz. U. 2011, nr 14, poz. 67). The study covered five entities that in 2015 joined the pilot project „EZD PUW system in local government units” under the patronage of the Minister of Digitization: the Marshal Office of the Lower Silesian Voivodeship, the Marshal Office of the Opolskie Voivodeship, the City Hall in Gdańsk, the City Hall of Łódź and the City Hall of Piotrków Trybunalski. The main conclusion from the conducted analysis is the internal dispersion of standards, affecting the handling of documentation in

units that have decided to implement the EZD PUW system.

**Keywords:** electronic records management system; electronic office; office instruction, office, electronic document management system

Reformy biurowości w Polsce zawsze miały charakter ewolucyjny. Było tak w okresie międzywojennym, gdy pomimo śmiałych działań i wyników pracy Komisji dla Usprawnienia Administracji Publicznej, oficjalnie zakończonych i prawnie ugruntowanych w 1931 r. – głównie wobec błędnej interpretacji ogólnych wytycznych oraz urzędniczego grona zachowawczego, optującego za dawnymi rozwiązaniami – zmiany odłożono w czasie<sup>1</sup>. Podobnie po II wojnie światowej, w budowanej w nadzwyczajnych warunkach powojennych administracji, nowoczesne zarządzanie dokumentacją nie było zrazu priorytetem<sup>2</sup>. Powrót do nowocześniejszych rozwiązań z okresu międzywojennego zajął długie lata, a za początek nowoczesnej kancelarii w Polsce uznaje się dopiero rok 1963, gdy opublikowano pierwszy, pełny wykaz akt typowych<sup>3</sup>. Zdaje się, że od tego momentu system stopniowo krzepł, modyfikowano głównie detale, publikowano kolejne wykazy akt typowych, a komputery wyparły maszyny do pisania, pojawiały się nowe zdobycze techniki. Wydaje się jednak, że w XXI wieku, okresie najbardziej intensywnego rozwoju technologicznego w historii, wobec oczekiwań społeczeństwa informacyjnego, nie ma czasu na powolną i wieloletnią ewolucję. Rewolucja cyfrowa bowiem dzieje się na naszych oczach, i z całą pewnością nie pominie biurowości<sup>4</sup>. Jednym z jej wyników będzie powszechne stosowanie systemów elektronicznego zarządzania dokumentacją jako podstawowego i w dużej mierze jedyne środowiska dokumentowania działalności urzędów administracji publicznej.

Zadanie, które stoi przed zarządcami dokumentacji, specjalistami z zakresu biurowości, koordynatorami czynności kancelaryjnych, jest i będzie szczególne. To oni będą wdrażać systemy EZD, szkolić personel oraz sprawować pieczę nad prawidłowość-

<sup>1</sup> Uchwała Rady Ministrów z dnia 24 sierpnia 1931 r. o przepisach kancelaryjnych w administracji publicznej (Mon. Pol., 1931, nr 196, poz. 213); zob. szerzej: H. Robótka, *Kancelaria urzędów administracji państwowej II Rzeczypospolitej*, Toruń 1993, s. 96–112, 134–146, 167–177.

<sup>2</sup> Np. A. Barszcz, *Prezydium Rady Ministrów i Urząd Rady Ministrów jako wytwórcy państwowego zasobu archiwalnego (1945–1996)*, Warszawa 2014; T. Filipczak, *Kancelaria Sejmu i Rady Państwa oraz archiwum w latach [1944] 1952–1989*, Warszawa 2015; Cz. Margas, *Zarząd Miejski i Miejska Rada Narodowa w Jeleniej Górze w latach 1945–1950, ich kancelarie i zasób aktowy*, Archeion, t. 54, 1966, s. 221–230; Z. Chmielewski, *Kancelaria miejska na ziemiach zachodnich i północnych w latach 1945–1950*, Szczecin 1982; A. Przywuska, *Kancelaria gdańskiej Wojewódzkiej Rady Narodowej (1945–1950)*, Archeion, t. 70, 1980, s. 103–132; D. Byszuk, *Kancelaria starostw powiatowych województwa rzeszowskiego (1944–1950)*, Prace Historyczno-Archiwalne, t. 2, 1994, s. 55–70; W. Bagiński, *Procesy archiwootwórcze akt miejskich na Mazowszu na przykładzie Piaseczna w latach 1815–1950*, Warszawa 1999; R. Degen, *Kancelaria wojewódzkich urzędów administracji ogólnej na Ziemiach Odzyskanych w latach 1945–1950*, Warszawa 2005; ; A. G. Dąbrowski, *Próba reformy metod pracy kancelaryjnej Ministerstwa Administracji Publicznej w lipcu 1948 r.*, Archeion, t. 118, 2017, s. 163–182; tenże, *Przepisy kancelaryjne Ministerstwa Ziemi Odzyskanych z lat 1945–1949*, Archeion, t. 117, 2016, s. 387–405.

<sup>3</sup> H. Robótka, *Co o wykazach akt wiedzieć należy (część I)*, „Archiwista Polski” 2005, nr 1, s. 71.

<sup>4</sup> Termin „cyfrowa rewolucja” przetłumaczony z angielskiego Digital Revolution utożsamia się obecnie z Czwartą Rewolucją Przemysłową (ang. The Fourth Industrial Revolution). Określa się nim proces dynamicznych zmian także jako wynik automatyzacji, przetwarzania i wymiany danych oraz wykorzystywana najnowszych technologii w administracji; K. Schwab, *The Fourth Industrial Revolution*, Genewa 2016, s. 66–68;

cią stosowania instrukcji kancelaryjnej, która pozostaje najważniejszym normatywem regulującym zarządzanie dokumentacją w jednostce organizacyjnej. Jak jednak pokazuje praktyka w podmiotach wykorzystujących systemy elektronicznego zarządzania dokumentacją – nie jedynym.

Głównym celem niniejszego artykułu jest analiza wewnętrznych normatywów wpływających na zarządzanie dokumentacją obowiązujących w podmiotach równoległe z instrukcją kancelaryjną załączoną do 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 (dalej: Rozporządzenie PRM)<sup>5</sup>. Badanie merytorycznie objęło pięć przypadków – urzędy administracji samorządowej, które zdecydowały się na wykorzystywanie systemu EZD autorstwa Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego (dalej: EZD PUW).

### Jednostki objęte analizą

Badanie odnosi wyłącznie do jednostek, które po 2011 r. zdecydowały się na wdrożenie systemu EZD PUW, i w których obowiązuje Rozporządzenie PRM. Szeroka lista podmiotów została udostępniona na stronie internetowej systemu<sup>6</sup>. Ze względu na zakres artykułu, musiała ona zostać ograniczona. Decydującym kryterium był rozpoczęty w 2015 r. projekt pilotażowy „System EZD PUW w jednostkach samorządu terytorialnego” objęty patronatem Ministra Cyfryzacji. Projekt obejmował szereg działań wdrożeniowych. Dostawca systemu zapewnił m.in. pomoc poprzez prezentowanie dobrych praktyk oraz zasad działania e-urzędu. Przeprowadzono działania edukacyjne – warsztaty robocze, a także szkolenia adresowane do konkretnych grup użytkowników (m.in. osób koordynujących wdrożenie, administratorów systemu zatrudnionych w działach IT, pracowników punktów kancelaryjnych oraz kierownictwa). W zakresie technicznych aspektów funkcjonowania systemu przeprowadzono niezbędne inwentaryzacje, zapewniono wymaganą infrastrukturę i zaplecze techniczne oraz zainstalowano wersje testowe EZD PUW, bazy danych oraz ich zasilenie danymi startowymi. Partnerem projektowym udostępniono techniczną i merytoryczną dokumentację wdrożeniową<sup>7</sup>.

Co jednak najważniejsze z punktu widzenia niniejszych rozważań, realizacja projektu obejmowała także prace przygotowawcze zmierzające do wskazania EZD PUW jako podstawowego sposobu dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw urzędowych<sup>8</sup>. W tym zakresie przeanalizowano istniejące schematy obiegu dokumentacji, co miało pozwolić na „uproszczenie i skrócenie procedur wewnętrznych”, wprowadzono wewnętrzne przepisy normujące zasady funkcjonowania systemu EZD PUW oraz „opracowano szczegółowe procedury postępowania z dokumentacją”<sup>9</sup>. Dzięki temu normatywy będące przedmiotem poniżej analizy powstały w ścisłej współpracy z dostawcą systemu EZD PUW. Można je zatem uznać za modelowe i oddziałują-

<sup>5</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); (dalej: Rozporządzenie PRM).

<sup>6</sup> *Partnerzy*, <https://ezd.gov.pl/www/ezd/partnerzy>, dostęp 27.09.2022.

<sup>7</sup> *Samorzady*, <https://ezd.gov.pl/www/samorzady/samorzadyaktualnosci>, dostęp 27.09.2022.

<sup>8</sup> Rozporządzenie PRM.

<sup>9</sup> *Samorzady*, <https://ezd.gov.pl/www/samorzady/samorzadyaktualnosci>, dostęp 27.09.2022.

ce na rozwiązania stosowane w jednostkach, które na wdrożenie podlaskiego systemu zdecydowały się w późniejszym terminie.

Omawiany projekt został przeprowadzony w pięciu jednostkach samorządu terytorialnego: Urzędzie Marszałkowskim Województwa Dolnośląskiego, Urzędzie Marszałkowskim Województwa Opolskiego, Urzędzie Miejskim w Gdańsku, Urzędzie Miasta Łodzi oraz w Urzędzie Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, które zostały objęte niniejszym badaniem<sup>10</sup>.

Do wytypowanych jednostek przesłano wnioszek o udostępnienie informacji publicznej, który zawierał pytania:

1. Czy w podmiocie nastąpiło pełne wdrożenie systemu EZD PUW jako podstawowego sposobu dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw urzędowych?
2. Kiedy podjęto decyzję o wdrożeniu systemu EZD PUW?
3. Kiedy wdrożono system EZD PUW?
4. Czy w podmiocie obowiązują jakiekolwiek wewnętrzne normatywy regulujące lub wpływające na postępowanie z dokumentacją tradycyjną lub elektroniczną (inne niż instrukcja kancelaryjna, wykaz akt oraz instrukcja archiwalna), które zostały wdrożone w związku z obsługą systemu EZD PUW?

Do wniosku dołączono prośbę o przesłanie normatywów wskazanych jako odpowiedź na drugie pytanie<sup>11</sup>. Uzyskano w ten sposób wewnętrznie obowiązujące akty prawne będące podstawą źródłową niniejszego artykułu.

### **Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego**

Prace nad wprowadzeniem EZD zainicjowane zostały Zarządzeniem Nr 43/2014 Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 28 maja 2014 r. w sprawie powołania Zespołu ds. przygotowania Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego do wdrożenia systemu Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją. W dniu 16 lutego 2016 r. zawarto dwustronny dokument pt. „Umowa o nieodpłatne korzystanie z programu komputerowego do elektronicznego zarządzania dokumentacją, zwanego EZD PUW”. Cały proces objęty był harmonogramem działań, które zakończono w styczniu 2017 r. Ostatecznie jednak wspomniany powyżej ministerialny projekt nie zakończył się pełnym sukcesem – Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego do dziś za podstawowy sposób dokumentowania przebiegu załatwiania spraw urzędowych utrzymuje system tradycyjny, wspomagając jedynie działalność systemem EZD<sup>12</sup>.

Podmiot za wpływające na proces zarządzania dokumentacją wskazał Zarządzenie nr 97/2021 Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 22 grudnia 2021 r. w sprawie zasad postępowania z dokumentacją i wykonywania czynności kancelaryjnych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Dolnośląskiego. Wraz z normatywem opracowano siedem załączników: Wykaz dokumentacji niepodlegającej rejestracji w systemie EZD, Wyjątki od podstawowego sposobu dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw – wykaz klas z jednolitego rzeczowego wykazu akt (ponad 400 wyjątków),

<sup>10</sup> Tamże.

<sup>11</sup> Wszelkie dane badawcze zgromadzone w toku badania przechowywane są w siedzibie Wydziału Nauk Historycznych Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, ul. Wł. Bojarskiego 1.

<sup>12</sup> Na podstawie danych zgromadzonych w toku badania.

Postępowanie z dokumentacją przekazywaną w postaci elektronicznej do archiwum zakładowego, Zadania Koordynatora czynności kancelaryjnych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Dolnośląskiego oraz Zadania Administratora merytorycznego systemu EZD PUW w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Dolnośląskiego<sup>13</sup>.

W największym stopniu na wykonywanie czynności kancelaryjnych w jednostce wpływa zał. nr 2 – Wykonywanie czynności kancelaryjnych oraz zasady obiegu dokumentacji w Urzędzie. Na instrukcję złożyło się pięć rozdziałów, w których omówiono kolejno: przepisy ogólne, przyjmowanie, rejestrowanie i zarządzanie dokumentacją w Urzędzie, prowadzenie spraw w komórkach organizacyjnych, wysyłanie dokumentacji, oraz postanowienia końcowe. Najbardziej szczegółowo potraktowano czynności związane z przyjmowaniem i rejestracją wpływów: procedur dla różnorodnych nośników, kwestię prowadzenia rejestrów, wykonywania odwzorowań cyfrowych oraz segregację i rozdział przesyłek. W zakresie prowadzenia spraw w komórkach organizacyjnych normatywy określa jedynie postępowanie w sprawach nowych, uzupełnianie metadanych oraz postępowanie z podpisanym dokumentem elektronicznym i załatwianiem spraw nieobjętych systemem EZD. Część dotycząca wysyłki korespondencji traktuje o dokumentacji tradycyjnej, a także elektronicznej ekspediowanej poprzez ePUAP, pocztę elektroniczną oraz pocztę tradycyjną. W tej części znalazły się m.in. informacje o prowadzeniu rejestrów pism wychodzących, technicznych procedurach związanych z przygotowaniem ekspedytów oraz postępowania w sytuacji awarii systemu EZD PUW<sup>14</sup>.

### Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego

Prace wdrożeniowe nad systemem EZD PUW rozpoczęto w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Opolskiego w 2015 r. Rok później urząd gotowy był do pracy w systemie. Aktualnie obowiązującym normatywem regulującym zarządzanie dokumentacją w EZD jest Zarządzenie nr 4/2020 Marszałka Województwa Opolskiego z dnia 10 stycznia 2020 r. w sprawie wskazania elektronicznego systemu wykonywania czynności kancelaryjnych jako podstawowego sposobu dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygnięcia spraw oraz funkcjonowania instrukcji kancelaryjnej, jednolitego rzeczowego wykazu akt organów samorządu województwa. Do wewnętrznych regulacji załączono Wyjątki od podstawowego sposobu dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygnięcia spraw – wykaz klas z jednolitego rzeczowego wykazu akt (w sumie aż 926 wyjątków, które zaktualizowano dwukrotnie – w 2021 r. oraz w 2022 r.) Wykaz klas, w ramach których możliwa jest rejestracja sprawy na podstawie pisma otrzymanego z innej komórki organizacyjnej urzędu, stanowiącego element akt sprawy prowadzonej w komórce organizacyjnej urzędu przekazującej pismo, Zadania Koordynatora czynności kancelaryjnych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Opolskiego oraz Procedurę i zasady ogólne postępowania z dokumentacją w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Opolskiego<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> Zarządzenie nr 97/2021 Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 22 grudnia 2021 r. w sprawie zasad postępowania z dokumentacją i wykonywania czynności kancelaryjnych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Dolnośląskiego.

<sup>14</sup> Tamże.

<sup>15</sup> Zarządzenie nr 4/2020 Marszałka Województwa Opolskiego z dnia 10 stycznia 2020 r. w sprawie wskazania elektronicznego systemu wykonywania czynności kancelaryjnych jako podstawowego sposobu dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygnięcia spraw oraz funkcjonowania instrukcji

Wytyczne podzielono na cztery rozdziały<sup>16</sup>. Znalazło się w nich miejsce na lapidarnie omówienie postanowień ogólnych, opis procedur dotyczących przyjmowania, rejestrowania (wraz z wypisaniem przesyłek wyłączonych z tej czynności), wprowadzania metadanych, otwierania korespondencji, skanowania, rozdziału przesyłek oraz wysyłania korespondencji. Określono także tryb postępowania z dokumentacją w składach chronologicznych oraz w składach informatycznych nośników danych. Do Procedury i zasad ogólnych postępowania z dokumentacją w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Opolskiego załączono Wykaz korespondencji nie podlegającej skanowaniu z uwagi na jej treść oraz formularz Rejestru przesyłek wpływających – tryb awaryjny, który uzupełniany jest w momencie czasowej niedostępności systemu EZD<sup>17</sup>.

### Urząd Miejski w Gdańsku

Decyzja o przystąpieniu do wdrożenia systemu EZD PUW została w Gdańsku podjęta w maju 2015 r., natomiast prawnie umocowana zarządzeniem Prezydenta Miasta Gdańska nr 878/15 z 01.07.2015 r. Prace trwały półtora roku, od stycznia 2017 r. jednostka funkcjonowała w oparciu o system (zarządzenie Prezydenta Miasta Gdańska nr 2016/16 z 29.12.2016 r.)<sup>18</sup>. Jednocześnie przyjęto Zarządzenie nr 2016/16 Prezydenta Gdańska z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie wprowadzenia Elektronicznego Zarządzenia Dokumentacją w Urzędzie Miejskim w Gdańsku, ustalenia zasad użytkowania systemu EZD oraz powołania Zespołu ds. obsługi systemu EZD PUW w Urzędzie Miejskim w Gdańsku. Do normatywu załączono Katalog klas z wykazu akt stanowiących wyjątki od podstawowego sposobu dokumentowania przebiegu załatwiania spraw obowiązującego w systemie, prowadzonych w systemie tradycyjnym (łącznie 794 wyjątków), Skład Zespołu ds. Obsługi systemu EZD PUW, przykładowy opisteczki aktowej, formularz spisu spraw, Wykaz pism wewnętrznych wyłączonych z obiegu elektronicznego oraz Szczegółowe zasady zarządzania dokumentacją w Urzędzie Miejskim w Gdańsku<sup>19</sup>.

Wytyczne podzielono na 12 rozdziałów. Omówiono w nich zasady ogólne (w tym miejscu znalazł się szczegółowy słownik pojęć użytych w normatywie – łącznie 26 definicji i skrótów), obowiązki pracowników urzędu wynikające z elektronicznego zarządzania dokumentacją, procedurę prowadzenia spraw elektronicznych, tryb akceptowania i podpisywania dokumentów elektronicznych, kwestię dekretacji, zasady prowadzenia spraw w systemie tradycyjnym, zasady postępowania w kancelarii ogólnej i punktach kancelaryjnych oraz w Zespołach Obsługi Mieszkańców, procedurę postępowania w składzie chronologicznym, postępowanie z przesyłkami przekazanymi na ESP urzędu utworzoną na ePUAP, wysyłanie korespondencji za pośrednictwem ePUAP, postępowanie z korespondencją przesłaną za pośrednictwem poczty elektronicznej oraz zasady testowania systemu EZD PUW.

---

kancelaryjnej, jednolitego rzeczowego wykazu akt organów samorządu województwa.

<sup>16</sup> W normatywie nastąpiła błędna numeracja rozdziałów.

<sup>17</sup> Zarządzenie nr 4/2020 Marszałka Województwa Opolskiego...

<sup>18</sup> Na podstawie informacji zgromadzonych w toku projektu.

<sup>19</sup> Zarządzenie nr 2016/16 Prezydenta Gdańska z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie wprowadzenia Elektronicznego Zarządzenia Dokumentacją w Urzędzie Miejskim w Gdańsku, ustalenia zasad użytkowania systemu EZD oraz powołanie Zespołu ds. obsługi systemu EZD PUW w Urzędzie Miejskim w Gdańsku.

Już pobieżna analiza wykazuje, że w omawianym normatywie poruszono szereg czynności kancelaryjnych wykonywanych w systemie dla spraw elektronicznych oraz uwzględniono kwestie związane z dokumentowaniem przebiegu załatwiania spraw w sposób tradycyjny. Uwzględniono m.in. zasady przyjmowania korespondencji, jej rejestracji, dekretacji, wewnętrznej wymiany, uzupełniania metadanych, uwierzytelniania oraz ekspedycji<sup>20</sup>.

### Urząd Miasta Łodzi

Urząd Miasta Łodzi od 2007 r. korzystał z systemu elektronicznego obiegu dokumentów, a w z związku z Rozporządzeniem PRM z 2011 r. podjęto w jednostce decyzję o dostosowaniu dotychczasowego systemu do wymagań tego aktu prawnego. Od dnia 14 października 2011 r. podstawowym sposobem dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw był system tradycyjny. I w tym przypadku projekt „System EZD PUW w jednostkach samorządu terytorialnego” nie zakończył się natychmiastowym sukcesem. Jeszcze w 2021 r. podmiot za podstawowy sposób wskazywał system tradycyjny<sup>21</sup>. Zmiana nastąpiła w roku 2022, być może na skutek pandemii COVID-19, która – co już można stwierdzić – trwale przeniosła wiele aktywności człowieka do środowiska cyfrowego oraz odcisnęła duże piętno na funkcjonowaniu urzędów administracji publicznej<sup>22</sup>.

Urząd Miasta Łodzi, za normatyw regulujący zarządzanie dokumentacją (inny niż instrukcja z 2011 r.), wskazał Zarządzenie nr 7841/VIII/21 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 21 lipca 2021 r. w sprawie zasad postępowania z dokumentacją i wykonywania czynności kancelaryjnych w Urzędzie Miasta Łodzi. Do regulacji załączono Wyjątki od podstawowego sposobu dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw poprzez określenie klas z wykazu akt, w których sprawy będą rejestrowane i prowadzone w systemie tradycyjnym (łącznie 356 wyjątków, które dwukrotnie w 2021 r. zaktualizowano). Instrukcję określającą zasady zarządzania systemem EZD w Urzędzie Miasta Łodzi. Za opracowanie kluczowe dla wykonywania czynności kancelaryjnych w podmiocie trzeba uznać załącznik nr 2 – Instrukcję w sprawie zasad zarządzania dokumentacją w Urzędzie Miasta Łodzi<sup>23</sup>.

Instrukcja została podzielona na dziewięć rozdziałów, w których uwzględniono: przepisy ogólne, zasady przyjmowania przesyłek na nośniku papierowym, tryb przyjmowania dokumentów elektronicznych na informatycznych nośnikach danych, procedurę przyjmowania przesyłek przekazanych pocztą elektroniczną i faksem oraz przyjmowania przesyłek przekazanych na RSP i na platformie ePUAP. W normatywie znalazły się także informacje dotyczące rozdzielania przesyłek, dokumentowania spraw, zasady postępowania z ekspedytami oraz postępowania z przesyłkami w sy-

<sup>20</sup> Tamże.

<sup>21</sup> Na podstawie danych zgromadzonych w toku badania.

<sup>22</sup> Zob. szerzej: K. Peplowska, *Biurowość w czasach pandemii. Wpływ epidemii COVID-19 na informatyzację biurowości w jednostkach administracji samorządowej*, Archeion, t. 122, 2021, s. 281–309; M. Smoczyński, *Biurowość w czasach pandemii. System EZD podczas epidemii COVID-19 w jednostkach administracji samorządowej i rządowej w terenie*, Archeion, t. 122, 2021, s. 310–336; Na podstawie informacji zgromadzonych w toku projektu.

<sup>23</sup> Zarządzenie nr 7841/VIII/21 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 21 lipca 2021 r. w sprawie zasad postępowania z dokumentacją i wykonywania czynności kancelaryjnych w Urzędzie Miasta Łodzi.

tuacjach awaryjnych. Instrukcję opatrzone dwoma załącznikami – wzorem Wniosku o przyznanie uprawnień do spraw zarejestrowanych w innych komórkach oraz wzorem tabeli określającej Dane konfiguracyjne systemu EZD<sup>24</sup>.

Rozdział I – przepisy ogólne – to w dużej mierze krótki tezaurs pojęć specjalistycznych oraz wykaz skrótów użytych w normatywie. Dalej szczegółowo omówiono kwestię przyjmowania dokumentacji z podziałem na nośnik utrwalenia informacji. Co istotne, regulacja dotyczy także tej części dokumentacji, która wpływa do podmiotu w postaci tradycyjnej. W tym fragmencie znalazły się m.in. wytyczne dotyczące procedury skanowania pism. W rozdziale 7 określono natomiast zagadnienia związane z tokiem załatwianiem spraw – nadawaniem znaku sprawy, trybem wewnętrznej wymiany dokumentacji oraz uwierzytelnianiem. Lapidarnie omówiona kwestia ekspedycji poprzedza część dotyczącą postępowania w sytuacjach awaryjnych. W momencie awarii systemu EZD pracownicy Urzędu Miasta Łodzi zobowiązani są wpisać wpływy do dzienników korespondencji (jeżeli sytuacja kryzysowa trwa kilka godzin), a następnie – już po usunięciu problemu – wprowadzić zaległe dane do systemu EZD.

### **Urząd Miasta Piotrkowa Trybunalskiego**

Urząd Miasta Piotrkowa Trybunalskiego – podobnie jak inne jednostki objęte badaniem – do wdrożenia systemu EZD przystąpił w 2015 r. Prace zostały ukończone rok później, a ich zwieńczeniem było Zarządzenie Nr 333 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 24 sierpnia 2016 r., które obowiązywało od 1 września 2016 r.<sup>25</sup> W 2020 r. przyjęto Zarządzenie Nr 380 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 15 grudnia 2020 roku w sprawie stosowania w Urzędzie Miasta Piotrkowa Trybunalskiego systemu elektronicznego zarządzania dokumentacją autorstwa Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego. Do normatywu załączono Wykaz spraw, stanowiących wyjątki od podstawowego sposobu dokumentowania przebiegu i załatwiania spraw w Urzędzie (razem 250 pozycji), a także Procedurę użytkownika systemu EZD PUW w Urzędzie oraz postępowania z dokumentacją elektroniczną i tradycyjną odzwierciedlającą sposób dokumentowania przebiegu załatwiania oraz rozstrzygnięcia spraw w Urzędzie<sup>26</sup>. Osobną wewnętrzną regulację, również mającą wpływ na zarządzanie dokumentacją w jednostce, stanowi Zarządzenie nr 98 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 14 marca 2021 roku w sprawie wprowadzenia „Instrukcji postępowania z przesyłkami wpływającymi do Urzędu Miasta Piotrkowa Trybunalskiego”. Wymieniona w tytule instrukcja stanowi załącznik do zarządzenia<sup>27</sup>.

Procedura użytkownika systemu EZD PUW składa się z pięciu rozdziałów, w których prawodawca – w ramach postanowień ogólnych – zdefiniował pojęcia wy-

<sup>24</sup> Tamże.

<sup>25</sup> Zarządzenie nr 333 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 24 sierpnia 2016 roku w sprawie wprowadzenia do stosowania w Urzędzie Miasta Piotrkowa Trybunalskiego systemu elektronicznego zarządzania dokumentacją autorstwa Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego.

<sup>26</sup> Zarządzenie Nr 380 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 15 grudnia 2020 roku w sprawie stosowania w Urzędzie Miasta Piotrkowa Trybunalskiego systemu elektronicznego zarządzania dokumentacją autorstwa Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego.

<sup>27</sup> Zarządzenie nr 98 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 14 marca 2021 roku w sprawie wprowadzenia „Instrukcji postępowania z przesyłkami wpływającymi do Urzędu Miasta Piotrkowa Trybunalskiego”.



korzystane w treści, określił zasady rejestracji i obiegu dokumentów oraz załatwiania spraw, wskazał sposób wewnętrznej wymiany dokumentacji, tryb narastania składow chronologicznych oraz sposób postępowania w przypadku awarii systemu. W opracowaniu znalazły się informacje dotyczące m.in. rejestrowania przesyłek, dekretacji, zakładania spraw oraz uwierzytelniania pism<sup>28</sup>.

Instrukcja postępowania z przesyłkami wpływającymi do Urzędu Miasta Piotrkowa Trybunalskiego reguluje tryb przyjmowania wpływów tradycyjnych oraz elektronicznych. W normatywie określono korespondencję wyłączoną z rejestracji oraz otwierania w punktach kancelaryjnych, czynności związane ze skanowaniem i nadawaniem numerów z Rejestru Przesyłek Wpływających (wraz ze wskazaniem zakresu informacyjnego tego rejestru). Znalazły się tu także – wbrew tytułowi zarządzenia – także informacje dotyczące korespondencji wychodzącej<sup>29</sup>.

### Podsumowanie

Podstawowym wnioskiem płynącym z powyższych rozważań jest ujawnione rozproszenie norm regulujących zarządzanie dokumentacją w jednostkach samorządowych, które zdecydowały się na wdrożenie (w 80% pełne, tj. uznanie elektronicznego systemu zarządzania dokumentacją za podstawowe środowisko dokumentowania przebiegu załatwiania spraw urzędowych) systemu EZD P UW. Przekłada się to bezpośrednio na heterogeniczność funkcjonowania urzędów i dokumentowania ich działalności. Konkluzja ta prowadzi do kolejnej – instrukcja kancelaryjna załączona do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. nie reguluje procesu dokumentacją w sposób wystarczający i jednoznaczny, a podmioty zmuszone są same opracowywać wytyczne uszczegółowujące procedury i rozwiązania. Naturalny jest więc wniosek o konieczności aktualizacji przepisów, szczególnie w kierunku doposażenia ich do współczesnych praktyk

Mimo że program „System EZD P UW w jednostkach samorządu terytorialnego” prowadzony od 2015 r. pod auspicjami Ministra Cyfryzacji nie zakończył się pełnym sukcesem (ostatecznie jeden podmiot początkowo objęty projektem – Urząd Miejski w Słupsku – nie przystąpił do wdrożenia oraz jeden nie oparł w pełni biurowości na systemie EZD P UW), sama inicjatywa zasługuje na docenienie. Jednostki uzyskały istotne wsparcie od twórcy i dostawcy systemu teleinformatycznego, co dało asumpt do unowocześnienia działalności. Program objął jednak wyłącznie duże podmioty (urzędy marszałkowskie i urzędy największych miast w Polsce). Postulatem może być kontynuowanie programu oraz zapraszanie do niego mniejszych jednostek organizacyjnych, a zatem takich, w których wdrożenie nastąpiłoby (teoretycznie) łatwiej ze względu na prostszą strukturę, mniejszą „produkcję aktową” oraz mniej liczny personel wymagający odpowiedniego przeszkolenia.

Należy także zwrócić uwagę na powtarzające się w normatywach wyłączenie szeregu spraw z systemu EZD. W Rozporządzeniu z 2011 r. zapewniono możliwość wskazywania wyjątków (w jednoznacznie określonych przypadkach) od podstawowego sposobu dokumentowania przez określenie klas z wykazu akt. W praktyce – jak wykazało badanie – listy te są bardzo długie, opiewają średnio na ponad 530 spraw, które

<sup>28</sup> Zarządzenie Nr 380 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego...

<sup>29</sup> Zarządzenie nr 98 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego...

pomimo funkcjonowania systemu EZD, załatwia się w sposób tradycyjny. Budzi to nie tylko wątpliwości, ale także pytania o rzeczywisty zakres informatyzacji działalności podmiotów.

Jak już wspomniano, wdrożenie systemu EZD PUW rozpoczęło się w jednostkach objętych badaniem w 2015 r. Tymczasem analizowane regulacje obowiązywały od 2020 r. Fakt ten unaocznia stopniowe wypracowywanie rozwiązań oraz konieczność aktualizowania przepisów wewnętrznych. Dodatkowo pomiędzy pięcioma przeanalizowanymi przypadkami nie odnotowano znaczących podobieństw – miały one różnorodną strukturę wewnętrzną, długość, zakres informacyjny, objętość teaurusu pojęć, występowanie załączników. Były to więc opracowania przygotowane w dużej mierze własnym staraniem i na podstawie indywidualnych doświadczeń. Konieczne są więc działania systemowe, ukierunkowane na ujednoczenie praktyk z uwzględnieniem wiedzy informatyków, archiwistów oraz specjalistów zarządzania dokumentacją.

## REFERENCES

### Sources:

- Uchwała Rady Ministrów z dnia 24 sierpnia 1931 r. o przepisach kancelaryjnych w administracji publicznej (Mon. Pol., 1931, nr 196, poz. 213),
- 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)
- Zarządzenie nr 2016/16 Prezydenta Gdańska z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie wprowadzenia Elektronicznego Zarządzenia Dokumentacją w Urzędzie Miejskim w Gdańsku, ustalenia zasad użytkowania systemu EZD oraz powołanie Zespołu ds. obsługi systemu EZD PUW w Urzędzie Miejskim w Gdańsku.
- Zarządzenie nr 333 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 24 sierpnia 2016 roku w sprawie wprowadzenia do stosowania w Urzędzie Miasta Piotrkowa Trybunalskiego systemu elektronicznego zarządzania dokumentacją autorstwa Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego.
- Zarządzenie Nr 380 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 15 grudnia 2020 roku w sprawie stosowania w Urzędzie Miasta Piotrkowa Trybunalskiego systemu elektronicznego zarządzania dokumentacją autorstwa Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego.
- Zarządzenie nr 4/2020 Marszałka Województwa Opolskiego z dnia 10 stycznia 2020 r. w sprawie wskazania elektronicznego systemu wykonywania czynności kancelaryjnych jako podstawowego sposobu dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw oraz funkcjonowania instrukcji kancelaryjnej, jednolitego rzeczowego wykazu akt organów samorządu województwa.
- Zarządzenie nr 7841/VIII/21 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 21 lipca 2021 r. w sprawie zasad postępowania z dokumentacją i wykonywania czynności kancelaryjnych w Urzędzie Miasta Łodzi.
- Zarządzenie nr 97/2021 Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 22 grudnia 2021 r. w sprawie zasad postępowania z dokumentacją i wykonywania czynności kancelaryjnych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Dolnośląskiego.
- Zarządzenie nr 98 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 14 marca 2021 roku w sprawie wprowadzenia „Instrukcji postępowania z przesyłkami wpływającymi do Urzędu Miasta Piotrkowa Trybunalskiego”.

**Studies:**

Bagieński W., *Procesy archiwotwórcze akt miejskich na Mazowszu na przykładzie Piaseczna w latach 1815–1950*, Warszawa 1999.

Barszcz A., *Prezydium Rady Ministrów i Urząd Rady Ministrów jako wytwórcy państwowego zasobu archiwalnego (1945–1996)*, Warszawa 2014.

Byszuk D., *Kancelaria starostw powiatowych województwa rzeszowskiego (1944–1950)*, „Prace Historyczno-Archiwalne” t. 2, 1994, s. 55–70.

Chmielewski Z., *Kancelaria miejska na ziemiach zachodnich i północnych w latach 1945–1950*, Szczecin 1982.

Dąbrowski A. G., *Próba reformy metod pracy kancelaryjnej Ministerstwa Administracji Publicznej w lipcu 1948 r.*, „Archeion” t. 118, 2017, s. 163–182.

Dąbrowski A. G., *Przepisy kancelaryjne Ministerstwa Ziemi Odzyskanych z lat 1945–1949*, „Archeion” t. 117, 2016, s. 387–405.

Degen R., *Kancelaria wojewódzkich urzędów administracji ogólnej na Ziemiach Odzyskanych w latach 1945–1950*, Warszawa 2005.

Filipczak T., *Kancelaria Sejmu i Rady Państwa oraz archiwum w latach [1944] 1952–1989*, Warszawa 2015.

Margas Cz., *Zarząd Miejski i Miejska Rada Narodowa w Jeleniej Górze w latach 1945–1950, ich kancelarie i zasób aktowy*, „Archeion” t. 54, 1966, s. 221–230.

*Partnerzy*, <https://ezd.gov.pl/www/ezd/partnerzy>, dostęp 27.09.2022.

Peplowska K., *Biurowość w czasach pandemii. Wpływ epidemii COVID-19 na informatyzację biurowości w jednostkach administracji samorządowej*, „Archeion” t. 122, 2021, s. 281–309

Przywuska A., *Kancelaria gdańskiej Wojewódzkiej Rady Narodowej (1945–1950)*, „Archeion” t. 70, 1980, s. 103–132.

Robótka H., *Co o wykazach akt wiedzieć należy (część I)*, „Archiwista Polski” 2005, nr 1, s. 69–82.

Robótka H., *Kancelaria urzędów administracji państwowej II Rzeczypospolitej*, Toruń 1993.

*Samorzady*, <https://ezd.gov.pl/www/samorzady/samorzadyaktualnosci>, dostęp 27.09.2022.

Schwab K., *The Fourth Industrial Revolution*, Genewa 2016.

Smoczyński M., *Biurowość w czasach pandemii. System EZD podczas epidemii COVID-19 w jednostkach administracji samorządowej i rządowej w terenie*, „Archeion” t. 122, 2021, s. 310–336.



