

Dzieje biurokracji na ziemiach polskich tom III

Robert Degen

(Uniwersytet Mikołaja Kopernika)

Urzednicy, selekcja i brakowanie dokumentacji w Polsce w XX wieku

Uwagi wstępne

Trudno dziś wyobrazić sobie sprawne funkcjonowanie administracji bez dokumentacji. Tylko dzięki utrwalonym na różnego rodzaju nośnikach informacjom jest możliwe podejmowanie decyzji, które jest przecież sednem administrowania. Nie rozwodząc się zbytnio nad genezą tej sytuacji, należy zaznaczyć, że masowe narastanie registratur w urzędach administracji publicznej jest zjawiskiem sięgającym XIX w. Jednym z warunków sprawnego administrowania, oprócz wprowadzani coraz bardziej wyrafinowanych form zarządzania dokumentacją, stało się wówczas efektywne niszczenie papierów, które nie mogły już przydać się urzędnikom w dalszej pracy. Grupą w naturalny sposób zainteresowaną usuwaniem zbędnej dokumentacji była administracja i urzędnicy ją wytwarzający.

Wiek XIX, oprócz masowości w wytwarzaniu dokumentacji, przyniósł jeszcze jedno zjawisko, które nie pozostało bez wpływu na możliwość niszczenia akt. Była nim potrzeba pamiętania o przeszłości¹. Już w końcu wieku XVIII, między innymi ona, doprowadziła do utworzenia w Paryżu Archives Nationales – pierwszych nowożytnych archiwów historycznych w pełnym znaczeniu tego terminu, a przez cały wiek XIX powoli zwracała zainteresowanie archiwistów na materiały wytwarzane przez ówczesne urzędy administracji publicznej. W ten sposób na początku wieku XX coraz częściej także dokumentacja wytworzona przez ówczesne urzędy stawała się „obiektem pożądania” pracowników archiwów państwowych.

Celem poniższych rozważań jest przyjrzenie się roli urzędników w selekcji i brakowaniu dokumentacji w ciągu XX w. oraz ukazanie pozycji, jaką w tym zakresie stopniowo zajmowała administracja archiwalna.

¹ Por. R. Degen, *Garść uwag na temat selekcji w Polsce*, [w:] *Toruńskie konfrontacje archiwalne*, t. I: *Archiwistyka na uniwersytetach. Archiwistyka w archiwach*, pod red. W. Chorążyczewskiego i A. Rosy, Toruń 2009, s. 136.

Do 1918 roku

Początek XX w. to czas, kiedy w odniesieniu do selekcji i brakowania dokumentacji stosowano rozwiązania wypracowane w wieku XIX. Bez względu na to, czy odniesiemy to stwierdzenie do administracji pruskiej, austriackiej, polskiej czasów Królestwa Polskiego czy rosyjskiej, dokumentacja traktowana była wówczas jako własność urzędów, które ją wytwarzały. W konsekwencji organy administracji nie odczuwały konieczności angażowania kogokolwiek poza jej urzędnikami, do wydzielania i niszczenia niepotrzebnych już papierów.

Wydawane niemal do końca XIX w. decyzje dotyczące niszczenia dokumentacji, ograniczały się do stwierdzenia konieczności zniszczenia starych akt, które mogły zostać wykorzystane już tylko jako surowiec wtórny². Od połowy XIX w. coraz powszechniej zaczęły pojawiać się przepisy regulujące mechanizm selekcji i brakowania akt³. Niezależnie od stopnia skomplikowania tej procedury, urzędnikami, którzy odpowiadali za wskazanie papierów do zniszczenia byli pracownicy na co dzień zajmujący się dokumentacją – registratorzy i archiwiści⁴. Ich pracę w tym zakresie kontrolowały zazwyczaj powoływane doraźnie przez urzędy komisje, w których skład wchodził najczęściej przedstawiciele władz zwierzchnich oraz pracownicy komórek organizacyjnych, których akta poddawano ocenie⁵. Dopiero w końcu XIX i na początku XX w. w proces ten – zarówno w Prusach, Rosji, jak i Austro-Węgrzech – zaangażowane zostały osoby niezwiązane z aktotwórcami. W Prusach była to kształtująca się administracja archiwalna, a w pozostałych wymienionych państwach umownie nazwany czynnik naukowy.

Właśnie w Prusach, już w 1881 r. władze sądowe zostały zobowiązane do przygotowywania spisów akt przeznaczonych do zniszczenia i przesyłania ich archiwom państwowym wraz z repertoriami akt do dalszego zachowania. Takie działanie miało umożliwić przedstawicielom administracji archiwalnej ewentualny wybór materiałów wartych zachowania w archiwum państwowym⁶. W 1896 r., w Cesarstwie Rosyjskim, do komisji wydzielających makulaturę w urzędach administracji gubernialnej nakazano włączać przedstawicieli lokalnych instytucji naukowych (o ile takie w guberni istniały) oraz – niezależnie od przedmiotu brakowania – przedstawicieli lokalnych władz sądowych i oświatowych⁷. W 1908 r. lwowskie namiestnictwo

² H. Robótka, *Jak dawniej archiwa urządzano. Na podstawie dziewiętnastowiecznych wskazówek w sprawie brakowania materiałów z Archiwum Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych*, „Echa Przeszłości”, t. 3, 2002, s. 107; E. Sęczyś, *Brakowanie akt w archiwach urzędów Królestwa Polskiego w latach 1815–1867*, „Archeion”, t. 77 (1984), s. 157.

³ C. Gąska, *Problem brakowania akt w płockich urzędach XIX wieku*, „Archeion”, t. 69 (1979), s. 165–166; L. Turek-Kwiatkowska, *Z dziejów służby archiwalnej. Archiwa na Pomorzu Zachodnim w latach 1808–1914*, Warszawa 1968, s. 107–108.

⁴ H. Robótka, dz. cyt., s. 107–108; L. Turek-Kwiatkowska, dz. cyt., s. 108–109.

⁵ C. Gąska, dz. cyt., s. 161, 166; E. Sęczyś, dz. cyt., s. 158–159.

⁶ L. Turek-Kwiatkowska, dz. cyt., s. 114–115.

⁷ C. Gąska, dz. cyt., s. 166.

Urzednicy, selekcja i brakowanie dokumentacji

przypominało prezydentom Krakowa i Lwowa oraz wszystkim starostom w Galicji, że ich obowiązkiem jest informowanie przedstawicieli cesarsko-królewskich grom konserwatorów o wszelkich poczynaniach podejmowanych względem archiwaliów przez administrację⁸. Mimo, że okólnik nie mówił wprost o obowiązku zgłaszania konserwatorom brakowania akt, to jednak tak go interpretowano. Choćby w czasie posiedzenia CK Grona Konserwatorów Galicji Wschodniej, w październiku 1908 r., Aleksander Czołowski informował, że podróżując w sprawach konserwatorskich do Krechowa, odwiedził także papiernię w Funicie, gdzie stwierdził, że „wśród różnych papierów niszczone tam właśnie stos aktów wyszkartowanych z lwowskiego sądu karnego”⁹ Jak podkreślił, „szkartowanie to odbyło się bez wiedzy i opinii konserwatora dla archiwaliów, względnie grona konserwatorów”¹⁰.

Lata 1918–1939

Wkraczając w okres, który zwykliśmy nazywać Dwudziestolecie Międzywojennym, zarówno aktotwórcy, jak i rodząca się polska administracja archiwalna, zaakceptowali tę sytuację, która w odniesieniu do selekcji i brakowania oraz wzajemnych relacji aktotwórców i archiwistów państwowych ukształtowała się na początku XX w. Przepisy biurowe dla ministerstw z października 1920 r. jako zasadę wprowadziły normę stosowaną wcześniej w Prusach i monarchii Austro-Węgierskiej, nakazującą, aby żadne akta nie były niszczone bez upoważnienia zarządu archiwów państwowych¹¹. Przepisy nie zmieniały mechanizmu, w którym to urząd i jego pracownicy mieli odpowiadać za wskazanie dokumentacji nienadającej się ich zdaniem do przechowania. Kluczem dla przeprowadzenia tego działania była nadal odpowiedź na pytanie, które akta nie są już potrzebne administracji do dalszego urzędowania. Grupę tę – podobnie jak przed wybuchem I wojny światowej – najczęściej utożsamiano z materiałami, które utraciły charakter dowodów prawnych. W tej sytuacji pracownicy archiwów państwowych byli tylko tymi, którzy z wydzielonej przez urzędników makulatury, mieli wyłączyć te akta, które uznali za warte wieczystego zachowania.

Powyższe stwierdzenie nie oznacza, że proces selekcji był nieskrępowany jakimikolwiek regulacjami. Z jednej strony, do końca lat 20. XX w., urzędnicy wydzielający akta do zniszczenia posługiwali się przepisami wprowadzonymi i obowiązującymi jeszcze przed 1918 r. Z drugiej, stosowali się do przepisów nadsyłanych im przez organy zwierzchnie. Wreszcie niektóre instytucje we własnym zakresie opracowywały zasady selekcji i brakowania dokumentacji. Niekiedy te indywidualne

⁸ „Sprawozdania Grona CK Konserwatorów i Korespondentów Galicji Wschodniej”, 1908, nr 64–75, s. 2.

⁹ Tamże, s. 17.

¹⁰ Tamże.

¹¹ Zob. § 9 instrukcji, „Monitor Polski” [dalej cyt.: MP], 1920, nr 251.

rozwiązania prowadziły do mocnego angażowania w proces selekcji także personelu referendarskiego. Tak było na przykład w 1927 r., w Tymczasowym Wydziale Samorządowym w Lwowie¹². Na potrzeby wydziału opracowano wówczas listę dokumentacji, której niszczenia zakazano. Znalazły się na niej m.in. wszelkie akta zawierające rezolucje byłego Wydziału Krajowego, względnie samego TWS oraz inne akta o podstawowym znaczeniu dla tej lwowskiej instytucji. Zgodnie z przepisami, szczególnych wskazówek, w oparciu o wspomnianą wyżej listę, mieli udzielać pracownikom technicznym referenci, którzy dokumentację poddawaną selekcji wytworzyli. W ocenie Stanisława Zajączkowskiego system selekcji opracowany przez TWS sprawdził się doskonale i gwarantował „prawie w zupełności zachowanie aktów posiadających znaczenie zarówno dla dalszego urzędowania władz, jako też dla ewentualnych badań naukowych”¹³.

Przeświadczenie o wyłącznym prawie do wytworzonej dokumentacji, tkwiące w umysłach ówczesnych urzędników może potwierdzać zjawisko nielegalnego, przeprowadzanego bez zgody władz archiwalnych, niszczenia akt. Przypadki niekontrolowanego brakowania pojawiały się w ciągu całego okresu międzywojennego. W oczach niektórych archiwistów zjawisko to w miarę upływu czasu nawet przybierało na sile. Komentując brakowanie niezgłoszone lwowskiemu archiwum państwowemu przez Sąd Okręgowy w Stanisławowie, na początku 1933 r., Eugeniusz Barwiński napisał że o ile w latach 20. XX w. sądy respektowały przepisy z 1920 r. o konieczności uzyskania zgodny na brakowanie akt, o tyle na początku lat 30. ta dobra praktyka poszła „niestety w znacznej części w zapomnienie!”. Jak pisał dalej, „tylko od czasu do czasu odnoszą się poszczególne sądy w sprawie szkartu do archiwum” a „wypadek stanisławowski wskazuje [...], że o zarządzeniach tych zdołano zapomnieć”¹⁴.

Okazją do ujednocnienia sposobu selekcji i brakowania dokumentacji była reforma mechanizmów prac kancelaryjnych z przełomu lat 20. i 30. XX w. Już w 1928 r. pojawił się projekt przepisów archiwalnych dla urzędów administracji publicznej, opracowany przez Gustawa Kaleńskiego dla komisji registraturalnej powołanej przez Radę Archiwalną¹⁵. Autor wyliczał w nim rodzaje materiałów zasługujących na wieczyste zachowanie i stwierdzał wyraźnie, że oceny dokumentacji, a dokładniej oceny wartości sprawy, dokonywać ma referent zajmujący się daną kwestią. Swoją ocenę miał on zapisywać na piśmie, zaznaczając tam kategorię oraz liczbę lat przechowania. Jego decyzję miał weryfikować i ewentualnie zmieniać naczelnik wydziału. Samo wydzielenie dokumentacji przeznaczonej do zniszczenia było w tym projekcie dość

¹² Centralne Historyczne Archiwum Państwowe Ukrainy we Lwowie [dalej cyt.: CHAFU], Archiwum Państwowe we Lwowie 1912–1939 [dalej cyt.: APL], f. 776, op. 1, sygn. 72, k. 74.

¹³ Tamże.

¹⁴ Wszystkie trzy cytaty za: CHAFU, APL, f. 776, op. 1, sygn. 65, k. 4.

¹⁵ Jego genezę, zawartość i losy wyczerpująco omówił ostatnie A.G. Dąbrowski, *Projekt przepisów archiwalnych dla urzędów administracji publicznej autorstwa Gustawa Kaleńskiego z 1928 r.*, „Teki Archiwalne”, Seria nowa, t. 6 (28), 2001, s. 71–81

skomplikowaną procedurą. W zależności od wartości akt różna była częstotliwość wydzielania materiałów i odpowiedzialni za to pracownicy. W niektórych przypadkach mógł to być jedynie kierownik kancelarii, w innych kierownik archiwum bieżącego, kontrolowany przez pracownika komórki organizacyjnej, której akta przeznaczano do zniszczenia i przedstawiciela właściwego archiwum państwowego, wreszcie archiwista państwowy, którego w tym działaniu mieli nadzorować dyrektor archiwum i przedstawiciel instytucji, której akta przygotowywano do brakowania¹⁶.

Projekt Kaleńskiego nie zyskał aprobaty, a w 1931 r. wydane zostały „Przepisy o przechowywaniu akt w urzędach administracji rządowej”¹⁷. W przeciwieństwie do pracy Kaleńskiego, w przepisach znalazła się jedynie bardzo ogólna definicja materiałów zasługujących na wieczyste zachowanie oraz uwaga, że za ich dokładne określenie odpowiadają władze naczelne w porozumieniu z Ministerstwem Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego¹⁸. Także inaczej, niż w projekcie z 1928 r., przepisy wskazywały urzędników oceniających wartość dokumentacji. Zgodnie z nimi, za określenie akt zasługujących na zachowanie (oznaczonych kat. A) i dokumentacji nie nadającej się do przechowania (oznaczonej kat. B) mieli być odpowiedzialni pracownicy zatrudnieni w składnicach akt. Ich decyzja w tym zakresie miała być podejmowana w porozumieniu z przedstawicielami tych działów urzędu, których akta poddawano ocenie i nie była definitywna¹⁹. To na szefach urzędów spoczywać miał obowiązek określenia ostatecznej listy materiałów kat. A i B, a i ona mogła być zweryfikowana przez pracowników właściwego archiwum państwowego, którzy mieli prawo zgłosić zastrzeżenia do decyzji aktotwórców²⁰.

Przepisów z 1931 r. nie udało się w pełni wprowadzić w życie. W miarę upływu czasu poszczególne resorty zaczęły wydawać wytyczne regulujące zasady przechowywania akt, a wśród nich opisujące mechanizm selekcji i brakowania dokumentacji. Już w 1932 r. przepisy w tym zakresie wydało dla siebie Ministerstwo Skarbu²¹, a cztery lata później uregulowało te kwestie w odniesieniu do władz i urzędów skarbowych²². W 1935 r. podobne przepisy wprowadziło Ministerstwo Opieki Społecznej²³, a w 1936 r. Ministerstwo Administracji Publicznej podało zasady przechowy-

¹⁶ Tamże, s. 78–80.

¹⁷ Przepisy zostały wprowadzone w życie „Uchwałą Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 1931 r. o przechowywaniu akt w urzędach administracji publicznej”, zob. MP, 1932, nr 2, poz. 3.

¹⁸ Tamże, § 2.

¹⁹ Tamże, § 7.

²⁰ Tamże, § 8.

²¹ „Przepisy o przechowywaniu akt w Ministerstwie Skarbu” wprowadzono „Zarządzeniem Ministra Skarbu z dn. 28 lipca 1932 r. o przechowywaniu akt w Ministerstwie Skarbu”, zob. „Dziennik Urzędowy Ministerstwa Skarbu” [dalej cyt.: DUMS], 1932, nr 22, poz. 341.

²² Kwestie te regulowało „Zarządzenie Ministra Skarbu z dn. 5 sierpnia 1936 r. o przechowywaniu akt we władzach i urzędach skarbowych”, zob. DUMS, 1936, nr 21, poz. 651.

²³ „Przepisy o przechowywaniu akt w Ministerstwie Opieki Społecznej oraz urzędach i zakładach podległych” wprowadzono w życie okólnikiem nr 31/35 z dn. 22 maja 1935 r. w sprawie wprowadzenia „Przepisów o przechowywaniu akt w Ministerstwie Opieki Społecznej oraz urzędach i zakładach podległych”,

wania dokumentacji w urzędach wojewódzkich i starostwach powiatowych²⁴. W żadnej z tych regulacji, mechanizm wydzielania akt nie odpowiadał do końca zasadom wskazanym w 1931 r.

W przepisach wydanych dla siebie, Ministerstwo Skarbu zapisało, że określenia kategorii akt może dokonać referent po załatwieniu sprawy, jednak jego decyzja może zostać zweryfikowana przez komisję złożoną z szefa składnicy akt oraz przedstawiciela komórki organizacyjnej, której akta były wydzielane do zniszczenia²⁵. Regulując proces selekcji we władzach i urzędach skarbowych to samo ministerstwo nakazało wydzielanie akt niepodlegających dalszemu przechowaniu urzędnikowi prowadzącemu składnicę. Niemniej, zanim trafiły one w jego ręce, miały zostać w komórce organizacyjnej oznaczone właściwymi symbolami kwalifikacji archiwalnej²⁶. Takie referenci i szefowie odpowiednich komórek organizacyjnych w urzędach podległych ministrowi opieki społecznej powinni byli określać kategorie archiwalne i czasokres przechowywania dokumentacji w sytuacji, jednak mieli do tego prawo wtedy, jeśli nie był on określony innymi przepisami. Wydzielenie akt przeznaczonych do zniszczenia spoczywało tam na barkach pracowników składnic²⁷. W starostwach i urzędach wojewódzkich miejscem ostatecznego zaliczenia akt do odpowiednich kategorii archiwalnych miała być składnica akt. Jednak dla ułatwienia tych czynności zachęcano, aby to referenci, jeszcze w czasie pracy nad konkretną sprawą, zamieszczali na aktach odpowiednie adnotacje, tak aby zwrócić uwagę na fakt, że ich zdaniem dany akt kwalifikuje się do określonej kategorii²⁸.

Mimo niepełnej realizacji zapisów zawartych w przepisach ramowych z 1931 r., w drugiej połowie lat 30. ubiegłego wieku udało się w Polsce w pewnym stopniu ujednoczyć mechanizmy selekcji i brakowania dokumentacji. Przede wszystkim archiwa państwowe, uzyskały i ugruntowały swoją pozycję jako ośrodka, który ma prawo wywierać wpływ na ten proces. Zachowały prawo do bycia informowanymi o planowanych przez urzędy brakowaniach i do zgłaszania ewentualnych zastrzeżeń co do poprawności przeprowadzonej selekcji. Oprócz tego, dzięki przepisom ramowym z 1931 r., archiwa państwowe uzyskały prawo do wpływania na określenie rodzajów dokumentacji zasługującej na wieczyste zachowanie. Wpływ ten nie był tak daleko posunięty, jak widziałby go Eugeniusz Barwiński, który w kontekście akt sądowych, w 1933 r., pisał, że ocenianie „czy akta jakieś mogą mieć znaczenie dla historii jest trudne i bardzo skomplikowane” i dlatego „musi być pozostawione za-

zob. „Dziennik Urzędowy Ministerstwa Opieki Społecznej” [dalej cyt.: DUMOS], 1935, nr 2, „VI. Sprawy ogólnoadministracyjne”, poz. 2.

²⁴ „Przepisy tymczasowe o przechowywaniu akt w urzędach wojewódzkich i starostwach” i zostały wprowadzone w życie okólnikiem nr 14 z dn. 27 lutego 1936 r., zob. „Dziennik Urzędowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych” [dalej cyt.: DUMSW], 1936, nr 6, poz. 26.

²⁵ DUMS, 1932, nr 22, poz. 341, §§ 1 i 11.

²⁶ DUMS, 1936, nr 21, poz. 651, §§ 7 i 8.

²⁷ DUMOS, 1935, nr 2, „VI. Sprawy ogólnoadministracyjne”, poz. 2, §§ 6, 8, 9.

²⁸ DUMSW, 1936, nr 6, poz. 26, § 6.

rzadowi archiwow²⁹. Niemniej udzial Ministerstwa Wyznani Religijnych i Oswiecenia Publicznego w opracowaniu przepisow regulujacych to, jakie akta urzedow administracji publicznej mialy byc uwazane za materialy kategorii A³⁰, nalezy uznać za krok wprowadzajacy polska administracje archiwalna na nowa pozycje. Dla zyjacych w latach 30. XX w. – miedzy innymi dla Stefana Stosyka – „Zastrzezenie o koniecznosci wspoldzialania w tym wzgledzie z wladza zwierzchnia sluzby archiwalnej, jest wyrazem tendencji do zapewnienia zbieznosci interesow administracji z interesami nauki³¹. Dzis krok ten mozemy oceniac, jako zapowiedz zmian w procesie selekcji i brakowania, ktore zostaly w polskiej rzeczywistosci wprowadzone juz po II wojnie swiatowej.

Do konca lat 30. XX w., wbrew intencjom autorow przepisow z 1931 r.³², jednak jednolicie w skali panstwa, administracja rozwiadzala problem odpowiedzialnosci za selekcje i brakowanie akt w ramach poszczegolnych urzedow. Ciężar odpowiedzialnosci za to dzialanie podzielony zostal pomiedzy dwa ośrodki. Pierwszym z nich byli w urzedach pracownicy merytoryczni – referenci i szefowie komorek organizacyjnych, ktorzy w oparciu o obowiazujace przepisy okreslali kategorie archiwalna akt. Drugim byli pracownicy skladnic akt, ktorzy faktycznie odpowiadali za techniczny aspekt przygotowania dokumentacji do zniszczenia.

Po roku 1945

Wydawac sie moze, ze tak jak zakonczenie pierwszej wojny swiatowej, tak i kres drugiej nie przyniosl zasadniczych zmian w zakresie selekcji i brakowania dokumentacji. Jednak jest to wrazenie pozorne. Rzeczywiscie rozpoczynajace dzialalnosc instytucje w naturalny sposob korzystaly z rozwiazan stosowanych przed 1939 r., chocby urzedy wojewodzkie i starostwa powiatowe z przepisow dla urzedow administracji ogolnej wprowadzonych w 1936 r.³³ Wytyczne w sprawie postepowania w czasie przekazywania akt na makulature wydane i rozeslane przez Naczelnego Dyrektora Archiwow Panstwowych w lutym 1952 r. takze zalecaly, aby ocena wartosci akt i ich podzial na kategorie odbywal sie jeszcze przed przekazaniem do skladnicy³⁴. Zgodnie z nimi, wydzielenia dokumentacji do zniszczenia miala dokonywac komisja, zlazona z szefa komorki organizacyjnej, ktorej podlegalo archiwum biezace,

²⁹ CHAPU, APL, f. 776, op. 1, sygn. 65, k. 9v.

³⁰ MP, 1932, nr 2, poz. 3, § 2.

³¹ S. Stosyk, *Przepisy o przechowywaniu akt w urzedach administracji publicznej (komentarz)*, Warszawa 1936, s. 18.

³² Bardzo wyraznie dal temu wyraz chocby Stefan Stosyk publikujac w 1936 r. komentarz do przepisow o przechowywaniu akt w urzedach administracji publicznej, por. S. Stosyk, dz. cyt., s. 33.

³³ Tak chocby bylo na terytorium ziem polnocnych i zachodnich, por. R. Degen, *Kancelaria wojewodzkiech urzedow administracji ogolnej na Ziemiach Odzyskanych w latach 1945–1950*, Warszawa 2005, s. 180.

³⁴ Wytyczne zob. *Zbiór przepisów archiwalnych wydanych przez Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych w latach 1952–2000*, wyb. i oprac. M. Tarakanowska i E. Rosowska, Warszawa 2001 [dalej cyt.: ZPA], s. 15–17.

kierownika archiwum (względnie kierownika kancelarii) i przedstawiciela działu, którego akta były brakowane (jego kierownika lub jego zastępcy). Była to w pewnym sensie nowość, choć podobne rozwiązanie pojawiało się już przed II wojną światową, choćby w projekcie Kaleńskiego czy przepisach o przechowywaniu akt w Ministerstwie Skarbu z 1932 r. Tak samo, jak w końcu lat 30. spis akt przeznaczonych do zniszczenia musiał trafić do właściwego archiwum państwowego, do weryfikacji i zatwierdzenia brakowania.

Coraz poważniejsze różnice między praktyką przedwojenną a rozwiązaniami stosowanymi po II wojnie światowej zaczęły pojawiać się stopniowo i wynikały z równoczesnego występowania trzech zjawisk. Pierwszym z nich było utrwalenie obowiązku uzyskania przez instytucje zgody administracji archiwalnej na brakowanie, drugim – powszechne zastosowanie wykazów akt, jako pomocy służących także nadawaniu dokumentacji kwalifikatora archiwalnego, wreszcie wprowadzenie i doskonalenie nadzoru archiwalnego nad biurowością aktotwórców.

Obowiązek uzyskania zgody na brakowanie akt miał swoją podstawę w dekrete o archiwach państwowych z 1951 r.³⁵ Początkowo wszystkie instytucje państwowe ubiegające się o zezwolenie na brakowanie akt musiały nie tylko przedstawić spis akt przeznaczonych do zniszczenia, ale również umożliwić administracji archiwalnej przeprowadzenie ekspertyzy wydzielonej makulatury. W miarę upływu czasu rygory te złagodzone, niemniej do końca lat 80. XX w. każdy urząd przekazujący dokumentację do zniszczenia musiał posiadać indywidualną lub generalną zgodę na brakowania akt³⁶

W roli, z jakiej znamy je dzisiaj, wykazy akt pojawiły się na szeroką skalę w polskiej rzeczywistości kancelaryjno-archiwalnej już w latach 30. XX w. Wtedy zaczęto używać ich jako pomocy kancelaryjnych służących do łączenia pism w sprawy, spraw w jednostki kancelaryjne i oznaczania dokumentacji bieżącej³⁷. W większości wypadków były one jedynie spisem klas rzeczowych akt, zaopatrzonych we właściwe konkretnym grupom symbole klasyfikacyjne. Mimo, iż zalecano, aby pozycje wykazu zaopatrzyć w symbole kwalifikacji archiwalnej³⁸, to w zasadzie takich rozwiązań nie stosowano. Urzędnicy kwalifikujący akta w referatach i później wydzielający je w składnicach do zniszczenia – o czym był już mowa – korzystali o ile mogli ze wskazówek zawartych w przepisach o przechowywaniu akt w konkretnych urzędach, lub sięgali do norm jeszcze wcześniejszych.

Wykazy akt zaopatrzone w symbole kwalifikacyjne zaczęły pojawiać się w Polsce na szerszą skalę w latach 50. XX w. W 1959 r. Instytut Naukowej Organizacji i Techniki opublikował pierwszy jednolito-rzeczowy wzorcowy wykaz akt typowych,

³⁵ Dokładnie w art. 5, pkt 3, zob. m.in. „Archeion”, t. 19/20, 1951, s. 5.

³⁶ R. Degen, *Kształtowanie państwowego zasobu archiwalnego w Polsce w latach 1945–1989*, [w:] *Archiwa – Kancelarie – Zbiory*, t. 2, pod red. W. Chorążyczewskiego, R. Degena, K. Syty, Toruń 2008, s. 28–32.

³⁷ H. Robótka, *Kancelaria urzędów administracji państwowej II Rzeczypospolitej (procesy aktotwórcze)*, Toruń 1993, s. 42.

³⁸ T. Mantuffel, *Wykaz akt. Wskazówki praktyczne*, Warszawa 1935, s. 31–33.

w którym jednym z elementów były symbole kategorii archiwalnych, a w styczniu 1960 r., naczelna dyrekcja wydała pismo okólne w sprawie zasad opracowywania wykazów akt³⁹. Zachęcała w nim do przygotowywania właśnie wykazów jednolito-rzeczowych. Co najważniejsze, naklaniała do tego, aby klasyfikację rzeczową poszczególnych grup dokumentacji zawsze zaopatrywać w symbole kwalifikacji archiwalnej. Takie wykazy, zawierające informacje o kategorii dokumentacji stały się w Polsce standardem od przełomu lat 50 i 60. ubiegłego wieku. Na ich podstawie, już w momencie założenia jednostki kancelaryjnej, urzednicy zakładający jednostki kancelaryjne, zaczęli mechanicznie nadawać dokumentacji symbole kwalifikacji archiwalnej.

W tym samym czasie archiwa państwowe zaczęły angażować się w ustalenie kwalifikatorów archiwalnych, co można wiązać początkami archiwalnego nadzoru nad biurowością⁴⁰. Jeszcze w 1956 r. dyrektorzy archiwów państwowych byli zdania, że to aktotwórcy powinni odpowiadać za określenie okresu przechowywania dokumentacji kat. B⁴¹. Już kilka miesięcy później, w lutym 1957 r. Rada Ministrów wydała rozporządzenie w sprawie państwowego zasobu archiwalnego, które umożliwiło Naczelnej Dyrekcji Archiwów Państwowych współudział w ustalaniu terminów przechowywania dokumentacji⁴². Równoczesne lansowanie wykazów akt zaopatrzonych w symbole kwalifikacji archiwalnej, pozwoliło administracji archiwalnej uzyskać wpływ na ich kształt. Na początku lat 60. ubiegłego wieku niektóre urzędy wprowadziły pierwsze wykazy akt zaakceptowane wcześniej przez archiwistów państwowych⁴³. W 1970 r. naczelna dyrekcja potwierdziła swoje prawo podległej jej administracji do ostatecznego uzgadniania przepisów kancelaryjno-archiwalnych⁴⁴, a tym samym wzięła na siebie odpowiedzialność za kwalifikator archiwalny utrwalony w wykazach akt, wprowadzanych w życie przez aktotwórców. Wreszcie wydana w 1983 r. ustawa o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach jasno wskazała, że to na wniosek Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych ustalane są zasady „kwalifikowania dokumentacji ze względu na okresy jej przechowywania”⁴⁵.

Po przemianach ustrojowych na przełomie lat 80. i 90. XX w. sytuacja nieco się zmieniła, jednak w odniesieniu do instytucji niepaństwowych. We własnym zakresie

³⁹ Pismo okólne nr 1 Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych z 18 stycznia 1960 r. w sprawie zasad opracowywania wykazów akt, [w:] ZPA, s. 57–64.

⁴⁰ R Degen, *Kształtowanie państwowego zasobu archiwalnego...*, s. 32–37.

⁴¹ M. Bielińska, *Zasady oceny akt najnowszych*, „Archeion”, t. 29, 1958, s. 103.

⁴² Dz. U., 1957, nr 12, poz. 66.

⁴³ Por. Pismo okólne nr 15 Zastępcy Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych z 23 września 1961 r. w sprawie uaktywnienia nadzoru nad archiwizacją akt w zakładach pracy objętych specjalną opieką archiwów, [w:] ZPA, s. 85.

⁴⁴ Zarządzenie nr 22 Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych z 5 czerwca 1970 r. w sprawie opiniowania przez państwową służbę archiwalną normatywów kancelaryjnych i archiwalnych, [w:] ZPA, s. 124.

⁴⁵ Dz. U., 1983, nr 38, poz. 173, art. 5, pkt. 2.

mogą one wskazywać materiały, którą uznają za wartościowe zachowania i określać zasady regulujące procedurę oceny wartości dokumentacji i jej niszczenia⁴⁶.

Podsumowanie

Oceniając udział urzędników w selekcji i brakowaniu dokumentacji na przestrzeni ostatnich ponad stu lat, należy dostrzec niemal całkowitą zmianę ich roli w tym procesie. Selekcja i brakowanie przestały być polem zainteresowania aktotwórców, którzy nieskrępowanie realizowali swoje zamierzenia względem dokumentacji niepotrzebnej do dalszego urzędowania. Obszar ten został stopniowo zagospodarowany przez „raczkującą” na przełomie XIX i XX w. administrację archiwalną. To ona, zamiast urzędników, decyduje obecnie w Polsce, jaka dokumentacja zasługuje na trwałe zachowanie i normuje czas przechowywania dokumentacji niearchiwalnej a jej pracownicy są zobowiązani do wyrażania ostatecznej zgody na zniszczenie przez urzędy materiałów o znaczeniu czasowym. Rola urzędników w selekcji i brakowaniu sprowadza się dziś jedynie do umieszczania ustalonych wcześniej symboli kwalifikacji archiwalnej na dokumentacji oraz technicznego – zazwyczaj niezwiązanego z jakąś głębszą refleksją nad zawartością dokumentacji, mechanicznego – wydzielenia makulatury z zasobów archiwów bieżących.

Rozpatrując ten stan w kontekście troski o dziedzictwo narodowe, zapewnienia odpowiednich warunków przechowania i udostępniania materiałów archiwalnych, można uznać go za dobry. Spostrzeżenie to wymaga jednak założenia, że administracja archiwalna i jej przedstawiciele są najlepszym czynnikami dla wskazania najistotniejszej z historycznego punktu widzenia dokumentacji. Nie jest to moim zdaniem oczywiste. Należy pamiętać, że zabezpieczane w archiwach materiały są jedynie zapisami informacji o różnych aspektach działalności aktotwórców. Któż w takiej sytuacji jest w stanie lepiej ocenić wartość tych danych, niż ci, którzy je utrwalają?

Oceniając tę sytuację z punktu widzenia administracji, można odnieść podobne – z pozoru dobre – wrażenie. W rzeczywistości wymagającej od urzędników wyraźnej specjalizacji, uzasadnione wydaje się być rozwiązanie, w którym odpowiedni dział administracji zajmuje się ochroną dziedzictwa narodowego i ważnej z punktu widzenia historycznego dokumentacji. Nie można jednak zapominać, że do sprawnego funkcjonowania urzędy potrzebują jasnych i czytelnych zasad. Rozdzielnie – nawet iluzorycznej – odpowiedzialności za zniszczenie dokumentacji między archiwa państwowe a urzędy nie jest rozwiązaniem pożądanym.

⁴⁶ Por. ujednolicony w 2006 r. tekst ustawy o narodowym zasobie archiwalnym, Dz. U., 2006, nr 97, poz. 673, art. 13 i związane z nim art. 5, pkt 1 i art. 6, pkt 1.

Резюме

Чиновники, отбор и браковка документации в Польше в XX веке.

Сегодня тродно представить четкое функционирование администрации без документации. Лишь благодаря зафиксированной на разного рода носителях информации возможным становится принятие решений, что является ведь сутью управления. Массовое накопление регистратур в учреждениях общественной администрации – это явление, ведущее свое начало с XIX века. Одним из условий исправного заведывания, кроме введения все более изощренных форм управления документацией, стало тогда эффективное уничтожение бумаг, которые не могли уже пригодиться чиновникам в дальнейшей работе. Группой естественным образом заинтересованной удалением лишней документации была администрация и чиновники, создающие эту документацию. Автор представляет свои замечания о роли чиновников в отборе и браковке документации в течении XX в., а также паскрывает позицию, которую в этом отношении занимала и занимает архивная администрация.