

Ewa Perłakowska

Rozdział VII. Elektroniczne zarządzanie dokumentacją

By podmiot publiczny mógł wskazać elektroniczne zarządzanie dokumentacją (EZD) jako podstawowy system wykonywania czynności kancelaryjnych i dokumentowania spraw, przede wszystkim musi rozpocząć od wdrożenia systemu teleinformatycznego, który będzie stanowił środowisko realizacji działań w ramach EZD. Nie może to być jakikolwiek system wspierający przyjmowanie, rejestrację i obieg korespondencji, np. program do obsługi poczty elektronicznej. Musi on spełniać wymogi określone przepisami prawa, w szczególności z obszaru regulowanego NarZasArchU (więcej na ten temat w rozdziale V). System taki nazywany jest potocznie systemem klasy EZD. Jedynie pracując w ramach takiego systemu, podmiot może mieć pewność, że prawidłowo wdrożył elektroniczne zarządzanie dokumentacją oraz zapewnia pewność, wiarygodność i niezmienność w czasie w obsłudze dokumentacji.

Należy jednak zauważyć, że określenie EZD używane jest często jako element budowy marki wielu narzędzi informatycznych poprzez włączenie w obręb nazwy własnej tych narzędzi wyrażenia „EZD”, choć nie zawsze na to miano zasługują.

Ważne

Warto więc pamiętać, by przy wyborze systemu, pozwalającego na wdrożenie EZD, nie kierować się nazwą systemu, ale jego funkcjonalnościami i zgodnością sposobu jego działania z przepisami prawa bez względu na to, czy dostawcą systemu jest podmiot państwowy czy komercyjny.

I od jednych, i od drugich należy wyegzekwować potwierdzenie spełniania poszczególnych wymogów w tym zakresie, czyli zawsze powinno się dysponować listą wymagań i oczekiwań. W ostatecznym rozrachunku za prawidłowe zarządzanie, wiarygodność, bezpieczeństwo i przechowywanie dokumentacji – czy to na papierze, czy w systemach teleinformatycznych – odpowiada dany podmiot i jego kierownik, a nie dostawca szaf i segregatorów lub systemów teleinformatycznych (art. 6 i 34 NarZasArchU).

Jeżeli więc podmiot zdecydował o wdrożeniu elektronicznego zarządzania dokumentacją, to znaczy, że posiada funkcjonujący system klasy EZD oraz będzie dokumentował czynności kancelaryjne oraz załatwianie spraw w postaci elektronicznej. Co szczególnie ważne, nie można cofnąć się do systemu tradycyjnego. Zakaz został sformułowany w § 1 ust. 4 InstKancArchR. Prawdodawca kierował się tu przekonaniem, że skoro podmiot rozpoczął i realizuje inwestycje w sprzęt, szkolenie ludzi, narzędzia informatyczne, to nie w celu powrotu do systemu tradycyjnego (papierowego). Zakaz miał więc uchronić konkretne podmioty od subiektywnych przekonań zmieniających się kierowników podmiotów, którzy przykładowo mogliby „nie chcieć” pracować elektronicznie.

W podmiocie, w którym wybrano EZD jako system podstawowy, dokumentacja w postaci papierowej jest skanowana i zatrzymywana w punkcie przyjęć korespondencji w ramach składu chronologicznego. W systemie klasy EZD naturalne dokumenty elektroniczne i odwzorowania cyfrowe dokumentów papierowych są rejestrowane, obsługiwane, gromadzone i przechowywane poprzez pogrupowanie w akta sprawy lub dokumentację nie tworzącą akt spraw. Sprawy w całości po stronie podmiotu dokumentowane są w postaci elektronicznej i tak są archiwizowane. System klasy EZD pełni równocześnie funkcję archiwum zakładowego (składnicy akt). Funkcjonują zarówno składy chronologiczne, jak i składy informatycznych nośników danych. Dekretacje i akceptacje dokonywane są w systemie klasy EZD, przy czym w przypadku ostatecznej akceptacji dokumentu jest on podpisywany kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Instytucja pracująca w EZD może przysyłać dokumenty w postaci papierowej, ale w swoich aktach sprawy zachowuje odpowiednik tego dokumentu w postaci elektronicznej podpisany podpisem elektronicznym.

Oczywiście w EZD podmiot może wykorzystywać inne narzędzia informatyczne o charakterze dziedzinowym, czyli te, które pozwalają na odrębną obsługę wybranych zagadnień, ale zawsze kierownictwo tego podmiotu musi sobie odpowiedzieć na pytanie, czy produktem tych dziedzinowych narzędzi informatycznych będzie dokumentacja w postaci papierowej czy elektronicznej. Jeżeli elektronicznej, to czy będzie klasyfikowana i kwalifikowana w systemie dziedzinowym, czy też nastąpi integracja systemu klasy EZD z narzędziem dziedzinowym, tak by to w ramach systemu klasy EZD nastąpiła obsługa dokumentacji elektronicznej, w szczególności zaś jej archiwizacja.

1. Rejestracja wpływów

Bez względu na to, czy podmiot działa w systemie tradycyjnym czy w EZD możliwe kanały wpływu przesyłek są podobne i tak samo różnorodne. Przesyłki można dostarczyć osobiście, przez operatora pocztowego, przez kuriera, faksem, pocztą elektroniczną, przez elektroniczną skrzynkę podawczą (ESP), przez platformy internetowe, dedykowane doręczeniom aplikacje czy też przez wypełnienie formularza na stronie internetowej.

1.1. Zasady ogólne, w szczególności rejestr przesyłek wpływających

Istotną kwestią jest właściwe zorganizowanie odbioru wpływów, prawidłowe wskazanie miejsc odbioru przesyłek z poszczególnych kanałów komunikacji, a przy działaniu w EZD także inne zdefiniowanie roli i znaczenia punktu przyjęć korespondencji. **Kluczowe jest również zapewnienie integracji systemu klasy EZD z narzędziami informatycznymi obsługującymi kanały komunikacji elektronicznej, np. ePUAP, pocztą elektroniczną, portalem, systemami dziedzinowymi.** W innym przypadku – braku integracji, czyli pobierania ręcznej przesyłki z jednego narzędzia i wprowadzania ręcznego do systemu klasy EZD – wdrażanie EZD wydaje się bezcelowe.

W instrukcjach kancelaryjnych miejsce odbioru korespondencji przyjęło się określać punktem kancelaryjnym (§ 7 pkt 7 instrukcji kancelaryjnej z 2011 r.). Zgodnie z definicją jest to komórka organizacyjna (w tym sekretariat, kancelaria lub stanowisko pracy), której pracownicy są uprawnieni do przyjmowania lub wysyłania przesyłek. Definicja ta jest tożsama dla systemu tradycyjnego i EZD. Jednakże organizacja punktów w podmiotach działających w ramach EZD może wyglądać odmiennie i często jest skorelowana z nadawaniem poszczególnym pracownikom odpowiednich uprawnień w systemie klasy EZD.

Generalną zasadą jest wskazywanie jednego miejsca odbioru przesyłek w danym podmiocie. Miejsce to nazywa się najczęściej kancelarią, dziennikiem podawczym, biurem podawczym, sekretariatem itp. Nazwy te zachowuje się także w sytuacji, gdy podmiot wdraża EZD. Co ważne, w małych podmiotach (przykładowo do 100 osób zatrudnionych) wykonują one także inne zadania, np. obsługują kancelaryjnie i organizacyjnie kierownictwo podmiotu. W dużych podmiotach może ich być kilka, w tym i te, które oprócz miejsca odbioru przesyłek są także wyspecjalizowanymi miejscami obsługi klientów, tzw. punktami obsługi klienta czy salami obsługi klienta. Zdarza się, że takie sale obsługi klientów realizują od razu konkretne sprawy, a nie tylko odbierają lub przekazują korespondencję, np. w zakresie obsługi bezrobotnych, kierowców, podatników. Niestety, bardzo często zapomina się, że w takim przypadku również osoby zatrudnione przy konkretnych sprawach w salach obsługi klienta wykonują także zadania punktu przyjęć korespondencji i powinny mieć dostęp do odpowiedniej funkcjonalności w systemie klasy EZD, w celu umożliwienia im rejestracji odbieranych pism (dokumentów). Oczywiście tych zadań nie muszą one wykonywać, jeżeli sprawy, które obsługują, są realizowane i dokumentowane w odrębnym systemie dziedzinowym, spełniającym identyczne jak system klasy EZD funkcje rejestracyjne.

Zdarza się, że podmiot ma więcej niż jedną siedzibę i przyjmuje przesyłki w każdej z nich. W opisanej sytuacji w każdej siedzibie podmiotu powinien być ustalony punkt kancelaryjny do odbioru i wysyłki przesyłek. Pracownicy tego punktu muszą mieć dostęp do funkcjonalności w systemie klasy EZD w zakresie przyjmowania i rejestracji przesyłek. Jeżeli podmiot działa w ramach EZD, to punkty kancelaryjne w różnych siedzibach tworzy się najczęściej jedynie do odbioru przesyłek dostarczanych osobiście lub przez operatora pocztowego. Wpływy, które przychodzą drogą elektroniczną, mogą być bowiem obsługiwane w oderwaniu od lokalizacji przez wyznaczone osoby w ramach odpowied-

nich funkcjonalności systemu klasy EZD, w szczególności wtedy, gdy kanały komunikacji elektronicznej zostały zintegrowane z systemem klasy EZD.

Niektóre instrukcje kancelaryjne dopuszczają wskazywanie przez kierownika podmiotu także innych miejsc odbioru przesyłek niż główny punkt kancelaryjny. Pozwala to na czasowe tworzenie większej liczby punktów kancelaryjnych w sytuacji znacznego napływu w jednym czasie dużej liczby korespondencji lub też upoważnianie innych miejsc do odbioru i rejestracji pism wpływających, np. ze względu na ich rodzaj lub nadawcę, ale także odbiorcę. W odniesieniu do systemu klasy EZD można w tych przypadkach mówić o zwiększaniu liczby użytkowników z nadanymi uprawnieniami w zakresie rejestracji pism przychodzących.

Może się jednak zdarzyć, że przesyłka zostanie odebrana przez pracownika, który nie jest upoważniony do jej obsługi w zakresie rejestracji wpływu. Jest on wtedy zobowiązany do przekazania przesyłki do właściwego dla niego punktu kancelaryjnego, uprawnionego do przyjmowania i rejestracji wpływów. Taki przypadek może mieć miejsce przy prowadzeniu wymiany korespondencji z wykorzystaniem poczty elektronicznej. Pracownik otrzyma przesyłkę na swój służbowy adres imienny, ale nie będzie mógł jej zarejestrować jako przesyłki wpływającej w systemie klasy EZD z powodu braku odpowiednich uprawnień. Wtedy powinien przesłać ją na adres poczty elektronicznej, z którego możliwa jest taka rejestracja e-maila.

Organizując punkty kancelaryjne, a w szczególności ustalając listę osób uprawnionych do obsługi rejestracji przesyłek w systemie klasy EZD, warto pamiętać, że w tym systemie znaczący ciężar obsługi pism (dokumentów) przesunięty zostaje właśnie na punkt kancelaryjny. **Z tego względu przy wdrażaniu EZD konieczne jest wzmocnienie kadrowe, sprzętowe i kompetencyjne punktów kancelaryjnych.** Osoby tam zatrudnione będą zobligowane do obsługi nowych urządzeń, takich jak skanery czy drukarki kodów kreskowych. Będą musiały się nauczyć ustalania właściwych parametrów przy skanowaniu, poznać biegle funkcjonalności systemu klasy EZD oraz zdobyć umiejętności w zakresie prawidłowej obsługi bazy nadawców/odbiorców. To ostatnie zadanie jest szczególnie ważne w kontekście RODO. W punktach kancelaryjnych tworzy się także składy chronologiczne oraz składy informatycznych nośników danych, czyli pojawiają się całkowicie nowe zadania, związane z obsługą dokumentów w składach.

Liczba punktów kancelaryjnych lub osób zatrudnionych w tych punktach nie powinna mieć wpływu na sposób prowadzenia rejestracji przesyłek wpływających w systemie klasy EZD. Zasadą powinno być prowadzenie rejestracji wszystkich przesyłek (pism) w jednym systemie, chyba że odrębne systemy dziedziczne pozwalają na analogiczną rejestrację co system klasy EZD. To jest jedyny wyjątek. Nie stanowi w tym zakresie wyjątków rodzaj czy typ dokumentów. Oznacza to, że w systemie klasy EZD powinna być kompletna informacja o wszystkich pismach wpływających. Takie stanowisko wynika bezpośrednio z definicji rejestru przesyłek wpływających (§ 7 pkt 9 instrukcji kancelaryjnej z 2011 r.).

Rejestr przesyłek wpływających – rejestr służący do ewidencjonowania w kolejności chronologicznej przesyłek otrzymywanych przez podmiot, przy czym w systemie EZD jest prowadzony jako jeden rejestr dla całego podmiotu.

Oznacza to, że bez względu na liczbę lokalizacji punktów kancelaryjnych jednego podmiotu oraz na różnorodność korespondencji wszystkie wpływy powinny być wprowadzone do tego samego rejestru, obsługiwanego w ramach jednego systemu klasy EZD. Rejestracja powinna wystąpić tylko raz, nawet jeżeli dane są niekompletne, bo wprowadzane tylko na podstawie informacji znajdujących się na opakowaniu (kopercie). W rezultacie przekazując korespondencję do kolejnych komórek organizacyjnych nie nadaje się poszczególnym pismom nowych numerów z rejestru.

Rejestrowanie przesyłek wpływających w systemie klasy EZD polega na przyporządkowaniu do każdej przesyłki określonego zestawu metadanych, których minimalny zakres ustala się najczęściej w formie załącznika do instrukcji kancelaryjnej. Metadane mogą być wprowadzane ręcznie, jak również uzupełniane automatycznie na podstawie już istniejących danych w systemie, np. imię i nazwisko oraz stanowisko pracownika rejestrującego pismo. Rezultatem rejestracji pisma jest automatyczne przypisanie mu w systemie klasy EZD unikatowego w całym zbiorze przesyłek wpływających identyfikatora, określanego jako numer z rejestru przesyłek wpływających, prowadzonego dla danego roku kalendarzowego.

Jak widać z powyższego w identyfikatorze przesyłki powinien być uwidoczniiony rok rejestracji tej przesyłki.

Minimalny zestaw metadanych, składających się na opis przesyłki w systemie klasy EZD, a tym samym i na dane w rejestrze przesyłek wpływających, zawiera:

- 1) numer przesyłki, inaczej zwany identyfikatorem – jest on automatycznie nadawany przez system i jest unikatowy dla całego zbioru przesyłek wpływających w danym roku kalendarzowym; dana obowiązkowa, często jest generowana po zakończeniu rejestracji przesyłki; jest ona podstawą budowy numeru z rejestru przesyłek wpływających, umieszczanego w ramach odcisku pieczęci wpływu; jeżeli w ramach tego samego systemu klasy EZD działa kilka odrębnych jednostek organizacyjnych (np. rozwiązanie chmurowe wewnętrzne, czyli chmura prywatna), to w identyfikatorze powinno być widoczne oznaczenie takiej jednostki organizacyjnej;
- 2) oznaczenie podmiotu odpowiedzialnego za treść przesyłki, czyli informacje o nadawcy, w tym rozróżnienie, czy jest to osoba fizyczna czy też instytucja; rejestrujący wpływ może nie wypełnić tego pola, jeżeli nie doszło do otwarcia przesyłki, a na jej opakowaniu brak jest informacji na ten temat; jednakże jest to informacja obowiązkowa, która – jeżeli nie została wypełniona na etapie rejestracji – powinna być uzupełniona w trakcie obsługi przesyłki, np. przez prowadzącego sprawę;
- 3) adres nadawcy, na który składają się następujące informacje:
 - a) kod pocztowy,
 - b) miejscowość (informacja wymagana),
 - c) ulica,
 - d) budynek,
 - e) lokal,
 - f) skrytka pocztowa,
 - g) kraj (informacja wymagana),
 - h) e-mail;

- 4) data widniejąca na piśmie – data umieszczona na piśmie; w przypadku gdy data jest niepełna lub jej brak dopuszcza się podanie niepełnej daty; rejestrujący wpływ może nie wypełnić tego pola, jeżeli nie doszło do otwarcia przesyłki, jednakże jest to informacja obowiązkowa, która – jeżeli nie została wypełniona na etapie rejestracji – powinna być uzupełniona w trakcie obsługi przesyłki, np. przez prowadzącego sprawę;
- 5) data nadania przesyłki – data stempla pocztowego;
- 6) data wpływu przesyłki – data odbioru przesyłki przez podmiot; jest to informacja obowiązkowa i powinna być wypełniona przez rejestrującego wpływ; nie zawsze jest to data uzupełniana automatycznie przez system klasy EZD, ponieważ zdarza się, że przy dużym napływie korespondencji do podmiotu rejestracja przesyłek następuje w dniu następnym, wtedy musi być możliwość określenia daty wcześniejszej niż data rejestracji wpływu; na pewno nie może być to data późniejsza niż data rejestracji przesyłki; czasami, np. w przypadku zbierania ofert w trybie zamówień publicznych, niezbędne jest określenie także godziny wpływu przesyłki do podmiotu;
- 7) data i czas wykonania rejestracji dokumentu w systemie klasy EZD – najczęściej jest to ta sama data co data wpływu, jednakże zdarza się rejestracja przesyłek później niż data wpływu;
- 8) oznaczenie rodzaju dokumentu na podstawie zdefiniowanego słownika – w niektórych systemach rodzaj dokumentu określany jest też jako typ dokumentu; przykładowe rodzaje dokumentów to: pismo, zarządzenie, skarga, wnioski, decyzja, faktura, opinia; rodzaj dokumentu powinno się określać w mianowniku liczby pojedynczej; na metadanej rodzaj dokumentu można zbudować proces workflow do obsługi danego zadania wszczynanego danym dokumentem, np. obsługa wniosku urlopowego, opis faktury, obsługa wniosku o udział w szkoleniu;
- 9) tytuł – jest to zwięzłe określenie odnoszące się do treści dokumentu, czyli opisanie, czego dana przesyłka dotyczy; jest to informacja wymagana, która powinna być ostatecznie ukształtowana przez obsługującego dane pismo (najczęściej prowadzącego sprawę); jeżeli w systemie klasy EZD nie stosuje się przeszukiwania treści plików, to tytuł przesyłki może mieć ogromne znaczenie przy wyszukiwaniu pism, dlatego powinno się przywiązywać dużą wagę do sposobu określenia tej informacji, zwłaszcza jej precyzji; w tytułach nie powinno się używać skrótów, zwłaszcza skrótów powszechnie nieznanych;
- 10) dostęp – niezwykle istotna informacja ograniczona do trzech wartości: publiczny, publiczny – dostępny w całości; publiczny – dostępny częściowo; waga tej informacji jest widoczna, gdy integruje się system klasy EZD z innymi systemami, w tym portalami informacyjnymi, np. z Biuletynem Informacji Publicznej; jest ona niezbędna, gdy elektroniczne pisma przekazywane są do archiwum państwowego; wybór opcji „publiczny” powoduje, że treść pisma i jego metadane lub też metadane sprawy są dostępne bez żadnych ograniczeń;
- 11) liczba załączników – liczba naturalna wyrażająca liczbę dokumentów dołączonych do danego pisma; w niektórych systemach wprowadza się pole uzupełniające określenie liczby załączników pozwalające na ich opisanie; to pole opisu załączników traktowane jest wtedy jako pole dodatkowe niezależnie od przewidzianego także pola „uwagi”;

- 12) format – pozwala na określenie formatu danych zastosowanego przy tworzeniu dokumentu elektronicznego;
- 13) uwagi – pole pozwalające na zamieszczenie dodatkowych informacji na temat rejestrowanej przesyłki.

Ważne

Warto pamiętać, że, działając w systemie klasy EZD, dane do rejestru mogą być wprowadzane (uzupełniane, korygowane) przez kolejne osoby obsługujące dane pismo (przesyłkę). Warunkiem jest jednak zapewnienie wszystkim tym osobom dostępu do systemu klasy EZD.

Oczywiście wyżej wymienione elementy opisu przesyłek w rejestrze nie są jedynymi. W trakcie obsługi przesyłki wprowadzane są także dodatkowe dane, np. przypisanie przesyłki do danego rodzaju składu, informacja o osobie rejestrującej pismo itp.

Praktyka kancelaryjna pokazała, że może się zdarzyć, iż mamy kilku nadawców jednej przesyłki, a raczej, doprecyzowując, jednego nadawcę i kilku twórców przesyłki, których odnotowanie w systemie klasy EZD może mieć duże znaczenie dla obsługi tej przesyłki. Taką przesyłką może być pismo z biura rachunkowego, do którego dołączono deklaracje rozliczeniowe różnych płatników. De facto w tym przypadku ważniejszy jest załącznik (deklaracja) niż samo pismo. W przypadku takiej przesyłki może nawet zaistnieć potrzeba wielokrotnego (tyle ile jest deklaracji) zarejestrowania jednej i tej samej przesyłki, za każdym razem jednak z inną deklaracją. Na pewno będzie wtedy istnieć potrzeba odnotowania zarówno tego, kto przesyłkę nadał, jak i w czym imieniu. Ten przypadek pokazuje konieczność znowelizowania struktury metadanych, określonej w InstKancArchR w części dotyczącej powtarzalności informacji o nadawcy¹.

Dla obecnego sposobu funkcjonowania podmiotów szczególnie problematyczne jest narastające **zjawisko przysyłania treści jednego pisma do jednego podmiotu wieloma kanałami komunikacji**, np. skan pisma papierowego przesłano pocztą elektroniczną, następnie faksem, a na koniec ten dokument papierowy wpłynął za pośrednictwem operatora pocztowego. Tego typu zjawisko, choć jest do wychwycenia w zakresie powtarzalności jednej i tej samej przesyłki w małych podmiotach czy też przy wykorzystaniu funkcjonalności systemów klasy EZD, stawia pytanie, czy każdy taki wpływ powinien być odrębnie zarejestrowany w celu zapewnienia rozliczalności pracy punktu rejestrującego przesyłki, czy też nie. Najczęściej przyjmuje się rejestrację wszystkiego, co wpływa niezależnie od tego, czy się powtarza. Generalnie tego typu zjawisko powinno być jednak eliminowane, zwłaszcza w relacjach między podmiotami publicznymi.

Przyjmowanie przesyłek jest integralnie powiązane z oceną, czy dana przesyłka podlega rejestracji czy nie, czyli czy jest potencjalnie przesyłką, która będzie przedmiotem działania danego podmiotu. Niestety, przepisy instrukcji kancelaryjnej z 2011 r. przewidują taką ocenę jedynie w stosunku do tzw. spamu przysyłanego pocztą elektroniczną. Nie dostrzegają natomiast problemu papierowych przesyłek niemających żadnego znaczenia dla udokumentowania działalności danego podmiotu, np. reklam, folderów, ulotek, kartek z życzeniami. W instrukcjach kancelaryjnych, powstałych po 2011 r., podmioty roz-

¹ Chodzi o strukturę metadanych opisujących przesyłkę wpływającą, stanowiącą część A załącznika nr 1 do instrukcji kancelaryjnej z 2011 r.

strzygają ten problem, zaznaczając, że wszelkie przesyłki tego typu nie podlegają rejestracji.

Kwestii rejestracji przesyłek nie można jednak mylić z prawem do ich otwierania. Rejestracja powinna bowiem dotyczyć wszystkich wpływających przesyłek, choć nie zawsze kancelaria przyjmująca wpływ ma prawo do ich otwarcia. To, czy punkt odbierający przesyłkę ma prawo do jej otwarcia, nie jest zagadnieniem z zakresu czynności kancelaryjnych, tylko z zakresu kwestii organizacyjnych (kompetencyjnych) konkretnych stanowisk pracy. Najczęściej przyjmuje się zasadę otwierania wszystkich przesyłek przez punkt kancelaryjny, choć zawsze przewiduje się w tym zakresie wyjątki. W instrukcji kancelaryjnej z 2011 r. nie przewiduje się wyjątków, tylko wszystko przekazuje się do doregulowania przez kierownika podmiotu. W innych instrukcjach kancelaryjnych wskazuje się podstawowe wyjątki i równocześnie ustanawia się możliwość rozszerzenia listy wyjątków w odrębnym trybie już bez uzgodnień z archiwami państwowymi. Warto jednak pamiętać, że nieotwarcie przesyłki przez punkt kancelaryjny skutkuje potem koniecznością uzupełnienia opisu pisma czy też wprowadzenia treści pisma w formie skanu przez kolejne osoby obsługujące dane pismo.

Przykładowe wyjątki w zakresie otwierania przesyłek dotyczą pism:

- 1) oznaczonych klauzulami niejawności,
- 2) dotyczących zamówień publicznych,
- 3) adresowanych imiennie z dopiskiem na kopercie „do rąk własnych” lub „nie otwierać”,
- 4) kierowanych do związków zawodowych,
- 5) dotyczących ofert kandydatów w naborze na stanowiska pracy,
- 6) których nadawcą są Krajowy Rejestr Karny, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, urzędy skarbowe.

Zdarza się jednak, że przypadkowo dojdzie do otwarcia tego typu przesyłek. Instrukcje kancelaryjne wskazują konieczność zapakowania z powrotem takiej przesyłki i oznaczenia jej informacją (wyjaśnieniem), dlaczego doszło do otwarcia przesyłki. Dodatkowo przypomina się wtedy w odpowiednich regulacjach, że choć doszło do błędnego otwarcia przesyłki, to i tak powinna ona być zarejestrowana, ale jedynie na podstawie danych zamieszczonych na kopercie i opakowaniu.

1.2. Postępowanie z przesyłką uszkodzoną

Odbierając przesyłki, przedstawiciel podmiotu, który to czyni, ma obowiązek weryfikacji, czy przesyłka nie została uszkodzona. Najczęściej ten proces dotyczy przesyłek otrzymywanych w paczkach lub kopertach od operatora pocztowego czy kurierów. Podobna weryfikacja dotyczy jednak także pism elektronicznych, choć nie wynika to wprost z przepisów instrukcji kancelaryjnych.

W przypadku korespondencji dostarczanej w paczkach czy kopertach każdy, kto je odbiera, ma obowiązek sprawdzić stan opakowania. Jeżeli stwierdzi uszkodzenie lub naruszenie przesyłki w stopniu, który umożliwił osobom trzecim ingerencję w zawartość przesyłki, powinien w obecności doręczającego nanieść adnotację na kopercie lub opakowaniu oraz na potwierdzeniu odbioru. Dodatkowo zobowiązany jest do sporządzenia

protokołu o doręczeniu przesyłki uszkodzonej i do powiadomienia bezpośredniego przełożonego. Kwestie te powinien wspierać system klasy EZD odpowiednimi polami opisu lub funkcjonalnościami.

Niektóre instrukcje kancelaryjne regulują także sposób postępowania z przesyłkami, które zostały przypadkowo otwarte przez punkt kancelaryjny, mimo że nie miał on do tego uprawnień. Przewiduje się wtedy umieszczenie jej w kopercie lub opakowaniu oraz oznaczenie, dlaczego doszło do otwarcia przesyłki. Zdarza się także regulowanie trybu postępowania z przesyłkami „podejrzany”. Oczywiście regulacje wynikają z odrębnych procedur dotyczących ochrony obiektu, mienia i osób. Jednakże w instrukcjach wskazuje się na możliwość wystąpienia takiej sytuacji, co stwarza podstawę prawną nieotwierania przesyłki, która budzi podejrzenia, oraz zawiadomienia bezpośredniego przełożonego.

Odbiór przesyłek uszkodzonych może dotyczyć także przesyłek elektronicznych. Wprawdzie instrukcje kancelaryjne nie określają w ten sposób przesyłek zawierających złośliwe oprogramowanie, spam czy wymagających weryfikacji co do prawidłowości ich podpisów elektronicznych, to jednak tego typu przesyłki można w ten sposób potraktować. Stanowisko powyższe wynika z faktu, że w wyniku sprawdzenia takiej przesyłki może się okazać, iż jest ona uszkodzona, nieprawidłowa lub błędna. Weryfikacja przesyłek elektronicznych, głównie wiadomości poczty elektronicznej, w zakresie tego, czy nie jest spamerem lub nie zawiera złośliwego oprogramowania może być dokonywana automatycznie za pomocą odpowiedniego oprogramowania. Jeżeli okaże się, że jest to tego rodzaju przesyłka, wtedy się ją odrzuca (usuwa). Tym samym nie stanowi ona już podstawy rejestracji i obsługi w ramach danego podmiotu. W rezultacie tych regulacji w systemach klasy EZD nie powinno się automatycznie rejestrować przesyłek dostarczanych pocztą elektroniczną. Powinna być zapewniona integracja pobierania wiadomości do systemu, ale w sposób świadomy przez użytkownika, a nie w wyniku automatu systemowego.

Każda przesyłka podpisana podpisem elektronicznym lub zawierająca załącznik podpisany elektronicznie podlega weryfikacji w zakresie ważności jej podpisu i integralności podpisanego dokumentu. Czynności te powinny być realizowane w ramach systemu klasy EZD poprzez jego wewnętrzny moduł obsługi podpisów elektronicznych lub weryfikacji tych podpisów. O ile w systemie tradycyjnym wynik weryfikacji umieszcza się na wydruku przesyłki elektronicznej w formie adnotacji, np. „podpis elektroniczny zweryfikowany w dniu [data]; wynik weryfikacji: ważny/nieważny/brak możliwości weryfikacji”, to dla podmiotów działających w EZD brakuje analogicznych przepisów. Jednakże wydaje się to raczej błędem w przepisach niż celowym zaniechaniem. Z tego względu powinno się dokonywać weryfikacji podpisu elektronicznego także wtedy, gdy podmiot działa w EZD. Sprawdzenia powinna dokonać pierwsza obsługująca przesyłkę osoba. Wydaje się jednak, że ewentualne działania wyjaśniające w zakresie nieprawidłowości w podpisie elektronicznym powinny być przeprowadzone przez prowadzącą sprawę.

1.3. Przesyłka mylnie doręczona a przesyłka doręczona niezgodnie z właściwością

Procedury kancelaryjne przewidują przy odbiorcze korespondencji obowiązek weryfikacji prawidłowości wskazanego na przesyłce adresata. Nie można tego jednak mylić z badaniem właściwości danego podmiotu do załatwiania określonego typu spraw.

Sprawdzenie adresu na opakowaniu przesyłki lub kopercie ma służyć jedynie technicznej weryfikacji, czy nie doszło do dostarczenia przesyłki, na której figuruje inna nazwa podmiotu lub adres. Ta techniczna czynność pozwala uniknąć procesu rejestracji i obsługi korespondencji, która w ogóle nie powinna trafić do podmiotu, bo doszło do błędu w obsłudze przesyłki przez operatora pocztowego lub kuriera. Wynikiem weryfikacji dokonanej przez kancelarię jest albo zwrot do dostawcy usługi pocztowej, albo przekazanie bezpośrednio do właściwego adresata. Ten drugi przypadek może mieć miejsce w sytuacji, gdy pod jednym adresem znajduje się kilka instytucji. Ważne jest jednak podkreślenie, że obsługa mylnie doręczonej przesyłki odbywa się przed jej otwarciem oraz rejestracją.

Badanie przez kancelarię prawidłowości zaadresowania przesyłki jest szczególnie ważne, gdy pisma dostarczane są osobiście przez wnioskodawcę i gdy wnioskodawca oczekuje potwierdzenia jego otrzymania.

W tym kontekście należy zauważyć, że czym innym jest postępowanie z przesyłką doręczoną niezgodnie z właściwością. Kwestii tej nie reguluje jednak instrukcja kancelaryjna, tylko KPA oraz OrdPU. Powyższe akty prawne nakazują organom administracji publicznej przestrzeganie z urzędu swojej właściwości rzeczowej i miejscowej przy rozpatrywaniu spraw. Oznacza to, że badanie właściwości nie następuje na etapie przyjmowania, rejestracji i obiegu korespondencji, tylko w wyniku merytorycznego zapoznania się z przesyłką przez prowadzącego sprawę. Przesyłka mogła więc być prawidłowo zaadresowana od strony kancelaryjnej, natomiast nieprawidłowo w zakresie rozpatrywania spraw od strony kompetencji organu czy jego właściwości miejscowej.

Niestety, przy istniejącej od wielu lat praktyce częstej zmiany przepisów i przenoszeniu zadań między organami lub też nakładaniu czy usuwaniu obowiązków prawnych zjawisko kierowania pism w sprawach, które nie należą do kompetencji danego organu, jest dosyć częste. Zdarza się też, że obywatele bądź podmioty gospodarcze nie muszą już wykonywać pewnych obowiązków, a mimo to kierują nadal – na wszelki wypadek – pisma w sprawach, które z przepisów prawa zostały wyeliminowane. Pisma takie powinny być jednak w podmiocie w pełni obsłużone nie tylko w zakresie rejestracji w rejestrach kancelaryjnych, ale także w zakresie założenia i obsługi sprawy, której te pisma dotyczą, ponieważ zostały prawidłowo skierowane, choć co do swej istoty były bezprzedmiotowe

1.4. Przyjmowanie i rejestracja przesyłek w postaci papierowej

Punkt kancelaryjny przyjmując przesyłki w postaci papierowej (pod tym pojęciem rozumie się także przesyłki nieotwierane) dokonuje rejestracji przesyłek i opatruje je pieczęcią wpływu. Wynika to z definicji pieczęci wpływu, choć w przypadku InstKancArchR taki wymóg nie został bezpośrednio opisany w instrukcji kancelaryjnej (§ 17 InstKancArchR).

Pieczęć wpływu – odcisk pieczęci lub nadruk umieszczany na przesyłkach wpływających na nośniku papierowym, zawierający co najmniej nazwę podmiotu, nazwę punktu kancelaryjnego, datę wpływu, a także miejsce na umieszczenie numeru z rejestru przesyłek wpływających i ewentualnie informację o liczbie załączników.

<p>WPLYNĘŁO:</p> <p><i>(nazwa podmiotu)</i></p> <p><i>(nazwa punktu kancelaryjnego)</i></p> <p>[DATOWNIK]</p> <p>Nr z rejestru:</p> <p>Liczba załączników:</p> <p>Podpis wypełniającego:</p>

Rys. 1. Przykładowa wizualizacja odcisku pieczęci wpływu

Regulacje z 2011 r. wskazują jedynie na konieczność umieszczenia identyfikatora na przesyłce po zakończeniu jej rejestracji. Określają, że taki identyfikator musi być możliwy do odczytania przez człowieka bez konieczności stosowania dodatkowych urządzeń technicznych, choć dopuszcza się także umieszczenie identyfikatora do odczytu maszynowego (np. **kod kreskowy**).

Praktyka kancelaryjna oraz funkcjonalności systemów klasy EZD pokazały, że tak opisane wymogi w zakresie obsługi pism w postaci papierowej stwarzają wiele problemów i rodzą wiele pytań. Czasami bowiem kod kreskowy i pieczęć wpływu umieszcza się na przesyłkach zanim dokona się ich rejestracji i skanowania. Ma to umożliwić utrwalenie w systemie obrazu pisma wraz z jego kodem i pieczęcią wpływu. W niektórych systemach przeprowadza się najpierw proces skanowania, a potem rejestracji, w wyniku której otrzymuje się identyfikator przesyłki. Tymczasem przepisy obowiązującej instrukcji kancelaryjnej z 2011 r. tego typu ergonomię pracy utrudniają, ponieważ narzucają swoistą chronologię czynności w zakresie przyjmowania pism:

- 1) rejestracja przesyłki (wprowadzenie metadanych),
- 2) umieszczenie na przesyłce identyfikatora,
- 3) odwzorowanie cyfrowe i dołączenie skanu do metadanych przesyłki.

Jeżeli podmiot nie jest objęty instrukcją kancelaryjną z 2011 r., często koreluje funkcjonalności w systemie klasy EZD z regulacjami w instrukcji kancelaryjnej i zmienia przebieg czynności w obsłudze przesyłki przychodzącej:

- 1) umieszczenie na przesyłce pieczęci wpływu i kodu kreskowego,
- 2) odwzorowanie cyfrowe,

- 3) rejestracja przesyłki (wprowadzenie metadanych) wraz z dołączeniem jej odwzorowania cyfrowego,
- 4) uzupełnienie na przesyłce w postaci papierowej identyfikatora.

Zarówno pieczęć wpływu, jak i kod kreskowy umieszcza się na pierwszej stronie pisma. Jeżeli jednak nie otwarto opakowania (koperty), to pieczęć wpływu i kod umieszcza się na opakowaniu (kopercie). W wielu instrukcjach kancelaryjnych wprowadza się dodatkowo przepis nakazujący zachowanie koperty z naniesioną pieczęcią wpływu i kodem, jeżeli po otwarciu koperty w komórce organizacyjnej nie uzupełniono na piśmie identycznej w treści pieczęci wpływu i kodu. Należy podkreślić, że kopertę zachowuje się w każdym przypadku, gdy istotne jest ustalenie daty stempla pocztowego.

Warto jednak pamiętać, że nie na wszystkich dokumentach, nawet gdy zostały otwarte, możliwe jest umieszczenie pieczęci wpływu i kodu kreskowego. Pieczęci wpływu nie umieszcza się na:

- 1) dokumentacji stanowiącej osobistą własność,
- 2) oficjalnych zaproszeniach,
- 3) czasopismach, katalogach, prospektach,
- 4) umowach,
- 5) wnioskach o odznaczenia państwowe,
- 6) orzeczeniach sądowych zaopatrzonych w klauzulę wykonalności lub zawierających wzmiankę o ich prawomocności,
- 7) certyfikatach, licencjach, świadectwach.

W takich sytuacjach, pomimo otwarcia przesyłki, pieczęć wpływu oraz kod powinno się umieścić na kopercie (opakowaniu).

Kolejnym krokiem w obsłudze pism wpływających w postaci papierowej w ramach EZD jest dokonanie starannego odwzorowania cyfrowego tych pism.

Odwzorowanie cyfrowe – dokument elektroniczny będący kopią elektroniczną dowolnej treści zapisanej w postaci innej niż elektroniczna, umożliwiający zapoznanie się z tą treścią i jej zrozumienie, bez konieczności bezpośredniego dostępu do pierwowzoru.

Odwzorowanie cyfrowe może powstać w wyniku skanowania lub poprzez zrobienie zdjęcia cyfrowego. Z tego względu w przepisach prawa nie przyjęto określenia „skan”, tylko szersze, czyli właśnie odwzorowanie cyfrowe.

Przyjęto generalną zasadę, że każda przesyłka papierowa powinna być w pełni odwzorowana cyfrowo w systemie klasy EZD. Pełne odwzorowanie oznacza zeskanowanie wszystkich stron pisma oraz jego załączników. Wskazuje się także na możliwość odwzorowania koperty (opakowań) przesyłek. W przypadku kopert przepis jest sformułowany miękko, ponieważ koperty są trudnym materiałem do skanowania ze względu na swój rozmiar oraz gramaturę papieru. Jednak postulat, by odwzorowanie kopert następowało zawsze, gdy istotne jest ustalenie daty stempla pocztowego, wydaje się zasadny. Warto podkreślić, że koperta nie jest osobnym bytem (dokumentem) w systemie klasy EZD. Jej skan jest częścią treści rejestrowanej przesyłki przychodzącej.

Sposób odwzorowania przesyłek objęty jest regulacjami instrukcji kancelaryjnych w formie załącznika określającego minimalne wymagania techniczne. Ustalenie minimalnych

wymagań ma zapewnić czytelność skanowanych dokumentów przy jak najlepszym wykorzystaniu istniejących zasobów magazynowych (dyskowych) do przechowywania danych elektronicznych. Nie oznacza to jednak, że podmiot nie może skanować pism (dokumentów) w lepszej rozdzielczości.

Tabela 1. Minimalne wymagania techniczne dla odwzorowań cyfrowych

Rodzaj skanowanego dokumentu	Minimalna rozdzielczość	Minimalna ilość bitów na piksel	Zalecany format	Kompresja
teksty drukowane czarno-białe lub takie, w których kolor nie ma znaczenia*, format A4 do A3	150 dpi	1 bit (czarno-białe)	wielostronicowy TIFF wielostronicowy PDF	CCITT G4 lub inna bezstratna
rękopisy A4 do A3	200 dpi	8-bitowa skala szarości	wielostronicowy TIFF wielostronicowy PDF	LZW lub inna bezstratna
fotografie czarno-białe (jeżeli załączone osobno)	2500 pikseli na dłuższym boku	8-bitowa skala szarości lub kolor 24 bit	JPG	≥50%
teksty drukowane – czarno-białe, mniejsze niż A4	1600 pikseli na dłuższym boku lub 200 dpi (wybór tego, co da większą jakość)	1 bit	wielostronicowy TIFF wielostronicowy PDF	CCITT G4 lub inna bezstratna
rękopisy mniejsze niż A4	1600 pikseli na dłuższym boku lub 200 dpi (wybór tego, co da większą jakość)	8-bitowa skala szarości	wielostronicowy TIFF wielostronicowy PDF	LZW lub inna bezstratna
materiały wielkoformatowe większe od A3 (na przykład plakaty, mapy)	200 dpi	Dobór w zależności od znaczenia koloru lub odcieni szarości	JPG DJVU	≥50%
teksty drukowane, w których kolor ma znaczenie**	200 dpi	8 bit – kolor	wielostronicowy TIFF wielostronicowy PDF	LZW lub inna bezstratna
fotografia kolorowa	2500 pikseli na dłuższym boku	24 bit – kolor	JPG	≥50%

* To znaczy, że kolor nie ma znaczenia dla zrozumienia treści, na przykład, gdy cały tekst jest w jednym kolorze, a jedynie nagłówki, stopki, pieczętki, podpisy itp. są w innym kolorze.

** Na przykład fragmenty istotne dla zrozumienia treści są wyróżnione kolorem, tekst zawiera kolorowe rysunki itp.

Źródło: Załącznik nr 2 do instrukcji kancelaryjnej z 2011 r.

Wybierając urządzenie do skanowania warto zwrócić uwagę na jego możliwości w zakresie wykonywania OCR (optyczne rozpoznawanie znaków), skanowania dwustronnego czy automatycznego eliminowania stron pustych przy odwzorowywaniu dokumentów wielostronicowych. Jeżeli system klasy EZD posiada funkcjonalność przeszukiwania treści dokumentów, wtedy technika OCR przy skanowaniu pism powoduje, że możliwości wyszukiwawcze po treści dokumentów dotyczą także skanów pism. Istotnym kryterium wyboru urządzenia skanującego powinna być także szybkość skanowania oraz możliwość odwzorowywania kilkudziesięciu pism naraz przy zachowaniu możliwości wyodrębniania skanowanych pism do osobnych plików.

Przepisy instrukcji kancelaryjnych dopuszczają brak możliwości pełnego zeskanowania niektórych przesyłek. Przesłankami, którymi należy się kierować są:

- 1) rozmiar strony – przykładowo A2,
- 2) duża liczba stron – przykładowo powyżej 200,
- 3) treść, forma lub postać – przykładowo oprawny tom dokumentacji technicznej, dokumentacja medyczna wnioskodawcy załączona do jego wniosku o przyznanie zaopomogi.

Doprecyzowanie tych kryteriów poprzez wskazanie granicznych parametrów oraz określenie rodzajów przesyłek powinno się znaleźć w wewnętrznym zarządzeniu kierownika podmiotu. Wydając go, kierownik powinien wziąć pod uwagę posiadane zasoby techniczne i organizacyjne. Warto więc podkreślić, że także decyzja o przejściu podmiotu do pracy w ramach EZD powinna być poprzedzona analizą posiadanych zasobów technicznych i organizacyjnych, ponieważ jeżeli nie ma tych zasobów i duża liczba pism nie będzie w pełni odwzorowana w systemie, to elektroniczna obsługa spraw traci sens. Nie mając bowiem dostępu do treści pism w systemie pracownik będzie musiał cały czas wypożyczać pisma ze składu, a korzystanie z akt spraw w systemie zawsze będzie mocno uzależnione od dostępu do treści pism w składach.

Ważne

Jeżeli nie ma możliwości pełnego zeskanowania przesyłki, to powinno się w systemie klasy EZD załączyć do metadanych pisma odwzorowanie cyfrowe co najmniej pierwszej jego strony i ewentualnie koperty. Dodatkowo należy zamieścić informację o objętości (rozmiarze) przesyłki.

Pełne zeskanowanie przesyłki będzie niemożliwe także wtedy, gdy przesyłka nie została otwarta przez punkt kancelaryjny. Jednakże nie oznacza to, że przesyłka nie będzie odwzorowana. Pełne lub częściowe odwzorowanie może bowiem nastąpić później, tam gdzie otwarto przesyłkę. W instrukcjach kancelaryjnych przewiduje się, że skanowanie:

- 1) może być wykonane i dołączone do metadanych w komórce organizacyjnej mającej możliwość otwarcia koperty,
- 2) może być wykonane w punkcie kancelaryjnym i dołączone do metadanych dopiero po zapoznaniu się z treścią wpływu przez adresata,
- 3) może nie być wykonane, a w systemie klasy EZD pozostają tylko metadane opisujące przesyłkę.

Istotnym zastrzeżeniem do niepełnego skanowania przesyłek jest obowiązkowa funkcjonalność systemu klasy EZD do wyszukania i wygenerowania listy przesyłek, dla których nie wykonano pełnych odwzorowań cyfrowych.

Przesyłką w postaci papierowej wpływającą do podmiotu jest także papierowe zwrotne potwierdzenie odbioru. W tym zakresie istnieją różne interpretacje co do tego, czy jest to odrębna przesyłka czy też część składowa pisma wychodzącego, do którego było to zwrotne potwierdzenie odbioru. Jednakże konkretny podmiot działający w ramach EZD musi te kwestie rozstrzygnąć w sposób jednoznaczny. Wpływa to bowiem na status zwrotki, która powinna być traktowana jako odrębny dokument pozostający w relacji do pisma wychodzącego. Ujęcie zwrotki w systemie klasy EZD jako osobnego dokumentu, najlepiej przychodzącego, pozwala też na obudowanie jej odrębnymi od pisma wychodzącego informacjami w metadanych, np. data nadania, data wpływu, czy doszło do skutecznego lub wadliwego doręczenia itp. Wtedy też zwrotka może mieć własny identyfikator oraz kod kreskowy.

Proces przyjmowania i rejestracji przesyłek w punktach kancelaryjnych nie kończy się jednak na ich odwzorowaniu cyfrowym. Kolejnym krokiem jest bowiem przyporządkowanie przesyłek do odpowiedniego składu oraz oczywiście, czy to w momencie rejestracji, czy później, wskazanie właściwej komórki lub osoby do realizacji konkretnych przesyłek.

1.5. Przyjmowanie i rejestracja przesyłek w postaci elektronicznej (wiadomości poczty elektronicznej)

Dosyć trudnym zagadnieniem – także wtedy, gdy podmiot działa w EZD – jest uregulowanie kwestii postępowania z wiadomościami poczty elektronicznej (e-mail). Trudność wynika z tego, że adres poczty elektronicznej posiada zarówno podmiot, jego komórki organizacyjne oraz poszczególni pracownicy (adresy imienne). Poza tym poczty elektronicznej używa się w sposób masowy do komunikacji, często zapominając, że jej miejsce, zwłaszcza w obrocie wewnętrznym, powinien zająć system klasy EZD.

Ważne

Oczywiście, gdy podmiot działa w ramach EZD, to podstawową kwestią jest integracja systemu klasy EZD z pocztą elektroniczną, tak by umożliwić pobieranie e-maili bezpośrednio do systemu.

Nie zaleca się jednak, by systemy automatycznie rejestrowały e-maile jako dokumenty w systemie, ponieważ nie każda wiadomość poczty elektronicznej podlega rejestracji i obsłudze wewnątrz podmiotu. System klasy EZD powinien umożliwiać rejestrację całego e-maila, jak i tylko jego załączników. Warto bowiem pamiętać, że wiadomość poczty elektronicznej może mieć charakter koperty, ale również samego pisma. Podkreślenia wymaga fakt obowiązkowego wprowadzania e-maili i ich załączników do systemu klasy EZD w taki sposób, aby zachować je w postaci naturalnego dokumentu elektronicznego w formatach, w jakich były przekazane. Zakazane jest więc drukowanie e-maili, a potem ich skanowanie.