



WICEPREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
Ewa Polkowska

KNO.410.004.01.2019

Pan  
Michał Dworczyk  
Szef  
Kancelarii Prezesa Rady Ministrów  
Al. Ujazdowskie 1/3, 00-583 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/024 – Ochrona narodowego zasobu archiwalnego

Tekst ujednolicony  
zgodnie z uchwałą Nr 70/2019 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli z dnia 20 listopada 2019 r.  
w sprawie zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa  
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93  
[nik@nik.gov.pl](mailto:nik@nik.gov.pl)

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Kancelaria Prezesa Rady Ministrów <sup>1</sup> , Al. Ujazdowskie 1/4, 00-583 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Michał Paweł Dworczyk, Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, od dnia 4 czerwca 2019 r. Wcześniej od dnia 19 grudnia 2017 r. do dnia 3 czerwca 2019 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniła Beata Agnieszka Kempa, do dnia 18 grudnia 2017 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Prawdliwość i skuteczność gromadzenia narodowego zasobu archiwalnego.</li><li>2. Prawdliwość i skuteczność ewidencjonowania i przechowywania narodowego zasobu archiwalnego.</li><li>3. Prawdliwość i skuteczność udostępniania narodowego zasobu archiwalnego.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2019 (do czasu zakończenia kontroli) <sup>2</sup>
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Beata Stephenson, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/24/2019 z 13 maja 2019 r., KNO/37/2019 z dnia 9 lipca 2019 r. oraz KNO/44/2019 z dnia 20 sierpnia 2019 r.</li><li>2. Marietta Rasielewska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/39/2019 z dnia 9 lipca 2019 r. oraz KNO/45/2019 z dnia 20 sierpnia 2019 r. (akta kontroli str. 1-5, 7-18)</li></ol>

<sup>1</sup> Dalej: „KPRM” lub „Kancelaria”.

<sup>2</sup> Tj. do 30 sierpnia 2019 r.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W latach 2016-2019<sup>5</sup> działania Kancelarii na rzecz gromadzenia, ewidencjonowania, przechowywania i udostępniania narodowego zasobu archiwalnego były realizowane skutecznie, lecz nie w pełni prawidłowo.

Kancelaria na bieżąco i prawidłowo aktualizowała i dostosowywała do potrzeb instrukcję kancelaryjną oraz jednolity rzeczowy wykaz akt. Dokumentacja z jednostek organizacyjnych Kancelarii była przejmowana do Archiwum zgodnie z wewnętrznymi regulacjami w tym zakresie. Natomiast w przypadku przekazywania materiałów archiwalnych do właściwego archiwum państwowego NIK zauważa, że w Kancelarii występuje nawis archiwalny<sup>6</sup>, z którego w kontrolowanym okresie przekazano do Archiwum Akt Nowych materiały archiwalne nawet z lat 40-tych XX w.

Wewnętrzne uregulowania dotyczące pracy Archiwum, trybu brakowania dokumentacji niearchiwalnej oraz sposobu postępowania z materiałami archiwalnymi i dokumentacją niearchiwalną w przypadku trwałego zaprzestania działalności przez organy lub jednostki organizacyjne – zostały dostosowane do obowiązujących przepisów prawa w trakcie trwania czynności kontrolnych, tj. po niemal czterech latach od wprowadzenia stosownej delegacji ustawowej w tym zakresie. Inna część regulacji wewnętrznych, dotyczących organizacji i zakresu działania archiwum wyodrębnionego Rady Ministrów, do dnia zakończenia czynności kontrolnych pozostawała na etapie uzgodnień z właściwym w tym zakresie organem.

Działania Kancelarii w zakresie ewidencji materiałów archiwalnych były prawidłowe i skuteczne. W posiadaniu Archiwum nie ma zasobu nieopracowanego. Pomimo powyższego nie zapewniono odpowiednich warunków do przechowywania oraz ochrony przed uszkodzeniem i zniszczeniem materiałów archiwalnych. Nieprawidłowe warunki dotyczyły zarówno nieodpowiedniej wilgotności i temperatury, jak i sposobu przechowywania dokumentacji oraz umiejscowienia magazynów w bezpośrednim otoczeniu różnego rodzaju instalacji, w tym wodnych. NIK zauważa, że w nieodpowiednich warunkach, powodujących dwukrotnie szybsze niszczenie dokumentacji, przechowywano ponad 1000 m.b. materiałów archiwalnych, które zgodnie z przepisami prawa przechowuje się wieczyście.

Kancelaria skutecznie udostępniała materiały archiwalne. Użytkownikom zapewniono odpowiednie warunki udostępniania, chociaż w Archiwum obowiązywały częściowo zasady nieuregulowane przepisami prawa, ani wewnętrznymi regulacjami. Zasady działania archiwum wyodrębnionego formalnie określono dopiero 19 sierpnia 2019 r. (w trakcie czynności kontrolnych). Ponadto materiały archiwalne, niezawierające informacji stanowiących tajemnice prawnie chronione, udostępniano za zgodą, pomimo że od dnia 16 czerwca 2016 r. art. 16a ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach<sup>7</sup> stanowi, że każdemu przysługuje prawo dostępu do nich. W latach 2016-2019 nie było jednakże przypadku odmowy udostępnienia materiałów. Dodatkowo Kancelaria nie podjęła działań mających na celu dostosowanie przez Radę Ministrów przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 czerwca 2011 r. w sprawie sposobu i trybu udostępniania materiałów archiwalnych znajdujących się w archiwach wyodrębnionych<sup>8</sup> do obowiązujących od 16 czerwca 2016 r. przepisów ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach.

NIK jako nierzetelne ocenia natomiast niepodjęcie skutecznych działań w kierunku przekazania elektronicznej wersji zasobu likwidowanego Ministerstwa Skarbu Państwa, który od 31 marca 2017 r. do dnia zakończenia kontroli<sup>9</sup> pozostawał na serwerach KPRM. Dotyczy to zarówno przekazania elektronicznej wersji zasobu archiwum zakładowego do Archiwum Akt Nowych, jak również elektronicznych materiałów archiwalnych spraw wszczętych i niezakończonych do odpowiednich organów i podmiotów właściwych w sprawach.

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> Tj. do 30 sierpnia 2019 r.

<sup>6</sup> Tj. materiały archiwalne pozostające poza zasobami archiwów państwowych, które jednak powinny do tych zasobów zostać przekazane zgodnie z przepisami prawa.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 553, ze zm., dalej: „ustawa o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach”.

<sup>8</sup> Dz. U. Nr 196, poz. 1161.

<sup>9</sup> Tj. do 30 sierpnia 2019 r.



### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>10</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Prawidłowość i skuteczność gromadzenia narodowego zasobu archiwalnego

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą w Kancelarii obowiązywały kolejno dwie instrukcje kancelaryjne KPRM<sup>11</sup>, określające m.in. sposób przekazywania dokumentacji do Archiwum Rady Ministrów. Ponadto obowiązywały także kolejne wersje jednolitego rzeczowego wykazu akt KPRM<sup>12</sup>, określające m.in. symbole i hasła klasyfikacyjne rzędów I-IV oraz rodzaj kategorii archiwalnej. Z dniem 1 stycznia 2018 r. w KPRM wprowadzono teleinformatyczny system do elektronicznego zarządzania dokumentacją jako podstawowy sposób dokumentowania przebiegu załatwiania spraw i czynności kancelaryjnych<sup>13</sup>.

(akta kontroli str. 19-247, 448-596)

W latach 2016-2019 (do dnia 24 czerwca 2019 r.) zasady i tryb postępowania z materiałami archiwalnymi i inną dokumentacją w KPRM były określone w zarządzeniu nr 18 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 lipca 2009 r. w sprawie zasad i trybu postępowania z materiałami archiwalnymi i inną dokumentacją w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów<sup>14</sup>, wydanym na podstawie art. 5 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, w brzmieniu na dzień wydania zarządzenia. Zarządzenie określało zasady klasyfikowania i kwalifikowania dokumentacji ze względu na jej przechowywanie w KPRM, zasady i tryb brakowania w Kancelarii innej dokumentacji niż materiały archiwalne, zasady i tryb przekazywania materiałów archiwalnych Kancelarii do archiwów państwowych oraz wymagania techniczne, jakim powinny odpowiadać formaty zapisu i informatyczne nośniki danych<sup>15</sup> przekazywanych do archiwów państwowych materiałów archiwalnych Kancelarii, utrwalonych na informatycznych nośnikach danych. W dniu 24 czerwca 2019 r. zarządzenie zostało zmienione (a w części uchylone), w związku z obowiązkiem określonym w art. 5 ust. 3 pkt 4 ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach w brzmieniu z dnia 1 listopada 2015 r., nadanym ustawą z dnia 20 marca 2015 r. o zmianie ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach.<sup>16</sup> Tryb brakowania dokumentacji niearchiwalnej oraz sposób postępowania z materiałami archiwalnymi i dokumentacją niearchiwalną w przypadku trwałego zaprzestania działalności przez Radę Ministrów, jej organy lub przez KPRM zostały wówczas uregulowane zarządzeniem nr 9 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 czerwca 2019 r.<sup>17</sup> Ostatecznie ww. zarządzenie zostało zniesione na podstawie zarządzenia nr 16 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 sierpnia 2019 r. w sprawie instrukcji zarządzania dokumentacją w archiwum wyodrębnionym Rady Ministrów. Instrukcja określa m.in. zasady

<sup>10</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>11</sup> Tj. wprowadzone odpowiednio zarządzeniem nr 26 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2010 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, a następnie zarządzeniem nr 1 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 3 stycznia 2017 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

<sup>12</sup> Tj. wprowadzone odpowiednio zarządzeniem nr 21 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2014 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie jednolitego rzeczowego wykazu akt Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, zarządzeniem nr 20 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2017 r. w sprawie jednolitego rzeczowego wykazu akt Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, zarządzeniem nr 12 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 sierpnia 2017 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie jednolitego rzeczowego wykazu akt Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, zarządzeniem nr 26 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 grudnia 2018 r. w sprawie jednolitego rzeczowego wykazu akt Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz zarządzeniem nr 8 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2019 r. w sprawie jednolitego rzeczowego wykazu akt Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

<sup>13</sup> Na podstawie § 1 ust. 2 zarządzenia nr 20 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2017 r. w sprawie jednolitego rzeczowego wykazu akt Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

<sup>14</sup> Dalej: „Zarządzenie nr 18 z dnia 14 lipca 2009 r.”.

<sup>15</sup> W rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, Dz. U. Nr 64, poz. 565, ze zm.

<sup>16</sup> Dz. U. poz. 566, dalej: „ustawa o zmianie ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach”.

<sup>17</sup> Zarządzenie nr 9 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 czerwca 2019 r. w sprawie trybu brakowania dokumentacji niearchiwalnej oraz sposobu postępowania z materiałami archiwalnymi i dokumentacją niearchiwalną w przypadku trwałego zaprzestania działalności przez Radę Ministrów, jej organy lub przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów.



gromadzenia, przechowywania i ewidencjonowania dokumentacji w archiwum (w tym w systemie elektronicznym).

(akta kontroli str. 597-603, 1176-1182)

2. W ramach Biura Dyrektora Generalnego<sup>18</sup> KPRM funkcjonowało archiwum wyodrębnione, określone w strukturze organizacyjnej jako Wydział Archiwum Rady Ministrów<sup>19</sup>. Zgodnie z Wewnętrznym regulaminem organizacyjnym Biura Dyrektora Generalnego<sup>20</sup> Wydziałem Archiwum kierował naczelnik, a do zadań Wydziału Archiwum należało w m.in.:

- koordynowanie czynności kancelaryjnych wykonywanych przez pracowników KPRM<sup>21</sup>,
- nadzór nad prawidłowością przygotowania i przekazywania materiałów archiwalnych i dokumentacji niearchiwalnej z komórek organizacyjnych Kancelarii do Archiwum,
- brakowanie dokumentacji niearchiwalnej oraz nadzór nad prawidłowością niszczenia wybrakowanej dokumentacji niearchiwalnej, a także udzielanie zgody na brakowanie dokumentacji niearchiwalnej,
- przyjmowanie, przechowywanie i zapewnienie optymalnych warunków przechowywania, a także zabezpieczanie i ochrona materiałów archiwalnych i dokumentacji niearchiwalnej przed zniszczeniem bądź utratą,
- prowadzenie ewidencji materiałów archiwalnych i dokumentacji niearchiwalnej,
- opracowywanie i przygotowywanie materiałów archiwalnych do przekazania do archiwum państwowego,
- zabezpieczanie materiałów archiwalnych poprzez tworzenie odwzorowań cyfrowych i mikrofilmowanie<sup>22</sup>.

(akta kontroli str. 248-447)

W okresie objętym kontrolą (do dnia 21 sierpnia 2019 r.) organizacja i zakres działania archiwum wyodrębnionego Rady Ministrów były określone w zarządzeniu nr 19 z dnia 14 lipca 2009 r. Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów<sup>23</sup>, w brzmieniu na dzień wydania. Zarządzenie określało m.in. zadania archiwum KPRM oraz sposób przyjmowania, ewidencji i warunki przechowywania dokumentacji, a także udostępniania materiałów archiwalnych i dokumentacji niearchiwalnej zgromadzonej w archiwum pracownikom Kancelarii. W dniu 21 sierpnia 2019 r. część zapisów ww. zarządzenia została uchylona.<sup>24</sup>

W latach 2016-2019 Archiwum nie korzystało z systemów informatycznych udostępnianych przez Naczelną Dyрекcję Archiwów Państwowych. Wykorzystywane były natomiast następujące aplikacje:

- Intranetowy System Archiwizacji – program wspomagający pracę Archiwum, funkcjonujący od 2008 r. Służył do prowadzenia ewidencji archiwum w zakresie tworzenia spisów zdawczo-odbiorczych i przyjmowania na ich podstawie dokumentacji oraz wyszukiwania danych. Dedykowany był do zarządzania dokumentacją tradycyjną;
- System wyszukiwawczy AR-BI KPRM funkcjonujący od 2010 r. W systemie gromadzone były odwzorowania cyfrowe materiałów archiwalnych z zasobu archiwalnego Archiwum Rady Ministrów. Były to przede wszystkim akty prawne z lat 1945-1960, wytworzone przez urzędy obsługujące rząd i premiera – Prezydium Rady Ministrów (z lat 1945-1952) i Urząd Rady Ministrów (z lat 1952-1996), m.in: uchwały i rozporządzenia Rady

<sup>18</sup> Od dnia 2 grudnia 2016 r. do dnia 8 kwietnia 2018 r. w ramach Biura Administracyjnego.

<sup>19</sup> Dalej: „Wydział Archiwum”, „Archiwum”.

<sup>20</sup> Z dnia 13 grudnia 2018 r., dalej: „regulamin organizacyjny KPRM”. Wcześniej: Wewnętrzny regulamin organizacyjny Biura Dyrektora Generalnego z 11 sierpnia 2015, Zmiana wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Biura Dyrektora Generalnego z 6 listopada 2015 r., Wewnętrzny regulamin organizacyjny Biura Dyrektora Generalnego z 21 marca 2016 r., Zmiana wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Biura Dyrektora Generalnego z 24 czerwca 2016 r., Wewnętrzny regulamin organizacyjny Biura Administracyjnego z 2 grudnia 2016 r., Wewnętrzny regulamin organizacyjny Biura Administracyjnego z 17 maja 2017 r., Wewnętrzny regulamin organizacyjny Biura Administracyjnego z 15 września 2017 r., Wewnętrzny regulamin organizacyjny Biura Dyrektora Generalnego z 9 kwietnia 2018 r., Wewnętrzny regulamin organizacyjny Biura Dyrektora Generalnego z 6 lipca 2018 r., Wewnętrzny regulamin organizacyjny Biura Dyrektora Generalnego z 3 września 2018 r., Wewnętrzny regulamin organizacyjny Biura Dyrektora Generalnego z 26 listopada 2018 r.

<sup>21</sup> Dodano w Wewnętrznym regulaminie organizacyjnym Biura Dyrektora Generalnego z dnia 21 marca 2016 r.

<sup>22</sup> Dodano w Wewnętrznym regulaminie organizacyjnym Biura Administracyjnego z dnia 2 grudnia 2018 r.

<sup>23</sup> Tj. zarządzenia nr 19 Szefa Kancelarii Prezesa rady Ministrów z dnia 14 lipca 2009 r. w sprawie organizacji i zakresu działania archiwum wyodrębnionego Rady Ministrów, dalej: „zarządzenie nr 19 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 lipca 2009 r. w sprawie organizacji i zakresu działania archiwum”.

<sup>24</sup> Na podstawie zarządzenia nr 16 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 sierpnia 2019 r. w sprawie instrukcji zarządzania dokumentacją w archiwum wyodrębnionym Rady Ministrów.



Ministrów, a także dekryty, protokoły, notatki, sprawozdania oraz inne dokumenty. Znaczna część tej dokumentacji nie była publikowana w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej lub Monitorze Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski". W większości ich oryginały są przechowywane w Archiwum Akt Nowych<sup>25</sup>, a zasób bazy jest systematycznie powiększany.

(akta kontroli str. 605-610, 614-617, 1470-1484)

3. W kontrolowanym okresie w Archiwum przechowywane były trzy zespoły archiwalne:

1) Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

W ww. zespole było zgromadzonych odpowiednio: 100 936 jednostek archiwalnych<sup>26</sup> w 2016 r., 106 183 j.a. w 2017 r., 108 478 j.a. w 2018 r. oraz 110 446 j.a. w 2019 r. (stan na 31 marca), co stanowiło odpowiednio: 1669,8 metrów bieżących<sup>27</sup> (w tym kategoria A: 636,36 m.b.); 1817,397 m.b. (w tym kategoria A: 656,26 m.b.); 1 906,19 m.b. (w tym kategoria A: 673,77 m.b.); 1 946, 3 m.b. (w tym kategoria A: 684,41 m.b.).

Roczny przyrost zasobu archiwalnego wynosił odpowiednio: 4 360 j.a. (w tym kategoria A: 1 486 j.a.) w 2016 r., 5 965 j.a. (w tym kategoria A: 963 j.a.) w 2017 r., 4 024 j.a. (w tym kategoria A: 647 j.a.) w 2018 r. oraz 1 968 j.a. (w tym kategoria A: 373 j.a.) w 2019 r. (stan na 31 marca).

Roczny ubytek zasobu archiwalnego w latach 2016-2019 wynosił odpowiednio: 3 592 j.a. w 2016 r., 718 j.a. w 2017 r., 1 729 j.a. w 2018 r. W 2019 r. (do 31 marca) nie zanotowano ubytku zasobu archiwalnego.

Ubytek w kontrolowanym okresie nie dotyczył materiałów z kategorii A.

2) Urząd Rady Ministrów<sup>28</sup>

W ww. zespole<sup>29</sup> było zgromadzonych odpowiednio: 992,71 m.b. (w tym kategoria A: 494, 43 m.b.) w 2016 r., 960,81 m.b. (w tym kategoria A: 462,4 m.b.) w 2017 r., 914,51 m.b. (w tym kategoria A: 424,4 m.b.) w 2018 r. oraz 897,51 m.b. (w tym kategoria A: 407,4 m.b.) w 2019 r. (stan na 31 marca).

Roczny ubytek zasobu archiwalnego wynosił odpowiednio: 31,9 m.b. (wyłącznie kategoria A) w 2017 r., 46,3 m.b. (w tym kategoria A: 38 m.b.) w 2018 r. oraz 17 m.b. (wyłącznie kategoria A) w 2019 r. (na dzień 31 marca).

3) Urząd Służby Cywilnej

Zespół został przejęty po likwidacji tego urzędu w 2006 r. i jest zespołem zamkniętym, którego stan nie zmieniał się w ciągu kontrolowanego okresu, za wyjątkiem 2016 r., gdy przyrost wyniósł 0,42 m.b., co było spowodowane przekazaniem 23 teczek przez Departament Służby Cywilnej.

W ww. zespole w latach 2016-2019 było przechowywanych 15 381 j.a., co stanowiło 159,491 m.b. (w tym kategoria A: 13, 52 m.b.).

(akta kontroli str. 614-615, 635, 786-787)

Zgodnie z § 10 zarządzenia nr 19 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 lipca 2009 r. w sprawie organizacji i zakresu działania archiwum, Archiwum posiadało Pracownię Zabezpieczenia Zasobu, której zadaniem było tworzenie kopii zabezpieczających przechowywanych w archiwum materiałów archiwalnych, przed ich przekazaniem do archiwum państwowego. Kopiowanie zabezpieczające było wykonywane w celach udostępniania oraz ochrony oryginałów papierowych. Od 2015 r. wykonywane są skany zabezpieczające. W poszczególnych latach kontrolowanego okresu wykonano następującą liczbę skanów: 55 197 w 2016 r., 44 283 w 2017 r., 45 000 w 2018 r. oraz 11 250 w 2019 r.<sup>30</sup> (do 31 marca). Dodatkowo w materiałach archiwalnych przechowywane są nośniki elektroniczne z kopiami pomocniczymi niektórych dokumentów.

(akta kontroli str. 605-610, 614-617)

<sup>25</sup> Dalej: „AAN”.

<sup>26</sup> Dalej: „j.a.”.

<sup>27</sup> Dalej: „m.b.”.

<sup>28</sup> Dalej: „URM”.

<sup>29</sup> Ewidencja Urzędu Rady Ministrów prowadzona była wyłącznie w m.b.

<sup>30</sup> Liczba skanów jest równa liczbie stron. Wartości nie należy doliczać do rozmiaru zasobu archiwalnego, gdyż są to kopie.



4. Przejmowanie dokumentacji z komórek organizacyjnych KPRM nie podlegało rocznemu planowaniu, dokumentacja była przekazywana na bieżąco. Zgodnie z § 46 ust. 1 zarządzenia nr 1 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 3 stycznia 2017 r. w sprawie Instrukcji kancelaryjnej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, w przypadku dokumentacji zarządzanej w systemie tradycyjnym, teczki aktowe, w których przechowywana jest dokumentacja, przekazuje się do Archiwum nie później niż po upływie pełnych dwóch lat kalendarzowych, licząc od pierwszego stycznia roku następującego po roku zakończenia tych spraw. W kontrolowanym okresie do Archiwum dokumentację przekazało odpowiednio: 21 komórek organizacyjnych KPRM w 2016 r., 33 komórki organizacyjne – w 2017 r., 32 komórki organizacyjne – w 2018 r. oraz 16 komórek organizacyjnych – w I kwartale 2019 r. Jedna komórka organizacyjna<sup>31</sup> nie przekazała dokumentacji od 2015 r., co zostało uzgodnione z kierownictwem Archiwum i jest zgodne z § 46 ust. 1 ww. zarządzenia. Przekazywanie dokumentacji z komórek organizacyjnych KPRM do Archiwum realizowane było w ramach obowiązków służbowych pracowników. Koszty stanowiła praca wykonana przez pracowników KPRM oraz materiały zużyte do przygotowania teczek aktowych i spisów zdawczo-odbiorczych. Koszty wchodziły w skład kosztów funkcjonowania urzędu.

(akta kontroli str. 499, 622, 786-787, 1397)

Archiwum nie przejęło na swój stan dokumentacji elektronicznej z uwagi na wprowadzenie elektronicznego zarządzania dokumentacją, jako systemu podstawowego wykonywania czynności kancelaryjnych, z dniem 1 stycznia 2018 r. Zatem, zgodnie z obowiązującą instrukcją kancelaryjną, przejmowanie przez archiwum dokumentacji elektronicznej rozpocznie się z dniem 1 stycznia 2021 r. Zgodnie bowiem z § 48 ust. 2 Instrukcji kancelaryjnej, dokumentację w postaci elektronicznej spraw zakończonych uznaje się za dokumentację archiwalną po upływie dwóch lat, licząc od 1 stycznia roku następującego po roku, w którym sprawa została zakończona.

(akta kontroli str. 502, 616)

W kontrolowanym okresie w Archiwum nie była dokonywana zmiana kwalifikacji materiałów archiwalnych na dokumentację niearchiwalną ani dokumentacji niearchiwalnej na materiały archiwalne. Nie przechowywano materiałów o szczególnej wartości (np. przechowywanych w skarbcu lub sejfie). Nie zawarto porozumień o pozostawieniu materiałów archiwalnych przez archiwa państwowe.

(akta kontroli str. 617, 1241)

Badaniu poprawności opisu i sposobu uporządkowania zasobu archiwum poddano 20 j.a. W wyniku badania stwierdzono uporządkowanie materiałów archiwalnych zgodnie z § 29 ust. 2<sup>32</sup> lub § 47 ust. 4 pkt 1<sup>33</sup> instrukcji kancelaryjnej KPRM w 19 przypadkach. Ponadto badaniu poddano 25 j.a. dokumentacji wypożyczonej i udostępnionej. Stwierdzono, że ww. dokumentacja została zwrócona, jednak w przypadku trzech z nich stwierdzono nieponumerowanie niektórych stron<sup>34</sup>. Ponadto jedna j.a.<sup>35</sup> z zasobu archiwalnego URM nie posiadała paginacji ze względu na taki sposób jej przejęcia w 1996 r. W trakcie czynności kontrolnych teczka ta została ponumerowana.

(akta kontroli str. 1195-1198, 1326, 1328-1329)

5. Archiwum nie przygotowuje planów przekazywania dokumentacji do właściwego archiwum państwowego. Jak wynika z wyjaśnień, przekazywanie odbywa się z reguły raz do roku w porozumieniu i we współpracy z pracownikami AAN. Rodzaj i rozmiar przekazywanych materiałów ustalany jest co roku przez naczelnika Archiwum. Uwzględniane są możliwości realizacji zadania przez archiwistów oraz pracownika Pracowni Zabezpieczenia Zasobu. Koszty przekazywania materiałów archiwalnych do AAN

<sup>31</sup> Departament Spraw Zagranicznych.

<sup>32</sup> Zarządzenie nr 26 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2010 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

<sup>33</sup> Zarządzenie nr 1 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 3 stycznia 2017 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

<sup>34</sup> J.a. nr 2012/171, 1859/197, 1230/124.

<sup>35</sup> J.a. nr 2719/20.



obejmowały koszty fumigacji<sup>36</sup> i przewiezienia przekazywanych akt. W latach 2017-2019 zrealizowano następujące wydatki w tym zakresie: 3 781,77 zł w 2017 r., 4 981,50 zł w 2018 r. oraz 2 164, 80 zł w 2019 r.

W kontrolowanym okresie do właściwego archiwum państwowego przekazano łącznie 88,7 m.b. akt (odpowiednio: 19,9 m.b. oraz 12 m.b. w 2017 r., 39,8 m.b. w 2018 r. oraz 17 m.b. w 2019 r.<sup>37</sup>), co stanowiło łącznie 4 571 j.a. Przekazane materiały dotyczyły URM i stanowiły m.in.:

- uchwały Rady Ministrów, uchwały Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów do Spraw Młodzieży (daty skrajne wytworzenia ww. materiałów: lata 1961-1989);
- zbiór pieczęci Biura Generalnego Komisarza Ludowego w Warszawie, Biura Prezydiального Krajowej Rady Narodowej, Kancelarii Cywilnej Prezydenta RP i Kancelarii Rady Państwa oraz akta posiedzeń Rady Ministrów (daty skrajne wytworzenia ww. materiałów: 1946 r., lata 1977-1989);
- materiały Pełnomocnika Rządu ds. Pobytu Wojsk Radzieckich w Polsce, projekty uchwał Rady Ministrów i Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów oraz akta Dyżurnego Sztabu Operacyjnego (daty skrajne wytworzenia ww. materiałów: lata 1957-1995);
- akta najwyższych urzędników państwowych (daty skrajne wytworzenia ww. materiałów: lata 1944-1996).

Uzasadnieniem przekazania ww. materiałów było pomniejszenie nawisu materiałów archiwalnych URM. W powyższym zespole występował nawis materiałów archiwalnych o wielkości 494,43 m.b. w 2016 r., 462,40 m.b. – w 2017 r. i 424,40 m.b. – w 2018 r. Jak wyjaśniła pani Magdalena Bednarz, Zastępca Dyrektora Biura Dyrektora Generalnego, ww. nawis archiwalny jest spowodowany przekazywaniem niewielkich ilości materiałów do AAN w trakcie funkcjonowania URM (lata 1952-1996) oraz bezpośrednio po jego likwidacji, a przekazywanie materiałów do AAN odbywa się w porozumieniu z ww. archiwum państwowym.

W wyniku badania protokołów oceny dokumentacji przeznaczonej do zniszczenia stwierdzono, że w kontrolowanym okresie brakowana była jedynie dokumentacja niearchiwalna.

(akta kontroli str. 622-623, 787-788, 1192, 1233, 1242-1321)

6. W wyniku badania wykonywania działań przez KPRM na rzecz ochrony narodowego zasobu archiwalnego, ustalono poniższe.

Ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym<sup>38</sup>, z dniem 1 stycznia 2017 r. urząd obsługujący ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa przeszedł w stan likwidacji. W dniu 5 stycznia 2017 r. Prezes Rady Ministrów powołał panią Annę Mańk na Likwidatora MSP w likwidacji, określając zakres jej zadań oraz uprawnień. Jednym z zadań Likwidatora MSP w likwidacji było przekazanie materiałów archiwalnych po likwidowanym ministerstwie.

W MSP funkcjonowało archiwum zakładowe z m.in. materiałami archiwalnymi, a także funkcjonujące w nim aplikacje i systemy:

- Archiwum-Intranetowy System Archiwizacji (Program Archiwum-ISA – program wspomagający pracę archiwum w zakresie tworzenia spisów zdawczo-odbiorczych i przejmowania na ich podstawie dokumentacji);
- System Obsługi Archiwalnej (MS Access);
- system do Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją<sup>39</sup> – dostęp do dokumentacji spraw prowadzonych elektronicznie, również tych zarchiwizowanych w systemie EZD MSP.

<sup>36</sup> Fumigacja to proces odkażania przedmiotów w specjalnej komorze, mający na celu przedłużenie ich wartości zabytkowej oraz zabezpieczenie przed ich zniszczeniem przez drobnoustroje.

<sup>37</sup> Do dnia 4 kwietnia 2019 r.

<sup>38</sup> Dz. U. poz. 2260, ze zm., dalej: „ustawa Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym”.

<sup>39</sup> Od 2011 r. system do elektronicznego zarządzania dokumentacją autorstwa Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku wdrażany jest w administracji rządowej jako jednolity system, rozwijany na zasadach niekomercyjnych, będący narzędziem wymiany informacji oraz usprawniania funkcjonowania urzędów. <https://ezd.gov.pl/www/ezd/projekt>. Dalej: „EZD MSP”.



Zgodnie z § 2 pkt 6 uchwały Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie reformy zarządzania mieniem Skarbu Państwa, procesy likwidacyjne miały zostać zakończone do dnia 31 marca 2017 r. Zgodnie z art. 5 ust. 1a pkt 1 ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, w przypadku, gdy trwale zaprzestają działalności organ lub jednostka organizacyjna, organ lub jednostka organizacyjna przekazuje niezwłocznie materiały archiwalne do właściwego archiwum państwowego. Sposób przekazania materiałów archiwalnych w postaci elektronicznej został określony w § 16 - § 21 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 października 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu postępowania z dokumentami elektronicznymi<sup>40</sup>. Likwidator MSP w dniu 31 marca 2017 r., zwrócił się pisemnie do Dyrektora Generalnego KPRM wskazując, że przekazaniu KPRM podlegają zbiory archiwalne MSP w likwidacji, m.in. dokumentacja dotycząca systemu EZD. W odpowiedzi na ww. pismo, w dniu 4 kwietnia 2017 r. Dyrektor Generalny KPRM odpowiedział Likwidator MSP wskazując m.in., że Kancelaria nie jest podmiotem właściwym do przejęcia ww. spraw, a zbiory spraw pozostają we właściwości Likwidatora.

Z przedstawionej podczas kontroli korespondencji w przedmiotowej sprawie (dziewięć pism<sup>41</sup>) pomiędzy KPRM i Prezesem Rady Ministrów a Wicepremierem – Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Naczelnym Dyrektorem Archiwów Państwowych oraz Archiwum Akt Nowych, z których wynika m.in., że rozmowy w ww. sprawie, pomiędzy KPRM, Likwidatorem MSP, NDAP i AAN, toczyły się od dnia 3 kwietnia 2017 r.<sup>42</sup> W ww. pismach KPRM m.in. podejmowała wysiłki na rzecz przyjęcia materiałów archiwalnych po Ministerstwie Skarbu Państwa przez AAN.<sup>43</sup>

Jak zeznała Likwidator, za pośrednictwem Kancelarii, został jej przekazany wstępny protokół zdawczo-odbiorczy przejęcia zasobów archiwalnych MSP w likwidacji

<sup>40</sup> Dz. U. Nr 206, poz. 1518.

<sup>41</sup> M.in. przedstawiono w piśmie z dnia 28 czerwca 2017 r. (nr BKO.WO.4420.45.2017.AM(1)) do Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych Minister Beata Kempa – Członek Rady Ministrów, że ustawa Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym nie zawiera regulacji w zakresie przekazania całości dokumentacji po likwidacji MSP, a na gruncie obowiązujących przepisów prawa, właściwe organy państwowe, które przejęły realizację zadań po zlikwidowanym MSP, nie nabyły uprawnień do przejęcia dokumentacji pozostającej po likwidacji urzędu. Wskazała, że zgodnie z ustawą o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, organem przekazującym dokumentację był likwidator, a instytucją przejmującą AAN. W odpowiedzi Naczelny Dyrektor Archiwów Państwowych w dniu 29 czerwca 2017 r. (nr DKN.404.1.2017) poinformował Wiceprezesa Rady Ministrów, Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, że AAN jest gotowe przyjąć materiały z ww. archiwum, jednak wówczas nie dysponowało odpowiednimi zasobami kadrowymi i finansowymi, wnosząc o ok. 3 mln zł rocznie na realizację tego zadania. Następnie, pismem z dnia 6 października 2017 r. Dyrektor Generalny KPRM, w związku z częściowym podziałem rezerwy celowej na zwiększenie wynagrodzeń wynikających ze zmian organizacyjnych i nowych zadań w państwowych jednostkach budżetowych, zwrócił się do dyrektora AAN o zgłoszenie uwag do projektu porozumienia KPRM na najem powierzchni biurowych na potrzeby archiwum, celem przygotowania do podpisu z dniem 1 grudnia 2017 r. oraz o przekazanie podpisanego protokołu przejęcia dokumentacji od likwidatora przez AAN. Następnie, pismem z dnia 13 października 2017 r. (nr DKN.404.1.2017) Naczelny Dyrektor Archiwów Państwowych poinformował Wiceprezesa Rady Ministrów, Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, że w związku z przyznaniem AAN zaledwie ok. 950 tys. zł z na zakup infrastruktury informatycznej, wyposażenie magazynów i wynagrodzeń pracowników, a zatem wobec przyznania 5 etatów z 26 wnioskowanych i braku zapewnienia finansowania realizacji zadania przez dalsze lata, AAN poinformowało, że nie może przyjąć ww. środków oraz zadeklarowało chęć przyjęcia dokumentacji po zlikwidowanym MSP dopiero w 2018 r., pod warunkiem zapewnienia finansowania na lata przyszłe i zagwarantowania odpowiedniego poziomu zasobów kadrowych. Stanowisko to zostało przekazane pani Beacie Szydło, Prezesowi Rady Ministrów w dniu 14 listopada 2017 r. (nr DMP-WA.6740.26.2017.HS) przez Wiceprezesa Rady Ministrów, Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego. W odpowiedzi, pismem z dnia 23 listopada 2017 r. pani Beata Kempa Minister – Członek RM poinformowała Wiceprezesa Rady Ministrów, Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, że nie przyjmuje stanowiska o nieprzejęciu przez AAN zasobu archiwalnego po zlikwidowanym MSP. Następnie dyrektor AAN poinformował panią Beatę Kempę Minister – Członka RM, że zgłasza gotowość do przyjęcia materiałów archiwalnych z dniem 1 grudnia, pod warunkiem ich właściwego przygotowania, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 20 października 2015 r. w sprawie klasyfikowania i kwalifikowania dokumentacji, przekazywania materiałów archiwalnych do archiwów państwowych i brakowania dokumentacji niearchiwalnej. Pismem z dnia 29 listopada 2017 r. (nr 511.14.2017) Dyrektor Archiwum Akt Nowych poinformował Szefa KPRM o gotowości do przyjęcia po byłym Ministerstwie Skarbu Państwa pod warunkiem ich właściwego przygotowania, zgodnego z § 5 - § 8 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 20 października 2015 r. w sprawie klasyfikowania i kwalifikowania dokumentacji, przekazywania materiałów archiwalnych do archiwów państwowych i brakowania dokumentacji niearchiwalnej. Pismem z dnia 20 grudnia 2017 r. (nr DKN.404.1.2017) Naczelny Dyrektor Archiwów Państwowych do Wiceprezesa Rady Ministrów, Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego poinformował, że problemy związane z przejęciem tej dokumentacji spowodowane były faktem, że kwestie postępowania z dokumentacją pozostałą po MSP nie były przewidziane w planowanym procesie likwidacji MSP i nie zostały zabezpieczone odpowiednie środki finansowe przeznaczone na zadania uporządkowania, przekazania, przechowywania jak i zarządzania tą dokumentacją.

<sup>42</sup> Pismo z dnia 29 czerwca 2017 r. nr DKN.404.1.2017.

<sup>43</sup> Pismo z dnia 28 czerwca 2017 r. Nr BKO.WO.4420.45.2017.AM(1), z dnia 6 października 2017 r. Nr BKO.WO.4420.45.2017.AM(5), z dnia 19 października 2017 r. Nr BKO.WO.4420.45.2017.AM(8), z dnia 23 listopada 2017 r. Nr BKO.WO.4420.45.2017.AM(8).



(jednostronnie podpisany przez Dyrektora AAN).<sup>44</sup> Protokół ten z dnia 29 grudnia 2017 r. zawierał zastrzeżenie, że wpisanie zbioru na stan AAN nastąpi po jego całkowitym uporządkowaniu i zewidencjonowaniu. Ilość i rodzaj przekazywanego zasobu nie zostały określone zarówno pod względem ilościowym jak i jakościowym we wstępnym protokole przekazania. Wielkość tego zasobu została natomiast skwantyfikowana w sprawozdaniu z działalności AAN w 2018 r.<sup>45</sup> Wskazano m.in., że „zasób po byłym MSP obejmuje dokumentację tradycyjną i elektroniczną. Dokumentacja tradycyjna obejmuje ogółem około 7 840 m.b. Ewidencję posiada 462 055 j.a., co stanowi 7 106 m.b., ujętych na 16 384 spisach zdawczo-odbiorczych (...). Dokumentacja bez ewidencji obejmuje ok. 734 m.b. Jest to dokumentacja, która została złożona w archiwum po ogłoszeniu likwidacji MSP”.

Odnosnie systemów informatycznych po MSP, zawierających materiały archiwalne MSP i MSP w likwidacji oraz służących ich obsłudze ustalono, że na mocy zarządzenia nr 27 Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 marca 2017 r. w sprawie przeznaczenia składników majątkowych Ministerstwa Skarbu Państwa w likwidacji, KPRM przejęła m.in. serwery po MSP, wraz z systemami i oprogramowaniem. KPRM była w posiadaniu praw do oprogramowania Archiwum-ISA i przekazała je Archiwum Akt Nowych w dniu 24 maja 2019 r., zatem w ponad dwa lata po terminie zakończenia procesów likwidacyjnych, określonego uchwałą nr 90/2016 Rady Ministrów oraz w półtora roku po przekazaniu zasobu archiwum zakładowego MSP do Archiwum Akt Nowych. Jednocześnie materiały archiwalne w postaci elektronicznej w systemie EZD po MSP spraw wszczętych i niezakończonych MSP i MSP w likwidacji, nie zostały przekazane przez Likwidatora właściwym organom przejmującym zadania po zlikwidowanym MSP. Według wyjaśnień pani Magdaleny Bednarz Zastępcy Dyrektora Biura Dyrektora Generalnego w KPRM do lipca 2019 r. trwały prace nad udostępnianiem przez KPRM dostępu do sieci LAN MSP w celu weryfikacji danych przez AAN z wykorzystaniem mechanizmów systemu EZD MSP. W wymienionym sprawozdaniu z działalności AAN w 2018 r. wskazano, że MSP od 2015 r. stosowany był system EZD. Znajduje się w nim 39 200 spraw, w tym: 7 798 spraw przekazanych do archiwum zakładowego MSP (raport nie pokazuje, ile z tych spraw jest przyjętych na stan archiwum), 19 600 spraw podlegających przekazaniu, 11 802 spraw do przekazania. Dodatkowo, zgodnie z § 2 pkt 10 rozporządzenia 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<sup>46</sup>, częścią systemu EZD jest skład chronologiczny – uporządkowany zbiór dokumentacji w postaci nieelektronicznej, w układzie wynikającym z kolejności wprowadzenia do systemu EZD, utworzony w podmiocie, w którym wprowadzono system EZD. KPRM nie była w posiadaniu ww. dokumentacji.

Ostatecznie sprawozdanie Likwidatora z zakończenia procesu likwidacji MSP w likwidacji zostało złożone w KPRM w dniu 30 stycznia 2019 r. W sprawozdaniu wskazano m.in., że „po stronie likwidatora zostały w tej sprawie<sup>47</sup> wykonane wszelkie czynności, które były możliwe do zrealizowania i kwestię przekazania zasobów archiwalnych należy traktować, jako zakończoną”. W odpowiedzi na ww. sprawozdanie, Sekretarz Stanu, Zastępca Szefa KPRM pismem z dnia 14 marca 2019 r. poinformował Likwidatora, że KPRM zapoznała się z ww. sprawozdaniem, co oznacza wykonanie ostatniego zadania przewidzianego dla Likwidatora. Wskazać należy, że zgodnie z § 2 pkt 6 uchwały Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie reformy zarządzania mieniem Skarbu Państwa, procesy likwidacyjne miały zostać zakończone do dnia 31 marca 2017 r. W powyższej sprawie pani Magdalena Tarczewska-Szymańska, Dyrektor Generalny KPRM, z upoważnienia pana Michała Dworczyka Ministra – Członka Rady Ministrów, Szefa KPRM wyjaśniła m.in., że harmonogram prac, określony w uchwale nr 90/2016 Rady Ministrów miał charakter prognostyczny, a nie ustanawiający. Wyjaśniła także, że gdyby termin 31 marca 2017 r. miałby być określoną datą zakończenia procesów likwidacyjnych MSP, zostałyby wskazany w przepisach ustaw wprowadzających reformę, tj. w ustawach z dnia 16 grudnia 2016 r. –

<sup>44</sup> Kancelaria nie zidentyfikowała takiej korespondencji.

<sup>45</sup> Sprawozdanie z działalności Archiwum Akt Nowych w 2018 r. z dnia 31 stycznia 2019 r. opublikowane na stronie Biuletynu Informacji Publicznej AAN: <http://www.aan.gov.pl/bip/p,30,sprawozdania-z-dzialalnosci>.

<sup>46</sup> Dz. U. Nr 14, poz. 67.

<sup>47</sup> Rozdział „Sprawozdania z zakończenia procesu likwidacji Ministerstwa Skarbu Państwa w likwidacji” pn. „Działania zmierzające do przekazania zasobów archiwalnych”.



o zasadach zarządzania mieniem państwowym oraz w przepisach wprowadzających ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym. Wyjaśniła także, że również w akcie powołania Likwidatora MSP z dnia 5 stycznia 2017 r. Prezes Rady Ministrów nie wskazał daty zakończenia realizacji czynności niezbędnych do likwidacji MSP, w tym nie określono daty zakończenia procesu likwidacji w odniesieniu do przekazania materiałów archiwalnych. Wskazała również, że czynności likwidacyjne były prowadzone i kończone przez Likwidatora MSP w latach 2017-2019. Tymczasem, na zakończenie procesów w 2017 r. związanych z likwidacją MSP wskazywały publicznie prezentowane stwierdzenia przedstawicieli Rady Ministrów<sup>48</sup>. Należy dodać również, że zgodnie z art. 97 ust. 3 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym, stosunki pracy z pracownikami zatrudnionymi w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, którzy nie zostali przeniesieni na podstawie porozumienia, wygasają z dniem zakończenia likwidacji urzędu.

(akta kontroli str. 636-661, 667-671, 1135-1150, 1184-1187, 1234-1239, 1453-1456, 1495-1511, 1513-1520, 1601-1616)

Z informacji<sup>49</sup> otrzymanych z 19 ministerstw i Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej wynika, że ponad połowa spośród tych podmiotów (11 z 20) dysponuje materiałami archiwalnymi po likwidowanym Ministerstwie Skarbu Państwa. W większości przypadków (9 z 11) potwierdzono, że w ślad za dokumentacją w postaci tradycyjnej nie przekazano ich odpowiedników w systemie EZD.<sup>50</sup> Natomiast mniej niż połowa (4 z 11) przejęła tę dokumentację wyłącznie na podstawie protokołów zdawczo-odbiorczych. Pozostałe siedem jednostek przejęło albo jedynie część dokumentacji w formie protokołów (4 z 11), albo bez protokolarnej formy przekazania (3 z 11). Ponadto pan Sylwester Tułajew Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji<sup>51</sup>, działając z upoważnienia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, poinformował, że w MSWiA nie odnotowano przekazania teczek spraw niezakończonych dotyczących Polskiej Wytwórni Papierów Wartościowych S.A., pomimo obowiązku w tym zakresie wskazanego w art. 100 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym. Wskazał również, że inna dokumentacja dotycząca tej spółki została w styczniu 2017 r. przekazana przez pracownika Kancelarii. Pan Maciej Tomczak Dyrektor Centrum Oceny Administracji KPRM, działając w zastępstwie Dyrektora Generalnego Kancelarii wyjaśnił, że KPRM nie była i nie jest w posiadaniu jakichkolwiek materiałów archiwalnych dotyczących tej spółki, a ze względu na brak szczegółów nie może odnieść się do kwestii przekazania wymienionej dokumentacji przez pracownika Kancelarii do MSWiA. Wyjaśniający dodał, że w styczniu 2017 r. wyłącznym dysponentem tych dokumentów był Likwidator MSP. Ponadto wyjaśnił, że w latach 2016-2019 KPRM nie przejęła jawnych materiałów archiwalnych MSP lub MSP w likwidacji na podstawie art. 100 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 1518-1519, 1529-1600)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Pomimo przejęcia w dniu 31 marca 2017 r.<sup>52</sup> przez KPRM serwerów po MSP w likwidacji wraz z zasobami informacyjnymi pozostającymi na nich oraz systemów i oprogramowania, a także pomimo nieprzekazania przez Likwidatora MSP w likwidacji materiałów archiwum zakładowego w systemie do Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją<sup>53</sup> po MSP i MSP w likwidacji, a także elektronicznych materiałów archiwalnych spraw wszczętych i niezakończonych MSP i MSP w likwidacji w tym systemie, do dnia zakończenia czynności kontrolnych dokumenty te nie zostały

<sup>48</sup> <https://www.gazetaprawna.pl/artykuly/1031900,konczy-sie-proces-likwidacji-ministerstwa-skarbu-panstwa.html>, <https://wpolityce.pl/gospodarka/333832-wszystko-zgodnie-z-planem-kowalczyk-konczy-sie-proces-likwidacji-ministerstwa-skarbu-panstwa>.

<sup>49</sup> Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

<sup>50</sup> Dwa podmioty nie odniosły się do tej kwestii.

<sup>51</sup> Dalej: „MSWiA”.

<sup>52</sup> Na mocy zarządzenia nr 27 Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 marca 2017 r. w sprawie przeznaczenia składników majątkowych Ministerstwa Skarbu Państwa w likwidacji.

<sup>53</sup> Od 2011 r. system do elektronicznego zarządzania dokumentacją autorstwa Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku wdrażany jest w administracji rządowej jako jednolity system, rozwijany na zasadach niekomercyjnych, będący narzędziem wymiany informacji oraz usprawniania funkcjonowania urzędów. <https://ezd.gov.pl/www/ezd/projekt>. Dalej: „EZD MSP”.



przekazane właściwym organom, przejmującym zadania po zlikwidowanym MSP. W ocenie NIK było to działanie nierzetelne. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych trwały prace nad udostępnianiem przez KPRM dostępu do sieci LAN MSP w celu weryfikacji danych przez AAN z wykorzystaniem mechanizmów systemu EZD po MSP.

W powyższej sprawie pani Magdalena Bednarz, Zastępca Dyrektora Biura Dyrektora Generalnego wyjaśniła m.in., że KPRM przejęła składniki majątkowe po MSP wraz ze znajdującymi się na nich zasobami informacyjnymi (systemami i oprogramowaniem) na mocy zarządzenia nr 27 Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 marca 2017 r. w sprawie przeznaczenia składników majątkowych Ministerstwa Skarbu Państwa w likwidacji, a system EZD nie został wymieniony w niniejszym zarządzeniu. W zarządzeniu określono bowiem składniki majątkowe, które nie zostały przekazane właściwym organom lub podmiotom i stały się składnikami majątkowymi KPRM. Dodatkowo pani Magdalena Tarczewska-Szymańska, Dyrektor Generalny KPRM wyjaśniła m.in., że KPRM nie będąc właścicielem zasobu archiwalnego byłego MSP nie rozważała przekazania materiałów archiwalnych (z systemu EZD po MSP) spraw niezakończonych przez MSP i MSP w likwidacji organom i podmiotom właściwym do ich realizacji. Dodatkowo wyjaśniła, że KPRM nie ma wiedzy jaka jest zawartość systemu EZD po MSP, a dostęp do ww. systemu dla pracowników AAN jest niezbędny do realizacji przez nich zadań związanych z zasobem byłego MSP.

Najwyższa Izba Kontroli częściowo zgadza się powyższymi wyjaśnieniami wskazującymi, że system EZD MSP, autorstwa Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego udostępniany jest jednostkom administracji publicznej na mocy porozumień zawieranych z poszczególnymi jednostkami, a KPRM nie jest stroną porozumienia i nie korzysta z tego systemu. Kancelaria faktycznie nie przejęła systemu EZD po MSP, jednakże przejęła na serwerach zasoby informacyjne po MSP i MSP w likwidacji w tym systemie oraz zarządza dostępem do nich. Na serwerach przejętych bowiem na podstawie zarządzenia nr 27 z dnia 31 marca 2017 r. znajdują się materiały archiwalne stanowiące np. dokumentację spraw zakończonych prowadzonych wyłącznie elektronicznie, zarchiwizowanych w systemie EZD po MSP, a także materiały archiwalne spraw wszczętych i niezakończonych MSP i MSP w likwidacji. NIK zauważa ryzyko, że w wyniku działań KPRM, związanych z umożliwieniem dostępu pracownikom AAN do zasobu EZD po MSP, pracownicy ci otrzymają dostęp do całego zasobu materiałów archiwalnych jak i takich, do których do czasu wydzielenia stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące postępowania z materiałami archiwalnymi – łącznie z dokumentacją spraw niezakończonych, które są w kompetencji innych organów i podmiotów i w części zostały im przekazane w formie tradycyjnej (papierowej). Dyrektor Generalny KPRM wyjaśniła w powyższej sprawie, że Kancelaria oszacuje ww. ryzyko.

NIK zauważa, że KPRM będąc w dyspozycji zasobów informacyjnych w systemie EZD po MSP i MSP w likwidacji (materiałów archiwum zakładowego w tym systemie, a także elektronicznych materiałów archiwalnych spraw wszczętych i niezakończonych), po prawidłowym przekazaniu materiałów archiwum zakładowego do AAN, powinna podjąć działania w celu prawidłowego przekazania dokumentacji spraw wszczętych i niezakończonych (materiałów archiwalnych), w tym odpowiedników w systemie EZD, odpowiednim podmiotom i organom.

(akta kontroli str. 1135-1137, 1455-1456, 1518-1519, 1529-1600, 1615-1616)

2. Szef Kancelarii przez ponad 3,5 roku nie określił w drodze zarządzenia, na podstawie art. 5 ust. 3 pkt 4 ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, trybu brakowania dokumentacji niearchiwalnej oraz sposobu postępowania z materiałami archiwalnymi i dokumentacją niearchiwalną w przypadku trwałego zaprzestania działalności przez organy lub jednostki organizacyjne, pomimo powstania takiego obowiązku z dniem 1 listopada 2015 r. wprowadzonego przez art. 1 pkt 2 lit. d ustawy z dnia 20 marca 2015 r. o zmianie ustawy o narodowym zasobie archiwalnymi archiwach.

W powyższej sprawie pani Magdalena Bednarz, zastępca Dyrektora Generalnego KPRM wyjaśniła m.in., że ustawa z dnia 20 marca 2015 r. o zmianie ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach nie wskazywała terminu w jakim należy wydać zarządzenie na podstawie nowej delegacji, niemniej jednak cały czas



trwały prace koncepcyjne nad zmianą ww. zarządzenia. Wyjaśniła również, że od lipca 2015 r. pracownicy Archiwum byli zaangażowani w projekt wdrożeniowy systemu elektronicznego zarządzania dokumentacją w KPRM (eDok). Koordynowali m.in. tworzenie nowej instrukcji kancelaryjnej (wprowadzona od 3 stycznia 2017 r.) oraz nowelizowanie kolejnych jednolitych rzeczowych wykazów akt (5 nowelizacji w latach 2015-2018), a dodatkowo od momentu wdrożenia systemu klasy EZD Archiwum merytorycznie wspierało odtwarzanie struktury KPRM w systemie eDok. Wyjaśniła także, że rozdział 3 zarządzenia z 2009 r. dotyczył zasad i trybu brakowania dokumentacji niearchiwalnej i odnosił się do zakresu, który powinien być uregulowany na podstawie art. 5 ust. 3 pkt 4 ww. ustawy w brzmieniu nadanym 1 listopada 2015 r.

Izba nie podziela wyjaśnień dotyczących zaangażowania pracowników Archiwum w wykonywanie innych obowiązków służbowych. Zgodnie bowiem z art. 68 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 2 i 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>54</sup>, kontrolę zarządczą w jednostce podejmuje się dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób m.in. zgodny z prawem, efektywny i terminowy, a jej celem jest m.in. zapewnienie zgodności działalności z przepisami prawa, skuteczność i efektywność działania, a także zarządzanie ryzykiem.

(akta kontroli str. 597-604, 617, 1175-1182)

3. Szef Kancelarii przez niemal 4 lata nie określił w drodze zarządzenia, na podstawie art. 6 ust. 2i ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, instrukcji zarządzania dokumentacją w archiwum wyodrębnionym Rady Ministrów, pomimo powstania takiego obowiązku z dniem 1 listopada 2015 r., wprowadzonego na mocy art. 1 pkt 3 lit. c ustawy o zmianie ustawy o narodowym zasobie archiwalnymi archiwach. W powyższej sprawie pani Magdalena Bednarz, zastępca Dyrektora Generalnego KPRM wyjaśniła m.in., że kwestie organizacji zakresu działania archiwum oraz postępowania z dokumentacją w tym archiwum były uregulowane dwoma zarządzeniami z 2009 r.<sup>55</sup> Wyjaśniła także, że ustawa z dnia 20 marca 2015 r. o zmianie ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach nie wskazywała terminu w jakim należy wydać zarządzenia na podstawie nowej delegacji.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela tych wyjaśnień, gdyż m.in. treść art. 5 ust. 3 pkt 4 ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, stanowiącego podstawę do wydania zarządzenia nr 18 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 lipca 2009 r., została zmieniona właśnie w dniu 1 listopada 2015 r.

(akta kontroli str. 1400-1401, 1470-1486)

4. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych organizację i zakres działania archiwum wyodrębnionego Rady Ministrów określało zarządzenie nr 19 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 lipca 2009 r., obowiązujące bez zmian, pomimo nowelizacji ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, w tym istotnych zmian obowiązujących od dnia 1 listopada 2015 r. Na dzień zakończenia czynności kontrolnych projekt zarządzenia w sprawie organizacji archiwum wyodrębnionego Rady Ministrów był na etapie uzgodnień z Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego, na podstawie art. 29 ust. 3 ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach. W powyższej sprawie pani Magdalena Bednarz, zastępca Dyrektora Generalnego KPRM wyjaśniła m.in., że przedmiotowe zarządzenie nie było zmieniane z tych samych powodów organizacyjnych, dotyczących zaangażowania pracowników Archiwum, o których mowa w nieprawidłowości nr 2, dotyczącej określenia w KPRM dopiero po ok. trzy i pół roku trybu brakowania dokumentacji niearchiwalnej oraz sposobu postępowania z materiałami archiwalnymi i dokumentacją niearchiwalną w przypadku trwałego zaprzestania działalności przez organy lub jednostki organizacyjne, w tym podległych i nadzorowanych. Ponadto wyjaśniła, że w zakresie organizacji i zakresu działania archiwum nie nastąpiły aż tak znaczące zmiany, które wymagałyby zmiany

<sup>54</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.

<sup>55</sup> Zarządzenie nr 19 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lipca 2009 r. w sprawie organizacji i zakresu działania archiwum wyodrębnionego Rady Ministrów oraz zarządzenie nr 18 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 lipca 2009 r. w sprawie zasad i trybu postępowania z materiałami archiwalnymi i inną dokumentacją w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.



zarządzenia, lecz z uwagi na inne priorytetowe realizowane zadania nie zostały zakończone.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że zmiany w zakresie działania archiwum dokonane ustawą o zmianie ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach dotyczyły m.in. zasady przejmowania i przekazywania przez organy nadzorujące i nadrzędne dokumentacji po likwidowanych jednostkach. Dodatkowo, na podstawie art. 26 ustawy z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego<sup>56</sup> (obowiązujące od 16 czerwca 2016 r.), zmieniły się zasady udostępniania materiałów archiwalnych.

(akta kontroli str. 605-610, 617, 1400-1401)

5. W przypadku jednej jednostki archiwalnej (2138/1) stwierdzono niezgodność zawartości teczki z jej opisem, co było niezgodne z § 29 ust. 2 pkt 8 instrukcji kancelaryjnej KPRM, stanowiącej załącznik do zarządzenia nr 26 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2010 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Nieprawidłowość została usunięta w trakcie czynności kontrolnych.

W przypadku trzech jednostek archiwalnych (2012/171, 1859/197, 1230/124) nie dokonano numeracji po jednej ze stron, co jest niezgodnie z § 47 ust. 4 pkt 1 lit. g Instrukcji kancelaryjnej KPRM, stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 3 stycznia 2017 r. W dwóch przypadkach nie dokonano numeracji strony wewnątrz j.a., a w jednym przypadku – okładki.

W powyższej sprawie pani Magdalena Bednarz, Zastępca Biura Dyrektora Generalnego KPRM wyjaśniła m.in., że w przypadkach j.a. nr 2012/171 oraz 1859/197 nie dokonano numeracji kserokopii faksów, które potraktowano jako wtórniki. W przypadku j.a. 1230/124 nie dokonano numeracji okładki, która ma wartość merytoryczną, jednak w trakcie czynności kontrolnych została ona ponumerowana.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela wyjaśnień dotyczących j.a. nr 2012/171 oraz 1859/197, gdyż zgodnie z powyższym przepisem numerowaniu powinny podlegać wszystkie strony jednostki archiwalnej, a zgodnie z § 47 ust. 4 pkt 1 lit. c, w ramach porządkowania dokumentacji kategorii A, należy wyłączyć zbędne i identyczne kopie tych samych przesyłek lub pism. Ponadto, zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach KPRM obowiązany jest do zapewnienia m.in. ochrony przed uszkodzeniem, zniszczeniem bądź utratą materiałów archiwalnych, zatem numeracja wszystkich stron jednostki archiwalnej jest działaniem celowym, również w związku z jej udostępnianiem.

(akta kontroli str. 466, 5-1-502, 1328-1329)

#### OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli działania KPRM związane z gromadzeniem narodowego zasobu archiwalnego były skuteczne, ale nie w pełni prawidłowe. Kancelaria na bieżąco i prawidłowo aktualizowała i dostosowywała do potrzeb instrukcję kancelaryjną oraz jednolity rzeczowy wykaz akt. Dokumentacja z jednostek organizacyjnych Kancelarii była przejmowana do Archiwum zgodnie z wewnętrznymi regulacjami w tym zakresie. Natomiast w przypadku przekazywania materiałów archiwalnych do właściwego archiwum państwowego NIK zauważa, że w Kancelarii występuje nawis archiwalny, z którego w kontrolowanym okresie przekazano do AAN materiały archiwalne nawet z lat 40-tych XX wieku.

Wewnętrzne uregulowania dotyczące trybu brakowania dokumentacji niearchiwalnej oraz sposobu postępowania z materiałami archiwalnymi i dokumentacją niearchiwalną w przypadku trwałego zaprzestania działalności przez organy lub jednostki organizacyjne – zostały dostosowane do obowiązujących przepisów prawa w trakcie trwania czynności kontrolnych, tj. po niemal czterech latach od wprowadzenia stosownej delegacji ustawowej w tym zakresie. Inna część regulacji wewnętrznych, dotyczących organizacji i zakresu działania archiwum wyodrębnionego Rady Ministrów, do dnia zakończenia czynności kontrolnych pozostawała na etapie uzgodnień z właściwym w tym zakresie organem.

NIK jako nierzetelne ocenia natomiast niepodjęcie skutecznych działań w kierunku przekazania elektronicznej wersji zasobu likwidowanego Ministerstwa Skarbu Państwa, który od 31 marca

<sup>56</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1243, ze zm.



2017 r. do dnia zakończenia kontroli<sup>57</sup> pozostawał na serwerach KPRM. Dotyczy to zarówno przekazania elektronicznej wersji zasobu archiwum zakładowego do Archiwum Akt Nowych, jak również elektronicznych materiałów archiwalnych spraw wszczętych i niezakończonych do odpowiednich organów i podmiotów właściwych w sprawach. Jednocześnie działania podjęte dotychczas stwarzały ryzyko nieuprawnionego dostępu AAN do materiałów archiwalnych w wersji elektronicznej, albowiem przechowywane na serwerach KPRM dane stanowią nie tylko dokumentację archiwalną.

OBSZAR

## **2. Prawidłowość i skuteczność ewidencjonowania i przechowywania narodowego zasobu archiwalnego**

### **2.1. Prawidłowość i skuteczność ewidencjonowania narodowego zasobu archiwalnego**

Materiały przechowywane w zasobie zostały przejęte na podstawie spisów zdawczo-odbiorczych i są zewidencjonowane, w posiadaniu Archiwum nie ma zasobu nieopracowanego. Ewidencjonowanie zasobu realizowane jest przez pracowników Archiwum z wykorzystaniem programu informatycznego Archiwum – Intranetowy System Archiwizacji, w którym tworzone i gromadzone są spisy zdawczo-odbiorcze. Wydatki związane z serwisowaniem tego programu wyniosły 25 608, 60 zł w każdym z lat 2016-2018 oraz 7 195, 50 zł w 2019 r.<sup>58</sup> W procesie ewidencjonowania zasobu nie korzystano z wykonawców zewnętrznych.

(akta kontroli str. 625-626)

W kontrolowanym okresie w Archiwum nie było przeprowadzane skontrum. Pani Magdalena Bednarz, zastępca Dyrektora Generalnego KPRM wyjaśniła, że stan przechowywania materiałów archiwalnych monitorowany jest na bieżąco w procesie brakowania dokumentacji niearchiwalnej i przygotowywania materiałów archiwalnych do przekazania do archiwum państwowego. Obowiązek przeprowadzania skontrum dla dokumentacji w postaci tradycyjnej raz na pięć lat został wprowadzony w KPRM w trakcie czynności kontrolnych, w dniu 21 sierpnia 2019 r., na podstawie § 13 załącznika do zarządzenia nr 16 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w sprawie instrukcji zarządzania dokumentacją w archiwum wyodrębnionym Rady Ministrów.

(akta kontroli str. 627, 1477)

### **2.2. Prawidłowość i skuteczność przechowywania narodowego zasobu archiwalnego**

Opis stanu faktycznego

Archiwum KPRM usytuowane jest w Warszawie w dwóch lokalizacjach. Główna siedziba archiwum mieści się przy ul. A. Sulikiewicza 14, gdzie usytuowane są pomieszczenia biurowe, Pracownia Zabezpieczania Zasobu, pomieszczenie przeznaczone dla użytkowników oraz trzy magazyny archiwalne o łącznej powierzchni 202,30 m<sup>2</sup>, gdzie przechowywana jest dokumentacja przejmowana do archiwum od 2015 r.:

- magazyn A o powierzchni 137 m<sup>2</sup> (28 regałów, 1 608 półek);
- magazyn B o powierzchni 31 m<sup>2</sup> (7 regałów, 371 półek);
- magazyn C o powierzchni 34, 30 m<sup>2</sup> (10 regałów, 280 półek).

W budynku Kancelarii w Al. Ujazdowskich 1/3 usytuowane są dwa magazyny archiwalne o łącznej powierzchni 294 m<sup>2</sup>, gdzie przechowywana jest dokumentacja przejmowana do archiwum do 2014 r.:

- magazyn A o powierzchni 195 m<sup>2</sup> (43 regały, 1 528 półek, 1 375, 2 m.b.);
- magazyn B o powierzchni 99 m<sup>2</sup> (34 regały, 816 półek, 734, 4 m.b.).

(akta kontroli str. 627)

W kontrolowanym okresie w siedzibie Archiwum przy ul. A. Sulikiewicza 14 w pierwszym kwartale 2019 r. przeprowadzono remont pomieszczeń biurowych. Prace te były

<sup>57</sup> Tj. do 30 sierpnia 2019 r.

<sup>58</sup> Na dzień 12 czerwca 2019 r.



wykonywane przez Centrum Obsługi Administracji Rządowej, w związku z powyższym KPRM nie jest w stanie podać wysokości nakładów poniesionych na ten remont.

Działania związane z zabezpieczeniem Archiwum i mienia, w przypadku podnoszenia gotowości obronnej państwa, uwzględniono w dokumencie niejawnym pn. „Plan operacyjny funkcjonowania Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w warunkach zewnętrznego zagrożenia państwa w czasie wojny”.

(akta kontroli str. 628, 663-664)

W kontrolowanym okresie w Wydziale Archiwum zatrudnionych było w poszczególnych latach:

- pięć osób w 2016 r. (na stanowiskach: inspektor, starszy specjalista, radca Szefa KPRM – dwie osoby, naczelnik wydziału);
- osiem osób w 2017 r. (na stanowiskach: inspektor, specjalista – dwie osoby, starszy specjalista, główny specjalista, radca Szefa KPRM – dwie osoby, naczelnik wydziału);
- dziewięć osób w 2018 r. (na stanowiskach: inspektor, specjalista – dwie osoby, główny specjalista – trzy osoby, radca Szefa KPRM - dwie osoby, naczelnik wydziału);
- pięć osób w 2019 r. (na stanowiskach: główny specjalista – dwie osoby, radca Szefa KPRM – dwie osoby, naczelnik wydziału).

W kontrolowanym okresie średnie wynagrodzenie brutto<sup>59</sup> w podziale na stanowiska wynosiło odpowiednio:

- inspektor – 4 400 zł w 2016 r., 5 458,35 zł w 2017 r., 5 270,17 zł w 2018 r.;
- specjalista – 4 695,95 zł w 2017 r., 9 449,76 w 2018 r.
- starszy specjalista – 5 006,88 zł w 2016 r., 5 761,38 zł w 2017 r., 6 169,47 zł w 2018 r.;
- główny specjalista – 6 892,50 zł w 2017 r., 8 170,43 zł w 2018 r., 7 069,15 zł w 2019 r. (do 31 maja),
- radca Szefa KPRM – 5 981,24 zł w 2016 r., 6 616,95 zł w 2017 r., 7 253,74 zł w 2018 r., 8 436,63 w 2019 r. (do 31 maja),
- naczelnik wydziału – 10 876,46 zł w 2016 r., 11 595,52 zł w 2017 r., 12 634,59 zł w 2018 r., 14 403, 31 zł w 2019 r. (do 31 maja).

Personel Archiwum posiadał odpowiednie kwalifikacje i odbywał szkolenia związane z realizacją obowiązków.

(akta kontroli str. 629)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Szef Kancelarii nie zapewnił optymalnych warunków do przechowywania materiałów archiwalnych będących w zasobie Archiwum KPRM, co było działaniem nierzetelnym. Na podstawie bowiem art. 6 ust 1 ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, zobowiązany był zapewnić m.in. ochronę przed uszkodzeniem i zniszczeniem tych materiałów.

Tymczasem stwierdzono, że.:

- cztery z pięciu pomieszczeń archiwów (dwa zlokalizowane przy Al. Ujazdowskich 1/3 i dwa przy ul. A. Sulkiewicza 14) usytuowane są na poziomie -1, a w dwóch pomieszczeniach przy Al. Ujazdowskich 1/3 (magazyn A i B) znajdują się centralne wentylacje oraz instalacje: centralne ogrzewanie, centralna woda użytkowa, ciepło technologiczne, instalacja wody deszczowej i hydranty. Część rur i instalacji jest umiejscowiona bezpośrednio nad regałami z materiałami archiwalnymi;
- w siedzibie przy ul. Sulkiewicza 14 magazyn B przylega ścianą do hydroforni, w której znajduje się instalacja rur starego typu, zajmująca ok. ¼ kubatury pomieszczenia, z widocznym przeciekami i zawilgoceniem na podłodze. Niektóre elementy instalacji są skorodowane, z widocznym wykwitami. Na ścianie przyległej do magazynu B znajduje się instalacja rur mająca ujście w skorodowanej umywalce.

<sup>59</sup> Uwzględniające wynagrodzenie, nagrody, dodatkowe wynagrodzenie roczne – bez zasiłków z ZUS, nagród jubileuszowych, ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy i odpraw. Średnie wynagrodzenie zostało wyliczone zgodnie z metodologią stosowaną do sprawozdań finansowych.



Na poziomie hydroforni znajduje się także magazyn C, w którym przebiega zagipsowana rura;

- w pomieszczeniach archiwum wskaźnik wilgotności powietrza w ciągu roku wynosił od 0,1 %rH do 72,6 %rH, a temperatura – od 15,9°C do 31,9°C, podczas gdy zalecany wskaźnik wilgotności powietrza w magazynach archiwum powinien wynosić od 45% rH do 60 % rh, temperatura zaś – do 20°C
- część dokumentacji przechowywana jest w pozycji grzbietami do dołu, w pionie lub pod różnymi kątami, częściowo opierając się o siebie, zarówno w teczkach tekturowych, jak i w miękkich poszytach, częściowo powodując wygięcie dokumentacji;
- zbiory oznaczone są w formie tekturowych zakładki, częściowo pogiętych, włożonych pomiędzy te czki, co może utrudniać odnalezienie zbiorów (dla przykładu: w przypadku zbioru nr 3013 w magazynie B w lokalizacji przy Al. Ujazdowskich 1/3 brak wywieszki z oznaczeniem);
- w magazynie B w siedzibie w Al. Ujazdowskich 1/3 regały oznaczone są numerami spisów zdawczo-odbiorczych dokonanych ręcznie kredą;
- drzwi do jednego z pomieszczeń archiwum w Al. Ujazdowskich 1/3 oraz trzech pomieszczeń przy ul. Sulkiewicza 14 nie są ogniotwale.

Dodatkowo niektóre materiały archiwalne, wytworzone na kwaśnym papierze, są w złym stanie i wykuszają się.

Odnosnie do obecności instalacji w pomieszczeniach magazynów archiwum pani Magdalena Bednarz, Zastępca Dyrektora Biura Dyrektora Generalnego KPRM wyjaśniła, że w jednym z pomieszczeń zainstalowany jest system kontroli przeciw zalaniu, który informuje akustycznie o pojawieniu się wycieku, a w przypadku awarii instalacji KPRM przewiduje w pierwszej kolejności usunięcie awarii oraz jej ewentualnych skutków oraz zabezpieczenie znajdującej się tam dokumentacji, z możliwością jej ewakuacji do innych pomieszczeń. Odnosnie zaś do umiejscowienia hydroforni przy dwóch pomieszczeniach archiwum wyjaśniła, że poziom podłogi w hydroforni jest poniżej podłogi sąsiednich pomieszczeń, a od korytarza pomieszczenie ogradzają metalowe drzwi. Wyjaśniająca dodała, że zawilgocenie jest spowodowane działaniem zainstalowanego w budynku systemu podgrzewania wody użytkowej bojlerem elektrycznym, ze zbiornikiem wyrównawczym pod sufitem na piętrze, a nadmiar wody z tego zbiornika odprowadzany jest do studzienki ściekowej w podłodze piwnicy, co może skutkować zawilgoceniem podłogi. Dodatkowo pan Maciej Tomczak, Dyrektor Centrum Administracji KPRM, działając w zastępstwie Dyrektora Generalnego Kancelarii wyjaśnił, że rurociągi i węzły cieplne w budynku przy ul. A. Sulkiewicza 14 narażone są na korozję, ale fakt ten nie zakłóca pracy tych instalacji, zaś służby techniczne na bieżąco monitorują ich funkcjonowanie. Odnosnie do niewłaściwej wilgotności i temperatury do przechowania materiałów archiwalnych Zastępca Dyrektora Biura Dyrektora Generalnego wskazała, że w obydwu lokalizacjach pomieszczenia archiwum znajdują się w budynkach zaadoptowanych do tego celu, a nie projektowanych i budowanych do celów gromadzenia materiałów archiwalnych; nie ma w niej zainstalowanej klimatyzacji z możliwością regulowania wilgotności i temperatury. Odnosnie do sposobu przechowywania teczek wyjaśniła m.in., że sposób ułożenia dokumentacji na półkach uzależniony jest od jej formy, rozmiaru, liczby teczek w spisie zdawczo-odbiorczym, a dokumentacja układana jest tak, aby mieściła się na półkach. Dodatkowo wyjaśniła, że skrzydło D budynku przy Al. Ujazdowskich 1/3 przeznaczone jest do remontu, w związku z czym dokumentacja obecnych magazynów zostanie przeniesiona do innych pomieszczeń lub innego budynku i będzie przechowywana zgodnie z obowiązującymi normami i przepisami.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że zasady postępowania z materiałami archiwalnymi i ochrony zasobu archiwalnego, sformułowanymi przez Naczelną Dyрекcję Archiwów Państwowych<sup>60</sup> wskazują, że przy każdorazowym wzroście temperatury o 10°C,

<sup>60</sup> „Zasady postępowania z materiałami archiwalnymi. Ochrona zasobu archiwalnego”, Naczelna Dyrekcja Archiwów Państwowych, Warszawa, 2011, [https://www.archiwa.gov.pl/images/docs/Zasady\\_Postepowania\\_NL\\_2011\\_1.pdf](https://www.archiwa.gov.pl/images/docs/Zasady_Postepowania_NL_2011_1.pdf).



dwukrotnie zwiększa się tempo reakcji rozkładu chemicznego, zachodzącego w tradycyjnych materiałach archiwalnych. Przy współczynniku rH powyżej 70% bardzo prawdopodobny jest rozwój mikroorganizmów. Dodatkowo ciepło i wysoka wilgotność względna stymulują rozwój mikroorganizmów i stwarzają warunki sprzyjające dla owadów i gryzoni. Wahania temperatury i wilgotności względnej powietrza, powodując kurczenie się i rozkurczanie materiałów organicznych, mogą prowadzić do uszkodzeń. Odnośnie do sposobu ustawienia materiałów archiwalnych w ww. zaleceniach stwierdzono, że w przypadku dopuszczenia, aby materiały archiwalne stały pochylone, spowoduje to ich zdeformowanie, a w końcu zniszczenie, a jeżeli księgi są za wysokie, aby stać w pionie, należy zmienić układ półek.

Należy dodatkowo podkreślić, że ww. nieprawidłowe warunki przechowywania, wpływające na niszczenie materiałów archiwalnych oraz niezapewnienie właściwej ochrony przed uszkodzeniem stwierdzono we wszystkich pomieszczeniach Archiwum. Przechowywanych jest w nich łącznie 1 105, 33 m.b. materiałów archiwalnych (kategoria A), które zgodnie z art. 3 ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, przechowuje się wieczyście.

(akta kontroli str. 664-665, 674-727, 729-786, 1190, 1523)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Działania Kancelarii w zakresie ewidencji materiałów archiwalnych, w tym wspomaganie systemami ewidencji elektronicznej, Izba ocenia jako prawidłowe i skuteczne. Pomimo powyższego nie zapewniono odpowiednich warunków do przechowywania oraz ochrony przed uszkodzeniem i zniszczeniem materiałów archiwalnych. Nieprawidłowe warunki dotyczyły nie tylko nieodpowiedniej wilgotności i temperatury, ale także sposobu przechowywania dokumentacji oraz umiejscowienia magazynów w otoczeniu różnego rodzaju instalacji, w tym wodnych. Izba zauważa, że w nieodpowiednich warunkach, powodujących dwukrotnie szybsze niszczenie dokumentacji, przechowywano ponad 1000 m.b. materiałów archiwalnych, które zgodnie z art. 3 ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach przechowuje się wieczyście.

#### OBSZAR

### 3. Prawidłowość i skuteczność udostępniania narodowego zasobu archiwalnego

#### Opis stanu faktycznego

1. Zgodnie z § 9 ust. 1 pkt 2 zarządzenia nr 19 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 lipca 2009 r. w sprawie organizacji i zakresu działania archiwum materiały archiwalne i dokumentacja niearchiwalna zgromadzona w Archiwum udostępniana jest pracownikom Kancelarii przez wypożyczenie bezpośrednio na stanowisko pracy. W latach 2016-2019 Archiwum zrealizowało łącznie 4 373 takich wypożyczeń (2 414 w 2016 r., 912 w 2017 r., 955 w 2018 r. oraz 92 w 2019 r., do dnia 31 marca). Zarządzenie nr 19 nie określało czasu wypożyczenia, a Archiwum nie prowadziło ewidencji czasu takiego wypożyczenia. Jak wyjaśniła pani Magdalena Bednarz, zastępca Dyrektora Generalnego KPRM, w Kancelarii funkcjonowała procedura podpisywania karty obiegu przez pracownika, który odchodzi z KPRM. Jest on zobowiązany rozliczyć się z Archiwum w zakresie wypożyczonej dokumentacji, zatem karta obiegu nie była podpisywana, jeżeli nie dokonano zwrotu wypożyczonych akt. W kontrolowanym okresie nie nastąpiło wycofywanie dokumentacji z Archiwum.

(akta kontroli str. 605-610, 628)

Zasady udostępniania dokumentacji przechowywanej w Archiwum zostały określone w trakcie czynności kontrolnych, zarządzeniem nr 16 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 sierpnia 2019 r. w sprawie instrukcji zarządzania dokumentacją w archiwum wyodrębnionym. Określono m.in. zasady udostępniania materiałów archiwalnych pracownikom KPRM jak i pozostałym użytkownikom, sposób dokonania oceny dopuszczalności udostępnienia dokumentacji, godziny udostępniania dokumentacji oraz zasady udostępniania materiałów w elektronicznym zarządzaniu dokumentacją.

(akta kontroli str. 1470-1486)

2. Pracownia udostępniania usytuowana była w pomieszczeniu Archiwum przy ul. A Sulikiewicza 14. Pracownia była dostępna dla użytkowników w godzinach 8.30-16.00 w dni robocze. Poprzez stronę Biuletynu Informacji Publicznej KPRM, gdzie wyodrębniono



zakładkę Dostęp do Archiwum, użytkownicy spoza KPRM byli informowani o dostępności i sposobie działania pracowni Archiwum w zakresie dotyczącym m.in. umawiania wizyt i godzin przyjmowania. Wyposażenie obejmowało m.in. czytnik do mikrofilmów 35 mm i 16 mm, ponadto do dyspozycji użytkowników były dwa czytniki do mikrofilmów. Archiwum nie było wyposażone w system informatyczny wspomagający obsługę użytkowników. Podstawową pomocą ewidencyjno-informacyjną stanowiły spisy zdawczo-odbiorcze, które były udostępniane na życzenie użytkowników jedynie w siedzibie Archiwum.

(akta kontroli str. 1194, 1451)

3. W kontrolowanym okresie do Archiwum wpłynęło łącznie 395 zgłoszeń w sprawie udostępnienia materiałów archiwalnych z Archiwum: 99 w 2016 r., 157 w 2017 r., 118 w 2018 r. oraz 21 w 2019 r. Wszystkie wnioski zostały rozpatrzone pozytywnie. Łącznie z zasobu skorzystało 105 użytkowników z 1 269 udostępnionych jednostek archiwalnych, z czego w poszczególnych latach:

- w 2016 r. 27 użytkownikom udostępniono 656 j.a. (561 w celach naukowych, 95 innych<sup>61</sup>);
- w 2017 r. 37 użytkownikom udostępniono 238 j.a. (216 w celach naukowych, 22 innych);
- w 2018 r. 34 użytkownikom udostępniono 339 j.a. (246 w celach naukowych, 93 innych);
- w 2019 r. (do dnia 31 marca) 7 użytkownikom udostępniono 36 j.a. (31 w celach naukowych, 5 innych).

W kontrolowanym okresie Archiwum wykonało łącznie 393 kwerendy, z czego: 97<sup>62</sup> w 2016 r., 157 w 2017 r., 118 w 2018 r. oraz 21 w I kwartale 2019 r., z czego łącznie 150 na rzecz użytkowników prywatnych, a 243 instytucjonalnych. Czas realizacji kwerendy wynosił od 1 do 32 dni<sup>63</sup>.

(akta kontroli str. 622-631, 1154-1174)

W wyniku badania 17 zgłoszeń użytkowników prywatnych i instytucjonalnych stwierdzono, że w kontrolowanym okresie materiały archiwalne w dziewięciu przypadkach zostały udostępnione na podstawie pisemnego zgłoszenia. W przypadku ośmiu zgłoszeń poinformowano użytkowników, że poszukiwane materiały nie znajdują się w zasobie Archiwum (ze wskazaniem archiwum, w którym mogą się znajdować).

(akta kontroli str. 1330-1392, 1400)

4. W kontrolowanym okresie Archiwum prowadziło działalność informacyjną, zgodnie z art. 23 ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, polegającą m.in. na udziale w konferencjach i seminariach o tematyce archiwalnej oraz współpracy z Instytutem Historycznym Uniwersytetu Warszawskiego w zakresie prezentacji studentom zasad pracy w archiwum.

(akta kontroli str. 1192-1193)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W okresie objętym kontrolą, tj. przez ponad trzy i pół roku (do dnia 21 sierpnia 2019 r.) w Kancelarii nie określono wewnętrznych zasad udostępniania materiałów archiwalnych z zasobu Archiwum dla użytkowników spoza KPRM, co było działaniem nierzetelnym, gdyż obowiązywały w nim częściowo zasady nieuregulowane rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 22 czerwca 2011 r. w sprawie sposobu i trybu udostępniania materiałów archiwalnych. Od użytkowników, przed udostępnieniem materiałów, wymagano m.in. podpisania oświadczenia, że korzystając z materiałów archiwum nie zmienią w jakikolwiek sposób zawartości udostępnionej dokumentacji. Ponadto z wyjaśnień udzielonych przez panią Magdalenę Bednarz, zastępcę Dyrektora Biura Dyrektora Generalnego KPRM wynika, że każdorazowo użytkownik był legitymowany i informowany przez pracownika Archiwum o zasadach korzystania z pracowni, użytkownicy korzystali z pokoju użytkownika pojedynczo (w pokoju jest tylko jedno

Stwierdzone  
nieprawidłowości

<sup>61</sup> Jako inne zostały zakwalifikowane: udostępnienia dla celów postępowania przed innymi organami: prokuratury, sądy, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, dla potwierdzenia zgody lub na zmianę lub posiadanie obywatelstwa polskiego, udostępnienie dla celów poznawczych.

<sup>62</sup> W 2016 r. z odnotowanych 99 kwerend, dwie zostały przeniesione na rok następny.

<sup>63</sup> Na przykładzie kwerend zrealizowanych w 2016 r.



miejsce), po wcześniejszym umówieniu terminu wizyty. Praca w pokoju użytkownika odbywała się pod nadzorem archiwisty.

Zastępca Dyrektora Biura Dyrektora Generalnego Kancelarii wyjaśniła, że Archiwum nie posiadała regulaminu pracowni dla użytkowników, do czego nie zobowiązują żadne przepisy. Wyjaśniła także, że sposób udostępniania materiałów archiwalnych reguluje rozporządzenie w sprawie sposobu i trybu udostępniania materiałów archiwalnych i na jego podstawie opracowano wzór zgłoszenia o udostępnianie materiałów archiwalnych obowiązującego w latach 2016-2019.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że ww. rozporządzenie nie regulowało m.in. kwestii dotyczących dostępności i sposobu działania pracowni Archiwum, umawiania wizyt i godzin przyjmowania użytkowników.

Odnosnie do oświadczenia wymaganego od użytkowników, Zastępca Dyrektora Biura Dyrektora Generalnego KPRM wyjaśniła m.in., że praktyka stosowania ww. oświadczenia jest formą zabezpieczenia zasobu archiwalnego Archiwum przed zniszczeniem, a oświadczenie jest w pewnym sensie skróconą wersją regulaminów korzystania pracowni, które funkcjonują w archiwach państwowych, a użytkownik podpisując oświadczenie potwierdza, że został poinformowany, że nie wolno mu zmieniać zawartości, a więc naruszać integralności udostępnionej dokumentacji.

Izba nie podziela powyższych wyjaśnień, gdyż zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach to KPRM obowiązany jest do zapewnienia m.in. ochrony przed uszkodzeniem, zniszczeniem bądź utratą materiałów archiwalnych, a ww. oświadczenie nie ma charakteru informacyjnego. Nie jest również wymagane rozporządzeniem w sprawie sposobu i trybu udostępniania materiałów archiwalnych, ani żadnym wewnętrznym uregulowaniem KPRM. W toku kontroli Kancelaria odstąpiła od praktyki podpisywania przez użytkowników oświadczenia, że korzystając z materiałów archiwum, nie zmieniają w jakikolwiek sposób zawartości udostępnianej dokumentacji.

(akta kontroli str. 597-610, 1456-1457, 1470-1486, 1526, 1451)

2. W Kancelarii, od dnia 16 czerwca 2016 r., tj. po wejściu w życie zmiany (nowelizacji) ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, dokonanej ustawą z dnia 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego, udostępniano materiały archiwalne za zgodą naczelnika Wydziału Archiwum. Było to niezgodne z obowiązującymi w tym zakresie zasadami ustawowymi, jednakże przy zastosowaniu przepisu aktu normatywnego niższego rangą<sup>64</sup> niż ustawa, który nie został dostosowany do wymogów znowelizowanej ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach.

Nowelizacja ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, o której wyżej mowa, zmieniła zasady udostępniania materiałów archiwalnych, w szczególności dotyczące okresu, jaki musiał upłynąć od ich wytworzenia (uchylono m.in. art. 17 ust. 1 ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, zgodnie z którym materiały archiwalne są udostępniane po upływie 30 lat od ich wytworzenia). Zniesiono również ograniczenia podmiotowe (materiały archiwalne mogły być udostępniane tylko jednostkom organizacyjnym i obywatelom) i przedmiotowe (dla potrzeb nauki, kultury, techniki oraz gospodarki), wynikające z art. 16 tej ustawy. Tymczasem w KPRM po dniu 16 czerwca 2016 r. nadal udostępniano materiały archiwalne, niezawierające informacji stanowiących tajemnice prawnie chronione, za zgodą naczelnika Archiwum (wskazaną w zgłoszeniu w sprawie udostępniania materiałów archiwalnych, jak i w piśmie do użytkownika). Powyższe było niezgodne z art. 16a ust. 1 ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach stanowiącym, że każdemu przysługuje prawo dostępu do materiałów archiwalnych oraz art. 16d ust. 2 pkt 1 te samej ustawy, zgodnie z którym podmioty zobowiązane udostępniają materiały archiwalne w oryginale albo reprodukcje tych materiałów w dostosowanych do tego celu pomieszczeniach, po pisemnym zgłoszeniu w postaci papierowej lub elektronicznej, tj. bez konieczności uzyskania pisemnej zgody organu, któremu podlega archiwum lub który je nadzoruje.

<sup>64</sup> Tj. rozporządzenia. w sprawie sposobu i trybu udostępniania materiałów.



W powyższej sprawie pani Magdalena Bednarz, Zastępca Dyrektora Biura Dyrektora Generalnego wyjaśniła m.in., że sformułowanie „wyrażona została zgoda na udostępnianie” jest interpretowane jako informacja dla zainteresowanego, że poszukiwane materiały archiwalne zostały odnalezione w zasobie i można z nich korzystać, a materiały udostępniane są na zgłoszenie, a nie na wniosek. Wyjaśniła także, że w latach 2016-2019 nie było przypadku odmowy udostępnienia materiałów przechowywanych w zasobie Archiwum. Wyjaśniła jednakże, że w celu doprecyzowania sformułowania, użytkownicy będą informowani o odnalezieniu poszukiwanych materiałów i możliwości skorzystania z nich, a nie o zgodzie na ich udostępnienie. Tymczasem na dzień zakończenia czynności kontrolnych na stronie internetowej Archiwum<sup>65</sup> widniała informacja: „Zgody na udostępnianie akt udziela Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów lub osoby upoważnione” oraz załączony był formularz zgłoszenia w sprawie udostępnienia materiałów archiwalnych z Archiwum Rady Ministrów KPRM z formułą „wyrażenie zgody: udzielam/nie udzielam (uzasadnienie).”

(akta kontroli str.1331-1392, 1400-1401, 1451)

3. Przez ponad trzy lata w KPRM nie podjęto działań mających na celu dostosowanie brzmienia § 6 ust. 1-2 oraz § 9 pkt 1 rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu udostępniania materiałów do obowiązującego stanu prawnego wynikającego z aktualnych przepisów ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, co może wpływać na ograniczenie dostępu do narodowego zasobu archiwalnego.

Na podstawie § 6 rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu udostępniania materiałów archiwalnych, określono ograniczenia w dostępie do zasobu, związane z obowiązkiem uzyskania zgody wobec materiałów, od których wytworzenia nie upłynęło 30 lat. Ponadto zgodnie z § 9 pkt 1 tego rozporządzenia, organ, któremu podlega archiwum lub który je nadzoruje, może uzależnić udostępnienie materiałów archiwalnych od potwierdzenia faktu prowadzenia prac o określonej tematyce lub od przedłożenia przez zainteresowanego pisma polecającego instytucji lub osoby właściwej w zakresie prowadzenia prac dotyczących danej tematyki. Zapisy te były spójne z obowiązującym na dzień wydania rozporządzenia art. 17 ust. 1 ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, który stanowił, że materiały archiwalne są udostępniane po upływie 30 lat od ich wytworzenia.

Nowelizacja ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, na podstawie art. 26 ustawy o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego, z dniem 16 czerwca 2016 r. zmieniła zasady udostępniania materiałów archiwalnych, w szczególności dotyczące okresu, jaki musiał upłynąć od ich wytworzenia (uchylono m.in. art. 17 ust. 1 tej ustawy). Zniesiono również ograniczenia podmiotowe (materiały archiwalne mogły być udostępniane tylko jednostkom organizacyjnym i obywatelom) i przedmiotowe (dla potrzeb nauki, kultury, techniki oraz gospodarki) wynikające z ówczesnie obowiązującego art. 16 ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach. Na podstawie zaś art. 26 pkt 2 ustawy o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego, art. 16a ust. 1 ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach przyjął brzmienie: „Każdemu przysługuje prawo dostępu do materiałów archiwalnych”. Tymczasem § 6 ust. 1-2 oraz § 9 pkt 1 rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu udostępniania materiałów ograniczają dostęp do materiałów w zakresie szerszym niż wynika to z ww. przepisów aktualnie obowiązującej ustawy.

Pani Magdalena Tarczewska-Szymańska Dyrektor Generalny Kancelarii Prezesa Rady Ministrów wyjaśniła, że projekt tego rozporządzenia został przygotowany zgodnie z właściwością i wniesiony do rozpatrzenia przez Radę Ministrów przez ówczesnego Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Wyjaśniająca stwierdziła, że zgodnie z Regulaminem pracy Rady Ministrów<sup>66</sup> projekt rozporządzenia Rady Ministrów do rozpatrzenia przez Radę Ministrów wnosi organ wnioskujący. Z kolei rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2017 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego<sup>67</sup> wskazuje, że Minister Kultury

<sup>65</sup> [https://bip.kprm.gov.pl/kpr/bip-kancelarii-prezesa/dostep-do-archiwum/6461\\_Archiwum-Rady-Ministrow.html](https://bip.kprm.gov.pl/kpr/bip-kancelarii-prezesa/dostep-do-archiwum/6461_Archiwum-Rady-Ministrow.html).

<sup>66</sup> Wprowadzonym na podstawie Uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 poz. 1006, ze zm.).

<sup>67</sup> Dz. U. poz. 2321.



i Dziedzictwa Narodowego sprawuje nadzór nad Naczelnym Dyrektorem Archiwów państwowych, do którego zadań należy m.in. koordynowanie działalności archiwalnej na terenie Państwa oraz nadzór nad udostępnianiem materiałów archiwalnych – na podstawie art. 21 ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach. Dodała również, że Kancelaria nie jest podmiotem właściwym do interpretacji treści i wyjaśniania okoliczności redakcji poszczególnych przepisów wskazanego rozporządzenia, a kompetencja ta w całości leży po stronie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

Pan Piotr Gliński Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego poinformował, że biorąc pod uwagę specyfikę działalności archiwów wyodrębnionych podległych pod różne instytucje władzy publicznej (takie jak np. Sejm i Senat) organem właściwym do wydania rozporządzenia jest Rada Ministrów. Przy konstruowaniu przedmiotowego rozporządzenia niezbędne jest uwzględnienie specyfiki archiwów wyodrębnionych, to jest archiwów innych niż archiwa bezpośrednio podległe Naczelnemu Dyrektorowi Archiwów Państwowych. Natomiast Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego nie posiada informacji czy dysponenci archiwów wyodrębnionych występowali do Kancelarii z wnioskiem o zmianę przedmiotowego rozporządzenia. Jednocześnie przedstawiciele KPRM nie zwracali się do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego o przygotowanie stosownej nowelizacji ww. aktu wykonawczego.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela wyjaśnień Pani Magdaleny Tarczewskiej-Szymańskiej Dyrektora Generalnego Kancelarii. Zdaniem NIK, co prawda sposób wnoszenia do rozpatrzenia projektu dokumentu rządowego został określony w Regulaminie pracy Rady Ministrów, jednakże nie jest to jednoznaczne z przeniesieniem odpowiedzialności za wydanie tego rozporządzenia. Regulacjami o charakterze wewnętrznym, a do takich należy Regulamin pracy Rady Ministrów, nie można przenieść odpowiedzialności za wydanie rozporządzenia na organ inny niż wynikający z przepisów ustawowych, tj. z art. 17 ust. 3 ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, który stanowi że to Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, sposób i tryb udostępnienia materiałów archiwalnych znajdujących się w archiwach wyodrębnionych. Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli podziela stanowisko Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, że przy konstruowaniu przepisów tego rozporządzenia niezbędne jest uwzględnienie specyfiki archiwów wyodrębnionych, zaś sam Naczelnny Dyrektor Archiwów Państwowych nadzorowany przez Ministra, na podstawie art. 21 ust. 4 został wyłączony z wszelkich działań związanych koordynowaniem działalności archiwalnej jak i nadzorowaniem udostępniania materiałów archiwalnych realizowanych przez archiwa wyodrębnione. Dodatkowo zauważyć należy, że na podstawie § 20 ust. 1 pkt 2 wymienionego Regulaminu pracy Rady Ministrów również Szef Kancelarii jest uprawniony do m.in. wnoszenia do rozpatrzenia projektu dokumentu rządowego.

(akta kontroli str. 1323, 1325, 1394)

#### OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli udostępnianie przez Kancelarię w okresie objętym kontrolą narodowego zasobu archiwalnego realizowane było skutecznie, pomimo braku do 21 sierpnia 2019 r. regulacji wewnętrznych KPRM, dotyczących formalnych zasad udostępniania zasobu archiwalnego. Nie stwierdzono przypadku niezgodnego z prawem ograniczenia dostępu do zasobów archiwalnych. Natomiast udostępnianie materiałów archiwalnych, niezawierających informacji stanowiących tajemnice prawnie chronione, odbywało się za zgodą naczelnika Archiwum, mimo że od 16 czerwca 2016 r. przepisy znowelizowanej ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach nie przewidywały zgody organu przy udostępnianiu dokumentacji. Sposób udostępniania materiałów archiwalnych ograniczał ryzyko pogorszenia ich stanu lub ich utraty. Niemniej jednak od użytkowników wymagano podpisania oświadczenia o sposobie korzystania z udostępnianego zasobu archiwalnego, który nie wynikał z przepisów prawa powszechnie obowiązującego, jak i regulacji wewnętrznych Kancelarii.

Ponadto przez ponad trzy lata KPRM nie podjęła działań w celu dostosowania brzmienia § 6 ust. 1-2 oraz § 9 pkt 1 rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu udostępniania materiałów do obowiązującego stanu prawnego wynikającego z aktualnych przepisów ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach.



## IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Podjęcie działań w kierunku przekazania pozostających na serwerach KPRM, materiałów archiwalnych zasobu archiwum zakładowego MSP oraz materiałów archiwalnych MSP i MSP w likwidacji spraw wszczętych i niezakończonych, właściwym podmiotom.
2. Podjęcie działań w celu zapewnienia odpowiednich warunków do przechowywania oraz ochrony przed uszkodzeniem i zniszczeniem materiałów archiwalnych będących w zasobie archiwum KPRM.
3. Podjęcie działań mających na celu zmianę rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu udostępniania materiałów poprzez dostosowanie jej do obowiązującego stanu prawnego wynikającego z aktualnych przepisów ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach.
4. Zaprzestanie stosowania niezgodnej z ustawą o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach procedury udzielania zgody na udostępnianie materiałów archiwalnych.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 3 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 25 września 2019 r.

Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli  
Ewa Polkowska  
-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał Piotr Prokopczyk, dyrektor Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego Najwyższej Izby Kontroli.

DYREKTOR  
Departament Nauki, Oświaty  
i Dziedzictwa Narodowego  
  
Piotr Prokopczyk



