



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Kielcach

LKI.410.023.02.2016  
P/16/064

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/16/064 – Skuteczność działania systemu przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2016 r. oraz działania wcześniejsze i późniejsze, mające związek z działaniami podjętymi w ww. okresie.
<i>Kontroler</i>	Roman Wilk, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LKI/89/2016. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Archiwum Państwowe w Kielcach, ul. J. Kusocińskiego 57, 25-045 Kielce (dalej: Archiwum)
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Wiesława Rutkowska – Dyrektor Archiwum Państwowego w Kielcach <sup>1</sup> . (dowód: akta kontroli str. 3)

## II. Ocena kontrolowanej działalności<sup>2</sup>

### Ocena ogólna

W okresie objętym kontrolą Archiwum realizowało zadania związane z zapewnieniem obywatelom dostępu do dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców nieistniejących już zakładów pracy. Kopie i odpisy będących w zasobie Archiwum dokumentów niezbędnych do uzyskania świadczeń emerytalno-rentowych sporządzane były na bieżąco, a pobierane za te usługi opłaty mieściły się w granicach ustalonych w rozporządzeniu Ministra Kultury z 10 lutego 2005 r.<sup>3</sup> Pracownicy Archiwum, mimo braku takiego obowiązku, pomagali w poszukiwaniu miejsca składowania dokumentacji osobowej i płacowej, nieznajdującej się w zasobach Archiwum, przy uwzględnieniu, iż pomoc taka mogła być skuteczna jedynie w przypadkach, gdy poszukiwana dokumentacja znajdowała się u legalnych przechowawców. Archiwum nie posiadało instrumentów, pozwalających na ustalenie miejsc przechowywania dokumentów osobowych i płacowych przez podmioty, które nie były ujęte w Rejestrze prowadzonym przez marszałka województwa.

Archiwum przekazywało, mimo posiadania opinii prawnej o braku takiego obowiązku, do ZUS i NDAP<sup>4</sup> wykazy pracodawców, których dokumentację przejęło. Dane dotyczące przejętej dokumentacji zamieszczano również w prowadzonej przez Archiwum Państwowe w Warszawie elektronicznej bazie danych o miejscu przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców.

Archiwum przechowywało dokumentację osobową i płacową pracodawców w warunkach określonych przepisami rozporządzenia Ministra Kultury z 15 lutego 2005 r. w sprawie warunków przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców<sup>5</sup>, z wyjątkiem

<sup>1</sup> Od 1 lipca 2011 r.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeśli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

<sup>3</sup> Rozporządzenie w sprawie określenia maksymalnej wysokości opłaty za sporządzenie odpisu lub kopii dokumentacji o czasowym okresie przechowywania (Dz. U. nr 28, poz. 240) – dalej: „rozporządzenie Ministra Kultury z 10 lutego 2005 r.”

<sup>4</sup> Naczelna Dyrekcja Archiwów Państwowych.

<sup>5</sup> Dz. U. nr 32, poz. 284

zapewnienia wymaganej wilgotności powietrza, co zostało skorygowane w trakcie kontroli poprzez zakup nawilżacza powietrza. Pomieszczenie przeznaczone na przechowywanie dokumentacji osobowej i płacowej posiada znaczne rezerwy magazynowe.

W ramach realizacji umów przechowania, w okresie objętym kontrolą Archiwum uzyskało 44 105,00 zł. Środków tych nie przekazano do Budżetu Państwa, lecz gromadzono na rachunku pomocniczym sum na zlecenie, a następnie częściowo wydatkowano na pokrycie kosztów ww. działalności (w okresie objętym kontrolą na pokrycie tych kosztów wydatkowano 5 711,84 zł.). Postępowanie ze środkami uzyskanymi z realizacji umów przechowania wynikało z zaleceń NDAP, jednakże było ono niezgodne z art. 11 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>6</sup>, zgodnie z którym państwowe jednostki budżetowe pobrane dochody odprowadzają na rachunek dochodów Budżetu Państwa, a wydatki pokrywają bezpośrednio z tego budżetu. Ponadto ww. wydatków dokonywano, mimo iż nie były one ujęte w planie finansowym Archiwum, co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 1 ww. ustawy.

Archiwum, w miarę swoich możliwości identyfikowało problemy w zakresie zapewnienia obywatelom możliwości dostępu do dokumentacji osobowej i płacowej, nawiązało ścisłą współpracę z Urzędem Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego. Prowadziło również działania w zakresie popularyzowania swojej działalności w tym zakresie wśród obywateli w czasie trwania dużych miejskich imprez.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

#### **1.Realizacja przez Archiwum Państwowe obowiązków w zakresie zapewnienia przechowywania i dostępu do dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców.**

##### **1.1. Realizacja przez Archiwum zadań związanych z przejmowaniem dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców.**

Opis stanu faktycznego

**1.1.1.** Rozmiar dokumentacji niearchiwalnej, w tym osobowej i płacowej pracodawców przejętej na podstawie przepisów ustawy z 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach<sup>7</sup> w okresie objętym kontrolą przedstawiał się następująco:

- na koniec 2012 r. w Archiwum znajdowało się ogółem 153,18 m.b. (16 449 jednostek archiwalnych) dokumentacji, w tym 140,88 m.b. (16 107 jednostek archiwalnych) dokumentacji przejętej na podstawie umów cywilnoprawnych w ramach prowadzenia przez Archiwum działalności gospodarczej w zakresie przechowywania ww. dokumentacji oraz 12,30 m.b. (342 jednostki archiwalne) dokumentacji przejętej na podstawie postanowień sądowych (wydanych na podstawie art. 51p ust. 1, 3, 4 i 5, ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach) oraz decyzji NDAP (wydanych na podstawie art. 51z ust. 1 ww. ustawy). Wśród przejętej dokumentacji, dokumentacja osobowa stanowiła 41,68 m.b. (13 584 jednostki archiwalne) – w całości przejęta na podstawie umów, dokumentacja płacowa stanowiła 31,65 m.b. (958 jednostek archiwalnych), z czego 27,65 m.b. (876 jednostek archiwalnych) przejęto na podstawie umów, zaś 4 m.b. (82 jednostki archiwalne) przejęto na podstawie postanowień sądowych oraz decyzji NDAP. Pozostała dokumentacja, tj. 79,85 m.b. (1907 jednostek archiwalnych), została przejęta wraz z dokumentacją osobową i płacową pracodawców, przejmowaną na podstawie postanowień sądowych wydawanych na podstawie art. 51p ust. 1 i art. 51p ust. 3-5 ww. ustawy – przekazywana jest wówczas pozostała dokumentacja o czasowym okresie przechowywania.
- na koniec 2013 r. stan dokumentacji archiwalnej wynosił ogółem 149,69 m.b. (17 914 jednostek archiwalnych), z czego 136,80 m.b. (17 392 jednostek archiwalnych) przejęto na podstawie umów, zaś 12,89 m.b. (522 jednostki archiwalne) na podstawie

<sup>6</sup> Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 ze zm.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2016 r., poz. 1506

postanowień sądowych oraz decyzji NDAP. Wśród przejętej dokumentacji, dokumentacja osobowa stanowiła 52,85 m.b. (15 217 jednostki archiwalne), z czego 52,26 m.b. (15 037 jednostki archiwalne) na podstawie umów i 0,59 m.b. (180 jednostek archiwalnych) na podstawie postanowień sądowych oraz decyzji NDAP. Dokumentacja płacowa stanowiła 35,97 m.b. (1125 jednostek archiwalnych), w tym 31,97 m.b. (1043 jednostki archiwalne) na podstawie umów i 4 m.b. (82 jednostki archiwalne) na podstawie postanowień sądowych oraz decyzji NDAP.

Pozostałą część dokumentacji, tj. 60,87 m.b. (1572 jednostek archiwalnych), w tym 52,57 m.b. (1312 jednostek archiwalnych) przejętych na podstawie umów i 8,30 m.b. (260 jednostek archiwalnych) została przejęta wraz z dokumentacją osobową i płacową pracodawców, przejmowaną na podstawie postanowień sądowych wydawanych na podstawie art. 51p ust. 1 i art. 51p ust. 3-5 ww. ustawy. (dowód: akta kontroli str. 4)

Zgodnie z postanowieniem Sądu Rejonowego w Kielcach z 7 lipca 2011 r. (sygn. akt V GUp 13/04) wydanym w postępowaniu upadłościowym Spółki R. w przedmiocie archiwizacji dokumentów, dokumentacja spółki w postaci jej ksiąg, korespondencji i innych dokumentów (w tym dokumentacja osobowa, płacowa i finansowa) w ilości ok. 7,5 m.b. została złożona w Archiwum Państwowym w Kielcach, na koszt dłużnika, tj. Spółki R. Jako podstawę swojego rozstrzygnięcia sąd podał art. 365 ust. 4 ustawy z 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe<sup>88</sup>.

Zgodnie ze spisem zdawczo-odbiorczym nr 16 z 14 stycznia 2013 r. Archiwum przejęło od syndyka masy upadłościowej Spółki R. 8 jednostek archiwalnych (0,01 m.b.) akt, spis zdawczo-odbiorczy nr 17 z 14 stycznia 2013 r. – 2 jednostki archiwalne (0,01 m.b.) i spisem zdawczo-odbiorczym nr 18 z 14 stycznia 2014 r. – 170 jednostek archiwalnych (0,57 m.b.) akt. (dowód: akta kontroli str. 5-45)

- na koniec 2014 r. stan dokumentacji archiwalnej wynosił ogółem 149,93 m.b. (17 934 jednostek archiwalnych), z czego 137,04 m.b. (17 412 jednostek archiwalnych) przejęto na podstawie umów, zaś 12,89 m.b. (522 jednostki archiwalne) na podstawie postanowień sądowych oraz decyzji NDAP. Wśród przejętej dokumentacji, dokumentacja osobowa stanowiła 52,85 m.b. (15 217 jednostki archiwalne), z czego 52,26 m.b. (15 037 jednostki archiwalne) na podstawie umów i 0,59 m.b. (180 jednostek archiwalnych) na podstawie postanowień sądowych oraz decyzji NDAP. Dokumentacja płacowa stanowiła 36,00 m.b. (1130 jednostek archiwalnych), w tym 32,00 m.b. (1048 jednostki archiwalne) na podstawie umów i 4 m.b. (82 jednostki archiwalne) na podstawie postanowień sądowych oraz decyzji NDAP. Pozostałą część dokumentacji, tj. 61,08 m.b. (1587 jednostek archiwalnych), w tym 52,78 m.b. (1327 jednostek archiwalnych) przejętych na podstawie umów i 8,30 m.b. (260 jednostek archiwalnych) została przejęta wraz z dokumentacją osobową i płacową pracodawców, przejmowaną na podstawie postanowień sądowych wydawanych na podstawie art. 51p ust. 1 i art. 51p ust. 3-5 ww. ustawy.

- na koniec 2015 r. stan dokumentacji archiwalnej wynosił ogółem 146,86 m.b. (17 928 jednostek archiwalnych), z czego 134,56 m.b. (17 406 jednostek archiwalnych) przejęto na podstawie umów, zaś 12,89 m.b. (522 jednostki archiwalne) na podstawie postanowień sądowych oraz decyzji NDAP. Wśród przejętej dokumentacji, dokumentacja osobowa stanowiła 52,85 m.b. (15 217 jednostki archiwalne), z czego 52,85 m.b. (15 037 jednostki archiwalne) na podstawie umów i 0,59 m.b. (180 jednostek archiwalnych) na podstawie postanowień sądowych oraz decyzji NDAP. Dokumentacja płacowa stanowiła 36,25 m.b. (1160 jednostek archiwalnych), w tym 32,25 m.b. (1078 jednostki archiwalne) na podstawie umów i 4 m.b. (82 jednostki archiwalne) na podstawie postanowień sądowych oraz decyzji NDAP.

Pozostałą część dokumentacji, tj. 57,76 m.b. (1551 jednostek archiwalnych), w tym 49,46 m.b. (1291 jednostek archiwalnych) przejętych na podstawie umów i 8,30 m.b. (260 jednostek archiwalnych) została przejęta wraz z dokumentacją osobową i płacową pracodawców, przejmowaną na podstawie postanowień sądowych wydawanych na

---

<sup>88</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 233 ze zm.

podstawie art. 51p ust. 1 i art. 51p ust. 3-5 ww. ustawy. (dowód: akta kontroli str. 4, 171-182, 182-192)

W okresie objętym kontrolą Archiwum nie przejmowało dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców na podstawie postanowień sądów rejestrowych i decyzji NDAP, w związku z czym nie podejmowano działań w celu zapewnienia warunków do realizacji obowiązków w tym zakresie.

Budynek Archiwum i pomieszczenia w których przechowywana jest dokumentacja osobowa i płacowa w zasadzie, poza jednym wyjątkiem opisanym niżej, spełniają wymagania określone przepisami rozporządzenia Ministra Kultury z 15 lutego 2005 r. w sprawie warunków przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców<sup>9</sup>. Działka, na której zlokalizowane jest Archiwum jest ogrodzona, wjazd prowadzi przez szeroką bramę umożliwiającą dogodny dojazd pojazdów służb porządkowych i ratowniczych.

Pomieszczenie, w którym przechowywana jest dokumentacja płacowa i osobowa znajduje się w przystosowanej do tego piwnicy budynku. Pomieszczenie ma powierzchnię 67,86 m<sup>2</sup>, jego wysokość to 2,90 m. Wejście zamykane jest ognioodpornymi drzwiami (atest ognioodporności znajduje się na drzwiach). W pomieszczeniu jest instalacja alarmowa i przeciwpożarowa.

Dokumentacja umieszczona jest na metalowych regałach. Ogólna długość półek wynosi 404 m.b., z czego zajętych jest 178 m.b., a 234 m.b. są wolne. Poza regałami w pomieszczeniu znajduje się biurko oraz urządzenie do regulowania wilgotności.

Podłoga pomieszczenia jest cementowa. Przez pomieszczenie nie są prowadzone instalacje wodociągowe, kanalizacyjne i gazowe. Jednakże pomieszczenie ogrzewane jest za pomocą ogólnej sieci c.o. – przy pomocy kaloryfera z gorącą wodą. Ponadto na ścianie po lewej stronie od wejścia znajdują się plastikowe drzwiczki (bez zamka), za którymi znajduje się tzw. rewizja kanalizacyjna.

W dniu dokonywania oględzin wilgotność w pomieszczeniu wynosiła 28%, temperatura 19,6°C. Zarówno wilgotność jak i temperatura sprawdzane są codziennie i wynik zapisywany jest w rejestrze. Z rejestru wynika, że w grudniu wilgotność wynosiła od 28 do 37%, zaś temperatura w granicach 19°C. W listopadzie wilgotność wahała się od 44 do 46%, w dniu 30 listopada wynosiła 41%. Temperatura w tym miesiącu wynosiła w granicach 19°C.

Jedynе okno w pomieszczeniu zasłonięte było żaluzją przeciwwłamaniową.

Oświetlenie stanowiło światło z lamp jarzeniowych. W trakcie oględzin nie było możliwości zbadania, czy zamontowane zostały świetlówki o obniżonej emisji promieniowania UV.

W pomieszczeniu było czysto, nie widać było śladów odchodów zwierząt (gryzoni), akta na półkach, jak również puste półki nie były zakurzone. (dowód: akta kontroli str. 46-50, 279)

W latach 2013-2016 (I półrocze) Archiwum nie występowało do NDAP o wydanie interpelacji lub wytycznych dotyczących stosowania przepisów w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców.

Pismem z 30 sierpnia 2013 r. skierowanym do „dyrektorów AP” NDAP przesłała zarządzenie nr 19 Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych z dnia 30 sierpnia 2013 r. w sprawie przechowywania przez archiwa państwowe dokumentacji niestanowiącej zasobu archiwalnego. (dowód: akta kontroli str. 241-245)

**1.1.2., 1.1.3., 1.1.4.** W okresie objętym kontrolą do Archiwum nie wpłynęło żadne postanowienie sądu rejestrowego o wyznaczeniu Archiwum do przejęcia dokumentacji zgromadzonej przez przechowawcę oraz o niemożności zapewnienia przez przechowawcę środków na koszty dalszego przechowywania dokumentacji. (dowód: akta kontroli str. 51)

W ww. okresie nie wpłynęła również żadna decyzja NDAP nakazująca złożenie dokumentacji osobowej i płacowej, która należała do pracodawcy na odpłatne

---

<sup>9</sup> Dz. U. nr 32, poz. 284

przechowanie, a w okresie od 1 listopada 2015 r. do 30 czerwca 2016 r. również zgromadzonej przez przechowawcę. (dowód: akta kontroli str. 52)

W związku z brakiem w kontrolowanym okresie postanowień sądów rejestrowych oraz decyzji NDAP wyznaczających, bądź nakazujących przejęcie dokumentacji osobowej i placowej, dyrektor Archiwum nie ustalała wysokości środków finansowych na pokrycie kosztów przejęcia, ewidencjonowania, przechowywania i konserwacji dokumentacji. (dowód; akta kontroli str. 55, 56)

Archiwum ponosiło koszty przechowywania i obsługi dokumentacji osobowej i placowej przejętej w trybie prowadzenia działalności usługowej. Ustalono, że wysokość kosztów dla całego okresu przechowywania wyniesie ok. 524 492 zł, wysokość kosztów poniesionych w latach 2003-2012 wyniosła 87 992 zł, a szacunkowe koszty jakie Archiwum będzie musiało jeszcze ponieść przechowując dokumentację do ok. 2062 r. wyniosą 436 500 zł. (dowód: akta kontroli str. 237-240)

**1.1.5.** W Archiwum obowiązuje cennik za świadczone usługi wprowadzony zarządzeniami<sup>10</sup> Dyrektora Archiwum Państwowego z 30 grudnia 2013 r. oraz z 22 czerwca 2015 r. Stawki opłat za usługi określone w ww. zarządzeniach nie przekraczały wysokości opłat maksymalnych, określonych rozporządzeniu Ministra Kultury z 10 lutego 2005 r. w sprawie określenia maksymalnej wysokości opłat za sporządzenie odpisu lub kopii dokumentacji o czasowym okresie przechowywania<sup>11</sup>. Załącznikiem do obu zarządzeń był dokument: „Kalkulacja kosztów za wydanie uwierzytelnionych kopii oraz kserokopii dokumentów personalnych”. (dowód: akta kontroli str. 57-75, 76-83)

W okresie objętym kontrolą do Archiwum wpłynęło ogółem 253 wnioski o sporządzenie odpisów lub kopii dokumentacji osobowej i placowej pracodawców, z czego pozytywnie załatwiono 145 wniosków (spraw) poprzez wydanie kopii lub odpisu dokumentacji, ustalając łączną kwotę opłat na 3 497,22 zł. Taka też kwota została wpłacona na konto Archiwum.

Z 253 ww. wniosków 65 wpłynęło w 2013 r., z czego pozytywnie załatwiono 40 wydając kopie lub odpisy dokumentacji, ustalając i uzyskując 1 091,00 zł, w 2014 r. wpłynęło 71 wniosków, z czego pozytywnie załatwiono 42 wydając kopie lub odpisy dokumentacji, ustalając i uzyskując 1 085,42 zł, w 2015 r. wpłynęło 76 wniosków, z czego pozytywnie załatwiono 40 wydając kopie lub odpisy dokumentacji, ustalając i uzyskując 836,70 zł i w pierwszym półroczu 2016 r. wpłynęło 41 wniosków, z czego pozytywnie załatwiono 23 wydając kopie lub odpisy dokumentacji, ustalając i uzyskując 484,10 zł. (dowód: akta kontroli str. 84)

Analiza losowo wybranych 10 spraw z każdego roku objętego kontrolą wykazała, że we wszystkich przypadkach przestrzegane były wysokości stawek określone zarządzeniami Dyrektora Archiwum Państwowego z 30 grudnia 2013 r. oraz z 22 czerwca 2015 r. Sprawy załatwiane były bez zbędnej zwłoki, w przypadku braku dokumentów objętych wnioskiem, udzielano informacji o przypuszczalnej lokalizacji – wskazywano przechowawcę, poszukiwanego dokumentu. (dowód: akta kontroli str. 85-89, 90-94, 95-99, 100-105, 106-111)

Archiwum przekazywało do ZUS oraz NDAP wykaz pracodawców, których dokumentację przejęto w danym miesiącu kalendarzowym. Wykazy przekazywane były terminowo i były one kompletne. (dowód: akta kontroli str. 112-121)

O przejęciu dokumentacji placowej i osobowej Archiwum informowało również Archiwum Państwowe w Warszawie, Oddział Archiwum dokumentacji Osobowej i Placowej w Milanówku. (dowód: akta kontroli str. 205-208)

<sup>10</sup> Zarządzenie nr 27/2013 zmienione zarządzeniami nr 16/3013 z 29 maja 2013 r. i nr 6 z 27 marca 2015 r. oraz Zarządzenie nr 16/2015

<sup>11</sup> Dz. U. nr 28, poz. 240

## **1.2. Prowadzenie przez Archiwum działalności gospodarczej w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców**

W latach 2013-2016 (I półrocze) Archiwum prowadziło działalność gospodarczą w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców. Działalność prowadzona była na podstawie umów zawartych z pracodawcami. W okresie objętym kontrolą zawarte zostały cztery umowy, wszystkie w 2013 r. We wszystkich umowach Archiwum zobowiązało się przyjąć na przechowanie dokumentację niearchiwalną – dokumentację osobową, płacową i inną wytworzoną przez składającego i przechowywać tę dokumentację w stanie niepogorszonego przez okres wymagany przepisami danej kategorii akt. (dowód: akta kontroli str. 150-157)

Dokumentacja przejęta na podstawie ww. czterech umów to 21,80 m.b. (2175 jednostek archiwalnych), a kwota wynikających z nich należności i uzyskane dochody z tytułu ich realizacji wyniosły 44 105,00 zł – odpowiednio 17 800,00 zł, 4 850,00 zł, 12 705,00 zł i 8 750,00 zł. Stosownie do art. 51 u ust. 1 ustawy o archiwach, wszystkie umowy zostały zawarte na okres wymagany dla danej kategorii akt.

W 2014 r. Archiwum przejęło dodatkowo 0,24 m.b. (20 jednostek archiwalnych) dokumentacji w ramach umowy zawartej 19 marca 2012 r. oraz w 2015 r. przejęło dodatkowo 1,66 m.b. (152 jednostki archiwalne) w ramach umowy zawartej 30 listopada 2012 r.

W 2013 r. Archiwum dokonało brakowań 13,38 m.b. (349 jednostek archiwalnych) dokumentów z powodu upływu okresu przechowywania i w 2015 r. wybrakowano 4,73 m.b. (158 jednostek archiwalnych). (dowód: akta kontroli str. 158-163, 164-168, 169, 170, 171-182, 183-192)

Środki uzyskane z tytułu umów na przechowanie dokumentacji niearchiwalnej gromadzone były na rachunku pomocniczym „Sumy na zlecenie<sup>12</sup>.” W okresie objętym kontrolą na ww. rachunek wpłynęło 44 105,00 zł, natomiast na działania związane z kosztami obsługi dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców wydatkowano z tego rachunku 5 711,84 zł, z czego w 2013 r. kwota 344,40 zł to zakup tonera, natomiast dwa pozostałe wydatki: 391,02 zł zakup zestawu ogrodowego i 3 756,42 zł na zakup namiotu, związane były z działalnością informacyjną w zakresie dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców – służyły do budowy stoiska Archiwum na wszelkich imprezach miejskich typu „Święto Kielc”, w trakcie których wszyscy zainteresowani mogli uzyskać informacje o możliwości uzyskania tego typu dokumentacji. W 2014 wydatkowano na ten sam cel 1 220,00 zł – konserwacja instalacji alarmowej.

Na dzień 30 czerwca 2016 r. stan środków na koncie, z uwzględnieniem kwot, który wpłynęły w latach wcześniejszych, wynosił 163 595,66 zł. (dowód: akta kontroli str.246-247)

W związku z pismem NDAP z 7 czerwca 2013 r. Archiwum wyliczyło łączny koszt dla całego okresu przechowywania i obsługi przejętej w ramach prowadzonej działalności gospodarczej dokumentacji osobowej i płacowej na kwotę 524 492 zł. Szacunkowe koszty, jakie Archiwum będzie musiało jeszcze ponieść przechowując dokumentację do około 2062 r. wyliczono na kwotę 436 500 zł. Wyjaśniono, że kwota ta została orientacyjnie wyliczona przy założeniu, że dokumentacja do 2062 r. nie będzie brakowana. (dowód: akta kontroli str. 237-240)

## **1.3. Skargi na działalność Archiwum w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców oraz kontrole przeprowadzone w Archiwum w ww. zakresie**

Z prowadzonego w Archiwum „Rejestru skarg i wniosków” wynika, że w kontrolowanym okresie wpłynęło 11 skarg związanych z działalnością Archiwum. Analiza wszystkich skarg wykazała, że żadna z nich nie dotyczyła działalności Archiwum w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców. (dowód: akta kontroli str. 193-197, 198-203)

<sup>12</sup> Zgodnie z zaleceniem zawartym w Zarządzeniu nr 19 NDAP

W okresie objętym kontrolą w Archiwum nie była przeprowadzana kontrola obejmująca swoim zakresem przechowywanie dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców. (dowód: akta kontroli str. 204)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. W trakcie przeprowadzonych oględzin stwierdzono, że w pomieszczeniu, w którym przechowywane są akta osobowe i płacowe pracodawców wilgotność wynosiła 28%. Zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia Ministra Kultury z 15 lutego 2005 r. w sprawie warunków przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców, poziom wilgotności powinien wynosić 45-60%.

Jak wyjaśniła Dyrektor Archiwum, celem wyeliminowania nieprawidłowej wilgotności w magazynie zakupiono nawilżacz powietrza, dzięki czemu wilgotność w magazynie waha się od 46 do 50%. (dowód: akta kontroli str. 53, 54)

2. W okresie objętym kontrolą środki, które Archiwum uzyskało z tytułu prowadzenia działalności usługowej w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców w łącznej kwocie 44 105,00 zł nie zostały przekazane do Budżetu Państwa, lecz były gromadzone na rachunku pomocniczym sum na zlecenie, z którego następnie pokrywano koszty działalności Archiwum związane m.in. z ww. działalnością – 4 491,84 zł w 2013 r. i 1 220,00 zł w 2014 r.

Powyższe było niezgodne z art. 11 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym państwowe jednostki budżetowe pobrane dochody odprowadzają na rachunek dochodów Budżetu Państwa, a wydatki pokrywają bezpośrednio z tego budżetu.

Dyrektor Archiwum w powyższej sprawie wyjaśniła, że Archiwum jako jednostka budżetowa podlega bezpośrednio NDAP, a pośrednio Ministrowi Kultury i Dziedzictwa Narodowego i w zakresie swej działalności obowiązane jest realizować wytyczne, zarządzenia i rozporządzenia tych organów. „[...] W związku z wytycznymi Naczelnej Dyrekcji Archiwów Państwowych stanowiącymi załącznik do pisma BDG-WF.3110.159.2011 z 3 sierpnia 2011 r. Archiwum Państwowe w Kielcach prowadziło utworzony w 2004 r. dla działalności usługowej polegającej na przechowywaniu dokumentacji o czasowym okresie przechowywania rachunek pomocniczy sumy na zlecenie – przechowalnictwo. Zgodnie z wytycznymi na tym rachunku gromadzi się środki wpłacane przez zleceniodawców (i inne jednostki organizacyjne) na podstawie art. 51p, 51u, 51z ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach.” Pani Dyrektor stwierdziła ponadto, że „...na prowadzenie rachunku sum na zlecenie – przechowalnictwo była zgoda Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, o czym świadczy rozporządzenie Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 15 maja 2013 r. w sprawie likwidacji Archiwum Państwowego Dokumentacji Osobowej i Płacowej w Milanówku oraz zmiany nazwy i zakresu działania Archiwum Państwowego m.st. Warszawy. Z treści przedmiotowego rozporządzenia wynikało [...], że Archiwum Państwowe w Warszawie przejęło dotychczasowe Archiwum Dokumentacji Osobowej i Płacowej, w tym środki finansowe [...] stanowiące sumy na zlecenie.” Stwierdziła ponadto, że zapisy zarządzenia nr 19 Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych wskazywały wyraźnie, aby ze środków budżetowych nie finansować działalności przechowalniczej. Żadna z kontroli prowadzonych w Archiwum nie wykazała nieprawidłowości w tym zakresie.” (dowód: akta kontroli str. 248-249, 250-254, 255-273)

NIK przyjmując do wiadomości okoliczności przyjęcia przez Archiwum opisanych powyżej zasad postępowania, w tym przede wszystkim dyspozycje NDAP, zwraca uwagę, że wyjątki od zasady budżetowania brutto, określonej w art. 11 ust. 1 ustawy o finansach publicznych sformułowane w art. 11a, art. 163 i art. 223 te same ustawy nie mają zastosowania do archiwów państwowych. Ustawa ta nie zawiera również upoważnienia dla Ministra Finansów do wydania rozporządzenia zmieniającego zasady funkcjonowania jednostki budżetowej. W rozporządzeniu Ministra Finansów z 20 grudnia 2010 r. w sprawie rodzajów i trybu dokonywania operacji na rachunkach bankowych prowadzonych dla obsługi budżetu państwa w zakresie krajowych środków finansowych oraz zakresu i terminów udostępniania



informacji o stanach środków na tych rachunkach<sup>13</sup> przyjęto wprowadzić, że jednym z rachunków pomocniczych tworzonych w państwowych jednostkach budżetowych jest przewidziany w § 3 ust. 1 pkt 5 lit. c rachunek „sumy na zlecenie”, jednakże przez „sumy na zlecenie” rozumie się w nim środki w zakresie krajowych środków finansowych, służące do finansowania zadań, w tym inwestycji, realizowanych wspólnie lub zleconych do wykonania państwowej jednostce budżetowej przez inne jednostki organizacyjne ze środków zleceńodawcy (§ 2 pkt 7 rozporządzenia). Rachunek sum na zlecenie służy zatem jednostce do gromadzenia środków przekazanych przez inną jednostkę budżetową na rzecz której jednostka będąca posiadaczem rachunku świadczy usługi lub wspólnie z nią finansuje zadania, np. inwestycje. Wobec tego jednostka budżetowa nie może gromadzić na ww. rachunku środków otrzymanych od innego niż jednostka budżetowa podmiotu i uznać, że nie podlegają one obowiązkowi odprowadzenia na rachunek dochodów budżetu państwa.

#### **Ocena cząstkowa**

Archiwum przechowywało dokumentację osobową i płacową pracodawców w warunkach określonych przepisami rozporządzenia Ministra Kultury z 15 lutego 2005 r. w sprawie warunków przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców, z wyjątkiem zapewnienia wymaganej wilgotności powietrza, co zostało skorygowane w trakcie kontroli poprzez zakup nawilżacza powietrza. Pomieszczenie przeznaczone na przechowywanie dokumentacji osobowej i płacowej posiada znaczne rezerwy magazynowe.

Zadania związane z zapewnieniem obywatelom dostępu do dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców nieistniejących już zakładów pracy realizowane były na bieżąco. Kopie i odpisy będących w zasobie Archiwum dokumentów niezbędnych do uzyskania świadczeń emerytalno-rentowych sporządzane były na bieżąco, a pobierane za te usługi opłaty mieściły się w granicach ustalonych w rozporządzeniu Ministra Kultury z 10 lutego 2005 r.

W ramach realizacji umów przechowania, w okresie objętym kontrolą Archiwum uzyskało 44 105,00 zł. Środków tych nie przekazano do Budżetu Państwa, lecz gromadzono na rachunku pomocniczym sum na zlecenie, a następnie częściowo wydatkowano na pokrycie kosztów ww. działalności (w okresie objętym kontrolą na pokrycie tych kosztów wydatkowano 5 711,84 zł.). Postępowanie ze środkami uzyskanymi z realizacji umów przechowania wynikało z zaleceń NDAP, jednakże było ono niezgodne z art. 11 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>14</sup>, zgodnie z którym państwowe jednostki budżetowe pobrane dochody odprowadzają na rachunek dochodów Budżetu Państwa, a wydatki pokrywają bezpośrednio z tego budżetu. Ponadto ww. wydatków dokonywano, mimo iż nie były one ujęte w planie finansowym Archiwum, co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 1 ww. ustawy.

## **2. Podejmowanie przez Archiwum działań w zakresie ustalenia miejsc przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców oraz ich skuteczność**

### **2.1. Wykorzystywanie przez Archiwum informacji dotyczących przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców.**

2.1.1. W latach 2013-2016 (I półrocze) do Archiwum nie wpłynęły żadne oficjalne zawiadomienia dotyczące: a) prowadzenia działalności gospodarczej polegającej na przechowywaniu dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców bez wpisu do rejestru przechowawców akt osobowych i płacowych, b) pozostawienia przez pracodawcę lub osobę działającą w jego imieniu dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz akt osobowych pracowników w warunkach grożących uszkodzeniem lub zniszczeniem, c) niszczenia, uszkodzenia, czynienia bezużytecznymi, ukrywania lub usuwania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców, d) niezgłoszenia przez przechowawców dokumentacji do rejestracji w rejestrze zbiorów danych osobowych - zbiorów danych osobowych zawartych w przechowywanej dokumentacji; e) naruszenia przy administrowaniu danymi obowiązku zabezpieczenia ich przed zabraniem przez osobę

<sup>13</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 329

<sup>14</sup> Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 ze zm.

nieuprawnioną uszkodzeniem lub zniszczeniem; f) nieuprawnionego przetwarzania w zbiorach danych osobowych.

Dyrektor Archiwum wyjaśniła, że: „...do Archiwum nie wpłynęły żadne oficjalne zawiadomienia o nielegalnej działalności przechowalniczej tj. prowadzonej przez podmioty, które nie dopełniły obowiązku rejestracji. Otrzymaliśmy jedynie w marcu 2015 r. z Naczelnej Dyrekcji Archiwów Państwowych, przesyłany przy piśmie z dnia 5 marca 2015 r. znak: DOU-WOU.450.18.2015. wykaz domniemanych przechowawców prowadzących działalność przechowalniczą bez wpisu do rejestru marszałka województwa, z prośbą o sprawdzenie tych informacji.

W odniesieniu do podmiotów, które znalazły się w wykazie, mających siedzibę na terenie właściwości miejscowej Archiwum Państwowego w Kielcach - o ile dane teleadresowe przechowawcy były w ogólnodostępnych systemach informacyjnych - podjęto próby telefonicznego skontaktowania się z wymienionymi w wykazie jednostkami, celem ustalenia stanu rzeczywistego ich działalności. Jedynie z niektórymi podmiotami udało się nawiązać kontakt. Z informacji uzyskanych telefonicznie, ale też danych gromadzonych przez Archiwum w trakcie załatwiania kwerend archiwalnych wynika, że podmioty te zazwyczaj weszły w posiadanie dokumentacji osobowej i płacowej po swoich prawnych poprzednikach, w wyniku przejęcia lub prywatyzacji, najczęściej w latach 80-tych i na początku lat 90-tych ubiegłego wieku. Archiwum Państwowe w Kielcach nie ma możliwości prawnych, technicznych i fizycznych do poszukiwania tychże podmiotów i weryfikowania ich w tym zakresie.

W związku z uzyskanymi informacjami Archiwum dokonało w 2015 r. przeglądu wykazu i pewnych aktualizacji wpisów - np. w odniesieniu do podmiotów, które przekazały dokumentację uprawnionemu przechowawcy. Informacje umieszczano w bazie znajdującej się na stronie internetowej [www.ewidencja.warszawa.ap.gov.pl/miejsca.php](http://www.ewidencja.warszawa.ap.gov.pl/miejsca.php), (jest to dostępna baza danych miejsc przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców. W bazie tej zamieszczane są informacje o dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców. Umożliwia ona odnalezienie konkretnego przechowawcy dokumentacji.

Ponadto, Archiwum dokonywało weryfikacji domniemanych nielegalnych przechowawców (podkreślić należy, że czynności były wykonywane z inicjatywy własnej jeszcze w 2013 r. i nie były spowodowane wystąpieniami ubezpieczonych) w oparciu o ogólnodostępne informacje teleinformatyczne i dobrą wolę ewentualnego przechowawcy dokumentacji. Archiwa nie posiadają uprawnień organów ścigania, więc jeżeli dane przechowawcy nie są ogólnodostępne, w szczególności w rejestrach państwowych lub dany podmiot odmówi udzielenia informacji, ewentualnie zaprzeczy informacjom, Archiwum nie ma prawnych możliwości (oprócz umocowań formalnych, również i fizycznie) aby wykonać coś jeszcze w przedmiotowym zakresie.” (dowód: akta kontroli str. 230-236)

Mimo braku oficjalnych sygnałów o działaniach przechowawców bez wpisu do rejestru, Archiwum zidentyfikowało trzech takich przechowawców. Poinformowano o tym Marszałka Województwa jako organ prowadzący rejestr, a do przechowawców skierowano pisma informujące o konieczności zarejestrowania prowadzonej działalności.

Marszałek Województwa w udzielonej informacji stwierdził, że informacja o trzech podmiotach, które nie respektują zasad działalności regulowanej została potraktowana wyłącznie informacyjnie. (dowód: akta kontroli str. 274-277)

**2.1.2.** W okresie od 5 września 2015 r. do 30 czerwca 2016 r. do Archiwum nie wpłynęły żadne petycje dotyczące systemu przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców.

## **2.2. Identyfikacja przez Archiwum problemów w zakresie zapewnienia obywatelom możliwości dostępu do przechowywanej dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców oraz współpraca z innymi podmiotami**

**2.2.1.** Archiwum nie posiadało potwierdzonych danych o liczbie i siedzibie, funkcjonujących na terenie jego właściwości miejscowej, przechowawców dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców, którzy nie dopełnili obowiązku rejestracji oraz podmiotów, które nie będąc organem państwowym, państwową jednostką organizacyjną organem jednostki samorządu terytorialnego lub samorządową jednostką organizacyjną ani podmiotami określonymi

w przepisach art. 51 a lub art. 51ab ustawy o archiwach weszły przed dniem 1 kwietnia 2003 r. w posiadanie dokumentacji osobowej i płacowej zlikwidowanych pracodawców i przechowują ją do dnia dzisiejszego bez związku z prowadzoną działalnością gospodarczą lub nie prowadząc działalności gospodarczej. Dyrektor Archiwum wyjaśniła, że z uwagi na fakt, iż nie jest organem kontrolującym ani nadzorującym prawidłowość stosowania prawa materialnego i procesowego w sprawach należących do właściwości innych organów, służb czy sądów, których orzeczenia podlegają ocenom w toku instancji czy w inny sposób określony odpowiednimi procedurami, informację o posiadanych trzech przechowawcach, którzy nie byli ujęci w Rejestrze, przesała do organu właściwego, tj. Marszałka Województwa. Dodała ponadto, że z rozeznania Archiwum wynikało, że choć przechowawcy nie byli zarejestrowani, byli pracownicy zakładów pracy przechowywanych przez nich byli w stanie uzyskać stosowne potwierdzenia. Do Archiwum nie wpływały skargi dotyczące działalności tych podmiotów. (dowód: akta kontroli str. 226-229)

**2.2.2.** Archiwum udzielało pomocy w poszukiwaniu miejsc przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej zlikwidowanych pracodawców. W odpowiedzi na pisemne zapytania osób poszukujących akt konkretnych pracodawców - w przypadku gdy dokumenty nie znajdowały się w zasobie Archiwum - wskazywano podmioty, które są prawdopodobnymi przechowawcami lub, które będą mogły udzielić szerszej informacji w danej sprawie.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektor Archiwum, pracownicy Archiwum ustalali miejsca przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej zlikwidowanych pracodawców na wniosek zainteresowanych osób wykorzystując dostępne źródła takie jak bazę danych miejsc przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców, dostępną po adresem [www.ewidencja.warszawa.ap.gov.pl/miejsca.php](http://www.ewidencja.warszawa.ap.gov.pl/miejsca.php), czy bazę własną „Akta z tamtych lat”. Wykorzystywano także dane ze stron internetowych, zawierające informacje o możliwościach dalszych poszukiwań. *„Najczęściej klient otrzymywał dane adresowe, telefoniczne mailowe dot. aktualnych przechowawców całości lub części takiej dokumentacji. Udzielano także informacji o możliwości poszukiwań w KRS bądź innych instytucjach. W przypadkach, niemożności wskazania danych przechowawcy, ponieważ archiwum nie posiadało takich w dostępnych środkach informacyjnych, posiłkowano się dostępną wiedzą w Internecie, w informacjach i wstępach do zespołów archiwalnych mogących zawierać w jakiejś części informacje o możliwościach poszukiwań danych o zlikwidowanym przedsiębiorstwie, dziejach zakładu pracy, następcach prawnych, by umożliwić zainteresowanym indywidualne prowadzenie takich poszukiwań lub ukierunkowanie ich. W celu udzielenia możliwych informacji przy obsłudze klientów bezpośredniej i pośredniej (korespondencja), głównie klientów zainteresowanych dokumentacją płacową i zatrudnieniową, w ramach Oddziału Udostępniania, Informacji Edukacji Archiwalnej działa Punkt Obsługi Klienta (POK). Zainteresowani zwracają się z prośbami drogą tradycyjną, elektroniczną, drogą telefoniczną lub osobiście o udzielenie takich informacji i poprzez POK udzielane są im na miarę posiadanej wiedzy odpowiedzi. Działania podejmowane przez Oddziały i POK i korespondencyjnie, trzeba ocenić jako potrzebne i popularne wśród poszukujących danych o zatrudnieniu i płacach z nieistniejących zakładów pracy. Coraz częściej informacja o kontakt z archiwum, niekoniecznie z terenu działania tu. urzędu przekazywana jest osobom posiadającym problemy z odnalezieniem takich danych (informacje z relacji ustnych klientów odwiedzających POK) na terenie kraju. Do oddziału wpływają także wspomniane pisemne wnioski w przedmiotowych sprawach. Delegowane są one do załatwienia przez pracowników oddziału jako kwerendy od osób (głównie) fizycznych. Postępowanie w załatwianiu spraw taką drogą jest podobne jak przy POK.”* (dowód: akta kontroli str. 90-111, 230-236)

**2.2.3.** W zakresie zabezpieczenia obywatelom dostępu do przechowywanej dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców Archiwum Państwowe w Kielcach w latach 2013-2016 podejmowało między innymi następujące działania:

Podczas corocznych akcji i imprez edukacyjno-popularyzatorskich, takich jak przede wszystkim *Międzynarodowy Dzień Archiwów* oraz *Święto Kielc* Archiwum prowadziło, oprócz innych wynikających z corocznych założeń planów działań, punkt informujący o miejscach przechowywania dokumentacji osobowo-płacowej zlikwidowanych zakładów

pracy. Punkt taki, w przypadku imprez odbywających się w siedzibie Archiwum, funkcjonował przez cały czas trwania przedsięwzięcia, również w godzinach popołudniowych, a udzielanie informacji odbywa się zarówno bezpośrednio, jak i telefonicznie.

Podczas odbywającego się corocznie *Święta Kielc*, uruchamiano stoisko informacyjne Archiwum Państwowego w Kielcach, gdzie mieszkańcy Kielc (choć nie tylko) mogli uzyskać informację o miejscach przechowywania dokumentacji osobowo-płacowej zlikwidowanych zakładów pracy, usytuowany był na Placu Literatów, Dyżurujący tam archiwiści udzielali, licznym zwykle, zainteresowanym informacji na temat różnych form działalności Archiwum Państwowego w Kielcach, w tym również właśnie informacji o miejscach przechowywania dokumentacji osobowo-płacowej.

Ogólnie podczas każdego z ww. przedsięwzięć udzielano od 40 do 60 informacji odnoszących się do miejsc przechowywania dokumentacji osobowo-płacowej zlikwidowanych zakładów pracy.

Zdarza się, że Archiwum występuje pisemnie do właściwego sądu prowadzącego krajowy rejestr sądowy z prośbą o wskazanie miejsca przechowywania dokumentacji osobowo-płacowej, w oparciu o informacje posiadane przez sąd.

Przykładowo z takim zapytaniem Archiwum zwróciło się w lutym 2016 r. do Sądu Rejonowego w Kielcach, zapytanie dotyczyło dokumentacji byłego przedsiębiorcy ze Skarżysku-Kamiennej. W odpowiedzi Archiwum otrzymało tylko dane osobowo-adresowe likwidatora. Można przypuszczać, że Wydział Krajowego Rejestru Sądowego Sądu Rejonowego w Kielcach (właściwy miejscowo) nie posiadał informacji gdzie zostały złożone dokumenty osobowe i płacowe przedsiębiorcy, których zabezpieczenie należało do obowiązków likwidatora.

Ponadto na stronie internetowej Archiwum Państwowego w Kielcach dla osób poszukujących swojej dokumentacji osobowej i płacowej umieszczono odnośnik do bazy danych miejsc przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców ([www.ewidencja.warszawa.ap.gov.pl/miej\\_sca.php](http://www.ewidencja.warszawa.ap.gov.pl/miej_sca.php)) (dowód: akta kontroli str. 230-236)

**2.2.4.** NDAP pismem z 27 sierpnia 2013 r. polecił archiwom państwowym podjęcie działań zmierzających do udziału archiwów państwowych w kontrolach nad zarejestrowanymi przedsiębiorcami oraz wspierania działań podejmowanych przez urzędy marszałkowskie w stosunku do przechowawców dokumentacji osobowej i płacowej nierespektujących zasad działalności regulowanej. Do pisma NDAP załączył kopię wystąpienia skierowanego do marszałków województw, w którym stwierdzono m.in.: *„Do najważniejszych wniosków zaliczam potrzebę nawiązania kontaktów i współpracy pomiędzy archiwami państwowymi i urzędami marszałkowskimi w zakresie kontroli nad zarejestrowanymi przedsiębiorcami. [...] W tym zakresie byłbym zobowiązany, gdyby podległy Panu urząd nawiązał kontakt z terytorialnie właściwym archiwum państwowym, celem ustalenia zasad współpracy. Ponadto uporządkowania wymagają sprawy przechowania prowadzonego przez podmioty nierespektujące zasad działalności regulowanej. Z dostępnych baz danych wynika, iż ok. 1700 podmiotów uczestniczy w przechowywaniu dokumentacji osobowej i płacowej, z czego tylko 203 podmioty uzyskały stosowny wpis do rejestrów prowadzonych przez marszałków województw. [...] W związku z powyższym proszę Pana Marszałka o współpracę w dotarciu do wszystkich podmiotów zajmujących się przechowaniem dokumentacji osobowej i płacowej – zarówno tych zarejestrowanych, jak i działających bez stosownego wpisu – w celu wyegzekwowania przepisów prawa, tak w zakresie legalności działania jak i obowiązku udostępniania zgromadzonej dokumentacji osobowej i płacowej. Jest rzeczą niewyobrażalną i z punktu widzenia interesu społecznego wysoce szkodliwą, że podmioty niedające rękojmi bezpieczeństwa informacji, masowo przechowują dokumentację, nie ujawniając tego faktu w dostępnych bazach danych oraz nie zapewniając dostępu do niej osobom zainteresowanym”.* (dowód: akta kontroli str. 209-211)

Pismem z 11 września 2013 r. skierowanym do Marszałka Województwa Świętokrzyskiego Archiwum zaproponowało, w nawiązaniu do ww. pisma NDAP, współpracę w zakresie kontroli nad zarejestrowanymi przechowawcami informując jednocześnie o trzech przechowawcach, którzy prowadzą działalność nie przestrzegając zasad działalności regulowanej. (dowód: akta kontroli str. 212)

W dniu 30 września 2013 r. pomiędzy Województwem Świętokrzyskim – Urzędem Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego i Archiwum Państwowym w Kielcach zawarte zostało porozumienie w sprawie współpracy w zakresie kontroli nad zarejestrowanymi przedsiębiorcami prowadzącymi na terenie województwa świętokrzyskiego działalność przechowalniczą dokumentacji osobowej i płacowej. Porozumienie obejmowało kontrolę przechowawców akt dokumentacji płacowej i osobowej w zakresie:

- 1) świadczenia usług;
- 2) zasad przyjmowania dokumentacji na przechowanie, jej ewidencjonowania i przechowywania;
- 3) ogólnych zasad zabezpieczenia dokumentacji przed osobami nieuprawnionymi;
- 4) miejsca świadczenia usług oraz terminów ich wykonywania;
- 5) trybu przyjmowania interesantów;
- 6) sposobu i terminów udostępniania dokumentacji;
- 7) wysokości opłat pobieranych za usługi;
- 8) procedury dotyczącej brakowania i niszczenia dokumentacji;
- 9) posiadania specjalistycznego wykształcenia i praktyki zawodowej;
- 10) warunków, w jakich dokumentacja jest przechowywana.

(dowód: akta kontroli str. 213-214)

Pismem z 31 grudnia 2013 r. Archiwum poinformowało NDAP o zawarciu porozumienia z Marszałkiem Województwa Świętokrzyskiego, o braku zainteresowania zawarciem podobnego porozumienia ze strony Marszałka Województwa Podkarpackiego oraz o przekazaniu marszałkowi danych przechowawców przechowujących dokumentację osobową i płacową i nie respektujących zasad działalności regulowanej. (dowód: akta kontroli str. 215-217)

**2.2.5.** W listopadzie i grudniu 2013 r. Archiwum wysłało do znanych sobie trzech przechowawców (o których wcześniej poinformowano marszałka): pismo o treści: „*W związku z nadal prowadzoną działalnością w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej zlikwidowanych pracodawców informuję, że ustawa z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach uzależnia wykonywanie działalności przechowalniczej po dniu 1 stycznia 2006 r. – w odniesieniu do dokumentacji pracowniczej – od dostosowania przez przedsiębiorcę będącego osobą fizyczną swojej formy prawnej do wymogów ustawowych i uzyskania wpisu do rejestru działalności regulowanej, prowadzonej przez marszałka województwa.*

*Prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie gromadzenia i przechowywania dokumentacji przez osobę fizyczną – w odniesieniu do dokumentacji pracowniczej – było dopuszczalne do końca 2005 r., a jej kontynuowanie po dniu 1 stycznia 2006 r. zostało uzależnione od dostosowania przez przedsiębiorcę będącego osobą fizyczną swojej formy prawnej do wyżej wymienionych. Niespełnienie tych warunków w zakreślonym w ustawie terminie obligowało przedsiębiorcę do zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej.*

*W stosunku do przechowawców ustawodawca wskazał zakres koniecznych czynności, jakie są oni zobligowani podjąć w przypadku zaprzestania prowadzenia działalności przechowalniczej (niezależnie od przyczyny takiego faktu). Tryb ten został opisany w art. 51p ustawy archiwalnej, zaznaczyć jednak należy, iż dotyczy on wprost przechowawców, o których mowa w art. 51a ust. 1 i 3 i w art. 51aa ustawy archiwalnej.” (dowód: akta kontroli str. 218-225)*

Dyrektor Archiwum wyjaśniła ponadto: *W odniesieniu do podmiotów, które znalazły się w wykazie, mających siedzibę na terenie właściwości miejscowej Archiwum Państwowego w Kielcach - o ile dane teleadresowe przechowawcy były w ogólnodostępnych systemach informacyjnych - podjęto próby telefonicznego skontaktowania się z wymienionymi w wykazie jednostkami, celem ustalenia stanu rzeczywistego ich działalności. Jedyne z niektórymi podmiotami udało się nawiązać kontakt. Z informacji uzyskanych telefonicznie, ale też danych gromadzonych przez Archiwum w trakcie załatwiania kwerend archiwalnych wynika, że podmioty te zazwyczaj weszły w posiadanie dokumentacji osobowej i płacowej po swoich prawnych poprzednikach, w wyniku przejęcia lub prywatyzacji, najczęściej w latach 80-tych i na początku lat 90-tych ubiegłego wieku. Archiwum Państwowe*

w Kielcach nie ma możliwości prawnych, technicznych i fizycznych do poszukiwania tychże podmiotów i weryfikowania ich w tym zakresie.

W związku z uzyskanymi informacjami Archiwum dokonało w 2015 r. przeglądu wykazu i pewnych aktualizacji wpisów - np. w odniesieniu do podmiotów, które przekazały dokumentację uprawnionemu przechowawcy. Informacje umieszczano w bazie znajdującej się na stronie internetowej [www.ewidencja.warszawa.ap.gov.pl/miejsca.php](http://www.ewidencja.warszawa.ap.gov.pl/miejsca.php), (jest to dostępna baza danych miejsc przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców. W bazie tej zamieszczane są informacje o dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców. Umożliwia ona odnalezienie konkretnego przechowawcy dokumentacji.

Ponadto, Archiwum dokonywało weryfikacji domniemanych nielegalnych przechowawców (podkreślić należy, że czynności były wykonywane z inicjatywy własnej jeszcze w 2013 r. i nie były spowodowane wystąpieniami ubezpieczonych) w oparciu o ogólnodostępne informacje teleinformatyczne i dobrą wolę ewentualnego przechowawcy dokumentacji. Archiwa nie posiadają uprawnień organów ścigania, więc jeżeli dane przechowawcy nie są ogólnodostępne, w szczególności w rejestrach państwowych lub dany podmiot odmówi udzielenia informacji, ewentualnie zaprzeczy informacjom, Archiwum nie ma prawnych możliwości (oprócz umocowań formalnych, również i fizycznie) aby wykonać coś jeszcze w przedmiotowym zakresie." (dowód: akta kontroli str. 230-236)

#### Ocena cząstkowa

Pracownicy Archiwum, mimo braku takiego obowiązku, pomagali w poszukiwaniu miejsca składowania dokumentacji osobowej i płacowej, nieznajdującej się w zasobach Archiwum, przy uwzględnieniu, iż pomoc taka mogła być skuteczna jedynie w przypadkach, gdy poszukiwana dokumentacja znajdowała się u legalnych przechowawców. Archiwum nie posiadało instrumentów, pozwalających na ustalenie miejsc przechowywania dokumentów osobowych i płacowych przez podmioty, które nie były ujęte w Rejestrze prowadzonym przez marszałka województwa.

Archiwum, w miarę swoich możliwości identyfikowało problemy w zakresie zapewnienia obywatelom możliwości dostępu do dokumentacji osobowej i płacowej, nawiązało ścisłą współpracę z Urzędem Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego. Prowadziło również działania w zakresie popularyzowania swojej działalności w tym zakresie wśród obywateli w czasie trwania dużych miejskich imprez.

## IV. Wnioski

#### Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>15</sup>, wnosi przekazanie na rachunek budżetu państwa środków zgromadzonych na rachunku sum na zlecenie z tytułu działalności usługowej w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców oraz przekazywanie na rachunek dochodów budżetu państwa dochodów uzyskiwanych z tytułu tej działalności oraz pokrywanie wydatków związanych z tą działalnością środkami ujętymi w planie finansowym Archiwum.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

#### Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 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 dyrektora Delegatury NIK w Kielcach.

#### Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania

<sup>15</sup> Dz. U. z 2015 r., poz.1096 ze zm.

wniosku pokontrolnego 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.

Kielce, dnia        lutego 2017 r.

Kontroler  
Roman Wilk  
Doradca prawny

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Kielcach

Dyrektor  
Grzegorz Walendzik

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

Sporządził:

Roman Wilk, doradca prawny 15 lutego 2017 r.

Uzgodniono z:

Tadeuszem Poddębniakiem – doradcą ekonomicznym, dnia ..... lutego 2017 r.