



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.027.01.2016

P/16/064

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/064 – Skuteczność działania systemu przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	1) Tomasz Gaweł, doradca ekonomiczny, upoważnienia do kontroli: nr LKR/154/2016 z 25 października 2016 r. oraz nr LKR/46/2017 z 22 lutego 2017 r. 2) Piotr Smyrak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/153/2016 z 25 października 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4, 1102-1103)
Jednostka kontrolowana	Archiwum Narodowe w Krakowie, ul. Sienna 16, 30-960 Kraków ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dr hab. Wojciech Krawczuk – Dyrektor Archiwum (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna²

W okresie objętym kontrolą³ Archiwum właściwie realizowało obowiązki w zakresie udostępniania obywatelom dokumentacji osobowej i płacowej, przejętej na podstawie umów z pracodawcami postawionymi w stan likwidacji lub w stosunku do których została ogłoszona upadłość. Dokumentacja ta, a także (w znacznie większym rozmiarze) dokumentacja niearchiwalna (w tym osobowo-płacowa), przyjęta do depozytu w ramach umów bieżącej obsługi dokumentacji podmiotów istniejących, przechowywana była w Ekspozyturze w Spytkowicach w warunkach określonych przepisami rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 15 lutego 2005 r. w sprawie warunków przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców⁴, z wyjątkiem zapewnienia w magazynach wymaganych warunków klimatycznych (temperatury i wilgotności względnej) oraz częstotliwości pomiarów i rejestracji tych parametrów. Nieprawidłowe było ponadto składowanie dokumentacji niearchiwalnej w stosach, bezpośrednio na podłodze magazynów i korytarzy w piwnicy oraz na I piętrze budynku Ekspozytury. W odniesieniu do korytarzy oznaczało to również naruszenie zakazu określonego § 4 ust. 1 pkt 11 i 12 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów⁵, tj. zakazu składowania materiałów palnych na drogach komunikacji ogólnej służących ewakuacji oraz na drogach komunikacji ogólnej w piwnicach.

W latach 2013-2016 (I półrocze) Archiwum przejęło dokumentację osobową i płacową siedmiu pracodawców w likwidacji (upadłości), informując Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych⁶ oraz Zakład Ubezpieczeń Społecznych⁷ o fakcie przejęcia dokumentacji pięciu z nich.

¹ Dalej: *Archiwum*.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli 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. W niniejszym wystąpieniu zastosowano ocenę opisową.

³ Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2016 r. Badaniem objęto także działania wcześniejsze i późniejsze, mające związek z działaniami podjętymi w ww. okresie.

⁴ Dz. U. Nr 32, poz. 284. Dalej: rozporządzenie w sprawie warunków przechowywania dokumentacji.

⁵ Dz. U. Nr 109, poz. 719. Dalej: rozporządzenie w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków.

⁶ Dalej: *NDAP*.

⁷ Dalej: *ZUS*.

Z przechowywanej dokumentacji osobowej i płacowej zlikwidowanych pracodawców Archiwum wydawało zainteresowanym kopie, pobierając za tę usługę opłaty mieszczące się w granicach przewidzianych w rozporządzeniu Ministra Kultury z dnia 10 lutego 2005 r. w sprawie określenia maksymalnej wysokości opłat za sporządzenie odpisu lub kopii dokumentacji o czasowym okresie przechowywania⁸. Zastrzeżenia budzi jednak sposób informowania ubezpieczonych o podstawie prawnej naliczonych opłat oraz sposób wyliczenia wysokości opłaty. W pismach kierowanych do wnioskodawców powoływano się bowiem na przytoczone rozporządzenie (które nie określa stawek opłat, tylko ich maksymalną wysokość), zamiast na zarządzenia Dyrektora Archiwum w sprawie wprowadzenia regulaminu i cennika usług świadczonych w Archiwum. Nieprawidłowe było również operowanie w tych pismach terminem *arkusz* (jako jednostki rozliczeniowej), skoro rozporządzenie i zarządzenia Dyrektora Archiwum stanowią o opłatach za *dokument, kartę* czy *stronę*.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia sposób gromadzenia i wykorzystania środków finansowych uzyskiwanych z tytułu działalności usługowej Archiwum, prowadzonej w zakresie przechowywania dokumentacji niearchiwalnej, w tym osobowej i płacowej – niezależnie od faktu, że odbywało się to zgodnie z zaleceniami i wytycznymi NDAP.

Z tytułu tej działalności w okresie objętym kontrolą na pomocniczy rachunek bankowy dla sum na zlecenie Archiwum wpłynęło 356,0 tys. zł, z tego 37,5 tys. zł z tytułu umów przejęcia dokumentacji od firm w likwidacji/upadłości (pozostała kwota uzyskana została z umów depozytowych, zawieranych z firmami istniejącymi). Jednocześnie stan tych środków, gromadzonych na rachunku dla sum na zlecenie od 2004 r., wynosił na dzień 1 stycznia 2013 r. – 653,7 tys. zł, a na dzień 30 czerwca 2016 r. – 745,1 tys. zł.

Gromadzenie ww. środków pieniężnych na rachunku pomocniczym dla sum na zlecenie – zamiast na rachunku bieżącym dochodów – i nieprzekazywanie ich na centralny rachunek bieżący budżetu państwa stanowiło naruszenie art. 197 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁹, w myśl którego dochody budżetu państwa są gromadzone na rachunkach bieżących dochodów państwowych jednostek budżetowych i przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa, którego dysponentem jest Minister Finansów. Było to również niezgodne z zasadą budżetowania brutto, wyrażoną w art. 11 ust. 1 ustawy o finansach, zgodnie z którym państwowe jednostki budżetowe pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek dochodów budżetu państwa.

Niezależnie od nieprawidłowości polegającej na nieodprowadzaniu dochodów budżetowych negatywnie należy ocenić finansowanie z rachunku pomocniczego dla sum na zlecenie wydatków nieujętych w planie finansowym Archiwum, czym naruszono art. 44 ust. 1 pkt 3 oraz art. 162 pkt 3 ustawy o finansach. W latach 2013-2016 (I półrocze) wydatkowano w ten sposób 264,5 tys. zł¹⁰, w tym m.in. 110,9 tys. zł za media (zwrot na rachunek bieżący wydatków budżetowych, z którego wcześniej poniesiono wydatki na zakup mediów¹¹), 88,4 tys. zł na zakup wyposażenia i sprzętu (regały, stanowisko do mechanicznego czyszczenia akt, kserokopiarka, ruter, serwer, komputery) i 50,0 tys. zł na zakup materiałów zabezpieczających do akt.

Archiwum udzielało zainteresowanym pomocy w poszukiwaniu dokumentacji osobowej i płacowej nieistniejących pracodawców, która polegała na przeprowadzeniu kwerendy archiwalnej i pisemnym poinformowaniu o jej wynikach, tj. o możliwym miejscu przechowywania dokumentacji (rzadziej) lub udzieleniu wskazówek w zakresie dalszych poszukiwań (częściej), jednak w znacznej liczbie spraw jedyną informacją przekazywaną osobom poszukującym była wiadomość o nieznanym miejscu przechowywania dokumentacji. Nieprawidłowością w ocenie NIK był odmienny sposób oznaczania tych spraw przez różne komórki organizacyjne Archiwum. Podczas gdy w centrali w Krakowie rejestrowano je pod symbolem klasyfikacyjnym 471 *Informacje o dokumentacji o czasowym*

⁸ Dz. U. Nr 28, poz. 240. Dalej: rozporządzenie w sprawie maksymalnej wysokości opłat za sporządzenie odpisu lub kopii dokumentacji.

⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm. Dalej: *ustawa o finansach*.

¹⁰ W drugim półroczu 2016 r. oraz w styczniu 2017 r. wydatkowano kolejne 73,1 tys. zł.

¹¹ Według przyjętych wskaźników procentowych, które miały odpowiadać ilości materiałów niearchiwalnych w zasobie Archiwum ogółem.

okresie przechowywania znajdującej w innych podmiotach, to w Oddziale w Tarnowie stosowano symbol 6342 *Kwerendy dla osób fizycznych w kraju*.

Archiwum reagowało na zgłaszane problemy związane z przechowywaniem dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców, nie zawsze jednak działania te – z przyczyn pozostających poza zakresem kompetencji Archiwum – były skuteczne. Nie przyniosła też rezultatów akcja udzielenia pomocy przechowawcom nierespektującym zasad wynikających z rozdziału 4a ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach¹², zainicjowana przez NDAP w 2015 r., a także wcześniejsza z 2013 r., której założeniem było nawiązanie ścisłej współpracy z Urzędem Marszałkowskim Województwa Małopolskiego¹³ w celu udziału w kontrolach zarejestrowanych przedsiębiorców, a także wspieranie Urzędu w działaniach podejmowanych w stosunku do przechowawców dokumentacji osobowej i płacowej, prowadzących swoją działalność z naruszeniem przepisów prawa.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

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

1.1.1. Według stanu na 30 czerwca 2016 r. Archiwum przechowywało 3 724,92 metrów bieżących (216 503 jednostki archiwalne) dokumentacji niearchiwalnej, z tego 763,92 m.b. (119 986 j.a.) dokumentacji osobowej, 127,51 m.b. (20 986 j.a.) dokumentacji płacowej i 2 833,52 m.b. (75 531 j.a.) dokumentacji innej. W stosunku do stanu na koniec 2012 r. oznaczało to wzrost o 28,6% w m.b. i o 6,2% w j.a., a dla poszczególnych rodzajów dokumentacji wzrosty te wyniosły:

- dokumentacja osobowa - 7,0% w m.b. i 6,9% w j.a.,
- dokumentacja płacowa - 3,6% w m.b. i 3,5% w j.a.,
- dokumentacja inna - 37,6% w m.b. i 5,8% w j.a.

W latach 2013-2016 (I półrocze) Archiwum przejęło 1 219,0 m.b. (20 773 j.a.) dokumentacji niearchiwalnej, z tego 49,72 m.b. (7 749 j.a.) dokumentacji osobowej, 4,44 m.b. (746 j.a.) dokumentacji płacowej oraz 1 164,93 m.b. (12 318 j.a.) dokumentacji innej, przy czym 95,1% tej dokumentacji liczonej w m.b. (91,8% w j.a.) stanowiły dokumenty przyjęte na podstawie dwóch umów depozytowych (nr 3/13 z 20 sierpnia 2013 r. i nr 1/14 z 10 lutego 2014 r.¹⁴) z podmiotami funkcjonującymi, których nie postawiono w stan likwidacji oraz w stosunku do których nie ogłoszono upadłości. Dokumentacja przejęta w okresie objętym kontrolą od pracodawców w likwidacji lub upadłości przejęta została na podstawie sześciu umów (czterech z roku 2013 i dwóch z roku 2015) oraz dwóch aneksów z roku 2013 do umów zawartych w latach 2008 i 2011¹⁵.

(dowód: akta kontroli str. 31, 38, 298-303, 38-363)

Dyrektor Archiwum poinformował o staraniach podejmowanych od dłuższego czasu w celu uzyskania wolnej powierzchni magazynowej, takich jak rozwiązywanie umów na obsługę bieżącą dokumentacji podmiotów istniejących. Wskazał również na wynajęcie pomieszczeń magazynowych w Nowym Sączu, do których przewieziono z Ekspozytury w Spytkowicach przechowywane tam akta z zasobu Oddziału w Nowym Sączu, a także przygotowywanie wniosków na brakowanie dokumentacji.

(dowód: akta kontroli str. 234)

¹² Dz. U. z 2016 r. poz. 1506. Dalej: *ustawa o archiwach*.

¹³ Dalej: *Urząd Marszałkowski*.

¹⁴ Przy czym 99,7% tej dokumentacji liczonej w m.b. (99,6% w j.a.) zostało przyjętych na podstawie umowy nr 3/13.

¹⁵ W przypadku jednego z aneksów przejęta w 2013 r. dokumentacja nie była dokumentacją osobową i płacową.

W 2013 r. rozpoczęta została inwestycja pod nazwą *Budowa siedziby Archiwum Narodowego w Krakowie*, której zakończenie planowane jest na 2019 r. W ramach zadania inwestycyjnego zakłada się wybudowanie nowej siedziby Archiwum o powierzchni około 14 000 m², funkcjonalnie tworzącego dwa segmenty: użytkowo-obsługowy (biurowy) oraz magazynowy¹⁶.

Dokumentacja niearchiwalna, w tym osobowa i placowa, przechowywana jest w Ekspozyturze Archiwum w Spytkowicach, zlokalizowanej w zabytkowym zamku¹⁷.

(dowód: akta kontroli str. 410)

Według sprawozdań z działalności za lata 2013-2016 Archiwum dysponowało rezerwami magazynowymi w Ekspozyturze: w 2013 r. – 70 m² powierzchni magazynowej niezajętej przez akta i 700 m.b. wolnych półek, w 2014 r. – 10 m² i 100 m.b., w 2015 r. – 80 m² i 800 m.b. i w 2016 r. – 80 m² i 300 m.b.

(dowód: akta kontroli str. 648)

W wyniku przeprowadzonych oględzin budynku Ekspozytury oraz 6 magazynów, wskazanych przez kierownika Ekspozytury, w których była przechowywana dokumentacja osobowa i placowa¹⁸, stwierdzono spełnianie wybranych wymogów określonych w rozporządzeniu w sprawie warunków przechowywania dokumentacji, tj.:

- Budynek zamku posiadał dogodny dojazd dla pojazdów służb porządkowych i ratowniczych (§ 2 pkt 2).
- Pomieszczenia do przechowywania dokumentacji wyposażone były w ognioodporne drzwi (z wyjątkiem magazynów nr 004 i 207, połączonych otworami drzwiowymi z magazynami – odpowiednio – nr 005 i 208, wyposażonymi w takie drzwi), a także zabezpieczone przed włamaniem za pomocą instalacji antywłamaniowej, tj. czujki ruchu sygnalizacji włamania i kraty w oknach – z wyjątkiem magazynu nr 004 (§ 3 pkt 2 lit. a i b).
Kierownik Ekspozytury wyjaśnił, że *otwór w magazynie 004 z uwagi na wielkość (ok. 30 x 30 cm) i charakter (nie otwór okienny, ale raczej kanał z załamaniem przekrojem pionowym), nie był traktowany jak okno, tym bardziej jako otwór możliwy do pokonania w celu wejścia z zewnątrz do środka pomieszczenia 004, stąd brak zabezpieczeń antywłamaniowych (brak kraty, brak czujki ruchu), ponieważ jedyne możliwe do pokonania wejście do magazynu jest od strony w pełni zabezpieczonego antywłamaniowo pomieszczenia 005. Dodał, że w celu rozwiania wszelkich wątpliwości na tym polu okno w pomieszczeniu 004 zostało zdemontowane, a otwór w ścianie zamurowany, co udokumentował załączonym do wyjaśnień zdjęciem.*
- Przez pomieszczenia, w których była przechowywana dokumentacja, nie były prowadzone instalacje wodociągowe, kanalizacyjne i gazowe (§ 4), stwierdzono natomiast, że przez magazyny zlokalizowane w piwnicy przeprowadzono rury instalacji centralnego ogrzewania wraz z grzejnikami rurowymi, a w magazynach na I piętrze zainstalowano grzejniki centralnego ogrzewania (żeberkowe), ale bez poprowadzonych na zewnątrz rur tej instalacji.
- W żadnym z pomieszczeń poddanych oględzinom nie znajdowały się przedmioty i urządzenia inne niż bezpośrednio związane z przechowywaniem dokumentacji (§ 5 pkt 1).
- Pomieszczenia, w których była przechowywana dokumentacja wytworzona na nośniku papierowym – z wyjątkiem magazynów nr 004 i 207 – wyposażone były w przenośne urządzenia do mierzenia temperatury i wilgotności, które w trakcie oględzin wskazywały temperaturę i wilgotność względną na poziomach mieszczących się w przedziałach określonych w załączniku do rozporządzenia w sprawie warunków przechowywania dokumentacji, tj. w przedziale temperatur 14-20°C oraz wilgotności względnej 45-60% (§ 6 ust. 1).

¹⁶ Informacja ze strony www.ank.gov.pl (dostęp 8 lutego 2017 r.).

¹⁷ Zamek zbudowany w I połowie XVI wieku [...] w stylu gotycko-renesansowym. Powiększony znacznie i przekształcony w okazałą trójskrzydłową rezydencję wczesnobarokową przed rokiem 1630 [...]. Po zniszczeniach, jakim zamek uległ podczas II wojny światowej, obiekt odbudowano w 2. poł. XX wieku przywracając mu wygląd wczesnobarokowy. Obecnie zamek należy do Skarbu Państwa [...].

(https://pl.wikipedia.org/wiki/Spytkowice_%28powiat_wadowicki%29 – dostęp 15 lutego 2017 r.).

¹⁸ Magazyny nr 002, 003, 004 i 005 w piwnicy oraz magazyny nr 207 i 208 na I piętrze.

W odpowiedzi na pytanie o brak urządzeń do mierzenia temperatury i wilgotności w magazynach nr 004 i 207 kierownik Ekspozytury wyjaśnił, że magazyny te znajdują się w amfiladzie magazynów – pierwszy zestawiony z magazynem 005, a drugi – z magazynem 208. Wszystkie pomieszczenia magazynowe w Archiwum są monitorowane pod kątem temperatury i wilgotności względnej powietrza, do czego służą małe i lekkie termohigrometry. Z uwagi na wysokość pomieszczeń, drugie poziomy regałów, liczbę okien, instalacje kotłowni w niektórych magazynach – mierzone parametry w poszczególnych częściach magazynów mogą się różnić, dlatego też zasadne jest ciągle przemieszczanie mierników. Ważniejsza przy tym od samych wielkości temperatury i wilgotności, utrzymujących się na stałych sezonowo poziomach, jest tendencja ich zmian. Dla magazynów w amfiladzie, traktowanych jako jedna przestrzeń klimatyczna, przewidziano jeden miernik cyklicznie przemieszczany w różne ich części.

- Wszystkie okna magazynów zostały zabezpieczone folią chroniącą przed promieniowaniem UV (§ 7 pkt 2).

(dowód: akta kontroli str. 198-205)

W okresie objętym kontrolą NDAP przekazywał Archiwum wytyczne w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej, dotyczące:

- sposobu prowadzenia działalności usługowej przechowywania dokumentacji o czasowym okresie przechowywania, w szczególności osobowej i płacowej – zarządzenie nr 19 NDAP z 30 sierpnia 2013 r. w sprawie przechowywania przez archiwa państwowe dokumentacji niestanowiącej zasobu archiwalnego¹⁹ (więcej w pkt 1.2. wystąpienia);
- wsparcia przechowawców nierespektujących zasad wynikających z rozdziału 4a ustawy o archiwach²⁰ (więcej w pkt 2.1. wystąpienia);
- nawiązania współpracy z Urzędem Marszałkowskim w zakresie kontroli nad zarejestrowanymi przechowawcami dokumentacji osobowej i płacowej, a także wspierania Urzędu w działaniach podejmowanych w stosunku do przechowawców niezarejestrowanych²¹ (więcej w pkt 2.2. wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 426-430, 468-475)

1.1.2. W okresie objętym kontrolą Archiwum nie przejmowało na przechowanie dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców na podstawie postanowień sądów rejestrowych – nie wpłynęły żadne postanowienia sądów wydawane na podstawie art. 51p ustawy o archiwach, tj. wyznaczające Archiwum do przejęcia dokumentacji zgromadzonej przez przechowawcę oraz o niemożności zapewnienia środków na koszty dalszego przechowywania dokumentacji. Archiwum nie posiadało też takiej dokumentacji w zasobie.

(dowód: akta kontroli str. 8, 32)

Decyzją nr 8 z 3 czerwca 2003 r. Naczelny Dyrektor Archiwów Państwowych wyznaczył archiwa przejmujące dokumentację o czasowym okresie przechowywania na mocy orzeczeń sądowych. Wśród pięciu wyznaczonych jednostek nie wymieniono Archiwum, a województwo małopolskie znalazło się w terytorialnym zakresie działania Archiwum Państwowego w Katowicach²².

(dowód: akta kontroli str. 674-675)

1.1.3. W kontrolowanym okresie Archiwum nie przejmowało dokumentacji osobowej i płacowej na podstawie decyzji NDAP – nie otrzymało żadnych decyzji wydawanych na podstawie: art. 51h ust. 2 ustawy o archiwach, nakazujących złożenie dokumentacji osobowej i płacowej zgromadzonej przez przechowawcę na odpłatne przechowanie we wskazanym archiwum państwowym (od 1 listopada 2015 r. do 30 czerwca 2016 r.) oraz na podstawie art. 51z ust. 1 ustawy o archiwach, nakazujących złożenie dokumentacji

¹⁹ Dalej: zarządzenie nr 19 NDAP.

²⁰ Pisma z 5 i 16 marca 2015 r. znak DOU-WOU.450.18.2015.

²¹ Pismo z 27 sierpnia 2013 r. znak DOU-WOU.060.3.2013.

²² Województwo podkarpackie znalazło się w terytorialnym zakresie działania Archiwum Państwowego w Przemyślu – zgodnie ze statutem Archiwum z 2008 r. zasięgiem terytorialnego działania Archiwum na terenie województwa podkarpackiego był obszar obejmujący: a) wszystkie gminy powiatu dębickiego, b) gmina Szerzyny w powiecie jasielskim oraz c) gminy Radomyśl Wielki i Wadowice Górne w powiecie mieleckim. Statut nadany decyzją nr 15 Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych z 22 czerwca 2016 r. wyłączył z zakresu działania Archiwum obszar gminy Szerzyny (od 29 czerwca 2016 r.).

osobowej i płacowej, która należała do pracodawcy na odpłatne przechowanie we wskazanym archiwum państwowym. Archiwum nie posiadało też takiej dokumentacji w zasobie.

(dowód: akta kontroli str. 8-9, 33)

1.1.4. W związku z nieprzejmowaniem przez Archiwum dokumentacji osobowej i płacowej na podstawie postanowień sądów rejestrowych oraz decyzji NDAP – nie zachodziła konieczność ustalenia przez Dyrektora Archiwum wysokości środków finansowych na pokrycie kosztów przejęcia, ewidencjonowania, przechowywania i konserwacji dokumentacji oraz ich egzekwowania.

(dowód: akta kontroli str. 34-35)

1.1.5. Wysokość opłat za sporządzenie odpisu lub kopii przechowywanej dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców w okresie objętym kontrolą określona została zarządzeniami Dyrektora Archiwum w sprawie wprowadzenia regulaminu i cennika usług świadczonych w Archiwum: nr 5 z 26 stycznia 2012 r. (obowiązującym od 30 stycznia 2012 r.), zmienionym zarządzeniem nr 9 z 11 czerwca 2015 r., oraz nr 15 z 24 września 2015 r. (obowiązującym od 28 września 2015 r.). Określone w tych zarządzeniach opłaty ustalone zostały w maksymalnej wysokości dopuszczonej w § 1 rozporządzenia w sprawie maksymalnej wysokości opłat za sporządzenie odpisu lub kopii dokumentacji. Do regulaminów wprowadzono również zapis z § 2 rozporządzenia – że łączna opłata od jednorazowo złożonego zamówienia nie może przekroczyć 200 zł.

(dowód: akta kontroli str. 177-197)

W kontrolowanym okresie do Archiwum wpłynęły 602 wnioski o sporządzenie odpisów lub kopii dokumentacji osobowej i płacowej – od osób fizycznych, a także z ZUS oraz z Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. Wydanie odpisów/kopii nastąpiło w 450 przypadkach, z tego w 371 dla osób fizycznych oraz w 79 dla ZUS/KRUS. Z tego tytułu Archiwum uzyskało przychody w łącznej kwocie 8,8 tys. zł, tj. w wysokości opłat ustalonych. W 43 przypadkach realizacja wniosków zakończyła się poinformowaniem wnioskodawców o kosztach wykonania kopii dokumentacji i sposobie wniesienia wymaganych opłat – w każdym z nich brak wymaganej opłaty decydował o zamknięciu sprawy, przy czym Archiwum nie posiadało wiedzy na temat motywów odstąpienia wnioskodawców od uiszczenia opłaty i rezygnacji z odbioru kopii dokumentacji.

(dowód: akta kontroli str. 36, 705, 1104-1115)

Główna księgową Archiwum wyjaśniła, że [...] w latach 2013-2016 w ewidencji księgowej Archiwum [...] nie występowały nieuregulowane należności terminowe lub wymagalne z tytułu wykonywania kopii/odpisów dokumentacji osobowo-płacowej. Przyjęta w Archiwum procedura wykonywania usług przewiduje sporządzenie kopii/odpisu po dokonaniu wpłaty w kasie lub na konto dochodów Archiwum. Oddział przystępuje do realizacji zlecenia po informacji od Działu Finansowo-Księgowego o dokonaniu wpłat przez zamawiającego.

(dowód: akta kontroli str. 1104-1115)

Niezależnie od powyższych danych do Archiwum wpływały wnioski o sporządzenie odpisów lub kopii z dokumentacji osobowej i płacowej przechowywanej w charakterze depozytu, tj. należącej do podmiotów kontynuujących działalność. W badanym okresie wpłynęły 1 854 takie wnioski, z których załatwiono 1 283 poprzez przesłanie drogą elektroniczną kopii (skanów) dokumentów. W tym przypadku Archiwum nie naliczało opłat.

(dowód: akta kontroli str. 37)

Przedstawiony sposób postępowania był zgodny z postanowieniami umów depozytowych. Przykładowo umowa przechowania dokumentacji nr 3/13 z 20 sierpnia 2013 r. stanowiła, że Przechowawca zobowiązuje się do zapewnienia Składającemu możliwości dostępu do przechowywanej dokumentacji, jej przeglądania i robienia kopii – bez dodatkowej odpłatności (z wyjątkiem zwrotu kosztów zużytych materiałów biurowych), a także zobowiązuje się do wystawiania stosownych kopii dokumentacji i ich przesyłanie drogą elektroniczną w postaci przesyłki zaszyfrowanej odpowiednim oprogramowaniem (§ 5 umowy).

(dowód: akta kontroli str. 320-331)

W okresie objętym kontrolą Archiwum przejęło od pracodawców w likwidacji lub upadłości dokumentację osobową i płacową na podstawie sześciu umów (czterech z 2013 r. i dwóch z 2015 r.) oraz jednego aneksu z 2013 r. do umowy zawartej w roku 2011. O przejęciu dokumentacji na podstawie pięciu z tych umów Archiwum poinformowało ZUS i NDAP pismami z 24 grudnia 2013 r. (dokumentacja trzech pracodawców) oraz z 17 grudnia 2015 r. (dokumentacja dwóch pracodawców).

(dowód: akta kontroli str. 301-303, 308-319, 332-343, 351-363, 364-367)

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

W badanym okresie Archiwum prowadziło działalność gospodarczą w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców, zawierając 7 umów przechowania (5 w 2013 r. oraz 2 w 2015 r.) oraz jeden aneks do umowy z 2011 r. (w 2013 r.). Jedną z tych umów (nr 3/13 z 20 sierpnia 2013 r.) była umową przechowania dokumentacji niearchiwalnej z podmiotem działającym (depozytowa), w której Archiwum zobowiązało się do przechowania dokumentacji składającego, przyjętej na podstawie umowy nr 6/2008 z 23 lipca 2008 r. oraz do przejmowania dokumentacji do odpłatnego przechowania na czas oznaczony²³. W wyniku pozostałych 6 umów oraz aneksu Archiwum przejęło łącznie 59,89 m.b. (1697 j.a.) dokumentacji, w tym 2,42 m.b. (1362 j.a.) dokumentacji osobowej i 1,44 m.b. (89 j.a.) dokumentacji płacowej, i uzyskało przychody w łącznej wysokości 19,8 tys. zł (zgodnej z postanowieniami umów i aneksu), z tego 7,7 tys. zł za przechowanie dokumentacji osobowej i płacowej.

(dowód: akta kontroli str. 38, 40, 301-303, 308-343, 351, 363)

Stan ogółem dokumentacji na koniec okresu objętego kontrolą, w tym osobowej i płacowej, przedstawiono w pkt 1.1.1. wystąpienia.

Zawierane przez Archiwum umowy w sprawie przechowania dokumentacji o czasowym okresie przechowywania zawierały postanowienia uwzględnione we wzorze takiej umowy z 2011 r., opracowanym w NDAP i przekazanym dyrektorom archiwów państwowych pismem z 3 sierpnia 2011 r. – z wyjątkami.

Podstawowe różnice polegały na:

- nieuwzględnieniu ZUS jako organu, który należy poinformować o przyjęciu dokumentacji na przechowanie,
- nieuwzględnieniu wymogu powiadomienia NDAP i ZUS o zmianie miejsca przechowywania dokumentacji (w umowach nie przewidziano możliwości takiej zmiany),
- braku zobowiązania składającego dokumentację do powiadomienia przechowawcy o zakończeniu postępowania likwidacyjnego wraz z załączeniem postanowienia sądu o wykreśleniu firmy z Krajowego Rejestru Sądowego, względnie zaświadczenia o wykreśleniu podmiotu z właściwej ewidencji.

Ponadto w zawieranych umowach:

- nie przewidziano możliwości podpisania aneksu w przypadku stwierdzenia przekazania większej ilości dokumentacji niż określona w umowie (co wynikało z faktu, że zawierane przez Archiwum umowy określały dokładną ilość przejmowanej dokumentacji, a nie – jak we wzorze – jej maksymalną ilość),
- odmiennie określono termin zapłaty: we wzorze – 7 dni od dnia otrzymania od przechowawcy podpisanej umowy, a w zawartych umowach – 7 dni od wystawienia przez przechowawcę rachunku,
- odmiennie określono termin przejęcia akta składającego do miejsca składowania: we wzorze – do 7 dni od daty przedstawienia kopii polecenia przelewu, a w zawartych umowach – w uzgodnionym przez strony dniu, po wcześniejszym przedstawieniu przez składającego kopii polecenia przelewu.

(dowód: akta kontroli str. 291-297, 301-303, 308-343, 351, 363)

²³ Umowa zawarta na okres 5 lat z możliwością przedłużenia. W jej ramach (oraz wcześniejszej umowy nr 6/2008) Archiwum w kontrolowanym okresie przejęło 1 155,30 m.b. (18 996 j.a.) dokumentacji, w tym 47,3 m.b. (6 387 j.a.) osobowej i 3,0 m.b. (617 j.a.) płacowej. Przychody Archiwum w latach 2013-2016 z tytułu realizacji tej umowy, w tym z tytułu przechowywania dokumentacji *innej*, wyniosły 212 445 zł.

Dyrektor Archiwum wyjaśnił, że wzór umowy przygotowany przez NDAP w 2011 r. nie był w Archiwum stosowany, ponieważ nie był znany pracownikom Archiwum aż do dnia przekazania jego kopii w czasie kontroli NIK. Pismo takie nie wpłynęło do Archiwum, co stwierdzono po przeszukaniu rejestru wpływów pism z 2011 r., w którym ewidencjonuje się wszystkie pisma przychodzące do Archiwum, zarówno w postaci papierowej, jak i elektronicznej, pod kątem daty pisma, nazwy nadawcy oraz znaku pisma. Dyrektor dodał, że z pisma nie wynika obowiązek stosowania przez Archiwum takiej wersji umowy – jest to tylko przykładowa propozycja zapisów do wykorzystania.

(dowód: akta kontroli str. 684, 686-687)

Pismem z 9 grudnia 2004 r.²⁴ NDAP poinformował Archiwum, że w związku z likwidacją środka specjalnego należy m.in. przenieść z rachunku bankowego środki pieniężne odnoszące się do przechowania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców²⁵ na rachunek bankowy dla sum na zlecenie i zaksięgować je na wydzielonym subkoncie tego rachunku²⁶. W tym celu Archiwum zawarło z bankiem PKO BP SA umowę rachunku pomocniczego²⁷. Rachunek ten zlikwidowano 7 lipca 2010 r., a zgromadzone na nim środki przeniesiono na pomocniczy rachunek bankowy dla sum na zlecenie utworzony 16 czerwca 2010 r. w NBP²⁸. Na ww. rachunek NBP wpływały środki uzyskiwane z działalności usługowej Archiwum w zakresie przechowywania dokumentacji niearchiwalnej, w tym osobowej i płacowej pracodawców (z tytułu przejęcia dokumentacji w oparciu o umowy cywilnoprawne). Stan tych środków na dzień 1 stycznia 2013 r. wyniósł 653,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 744-789, 864-922)

Pismem z 3 sierpnia 2011 r.²⁹ NDAP poinformował Archiwum, że archiwa tworzą rachunki pomocnicze o nazwie *sumy na zlecenie – przechowanie* na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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 rachunkach³⁰ oraz, że na te rachunki przyjmują środki wpłacane przez zleceniodawców na podstawie artykułów: 51p, 51u i 51z ustawy o archiwach. Ponadto poinformował, że archiwa zawierają umowy na przechowywanie dokumentacji osobowej i płacowej, a wpływy z tytułu realizacji tych umów służą do pokrycia kosztów związanych z przechowywaniem dokumentacji.

(dowód: akta kontroli str. 291-293)

Pismem z 27 listopada 2013 r.³¹ Archiwum przekazało do NDAP informację na temat dokumentacji niearchiwalnej przechowywanej na podstawie umów cywilnoprawnych, w tym łączną kwotę wynagrodzenia z tytułu wszystkich umów – 596,4 tys. zł oraz stan środków z umów przechowywania na rachunku bankowym – 706,4 tys. zł. W odpowiedzi na prośbę NDAP³² o wyjaśnienie przyczyn wyższego stanu środków od wartości zawartych umów Archiwum poinformowało³³, że wyższa wartość stanu środków na rachunku bankowym wynika z faktu prowadzenia bieżącej obsługi dokumentacji podmiotów istniejących na podstawie umów zawartych na okres pięciu lub dziesięciu lat, wymieniając trzy takie podmioty (nieuwzględnione w informacji przekazanej do NDAP – przyp. kontrolera). Jako drugą przyczynę wskazało przekazanie w 2007 i 2009 roku do Archiwum Dokumentacji Osobowej i Płacowej w Milanówku 458,48 m.b. dokumentacji na podstawie dwóch porozumień i jednej umowy. W przypadku umowy Archiwum przekazało na rachunek ADOP w Milanówku 10% wartości kontraktów związanych z przekazywaną dokumentacją, a w przypadku porozumień nie przekazało żadnych środków.

(dowód: akta kontroli str. 436-442, 445-446, 447-451)

²⁴ Znak WF-3110-59/04.

²⁵ Ustalone na 20 grudnia 2004 r.

²⁶ Po stronie Wn konta 139 – *sumy na zlecenie* oraz po stronie Ma konta 240.

²⁷ Umowa nr RB/2892/110026381/0001/04 z 10 grudnia 2004 r.

²⁸ Aneks nr 5 do umowy rachunku bankowego zawartej 6 stycznia 2005 r.

²⁹ Znak BDG-WF.3110.159.2011.

³⁰ Dz. U. z 2016 r., poz. 329. Dalej: *rozporządzenie w sprawie rodzaju i trybu dokonywania operacji na rachunkach*.

³¹ Znak DN.035.12.2013.

³² Pismo znak DOU-WOU.450.24.2013 z 17 stycznia 2014 r.

³³ Pismo znak DN.035.12.2013 z 29 stycznia 2014 r.

Pismem z 7 czerwca 2013 r.³⁴ NDAP zwrócił się do dyrektorów archiwów państwowych o przesłanie danych dotyczących kosztów przechowywania i obsługi dokumentacji osobowej i płacowej przejętej w trybie działalności usługowej. W przekazanych do NDAP odpowiedziach z 13 i 21 czerwca 2013 r. Archiwum podało, że koszty dla całego okresu przechowywania tej dokumentacji wynoszą 688,2 tys. zł, koszty poniesione do końca 2012 r. – 242,4 tys. zł, szacunkowe koszty od początku 2013 r. do końca okresu przechowywania – 445,8 tys. zł, a skumulowana wartość umów z całego okresu działalności przechowalniczej wynosi 1 483,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 419-425)

W wyjaśnieniach w sprawie sposobu wyliczenia powyższych kosztów, w tym ich rodzajów, oraz wysokości w latach 2013-2016 (I półrocze) Dyrektor Archiwum stwierdził, że koszty przedstawione w piśmie do NDAP z 13 czerwca 2013 r. zostały wyliczone na podstawie danych z ksiąg rachunkowych za lata 2004-2012 i uwzględniały utrzymanie powierzchni magazynowych, częściowe koszty utrzymania biur zarządu, sprząatanie magazynów, obsługę merytoryczną oraz materiały ochronne niezbędne do prawidłowego przechowywania dokumentacji. Koszty wyliczane były proporcjonalnie do powierzchni magazynowej przeznaczonej do przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej oraz czasu pracy poświęconego na obsługę magazynów i akt. Przyjęto również stałą kwotę za materiały ochronne niezbędne do zabezpieczenia 1 m.b. akt. Szacunkowe koszty przechowywania (od początku 2013 r. do końca okresu przechowywania) wyliczono na podstawie kosztów rzeczywistych poniesionych w roku 2012, tj. ustalonego kosztu przechowywania 1 m.b. dokumentacji, jej ilości oraz pozostałego okresu przechowywania.

Do wyjaśnień załączono zestawienie, wg którego koszty utrzymania dokumentacji osobowej i płacowej w latach 2013-2016 (I półrocze) wyniosły w Archiwum 71,7 tys. zł, z tego: utrzymanie magazynów – 23,6 tys. zł, koszty zarządu (częściowe) – 4,3 tys. zł, sprząatanie – 7,7 tys. zł i obsługa merytoryczna – 36,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 685, 687-688)

Stosownie do wymogu § 3 zarządzenia nr 19 NDAP w listopadzie 2013 r. w Archiwum przeprowadzona została analiza racjonalnych kosztów przechowywania dokumentacji niearchiwalnej i weryfikacja kalkulacji cen (należności) z tego tytułu. Potwierdziła ona, że stosowana cena 40 zł/m.b./rok pokrywa koszty tego przechowywania.

(dowód: akta kontroli str. 1104-1115)

Koszty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców Archiwum pokrywało z rachunku dla sum na zlecenie. W kontrolowanym okresie na pomocniczy rachunek bankowy dla sum na zlecenie wpłynęło 356,0 tys. zł, z tego 37,5 tys. zł z tytułu umów przejęcia dokumentacji od firm w likwidacji/upadłości (pozostała kwota uzyskana została z umów depozytowych, zawieranych z firmami istniejącymi). W latach 2013-2016 (I półrocze) z ww. rachunku wydatkowano 264,5 tys. zł, w tym m.in. 110,9 tys. zł za media (zwrot na rachunek bieżący wydatków budżetowych, z którego wcześniej poniesiono wydatki na zakup mediów), 88,4 tys. zł na zakup wyposażenia i sprzętu (regały, stanowisko do mechanicznego czyszczenia akt, kserokopiarka, ruter, serwer, komputery) i 50,0 tys. zł na zakup materiałów zabezpieczających do akt.

(dowód: akta kontroli str. 923-927, xxx)

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

W piśmie z 17 listopada 2016 r. Dyrektor Archiwum poinformował, że w latach 2013-2016 (I półrocze) nie było skarg na działalność Archiwum w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców.

(dowód: akta kontroli str. 19, 23)

³⁴ Znak DOU-WOU.450.15.2013.

W rejestrach skarg i wniosków Archiwum zaewidencjonowano zażalenie ubezpieczonego z 2015 r. w sprawie postanowienia Dyrektora Archiwum z 29 lipca 2015 r.³⁵ odmawiające wydania zaświadczenia potwierdzającego zatrudnienie i wysokość zarobków z lat 1950-1951. W uzasadnieniu postanowienia wskazano, że w wyniku poszukiwań archiwalnych nie odnaleziono żadnych dokumentów dotyczących zatrudnienia wnioskodawcy. Postanowieniem NDAP z 12 listopada 2015 r. zaskarżone postanowienie zostało utrzymane w mocy.

(dowód: akta kontroli str. 663-667, 668-672)

W latach 2013-2016 (I półrocze) w Archiwum nie przeprowadzono kontroli w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców.

(dowód: akta kontroli str. 5, 8)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Archiwum w zakresie zapewnienia przechowywania i dostępu do dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W trakcie oględzin przeprowadzonych w Ekspozyturze w dniach 24 listopada i 1 grudnia 2016 r. stwierdzono, że dokumentacja niearchiwalna, w tym osobowo-płacowa, składowana była w stosach na posadzce, wzdłuż ścian magazynów, w tym część w bezpośrednim sąsiedztwie przeprowadzonych przez magazyny rur centralnego ogrzewania, a także na korytarzach w piwnicy i na I piętrze.

(dowód: akta kontroli str. 198-205)

Kierownik Ekspozytury wyjaśnił, że dokumentacja składowana w stosach na posadzce (w plastikowych segregatorach i w kartonowych pudłach zbiorczych) to głównie dokumentacja kategorii archiwalnej B-5. Wymiar główny kartonów (52 cm), w których dokumentację przejęto, nie pozwala na racjonalne wykorzystanie półek magazynowych (100 cm) – pozostaje niewykorzystane 48 cm. Dodał, że dokumentacja w stosach jest zabezpieczona w takim samym stopniu jak dokumentacja przechowywana na regałach, a jedyna różnica polega na utrudnionym dostępie do tej pierwszej, przy czym konieczność takiego dostępu jest sporadyczna lub, jak dotąd, żadna. W odniesieniu do instalacji centralnego ogrzewania kierownik stwierdził, że jest ona zabezpieczona termoizolacyjnie otuliną gipsową, która chroni również przed bezpośrednim wyciekami wody, przy czym – w jego ocenie – zagrożenie w przypadku awarii jest identyczne dla dokumentacji składowanej w stosach na posadzce wzdłuż ścian, jak i dla tej przechowywanej na regale w pobliżu instalacji c.o. Wskazał również na racjonalny wymiar składowania dokumentacji pod ścianami, tj. wykorzystanie miejsc, w których nie można ustawić regałów.

(dowód: akta kontroli str. 237, 239)

W odniesieniu do wykazywanych w sprawozdaniach rezerw magazynowych – w kontekście przechowywania dokumentacji niearchiwalnej w stosach na posadzkach, tak w magazynach, jak i na korytarzach budynku Ekspozytury – kierownik Ekspozytury wyjaśnił, że rezerwy były i są zabezpieczeniem dla podstawowej działalności Archiwum, tj. gromadzenia i przechowywania materiałów archiwalnych. Zaznaczył, że *działalność przechowalnicza to jednak tylko działalność marginalna*.

(dowód: akta kontroli str. 238, 241)

Ustosunkowując się do wyjaśnień kierownika Ekspozytury, należy stwierdzić, że pogląd, wg którego dokumentacja przechowywana w stosach na posadzce jest zabezpieczona w takim samym stopniu jak dokumentacja przechowywana na regałach, nie znajduje uzasadnienia. W przypadku hipotetycznej awarii rur instalacji c.o., których gipsowa otulina jest tylko iluzorycznym zabezpieczeniem, zagrożona będzie przede wszystkim, a często – wyłącznie, dokumentacja składowana na podłodze.

Wprawdzie przepisy rozporządzenia w sprawie warunków przechowywania dokumentacji nie odnoszą się do sposobu składowania dokumentacji (regał/podłoga), ale konieczność korzystania w tym celu z regałów wydaje się oczywista.

³⁵ Na postanowieniu odmawiającym wydania zaświadczenia potwierdzającego zatrudnienie i wysokość zarobków pierwotny znak NIV.6342.36.2013 odręcznie zmieniono na NIV.6342.122.2015.

Potwierdzają to wskazówki dotyczące prawidłowego usytuowania i wyposażenia archiwów zakładowych (składnic akt), zamieszczone na stronie Archiwum w zakładce *Organizacja archiwum zakładowego*³⁶, gdzie wśród wyposażenia lokalu archiwum w pierwszej kolejności wymieniono regały stacjonarne lub przesuwne, zapewniające m.in. odpowiednią cyrkulację powietrza. Nie ulega wątpliwości, że właściwa cyrkulacja powietrza winna być zapewniona również w przypadku przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej, co nie jest realizowane przy składowaniu dokumentów w stosach na podłodze.

Na ww. stronie Archiwum zaznaczono również m.in., że lokalizowanie archiwum w piwnicy nie jest zalecane – z wyjątkiem sytuacji, gdy piwnica jest sucha, posiada dobrą wentylację, brak w niej rur wodno-kanalizacyjnych i grzewczych.

Należy również zwrócić uwagę na ustalenia kontroli przeprowadzanych przez Archiwum – np. w wystąpieniu pokontrolnym z 18 października 2016 r.³⁷ do przechowawcy akt osobowych i płacowych³⁸ stwierdzono nieprawidłowość polegającą na przechowywaniu części akt osobowych na podłodze oraz zalecono przeniesienie ich na regały.

(dowód: akta kontroli str. 631-633)

2. W wyniku oględzin budynku Ekspozytury w Spytkowicach w dniu 24 listopada 2016 r. stwierdzono, że w korytarzach piwnic oraz I piętra obiektu składowane były znaczne ilości pudeł tekturowych z dokumentami (niestanowiącymi zasobu archiwalnego). Stanowiło to naruszenie przepisów § 4 ust. 1 pkt 11 i 12 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, który zabrania – w obiektach oraz na terenach przyległych do nich – składowania materiałów palnych na drogach komunikacji ogólnej oraz na drogach komunikacji ogólnej w piwnicach.

(dowód: akta kontroli str. 198-205)

W odpowiedzi na informację kontrolera, przekazaną na podstawie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK, Dyrektor Archiwum poinformował o działaniach mających na celu usunięcie pudeł z dokumentacją z ciągów komunikacyjnych w Ekspozyturze. Do wyjaśnień załączył pismo do jednego z kontrahentów, wypowiadające umowę przechowania dokumentacji nr 3/2013 z 20 sierpnia 2013 r., w którym wskazano, że jej odebranie powinno nastąpić nie później, niż do 31 marca 2017 r. Dyrektor dodał, że działania podejmowane w celu uzyskania wolnej powierzchni magazynowej prowadzone były już wcześniej (rozwiązanie umowy z innym kontrahentem w roku 2015, wynajęcie pomieszczeń magazynowych w Nowym Sączu, brakowanie dokumentacji).

Działania te, wg Dyrektora Archiwum, winny spowodować, że do końca pierwszego kwartału 2017 r. cała dokumentacja zgromadzona na drogach komunikacji ogólnej Ekspozytury będzie usunięta.

(dowód: akta kontroli str. 233-236)

3. Analiza zapisów w rejestrach temperatury i wilgotności względnej z kontrolowanego okresu, prowadzonych odrębnie dla poszczególnych magazynów w Ekspozyturze w Spytkowicach, wykazała:

- 1) przekroczenia temperatury 20°C:
 - w magazynie nr 002 – 289 razy (maks. 22,5°C),
 - w magazynie nr 003 – 213 razy (maks. 21,6°C),
 - w magazynach nr 004 i 005 – 231 razy (maks. 21,6°C),
 - w magazynach nr 207 i 208³⁹ – 57 razy (maks. 21,6°C);
- 2) przekroczenia wilgotności względnej 45-60%:
 - w magazynie 002 – 51 razy w górę (maks. 66%) i 186 razy w dół (maks. 34%),
 - w magazynach nr 004 i 005 – 3 razy w górę (maks. 61%) i 10 razy w dół (maks. 42%),
 - w magazynach nr 207 i 208³⁹ – 76 razy w dół (maks. 40%).

³⁶ <http://ank.gov.pl/nadzor-archiwalny/organizacja-archiwum-zakladowego/lokal-archiwum-zakladowego-skladnicy-akt> (dostęp 17 lutego 2017 r.).

³⁷ Znak NVI.421.26.2016.

³⁸ Przechowawca wpisany do prowadzonej przez NDAP ewidencji akt osobowych i płacowych pod nr ewid. 88 - https://www.archiwa.gov.pl/files/Ewidencja/Ewidencja_baza_internetowa_14_luty.pdf (dostęp 17 lutego 2017 r.).

³⁹ Bez danych dla okresu 25 kwietnia – 3 grudnia 2014 r.

Z rejestrów wynika ponadto, że poziomy wilgotności i temperatury z poszczególnych magazynów były w nich odnotowywane codziennie, z wyjątkiem sobót, niedziel i świąt.

(dowód: akta kontroli str. 206-232)

Przepisy § 6 rozporządzenia w sprawie warunków przechowywania dokumentacji stanowią, że:

1. W pomieszczeniach, w których jest przechowywana dokumentacja wytworzona na nośniku papierowym, należy utrzymywać warunki wilgotności i temperatury określone w załączniku do rozporządzenia.
2. Warunki wilgotności i temperatury powinny być codziennie kontrolowane, a wyniki kontroli rejestrowane.

Wskazane w załączniku do rozporządzenia dopuszczalne poziomy temperatury i wilgotności względnej mieszczą się w przedziałach: 14-20°C oraz 45-60%.

Dyrektor Archiwum wyjaśnił, że rozporządzenie w sprawie warunków przechowywania dokumentacji dopuszcza dobowe wahania parametrów na poziomie 2°C i 5% RH, a w rejestrowaniu odczytywanych danych zawsze należy uwzględniać dopuszczalny błąd pomiarów mierników, które są na wyposażeniu Archiwum. Dodał, że Ekspozytura w Spytkowicach, jak większość archiwów w Polsce, znajduje się w budynku historycznym, który nie jest wyposażony w profesjonalny sprzęt do zarządzania klimatem wewnętrznym. Niewielkie dobowe zmiany klimatu w magazynach są procesem naturalnym, związanym m.in. ze zmieniającym się klimatem na zewnątrz budynku.

W odniesieniu do częstotliwości rejestracji temperatury i wilgotności Dyrektor wskazał, że pracownicy Archiwum pracują od poniedziałku do piątku, a w związku z tym, że zapis temperatury i wilgotności wymaga czynnika ludzkiego (odczytywanie i spisywanie danych do zeszytu) – nie ma możliwości archiwizacji pomiarów w dni wolne od pracy.

(dowód: akta kontroli str. 1088-1093)

Uwzględniając okoliczności związane z warunkami lokalowymi, sprzętowymi i kadrowymi pracy Archiwum, Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że przepisy rozporządzenia w sprawie warunków przechowywania dokumentacji nie przewidują odstępstw od dopuszczalnych zakresów temperatury i wilgotności względnej w pomieszczeniach, w których jest przechowywana dokumentacja wytworzona na nośniku papierowym, jak również od wymogu codziennego prowadzenia pomiarów i rejestracji tych parametrów.

Należy również zauważyć, że dobowe wahania temperatury i wilgotności względnej ($\pm 2^{\circ}\text{C}$ i $\pm 5\%$) dopuszczone są w granicach ustalonych zakresów temperatury (14-20°C) i wilgotności (45-60%), tj. nie oznaczają możliwości ich przekraczania.

4. W wyniku analizy 12 spraw z lat 2013-2016⁴⁰ dotyczących potwierdzenia zatrudnienia i wysokości zatrudnienia w Ekspozyturze w Spytkowicach stwierdzono, że:

- 1) podstawą pobranych opłat za sporządzenie kopii wskazanych dokumentów – według pism kierowanych do wnioskodawców – było rozporządzenie w sprawie określenia maksymalnej wysokości opłat za sporządzenie odpisu lub kopii dokumentacji o czasowym okresie przechowywania;
- 2) w ww. pismach każdorazowo określano należność za wykonanie kopii dokumentów w formie: X arkuszy x 4,00 zł + 17,00 zł – koszt kopii świadectwa pracy (w 8 przypadkach, w których sporządzano kopię takiego świadectwa); nie określano tym samym, czy opłaty pobierano za sporządzenie kopii innego niż świadectwo pracy dokumentu z zakresu stosunku pracy, w tym dokumentu potwierdzającego wysokość wynagrodzenia (§ 1 pkt 2 rozporządzenie w sprawie maksymalnej wysokości opłat za sporządzenie odpisu lub kopii dokumentacji), czy też za sporządzenie kopii każdej karty kartoteki zarobkowej bądź zasiłkowej albo strony listy płac (§ 1 pkt 3 rozporządzenia).

(dowód: akta kontroli str. 706-729)

Kierownik Ekspozytury w Spytkowicach wyjaśnił:

- w sprawie przyczyn powoływania się na rozporządzenie, zamiast na zarządzenie Dyrektora Archiwum:

Regulamin i cennik usług świadczonych w Archiwum [...] wprowadzony zarządzeniem Dyrektora [...] oparty jest w całości na rozporządzeniu Ministra Kultury z dnia 14 lutego

⁴⁰ Trzech z każdego roku.

2005 r. [...] Powołanie się tylko na akt wyższego rzędu [...] jako podstawy określenia wysokości opłat miało za zadanie lepiej wyjaśnić stronie źródło ustalenia opłat, w tym również to, że ich wysokość nie zależała od Dyrektora Archiwum. Tak podana informacja była po prostu bardziej czytelna dla odbiorcy. [...]

- w sprawie kalkulacji należności za wykonanie kopii dokumentów w oparciu o liczbę arkuszy:

Termin „arkusz” został wprowadzony w roku 2004 [...]. W kalkulacji kosztów użycie tego terminu w oczach pomysłodawców miało wpłynąć na czytelność tak sformułowanego komunikatu, w odróżnieniu od terminu „karta”, która mogłaby być zrozumiała dla karty zasiłkowej, dla kartoteki zarobkowej również, ale już mniej dla poszczególnych dokumentów kadrowych z teczki akt osobowych. Każde użycie terminu arkusz odnosi się do pojedynczego dokumentu (osobowego bądź płacowego), który zazwyczaj jest dwustronny. Przypadki dokumentów jednostronnych [...] są również traktowane jako pojedynczy arkusz. Dla prawidłowego zrozumienia należy wziąć pod uwagę fakt, że niektóre dokumenty, zwłaszcza dokumenty płacowe, zawierają dane z jednego, z dwóch, a niekiedy z wielu lat. Karty zasiłkowe są zazwyczaj wieloletnie [...], a kartoteki zarobkowe mogą być nawet czteroletnie (cztery lata na każdej karcie – arkuszu). Różnorodność dokumentów [...] sprawia, że dokumentacja prowadzona była niejednolicie, i termin „arkusz” w odniesieniu do poszczególnych dokumentów został uznany za najwłaściwszy. [...]

(dowód: akta kontroli str. 1116-1118)

W związku z treścią powyższych wyjaśnień Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że:

- 1) rozporządzenie w sprawie określenia maksymalnej wysokości opłat za sporządzenie odpisu lub kopii dokumentacji nie może stanowić samoistnej podstawy prawnej do ustalania opłat w indywidualnych sprawach, ponieważ nie ustala stawek tych opłat, a jedynie ich górną granicę (w świetle zapisów rozporządzenia tak samo uprawnioną opłatą, np. za sporządzenie kopii świadectwa pracy, jest kwota 5 zł, 10 zł, jak i 17 zł); tym samym wysokość opłat zależy jednak od Dyrektora Archiwum;
- 2) opłaty wprowadzone rozporządzeniem, a następnie zarządzeniami Dyrektora Archiwum, można pobierać za ściśle określone usługi w zakresie kopiowania (sporządzania odpisów) dokumentacji o czasowym okresie przechowywania, a prawidłowość wyliczenia wysokości tych opłat nie powinna budzić wątpliwości, np. poprzez stosowanie pozanormatywnych określeń; szczególnie odnosi się to do usług określonych w § 1 pkt 2 i 3 rozporządzenia, w których jest mowa – z jednej strony – o opłacie za sporządzenie kopii **dokumentu** (pkt 2), a z drugiej – za sporządzenie kopii **karty/strony** (pkt 3).

5. Archiwum nie przekazało do ZUS i NDAP informacji o przejęciu w 2013 r. dokumentacji osobowej i płacowej na podstawie umowy przechowania nr 4/13 z 23 grudnia 2013 r. oraz aneksu nr 2/13 z 20 sierpnia 2013 r. do umowy przechowania nr 9/11.

(dowód: akta kontroli str. 364-367)

Dyrektor wyjaśnił, że było to przeoczenie wynikające ze zmian organizacyjnych w Archiwum. W związku z likwidacją w 2013 r. stanowiska ds. przechowywania dokumentacji niearchiwalnej obowiązki wynikające z zakresu czynności na tym stanowisku zostały przekazane kierownikowi oddziału. Osoba zajmująca się tymi sprawami odeszła z pracy w Archiwum i nie zdążyła przekazać wszystkich spraw.

(dowód: akta kontroli str. 684, 686)

Obowiązek przekazywania takich informacji do NDAP wynikał z umów przechowania zawieranych przez Archiwum, które w jednym z paragrafów stanowiły: *O miejscu przechowania dokumentacji [...] Przechowawca zobowiązuje się zawiadomić Składającego lub jego pełnomocnika oraz Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych.* Nie sformułowano w nich obowiązku zawiadamiania ZUS (więcej w sprawie umów – pkt 1.2. wystąpienia).

Powiadomienie NDAP oraz ZUS o przyjęciu dokumentacji osobowej i płacowej na przechowanie przewidywał również § 3 ust. 2 wzoru umowy przechowania, przekazanej

przez NDAP dyrektorom archiwów państwowych pismem z 3 sierpnia 2011 r.⁴¹, przy czym, jak wyjaśnił Dyrektor Archiwum, pismo to nie wpłynęło do Archiwum.

(dowód: akta kontroli str. 308-319, 332-343, 351-363, 686-687)

6. W badanym okresie na posiadanym przez Archiwum pomocniczym rachunku bankowym dla sum na zlecenie znajdowały się oraz wpływały środki finansowe uzyskiwane z działalności usługowej Archiwum w zakresie przechowywania dokumentacji niearchiwalnej, w tym osobowej i płacowej pracodawców (na podstawie umów cywilnoprawnych). Na 1 stycznia stan tych środków wynosił:

- w 2013 r. – 653 656,26 zł, do końca roku wpłynęło 98 456,45 zł;
- w 2014 r. – 687 284,26 zł, do końca roku wpłynęło 80 049,45 zł;
- w 2015 r. – 664 519,83 zł, do końca roku wpłynęło 96 024,65 zł;
- w 2016 r. – 685 671,57 zł, do końca półrocza wpłynęło 81 440,25 zł⁴².

Łącznie w kontrolowanym okresie wpłynęło 355 970,80 zł na ww. rachunek, w tym 318 429,80 zł z tytułu umów depozytowych zawartych z istniejącymi firmami, tj. 89,5%. Środków powyższych nie przekazywano na centralny rachunek bieżący budżetu państwa, a ich stan na rachunku bankowym wykazywano w sprawozdaniach Rb-23 za lata 2013-2016 jako stan środków na rachunku pomocniczym dla sum na zlecenie.

(dowód: akta kontr. str. 57, 92, 243, 248, 253, 258, 263, 743, 763-789, 864-922, 1100-1101)

Gromadzenie ww. środków pieniężnych na rachunku pomocniczym dla sum na zlecenie i nieprzekazywanie ich na centralny rachunek bieżący budżetu państwa stanowiło naruszenie art. 197 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, w myśl którego dochody budżetu państwa są gromadzone na rachunkach bieżących dochodów państwowych jednostek budżetowych i przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa, którego dysponentem jest Minister Finansów. Było to również niezgodne z zasadą budżetowania brutto wyrażoną w art. 11 ust. 1 ustawy o finansach, zgodnie z którą państwowe jednostki budżetowe⁴³ pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek dochodów budżetu państwa.

W świetle ww. przepisów oraz przepisów rozporządzenia w sprawie rodzaju i trybu dokonywania operacji na rachunkach (§ 2 pkt 7 oraz § 15 ust. 2) rachunek dla sum na zlecenie służy państwowej jednostce budżetowej do gromadzenia środków przekazanych przez inną jednostkę budżetową, na rzecz której jednostka będąca posiadaczem tego rachunku świadczy usługi, lub wspólnie z którą finansuje jakieś zadania (np. inwestycje), a w przypadku Archiwum taka sytuacja nie miała miejsca. Konsekwencją naruszeń przytoczonych przepisów było nieuprawnione, acz zgodne z ewidencją księgową Archiwum, wykazanie w sprawozdaniach Rb-23 za lata 2013-2016 stanów środków na rachunku pomocniczym dla sum na zlecenie.

Zgodnie z art. 162 pkt 1 ustawy o finansach publicznych w toku wykonywania budżetu państwa obowiązuje zasada gospodarki finansowej, w myśl której ustalanie, pobieranie i odprowadzanie dochodów budżetu państwa następuje na zasadach i w terminach wynikających z obowiązujących przepisów. Obowiązujące terminy przekazania dochodów pobranych przez państwowe jednostki budżetowe zostały wskazane w § 4 ust. 2 i § 22 ust. 5 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁴⁴, a wcześniej – w § 4 ust. 2 i § 16 ust. 5 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁴⁵.

W wyjaśnieniach Dyrektor Archiwum, jego zastępca, główna księgowa w Archiwum oraz zastępująca ją samodzielnie księgowa podali: *Archiwum Narodowe w Krakowie działało w oparciu o przepis szczególny ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (art.51a ust. 2 pkt 1) dopuszczający prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców, zawierając w tym*

⁴¹ Znak BDG-WF.3110.159.2011.

⁴² W II półroczu 2016 r. nie było wpłat z tego tytułu.

⁴³ Archiwum jest państwową jednostką budżetową i działa wg zasad określonych w ustawie o finansach oraz przepisach wydanych na jej podstawie (§ 18 ust. 1 statutu Archiwum).

⁴⁴ Dz. U. z 2016 r., poz. 69.

⁴⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 245, poz. 1637 ze zm.

zakresie umowy cywilnoprawne i z tego tytułu otrzymując środki na realizację zobowiązań umownych, które nie obciążały środków przekazywanych na prowadzenie działalności wynikającej z art. 28.1 ustawy. Archiwum w grudniu 2004 roku utworzyło rachunek sum na zlecenie. Zgodnie z wytycznymi Naczelnej Dyrekcji Archiwów Państwowych, przekazanymi pismem WF-3110-59/04 z dnia 9 grudnia 2004 r., na ww. koncie należało ewidencjonować środki uzyskane przez Archiwum w związku z przechowywaniem dokumentacji osobowej i płacowej prowadzonej na podstawie art. 51a ust.2 pkt 1 ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach z dnia 14 lipca 1983 r. Wydane przez Naczelną Dyrekcję Archiwów Państwowych wytyczne poprzedzone były pismem Ministra Finansów FS9-453/46.1/2004 z dnia 15 listopada 2004 r., w którym Minister „nie znajduje przeszkód, aby przedmiotowe środki były ewidencjonowane jako sumy na zlecenie”. Mając na uwadze powyższe Archiwum Narodowe w Krakowie przyjmowało w ramach umów cywilnoprawnych zlecenia na przechowywanie dokumentacji osobowej i płacowej na okres wymagany przepisami dla danej kategorii akt. Zgodnie z zawartymi umowami Archiwum zobowiązywało się do przechowywania, konserwacji oraz udostępniania i brakowania przyjętej na przechowanie dokumentacji. Dnia 3 sierpnia 2011 r. Naczelna Dyrekcja Archiwów Państwowych przekazała Archiwom informację dotyczącą „sum na zlecenie”. Dnia 30 sierpnia 2013 r. Naczelny Dyrektor Archiwów Państwowych wydał Zarządzenie nr 19 sprawie przechowywania przez archiwa państwowe dokumentacji niestanowiącej zasobu archiwalnego. Powołane powyżej dokumenty podtrzymywały stanowisko, zgodnie z którym przedmiotowa działalność jest ewidencjonowana i rozliczana pozabudżetowo w ramach rachunku sum na zlecenie. Archiwum Narodowe w Krakowie zastosowało się do wszystkich wymienionych wyżej wytycznych, informacji i zarządzeń wydanych przez jednostkę nadrzędną – Naczelną Dyrekcję Archiwów Państwowych. W ocenie Archiwum akty i polecenia wydawane przez NDAP nie nosiły żadnych znamion naruszenia przepisów obowiązującego prawa, lecz umożliwiły wywiązywanie się przez archiwa państwowe z obowiązków wprowadzonych art. art. 51p, 51u i 51z ustawy archiwalnej bez uszczerbku dla sytuacji finansowej archiwów. Środki otrzymane zgodnie z zawartymi umowami na przechowywanie dokumentacji osobowej i płacowej nie były przekazywane na dochody budżetu państwa, gdyż stanowiły zabezpieczenie realizacji przyjętych przez Archiwum zleceń i dlatego były gromadzone na rachunku sum na zlecenie. Archiwum Narodowe w Krakowie dokonywało wydatków z rachunku sum na zlecenie, które pozwalały na wywiązywanie się z zawartych umów.

(dowód: akta kontroli str. 1088-1097, 1104-1108, 1119-1121)

7. Od 1 stycznia 2013 r. do 31 stycznia 2017 r. sfinansowano środkami z pomocniczego rachunku bankowego dla sum na zlecenie, o którym wyżej mowa, wydatki Archiwum obejmujące koszty przechowywania dokumentacji niearchiwalnej, w tym osobowej i płacowej pracodawców, oraz wydatki budżetowe poniesione na zakup energii elektrycznej, c.o., wody i gazu w związku z obsługą tej dokumentacji (wyliczonych wg wskaźnika procentowego, ustalonego przez głównego księgowego w Archiwum). Łącznie dokonano wydatków w wysokości 337 647,05 zł, z tego:

- w 2013 r. – 64 828,45 zł,
- w 2014 r. – 102 813,88 zł,
- w 2015 r. – 74 872,91 zł,
- w 2016 r. – 86 074,03 zł (w I półroczu – 22 033,54 zł),
- w styczniu 2017 r. – 9 057,78 zł.

Między innymi sfinansowano: materiały zabezpieczające do akt (za 104 274,41 zł), stanowisko do mechanicznego czyszczenia akt z wyposażeniem (za 39 918,43 zł), sześć komputerów z monitorami (17 608,68 zł), kserokopiarkę wraz z jej uruchomieniem (za 10 996,20 zł), montaż regałów jezdnych i stacjonarnych w Ekspozyturze w Spytkowicach (za 9 028,20 zł), serwer NAS (za 7 356,63 zł). Zakupiony sprzęt został ujęty w ewidencji księgowej i był wykorzystywany w Ekspozyturze w Spytkowicach. Wydatków, o których wyżej mowa, nie przewidywały plany wydatków Archiwum na lata 2013-2017.

(dowód: akta kontroli str. 237-266, 763-789, 923-1087, 1100-1101)

Niedokonywanie wydatków z rachunku bieżącego wydatków przez dysponenta środków budżetowych Archiwum stanowiło naruszenie art. 197 ust. 2 ustawy o finansach, a wydatkowanie części dochodów zgromadzonych na rachunku pomocniczym dla sum na

zlecenie – naruszenie art. 11 ust. 1 tej ustawy. Z kolei dokonywanie wydatków poza planem finansowym stanowiło naruszenie art. 44 ust. 1 pkt 3 oraz art. 162 pkt 3 ww. ustawy.

W wyjaśnieniach Dyrektor Archiwum, jego zastępca oraz kierownik Oddziału III w Archiwum podali, że plany finansowe Archiwum od 2004 r. nie obejmowały wydatków ponoszonych na utrzymanie przyjętej na przechowywanie dokumentacji. Ponadto wyjaśnili: *Wydane przeze mnie [...] dyspozycje wydatkowania środków [...] dotyczyły zabezpieczenia realizacji zadań przyjętych przez Archiwum w ramach umów cywilnoprawnych, które obsługiwane są ze środków zgromadzonych na rachunku pozabudżetowym sum na zlecenie. Podstawą prawną do prowadzenia tego rodzaju działalności gospodarczej przez archiwa państwowe jest art. 51a ust. 2 pkt 1 ustawy o archiwach. Powyższe kwoty nie znajdowały się w planach wydatków na lata 2015-2017, gdyż nie dotyczyły działalności podstawowej i nie stanowiły wydatków bieżących i inwestycyjnych Archiwum, lecz koszty związane z działalnością gospodarczą Archiwum w zakresie zabezpieczania dokumentacji przechowywanej odpłatnie zgodnie z zawartymi umowami. Postępowanie takie było ponadto zgodne z uzasadnieniem do zarządzenia nr 19 Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych z dnia 30 sierpnia 2013 r. w sprawie przechowywania przez archiwa państwowe dokumentacji niestanowiącej zasobu archiwalnego, gdzie napisano: „Wydatki budżetowe ujęte w planie finansowym archiwum państwowego przeznaczone są na prowadzenie działalności archiwalnej, natomiast koszty przechowywania wskazanej wyżej dokumentacji pokrywane są na podstawie umów przechowania albo ze środków wygezekwowanych na podstawie 51p ust. 7, 51u ust. 3 i 5 oraz art. 51z ust. 6.”*

(dowód: akta kontroli str. 1088-1099)

Główna księgowa w Archiwum oraz zastępująca ją samodzielna księgowa, wyjaśniły, że z podanych wyżej powodów wykonały dyspozycje wydatkowania środków wydane przez Dyrektora Archiwum, jego zastępcę oraz kierownika Oddziału III.

(dowód: akta kontroli str. 1104-1108, 1119-1121)

8. W załączniku nr 1 do zarządzenia nr 14 z 30 grudnia 2010 r. Dyrektora Archiwum w sprawie zasad (polityki) rachunkowości przyjętych w Archiwum:

- W wykazie rejestrów wykorzystywanych w księgach rachunkowych Archiwum, widnieją nieaktualne rejestry, tj. *WBP Dokumenty bankowe rachunku pomocniczego sumy na zlecenie PKO nr 41102028920000580201430172* oraz *WBW Dokumenty bankowe konta pomocniczego – dochodów własnych NBP o/okręgowy Kraków nr 64101012700009091391500000*.
- W zakładowym planie kont Archiwum, w wykazie kont księgi głównej, znajdują się konta, których nie przewiduje plan kont dla jednostek budżetowych wprowadzony § 14 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej⁴⁶, tj. 770 *Zyski nadzwyczajne* oraz 771 *Straty nadzwyczajne*. Ponadto w zakładowym planie kont Archiwum: brak jest opisu zasad klasyfikacji zdarzeń na kontach księgi głównej: 490, 740, 750, 751, 761, 810, 970; opis zasad klasyfikacji zdarzeń na kontach 760 oraz 860 jest sprzeczny z opisem takich zasad zamieszczonym w planie kont wprowadzonym przez Ministra Finansów; opisano zasady klasyfikacji zdarzeń na kontach nieujętych przez Archiwum w wykazie kont księgi głównej (konta: 310, 853, 870, 990, 996, 999).

(dowód: akta kontroli str. 22, 790-825, 835-838)

W wyjaśnieniach Dyrektor Archiwum podał: *Polityka rachunkowości przyjęta w Archiwum Narodowym w Krakowie zarządzeniem Dyrektora Archiwum nr 14 z dnia 30 grudnia 2010 r. była aktualizowana w roku 2013, 2014 i dwukrotnie w roku 2015. Przez niedopatrzenie nie uaktualniono zestawienia rejestrów wykorzystywanych w księgach rachunkowych. Niniejszym zobowiązuję się do niezwłocznej aktualizacji w tym zakresie przyjętej polityki rachunkowości.*

(dowód: akta kontroli str. 1088-1093)

⁴⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 289 ze zm. Dalej: rozporządzenie w sprawie szczególnych zasad rachunkowości.

Archiwum realizowało zadania w zakresie zapewnienia dostępu do dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców. Oględziny przeprowadzone w pomieszczeniach Ekspozytury w Spytkowicach, w których przechowywana była ta dokumentacja, potwierdziły, że spełniają one wymagania rozporządzenia w sprawie warunków przechowywania dokumentacji, odnoszące się do dojazdu, zabezpieczenia przeciwpożarowego i antywłamaniowego, nieprzeprowadzenia przez nie instalacji wodociągowych, kanalizacyjnych i gazowych, a także eliminowania światła słonecznego. Z drugiej strony dokumentację niearchiwalną składowano w sposób nieprawidłowy (na podłodze, w stosach), zarówno w magazynach, jak i na korytarzach Ekspozytury, naruszając tym samym zakaz składowania materiałów palnych na drogach komunikacji ogólnej służących ewakuacji oraz na drogach komunikacji ogólnej w piwnicach. Nie były też dotrzymanywane wymagane parametry temperatury i wilgotności względnej oraz częstotliwość ich pomiarów i rejestracji.

W dwóch przypadkach przejęć dokumentacji osobowej i płacowej – na siedem ogółem w okresie objętym kontrolą – Archiwum nie poinformowało o tym fakcie NDAP (do czego zobowiązywała treść umów przejęcia dokumentacji) oraz ZUS. Informowanie obu tych instytucji o przejęciu dokumentacji osobowo-płacowej przewidywał wzór umowy w sprawie przechowania dokumentacji o czasowym okresie przechowywania opracowany w Naczelnej Dyrekcji Archiwów Państwowych.

Nieprawidłowy formalnie był także sposób informowania ubezpieczonych o opłatach za sporządzenie kopii dokumentacji o czasowym okresie przechowywania. Jako podstawę prawną naliczenia opłat podawano w nich rozporządzenie w sprawie maksymalnej wysokości opłat za sporządzenie odpisu lub kopii dokumentacji – zamiast zarządzenie Dyrektora Archiwum, a jednostką rozliczeniową w tych pismach był *arkusz*, czego nie przewidywało tak rozporządzenie, jaki i zarządzenie Dyrektora Archiwum.

Negatywnie należy ocenić sposób gromadzenia i wykorzystania środków finansowych uzyskiwanych z tytułu działalności usługowej Archiwum, prowadzonej w zakresie przechowywania dokumentacji niearchiwalnej, w tym osobowej i płacowej – niezależnie od faktu, że odbywało się to zgodnie z zaleceniami i wytycznymi NDAP.

Gromadzenie ww. środków pieniężnych na rachunku pomocniczym dla sum na zlecenie – zamiast na rachunku bieżącym dochodów – i nieprzekazywanie ich na centralny rachunek bieżący budżetu państwa stanowiło naruszenie art. 197 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, w myśl którego dochody budżetu państwa są gromadzone na rachunkach bieżących dochodów państwowych jednostek budżetowych i przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa, którego dysponentem jest Minister Finansów. Było to również niezgodne z zasadą budżetowania brutto, wyrażoną w art. 11 ust. 1 ustawy o finansach, zgodnie z którym państwowe jednostki budżetowe pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek dochodów budżetu państwa.

Niezależnie od nieprawidłowości polegającej na nieodprowadzaniu dochodów budżetowych negatywnie należy ocenić finansowanie z rachunku pomocniczego dla sum na zlecenie wydatków nieujętych w planie finansowym Archiwum, czym naruszono art. 44 ust. 1 pkt 3 oraz art. 162 pkt 3 ustawy o finansach.

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

Opis stanu faktycznego

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

W związku z kontrolą Archiwum przedłożyło dokumentację 8 spraw z lat 2013-2016 (I półrocze), dotyczących otrzymanych przez Archiwum informacji i sygnałów dotyczących przypadków:

- 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;
- niszczenia, uszkodzenia, czynienia bezużytecznym, ukrywania lub usuwania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców.

Wymienione sprawy związane były przede wszystkim z nieprawidłowościami w postępowaniu z dokumentacją podmiotów uznanych w przeszłości za jednostki wytwarzające materiały archiwalne wchodzące do państwowego zasobu archiwalnego, najczęściej łączące się z problemami byłych pracowników, polegającymi na niemożności uzyskania kopii dokumentów potwierdzających zatrudnienie i wysokość osiągniętych wynagrodzeń i/lub przechowywaniu dokumentacji w nieodpowiednich warunkach. Problemem był na ogół skomplikowany stan prawny jednostek przechowujących dokumentację. Działania podejmowane przez Archiwum polegały m.in. na: przekazaniu spraw wg właściwości do Państwowej Inspekcji Pracy, przeprowadzaniu czynności kontrolnych/ekspertyz (często – na podejmowaniu bezskutecznych prób ich przeprowadzenia w związku z niemożnością nawiązania kontaktu z osobą odpowiedzialną za przechowywanie dokumentacji), formułowaniu zaleceń pokontrolnych w zakresie postępowania z dokumentacją osobową i płacową. W dwóch przypadkach dokumentacja osobowa i płacowa trafiła ostatecznie do ADOP. Również w dwóch przypadkach Archiwum wystąpiło do prokuratury z zawiadomieniem o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 218 § 1a ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny⁴⁷ oraz art. 276 kk⁴⁸:

- w sprawie znak NNS.421.17.2013

W zawiadomieniu wskazano m.in., że spółka C. nie przekazała materiałów archiwalnych, a próby nawiązania kontaktu z jej przedstawicielami były nieskuteczne. Podniesiono, że Archiwum otrzymało informację z Państwowej Inspekcji Pracy o braku możliwości uzyskania zaświadczenia o pracy przez byłego pracownika. W wyniku przeprowadzonej inspekcji stwierdzono zły stan dokumentacji, w tym materiałów archiwalnych, w wyniku czego Dyrektor Archiwum podjął decyzję na podstawie art.12a ustawy o archiwach o zabezpieczeniu materiałów archiwalnych poprzez przeniesienie jej do Archiwum. Dokumentacja osobowa i płacowa została narażona na zniszczenie i faktycznie porzucona (obiekt wraz z przechowywaną dokumentacją został sprzedany innemu podmiotowi), a uprawnione podmioty zostały pozbawione do niej dostępu.

Prokurator prokuratury rejonowej wydał postanowienie o umorzeniu dochodzenie w sprawie uporczywego i złośliwego naruszania praw pracowników spółki C. poprzez pozostawienie dokumentacji osobowej i płacowej w warunkach grożących jej uszkodzeniem lub zniszczeniem oraz w sprawie niszczenia dokumentacji spółki C. przez osobę, która nie ma prawa nią wyłącznie dysponować. W uzasadnieniu stwierdził m.in.:

[...] odnosząc się do przestępstwa z art. 276 kk wskazać należy, iż popełnione ono być może tylko z zamiarem bezpośrednim, tj. jego sprawca musi celowo niszczyć, uszkadzać lub ukrywać określone dokumenty. Zgromadzony w sprawie materiał dowodowy wskazuje, że dokumentacja dotycząca [...] istotnie przechowywana jest w nieodpowiednich warunkach, narażających ją na zniszczenie. Jednocześnie jednak nic nie wskazuje na to, aby było to działanie celowe, nakierowane na jej zniszczenie lub uszkodzenie. Dokumentacja ta została po prostu porzucona, a aktualny zarząd spółki nie interesuje się jej losem. [...] Odnośnie przestępstwa z art. 218 kk wskazać natomiast należy, że porzucenie dokumentacji pracowniczej w pewnych aspektach mogłoby być traktowane jako naruszenie praw pracowniczych określonych osób, ustawa karna wymaga jednak, aby naruszenia te miały charakter złośliwy lub uporczywy. W analizowanej sprawie nic nie wskazuje natomiast na to, aby porzucenie przedmiotowej dokumentacji przez pracodawcę wynikało ze złej woli i motywowane było chęcią naruszenia praw określonych osób. Tym samym również i w tym przypadku nie dopatrzone się realizacji znamion czynu zabronionego stypizowanego w ustawie karnej.

⁴⁷ Dz. U. z 2016 r., poz. 1137 ze zm. Dalej: kk. (Kto, wykonując czynności w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, złośliwie lub uporczywie narusza prawa pracownika wynikające ze stosunku pracy lub ubezpieczenia społecznego, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2).

⁴⁸ Kto niszczy, uszkadza, czyni bezużytecznym, ukrywa lub usuwa dokument, którym nie ma prawa wyłącznie rozporządzać, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

Kurator rejestrowy spółki C. złożył do sądu wnioski o stwierdzenie niemożności zapewnienia środków na koszty dalszego przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej. Po wyroku stwierdzającym niemożność zapewnienia środków na koszty przechowania dokumentacji osobowej i płacowej spółki, trafiła ona do Archiwum Państwowego w Warszawie Oddział Archiwum Dokumentacji Osobowej i Płacowej w Milanówku.

(dowód: akta kontroli str. 501-536)

– w sprawie DN.4241.1.2014

W zawiadomieniu Archiwum podało, że pismem z 11 kwietnia 2014 r. właściciel nieruchomości w Krakowie (T.) przekazał do Archiwum dokumenty, w tym akta osobowe, porzucone przez byłego najemcę tej nieruchomości – spółkę A., informując, że właściciele firmy opuścili lokal bez rozliczenia się i nie ma z nimi żadnego kontaktu. W piśmie z 12 maja 2014 r. Archiwum poinformowało, że nie może przejąć na przechowanie tych dokumentów w związku z niespełnieniem warunków art. 51u lub 51z ustawy o archiwach. Pismem z tego samego dnia Archiwum zawiadomiło prokuraturę o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 218 i 276 kk, wskazując na niewłaściwe zabezpieczenie i porzucenie dokumentacji osobowej przez osoby reprezentujące spółkę A., przez co została ona narażona na zniszczenie. Uniemożliwiono tym samym dostęp do dokumentacji osobom uprawnionym, co było działaniem na szkodę byłych pracowników.

Prokurator prokuratury rejonowej wydał postanowienie o odmowie wszczęcia dochodzenia. W uzasadnieniu podał m.in.: *W niniejszej sprawie dokumenty spółki [...] pozostawały w jej siedzibie, wobec czego nie sposób uznać, że zostały przez współników ukryte. Siedziba spółki jest bowiem typowym miejscem, gdzie można je znaleźć [...]. Ulokowanie dokumentacji w siedzibie spółki stanowi o braku świadomego działania współników, mającego na celu wywołanie takiego stanu, aby dokument był ukryty, schowany, niedostępny dla osoby uprawnionej. [...] Należy bowiem ponownie podkreślić, że siedziba spółki jest znana i każda osoba zainteresowana, w tym legalny dysponent dokumentu, wie, w jakim miejscu może jej poszukiwać. [...] należy także uznać, że w niniejszej sprawie nie zostały również spełnione znamiona przestępstwa z art. 218 § 1a kk, polegające na uporczywym lub złośliwym naruszaniu praw pracownika. Przyjmując, że działanie współników spółki nie polegało na ukryciu dokumentów, ponieważ nie zataili oni miejsca ich przechowywania przed legalnymi dysponentami, tym samym nie naruszyli praw pracownika opisanych w art. 218 § 1a kk Działanie współników spółki nie wyczerpało również znamiona uporczywości, która musi cechować się powtarzalnością zachowań, do czego nie można zaliczyć „jednorazowego” pozostawienia dokumentacji osobowo-płacowej.*

W wyjaśnieniach na temat dalszych działań podjętych przez Archiwum w sprawie dokumentacji spółki A. Dyrektor Archiwum poinformował, że po wydaniu przez prokuratora prokuratury rejonowej postanowienia w sprawie odmowy wszczęcia dochodzenia, w którym stwierdził, że dokumentacja powinna być pozostawiona w siedzibie firmy, Archiwum wielokrotnie próbowało zwrócić akta pod ten adres, ale każdorazowo przedstawiciele T. odmawiali jej przyjęcia. Właściciela spółki A. nie udało się odnaleźć, w związku z tym podjęto poszukiwania osoby, która była właścicielem firmy V., która później przekształciła się w spółkę A. (osoby, których dokumentację osobową przekazano do Archiwum, pracowały w firmie V.) w celu protokolarnego przekazania dokumentacji.

(dowód: akta kontroli str. 634-647)

Inne sprawy:

– NNS.421.17.2013

Firma G. była wytwórcą materiałów archiwalnych wchodzących do państwowego zasobu archiwalnego. W wyniku jej upadłości, a następnie licznych transakcji przeniesienia własności majątku po firmie G. i konfliktów z tym związanych, doszło do sytuacji, w której Archiwum nie mogło (od 2013 r.) przeprowadzić kontroli dokumentacji firmy G. Do Archiwum docierały również informacje byłych pracowników firmy G. o braku dostępu do dokumentacji osobowej i płacowej. Podejmowane przez Archiwum

działania⁴⁹ (w tym występowanie do różnych podmiotów z wnioskiem o umożliwienie przeprowadzenia kontroli), doprowadziły w kwietniu 2016 r. do spotkania w b. siedzibie firmy G. i przeprowadzenia ekspertyzy dokumentacji przez przedstawicieli archiwów państwowych w Krakowie i Rzeszowie. W wyniku przeprowadzonej ekspertyzy sformułowane zostały zalecenia dotyczące postępowania z dokumentacją⁵⁰, w tym m.in. zaewidencjonowanie akt osobowych i przesłanie ich do Archiwum w celu ew. wyodrębnienia materiałów archiwalnych, a także poprawienie warunków przechowywania całości dokumentacji (w tym zapewnienie ogrzewania magazynu). W notatce ze spotkania odnotowano m.in.: *Przedstawiciele archiwów wyrazili pogląd, że o ile możliwe jest przejęcie akt osobowych, o tyle nie jest możliwe przejęcie list płac, kartotek zarobkowych i kart zasiłkowych. Te ostatnie trzy grupy dokumentacji płacowej mogą zostać zaś przejęte przez archiwum tylko na zasadzie umowy cywilnoprawnej, co wiąże się z kosztami finansowymi. Sprawy tej jednak nie rozstrzygnięto.*

(dowód: akta kontroli str. 501-536)

W odpowiedzi na pytanie o decyzje podjęte w sprawie dokumentacji osobowo-płacowej po b. firmie G, przechowywanej, jak wykazała ekspertyza przedstawicieli archiwów, w niewłaściwych warunkach (nieogrzewany lokal, wysoka wilgotność), Dyrektor Archiwum przytoczył zalecenia z 1 czerwca 2016 r. oraz wyjaśnił, że nie podjęto żadnej decyzji w sprawie przechowywania dokumentacji płacowej, ponieważ jednostka nie wystąpiła z wnioskiem o zawarcie umowy cywilnoprawnej na przechowywanie tej dokumentacji.

(dowód: akta kontroli str. 1088-1093)

– NVI.421.8.2013

Firma Z.⁵¹ była wytwórcą materiałów archiwalnych wchodzących do państwowego zasobu archiwalnego. Zalecenia pokontrolne wydane po kontroli Archiwum w 2009 pozostały bez odpowiedzi likwidatora. Z informacji docierających do Archiwum wynikało również, że byli pracownicy nie otrzymywali zaświadczeń, np. o pracy w warunkach szkodliwych. Kontrola przeprowadzona w czerwcu 2013 r. ujawniła, że dokumentacja firmy Z., i wcześniej działających przedsiębiorstw państwowych (głównie akta osobowe i dokumentacja płacowa), jest przechowywana w nieodpowiednich warunkach, a jej stan fizyczny jest zły. W zaleceniach pokontrolnych z listopada 2013 r. Archiwum wskazało na konieczność: 1) zapewnienia prawidłowych warunków przechowywania dokumentacji; 2) uporządkowanie i zaewidencjonowanie dokumentacji, w tym akt osobowych, list płac i kartotek wynagrodzeń, i przedłożenie spisów zdawczo-odbiorczych Archiwum. Na pismo z zaleceniami likwidator firmy Z. nie odpowiedział, ale w notatce służbowej pracownika Archiwum z 20 listopada 2015 r. zamieszczono informację, że akta osobowe przechowywane w firmie Z. w listopadzie 2014 r. zostały przekazane do ADOP (informacja pozyskana od likwidatora w rozmowie telefonicznej). Było to możliwe po uzyskaniu orzeczenia sądu w sprawie niemożności zapewnienia środków na pokrycie kosztów dalszego przechowywania dokumentacji. Na taką możliwość Archiwum zwracało uwagę likwidatorowi pismem z 6 maja 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 580-615)

Dane z ewidencji dokumentacji osobowej i płacowej prowadzonej przez Archiwum Państwowe w Warszawie⁵² potwierdzają, że dokumentacja firmy Z. przechowywana jest w ADOP.

– DN.4241.1.2014

Podmiot będący przechowawcą dokumentacji osobowej i płacowej. W związku z nieudanymi próbami nawiązania kontaktu z przechowawcą Archiwum zwróciło się do Marszałka Województwa Małopolskiego o przekazanie informacji o jego aktualnej siedzibie. Urząd Marszałkowski informował, że różnorodne próby kontaktu z przechowawcą zakończyły się niepowodzeniem, a następnie – że Prokurator

⁴⁹ We współpracy z Archiwum Państwowym w Rzeszowie, jako właściwym w zakresie przejmowania materiałów archiwalnych tego podmiotu (zmiana właściwości za zgodą NDAP).

⁵⁰ Pismo z 1 czerwca 2016 r. do prezesa zarządu firmy G.

⁵¹ W likwidacji od 2004 r.

⁵² <https://ewidencja.warszawa.ap.gov.pl/pracodawcy.php> (dostęp 17 lutego 2017 r.)

Prokuratury Rejonowej wydał postanowienie o umorzeniu dochodzenia wobec podmiotu, wszczętego w wyniku zawiadomienia Urzędu o podejrzeniu popełnienia przestępstwa związanego z przechowywaniem i udostępnianiem dokumentacji osobowej i płacowej. Ostatecznie w 2016 r. Archiwum przeprowadziło kontrolę przechowawcy, w wyniku której wydano zalecenia (m.in.): przesłanie do Archiwum spisów dokumentacji wskazanych jednostek organizacyjnych, w tym akt osobowych, w celu wytypowania materiałów archiwalnych, przeniesienie na regały dokumentacji przechowywanej na podłodze oraz przesłanie do NDAP informacji o przechowywanej dokumentacji osobowo-płacowej wskazanych pracodawców. Do Archiwum nie wpłynęła odpowiedź na wystąpienie pokontrolne, a na stronie <https://ewidencja.warszawa.ap.gov.pl>⁵³ brak jest informacji o przejęciu przez tego przechowawcę dokumentacji osobowo-płacowej wymienionych w wystąpieniu pokontrolnym pracodawców.

(dowód: akta kontroli str. 634-647)

W odpowiedzi na pytanie o działania Archiwum w związku z brakiem realizacji przedmiotowego zalecenia Dyrektor Archiwum wyjaśnił, że [...] *dotychczas Oddział VI Archiwum nie otrzymał ani potwierdzenia odbioru pisma przez Spółkę, ani zwrotu pisma niepodjętego. Brak kontaktu telefonicznego ze Spółką [...]. Do Spółki zostanie wysłane ponownie wystąpienie pokontrolne z uwagi na brak wiedzy, czy podmiot otrzymał wcześniej wysłane wystąpienie. Dodał, że [...] ustawa o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach przewiduje, w przypadku niewykonania zaleceń zawartych w wystąpieniu pokontrolnym, wystąpienie do organu nadrzędnego nad jednostką kontrolowaną albo organu sprawującego nad nią nadzór z wnioskiem o zastosowanie środków nadzoru zmierzających do usunięcia stwierdzonych w trakcie kontroli nieprawidłowości.*

(dowód: akta kontroli str. 685, 687)

W okresie objętym kontrolą Archiwum nie otrzymywało informacji dotyczących:

- niezgłoszenia przez pracodawców dokumentacji do rejestracji w rejestrze zbiorów danych osobowych – zbiorów danych osobowych zawartych w przechowywanej dokumentacji;
- naruszenia przy administrowaniu danymi obowiązku zabezpieczenia ich przed zabraniem przez osobę nieuprawnioną, uszkodzeniem lub zniszczeniem;
- nieuprawnionego przetwarzania w zbiorach danych osobowych.

(dowód: akta kontroli str. 24, 26)

W okresie od 6 września 2015 r. do 30 czerwca 2016 r. do Archiwum nie wpłynęły petycje dotyczące systemu przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców.

(dowód: akta kontroli str. 24, 27)

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

Pismem z 5 marca 2015 r.⁵⁴ NDAP przekazał dyrektorom archiwów *Wykaz przechowawców dokumentacji bez wpisu do rejestru ustalonych na podstawie danych posiadanych w ADOP (60 pozycji⁵⁵) oraz Wykaz podmiotów, które zajmowały się (i nadal mogą się zajmować) przechowywaniem dokumentacji osobowo-płacowej (539 pozycji)*. NDAP zwrócił się do dyrektorów o nawiązywanie kontaktów z przechowawcami dokumentacji osobowej i płacowej, mającymi siedzibę na obszarze działania każdego z archiwów państwowych, którzy nie respektują zasad wynikających z rozdziału 4a ustawy o archiwach. Celem tych kontaktów miało być wsparcie przechowawców w uzyskiwaniu niezbędnych uprawnień, w tym przeprowadzenie dla nich szkoleń kancelaryjno-archiwalnych na preferencyjnych warunkach przez Stowarzyszenie Archiwistów Polskich. W kolejnym piśmie, z 16 marca 2015 r.⁵⁶, NDAP zalecił dyrektorom archiwów państwowych umożliwienie nabycia praktyk

⁵³ <https://ewidencja.warszawa.ap.gov.pl/przechowawcy.php> (dostęp 6 lutego 2017 r.).

⁵⁴ Znak DOU-WOU.450.18.2015.

⁵⁵ Ostatnia pozycja wykazu miała numer 63, ale brak w nim pozycji numer 42, 45 i 46.

⁵⁶ Znak jw.

zawodowych osobom zatrudnionym w niezarejestrowanych firmach zajmujących się przechowywaniem dokumentacji pracowniczej – po ukończeniu kursu kancelaryjno-archiwalnego i podjęciu działań o zarejestrowanie działalności.

W Wykazie przechowawców dokumentacji bez wpisu do rejestru ustalonych na podstawie danych posiadanych w ADOP znalazło się czterech przechowawców, których siedziby znajdowały się na terenie działania Archiwum.

(dowód: akta kontroli str. 468-472)

W odpowiedzi na pismo NDAP z 5 marca 2015 r. Archiwum poinformowało⁵⁷ o podjętych działaniach w celu wsparcia podmiotów prowadzących niezarejestrowaną działalność w zakresie przechowywania dokumentacji. Polegały one na przesłaniu informacji dotyczącej warunków niezbędnych do zarejestrowania działalności w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i placowej, której treść wcześniej skonsultowano z Urzędem Marszałkowskim⁵⁸, przedstawieniu możliwości odbycia kursu kancelaryjno-archiwalnego (organizowanego m.in. przez Małopolskie Instytut Samorządu Terytorialnego i Administracji we współpracy z Archiwum lub przez Stowarzyszenie Archiwistów Polskich), a także nabycia wymaganej praktyki zawodowej w Archiwum.

(dowód: akta kontroli str. 473-476, 483-485)

Pisma informujące o warunkach niezbędnych do zarejestrowania działalności w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i placowej Archiwum wysłało 15 maja 2015 r. do wszystkich (tj. czterech) podmiotów z terenu działania Archiwum, którzy zostali umieszczeni w Wykazie przechowawców dokumentacji bez wpisu do rejestru ustalonych na podstawie danych posiadanych w ADOP (do jednego z nich również 28 maja 2015 r. – na inny adres). Załączona do pism *Informacja dla przechowawców dokumentacji osobowej i placowej* stanowiła wyciąg z przepisów ustawy o archiwach, rozporządzenia Ministra Kultury w sprawie określenia rodzaju wykształcenia uznanego za specjalistyczne oraz dokumentów potwierdzających posiadanie praktyki zawodowej⁵⁹ oraz rozporządzenia w sprawie warunków przechowywania dokumentacji. W treści samych pism wskazano na możliwość odbycia specjalistycznych kursów oraz nabycia praktyki w Archiwum.

(dowód: akta kontroli str. 477-482, 486)

W informacji o działaniach podejmowanych przez Archiwum w ramach nawiązywania kontaktów z przechowawcami dokumentacji osobowej i placowej, którzy nie respektują zasad wynikających z rozdziału 4a ustawy o archiwach, przesłanej do NDAP e-mailem w dniu 3 listopada 2015 r.⁶⁰, kierownik Oddziału VI Archiwum potwierdziła podjęcie takich działań, odwołując się do treści pisma Archiwum do NDAP z 19 maja 2015 r. Dodała, że żaden z podmiotów prowadzących niezarejestrowaną działalność w zakresie przechowywania dokumentacji, do których skierowano pisma, nie skontaktował się w tej sprawie z Archiwum.

(dowód: akta kontroli str. 487-489)

Dyrektor Archiwum wskazał na następujące problemy zapewnienia obywatelom możliwości dostępu do przechowywanej dokumentacji osobowej i placowej pracodawców:

- 1) rozproszenie miejsc przechowywania akt z danego regionu w całej Polsce – syndyk, likwidator, pracodawca, kierując się wyłącznie rachunkiem ekonomicznym, może przekazać dokumentację pracowniczą do dowolnego podmiotu w dowolnym miejscu;
- 2) nieprzekazywanie dokumentów do legalnych przechowawców – właściciele, szczególnie małych i średnich przedsiębiorstw, po ich likwidacji (zaprzestaniu działalności), przechowują dokumentację u siebie w domu, co, przy zmianie adresu zamieszkania (zwłaszcza na zagraniczny), pozbawia pracowników możliwości jej odszukania;
- 3) nieprzekazywanie informacji o miejscu przechowywania dokumentów zlikwidowanego przedsiębiorstwa instytucjom, które są zaangażowane w udzielaniu informacji osobom poszukującym swoich akt, takim jak archiwa państwowe; obowiązek likwidatorów czy

⁵⁷ Pismo z 19 maja 2015 r. znak DN.472.1.2015.

⁵⁸ Pismo Archiwum z 24 kwietnia 2015 r. znak DN.472.1.2015, odpowiedź Urzędu Marszałkowskiego z 6 maja 2015 r.

⁵⁹ Rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 1 kwietnia 2005 r. w sprawie określenia rodzaju wykształcenia uznanego za specjalistyczne oraz dokumentów potwierdzających posiadanie praktyki zawodowej, wymaganych od osób wykonujących niektóre czynności związane z dokumentacją osobową i placową pracodawców (Dz. U. Nr 68, poz. 596).

⁶⁰ W odpowiedzi na polecenie NDAP z 30 października 2015 r. (e-mail).

- syndyków w tym zakresie ograniczony jest do poinformowania sądu rejonowego lub organu prowadzącego rejestr działalności gospodarczej oraz urzędu skarbowego; wydaje się zasadne, aby obowiązek takiego informowania rozszerzyć na NDAP oraz ZUS (co zapewni umieszczenie tych danych w ogólnodostępnych bazach);
- 4) znaczna trudność ustalenia miejsca przechowywania dokumentacji spółdzielni w związku z wielością podmiotów, którym likwidator może przekazać miejsca przechowywania dokumentacji spółdzielni; podobne problemy związane są z miejscem przechowywania akt szkół i przedszkoli;
 - 5) podział firm na dwie lub więcej spółek, co oznacza dzielenie akt osobowych i płacowych i ich rozproszenie w różnych miejscach w Polsce; często oznacza to, że pracownicy muszą zwracać się do każdej z firm;
 - 6) częste zmiany adresów siedzib firm, a także przenoszenie dokumentacji pracowniczej z oddziałów terenowych do centrali;
 - 7) dwunastoletni okres przechowywania dokumentacji płacowej – do czasu wejścia w życie ustawy z dnia 17 października 1991 r. o rewaloryzacji emerytur i rent, o zasadach ustalania emerytur i rent oraz zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 104, poz. 450) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 1991 r. w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości (Dz. U. Nr 10, poz. 35); wiele osób zostało pozbawionych możliwości uzyskania zaświadczeń o swoich zarobkach przed 1980 rokiem;
 - 8) nierzetelne sporządzanie ewidencji akt osobowych i płacowych; błędy w ewidencji mogą skutkować odmową wydania stosownych dokumentów;
 - 9) zbyt długie oczekiwanie ubezpieczonych na wydanie im dokumentacji dotyczącej stosunku pracy w wielu instytucjach i firmach (nawet powyżej 6 miesięcy); równoczesny brak informacji o tak odległym terminie realizacji wniosku rodzi u zainteresowanych przekonanie, że zostali wprowadzeni w błąd (np. przez archiwum państwowe);
 - 10) nadmiernie skomplikowane przepisy i rozwiązania dotyczące sposobu i miejsca złożenia na przechowanie dokumentacji osobowo-płacowej stwarzają problemy z przekazaniem zainteresowanym informacji o możliwościach jej poszukiwania; dotyczy to szczególnie osób starszych oraz wykluczonych społecznie (bezdumni, więźniowie, pensjonariusze domów opieki społecznej).

(dowód: akta kontroli str. 24, 27-29)

W zakresie działań podejmowanych przez Archiwum w związku z przedstawionymi problemami Dyrektor poinformował:

Większość ze wskazanych powyżej problemów powstała z rozwiązań systemowych i rozwiązanie ich możliwe jest tylko dzięki ujednoczeniu i uproszczeniu przepisów w tym zakresie. Działania Archiwum związane są z ustalaniem miejsc przechowywania dokumentacji pracowniczej oraz pomoce w jej poszukiwaniu. W Archiwum działa punkt informacyjny, gdzie udzielane są porady w zakresie poszukiwania dokumentacji osobowo-płacowej. Przeszkoleni w tym zakresie pracownicy Archiwum pomagają w odnalezieniu miejsc przechowywania dokumentacji ze zlikwidowanych zakładów pracy. Dzięki informacjom zawartym w protokołach kontroli instytucji państwowych i samorządowych przeprowadzanych przez Archiwum oraz w wyniku współpracy z innymi instytucjami (np. Urząd Wojewódzki, Urząd Marszałkowski, Urząd Miasta Krakowa, urzędy miast i gmin, związki rewizyjne spółdzielni pracy i inne), a także indywidualnych poszukiwań przeprowadzanych przez pracowników punktu informacyjnego w Archiwum, zgromadzono informacje o miejscu przechowywania dokumentacji osobowo-płacowej na terenie województwa małopolskiego. Na ich podstawie stworzono bazę Kartoteka, zawierającą 3658 rekordów. Ułatwia ona znacząco poszukiwania, ponieważ zawiera dane uwzględniające zmiany nazw zakładów pracy oraz ich adresów w poszczególnych latach. Poszukujący często pamiętają tylko część nazwy zakładu pracy, a czasami jedynie jego adres. Baza umożliwi odnalezienie miejsca przechowywania dokumentacji nawet w tak trudnych sytuacjach. Na stronie internetowej Archiwum zamieszczono informację dotyczącą sposobu poszukiwań byłych miejsc pracy, adresów internetowych baz danych i możliwości zwracania się o pomoc do pracowników Archiwum.

Wielu, szczególnie starszych ludzi, nie radzi sobie jednak z obsługą Internetu i woli osobiście odwiedzić Archiwum aby uzyskać poradę. Obsługa punktu informacyjnego w Archiwum wskazuje adres przechowawcy lub udziela szczegółowych instrukcji o możliwości odnalezienia go.

(dowód: akta kontroli str. 25, 29-30)

W odniesieniu do danych o liczbie i siedzibach przechowawców dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców, którzy nie dopełnili obowiązku rejestracji, a funkcjonujących na terenie właściwości Archiwum, Dyrektor odwołał się do informacji uzyskanej od NDAP pismem z 5 marca 2015 r. (pkt 2.1. wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 24, 26)

Według danych Archiwum w okresie objętym kontrolą do centrali w Krakowie wpłynęły 802 wnioski dotyczące poszukiwania miejsc przechowywania dokumentacji osobowo-płacowej, przy czym w tej liczbie mieszczą się również zapytania instytucji (sądy, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, inne). W tym samym okresie do Oddziału w Tarnowie wpłynęło 59 takich wniosków (od osób fizycznych).

Ponadto udzielono ponad 11 tys. porad w zakresie dokumentacji osobowej i płacowej – telefonicznie lub podczas osobistych wizyt zainteresowanych.

Analiza sposobu załatwienia 40 spraw w centrali Archiwum oraz 59 w Oddziale w Tarnowie wykazała, że każdorazowo wnioskodawcom udzielono pisemnej odpowiedzi (listownie lub e-mailem), przy czym następowało to średnio po 11 dniach w Krakowie oraz po 20 dniach w Tarnowie (przy czym w skrajnym przypadku – po 160 dniach). W 1 sprawie na 40 (2,5%) w Krakowie oraz w 24 sprawach na 59 (40,7%) w Tarnowie w skierowanych do wnioskodawców odpowiedziach ograniczono się do poinformowania, że w zasobach Archiwum nie jest przechowywana poszukiwana dokumentacja (w Tarnowie rozszerzona o stwierdzenie o braku wiedzy na temat miejsca jej przechowywania). W pozostałych sprawach wskazywano konkretne podmioty, do których należałoby się zwrócić (inne archiwa państwowe, archiwa urzędów wojewódzkich, archiwa urzędów miast i gmin, przechowawcy, następcy prawni pracodawców), względnie wskazywano wydziały gospodarcze odpowiednich sądów rejonowych, jako właściwe do odszukania przechowawcy/likwidatora w Krajowym Rejestrze Sądowym.

(dowód: akta kontroli str. 24, 27, 650-662)

W odniesieniu do liczby spraw, w których nie udzielono poszukującym dokumentacji osobowo-płacowej żadnych wskazówek w zakresie dalszego postępowania (40,7%), kierownik Oddziału w Tarnowie wyjaśnił m.in., że sprawy dokumentacji osobowej i płacowej z jakimi zwracają się do Archiwum wnioskodawcy to sprawy życiowej wagi, których załatwienie wpływa na wysokość przyszłych świadczeń – dlatego pracownicy Oddziału starają się załatwić je z największą starannością. Próbuje ustalić miejsce przechowywania dokumentacji wszelkimi dostępnymi środkami (przeszukiwanie dostępnych baz danych, wykorzystywanie wcześniej uzyskanych informacji, poszukiwania telefoniczne itp.). Pozwala to na ustalenie miejsca przechowywania poszukiwanej dokumentacji w części spraw. W innej części spraw możliwe jest wskazanie podmiotów, które mogą mieć wiedzę bezpośrednią bądź pośrednią, poprzez odesłanie do likwidatora lub syndyka (np. KRS). Jest też jednak grupa spraw, której dotyczy pytanie, w których, mimo podejmowania wielu działań, nie udaje się ustalić tego miejsca – nawet pomimo tego, że poszukiwania prowadzili pracownicy biegli w tego typu działaniach. Informacja, że Archiwum nie zna miejsca przechowywania dokumentacji jest formułowana po wyczerpaniu wszystkich możliwości jej odnalezienia, w sytuacji braku realnego pomysłu na kontynuowanie poszukiwań.

(dowód: akta kontroli str. 689, 693)

W sprawie czasu załatwiania wniosków kierownik Oddziału w Tarnowie wyjaśnił, że:

- załatwiane kwerendy dotyczące dokumentacji osobowej i płacowej stanowią tylko niewielki procent spraw załatwianych przez Oddział, które realizuje jedynie czterech pracowników merytorycznych, stąd okresowo następuje spiętrzenie spraw do załatwienia;
- wydłużenie czasu może mieć związek z tzw. kwerendami łączonymi, tj. gdy są one załatwiane przez dwa lub więcej oddziałów Archiwum – odpowiedź dla wnioskodawcy można wystosować dopiero po zebraniu odpowiedzi cząstkowych z innych oddziałów;

- odpowiedź ograniczająca się do poinformowania o nieprzechowywaniu poszukiwanej dokumentacji osobowej i płacowej oraz nieznanomości miejsca jej przechowywania nie jest odpowiedzią z automatu, tzn. wymaga przeprowadzenia wszystkich niezbędnych czynności poszukiwawczych, które wymagają czasu; realizowane są przy tym jako jedno z wielu zadań Oddziału;
- sprawa załatwiona po 160 dniach była kwerendą łączoną, załatwianą przez Oddział w Tarnowie i jeden z oddziałów krakowskich, i nie dotyczyła dokumentacji o czasowym okresie przechowywania, ale dokumentacji archiwalnej z zasobu Archiwum; zwłoka wyniknęła z długiego oczekiwania na odpowiedź oddziału krakowskiego, niemniej wnioskodawca wcześniej został poinformowany telefonicznie o negatywnym wyniku poszukiwań.

(dowód: akta kontroli str. 689, 693-694)

W okresie objętym kontrolą w żadnym z pism kierowanych do osób poszukujących dokumentacji osobowej i płacowej Archiwum nie informowało o wybrakowaniu dokumentacji ze względu na dwunastoletni okres jej przechowywania.

(dowód: akta kontroli str. 683)

Pismem z 27 sierpnia 2013 r.⁶¹ NDAP przekazał dyrektorom archiwów państwowych swoje wystąpienie skierowane do marszałków województw oraz polecił podjęcie energicznych działań zmierzających do udziału archiwów w kontrolach urzędów marszałkowskich nad zarejestrowanymi przedsiębiorcami (art. 51j ust. 2 ustawy o archiwach), a także wspieranie urzędów marszałkowskich w działaniach podejmowanych w stosunku do przechowawców dokumentacji osobowej i płacowej prowadzących swoją działalność z naruszeniem przepisów prawa.

(dowód: akta kontroli str. 452-455)

Konsekwencją polecenia NDAP było wystąpienie Archiwum do Marszałka Województwa Małopolskiego z 16 października 2013 r.⁶², wyrażające zainteresowanie podjęciem współpracy z Urzędem Marszałkowskim w zakresie kontrolowania i uporządkowania działalności przechowalniczej przez przedsiębiorców. W odpowiedzi z 13 listopada 2013 r. dyrektor Departamentu Rozwoju Gospodarczego Urzędu zadeklarował otwarcie na propozycję współdziałania i zaprosił na spotkanie [...] *w celu uzgodnienia aspektów mogących stanowić płaszczyznę współpracy [...]*. Podczas spotkania 19 listopada 2013 r. ustalono, że Archiwum może zaangażować się w kontrole prowadzone przez Urząd, w szczególności dotyczące podmiotów, które przechowują dokumentację przejętą z państwowych jednostek organizacyjnych, nadzorowanych w przeszłości przez Archiwum, zwłaszcza pod kątem warunków przechowywania dokumentacji podlegającej ekspertyzie archiwalnej, a także w związku z ew. potrzebą przeprowadzania ekspertyz archiwalnych akt kategorii BE. Ustalono również, że Archiwum przygotowuje broszurę o prawidłowych warunkach przechowywania dokumentacji w zależności od jej rodzaju, z której mogliby korzystać tak pracownicy Urzędu, jak i przedsiębiorcy.

Ponadto uzgodniono, że Urząd w miarę posiadanych informacji udostępni Archiwum ewidencję dokumentacji znajdującej się u przechowawców, a dotyczącej byłych państwowych jednostek organizacyjnych nadzorowanych przez Archiwum, a także, że w celu umożliwienia uczestnictwa przedstawicieli Archiwum Urząd będzie informował o planowanych kontrolach.

(dowód: akta kontroli str. 456-459)

W odpowiedzi na pytanie o rezultat ww. ustaleń w latach 2013-2016, tj. o liczbę kontroli Urzędu, w których uczestniczyli przedstawiciele Archiwum oraz o ich efekty, Dyrektor Archiwum wyjaśnił, że pracownicy Archiwum nie uczestniczyli w kontrolach prowadzonych przez Urząd Marszałkowski. Według informacji pracownika Urzędu odpowiedzialnego za prowadzenie kontroli, w wymienionym okresie nie skorzystano z pomocy pracowników Archiwum, ponieważ zaplanowane kontrole nie obejmowały przedsiębiorców przechowujących dokumentację z byłych państwowych lub samorządowych jednostek

⁶¹ Znak DOU-WOU.060.3.2013.

⁶² Znak DN.471.1.2013.

organizacyjnych. Nie wystąpiły także sytuacje wymagające przeprowadzenia ekspertyzy dokumentacji kategorii BE50.

(dowód: akta kontroli str. 685, 688)

Działania Archiwum w zakresie podjęcia próby pomocy przechowawcom, którzy nie dopełnili obowiązku rejestracji w zalegalizowaniu działalności, przedstawiono w pkt 2.1. wystąpienia.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Archiwum w zakresie ustalenia miejsc przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Wnioski ubezpieczonych kierowane do Archiwum, skutkujące podjęciem poszukiwań przechowawców dotyczącej ich dokumentacji, w centrali w Krakowie rejestrowano pod symbolem klasyfikacyjnym 471 *Informacje o dokumentacji o czasowym okresie przechowywania znajdującej w innych podmiotach*, podczas gdy w Oddziale w Tarnowie – pod symbolem 6342 *Kwerendy dla osób fizycznych w kraju*. Symbole te zostały wprowadzone *Jednolitym rzeczowym wykazem akt archiwów państwowych*, stanowiącym załącznik nr 2 do zarządzenia nr 18 NDAP z 21 grudnia 2012 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitego rzeczowego wykazu akt i instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych w archiwach państwowych⁶³.

(dowód: akta kontroli str. 650- 662)

W złożonych wyjaśnieniach kierownik Oddziału w Tarnowie uzasadnił prawidłowość stosowania w tych sprawach symbolu 6342. Wskazał, że jednym z powodów, dla których pisma te są rejestrowane w teczce 6342 są użyte w nich sformułowania wnioskodawców (*proszę o odszukanie moich dokumentów..., proszę o wydanie zaświadczenia..., zwracam się z prośbą o wydanie...*). Podkreślił, że dopiero w trakcie załatwiania sprawy pracownik uzyskuje wiedzę o poszukiwanej dokumentacji, która może: • znajdować się w zasobie aktowym Archiwum jako akta kategorii A, • znajdować się w Archiwum po przejściu w ramach przechowalnictwa, • być przechowywana w Milanówku lub przez znanego przechowawcę. Może też się zdarzyć, że nie udaje się ustalić, gdzie jest przechowywana, ale można udzielić porady, ew. nie udaje się niczego ustalić i udzielenie porady nie jest możliwe. Wskazał, że wnioskodawcy nie formułują swoich żądań w sposób uzasadniający rejestrację ich spraw w teczce 471 (*proszę o informację, gdzie przechowywana jest dokumentacja zakładu pracy X...*), a w momencie rejestracji pisma pracownik nie wie, gdzie znajduje się dokumentacja – w Archiwum czy gdzie indziej i czy jest to dokumentacja o czasowym okresie przechowywania (zwrócił uwagę, że w archiwach państwowych znajduje się dokumentacja osobowa przejmowana jako akta kategorii A).

(dowód: akta kontroli str. 689, 691-692)

Najwyższa Izba Kontroli, nie kwestionując powyższych wyjaśnień, a także nie rozstrzygając sposobu rejestrowania przedmiotowych spraw, zauważa, że oznaczanie w jednej instytucji spraw tego samego rodzaju dwoma różnymi symbolami klasyfikacyjnymi (w obrębie klas pierwszego rzędu: 4 *Kształtowanie zasobu archiwalnego i nadzór nad nim* oraz 6 *Zabezpieczanie, reprografia (w tym digitalizacja) i udostępnianie*) nie jest prawidłowe.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia podejmowanie prób udzielenia pomocy ubezpieczonym w poszukiwaniu miejsc składowania dokumentacji osobowej i płacowej, pomimo braku takiego obowiązku w obowiązujących przepisach, a także ograniczonej skuteczności tej pomocy.

Archiwum podejmowało również działania w sytuacjach docierających sygnałów o problemach dotyczących przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej, jednak nie zawsze dysponowało wystarczającymi instrumentami dla skutecznego ich rozwiązania. Podobnie nie przyniosły pozytywnych rezultatów próby wsparcia niezarejestrowanych przechowawców dokumentacji osobowo-płacowej, a także inicjatywa w zakresie nawiązania współpracy z Urzędem Marszałkowskim, ukierunkowanej na wspólne kontrole przechowawców zarejestrowanych oraz wsparcie Urzędu w próbach uporządkowania działalności przechowawców niezarejestrowanych.

⁶³ https://www.archiwa.gov.pl/images/docs/akty_normatywne/zal_nr_2_jednolity_rzeczowy_wykaz_akt.pdf (dostęp 2 lutego 2017 r.).

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia odmienny sposób rejestrowania takich samych spraw w różnych komórkach organizacyjnych Archiwum, tj. pod symbolem klasyfikacyjnym 471 *Informacje o dokumentacji o czasowym okresie przechowywania znajdującej w innych podmiotach, względnie 6342 Kwerendy dla osób fizycznych w kraju.*

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli⁶⁴, wnosi o:

- 1) Przestrzeganie wymagań określonych w rozporządzeniu w sprawie warunków przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców dotyczących temperatury, wilgotności oraz częstotliwości dokonywania pomiarów i ich rejestracji.
- 2) Przeniesienie dokumentacji niearchiwalnej z podłóg na regały.
- 3) Usunięcie dokumentacji z dróg komunikacji ogólnej (korytarzy).
- 4) Niezwłoczne informowanie NDAP i ZUS o każdym przejęciu dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców w likwidacji (upadłości).
- 5) Wskazywanie właściwej podstawy prawnej przy ustalaniu wysokości opłat pobieranych za sporządzenie kopii/odpisów dokumentacji o czasowym okresie przechowywania.
- 6) Stosowanie normatywnych określeń dla sporządzanych kopii dokumentacji osobowej i płacowej (*dokument z zakresu stosunku pracy, karta kartoteki zarobkowej, karta kartoteki zasiłkowej, strona listy płac*).
- 7) Stosowanie jednolitych symboli klasyfikacyjnych dla spraw tego samego rodzaju w skali całego Archiwum.
- 8) Przekazanie na rachunek budżetu państwa środków zgromadzonych na rachunku dla sum na zlecenie⁶⁵ oraz zapewnienie terminowego przekazywania na centralny rachunek bieżący budżetu państwa zrealizowanych dochodów z tytułu działalności usługowej w zakresie przechowywania dokumentacji niearchiwalnej, w tym osobowej i płacowej pracodawców.
- 9) Zaktualizowanie zarządzenia nr 14 z 30 grudnia 2010 r. Dyrektora Archiwum w sprawie zasad (polityki) rachunkowości przyjętych w Archiwum i dostosowanie go do przepisów rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości.

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 Krakowie.

⁶⁴ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 ze zm. (dalej: *ustawa o NIK*).

⁶⁵ Na dzień 31 stycznia 2017 r. – 671 980,01 zł.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
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 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.

Kraków, 27 lutego 2017 r.

Kontrolerzy:

Tomasz Gawel
Doradca ekonomiczny

Piotr Smyrak
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

z up.

Marcin Kopeć
Wicedyrektor