BAK.1712.4.2016.I

Kołobrzeg 29 czerwca 2016 r.

SPRAWOZDANIE

z planowanej kontroli przeprowadzonej w Wydziale Edukacji, Kultury i Sportu – komórce organizacyjnej Urzędu Miasta Kołobrzeg

Jednostka kontrolowana:

Urząd Miasta Kołobrzeg – Wydział Edukacji, Kultury i Sportu, Referat Oświaty

Temat kontroli:

Kontrola prawidłowości prowadzenia dokumentacji w wybranych komórkach organizacyjnych Urzędu Miasta, z uwzględnieniem Instrukcji Kancelaryjnej oraz Instrukcji obiegu korespondencji i dokumentów w Urzędzie Miasta.

Kontrolę przeprowadził:

- Krzysztof Mielnikiewicz – inspektor ds. kontroli - Biuro Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Kołobrzeg, na podstawie upoważnienia Nr OR.0052.19.2016.I z dnia 17 lutego 2016 roku wydanego przez Prezydenta Miasta Kołobrzeg

Okres objęty kontrolą:

Kontroli poddano dokumentację sporządzoną w okresie od 01 stycznia 2015 roku do dnia przeprowadzania czynności kontrolnych.

Termin przeprowadzania czynności kontrolnych:

19 luty – 18 marzec 2016 r. Ogółem czynności kontrolne trwały 13 dni roboczych.

I. USTALENIA OGÓLNOORGANIZACYJNE.

Wydział Edukacji, Kultury i Sportu (EKS) jest komórką organizacyjną Urzędu Miasta Kołobrzeg, nad którym bezpośredni nadzór pełni Zastępca Prezydenta ds. Społecznych. Integralną częścią Wydziału jest Referat Oświaty. Do zadań Wydziału EKS w zakresie kultury i kultury fizycznej należy nadzór nad pracą placówek kultury, kultury fizycznej, natomiast w zakresie edukacji należy prowadzenie spraw oraz nadzór nad działalnością szkół i przedszkoli, które realizowane są przez Referat Oświaty. Naczelnikiem Wydziału EKS jest Pan Romuald Kociuba, który funkcję tą pełni od 1992 roku do chwili obecnej. Kierownikiem Referatu Oświaty jest Pani Elżbieta Korczewska, która funkcję tą pełni od 01 marca 2012 roku.

II. USTALENIA SZCZEGÓŁOWE.

Zakres kontroli:

Szczegółowym czynnościom kontrolnym poddano prawidłowość prowadzenia dokumentacji w oparciu o wybrane rodzaje spraw prowadzone przez Wydział Edukacji, Kultury i Sportu wraz z Referatem Oświaty - komórkę organizacyjną Urzędu Miasta Kołobrzeg z uwzględnieniem Instrukcji Kancelaryjnej oraz Instrukcji obiegu korespondencji i dokumentów w Urzędzie Miasta.

III. WNIOSKI.

1. Analiza mechanizmów kontroli zarządczej, które zostały wdrożone na poziomie Urzędu Miasta, jak i samego wydziału wykazała, że podjęte zostały działania zmierzające do

sprawnego i skutecznego wdrożenia oraz stosowania instrukcji kancelaryjnej. Do takich działań z pewnością zaliczyć należy zarządzenia wewnętrzne, polecenia Prezydenta Miasta Kołobrzeg, jak również cykliczne spotkania Sekretarza Miasta z Naczelnikami. Ponadto w oparciu o wyniki kontroli stosowania instrukcji kancelaryjnej, które przeprowadzało Biuro Audytu i Kontroli (BAK) w wybranych komórkach organizacyjnych, przekazane zostały najistotniejsze uwagi, wnioski oraz wskazówki, dla wszystkich kierowników komórek organizacyjnych Urzędu Miasta Kołobrzeg. Ponadto BAK organizuje szkolenia dla pracowników Urzędu Miasta Kołobrzeg z zakresu stosowania instrukcji kancelaryjnej w przypadku zgłoszenia takiego zapotrzebowania przez poszczególnych Naczelników (tego typu czynności nie były prowadzone w kontrolowanym Wydziale EKS). Czynności kontrolne wykazały, że Naczelnik Wydziału EKS wypełnił obowiązki wynikające z § 16 ust. 2, 4 i 5 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Kołobrzeg wprowadzonego Zarządzeniem Wewnętrznym Prezydenta Miasta Kołobrzeg Nr 36/14 z dnia 1 lipca 2014 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Kołobrzeg (zmienione Zarządzeniem wewnętrznym Nr 115/15 Prezydenta Miasta Kołobrzeg z dnia 30 listopada 2015 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Kołobrzeg).

Jednym z mechanizmów kontroli zarządczej w zakresie prowadzenia i dokumentowania spraw jest wdrożony w Urzędzie Miasta Kołobrzeg system elektroniczny e-DOK, który zgodnie z zapisami § 1 Zarządzenia Wewnętrznego nr 56/2013 Prezydenta Miasta Kołobrzeg z dnia 10 maja 2013 roku w sprawie instrukcji obiegu korespondencji i dokumentów w Urzędzie Miasta Kołobrzeg oraz zasad pracy w systemie elektronicznego obiegu dokumentów w e-DOK, *„jest systemem wspomagającym system tradycyjny, który jest z kolei podstawowym sposobem dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw w Urzędzie Miasta Kołobrzeg".* W zakresie tym zwrócono uwagę na niezgodność oznakowania komórki organizacyjnej Urzędu Miasta Kołobrzeg – Referatu Oświaty, dla którego przyjęto w systemie elektronicznym oznaczenie EKS, natomiast w systemie tradycyjnym stosowano oznaczanie EKS-O. Powyższe spowodowało nieścisłości pomiędzy znakami poszczególnych spraw z uwagi, że oznaczenie komórki organizacyjnej jest jednym z elementu znaku sprawy.

2. Analiza przyjętego do stosowania wykazu z jednolitego rzeczowego wykazu akt wykazała, że w Wydziale EKS przyjęto do stosowania zarówno symbole klasyfikacyjne, hasła klasyfikacyjne oraz uszczegółowienie haseł klasyfikacyjnych zgodne z załącznikiem nr 2 do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych. (Dz. U. Nr 14, poz. 67 z późn. zm.). W ramach przeprowadzonego spisu teczek aktowych gromadzonych w kontrolowanym wydziale stwierdzono szereg dokumentacji, która podlegać powinna przekazaniu do archiwum zakładowego. Powyższe narusza § 63 ust. 1 cyt. instrukcji kancelaryjnej stanowiącej załącznik nr 1 do ww. Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku. Zaległości dotyczące archiwizowania dokumentacji spowodowały, także brak miejsca na przechowywanie bieżących teczek aktowych. Co istotne stwierdzono przypadki, w których teczki aktowe przechowywane były w ogólnodostępnych miejscach, co narusza postanowienia § 24 ust. 3 i 4 polityki bezpieczeństwa stanowiącej załącznik nr 1 do Zarządzenia Wewnętrznego nr 57/2015 z dnia z dnia 1 czerwca 2015 r. w sprawie wprowadzenia do użytku służbowego Polityki i Instrukcji dotyczących ochrony danych osobowych w Urzędzie Miasta Kołobrzeg. W wyniku spisu dokumentacji stwierdzono dokumentację, która nie została

przyporządkowana do akt sprawy, jak również nie stanowiła ona podstawy do wszczęcia spraw. Tego typu sytuacje uznano za działanie niedopuszczalne naruszające podstawowe przepisy cyt. rozporządzenia oraz wewnętrznych uregulowań.

3. W przypadku zgodności z zapisami § 62 ust. 2 instrukcji kancelaryjnej stanowiącej załącznik nr 1 do ww. rozporządzenia, stwierdzono uchybienia polegające przede wszystkim na niepełnym stosowaniu poszczególnych elementów wymaganych przy opisywaniu teczek aktowych. Tego typu działanie narusza ww. przepisy prawa, ale co istotne może w przyszłości stanowić utrudnienie w odnalezieniu konkretnych spraw przez obecnych czy też nowozatrudnionych pracowników.
4. Czynności kontrolne wykazały nieprawidłowości w zakresie zakładania teczek aktowych dla wydzielonych spraw z danej klasy w wykazie akt w osobne zbiory - tzw. podteczek, do których, jako najistotniejsze zaliczono:
   4.1. zakładanie jednej teczki aktowej, w której gromadzono dokumentację przyporządkowaną dla trzech tzw. podteczek,
   4.2. wydzielanie spraw w odrębne zbiory bez założenia teczki „głównej" dla danego znaku sprawy,
5. W kilku przypadkach stwierdzono, że wydział EKS gromadził dokumentację oznaczoną jako kategorię archiwalną A, pomimo, iż nie był on komórką merytoryczną do prowadzenia spraw, tym samym nie było wymagane gromadzenie i przechowanie tej dokumentacji. W przypadkach, w których Wydział EKS jest komórką współpracującą przy załatwieniu danej sprawy, a nie jest komórką merytoryczną odpowiedzialną za prowadzenie danej sprawy, to zastosowanie mają zapisy § 9 załącznika nr 1 do cyt. rozporządzenia.
6. Dla odrębnych symboli klasyfikacyjnych założono jedną teczkę aktową, co uznano za nieprawidłowość. Zaznaczyć należy, że tylko w przypadkach określonych odrębnymi przepisami jest możliwość zakładania teczek zbiorczych, o czym mowa w § 53 ust.6 załącznika nr 1 do cyt. rozporządzenia, aczkolwiek poddane weryfikacji sprawy się do nich nie zaliczały.
7. Ustalono, że w jednym przypadku sprawy tego samego rodzaju prowadzone były przez dwóch pracowników i co ważne sprawy zostały zaewidencjonowane w dwa odrębne spisy spraw. Tego typu sytuacje uznano za niedopuszczalne z uwagi na to, że dochodzi do powielania znaków spraw. Na uwadze należy mieć zapisy § 5 ust. 2 cyt. instrukcji kancelaryjnej z którego wynika, że *„Znak sprawy jest stałą cechą rozpoznawczą całości akt danej sprawy"*. Wydział EKS stosując zasady ewidencjonowania spraw w niezależny od siebie sposób powoduje, że dwie różniące się od siebie sprawy mają nadany ten sam znak sprawy.
8. W przypadku prowadzenia spisów spraw o których mowa w § 53 instrukcji kancelaryjnej stanowiącej załącznik nr 1 do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. z 2011 roku, Nr 14, poz. 67) stwierdzono uchybienia w zakresie stosowania poszczególnych ich elementów. W 8 przypadkach stwierdzono brak spisu spraw, co narusza zapisy § 53 ust. 2 cyt. instrukcji kancelaryjnej.
9. Jednym z istotnych nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie przeprowadzanych czynności kontrolnych w zakresie spisów spraw był ten dotyczący zakładania spisów spraw obejmujących kilka lat, co narusza zapisy § 53 ust. 3 cyt. instrukcji kancelaryjnej. Co prawda w myśl § 53 ust. 4 „dopuszcza się w sytuacji znikomej liczby spraw założonych w ciągu roku dla danej klasy końcowej w wykazie akt prowadzenie teczek aktowych ze

spisami spraw przez okres dłuższy niż jeden rok, niemniej „w takim przypadku zakłada się dla każdego roku odrębny spis spraw", czego nie uczyniono.

10. W jednym przypadku, teczka aktowa nie została opisana, jak również nie został sporządzony spis spraw w systemie tradycyjnym. Tym samym naruszone zostały zapisy § 53 ust. 3 instrukcji kancelaryjnej stanowiącej załącznik nr 1 do Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. z 2011 roku, Nr 14, poz. 67).
11. Analiza poszczególnych dokumentów znajdujących się w teczkach aktowych wykazała, że w kilku przypadkach nie podlegały one rejestracji w Biurze Obsługi Klienta Urzędu Miasta Kołobrzeg, jak również nie posiadały dekretacji zarówno Zastępcy Prezydenta ds. Społecznych, jak i Naczelnika Wydziału EKS czy Kierownika Referatu Oświaty. Tego typu działanie narusza zapisy § 2 ust. 1-6 instrukcji obiegu korespondencji i dokumentów w Urzędzie Miasta Kołobrzeg, która stanowi załącznik nr 1 do Zarządzenia Wewnętrznego nr 56/2013 Prezydenta Miasta Kołobrzeg z dnia 10 maja 2013 roku w sprawie instrukcji obiegu korespondencji i dokumentów w Urzędzie Miasta Kołobrzeg oraz zasad pracy w systemie elektronicznego obiegu dokumentów e-DOK.
12. W 35 przypadkach dokument nie posiadał znaku sprawy, co narusza zapisy § 52 ust. 4 instrukcji kancelaryjnej stanowiącej załącznik nr 1 do cyt. rozporządzenia.
13. Analiza poszczególnych pism sporządzanych przez pracowników wykazała, że w większości przypadków były one sporządzane z odpowiednim do tego logo, co zgodne było z zapisami § 1 załącznika nr 3 do zarządzenia wewnętrznego nr 54 Prezydenta Miasta Kołobrzeg z dnia 23 kwietnia 2012 roku w sprawie zasad redagowania, przygotowywania i przedkładania projektów uchwał, zarządzeń i pism Prezydenta Miasta. Stwierdzono sporadyczne przypadki nieumieszczania tzw. „stopki" w piśmie lub też przypadki niepełnych danych w „stopce" umieszczonej na piśmie. Zgodnie z § 3 pod tekstem umieszczać należy *„nazwę komórki organizacyjnej UMK, imię i nazwisko oraz stanowisko, nr telefonu, adres email autora dokumentu (Arial 9), oraz parafę autora dokumentu".*
14. W każdym przypadku stwierdzono, że pismo wychodzące było podpisane przez upoważnione do tego osoby.

Podsumowując przeprowadzone czynności kontrolne, pomimo stwierdzonych uchybień, jak i nieprawidłowości, wydano ocenę pozytywną z uwagami w zakresie sposobu prowadzenia dokumentacji w Wydziale Edukacji, Kultury i Sportu oraz Referacie Oświaty. W każdym przypadku można było na podstawie akt danej sprawy prześledzić sposób jej prowadzenia, jak i ostatecznego załatwienia. Stwierdzono, że w większości przypadków dla wszczętych spraw zostały założone teczki aktowe, jak i towarzyszące im spisy spraw. Jednym z elementów, które w opinii kontrolującego wymaga dodatkowego usprawnienia jest sposób wydzielenia spraw w odrębne zbiory – zakładanie tzw. podteczek. Tego typu działania należy ograniczyć do minimum, a w przypadku, w którym takie wydzielenie jest zasadne należy postępować ściśle z zapisami przedmiotowego rozporządzenia. Wskazano również na potrzebę przeanalizowania całości tworzonej w wydziale dokumentacji z uwagi, że wiele z nich sporządzana jest na potrzeby innych komórek organizacyjnych Urzędu Miasta Kołobrzeg. Ponadto na etapie sporządzania sprawozdania z kontroli zostały wszczęte działania zmierzające do tego, aby w możliwie jak najkrótszym czasie zostały przekazane dokumenty do archiwum zakładowego Urzędu Miasta Kołobrzeg. W dniu 24 czerwca 2016

roku odbyło się spotkanie przy udziale kierownictwa Wydziału EKS oraz Sekretarza Miasta Kołobrzeg, podczas którego między innymi podjęto decyzję, które umożliwią przekazanie zaległej dokumentacji archiwum zakładowego w jak najkrótszym czasie. Niemniej jednak kierownictwo Wydziału EKS powinno wzmóc kontrolę funkcjonalną na poszczególnych stanowiskach merytorycznych oraz ustalić przy współudziale Archiwisty Urzędu Miasta Kołobrzeg terminy i rodzaje dokumentacji bieżącej do przekazania do zakładowego archiwum.

Kołobrzeg, dnia 29.06.2016r.

Kontrolujący

GŁÓWNY SPECJALISTA
ds. kontroli
Krzysztof Mielnikiewicz

Sprawdzono pod kątem ustawy o ochronie danych osobowych

GŁÓWNY SPECJALISTA
ds. kontroli
Krzysztof Mielnikiewicz
08.07.2016r.

"Dokument nie zawiera treści, których nieuprawnione ujawnienie może mieć szkodliwy wpływ na wykonywanie zadań przez Urząd Miasta Kołobrzeg lub jego jednostki organizacyjne".

PEŁNOMOCNIK
d/s OCHRONY INFORMACJI NIEJAWNYCH
Marek Hubert
12.07.16

Zapoznałem się
KIEROWNIK
Biura Audytu i Kontroli
Sławomir Dassow
28.06.2016r.