Zapoznałem się:
PREZYDENT MIASTA 14 CZE 2016
Janusz Gromek

BAK.1712.3.2016.I

Kołobrzeg 14 czerwca 2016 r.

SPRAWOZDANIE

z planowanej kontroli przeprowadzonej w Biurze Prezydenta – komórce organizacyjnej Urzędu Miasta Kołobrzeg

WPŁYNĘŁO URZĘDU MIASTA KOŁOBRZEG SEKRETARIAT 22 CZE 2016

Ilość załączników _____ podpis _____

Jednostka kontrolowana:

Urząd Miasta Kołobrzeg – Biuro Prezydenta

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.0052.14.2016.I z dnia 28 stycznia 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:

01 – 12 luty 2016 r. Ogółem czynności kontrolne trwały 9 dni roboczych.

I. USTALENIA OGÓLNOORGANIZACYJNE.

Biuro Prezydenta (R) jest komórką organizacyjną Urzędu Miasta Kołobrzeg, nad którą bezpośredni nadzór pełni Prezydent Miasta Kołobrzeg. Do zadań Biura Prezydenta należy między innymi prowadzenie spraw z zakresu współdziałania Prezydenta z różnymi podmiotami, w tym podmiotami zagranicznymi, promocji oraz wdrażania programów dotyczących wspierania i rozwoju samorządu terytorialnego, polityki informacyjnej Miasta oraz turystyki. Kierownikiem kontrolowanej komórki organizacyjnej w okresie prowadzonych czynności kontrolnych był Pan Michał Kujaczyński, który funkcję tą pełni od dnia 01 stycznia 2013 roku.

II. USTALENIA SZCZEGÓŁOWE.

Zakres kontroli:

Szczegółowym czynnościom kontrolnym poddano prawidłowość prowadzenia dokumentacji w oparciu o wybrane rodzaje spraw prowadzone przez Biuro Prezydenta - 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 i 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 Biurze Prezydenta). Czynności kontrolne wykazały, że Kierownik Biura Prezydenta wypełnił obowiązki wynikające z § 16 ust. 4 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 stwierdzono nieprawidłowości, z których najistotniejszą było to, że wszelka korespondencja wpływająca do Biura Prezydenta traktowana była jako pisma swobodne, a nie jako sprawy.

W zakresie wewnętrznych regulacji zawrócono uwagę na nieprecyzyjne zapisy dotyczące uprawnień kierowników komórek organizacyjnych do przypisywania pracownikom uprawnień w systemie elektronicznym. Aktualnie w Urzędzie Miasta Kołobrzeg prowadzone są prace nad zmianą zapisów ww. instrukcji obiegu korespondencji i dokumentów.

Biorąc pod uwagę przeprowadzone czynności kontrolne, jak również rozmowy z pracownikami ustalono, że zostanie przeprowadzone szkolenie dla wszystkich zatrudnionych osób w kontrolowanej komórce organizacyjnej Urzędu Miasta Kołobrzeg w zakresie obsługi oprogramowania pod kątem zakładania i prowadzenia spraw oraz obsługi modułu administratora dla Kierownika Biura Prezydenta.

2. Analiza przyjętego do stosowania wykazu z jednolitego rzeczowego wykazu akt wykazała, że w Biurze Prezydenta przyjęto do stosowania zarówno symbole klasyfikacyjne, hasła klasyfikacyjne oraz uszczegółowienie haseł klasyfikacyjnych zgodne z załącznikiem nr 2 do przedmiotowego Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku. Niemniej stwierdzono, że wykaz ten nie podlegał jakimkolwiek zmianom od dnia jego przyjęcia i co istotne nie podlegał on zatwierdzeniu przez Sekretarza Miasta co narusza zapisy § 16 ust. 4 i 5 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Kołobrzeg. Uwagi wniesiono także w stosunku do przyjętych do stosowania kategorii archiwalnych, które niezgodne były z ww. rozporządzeniem. W ramach przeprowadzonego spisu teczek aktowych gromadzonych w Biurze Prezydenta stwierdzono szereg dokumentacji, która podlegać powinna przekazaniu do archiwum zakładowego. Powyższe narusza § 63 ust. 1 cyt. instrukcji kancelaryjnej stanowiącej załącznik nr 1 do Rozporządzenia Prezesa Rady

Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku. Ustalono, że w przypadku 5 symboli klasyfikacyjnych sprawy tego rodzaju prowadzone są przez kilku pracowników i co ważne sprawy są ewidencjonowane w dwa odrębne spisy spraw. Tego typu sytuacje są 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"*. Biuro stosując zasady ewidencjonowania spraw w niezależny od siebie sposób powoduje, że dwie różniące się od siebie sprawy mają nadany ten sam znak sprawy, co uznać należy za działanie niedopuszczalne.

3. 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 elementów, które dany spis powinien zawierać. Ponadto stwierdzono w 7 przypadkach brak spisu spraw, co narusza zapisy § 53 ust. 2 cyt. instrukcji kancelaryjnej.
4. W przypadku wymogów określonych w § 62 ust. 2 cyt. instrukcji kancelaryjnej stwierdzono uchybienia, które szczegółowo opisano w protokole z czynności kontrolnych. W kilku przypadkach stwierdzono, że dokumenty nie zostały przyporządkowane do akt danej sprawy, tym samym nie została dla nich założona teczka aktowa co narusza zapisy § 53 ust. 2 i 3 oraz § 62 ust. 1 cyt. instrukcji kancelaryjnej.
5. Szczegółowa analiza sposobu prowadzenia spraw przez Biuro Prezydenta wykazała, że:

5.1. w kilku przypadkach naruszono zapisy § 52 cyt. instrukcji kancelaryjnej.

5.2. Stwierdzono przypadki w których nie można było określić wszczęcia jak i zakończenia poszczególnych spraw, co znacznie utrudniało prześledzenie sposobu załatwiania i rozstrzygania poszczególnych spraw. Było to spowodowane przede wszystkim tym, że zastosowano rozczłonkowanie poszczególnych akt spraw w odrębne sprawy, co uznano za działanie nieprawidłowe. Biuro Prezydenta stosując tego typu działanie – dzieląc dokumentację na kilka rodzajów spraw spowodowało mało transparenty przebieg danej sprawy. Powyższe ma istotne znaczenie w przypadku np. zmiany kadrowej. W obecnym kształcie prawdopodobnym jest, że nowo zatrudniona osoba nie będzie w stanie odtworzyć przebiegu prowadzenia konkretnej sprawy i przede wszystkim ustalić sposobu jej zakończenia.

5.3. Wniesiono zastrzeżenia w zakresie ewidencjonowania dokumentów wynikające ze współpracy pomiędzy komórkami organizacyjnymi w odrębne sprawy i przypisywanie im kategorii archiwalnej A. Zgodnie z § 9 ust. 1 i 2 cyt. instrukcji kancelaryjnej wynika, że: „w *przypadku gdy akta spraw są tworzone w systemie tradycyjnym komórka merytoryczna, współpracująca przy załatwianiu sprawy z innymi komórkami organizacyjnymi, informuje te komórki o znaku prowadzonej przez siebie sprawy. Opinie, notatki, stanowiska i inne rodzaje dokumentacji wynikające ze współpracy między komórkami organizacyjnymi komórki inne niż merytoryczne przekazują do akt sprawy komórki merytorycznej, używając znaku sprawy nadanego przez komórkę merytoryczną"*. Co prawda dalsze przepisy dopuszczają możliwość oznakowania sporządzanych dokumentacji ze znakiem sprawy komórki innej niż macierzysta, ale zostało to w przypadkach poddanych sprawdzeniu uznane za działania niezasadne. Należy mieć na uwadze oficjalne stanowisko Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z którego wynika, że *„Celowo zrezygnowano z klas umożliwiających rejestrację spraw jako „korespondencji między wydziałami własnego urzędu lub*

korespondencji z innymi instytucjami (ministerstwami). Korespondencja ta zawsze jest w jakiejś sprawie, zatem należy ją przyporządkować do właściwej klasy rzeczowej odnoszącej się do tej sprawy. Dokumentacja powstająca wewnątrz urzędu zawsze jest w jakiejś sprawie. „Krąży" celem realizacji tej sprawy. Musi więc być komórka merytoryczna, która odpowiada za realizację tej sprawy. Inne komórki więc tylko w niej uczestniczą i posługują się nadanym przez tę komórkę znakiem sprawy. W komórce merytorycznej sprawy powinny być przyporządkowane do określonych pozycji wykazu akt odnoszących się do określonych zagadnień a nie być zależne od tego do kogo kierowana jest korespondencja w sprawie."

5.4. W przypadku sporządzania pism wychodzących, ustalono, że pisma były sporządzane na drukach z nieprawidłowym do tego celu logo. Stwierdzono, że na pismach brak było stopki, a w przypadkach, w których się ona znajdowała stwierdzono brak pełnych danych, co narusza zapisy załącznika Nr 3 do Zarządzenia wewnętrznego Nr 54 Prezydenta Miasta Kołobrzeg z dnia 23 kwietnia 2012 r. w sprawie zasad redagowania, przygotowywania i przedkładania projektów uchwał, zarządzeń i pism Prezydenta Miasta. Nadmienić należy, że dość często występującą nieprawidłowością było brak określenia treści pisma, brak parafy autora tekstu, brak podpisu Kierownika Biura Prezydenta.

Podsumowując przeprowadzone czynności kontrolne wskazać należy, że w Biurze Prezydenta - komórce organizacyjnej Urzędu Miasta, co prawda opracowano wewnętrzne uregulowania w postaci wykazu z JRWA czy schematu organizacyjnego, niemniej powinny one podlegać aktualizacji. Ponadto, po analizie sposobu prowadzenia poszczególnych spraw koniecznym jest, aby pracownicy Biura Prezydenta odbyli szkolenie z zakresu stosowania samej instrukcji kancelaryjnej, ale co również istotne z obsługi systemu wspomagającego system tradycyjny e-DOK. W wyniku spotkania podsumowującego kontrolę ustalono w obecności Sekretarza Miasta Kołobrzeg, że takie szkolenie zostanie przeprowadzone przez BAK. Ponadto dla przejrzystości i kompletności prowadzonych akt spraw zasadnym jest, aby gromadzić je pod jednym znakiem sprawy oraz przestrzegać sposobu postępowania określonego w instrukcji kancelaryjnej z dokumentacją wpływającą do urzędu. W pierwszej kolejności pracownik otrzymujący dany dokument musi zastanowić się nad tym, czy dotyczy on sprawy już prowadzonej czy też jest on podstawą do założenia sprawy nowej. Od tego zależy czy dana sprawa będzie prowadzona w sposób prawidłowy i czy na podstawie dokumentacji w niej gromadzonej będzie można prześledzić cały proces jej prowadzenia. Należy mieć na uwadze, że w dużej mierze to od pracownika merytorycznego zależeć będzie jakiego typu dokumentacja zostanie ostatecznie dołączona do dokumentacji. Powinien mieć on na uwadze fakt, że akta sprawy to nie tylko oficjalne pisma wpływające do Urzędu Miasta, ale również inna dokumentacja (maile, zwrotki, stanowiska, opinie), w szczególności dokumentacja tekstowa, fotograficzna, rysunkowa, dźwiękowa, filmowa, multimedialna, zawierająca informacje potrzebne przy rozpatrywaniu danej sprawy oraz odzwierciedlającą przebieg jej załatwiania i rozstrzygania. Kierownik komórki organizacyjnej może jedynie ocenić sposób prowadzenia spraw przez podległych mu pracowników między innymi poprzez kontrolę funkcjonalną na danym stanowisku pracy. Podkreślenia również wymaga, że Biuro Prezydenta zobowiązane jest do przeprowadzenia archiwizacji dokumentacji znajdującej się w komórce.

Kołobrzeg, dnia 20.06.2016 r.

Sprawdzono pod kątem ustawy o ochronie danych osobowych

Kontrolujący

GŁÓWNY SPECJALISTA
ds. kontroli
Krzysztof Mielnikiewicz

KIEROWNIK Biura Audytu i Kontroli

20.06.2016

Zapoznałem się

16.06.2016

KIEROWNIK Sekretariatu Prezydenta

"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
21.06.16