



**SPRAWOZDANIE Z AUDYTU PLANOWANEGO
ZAPEWNIAJĄCEGO**

„Obieg dokumentacji związanej z instrukcją archiwizacyjną w
Centrum Integracji Społecznej we Wrocławiu”.

1. Cel zadania.

Zapewnienie Pana Prezydenta, że obieg dokumentów związany z instrukcją archiwizacyjną w Centrum Integracji Społecznej we Wrocławiu (CIS) spełnia wymogi procedur kontroli zarządczej, tzn. jest zgodny z przepisami ogólnie obowiązującymi i spójny z wewnętrznymi procedurami.

2. Podmiotowy zakres zadania.

Centrum Integracji Społecznej we Wrocławiu (CIS) z siedzibą we Wrocławiu przy ulicy Strzegomskiej 49.

3. Przedmiotowy zakres audytu.

Zgodność obiegu dokumentów związanych z instrukcją archiwizacyjną z przepisami ogólnie obowiązującymi, tj. Rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 16 września 2002 roku w sprawie postępowania z dokumentacją, zasad jej klasyfikowania i kwalifikowania oraz zasad i trybu przekazywania materiałów archiwalnych do archiwów państwowych, Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. **o ochronie danych osobowych**, Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 października 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu postępowania z dokumentami elektronicznymi, Ustawa z 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych i z wewnętrznymi przepisami z zakresu obiegu i archiwizowania dokumentów.

4. Narzędzia i techniki przeprowadzania zadania.

Testy przeglądkowe, testy sprawdzające, testy rzeczywiste, wizja lokalna, obserwacja pracy, notatki służbowe, wywiady, analiza dokumentów.

5. Ustalenie stanu faktycznego.

Centrum Integracji Społecznej (CIS) jest jednostką organizacyjną Gminy Wrocław nie posiadającą osobowości prawnej, działającą w formie samorządowego zakładu budżetowego.

Centrum Integracji Społecznej zostało utworzone Uchwałą nr LV/1694/10 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 14 października 2010 roku jako samorządowy zakład budżetowy w wyniku przekształcenia Centrum Integracji Społecznej działającego w formie gospodarstwa pomocniczego przy Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej we Wrocławiu.

Dyrektor Centrum działa na podstawie Pełnomocnictwa nr 10/III/JO/10 Prezydenta Wrocławia z dnia 29 grudnia 2010 roku. Zgodnie z Pełnomocnictwem, Dyrektor CIS zarządza jednoosobowo, reprezentuje CIS na zewnątrz oraz składa oświadczenie woli w imieniu Gminy Wrocław przy zawieraniu umów pozostających w sferze działania jednostki.

CIS posiada Statut stanowiący załącznik do Uchwały nr LV/1694/10 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 14 października 2010 roku.

CIS posiada Regulamin Organizacyjny zatwierdzony 24 października 2014 r. przez Prezydenta Wrocławia.

Przedmiotem działania Centrum jest organizowanie reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz realizacja zatrudnienia socjalnego.

Organem sprawującym nadzór nad CIS jest Prezydent Wrocławia.

Przeprowadzony audyt dotyczy działalności pomocniczej CIS, związanej z obiegiem dokumentów, ich oznaczaniem dla potrzeb archiwizowania.

Dyrektor CIS Zarządzeniem nr 47/2013 z dnia 2 grudnia 2013 roku wprowadził do stosowania w CIS instrukcję kancelaryjną, jednolity rzeczowy wykaz akt oraz instrukcję w sprawie organizacji i zakresu działania składnicy akt. W zarządzeniu nie podaje się podstawy prawnej na bazie, której wprowadzono w/w wewnętrzne regulacje. CIS, zgodnie z ogólnie obowiązującymi przepisami, nie ma obowiązku stosowania przy organizowaniu obiegu dokumentów w celach archiwizacyjnych Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych. Przepisy tego rozporządzenia mają zastosowanie do Organu Gminy Wrocław.

CIS powinien stosować, przy tworzeniu wewnętrznych regulacji w badanym obszarze, Rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 16 września 2002 r. w sprawie postępowania z dokumentacją, zasad jej klasyfikowania i kwalifikowania oraz zasad i trybu przekazywania materiałów archiwalnych do archiwów państwowych. Przy tworzeniu wewnętrznych przepisów CIS mógł wykorzystać i wykorzystał wybrane fragmenty z Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych, w szczególności w zakresie tworzenia akt sprawy, teczek i struktury oznakowania dokumentów przeznaczonych do składnicy akt.

Wydanie przez Dyrektora CIS Zarządzenia nr 47/2013, wymienionego powyżej było poprzedzone otrzymaniem pisemnej informacji od Dyrektora Archiwum Państwowego we Wrocławiu (znak pisma OV-401-275/12 z dnia 2 grudnia 2013) zatwierdzającej instrukcję określającą zasady i tryb postępowania z dokumentacją i instrukcję kancelaryjną oraz instrukcję o organizacji i zakresie działania składnicy akt CIS oraz uzgodniony jednolity rzeczowy wykazu akt CIS.

Wewnętrzne dokumenty CIS wymienione w powyższym piśmie - informacji Dyrektora Archiwum Państwowego we Wrocławiu stanowiły załączniki do Zarządzenia Dyrektora CIS nr 47/2013.

Pracownikiem zobowiązanym, zgodnie z zakresem obowiązków służbowych, uprawnień i odpowiedzialności, do prowadzenia składnicy akt w CIS jest od maja 2014 roku referent ds. obsługi administracyjnej zatrudniony w tym charakterze na 1/2 etatu, podlegający bezpośrednio Dyrektorowi.

W obowiązkach w/w pracownika jest m.in. organizacja prawidłowego i zgodnego z instrukcją kancelaryjną obiegu dokumentów i informacji w jednostce. Z ogólności tego zapisu nie wynika co należy do szczegółowych obowiązków pracownika.

W/w pracownik został po zgłoszeniu w dniu 7 lipca 2014 roku przyjęty 2.10.2014 r. na kurs kancelaryjno-archiwalny I stopnia organizowany przez Krajowe Centrum Edukacji Archiwalnej Stowarzyszenia Archiwistów Polskich Oddział Dydaktyczny we Wrocławiu. Kurs ten zgodnie z wyjaśnieniami CIS umożliwi wykonywanie obowiązków

w sposób w pełni kompetentny w związku z brakiem wcześniejszego doświadczenia w tym zakresie.

Zarządzeniem nr 6/2012 z 31 stycznia 2012 roku w sprawie ochrony danych osobowych i baz danych w systemach informatycznych CIS, Dyrektor CIS zastąpił wcześniej obowiązujące Zarządzenie nr 10/2011 z 31 stycznia 2011 r. w sprawie ochrony danych osobowych i bezpieczeństwa danych w systemach informatycznych CIS. W Zarządzeniu nr 6/2012 w sprawie ochrony danych osobowych i baz danych w systemach informatycznych CIS nie ujęto informacji o utracie mocy poprzednio obowiązującego Zarządzenia nr 10/2011 w tej sprawie. W/w wewnętrzne regulacje, zgodnie z procedurami kontroli zarządczej, powinny być spójne z regulacjami wprowadzonymi Zarządzeniem Dyrektora CIS nr 47/2013, w szczególności w zakresie archiwizowania zbiorów danych osobowych podlegających rejestracji przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych. Bazą danych osobowych, której archiwizacja powinna być uwzględniona w regulacjach dotyczących

instrukcji kancelaryjnej, jednolitego rzeczowego wykazu akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania składnicy akt w CIS byłaby baza danych osobowych o nazwie „Rejestr kandydatów do projektów realizowanych przez CIS w Wrocławiu”. Decyzją Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych z dnia 6 listopada 2013 roku wydaną na podstawie art. 44a pkt 1 i art.22 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych i art.104 par.1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego wykreślono

z ogólnokrajowego jawnego rejestru zbiorów danych osobowych zbior o nazwie Rejestr kandydatów do projektów realizowanych przez CIS w Wrocławiu.

Zarządzeniem nr 18/2014 Dyrektor CIS wprowadził Politykę bezpieczeństwa w zakresie ochrony danych osobowych, która zastąpiła poprzednio obowiązujące Zarządzenie nr 6/2012.

Dokumenty z danymi osobowymi kandydatów do projektów są archiwizowane na zasadach określonych w wewnętrznych regulacjach wprowadzonych Zarządzeniem Dyrektora nr 47/2013.

W trakcie audytu CIS przedłożył propozycję zmian dokonanych do Instrukcji kancelaryjnej i Jednolitego rzeczowego wykazu akt zatwierdzonych przez Dyrektora Archiwum Państwowego we Wrocławiu w dniu 2.12.2013 r. Propozycja zmian została przekazana w 2014 roku e-mailowo do Archiwum Państwowego we Wrocławiu w celu zatwierdzenia zmian przez Dyrektora Archiwum. Do dnia sporządzenia Sprawozdania z audytu Dyrektor Archiwum Państwowego we Wrocławiu nie zatwierdził proponowanych zmian. W trakcie badania zapisów Instrukcji kancelaryjnej, Jednolitego rzeczowego wykazu akt i Instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania składnicy akt w CIS z punktu widzenia wewnętrznej zgodności i zgodności z realizowanymi zadaniami ustalono z Kierownikiem Działu Usług potrzebę doprecyzowania zapisów, w szczególności dotyczących zasad archiwizacji dokumentów ewidencjonowanych w systemie informatycznym CDN Optima mających zastosowanie do obiegu kancelaryjnego i prowadzenia księgowości CIS. Uzgodniono zmianę z której wynika, że wykorzystanie narzędzi informatycznych w celu tworzenia rejestrów i ewidencji ma charakter pomocniczy w czynnościach kancelaryjnych w Centrum Integracji Społecznej.

Zaproponowano wyszczególnienie, w zakresie obowiązków, szczegółowych zadań przypisanych koordynatorowi czynności kancelaryjnych i archiwizacyjnych Pani B.Rybak, która została wyznaczona Zarządzeniem nr 37/2014/A z dnia 2 maja 2014 r. w sprawie czynności kancelaryjnych do pełnienia funkcji koordynatora.

Pani B.Rybak zastąpiła od 2 maja 2014 roku pełniącą wcześniej funkcję koordynatora zgodnie z Zarządzeniem Dyrektora CIS nr 19/2013/A z 14 czerwca 2013 roku Panią J.Handziak-Buczko.

Zaproponowano:

- rozszerzenie katalogu rejestru o rejestry elektroniczne księgowe i kadrowe ze wskazaniem, że rejestry elektroniczne służą do celów pomocniczych przy zakładaniu spisów spraw,
- rozszerzenie pojęcia dokumentacji o taką, która nie tworzy akt spraw i gromadzi się ją oraz przechowuje się w segregatorach lub teczkach, w celu bieżącego wykorzystania – propozycja została ujęta w trakcie audytu w zmianach i uzupełnieniach przygotowywanych przez CIS do instrukcji kancelaryjnej, jednolitego rzeczowego wykazu akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania składnicy akt w celu przedłożenia w lutym 2015 roku do zatwierdzenia przez Dyrektora Archiwum Państwowego we Wrocławiu,
- doprecyzowanie prowadzenia rejestrów pomocniczych w formie elektronicznej do spisów spraw dla danej sprawy, które mogą zawierać informacje szczegółowe dotyczące korespondencji w sprawie. Wskazano, że Rejestry takie prowadzą kierownicy komórek organizacyjnych/samodzielne stanowiska pracy lub pracownicy odpowiadający za merytoryczne załatwienie sprawy,
- doprecyzowanie formy archiwizowania dokumentów, która w CIS prowadzona jest w postaci papierowej, niezależnie od techniki wytworzenia dokumentacji, ze wskazaniem, że wszelkie rejestry pomocnicze w formie elektronicznej nie podlegają archiwizacji. Archiwizacji podlegają wydruki papierowe z rejestrów pomocniczych, generowane nie rzadziej niż raz do roku, na zakończenie każdego roku kalendarzowego, określone szczegółowo w projekcie zmian do Instrukcji kancelaryjnej w §14 p.4. W razie bieżących potrzeb dopuszcza się wykonywanie wydruków z rejestrów elektronicznych częściowej. Zapisy na serwerze głównym, w tym kopie zapasowe w systemie informatycznym Centrum podlegają przechowywaniu przez czas nieokreślony zgodnie z zapisami polityki bezpieczeństwa Centrum. Archiwizacja w Centrum oparta jest na jednolitym rzeczowym wykazie akt. Dokumentację, nie tworzącą akt sprawy archiwizuje się zgodnie z klasyfikacją rzeczowego wykazu akt, w postaci papierowej, układa się chronologicznie w teczkach, segregatorach lub kartonach archiwizacyjnych i opisuje symbolem i hasłem klasyfikacyjnym, bez zakładania teczek spraw. Dokumenty dotyczące projektów finansowanych ze środków UE mogą być również archiwizowane pod innymi symbolami i hasłami klasyfikacyjnymi z rzeczowego wykazu akt obowiązującego

w CIS innym, niż wskazany w jednolitym rzeczowym wykazie i opisany jako symbol i hasło klasyfikacyjne przypisane dla projektów finansowanych z UE.

W takim przypadku, informacja o dokumentacji dotyczącej finansowania ze środków UE pojawia się w rubryce Uwagi, w prowadzonych spisach spraw w jednostce. Szczegółowe informacje zawierające wykaz symboli i haseł klasyfikacyjnych z rzeczowego wykazu akt według, których zarchiwizowano dokumenty związane z finansowaniem ze środków z UE określają wewnętrzne instrukcje archiwizacyjne prowadzone oddzielnie dla każdego projektu realizowanego przez CIS. Teczki spraw, zawierające akta spraw prowadzonych oraz dokumentację nie stanowiącą akt spraw przechowywane są w sekretariacie, w komórkach organizacyjnych i w składnicy akt. Teczki spraw zawierające akta spraw oraz dokumentację nie stanowiącą akt spraw pozostawia się w komórkach organizacyjnych przez dwa lata, licząc od pierwszego stycznia roku następującego po roku zakończenia spraw, których akta znajdują się w teczce lub w dokumentacji nie stanowiącej akt spraw. Po upływie tego okresu teczki spraw oraz dokumentację nie stanowiącą akt spraw przekazuje się do składnicy akt, w trybie i na warunkach określonych w Instrukcji o organizacji i zakresie działania składnicy akt w Centrum Integracji Społecznej. Dopuszcza się możliwość wcześniejszej archiwizacji dokumentów projektów realizowanych przez Centrum związanych z finansowaniem ze środków UE lub innych funduszy zewnętrznych, w przypadku, gdy ich realizacja kończy się w trakcie roku kalendarzowego.

W związku z wprowadzonymi przez CIS zasadami oznaczania pism zgodnie z rzeczowym wykazem akt poddano rozważeniu, w trakcie audytu, rozszerzenie znaku sprawy o nr kolejny pisma w danej sprawie, który może wpłynąć na przejrzystość oznaczania i przechowywania dokumentów wytwarzanych w CIS.

Poddano rozważeniu zasadność traktowania jako symbole komórek organizacyjnych - działów projektów, które w strukturze organizacyjnej w Regulaminie organizacyjnym CIS nie występują jako oddzielne komórki organizacyjne. Propozycja zmian została naniesiona w trakcie audytu do projektu zmian przygotowywanych do zatwierdzenia przez Dyrektora Archiwum Państwowego we Wrocławiu.

W instrukcji o organizacji i zakresie działania składnicy akt CIS zaproponowano ujednoczenie pojęć stosowanych w analizowanych wewnętrznych regulacjach poprzez wprowadzenie symbolu klasyfikacyjnego z jednolitego rzeczowego wykazu akt do identyfikowania teczek oddawanych do składnicy akt (zał. nr 1 do

instrukcji). Zaproponowano doprecyzowanie sposobu postępowania w przypadku braków/uszkodzenia/zaginięcia dokumentacji wypożyczonej ze składnicy akt – par. 12 instrukcji. Poddano rozważeniu doprecyzowanie sprawdzenia ilościowego dokumentów udostępnianych i zwracanych do składnicy akt – zmianę uwidoczniło w par. 12 instrukcji.

W trakcie audytu w projekcie zmian do zatwierdzenia przez Dyrektora Archiwum Państwowego we Wrocławiu usunięto n/w niespójności stylistyczne:

- w par. 10 .1 po słowach „składnicy akt” wprowadzono „w sposób” zapewniający jej ochronę....,
- w par. 6 wyeliminowano podwójną numerację punktów,
- w par. 12 punkt 3 wyeliminowano podwójną numerację punktu trzeciego.

Uwagi opisane w punkcie 5 Sprawozdania dotyczące instrukcji kancelaryjnej, jednolitego rzeczowego wykazu akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania składnicy akt w CIS, po uzgodnieniu z Kierownictwem CIS zostały ujęte w projekcie zmian wymienionych regulacji, który zostanie przekazany w miesiącu lutym 2015 roku do zatwierdzenia przez Dyrektora Archiwum Państwowego we Wrocławiu.

6. Słabości kontroli zarządczej, analiza przyczyn i skutków oraz ryzyk wynikających ze wskazanych słabości, kryteria oceny.

- Niedefiniowanie części pojęć i niejednolite ich stosowanie w instrukcji kancelaryjnej, jednolitym rzeczowym wykazie akt i instrukcji o organizacji i zakresie działania składnicy akt skutkiem czego może być niejednolity sposób rozumienia przez pracowników CIS sposobu oznaczania dokumentów i ich przygotowywania do składnicy akt (pojęcia zostały zdefiniowane i ujednoczone w trakcie audytu w projekcie zmian opisywanych w Sprawozdaniu dokumentów),
- Używanie w instrukcji kancelaryjnej symboli komórek organizacyjnych niewynikających ze schematu organizacyjnego mogące skutkować nieładem organizacyjnym (w trakcie audytu naniesiono zmiany do projektu zmian wewnętrznych regulacji, które pozwoliły wyeliminować wskazane ryzyko),
- Nieokreślenie sposobu archiwizowania rejestrów elektronicznych jako pomocniczych do archiwizacji papierowej, których zawartość może być istotna w przypadku ryzyka klęski żywiołowej niszczącej dokumenty papierowe (w trakcie czynności wyjaśniających do Sprawozdania z audytu,

naniesiono zmiany do projektu wewnętrznych opisywanych w Sprawozdaniu regulacji, które pozwalają wyeliminować wymienione ryzyko),

- Nie określanie podstaw prawnych wprowadzenia instrukcji kancelaryjnej, jednolitego rzeczowego wykazu akt i instrukcji o organizacji i zakresie działania składnicy akt, które może świadczyć o brakach kontroli zarządczej.

Kryteriami oceny są przepisy ogólnie obowiązujące, szczegółowo wymienione w punkcie 3 Sprawozdania i przepisy wewnętrzne opisane w punkcie 5 Sprawozdania.

7. Zalecenia w badanym obszarze.

- w trakcie audytu opisano szczegółowe zadania koordynatora czynności kancelaryjnych i archiwizacyjnych w zakresie jego obowiązków (od 1 grudnia 2014 roku koordynator ma uzupełniony zakres obowiązków),

- można się zastanowić nad podaniem podstawy prawnej wprowadzonych Zarządzeniem Dyrektora nr 47/2013 z dnia 2 grudnia 2013 r. instrukcji kancelaryjnej, jednolitego rzeczowego wykazu akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania składnicy akt w CIS,

- można się zastanowić nad opisaniem sposobu archiwizowania rejestrów elektronicznych jako pomocniczych do archiwizacji papierowej, w szczególności dotyczących zagadnień księgowych i kadrowych (w trakcie czynności wyjaśniających do Sprawozdania ustalono, że w Polityce bezpieczeństwa w zakresie ochrony danych osobowych w CIS wprowadzonej Zarządzeniem Dyrektora nr 18/2014 z dnia 05.02.2014 r. zawarte są częściowo zasady archiwizacji, uzupełnienia wymagają zapisy Instrukcji kancelaryjnej o przedmiotowe zagadnienia).

8. Opinia audytora po przeprowadzonym audycie.

W CIS funkcjonująca kontrola zarządcza przejawia się w potrzebie doskonalenia wewnętrznych regulacji dotyczących Instrukcji kancelaryjnej, Jednolitego rzeczowego wykazu akt, Instrukcji o organizacji i zakresie działania składnicy akt. Nadzór Dyrektora i kompetencje Kierownika Działu Usług zabezpieczają prawidłowy obieg dokumentów, ich oznaczanie zgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem akt i przechowywanie w składnicy akt.

Modyfikacje wprowadzone samodzielnie przez CIS do zatwierdzonych w/w regulacji przez Dyrektora Archiwum Państwowego we Wrocławiu oraz w trakcie audytu wpłyną na poprawę organizacji pracy w badanym obszarze i udoskonalą procedury kontroli zarządczej.

Zadanie audytowe rozpoczęto 22 października 2014 roku.
Sprawozdanie z audytu sporządzono 23 grudnia 2014 r.
Sprawozdanie z audytu po czynnościach wyjaśniających
sporządzono 29 stycznia 2015 r.

Audytorka Wewnętrzna Urzędu Miejskiego Wrocławia

Zaśw.MF 171/04

Elżbieta Giza

Elżbieta Giza