



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.006.03.2021

Tomasz Nowicki  
Dyrektor  
Oddziału Regionalnego Kasy Rolniczego  
Ubezpieczenia Społecznego w Łodzi  
ul. Żeligowskiego 32/34, 90-643 Łódź

---

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/059 Organizacja pracy zdalnej w wybranych podmiotach wykonujących zadania publiczne  
w związku z ogłoszeniem stanu epidemii

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego Oddział Regionalny w Łodzi <sup>1</sup> , ul. Żeligowskiego 32/34, 90-643 Łódź
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Nowicki, Dyrektor Oddziału Regionalnego KRUS w Łodzi <sup>2</sup> , od 08 lutego 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie do realizacji pracy w formie zdalnej 2. Wpływ sposobu organizacji pracy w formie zdalnej na jej wykonywanie
Okres objęty kontrolą	Od marca 2020 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem dotyczących zakresu kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Izabela Sawicka, inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr LLO/38/2021 z 16 lutego 2021 r.

(akta kontroli str. 1-2)

---

<sup>1</sup> Dalej: „Oddział”, „OR” lub „Urząd”.

<sup>2</sup> Dalej: „Dyrektor OR”, „Dyrektor”

<sup>3</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

Od chwili ogłoszenia stanu epidemii, OR KRUS w Łodzi był w niewielkim stopniu przygotowany do wykonywania newralgicznych zadań statutowych w ramach pracy zdalnej. W konsekwencji przyjęty w Urzędzie sposób organizacji pracy zdalnej, choć wpisywał się w ogólnokrajową politykę zapobiegania rozprzestrzeniania się choroby zakaźnej Covid-19, umożliwiał pełną realizację podstawowych zadań Urzędu niewielkiej liczbie osób pracujących zdalnie.

W trakcie pierwszej fali epidemii COVID-19 (marzec – kwiecień 2020 roku) pracę zdalną zorganizowano średnio dla 262 z 487, tj. 45% pracowników Oddziału i podległych mu Placówek Terenowych<sup>5</sup>. Pracownikom nie zapewniono jednak odpowiednio wyposażonych i skonfigurowanych narzędzi niezbędnych do realizowania pracy w formie zdalnej. W planie finansowym Oddziału na 2020 r. nie przewidziano środków na tego rodzaju zakupy. Jedynie informatycy zatrudnieni w Oddziale zostali wyposażeni w laptopy, z których korzystali zarówno w pracy zdalnej, jak i stacjonarnej.

W trakcie drugiej fali epidemii (październik – grudzień 2020 r.), w okresie, w którym zaczęły obowiązywać nakazy pracy zdalnej w instytucjach publicznych, liczba osób, których skierowano na pracę zdalną zwiększyła się średnio do 316 z 470 (tj. średnio 67% łącznej liczby pracowników). Do 2021 roku nie wyposażono OR w dodatkowy sprzęt informatyczny. W trakcie nadejścia trzeciej fali epidemii (marzec 2021 r.) Prezes KRUS wydał decyzję o możliwości nadania kluczowym pracownikom uprawnień do korzystania z połączeń VPN oraz przekazywanie laptopów w miarę posiadanych zasobów sprzętowych. OR KRUS w Łodzi udostępnił to rozwiązanie czterem pracownikom, co pozwoliło im na efektywną pracę zdalną, na odpowiednio zabezpieczonych i skonfigurowanych laptopach.

W Oddziale ustalono wewnętrzne procedury w zakresie wykonywania pracy zdalnej z uwzględnieniem wymogów ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (...)<sup>6</sup>. Dyrektor Oddziału na bieżąco utrzymywał kontakt z organem nadrzędnym (Centralą KRUS) w związku z wprowadzeniem w instytucji pracy zdalnej. Zasady realizacji zadań w trybie zdalnym, podobnie jak nadzór nad wszelkimi działaniami związanymi z organizacją pracy w czasie stanu zagrożenia epidemicznego były ustalane, stale nadzorowane i na bieżąco korygowane przez organ nadrzędny.

Szczegółowa kontrola organizacji zdalnego trybu pracy dla losowo wybranych 20 pracowników Oddziału wykazała, iż polecenia pracy zdalnej wystawiane były każdorazowo w formie pisemnej potwierdzanej podpisami Dyrektora, kierownika komórki organizacyjnej oraz pracownika, którego polecenie dotyczyło. W poleceniach tych nie wyznaczano pracownikom konkretnych zadań do wykonania, umieszczając jedynie zapis o wykonywaniu czynności zgodnie z zakresem obowiązków. Nie wskazywano także rodzaju sprzętu z jakiego miał korzystać pracownik podczas pracy zdalnej. Wszyscy pracownicy kierowani do pracy zdalnej korzystali z prywatnego sprzętu komputerowego oraz prywatnych materiałów, co umożliwiał im jedynie wykonywanie zadań niewymagających dostępu do programów dziedzinowych, z wykorzystaniem których pracowali na co dzień. Każdy z pracowników skierowany na pracę zdalną składał swojemu

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> Dalej: „Placówki”, „PT”

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych. Dalej: „ustawa o zapobieganiu COVID 19”.



przełożonemu oświadczenia o rozpoczęciu i zakończeniu pracy poza miejscem jej stałego wykonywania. W okresie od października do grudnia wszyscy pracownicy wybrani do próby, zgodnie z art. 3 ust. 6-7 ustawy o zapobieganiu COVID-19, poza datą oraz godziną rozpoczęcia i zakończenia pracy, opisywali rodzaj realizowanych podczas pracy zdalnej zadań.

Pomimo ograniczonych możliwości wykonywania pracy zdalnej, epidemia COVID-19 nie miała zasadniczego wpływu na efektywność pracy Oddziału. Porównanie okresu 10 miesięcy 2020 r. w stanie pandemii do analogicznego okresu 2019 r. wykazało, że liczba załatwionych spraw w obu okresach pozostawała za zbliżonym poziomem. Utrzymanie takiego stanu wymagało jednak dodatkowego nakładu pracy wymaganej od osób pozostających w miejscu pracy na przygotowanie dokumentów dla osób pracujących zdalnie.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>7</sup> kontrolowanej działalności**

#### **OBSZAR**

Opis stanu faktycznego

#### **1. Przygotowanie do realizacji pracy w formie zdalnej**

1. W badanym okresie w Oddziale wprowadzono sześć procedur dotyczących organizacji pracy zdalnej<sup>8</sup>. Wszystkie zostały opracowane na podstawie wytycznych otrzymanych od Prezesa KRUS. Pierwsza procedura z dnia 18 marca 2020 r. dotyczyła podstawowych założeń pracy zdalnej, zgodnie z którą:

- pracownicy kierowani byli do pracy zdalnej na podstawie polecenia pracy zdalnej, którego wzór stanowił załącznik do procedury;
- pracę zdalną powinni świadczyć pracownicy, którzy w razie potrzeby mieli za zadanie zastąpić pracowników pozostających na stanowisku pracy w OR lub Placówkach i przejąć samodzielną realizację zadań priorytetowych;
- pracownicy powinni zostać wytypowani przez przełożonych według zasady zapewnienia zastępowalności na stanowiskach pracy, według kompetencji i stopnia samodzielności;
- w przypadku wysokiej absencji i braku realnej możliwości wskazania osób do pracy zdalnej na danym stanowisku czy w danej komórce, należy odstąpić od kierowania pracownika do pracy zdalnej.

Zgodnie z ww. procedurą pracownicy OR i PT zostali zobowiązani m.in. do:

- wykonywania poleceń służbowych w zakresie wynikającym ze stosunku pracy;
- codziennego potwierdzania rozpoczęcia i zakończenia pracy poprzez przesłanie do przełożonego wiadomości e-mail z oświadczeniem sporządzonym wg wzoru stanowiącego załącznik do procedury;
- po zakończeniu świadczenia pracy zdalnej - przedłożenia przełożonemu wypełnionego ww. oświadczenia zawierającego rozliczenie czasu pracy zdalnej, na którym przełożony potwierdzi własnoręcznym podpisem fakt bieżącego zgłaszania przez pracownika rozpoczęcia i zakończenia pracy zdalnej;
- pozostawania w dyspozycji pracodawcy w godzinach wskazanych w poleceniu pracy zdalnej i utrzymanie bieżącej, płynnej komunikacji telefonicznej i e-mailowej;

<sup>7</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>8</sup> Wprowadzane pismami wewnętrznymi Dyrektora OR z dnia 18 marca, 7 kwietnia, 9 października, 21 października, 5 listopada i 19 listopada 2020 r.



- przestrzegania wytycznych IT tj. przygotowania i przesyłania formatów zip i 7zip (bezwzględnie zabezpieczonych hasłem) oraz sprawdzania na służbowych komputerach załączników pod względem ich bezpieczeństwa<sup>9</sup>;
- dostępu do poczty służbowej z domu oraz każdorazowego weryfikowania odbieranych plików na okoliczność zawirusowania.

W kolejnych procedurach doprecyzowano zasadność polecenia pracy zdalnej, a od dnia 9 października 2020 r. wprowadzono w OR podział pracowników na dwie grupy osób świadczących pracę zdalną naprzemiennie, w dwutygodniowych okresach. W ww. procedurze zmieniono także formę rozliczania czasu pracy zdalnej, wprowadzając obowiązek opisywania w oświadczeniach czynności i zadań wykonywanych podczas pracy.

W procedurze z 21 października 2020 r. okresy świadczenia pracy zdalnej zmieniono na tygodniowe. W celu utrzymania kontroli nad terminowością realizacji zadań, kierownikom jednostek i komórek organizacyjnych polecono staranną analizę zadań realizowanych przez podwładnych i ustalenie grupy zadań o charakterze priorytetowym, które bezwzględnie wymagają realizacji w ustawowych terminach oraz zadań, które z uwagi na ich charakter nie wymagają pilnej realizacji.

(akta kontroli str. 47-128, 500-509)

2. Analiza dokumentacji 20 pracowników OR, wybranych do próby wykazała, iż polecenia pracy zdalnej przekazywano pracownikom w formie pisemnej, zgodnie ze wzorem zamieszczonym jako załącznik do wytycznych Prezesa KRUS. Wszystkie polecenia podpisywane były przez Dyrektora OR, kierownika komórki, w której zatrudniony był dany pracownik oraz przez osobę kierowaną do pracy zdalnej. Polecenia zawierały imię i nazwisko pracownika, stanowisko służbowe, jednostkę i komórkę organizacyjną, datę delegowania, czas i miejsce wykonywania pracy poza miejscem jej stałego wykonywania, zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o zapobieganiu Covid-19, oraz dane kontaktowe pracownika (nr telefonu i e-mail).

Ponadto, we wszystkich poleceniach pracy zdalnej pracowników zobowiązano do:

- wykonywania pracy zgodnie z czasem pracy określonym w Regulaminie pracy;
- potwierdzenia rozpoczęcia i zakończenia pracy w formie wiadomości e-mail wysłanej do przełożonego lub oświadczenia pracownika wg załączonego wzoru;
- wykonywania zadań zgodnych z zakresem obowiązków;
- przedstawiania na wezwanie przełożonego informacji, wyjaśnień oraz sprawozdań dotyczących wykonywanej pracy;
- rzetelnego wypełniania obowiązków pracowniczych – bezwzględne przestrzeganie przepisów prawa, regulaminów, instrukcji i procedur wewnętrznych dbałość o ewentualnie powierzone mienie.

W ww. poleceniach nie wskazywano, czy pracownik miał korzystać ze służbowego, czy też prywatnego sprzętu komputerowego oraz innych materiałów wykorzystywanych podczas pracy zdalnej. Pracownikom nie wyznaczano spraw do zrealizowania podczas pracy zdalnej, umieszczając jedynie zapis o wykonywaniu czynności zgodnie z zakresem obowiązków.

(akta kontroli str. 250-442, 459-461)

3. Według obowiązujących procedur, pracownik przebywający na pracy zdalnej zobowiązany był do potwierdzenia rozpoczęcia i zakończenia pracy w formie wiadomości e-mail wysłanej do przełożonego lub oświadczenia pracownika

<sup>9</sup> Polecono utworzenie folderu programu antywirusowego ESET, zapisywanie w nim wszystkich dokumentów otrzymywanych drogą mailową i skanowanie go każdorazowo przed otwarciem nowego dokumentu. Poza ww. instrukcją zakazano otwierania wiadomości e-mail od nieznanymi nadawców, załączników z rozszerzeniem \*.exe, \*.msi, \*.bat, \*.vbs, itp. oraz otwierania linków niewiadomego pochodzenia



wg załączonego wzoru. Wszyscy (20) pracownicy wybrani do próby składali przełożonym oświadczenia, w których zapisywali datę i godzinę rozpoczęcia i zakończenia pracy. Od 9 października 2020 r. w oświadczeniach wprowadzono obowiązek ewidencjonowania czynności wykonywanych podczas pracy zdalnej. Wszyscy wybrani do próby pracownicy wywiązywali się z nałożonego obowiązku, przedkładając przełożonemu oświadczenia z opisem czynności wykonywanych podczas pracy zdalnej. Czas pracy wykazywany w ww. oświadczeniach w przypadku wszystkich (20) pracowników obejmował ośmiogodzinny dzień pracy, bez szczegółowego podziału czasowego na wykonywanie poszczególnych czynności.

*Jak wyjaśnił Dyrektor, czynności wykonywane przez pracowników podczas pracy zdalnej były weryfikowane przez przełożonych bezpośrednio lub pośrednio. W przypadku, gdy przełożony polecał pracownikowi wykonanie określonych czynności podczas pracy zdalnej, oczekiwał informacji zwrotnej o wykonaniu czynności lub przedstawienia wniosków z wykonanych czynności, a tym samym weryfikował wykonanie poleconych czynności. Część pracowników podczas pracy zdalnej współpracowała nie bezpośrednio z przełożonym, a z innym współpracownikiem wyznaczonym do współpracy. Wówczas informację o wykonywaniu zadań przez pracownika świadczącego pracę zdalnie, przekazywał przełożonemu współpracownik świadczący pracę stacjonarnie, przeważnie przedkładając wspólnie opracowane lub uzgodnione dokumenty.*

(akta kontroli str. 58-62, 95-111, 250-442)

4. Wszyscy pracownicy kierowani do pracy zdalnej korzystali z prywatnego sprzętu komputerowego oraz prywatnych materiałów. Dyrektor wyjaśnił, iż Oddział nie posiadał dostatecznej ilości przenośnego sprzętu komputerowego, a zabezpieczenia systemów informatycznych uniemożliwiały dostęp na sprzęcie prywatnym do oprogramowania merytorycznego spoza sieci informatycznej. Dostępu do sieci informatycznej KRUS mógł udzielić jedynie Prezes KRUS<sup>10</sup>.

W celu zapewnienia poufności danych przesyłanych przez prywatne komputery pracowników, stosowano kompresowanie plików i zabezpieczanie hasłem, do których hasła przekazywano innym kanałem (np. SMS).

Jedynymi pracownikami posiadającymi służbowe laptopy podczas pracy zdalnej, byli informatycy (pięciu pracowników), którzy na co dzień, podczas pracy stacjonarnej również korzystali z tych samych komputerów przenośnych. Ze służbowych telefonów komórkowych korzystała jedynie kadra kierownicza, tj. kierownicy komórek organizacyjnych i ich zastępcy oraz Dyrektor i Za-ca Dyrektora OR. Wszyscy (20) wybrani do próby pracownicy mieli jedynie dostęp do służbowej skrzynki mailowej. Żaden z pracowników korzystający na co dzień z dziedzinowych programów tj. FARMER 3, P4e, SATURN-HR czy CS-FK ZETO nie miał możliwości używania ich podczas pracy zdalnej. Jedynie informatycy posiadali pełny dostęp do sieci i możliwość administracji serwerami, zgodnie ze stałymi uprawnieniami, wykorzystując w tym celu sieć VPN.

(akta kontroli str. 460-466, 519-522)

5. Zgodnie z wprowadzonymi procedurami nadzór nad pracownikami skierowanymi do pracy zdalnej posiadali kierownicy komórek organizacyjnych. Każdy pracownik wykonujący pracę w systemie zdalnym zobowiązany był do potwierdzenia rozpoczęcia i zakończenia pracy telefonicznie, w formie e-maila wysłanego do przełożonego lub oświadczenia pracownika odnotowując w nim czas i czynności wykonywane podczas dni pracy zdalnej. Pracownicy nadzorujący pracę zdalną

<sup>10</sup> Co nastąpiło w marcu 2021 r.



wyjaśnili, iż byli w stałym kontakcie mailowym i telefonicznym z podwładnymi. Codziennie odbierali poranne i popołudniowe raporty o rozpoczęciu i zakończeniu pracy oraz od października 2020 r. – oświadczenia o rozliczeniu wykonywanych zadań.

(akta kontroli str. 465-466)

6. Z wyjaśnień Dyrektora wynikało, iż na bieżąco utrzymywał kontakt z organem nadrzędnym (Centralą KRUS) w związku z wprowadzeniem w instytucji pracy zdalnej. Zasady realizacji zadań w trybie zdalnym, podobnie jak nadzór nad wszelkimi działaniami związanymi z organizacją pracy w czasie stanu zagrożenia epidemicznego były ustalane, stale nadzorowane i na bieżąco korygowane przez organ nadrzędny.

W Oddziale nie zakupiono dodatkowego sprzętu w celu zapewnienia pracownikom niezbędnego wyposażenia do pracy w trybie zdalnym. Jak wyjaśnił Dyrektor, w planie finansowym Oddziału na 2020 r. nie przewidziano środków na tego rodzaju zakupy, a konieczność poniesienia znacznych nakładów finansowych na zakup środków ochrony, w ramach zapobiegania szerzeniu się epidemii, dodatkowo zmniejszyła szanse na pozyskanie ponadplanowych środków. Opracowując w IV kwartale 2019 r. projekty planów finansowych na 2020 r. Oddział nie był w stanie przewidzieć wystąpienia potrzeby zakupienia dużej liczby laptopów w 2020 r., które miałyby być używane do pracy w trybie zdalnym, ponieważ taka forma świadczenia pracy pojawiła się dopiero w 2020 r. po raz pierwszy w historii funkcjonowania Urzędu i wynikała bezpośrednio z ogłoszenia w całym kraju stanu epidemii. Do sprawnego realizowania zadań w pracy bieżącej KRUS używa komputerów stacjonarnych, które m.in. ze względu na wielkość monitorów, w większym stopniu niż laptopy zapewniają sprawną obsługę systemów informatycznych obsługiwanych w KRUS. Dyrektor nie zgłaszał Centrali KRUS braku niezbędnego sprzętu do pracy zdalnej i nie wnioskował o dodatkowe środki finansowe na ten cel, gdyż jak wyjaśnił propozycje planów wydatków Oddziału są uzgadniane na poziomie Centrali – nie było więc potrzeby przekazywania wiadomych informacji instytucji zwierzchniej. Dodatkowo, z uwagi na brak dostępu do systemów informatycznych spoza sieci informatycznej KRUS, zakup sprzętu do korzystania w ramach pracy zdalnej byłby i tak niezasadny. Decyzję o możliwości nadania pracownikom oddziałów i placówek dostępu do systemów informatycznych spoza sieci informatycznej Kasy, poprzez VPN, mógł przekazać jedynie Prezes KRUS. W dniu 23 marca 2021 r.<sup>11</sup> Prezes wydał decyzję o możliwości nadania kluczowym pracownikom uprawnień do korzystania z połączeń VPN oraz przekazywania przenośnych laptopów w miarę posiadanych zasobów sprzętowych. W pierwszym etapie OR KRUS w Łodzi udostępnił to rozwiązanie czterem pracownikom, co pozwoliło im na efektywną pracę zdalną, na odpowiednio zabezpieczonych i skonfigurowanych laptopach służbowych.

(akta kontroli str. 499, 519-522)

7. W toku oględzin pięciu pomieszczeń Oddziału ustalono, iż pracownikom pracującym stacjonarnie zapewniono odpowiednie warunki i środki ochrony osobistej. Pomiędzy stanowiskami zachowane były wymagane odległości lub zainstalowane przesłony ze szkła akrylowego, a pomieszczenia były regularnie wietrzone. Jak wyjaśnił Dyrektor, w celu wyeliminowania powstałych problemów podjęto decyzję o stopniowym ograniczaniu liczby osób pracujących zdalnie pomiędzy falami zachorowań (maj-październik) i tym samym zapewniono działania zapobiegające szerzeniu się zarażeń. W Oddziale i podległych placówkach dezynfekowane były co dwie godziny wszystkie elementy wspólne, których dotykali

<sup>11</sup> W piśmie 0000-IT.0430.16.2021



pracownicy (klamki, włączniki prądu, wyposażenie pomieszczeń socjalnych i sanitarnych itd.). Podjęte działania umożliwiły terminową realizację zadań Oddziału i nie spowodowały zwiększenia zagrożenia epidemicznego.

(akta kontroli str. 457, 519-522)

8. Z wyjaśnień Dyrektora wynikało, iż z uwagi na brak doświadczenia w zakresie wykonywania pracy zdalnie, (ponieważ okres, w którym była ona świadczona w Oddziale był stosunkowo krótki), a także z racji problemów związanych z jej organizacją, wynikających z braku dostępu do systemów informatycznych podczas pracy zdalnej, nie można jednoznacznie określić korzyści płynących z takiej formy świadczenia pracy. W sytuacji Oddziału korzyścią jaką przynosiła praca zdalna była możliwość odseparowania pracowników z kontaktu zakaźnego do czasu uzyskania przez nich określonego statusu epidemicznego (izolacja, kwarantanna, brak zakażenia). Pracownicy pojedynczo oddelegowani do pracy zdalnej w takich okolicznościach mogli wykonywać zadania niewymagające bezpośredniego dostępu do systemów informatycznych KRUS, w oparciu o dokumenty przesyłane drogą mailową, a świadczenie przez nich pracy zdalnej nie miało zbyt odczuwalnego negatywnego wpływu na realizowanie zadań przez komórkę organizacyjną. Bariery dla pracy zdalnej prowadzonej w ten sposób był dodatkowy nakład pracy wymaganej od osób pozostających w miejscu pracy na przygotowanie dokumentów dla osób pracujących zdalnie (zanonimizowanie, skanowanie, wysyłanie).

Jako pozytywny aspekt pracy zdalnej Dyrektor wskazał, iż wypracowano praktyki ułatwiające formalne rozliczanie czasu pracy i wykonywanych zadań, a także usprawniono dokonywanie podziału zadań na wymagające głębszej analizy, zwłaszcza przepisów prawa, wytycznych, komentarzy, wyroków sądu, których opracowanie zlecano pracownikom świadczącym pracę zdalnie, z korzyścią dla sprawniejszej realizacji zadań przez pracowników świadczących w tym samym czasie pracę stacjonarnie.

Głównym problemem było spiętrzenie zadań niemożliwych do wykonania zdalnie, którym nie byli w stanie poddać pracownicy pracujący stacjonarnie. Przyczyną problemu był brak dostępu do systemów informatycznych w ramach świadczenia pracy zdalnie. Natomiast samo świadczenie pracy w takiej formie było możliwe przy stałej współpracy pracowników skierowanych do pracy zdalnej z pracownikami wykonującymi pracę stacjonarnie (skanowanie dokumentów, sprawdzanie danych w systemach informatycznych itp.), co stanowiło dodatkowe obciążenie dla pracowników pracujących stacjonarnie. Pod koniec roku spowodowało to stopniowe ograniczenie liczby osób pracujących zdalnie, w innym razie Oddział nie byłby w stanie wywiązać się terminowo z wykonania newralgicznych zadań statutowych.

Z uwagi na specyficzny i dotąd niespotykany charakter pracy świadczonej zdalnie oraz stosunkowo krótki czas stosowania tej formy pracy, na bieżąco omawiane były okoliczności jej organizacji i wykonywania. Ułatwiało to bieżące doskonalenie organizacji pracy i szybkie reagowanie na pojawiające się problemy. Z tego względu zlecenie na poziomie Oddziału kontroli wewnętrznej w tym obszarze nie było dotychczas potrzebne. Oddział prowadzi jednak w jednostkach podległych bieżące monitorowanie i kontrole przestrzegania przepisów, wytycznych i zaleceń przeciwepidemicznych.

(akta kontroli str. 519-522)

W sprawie potencjalnych możliwości świadczenia pracy zdalnie przez pracowników OR KRUS, Dyrektor wyjaśnił, iż kwestia ta jest bardzo złożona. Prawdopodobnie można byłoby tak przygotować Urząd, aby większość jego pracowników była w stanie wykonywać pracę zdalnie. Wymagałoby to jednak bardzo dużych nakładów



finansowych, wykonania czasochłonnych i pracochłonnych czynności przez pracowników oraz, do pewnego stopnia, zmiany obowiązujących przepisów prawa.

Poniesienie znacznych nakładów finansowych wiązałoby się z wyposażeniem pracowników w przenośny sprzęt informatyczny, przeprowadzeniem digitalizacji dokumentacji papierowej, zarówno archiwalnej, jak i napływającej na bieżąco, oraz dostosowaniem systemów informatycznych do obsługi spraw z użyciem dokumentacji w postaci elektronicznej. O skali trudności takiego przedsięwzięcia i niezbędnych nakładach może dać wyobrażenie ilość wszystkich akt emerytalno-rentowych, zasiłkowych i ubezpieczeniowych, na których na bieżąco pracuje Oddział, a jest ich kilkaset tysięcy sztuk, przy czym duża część akt emerytalno-rentowych jest prowadzona od lat '70 i '80. Digitalizacją objąć należałoby również akta nieczynne przynajmniej z kilku ostatnich lat, ponieważ również są one często niezbędne do bieżącej pracy Oddziału (powroty do ubezpieczenia, wznowienia wypłaty świadczeń itd.).

Kolejną problematyczną kwestią, która będzie wymagała uregulowania, są koszty pracy zdalnej m.in. koszty energii i łącza internetowego ponoszone na rzecz pracodawcy w miejscu zamieszkania pracownika. Również kwestie bhp, leżące po stronie pracodawcy, realizowane według dzisiejszego brzmienia przepisów nie będą adekwatne do świadczenia pracy zdalnie. Poza kodeksem pracy, również inne regulacje prawne wymagałyby dostosowania do elektronicznego obrotu dokumentami, np. wszystkie wydawane decyzje dotyczące świadczeń i ubezpieczeń, pisma sądowe, dokumentacja medyczna występują wyłącznie w formie papierowej. Nie można tu pominąć kwestii współpracy z innymi instytucjami, np. sądami, czy jednostkami samorządu terytorialnego, która nadal zasadniczo opiera się na dokumentacji papierowej.

Pomimo jednak nawet pokonania wskazanych trudności i ich rozwiązania, w siedzibie Urzędu zawsze będą musieli stacjonarnie świadczyć pracę pracownicy m.in. obsługujący interesantów (zwłaszcza osoby starsze, które nie będą w stanie kontaktować się z Urzędem elektronicznie oraz wnioskodawcy stawiający się na badania lekarskie i posiedzenia komisji lekarskich), pracownicy kancelarii odbierający i nadający korespondencję za pośrednictwem poczty, przyjmujący wszelkiego rodzaju dostawy np. materiałów biurowych, materiałów prewencyjnych, nagród na konkursy itp., zarządzający nieruchomościami użytkowymi przez Urząd (przeeglądy, kontrole, remonty itd.).

(akta kontroli str. 523-524)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

OR KRUS w Łodzi był w niewielkim stopniu przygotowany do zorganizowania efektywnej pracy zdalnej w pełnym zakresie zadań realizowanych przez OR. Pomimo, iż w Oddziale ustalono wewnętrzne procedury w zakresie wykonywania pracy zdalnej z uwzględnieniem wymogów ustawy o zapobieganiu COVID-19, w pisemnych poleceniach pracy zdalnej nie wyznaczano pracownikom konkretnych zadań do wykonania, umieszczając jedynie zapis o wykonywaniu czynności zgodnie z zakresem obowiązków. W poleceniach nie wskazywano rodzaju sprzętu z jakiego miał korzystać pracownik podczas pracy zdalnej. Pracownikom nie zapewniono też odpowiednio wyposażonych i skonfigurowanych narzędzi niezbędnych do realizowania pracy w formie zdalnej. Wszyscy pracownicy kierowani do pracy zdalnej korzystali z prywatnego sprzętu komputerowego oraz prywatnych



materiałów, co umożliwiło im jedynie wykonywanie dodatkowych zadań, niewymagających dostępu do programów dziedzinowych, na których pracowali na co dzień. W Oddziale nie zakupiono dodatkowego sprzętu w celu zapewnienia pracownikom niezbędnego wyposażenia do pracy w trybie zdalnym, gdyż w planie finansowym Oddziału na 2020 r. nie przewidziano środków na tego rodzaju zakupy, a konieczność poniesienia znacznych nakładów finansowych na zakup środków ochrony, w ramach zapobiegania szerzeniu się epidemii, dodatkowo zmniejszyła szanse na pozyskanie ponadplanowych środków.

OBSZAR

## 2. Wpływ sposobu organizacji pracy w formie zdalnej na jej wykonywanie

Opis stanu faktycznego

1. W badanym okresie praca zdalna w OR i podległych PT organizowana była w zmiennych wymiarach. Do października 2020 r. przydzielano pracę zdalną w zależności od potrzeb, według zasady zapewnienia zastępowalności na stanowiskach pracy. Od dnia 9 października 2020 r. wprowadzono w OR pracę zdalną w dwutygodniowych okresach. W procedurze z 21 października 2020 r. okresy świadczenia pracy zdalnej zmieniono na tygodniowe.

Liczba osób skierowanych do pracy zdalnej przedstawiała się następująco:

- w marcu 219 osób (45% ogółu pracowników),
- w kwietniu 304 osoby (62%),
- w maju 2 osoby (0,41%)
- w czerwcu 5 osób (1%)
- w lipcu 1 osoba (0,21%)
- w sierpniu 6 osób (1 %)
- we wrześniu 1 osoba (0,21 %)
- w październiku 412 osób (87%),
- w listopadzie 400 osób (85%),
- w grudniu 136 osób (29%).

Jak wyjaśnił Dyrektor, mała ilość dni pracy zdalnej podyktowana była ograniczonym dostępem do systemów informatycznych i koniecznością zapewnienia ciągłości pracy, w pierwszym okresie pandemii. Dla zachowania ciągłości działania Oddziału do świadczenia pracy zdalnie kierowano niewielkie grupy pracowników, aby na wypadek stwierdzenia ognisk zachorowań w jednostkach organizacyjnych Oddziału mogły one przejąć realizację najważniejszych zadań bieżących. W okresie największego nasilenia pandemii (październik – listopad 2020 r.) wprowadzono podział całej załogi na dwa zespoły, z których jeden pracował zdalnie, pozostając w gotowości do zastąpienia drugiego, pracującego w miejscu pracy, na wypadek skierowania pracowników jednego z zespołów na kwarantannę przez władze sanitarne. Zmiany zespołów następowały w cyklu tygodniowym. Część pracowników nie była skierowana do pracy zdalnej z uwagi na swoją absencję chorobową i urlopy.

W trakcie III fali pandemii tj. w marcu 2021 r. liczba pracowników skierowanych do pracy zdalnej w OR i podległych mu PT wyniosła 73, co stanowiło 16% ogółu pracowników.

(akta kontroli str. 467, 518-522)

Najwięcej zwolnień lekarskich w Oddziale i PT przypadało na miesiące marzec – lipiec 2020 r. (odpowiednio: 1384, 1024, 807, 714 i 646 dni). W porównaniu z 2019 r. stanowiło to wzrost zwolnień lekarskich o 100% w marcu, 65% w kwietniu, 36% w maju, 30% w czerwcu i 29% w lipcu. We wrześniu i październiku 2020 r. liczba dni



zwolnień lekarskich była niższa niż w roku poprzednim, natomiast w sierpniu, listopadzie i grudniu porównywalna z 2019 r.

Największą liczbę kwarantann odnotowano w październiku i listopadzie 2020 r. (143 i 111 dni). W grudniu liczba dni kwarantann wyniosła 74, natomiast w marcu, maju, czerwcu, lipcu i wrześniu odnotowano odpowiednio: 7, 10, 11, 3 i 37 dni kwarantann. W pozostałych miesiącach (kwiecień i sierpień) żaden pracownik nie odbywał kwarantanny. W OR i PT do izolacji pracowników dochodziło jedynie w październiku, listopadzie i grudniu (odpowiednio: 34, 132 i 53 dni).

W stosunku do danych z roku 2019 r., liczba dni urlopów wypoczynkowych w kwietniu i październiku 2020 r. była niższa odpowiednio o 45 i 30%, natomiast we wrześniu i grudniu 2020 r. – wyższa o 27 i 25%. W pozostałych miesiącach 2020 r. udzielono urlopów na poziomie zbliżonym do 2019 r.

W trakcie III fali pandemii liczba dni zwolnień lekarskich wyniosła 1035, natomiast kwarantann i izolacji odpowiednio 74 i 146. W marcu 2021 r. w OR i w podległych mu PT, nie przeznaczono żadnego dnia na szkolenia lub samokształcenie.

(akta kontroli str. 467, 518)

2. W badanym okresie liczba dni szkoleniowych względem roku poprzedniego znacznie spadła. Największą różnicę odnotowano w marcu i kwietniu, kiedy to spadek liczby szkoleń wyniósł 100%, natomiast w maju, czerwcu i grudniu odpowiednio 94, 96 i 91% względem 2019 r. W okresie wrzesień – listopad zmniejszenie liczby dni szkoleniowych kształtowało się na poziomie: 20, 72 i 54%. Jedynie w lipcu odnotowano wzrost liczby dni szkoleń o 50%, względem roku poprzedniego. W sierpniu 2020 r. tak jak w 2019 r. nie odbyło się żadne szkolenie w OR i PT. Wśród 50 pracowników wybranych do próby, w badanym okresie 23 wzięło udział w szkoleniach. Liczba dni szkoleniowych w miesiącu dla tych osób wahała się między jednym a trzema. Wyjątek stanowiła jedna osoba, która w październiku odbyła siedem dni szkoleń. Spośród 23 pracowników biorących udział w szkoleniach, dziewięciu odbyło szkolenia jednodniowe podczas pracy zdalnej. Żaden z 50 pracowników nie realizował samokształcenia wykonując pracę zdalnie.

(akta kontroli str. 467-475)

3. Pracownicy wybrani do próby (20) pracowali zdalnie w miesiącach marzec-kwiecień oraz październik-grudzień. W marcu i kwietniu wszyscy pracownicy składali swoim przełożonym oświadczenia o rozpoczęciu i zakończeniu pracy poza miejscem jej stałego wykonywania. W oświadczeniach tych, każdy z pracowników odnotowywał poszczególny dzień pracy zdalnej, zgodnie z przydzielonym mu poleceniem, zapisując godzinę rozpoczęcia i zakończenia pracy. W okresie od października do grudnia wszyscy pracownicy wybrani do próby, zgodnie z art. 3 ust. 6-7 ustawy o zapobieganiu COVID-19, poza datą oraz godziną rozpoczęcia i zakończenia pracy, opisywali również rodzaj realizowanych podczas pracy zdalnej zadań. Terminy i liczby dni pracy zdalnej odnotowywane przez pracowników w oświadczeniach, były tożsame z terminami przydzielonymi w poleceniach pracy zdalnej. W poleceniach nie przydzielano pracownikom wykonywania konkretnych zadań, dlatego też pracownicy w oświadczeniach ewidencjonowali zadania dotyczące ich zakresu zadań, tj. m.in. telefoniczną obsługę klienta, konsultacje z pracownikami pionu świadczeń, analizę przepisów prawa lub ofert zakupowych, wprowadzanie danych statystycznych, weryfikowanie spisów zdawczo-odbiorczych, konsultacje z lekarzami, sporządzanie wezwań na badania, sprawozdań oraz dokumentacji dotyczącej naborów, przygotowywanie dokumentacji do przetargów, zdalne prowadzenie audytu.

(akta kontroli str. 250-442)



4. W Oddziale nie wystąpiły przypadki pobierania dokumentacji służbowej przez pracowników, w związku z tym nie prowadzono ewidencji pobranych dokumentów. Jak wyjaśnił Dyrektor, obowiązujące w KRUS zasady przetwarzania danych osobowych nie przewidywały możliwości udostępniania pracownikom dokumentów służbowych do posługiwania się nimi poza siedzibą Oddziału lub placówek. Zgodnie z postanowieniami § 31 ust. 7 Polityki bezpieczeństwa w zakresie ochrony danych osobowych KRUS<sup>12</sup>, dane osobowe przechowywane w wersji tradycyjnej (papierowej) po zakończeniu pracy są przechowywane w zamkniętych na klucz meblach biurowych, szafach metalowych lub pancernych. Dokumenty skanowane i przesyłane na adresy służbowej poczty mailowej były kompresowane i zabezpieczane hasłem, zgodnie z wprowadzonymi 18 marca 2020 r. zasadami pracy zdalnej. Skanowane dokumenty zawierały treści merytoryczne. Jak wyjaśnił Dyrektor, niedopuszczalne było przesyłanie skanów dokumentów zawierających dane osobowe.

Epidemia COVID-19 nie miała znaczącego wpływu na dane liczbowe dotyczące realizowania przez Oddział zadań ustawowych. Analiza sprawozdań z okresu objętego epidemią i 10-miesięcznego okresu ją poprzedzającego (marzec-grudzień 2019 r.) wykazała, iż liczba załatwionych spraw w tych okresach przez Oddział i PT, była porównywalna. W 2020 r. nie odnotowano też przyznania świadczeń krótkoterminowych po ustawowym terminie.

(akta kontroli str. 129-139, 201-249, 519-522)

5. Od 13 marca 2020 r. przyjęcia interesantów ograniczone zostały do niezbędnego minimum, przy zachowaniu należytych środków ostrożności. Tym samym umożliwiono interesantom składanie dokumentów nie bezpośrednio u pracownika, ale w wydzielonym, zabezpieczonym miejscu (wrzutni). Zgodnie z wytycznymi zaprzestano wzywania interesantów do osobistego stawiennictwa w KRUS, w celu wyjaśnienia spraw związanych ze złożonymi wnioskami. Wszelkie wątpliwości polecono wyjaśniać głównie drogą listowną lub pocztą elektroniczną. Dopuszczano również przyjmowanie wniosków np. o emeryturę - rentę rolniczą, drogą elektroniczną (mailowo).

W przypadku przebywania pracownika na pracy zdalnej dopuszczono możliwość przekierowania rozmów ze stacjonarnego telefonu służbowego na telefon komórkowy pracownika i zlecenia pracownikowi świadczenia pracy zdalnej poprzez udzielanie informacji telefonicznych interesantom.

Dyrektor wyjaśnił, iż 61 pracowników z OR i PT przekierowało rozmowy telefoniczne ze stacjonarnych telefonów służbowych na telefony prywatne, z których korzystali zgodnie z poleceniami pracy zdalnej. Metoda ta była jedną z najsprawniej działających form pracy zdalnej, ponieważ doświadczeni pracownicy byli w stanie udzielać informacji w oparciu o posiadaną wiedzę. Przyjęte rozwiązanie istotnie przyczyniło się do bieżącej realizacji zdań OR, zwłaszcza w okresie przekierowania części pracowników do pracy zdalnej oraz przy licznych nieobecnościach pracowników. Tylko tam, gdzie udzielenie informacji wiązało się z koniecznością posłużenia się danymi wynikającymi z akt sprawy lub systemu informatycznego, interesanci byli proszeni o ponowny kontakt, już bezpośrednio z pracownikami, którzy świadczyli pracę stacjonarnie.

Od 18 maja 2020 r. w oddziałach regionalnych i placówkach terenowych przywrócono obsługę interesantów z zachowaniem wszelkich środków ochrony. Obsługę polecono realizować przy zachowaniu zasady odpowiedniego odstępu

<sup>12</sup> Wprowadzonej zarządzeniem nr 17 Prezesa KRUS z dnia 24.05.2018 r.



między klientami oraz wpuszczania pacjentów do poczekalni pojedynczo, po obowiązkowej dezynfekcji rąk oraz zasłonięciu ust i nosa.

Od 21 października 2020 r. na uzasadniony wniosek kierownika placówki lub w przypadku, gdy placówka terenowa znajdzie się w strefie czerwonej, dopuszczono warunkową możliwość rezygnacji z bezpośredniej obsługi interesantów na stanowiskach informacji, korzystając z możliwości udzielania informacji i przyjmowania dokumentów za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej oraz wrzutni na dokumenty. Bezpośrednia obsługa natomiast musiała zostać zapewniona dla osób, które będą tego żądały.

Analiza wybranych 10 dni w miesiącach listopad-grudzień 2020r. wykazała, iż w OR obsługą interesantów zawsze zajmowały się dwie lub trzy osoby.

(akta kontroli str. 478-484)

6. Pracownicy skierowani na pracę zdalną nie zgłaszali pracodawcy problemów z realizacją zadań oraz funkcjonowaniem wykorzystywanych przez ich prywatnych narzędzi.

(akta kontroli str. 476-477)

7. Z uwagi, iż żaden z pracowników korzystający na co dzień z dziedzinowych programów, nie miał możliwości używania ich podczas pracy zdalnej, a obowiązujące w KRUS zasady przetwarzania danych osobowych nie przewidywały możliwości udostępniania pracownikom dokumentów służbowych do posługiwania się nimi poza siedzibą Oddziału, wykonywanie pracy stacjonarnie było niezbędne do zapewnienia ciągłości pracy OR. W tym celu podzielono pracowników na dwie grupy, aby naprzemiennie mogli oni przebywać na pracy zdalnej lub świadczyć pracę stacjonarnie. Tym samym zapewniono efektywną pracę Oddziału, przy zachowaniu zasad ograniczania kontaktów pracowników.

(akta kontroli str. 45-128, 519-522)

8. W badanym okresie w OR nie odnotowano przypadków naruszenia obowiązków pracowniczych w ramach wykonywania pracy zdalnej oraz skarg na pracowników wykonujących pracę w stanie pandemii.

(akta kontroli str. 129-139)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Sposób organizacji pracy w OR KRUS, umożliwiał jedynie wykonywanie zadań niewymagających dostępu do programów dziedzinowych, czego przyczyną był brak służbowego sprzętu udostępnionego do pracy zdalnej i dostępu do sieci informatycznej KRUS. Mała liczba dni pracy zdalnej podyktowana była brakiem laptopów służbowych, ograniczonym dostępem do systemów informatycznych i koniecznością zapewnienia ciągłości pracy. Dla zachowania ciągłości działania Oddziału, do świadczenia pracy zdalnej kierowano niewielkie grupy pracowników, aby na wypadek stwierdzenia ognisk zachorowań w jednostkach organizacyjnych Oddziału mogły one przejąć realizację najważniejszych zadań bieżących. W okresie największego nasilenia pandemii (październik – listopad 2020 r.) wprowadzono podział całej załogi na dwa zespoły. W okresie od października do grudnia wszyscy pracownicy wybrani do próby, zgodnie z art. 3 ust. 6-7 ustawy o zapobieganiu COVID-19, poza datą oraz godziną rozpoczęcia i zakończenia pracy, w oświadczeniach opisywali również rodzaj realizowanych zadań podczas pracy zdalnej. W trakcie wykonywania pracy w formie zdalnej pracownicy mieli dostęp jedynie do służbowej skrzynki mailowej. Żaden z pracowników korzystający na co dzień z dziedzinowych programów, nie miał możliwości używania ich podczas pracy



zdalnej. Obowiązujące w KRUS zasady przetwarzania danych osobowych nie przewidywały możliwości udostępniania pracownikom dokumentów służbowych do postępowania się nimi poza siedzibą Oddziału lub placówek, dlatego też w Oddziale nie wystąpiły przypadki pobierania dokumentacji służbowej przez pracowników. Skutkowało to ograniczeniem pracy zdalnej do wykonywania jedynie zadań, niewymagających dostępu do programów dziedzinowych oraz dokumentów służbowych.

#### IV. Uwagi i wnioski

Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

#### V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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 Łodzi. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Łódź, 23 kwietnia 2021 r.

Kontroler  
Izabela Sawicka

Inspektor kontroli państwowej



podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Łodzi  
p.o. Dyrektor  
Piotr Walczak



podpis