



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.006.01.2021

Patrycja Gross
Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy
w Stargardzie

Powiatowy Urząd Pracy
ul. Pierwszej Brygady 35
73-110 Stargard

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	Powiatowy Urząd Pracy w Stargardzie, ul. Pierwszej Brygady 35, 73-110 Stargard ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Patrycja Gross, Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Stargardzie ² od 9 lutego 2010 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. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontrolerzy	Małgorzata Chabiniak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/28/2021 z 10 lutego 2021 r. i nr LSZ/30/2021 z 16 lutego 2021 r. (akta kontroli str. 1-6)

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie organizację przez PUP pracy zdalnej w związku z ogłoszeniem stanu epidemii.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Urząd był przygotowany do realizacji pracy w formie zdalnej, a sposób jej organizacji umożliwiał wykonywanie pracy w tej formie w sposób rzetelny i zgodny z przepisami. Po pierwszej fali pandemii ⁵ Urząd przygotował się do pracy zdalnej, w tym do realizacji zadań z wykorzystaniem prywatnych zasobów pracowników. Ustalone procedury wewnętrzne uwzględniały wymogi ustawy 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 ⁶ . Przyjęty w PUP sposób prowadzenia ewidencji czasu pracy odzwierciedlał czas pracy zdalnej pracownika i wypełniał wymogi art. 149 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy ⁷ . Pracownikom zapewniono narzędzia pracy niezbędne do jej wykonania, przy czym 61,2% korzystało z prywatnych komputerów odpowiednio przygotowanych przez służby informatyczne Urzędu. Wykorzystanie funkcjonalności pulpitu zdalnego umożliwiała zarówno terminową realizację zadań, jak i bieżący nadzór nad ich wykonaniem. Funkcjonujący w Urzędzie od 2014 r. elektroniczny obieg dokumentów ELO Professional ⁸ wyeliminował konieczność wizyt pracowników w PUP w trakcie realizacji pracy

¹ Dalej: PUP lub Urząd.

² Dalej: Dyrektor.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200; dalej: ustawa o NIK.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę opisową.

⁵ Marzec-kwiecień 2020 r.

⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 1842, ze zm.; dalej: ustawa o zapobieganiu COVID-19.

⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 1320, ze zm.; dalej: Kodeks pracy.

⁸ Dalej: ELO.

zdalnej w celu pobrania dokumentów. Pracownik miał dostęp do dokumentacji zdigitalizowanej. W trakcie drugiej fali epidemii⁹ pracę zdalną zorganizowano dla 72% pracowników PUP, co stanowiło wzrost o 68,3 pkt % w porównaniu do pierwszej fali epidemii. W pomieszczeniach Urzędu zagwarantowano pracownikom 1,5 m odległości pomiędzy stanowiskami pracy¹⁰, co odpowiadało wymogom określonym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii¹¹.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹² kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie do realizacji pracy w formie zdalnej.

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą w PUP obowiązywały następujące procedury organizacji pracy zdalnej, wprowadzone zarządzeniami Dyrektora PUP po pierwszej fali epidemii:

- nr 7 z 30 czerwca 2020 r.¹³ oraz nr 11/2020 z 27 listopada 2020 r.¹⁴ w sprawie wprowadzenia zasad i instrukcji obowiązujących w PUP w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 wywołującego chorobę COVID-19,
- nr 8/2020 z 16 września 2020 r. w sprawie oceny ryzyka zawodowego związanego z wirusem SARS-CoV-2 wywołującego chorobę COVID-19 dla pracowników PUP, obowiązująca od 16 września 2020 r.,
- nr 9/2020 z 25 września 2020 r. w sprawie wprowadzenia ramowych zasad organizacji tzw. pracy zdalnej oraz wprowadzenia procedury pracy zdalnej w PUP¹⁵, obowiązująca od 25 września 2020 r.¹⁶Wszyscy pracownicy PUP zostali zapoznani z ww. procedurami.

Urząd nie otrzymał wytycznych od organu nadrzędnego dot. organizacji pracy zdalnej.

(akta kontroli str. 84-164, 395)

Ustalone w procedurze zasady polecenia pracy zdalnej uwzględniały wymogi dotyczące m.in. miejsca i czasu wykonywania pracy¹⁷, jej ewidencjonowania oraz ochrony informacji i tajemnic prawnie chronionych. Określono w niej m.in.: warunki dopuszczalności pracy zdalnej¹⁸, prawa i obowiązki pracodawcy¹⁹ i pracownika²⁰,

⁹ Listopad-grudzień 2020 r.

¹⁰ Co stwierdzono na podstawie oględzin dwóch pomieszczeń, w których pracowała w tym samym czasie więcej niż jedna osoba.

¹¹ Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii z dnia 21 grudnia 2020 r. (Dz. U. poz. 2316), obowiązujące od 28 grudnia 2020 r. do 27 lutego 2021 r.; dalej: rozporządzenie w sprawie ograniczeń w związku z epidemią COVID-19.

¹² 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.

¹³ Obowiązująca do 27 listopada 2020 r., dalej: Zarządzenie nr 7/2020.

¹⁴ Obowiązująca od 28 listopada 2020 r., dalej: Zarządzenie nr 11/2020.

¹⁵ Procedura stanowiła załącznik nr 24 do Polityki Bezpieczeństwa Danych Osobowych oraz Instrukcji Zarządzania Systemem Informatycznym PUP wprowadzonej Zarządzeniem nr 3A/2013 Dyrektora PUP w Stargardzie z 6 maja 2019 r. w sprawie wprowadzenia Polityki Bezpieczeństwa Danych Osobowych oraz Instrukcji Zarządzania Systemem Informatycznym PUP w Stargardzie (dalej: Polityka Bezpieczeństwa).

¹⁶ Dalej: procedura.

¹⁷ Pracę zdalną należało wykonywać w miejscu zamieszkania lub innym uzgodnionym z pracodawcą w godzinach pracy PUP.

¹⁸ M.in.: zobowiązanie do kontaktu z Pracodawcą i pracownikami PUP za pomocą środków porozumiewania się na odległość (telekonferencje, rozmowy telefoniczne, e-maile) – rozdział 2 procedury.

¹⁹ M.in. zobowiązanie do przekazywania pracownikowi zadań do wykonania, udzielania informacji merytorycznych oraz organizowania procesu pracy w sposób umożliwiający pracę zdalną oraz kontrolowania wykonywania pracy zdalnej pracownika oraz żądania informacji o jej wynikach (rozdział 3 procedury).

zasady bezpieczeństwa pracy zdalnej²¹, zasady korzystania z dokumentów w formie papierowej²², działania niedozwolone²³, zasady ochrony informacji i danych osobowych. Procedurą wprowadzono do stosowania formularze: *praca zdalna - lista obecności*, *ewidencja czasu pracy*²⁴, *polecenie pracy zdalnej*²⁵, *oświadczenie pracownika o zapoznaniu się z treścią procedury i zobowiązanie do jej przestrzegania* oraz *oświadczenie pracownika / stażysty o zapoznaniu się z przepisami dotyczącymi ochrony danych osobowych*.

(akta kontroli str. 65-79)

Polecenia zawierały: imię i nazwisko oraz stanowisko służbowe pracownika, okres obowiązywania oraz czas i miejsce wykonywania pracy zdalnej, obowiązek potwierdzania rozpoczęcia i zakończenia pracy (zgłoszenie na wskazany w poleceniu adres e-mail lub telefonicznie). W poleceniu określono również m.in., że:

- praca zdalna będzie wykonywana przy wykorzystaniu środków bezpośredniego porozumiewania się na odległość,
- pracodawca zapewni narzędzia i materiały potrzebne do wykonywania pracy zdalnej oraz obsługę logistyczną pracy zdalnej, a w przypadku ich niezapewnienia pracownik będzie mógł w jej trakcie używać narzędzi lub materiałów niezapewnionych przez pracodawcę pod warunkiem, że umożliwiałoby to poszanowanie i ochronę informacji poufnych i innych tajemnic prawnie chronionych, w tym tajemnicy przedsiębiorstwa lub danych osobowych, a także informacji, których ujawnienie mogłoby narazić pracodawcę na szkodę.

Ponadto zawarto zobowiązanie pracownika m.in. do: wykonywania pracy zgodnie z treścią umowy łączącej go z pracodawcą i zakresem obowiązków oraz przestrzegania podczas wykonywania pracy zdalnej przepisów o ochronie danych, dbania o bezpieczne przetwarzanie powierzonych danych, bez dostępu do nich dla osób nieupoważnionych. Pouczono o obowiązku wykonywania pracy przy zachowaniu bezpiecznych i higienicznych warunków pracy.

(akta kontroli str. 75-76)

1.2. Analiza poleceń pracy zdalnej wydanych dla 20 pracowników PUP wykazała, że:

- polecenie pracownikom pracy w formie zdalnej odbywało się pisemnie z wykorzystaniem formularza *polecenie pracy zdalnej*. W poleceniu podawano

²⁰ M.in. zobowiązanie do: wykonywania pracy zdalnej w godzinach pracy PUP i w miejscu zamieszkania lub innym uzgodnionym z pracodawcą oraz dyspozycyjności w tym czasie, przyjmowania do realizacji bieżących zadań, informowania oraz przedstawiania wyników pracy, informowania o rozpoczęciu i zakończeniu pracy w danym dniu, powiadomienia o awarii, niesprawności lub obniżeniu sprawności sprzętu, urządzeń, środków komunikacji bezpośredniego przełożonego, zorganizowania stanowiska pracy zdalnej w sposób zapewniający bezpieczne i higieniczne warunki pracy (rozdział 4 procedury).

²¹ M.in. pracownik zobowiązany był do wykonywania pracy zdalnej na sprzęcie udostępnionym przez Pracodawcę lub na własnym, z zachowaniem zasad określonych w Polityce Bezpieczeństwa. Minimalne wymagania w zakresie bezpieczeństwa to m.in.: zabezpieczenie sprzętu poprzez hasło dostępu, zainstalowanie na urządzeniu: legalnego i aktualnego oprogramowania, programu umożliwiającego zaszyfrowanie i odszyfrowanie danych oraz systemu antywirusowego, włączenie automatycznych aktualizacji i zapory systemowej, uwierzytelnione zalogowanie do systemu operacyjnego, skonfigurowanie sieci domowej WiFi w sposób minimalizujący ryzyko włamania (rozdział 5 procedury).

²² W rozdziale 6 procedurą wprowadzono zakaz zabierania dokumentów lub ich kopii poza siedzibę Pracodawcy. Jeżeli do pracy zdalnej niezbędny był dostęp do dokumentów papierowych, Pracownik miał obowiązek zgłoszenia do bezpośredniego przełożonego prośby o możliwość ich skopiowania oraz zabrania kopii do domu na czas wykonywania pracy zdalnej. Po otrzymaniu zgody na piśmie lub ustnie, mógł sporządzić kopie niezbędnych dokumentów, a następnie przygotować ich zestawienie, zawierające informacje jakie dokumenty, w jakiej liczbie zostały skopiowane.

²³ M.in. zakaz udostępniania innym osobom danych służących do uwierzytelniania do systemów, przekazywania informacji chronionych, korzystania z urządzeń, które nie zostały zatwierdzone przez Pracodawcę, zabierania dokumentów bez zgody bezpośredniego przełożonego, niezwrócenia dokumentów (rozdział 7 procedury).

²⁴ Lista prowadzona była dla każdego pracownika indywidualnie i zawierała następujące pozycje: miesiąc, nazwa działu/stanowisko, nazwisko i imię pracownika, dzień miesiąca, podpis pracownika, data i podpis bezpośredniego przełożonego. Dalej: ewidencja.

²⁵ Dalej: polecenie.

m.in.: imię i nazwisko pracownika, datę delegowania, czas i miejsce wykonywana pracy zdalnej (miejsce zamieszkania pracownika, w godzinach pracy PUP), sposób informowania o jej rozpoczęciu i zakończeniu (zgłoszenie na wskazany w poleceniu adres e-mail lub telefonicznie),

- w trakcie pracy zdalnej pracownik zobowiązany był do wykonywania pracy zgodnie z treścią umowy łączącej go z Pracodawcą oraz aktualnym zakresem obowiązków, tj. m.in. obsługi kadrowo-księgowej Urzędu²⁶, świadczenia dla bezrobotnych²⁷, realizacji zadań z zakresu instrumentów²⁸ i usług rynku pracy²⁹,
- pracownik podpisem potwierdzał zgodę na tę formę pracy oświadczając jednocześnie, że posiada umiejętności i możliwości techniczne oraz lokalowe do wykonywania pracy zdalnej. Składał również oświadczenie, że zapoznał się z treścią procedury, znane mu są zasady ochrony danych osobowych, ma świadomość odpowiedzialności związanej z ochroną danych osobowych oraz zobowiązał się do przestrzegania postanowień obowiązującej w PUP Polityki Bezpieczeństwa,
- 10 pracowników wykorzystywało w trakcie pracy zdalnej laptopy służbowe (przekazane umowami powierzenia), 10 – prywatny sprzęt zabezpieczony zgodnie z rozdziałem 5 pkt 10-11 procedury. Praca realizowana była z wykorzystaniem funkcjonalności pulpitu zdalnego.

(akta kontroli str. 19-29, 167-226)

Dyrektor wyjaśniła: *W przypadku zlecenia zadań za pośrednictwem prywatnego sprzętu, w celu zabezpieczenia poufności danych przesyłanych przez sieć internet zastosowano następujące zabezpieczenia: całe połączenie z danego urządzenia do sieci PUP poprzez internet zostało zabezpieczone przez zastosowanie technologii VPN (szyfrowany tunel), przez który użytkownicy logowali się do swoich zdalnych pulpitu przy pomocy aplikacji „Podłączenie pulpitu zdalnego”. Połączenia wymagały loginów i haseł. Informatycy zainstalowali na prywatnych urządzeniach pracowników program FortiClient VPN, skonfigurowali połączenie, udostępnili dostęp do pulpitu zdalnego pracownika w sieci PUP poprzez ustawienia aplikacji „Podłączenie pulpitu zdalnego”. Dostęp wymagał loginów i haseł.*

(akta kontroli str. 394, 396-397)

Zastępca Dyrektora Małgorzata Szulc wyjaśniła, że *dzięki systemowi Syriusz każdy pracownik Urzędu mający do niego dostęp czy to pracując stacjonarnie czy w ramach pracy zdalnej, mógł skutecznie z jego pomocą wykonywać czynności związane ze swoimi obowiązkami. W trakcie pracy zdalnej pracownik miał też dostęp do zdigitalizowanej dokumentacji, bez konieczności posługiwania się jej wersją papierową. Wszystkie wykonane, wprowadzone w systemie operacje, po ich zapisaniu, były automatycznie, w tym samym momencie, widoczne dla innych użytkowników.*

(akta kontroli str. 260-281)

²⁶ Pracownicy Działów: Finansowo-Księgowego oraz Administracji i Kadr.

²⁷ Zadania realizowane przez pracowników Działu Ewidencji i Świadczeń (dalej: EiŚ), m.in. rejestracja osób bezrobotnych i poszukujących pracy, wprowadzanie danych dotyczących zatrudnienia, wykształcenia i uprawnień zawodowych na podstawie złożonego wniosku, analiza dokumentów i weryfikacja statusu bezrobotnego pod kątem ustalenia jego prawa do zasiłku, wydanie decyzji o przyznaniu lub odmowie prawa do zasiłku, wezwania o uzupełnienie dokumentów lub na termin wizyty w PUP, zakładanie teczek klienta w ELO.

²⁸ Zadania realizowane przez pracowników Działu Instrumentów Rynku Pracy (dalej: IRP), m.in. rozliczanie dofinansowań kosztów wynagrodzeń wraz z pochodnymi pracowników dla mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców (art. 15zzb ustawy o zapobieganiu COVID-19) realizacja zadań dotyczących organizacji staży, sporządzanie i rozliczanie zawartych umów z Krajowego Funduszu Szkoleniowego, obsługa wniosków w ramach Tarczy Antykrzysowej (art. 15zzb/zze ustawy o zapobieganiu COVID-19).

²⁹ Zadania realizowane przez pracowników Działu Pośrednictwa Pracy i Poradnictwa Zawodowego (dalej: PPIPZ), m.in. realizacja i weryfikacja wniosków w ramach Tarczy Antykrzysowej (art. 15zzd/da ustawy o zapobieganiu COVID-19), wydawanie zezwolenia na pracę cudzoziemców, rejestrowanie oświadczeń o pracy cudzoziemców, wprowadzanie, opisywanie i przypisywanie dokumentów w ELO.

Zastępca Dyrektora wyjaśniła ponadto: *Na wiosnę 2020 r. pierwsze osoby zaczęły korzystać z połączenia zdalnego, które było realizowane za pomocą programu „TeamViewer”. Posiadana licencja pozwalała na używanie czterech połączeń w jednym czasie. Połączenie odbywało się za pomocą ID oraz hasła i było w pełni szyfrowane. Podczas masowego przejścia na pracę zdalną od 5 listopada 2020 r. umożliwiono pracę zdalną poprzez połączenie VPN oraz pulpit zdalny. Priorytetem było bezpieczeństwo przetwarzanych danych, dlatego wybrano połączenie VPN, oraz dopuszczono dostęp tylko do aplikacji „Podłączenie pulpitu zdalnego”. Nie udostępniono możliwości korzystania z innych portów, czy możliwości korzystania z zasobów PUP bez konieczności zalogowania się do swojego zdalnego pulpitu do komputera w urzędzie. Te rozwiązania i zabezpieczenia zastosowano zarówno do laptopów/komputerów zdalnych służbowych jak i prywatnych, zapewniając maksymalne bezpieczeństwo transmisji danych.*

(akta kontroli str. 258-259)

1.3. Przyjęty w PUP sposób prowadzenia ewidencji czasu pracy odzwierciedlał stan faktyczny, stosownie do przepisów art. 149 *Kodeksu pracy*. Pracownikom objętych próbą³⁰ polecono każdorazowo zgłaszanie rozpoczęcia i zakończenia pracy zdalnej mailowo lub telefonicznie (na adres i nr telefonu wskazany w poleceniu). Dni pracy zdalnej odnotowywano w ewidencji prowadzonej indywidualnie dla każdego pracownika. Potwierdzeniem realizacji przez danego pracownika pracy w formie zdalnej był podpis bezpośredniego przełożonego pod ewidencją (podpis poświadczal jej wykonanie w konkretnych dniach danego miesiąca). Zaewidencjonowany czas pracy odpowiadał ustalonemu wymiarowi czasu pracy. Pracownikom nie polecono prowadzenia ewidencji wykonanych czynności.

(akta kontroli str. 11, 227-244)

Dyrektor wyjaśniła: *Odstąpiono od konieczności prowadzenia ewidencji wykonywanych czynności z uwagi na to, iż ustnie zlecone przez przełożonego czynności podlegały weryfikacji w czasie rzeczywistym na kilka sposobów: pierwszy poprzez kontakt z pracownikiem za pomocą wewnętrznego komunikatora Novell, wiadomości e-mail oraz rozmów telefonicznych; drugi – zakres wykonanych czynności był widoczny w systemach informatycznych służących do realizacji zadań w powiatowym urzędzie pracy (Syriusz, ELO, połączone, wewnętrzne foldery dostępne na wspólnym serwerze); ostatecznie, wyniki pracy osób niepracujących w systemach informatycznych były weryfikowane przez przełożonego podczas dni, w których pracownik wykonywał pracę stacjonarnie.*

(akta kontroli str. 394-395)

1.4. Pracownikom PUP wykonującym pracę zdalną zapewniono prawidłowo wyposażone i skonfigurowane narzędzia niezbędne do jej realizowania, stosownie do przepisów art. 3 ust. 4–5 ustawy o zapobieganiu COVID-19. W PUP rozdysponowano posiadany sprzęt komputerowy wśród pracowników. Analiza wyposażenia w sprzęt komputerowy 49 pracowników Urzędu skierowanych do pracy zdalnej wykazała, że 19 pracownikom do wykonywania pracy zdalnej udostępniono służbowy sprzęt komputerowy, pozostałych 30 korzystało z prywatnych komputerów, zabezpieczonych zgodnie z procedurą. Od 5 listopada 2020 r. umożliwiono pracę zdalną poprzez połączenie VPN oraz pulpit zdalny.

(akta kontroli str. 8, 11a, 30-41, 245-246)

W trakcie pracy zdalnej pracownicy³¹ korzystali m.in. z połączenia pulpitu zdalnego oraz następujących systemów / programów: VPN, SyriuszStd³², ELO³³, Novell

³⁰ 20 pracowników objętych próbą badawczą.

³¹ Na podstawie próby badawczej 20 pracowników.

Netware, edytorów tekstu i arkuszy kalkulacyjnych, 7-Zip, poczta home. Pracownik poprzez ELO miał dostęp do zdigitalizowanej dokumentacji. Dziesięciu z 20 pracowników objętych próbą wykonywało pracę zdalną przy użyciu prywatnego komputera. Wszyscy pracownicy mieli dostęp do służbowej skrzynki mailowej.

(akta kontroli str. 30-41, 245-246)

Dyrektor wyjaśniła, że zapewnienie bezpieczeństwa komputerów prywatnych wykorzystywanych do pracy zdalnej, wykonano zgodnie z procedurą w następujący sposób: pracownicy zapewniali używanie połączeń WIFI zgodnie z procedurą, tj. m.in. korzystali z połączeń WIFI szyfrowanych co najmniej standardem WPA2 i zabezpieczonych 10-znakowym hasłem, zabezpieczali loginy własnych routerów hasłami i zapewniali dostęp do panelu administracyjnego routera wyłącznie z urządzeń znajdujących się w sieci domowej. Informatycy PUP zapewniali pomoc w konfiguracji sieci WIFI i po zalogowaniu się zdalnym programem AnyDesk do komputera prywatnego sprawdzili m.in. zabezpieczenie sieci WIFI (co najmniej 10-znakowym hasłem), legalność i aktualność oprogramowania oraz programu antywirusowego, sposób logowania do systemu (po podaniu loginu i hasła), włączyli aktualizacje automatyczne i zaporę systemową, zainstalowali program do szyfrowania i odszyfrowywania danych (jeśli nie było), ustawili automatyczne blokowanie urządzenia po dłuższym braku aktywności (jeśli nie było ustawione). Pracownicy mieli możliwość szyfrowania i odszyfrowywania plików z danymi osobowymi na hasło i przesyłania ich sobie pocztą służbową na prywatne komputery. Stosowano zabezpieczenie pliku lub plików poprzez kompresję z zabezpieczeniem archiwum wynikowego hasłem. W przypadku wysyłania wiadomości e-mail do kilku odbiorców używano opcji Ukrytej Kopii (UDW/BCC).

(akta kontroli str. 394, 396)

Pracownicy w trakcie pracy zdalnej nie wykorzystywali własnych materiałów biurowych, np. papieru do ksero, toneru. W PUP nie uregulowano kwestii korzystania przez pracowników z własnych zasobów, nie przewidziano również wypłaty ekwiwalentu pieniężnego³⁴ za jego używanie.

(akta kontroli str. 8, 11a, 34-41)

Dyrektor wyjaśniła m.in.: *Od 2014 r. w PUP dokumenty są digitalizowane w system ELO Professional, do którego wszyscy (poza stanowiskami obsługi) pracownicy mają dostęp realizując swoje zadania. Pracodawca nie odnotował przypadków konieczności wnoszenia dokumentów w postaci papierowej poza urząd. W okresach polecenia pracy zdalnej, pracownicy wykonywali także pracę stacjonarnie, co zapewniało im możliwość dodatkowej weryfikacji dokumentacji. Pracownicy korzystali z własnych komputerów i łącz internetowych. To jedyny rodzaj sprzętu wykorzystywany w pracy zdalnej, z uwagi na fakt, iż praca odbywała się w formie „zdalnego ekranu”, co jednocześnie zapewniało dostęp do drukarek znajdujących się w siedzibie Pracodawcy. Powodem korzystania z prywatnych zasobów była ograniczona ilość sprzętu służbowego, którym dysponował Pracodawca. Kwestia korzystania z zasobów prywatnych nie została w żaden sposób sformalizowana. Nie przewidziano wypłaty ekwiwalentu pieniężnego.*

³² System teleinformatyczny wspomagający realizację statutowych zadań przez powiatowe urzędy pracy, który m.in. integruje dane, obszary działalności oraz procesy realizowane na wszystkich szczeblach działania urzędu.

³³ System zarządzania zasobami dokumentów w wersji cyfrowej, wyposażony w funkcje sieciowe umożliwiające wielu użytkownikom równoczesny dostęp i pracę na znajdujących się w nim dokumentach (m.in. wgląd do umieszczonych w nim dokumentów, bieżące umieszczanie w nim wytworzonych przez pracownika dokumentów, np. odpowiedzi na pisma, informacje o sposobie załatwienia sprawy, wydane decyzje administracyjne itp.).

³⁴ Zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 13 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1426, ze zm.) ekwiwalenty pieniężne za używane przez pracowników przy wykonywaniu pracy narzędzia, materiały lub sprzęt, stanowiące ich własność są wolne od tego podatku.

(akta kontroli str. 8, 11a, 34- 41)

Dyrektor wyjaśniła ponadto: *W chwili wprowadzenia zalecenia skierowania jak największej grupy pracowników do wykonywania pracy w formie zdalnej, urząd nie dysponował odpowiednią ilością sprzętu mobilnego, aby móc zabezpieczyć wszystkie potrzeby. Szacując ryzyko możliwości rozprzestrzeniania wirusa (pierwsze potwierdzone zachorowanie w urzędzie było już 12.11.2020 r.), podjęłam decyzję o wykorzystywaniu sprzętu prywatnego. Każda jednostka prywatna została sprawdzona przez informatyków pod kątem bezpieczeństwa ochrony danych i dostępu. Wykorzystywano wyłącznie takie jednostki, które nie budziły w tym zakresie wątpliwości. W tamtym czasie, nie mając wiedzy jak długo trwać może stan epidemii, zakup dużej ilości sprzętu mobilnego, który będzie wykorzystywany tylko w ograniczonym czasie wydawał się wydatkiem nieracjonalnym.*

(akta kontroli str. 394, 395)

Dziesięciu z 20 objętych próbą pracowników³⁵ wyjaśniło, że wykonując pracę zdalną korzystali z prywatnego sprzętu komputerowego, który przed przystąpieniem do pracy zdalnej został sprawdzony przez informatyka. Następnie zainstalowano na nim program do szyfrowanego połączenia VPN, dzięki któremu mieli możliwość połączenia się z pulpitem swojego komputera stacjonarnego w siedzibie Urzędu, korzystając z aplikacji połączenie pulpitu zdalnego. Mając połączenie z pulpitem zdalnym mogli każdego dnia zalogować się do systemu Syriusz, ELO (wykorzystując swoje hasła), korzystać z portalu praca.gov.pl, jak również ze służbowej skrzynki e-mail, jako użytkownik:@pupstargard.pl. Pracownicy oświadczyli nadto, że wykonując zadania służbowe nie korzystali z prywatnej skrzynki e-mail.

(akta kontroli str. 247-257)

Oględziny pięciu komputerów przenośnych wykorzystywanych przez pracowników podczas pracy zdalnej (udostępnionych przez pracodawcę) wykazały, że przekazany do użytkownika domowego sprzęt komputerowy umożliwiał pracownikom wykonywanie wymaganych obowiązków. Każdy pracownik miał dostęp do służbowej skrzynki pocztowej poprzez zdalny pulpit po zalogowaniu do tunelu VPN do systemów dziedzinowych PUP: Syriusz, ELO, Novell Netware, QMS, Sepi, 7-Zip, Anydesk, poczta home, a także do edytorów tekstu i arkuszy kalkulacyjnych.

(akta kontroli str. 30-41, 245-246)

1.5. Dyrektor PUP organizując pracę zdalną, zapewniła bieżący nadzór nad wykonywaniem zadań przez pracowników oraz bieżącą komunikację pomiędzy pracownikiem a osobą nadzorującą jego pracę. Przełożony³⁶, w celu sprawdzenia zakresu wykonanej pracy przez podległego pracownika, miał możliwość bieżącego wglądu i weryfikacji czynności wykonanych przez poszczególnych pracowników w określonym przedziale czasowym³⁷, poprzez systemy informatyczne PUP: Syriusz i ELO, kontakt e-mailowy i telefoniczny oraz za pomocą komunikatora wewnętrznego Novell. Fakt realizowania działań nadzorczych nad pracą wykonywaną w formie zdalnej nie był odnotowywany.

(akta kontroli str. 34-41, 227-238, 245-246, 258-281)

Dyrektor wyjaśniła: *Zlecone przez Przełożonego i wykonywane czynności podlegały weryfikacji na kilka sposobów. Pierwszy – w czasie rzeczywistym był kontakt*

³⁵ Dotyczy 10 pracowników z 20 objętych próbą, którzy wykorzystywali w pracy zdalnej własny sprzęt komputerowy.

³⁶ Próbą badawczą objęto pięciu pracowników nadzorujących pracę wykonywaną w formie zdalnej.

³⁷ Np. Kierownik Działu: EiŚ mógł kontrolować ile i jakie osoby w określonym dniu pracy zdalnej zostały zarejestrowane jako bezrobotne przez pracownika rejestracji; PPIPZ kontrolował liczbę i sposób weryfikacji wniosków o przyznanie wsparcia w ramach realizowanej Tarczy Antykryzysowej dokonane przez pracującego zdalnie pracownika, IRP sprawdzał czy pismo (wezwanie) do klienta zostało opracowane w trakcie pracy zdalnej.

z Pracownikiem za pomocą wewnętrznego komunikatora, wiadomości e-mail oraz rozmów telefonicznych; po wtóre – zakres wykonanych czynności był widoczny w systemach informatycznych służących do realizacji zadań w powiatowym urzędzie pracy. Ostatecznie, wyniki pracy osób niepracujących w systemach informatycznych były weryfikowane przez przełożonego podczas dni, w których pracownik wykonywał pracę stacjonarnie. Fakt realizowania działań nadzorczych nie był odnotowywany w żadnej formie. Jedną z czynności w zakresie każdego kierownika lub przełożonego, jest nadzór nad podległą komórką.

(akta kontroli str. 8, 11a)

1.6. W okresie objętym kontrolą dokonano zakupu trzech komputerów przenośnych na łączną kwotę 11 997 zł brutto. Zakupu dokonano w trybie art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 24 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³⁸. Komputery przekazano do użytkowania trzem pracownikom rejestracji w Dziale EiŚ, na podstawie umów powierzenia pracownikowi mienia z obowiązkiem zwrotu³⁹. Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora w planie wydatków na 2021 r. zaplanowano ujęcie zakupu komputerów, które w razie potrzeby umożliwią pracę zdalną.

Ponadto PUP poniósł koszty w wysokości 120 806,63 zł związane z aplikacjami i systemami wykorzystywanymi do organizacji pracy zdalnej poniesione w 2020 r.⁴⁰

(akta kontroli str. 282-299, 399-401)

Dyrektor wyjaśniła: Nie wystąpiły problemy z wykonywaniem pracy zdalnej, nie informowano Ministrów ani organów nadrzędnych o kłopotach w przygotowaniu PUP w Stargardzie do wykonywania pracy zdalnej. Nie zapewniono dodatkowych laptopów z uwagi na racjonalność wydatkowania środków publicznych. Do 2020 r. nie korzystano z możliwości pracy zdalnej pracowników, komputery służbowe posiadali głównie kierownicy działów i przełożeni, wykonując zadania na rzecz urzędu. Stanowią oni ok. 10% pracowników PUP. Nie było uzasadnienia ponoszenia kosztów zakupu sprzętu (ale nie tylko samego sprzętu, bo w ślad za tym oprogramowania, licencji) i generowania kosztów na przyszłe lata, dla wszystkich bądź większości zatrudnionych pracowników.

(akta kontroli str. 11a)

1.7. W PUP zagwarantowano pracownikom odpowiednie warunki do pracy stacjonarnej. W Urzędzie wprowadzono (zarządzeniami Dyrektora nr 7/2020 i 11/2020) zasady pracy⁴¹ i przyjmowania klientów⁴² w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 wywołującego chorobę COVID-19.

(akta kontroli str. 84-101)

³⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.; uchylona z dniem 1 stycznia 2021 r.

³⁹ Odpowiednio umowy nr 14/2020 z 04.11.2020 r., 15/2020 z 04.11.2020 r., 16/2020 z 04.11.2020 r.

⁴⁰ M.in. na zakup zasilaczy i baterii do laptopów, programu antywirusowego, system zabezpieczenia i dostępu do sieci Fortigate, utrzymanie łączny internetowych, hosting dla systemu kolejkowego i poczty internetowej, domena pupstargard.pl (na potrzeby adresów email), zakup energii elektrycznej (wydzielony licznik na urządzenia teleinformatyczne), moduł programu Nvision HelpDesk, system kolejkowy – przedłużenie gwarancji na sprzęt, aktualizacja systemu, utrzymanie nowej strony rezerwacyjnej.

⁴¹ Na terenie PUP obowiązywał m.in.: bezwzględny nakaz zakrywania ust i nosa, pobieranie kluczy odbywało się tylko w Punkcie Kancelaryjnym PUP, ograniczenie do niezbędnego minimum przemieszczanie się po Urzędzie oraz kontakty osobiste z innymi pracownikami, stosowanie służbowej poczty elektronicznej oraz telefonu do komunikacji pomiędzy pracownikami, dezynfekcji klamek, biurek, miejsc siedzących na korytarzach kilka razy dziennie a pomieszczeń biurowych po zakończeniu pracy na stanowiskach.

⁴² M.in. wyznaczenie na parterze budynku: Punktu Kancelaryjnego jako punkt informacyjny, punktów bezpośredniej obsługi klientów (np. rejestracja, pośrednictwo pracy) oraz miejsce do przyjmowania klientów przez pracowników pracujących powyżej parteru, zakaz poruszania się po budynku Urzędu powyżej parteru – strefy wyposażonej w zabezpieczenia niezbędne do bezpośredniej obsługi klienta, wyposażenie punktów bezpośredniej obsługi klienta w osłony plexi i środki do dezynfekcji rąk; określenie dopuszczalnej liczby Klientów przebywających, w tym samym czasie w jednym pomieszczeniu (nie więcej niż jedna osoba na jedno stanowisko obsługi), obowiązek noszenia maseczki podczas kontaktu z klientem oraz zdezynfekowanie rąk w widoczny sposób dla klienta Urzędu na początku i po zakończeniu spotkania.

W pomieszczeniach zagwarantowano pracownikom 1,5 m odległości pomiędzy stanowiskami pracy⁴³, dodatkowo stanowiska oddzielone były od siebie osłonami z tworzywa sztucznego. W trakcie oględzin stwierdzono ponadto, że przejście na wyższe kondygnacje budynku było niedostępne dla klientów PUP. Na parterze przed wejściem na korytarz oraz w pokojach znajdowały się płyny do dezynfekcji. Przed wejściem do pomieszczeń znajdowała się informacja o obowiązku zakrywania ust i nosa. Pracownicy przemieszczający się po kondygnacji budynku nosili maseczki ochronne zakrywające usta i nos.

(akta kontroli str. 300-309, 360-391)

Dyrektor wyjaśniła: *Nie kierowano pracowników do pracy zdalnej z powodu niemożności zapewnienia warunków pracy stacjonarnej oraz jeżeli ich warunki techniczne lub lokalowe nie pozwalały na realizację takiej pracy. Zgodnie z zaleceniami rozporządzeń Rady Ministrów wprowadzono dodatkowe środki zabezpieczające w postaci: wydzielenia strefy obsługi Klientów (wyłącznie parter budynku), naprzemiennej pracy stacjonarnej i zdalnej dla grup pracowników, zapewnienia odległości pomiędzy stanowiskami pracy, płynów dezynfekujących dla pracowników, bezdotykowych dozowników płynu dezynfekującego dla Klientów, rękawiczek jednorazowych, przyłbic, osłon plexi na stanowiskach obsługi Klientów, zwiększenia częstotliwości sprzątania pomieszczeń, lamp wiruso-bakteriobójczych.*

(akta kontroli str.9, 11a)

1.8. W sprawie korzyści i ryzyk płynących z dotychczasowych doświadczeń związanych z organizacją pracy w formie zdalnej Dyrektor wyjaśniła: *Praca zdalna w warunkach pracy powiatowego urzędu pracy jest o tyle trudna, iż ze względu na ograniczenia prawne (wiele czynności wykonywanych na stanowiskach obsługi interesantów wymaga osobistego stawiennictwa klientów w urzędzie) niemożliwym jest prowadzenie skutecznej aktywizacji lub rejestracji poprzez kontakt zdalny. W 2020 r., z uwagi na to, iż Wojewoda Zachodniopomorski wydał polecenie pracy ciągłej w powiatowym urzędzie pracy i dookreślił, iż przede wszystkim należy zapewnić obsługę klientów w zakresie rejestracji i pomoc przedsiębiorcom w ramach minimalizowania skutków COVID-19, możliwym było prowadzenie dotychczasowych zadań w ograniczonym zakresie. Pozostała część urzędu – pion niezajmujący się aktywizacją, mógł bezproblemowo świadczyć pracę zdalnie. Największą przeszkodą w moim odczuciu jest brak przygotowania do kontaktów „zdalnych”, „cyfrowych”, „elektronicznych” Obywateli. Poza przedsiębiorcami sporadycznie posiadają oni podpisy certyfikowane, pozostali Klienci zgłaszają trudności lub wręcz niechęć do założenia profili zaufanych, które w znaczący sposób usprawniłyby niezbędne czynności formalne. Należy też zaznaczyć, iż klientami PUP są osoby bezdomne, z niepełnosprawnościami intelektualnymi, cudzoziemcy – co w innej mierze ogranicza im swobodę kontaktu zdalnego z urzędem. Sama organizacja pracy zdalnej, pod względem technicznym, nie rodzi żadnych problemów. Ograniczeniem jest odpowiedni zasób sprzętu mobilnego. Jednakże, należy zauważyć, że taka mobilność w powiatowych urzędach pracy jest obciążona wysokim ryzykiem. W codziennej pracy urzędu, pracownicy mają dostęp do dziesiątek tysięcy danych chronionych – danych osobowych osób zarejestrowanych, w tym cudzoziemców. Z tego też powodu, dyrektor, jako administrator ochrony danych, poprzez ograniczenie dostępów „mobilnych” minimalizuje ryzyko dostępu osób nieuprawnionych do baz PUP.*

Najważniejszą korzyścią, która zaistniała z uwagi na wysłanie pracowników do realizacji zadań w formie zdalnej, to zgodnie z zaleceniem Premiera, było

⁴³ Co stwierdzono na podstawie oględzin dwóch pomieszczeń, w których pracowała w tym samym czasie więcej niż jedna osoba.

ograniczenie możliwości rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2. Wielokrotnie, z racji tego, iż pracownicy swoich zmian nie spotykali się w urzędzie z inną grupą pracowników, nie doszło do zarażenia. Pozwoliło to na utrzymanie płynności i terminowości prowadzonych zadań. Reasumując, praca w trybie pracy zdalnej, byłaby dopuszczalna w powiatowych urzędach pracy wyłącznie w pionach niezajmujących się aktywizacją osób bezrobotnych. Chyba, że obowiązujące standardy obsługi klientów PUP (akty prawne) zostaną zmienione.

(akta kontroli str. 9, 12)

Zdaniem Dyrektora PUP praca zdalna przy wykorzystaniu komputerów prywatnych przy zachowaniu wszelkich warunków dotyczących pracy w warunkach pracy zdalnej, możliwym jest zapewnienie efektywnej i bezpiecznej pracy. Komputer, jako urządzenie – bez względu na charakter służbowy czy prywatny, jest wyłącznie narzędziem do realizacji zadań. To od świadomości i odpowiedzialności pracownika oraz możliwości technicznych bezpiecznego komunikowania się na odległość zależy efekt pracy. Swoje zdanie opieram na doświadczeniach pracy w 2020 r., której ilość w ciągu kilku tygodni wzrosła wielokrotnie, natomiast nie odnotowałam spadku efektywności.

(akta kontroli str. 394, 395)

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

OCENA CZĄSTKOWA PUP był przygotowany do realizacji pracy w formie zdalnej. W procedurze ustalono zasady jej organizowania, w tym sposób polecania, ewidencjonowania i nadzorowania oraz korzystania z dokumentów w formie papierowej. Stosownie do przepisów art. 3 ust. 4–5 ustawy o zapobieganiu COVID-19 zapewniono narzędzia niezbędne do jej wykonywania. Wykorzystanie funkcjonalności pulpitu zdalnego umożliwiło pracownikom dostęp do systemów informatycznych Urzędu, w tym do zdigitalizowanych dokumentów. Powyższe wyeliminowało konieczność przerywania pracy zdalnej i wizyty w PUP celem pobrania dokumentów.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

2.1. W PUP w okresie marzec – grudzień lat 2019-2020 pracowało średniomiesięcznie odpowiednio: 67,7 i 66,1 pracowników. W 2019 r. żaden z pracowników Urzędu nie pracował zdalnie, natomiast w 2020 r. (od marca) w takiej formie pracowało średniomiesięcznie 11,8 pracowników (w tym między marcem a październikiem trzech, listopadem a grudniem - 47). Najwięcej pracowników świadczyło pracę w tej formie w listopadzie 2020 r. – 48 i grudniu – 46. W lipcu i sierpniu 2020 r. żaden pracownik nie pracował zdalnie, natomiast w marcu, kwietniu, maju, czerwcu, wrześniu i październiku odpowiednio: pięć, sześć, cztery, trzy, jedna i pięć osób. Wzrost liczby pracowników pracujących zdalnie nastąpił w listopadzie 2020 r. w porównaniu do października 2020 r. (z pięciu do 48). Do końca roku 2020 poziom ten utrzymywał się na porównywalnym poziomie.

W 2021 r. (do 30 kwietnia) zdalnie pracowało odpowiednio: 41, siedmiu, siedmiu i dziewięciu pracowników.

Odsetek liczby pracowników skierowanych do pracy zdalnej wyniósł średniomiesięcznie w 2020 r. 18,1% (w tym 3,7% w okresie marzec-październik i 72,0% w listopadzie i grudniu). Odsetek liczby pracowników skierowanych do pracy zdalnej w listopadzie 2020 r. wzrósł o 66,2 pkt. % (z 7,5% do 73,7%) w porównaniu do miesiąca poprzedniego.

W 2019 r. żaden pracownik PUP nie był odizolowany ani nie przebywał na kwarantannie. W 2020 r. 27 dni zajęły pracownikom izolacje, a 14 dni kwarantanny⁴⁴ (w listopadzie i grudniu 2020 r.). Na zwolnieniach (w tym lekarskich) w 2019 r. pracownicy PUP przebywali 1 012 dni, a w 2020 r. – 1 243. W 2019 r. wykorzystano 1 618 dni urlopów wypoczynkowych (w tym 358 dni urlopów zaległych), w 2020 r. – 1 242 (w tym 221 dni urlopów zaległych), do 30 kwietnia 2021 r. – 306 dni (w tym 196 dni urlopów zaległych).

(akta kontroli str. 42, 402)

Wskazując przyczynę wzrostu w listopadzie i grudniu liczby pracowników kierowanych na pracę zdalną w porównaniu do okresu marzec-październik 2020 r. Dyrektor wyjaśniła: *osoby kierowane do pracy w formie zdalnej w okresie marzec-październik 2020 r. to głównie opiekunowie dzieci do lat 8. Praca w tej formie zapewniała równocześnie realizację zadań PUP jak i opiekę nad dziećmi bez konieczności korzystania z zasiłku opiekuńczego. Był to czas najbardziej wyťažonej pracy urzędu pod względem ilości wpływających wniosków. W związku z uruchomieniem Tarczy Antykryzysowej liczba złożonych wniosków wyłącznie na pożyczkę dla mikro i małych przedsiębiorców w kwietniu 2020 r. wyniosła 3 027, w maju 1 790, w czerwcu 632. Na dzień 14.07.2020 r. to 5 617, z czego 3 346 złożono tradycyjnie – papierowo. Innych wniosków na pozostałe instrumenty wpływało także od kilku do kilkunastu dziennie. Otwarcie, zarejestrowanie i wprowadzenie do systemu takiej ilości spraw wymagało fizycznej obecności pracowników w urzędzie. Fakt, iż dopuszczono możliwość wyłączenia bezpośredniej obsługi klientów również miał wpływ na taką decyzję - ograniczyło to zagrożenie zakażenia się pracowników poprzez kontakt z dużą grupą osób „z zewnątrz”. W tym okresie nie zanotowano zakażenia wirusem SARS-CoV-2 u żadnego z pracowników PUP. Osoby, które miały jakiegokolwiek objawy chorobowe w tym czasie, były izolowane od pozostałej grupy pracowników urzędu również poprzez kierowanie do pracy w formie zdalnej. Zupełnie odmienna sytuacja miała miejsce w listopadzie i grudniu 2020 r. Tu zdecydowanie zalecenia rządu w sprawie kierowania jak największej grupy osób do pracy zdalnej mogły być realizowane, ponieważ, nabyliśmy już umiejętności i sprawdziliśmy rozwiązania techniczne, które najlepiej zabezpieczały realizację zadań w formie zdalnej; po drugie ilość spraw wpływających w postaci papierowej, która wymaga na pierwszym etapie „fizycznej” obsługi dokumentu zanim trafi do systemów informatycznych, stanowczo spadła (klienci na przestrzeni miesięcy funkcjonowania w stanie epidemii przekonali się do komunikacji w formie elektronicznej); po trzecie, ze względu na pierwsze zachorowania na COVID-19 istniało realne zagrożenie rozprzestrzenienia się wirusa wśród pracowników, co mogło mieć istotny wpływ na realizację zadań urzędu.*

(akta kontroli str. 394, 397-398)

2.2. W okresie marzec – grudzień 2019 r. na szkolenie pracowników PUP przeznaczono 39 dni, w analogicznym okresie 2020 r. – 25 dni⁴⁵. Stanowiło to odpowiednio: 0,4 i 0,2 czasu przeznaczonego na realizację zadań PUP⁴⁶. W trakcie pracy zdalnej realizowane były zadania przypisane do zakresu zadań PUP. W 2019 r. okresie marzec-kwiecień 2019 r. pracownicy wykorzystali odpowiednio: 41 i 75 dni urlopu bieżącego, a od października do grudnia odpowiednio: 65, 33 i 118 dni, w analogicznym okresie 2020 r. dane te kształtowały się następująco: 22, 13, 102, 37 i 70 dni.

(akta kontroli str. 42-59)

⁴⁴ Odpowiednio: w listopadzie: 25 dni izolacji (cztery osoby) i 13 kwarantanny (sześć osób), w grudniu: 12 dni izolacji (trzy osoby) i jeden dzień kwarantanny (jedna osoba).

⁴⁵ Dotyczy populacji 49 pracowników kierowanych w PUP na pracę zdalną.

⁴⁶ Liczba dni faktycznie przepracowanych wyniosła odpowiednio: 10 056,5 dni w 2019 r. i 10 110,5 dni w 2020 r.

2.3. Pracownicy PUP⁴⁷ skierowani do pracy zdalnej każdorazowo zgłaszali jej rozpoczęcie i zakończenie mailowo bezpośrednio przełożonemu. Każdy dzień pracy zdalnej pracownika odnotowywany był w jego ewidencji. Po zakończonym miesiącu przełożony potwierdzał podpisem wykonanie pracy przez pracownika w konkretnych dniach. W PUP Pracodawca nie zlecił pracownikom PUP ewidencjonowania czynności realizowanych w trakcie pracy zdalnej.

(akta kontroli str. 19-29, 43-63, 227-244)

W trakcie pracy zdalnej pracownicy wykorzystywali pulpit zdalny. Weryfikacja czynności przez przełożonego odbywała się na bieżąco poprzez systemy informatyczne PUP (ELO i Syriusz), a także kontakt mailowy i telefoniczny. Ponadto w Novell Netware w folderze *w:/temp2* pracownicy, w zakresie posiadanych uprawnień wynikających z zakresu obowiązków, umieszczali sporządzone dokumenty. Do dokumentów tych miał dostęp bezpośredni przełożony oraz inni pracownicy komórki organizacyjnej w zakresie nadanych im uprawnień.

(akta kontroli str. 34-41, 227-238, 245-246, 258-281)

2.4. Pracę zdalną realizowano zgodnie z wewnętrznymi procedurami przy zachowaniu prawidłowej ochrony informacji objętych tajemnicą. Z wprowadzoną 25 września 2020 r. w Urzędzie procedurą, stanowiącą załącznik do obowiązującej w PUP od 6 maja 2019 r. Polityki Bezpieczeństwa, zostali zapoznani wszyscy pracownicy. Pracownik kierowany do wykonywania pracy w formie zdalnej składał oświadczenie m.in. o zapoznaniu się z treścią procedury, znajomości przepisów o ochronie danych osobowych i odpowiedzialności związanej z ich ochroną, oraz że zobowiązuje się do ich przestrzegania.

(akta kontroli str. 19-29, 34-41, 65-79, 102, 107-164, 167-226)

Analiza 20 poleceń pracy zdalnej wykazała, że przy każdym poleceniu znajdowało się ww. oświadczenie pracownika. W okresie objętym kontrolą żaden z ww. pracowników nie występował do bezpośredniego przełożonego o zgodę na możliwość skopiowania oraz zabrania kopii dokumentów do domu na czas wykonywania pracy zdalnej oraz nie wyносił dokumentów objętych tajemnicą poza siedzibę jednostki (stosownie do rozdziału 6 procedury). Pracownicy w trakcie pracy zdalnej korzystali ze zdigitalizowanych dokumentów znajdujących się w ELO.

(akta kontroli str. 34-41, 71, 167-226, 245-246, 258-281)

Wykonanie przez PUP ustawowych zadań w okresie marzec-grudzień 2020 r. w relacji do analogicznego okresu 2019 r. pozostawało na porównywalnym poziomie. W 2020 r. załatwiono o 11,9% mniej spraw związanych ze świadczeniami dla bezrobotnych⁴⁸, wzrosła natomiast o 19,5% w porównaniu do 2019 r. liczba spraw z usług rynku pracy⁴⁹ oraz o 7,7% z instrumentów rynku pracy⁵⁰. Wzrost ten związany był z obsługą wniosków o wsparcie z Tarczy Antykryzysowej (w 2020 r. PUP załatwił 7 373 wnioski o wsparcie z art. 15 zzd/da, zzc i zzb/zze^{2/4} ustawy o zapobieganiu COVID-19). W Urzędzie nie wystąpiły opóźnienia w załatwianiu spraw w związku z realizacją zdalną obowiązków.

(akta kontroli str. 310-359)

2.5. W PUP nie zostały opracowane wewnętrzne regulacje dotyczące obsługi interesantów w czasie epidemii COVID-19. Harmonogram pracy zdalnej ustalany był

⁴⁷ 20 pracowników objętych próbą badawczą.

⁴⁸ M.in. wydawanie decyzji o przyznaniu bądź utracie statusu bezrobotnego, wydawanie zaświadczeń.

⁴⁹ Pośrednictwo pracy, poradnictwo zawodowe, organizacja szkoleń, Tarcza Antykryzysowa – art. 15zsd/da i art. 15zsc ustawy o zapobieganiu COVID-19.

⁵⁰ M.in. dofinansowanie wyposażenia miejsc pracy, prace interwencyjne, staże roboty publiczne oraz Tarcza Antykryzysowa – art. 15zsb/zze^{2/4} ustawy o zapobieganiu COVID-19.

w trybie tygodniowym bądź dwutygodniowym⁵¹ przez bezpośrednich przełożonych. Pracownicy wykonywali pracę zdalną naprzemiennie (poniedziałek-środa-piątek, wtorek-czwartek).

Pracownicy z zakresu obsługi interesantów w czasie pracy zdalnej wykonywali zadania określone w przepisach art. 33 ust. 3 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁵² oraz w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 maja 2014 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji oraz trybu i sposobów prowadzenia usług rynku pracy⁵³, tj. obsługę merytoryczną interesantów⁵⁴ oraz prowadzonego instrumentu rynku pracy⁵⁵. Pracę zdalną pracownicy wykonywali za pomocą laptopów służbowych i prywatnych, zapewniający dostęp do zasobów urzędu (pulpit zdany) oraz poczty elektronicznej.

(akta kontroli str. 15, 30-33, 34-41, 60-61, 245-246, 360-392)

Zastępca Dyrektora wyjaśniła: *zasady obsługi klientów, sytuacje wymagające osobistego stawiennictwa oraz te niewymagające osobistej wizyty w urzędzie (sposoby ich załatwiania na odległość) są regulowane przez przepisy ogólne. Urząd nie miał potrzeby wydawania w tej kwestii specjalnych wytycznych.*

(akta kontroli str. 9, 13-14)

2.6. Pracownicy PUP skierowani na pracę zdalną nie zgłaszali pracodawcy problemów z funkcjonowaniem udostępnionych narzędzi i programów. Dyrektor wyjaśniła, że pracownicy zgłaszali sporadycznie problemy techniczne z łączem internetowym, które rozwiązywane były na bieżąco przez informatyków PUP.

(akta kontroli str. 9, 13, 60-63)

2.7. Po wprowadzeniu od 3 listopada 2020 r. obowiązku pracy zdalnej, pracownicy PUP⁵⁶, którzy nie zostali skierowani do wykonywania pracy w formie zdalnej, realizowali zadania niezbędne do zapewnienia obsługi interesantów lub inne zadania niezbędne ze względu na przepisy prawa lub potrzeby jednostki, stosownie do § 24a ust. 1 i 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 października 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii⁵⁷.

Zadania urzędu były realizowane zgodnie z poleceniem Wojewody Zachodniopomorskiego z 31 marca 2020 r., który w związku z rozprzestrzenianiem się choroby zakaźnej, w celu pomocy osobom bezrobotnym i przedsiębiorcom, wydał polecenie zapewnienia nieprzerwanej pracy powiatowych urzędów pracy⁵⁸.

Pracownicy z zakresu obsługi interesantów w czasie pracy stacjonarnej wykonywali zadania wymagające m.in. kontaktu osobistego z interesantem, charakter pracy innych pracowników nieskierowanych do pracy zdalnej (pracownicy obsługi: sprzątaczkę, konserwator) nie pozwalała na świadczenie jej w warunkach pracy zdalnej.

⁵¹ W trybie dwutygodniowym Dział EiŚ, pozostałe działy w trybie tygodniowym.

⁵² Dz. U. z 2020 r. poz. 1409, ze zm.; dalej: ustawa o promocji zatrudnienia.

⁵³ Dz.U. z 2014 r. poz. 667.

⁵⁴ M.in. poprzez kontakt telefoniczny lub online, kontakt pracownika rejestracji z osobą rejestrującą się w PUP jako bezrobotna, przyjęcie od niej dokumentów niezbędnych do rejestracji, wprowadzenie ich do systemów informatycznych w celu potwierdzenie rejestracji, wydanie decyzji w sprawie rejestracji oraz wyznaczenie terminu wizyty w urzędzie do dalszej aktywizacji zawodowej.

⁵⁵ M.in. czynności wykonywane przez pracownika związane z realizowanym instrumentem, m.in. przyjęcie wniosku, weryfikacja wniosku, przygotowanie i zawarcie stosownej umowy na realizację instrumentu, rozliczenie umowy, przygotowanie dokumentów księgowych niezbędnych do sfinansowania realizowanego instrumentu, weryfikacja spełnienia warunków umowy, wprowadzenie zadań do stosownych systemów informatycznych (SYRIUSZ, ELO).

⁵⁶ Stwierdzono na podstawie próby 10 pracowników, tj. pięciu pracowników z zakresu obsługi interesantów o ID 79, 129 i 108 (inspektorzy w Dziale EiŚ), 97 (pośrednik pracy/ Dział IRP), 48 (doradca zawodowy/Dział PPIPZ) oraz pięciu innych o ID: 54 (główna księgową), 141 (archiwista), 143 (konserwator), 115 i 164 (sprzątaczkę).

⁵⁷ Dz. U. poz. 1758, ze zm., uchylone z dniem 28 listopada 2020 r.

⁵⁸ Pismo wojewody Zachodniopomorskiego nr BZK-1.657.14.2020.RS.

(akta kontroli str. 15, 360-392)

Pozostali pracownicy niekierowani do pracy zdalnej, jak wyjaśniła Dyrektor to m.in.:

- główna księgowa – w trakcie 2020 r. jej zastępca złożył wypowiedzenie z pracy i nie świadczył jej od października 2020 r. Procedura obiegu dokumentów przyjęta w PUP, zobowiązywała głównego księgowego do złożenia kontrasygnaty na większości dokumentów finansowych lub rodzących skutki finansowe;
- dwóch pośredników pracy, z uwagi na brak możliwości lokalowych i sprzętowych (brak dostępu do sieci internet). Poza wykonywaniem swoich podstawowych czynności osoby te zajmowały się obsługą telefoniczną klientów urzędu;
- archiwista - jedyna osoba w 2020 r. Digitalizacja dokumentów w urzędzie rozpoczęła się w 2014 r., dostęp do dokumentów sprzed tego okresu odbywał się poprzez fizyczne wyjęcie ich z archiwum.

(akta kontroli str. 10, 13)

Dyrektor wyjaśniła, że zgodnie z art. 33 ust. 3 ustawy o promocji zatrudnienia bezrobotny ma obowiązek zgłaszania się w wyznaczonym przez urząd terminie w celu przyjęcia propozycji pracy i wtedy niezbędna jest jego osobista wizyta w urzędzie. Art. 34a ust. 1 tej ustawy wskazuje na obowiązek przygotowania indywidualnego planu działania. W okresie jego realizacji urząd kontaktuje się z bezrobotnym, a kontakt odbywa się w formie spotkania, rozmowy telefonicznej lub wymiany informacji drogą elektroniczną lub pocztową. Ponadto osoby zarejestrowane posiadają prawo wyboru sposobu kontaktowania się z nimi przez pracowników urzędu, sposobu odbierania kierowanej do nich korespondencji itp. W okresie sytuacji kryzysowej wywołanej COVID-19 kontakty osobiste z klientami zostały ograniczone, ale nie mogły zostać całkowicie zlikwidowane. Zachowując wszelkie środki ostrożności klienci nieobsługujący systemów teleinformatycznych mogli zgłaszać się do Urzędu osobiście. Obecność pracowników w Urzędzie była konieczna m.in. po to, aby obsłużyć klientów osobiście w przypadkach szczególnie istotnych dla obywateli, aby udzielać informacji, czy utrzymywać kontakt telefoniczny, aby móc przygotować dokumentację przekazywaną odbiorcom w sposób tradycyjny (odbiór osobisty dokumentów, nadanie Poczta Polska), aby przyjmować dokumentację składaną w formie papierowej (przysyłanej lub umieszczanej w udostępnionej przy wejściu wrzutni).

(akta kontroli str. 14-15)

2.8. W PUP w ramach wykonywania pracy zdalnej nie odnotowano incydentów naruszenia obowiązków pracowniczych. Do Urzędu nie wpłynęły również skargi na pracę pracowników wykonywaną w stanie epidemii, w tym dotyczących zaginięcia dokumentów przekazywanych jednostce za pośrednictwem skrzynek podawczych.

(akta kontroli str. 393)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Sposób organizacji pracy w formie zdalnej w PUP umożliwiał jej wykonywanie w sposób rzetelny i zgodny z przepisami. W trakcie drugiej fali epidemii (listopad-grudzień 2020 r.) pracę zdalną zorganizowano dla 72% pracowników PUP. Urząd realizował swoje zadania, nie wystąpiły opóźnienia w załatwianiu spraw. Sprawna organizacja pracy zdalnej była możliwa dzięki wykorzystaniu funkcjonalności pulpitu zdalnego, co umożliwiała zarówno bieżącą realizację zadań przez pracowników, jak i sprawowanie nadzoru nad ich wykonaniem. Prowadzona ewidencja czasu pracy odzwierciedlała czas pracy zdalnej pracownika.

Wykorzystanie pulpitu zdalnego umożliwiło korzystanie ze zdigitalizowanych dokumentów umieszczonych w systemach informatycznych PUP, bez konieczności przerywania pracy zdalnej i wizyt w siedzibie Urzędu w celu pobierania dokumentów papierowych.

IV. 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 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

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.

Szczecin, 19 maja 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Kontroler
Małgorzata Chabiniak
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up.

p.o. wicedyrektora Delegatury