



III ZSIAS  
142  
Bilka

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.002.03.2021

Pani  
Bożena Kaleta  
Dyrektor  
Izby Administracji Skarbowej w Opolu

Izba Administracji Skarbowej w Opolu  
ul. Ozimska 19  
45-057 Opole

# 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              | Izba Administracji Skarbowej w Opolu, ul. Ozimska 19, 45-057 Opole <sup>1</sup>   |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Bożena Kaleta, Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Opolu od 1 marca 2021 r., od 1 marca 2017 r. do 28 lutego 2021 r. Dyrektorem była Barbara Bętkowska-Cela.<br>(akta kontroli str. 2, 163) |
| Zakres przedmiotowy kontroli        | 1. Przygotowanie do realizacji pracy w formie zdalnej<br>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 powstałych 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>2</sup>   |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli<br>Delegatura w Opolu   |
| Kontroler                           | Marek Dudek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/18/2021 z 22 lutego 2021 r.<br><br>(akta kontroli str. 1)  |

---

<sup>1</sup> Dalej: IAS.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia przygotowanie IAS do realizacji pracy w formie zdalnej i jej organizację.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W związku z ogłoszeniem stanu epidemii, w IAS bez zbędnej zwłoki wprowadzono do stosowania wewnętrzne procedury, w tym dotyczące wykonywania pracy w formie zdalnej<sup>4</sup>. Wszystkim pracownikom wykonującym pracę w formie zdalnej zapewniono służbowy sprzęt informatyczny z dostępem m.in. do systemów dziedzinowych oraz poczty elektronicznej, co umożliwiało efektywną pracę z zachowaniem zasad bezpieczeństwa przetwarzania danych. Wydawanie poleceń pracownikom IAS dotyczących pracy w formie zdalnej obejmowało m.in. ustalony zakres spraw do wykonania oraz obowiązek ewidencjonowania czasu i rodzaju wykonywanej pracy. Szczegółowa kontrola organizacji pracy w formie zdalnej dla losowo wybranych 20 pracowników IAS wykazała, że osoby te wykonywały nałożone na nich zadania oraz rzetelnie ewidencjonowały czas pracy i wykonywane czynności, a przełożeni prowadzili skuteczny nadzór.

Od początku ogłoszenia stanu epidemii, w marcu 2020 r., w IAS skierowano do pracy w formie zdalnej 38% (94) pracowników, a w następnym miesiącu 55% (137). Po ogłoszeniu drugiej fali epidemii, w listopadzie 2020 r., do pracy zdalnej w listopadzie i w grudniu skierowano ok. 40% (101 i 92) pracowników, a trzeciej - w marcu 2021 r. - ponad 36% (76). Średnio w okresie marzec - grudzień 2020 r. pracę w formie zdalnej wykonywało 66 (26%) pracowników, a w I kwartale 2021 r. 61 (29%) osób.

Pozostali pracownicy IAS, którzy stacjonarnie wykonywali swoje obowiązki służbowe, podejmowali działania niezbędne do zapewnienia pomocy obywatelom, jak też wynikające ze szczególnych potrzeb jednostki. Działania te nie były możliwe do wykonywania w ramach pracy w formie zdalnej.

W celu ograniczenia zakażeń wirusem SARS-CoV-2, wprowadzono również inne rozwiązania organizacyjne, w tym polegające na relokacji pracowników pomiędzy różne siedziby jednostki oraz umożliwieniu wykonywania pracy w jednostce zlokalizowanej w bliższej odległości od miejsca zamieszkania lub w wydłużonym przedziale czasowym.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. W zakresie organizacji pracy w formie zdalnej w badanym okresie w IAS wprowadzono do stosowania:

- Zasady bezpiecznego przetwarzania informacji w trybie pracy zdalnej (pismo Dyrektora IAS z 13 marca 2020 r.), stanowiące wykonanie dyspozycji Szefa Krajowej Administracji Skarbowej dotyczącej koncepcji wprowadzenia

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> Uregulowania te, zgodnie z § 20 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów teleinformatycznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2247, dalej: *rozporządzenie KRI*) zapewniały aktualizację regulacji wewnętrznych w zakresie dotyczącym zmieniającego się otoczenia.

<sup>5</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.

rozwiązań/usprawnień w ramach przeciwdziałania rozprzestrzeniania się koronawirusa. Ponadto, w dniu 13 marca 2020 r., Dyrektor IAS ustaliła<sup>6</sup>: a) zasady postępowania w przypadku kierowania pracownika na pracę zdalną, w których określono m.in. wzory: ankiety weryfikującej możliwość świadczenia pracy w formie zdalnej; wniosku do komórki kadrowej o skierowanie pracownika na pracę zdalną; polecenia pracy zdalnej; umowy powierzenia komputera/innego sprzętu informatycznego; protokołu przekazania i zwrotu komputera/innego sprzętu; oświadczenia dotyczącego ochrony informacji prawnie chronionych przetwarzanych poza obszarem przetwarzania (w ramach pracy zdalnej); protokołu przekazania/zwrotu akt/dokumentów; b) warunki świadczenia pracy zdalnej (wyłącznie z wykorzystaniem sprzętu służbowego); c) wzór porozumienia, na podstawie którego pracownik mógł świadczyć pracę w dowolnej jednostce organizacyjnej IAS (np. urządzie skarbowym na terenie województwa, bliżej miejsca zamieszkania);

- Zarządzenie nr 109/2020 Dyrektora IAS z 4 listopada 2020 r. w sprawie wprowadzenia w IAS *Zasad postępowania w przypadku kierowania pracownika na pracę zdalną*<sup>7</sup> ustalające zasady i wzory związane z pracą w formie zdalnej, tożsame z zasadami ustalonymi ww. pismem z 13 marca 2020 r.

Powyższe procedury przekazano wszystkim pracownikom, za pośrednictwem poczty elektronicznej.

Ww. zasady pracy w formie zdalnej uwzględniały wymagania wynikające z art. 3 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<sup>8</sup>. Zgodnie z § 20 ust. 2 pkt 1 *rozporządzenia KRI* stanowiły też aktualizację regulacji wewnętrznych w zakresie dotyczącym zmieniającego się otoczenia, w tym wynikającą ze stanu epidemii.

(akta kontroli str. 19-41, 42-47, 155, 164-204, 231-234, 674-676, 699-707, 757-760)

Dyrektor IAS wprowadziła również inne wewnętrzne regulacje pośrednio związane z przygotowaniem i organizacją pracy w formie zdalnej. Dotyczyły one przykładowo: a) lokalnej koncepcji zastępstw; b) koncepcji powrotu pracowników i funkcjonariuszy do pracy; c) wprowadzenia rejestru ryzyk na rok 2020 oraz ich poziomu; d) sposobu postępowania w przypadku uzasadnionego podejrzenia zarażenia koronawirusem COVID-19; e) postępowania w zakresie czynności procesowych w stosunku do osoby chorej lub podejrzanej o zakażenia koronawirusem; f) oceny ryzyka zawodowego; g) planu zachowania ciągłości działania w IAS i jednostkach podległych<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> Zasady wprowadzone pismem znak 1601-IWO.251.2.2020 Dyrektor IAS w dniu 13 marca 2020 r., w których m.in. ustalono organizację stanowisk przeznaczonych do pracy zdalnej oraz zasady dotyczące: pracy z dokumentami, bezpieczeństwa urządzeń mobilnych (w tym postępowanie z hasłami, pinami, kartami dostępu), eksploatacji mobilnych stacji roboczych (tzw. komputery *All-in-One*), korzystania z Systemu Zarządzana Dokumentacją, pomocy technicznej (w tym w zakresie zdarzeń i incydentów związanych z bezpieczeństwem informacji).

<sup>7</sup> Wraz ze zmianą wprowadzoną zarządzeniem nr 110/2020 z 9 listopada 2020 r., dalej: *Zasady postępowania w przypadku kierowania pracownika na pracę zdalną*.

<sup>8</sup> Dz. U. poz. 1842 ze zm., dalej: ustawa o zapobieganiu COVID-19.

<sup>9</sup> Pisma informacyjne do Ministerstwa Finansów: z 13 marca 2020 r. znak 1601-IWO-251.2.2020, z 28 kwietnia 2020 r. znak 1601.IZZ.033.102.2020; zarządzenia wewnętrzne: nr 8/2020 z 23 stycznia 2020 r. w sprawie wprowadzenia rejestru ryzyk na rok 2020 oraz ustalonego poziomu ryzyka (ze zmianą wprowadzoną zarządzeniem nr 38/2020 z 28 maja 2020 r.); nr 39/2020 z 5 czerwca 2020 r. w sprawie sposobu postępowania w przypadku uzasadnionego podejrzenia zarażenia koronawirusem SARS-CoV-2 zatrudnionego w IAS (zmiany: zarządzenia nr 95/2020 z 21 września 2020 r. i nr 3/2021 z 20 stycznia 2021 r.); nr 117/2020 z 10 grudnia 2020 r. w sprawie procedury postępowania w zakresie czynności procesowych w stosunku do osoby chorej lub podejrzanej o zakażenia koronawirusem SARS-CoV-2 w IAS; nr 90/2020 z 7 września 2020 r. w sprawie wprowadzenia kart oceny ryzyka zawodowego w IAS (ze zmianą wprowadzoną zarządzeniem nr 126/2020 z 31 grudnia 2020 r.); nr 59/2019 z 20 grudnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia Planu zachowania ciągłości działania w IAS i jednostkach podległych (ze zmianą wprowadzoną zarządzeniem nr 29/2020 z 23 marca 2020 r.).

W IAS od 1 września 2015 r. wdrożono do stosowania System Zarządzania Dokumentacją<sup>10</sup> działający jako system informatyczny wspomagający papierowy obieg dokumentów, stanowiący jeden z elementów realizacji *Programu e-Podatki*. SZD umożliwił m.in. zdalną obsługę pism i spraw (pełną obsługę dokumentacji w jednostce oraz niezależnie od miejsca wykonywania pracy), z zachowaniem zasad ochrony informacji prawnie chronionych i przetwarzanych, w tym poza obszarem przetwarzania, np. w ramach pracy w formie zdalnej<sup>11</sup>.

(akta kontroli str. 79-80, 81-87, 88-127, 139-154, 155, 674-679, 680-696, 757-760)

2. Na podstawie badania próby dokumentacji 20 pracowników<sup>12</sup>, którym polecono pracę w formie zdalnej w okresie marzec-grudzień 2020 r. ustalono, że we wszystkich przypadkach: a) pracownikom wydawano polecenia wykonywania pracy w formie zdalnej, zgodnie z wzorem określonym w *Zasadach postępowania w przypadku kierowania pracownika na pracę zdalną*<sup>13</sup>; b) wskazywano nazwisko i imię pracownika, stanowisko służbowe, adres (miejsce) wykonywania pracy zdalnej, okres i godziny świadczenia pracy (skrajne daty oraz czas pracy, od 7<sup>30</sup> do 15<sup>30</sup>), warunki pracy (realizacja pracy według ustalonej normy pracy, zakres zadań wynikających z kart zadań i obowiązków oraz wskazanych przez bezpośredniego przełożonego, przyjęty sposób komunikacji na potrzeby przydziału zadań i przekazywania wyników pracy, np. pocztą elektroniczną, z wykorzystaniem narzędzi MS Teams i Skype oraz telefonicznie); c) pracowników zobowiązano do przestrzegania obowiązujących przepisów, odbioru i wykorzystywania w trakcie pracy wyłącznie sprzętu służbowego, przestrzegania zasad BHP, zabezpieczenia przetwarzanych informacji oraz służbowych dokumentów przed dostępem osób nieuprawnionych; d) zobowiązano pracowników do potwierdzania gotowości do pracy oraz zgłaszania rozpoczęcia i zakończenia pracy (np. telefonicznie lub pocztą elektroniczną), a także do sporządzania okresowych raportów obrazujących stan zaawansowania wykonywanych zadań (na żądanie przełożonego). Na pracowników nałożono też obowiązek niezwłocznego powiadomiania o wszelkich awariach i nieprawidłowościach w funkcjonowaniu powierzonego sprzętu, przybywania do siedziby pracodawcy w okresach wskazanych przez przełożonego, a także poddania się kontroli ze strony pracodawcy, co do warunków, czasu i miejsca świadczenia pracy w formie zdalnej. Wszystkie polecenia pracy w formie zdalnej wydawane były przez Dyrektora lub Zastępcę Dyrektora.

Zgodnie z *Zasadami postępowania w przypadku kierowania pracownika na pracę zdalną*, praca w formie zdalnej możliwa była wyłącznie z wykorzystaniem sprzętu służbowego (np. komputera przenośnego lub komputera *All-in-One* wraz z oprogramowaniem, drukarki, skanera, modemu), który przekazywany był na podstawie umowy zawieranej z pracownikiem.

---

<sup>10</sup> Dalej: SZD.

<sup>11</sup> SZD umożliwił ponadto m.in. oznaczanie, rejestrację i łączenie dokumentacji w akta spraw oraz grupowanie dokumentacji nietworzącej akt spraw na podstawie jednolitego rzeczowego wykazu akt, zapewniał organizację pracy biurowej oraz obieg korespondencji; wspomagał rejestrowanie, dekretację i przepływ dokumentów pomiędzy komórkami organizacyjnymi i ich pracownikami, zgodnie z ich hierarchią; umożliwił obsługę elektroniczną dokumentów, tj. utworzenie spraw, pism wewnętrznych i zewnętrznych oraz zatwierdzane/podpisywane pism za pomocą kwalifikowanego podpisu elektronicznego.

<sup>12</sup> Wstępny dobór stanowiła grupa 50 pracowników IAS. Szczegółowym badaniem objęto dokumentację 20 pracowników o nr ID: 15, 18, 22, 28, 36, 49, 52, 82, 92, 112, 116, 138, 142, 143, 147, 169, 176, 180, 190, 216. Ww. pracownicy stanowili średnio ok. 30% spośród skierowanych do pracy w formie zdalnej (średnio w miesiącu pracę w formie zdalnej wykonywało 66 pracowników, od 19 w sierpniu do 137 w kwietniu 2020 r.). Dobór do kontroli (celowo-losowy) uwzględniał m.in. różne komórki organizacyjne, charakter i rodzaj wykonywanej pracy (w tym osoby zatrudnione na stanowiskach kierowniczych i samodzielnych oraz kierujące wieloosobowymi stanowiskami pracy).

<sup>13</sup> Polecenia pracy w formie zdalnej wydawano także ustnie lub telefonicznie, co potwierdzane było za pośrednictwem poczty elektronicznej lub narzędzie MS Teams. Potwierdzenia zawierały wszystkie informacje przewidziane w obowiązującym wzorze polecenia.

Zwrot sprzętu dokumentowany był w formie protokołu sporządzanego wg wzoru ustalonego w ww. zasadach.

(akta kontroli str. 51-53, 54-57, 60, 250-269, 381-476, 477-514)

Przed skierowaniem pracownika do pracy w formie zdalnej, w celu weryfikacji możliwości świadczenia pracy w takiej formie, każdy pracownik wypełniał ankietę<sup>14</sup>, która następnie była analizowana przez bezpośredniego przełożonego danego pracownika.

Zgodnie z *Zasadami postępowania w przypadku kierowania pracownika na pracę zdalną*, wszyscy pracownicy, przed pierwszym skierowaniem do pracy w formie zdalnej, składali *Oświadczenie dotyczące ochrony informacji prawnie chronionych przetwarzanych poza obszarem przetwarzania – praca zdalna*. Dokument ten zawierał zobowiązanie do zabezpieczenia przed utratą, dostępem, ujawnieniem osobom nieuprawnionym (w tym domownikom) informacji prawnie chronionych w związku z wykonywaniem zadań w formie zdalnej oraz oświadczenie o zapoznaniu się z dokumentacją bezpieczeństwa informacji oraz zasadami bezpiecznego przetwarzania informacji w trybie pracy zdalnej, wraz z zobowiązaniem do ich przestrzegania.

Wszystkich 20 pracowników, których dokumentacja została objęta opisanym powyżej badaniem, wypełniło ankiety w sprawie możliwości pracy w formie zdalnej oraz złożyło pisemne oświadczenia dotyczące ochrony danych prawnie chronionych. Osobom tym przekazany został również niezbędny sprzęt służbowy, a na okoliczność tą sporządzono wymagane protokoły. Wszyscy pracownicy dysponowali też umiejętnościami oraz możliwościami technicznymi i lokalowymi do wykonywania takiej pracy z wykorzystaniem środków bezpośredniego porozumiewania się na odległość, a praca świadczona była z wykorzystaniem narzędzi i materiałów zapewnionych przez pracodawcę. Powyższe wypełniało dyspozycję art. 3 ust. 1, 3 i 4 ustawy o zapobieganiu COVID-19.

III Zastępca Dyrektora<sup>15</sup> wyjaśniła: *Na pracę zdalną kierowani byli pracownicy, których zadania, dostępność zdalna systemów i zasoby sprzętowe pozwalały na skierowanie pracownika na taką pracę. O zasadności skierowania pracownika na pracę zdalną w pierwszej kolejności decydował kierownik komórki. Ponadto praca zdalna miała na celu: ograniczenie liczby pracowników w siedzibach oraz zapewnienie ciągłości działania jednostki, poprzez ograniczenie kontaktów bezpośrednich pracownik-pracownik i tym samym możliwości zakażenia koronawirusem.*

(akta kontroli str. 51-57, 60, 250-269, 318-342, 366-380, 737, 757-760)

3. Polecenie pracy w formie zdalnej zobowiązywało pracownika realizującego zadania służbowe w tej formie, m.in. do potwierdzania gotowości do pracy oraz informowania o jej rozpoczęciu i zakończeniu, a także do sporządzania, na żądanie przełożonego, okresowych raportów ze stanu wykonania zadań i poleceń. W wyniku weryfikacji próby obejmującej dokumentację ww. 20 pracowników, którym polecono wykonywanie pracy w formie zdalnej stwierdzono, że we wszystkich przypadkach wymagane informacje przekazywane były bezpośrednim przełożonym,

<sup>14</sup> Wzór ankiety ustalono w *Zasadach postępowania w przypadku kierowania pracownika na pracę zdalną*. Ankieta zawierała następujące pytania: 1. Czy chciałby Pan/Pani świadczyć pracę zdalną? 2. Czy dysponuje Pan/Pani miejscem i bezpiecznymi warunkami umożliwiającymi świadczenie pracy zdalnej oraz zabezpieczenie sprzętu i danych wrażliwych? 3. Czy w miejscu świadczenia pracy zdalnej dysponuje Pan/Pani dostępem do Internetu? 4. Proszę określić możliwość podłączenia komputera służbowego z siecią Intranet w miejscu świadczenia pracy zdalnej (można zaznaczyć obie proponowane odpowiedzi). 5. Czy jest Pan/Pani w stanie samodzielnie dokonać połączenia komputera służbowego z siecią Internet w miejscu świadczenia pracy zdalnej? 6. Czy w trakcie świadczenia pracy zdalnej w celu prawidłowej realizacji zadań niezbędne jest podłączanie do sieci Ministerstwa Finansów? 7. Czy jest Pan/Pani w stanie bezpiecznie przewieźć komputer z miejsca pracy do miejsca świadczenia pracy zdalnej? W ankiecie możliwe były dwie odpowiedzi – tak lub nie.

<sup>15</sup> Wszystkie wyjaśnienia przywołane w wystąpieniu pokontrolnym złożyła Pani Agnieszka Dornfeld-Kmak.

za pośrednictwem służbowej poczty elektronicznej. Poza wskazaniem czasu rozpoczęcia i zakończenia pracy (zgodnie z obowiązującym wymiarem czasu pracy) obejmowały one opis wykonanych zadań, wraz ze wskazaniem wykorzystanych dokumentów źródłowych. W ww. przypadkach zadania te wynikały z zakresów obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracujących zdalnie osób.

III Zastępca Dyrektora wyjaśniła: *Przyjęto różne rozwiązania dotyczące nadzoru nad pracownikami: np. przekazanie e-maila do kierownika o rozpoczęciu i zakończeniu pracy, powiadomienia telefoniczne, połączenie Skype, MS Teams. W całym okresie pracy w formie zdalnej wszyscy pracownicy realizujący zadania w tej formie prowadzili ewidencję czasu pracy i zakresu wykonywanych zadań. Bezpośredni przełożeni, którzy nadzorowali pracę swoich podwładnych w tej formie, nie zgłaszali żadnych odstępstw w realizacji nałożonych zadań przez osoby skierowane do pracy zdalnej. Realizacja tych zadań była bieżąco weryfikowana i oceniana.*

(akta kontroli str. 250-269, 293-317, 381-476, 515, 570, 571-647, 737)

4. Na podstawie analizy dokumentacji wybranej przez kontrolera próby 50 pracowników wykonujących pracę w formie zdalnej<sup>16</sup> ustalono, że wszystkie osoby korzystały wyłącznie ze służbowego sprzętu informatycznego (44 komputerów przenośnych, sześciu komputerów typu *All-in-One*, ośmiu modemów, sześciu skanerów i czterech drukarek) oraz materiałów biurowych przekazanych przez pracodawcę (papier maszynowy, materiały do drukarek). Sprzęt ten przekazano pracownikom na podstawie umów powierzenia do wyłącznego użytkowania oraz protokołów przekazania sporządzonych wg wzorów określonych w załączniku nr 3 do *Zasad postępowania w przypadku kierowania pracownika na pracę zdalną*. 18 spośród ww. 50 pracowników (36%) dysponowało komputerem przenośnym wydanym do użytkowania przed 1 marca 2020 r. III Zastępca Dyrektora wyjaśniła: *W związku z koniecznością skierowania pracowników na pracę zdalną dokonano szeregu analiz, m.in. w zakresie posiadanego sprzętu, zabezpieczenia sprzętu, zapewnienia ochrony danych. Podjęto decyzję, że do pracy zdalnej może być wykorzystywany wyłącznie sprzęt służbowy.*

(akta kontroli str. 51-53, 60, 61-78, 343-365, 477-514, 707-736, 757-760)

W komputerach przenośnych użytkowanych przez 25 (ok. 30%) pracowników<sup>17</sup> wykonujących swoje zadania w formie zdalnej, zainstalowano m.in. systemy operacyjne, oprogramowanie antywirusowe i oprogramowanie do komunikacji. Dostęp do poczty elektronicznej, elektronicznego obiegu dokumentów (SZD) i do systemów dziedzinowych Ministerstwa Finansów możliwy był za pośrednictwem dodatkowego logowania, w ramach posiadanych przez pracownika uprawnień<sup>18</sup> (liczbę takich uprawnień zabezpieczała potrzeby IAS<sup>19</sup>). Przeprowadzone przez kontrolera oględziny pięciu (20%) komputerów przenośnych wykorzystywanych przez pracowników<sup>20</sup> podczas pracy zdalnej, wykazały m.in., że przekazany przez

<sup>16</sup> ID pracowników: 15, 18, 20, 22, 26, 28, 29, 31, 33, 36, 47, 48, 49, 52, 61, 62, 68, 71, 73, 75, 82, 86, 87, 92, 95, 96, 104, 109, 112, 116, 118, 138, 140, 142, 143, 147, 150, 169, 171, 173, 176, 180, 186, 190, 191, 193, 195, 197, 209, 216. Ww. pracownicy stanowili średnio ok. 60% pracowników skierowanych do pracy w formie zdalnej (oraz średnio ok. 23% wszystkich pracowników IAS).

<sup>17</sup> ID pracowników: 15, 18, 20, 22, 28, 36, 49, 52, 75, 82, 92, 96, 112, 116, 138, 142, 143, 147, 169, 173, 176, 180, 190, 209, 216 (w tym osoby zajmujące stanowiska kierownicze ID: 20, 28, 49, 82, 92, 116, 142, 180, 209).

<sup>18</sup> Do zasobów resortowych, centralnych systemów dziedzinowych, w tym do poczty elektronicznej i elektronicznego obiegu dokumentów (SZD), dostęp realizowany był po zestawieniu (dodatkowym zalogowaniu się przy użyciu przydzielonego certyfikatu) bezpiecznego i zaszyfrowanego połączenia VPN do sieci Ministerstwa Finansów. Do lokalnych systemów dziedzinowych do zestawienia połączenia VPN również stosowane było dodatkowe zabezpieczenie.

<sup>19</sup> Przed ogłoszeniem stanu epidemii IAS posiadała 91 zdalnych dostępów do zasobów Ministerstwa Finansów, a po wprowadzeniu stanu epidemii (w ramach ustalonego 24 marca 2020 r. przez Szefa KAS limitu zdalnych dostępów) dodatkowo dziewięć (łącznie dla wszystkich nadzorowanych przez IAS jednostek - 267).

<sup>20</sup> ID pracowników, których użytkowane komputery przenośne poddano oględzinom: 49, 82, 92, 116, 190. Przed pandemią COVID-19 komputery z tej grupy pracowników wykorzystywało dwie osoby (ID 116 i 190).

pracodawcę sprzęt komputerowy był sprawny i zapewniał dostęp m.in. do systemów dziedzinowych<sup>21</sup>, elektronicznego obiegu dokumentów<sup>22</sup>, skrzynki pocztowej i innych narzędzi komunikacji. Wprowadzone zabezpieczenia zapewniały też poufność danych przesyłanych przez sieć Internetową.

Postanowienia zawieranych z pracownikami umów określały przeznaczenie komputera, tj. wyłącznie do celów służbowych oraz warunki odpowiedzialności pracownika za powierzone mienie. Przewidywały też zobowiązanie pracownika do zabezpieczenia przechowywanych danych istotnych dla pracodawcy, w tym zbiorów danych osobowych i informacji objętych tajemnicą skarbową.

(akta kontroli str. 19-47, 51-53, 60-78, 156-162, 243-249, 270-272, 477-514, 1013-1019)

5. Na podstawie analizy dokumentacji pracy pięciu pracowników nadzorujących pracę wykonywaną w formie zdalnej<sup>23</sup> ustalono, że w każdym czasie przełożony miał możliwość sprawowania bieżącego nadzoru, w tym poprzez kontakt telefoniczny, pocztę elektroniczną lub za pośrednictwem komunikatorów. Na podstawie ewidencji czasu pracy i wykonanych zadań przez 20 pracowników<sup>24</sup> ustalono natomiast, że nadzorujący pracę w formie zdalnej na bieżąco otrzymywali informacje o wykonanych zadaniach (codzienne lub za okresy kilkudniowe). Nadzór prowadzony był m.in. w formie kontaktów telefonicznych, poprzez analizę raportów i sprawozdań składanych ustnie lub za pośrednictwem poczty elektronicznej i komunikatorów, jak też akceptację w SZD projektów pism, decyzji, postanowień i orzeczeń.

III Zastępca Dyrektora wyjaśniła: *W trakcie świadczenia pracy zdalnej zapewniono wiele możliwości komunikacji na linii nadzorujący-pracownik, w tym np. poprzez: aplikację Microsoft Teams, aplikację Skype, telefon służbowy, pocztę elektroniczną, SZD. Powyższe w wystarczający sposób zapewniało możliwość pełnej i bieżącej komunikacji, a tym samym sprawne i prawidłowe przydzielanie zadań, konsultowania i w efekcie prawidłowe wykonywanie obowiązków pracowniczych oraz skuteczny nadzór.*

(akta kontroli str. 243-249, 381-476, 515-570, 571-647, 757-760)

6. W grudniu 2019 r. IAS zakupiła 105 komputerów przenośnych i 310 komputerów *All-in-One* dla wszystkich (15) jednostek administracji skarbowej województwa opolskiego. W związku z ogłoszeniem pandemii COVID-19 w jednostkach tych, w I kwartale 2020 r. wstrzymano likwidację 45 komputerów przenośnych (do ewentualnego wykorzystania do pracy w formie zdalnej), a w listopadzie 2020 r. z posiadanego zasobu przygotowano 45 komputerów typu *All-in-One*, z przeznaczeniem do pracy w tej formie.

(akta kontroli str. 48-50, 60, 205-230, 243-249, 270-272, 648-673, 757-760, 811)

Zgodnie z zarządzeniem Ministra Finansów<sup>25</sup> Izba Administracji Skarbowej w Bydgoszczy<sup>26</sup> została wyznaczona do przeprowadzenia postępowania oraz udzielenia zamówienia publicznego na dostawę sprzętu i urządzeń informatycznych na rzecz wszystkich jednostek Krajowej Administracji Skarbowej. Powyższe uzasadniono m.in. *zapewnieniem jednakowych standardów jakościowych w przedmiocie zakupu, przy jednoczesnej optymalizacji kosztów oraz osiągnięcia wymiernych korzyści organizacyjnych.*

<sup>21</sup> Liczba tych systemów była tożsama z liczbą systemów wykorzystywanych w siedzibie IAS.

<sup>22</sup> Dokumenty, które wpływały do kontrolowanej jednostki w formie papierowej, były digitalizowane.

<sup>23</sup> Osoby nadzorujące pracę w formie zdalnej, ID pracowników: 92, 116, 142, 180, 209.

<sup>24</sup> ID pracowników: 15, 18, 20, 22, 28, 36, 49, 52, 75, 82, 96, 112, 138, 143, 147, 169, 173, 176, 190, 216.

<sup>25</sup> Zarządzenie z dnia 20 kwietnia 2020 r. (bez numeru).

<sup>26</sup> Dalej: IAS w Bydgoszczy.



W lipcu 2020 r. IAS wystąpiła do IAS w Bydgoszczy z zamówieniem na dostawę sprzętu i urządzeń informatycznych (dla jednostek administracji skarbowej województwa opolskiego), w tym 84 komputerów przenośnych i 240 komputerów typu *All-in-One*<sup>27</sup>, zabezpieczając na ten cel w budżecie 1 788 907,86 zł<sup>28</sup>. W wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, umowy na dostawy ww. sprzętu zawarte zostały 4 i 25 listopada 2020 r.<sup>29</sup> W protokołach odbioru z 18 listopada 2020 r. i 11 grudnia 2020 r. odnotowano m.in. odbiór dla IAS i nadzorowanych jednostek ogółem 84 komputerów przenośnych i 222 komputerów typu *All-in-One* (w tym dla IAS odpowiednio: 9 i 36).

Według stanu na 1 stycznia 2020 r. IAS posiadała 375 komputerów (98 przenośnych i 277 *All-in-One*), z tego w użytkowaniu było 284 (82 i 202). Na 31 grudnia 2020 r. kontrolowana jednostka dysponowała 423 komputerami (odpowiednio 114 i 309), z tego w użytkowaniu było 309 (97 i 212). Pozostałe komputery przewidziane były do rozdysponowania dla jednostek nadzorowanych. Zdaniem III Zastępcy Dyrektora, posiadany i uzupełniany bieżącymi zakupami sprzęt informatyczny w pełni zaspokajał potrzeby IAS oraz nadzorowanych jednostek.

Wszystkich ww. 25 pracowników, których dokumentacja pracy objęta była badaniem (tj. 20 pracowników pracujących w formie zdalnej i 5 nadzorujących tą pracę) zostało wyposażonych w służbowy sprzęt komputerowy, który umożliwiał realizację powierzonych zadań.

(akta kontroli str. 205-230, 243-249, 270-272, 648-673, 757-760, 811, 1018, 1019)

7. IAS, w ramach działalności polegającej na pełnieniu funkcji organu drugiej instancji w sprawach należących do właściwości naczelników urzędów skarbowych oraz urzędów celno-skarbowego, w ograniczonym zakresie realizowała czynności obejmujące obsługę interesantów.

Przeprowadzone oględziny 10 z 35 pomieszczeń biurowych wieloosobowych<sup>30</sup> wykazały m.in., że organizacja stanowisk pracy zapewniała zachowanie pomiędzy osobami pracującymi odległości nie mniejszej niż 1,5 m. W ciągach korytarzowych i w pomieszczeniach higieniczno-sanitarnych na wszystkich czterech piętrach budynku stanowiącego siedzibę IAS, umieszczono pojemniki ze środkiem do dezynfekcji rąk oraz udostępniono podstawowe informacje o sposobie zachowania w związku z pandemią, w tym obowiązku używania maseczek na terenie siedziby IAS.

W okresie od 3 listopada do 24 grudnia 2020 r. obsługa interesantów realizowana była stale przez dwóch pracowników<sup>31</sup> Kancelarii w biurze podawczym, zlokalizowanym na trzecim piętrze budynku. Pracownikom tym zapewniono dostęp m.in. do stacjonarnego telefonu służbowego oraz komputerów stacjonarnych podłączonych do sieci wewnętrznej IAS i Internetu. Stanowiska pracy pracowników Kancelarii zostały wyposażone w przegrody ochronne ze szkła, a między poszczególnymi stanowiskami zachowano odległość, co najmniej 1,5 m.

Kancelaria IAS, wg przeprowadzonych oględzin i oświadczenia III Zastępcy Dyrektora IAS, działała w czasie epidemii w standardowym trybie pracy, co wynikało z potrzeby zapewnienia codziennej, terminowej obsługi kancelaryjnej. Wprowadzono

<sup>27</sup> Z tego dla IAS dziewięć komputerów przenośnych i 36 typu *All-in-One*.

<sup>28</sup> Zamówienie było realizowane jako podstawowe (56 komputerów przenośnych i 148 *All-in-One*, na które zabezpieczono w budżecie 1 197 3030,74 zł) i zamówienie z prawem opcji (28 komputerów przenośnych i 92 *All-in-One*, na które zabezpieczono w budżecie 591 604,02 zł).

<sup>29</sup> Umowy zawarte przez IAS w Bydgoszczy nr: 0401-ILZ.260.2.05.2020-II oraz 0401-ILZ.260.2.05.2020-I, w tym na dostawy sprzętu do IAS. Wartość dostaw dla IAS: 1 075 010,72 zł (609 469,92 zł i 384 540,80 zł), w tym komputery (przenośne, typu *All-in-One*), monitory, stacje dokujące.

<sup>30</sup> Pomieszczenia biurowe wybrane do oględzin o numerach: 316, 418, 419, 511, 512, 513, 514, 612, 612A, 622 w siedzibie IAS w Opolu, ul. Ozimska 19 na III, IV, V i VI piętrze.

<sup>31</sup> ID pracowników: 55 i 66.

natomiast m.in. następujące rozwiązania, ograniczające ryzyko zakażenia<sup>32</sup>: a) dla pracowników Kancelaria czynna była w godzinach urzędowania IAS, tj. od 7<sup>30</sup>-15<sup>30</sup>, a dla interesantów z zewnątrz w godzinach 8<sup>00</sup>-15<sup>30</sup>, przy czym liczbę interesantów ograniczono do jednej osoby na jedno stanowisko obsługi; b) pracownicy Kancelarii zostali wyposażeni w środki ochrony indywidualnej, tj. maseczki, rękawiczki jednorazowe, przyłbice oraz dozowniki z płynem dezynfekcyjnym, a pomieszczenia Kancelarii były cyklicznie wietrzone; c) bezpośrednia obsługa kancelaryjna klientów i pracowników odbywała się z zachowaniem bezpiecznej odległości, na podłodze umieszczono taśmy ostrzegawcze, informujące o konieczności zachowania dystansu, a na drzwiach wejściowych do Kancelarii umieszczono plakat nakazujący stosowanie maseczek; d) dozowniki z płynem dezynfekcyjnym umieszczono przy wejściu na piętro oraz przy drzwiach wejściowych do Kancelarii, a każdy pracownik oraz interesant zobowiązany był do dezynfekcji; e) korespondencję wpływającą do Kancelarii (dokumenty do wysyłki, poczta przychodząca, przesyłki kurierskie, korespondencja doręczana przez interesantów oraz korespondencja przekazywana między jednostkami organizacyjnymi IAS) gromadzono w plastikowych pojemnikach ustawionych przed wejściem, a następnie poddawano 24-godzinnej kwarantannie. IAS zapewniła również możliwość bezkontaktowego składania dokumentów z wykorzystaniem skrzynki umieszczonej na parterze budynku przy drzwiach wejściowych, a jej zawartość również podlegała 24-godzinnej kwarantannie. Zdaniem NIK, wprowadzone w IAS rozwiązania umożliwiały zapewnianie bezpieczeństwa w sytuacji zagrożenia wirusem SARS-CoV-2 i uwzględniały postanowienia § 10 ust. 3 pkt 3 lit. a i b rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lutego 2021 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii<sup>33</sup>.

(akta kontroli str. 54-57, 60, 79-154, 273-282, 283-292, 738-756, 757-760, 764-810)

8. III Zastępca Dyrektora IAS wyjaśniła m.in., że: *Epidemia COVID-19 stanowiła wyzwanie zarówno organizacyjne, jak i logistyczne. IAS w wyniku licznych analiz i podjętych działań m.in. dzięki zastosowaniu różnych zabezpieczeń przed rozprzestrzenianiem się wirusa, zachowała ciągłość funkcjonowania i wypełniała nałożone na nią zadania statutowe. Wykonywanie pracy w formie zdalnej wymagało pełnej mobilizacji wszystkich pracowników jednostki oraz poprzedzone było licznymi analizami. Praca zdalna wiązała się z umożliwieniem zdalnego dostępu do systemów informatycznych. (...) Ponadto przeprowadzono analizę i wytypowano w każdej jednostce pracowników niezbędnych do zapewnienia ciągłości działania. Osobom tym przydzielono sprzęt oraz zapewniono niezbędne dostępy zdalne do systemów. W celu zabezpieczenia się przed utratą ciągłości działania, opracowano strategię zastępowalności wewnątrz każdej jednostki, jak również zastępowalność między jednostkami. Szczególny nacisk kładziono również na element informacyjny. Na bieżąco przekazywane były informacje, komunikaty i zalecenia w zakresie zabezpieczenia się przed zarażeniem oraz określające obowiązujące zasady bezpieczeństwa, obostrzenia. W IAS nie została „zachwiana” ciągłość działania. Jednostka wykonywała wszystkie zadania statutowe na bieżąco. Nie nastąpiło przerwanie w działaniu jednostki (IAS i podległych urzędów) w związku z pandemią COVID-19, ze względu na wprowadzenie szeregu uregulowań oraz działań minimalizujących ryzyko. W IV kwartale 2020 r. audytorzy przeprowadzili czynności doradcze skoordynowane w obszarze informatyki w ramach wskazanego przez Komitetu Audytu priorytetu na 2020 r. W ramach czynności audytowych przebadano m.in. bezpieczeństwo sprzętu w kontekście pracy zdalnej, potwierdzając*

<sup>32</sup> Informacje w tym zakresie zamieszczono m.in. na tablicy obok wejścia do Kancelarii oraz na parterze przy drzwiach wejściowych do budynku IAS.

<sup>33</sup> Dz. U. poz. 367, ze zm..

*prawidłowość zastosowanych rozwiązań, m.in. w zakresie ochrony dostępu do danych i ich przetwarzania. (...) Dodatkowo, poza pracą w formie zdalnej, w celu ograniczenia możliwości zakażeń koronawirusem, w IAS stosowano: 1/. relokację pracowników pomiędzy różne siedziby, polegającą na wytypowaniu komórek organizacyjnych i przenoszeniu w systemie rotacyjnym pracownika komórki świadczącego pracę na ul. Ozimskiej do świadczenia pracy w drugiej lokalizacji przy ul. Szpitalnej, rotacja odbywała się systemie dwutygodniowym w oparciu o ustalone harmonogramy; 2/. pracę bliżej domu (np. w siedzibie urzędu skarbowego) wpływająca na ograniczenie kontaktu przy przemieszczaniu się z miejsca zamieszkania do miejsca pracy; 3/. pracę zmianową oraz możliwość pracy w przedziale czasowym (w godz. 6<sup>00</sup>-22<sup>00</sup>).*

(akta kontroli str. 757-760, 984-985)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W marcu 2020 r., tj. bezpośrednio po ogłoszeniu stanu epidemii, a następnie w listopadzie 2020 r. w IAS wprowadzono wewnętrzne procedury dotyczące organizacji pracy w formie zdalnej, z którymi zapoznano wszystkich pracowników. W treści wydawanych pracownikom poleceń pracy w formie zdalnej określano wszystkie elementy wymagane obowiązującym wzorem, a bezpośredni przełożeni sprawowali skuteczny nadzór nad jej wykonywaniem.

W kontrolowanej jednostce przeprowadzono też analizy stanu zasobów posiadanego sprzętu informatycznego, niezbędnego do pracy zdalnej i na podstawie jej wyników dokonano uzupełniających zakupów. W konsekwencji, wszystkim osobom pracującym zdalnie, pracodawca zapewnił służbowy sprzęt komputerowy umożliwiający wykonywanie powierzonych obowiązków oraz komunikację z przełożonymi.

W związku z wystąpieniem stanu epidemii, w IAS wprowadzono także inne rozwiązania organizacyjne ograniczające możliwość zakażenia wirusem SARS-CoV-2, w tym m.in. poprzez relokację pracowników pomiędzy różne siedziby, umożliwienie wykonywania pracy w jednostkach usytuowanych bliżej miejsca zamieszkania, czy wydłużenie czasu, w którym można było rozpocząć i zakończyć pracę. Dyrektor IAS na bieżąco informował też Szefa Krajowej Administracji Skarbowej o przygotowaniu jednostki do realizowania ustawowych zadań w okresie epidemii.

OBSZAR

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

Opis stanu  
faktycznego

1. W okresie od 3 listopada 2020 r. do 4 grudnia 2020 r., zgodnie z § 24a ust. 1 rozporządzenia w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii<sup>34</sup> w urzędach administracji publicznej, kierownicy tych jednostek, polecali pracownikom wykonywanie pracy zdalnej. Na podstawie § 24a ust. 2 tego rozporządzenia, kierownik jednostki mógł jednak wyłączyć z zakresu pracy zdalnej pracowników realizujących zadania

<sup>34</sup> Od 28 listopada 2020 r. obowiązywało rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. poz. 2091), zastąpione od dnia 2 grudnia 2020 r. analogicznym rozporządzeniem z dnia 1 grudnia 2020 r. (Dz. U. poz. 2132). Praca w formie zdalnej została przedłużona do 27 grudnia 2020 r. na podstawie § 22 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. poz. 2091).

niezbędne do zapewnienia pomocy obywatelom lub inne zadania niezbędne ze względu na przepisy prawa lub potrzeby urzędu, jeżeli nie jest możliwe ich wykonywanie w ramach pracy zdalnej. Praca w formie zdalnej została przedłużona do 14 lutego 2021 r.<sup>35</sup>, a następnie do 14 marca i kolejno do 9 kwietnia 2021 r.<sup>36</sup>

W okresie od marca do grudnia 2020 r. w IAS pracę w formie zdalnej wykonywało średnio 27% pracowników (od 8% w sierpniu i wrześniu do 55% w kwietniu). W styczniu i lutym 2021 r. pracę w tej formie świadczyło odpowiednio 26% i 24% pracowników, a w marcu 2021 r. - 44%.

W okresie od marca do grudnia 2020 r. liczba pracowników skierowanych do świadczenia pracy w formie zdalnej wynosiła (w poszczególnych miesiącach ww. okresu): 94 (38%), 137 (55%), 86 (35%), 43 (18%), 24 (10%), 19 (8%), 20 (8%), 42 (17%), 101 (40%), 92 (37%). Liczba dni nieobecności w pracy z powodu zwolnień (w tym lekarskich, z tytułu sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem) w marcu, kwietniu i maju 2020 r., w porównaniu do takich miesięcy 2019 r., była około dwukrotnie wyższa, a w pozostałych miesiącach tych lat kształtowała się na zbliżonym poziomie. Liczba dni urlopów wypoczynkowych udzielonych pracownikom w poszczególnych miesiącach 2019 r. i 2020 r. była na porównywalnym poziomie.

Liczba dni w 2020 r., w których pracownicy przebywali na kwarantannie wynosiła 244, a w 2021 r. (od stycznia do marca) – 47 dni. Łącznie kwarantanną objęto odpowiednio 19 i siedem osób<sup>37</sup>.

Liczba dni w 2020 r., w których pracownicy przebywali w izolacji wynosiła 207, a w 2021 r. (od stycznia do marca) – 149 dni. Łącznie w izolacji pozostawało odpowiednio 20 i 10 osób<sup>38</sup>.

(akta kontroli str. 60-78, 273-292, 757-760, 974, 812-823, 824-833, 932, 974, 986)

Poza pracą w formie zdalnej, w celu ograniczenia możliwości zakażeń COVID-19, w IAS stosowano: a) relokację pracowników pomiędzy różne siedziby polegającą na wytypowaniu komórek organizacyjnych (np. kadry, finanse, wsparcie zarządzania, zamówienia publiczne) i przenoszenie w systemie rotacyjnym pracownika danej komórki świadczącego stale pracę na ul. Ozimskiej, do świadczenia pracy w drugiej lokalizacji przy ul. Szpitalnej, rotacja odbywała się systemie dwutygodniowym w oparciu o ustalone harmonogramy; b) praca bliżej domu (np. w siedzibie urzędu skarbowego) wpływająca na ograniczenie kontaktu przy przemieszczaniu się z miejsca zamieszkania do miejsca pracy i kontaktu z innymi pracownikami w siedzibie jednostki; c) możliwość świadczenia pracy stacjonarnej w różnym czasie, w wydłużonym przedziale czasowym (w godz. 6<sup>00</sup>-18<sup>00</sup> w siedzibie głównej przy ul. Ozimskiej oraz w godz. 6<sup>00</sup>-22<sup>00</sup> przy ul. Szpitalnej); d) pracę zmianową.

W okresie od marca do grudnia 2020 r. średniomiesięcznie: a) relokowano 36 (16%) pracowników (od 26 w marcu do 49 w listopadzie); b) pracę bliżej domu wykonywało 17 (8%) pracowników (od 17 we wrześniu do 19 w maju); c) pracę w wydłużonym przedziale czasowym wykonywało 19 (8%) pracowników (od 10 w marcu do 29 w maju); d) pracę zmianową wykonywał jeden pracownik (wyłącznie w marcu, maju i czerwcu).

W okresie od stycznia do marca 2021 r. średniomiesięcznie: a) relokowano 44 (21%) pracowników (43 w styczniu i lutym oraz 47 w marcu); b) pracę bliżej

<sup>35</sup> Na podstawie § 23 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. poz. 2316, ze zmianami opublikowanymi w Dz. U. z 2021 r., poz. 267 i 436).

<sup>36</sup> Na podstawie rozporządzeń Rady Ministrów w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii opublikowanych w Dz. U. z 2021 r. poz. 367, 415, 447 i 512.

<sup>37</sup> 1/. 2020 r.: marzec – dwie, kwiecień – jedna, maj – jedna, czerwiec – zero, lipiec – jedna, sierpień – dwie, wrzesień – zero, październik – cztery, listopad – sześć, grudzień – dwie; 2/. 2021 r.: styczeń – jedna, luty – jedna, marzec – pięć.

<sup>38</sup> 1/. 2020 r.: październik – jedna, listopad – 14, grudzień – pięć; 2021 r.: luty – cztery, marzec – sześć.

domu wykonywało 18 (13%) pracowników (od 17 w styczniu i lutym do 19 w marcu); c) pracę w wydłużonym przedziale czasowym wykonywało 22 (10%) pracowników (od 19 w lutym do 29 w marcu)<sup>39</sup>.

(akta kontroli str. 60, 61-78, 273-292, 757-760, 812, 813, 834, 835-836)

2. W 2019 r. w IAS nie wykonywano pracy w formie zdalnej, natomiast w okresie marzec - grudzień 2020 r. pracę w takiej formie wykonywało średniomiesięcznie 26% (66) pracowników.

Porównanie poziomu wykorzystania przez pracowników IAS urlopów wypoczynkowych w miesiącach: marzec, kwiecień oraz październik, listopad, grudzień w latach 2019 i 2020 nie wskazywało bardzo istotnych różnic, m.in. wynikających ze stanu epidemii<sup>40</sup>.

W okresie marzec - grudzień 2019 r. liczba dni przeznaczonych na szkolenia (w tym szkolenia online) i samokształcenie wynosiła 391 (od 8 w lipcu do 106 w listopadzie), tj. w skali IAS średnio w miesiącu 39 dni, a na jednego pracownika - 1,6 dnia. W okresie marzec-grudzień 2020 r. na szkolenia i samokształcenia przeznaczono natomiast 411 dni, tj. średnio w miesiącu 41 dni, a na jednego pracownika 1,7 dnia.

Na podstawie próby obejmującej dokumentację 50 (23%) pracowników<sup>41</sup>, przeprowadzono analizę wykorzystania czasu pracy zdalnej w okresie marzec-grudzień 2020 r. W jej wyniku stwierdzono, że: a) ogólny czas pracy w formie zdalnej wynosił 3 606 dni (średnio na jednego pracownika 72 dni, od 8 dni ID 62 do 189 dni ID 71); b) na szkolenia i samokształcenie, którymi objęto siedmiu pracowników, wykorzystanych zostało łącznie 21 dni (0,6% czasu pracy)<sup>42</sup>; c) realizowany zakres zadań, na który przeznaczono 99,4% pozostałego czasu pracy, wynikał z przyjętych zakresów obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności ww. osób.

(akta kontroli str. 51-53, 60, 61-78, 812, 813, 837-869)

3. Analiza dokumentacji 20 pracowników skierowanych do pracy w formie zdalnej<sup>43</sup> wykazała, że w poleceniach pracy w takiej formie, pracodawca nakładał na pracowników m.in. *obowiązek potwierdzania gotowości do pracy oraz rozpoczęcia i zakończenia pracy, a także sporządzania okresowych raportów ze stanu wykonania zadań i poleceń na żądanie bezpośredniego przełożonego*. We wszystkich ww. przypadkach, pracownicy rzetelnie przekazywali ww. informacje na potrzeby prowadzenia ewidencji pracy, co odpowiadało obowiązującym od 24 czerwca 2020 r. wymogom określonym w art. 3 ust. 6 ustawy o zapobieganiu COVID-19. W IAS, z wykorzystaniem narzędzia informatycznego *Time Expert*, prowadzona była ewidencja czasu pracy wszystkich pracowników, a jej zapisy, w przypadku ww. 20 pracowników<sup>44</sup> potwierdzały wykonywanie pracy w formie zdalnej.

<sup>39</sup> W okresie tym pracy zmianowej nie wykonywał żaden pracownik.

<sup>40</sup> Odpowiednio w roku 2019 i 2020: marzec – 374 i 316; kwiecień 540 i 316; październik – 416 i 329; listopad – 94 i 203, grudzień – 904 i 464.

<sup>41</sup> Dobór celowy 10 osób zajmujących stanowisko kierownicze i losowy 40 osób, ID pracowników: ID: 15, 18, 20, 22, 26, 28, 29, 31, 33, 36, 47, 48, 49, 52, 61, 62, 68, 71, 73, 75, 82, 86, 87, 92, 95, 96, 104, 109, 112, 116, 118, 138, 140, 142, 143, 147, 150, 169, 171, 173, 176, 180, 186, 190, 191, 193, 195, 197, 209, 216.

<sup>42</sup> ID pracowników: 20, 86, 95, 105, 109, 116, 190.

<sup>43</sup> Próba z okresu marzec-grudzień 2020 r. 20 pracowników, o których mowa w pkt 2 i 3 obszaru I wystąpienia pokontrolnego.

<sup>44</sup> Porównania dokonano na podstawie wydruków z ewidencji czasu pracy wybranych przez kontrolera 8 dni z 2020 r. (20, 30 marca, 10 i 28 lipca, 2 i 20 października, 10 i 30 listopada), w których w odniesieniu do pracowników skierowanych do pracy zdalnej w opisie obecności podano *Oddelegowanie do pracy zdalnej*.

Osobom nadzorującym taką pracę zapewniono, za pomocą środków komunikacji elektronicznej, stały dostęp do ewidencji dokumentującej czas pracy oraz informacji o zadaniach wykonywanych przez nadzorowanych pracowników.

(akta kontroli str. 54-57, 61-78, 156-162, 381-476, 515-570, 571-647, 933-972)

4. W załącznikach nr 6 i nr 7 do *Zasad postępowania w przypadku kierowania pracownika na pracę zdalną* ustalono wzory, odpowiednio - protokołu przekazania dokumentów papierowych/akt oraz protokołu zwrotu dokumentów papierowych/akt. W wyniku szczegółowego badania ww. próby dokumentacji 20 pracowników ustalono, że osoby te korzystały ze służbowych narzędzi informatycznych, wyposażonych w dostęp do danych dziedzinowych<sup>45</sup>, stosownie do realizowanych zadań. Będące w dyspozycji tych pracowników narzędzia zapewniały dostęp do danych, w tym zdigitalizowanych dokumentów i gwarantowały realizację zadań z zachowaniem odpowiednich standardów ochrony tajemnic ustawowo chronionych, w tym danych osobowych.

Pomimo możliwości dostępu do SZD, sześciu spośród ww. 20 pracowników pobrało, a po wykorzystaniu zwróciło dokumenty (akta) papierowe. Dotyczyło to m.in. dokumentów niezbędnych do weryfikacji projektów postanowień lub/i decyzji, wykazów tzw. zwolnień chorobowych i dokumentów Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych. Przekazanie i przyjęcie dokumentów, we wszystkich przypadkach, nastąpiło na podstawie protokołów sporządzonych wg obowiązujących wzorów. Dokumenty te zawierały m.in. datę, uzasadnienie pobrania dokumentów papierowych oraz ich wykaz, imiona i nazwiska osób przekazujących i odbierających, a także ich podpisy.

(akta kontroli str. 3-41, 61-78, 243-249, 270-272, 293-317, 674-676, 920-931, 974-985, 987-992)

W objętym kontrolą okresie nie nastąpiło przerwanie lub ograniczenie działania IAS i jednostek nadzorowanych, co umożliwiło pełną realizację nałożonych na te podmioty zadań. Roczny plan działania IAS i nadzorowanych urzędów obejmował m.in. trzy główne kierunki<sup>46</sup>, dla których ustalono cele<sup>47</sup> i mierniki stopnia ich realizacji<sup>48</sup>. Porównanie podstawowych mierników wykazanych w *Raporcie z realizacji kierunków działania i rozwoju IAS za 2020 r.*, przekazanym Ministrowi Finansów w dniu 15 lutego 2021 r., w stosunku do planu wykazało, że IAS i nadzorowane urzędy, pomimo ograniczeń wynikających z epidemii COVID-19, zrealizowały ww. kierunki działań<sup>49</sup>. Również i w I kwartale 2021 r. plan w tym zakresie został wykonany.

<sup>45</sup> W szczególności: SZD; SSP-PLP - Scentralizowany System Poboru; SL2014; WROSYSTEM - aplikacja do weryfikacji podwójnego finansowania podatku VAT; Fokus - system kadrowo-płacowy; Zefir 2 - system w zakresie sprawozdawczości budżetowej i planowania finansowego; Trezor - system w zakresie sprawozdawczości budżetowej, planowania finansowego i harmonogramu wydatków budżetowych; Sfinks - obsługa dokumentów finansowo-księgowych; WHTAX - hurtownia danych pochodzących z systemów źródłowych urzędów skarbowych całego kraju; Hurtownia danych SPR - system analityczny dostarczający informacji podatkowych.

<sup>46</sup> Kierunki: 1. Wsparcie podatnika i przedsiębiorcy w wypełnianiu obowiązków podatkowych i celnych; 2. Pobór i egzekucja należności podatkowych i niepodatkowych budżetu państwa przez organy podatkowe i celne; 3. Bezpieczeństwo finansowe Rzeczypospolitej Polskiej i ochrona obszaru celnego Unii Europejskiej.

<sup>47</sup> Przykładowo: kierunek 1 – budowa przyjaznej administracji skarbowej, skrócenie czasu załatwiania spraw; kierunek 2, np. wzrost skuteczności i efektywności poboru należności podatkowych i niepodatkowych, zwiększenie efektywności działań egzekucyjnych, efektywny proces czynności sprawdzających, podniesienie jakości orzecznictwa KAS; kierunek 3, np. zwiększenie efektywności zapobiegania i zwalczania przestępczości podatkowej i celnej, poprawa skuteczności zwalczania przestępstw i nadużyć finansowych, utrzymanie stabilności finansów publicznych, efektywność kontroli celno-skarbowych i kontroli podatkowych, poprawa skuteczności działań związanych z systemem monitorowania przewozu i obrotu.

<sup>48</sup> Przykładowo: liczba spotkań edukacyjnych, średni czas obsługi zgłoszenia celnego, czas trwania postępowań podatkowych, realizacja należności publicznoprawnych, ograniczenie wzrostu zaległości wymagalnych, efektywność egzekucji, kwota ustaleń dokonanych w toku czynności sprawdzających, decyzje dyrektora IAS lub naczelników urzędu uchylone poprzez Wojewódzki Sąd Administracyjny, średni czas trwania audytu.

<sup>49</sup> Zadania IAS w 2020 r. w odniesieniu do 2019 r. były podobne i na zbliżonym poziomie.

III Zastępca Dyrektora wyjaśniła m.in.: (...) przygotowując się do pandemii COVID-19 podjęto szereg działań mających na celu zapewnienie realizacji działań statutowych. (...) okazały się na tyle skuteczne, że najważniejsze mierniki zostały osiągnięte na wyższym niż planowano poziomie. (...) Wdrożone rozwiązania okazały się na tyle skuteczne, że w IAS nie nastąpiło przerwanie działania, tym samym nie było potrzeby wdrażania procedur odtworzeniowych, dzięki temu potencjał kadrowy został w pełni wykorzystany do realizacji Planu działalności na 2020 r. Dodatkowo IAS nie musiała ponosić środków finansowych na odtworzenie działania jednostki, gdyby nastąpiło przerwanie dziania.

(akta kontroli str. 3-41, 61-78, 243-249, 270-272, 293-317, 674-676, 920-931, 974-985, 987-992)

5. Bezpośrednia obsługa interesantów prowadzona była w ograniczony sposób. Jak wskazano powyżej, zadania takie wykonywali głównie pracownicy Kancelarii. Obsługa pozostałych osób, w tym polegająca na udzielaniu informacji, prowadzona była z wykorzystaniem telefonu lub narzędzi do komunikacji elektronicznej.

(akta kontroli str. 156-162, 243-249, 707-736, 738-756, 761-763, 835-836, 870-919)

6. Na podstawie dokumentacji oraz wyjaśnień złożonych przez 25 pracowników wykonujących pracę w formie zdalnej w okresie marzec-grudzień<sup>50</sup>, stwierdzono, że jedynie cztery osoby zgłaszały problemy z funkcjonowaniem udostępnionych narzędzi informatycznych<sup>51</sup>. Utrudnienia te były usuwane na bieżąco i nie wpłynęły negatywnie na płynność realizowanych zadań.

(akta kontroli str. 51-53, 54-57, 61-78, 156-162, 343-365, 812)

7. W okresie od 3 listopada do 24 grudnia 2020 r. praca w formie zdalnej nie była zlecana 65 (26%) pracownikom IAS. W wyniku szczegółowego badania 22 (34%) takich przypadków<sup>52</sup> stwierdzono, że osoby te dysponowały komputerami z dostępem do danych dziedzinowych (odpowiednio do zakresu posiadanych uprawnień) oraz telefonami stacjonarnymi lub komórkowymi. Zadania tych pracowników obejmowały m.in. sprawy z zakresu zamówień publicznych, sprawozdawczości, postępowań egzekucyjnych i zabezpieczających, wydawania orzeczeń, zatrudnienia i wynagrodzeń, gospodarki magazynowej, a także digitalizowanie dokumentów. Zadania te wykonywane były zarówno na rzecz IAS, jak i 14 podległych jednostek. Realizowane czynności, w tym związane z prowadzonymi postępowaniami i obsługą interesantów, były niezbędne do zapewnienia pomocy obywatelom, jak też wynikały ze szczególnych potrzeb jednostki (np. skanowanie dokumentów, rozdział i dekretacja pism przychodzących, prowadzenie spraw pracowniczych). Odpowiadało to wymogom § 24a ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 października 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii<sup>53</sup>.

III Zastępca Dyrektora wyjaśniła m.in., że: *W związku z rozprzestrzenianiem się koronawirusa, w szczególności w okresie od 3 listopada do 24 grudnia 2020 r. do pracy w formie zdalnej kierowano pracowników, którzy mogli wykonywać pracę w tej*

<sup>50</sup> ID pracowników (w tym pięciu zajmujących stanowiska kierownicze): 15, 18, 20, 22, 28, 36, 49, 52, 75, 82, 92, 96, 112, 116, 138, 142, 143, 147, 169, 173, 176, 180, 190, 209, 216, (12 % wszystkich pracowników IAS i 38% pracowników skierowanych do pracy w formie zdalnej).

<sup>51</sup> Problemy dotyczyły dostępu do poczty elektronicznej, braku możliwości logowania do komputera i przepelnionej skrzynki pocztowej.

<sup>52</sup> ID pracownika: 2, 4, 14, 24, 44, 54, 62, 72, 74, 79, 90, 108, 127, 137, 146, 157, 165, 172, 185, 194, 203, 213, w tym dwóch (2ID 2 i 185) zajmujących stanowiska kierownicze. 15 spośród ww. osób, w ankietach dotyczących możliwości pracy w formie zdalnej sporządzonych od 2 do 6 listopada 2020 r. stwierdziło, że nie chce lub ma możliwości (lokalowych lub technicznych) do wykonywania pracy w formie zdalnej

<sup>53</sup> Dz. U. poz. 1758 ze zmianą wprowadzoną w § 22 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. poz. 2091).

formie bez uszczerbku dla wykonywanych zadań. (...) Jednak niektóre rodzaje zadań, w szczególności takie, które były niezbędne ze względu na przepisy prawa lub/i potrzeby IAS, wykonywano stacjonarnie. Dotyczyło to w szczególności zadań, zarówno dla IAS jak i jednostek nadzorowanych przez IAS, związanych np. z przygotowaniem zamówień publicznych, spraw kadrowych, płaconych, prowadzonych naborów do pracy.

(akta kontroli str. 738-756, 761-763, 835-836, 919, 984-985, 996-1010, 1011-1012)

8. W prowadzonej w IAS książce skarg i wniosków w 2020 r. i w I kwartale 2021 r. nie odnotowano skarg lub/i wniosków. Brak było również dokumentów wskazujących na naruszenie obowiązków służbowych przez pracowników wykonujących pracę w formie zdalnej.

(akta kontroli str. 984-985, 993-995)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W IAS podjęte zostały skuteczne działania zapewniające prawidłową realizację zadań jednostki, w tym przez osoby skierowane do pracy w formie zdalnej. Pracownicy, którzy stacjonarnie wykonywali swoje obowiązki służbowe, podejmowali działania niezbędne do zapewnienia pomocy obywatelom, jak też wynikające ze szczególnych potrzeb jednostki. W ramach wykonywania pracy zdalnej nie wystąpiły incydenty naruszenia obowiązków pracowniczych. Do IAS nie wpływały też skargi na pracę pracowników wykonywaną w stanie epidemii.

## IV. Uwagi i wnioski

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

Opole, 18 maja 2021 r.

Kontroler

Ewa Tomaszewska  
Doradca prawny

  
.....  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Opolu  
Dyrektor

  
.....  
podpis  
Iwona Zyman