



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.031.02.2015

P/15/031

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

# I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/031 – System Informacji Oświatowej <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie.
Kontroler	Mirosław Wiklik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98662 z 2 listopada 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy w Skawinie, Rynek 1, 32 – 500 Skawina ( <i>Urząd</i> ).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Kolasa, Burmistrz Miasta i Gminy Skawina, na stanowisku od dnia 5 grudnia 2014 r. ( <i>Burmistrz</i> ). (dowód: akta kontroli str. 3-4 i 197-198)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna<sup>2</sup>

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że lokalna baza Systemu Informacji Oświatowej<sup>3</sup> w Urzędzie nie w pełni zapewniała wiarygodności i kompletności informacji. Stwierdzono, bowiem, że nie wszystkie wymagane informacje zostały wprowadzone do nowego SIO. Pozostałe informacje wprowadzone do bazy zmodernizowanego SIO były kompletne i zgodne ze stanem faktycznym.

Zgromadzone w bazie dane zmodernizowanego SIO nie były kompletne, gdyż nie wprowadzono danych dotyczących:

- ewidencji na temat spełniania obowiązku nauki w roku szkolnym 2015/2016 oraz zweryfikowanych danych na temat obowiązku nauki przez młodzież w wieku 18 lat (urodzeni w 1997 r.), 17 lat (urodzeni w 1998 r.) oraz zweryfikowanej ewidencji obowiązku nauki przez młodzież w wieku 16 lat (urodzeni w 1999 r.);
- uzyskania przez nauczycieli następnego stopnia awansu zawodowego nauczyciela mianowanego;
- pracowników zatrudnionych w Gminie na stanowiskach związanych z zarządzaniem i administrowaniem oświatą.

Pozostałe informacje wprowadzone do bazy zmodernizowanego SIO, dotyczące Rejestru Szkół i Placówek Oświatowych (*RSPO*) i udzielania przez Gminę pomocy materialnej o charakterze socjalnym za rok szkolny 2014/2015, były kompletnie zgodne ze stanem faktycznym.

Pomimo, że dane subwencyjne przekazane do bazy danych starej wersji SIO były zgodne z wykazami szkół i placówek oświatowych prowadzonych/dotowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego (*j.s.t.*), to w Zespole Szkół Publicznych w Radziszowie, dla którego Gmina była organem prowadzącym, stwierdzono przypadek niewykazania w SIO orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego wobec jednego ucznia, poprzez co kwota subwencji oświatowej na 2015 r. dla Gminy, według danych szacunkowych była niższa o 19 634,24 zł. Brak wprowadzonych skutecznych mechanizmów pozwalających

<sup>1</sup> Okres objęty kontrolą lata 2012-2015 (do czasu zakończenia kontroli).

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę opisową.

<sup>3</sup> Uregulowanego w ustawie o systemie informacji oświatowej z dnia 11 kwietnia 2011 o systemie informacji oświatowej (Dz. U. z 2015 r., poz. 45 ze zm.), zwanej w dalszym ciągu *ustawą o SIO*.

weryfikować wydane orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego mógł sprzyjać powstaniu powyższej nieprawidłowości.

Ponadto ustalono, że Gmina nie wykorzystywała danych z bazy SIO do:

- wyliczania współczynników, wskaźników i paramentów do planowania wydatków na prowadzenie szkół i placówek oświatowych;
- rozliczania dotacji udzielanych niepublicznym i publicznym szkołom i placówkom prowadzonym przez inne podmioty.

Dane z SIO Gmina wykorzystywała częściowo do sporządzenia informacji o stanie realizacji zadań oświatowych poprzez zamieszczanie w nich danych z bazy starego SIO, dotyczących struktury samorządowej oświaty w Gminie, uczniów i wychowanków, pomocy materialnej dla uczniów i stypendiów socjalnych, nauczycieli, pomocy psychologiczno-pedagogicznej.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

#### **1 Przekazywanie danych sprawozdawczych w bazie danych zmodernizowanego SIO**

##### **1.1. Warunki organizacyjno-techniczne funkcjonowania lokalnej bazy SIO**

Opis stanu faktycznego

Lokalną bazę danych SIO w Urzędzie zorganizowano w oparciu o jedno stanowisko urzędnicze w strukturze Wydziału Edukacji, Zdrowia i Kultury (*Wydział*). Zestaw komputerowy z dostępem do SIO zlokalizowany był w pokoju nr 22 o powierzchni ok. 16 m<sup>2</sup>, w jednym z budynków Urzędu przy ul. Rynek 3. W pomieszczeniu tym były dwie pracownice, które w ramach swoich obowiązków służbowych m.in. zajmowały się sprawami uzupełniania złożonych wniosków o przyznanie pomocy materialnej o charakterze socjalnym.

Urząd był organem prowadzącym w roku szkolnym 2014/2015 i 2015/2016 odpowiednio dla 34 i 33 szkół i placówek oświatowych.

(dowód: akta kontroli str. 8-43)

Burmistrz wyjaśnił, że zadania realizowane i związane z bezpośrednim dostępem do lokalnej bazy SIO, w tym wydawanie upoważnień dla dyrektorów szkół, gimnazjów, przedszkoli i placówek oświatowych, a także przekazywanie i pozyskiwanie danych odbywa się na stanowisku Inspektora ds. Kadrowych. W latach 2014-2015 Burmistrz wydał 17 upoważnień do SIO dla podległych placówek.

(dowód: akta kontroli str. 247-250)

Na podstawie art. 68a ust 1 i ust 3 pkt 2 oraz art. 72 ust. 1 ustawy o SIO Kuratorium Oświaty w Krakowie wydało upoważnienia do dostępu do bazy danych SIO dla Gminy Skawina, tj. dla Burmistrza od dnia 2 lipca 2015 do 30 listopada 2018 r. i Inspektora ds. Kadrowych w Wydziale od dnia 1 września 2014 r. do 30 czerwca 2016 r.

W okresie objętym kontrolą nastąpiła zmiana na stanowisku Burmistrza<sup>4</sup>. Poprzedniemu Burmistrzowi upoważnienie do dostępu do SIO kończyło się 21 listopada, a kadencja 4 grudnia 2014 r. Obecnemu Burmistrzowi upoważnienia udzielono 2 lipca 2015 r., kadencję rozpoczął 5 grudnia 2014 r.

Inspektorowi ds. Kadrowych w Wydziale ważność poprzedniego upoważnienia upływała z dniem 21 listopada 2014 r., aktualnego udzielono 1 września 2014 r.

Faktyczny dostęp do SIO posiadał Inspektor ds. Kadrowych w Wydziale, dla którego bezpośrednim przełożonym był Kierownik Wydziału, który objął stanowisko 16 lutego 2015 r., do dnia 26 listopada 2015 r. nie posiadał upoważnienia do SIO. Upoważnienie otrzymał w trakcie realizacji czynności kontrolnych, z terminem ważności od 27 listopada 2015 r. do 30 listopada 2018 r.

<sup>4</sup> Poprzednio, tj. od 6 grudnia 2006 r. do 4 grudnia 2014 r. Burmistrzem był Adam Najder.

Dla Burmistrza, Kierownika Wydziału i Inspektora ds. Kadrowych określono tożsamy zakres dostępu do bazy danych SIO, tj. zobowiązanie do przekazywania danych do RSPO, przekazywania danych dziedzinowych do bazy danych SIO odpowiednio do zbiorów danych szkół i placówek oświatowych, danych jednostek, zbiorów danych uczniów lub zbioru danych nauczycieli. Nadano uprawnienia do: pozyskiwania danych dziedzinowych z bazy danych SIO lub danych osobowych ze zboru PESEL, przeprowadzania procedury weryfikacji oraz udzielania upoważnień do dostępu do bazy danych SIO.

(dowód: akta kontroli str. 5, 11-12 i 184-186)

Burmistrz wyjaśnił, że Gmina w dniu 15 czerwca 2012 r. złożyła wniosek o udzielenie upoważnienia dla Burmistrza, a 29 czerwca 2012 r. dla Kierownika Wydziału i Inspektora d.s. Kadrowych. W wyniku weryfikacji przez administratora SIO upoważnienie otrzymał Burmistrz i Inspektor d.s. Kadrowych. Wniosek ówczesnego Kierownika został odrzucony przez system, bez podania przyczyny, pomimo prawidłowo złożonego wniosku. Zgodnie z obowiązującymi przepisami dostęp do bazy SIO musiał posiadać Burmistrz oraz upoważniony pracownik. W latach 2014 - 2015 Inspektor d.s. Kadrowych przebywała na zwolnieniach lekarskich łącznie 23 dni i były to krótkotrwałe nieobecności. Burmistrz podkreślił - *W każdej chwili mogłem żądać zestawień zbiorczych, raportów scalonych placówek wykazu nadanych i rozpatrywanych wniosków o udostępnieniu dostępu do bazy SIO oraz listę zarejestrowanych podmiotów.*

(dowód: akta kontroli str. 247-250)

Aplikacja SIO zainstalowana była lokalnie na jednym komputerze. Ochrona zasobów realizowana była zgodnie z Polityką bezpieczeństwa na dwóch poziomach, poprzez domenę, gdzie kontrola zabezpieczeń i uprawnień następowała z poziomu serwera (wymuszona zmiana hasła, co 30 dni), oraz poprzez zabezpieczenia wewnętrzne (hasło i wymuszenia jego zmiany czasowej). Komputer dodatkowo wyposażony był w licencjonowane oprogramowanie antywirusowe aktualizowane, zgodnie z zalecaniami producenta.

Sama aplikacja SIO udostępniona była przez Centrum Informatyczne Edukacji oraz niezbędne do jej pracy środowisko Adobe Air, które są programami bezpłatnymi. Zabezpieczenia aktualizacji programu realizowane było automatycznie poprzez mechanizmy wewnętrzne programu.

(dowód: akta kontroli str. 90 i 175)

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły zakłócenia w funkcjonowaniu SIO wywołane działaniami osób nieuprawnionych do dostępu do tej bazy. Dla Inspektora ds. Kadrowych w Wydziale, określono 19 podstawowych obowiązków w zakresie czynności, szczególnie związanych z całokształtem spraw kadrowych dyrektorów szkół i placówek oświatowo – wychowawczych, instytucji kultury i zespołu lecznictwa otwartego. W zakresie czynności z 11 lutego 2002 r. szczegółowo nie określono zadań związanych z dostępem do SIO, natomiast w pkt 17 podstawowych obowiązków zapisano – prowadzi całość spraw i materiałów.

(dowód: akta kontroli str. 11-43)

Burmistrz wyjaśnił, że w zakresie czynności Inspektora ds. Kadrowych część I ustęp 17 widnieje zapis: *„prowadzi całość spraw i materiałów związanych ze statystyką i sprawozdaniami dla GUS, MEN,..”*. Sprawozdanie SIO należy do sprawozdań MEN i dlatego nie występowała konieczność jego doprecyzowania w zakresie czynności. Również w zakresie czynności jest zapis, iż Kierownictwo Urzędu może zlecić do wykonania inne czynności.

(dowód: akta kontroli str. 247-250)

Urząd nie realizował dyspozycji zawartej w art. 79 ust. 2 ustawy o SIO, tj. nie przekazywał w terminie 7 dni roboczych od rozpoczęcia każdego kwartału informacji do bazy danych SIO o niezakłóconym funkcjonowaniu jej lokalnej bazy.

Urząd nie wprowadził wewnętrznych przepisów ustalających procedury zbierania i przekazywania danych do lokalnej bazy SIO.

(dowód: akta kontroli str. 11-43)

## 1.2. Przekazywanie do bazy lokalnej SIO danych do Rejestru Szkół i Placówek Oświatowych.

Opis stanu faktycznego

Na podstawie losowo wybranej próby 5 szkół i placówek oświatowych, prowadzonych przez Gminę, oraz 5 szkół i placówek oświatowych, dla których organem prowadzącym nie była Gmina ustalono, że do SIO przekazywano kompletne dane do RSPO. Na podstawie Wykazu szkół i placówek zarejestrowanych w RSPO ustalono, że w roku szkolnym 2014/2015 dla 25 szkół i placówek oświatowych Gmina była organem prowadzącym, zgodnie z art. 5 ust. 5 i ust. 5b ustawy o systemie oświaty<sup>5</sup>, w roku szkolnym 2015/2016 liczba tych podmiotów nie uległa zmianie.

Z analizy książki ewidencji szkół niepublicznych nr EZiK/4320 wynikało, że w latach szkolnych 2014/2015 i 2015/2016 na terenie Gminy funkcjonowało na podstawie art. 82 ust. 1 ustawy o systemie oświaty, odpowiednio 9 i 8 szkół i placówek oświatowych.

Na terenie Gminy nie funkcjonowały szkoły i placówki oświatowe, działające na podstawie zezwolenia wydanego przez Burmistrza, zgodnie z art. 58 ust. 3 ustawy o systemie oświaty. Organ stanowiący na podstawie art. 14a ust.1, art. 17 ust. 4 i art. 17 ustawy o systemie oświaty, uchwalił plan sieci publicznych szkół podstawowych i gimnazjów, dla których Gmina była organem prowadzącym.

W zakresie organizacji sieci przedszkoli na terenie Gminy, obowiązującą była Uchwała Nr XXI/121/04 Rady Miejskiej w Skawinie z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie sieci placówek rocznego przygotowania przedszkolnego (rok zerowy) na terenie Miasta i Gminy Skawina, zmieniona Uchwałą nr VI/70/11 z dnia 27 kwietnia 2011 r.

W zakresie organizacji sieci szkół na terenie Gminy, obowiązywała Uchwała Nr XIX/175/08 Rady Miejskiej w Skawinie z dnia 23 kwietnia 2008 r. w sprawie ustalenia sieci publicznych szkół podstawowych i gimnazjów oraz granic ich obwodów w Gminie Skawina, zmieniona Uchwałą nr XXXIV/408/2013 z dnia 28 sierpnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 8-43 i 97-105)

Na bazie pięciu losowo wybranych szkół i placówek oświatowych, dla których organem prowadzącym była Gmina (20%), tj. Szkoły Podstawowej (SP) nr 4 im. Stanisława Wyspiańskiego, Biblioteki Pedagogicznej, Przedszkola Samorządowego nr 1, Gimnazjum Nr 2 im. Komisji Edukacji Narodowej w Skawinie i SP im. Kornela Makuszyńskiego w Jaśkowicach ustalono, że dane identyfikacyjne były kompletne i zgodne ze stanem faktycznym, co do których uchwałami organu stanowiącego określono zakres działania, stosownie do art. 7 ustawy o systemie oświaty.

Na bazie pięciu losowo wybranych szkół i placówek niepublicznych (62,5%), prowadzonych na podstawie art. 82 ust. 1 ustawy o systemie oświaty, tj. Niepublicznego Przedszkola Inkluzyjnego „Parkowe Skrzaty”, Niepublicznego Przedszkola „Mała Akademia Montessori”, Punktu Przedszkolnego „Akademia Krasnala”, Katolickiego Gimnazjum im. Jana Pawła II w Skawinie i Niepublicznego Przedszkola „Tęczowe Przedszkole” w Radziszowie ustalono, że dane identyfikacyjne były kompletne i zgodne ze stanem faktycznym, a stosownie do art. 7 ustawy o systemie oświaty, został określony ich zakres działania.

(dowód: akta kontroli str. 31- 43)

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.), znana dalej *ustawą o systemie oświaty*.

### 1.3. Przekazywanie do lokalnej bazy SIO danych dotyczących uczniów

Opis stanu faktycznego

Organ stanowiący, działając na podstawie art. 90 f ustawy o systemie oświaty, 27 kwietnia 2005 r. uchwalił regulamin udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Skawina, który był dwukrotnie zmieniany, tj. 18 października 2006 r. i 28 sierpnia 2013 r.

Na podstawie zestawienia przygotowanego przez Gminę stwierdzono, że roku szkolnym 2014/2015 łącznie 393 uczniów uzyskało pomoc materialną o charakterze socjalnym, z czego uczniowie:

- szkół podstawowych – 187;
- gimnazjów – 114;
- szkół zawodowych – 37;
- specjalnych – 2;
- policealnych – 1;
- liceów ogólnokształcących – 22;
- techników – 30.

Dane w SIO były zgodne z przedłożonym zestawieniem przez Gminę, przez co wypełniono wymóg zawarty art. 23 pkt 4 i art. 42 pkt 9 ustawy o SIO.

W roku szkolnym 2015/2016 przedłożono wykaz uczniów, dla których złożono wnioski o pomoc o charakterze materialnym. Zgodnie z przywołaną powyższej uchwałą Rady Miejskiej, składanie wniosków przez zainteresowanych o pomoc o charakterze materialnym odbywała się w każdym roku od 15 sierpnia do 15 września. Decyzje Burmistrza o przyznaniu lub odmowie przyznania wydawane były każdego roku w połowie grudnia, tym samym w dniu przeprowadzania oględzin Gmina nie mogła przedłożyć wykazu uczniów, którym przyznano pomoc materialną o charakterze socjalnym, ponieważ wnioski były na etapie rozpatrywania.

Łącznie złożono 179 wniosków dla 364 uczniów, z czego:

- szkoły podstawowe – 178;
- gimnazja – 103;
- technika – 26;
- szkoły policealne – 4;
- licea ogólnokształcące – 23;
- szkoły zawodowe – 30.

Na podstawie zarządzeń nr: 49/2014 z 25 marca 2014 r.,<sup>6</sup> 189/2014 z 27 października 2014 r.,<sup>7</sup> 9 marca 2015 r.,<sup>8</sup> 141/2015 z 22 czerwca 2015 r.,<sup>9</sup> 19 października 2015 r.<sup>10</sup>, Burmistrz przyznał stypendia dla uczniów gimnazjów prowadzonych przez Gminę, w tym dla uczniów Zespołu Szkół Publicznych w Radziszowie Gimnazjum im. Jana Pawła II, w której równolegle prowadzono czynności kontrolne w ramach niniejszej kontroli.

Łącznie w roku szkolnym 2013/2014 przyznano 8 stypendiów dla 8 uczniów, z czego za I okres dla 2 uczniów, za II okres dla 6 uczniów.

<sup>6</sup> Zarządzenie nr 49/2014 Burmistrza MiG Skawina z dnia 25 marca 2014 r. w sprawie przyznawania stypendiów za wyniki w nauce osiągnięte za I okres roku szkolnego 2013/2014 dla uczniów gimnazjów prowadzonych przez Gminę Skawina oraz zamieszkałych na terenie Gminy Skawina a uczęszczających do szkół gimnazjalnych prowadzonych przez inną osobę prawną lub fizyczną.

<sup>7</sup> Zarządzenie nr 189/2014 Burmistrza MiG Skawina z dnia 27 października 2014 r. w sprawie przyznawania stypendiów za wyniki w nauce osiągnięte za II okres roku szkolnego 2013/2014 dla uczniów gimnazjów prowadzonych przez Gminę Skawina oraz zamieszkałych na terenie Gminy Skawina a uczęszczających do szkół gimnazjalnych prowadzonych przez inną osobę prawną lub fizyczną.

<sup>8</sup> Zarządzenie nr 73/2015 Burmistrza MiG Skawina z dnia 9 marca 2015 r. w sprawie przyznawania stypendiów za wyniki w nauce osiągnięte za I okres roku szkolnego 2014/2015 dla uczniów gimnazjów prowadzonych przez Gminę Skawina oraz zamieszkałych na terenie Gminy Skawina a uczęszczających do szkół gimnazjalnych prowadzonych przez inną osobę prawną lub fizyczną.

<sup>9</sup> Zarządzenie Burmistrza

<sup>10</sup> Zarządzenie nr 235/2015 Burmistrza MiG Skawina z dnia 19 października 2015 r. w sprawie przyznawania stypendiów za wyniki w nauce osiągnięte za II okres roku szkolnego 2014/2015 dla uczniów gimnazjów prowadzonych przez Gminę Skawina oraz zamieszkałych na terenie Gminy Skawina a uczęszczających do szkół gimnazjalnych prowadzonych przez inną osobę prawną lub fizyczną.

Łącznie w roku szkolnym 2014/2015 przyznano 10 stypendiów dla 9 uczniów, z czego za I okres dla 3 uczniów, za II okres dla 7 uczniów.

Dodatkowo w roku szkolnym 2013/2014 Burmistrz przyznał nagrody za szczególne osiągnięcia dla 2 uczniów<sup>11</sup> i w roku szkolnym 2014/2015 dla 2 uczniów.<sup>12</sup>

Ponadto Burmistrz za rok szkolny 2014/2015 przyznał stypendium naukowe po ostatnim okresie nauki dla 3 uczniów.<sup>13</sup>

W lokalnej bazie SIO Gminy nie wprowadzono informacji o przyznaniu ww. stypendiów.

(dowód: akta kontroli str. 44-85)

Gmina nie posiadała ewidencji w zakresie spełniania przez młodzież obowiązku nauki.

W poprzedniej wersji SIO Gmina posiadała dane liczbowe dotyczące spełniania obowiązku szkolnego, pomimo, że zakładkę w SIO oznaczono, jako obowiązek nauki, natomiast dane tabelaryczne w niej zawarte oznaczono, jako spełnianie obowiązku szkolnego.

Zgodnie z powyższymi danymi źródłowymi, w roku szkolnym 2014/2015, na dzień 31 marca w Gminie, obowiązkowi nauki podlegało 1403 uczniów, z czego:

- w wieku 16 lat – 454 uczniów, w tym 210 dziewcząt;
- w wieku 17 lat – 507 uczniów, w tym 258 dziewcząt;
- w wieku 18 lat – 442 uczniów, w tym 210 dziewcząt.

W bazie zaewidencjonowanych było łącznie 75 uczniów niespełniających obowiązku nauki, zgodnie z art. 15 ustawy o systemie oświaty, z czego liczba młodzieży zameldowanej, lecz niezamieszkałej na terenie Gminy, co do której brak było informacji o spełnianiu lub niespełnianiu obowiązku nauki wynosiła 34 i liczba młodzieży niespełniającej obowiązku nauki 41.

Gmina nie posiadała ewidencji na temat spełniania obowiązku nauki w roku szkolnym 2015/2016 oraz zweryfikowanych danych na temat obowiązku nauki przez młodzież w wieku 18 lat (urodzeni w 1997 r.), 17 lat (urodzeni w 1998 r.) oraz zweryfikowanej ewidencji obowiązku nauki przez młodzież w wieku 16 lat (urodzeni w 1999 r.), poprzez co nie wypełniono dyspozycji zawartej w art. 19 ust. 1 i 2 ustawy o systemie oświaty.

Do nowej wersji SIO nie wprowadzono danych dotyczących powyższego obszaru, poprzez co nie wypełniono dyspozycji zawartej w art. 23 pkt 2 i 3 oraz art. 42 pkt 9 o SIO.

(dowód: akta kontroli str. 44-85)

#### **1.4. Przekazywanie do bazy lokalnej SIO danych dotyczących nauczycieli**

Opis stanu faktycznego

Na podstawie rejestru wydanych zaświadczeń ustalono, że w latach 2014-2015 łącznie 25 nauczycieli uzyskało awans zawodowy na stopień nauczyciela mianowanego, zgodnie z art. 9b ust. 4 pkt. 2, 9g ust 2 i 9 Karty Nauczyciela<sup>14</sup>, z czego w 2014 r. 13, a w 2015 r. 12 nauczycieli. Dla wszystkich nauczycieli wydano zaświadczenia, których termin wydania pokrywał się z terminem egzaminu.

Do bazy SIO nie zostały wprowadzone informacje w zakresie uzyskania przez nauczycieli stopnia awansu zawodowego nauczyciela mianowanego, przez co nie wykonano dyspozycji zawartej w art. 29 ust. 1 pkt 1 lit i oraz 43 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o SIO.

(dowód: akta kontroli str. 44-85)

<sup>11</sup> Zarządzenie Burmistrza MiG Skawina z 12 czerwca 2014 r. w sprawie przyznania nagród za szczególne osiągnięcia w roku szkolnym 2013/2014 dla uczniów szkół podstawowych i gimnazjów z terenu Gminy Skawina.

<sup>12</sup> Zarządzenie Burmistrza MiG Skawina z 22 czerwca 2015 r. w sprawie przyznania nagród za szczególne osiągnięcia w roku szkolnym 2013/2014 dla uczniów szkół podstawowych i gimnazjów z terenu Gminy Skawina.

<sup>13</sup> Zarządzenie nr 142/2015 Burmistrza MiG Skawina z dnia 22 czerwca 2015 r. w sprawie przyznania stypendium naukowego po ostatnim okresie nauki dla uczniów gimnazjów w roku szkolnym 2014/2015.

<sup>14</sup> Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2014 r., poz. 191 ze zm.).

## 1.5. Przekazywanie do lokalnej SIO danych dotyczących pracowników Gminy

Opis stanu faktycznego

Na podstawie przedłożonego przez kierownika Wydziału wykazu, stwierdzono, że w latach szkolnych 2014/2015 i 2015/2016 w Urzędzie były cztery stanowiska, do których kompetencji należały sprawy dotyczące m.in. zarządzania oświatą w Gminie, tj. Burmistrz, Skarbnik Gminy, Kierownik Wydziału, Główny Księgowy Szkół i Placówek Oświatowych.

Odpowiednio w ww. przywołanych latach szkolnych w Wydziale zatrudnionych było odpowiednio 14 i 13 pracowników na stanowiskach urzędniczych, w których zakresach obowiązków były sprawy związane m.in. z oświatą w Gminie.

Na podstawie przedłożonych danych ustalono, że dla czterech stanowisk, w których kompetencjach były sprawy związane m.in. zarządzaniem oświatą, łączna kwota wynagrodzeń w 2014 r. wyniosła 633 753,65 zł, z czego w kwartałach: I – 175 677,86 zł, II – 116 706,08 zł, III – 154 168,26 zł, IV – 187 201,45 zł. Łączna kwota wynagrodzeń na ww. stanowiskach w trzech kwartałach 2015 r. wyniosła łącznie 348 499,39 zł, z czego w kwartałach: I – 123 550,30 zł, II – 108 678,12 zł, III – 116 270,97 zł.

Na 14 stanowiskach urzędniczych w Wydziale, łączna kwota wynagrodzeń w 2014 r. wyniosła 688 310,9 zł, z czego w kwartałach: I – 187 369,67 zł, II – 162 849,53 zł, III – 159 119,52 zł, IV – 178 972,18 zł. Łączna kwota wynagrodzeń na ww. stanowiskach w trzech kwartałach 2015 r. wyniosła łącznie 586 686,75 zł, z czego w kwartałach: I – 244 730,49 zł, II – 164 290,07 zł, III – 177 666,19 zł.

Do bazy SIO nie wprowadzono informacji o pracownikach zatrudnionych w Gminie na stanowiskach związanych z zarządzaniem i administrowaniem oświatą w Gminie, o których traktuje art. 9 pkt 2 lit b, art. 41 ust. 2 ustawy o SIO oraz §29 ust. 1pkt 6 lit. rozporządzenia w sprawie zakresu danych nowego SIO.

(dowód: akta kontroli str. 108-109, 138-143)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Nie realizowano dyspozycji zawartej w art. 79 ust. 2 ustawy o SIO, tj. nie przekazywano w terminie 7 dni roboczych od rozpoczęcia każdego kwartału informacji do bazy danych SIO o niezakłóconym funkcjonowaniu lokalnej bazy.
2. Brak ewidencji na temat spełniania obowiązku nauki w roku szkolnym 2015/2016 oraz zweryfikowanych danych na temat obowiązku nauki przez młodzież w wieku 18 lat (urodzeni w 1997 r.), 17 lat (urodzeni w 1998 r.) oraz zweryfikowanej ewidencji obowiązku nauki przez młodzież w wieku 16 lat (urodzonych w 1999 r.), poprzez co nie wypełniono dyspozycji zawartej w art. 19 ust. 1 i 2 ustawy o systemie oświaty. Do nowej wersji SIO nie wprowadzono danych dotyczących powyższego obszaru, poprzez co nie wypełniono dyspozycji zawartej w art. 23 pkt 2 i 3 oraz art. 42 pkt 9 o SIO.
3. Nie przekazano informacji w zakresie uzyskania przez nauczycieli następnego stopnia awansu zawodowego nauczyciela mianowanego, przez co nie wykonano dyspozycji zawartej w art. 29 ust. 1 pkt 1 lit i oraz 43 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o SIO.
4. Nie wprowadzano informacji do bazy SIO o pracownikach zatrudnionych w Gminie na stanowiskach związanych z zarządzaniem i administrowaniem oświatą, co było niezgodne z art. 9 pkt 2 lit b, art. 41 ust. 2 ustawy o SIO oraz §29 ust. 1pkt 6 lit. rozporządzenia w sprawie zakresu danych nowego SIO.

W kwestii nieprzekazywania informacji o niezakłóconym działaniu systemu Burmistrz wyjaśnił, że z uwagi na fakt, iż w „nowym” SIO w „Ustawieniach” zakładka „Zgłaszanie zakłóceń w funkcjonowaniu bazy” istnieje tylko 1 opcja (jeden rodzaj), a mianowicie: „niezakłócone funkcjonowanie” - nie ma żadnej innej możliwości wyrażenia opinii o problemach w funkcjonowaniu programu - dlatego też nie był wysyłany komunikat, ponieważ byłoby to niezgodne ze stanem faktycznym.

Zgodnie z art. 79. ust. 1. ustawy o SIO, kierownicy podmiotów prowadzących lokalne bazy danych SIO są obowiązani niezwłocznie przekazywać do bazy danych SIO informacje o nieuprawnionym dostępie do bazy danych SIO, nielegalnym pozyskaniu danych z bazy



danych SIO. Ponieważ nie nastąpił żaden z tych przypadków, nie przesłaliśmy informacji o tym do bazy SIO.

Odnosnie braku ewidencji spełniania przez młodzież obowiązku nauki Burmistrz wyjaśnił - Gmina nie posiada ewidencji w zakresie spełniania przez młodzież obowiązku nauki w roku szkolnym 2014/2015 z uwagi na fakt, iż wypełnienie tego obowiązku, zgodnie z ustawą wymaga stałego monitoringu i weryfikacji danych z ewidencją ludności, co przy tak działającym programie wymaga dużo czasu (najlepsza łączność z bazą w godzinach porannych i popołudniowych, czyli poza godzinami pracy Urzędu), a przy zakresie obowiązków wykonywanych przez inspektora ds. kadrowych nie jest to możliwe. Z uwagi na ważność tematu i dobiegający termin obowiązywania tylko „nowego” SIO podjąłem działania, które spowodują utworzenie stanowiska, w którym osoba będzie zajmować się tylko SIO. Dane w ww. zakresie pozyskiwano z telefonicznych informacji ze szkół, które także mają trudności z pozyskaniem powyższych danych.

Odnosnie braku w systemie informacji w zakresie uzyskania przez nauczycieli następnego stopnia awansu zawodowego nauczyciela mianowanego, Burmistrz wyjaśnił, że istnieje brak spójności między tym, co zostaje wpisane w programie przez placówki, a tym, co zostaje na serwerach i do czego dostęp ma organ prowadzący. Dlatego też w zakładce „Nauczyciele” lista nauczycieli - dane dziedzinowe – uzyskanie następnego stopnia awansu zawodowego – nie zawiera żadnych danych, pomimo, iż szkoły wprowadziły, ze swojego poziomu dane o nauczycielach. Przygotowanie procedury egzaminu na stopień awansu zawodowego nauczyciela mianowanego pochłania sporo czasu, jak i również dokonywanie ponownej rejestracji nauczyciela, chociaż jest on już zgłoszony przez szkołę - wymaga przy takim funkcjonowaniu programu długotrwałego procesu weryfikacji, a przy złożoności zakresu działania Wydziału i czasu przeprowadzania egzaminów (lipiec, sierpień) spowodowało niezrealizowanie obowiązku.

Odnosnie niewprowadzenia do systemu informacji o pracownikach zatrudnionych w Gminie na stanowiskach związanych z zarządzaniem i administrowaniem oświatą Burmistrz wyjaśnił, że przez niedopatrzenie i oczywisty błąd nie została wprowadzona informacja o pracownikach odpowiedzialnych za zarządzanie oświatą.

(dowód: akta kontroli str. 247-250)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na brak ciągłości upoważnień dostępowych do lokalnej bazy SIO dla osób zarządzających oświatą, w tym m.in. Burmistrza i Kierownika Wydziału, co w konsekwencji mogło powodować brak realnego nadzoru nad poprawnością danych wprowadzanych do lokalnej SIO przez Inspektora ds. Kadrowych Wydziału.

Ponadto, zakres faktycznie realizowanych zadań, a także warunki organizacyjno-techniczne w jakich swoje obowiązki wykonywała Inspektor ds. Kadrowych Wydziału, nie sprzyjały prawidłowej obsłudze bazy danych, co w konsekwencji mogło powodować popełnianie błędów we wprowadzaniu danych do lokalnej bazy SIO.

#### Ocena cząstkowa

Z przyczyn leżących po stronie administratora lokalnej bazy danych SIO nie zapewniono w pełni kompletnych danych sprawozdawczych za lata 2014 – 2015, dotyczących:

- niezakończonego funkcjonowania bazy,
- spełniania obowiązku nauki i obowiązku szkolnego,
- uzyskiwaniu przez nauczycieli następnego stopnia awansu zawodowego nauczyciela mianowanego,
- liczbie, rodzajach zajmowanych stanowisk oraz o wynagrodzeniach pracowników zatrudnionych w Gminie na stanowiskach związanych z zarządzaniem i administrowaniem oświatą.

Dane wprowadzone do lokalnej bazy SIO, dotyczące RSPO i udzielenia przez Gminę pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów, za rok szkolny 2014/2015 były kompletne i zgodne ze stanem faktycznym.

## 2. Wykorzystanie systemu informacji oświatowej do wsparcia realizacji zadań oświatowych

### 2.1. Wykorzystanie danych z SIO w realizacji polityki oświatowej państwa na poziomie Gminy

Opis stanu faktycznego

Z wyjaśnień Burmistrza wynika, że latach szkolnych 2014/2015 i 2015/2016 z bazy danych zmodernizowanego SIO nie były udostępniane żadne raporty.

Gmina nie korzysta z żadnego specjalistycznego oprogramowania do zarządzania oświatą, które pozwalało na analizę danych gromadzonych w bazie gminnej starego SIO.

Dane z nowego SIO nie były wykorzystywane przez Gminę, ponieważ, poza danymi do RSPO, możliwością składania wniosków o dostęp do SIO, wydawaniem upoważnień, nie można korzystać z danych zgromadzonych w systemie z uwagi na:

- brak bieżącego dostępu do danych SIO;
- problemy z logowaniem do nowego SIO;
- częste zawieszanie się systemu;
- długotrwałe zakłócenia w pracy systemu;
- utratę danych, w przypadku Gminy dwukrotną, co wiązało się z koniecznością odzyskiwania całej bazy danych;
- brak dostępu do wszystkich danych dziedzinowych wprowadzanych przez poszczególne placówki oświatowe;
- problemy z modyfikacją danych z uwagi na różnorodne komunikaty, takie jak: „trwa weryfikacja danych”, „wybrany formularz jest przetwarzany przez system centralny i nie może ulec weryfikacji”.
- wielogodzinne oczekiwanie na połączenie z Infolinią

Gmina nie występowała o przygotowanie raportów celowych na podstawie danych oświatowych z bazy danych SIO.

(dowód: akta kontroli str. 182-183, 247-250)

W dodatkowych wyjaśnieniach odnoszących się do utraty danych i zabezpieczeniem przed ich utratą, Burmistrz wyjaśnił, że utrata danych zawartych w lokalnej bazie SIO Gminy nastąpiła dwukrotnie i był to wynik działania samego systemu, a nie błędu ludzkiego, czy też innych warunków zewnętrznych. Utracone dane dotyczyły danych zbiorczych, nie figurował żaden wprowadzony podmiot, któremu został już nadany numer RSPO.

Takie utraty danych były niezależne od administratora. Trudności w nawiązaniu połączenia i powtarzające się błędy w komunikacji, według Burmistrza, nie pomagają w pracy pracownikom administracji i zapewne nie mają dobrego wpływu na funkcjonowanie systemu.

Gmina poza instalacją programów zabezpieczających komputer nie podejmowała żadnych działań zmierzających do zabezpieczenia się przed utratą danych.

(dowód: akta kontroli str. 247-250)

Gmina w myśl art. 88–89 ustawy o SIO, dwukrotnie zwracała się z wnioskiem do administratora systemu o ich przywrócenie, w lipcu 2013 r. i marcu 2015 r. W obydwóch przypadkach dane zostały odzyskane.

(dowód: akta kontroli str. 252-264)

W wyjaśnieniach precyzujących problemy z infolinią, Burmistrz wyjaśnił, że podstawową wadą działania infolinii jest przede wszystkim długie (nawet wielogodzinne) oczekiwanie na połączenie. Infolinia bowiem działa w godzinach od 8<sup>00</sup> do 16<sup>00</sup>. Dodać należy, że infolinia obejmuje wszystkie placówki w kraju.

(dowód: akta kontroli str. 247-250)

Według Burmistrza, system SIO nie został wyposażony w możliwość generowania raportów na podstawie danych zgromadzonych w bazie danych, które mogłyby być automatycznie udostępniane dyrektorom szkół i placówek oświatowych. Zgłaszane przez placówki problemy z funkcjonowaniem systemu nie dają pewności, że dane pozyskane z SIO są wiarygodne. W związku z tym w codziennej pracy Urząd bazuje na aktualnych danych zbieranych od dyrektorów placówek. Wiarygodność tych danych, szybkość

ich pozyskiwania, różnorodność informacji pozyskiwana w sprawdzony sposób jest nieporównywalnie większa niż ta, którą można pozyskać z SIO.

(dowód: akta kontroli str. 247-250)

Gmina przedłożyła informacje o stanie realizacji zadań oświatowych w latach szkolnych 2013/2014 i 2014/2015 dla organu stanowiącego, zgodnie z art. 5a ust. 4 ustawy o systemie oświaty. W powyższych dokumentach wykorzystano dane z SIO w części dotyczącej pomocy psychologiczno-pedagogicznej w postaci zagregowanych danych w zakresie liczby przyjętych dzieci przez Specjalistyczną Poradnię Psychologiczno-Pedagogiczną, działalności diagnostycznej, pomocy udzielonej nauczycielom, rodzicom i wychowawcom, pomocy bezpośredniej udzielanej dzieciom i młodzieży, zestawień wydanych orzeczeń, wydanych opinii w sprawach.

(dowód: akta kontroli str. 110-137)

W opinii Burmistrza, system nie spełnia oczekiwań Gminy w zakresie prowadzenia polityki oświatowej Gminy, wspierania systemu finansowania zadań oświatowych i prowadzenia analiz efektywności wykorzystania środków przeznaczonych na finansowanie zadań oświatowych. Z informacji pracowników Wydziału i dyrektorów placówek oświatowych wynika, że program jest kompletnie nieintuicyjny i nieergonomiczny, nie pozwala na szybkie wprowadzanie danych, ich modyfikację i weryfikację. To, że program najlepiej działa w godzinach późno popołudniowych i nocnych oraz brak możliwości skorzystania z jego zasobów przez pracowników organu prowadzącego lub dyrektorów placówek oświatowych powoduje, że jego funkcjonowanie w obecnej formule i kształcie jest nieprzydatne. Dostępne w SIO informacje dla Gminy można zebrać w dużo prostszy sposób bez użycia skomplikowanych programów.

(dowód: akta kontroli str. 182-183)

## **2.2. Zapewnienie kompletności i poprawności danych w bazie starego SIO będących podstawą naliczania subwencji oświatowej dla Gminy na 2015 r.**

Opis stanu faktycznego

Część oświatowa subwencji ogólnej na 2015 r. dzielona była między poszczególne jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem zakresu realizowanych przez te jednostki zadań oświatowych, które określono w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z 15 grudnia 2014 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla j.s.t w roku 2015<sup>15</sup>. Na 2014 r. obowiązywało rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 18 grudnia 2013 r.<sup>16</sup> W załącznikach do tych rozporządzeń określono algorytm podziału subwencji na poszczególne symbole i wagi. W ww. rozporządzeniach występowały różnice w definiowaniu poszczególnych wag oraz ich wartości.

Na podstawie analizy porównawczej Metryczek subwencji oświatowej na 2014 r. i 2015 r. w zakresie liczby uczniów w poszczególnych wagach stwierdzono, że wystąpił wzrost liczby uczniów powyżej 10 % w 6 wagach. Największa różnica, wynosząca 660 uczniów była pomiędzy 2014 r. (615 uczniów), a 2015 r. (1275 uczniów), odpowiednio pomiędzy wagami P31 i P33.

(dowód: akta kontroli str. 146-158)

Na podstawie porównania danych w potwierdzonych wykazach szkół i placówek oświatowych prowadzonych/dotowanych przez j.s.t za lata 2014 i 2015, stwierdzono wystąpienie ponad 10% wzrostu liczby uczniów w poszczególnych wagach w 15 szkołach i placówkach oświatowych, dla których organem prowadzącym była Gmina, przy uwzględnieniu zmiany nomenklatury poszczególnych wag, określonych w rozporządzeniach MEN w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego.

(dowód: akta kontroli str. 176-181)

W wykazie szkół i placówek prowadzonych/dotowanych przez j.s.t nie było szkół ogólnodostępnych wykazujących powyżej 5% uczniów z niepełnosprawnościami oraz

<sup>15</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 1977

<sup>16</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 1687

objętych wczesnym wspomaganie rozwoju<sup>17</sup>, a także nie stwierdzono przypadków zakwalifikowania wszystkich uczniów danej szkoły/placówki do poszczególnych wag zwiększających subwencję oświatową.

Gmina w 2015 r. nie występowała do Ministra Edukacji Narodowej o dodatkowe środki z rezerwy subwencji oświatowej z tytułu błędów sprawozdawczych.

(dowód: akta kontroli str. 176-183)

W wyniku porównania zgodności ze stanem faktycznym danych subwencyjnych w bazach SIO równolegle kontrolowanych szkół, dla których organem prowadzącym była Gmina, tj. Szkoły Podstawowej im. Św. Jadwigi Królowej w Rzozowie i Zespołu Szkół Publicznych w Radziszowie ustalono, że nie było rozbieżności w zakresie danych subwencyjnych dotyczących Szkoły Podstawowej im. św. Jadwigi Królowej w Rzozowie. Stwierdzona rozbieżność w Zespole Szkół Publicznych w Radziszowie Gimnazjum im. Jana Pawła II, polegała na tym, że w załączeniu nr 1 do Metryczki subwencyjnej na rok szkolny 2014/2015 wykazano łącznie 9 uczniów, z czego w wadze P4 – 3, P5 - 3, P6 – 3. Dane wykazane z SIO były zgodne z danymi zawartymi w wykazie szkół i placówek prowadzonych/dotowanych przez j.s.t, ale nie były zgodne ze stanem faktycznym, poprzez to, że faktycznie uczniów z orzeczonymi niepełnosprawnościami było 10, nie ujęto uczennicy z orzeczeniem nr 272/1/2011/2012 o potrzebie kształcenia specjalnego z 20 lipca 2012 r.

Skutkiem finansowym, wyliczonym przez Głównego Księgowego Szkół i Placówek Oświatowych niewykazania jednej uczennicy w bazie szkolnej SIO, kwota przyznanej Gminie subwencji oświatowej na 2015 r. była niższa o 19 634,24 zł.

(dowód: akta kontroli str. 176-181, 244)

Dyrektor Szkół Publicznych w Radziszowie poinformowała, że w ogólnej liczbie uczniów z orzeczeniami o potrzebie kształcenia specjalnego nie ujęła jednej uczennicy z powodu pomyłki przy wprowadzaniu danych do SIO.

W załączeniu Dyrektor przedłożyła zarządzenie nr 20/2015 Dyrektora Zespołu Szkół Publicznych w Radziszowie z dnia 21 grudnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia dodatkowego mechanizmu kontroli zbierania i wprowadzania danych do systemu SIO.

(dowód: akta kontroli str. 242, 245-246)

Według stanu na 30 września 2013 r. łączna liczba uczniów z orzeczonymi niepełnosprawnościami wynosiła 101, czego: słabowidzący – 11, słabosłyszący – 13, z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim -15, z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym – 5, z zagrożeniem niedostosowania społecznego – 2, z zaburzeniami zachowania – 1, z niepełnosprawnością ruchową w tym afazją – 33, z autyzmem w tym z zespołem Aspergera – 19.

Na dzień 30 września 2014 r. w szkołach i placówkach oświatowych na terenie Gminy, ogólna liczba uczniów z niepełnosprawnościami wynosiła 112, w tym troje dzieci z niepełnosprawnościami sprzężonymi (więcej niż jedna niepełnosprawność), z czego słabowidzących -14, słabosłyszących – 17, z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim - 14, z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym – 6, niedostosowaniem społecznym z zagrożeniem niedostosowania społecznego – 1, z niepełnosprawnością ruchową w tym afazją – 43, z autyzmem w tym z zespołem Aspergera – 19.

Różnica pomiędzy liczbą dzieci z orzeczonymi niepełnosprawnościami, a liczbą wykazanych niepełnosprawności wynikała z faktu, iż wobec trójki dzieci orzeczono niepełnosprawność sprzężoną.

Podstawą weryfikacji danych były całkowite raporty subwencyjne generowane przez program starego SIO oraz wykaz niepełnosprawności. Poprawność zakwalifikowanych niepełnosprawności w orzeczeniach z poradni specjalistycznych dokonana była przez Gminę na podstawie kopii ww. orzeczeń przedkładanych przez szkoły i placówki oświatowe, dla których Gmina była organem prowadzącym.

Wykaz szkół i placówek oświatowych prowadzonych/dotowanych przez j.s.t, stanowiący załącznik nr 1 do metryczki subwencyjnej, według stanu na dzień 30 września – 10 października, Gmina otrzymywała z Ministerstwa Edukacji Narodowej pod koniec

<sup>17</sup> Łącznie w wagach P4-P8,P34, P44.

każdego roku budżetowego. Dane podlegały weryfikacji i odsyłane były do Ministerstwa Edukacji Narodowej. Weryfikacja danych odbywała się w okresie przerwy świątecznej, kiedy szkoły nie funkcjonowały, co utrudniało dokonywanie ewentualnej korekty danych. Metryczki subwencyjne na lata 2014 – 2015 Gmina otrzymywała odpowiednio 18 marca, 25 lutego.

Dane w Gminnej bazie SIO były zgodne z metryczkami subwencyjnymi na lata 2014 i 2015  
(dowód: akta kontroli str. 152-181, 199-203)

Od 28 listopada do 13 grudnia 2013 r. Urząd Kontroli Skarbowej przeprowadził w Urzędzie Gminy kontrolę w zakresie prawidłowości realizacji obowiązków związanych z gromadzeniem i przekazywaniem danych stanowiących podstawę do naliczania części oświatowej subwencji ogólnej za 2010 r. Kontrola wykazała, że w wyniku błędów popełnionych przy gromadzeniu danych w 6 skontrolowanych placówkach oświatowych, dla których organem prowadzącym była Gmina zawyżono kwotę części oświatowej subwencji ogólnej na 2010 r. o 463 488,89 zł. Kwotę powyższą Gmina zwróciła.

(dowód: akta kontroli str. 219-238)

### **2.3. Wykorzystanie danych z bazy zmodernizowanego SIO do zapewnienia efektywnego finansowania zadań oświatowych**

Opis stanu faktycznego

W planowaniu budżetu na lata 2014 i 2015 Gmina nie stosowała procedur powiązanych z wykorzystaniem danych z bazy SIO, tym samym nie korzystała z nich do wyliczania współczynników wskaźników i parametrów do planowania wydatków na prowadzenie szkół i placówek oświatowych, co potwierdzają wyjaśnienia Burmistrza.

Z wyjaśnień Burmistrza wynikało, że dane z bazy SIO były wykorzystywane w procesie udzielania dotacji udzielanych niepublicznym i publicznym szkołom i placówkom oświatowym w zakresie danych dotyczących liczby dzieci, liczby dzieci z orzeczoną niepełnosprawnością oraz liczby nauczycieli.

Dodatkowo Burmistrz wyjaśnił, że obecnie brak jest dostępu do danych dziedzinowych wpisywanych do systemu SIO przez placówki oświatowe. Poza ogólnymi informacjami o placówkach nie ma możliwości pozyskiwania żadnych zestawień dziedzinowych, co powoduje brak możliwości kontrolowania terminów określonych przepisami prawa, sprawdzenia czy i w jaki sposób oraz w jakim terminie placówki wprowadzają dane do systemu SIO. Brak możliwości scalania danych przez organ prowadzący powoduje, że system SIO nie spełnia potrzeb i oczekiwań.

(dowód: akta kontroli str. 182-183, 247-250)

### **2.4. Wykorzystanie danych z baz starego i nowego SIO do analizy efektywności wykorzystania środków publicznych przeznaczonych na finansowanie zadań oświatowych**

Opis stanu faktycznego

Gmina corocznie w miesiącu październiku sporządzała informację o stanie realizacji zadań oświatowych za poprzedni rok szkolny. Z analizy tych dokumentów za lata szkolne 2012/2013, 2013/2014 i 2015/2015 wynika, że z bazy starego SIO wykorzystywano dane dotyczące: struktury samorządowej oświaty w Gminie, uczniów i wychowanków, pomocy materialnej dla uczniów i stypendiów socjalnych, nauczycieli, pomocy psychologiczno-pedagogicznej.

(dowód: akta kontroli str. 110-137, 202-218)

W roku szkolnym 2012/2013 Rada Miejska w Skawinie podjęła uchwały o:

- Likwidacji z dniem 31 sierpnia 2013 r. Szkoły Podstawowej im. gen. S. Hallera w Polance Hallera;
- Utworzeniu z dniem 1 lipca 2013 r. Przedszkola Samorządowego w Polance Hallera;
- Utworzeniu z dniem 1 września 2013 r. Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Krzęcinie w skład, którego weszły: Szkoła Podstawowa w Krzęcinie i Przedszkole Samorządowe w Polance Hallera;
- Powołaniu Szkoły Muzycznej I stopnia w Skawinie.

(dowód: akta kontroli str. 103-105, 202-218)

Burmistrz wyjaśnił, w procesie planowania, przygotowania oraz realizacji uchwały Rady Miejskiej o likwidacji Szkoły Podstawowej w Polance Hallera, utworzeniu w tym miejscu Przedszkola Samorządowego oraz utworzeniu Szkoły Muzycznej I stopnia w Skawinie – w żaden sposób nie wykorzystywano danych z SIO. Zmiana w sieci szkół podstawowych podyktowana była przede wszystkim powstałymi warunkami demograficznymi oraz wysokimi kosztami utrzymania małej szkoły. Utworzenie szkoły muzycznej było wyjściem naprzeciw zapotrzebowaniu społecznemu.

(dowód: akta kontroli str. 247-250)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niewykazaniu jednego orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego wobec uczennicy przez Dyrekcję Zespołu Szkół Publicznych w Radziszowie, dla którego Gmina była organem prowadzącym. Skutkowało to przyznaniem Gminie subwencji oświatowej na 2015 r. w kwocie niższej o 19 634,24 zł.

Burmistrz wyjaśnił, w związku ze stwierdzoną niezgodnością liczby uczniów Gimnazjum wpisanych do SIO za rok szkolny 2014/2015 w tabeli NP2 (uczniowie z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego – 9 uczniów) z liczbą wpisaną w tabeli ZD1 (uczniowie korzystający z zajęć specjalistycznych i innych w wierszu "Zajęcia rewalidacyjne" – 10 uczniów), dyrektor ZSP w Radziszowie poinformował Wydział, że różnica ta jest efektem pomyłki osoby wprowadzającej dane. Tak, więc za rozbieżność w danych ponoszą pracownicy ZSP w Radziszowie.

Weryfikacja danych o uczniach z orzeczeniem o niepełnosprawności polega tylko i wyłącznie na przedstawianiu pracownikowi Wydziału dokumentów stwierdzających niepełnosprawność ucznia. Burmistrz nadmienił, że obecny system weryfikacji danych jest niewystarczający i będzie musiał ulec zmianie.

(dowód: akta kontroli str. 247-250)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na niewykorzystywanie przez Gminę danych z bazy zmodernizowanego SIO dotyczących:

- wyliczanych na podstawie tych danych współczynników, wskaźników i paramentów do planowania wydatków na prowadzenie szkół i placówek oświatowych;
- rozliczania dotacji udzielanym niepublicznym i publicznym szkołom i placówkom prowadzonym przez inne podmioty.

Ocena cząstkowa

Gmina w ograniczonym zakresie wykorzystywała dane z baz SIO do celów określonych w art. 1 ust. 1 pkt 3 ustawy o SIO, tj., w zakresie prowadzenia polityki oświatowej, efektywnego finansowania zadań oświatowych na poziomie lokalnym oraz przydatnych do analizy efektywności wykorzystania środków publicznych przeznaczonych na finansowanie zadań oświatowych. Dane z bazy SIO były wykorzystywane w procesie udzielania dotacji niepublicznym i publicznym szkołom i placówkom oświatowym w zakresie liczby dzieci, liczby dzieci z orzeczoną niepełnosprawnością, liczby nauczycieli oraz częściowo w zakresie sporządzania corocznej Informacji o Stanie Realizacji Zadań Oświatowych w poszczególnych latach szkolnych w latach szkolnych.

spowodował, że przyznano Gminie subwencję oświatową na 2015 r. w kwocie niższej o 19 634,24 zł.

## IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>18</sup>, wnosi o:

- 1) wprowadzenie wszystkich wymaganych informacji do bazy SIO;
- 2) rozważenie zasadności opracowania i wprowadzenia skutecznych procedur weryfikacyjnych w zakresie poprawności danych subwencyjnych w bazach szkół i placówek oświatowych, dla których Gmina jest organem prowadzącym;
- 3) rozważenie możliwości poprawy warunków pracy Inspektora ds. Kadrowych Wydziału, odpowiedzialnego za wprowadzanie informacji do lokalnej bazy SIO.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

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 Krakowie.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Kraków, dnia 12 stycznia 2016 r.

Kontroler

Mirosław Wiklik  
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Krakowie

z up.

Marcin Kopeć  
Wicedyrektor

<sup>18</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.