



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.031.03.2015

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  |
| Kontrolerzy                         | 1. Wiesław Matras - specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 98670 z 27 listopada 2015 r.<br>2. Bernard Róžański - starszy inspektor kp., upoważnienie do kontroli nr 98673 z 8 grudnia 2015 r.<br><p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 1-4)</p> |
| Jednostka kontrolowana              | Starostwo Powiatowe w Krakowie, 30-037 Kraków, ul. Juliusza Słowackiego 20 ( <i>Starostwo</i> ).   |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Józef Krzyworzeka – Starosta Krakowski.<br><p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 5)</p>   |

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna<sup>2</sup>

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że Starostwo pozyskiwało i weryfikowało dane z bazy starego SIO<sup>3</sup> dotyczące zarządzania prowadzonymi szkołami i placówkami oświatowymi, a w tym oceny efektywności systemu finansowania i wykorzystania środków na zadania oświatowe. Natomiast z bazy nowego SIO<sup>4</sup> korzystano w ograniczonym zakresie z uwagi na niekompletność zawartych w niej danych. Poprzez niewprowadzenie w ustawowo określonych terminach danych dotyczących części pracowników Starostwa, a także danych dotyczących uzyskania przez nauczycieli stosownych kwalifikacji Starostwo w tym zakresie przyczyniło się do niekompletności i nierzetelności danych zawartych w nowym SIO.

W 2014 r. nie przekazano do lokalnej bazy nowego SIO kwartalnych informacji o niezakończonym funkcjonowaniu lokalnej bazy danych SIO oraz informacji o pracownikach odpowiedzialnych za zarządzanie i administrowanie oświatą. Z kolei informacje za I kwartał 2015 r. wprowadzono z opóźnieniem odpowiednio 48 dni i 90 dni. Dopiero informacje za II i III kwartał 2015 r. przekazane zostały terminowo. Z opóźnieniem 111 i 112 dni w 2014 r. oraz 10 dni w 2015 r. przekazano również dane dziedziczne 14 nauczycieli, którzy uzyskali stopień nauczyciela mianowanego. Ponadto w przypadku czterech szkół i placówek oświatowych w Rejestrze Szkół i Placówek Oświatowych lokalnej bazy nowego SIO nie podano wymaganych danych teleadresowych, tj. poczty elektronicznej oraz strony internetowej (dane te uzupełniono w trakcie kontroli NIK).

<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> Tzw. stare SIO prowadzone jest na podstawie art. 105 ustawy o SIO z 2011 r. Zgodnie z organizacją i na zasadach określonych w art. 106-118 do 1 marca 2017 r. funkcjonuje również system utworzony na podstawie ustawy z dnia 19 lutego 2004 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. Nr 49, poz. 463 ze zm.) którą uchylono 30 kwietnia 2012 r.

<sup>4</sup> Tzw. nowe SIO funkcjonuje na podstawie ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. z 2015 r., poz. 45 ze zm.). Ww. ustawa zwana dalej ustawą o SIO z 2011 r.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Przekazywanie danych sprawozdawczych w bazie danych zmodernizowanego systemu informacji oświatowej

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

Opis stanu faktycznego

Bazę danych nowego SIO w wersji 2.23.12 prowadzono na jednym stanowisku komputerowym, zlokalizowanym w Wydziale Edukacji<sup>5</sup>. Do prowadzenia lokalnej bazy SIO Starostwo wykorzystywało zainstalowane w środowisku Windows nieodpłatne oprogramowanie udostępniane przez Ministra Edukacji Narodowej na stronie [www.sio.men.gov.pl](http://www.sio.men.gov.pl). Bazę danych starego SIO w wersji 3.19.2 zainstalowano na odrębnym komputerze w tym Wydziale.

Komputery, na których zainstalowano oprogramowanie SIO spełniały wymagania techniczne ustalone dla tego sprzętu określone w załączniku do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 8 marca 2012 r.<sup>6</sup>

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

W okresie objętym kontrolą w Starostwie obowiązywała *Instrukcja Zarządzania Systemem Informatycznym Służącym do Przetwarzania Danych Osobowych*<sup>7</sup> oraz *Polityka Bezpieczeństwa Starostwa*, wprowadzone w związku z wymaganiami określonymi w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakimi powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych<sup>8</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 12,15,91-93,151,152,164-167)

Starosta wyjaśnił, że wprowadzone uregulowania wewnętrzne, tj. *Instrukcja Zarządzania Systemem Informatycznym* oraz *Polityka Bezpieczeństwa Starostwa* są wystarczające jako procedury bezpieczeństwa i użytkowania SIO.

Zastępca Dyrektora Wydziału Informatyki Starostwa wyjaśniła, że dostęp do zbioru danych osobowych wymaga uwierzytelnienia z wykorzystaniem identyfikatora użytkownika oraz hasła. Stacje robocze, na których funkcjonuje SIO są podpięte pod domeny Windows i wszystkie restrykcje dotyczące haseł, wygaszaczy ekranu, zabezpieczeń antywirusowych, archiwizacji i aktualizacji systemu operacyjnego są skonfigurowane zgodnie z *Polityką Bezpieczeństwa Starostwa* oraz *Instrukcją Zarządzania Systemem Informatycznym*.

(dowód: akta kontroli str. 12,15,91,92)

Kuratorium Oświaty w Krakowie (Kuratorium) w dniu 21 czerwca 2012 r. udzieliło upoważnień<sup>9</sup> do dostępu do bazy danych SIO Staroście (do 30 listopada 2014 r.) oraz trzem pracownikom<sup>10</sup> Wydziału Edukacji Starostwa (do 14 czerwca 2016 r.). W dniu 3 grudnia

<sup>5</sup> Wg. Regulaminu Organizacyjnego Starostwa do podstawowych zadań Wydziału Edukacji należał m.in. nadzór nad działalnością szkół ponadpodstawowych, ponadgimnazjalnych oraz szkół podstawowych specjalnych i placówek publicznych w zakresie spraw finansowych i administracyjnych.

<sup>6</sup> Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 8 marca 2012 r. w sprawie minimalnych wymagań technicznych dla sprzętu przeznaczonego do obsługi oprogramowania służącego prowadzeniu lokalnych baz danych SIO, udostępnianego przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, warunków technicznych, jakie powinny spełniać inne niż udostępniane przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oprogramowanie służące prowadzeniu lokalnych baz danych SIO, wydawania certyfikatu zgodności z SIO, a także warunków technicznych przekazywania i pozyskiwania danych z bazy danych SIO (Dz. U. z 2012 r., poz. 321).

<sup>7</sup> Zarządzenie Nr 49/09 Starosty Krakowskiego z dnia 28 kwietnia 2009 r. w sprawie zmiany Zarządzenia Nr 91/06 Starosty Krakowskiego z dnia 21 lipca 2006 r. w sprawie ochrony danych osobowych, stosowanych środków bezpieczeństwa przy przetwarzaniu danych osobowych z wykorzystaniem systemów informatycznych oraz postępowania w sytuacji naruszenia zasad ochrony danych osobowych w Starostwie Powiatowym w Krakowie.

<sup>8</sup> Dz. U. Nr 100, poz.1024.

<sup>9</sup> Art. 68 ust. 2 pkt 2 ustawy o SIO z 2011 r.

<sup>10</sup> Dyrektor, inspektor, podinspektor.

2015 r. Kuratorium ponownie udzieliło Staroście takiego upoważnienia do 30 września 2018 r. Przez rok (od 1 grudnia 2014 do 2 grudnia 2015 r.) Starosta nie posiadał upoważnienia do dostępu bazy danych nowego SIO. Na dzień kontroli (8 grudnia 2015 r.) upoważnienie dostępowe do lokalnej bazy danych nowego SIO posiadało ww. trzech pracowników Wydziału oraz Starosta.

Starosta w dniu 14 czerwca 2012 r. udzielił upoważnienia<sup>11</sup> do udzielania upoważnień do dostępu do bazy danych SIO oraz dostępu do bazy danych SIO trzem pracownikom<sup>12</sup> ww. Wydziału (tj. dyrektorowi, inspektorowi, podinspektorowi<sup>13</sup>) do dnia 14 czerwca 2016 r. Zakresy czynności dwóch pracowników Wydziału Edukacji Starostwa (inspektora, podinspektora) aneksowane 14 czerwca oraz 5 grudnia 2012 r. uwzględniały przygotowanie bazy danych nowego SIO. Pracownicy Wydziału Edukacji Starostwa (inspektor, podinspektor) uczestniczyli w szkoleniach związanych z wdrożeniem nowego SIO w dniu 11 lutego 2013 r. (2 osoby) oraz 17 września 2015 r. (1 osoba).

Bazę danych starego SIO prowadziła inspektor Wydziału Edukacji Starostwa na podstawie upoważnienia wydanego 1 czerwca 2011 r. przez Starostę (administratora danych) w trybie art. 37 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych<sup>14</sup>. Dostęp do komputera starego SIO posiadała ww. inspektor na podstawie ustalonego osobistego identyfikatora oraz hasła dostępu.

(dowód: akta kontroli str. 11-16,50-62,84,85,88,124-140)

Dostęp do bazy danych nowego SIO na podstawie ustalonego przez Kuratorium loginu oraz indywidualnych haseł dostępu posiadało trzech pracowników Wydziału Edukacji Starostwa (dyrektor, inspektor, podinspektor). Jednakże bezpośredni dostęp do komputera, na którym zainstalowano bazę nowego SIO posiadała jedna osoba (podinspektor) na podstawie ustalonego osobistego identyfikatora oraz hasła dostępu.

Brak osobistego dostępu do komputera obsługującego bazę danych nowego SIO przez osoby do tego upoważnione w Wydziale Edukacji (dyrektora oraz inspektora) jak również do komputera obsługującego bazę danych starego SIO przez dyrektora mógł utrudnić sprawowanie kontroli nad poprawnością przekazywania danych do SIO.

(dowód: akta kontroli str. 88,95,168)

Dyrektor Wydziału Edukacji Starostwa wyjaśniła, że w dniach 18 i 21 grudnia 2015 r. skorzystano z istniejącej struktury domenowej i skonfigurowano oprogramowanie komputerów z zainstalowanym SIO umożliwiając osobom upoważnionym dostęp do obu komputerów (stare SIO<sup>15</sup> i nowe SIO<sup>16</sup>).

(dowód: akta kontroli str.168-170)

W latach szkolnych 2014/2015 i 2015/2016 nie wystąpiły przypadki nieuprawnionego dostępu do bazy danych SIO, nielegalnego pozyskania danych z bazy SIO, zniszczenia lub utraty danych zgromadzonych w bazie SIO lub wykorzystania tych danych w nieuprawniony sposób.

(dowód: akta kontroli str.14,95)

Starostwo nie przekazywało kwartalnych informacji o niezakłóconym funkcjonowaniu w 2014 r. lokalnej bazy danych SIO (funkcję automatycznego przekazywania w lokalnej bazie nowego SIO komunikatu o niezakłóconym jej działaniu uruchomiono od 31 marca 2015 r.).

Przekazywanie informacji o niezakłóconym funkcjonowaniu lub zgłaszanie zakłóceń w jej funkcjonowaniu umożliwiała funkcja dostępna w zakładce *Ustawienia*, po wybraniu opcji

<sup>11</sup> Art. 70 ust. 3 pkt 7 oraz art. 72 ust. 1 ustawy o SIO z 2011 r.

<sup>12</sup> Upoważnienie nr 406/2012 Starosty Krakowskiego z dnia 14 czerwca 2012 r. do udzielania upoważnień do dostępu do bazy danych SIO oraz dostępu do bazy danych SIO. Upoważnienie nr 407/2012 Starosty Krakowskiego z dnia 14 czerwca 2012 r. do udzielania upoważnień do dostępu do bazy danych SIO oraz dostępu do bazy danych SIO. Upoważnienie nr 408/2012 Starosty Krakowskiego z dnia 14 czerwca 2012 r. do udzielania upoważnień do dostępu do bazy danych SIO oraz dostępu do bazy danych SIO.

<sup>13</sup> Ww. pracownicy posiadali upoważnienie do przetwarzania danych osobowych wydane w trybie art. 37 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1182 ze zm.) oraz upoważnienie do pracy w systemie informatycznym Starostwa.

<sup>14</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 1182 ze zm.

<sup>15</sup> Inspektor i Dyrektor Wydziału Edukacji Starostwa.

<sup>16</sup> Podinspektor, Inspektor oraz Dyrektor Wydziału Edukacji Starostwa.

Zgłaszanie zakłóceń w funkcjonowaniu bazy. Przywołana zakładka komunikaty pozwalała tylko na odczytanie powiadomień przypominających o nieprzesłaniu wymaganej kwartalnej informacji. Informacje o niezakłóconym funkcjonowaniu za I kwartał 2015 r. przekazano 27 maja 2015 r. (48 dni po terminie określonym w art. 79 ust. 2 ustawy o SIO z 2011 r.) za II i III kwartał 2015 r. w terminie, tj. 7 lipca 2015 oraz 9 października 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 95,96,158)

## 1.2. Przekazywanie w bazie SIO danych do Rejestru Szkół i Placówek Oświatowych (RSPO)

Opis stanu faktycznego

W badanym okresie Starostwo w jednym przypadku (13 sierpnia 2013 r.) wystąpiło pisemnie do Departamentu Analiz i Prognoz MEN o odzyskanie bazy danych Zasadniczej Szkoły Zawodowej w Krzeszowicach. W uzasadnieniu wskazano brak dostępu do bazy danych tej szkoły. Dostęp do lokalnej bazy danych SIO uzyskano 5 września 2013 r. (w panelu *Podmiot* w zakładce *Panel Komunikacyjny* pierwszą datą przekazania danych dot. szkół i placówek oświatowych do RSPO był 5 września 2013 r.).

Podinspektor Wydziału Edukacji Starostwa wyjaśniła, że szkoły i placówki oświatowe istniejące w dniu 31 lipca 2012 r. zostały zarejestrowane w RSPO w okresie od 27 września 2012 r. do 3 października 2012 r. zgodnie z art. 120 ust.1 ustawy o SIO z 2011 r. Jednak z uwagi na konieczność odzyskania utraconych danych zgodnie z *Procedurą odzyskiwania danych zgromadzonych w lokalnej bazie danych SIO*<sup>17</sup> należało złożyć wniosek o odzyskanie bazy danych z pustej bazy danych. W związku z powyższym w panelu komunikacji pierwszą datą jest 5 września 2013 r., tj. data ponownego zalogowania do aplikacji, sprawdzenie statusu wniosku oraz pobrania gotowych do odzyskania danych.

(dowód: akta kontroli str. 96,146-148)

W RSPO wykazano wszystkie szkoły i placówki z obszaru powiatu<sup>18</sup> podlegające wprowadzeniu, tj. ujęte w planie sieci publicznych szkół ponadgimnazjalnych oraz szkół specjalnych, dla których organem prowadzącym był Powiat Krakowski i funkcjonujące w oparciu o decyzje Starosty wydane na podstawie art. 58 ust.3 ustawy o systemie oświaty<sup>19</sup> oraz podmioty wpisane do ewidencji szkół i placówek niepublicznych. Według raportu SIO2 na dzień kontroli (8 grudnia 2015 r.) 36 szkół i placówek oświatowych zakończyło swoją działalność.

(dowód: akta kontroli str. 35-47,96,97,101-123)

Na wybranej próbie 10 szkół i placówek z obszaru powiatu<sup>20</sup> sprawdzono kompletność danych w RSPO. W przypadku czterech podmiotów stwierdzono brak danych teled adresowych (poczty elektronicznej lub strony internetowej), wymaganych art. 7 pkt 25 ustawy o SIO z 2011 r. W trakcie kontroli NIK (16 grudnia 2015 r.), dane te zostały uzupełnione w RSPO.

(dowód: akta kontroli str. 97-99,158,162,163)

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

Opis stanu faktycznego

Starostwo nie udzielało w roku szkolnym 2014/2015 i 2015/2016 do dnia kontroli (14 grudnia 2015 r.) uczniom pomocy materialnej o charakterze socjalnym, określonej art. 90c ust. 2 ustawy o systemie oświaty (w lokalnej bazie danych SIO moduł *Uczeń* nie wykazano takich informacji).

(dowód: akta kontroli str. 11,15,99)

W latach szkolnych 2014/2015 i 2015/2016 Starostwo przyznało stypendia za wyniki w nauce o charakterze motywacyjnym w związku z przyjętym lokalnym programem stypendialnym określonym w art. 90t ustawy o systemie oświaty, z określeniem rodzaju świadczeń. Stypendia objęły:

<sup>17</sup> Instrukcja użytkownika modernizowanego Sytemu Informacji Oświatowej. Procedura odzyskiwania danych zgromadzonych w lokalnej bazie danych SIO. Wersja 1.0. lipiec 2013 r.

<sup>18</sup> W tym szkoły i placówki na które została naliczona subwencja.

<sup>19</sup> Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.).

<sup>20</sup> Dot. 5 szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez Starostwo oraz 5 prowadzonych przez inne podmioty.

- w 2014 r. 202 uczniów na łączną kwotę 133.780 zł. Z tego jednorazowe nagrody rzeczowe dla najlepszego absolwenta objęły 7 uczniów (o łącznej wartości 2.380 zł), stypendia przyznane na rok szkolny 2013/2014 i 2014/2015 objęły 182 uczniów w kwocie 150 zł miesięcznie (o łącznej wartości 122.400 zł), jednorazowe stypendia Przewodniczącego Rady Powiatu objęło 13 uczniów (o łącznej wartości 9.000 zł);
- w 2015 r. 236 uczniów na łączną kwotę 168.100 zł. Z tego jednorazowe nagrody rzeczowe dla najlepszego absolwenta objęły 8 uczniów (o łącznej wartości 4.000 zł), stypendia przyznane na rok szkolny 2014/2015 i 2015/2016 objęły 222 uczniów w kwocie 150 zł miesięcznie (o łącznej wartości 158.100 zł), jednorazowe stypendia Przewodniczącego Rady Powiatu objęło 6 uczniów (o łącznej wartości 6.000 zł).

(dowód: akta kontroli str.15,23-27,141-145)

Starosta wyjaśnił, że ww. lokalny powiatowy program stypendialny został przyjęty na podstawie upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 90t ustawy o systemie oświaty, w związku z tym dane o ilości uczniów korzystających z tych świadczeń nie były wpisywane do bazy danych SIO, gdyż brak było takich podstaw.

(dowód: akta kontroli str.15,16,29)

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

Opis stanu faktycznego

Do bazy lokalnej nowego SIO (w module *Nauczyciel*) przekazano dane dziedzinowe wszystkich 14 nauczycieli, którzy w latach 2014 (14 i 15 lipca) i 2015 (10 lipca) uzyskali stopień awansu zawodowego nauczyciela mianowanego w wyniku zdania egzaminu przed komisją powołaną przez Starostę. Z tego dla 9 nauczycieli, którzy w 2014 r. uzyskali stopień nauczyciela mianowanego dane dziedzinowe wprowadzono 11 grudnia 2014 r. oraz dla 5 nauczycieli z 2015 r. dane te wprowadzono 28 lipca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 48,49,94,99-100)

#### **1.5. Przekazywanie do bazy lokalnej SIO danych dotyczących pracowników Starostwa**

Opis stanu faktycznego

W 2014 r. nie wprowadzano do lokalnej bazy danych SIO (module *Dane zbiorcze*) informacji o pracownikach odpowiedzialnych za zarządzanie i administrowanie oświatą.

W 2015 r. informacje za I i II kwartał 2015 r. o pracownikach zatrudnionych w Starostwie odpowiedzialnych za zarządzanie i administrowanie oświatą w lokalnej bazie SIO w module *Dane zbiorcze* przekazano 9 lipca 2015 r. Za III kwartał 2015 r. dane te wprowadzono 9 października 2015 r.

Dane te zgodnie z art. 9 pkt 2 lit. b oraz art. 41 ust. 2 ustawy o SIO z 2011 r. obejmowały liczbę pracowników (6 osób), rodzaj zajmowanych stanowisk (kierownicze - dyrektor Wydziału Edukacji) oraz 5 urzędniczych (pracownicy Wydziału Edukacji), wymiar zatrudnienia w etatach (6 etatów) oraz łączną wysokość wynagrodzeń za kwartał (65.894 zł za I kwartał, 66.930 zł za II kwartał, 67.989 zł za III kwartał).

(dowód: akta kontroli str.100,155-157)

Ustalone nieprawidłowości

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

1. Nieprzekazanie kwartalnych informacji o niezakłóconym funkcjonowaniu w 2014 r. lokalnej bazy danych SIO (z uwagi na brak funkcjonalności systemu) oraz przekazanie informacji za I kwartał 2015 r. 48 dni po terminie określonym w art. 79 ust. 2 ustawy o SIO z 2011 r. (siedem dni roboczych od rozpoczęcia każdego kwartału).

Podinspektor Wydziału Edukacji Starostwa wyjaśniła, że z uwagi na brak stabilności programu jego ciągłej modyfikacji oraz uczenie się nowych funkcji systemu nastąpiło opóźnienie w przekazaniu informacji o niezakłóconym funkcjonowaniu lokalnej bazy danych SIO za I kwartał 2015r.

(dowód: akta kontroli str. 96,158)

2. Przekazanie do bazy lokalnej SIO z opóźnieniem danych dziedzinowych 14 nauczycieli którzy uzyskali stopień nauczyciela mianowanego. Z tego 9 nauczycieli w 2014 r.

111 dni i 112 dni po terminie oraz 5 nauczycieli w 2015 r. 10 dni po terminie określonym w art. 30 ustawy SIO z 2011 r.

W myśl art. 30 ustawy SIO z 2011 r. Starostwo zobowiązane było do przekazywania zbioru danych nauczyciela do bazy danych SIO, w terminie 7 dni od dnia, w którym nastąpiła zmiana w stanie faktycznym.

Podinspektor Wydziału Edukacji Starostwa wyjaśniła, że powodem opóźnienia były liczne problemy związane z funkcjonowaniem systemu, który często się zawieszał i był niestabilny czego dowodem są e-maile wysyłane na adres poczty elektronicznej *Centrum Informatycznego Edukacji Zakład Projektowania i Programowania* oraz do pracownika MEN Departamentu Strategii, (32 w 2012 r., 17 w 2013r., 8 w 2014r. oraz 4 w 2015r. e-maili w celu uzyskania pomocy). Spowodowało to, że dane dotyczące uzyskania kolejnego stopnia awansu zawodowego przez nauczyciela w 2014 r. zostały uzupełnione ze znacznym opóźnieniem. W dalszej części wyjaśnień podinspektor wyjaśniła, że dopiero od 6 maja 2015 r. na stronie internetowej [www.sio.men.gov.pl](http://www.sio.men.gov.pl) dostępny był formularz do zadawania pytań merytorycznych oraz zgłaszania problemów technicznych związanych z obsługą aplikacji zmodernizowanego systemu informacji oświatowej, co pozwalało na sprawniejszą komunikację. W związku z otrzymanym e-mailem MEN z dnia 14 października 2014 r. za datę przekazania przyjęła harmonogram przekazany w ww. e-mailu, w którym podano okres w jakim będzie analizowana przez MEN kompletność i rzetelność danych zgromadzonych w nowym SIO. Dla danych dotyczących kolejnego stopnia awansu zawodowego przez nauczyciela były to daty od 24 listopada 2014 r. do 19 grudnia 2014 r. W lokalnej bazie SIO dane te za 2014 r. zostały uzupełnione w dniu 11 grudnia 2014r. Natomiast w 2015 r. opóźnienie 10 dni spowodowane było jej nieobecnością w pracy z powodu urlopu.

(dowód: akta kontroli str. 99,100,159)

3. Nie wprowadzono w 2014 r. do bazy lokalnej SIO informacji o pracownikach odpowiedzialnych za zarządzanie i administrowanie oświatą, a informacje za I kwartał 2015 r. wprowadzono z opóźnieniem 90 dni (9 lipca 2015 r.).

Zgodnie z § 29 ust.1 pkt 6 lit b rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu danych dziedzinowych gromadzonych w systemie informacji oświatowej oraz terminów przekazywania niektórych danych do bazy danych systemu informacji oświatowej<sup>21</sup>, informacje o pracownikach zatrudnionych w urzędzie do zarządzania i administrowania oświatą przekazywane są do SIO za kolejne kwartały, w ciągu 10 dni od zakończenia kwartału.

Podinspektor Wydziału Edukacji Starostwa wyjaśniła, że system był bardzo niestabilny i często się zawieszał w 2014 r. Zdecydowało to, że w pierwszej kolejności zajmowała się przekazywaniem danych dotyczących m.in. rejestracji podmiotów w RSPO oraz wydawaniem upoważnień do dostępu do bazy danych SIO. W związku z powyższym nie przekazała danych dotyczących pracowników Starostwa odpowiedzialnych za zarządzanie i administrowanie oświatą w 2014 r. Natomiast w 2015 r. za I kwartał dane przekazano z opóźnieniem. W dalszej części wyjaśnień podinspektor podała, że z informacji telefonicznej z pracownikami obsługi technicznej MEN oraz Naczelnikiem Wydziału MEN Departamentu Analiz i Prognoz dowiedziała się, że nie ma konieczności uzupełniania danych za rok 2014, ale należy wprowadzać te dane na bieżąco.

(dowód: akta kontroli str. 100,159,160)

4. Brak danych teleadresowych, tj. poczty elektronicznej oraz strony internetowej w RSPO w odniesieniu do czterech podmiotów (uzupełniono w trakcie kontroli).

Zgodnie z art. 7 pkt 25 ustawy o SIO z 2011 r. w RSPO gromadzone są dane identyfikacyjne szkół i placówek oświatowych zawierające m.in. dane dot. adresu poczty elektronicznej i strony internetowej.

Podinspektor Wydziału Edukacji Starostwa wyjaśniła, że przyczyną ich braku było przeoczenie konieczności ich umieszczenia.

(dowód: akta kontroli str. 97-99,158,162,163)

---

<sup>21</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 1547.

Starostwo zapewniło właściwe warunki techniczno-organizacyjne do funkcjonowania lokalnej bazy danych nowego SIO. Stwierdzona niekompletność tej bazy dotyczyła nieprzekazania lub nieterminowego przekazania kwartalnych informacji o niezakończonym jej funkcjonowaniu i informacji o pracownikach odpowiedzialnych za zarządzanie i administrowanie oświatą. Także brak w RSPO wymaganych danych identyfikacyjnych dla czterech podmiotów, tj. poczty elektronicznej i strony internetowej oraz wprowadzenie z opóźnieniem informacji o następnym stopniu awansu zawodowego nauczycieli obniżało wiarygodność bazy SIO w Starostwie.

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

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

Opis stanu faktycznego

Dane z SIO były w Starostwie wykorzystywane do przygotowania rocznych *Informacji dotyczących edukacji, szkół i placówek oświatowych publicznych i niepublicznych w Powiecie Krakowskim*, zawierających m.in. dane o stanie realizacji zadań oświatowych wymagane art. 5a ust. 4 ustawy o systemie oświaty. W informacjach za lata szkolne 2013/2014 i 2014/2015 wykorzystano dane ze starego SIO dotyczące: liczby uczniów i słuchaczy oraz liczby oddziałów w poszczególnych szkołach, liczby absolwentów, wyników naboru (liczby uczniów w klasach I szkół dla młodzieży i słuchaczy w klasach I, II szkół dla dorosłych). W informacjach analizowano zmiany liczby uczniów i słuchaczy w okresie czterech lat szkolnych oraz liczby wychowanków w internatach w sześciu latach szkolnych. Wykorzystując te dane przedstawiono koszty kształcenia uczniów i słuchaczy w poszczególnych szkołach i koszty na wychowanka internatach (w przeliczeniu na osobę), kwoty subwencji na poszczególne szkoły.

(dowód: akta kontroli str. 193-391)

Starosta wskazał, że dane zawarte w starym SIO były źródłem informacji przekazywanych organom powiatu, umożliwiały prowadzenie analiz porównawczych z innymi źródłami (projektami organizacyjnymi, sprawozdaniami szkół), pokazanie zmian liczby uczniów, kierunków nauczania, struktury zatrudniania nauczycieli. Natomiast nowe SIO daje możliwość pozyskania informacji o rozmieszczeniu szkół i placówek oświatowych w sąsiedztwie powiatu krakowskiego oraz o ich kierunkach kształcenia. Umożliwia też szybkie odnalezienie ekspertów wchodzących w skład komisji egzaminacyjnych i kwalifikacyjnych przy awansie zawodowym nauczycieli.

(dowód: akta kontroli str. 80-83)

Starostwo nie wykorzystywało danych z bazy nowego SIO w rekrutacji uczniów do szkół ponadgimnazjalnych na rok szkolny 2014/2015 i 2015/2016. W Starostwie od 2006 r. wykorzystywano system wspomagający elektroniczną rekrutację przygotowany przez firmę zewnętrzną.

(dowód: akta kontroli str. 392)

Za pośrednictwem portalu SIO, w strefie dla zalogowanych, udostępniono Starostwu raporty w obszarach: Rejestr szkół i placówek<sup>22</sup>, Baza materialna i wyposażenie szkół i placówek<sup>23</sup>, Dane o uczniach<sup>24</sup>. Starosta wyjaśnił, że najpełniejsze dane zawierają raporty w pierwszym obszarze, dotyczące szkół i placówek zarejestrowanych oraz takich, które zakończyły

<sup>22</sup> Na przykład raporty: *Wykaz szkół i placówek zarejestrowanych w RSPO* (zawierające dane jednostkowe o zarejestrowanych szkołach i placówkach); *Etapy edukacyjne w szkołach podstawowych*; *Zawody w szkołach prowadzących kształcenie zawodowe*; *Wykaz szkół i placówek, które zakończyły działalność*.

<sup>23</sup> Raporty: *Nieruchomości gruntowe w m<sup>2</sup>* (zawierający informacje o nieruchomościach gruntowych według rodzaju nieruchomości w metrach kwadratowych); *Pomieszczenia*; *Funkcje pomieszczeń* (zawierający informacje m.in. o gabinetach, pracowniach szkolnych, pomieszczeniach WF, kuchniach i stołówkach); *Komputery i dostęp do internetu* (zawierający informacje o przeznaczeniu komputerów i o łączach); *Wyposażenie* (zawierający informacje o wyposażeniu szkoły/placówki - biblioteki, urządzenia sportowe, sprzęt diagnostyczny, pomoce dydaktyczne); *Tereny sportowe*.

<sup>24</sup> Raporty: *Informacja statystyczna o szkołach i placówkach*; *Uczniowie w klasie I szkoły podstawowej*; *Liczba uczniów i liczba oddziałów według klas*; *Uczniowie uczący się języka mniejszości narodowej lub grupy etnicznej albo języka regionalnego*; *Liczba uczniów i liczba oddziałów według specyfiki oddziałów*; *Uczniowie ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi*.



działalność. Natomiast raporty dotyczące bazy materialnej i wyposażenia oraz uczniów są niekompletne i – jak podał Starosta – nie mogą stanowić podstawy do pełnych analiz.

(dowód: akta kontroli str. 80-83,182-184)

W okresie objętym kontrolą NIK Starostwo nie użytkowało specjalistycznego oprogramowania do zarządzania oświatą, pozwalającego na analizę danych zgromadzonych w bazie danych starego SIO.

(dowód: akta kontroli str. 14,190)

Starosta wyjaśnił, że dyrektorzy podległych szkół wskazali m.in. następujące problemy w wykorzystaniu baz danych SIO: długie oczekiwanie na przetwarzanie danych, wolna praca i częste zawieszanie systemu; utrudniony kontakt z konsultantem pomocy technicznej w MEN; duża liczba otrzymywanych komunikatów (np. o błędach, braku autoryzacji, niezgodnych identyfikatorach synchronizacji) przy braku informacji o sposobie postępowania; brak możliwości edytowania oddziału; brak możliwości pracy przy więcej niż jednym stanowisku; błędy podczas promowania uczniów do oddziałów; nadmierne rozbudowanie modułu Uczeń.

(dowód: akta kontroli str. 80-83)

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

Opis stanu faktycznego

W celu ustalenia wartości subwencji oświatowej na 2015 r. Starostwo 17 października 2014 r. sporządziło w bazie starego SIO zestawienie zbiorcze, w którym scalilo dane z baz szkolnych. Łączne dane o liczbie zatrudnionych nauczycieli, liczbie uczniów i oddziałów zostały przyjęte do naliczenia subwencji. W latach 2012–2015 subwencja wynosiła: 33 931,2 tys. zł, 35 243,7 tys. zł, 36 418,1 tys. zł i 36 655,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 63-68,77-78,190,258,361)

Według wyjaśnień inspektora Wydziału Edukacji Starostwa dane przesyłane przez szkoły i placówki weryfikowano w ciągu 10 dni roboczych, tj. zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 9 sierpnia 2012 r.<sup>25</sup> Podstawowymi źródłami porównania danych były m.in. arkusze organizacyjne, statuty i regulaminy organizacyjne szkół i placówek (w zakresie m.in. liczby uczniów w poszczególnych klasach, etatów i kwalifikacji nauczycieli), informacje uzyskane z Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej (w zakresie liczby uczniów przystępujących i zdających egzamin maturalny i zawodowy), orzeczenia dotyczące niepełnosprawności.

(dowód: akta kontroli str. 186-188,190)

W latach 2014-2015 Starosta nie wnioskował do MEN o dodatkowe środki z rezerw z tytułu błędów sprawozdawczych (błędnych danych w SIO).

(dowód: akta kontroli str. 15)

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

Opis stanu faktycznego

Bazy danych nowego SIO nie były w Starostwie wykorzystywane do zapewnienia efektywnego funkcjonowania systemu finansowania zadań oświatowych, z uwagi na – jak podał Starosta – niekompletność danych w tych bazach, co wynika z dostępnych raportów.

(dowód: akta kontroli str. 80-83)

Dane z nowego SIO nie były również wykorzystywane w procesie rozliczania dotacji udzielanych niepublicznym oraz publicznym szkołom i placówkom, prowadzonym przez inne podmioty.

(dowód: akta kontroli str. 80-83)

<sup>25</sup> Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 9 sierpnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu danych w bazach danych oświatowych, zakresu danych identyfikujących podmioty prowadzące bazy danych oświatowych, terminów przekazywania danych między bazami danych oświatowych oraz wzorów wydruków zestawień zbiorczych (Dz. U. z 2012 r., poz. 957 ze zm.).

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

Opis stanu faktycznego

Bazy danych nowego SIO nie były wykorzystywane do analiz efektywności wykorzystania środków publicznych przeznaczonych na finansowanie zadań oświatowych, z uwagi na – jak podał Starosta – niekompletność danych.

(dowód: akta kontroli str. 81)

Dane zawarte w starym SIO dotyczące liczby uczniów i nauczycieli były wykorzystywane do opracowania metryczek subwencji oświatowych oraz do opracowania budżetów szkół i placówek oświatowych oraz ich porównania (w przypadku placówek podobnego typu), a także do porównania kosztów funkcjonowania szkół i placówek oświatowych z częścią oświatową subwencji ogólnej.

W corocznych informacjach dotyczących edukacji, szkół i placówek z października 2014 r. i 2015 r. wykorzystano dane ze starego SIO, co opisano pkt. 2.1 wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 80-83,193-391)

Starostwo, dokonując w latach 2012-2015 zmian w organizacji sieci szkół, nie sporządzało analiz efektywności wykorzystania środków publicznych z wykorzystaniem danych z SIO. Szkoły były likwidowane lub przekształcane głównie w wyniku zmian ustawowych<sup>26</sup> lub z powodu braku chętnych do podjęcia nauki<sup>27</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 81,185)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

W latach 2012–2015 Starostwo nie korzystało z baz danych nowego SIO. Informacje potrzebne do realizacji polityki oświatowej, zarządzania prowadzonymi szkołami i placówkami oświatowymi oraz oceny efektywności systemu finansowania i wykorzystania środków na zadania oświatowe pozyskiwano z innych zbiorów, głównie ze starego SIO. Starostwo rzetelnie weryfikowało poprawność przedstawionych przez szkoły i placówki oświatowe danych służących do naliczenia subwencji oświatowej.

## IV. 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>28</sup>, wnosi o terminowe przekazywanie do bazy lokalnej nowego SIO danych i informacji wymaganych ustawą o SIO z 2011 r.

## 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.

<sup>26</sup> W latach szkolnych 2012-2013, zgodnie z art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U nr 205, poz. 1206 ze zm.), uchwałami Rady Powiatu w Krakowie zlikwidowano – wchodzące w skład różnych zespołów szkół – pięć uzupełniających liceów ogólnokształcących dla dorosłych, cztery licea profilowane i jedną zasadniczą szkołę zawodową dla dorosłych, a jedno uzupełniające liceum ogólnokształcące dla dorosłych przekształcono w liceum dla dorosłych.

<sup>27</sup> W 2012 r. z powodu „słabych” naborów lub ich braku zlikwidowano cztery technika uzupełniające dla dorosłych, jedną zasadniczą szkołę zawodową i jedno liceum ogólnokształcące dla dorosłych.

<sup>28</sup>Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

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 wykonania wniosku pokontrolnego 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

Wiesław Matras  
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Krakowie

z up.

Marcin Kopeć  
Wicedyrektor