



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu

LOP.410.016.01.2015
P/15/031

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu
ul. Krakowska 28, 45-075 Opole
T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44
lop@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/031 – System Informacji Oświatowej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	1. Celina Augustyn, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97496 z dnia 20 listopada 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Zygmunt Świątek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97499 z dnia 14 grudnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Kuratorium Oświaty w Opolu ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Halina Bilik, Opolski Kurator Oświaty ² (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna

Kuratorium w ograniczonym zakresie korzystało z bazy danych prowadzonej na podstawie przepisów ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. *o systemie informacji oświatowej*⁴ (zwanej dalej „bazą danych nowego SIO”) do wspierania realizacji zadań oświatowych, tj. prowadzenia polityki oświatowej na poziomie regionalnym, efektywnego funkcjonowania systemu finansowania tych zadań i analizy efektywności wykorzystania środków publicznych na ten cel.

Dla realizacji polityki oświatowej na terenie województwa opolskiego wykorzystywano głównie informacje statystyczne (o szkołach, uczniach i nauczycielach) pozyskiwane z bazy danych prowadzonej na podstawie ustawy z dnia 19 lutego 2004 r. *o systemie informacji oświatowej*⁵ (zwanej dalej „bazą danych starego SIO”). Dzięki stosowaniu dodatkowego specjalistycznego oprogramowania do analizy informacji pozyskiwanych z bazy danych starego SIO, podejmowano też działania na rzecz zapewnienia ich rzetelności przez szkoły i placówki oświatowe.

Kuratorium zapewniło warunki do funkcjonowania lokalnej bazy danych nowego SIO, jednak niektórych wymaganych informacji nie przekazano do tej bazy, bądź też realizowano te obowiązki nieterminowo. Stwierdzono m.in.: a/ brak danych o zajmowanych stanowiskach oraz sprawowanych funkcjach w odniesieniu do 55 zatrudnionych w Kuratorium pracowników pedagogicznych; b/ przekazywanie z opóźnieniem wynoszącym od 11 do 35 dni danych nauczycieli zatrudnionych

¹ Dalej: Kuratorium.

² Dalej: Kurator.

³ 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

⁴ Dz. U. z 2015 r. poz. 45 ze zm., dalej: ustawa o *nowym SIO*.

⁵ Dz. U. Nr 49, poz. 463 ze zm., dalej: ustawa o *starym SIO*.

w Kuratorium po dniu 1 stycznia 2014 r.; c/ nieterminowe przekazywanie, w okresie od 7 września 2014 r. do 7 września 2015 r., informacji o kwocie przeciętnego wynagrodzenia nauczycieli mianowanych i dyplomowanych; d/ zaniechanie przekazywania danych dotyczących pracowników administracyjnych zatrudnionych w Kuratorium.

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

W strukturze organizacyjnej Kuratorium w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 1 września 2015 r. dwukrotnie zmieniała się komórka organizacyjna właściwa do realizacji zadań wynikających zarówno z przepisów ustawy o *nowym SIO*, jak też z przepisu art. 4 ust. 8 ustawy o *starym SIO*. Od początku kontrolowanego okresu do 6 września 2013 r. organizacją obsługi zadań w zakresie prowadzenia baz danych (przekazywania i pozyskiwania danych w zakresie swojej działalności) na podstawie ustawy o *starym SIO* zajmował się Wydział Wspomagania i Strategii Edukacyjnej, co wynikało z § 24 ust. 3 Regulaminu Kuratorium Oświaty⁶.

W związku z obowiązującą od 6 września 2013 r. zmianą struktury organizacyjnej jednostki (tj. od dnia wejścia w życie zarządzenia Kuratora wprowadzającego nowy Regulamin⁷), wykonywanie zadań wynikających z ustawy o *nowym SIO* zostało ujęte w szerszej grupie zadań związanych z opracowaniem i realizacją strategii edukacyjnej województwa opolskiego i przekazane do realizacji Wydziałowi Rozwoju Edukacji, zgodnie z § 23 ust. 1 pkt 16 lit. d Regulaminu. Od 1 września 2015 r. realizację ww. zadań, w tym również zadań w zakresie wynikającym z przepisów ustawy o *nowym SIO*, zgodnie z zapisem § 21 ust. 1 pkt 16 lit. d Regulaminu, przekazano do Wydziału Organizacji, Pragmatyki Zawodowej Nauczycieli i Rozwoju Edukacji⁸.

(dowód: akta kontroli str. 18-68)

W Kuratorium do prowadzenia lokalnej bazy danych SIO, w obrębie systemu nowego SIO, wykorzystywano oprogramowanie nieodpłatnie udostępnione przez Ministra Edukacji Narodowej⁹. Aplikacja została zainstalowana na dwóch stanowiskach komputerowych, przy czym w tym samym czasie z bazy SIO mogła korzystać tylko jedna osoba.

W kontrolowanym okresie w Kuratorium dostęp do bazy danych nowego SIO (w celu przekazania danych lub ich pozyskania) posiadało pięciu pracowników, spośród których dwóch prowadziło obsługę bazy danych SIO Kuratorium.

W całym kontrolowanym okresie tym samym dwóm osobom¹⁰ powierzono przekazywanie i pozyskiwanie danych w bazach obejmujących zbiory danych zgromadzonych na podstawie przepisów ustawy o *starym SIO* i ustawy o *nowym SIO*, przy czym jedna z tych osób zajmowała się zbiorczą analizą projektów i planów dostarczonych przez jednostki oświatowe, a także analizą danych statystycznych, organizacyjnych i finansowych pochodzących ze starego SIO. Analiza tych danych

⁶ Wprowadzony Zarządzeniem nr 15 Opolskiego Kuratora Oświaty z dnia 12 lipca 2011 r. w sprawie wprowadzenia tekstu jednolitego Regulaminu Kuratorium Oświaty w Opolu; dalej: Regulamin.

⁷ Zarządzenie nr 25 Opolskiego Kuratora Oświaty z dnia 28 sierpnia 2013 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Kuratorium Oświaty w Opolu.

⁸ Dalej: Wydział Organizacji i Pragmatyki Zawodowej.

⁹ Dalej: MEN.

¹⁰ Byli to następujący pracownicy: P.Ł.- od 1.10.2015 r. Zastępca Dyrektora Wydziału Organizacji i Pragmatyki Zawodowej (wcześniej starszy wizytator w Wydziale Rozwoju Edukacji) oraz M.W.- główny specjalista w Wydziale Organizacji i Pragmatyki Zawodowej.

odbywała się przy pomocy programów SIGMA SIO VULCAN oraz ANALIZATOR SIO QNT.

Do października 2013 r. pracownik P.Ł. zajmował się koordynowaniem i prowadzeniem wszystkich wymaganych baz danych, w tym obejmujących m.in. zbiory danych z baz danych oświatowych prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, zbiory danych dziedzinowych dotyczących pracowników pedagogicznych Kuratorium, jak również zbiory danych dotyczących absolwentów szkół podlegających likwidacji, dla których Kurator był organem nadzoru pedagogicznego. Od października 2013 r. w miejsce obsługi zadań w zakresie bazy danych wynikających z ustawy o *starym SIO*, P.Ł.¹¹ powierzono koordynowanie i wykonywanie zadań wynikających z ustawy o *nowym SIO*. Ponadto ww. pracownikowi zostały przekazane, od lipca 2013 r., dodatkowe czynności nieobjęte jego umową o pracę, tj. administrowanie siecią i systemami (w tym SIO), prowadzenie i aktualizowanie wewnętrznej bazy danych szkół i placówek poszerzonej o dodatkowe funkcjonalności.

(dowód: akta kontroli str. 69-78, 101-111, 123)

Drugi pracownik wykonujący faktycznie zadania związane z bezpośrednim dostępem do lokalnej bazy danych nowego SIO, był jednocześnie od marca 2013 r. odpowiedzialny za prowadzenie dokumentacji personalnej, rozliczeniowej i kadrowej, Ww. pracownik wprowadzał dane dziedzinowe pracowników pedagogicznych zatrudnionych w Kuratorium¹², pomimo iż jego zakres czynności ograniczał powierzone zadania (w obszarze obsługi systemu SIO) do wykonywania czynności sporządzania sprawozdań do SIO dotyczących zatrudnienia pracowników wymagających kwalifikacji pedagogicznych.

(dowód: akta kontroli str. 88-91, 123)

W okresie od stycznia 2013 r. do października 2015 r. nadzór nad poprawnością i terminowością zamieszczania wymaganych przepisami ustawy o *nowym SIO* danych dziedzinowych nauczycieli, należał do zakresu kompetencji kierujących Wydziałem Organizacji i Pragmatyki Zawodowej (L.B. i I.B.) oraz Wydziałem Rozwoju Edukacji (A.S. i M.N.), tj. osób, które do dnia kontroli przestały zajmować ww. stanowiska.

Od października 2015 r. pełny nadzór i koordynację systemu SIO powierzono Zastępcy Dyrektora Wydziału Organizacji i Pragmatyki Zawodowej (P.Ł.).

(dowód: akta kontroli str. 7-10, 112-123)

W ramach realizacji przez Kuratora obowiązku udzielania upoważnień do dostępu do bazy danych (przewidzianego w art. 68 ust. 2 pkt 2 ustawy o *nowym SIO*), zostało powierzone P.Ł. przeprowadzanie procedury weryfikacji wniosków o wydanie upoważnienia do dostępu do bazy danych, w tym również upoważnień dostępowych dla wójtów, burmistrzów, starostów, prezydentów miast i marszałka. Wygenerowanie upoważnienia dostępowego (na podstawie art. 69 ust. 1 ww. ustawy), poprzedzone było każdorazowo czynnościami¹³ ww. pracownika Kuratorium, takimi jak:

- a) pobranie wniosku do rozpatrzenia,
- b) wysłanie do systemu centralnego informacji o tym, że przyjęto wniosek do rozpatrzenia,
- c) akceptacja wniosku po stwierdzeniu formalnej poprawności danych,
- d) wysłanie zaakceptowanego wniosku do systemu centralnego (potwierdzenie w formie maila do wnioskodawcy),
- e) sprawdzenie zgodności¹⁴ z treścią upoważnienia wydanego przez przełożonego,

¹¹ Jako starszy wizytator w Wydziale Rozwoju Edukacji.

¹² Powyższe stwierdzone zostało w trakcie oględzin.

¹³ Według oświadczenia P.Ł. system wymagał realizacji tych czynności w czasie nie dłuższym niż 5 dni od dnia przekazania wniosku przez wnioskodawcę.

¹⁴ Przy niezgodności następuje odrzucenie wniosku.

f) wydruk loginu i hasła oraz przekazanie upoważnienia wnioskodawcy.

(dowód: akta kontroli str. 183-183a)

P.Ł., pełniący od lipca 2013 r. funkcję administratora systemu danych SIO, wykonywał faktyczny nadzór nad sprawnością funkcjonowania systemu SIO, poprzez samodzielne przekazywanie i pozyskiwanie danych z tego systemu.

W kontrolowanym okresie¹⁵ nie stwierdzono zakłóceń w funkcjonowaniu lokalnej bazy danych SIO. Informacje o braku zakłóceń były przekazywane do bazy danych SIO (bazy centralnej) drogą elektroniczną po upływie każdego kolejnego kwartału¹⁶, tj. w trakcie pierwszych 7 dni roboczych nowego kwartału (po uprzednim otrzymaniu komunikatu systemowego), co było zgodne z wymogiem wynikającym z art. 79 ust. 2 ustawy o nowym SIO.

(dowód: akta kontroli str. 323)

*Polityka bezpieczeństwa informacji w Kuratorium Oświaty*¹⁷ obejmowała m.in. wykaz zbiorów danych osobowych (zał. nr 1), opis struktury zbiorów danych wskazujący na zawartość poszczególnych pól informacyjnych i powiązań między nimi (zał. nr 2), a także sposób przepływu danych pomiędzy poszczególnymi systemami (zał. nr 3). Z treści ww. zał. nr 3 wynikało, że dane kadrowe pozyskiwane ze zbioru *Pracownicy-akta osobowe*, wprowadzane są do programu SIO lub SIO 2, tworząc zbiór danych *Pracownicy – SIO* oraz *Pracownicy – SIO 2*.

(dowód: akta kontroli str. 291-323)

Jak podała Kurator, *obecnie funkcjonują w Kuratorium równolegle dwa systemy spisów SIO (stare i nowe), co powoduje powstanie kolejnych terminów przekazywania danych. W takiej sytuacji są do wprowadzenia 3 spisy roczne danych (do bazy starego SIO dot. spisu na 31 marca, 10 września i 30 września) oraz dodatkowo nowe terminy i nowe dane.* Kurator podkreśliła ponadto, że nowe SIO wymaga ciągłego uaktualniania danych dziedzinowych o pracownikach, a nie posiada funkcji programu kadrowo-płacowego oraz nie ma możliwości importu tych samych danych wprowadzonych już do programu kadrowo-płacowego.

(dowód: akta kontroli str. 278-279, 500)

W Kuratorium nie wprowadzono odrębnych uregulowań w zakresie gromadzenia i przekazywania danych do lokalnej bazy danych SIO. Jak wyjaśniła Kurator, *w przypadku nowego SIO nie było potrzeby tworzenia takiej procedury, gdyż zakres wprowadzanych danych obejmował konkretne przydziały czynności pracowników.* Wszystkie wymagające wprowadzenia dane: wydawanie upoważnień do dostępu do bazy danych SIO dla jednostek samorządu terytorialnego, dane dotyczące awansu zawodowego nauczycieli niezatrudnionych w Kuratorium, a także dane kadrowe i dane płacowe pracowników Kuratorium, pozyskiwane były z komórek organizacyjnych Kuratorium.

(dowód: akta kontroli str. 278-279, 500-501)

¹⁵ Do badania wykorzystano lata szkolne 2014/2015 i 2015/2016.

¹⁶ Poczynając od pierwszego kwartału 2015 r.

¹⁷ Wprowadzona Zarządzeniem nr 21 Opolskiego Kuratora Oświaty z dnia 18 lipca 2014 r.

1.2. Przekazywanie do bazy lokalnej SIO danych dotyczących pracowników Kuratorium

W lokalnej bazie danych nowego SIO na dzień kontroli zostało zarejestrowanych 55 nauczycieli zatrudnionych na stanowiskach wymagających kwalifikacji pedagogicznych¹⁸, co odpowiadało stanowi faktycznemu w tym zakresie. Dane identyfikacyjne i dane dziedzinowe 55 zatrudnionych w Kuratorium nauczycieli zostały przekazane przez podmiot zatrudniający tych nauczycieli do lokalnej bazy SIO z wykorzystaniem modułu *Nauczyciel*¹⁹. W Kuratorium nie zachodził przypadek pozyskiwania danych ww. 55 nauczycieli przekazanych do bazy danych przez inne podmioty niż Kuratorium, dlatego nie występowało do ww. nauczycieli o złożenie pisemnego oświadczenia o wyrażeniu zgody na pozyskiwanie danych (art. 60 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty²⁰).

(dowód: akta kontroli str. 180-182, 184)

Do sekcji *Pozostałe dane dziedzinowe* wprowadzane były dane dotyczące:

- a) kwalifikacji do zajmowania stanowiska, w tym: przedmiot i typ jednostki,
- b) ukończonych form doskonalenia zawodowego (np. kurs doskonalący w wymiarze 100 godzin, studia podyplomowe, kursy z zakresu ewaluacji),
- c) ukończonych form kształcenia (np. kurs kwalifikacyjny, studia II stopnia).

W całym skontrolowanym okresie nie wprowadzano danych pn. *Pozyskane dane nauczyciela*.

(dowód: akta kontroli str. 224-242)

Kwoty przeciętnego wynagrodzenia (na 1 etat) w stosunku do pracowników pedagogicznych zostały wykazane w SIO w wysokości wynagrodzenia wynikającego z umowy o pracę nauczycieli wraz ze składnikami dodatkowymi tego wynagrodzenia.

(dowód: akta kontroli str. 257-267)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Zaniechano przekazania do lokalnej bazy danych SIO jednej z wymaganych danych dziedzinowych nauczycieli zatrudnionych w Kuratorium.

Zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 2 ustawy o nowym SIO w odniesieniu do nauczycieli mianowanych lub dyplomowanych zatrudnionych m.in. w kuratoriach oświaty na stanowiskach, na których wymagane są kwalifikacje pedagogiczne, dane dziedzinowe obejmują osiem elementów, tj.: a/ wykształcenie, b/ przygotowanie pedagogiczne, c/ posiadane kwalifikacje do nauczania, d/ staż pracy, e/ formę i wymiar zatrudnienia, f/ zajmowane stanowiska i sprawowane funkcje, g/ stopień awansu zawodowego, h/ datę nawiązania stosunku pracy oraz datę rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku pracy.

W lokalnej bazie danych SIO w module *Nauczyciel* – według stanu na dzień kontroli – w odniesieniu do 55 zatrudnionych pracowników pedagogicznych (100%) nie były ujęte dane dotyczące zajmowanego stanowiska i sprawowanych funkcji, tj. dane dziedzinowe nauczycieli, których ujęcie w zbiorze SIO jest wymagane na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o nowym SIO.

(dowód: akta kontroli str. 224-227)

¹⁸ W stosunku do danych z bazy danych nowego SIO różnica wynosiła 9 osób (w bazie były 64 osoby), która wynikała z tego, że w tej liczbie oprócz aktualnie zatrudnionych znajdowało się ośmiu nauczycieli, z którymi rozwiązano stosunek pracy (w okresie od marca 2013 r., tj. od wprowadzenia wykazu nauczycieli do bazy danych nowego SIO) oraz jeden nauczyciel, z którym nawiązano stosunek pracy z dniem 12 października 2015 r.

¹⁹ Do sekcji *Pozostałe dane dziedzinowe*.

²⁰ Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

Kurator wyjaśniła, iż *wprowadzono część danych dotyczących zajmowanego stanowiska, jednak powstał dylemat, jak stanowisko powinno być wprowadzone: na dzień wprowadzania, czy w kolejności zajmowanego stanowiska, ponieważ instrukcja nie stanowiła tego wprost. Dlatego wstrzymano się z wprowadzeniem tych danych.*

(dowód: akta kontroli str. 278-279, 499)

2. Nieterminowo przekazano do lokalnej bazy SIO dane dotyczące nawiązania stosunku pracy pięciu nauczycieli²¹ zatrudnionych w Kuratorium po 1 stycznia 2014 r., przy czym w przypadku jednego z nich²² przedmiotowe opóźnienie wystąpiło dwukrotnie i dotyczyło zarówno wprowadzenia danych o fakcie zawarcia z tym nauczycielem umowy na czas określony, jak i umowy na czas nieokreślony.

W lokalnej bazie danych SIO w module *Nauczyciel* w sekcji *Zatrudnienie* – w stosunku do nauczycieli zatrudnionych po 1 stycznia 2014 r. zarejestrowanie tych nauczycieli w bazie danych SIO następowało każdorazowo z naruszeniem siedmiodniowego terminu na przekazanie danych dziedzinowych do zbioru danych, wynikającego z art. 30 w związku z art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. h ustawy o nowym SIO. Opóźnienia te wynosiły od 11 do 35 dni²³. Wprowadzanie i aktualizacja danych w stosunku do nauczycieli zatrudnionych przed 1 stycznia 2014 r. odbywało się od 22 marca 2013 r. do 14 kwietnia 2013 r. oraz w dniach 10 i 16 września 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 224-241)

Jak wyjaśniła Kurator, *w przypadku pięciu pracowników pedagogicznych doszło do opóźnienia zarejestrowania pięciu wizytatorów, w przypadku szóstego wizytatora osoba wprowadzająca dane – kadrowa przebywała w tym czasie na zwolnieniu lekarskim.* Zgodnie z wyjaśnieniem Kuratora, pracownik odpowiedzialny za wprowadzenie danych obciążony był dużą ilością obowiązków na stanowisku pracy. Kurator, jako przyczynę niedochowania terminów wprowadzenia danych wskazała również, iż *od kwietnia 2013 r. Ministerstwo Edukacji Narodowej nie prowadziło szkoleń technicznych z zakresu wprowadzania danych do zmodernizowanego SIO. Wszelkie dane dotyczące wprowadzania danych pozyskiwane były z instrukcji merytorycznych. Każdorazowo pracownik musiał sprawdzać, czy uruchomione zostały kolejne funkcjonalności zmodernizowanego SIO, ponadto baza danych SIO nie jest zintegrowana z programem kadrowym i wszystkie dane trzeba każdorazowo wprowadzać oddzielnie, (...) ww. przyczyny stworzyły powstałe opóźnienie.*

(dowód: akta kontroli str. 278-279, 500)

3. Nieterminowo przekazywano do lokalnej bazy SIO dane dziedzinowe dotyczące przeciętnego wynagrodzenia nauczycieli.

Na podstawie art. 9 pkt 2 ustawy o nowym SIO oraz stosownie do wymogu wynikającego z § 29 ust. 1 pkt 3 lit. a) 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 oświatowej²⁴ Kuratorium, jako podmiot zobowiązany do przekazywania danych do bazy danych SIO, powinno było kolejno do: 7 września 2014 r., 7 stycznia 2015 r. oraz 7 września 2015 r. przekazać dane dziedzinowe o wysokości przeciętnego wynagrodzenia nauczyciela przypadającego na 1 etat, odpowiednio za następujące okresy: od stycznia do

²¹ Spośród 20 przypadków wybranych do próby badawczej.

²² W zestawieniu poz. 39 (nauczyciel D.S.)

²³ Zarejestrowanie nauczyciela w bazie danych, licząc od daty nawiązania pierwszego stosunku pracy następowało po upływie od 18 do 42 dni, natomiast w przypadku nawiązania stosunku pracy na czas nieokreślony (po upływie już nawiązanego uprzednio stosunku pracy na czas określony) w jednym przypadku wprowadzenie danych nastąpiło po 10 miesiącach.

²⁴ Dz. U., poz. 1547, dalej: rozporządzenie w sprawie danych i terminów SIO.

sierpnia 2014 r., za poprzedni rok kalendarzowy (2014 r.) oraz za okres od stycznia do sierpnia 2015 r.

W okresie od 7 września 2014 r. do 7 września 2015 r. trzykrotnie nie został dochowany wymóg przekazania do lokalnej bazy danych SIO do modułu *Nauczyciel* (sekcja *Dane zbiorcze*) informacji o kwocie przeciętnego wynagrodzenia nauczycieli mianowanych i dyplomowanych za 2014 r., styczeń-sierpień 2014 r. oraz za 2015 r. Dane te wprowadzono do lokalnej bazy danych SIO w dniach 1 oraz 4 grudnia 2015 r.²⁵

(dowód: akta kontroli str. 224-237)

Kurator wyjaśniła, iż dane dotyczące przeciętnego wynagrodzenia nauczycieli trzykrotnie zamieszczono po wymaganym terminie, z powodu niedopatrzienia spowodowanego niewłaściwym zinterpretowaniem wymogu z instrukcji.

(dowód: akta kontroli str. 278-279, 500)

4. Zaniechano przekazania do bazy lokalnej SIO danych dziedzinowych dotyczących pracowników odpowiedzialnych za zarządzanie i administrowanie oświatą.

Wymóg gromadzenia w lokalnej bazie SIO zbiorczych informacji o pracownikach administracyjnych zatrudnionych w Kuratorium wynika z art. 9 pkt 2 lit. b oraz z art. 41 ust. 1 pkt 2 ustawy o *nowym SIO*. Zgodnie z § 29 ust. 1 pkt 6 lit. b) rozporządzenia w sprawie *danych i terminów SIO*, dane dotyczące pracowników odpowiedzialnych za zarządzanie i administrowanie oświatą przekazywane są do SIO za kolejne kwartały, w ciągu 10 dni od zakończenia kwartału. Wykazywane w bazie danych SIO zatrudnienie, obejmuje również, zgodnie z § 11 pkt 3 ww. rozporządzenia, stanowiska administracyjne.

W trakcie oględzin ustalono, iż dane w powyższym zakresie nie były wprowadzane do bazy lokalnej nowego SIO. Według oświadczenia osoby odpowiedzialnej za prawidłowe wprowadzanie danych kadrowych i płacowych, w *lokalnej bazie danych SIO brak jest miejsca, w którym mogą być wprowadzane przedmiotowe dane. W związku z powyższym nie było możliwe sprawdzenie poprawności przekazywania danych w tym zakresie za poszczególne kwartały (od I kwartału 2014 r. do III kwartału 2015 r.) na podstawie przepisów § 29 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia MEN 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.*

(dowód: akta kontroli str. 243-248, 268-275)

NIK nie podziela stanowiska wyrażonego w powyższych wyjaśnieniach. Na podstawie oględzin aplikacji SIO oraz dostępnych w niej funkcjonalności stwierdzono, iż w dniu 8 grudnia 2015 r. aktywna była formatka *Pracownicy odpowiedzialni za zarządzanie oświatą*. Zgodnie z instrukcją użytkownika aplikacji SIO w zakresie wprowadzania danych do SIO dla jednostek wykonujących zadania z zakresu oświaty – moduł: *Dane zbiorcze*, w ww. formatce należało wprowadzić m.in. liczbę pracowników odpowiedzialnych za zarządzanie oświatą, łączną wysokość wynagrodzeń tych pracowników, rodzaje zajmowanych stanowisk oraz wymiar zatrudnienia w etatach. Dodatkowo należy wskazać, iż formularz dotyczący pracowników odpowiedzialnych za zarządzanie oświatą dostępny był w aplikacji, co najmniej w wersji 2.15²⁶.

²⁵ Daty te zostały ustalone w trakcie oględzin przy użyciu zakładki „panel komunikacji”, po kliknięciu której pojawiły się daty złożenia informacji (dwa razy data 1 grudnia 2015 r. oraz jeden raz data 4 grudnia 2015 r.).

²⁶ Zgodnie z komunikatem Kuratorium Oświaty w Kielcach z dnia 22 grudnia 2014 r. w wersji 2.16 dokonano zmian w istniejącym już ww. formularzu (<http://kuratorium.kielce.pl/11585/nowe-sio-lista-zmian-w-wersji-sio-216>).

1.3. Przekazywanie do bazy lokalnej SIO danych dotyczących awansu zawodowego nauczycieli

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z rejestrem wydanych zaświadczeń o akceptacji komisji kwalifikacyjnych²⁷ ustalono, iż w latach 2014-2015, 736 nauczycieli uzyskało następujący stopień awansu zawodowego, w tym 422 w 2014 r. i 314 do 30 lipca 2015 r. Na podstawie analizy 40 losowo wybranych przypadków (5,4%, po 20 z 2014 r. i z 2015 r.) ustalono, iż informacje o uzyskaniu awansu zawodowego przez 23 nauczycieli zostały wprowadzone do lokalnej bazy danych SIO. Dane te wprowadzono do bazy począwszy od grudnia 2014 r., a od stycznia 2015 r. były kierowane do nauczycieli wezwania do składania oświadczeń wymaganych na podstawie § 10 ust. 5 *Procedury postępowania dla nauczycieli mianowanych ubiegających się o awans na stopień nauczyciela dyplomowanego*²⁸, zgodnie z którą przekazanie do lokalnej bazy danych dziedzinowych o nadaniu następnego stopnia awansu zawodowego musi zostać poprzedzone wezwaniem do przedłożenia oświadczenia wraz z podaniem numeru PESEL (oraz faktycznym otrzymaniem tego oświadczenia).

(dowód: akta kontroli str. 152-179, 180-182, 184, 291-298)

Ustalone nieprawidłowości

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

1. Zaniechano przekazania do lokalnej bazy SIO danych dziedzinowych dotyczących awansu zawodowego 17²⁹ nauczycieli.

Wymóg przekazania przez Kuratora do lokalnej bazy SIO informacji o stopniu awansu zawodowego nauczyciela wynika z art. 29 ust. 1 pkt 1 lit. i) oraz z art. 43 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o *nowym SIO*. Na podstawie analizy 40 przypadków (5,4%, po 20 z 2014 r. i 2015 r.) awansów zawodowych nauczycieli niezatrudnionych w Kuratorium i związanej z tą procedurą realizacji obowiązku zamieszczania w lokalnej bazie SIO, danych dotyczących nauczycieli, którzy uzyskali stopień nauczyciela dyplomowanego stwierdzono, że w 17 przypadkach danych tych nie wprowadzono.

Zgodnie z oświadczeniem osoby odpowiedzialnej za prawidłowe wprowadzanie danych w zakresie awansu zawodowego nauczycieli innych niż zatrudnieni w Kuratorium, do grudnia 2014 r. nie stosowano oświadczeń dotyczących danych osobowych nauczycieli i dlatego nie zamieszczano w bazie SIO przedmiotowych informacji (dotyczących 17 nauczycieli).

(dowód: akta kontroli str. 152-179, 180-182, 184)

2. Nieterminowo przekazywano do lokalnej bazy SIO dane dziedzinowe dotyczące awansu zawodowego 20 nauczycieli.

Okres pomiędzy wydaniem przez Kuratora decyzji – aktu nadania stopnia awansu zawodowego nauczyciela – do wprowadzenia ww. zmian w bazie lokalnej SIO wynosił od 11 do 108 dni, pomimo iż przepis art. 30 ustawy o *nowym SIO* wymagał przekazania tych danych w terminie 7 dni, licząc od daty zmiany stanu faktycznego³⁰, co zostało dochowane w trzech skontrolowanych przypadkach wprowadzania danych dotyczących awansów zawodowych nauczycieli.

(dowód: akta kontroli str. 180-182, 184)

²⁷ Prowadzonym przez Kuratora na podstawie art. 9g ust. 9 zdanie drugie w związku z ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. *Karta Nauczyciela* (Dz. U. z 2014 r., poz. 191 ze zm.).

²⁸ Zarządzenie nr 29 Opolskiego Kuratora Oświaty, zmienione zarządzeniem nr 47 z dnia 1 czerwca 2015 r.; dalej: *Procedura*.

²⁹ Z próby 40 nauczycieli, którzy podlegali w latach 2014 i 2015 procedurze awansu zawodowego.

³⁰ Okres między datą wpływu oświadczenia o udostępnieniu danych osobowych nauczycieli, którzy uzyskali stopień awansu zawodowego nauczyciela dyplomowanego a datą wprowadzenia do lokalnej bazy systemu SIO informacji o zmianie w zakresie awansu zawodowego wynosił od 48 do 97 dni.

Kurator wyjaśniając niedochowanie terminu wynikającego z art. 30 ustawy o nowym SIO powołała się na brak stosownego zapisu w rozporządzeniu MEN z dnia 1 marca 2013 r. w sprawie uzyskiwania stopni awansu zawodowego przez nauczycieli³¹, który to zapis regulowałby w sposób precyzyjny wpisanie numeru PESEL nauczyciela składającego wniosek. Kurator wskazała ponadto, iż podczas wdrażania zmodernizowanego SIO nie były prowadzone systemowe szkolenia z tego zakresu.

(dowód: akta kontroli str. 278-279, 501)

Zgodnie z oświadczeniem Zastępcy Dyrektora Wydziału Organizacji i Pragmatyki Zawodowej, o możliwości wprowadzenia danych do systemu decydował wpływ do Kuratorium oświadczenia nauczyciela (z podaniem swojego numeru PESEL) o wyrażeniu zgody na przechowywanie danych osobowych tej osoby. Dodatkowo na wprowadzenie kolejnego stopnia awansu zawodowego nauczycieli miał wpływ sposób weryfikacji przez zmodernizowany system (SIO) danych identyfikacyjnych wprowadzanego nauczyciela (imię, nazwisko, nr PESEL), bowiem w przypadku niezgodności ww. danych z danymi zgromadzonymi w bazie PESEL, system uniemożliwiał pozytywną weryfikację, a tym samym skuteczne wprowadzenie nauczyciela do lokalnej bazy danej SIO.

(dowód: akta kontroli str. 180-182, 184)

1.4. Porozumienie z Wojewodą Opolskim w sprawie wydawania upoważnień

Opis stanu faktycznego

Działając na podstawie art. 20 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie³², Wojewoda Opolski zawarł w dniu 30 kwietnia 2012 r. z Kuratorem Porozumienie w sprawie zlecenia zadania z zakresu administracji rządowej³³. Na podstawie tego aktu Wojewoda Opolski powierzył organowi nadzoru pedagogicznego, określone w art. 68 ust. 2 pkt 2 ustawy o nowym SIO, udzielanie upoważnień do dostępu do bazy danych systemu informacji oświatowej podmiotom zobowiązanym do przekazywania danych do Rejestru Szkół i Placówek Oświatowych, tj. wójtom (burmistrzom, prezydentom miast), starostom oraz Marszałkowi Województwa Opolskiego. W myśl § 2 ust. 2 ww. porozumienia, w odniesieniu do pierwszego okresu sprawozdawczego (od podpisania porozumienia do końca 2012 r.) Kurator był zobowiązany przedstawić Wojewodzie Opolskiemu informację z realizacji powierzonego zadania na koniec 2012 r. W odniesieniu do kolejnych okresów sprawozdawczych, w treści porozumienia przewidziano fakultatywność złożenia ww. informacji. Wojewoda nie przeprowadzał w Kuratorium kontroli realizacji przedmiotowego zadania powierzonego w trybie art. 20 ustawy o administracji rządowej w województwie. Jak podała Kurator, Wojewoda Opolski nie wymagał zarówno wyjaśnień, jak i dokumentacji związanej z realizacją powierzonego zadania.

(dowód: akta kontroli str. 222, 443)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Kurator nie zapewniła udokumentowania przekazania Wojewodzie Opolskiemu informacji z realizacji do 31 grudnia 2012 r. powierzonego zadania określonego w art. 68 ust. 2 pkt 2 ustawy o nowym SIO. Pomimo tego, że w myśl § 2 ust. 2 porozumienia z dnia 30 kwietnia 2012 r. Kurator zobowiązana była do przedstawienia Wojewodzie ww. informacji, to w dokumentacji kontrolowanej jednostki brak było

³¹ Dz. U., poz. 393.

³² Dz. U. z 2015, poz. 525 ze zm.; dalej: ustawa o administracji rządowej w województwie.

³³ Opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego z 2012 r. pod poz.655; dalej: porozumienie.

jakichkolwiek dowodów potwierdzających przekazanie, w ustnej formie³⁴ tych informacji, co zdaniem NIK świadczy o braku należytej rzetelności w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 222, 443)

Nie kwestionując możliwości realizacji ww. obowiązku w formie ustnej, należało jednak zdaniem NIK, posiłkując się przepisami art. 14 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*³⁵, zapewnić udokumentowanie tej okoliczności w formie protokołu lub stosowanej adnotacji.

Ocena częściowa

W Kuratorium zapewniono warunki do funkcjonowania lokalnej bazy danych nowego SIO, jednak niektórych informacji nie przekazano do tej bazy bądź dokonano tego nieterminowo. W bazie tej nie zamieszczono informacji o pracownikach odpowiedzialnych za zarządzanie oświatą, informacji o uzyskaniu przez 17 nauczycieli stopnia nauczyciela dyplomowanego oraz zajmowanego stanowiska i sprawowanych funkcji przez nauczycieli zatrudnionych w Kuratorium. Dodatkowo dane dziedzinowe nauczycieli zatrudnionych w Kuratorium, informacje w zakresie kwoty przeciętnego wynagrodzenia tych nauczycieli oraz dane dotyczące uzyskania przez nauczycieli niezatrudnionych w Kuratorium awansu zawodowego przekazywano do lokalnej bazy danych SIO po upływie 7 - dniowego terminu, określonego w art. 30 ustawy o *nowym SIO*. Zdaniem NIK, braki przekazywania, jak też nieterminowe przekazywania danych, obniżyły przydatność informacji gromadzonych w bazie danych nowego SIO, do realizacji zadań oświatowych.

2. Wykorzystanie systemu informacji oświatowej do wsparcia realizacji zadań oświatowych

2.1. Wykorzystanie danych z SIO w realizacji polityki oświatowej państwa na poziomie regionalnym, w tym do zarządzania oświatą

Opis stanu faktycznego

W zakresie wynikającym z art. 1 ust. 1 pkt 1 ustawy o *nowym SIO* (tj. uzyskiwania niezbędnych danych dla realizacji polityki oświatowej państwa na poziomie regionalnym, w tym wspomagania zarządzania oświatą) Kuratorium wykorzystywało dane statystyczne z bazy danych starego SIO. Zakres tych danych obejmował informacje dotyczące liczby: a/ szkół i placówek oświatowych; b/ uczniów w szkołach dla młodzieży i dorosłych; c/ uczniów kształcących się w zawodach; d/ nauczycieli.

Dane te były wykorzystywane do planowania przez Kuratora nadzoru pedagogicznego w szkołach i placówkach oświatowych.

Ponadto dla finansowania zadań oświatowych na poziomie regionalnym Kurator wykorzystywał bazę danych starego SIO przy realizacji zadań dotyczących: a/ awansu zawodowego nauczycieli (liczba komisji kwalifikacyjnych dla nauczycieli ubiegających się o stopień nauczyciela dyplomowanego); b/ organizacji doskonalenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli (liczba nauczycieli i ich kwalifikacje); c/ organizacji konkursów przedmiotowych (liczba uczniów).

Do analizy informacji pozyskiwanych z bazy danych starego SIO w Kuratorium wykorzystywano specjalistyczne oprogramowanie SIGMA firmy VULCAN, działające w architekturze serwer-klient, umożliwiające uprawnionym użytkownikom agregowanie wybranych danych zgromadzonych w bazie danych starego SIO (w sposób szybki oraz przystępny w dowolnym miejscu przy minimalnych wymaganiach sprzętowych). Raporty generowane były w postaci tabel przestawnych arkusza kalkulacyjnego

³⁴ Kurator wyjaśniła, iż informacja o powierzonym zadaniu została przekazana Wojewodzie Opolskiemu w formie ustnej, a ponadto Wojewoda był informowany o realizacji zadania na cyklicznych spotkaniach Kuratora z Wojewodą Opolskim.

³⁵ Dz. U. z 2013 r., 267 ze zm. Dalej: Kpa.

MS Excel. Tabele te zawierały zestawienia zbiorcze z tabel bazy danych starego SIO. Poszczególne zestawienia można było generować według własnych potrzeb, np. tzw. „dynamikę zmian” obrazującą zachodzące zmiany w poszczególnych latach. Taką dynamikę zmian Kurator przedstawił np. w *Raporcie o stanie opolskiej oświaty* w zakresie danych dotyczących liczby dzieci sześciolletnich w szkołach podstawowych, czy przy określaniu zmian liczby dzieci i młodzieży w szkołach na przestrzeni lat.

(dowód: akta kontroli str. 454-461)

Kurator posiadał dostęp do 31 raportów generowanych na podstawie informacji bazy danych nowego SIO (w tzw. strefie dla zalogowanych), w tym dotyczących: a/ rejestru szkół i placówek (7 raportów); b/ bazy materialnej i wyposażenia szkół i placówek (14); c/ danych o uczniach (10). Funkcjonalność aplikacji nowego SIO w zakresie ww. raportów uniemożliwiała uzyskanie informacji na określony dzień dowolnego roku szkolnego (tzw. archiwalnych), gdyż raporty były aktualizowane codziennie, a aplikacja nie została wyposażona w funkcje wyboru rodzaju raportu oraz okresu (roku i dnia) przedstawienia zawartości danych.

(dowód: akta kontroli str. 457-461)

Kurator wyjaśniając powody wykorzystywania bazy danych starego SIO dla realizacji zadań określonych art. 1 ust. 1 pkt 1 ustawy o *nowym SIO* stwierdziła m.in., że *dane umieszczone w raportach predefiniowanych (nowe SIO) zawierają dane statystyczne (...), które z uwagi na niestabilne działanie systemu danych nowego SIO w wielu przypadkach są niekompletne. W przypadku nowego SIO za utrudnienie należy uznać brak możliwości generowania raportów i zestawień według własnych potrzeb nawet z lokalnej bazy danych, brak możliwości importu danych identyfikacyjnych i danych dziedzinowych z baz trzecich, co powoduje konieczność wprowadzania tych samych danych ponownie do systemu informatycznego (większość szkół i placówek posiada programy finansowo-księgowo oraz programy do zarządzania szkołą, do których już są wprowadzone dane wymagane przez nowe SIO), bardzo utrudniona lub niemożliwa praca z bazą danych w architekturze klient-serwer, weryfikacja danych identyfikacyjnych przez PESEL może utrudniać dopisanie, zarejestrowanie ucznia lub nauczyciela w bazie z uwagi na błędy występujące w bazie PESEL, brak niektórych funkcjonalności oraz niestabilność samego systemu, co może prowadzić do zniechęcenia do pracy z bazą.*

(dowód: akta kontroli str. 455)

2.2. Wykorzystanie danych z SIO do efektywnego funkcjonowania na poziomie regionalnym systemu finansowania zadań oświatowych

W budżecie Wojewody Opolskiego na 2014 r. i 2015 r., na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 6c ustawy o *systemie oświaty*, były wyodrębniane środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli. Ich wysokość w 2014 r. wynosiła 271 312 zł (wykonanie 271 312,45 zł³⁶), a w 2015 r. 259 000 zł (wykonanie 258 956 zł³⁷). Środki te były wydatkowane na realizację szkoleń i konferencji dla nauczycieli szkół województwa opolskiego.

Zakresy przedmiotowe szkoleń oraz konferencji były corocznie ustalane przy uwzględnieniu tematów: a/ z realizacji których zrezygnowano w roku poprzednim z uwagi na brak środków finansowych; b/ zrealizowanych dla części zgłoszonych przez nauczycieli tematów; c/ zaproponowanych przez uczestników szkoleń oraz konferencji; d/ zaproponowanych przez placówki doskonalenia nauczycieli; e/ zaproponowanych przez nauczycieli. W oparciu o analizy ww. materiałów Kurator

³⁶ Wg stanu na dzień 31 grudnia 2014 r.

³⁷ Wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 r.

ustalał listę tematów kursów i konferencji, a w postępowaniu przetargowym wylaniał ich wykonawców. W 2014 r. Kurator zrealizował ogółem 29 kursów (dla 1 790 nauczycieli) oraz siedem konferencji (dla 840 nauczycieli), a w 2015 r. 34 kursy (dla 1 610 nauczycieli) oraz sześć konferencji (dla 670 nauczycieli).

W wyniku badania dokumentacji zrealizowanych szkoleń i konferencji stwierdzono m.in., że przy ich przygotowywaniu nie były wykorzystywane informacje zawarte w lokalnych bazach danych SIO.

(dowód: akta kontroli str. 324-416)

Wyjaśniając przyczyny powyższego stanu Opolski Wicekurator Oświaty stwierdził m.in., że *nie korzystano z bazy danych SIO z uwagi na brak danych, które mogłyby być wykorzystane do tego celu. W SIO nie są gromadzone takie dane. Ponadto skierowano bezpośrednio zapytanie do szkół, organów prowadzących oraz placówek doskonalenia nauczycieli w sprawie określenia aktualnych potrzeb nauczycieli w zakresie doskonalenia oraz przedstawienia propozycji szkoleń.*

(dowód: akta kontroli str. 505)

Kurator wyjaśniła, że dane lokalnych baz danych SIO wykorzystywane są do finansowania realizacji następujących zadań:

- awansu zawodowego nauczycieli (liczba komisji kwalifikacyjnych dla nauczycieli ubiegających się o stopień nauczyciela dyplomowanego),
- organizacji szkoleń i konferencji (w zakresie liczby i kwalifikacji nauczycieli),
- przy organizacji konkursów przedmiotowych (w zakresie liczby uczniów).

(dowód: akta kontroli str. 454)

2.3. Wykorzystanie danych z SIO do analizy efektywności wykorzystania środków publicznych przeznaczonych na finansowanie zadań oświatowych

W latach 2014-2015 Kurator wydała ogółem 49 opinii do projektów uchwał organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego w sprawie likwidacji lub przekształcenia szkół, w tym 23 opinie wydane zostały w 2014 r. (z tego jedna opinia odnosiła się do zamiaru likwidacji szkoły podstawowej³⁸ i jedna opinia do zamiaru likwidacji gimnazjum³⁹), a 26 opinii zostało wydanych w 2015 r. (z tego po dwie opinie odnoszące się do zamiaru likwidacji szkół podstawowych⁴⁰ oraz gimnazjów⁴¹).

Z treści dokumentacji dotyczącej wydania ww. opinii wynikało m.in., że Kurator przy ich formułowaniu wykorzystywał dane zgromadzone w SIO poprzez sprawdzenie zgodności danych identyfikujących podmiot z danymi jednostek wykazanych przez organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego w projektach uchwał o ich likwidacji.

(dowód: akta kontroli str. 484-497)

W przedłożonej na potrzeby kontroli NIK dokumentacji brak było dokumentów świadczących o wykorzystywaniu przez Kuratora danych pochodzących z baz lokalnych SIO do przeprowadzania analiz efektywności wykorzystania środków publicznych przeznaczonych na finansowanie zadań oświatowych w zakresie

³⁸ Publiczna Szkoła Podstawowa w Rozwadzy (Gmina Zdzeszowice).

³⁹ Gimnazjum z Oddziałami Przystosowanymi do Pracy w Brzegu (Powiat Brzeski).

⁴⁰ Publiczna Szkoła Podstawowa Specjalna Zespołu Szkół Specjalnych w Jarnołówku (Powiat Nyski). Publiczna Szkoła Podstawowa Specjalna z Oddziałami Przedszkolnymi Specjalnymi Zespołu Szkół Specjalnych przy Opolskim Ośrodku Rehabilitacji Dzieci i Młodzieży „ORDIM” w Suchym Borze (Powiat Opolski).

⁴¹ Publiczne Gimnazjum Specjalne Zespołu Szkół Specjalnych w Jarnołówku (Powiat Nyski). Publiczne Gimnazjum Specjalne Zespołu Szkół Specjalnych przy Opolskim Ośrodku Rehabilitacji Dzieci i Młodzieży „ORDIM” w Suchym Borze (Powiat Opolski).

organizacji wypoczynku dzieci i młodzieży, jak też doskonalenia zawodowego nauczycieli.

(dowód: akta kontroli str. 324-352, 416-432)

Kurator wyjaśniając powyższe stwierdziła, że: *nie realizuje takich zadań z uwagi na brak delegacji ustawowej w tym zakresie.*

(dowód: akta kontroli str. 454)

2.4. Wykorzystanie danych z SIO do wykonywania na terenie województwa nadzoru pedagogicznego oraz podnoszenia jakości edukacji

Analiza dokumentacji dotyczącej sprawowania przez Kuratora nadzoru pedagogicznego w latach szkolnych 2014/2015 i 2015/2016 wykazała m.in., że przy opracowywaniu planów nadzoru pedagogicznego, analiz i wyników sprawowanego nadzoru (w tym informacji sporządzanych dla MEN⁴²) dane zgromadzone w bazie danych SIO wykorzystywano dla określenia: a/ liczby wszystkich szkół i placówek oświatowych podlegających nadzorowi; b/ typów szkół i placówek oświatowych poddanych ewaluacji zewnętrznej – w zależności od wymagań wskazanych przez MEN, jak też poddawanych kontrolom.

Informacje w sprawozdaniach z nadzoru pedagogicznego w ww. latach szkolnych były opracowywane zgodnie z wzorami określonymi przez MEN.

(dowód: akta kontroli str. 353-404)

Badania kontrolne, przeprowadzone na losowo wybranej próbie 20 szkół podstawowych i 20 gimnazjów⁴³ wykazały m.in., że:

- w dwóch szkołach podstawowych, w tabeli OB.1 *Obowiązek rocznego przygotowania przedszkolnego*, według stanu na dzień 30 września 2014 r. wykazano łącznie troje⁴⁴ dzieci, które nie spełniały z innej przyczyny obowiązku rocznego przygotowania przedszkolnego wynikającego z art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty,
- w dwóch szkołach podstawowych i w dwóch gimnazjach, w tabeli OB.3 *Obowiązek nauki*, według stanu na dzień 31 marca 2015 r. wykazano łącznie 26⁴⁵ uczniów, którzy nie spełniali obowiązku nauki określonego w art. 15 ust. 1 ustawy o systemie oświaty,
- w ośmiu gimnazjach, w tabeli OB.2 *Obowiązek szkolny*, według stanu na dzień 30 września 2014 r. wykazano łącznie 50⁴⁶ dzieci, które nie spełniały z innej przyczyny obowiązku szkolnego określonego w art. 15 ust. 2 ustawy o systemie oświaty,
- w jednej szkole podstawowej, w tabeli DO.1 *Dane ogólne o uczniach szkoły/wychowankach przedszkola*, według stanu na dzień 30 września 2014 r. nie wykazano ilości uczniów, którym w poprzednim roku szkolnym wydano na podstawie art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami⁴⁷ kartę rowerową,

⁴² Na podstawie § 19 rozporządzenia MEN z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego (Dz. U. Nr 168, poz. 1324 ze zm.).

⁴³ Prowadzonych przez gminy wiejskie (10 szkół podstawowych i 10 gimnazjów) i wiejsko-miejskie (10 szkół podstawowych i 10 gimnazjów).

⁴⁴ Gmina Lubrza (wiejska) – jedno dziecko; gmina Gogolin (miejsko-wiejska) – dwójka dzieci.

⁴⁵ Gmina Tułowice (wiejska) – po jednym uczniu szkoły podstawowej i gimnazjum; gmina Ujazd (miejsko-wiejska) – po 12 uczniów szkoły podstawowej i gimnazjum.

⁴⁶ Gminy wiejskie: Lasowice Wielkie – dziewięćdziesięć dzieci, Łambinowice – dwójka dzieci, Murów – 18 dzieci, Tarnów Opolski – jedno dziecko, Lubrza – dwójka dzieci; gminy miejsko-wiejskie: Ozimek – 10 dzieci, Prószków – siedemdziesięć dzieci, Leśnica – jedno dziecko.

⁴⁷ Dz. U. z 2015 r., poz. 155 ze zm.

- we wszystkich szkołach funkcjonowały biblioteki szkolne, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty.

Ponadto w wyniku badania zdawalności egzaminów potwierdzających kwalifikacje zawodowe (dla 19 zawodów) w 35 szkołach policealnych w roku szkolnym 2014/2015 stwierdzono m.in., że:

- zdawalność tych egzaminów dla wszystkich osób przystępujących do nich (bez uwzględnienia zawodu) wynosiła od 22,7% (jedna szkoła) do 100% (sześć szkół),
- w dwóch szkołach wystąpiły łącznie dwa przypadki, w których nie został przekroczony 20% próg zdawalności. Dotyczyło to zawodu: *Technik bezpieczeństwa i higieny pracy* (do egzaminu przystąpiło 15 osób, zdało 2, tj. 13,3%) oraz *Technik informatyk* (przystąpiło do egzaminu 12 osób, zdało 2, tj. 16,7%).

(dowód: akta kontroli str. 479-483)

Kurator wyjaśniając zakres wykorzystywania bazy danych SIO do sprawowania nadzoru pedagogicznego stwierdziła m.in., że do planowania nadzoru pedagogicznego oprócz danych zgromadzonych w starym SIO (obejmujących liczbę szkół i placówek oświatowych, liczbę uczniów i nauczycieli) wykorzystywane są dane identyfikacyjne szkół i placówek oświatowych, pozyskane z raportu ewaluacji zewnętrznej oraz protokołów kontroli planowych. *W szczególności analizie poddawane są dane zgromadzone w SIO dotyczące realizacji obowiązku szkolnego i nauki, spełniania obowiązku szkolnego poza szkołą (nauczania domowego), liczby dzieci, które nie realizują obowiązku szkolnego lub nauki, dane dotyczące spełniania wymagań określonych w ramowych statutach szkół publicznych (np. czy samodzielna (niebędąca w zespole) szkoła posiada bibliotekę), liczby uczniów w klasie, realizacji podstawy programowej kształcenia ogólnego, nauczania języka mniejszości narodowej, kwalifikacji nauczycieli, wyposażenia szkół i placówek w pomoce dydaktyczne oraz wyposażenie szkół w obiekty sportowe. Dane umieszczone w raportach predefiniowanych (nowe SIO) zawierają dane statystyczne np. dotyczące liczby boisk szkolnych, liczby klas, liczby uczniów itp. dotyczących konkretnej placówki. Publikowane są w postaci arkuszy kalkulacyjnych składających się z dwóch części: I – identyfikacja placówki i II – dane właściwe. Z uwagi na niestabilne działanie (nowego SIO) systemu dane w wielu przypadkach są niekompletne.*

(dowód: akta kontroli str. 454-455)

2.5. Wykorzystanie danych z SIO do upowszechniania informacji oświatowych z obszaru województwa

Kurator informacje oświatowe z terenu województwa opolskiego upowszechniał m.in. poprzez ich publikowanie na stronach internetowych: www.kuratorium.opole.pl, <https://bipkuratorium.e-wojewoda.pl>, www.npseo.pl.

Na stronie internetowej Kuratorium były zamieszczane m.in. informacje dotyczące nadzoru pedagogicznego Kuratora, tj. informacje, narady, materiały⁴⁸; plan nadzoru pedagogicznego⁴⁹; raporty z nadzoru; raporty z ewaluacji⁵⁰; kontrole (w tym arkusze z kontroli od roku szkolnego 2009/2010 do 2015/2016; informacje o kontrolach planowych i doraźnych)⁵¹; wspomaganie (w tym informacje o konferencjach; raporty; badania analizy; publikacje)⁵²; raport o stanie oświaty⁵³.

⁴⁸ <http://www.kuratorium.opole.pl/index.php/nadzor-pedagogiczny/informacje-ogolne>.

⁴⁹ <http://www.kuratorium.opole.pl/index.php/nadzor-pedagogiczny/plan-nadzoru-pedagogicznego>.

⁵⁰ <http://www.kuratorium.opole.pl/index.php/nadzor-pedagogiczny>.

⁵¹ <http://www.kuratorium.opole.pl/index.php/nadzor-pedagogiczny/kontrola/arkusze-kontroli/arkusze-kontroli-rok-szkolny-2014-2015>.

⁵² <http://kuratorium.opole.pl/index.php/nadzor-pedagogiczny/wspomaganie>.

⁵³ <http://kuratorium.opole.pl/index.php/nadzor-pedagogiczny/2015-10-13-10-01-12>.

Na stronie Biuletynu Informacji Publicznej były dostępne m.in. informacje dotyczące wyłonienia organizatorów letniego wypoczynku dzieci⁵⁴.

Na stronie portalu systemu ewaluacji oświaty (www.npseo.pl) były dostępne m.in. informacje związane z ewaluacją oraz organizacją nadzoru pedagogicznego. Na ww. portalu pod adresem <http://www.npseo.pl/action/raports> dostępnych było 738 raportów z ewaluacji przeprowadzonych w okresie od 4 lutego 2010 r. do 16 grudnia 2015 r., w tym 203 raporty z 2014 r. oraz 208 raportów z 2015 r.

W ww. materiałach nie zawarto informacji dotyczących źródła danych w zakresie m.in. liczby nauczycieli i uczniów, kwalifikacji nauczycieli, typu placówki.

(dowód: akta kontroli str. 462-478)

Kurator wyjaśniła, że w materiałach tych *były wykorzystywane dane liczbowe z baz danych SIO w zakresie m.in.: liczby nauczycieli i uczniów, kwalifikacji kadry pedagogicznej, infrastruktury obiektów sportowych, specyfiki i typu placówki.*

(dowód: akta kontroli str. 510)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Kuratorium w ograniczonym zakresie korzystało z informacji zawartych w bazie danych nowego SIO do wspierania realizacji zadań oświatowych, tj. prowadzenia polityki oświatowej na poziomie regionalnym, efektywnego funkcjonowania systemu finansowania tych zadań i analizy efektywności wykorzystania środków publicznych na ten cel. Informacje z bazy danych nowego SIO nie były wykorzystywane do ujawniania potencjalnych nieprawidłowości w organizacji, funkcjonowaniu szkół i placówek oświatowych oraz do badań jakościowych. W tym celu wykorzystywano bowiem głównie informacje statystyczne (o szkołach, uczniach i nauczycielach) pozyskiwane z bazy danych starego SIO. Dzięki stosowaniu dodatkowego specjalistycznego oprogramowania do analizy informacji pozyskiwanych z bazy danych starego SIO podejmowano też działania na rzecz zapewnienia ich rzetelności przez szkoły i placówki oświatowe.

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 Kontroli⁵⁵, wnosi o zapewnienie rzetelnego i terminowego przekazywania do lokalnej bazy danych wszystkich informacji (danych) wymaganych przepisami ustawy o *nowym 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 Opolu.

⁵⁴ <https://bipkuratorium.e-wojewoda.pl/pl/c/aktualnosci.html>.

⁵⁵ Dz.U. z 2015 r., poz. 1096. Dalej: ustawa o NIK.

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 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.

Opole, dnia 30 grudzień 2015 r.

Kontroler
Zygmunt Świętek
Specjalista k.p.

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor

.....
podpis