



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu

LOP.410.016.02.2015
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. Jarosław Pałęga, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97488 z dnia 2 listopada 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Zbigniew Łupicki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97498 z dnia 23 listopada 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4) 3. Zygmunt Świętek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97489 z dnia 3 listopada 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 5-6) |
| Jednostka kontrolowana | Starostwo Powiatowe w Prudniku, ul. Kościuszki 76, 48-200 Prudnik ¹ . |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Radosław Roszkowski, Starosta Prudnicki ² (dowód: akta kontroli str. 8-9) |

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna

W okresie objętym kontrolą⁴ pracownicy Starostwa nie wykorzystywali danych zgromadzonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. *o systemie informacji oświatowej*⁵, w lokalnej bazie danych zmodernizowanego Systemu Informacji Oświatowej⁶, do prowadzenia polityki oświatowej i zarządzania prowadzonymi szkołami i placówkami oświatowymi oraz do oceny efektywności systemu finansowania i wykorzystania środków na zadania oświatowe. Dane te pozyskiwano głównie z bazy danych tzw. starego SIO⁷, prowadzonej na podstawie przepisów art. 105-118 ustawy z dnia 19 lutego 2004 r. *o systemie informacji oświatowej*⁸. Pomimo, iż do Rejestru Szkół i Placówek Oświatowych⁹ wprowadzono dane o szkołach i placówkach oświatowych oraz zespołach takich szkół i placówek prowadzonych przez Powiat Prudnicki¹⁰ oraz części niepublicznych placówek oświatowych wpisanych do rejestru prowadzonego na podstawie przepisów o systemie oświaty, to nie zapewniono wiarygodności i kompletności informacji

¹ Dalej: Starostwo.

² Dalej: Starosta.

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 Lata 2012-2015.

⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 45 ze zm., dalej: ustawa o SIO.

⁶ Dalej: SIO.

⁷ Dalej: stare SIO.

⁸ Dz. U. Nr 49, poz. 463 ze zm., dalej: ustawa o starym SIO.

⁹ Dalej: RSPO.

¹⁰ Dalej: Powiat.

gromadzonych w lokalnej bazie danych SIO. Do tej bazy nie przekazywano bowiem informacji o niezakończonym jej funkcjonowaniu za poszczególne kwartały 2015 r., jak również informacji: o nauczycielach awansowanych na stopień nauczyciela mianowanego oraz kwartalnych informacji o pracownikach odpowiedzialnych za zarządzanie i administrowanie oświatą w Starostwie za poszczególne kwartały 2014 r. oraz I i II kwartał 2015 r. Do lokalnej bazy danych SIO wprowadzono też nierzetelne dane w zakresie wysokości wynagrodzeń ww. pracowników za III kwartał 2015 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Warunki organizacyjno-techniczne funkcjonowania lokalnej bazy danych SIO

W latach 2012-2015, poza Starostą, uprawnienia umożliwiające dostęp do lokalnej bazy danych SIO udzielone przez Kuratorium Oświaty w Opolu posiadali Naczelnik i Zastępca Naczelnika¹¹ Wydziału Oświaty i Zdrowia¹² oraz inspektor w tym Wydziale. Procedurę weryfikacji oraz wydawanie upoważnień dostępowych dla dyrektorów szkół i placówek oświatowych prowadził, z upoważnienia Starosty, Zastępca Naczelnika i inspektor w WOiZ. Ważność wszystkich ww. upoważnień upłynęła w dniu 31 grudnia 2014 r. Kolejne upoważnienia umożliwiające dostęp do lokalnej bazy danych SIO zostały udzielone:

- Staroście z dniem 19 stycznia 2015 r.,
- Zastępcy Naczelnika WOiZ od dnia 12 marca 2015 r.,
- Naczelnikowi WOiZ od 23 lutego 2015 r.

Do dnia kontroli NIK, z uwagi na długotrwałą nieobecność¹³, kolejnego upoważnienia nie otrzymał Inspektor w WOiZ.

(dowód: akta kontroli str. 277-289)

Odnosząc się do kwestii okresowego braku dostępu do ww. bazy, Starosta wyjaśnił: w okresie od 1 stycznia 2015 r. do 23 lutego 2015 r. nie był spełniany wymóg aktualizacji danych w lokalnej bazie danych SIO w ciągu siedmiu dni od zmiany stanu faktycznego, gdyż żadna z osób merytorycznie odpowiedzialnych za aktualizację danych (pracownicy WOiZ) nie posiadali upoważnień dostępowych do lokalnej bazy danych SIO. W okresie tym nie było zmiany danych objętych RSPO oraz awansów zawodowych nauczycieli.

(dowód: akta kontroli str. 709)

W latach 2012-2015 do prowadzenia lokalnej bazy danych SIO wykorzystywano oprogramowanie udostępnione przez Ministerstwo Edukacji Narodowej na stronie internetowej www.sio.men.gov.pl (wersja SIO v.2.23.12¹⁴). Aplikacja SIO zainstalowana była na dwóch stanowiskach komputerowych, tj. na komputerze stacjonarnym oraz komputerze przenośnym, które po uruchomieniu wymuszały podanie hasła dostępowego dla danego użytkownika. Począwszy od 2015 r. dane do bazy danych SIO wprowadzane były wyłącznie na przenośnym komputerze.

(dowód: akta kontroli str. 277-289)

¹¹ Do dnia 25 stycznia 2015 r. Naczelnik Wydziału Oświaty i Zdrowia.

¹² Dalej: WOiZ.

¹³ Od 28 października 2014 r. do 25 listopada 2015 r.

¹⁴ Użytkowana w trakcie kontroli NIK.

Do dnia 12 lutego 2015 r. w Starostwie obowiązywały zasady ochrony danych osobowych¹⁵, szczegółowo opisane w: *Instrukcji w sprawie ochrony danych osobowych, Polityce bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych w systemach informatycznych Starostwa, Instrukcji zarządzania systemami służącymi do przetwarzania danych osobowych w Starostwie* oraz w *Instrukcji postępowania w sytuacji naruszenia ochrony danych osobowych w Starostwie*. Od dnia 13 lutego 2015 r. ww. zasady określono w *Polityce bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych w systemach informatycznych Starostwa, Instrukcji zarządzania systemami służącymi do przetwarzania danych osobowych w Starostwie*¹⁶. Starosta nie określił odrębnych procedur zbierania i przekazywania danych do lokalnej bazy danych SIO.

(dowód: akta kontroli str. 10-148)

Zgodnie z wyjaśnieniem Zastępcy Naczelnika WOiZ, w latach 2012-2015 nie stwierdzono przypadków nieuprawnionego dostępu do bazy danych SIO, nielegalnego pozyskania danych z bazy danych SIO lub wykorzystania tych danych w nieuprawniony sposób. W okresie 2012-2015 wystąpił jeden przypadek utraty danych w lokalnej bazie danych SIO. Pierwszy wniosek o odzyskanie danych został złożony poprzez aplikację SIO w dniu 2 września 2013 r. W związku z brakiem rozpatrzenia tego wniosku oraz korespondencją e-mail z przedstawicielem Centrum Informatycznego Edukacji¹⁷, pismem z dnia 21 marca 2014 r. zwrócono się do Departamentu Analiz i Prognoz w Ministerstwie Edukacji Narodowej o odzyskanie utraconych danych. Jako powód utraty danych wskazano zablokowanie formularzy z uwagi na błędy popełnione podczas przenoszenia placówek pomiędzy dwoma zespołami szkół oraz podłączenie do Zespołu Szkół w Białej innych placówek nieprowadzonych przez Powiat¹⁸. Zgodnie z informacją przekazaną przez administratora SIO w CIE, w dniu 25 kwietnia 2014 r. miało być możliwe zalogowanie do aplikacji i pobranie utraconych danych.

(dowód: akta kontroli str. 325, 376-380, 644-652)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W myśl art. 72 ust. 1 ustawy o SIO Starosta jako kierownik podmiotu zobowiązanego do przekazywania danych do bazy danych SIO oraz uprawnionego do pozyskiwania danych z bazy danych SIO, może upoważnić do dostępu do ww. bazy pracownika lub pracowników Starostwa, kierownika jednostki organizacyjnej podległej Staroście lub przez niego nadzorowanej, a także kierownika jednostki obsługi ekonomiczno-administracyjnej szkół i placówek oświatowych lub pracownika albo pracowników tych jednostek wyznaczonych przez ich kierowników. Zgodnie z ust. 3 ww. przepisu, osoba, której udzielono upoważnienia, o którym mowa w ust. 1, uzyskuje dostęp do bazy danych SIO na podstawie upoważnienia udzielonego przez starostę powiatu, o którym mowa w art. 68 ust. 2, właściwego do udzielenia upoważnienia kierownikowi podmiotu, o którym mowa w art. 67.

Na podstawie § 9 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 24 kwietnia 2012 r. w sprawie procedury weryfikacji dostępu do bazy danych systemu informacji oświatowej¹⁹, upoważnienie do dostępu do bazy danych SIO wydaje się w dwóch

¹⁵ Wprowadzone zarządzeniem nr 46/2007 Starosty z dnia 11 października 2007 r., zmienionego zarządzeniami: nr 18A/2008 z dnia 25 lutego 2008 r., nr 4/2011 z dnia 10 stycznia 2011 r., nr 50/2012 z dnia 12 września 2012 r.

¹⁶ Wprowadzone zarządzeniem nr 15/2015 Starosty w dnia 13 lutego 2015 r.

¹⁷ Dalej: CIE.

¹⁸ Według wyjaśnień CIE do Zespołu Szkół w Białej prowadzonej przez Powiat Prudnicki, Gmina Kłobuck „podpięła” prowadzoną przez siebie szkołę podstawową i gimnazjum.

¹⁹ Dz. U., poz. 466.

egzemplarzach, z których jeden pozostaje w siedzibie organu upoważniającego, a drugi wydaje się bezpośrednio osobie upoważnionej celem dołączenia do akt osobowych tej osoby. Osoba upoważniona potwierdza odebranie drugiego egzemplarza upoważnienia, umieszczając na egzemplarzu upoważnienia pozostającym w siedzibie organu upoważniającego adnotację "otrzymano drugi egzemplarz upoważnienia" oraz swój podpis i datę otrzymania tego egzemplarza.

W Starostwie nie stwierdzono upoważnień do dostępu do lokalnej bazy danych SIO dla trzech pracowników Zespołu Szkół Ogólnokształcących nr 1 w Prudniku, którym wydane zostały niepowtarzalne identyfikatory użytkownika SIO. Analogiczna sytuacja wystąpiła w przypadku jednego pracownika Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego, jednego pracownika Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej, dwóch pracowników Zespołu Szkół w Głogówku, pięciu pracowników Centrum Kształcenia Zawodowego i Ustawicznego oraz dwóch pracowników Zespołu Szkół Rolniczych²⁰.

(dowód: akta kontroli str. 683, 690-707)

Starosta, Naczelnik, Zastępca Naczelnika WOiZ oraz inspektor w ww. Wydziale wyjaśnili: w dniu 26.10.2012 r. złożono wnioski o nadanie upoważnienia dostępu do SIO dla Pani Dyrektora ZSO nr 1, B. F., B. C. oraz J. P. (kopia wydruku zgłoszenia w załączeniu). W tym samym dniu wysłano także wnioski dla dyrektorów ZS w Białej (..), ZS w Głogówku (..), Dyrektora SOSW w Głogówku (..). Rozpatrzono pozytywnie wnioski i nadano upoważnienia, hasła i loginy tylko dla dyrektorów szkół. Pozostałe wnioski ciągle znajdowały się w zakładce wnioski wysłane – rozpatrywane. Mimo kilkukrotnego w różnych terminach sprawdzania statusu (klikanie na przycisk sprawdź status) odpowiedź systemu ciągle brzmiała „wniosek rozpatrywany”, nie zanotowano odrzucenia tych wniosków (lista zarejestrowanych wniosków z dnia 01.02.2013 r. w załączeniu). W tym czasie Dyrekcja ZSO Nr 1 w Prudniku nie informowała, że otrzymała e-mail o pozytywnym zweryfikowaniu wysyłanych wniosków (taki e-mail powinien dostać wnioskodawca tj. Dyrektor ZSO Nr 1 w Prudniku). We wrześniu 2013 r. podczas wyłączenia szkół z rozwiązanego Zespołu Szkół w Białej i próby włączenia ich do CKZiU w Prudniku pojawił się problem (podpięcie się pod ZS Biała innych placówek nieprowadzonych przez nasz powiat), który całkowicie zablokował nasz system. Wniosek o odzyskanie danych w dniu 02.09.2013 r. otrzymał status komunikacji „wniosek odrzucony”. W uzasadnieniu stwierdzono – „Istnieje aktywna specyfika - najpierw należy zamknąć placówkę podległą Szkoła Podstawowa w Białej, Gimnazjum w Białej”. Szkoły te nie podlegały naszemu organowi prowadzącemu. Po usilnych staraniach i zapytaniach do Centrum Informacji Edukacji otrzymano odpowiedź o potrzebie ponownego złożenia wniosku o odzyskanie danych. W dniu 3 kwietnia 2014 r. wysłano wniosek, który został przyjęty do systemu 23 kwietnia 2014 r. 25 kwietnia został rozpatrzony pozytywnie i dane zostały odzyskane 7 maja 2014 r. W systemie pozostały tylko dane dot. wprowadzonych danych identyfikacyjnych jednostek w RSPO. Dane dot. złożonych i nierozpatrzonych wniosków zostały wykasowane, a lista wysłanych wniosków pusta. Podczas kontaktów ze szkołami w sprawie uzupełniania danych w nowym SIO otrzymano informację min. z ZSO Nr 1 w Prudniku, że pracownicy otrzymali w dniu 25.10.2012 r. upoważnienia dostępu. Z posiadanych ze szkoleń informacji oraz interpretacji załączników do instrukcji np. odpowiedzi Centrum Informatycznego Edukacji uznano, że kierownicy jednostek tj. dyrektorzy szkół i placówek oświatowych mogli wydać takie upoważnienie. Uznano także, że nie ma potrzeby wystawiania dodatkowych upoważnień dla pracowników szkół przez Starostę. Po uświadomieniu przez kontrolerów NIK,

²⁰ Upoważnienia wydano w dniu 22 października 2014 r.

wystąpiono 04.12.2015 r. ponownie do SIO o wydanie nowych upoważnień, które zostaną podpisane przez Starostę.

(dowód: akta kontroli str. 675-682)

2. W myśl art. 79 ust. 1 i 2 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, zniszczeniu lub utracie danych zgromadzonych w bazie danych SIO lub wykorzystaniu tych danych w nieuprawniony sposób. Jeżeli żadne z ww. zdarzeń nie nastąpiło, raz na kwartał, w terminie 7 dni roboczych od rozpoczęcia kolejnego kwartału, kierownicy podmiotów prowadzących lokalne bazy danych SIO są obowiązani przekazywać do bazy danych SIO informację o niezakłóconym funkcjonowaniu lokalnej bazy danych SIO.

Przekazywanie komunikatów o niezakłóconym funkcjonowaniu lokalnej bazy SIO poprzez aplikację SIO było możliwe dopiero od dnia 1 kwietnia 2015 r. (wersja aplikacji 2.19).

(dowód: akta kontroli str. 381-382)

W 2015 r., do dnia oględzin systemu SIO, tj. do 24 listopada 2015 r., Starostwo nie przekazywało komunikatów o niezakłóconym funkcjonowaniu SIO.

(dowód: akta kontroli str. 325, 327)

Starosta, Naczelnik, Zastępca Naczelnika WOiZ oraz inspektor w ww. Wydziale²¹ wyjaśnili: z informacji przez nas posiadanych wynikało, że po zalogowaniu się do SIO wystarczyło odznaczyć, że wszystkie informacje zostały przeczytane i to miało potwierdzić informacje o braku nieuprawnionego dostępu do bazy danych SIO. Ponadto należy zaznaczyć, że aplikacja ta pojawiła się w wersji 2.19 nowego SIO dopiero od kwietnia 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 387, 393)

Zaniechanie przekazywania komunikatów o niezakłóconym funkcjonowaniu lokalnej bazy danych SIO mogło ograniczać zasób informacji przewidzianych do wykorzystywania przez Ministra Edukacji Narodowej do oceny stopnia bezpieczeństwa przekazywania i pozyskiwania danych w bazie SIO.

1.2. Przekazywanie w bazie SIO danych do RSPO

Opis stanu faktycznego

Do RSPO wprowadzono wszystkie szkoły i placówki prowadzone przez Powiat na podstawie art. 5 ust. 5a i ust. 5b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty²² oraz dwie placówki niepubliczne wpisane do ewidencji prowadzonej na podstawie art. 82 ust. 1 ww. ustawy. W latach 2012-2015 na terenie Powiatu nie funkcjonowały szkoły i placówki oświatowe działające na podstawie art. 58 ust. 3 ustawy o systemie oświaty. Do dnia oględzin, tj. do 24 listopada 2015 r., do RSPO nie wprowadzono czterech niepublicznych placówek oświatowych, co opisano w dalszej części wystąpienia niniejszego pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 347-364, 653-655, 835-837)

²¹ Do dnia 27 października 2014 r. odpowiedzialnym za wprowadzanie danych do SIO był inspektor w WOiZ. W okresie nieobecności ww. pracownika (od 28 października 2014 r. do 25 listopada 2015 r.) odpowiedzialnym za wprowadzanie danych do SIO był Zastępca Naczelnika WOiZ, który pełnił obowiązki Naczelnika WOiZ do dnia 25 stycznia 2015 r.

²² Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm., dalej: ustawa o systemie oświaty.

Na podstawie losowo wybranych szkół i placówek prowadzonych przez Powiat²³ oraz jednej placówki niepublicznej²⁴ stwierdzono, iż w 2012 r. do RSPO wprowadzono wszystkie dane wymagane przepisem art. 7 ustawy o SIO za wyjątkiem numeru identyfikacyjnego REGON organu prowadzącego²⁵.

(dowód: akta kontroli str. 814-834)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, iż obowiązujące od 1 stycznia 2014 r. przepisy ustawy o SIO z 2011 r. rozszerzyły zakres danych podlegających wprowadzeniu do RSPO m.in. o numer REGON organu prowadzącego, tj. Powiat.

Ustalone
nieprawidłowości

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

W myśl art. 33 ust. 1 ustawy o SIO jednostki samorządu terytorialnego są obowiązane do przekazywania do RSPO danych identyfikacyjnych publicznych szkół i placówek oświatowych oraz ich zespołów prowadzonych przez te jednostki; publicznych szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego oraz przez osoby fizyczne, którym ta jednostka samorządu terytorialnego wydała zezwolenie na założenie publicznej szkoły lub placówki oświatowej, oraz zespołów tych szkół i placówek oświatowych; niepublicznych szkół i placówek oświatowych, wpisanych do prowadzonej przez tę jednostkę samorządu terytorialnego ewidencji niepublicznych szkół i placówek oświatowych, oraz ich zespołów; niepublicznych kolegiów pracowników służb społecznych oraz niepublicznych placówek doskonalenia nauczycieli wpisanych do prowadzonej przez samorząd województwa ewidencji – w przypadku samorządów województw.

W świetle art. 120 ustawy o SIO, podmioty zobowiązane do przekazywania danych do RSPO, w okresie od 1 sierpnia do 31 października 2012 r., przekazują do RSPO dane identyfikacyjne istniejących w dniu 31 lipca 2012 r. publicznych i niepublicznych szkół i placówek oświatowych oraz ich zespołów. Dodatkowo, na podstawie art. 34-37a ww. ustawy, zmiany danych dotyczących prowadzonych szkół i placówek prowadzonych powinny być wprowadzone do RSPO w ciągu 7 dni od wystąpienia zmiany, a zmiany dotyczące innych szkół i placówek – w ciągu 7 dni od otrzymania informacji o tych zmianach od właściwych organów prowadzących.

W wyniku przeprowadzonych w dniu 24 listopada 2015 r. oględzin bazy danych SIO oraz danych w RSPO ustalono, iż do bazy danych SIO nie wprowadzono danych identyfikacyjnych czterech niepublicznych placówek, wpisanych do ewidencji szkół i placówek niepublicznych, o której mowa w art. 82 ust. 1 ustawy o *systemie oświaty*, tj. Agencji Szkoleniowo Usługowej MAREX w Prudniku²⁶, Ośrodka Szkoleniowego PRESTIGE w Niemysłowicach²⁷, Krav VIP-System²⁸ oraz Projekt Menadżer Konsulting w Prudniku²⁹.

(dowód: akta kontroli str. 325-345, 368-372, 661-673)

²³ Zespół Szkół Ogólnokształcących nr 1 w Prudniku, Zespół Szkół Rolniczych w Prudniku, Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Prudniku, Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy w Głogówku, Centrum Kształcenia Zawodowego i Ustawicznego w Prudniku.

²⁴ Havion Education.

²⁵ Obowiązek podawania w RSPO tego numeru wynikał z art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. o *zmianie ustawy o systemie informacji oświatowej* (Dz. U., poz. 1639), która to ustawa nie przewidywała terminu na uzupełnienie danych identyfikacyjnych w RSPO.

²⁶ Niepubliczna placówka kształcenia ustawicznego wpisana do ewidencji w dniu 12 grudnia 2003 r.

²⁷ Ośrodek doskonalenia i doskonalenia zawodowego wpisany do ewidencji z dniem 19 listopada 2008 r.

²⁸ Centrum kształcenia ustawicznego wpisana do ewidencji w dniu 23 lutego 2015 r.

²⁹ Niepubliczna placówka oświatowa szkoleniowa wpisana do ewidencji w dniu 6 grudnia 2011 r. (placówka kształcenia praktycznego, umożliwiająca uzyskanie i uzupełnienie wiedzy, umiejętności i kwalifikacji zawodowych).

Naczelnik, Zastępca Naczelnika WOiZ oraz inspektor w ww. Wydziale wyjaśnili: podczas wprowadzania placówek do RSPO postępowano zgodnie z instrukcją merytoryczną do instrukcji użytkownika aplikacji modernizowanego SIO część II „Przekazywanie danych do RSPO – Podmioty, których dane identyfikacyjne są przekazywane do RSPO” oraz informacji ze szkolenia organizowanego przez Wojewódzki Ośrodek Doskonalenia Informatycznego i Politechnicznego w Opolu „Przekazywanie danych oświatowych w związku z wprowadzaniem zmian w ustawie SIO”. Powyższe instrukcje i uzyskiwane sukcesywnie instrukcje do nowo uruchamianych aplikacji wskazywały, że w pierwszej kolejności istnieje potrzeba wprowadzania placówek, które sporządzały i przekazywały dane w „starym” SIO tj. publicznych szkół i placówek oświatowych oraz ich zespołów, specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych oraz niepublicznych placówek oświatowych prowadzonych przez osoby fizyczne. Instrukcja dot. części II „Przekazywanie danych do RSPO” ukazała się w listopadzie 2012 r. i nie przewidywała możliwości wpisywania innych placówek, niż te, które znajdowały się na liście wyborów. Inne placówki miały być wprowadzane po ukazaniu się kolejnych aplikacji. Do bazy SIO wprowadzono Havion Education jako niepubliczną placówkę oświatowo-wychowawczą prowadzącą kształcenie i wychowanie dla młodzieży szkolnej oraz zatrudniającą kadre nauczycielską. (...) Zarówno instrukcja jak i wprowadzone później aplikacje nie umożliwiały wprowadzenia zarejestrowanych placówek prowadzących działalność szkoleniowo-usługową. Nie było możliwości wprowadzenia tych placówek i ich danych dziedzinowych np. w zakładce „grupa typów” w polach wyboru dot. rodzajów nie ma takiej kategorii jak placówka szkoleniowo-usługowa. System nie pozwala na zapisanie danych i wysłanie do RSPO. Ponadto w latach 2014/2015 brakowało informacji o ciągłości funkcjonowania tych placówek. Według naszej wiedzy, placówki te zaprzęstały działalności, lecz osoby prowadzące powyższe placówki nie dopełniły obowiązku zgłoszenia tego faktu. WOiZ wielokrotnie podejmował próby skontaktowania się z osobami prowadzącymi placówki na podane w dokumentach numery kontaktowe, lecz nie odniosło to żadnego skutku. W dniu 03.12.2015 r. placówka Krav VIP-System została wprowadzona do bazy SIO RSPO, jako niepubliczna placówka oświatowa spoza systemu oświaty w kategorii „placówka kształcenia ustawicznego i praktycznego bez szkół” i oczekuje na weryfikację. Nadmieniamy, że w Starostwie system uległ częściowemu odblokowaniu na początku listopada 2015 r. i wówczas zaczęliśmy uzupełniać te dane, które dało się wprowadzić.

(dowód: akta kontroli str. 656-660)

1.3. Przekazywanie do bazy lokalnej SIO danych dotyczących uczniów.

Opis stanu faktycznego

Na podstawie uchwały Rady Powiatu Prudnickiego³⁰, w latach 2014-2015 Starosta udzielał stypendiów dla uzdolnionych uczniów osiągających wybitne wyniki w nauce, sportowe lub artystyczne. W 2014 r. przyznano 55 stypendiów w łącznej kwocie 16,5 tys. zł, a w 2015 r. 61 stypendiów w łącznej kwocie 18,3 tys. zł. Stypendia te, na podstawie obowiązujących przepisów ustawy o SIO nie podlegały wprowadzeniu do lokalnej bazy danych SIO.

(dowód: akta kontroli str. 710-714)

³⁰ Uchwała nr XIX/158/08 z dnia 27 czerwca 2008 r. w sprawie udzielania Stypendium Starosty dla uczniów (Dz. Urz. Woj. Opolskiego Nr 51, poz. 1655, podjęta na podstawie art. 12 pkt 10a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym – Dz. U. z 2015 r., poz. 1445 ze zm.).

1.4. Przekazywanie do bazy lokalnej SIO danych dotyczących nauczycieli.

Na podstawie rejestru wydanych zaświadczeń o zdaniu egzaminu na stopień nauczyciela mianowanego ustalono, iż zarówno w 2014 r., jak i w 2015 r. po pięciu nauczycieli³¹ uzyskało taki stopień.

(dowód: akta kontroli str. 373-375)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Zgodnie z art. 9b ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. *Karta Nauczyciela*³² stopień awansu zawodowego nauczyciela mianowanego nadaje organ prowadzący szkołę. Warunkiem nadania nauczycielowi kontraktowemu stopnia awansu nauczyciela mianowanego jest m.in. zdanie egzaminu przed komisją egzaminacyjną (zgodnie z art. 9b ust. 1 pkt 2 *Karty Nauczyciela*). Komisję egzaminacyjną dla nauczycieli ubiegających się o awans na stopień nauczyciela mianowanego powołuje organ prowadzący, komisja egzaminacyjna wydaje nauczycielowi zaświadczenie o zdaniu egzaminu, a organ powołujący komisję prowadzi rejestr wydanych zaświadczeń (art. 9g ust. 2 i 9 *Karty Nauczyciela*). W myśl art. 29 ust. 1 pkt 1 lit. i) ustawy o SIO dane dziedzinowe nauczyciela w związku ze stosunkiem pracy i awansem zawodowym podlegające wprowadzeniu do SIO obejmują m.in. stopień awansu zawodowego oraz dane dotyczące uzyskania kolejnego stopnia awansu zawodowego. Zgodnie z art. 43 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o SIO dane wynikające z awansu zawodowego nauczyciela, obejmujące stopień awansu, przekazywane są do zbioru danych przez organ, który nadał stopień awansu zawodowego.

W wyniku przeprowadzonych w dniu 24 listopada 2015 r. oględzin ustalono, iż w do lokalnej bazy danych SIO nie wprowadzono żadnych danych dotyczących nauczycieli, którzy uzyskali w latach 2014-2015 stopień nauczyciela mianowanego (po pięciu w każdym z lat).

(dowód: akta kontroli str. 325, 335-337, 368-372)

Starosta, Naczelnik, Zastępca Naczelnika WOiZ oraz inspektor w ww. Wydziale wyjaśnili: z informacji powziętych z Internetu wynika, że moduł umożliwiający wprowadzenie stopnia awansu zawodowego nauczyciela przez organ prowadzący został uruchomiony w styczniu 2015 r. Jak wynika z informacji zamieszczonych na stronie Kuratorium Kieleckiego i Mazowieckiego taka możliwość była dopiero od maja 2015 r. W przypadku Powiatu aplikacja ta dostępna była dopiero od 6 listopada 2015 r. Wcześniej nie było możliwości zalogowania do nowego SIO.

(dowód: akta kontroli str. 387-388, 393)

NIK nie podziela stanowiska przedstawionego w powyższych wyjaśnieniach. Formularz *Uzyskanie następnego stopnia awansu zawodowego* dostępny był dla jednostek samorządu terytorialnego i kuratorium oświaty przed 5 listopada 2014 r.³³ W okresie od 31 października 2014 r. do 5 listopada 2014 r. zostały zaktualizowane instrukcje, również w zakresie ww. formularza.

³¹ W 2014 r. – dwóch z Zespołu Szkół Rolniczych i po jednym z Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Prudniku, Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Głogówku oraz Zespołu Szkół w Głogówku. W 2015 – dwóch z Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Głogówku oraz po jednym z Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej, Zespołu Szkół Rolniczych i Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Prudniku.

³² Dz. U. z 2014 r., poz. 191 ze zm., dalej: *Karta Nauczyciela*.

³³ <http://kuratorium.kielce.pl/11436/nowe-sio-aktualizacja-instrukcji-uzytownika-aplikacji-nowego-sio-z-dnia-5-listopada-2014>

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

Opis stanu faktycznego

W trakcie przeprowadzonych oględzin lokalnej bazy danych SIO ustalono, iż do dnia 24 listopada 2015 r. przekazano jedynie za III kwartał 2015 r. informację o pracownikach odpowiedzialnych za zarządzanie i administrowanie oświatą zatrudnionych w Starostwie, dotyczącą ich liczby, rodzajów stanowisk, wymiaru zatrudnienia i wysokości łącznej wynagrodzeń³⁴.

(dowód: akta kontroli str. 342)

Ustalone nieprawidłowości

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

Do lokalnej bazy danych SIO nie wprowadzano informacji o pracownikach odpowiedzialnych za zarządzanie i administrowanie oświatą zatrudnionych w Starostwie za 2014 r. oraz za I i II kwartał 2015 r., natomiast dane przekazane za III kwartał 2015 r. były nierzetelne.

W myśl art. 9 pkt 2 lit. b) ustawy o SIO w lokalnej bazie danych SIO, gromadzone są dane pracowników odpowiedzialnych za zarządzanie i administrowanie oświatą zatrudnionych w komórkach merytorycznych tych jednostek, obejmujące liczbę pracowników, łączną wysokość ich wynagrodzeń oraz wymiar zatrudnienia, według rodzaju zajmowanych stanowisk.

Natomiast zgodnie z art. 41 ust 2 tej ustawy Powiat przekazuje dane identyfikacyjne oraz dane dziedzinowe dotyczące pracowników odpowiedzialnych za zarządzanie i administrowanie oświatą zatrudnionych w komórkach merytorycznych.

Na podstawie § 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 oświatowej³⁵ podmioty zobowiązane do przekazywania ww. danych do bazy danych SIO przekazują je w terminie 10 dni po zakończeniu każdego kwartału, według stanu na koniec kwartału.

W wyniku przeprowadzonych w dniu 24 listopada 2015 r. oględzin ustalono, iż w do lokalnej bazy danych SIO nie wprowadzono żadnych danych w powyższym zakresie za poszczególne kwartały 2014 r. oraz za I i II kwartał 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 325, 338-341)

Starosta, Naczelnik, Zastępca Naczelnika WOiZ oraz inspektor w ww. Wydziale wyjaśnili: *Starostwo pismem Nr OZ-II.434.2.2015 z dnia 2015-04-21 zwracało się do Centrum Informatycznego Edukacji w MEN z prośbą o wyjaśnienie statusu Referatu Obsługi Finansowo - Księgowej Szkół i Placówek Oświatowych, który obecnie stanowi część WOiZ i w całości swoich zadań zajmuje się obsługą szkół i placówek oświatowych. Proszono o odpowiedź, czy można taki referat i jego pracowników wykazać w SIO, kiedy nie stanowi osobnej jednostki organizacyjnej. Pytanie zostało ponowione do Departamentu Współpracy z Samorządem Terytorialnym w MEN pismem Nr OZ-II.434.2.2015 z dnia 25.08.2015 r. (w załączeniu przedkładamy potwierdzoną kserokopię obu pism). Do dnia dzisiejszego nie otrzymaliśmy żadnej odpowiedzi. Nadmieniamy, że instrukcja użytkownika aplikacji modernizowanego SIO WPROWADZANIE DANYCH DO SIO dla jednostek wykonujących zadania z zakresu oświaty Moduł: DANE ZBIORCZE ukazała się na bazie wersji 2.17 nowego*

³⁴ W bazie wykazano 7 pracowników zatrudnionych w wymiarze 6,5 etatu, a wprowadzona łączna kwota wynagrodzeń wynosiła 26 742 zł.

³⁵ Dz. U., poz. 1547, dalej: rozporządzenie w sprawie danych i terminów SIO.

SIO w dniu 30 stycznia 2015 r. Pracownik Starostwa zdołał uruchomić tę aplikację w dniu 9 listopada 2015 r. i wprowadził dane za III kwartał 2015 r. Wcześniej nie było technicznych możliwości uruchomienia tej aplikacji. Obsługa nowego SIO wymaga zaawansowanej wiedzy informatycznej. Szkolenia firm prywatnych nic nie wnoszą, a Kuratorium Oświaty w Opolu nie przeprowadza szkoleń, które na bieżąco przygotowywałyby do obsługi wprowadzanych nowych aplikacji. System często zawiesza się przy aktualizacjach i nawet informatycy nie są w stanie sobie poradzić z pojawiającymi się błędami.

(dowód: akta kontroli str. 387-388, 393)

NIK nie podziela stanowiska przedstawionego w powyższych wyjaśnieniach, w części dotyczącej braku możliwości uruchomienia aplikacji SIO oraz braku odpowiedniego modułu. Na podstawie przeprowadzonych w dniu 24 listopada 2015 r. oględzin stwierdzono, iż w dniu 2 czerwca 2015 r. logowano się do tej aplikacji, co potwierdza jeden z komunikatów z tego dnia - *Zgłaszanie zakłóceń w funkcjonowaniu bazy*. Dodatkowo należy wskazać, iż formularz dotyczący pracowników odpowiedzialnych za zarządzanie oświatą dostępny był w aplikacji, co najmniej w wersji 2.15³⁶.

Stwierdzono też, iż do lokalnej bazy danych SIO wprowadzona została kwota 26 742 zł, jako wynagrodzenia pracowników odpowiedzialnych za zarządzanie i administrowanie oświatą, pomimo tego, że faktyczna kwota wynagrodzeń tych pracowników wynosiła łącznie 80 202,89 zł. Naczelnik WOiZ wyjaśniła, iż w wyniku omyłki wprowadzono dane dotyczące wynagrodzeń za jeden miesiąc III kwartału, zamiast za cały kwartał.

(dowód: akta kontroli str. 342, 674, 715-722)

Brak wywiązywania się z obowiązku przekazywania danych do lokalnej bazy danych SIO w terminach i w zakresie określonym przez ustawę o SIO, powodował nierzetelność gromadzonych w tym obszarze danych, co tym samym mogło przyczynić się do obniżenia ich przydatności do wspierania realizacji zadań oświatowych.

Kontrolowana jednostka nie zapewniła wprowadzenia do lokalnej bazy danych SIO w pełni kompletnych i zgodnych ze stanem faktycznym danych sprawozdawczych o wykonywanych zadaniach z zakresu oświaty.

Ocena cząstkowa

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

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

Opis stanu faktycznego

Na dzień kontroli 1 grudnia 2015 r., osoby upoważnione do dostępu do lokalnej bazy danych SIO, mogły uzyskać łącznie 31 raportów z tej bazy danych. Raporty te obejmowały dane dotyczące: a/ zarejestrowanych szkół i placówek (7 rodzajów danych, m.in. wykaz szkół i placówek, etapy edukacyjne, zawody uczone w szkołach), b/ bazy materialnej i wyposażenia szkół i placówek (14 danych obejmujących m.in. pomieszczenia i ich funkcje, komputery i dostęp do internetu, wyposażenie w urządzenia sportowe i tereny sportowe), c/ uczniów (10 danych obejmujących m.in. informacje o dzieciach, młodzieży i dorosłych w szkołach i placówkach, liczbę uczniów w szkołach i placówkach oraz liczbę uczniów uczących

³⁶ 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>).

się języka mniejszości narodowej lub etnicznej i uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi).

(dowód: akta kontroli str. 342-345)

Sprawdzenie kompletności danych zawartych w 31 dostępnych raportach lokalnej bazy danych SIO wykazało, że dwa raporty były wypełnione (etapy edukacyjne w szkołach podstawowych oraz wykaz szkół i placówek, które zakończyły działalność), a z pozostałych 29 raportów: siedem było niewypełnionych (brak danych), a 22 były wypełnione częściowo przez niektóre szkoły lub placówki. Niewypełnione raporty dotyczyły: 1) etapów edukacyjnych w placówkach wychowania przedszkolnego, 2) wykazu obwodów dla gimnazjów, 3) danych o uczniach w I klasie szkół podstawowych (wg raportu z 30 września było czterech uczniów), 4) danych o liczbie szkół/placówek nauczycieli i uczniów - młodzież i dorośli, 5) uczniów uczących się języka mniejszości narodowej lub grupy etnicznej albo języka regionalnego, 6) bibliotek i zgromadzonych księgozbiorów, 7) urządzeń sportowych. Częściowo wypełnione były natomiast raporty dotyczące m.in.: a/ funkcji pomieszczeń – dane o gabinetach wpisała jedna placówka oświatowa; w drugim zestawieniu tego rodzaju dotyczącym pomieszczeń wychowania fizycznego, nie podano tych pomieszczeń w Centrum Kształcenia Zawodowego w Prudniku i drugiej sali w Zespole Szkół Ogólnokształcących w Prudniku; b/ liczby szkół/placówek – nauczycieli i uczniów – nie podano liczby nauczycieli we wszystkich placówkach; c/ dostępu do internetu – dostęp wykazała jedna z dwunastu placówek i tylko ta sama placówka wykazała w innym zestawieniu przeznaczenie komputerów; d/ danych o nieruchomościach gruntowych – sześć placówek zaniechało wprowadzenia danych, a dane pozostałych ośmiu były niekompletne; e/ terenów sportowych - tylko dwie placówki podały informacje o posiadaniu terenów sportowych; f/ wyposażenia w pomoce dydaktyczne oraz w sprzęt diagnostyczny – wypełniła tylko jedna placówka.

(dowód: akta kontroli str. 723-743)

Zastępca Naczelnika WOIz wyjaśnił, że *raporty bazy danych zmodernizowanego SIO w roku szkolnym 2014/2015 i 2015/2016 były praktycznie niedostępne, a szkoły i placówki oświatowe napotkały na wiele barier, które uniemożliwiły wprowadzenie aktualnych danych do bazy SIO. Główne trudności to np. brak możliwości otwarcia danej aplikacji, częste zawieszanie się systemu, brak dostępu ze względu na procedurę uzyskiwania upoważnienia dostępu do bazy SIO. Wskazał również, iż trudno określić, od kiedy i w jakim wymiarze dostępne były wspomniane 31 raportów. Wynika to z faktu, że pracownik WOIz obsługujący SIO był nieobecny od dnia 28 października 2014 r. do 24 października 2015 r. z powodu długotrwałej choroby, a od 26 października do 25 listopada 2015 r. z powodu urlopu wypoczynkowego. W okresie jego nieobecności nie było zatrudnionego pracownika na zastępstwie. Zadania wynikające z jego przydziału czynności znacznie obciążały zastępcę naczelnika wydziału (kierowanie do młodzieżowych ośrodków wychowawczych, młodzieżowych ośrodków socjoterapii, kierowanie do kształcenia specjalnego, przydzielanie nauczania indywidualnego i rewalidacji). Zakres nałożonych zadań na WOIz (oświata, zdrowie, kultura, zabytki, realizacja projektów unijnych) przekraczał możliwości ich wykonania tylko przez dwóch pracowników Wydziału – naczelnika i zastępcę naczelnika. Pracownicy Wydziału po uzyskaniu przez naczelnika i zastępcę naczelnika, nowych upoważnień podejmowali próby zalogowania się do systemu. Pomimo wielokrotnych prób, okazało się, że jest on nieaktywny – brak możliwości wprowadzenia danych. System uległ dopiero częściowemu odblokowaniu na początku listopada 2015 r. i wówczas uzupełniono te dane, które dało się wprowadzić. Ponadto Zastępca Naczelnika WOIz wyjaśnił, że w związku z wyborami samorządowymi i zmianą władz, konieczne było*

przeprowadzenie procedury uzyskania nowych upoważnień na dostęp do bazy SIO dla: starosty, naczelnika wydziału, zastępcy naczelnika i w dalszej kolejności dyrektorów szkół i wyznaczonych pracowników szkół. Starosta uzyskał upoważnienie 19 stycznia 2015 r. (pomimo, że został Starostą na kolejną kadencję), naczelnik wydziału 26 lutego 2015 r., a zastępca naczelnika 12 marca 2015 r. Do czasu uzyskania upoważnień nie było możliwe uzupełnianie bazy danych w Starostwie oraz podległych szkołach i placówkach. Upoważnienia mogą być wydane na maksymalnie do 5 lat. Po każdym wyborach samorządowych jest okres, kiedy do czasu wydania upoważnienia staroście, a potem kolejno dalszym osobom, nie ma możliwości uzupełniania bazy danych SIO. Świadczy to o wadliwości i abstrakcyjności działania systemu.

(dowód: akta kontroli str. 585-586)

Naczelnik WOiZ odpowiedzialna według zakresu czynności za nadzór nad gromadzeniem w ramach SIO informacji o: szkole, placówce oświatowej; uczniach, słuchaczach, wychowankach oraz absolwentach; nauczycielach, wychowawcach i innych pracownikach; spełnieniu obowiązku nauki – w zakresie obowiązku dokonywania weryfikacji kompletności, poprawności i zgodności ze stanem faktycznym danych gromadzonych w bazach oświatowych, wyjaśniła, że w ramach nadzoru nad szkołami i placówkami oświatowymi podejmowała wielokrotne próby wyegzekwowania od tych jednostek wprowadzenia wszystkich danych wymaganych aplikacją zmodernizowanego SIO w szczególności określonej w raportach. Podczas rozmów z dyrektorami szkół zadawałam pytania o problemy, na jakie napotykają podczas wprowadzania danych do nowego SIO. Dyrektor Centrum Kształcenia Zawodowego i Ustawicznego w Prudniku (CKZiU) poinformował, że w ich szkole baza SIO w ogóle jest zablokowana i pomimo wielokrotnych prób i zgłoszeń do Centrum Informacji Edukacji podejmowanych przez WOiZ, nie udało się tej bazy odblokować do tej pory. Przyczyną zablokowania bazy było wyłączenie szkół z rozwiązanego Zespołu Szkół w Białej i próba włączenia ich do CKZiU. Również Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy napotkał na wiele problemów uniemożliwiających wprowadzanie danych. Pozostałe jednostki w miarę możliwości uzupełniały bazę danych. Przykładowe trudności napotkane przez szkoły: długi czas weryfikacji (np. jeśli w panelu UCZEŃ szkoła chce wprowadzić dane dziedzinowe do dziecka, które wcześniej zostało zarejestrowane w systemie, a nie zostało zweryfikowane przez SIO, wówczas nie ma możliwości uzupełnienia danych; w panelu NAUCZYCIEL większość nauczycieli widnieje jako „w trakcie weryfikacji” (dane zostały wprowadzone na początku istnienia nowego SIO). W związku z tym nie ma możliwości wprowadzenia „zatrudnienia” i innych danych nauczycieli; zdarza się, że uczeń zarejestrowany łącznie z numerem PESEL wraca jako „niezweryfikowany” pomimo prawidłowo wprowadzonych danych (taki uczeń jest w systemie, ale nie można wprowadzać nowych danych dziedzinowych); wymaga powrotu do DANYCH DZIEDZINOWYCH przy zmianie „kafelków”; brak czasu na pozyskanie danych i ich wprowadzanie ze względu na bardzo dużą ilość danych do wprowadzenia tj. wszystko o uczniu, pracowniku, dane powierzchniowe terenów, pracowni itp. dane z księgowości, płace wydatki, plany ich zmiany itp.; brak bezpłatnych szkoleń z obsługi SIO; system informatyczny obsługujący SIO wymaga wiedzy informatycznej, ponieważ często się zawiesza przy aktualizacjach i nawet czasem informatycy nie są w stanie sobie poradzić z pojawiającymi się błędami. Ponadto przy tak skromnej obsadzie kadrowej w sekretariatach szkół i placówek (w większości szkół jest tylko jedna sekretarka) nie jest możliwe równoczesne wprowadzanie danych do nowego i starego SIO. Terminy przekazywania danych pokrywają się i są bardzo krótkie – przeważnie 7 dni. Przerzucenie baz danych ze starego SIO do nowego SIO jest niemożliwe. Z pozyskanych informacji wynika, że są firmy, które oferują takie programy za znaczną odpłatnością. Taki program

powinien być udostępniony dla jst w pakiecie SIO. Wykonywane przeze mnie kontrole kładą główny nacisk na terminowe i rzetelne wprowadzenie przez jednostki oświatowe danych do starego SIO, gdyż na tej podstawie naliczana jest subwencja oświatowa. Nieprzekazanie danych w terminie do Kuratorium Oświaty spowodowałoby brak pozyskania subwencji oświatowej na kolejny rok. Powiat nie ma możliwości sfinansowania zadań oświatowych w kwocie ok. 18 mln zł ze środków własnych.

(dowód: akta kontroli str. 292, 632, 633)

Również Wicestarosta Prudnicki w złożonych wyjaśnieniach stwierdził, że ma ograniczone możliwości korzystania z bazy danych nowego SIO, gdyż szkoły i placówki oświatowe napotkały na wiele barier, które uniemożliwiły wprowadzenie i aktualizację danych w tej bazie. Ponadto wskazał, że w związku z powyższym wykorzystywane są jedynie dane zebrane w starym SIO do:

- prowadzenia polityki oświatowej na poziomie lokalnym, w tym do zarządzania oświatą,
- efektywnego funkcjonowania systemu finansowania zadań oświatowych na poziomie lokalnym,
- analizy efektywności wykorzystania środków publicznych przeznaczonych z budżetu Powiatu na finansowanie zadań oświatowych.

Nie jest możliwa ocena przydatności w prowadzeniu polityki oświatowej na poziomie lokalnym raportów systemowych udostępnianych w bazie danych nowego SIO dla Powiatu w latach szkolnych 2014/2015, 2015/2016 z powodu braku tych danych. Głównymi utrudnieniami jest złe funkcjonowanie aplikacji. Szkoły wysyłały kilkakrotnie monity i maile do Ministerstwa Edukacji Narodowej w celu wyjaśnienia możliwości bieżącego wprowadzania danych, na które nie otrzymały odpowiedzi. (...) W związku z powyższym należy stwierdzić, że bazy danych nowego SIO są całkowicie nieprzydatne do prowadzenia polityki oświatowej, wspierania efektywności systemu finansowania zadań oświatowych i analizy efektywności wykorzystania środków publicznych przeznaczonych na finansowanie zadań oświatowych.

(dowód: akta kontroli str. 440, 441)

Z przedłożonych dokumentów dotyczących wdrażania nowego SIO wynika, że Starostwo informowało podległe szkoły i placówki oświatowe o opublikowaniu kolejnych aplikacji i możliwości wprowadzania danych do nowego SIO. Na przykład:

- w dniu 29 stycznia 2013 r. Starostwo przekazało dyrektorom szkół i placówek oświatowych informacje o uruchomieniu aplikacji umożliwiających wprowadzanie danych uczniów, nauczycieli danych dziedzinowych szkoły;
- w dniu 27 stycznia 2014 r. przekazano informacje o możliwości przekazywania do bazy danych uczniów, którzy nie zostali pozytywnie zweryfikowani w bazie PESEL;
- w dniu 13 marca 2014 r. przekazano informacje o zamknięciu w starym SIO bazy materialnej szkół i placówek i gromadzenie ich tylko w nowym SIO, do którego należy wprowadzać je systematycznie i na bieżąco;
- w dniu 12 listopada 2014 r. przekazano informacje o zakresie i harmonogramie wprowadzanych danych do bazy.

(dowód: akta kontroli str. 797-813)

W Starostwie sporządzano wydruki ze starego SIO zawierające dane zbiorcze o strukturze zatrudnionych nauczycieli wg stopni awansu zawodowego oraz liczbie uczniów i oddziałów w szkołach i placówkach oświatowych. W bazie starego SIO dostępne były raporty z danymi poszczególnych szkół i placówek oświatowych oraz wykazy uczniów i nauczycieli. W oparciu o dane zawarte w starym SIO pracownicy Starostwa weryfikowali m.in. raporty subwencyjne.

(dowód: akta kontroli str. 394-437, 540-570)

W Starostwie nie korzystano ze specjalistycznego oprogramowania umożliwiającego analizę danych zgromadzonych w SIO do zarządzania oświatą w Powiecie. Zastępca Naczelnika WOIz, wyjaśnił, że *Starostwo analizowało zasadność zakupu specjalistycznego oprogramowania do zarządzania oświatą w powiecie, ale ponieważ koszt zakupu takiego oprogramowania wynosi kilkanaście tysięcy złotych, odstąpiono od zakupu z powodu braku środków finansowych*³⁷.

Zastępca Naczelnika WOIz wyjaśnił, iż Starostwo nie występowało do operatora systemu SIO o sporządzenie raportów celowych, gdyż *raporty zmodernizowanego SIO w latach szkolnych 2014/2015 i 2015/2016 były praktycznie niedostępne do jakichkolwiek analiz.*

(dowód: akta kontroli str. 585, 588, 628, 629, 638, 768)

Starosta zgodnie z postanowieniem art. 5a ust. 4 ustawy o systemie oświaty, w terminie do 31 października danego roku sporządzał i przedkładał Radzie Powiatu informacje o stanie realizacji zadań oświatowych za lata 2013 i 2014. Informacje te, odpowiadały zakresowi wskazanemu w pkt 1 i 2 ww. przepisu.

(dowód: akta kontroli str. 442-535)

Starosta oraz Zastępca Naczelnika WOIz wyjaśnili, że dane zawarte w bazie nowego SIO nie były do tej pory wykorzystywane do jakichkolwiek analiz, natomiast dane zgromadzone w starym SIO były wykorzystywane m.in. do *prowadzenia polityki oświatowej na poziomie lokalnym, w tym do zarządzania oświatą oraz analizy efektywności wykorzystania środków publicznych przeznaczonych z budżetu Powiatu na finansowanie zadań oświatowych.*

(dowód: akta kontroli str. 440-441, 586-587)

Zastępca Naczelnika WOIz wskazał również, że do analiz wykorzystywane były dane obejmujące m.in.: *liczbę uczniów i absolwentów, liczbę oddziałów w szkołach, liczbę uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, nauczane zawody, nauczanie języków obcych i języków mniejszości regionalnych, zajęcia pozalekcyjne, wypadki uczniów, wyniki egzaminów, zatrudnienie w osobach i etatach, wynagrodzenia pracowników pedagogicznych i niepedagogicznych, koszty funkcjonowania szkół i placówek.* Zebrane dane wykorzystywane były min. do *sporządzania informacji o realizacji zadań oświatowych w szkołach i placówkach oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Powiat i informacji o przygotowaniu do nowego roku szkolnego. Dane dotyczące liczby uczniów i oddziałów oraz nauczanych zawodów wykorzystywane są do planowania naboru na kolejne lata szkolne, analizy dostosowania nauczanych w naszych szkołach zawodów do potrzeb lokalnego rynku pracy, zasadności wprowadzania nowych zawodów oraz wygaszania tych zawodów, w których znacznie zmalała liczba uczniów, zasadności zmniejszania kadry pedagogicznej i niepedagogicznej, reorganizacji sieci szkół. Dane dotyczące kosztów funkcjonowania szkół, liczby uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi wykorzystywane są do ewidencjonowania przez Powiat oraz poszczególne szkoły, wydatków ponoszonych na zapewnienia warunków umożliwiających stosowanie specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży objętych kształceniem specjalnym. Ewidencjonowane są wydatki wg klasyfikacji wydatków budżetowych w rozdziałach: 80149 Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i innych formach wychowania przedszkolnego oraz 80150 Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży w szkołach podstawowych, gimnazjach, liceach*

³⁷ Z załączonej do wyjaśnień oferty Firmy zajmującej się dystrybucją ww. rodzajów oprogramowania wynika, że koszt zakupu i wdrożenia specjalistycznego oprogramowania wynosi 14,9 tys. zł.

ogólnokształcących, liceach profilowanych i szkołach zawodowych oraz szkołach artystycznych. Dane dotyczące wypadków uczniów analizowane są pod kątem zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki i koniecznych do wykonania remontów obiektów szkolnych oraz zadań inwestycyjnych (zadanie organu prowadzącego wynikające z art. 5 ust. 7 ustawy o systemie oświaty). Dane dotyczące wyników egzaminów wykorzystywane są do analizy zdawalności egzaminu maturalnego i egzaminów zawodowych, jako wskaźnik jakości pracy szkoły i konieczności jej poprawy w niektórych szkołach. Dane dotyczące zatrudnienia i wynagrodzenia wykorzystywane są do: przygotowania projektu uchwały Rady Powiatu w Prudniku w sprawie ustalenia regulaminu określającego: wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania dodatków za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego oraz za warunki pracy, szczegółowe warunki obliczania i wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, wysokość i warunki wypłacania nagród oraz wysokość i szczegółowe zasady przyznawania i wypłacania nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego nauczycielom zatrudnionym w szkołach prowadzonych przez Powiat, który uzgadniany jest ze związkami zawodowymi nauczycieli. Ponadto zgodnie z art. 30a ustawy Karta Nauczyciela, Powiat wykorzystywał dane zawarte w SIO do opracowywania do 20 stycznia danego roku analizy poniesionych w poprzednim roku kalendarzowym wydatków na wynagrodzenia nauczycieli, w odniesieniu do wysokości średnich wynagrodzeń oraz średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego (w załączeniu kserokopia sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego).

(dowód: akta kontroli str. 586, 587)

Załączone do wyjaśnień dokumenty potwierdzały wykorzystywanie danych zawartych w bazie starego SIO do sporządzania opracowań i analiz wymienionych w powyższym wyjaśnieniu.

(dowód: akta kontroli str. 589-601)

2.2. Zapewnienie kompletności i poprawności danych w bazie danych SIO będących podstawą naliczania subwencji oświatowej na 2015 r.

Pracownicy Starostwa przeprowadzali kontrole zgodności danych wprowadzonych przez szkoły i placówki oświatowe do SIO z dokumentacją źródłową posiadaną przez szkoły i placówki oświatowe, stanowiącą podstawę naliczenia subwencji oświatowej na 2014 r. W grudniu 2013 r. przeprowadzono pięć kontroli w szkołach i placówkach oświatowych mających na celu sprawdzenie zgodności danych wprowadzonych do SIO z dokumentacją w zakresie niepełnosprawności uczniów wg stanu na dzień 31 września 2013 r. W takim samym zakresie przeprowadzono siedem kontroli w kwietniu 2014 r. odnoszących się do danych wprowadzonych do SIO w porównaniu do dokumentacji wg stanu na 31 marca 2014 r. W wyniku przeprowadzonych kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 744-765)

Podczas kontroli NIK nie przedłożono dokumentów potwierdzających przeprowadzenie kontroli w szkołach w powyższym zakresie wg stanu na 30 września 2014 r.; 31 marca 2015 r. i 30 września 2015 r.

Zastępca Naczelnika WOiZ wyjaśnił, że weryfikowano dane przekazywane przez szkoły i placówki, stanowiące podstawę do naliczania subwencji (dane wprowadzone do starego SIO na dzień 30 września danego roku). Weryfikacja odbywała się na miejscu na podstawie szczegółowych wydruków z danymi wprowadzonymi do SIO, jak też na miejscu w każdej szkole i placówce oświatowej, poprzez sprawdzanie ksiąg uczniów, ksiąg wychowanków bursy i internatów SOSW,

kontrolę ilości orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego, aktualności tych orzeczeń, niepełnosprawności wynikających z orzeczeń, w tym niepełnosprawności sprzężonych, ilości wniosków o nauczanie języka mniejszości regionalnych itd. Kontrola danych wprowadzonych do SIO odbywała się każdego dnia do późnych godzin wieczornych. Kontrolę na miejscu potwierdzają wpisy do księzek kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 587, 588)

Naczelnik WOiZ wyjaśniła, że wraz z zastępcą weryfikowała dane przekazywane przez szkoły i placówki, stanowiące podstawę do naliczania subwencji (dane wprowadzone do starego SIO na dzień 30 września danego roku). Ponieważ Wydział ma tylko 2 tygodnie na sprawdzenie tych danych, kontrola odbywała się każdego dnia do późnych godzin wieczornych. W tym samym okresie, w którym weryfikowane były dane wprowadzone do starego SIO, WOiZ musiał terminowo realizować inne nałożone kompetencjami zadania, np. przygotowanie materiałów na sesję Rady Powiatu (organ prowadzący jest zobligowany do przedstawienia Radzie do dnia 31 października informacji o realizacji zadań oświatowych w szkołach i placówkach oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Powiat ponadto, co roku przedstawiana jest Radzie informacja o przygotowaniu do nowego roku szkolnego). Zdaniem składającego wyjaśnienia, zastępca Naczelnika WOiZ dokonywał również w szkołach i placówkach kontroli wprowadzonych danych na dzień 31 marca 2015 r., jednakże z uwagi na brak czasu, nie tworzono dodatkowej dokumentacji, a kontrolę na miejscu potwierdzają wpisy do księzek kontroli. Przeprowadzenie kontroli w ww. zakresie było dokumentowane w poprzednich latach w formie notatek sporządzanych przez inspektora WOiZ, który był nieobecny od dnia 28 października 2014 r. do 25 listopada 2015 r. W ocenie ww. osoby zadania przejęte po nieobecnym pracowniku znacznie obciążały zastępcę Naczelnika Wydziału, a zakres realizowanych przez WOiZ zadań (oświata, zdrowie, kultura, zabytki, realizacja projektów unijnych) przekraczał możliwości ich wykonania tylko przez dwóch pracowników Wydziału – Naczelnika i jego zastępcę.

(dowód: akta kontroli str. 587, 640)

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, iż do obowiązków pracowników samorządowych należy m.in. sumienne wykonywanie zadań (co wynika z art. 24 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o *pracownikach samorządowych*³⁸) przejawiające się chociażby utrwalaniem dokonywanych czynności mających znaczenie dla sprawy poprzez adnotacje, o których mowa w art. 72 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*³⁹.

Opis stanu faktycznego

WOiZ przesyłała do szkół i placówek informacje o uruchamianych aplikacjach w nowym SIO i obowiązku wprowadzania bądź uzupełnienia danych do bazy SIO. Informacje te przekazywano do podległych jednostek pocztą e-mail lub w formie papierowej.

(dowód: akta kontroli str. 640)

Kontrolę zgodności danych zawartych w *Wykazie szkół i placówek prowadzonych /dotowanych przez Starostwo oraz metryczek subwencji oświatowej* na lata 2014 i 2015 stanowiących podstawę naliczenia subwencji oświatowej, przeprowadzono poprzez ich porównanie z danymi w *raportach szczegółowych szkół i placówek* dostępnych w bazie starego SIO. Jak ustalono, dane w ww. *Wykazach* oraz metryczkach były zgodne z danymi dostępnymi w bazie starego SIO odnoszącymi się do poszczególnych szkół i placówek. Inspektor WOiZ wyjaśnił, że dane te muszą być zgodne, gdyż generowane są one z systemu SIO, a ewentualne rozbieżności mogą powstać przy scalaniu danych z poszczególnych szkół do łącznego raportu.

³⁸ Dz. U. z 2014 r., poz. 1202 ze zm.

³⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.

(dowód: akta kontroli str. 535-539, 571-579)

Z porównania danych zawartych w *Wykazach szkół i placówek prowadzonych/dotowanych* przez Starostwo oraz *metryczek subwencji oświatowej* na lata 2014 i 2015 wynikało, że wystąpił znaczący spadek liczby uczniów/wychowanków powiatowych szkół i placówek, wynikający z niżu demograficznego. W 2014 r. zmniejszyła się o 164 (8,3%) liczba uczniów/wychowanków korzystających z tych szkół i placówek w porównaniu do 2013 r., w którym wynosiła ona 1 983 osób.

Znaczące zmiany liczebności uczniów/wychowanków w wagach (10% i więcej) wystąpiły w dwóch grupach wagowych, tj.: a/ o 15% w P_7 - *dzieci i młodzież z upośledzeniem umysłowym w stopniu głębokim realizujących obowiązek szkolny lub obowiązek nauki poprzez uczestnictwo w zajęciach rewalidacyjno-wychowawczych organizowanych przez szkoły podstawowe i gimnazja ...*⁴⁰ oraz b/ o 10% w P_4 - *uczniowie z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim, niedostosowani społecznie, z zaburzeniami zachowania zagrożonych uzależnieniem, zagrożonych niedostosowaniem społecznym, z chorobami przewlekłymi - wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy ...*⁴¹.

Porównanie liczebności uczniów/wychowanków w szkołach w poszczególnych grupach wag, wg danych ww. *wykazów szkół i placówek...* w latach szkolnych 2013/2014 i 2014/2015 wykazało, że zmiany powyżej 10% liczebności uczniów wystąpiły w siedmiu szkołach/placówkach⁴² w 14 grupach wag, przy czym w sześciu szkołach w pięciu grupach wag zmiany dotyczyły małolicznych grup (najliczniejsza miała siedmiu uczniów), co w przypadku jednostkowych zmian powodowało powstanie istotnej zmiany wyrażonej w wielkości względnej, tj. procentach⁴³.

Zmiany przekraczające 10% wystąpiły w ośmiu przypadkach, w czterech szkołach, w czterech grupach wag: w P_4 - *uczniowie z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim, niedostosowani społecznie, z zaburzeniami zachowania...*, trzy przypadki⁴⁴ wzrostu od 17% do 33%, P_9 - *uczniowie szkół ponadgimnazjalnych oraz szkół artystycznych (z wyłączeniem ogólnokształcących szkół muzycznych I stopnia oraz szkół muzycznych I stopnia)*, dwa przypadki⁴⁵ wzrostu o 12% i 45%, P_{10} - *dla słuchaczy kolegów pracowników służb społecznych oraz uczniów szkół ponadgimnazjalnych prowadzących kształcenie zawodowe, w tym na realizację praktycznej nauki zawodu, a także dla uczniów liceów profilowanych i uczniów szkół specjalnych przysposabiających do pracy dla uczniów z upośledzeniem umysłowym stopniu umiarkowanym lub znacznym...*, dwa przypadki⁴⁶ o 12% i 45% oraz w P_{30} –

⁴⁰ W 2013 r. zarejestrowano 40 osobową grupę uczniów/wychowanków o wadze 9,5 oznaczonej wówczas symbolem wagi P_5 , a w 2014 r. zarejestrowano 46 osobową grupę odpowiadającą oznaczeniu P_7 .

⁴¹ W grupie o wadze 1,4, w 2013 r. (oznaczenie P_2) było 84 uczniów/wychowanków, a w 2014 r. (oznaczonej P_4) było 92 uczniów/wychowanków.

⁴² Publicznym Przedszkolu Nr 5 Specjalnym w Prudniku, Szkole Podstawowej Nr 4 Specjalnej w Głogówku, Publicznej Szkole Podstawowej Nr 5 w Specjalna w Prudniku, Gimnazjum Nr 3 Specjalnym w Głogówku, Zasadniczej Szkole Zawodowej w Białej, Zasadniczej Szkole Zawodowej Nr 4 Specjalnej w Prudniku i Zasadniczej Szkole Zawodowej Nr 1 w Prudniku.

⁴³ Np. w P_{12} – ZSZ Nr 4 w Prudniku: w 2013 r. jeden uczeń, w 2014 r. dwóch uczniów – wzrost o 100 %, w P_{33} – Szkoła Podstawowa Nr 4 Specjalna w Głogówku – w 2013 r. 2 uczniów w 2014 r. 3 uczniów – wzrost o 50%.

⁴⁴ P_4 - w Szkole Podstawowej Nr 5 Specjalnej w Prudniku o 33% (z 12 do 16 uczniów), w Gimnazjum Nr 3 Specjalnym w Głogówku o 17% (z 12 do 14 uczniów) i Zasadniczej Szkole Zawodowej Nr 4 Specjalnej w Prudniku o 30% (z 20 do 26).

⁴⁵ P_9 - w Zasadniczej Szkole Zawodowej w Białej o 12% (z 49 do 55 uczniów) i Zasadniczej Szkole Zawodowej Nr 4 Specjalnej w Prudniku o 45% (z 20 do 29 uczniów).

⁴⁶ P_{10} - w Zasadniczej Szkole Zawodowej w Białej o 12% (z 49 do 55 uczniów) oraz w Zasadniczej Szkole Zawodowej Nr 4 Specjalnej w Prudniku o 45% (z 20 do 29 uczniów).

dla uczniów gimnazjów dla dzieci i młodzieży, jeden przypadek⁴⁷ o 45%.

Nie wystąpiły przypadki wykazania przez szkoły powyżej 5% uczniów z niepełnosprawnościami oraz objętych wczesnym wspomaganie rozwoju (łącznie w wagach P₄-P₈, P₃₄, P₄₄ wg oznaczeń z rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 grudnia 2014 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2015 r.⁴⁸) Wskaźnik udziału uczniów z niepełnosprawnościami przekraczającymi 5% występował w szkołach specjalnych i wynikał ze specyfiki tych szkół.

(dowód: akta kontroli str. 432-434, 435-437, 580-582)

WOiZ nie dokonywał analiz przyczyn zmian liczebności uczniów/wychowanków w poszczególnych grupach wag, a jedynie, jak wyjaśnił Zastępca Naczelnika WOiZ, dokonywano analizy liczby uczniów i przypisanym im stopni niepełnosprawności, a co za tym idzie odpowiednich wag. WOiZ w ramach nadzoru sprawdzał zasadność zakwalifikowania uczniów do odpowiednich wag wynikających z wydanych orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego, uzasadniało ujęcie takich uczniów w SIO i ubieganie się o uzyskanie subwencji. W celu uniknięcia w przyszłości nieprawidłowości zobowiązano dyrektorów wszystkich szkół i placówek oświatowych do ścisłego stosowania obowiązujących przepisów prawa oświatowego oraz bezwzględnego przestrzegania procedury przyjmowania uczniów z orzeczeniami do kształcenia specjalnego oraz odpowiedniego wprowadzania danych o uczniach w systemie informacji oświatowe.

(dowód: akta kontroli str. 767,768)

Naczelnik WOiZ wyjaśniła, że wzrost liczby uczniów w wyszczególnionych powyżej przypadkach wynikał:

- w grupie P₄ – ze wzrostu ogólnej liczby uczniów w szkołach specjalnych podstawowych, gimnazjach i szkołach zawodowych, a w grupie P₇ z wydania w 2014 r. przez Poradnię Psychologiczno-Pedagogiczną w Prudniku na wnioski rodziców, sześciu orzeczeń o objęciu dzieci kształceniem specjalnym,
- w grupie P₄: w Szkole Podstawowej nr 5 Specjalnej w Prudniku, Gimnazjum Specjalnym w Głogówku i Zasadniczej Szkole Zawodowej Nr 4 Specjalnej w Prudniku, z ogólnie większej liczby uczniów skierowanych do tych szkół,
- w grupach P₉ i P₁₀, w Zasadniczej Szkole Zawodowej w Białej, z większego naboru uczniów wynikającego z poszerzenia oferty zawodów po przeniesieniu i włączeniu tej szkoły do CKZiU w Prudniku,
- w grupie P₃₀ w Gimnazjum Specjalnym nr 3 w Głogówku, z przejścia licznej grupy absolwentów ze Szkoły Podstawowej nr 4 Specjalnej w Głogówku do gimnazjum oraz skierowania uczniów do tej placówki spoza powiatu prudnickiego⁴⁹.

(dowód: akta kontroli str. 771-773)

W trakcie kontroli nie ujawniono przypadków niezgodności danych wprowadzonych do scalonej powiatowej bazy danych SIO na dzień 30 września 2014 r. w porównaniu z danymi dostępnymi w Starostwie. Starosta nie występował w 2015 r. do Ministra Edukacji Narodowej o dodatkowe środki z rezerwy subwencji oświatowej z tytułu błędów sprawozdawczych (błędnych danych w bazie danych SIO).

(dowód: akta kontroli str. 768)

⁴⁷ P₃₀ – w Gimnazjum Nr 3 Specjalnym w Głogówku o 47% (z 15 do 22).

⁴⁸ Dz. U., poz. 1977.

⁴⁹ W roku szkolnym 2013/2014 ze Szkoły Podstawowej nr 4 Specjalnej w Głogówku przeszło do Gimnazjum 10 dzieci oraz dwoje dzieci spoza powiatu.

2.3. Wykorzystanie danych z bazy zmodernizowanego SIO do zapewnienia efektywnego funkcjonowania systemu finansowania zadań oświatowych (poza procedurą podziału subwencji oświatowej)

Wicestarosta oraz Zastępca Naczelnika WOiZ wyjaśnili, że do chwili obecnej nie było możliwe skorzystanie z bazy danych zmodernizowanego SIO z uwagi na trudności z wprowadzaniem danych do bazy SIO. Z tego względu bazy danych zmodernizowanego SIO są całkowicie *nieprzydatne do prowadzenia polityki oświatowej, wspierania efektywności systemu finansowania zadań oświatowych i analiz efektywności systemu finansowania zadań oświatowych i analizy efektywności wykorzystania środków publicznych przeznaczonych na finansowanie zadań oświatowych.*

(dowód: akta kontroli str. 440, 441, 585)

Naczelnik WOiZ wyjaśniła, że w związku z tym, że baza danych nowego SIO w latach 2014-2015 była praktycznie niedostępna do jakichkolwiek analiz, Starostwo nie wykorzystywało tej bazy do planowania budżetu oraz do ustalania współczynników, wskaźników i parametrów do planowania wydatków na prowadzenie szkół i placówek oświatowych.

Powiat nie udzielał dotacji niepublicznym i publicznym szkołom i przedszkolom oraz placówkom oświatowym prowadzonym przez inne podmioty, w związku z czym nie wykorzystywano danych z bazy starego, jak i nowego SIO do rozliczania dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 838, 839)

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

Ze wyjaśnień złożonych przez Wicestarostę i Zastępcę Naczelnika WOiZ wynika, że nie znajdowała ona zastosowania w Starostwie do analizy efektywności wykorzystania środków publicznych przeznaczonych na finansowanie zadań oświatowych.

(dowód: akta kontroli str. 440, 441, 585, 586, 632, 633, 723-743)

Starostwo posiłkowało się danymi zawartymi w starym SIO do analizy efektywności wykorzystania środków publicznych przeznaczonych na finansowanie zadań oświatowych. Ponadto dane te wykorzystywano m.in. do planowania naboru na kolejne lata szkolne, analiz dostosowania nauczanych zawodów do potrzeb lokalnego rynku pracy oraz do określania kierunków reorganizacji sieci szkół. Na przykład w 2013 r. Rada Powiatu podjęła uchwałę o rozwiązaniu Zespołu Szkół Zawodowych w Białej i włączeniu szkół z tego Zespołu do CKZiU w Prudniku⁵⁰. Przeprowadzona przez Naczelnika WOiZ na polecenie Zarządu Powiatu we wrześniu 2015 r. analiza efektów finansowych połączenia ww. szkół, potwierdziła zasadność tej reorganizacji.

(dowód: akta kontroli str. 352, 353, 767)

W I półroczu 2015 r. audytor wewnętrzny Starostwa dokonał analizy funkcjonowania i organizacji szkół i placówek oświatowych Powiatu w latach 2010-2014, w tym analizy finansowej funkcjonowania szkół i placówek oświatowych (sprawozdanie z 5 czerwca 2015 r.). Analiza przeprowadzona została w oparciu o dane zgromadzone w starym SIO oraz zbiorcze zestawienia składane przez szkoły na dzień 30 września. Na podstawie ww. danych dokonano oceny wykorzystania

⁵⁰ Uchwała nr XXXVII/243/2013 Rady Powiatu z 30 sierpnia 2013 r. w sprawie rozwiązania Zespołu Szkół w Białej oraz uchwała nr XXXVII/244/2013 Rady Powiatu z dnia 30 sierpnia 2013 r. w sprawie włączenia Liceum Ogólnokształcącego w Białej, Technikum w Białej i Zasadniczej Szkoły Zawodowej w Białej do CKZiU.

środków przeznaczonych na finansowanie oświaty uwzględniając wysokość subwencji na jednego ucznia (od 7,9 tys. zł w 2011 r. do 9,1 tys. zł w 2014 r.) i na jeden etat nauczycielski (od 89,9 tys. zł w 2012 r. do 84,9 tys. zł w 2014 r.), zmiany liczebności uczniów w szkołach i oddziałach klasowych. W ocenie audytora analiza liczby uczniów przypadających na jeden etat nauczycielski wskazuje na zmniejszanie lub utrzymywanie się na stałym poziomie tego wskaźnika w analizowanych latach (np. w Zespole Szkół Zawodowych nr 1 z 15,04 ucznia/etat do 14,22 ucznia/etat; w CKZiU z 12,08 ucznia/etat do 9,99 ucznia/etat). Powyższe wg audytora świadczy o potrzebie dostosowania polityki zatrudnienia nauczycieli do aktualnych warunków demograficznych, która musi być powiązana z realizowanymi zadaniami oświatowymi. Według audytora wzrost w kolejnych latach wskaźnika udziału wynagrodzeń nauczycieli w wydatkach bieżących na oświatę, przy braku podwyżek może świadczyć o ograniczonych wydatkach rzeczowych w szkołach. We wszystkich typach szkół wystąpił wzrost wskaźnika wydatków na jednego ucznia (np. Zasadnicza Szkoła Zawodowa nr 1 z 5,6 tys. zł do 5,7 tys. zł; w Zespole Szkół Rolniczych z 7,4 tys. zł do 7,6 tys. zł).

W oparciu o dokonaną analizę audytor sformułował sześć wniosków dotyczących m.in. optymalizacji liczby uczniów w oddziałach szkolnych, wprowadzenia standardów organizacji zajęć w szkołach, monitorowania wydatków na wynagrodzenia nauczycieli, aby ustrzec się przed wypłatą jednorazowego dodatku uzupełniającego.

(dowód: akta kontroli str. 775)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Pracownicy Starostwa nie wykorzystywali danych zgromadzonych w lokalnej bazie danych zmodernizowanego SIO do prowadzenia polityki oświatowej i zarządzania prowadzonymi szkołami i placówkami oświatowymi, jak też do oceny efektywności systemu finansowania i wykorzystania środków na zadania oświatowe, a dane w tym zakresie pozyskiwano z bazy danych starego SIO.

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*⁵¹, wnosi o zapewnienie rzetelnego i terminowego przekazywania do lokalnej bazy danych wszystkich informacji (danych) wymaganych przepisami o systemie informacji oświatowej.

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.

⁵¹ 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 grudnia 2015 r.

Kontrolerzy
Jarosław Pałęga
Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Zbigniew Łupicki
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor

.....
podpis