



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.041.02.2015

P/15/031

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/031 – System informacji oświatowej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	Jolanta Oko-Brzezińska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98590 z 30 listopada 2015 r. (dowód: akta kontroli str.1-2)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Pile, ul. Niepodległości 33/35, 64 - 920 Piła (dalej: Starostwo)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Franciszek Tamas, Starosta Piłski ¹ (dalej: Starosta) (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna

W latach 2012-2015 Starostwo nie korzystało z baz danych tzw. nowego systemu informacji oświatowej³. Informacje potrzebne do realizacji polityki oświatowej, zarządzania prowadzonymi szkołami i placówkami oświatowymi oraz oceny efektywności systemu finansowania i wykorzystywania środków na zadania oświatowe pozyskiwano bowiem z innych zbiorów, głównie z tzw. starego SIO⁴.

W Starostwie zapewniono właściwe warunki organizacyjno–techniczne do przekazywania i pozyskiwania danych w nowym SIO. Nie przekazywano jednak w 2015 r. kwartalnych informacji o niezakłóconym funkcjonowaniu bazy danych SIO, pomimo że system umożliwiał ich przekazanie. Informacji tych za 2014 r. nie przekazano wskutek braku odpowiedniej funkcjonalności w systemie. Nie przekazano także danych o trzech nauczycielach, którzy w 2014 r. uzyskali stopień awansu zawodowego nauczyciela mianowanego, zaś dane na temat 13 nauczycieli przekazano z opóźnieniem wynoszącym od 2 do 116 dni. W 2014 r. za I, II i III kwartał nie przekazano informacji o pracownikach odpowiedzialnych za zarządzanie i administrowanie oświatą, zaś dane te za I-III kwartał 2015 r. zamieszczono z opóźnieniem od 6 do 44 dni. Ponadto, dane w zakresie łącznego wynagrodzenia pracowników odpowiedzialnych za zarządzanie i administrowanie oświatą za IV kwartał 2014 r. oraz za I i III kwartał 2015 r. były niezetelne. Powodowało to, niezetelność bazy danych nowego SIO, a tym samym obniżało jej przydatność do wspierania realizacji zadań oświatowych. Także Rejestr Szkół i Placówek Oświatowych zawierał nieaktualne i niezgodne ze stanem faktycznym dane. Brak było w nim bowiem danych identyfikacyjnych 28 szkół i placówek z obszaru powiatu piłskiego, natomiast przez ponad rok od daty likwidacji znajdowały się w nim dane czterech zlikwidowanych szkół publicznych.

¹ W okresie od 2 grudnia 2010 r. do 26 listopada 2014 r. Starostą Piłskim był Mirosław Mantaj (dalej: poprzedni Starosta).

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. W przypadku, gdy sformułowanie oceny 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 się ocenę o dodatkowe objaśnienie.

³ Tzw. nowe SIO funkcjonuje na podstawie ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. z 2015 r., poz. 45 ze zm.). Ustawa zwana dalej „ustawą o SIO”.

⁴ Tzw. stare SIO prowadzono na podstawie art. 105 w zw. z art. 108 ust. 1 ustawy o SIO. System pierwotnie został wprowadzony ustawą z dnia 19 lutego 2004 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. Nr 49, poz. 463 ze zm.), którą uchylono dnia 30 kwietnia 2012 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

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

1.1. Powiat Piłski utworzył i prowadził lokalną bazę danych nowego Systemu Informacji Oświatowej (art. 5 ust. 1 ustawy o SIO), której administratorem - zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy o SIO - jest Starosta Piłski. Lokalna baza danych nowego SIO prowadzona była w Starostwie za pomocą oprogramowania udostępnionego nieodpłatnie przez Ministra Edukacji.

(dowód: akta kontroli, str. 184)

Kuratorium Oświaty w Poznaniu po przeprowadzeniu procedury weryfikacji upoważniło⁵ Starostę Piłskiego (do 27 listopada 2018 r.) i poprzedniego Starostę (do 3 grudnia 2014 r.) do dostępu do baz danych SIO. Starosta upoważnił⁶ sześciu pracowników wydziału oświaty⁷, w tym dyrektora wydziału i jego zastępcę, do dostępu do baz danych SIO oraz do przeprowadzania procedury weryfikacji dostępu do bazy danych SIO i udzielania upoważnień. Na dzień kontroli dane w upoważnieniach były zgodne ze stanem faktycznym.

(dowód: akta kontroli, str. 5-6)

Lokalna baza danych nowego SIO zainstalowana została w Starostwie w wydziale oświaty na stanowisku komputerowym inspektora do spraw organizacji szkół i placówek oświatowych. Na tym samym stanowisku zainstalowana została również baza starego SIO⁸. Obydwie bazy obsługiwał, jako jedyny, ww. inspektor⁹.

(dowód: akta kontroli, str.184)

Spośród ww. sześciu pracowników Starostwa upoważnionych do dostępu do baz danych SIO, dwóch odbyło szkolenia w zakresie zmodernizowanego systemu informacji oświatowej, w tym jeden odbył jedno szkolenie¹⁰, drugi (zajmujący się obsługą systemu SIO i lokalnej bazy SIO) odbył cztery szkolenia¹¹. Z wyjaśnień ww. pracowników wynika, że były to szkolenia teoretyczne, bez części praktycznej, na których nie potrafiono w sposób wyczerpujący wyjaśnić wszystkich zagadnień, np. z powodu nieaktywnych funkcji w systemie SIO. Ponadto, wskazali oni, że zdecydowana większość omawianych zagadnień dotyczyła szkół i placówek, a nie jednostek samorządu terytorialnego. Pracownik obsługujący ten system i lokalną bazę SIO podał, że ani szkolenia, ani instrukcje nie były właściwie przygotowane i dlatego musiał uczyć się sam „metodą prób i błędów”. Ponadto wyjaśnił, że większość instrukcji pojawiła się na stronie Centrum Informatycznego Edukacji z dużym opóźnieniem¹².

(dowód: akta kontroli, str. 205, 207, 209, 211, 213, 218, 235)

Przy obsłudze systemu nowego SIO i bazy lokalnej SIO, według pracownika je obsługującego, problemy stwarzają np.:

⁵ Na podstawie art. 68 ust. 2 pkt 2 ustawy o SIO w zw. z art. 20 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2015 r., poz. 525 ze zm.).

⁶ Na podstawie art. 72 ust. 1 ustawy o SIO.

⁷ Jeden pracownik z sześciu, którym udzielono upoważnienia nie posiadał upoważnienia do przeprowadzania procedury weryfikacji oraz udzielania upoważnień do dostępu do bazy danych SIO.

⁸ Której obowiązywanie przedłużono w zakresie zastosowania danych do ustalenia subwencji oświatowej dla jednostek samorządu terytorialnego na lata 2014 – 2016 (art. 4 ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. o zmianie ustawy o systemie informacji oświatowej – Dz.U poz. 1639).

⁹ Aplikacja systemu nowego SIO zainstalowana została na drugim stanowisku komputerowym obsługiwanym przez innego pracownika, tylko dla realizacji zadania polegającego na wydawaniu upoważnień dostępu dla dyrektorów szkół i placówek oświatowych w okresie natężenia prac nad wdrażaniem nowego systemu SIO.

¹⁰ Jednodniowe 21 lutego 2013 r. pn. „Nowy System Informacji Oświatowej – rola i zadania szkoły i placówki oświatowej – praktyczne aspekty funkcjonowania znowelizowanego SIO.”

¹¹ W 2011 r. szkolenie pn. „System Informacji Oświatowej – nowa regulacja ustawowa”, w 2012 r. pn. „Zmiany w systemie informacji oświatowej od 1 września 2012 r., nowe zasady wysyłania danych”, w 2014 r. dwa szkolenia pn. „Zadania jst w zakresie systemu informacji oświatowej – wprowadzanie i weryfikacja danych, nadzór nad szkołami i sprawozdawczość w okresie przejściowym” i pn. „SIO w 2014 r.”

¹² Np. instrukcja dotycząca tworzenia rejestru szkół i placówek oświatowych pojawiła się dopiero po obowiązku tworzenia rejestru szkół placówek oświatowych przez jednostki samorządu terytorialnego.

- nadanie/cofnięcie lub przedłużenie upoważnień dostępowych do bazy danych SIO (występują przypadki braku możliwości formalnego zaakceptowania wniosków i tym samym wydania upoważnienia),
- występowanie błędów podczas logowania (pojawianie się komunikatu „brak autoryzacji w powiadomieniach”),
- brak możliwości lub utrudnienia w modyfikacji danych o podmiotach,
- znikające dane o podmiotach nadrzędnych dla szkół funkcjonujących w zespole,
- zawieszający się formularz rejestracyjny w panelu komunikacji,
- brak w systemie zawodów zgodnych z klasyfikacją (nie są one dostępne na zamieszczonej liście),
- znikanie wprowadzonych wcześniej danych,
- uniemożliwienie wprowadzania danych z powodu nieaktywnych ikon,
- powtarzające się niespójności w numerach regon (pojawia się komunikat, iż regon taki już istnieje, bądź Urząd Statystyczny odrzuca wnioski z powodu błędnego nr regon).

Problemy związane z SIO zgłaszano do Centrum Informatycznego Edukacji, jednakże pomocy albo nie uzyskano, albo pomoc tą uzyskiwano po długim czasie oczekiwania, np. wniosek o odzyskanie bazy danych złożono 25 lipca 2013 r., a informację zwrotną o pozytywnym jego rozpatrzeniu otrzymano dopiero 18 września 2013 r. (i przez ten czas niemożliwe było korzystanie z aplikacji). Osoba obsługująca system i lokalną bazę danych SIO w wyjaśnieniach podała, że Centrum Informatyczne Edukacji, jako przyczynę braku odpowiedzi lub długiego okresu oczekiwania na tą odpowiedź wskazywało dużą ilość zgłaszanych przez jednostki problemów oraz czynniki techniczne związane z głównym serwerem.

(dowód: akta kontroli, str. 235-238)

W latach szkolnych 2014/2015 i 2015/2016 nie wystąpił przypadek zakłócenia w funkcjonowaniu lokalnej bazy danych SIO polegający na: nieuprawnionym dostępie do bazy danych SIO, nielegalnym pozyskaniu danych z bazy SIO, zniszczeniu lub utracie danych zgromadzonych w bazie SIO lub wykorzystaniu tych danych w nieuprawniony sposób.

Informacje o niezakłóconym funkcjonowaniu lokalnej bazy danych SIO, Starosta zobowiązany był, zgodnie z art. 79 ust. 2 ustawy o SIO, przekazywać raz na kwartał w terminie siedmiu dni roboczych od rozpoczęcia kwartału. Do 30 marca 2015 r. Starosta nie realizował tego obowiązku, ponieważ system nie stwarzał możliwości wysyłania takich informacji. Natomiast informacje za I, II i III kwartał 2015 r., według złożonych wyjaśnień, nie zostały przekazane z powodu braku wiedzy o udostępnieniu tej funkcjonalności.

(dowód: akta kontroli, str. 21-25, 184, 215)

W badanym okresie nie wprowadzono wewnętrznych przepisów ustalających procedury zbierania i przekazywania danych z lokalnej bazy danych SIO, ponieważ zdaniem Starosty, nie ma takiej potrzeby, gdyż dostęp do lokalnej bazy danych w całym zakresie ma jeden pracownik. W Starostwie określone zostały natomiast działania zmierzające do utrzymania wymaganego poziomu bezpieczeństwa danych osobowych, w tym zapewnienia poufności, spójności i dostępności na każdym etapie przetwarzania tych danych. Działania te ujęto we wprowadzonej Polityce bezpieczeństwa informatyzacji¹³ służącej do przetwarzania danych osobowych, wymaganej § 3 i § 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych¹⁴.

(dowód: akta kontroli, str. 7-20, 184)

¹³ Załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 31.2013 Starosty Piłskiego z dnia 31 grudnia 2013 r.

¹⁴ Dz. U. z 2004 r. Nr 100, poz. 1024.

1.2. W Rejestrze Szkół i Placówek Oświatowych (RSPO) nie ujęto wszystkich szkół i placówek oświatowych z obszaru powiatu pilskiego¹⁵. Zarejestrowano 176 szkół i placówek oświatowych¹⁶, nie ujęto natomiast 28 szkół i placówek oświatowych (w tym: 21 szkół – trzech szkół niepublicznych i 18 szkół publicznych) i siedmiu placówek oświatowych (niepublicznych). Nie wykreślono również z RSPO czterech szkół publicznych. Objęte kontrolą szkoły i placówki oświatowe¹⁷ zawierały dane wymagane w art. 7 ustawy o SIO, z wyjątkiem numeru regon organu prowadzącego wymaganego art. 7 ust. 1 pkt 11 lit b i ust. 1a pkt 4 lit b ww. ustawy z uwagi na brak odpowiedniej funkcjonalności systemu.

(dowód: akta kontroli, str. 26-40)

1.3. W roku szkolnym 2014/2015 Starosta przyznał 79 uczniom stypendia za wybitne osiągnięcia naukowe, sportowe i artystyczne na łączną kwotę 39.300 zł. W roku szkolnym 2015/2016¹⁸ Starosta nie przyznał stypendiów. Ww. stypendia przyznane zostały na podstawie Uchwały Rady Powiatu w Pile¹⁹ w sprawie przyznawania stypendium Starosty Pilskiego za wybitne osiągnięcia w różnych sferach działalności edukacyjnej dla szczególnie uzdolnionych uczniów i słuchaczy szkół i placówek oświatowych Powiatu Pilskiego. Przekazywanie tych danych do lokalnej bazy SIO nie było możliwe z uwagi na brak odpowiedniej funkcjonalności systemu.

(dowód: akta kontroli, str. 339-344)

1.4. W bazie nowego SIO prawidłowo przekazano dane dziedzinowe 21 spośród 24 nauczycieli²⁰, którzy w wyniku zdania egzaminów przeprowadzanych w sierpniu i grudniu 2014 r. i 2015 r. (przed komisją powołaną przez Starostę) uzyskali stopień awansu zawodowego nauczyciela mianowanego. W odniesieniu do ośmiu nauczycieli (na 21) dochowano terminu (liczonego od daty uprawomocnienia się decyzji o nadaniu stopnia awansu zawodowego) na przekazanie informacji do lokalnej bazy SIO, natomiast w odniesieniu do pozostałych 13 nauczycieli informacje przekazane zostały z opóźnieniem wynoszącym od 2 do 116 dni²¹.

(dowód: akta kontroli, str. 41-45)

1.5. Po zakończeniu IV kwartału 2014 r. oraz I, II i III kwartału 2015 r. w bazie lokalnej zamieszczono informację o pracownikach zatrudnionych w Starostwie do zarządzania i administrowania oświatą, w zakresie liczby pracowników, łącznej wysokości ich wynagrodzenia oraz wymiaru zatrudnienia, według rodzaju zajmowanych stanowisk. Informacji takiej nie zamieszczono za I, II i III kwartał 2014 r., ponieważ, jak wynika z wyjaśnień inspektora odpowiedzialnego za przekazywanie tych informacji, system uniemożliwiał wprowadzenia tych informacji. Inspektor podała w wyjaśnieniach, że problem ten zgłaszała telefonicznie do Centrum Informatycznego Edukacji i otrzymała odpowiedź, iż system jest ciągle udoskonalany i planowane są kolejne prace modernizacyjne mające na celu sukcesywne rozwiązywanie bieżących problemów.

(dowód: akta kontroli, str. 46)

Ustalone
nieprawidłowości

W kontrolowanym zakresie w działalności Starostwa stwierdzone zostały następujące nieprawidłowości:

1. Nie przekazano kwartalnych informacji o niezakłóconym funkcjonowaniu lokalnej bazy SIO w 2014 i w 2015 r. W 2014 r. (do 30 marca 2015 r.) powodem tego był brak odpowiedniej funkcjonalności w systemie. Obowiązek przekazywania takich informacji raz na kwartał

¹⁵ Na dzień 10 grudnia 2015 r. tj. na dzień dokonanych oględzin zawartości lokalnej bazy danych SIO, w zakresie wprowadzonych w RSPO szkół i placówek podlegających wprowadzeniu do RSPO z obszaru działalności Powiatu Pilskiego.

¹⁶ Starosta na podstawie art. 33 ust. 1 pkt 1 ustawy o SIO, zobowiązany był do przekazania danych identyfikacyjnych szkół i placówek oświatowych oraz ich zespołów z obszaru działalności powiatu do RSPO, tj. 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 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.

¹⁷ Badaniem objęto pięć szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez powiat i pięć szkół i placówek prowadzonych przez inne podmioty (niepubliczne).

¹⁸ Do 4 grudnia 2015 r.

¹⁹ Nr IX/160/07 z dnia 9 sierpnia 2007 r.

²⁰ Trzech nauczycieli nie ujęto w lokalnej bazie SIO.

²¹ Od daty uprawomocnienia się aktu nadania stopnia awansu zawodowego nauczyciela.

w terminie 7 dni roboczych od rozpoczęcia kolejnego kwartału wynikał z art. 79 ust. 2 ustawy o SIO. Informacji za 2015 r. (od 1 kwietnia) nie przekazywano, ponieważ, jak wynikało z wyjaśnień inspektor zobowiązanej do ich przekazywania, nie miała ona wiedzy w jaki sposób ma tego dokonać, gdyż nie było dostępnej wówczas żadnej instrukcji w tym zakresie oraz to, że dopiero od 31 marca 2015 r. udostępniono taką możliwość.

(dowód: akta kontroli, str. 184, 21-25, 215)

2. Nie przekazano do Rejestru Szkół i Placówek Oświatowych danych identyfikacyjnych 28 szkół i placówek oświatowych z obszaru powiatu pilskiego, w tym: 21 szkół (trzech szkół niepublicznych i 18 szkół publicznych) oraz siedmiu placówek oświatowych (niepublicznych). Obowiązek przekazania tych danych wynikał z art. 33 ust. 1 pkt 1 ustawy o SIO.

(dowód: akta kontroli, str. 26-36)

Inspektor odpowiedzialna za ich przekazywanie wyjaśniła, że nie zarejestrowała szkół publicznych, ponieważ to dyrektorzy nie wykazywali typów tych szkół w specjalnych pismach sporządzanych na okoliczność rejestracji. W przypadku szkół i placówek oświatowych niepublicznych nie posiadała natomiast informacji niezbędnych do ich zarejestrowania, gdyż szkoły i placówki oświatowe niepubliczne nie odpowiedziały na wysłane pisma w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli, str. 233)

3. W Rejestrze Szkół i Placówek Oświatowych do dnia 11 grudnia 2015 r.²² nie zaktualizowano (przez okres 460 dni), danych czterech zlikwidowanych szkół publicznych. Obowiązek aktualizacji tych danych wynikał z art. 36 ust. 1 i 2 ustawy o SIO, a siedmiodniowy termin na ich zaktualizowanie upłynął już 7 września 2014 r.²³

(dowód: akta kontroli, str. 35-40)

Inspektor odpowiedzialna za przekazywanie danych do RSPO wyjaśniła, że wynikało to z przeoczenia.

(dowód: akta kontroli, str. 233)

4. Do bazy danych SIO nie przekazano do dnia 14 grudnia 2015 r.²⁴ (tj. przez okres 328 i 448 dni) danych dziedzinowych trzech nauczycieli, którzy w wyniku zdania egzaminów przeprowadzanych w sierpniu i grudniu 2014 r. (przed komisją powołaną przez Starostę) uzyskali stopień awansu zawodowego nauczyciela mianowanego. Obowiązek przekazania tych danych wynikał z art. 29 ust. 1 pkt 1 lit. i, w zw. z art. 27 oraz art. 43 ust. 1 pkt 2 lit a ustawy o SIO, w terminie określonym w art. 30 ustawy o SIO.

(dowód: akta kontroli, str. 41-45)

Inspektor odpowiedzialna za przekazywanie danych do lokalnej bazy SIO wyjaśniła, że podejmowała działania w celu ich rejestracji, jednak okazały się one nieskuteczne. W trakcie kontroli ponownie podjęła próbę rejestracji tych nauczycieli, jednak pojawiły się problemy w komunikacji z systemem centralnym.

(dowód: akta kontroli, str. 218)

5. Nie dochowano terminu przekazania danych dziedzinowych do lokalnej bazy SIO w odniesieniu do 13 nauczycieli (na 21), którzy w wyniku zdania egzaminów przeprowadzanych w sierpniu i grudniu 2014 r. i 2015 r. (przed komisją powołaną przez Starostę) uzyskali stopień awansu zawodowego nauczyciela mianowanego. Dane te, o których mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1 lit. i ustawy o SIO, przekazane zostały z opóźnieniem wynoszącym od 2 do 116 dni, podczas gdy powinno to mieć miejsce w terminie 7 dni od dnia w którym uprawomocniła się decyzja o nadaniu stopnia awansu zawodowego na nauczyciela mianowanego (art. 30 ustawy o SIO).

(dowód: akta kontroli, str. 41-45)

²² Dzień dokonania oględzin zawartości RSPO.

²³ Uchwała nr XL.382.2014 z dnia 12 czerwca 2014 r. w sprawie likwidacji szkół prowadzonych przez Powiat Pilski.

²⁴ Tj. dokonania oględzin zawartości lokalnej bazy danych.

Inspektor odpowiedzialna za przekazywanie danych do lokalnej bazy SIO wyjaśniła, że przyczyną opóźnień w przekazywaniu tych danych było to, iż rejestracji dokonywała dopiero po złożeniu wymaganych oświadczeń od nauczycieli.

(dowód: akta kontroli, str. 218)

6. Informacje o pracownikach zatrudnionych w Starostwie do zarządzania i administrowania oświatą za I, II i III kwartał 2015 r. zamieszczono w lokalnej bazie SIO z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio 44, 6 i 9 dni. Zgodnie z § 29 ust. 1 pkt 6 lit. b rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu danych dziedzinowych gromadzonych w systemie informacji oświatowej oraz terminów przekazywania niektórych danych do bazy danych systemu informacji oświatowej²⁵, dane dziedzinowe tych pracowników powinny być przekazane do bazy danych SIO w terminie 10 dni po zakończeniu każdego kwartału, według stanu na koniec kwartału.

(dowód: akta kontroli, str. 46, 88-116)

Inspektor odpowiedzialna za przekazywanie danych do lokalnej bazy SIO, w wyjaśnieniach podała, że na szkoleniach informowano, że dane należy wprowadzać stopniowo, aby nauczyć się obsługi systemu i nikt nie informował o przestrzeganiu terminów. Ponadto podała, że ma same negatywne praktyczne doświadczenia w działaniu systemu, który w jej ocenie cały czas znajduje się na etapie wersji testowej systemu i nie zdawała sobie sprawy z obowiązku zachowania terminów na tym etapie.

(dowód: akta kontroli, str. 219)

7. Dane dziedzinowe zgromadzone w bazie danych SIO o pracownikach zatrudnionych w Starostwie do zarządzania i administrowania oświatą, w zakresie łącznej wysokości ich wynagrodzenia za IV kwartał 2014 r. oraz I i III kwartał 2015 r. były niezgodne ze stanem faktycznym. Obowiązek zamieszczania tych danych wynikał z art. 9 pkt 2 lit. b oraz art. 41 ust. 2 ustawy o SIO. O niezetelności informacji w ww. zakresie świadczy to, iż: dane za IV kwartał 2014 r. zostały zawyżone o 1.204 zł, za I kwartał 2015 r. – zaniżone o 7.673 zł i za III kwartał 2015 r. zawyżone o 899.999 zł.

(dowód: akta kontroli, str. 46)

Z wyjaśnień złożonych przez inspektora odpowiedzialnego za przekazywanie danych do lokalnej bazy SIO wynika, iż przez omyłkę podane zostały błędne dane. Jeszcze w trakcie kontroli dokonano poprawienia w systemie danych o wysokości tych wynagrodzeń.

(dowód: akta kontroli, str. 219)

Uwagi dotyczące kontrolowanej działalności

Pomimo, iż udzielono upoważnień do dostępu do bazy danych SIO sześciu pracownikom wydziału oświaty oraz wyznaczono zastępstwo w ww. zakresie, to tylko jeden pracownik faktycznie potrafi ten system obsługiwać. NIK zwraca uwagę, że przygotowanie do pracy w systemie SIO innych pracowników, mogłoby wpłynąć pozytywnie na kompletność i terminowość przekazywanych informacji wymaganych ustawą o SIO.

Ocena cząstkowa

W Starostwie zapewniono właściwe warunki organizacyjno-techniczne do przekazywania i pozyskiwania danych w nowym SIO. Nie przekazywano jednak w 2015 r. kwartalnych informacji o niezakłóconym funkcjonowaniu lokalnej bazy danych SIO, pomimo, że system już to umożliwiał. Rejestr Szkół i Placówek Oświatowych był niekompletny i niezgodny ze stanem faktycznym. Nie przekazano także danych o trzech nauczycielach, którzy w 2014 r. uzyskali stopień awansu zawodowego nauczyciela mianowanego, zaś dane na temat 13 nauczycieli przekazano z opóźnieniem wynoszącym od 2 do 116 dni. Nie przekazano również kwartalnych informacji o pracownikach odpowiedzialnych za zarządzanie i administrowanie oświatą za I, II i III kwartał 2014 r., zaś dane przekazane za I, II i III kwartał 2015 r. przekazano z opóźnieniem wynoszącym od 6 do 44 dni. Ponadto, dane w zakresie łącznego wynagrodzenia pracowników odpowiedzialnych za zarządzanie i administrowanie oświatą za IV kwartał 2014 r. oraz I i III kwartał 2015 r. nie były rzetelne.

²⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 1547.

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

2.1. Dane z bazy starego SIO wykorzystywano: przy opracowywaniu informacji o stanie realizacji zadań oświatowych w latach 2013/2014 i 2014/2015²⁶, przy opracowaniu strategii kompleksowego wspomaganie szkół i przedszkoli w Powiecie Pilskim w 2015 r., jako materiał analityczny obrazujący stan organizacyjny szkół i placówek oświatowych prowadzonych w Powiecie Pilskim w świetle przemian demograficznych od 2012 r. do kształcenia zawodowego oraz naboru do szkół ponadgimnazjalnych powiatu w rozbiciu na typy szkół, zawody, gminy i miasta pochodzenia absolwentów gimnazjów, celem określenia kierunków migracji edukacyjnej. Zdaniem Starosty Pilskiego ww. materiały są przedmiotem analizy Zarządu Powiatu, Rady Powiatu, dyrektorów szkół i placówek. Dane ze starego SIO służą konstruowaniu oferty edukacyjnej, zmianom w sieci szkół, monitorowaniu wydatkowania subwencji oświatowej i planowaniu środków finansowych na dotacje dla szkół niepublicznych. W wyjaśnieniach Starosta podał, że bazy danych starego SIO wykorzystywane były do różnych działań analityczno–statystycznych m.in. dotyczących liczby: uczniów, oddziałów, zatrudnionych nauczycieli w rozbiciu na osoby i etaty, nauczycieli w rozbiciu na stopień awansu zawodowego oraz danych dotyczących: nauczania języków obcych, absolwentów, wyposażenia szkół i placówek, a także wynagrodzeń pracowników niepedagogicznych i pedagogicznych.

(dowód: akta kontroli, str. 48, 195-196)

Starostwo w zarządzaniu oświatą w zakresie szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez Powiat Pilski wykorzystywało oprogramowanie umożliwiające eksport danych do starego SIO²⁷ np. firmy Vulcan. Do zarządzania oświatą wykorzystywano również Arkusz SIGMA, Elektroniczny System Rekrutacji, Jednorazowy Dodatek Uzupełniający art. 30 Karty Nauczyciela.

(dowód: akta kontroli, str. 196)

Po zalogowaniu się do portalu SIO²⁸, inspektor prowadząca sprawę SIO mogła skorzystać z 47 raportów zawierających dane z różnych zakresów tematycznych, dotyczących szkół i placówek nadzorowanych przez Powiat. Raportów tych nie pozyskiwano. Inspektor wyjaśniła, iż do portalu logowała się regularnie, jednak nie korzystała z dostępnych tam raportów, ponieważ były one niekompletne i niespójne z danymi w starym systemie SIO. Starosta również podał, że niekompletność i niespójność tych raportów z danymi starego SIO powoduje, że nie były one wykorzystywane w budowaniu polityki oświatowej w powiecie. Jedynie z portalu drukowano listę ekspertów wchodzących w skład komisji egzaminacyjnych i kwalifikacyjnych w czasie przeprowadzania awansu zawodowego dla nauczycieli.

(dowód: akta kontroli, str. 195-196, 303)

2.2. W celu ustalenia wartości subwencji oświatowej na 2015 r. Starostwo sporządziło w bazie starego SIO zestawienie zbiorcze, w którym scaliło dane z baz szkolnych. Otrzymane dane były weryfikowane i w wyniku tej weryfikacji nanoszono poprawki. Łączne dane o liczbie zatrudnionych nauczycieli, liczbie uczniów i oddziałów po zweryfikowaniu i naniesionych poprawkach zostały przyjęte przez Ministerstwo Edukacji Narodowej do naliczenia subwencji. Wysokość subwencji w poszczególnych latach okresu 2012-2015 (do 18.12.2015 r.) wynosiła odpowiednio: 67.492.383 zł, 68.790.965 zł, 65.136.324 zł i 63.844.774 zł. W ww. latach nie wnioskowano do Ministerstwa Edukacji Narodowej o dodatkowe środki z rezerwy z tytułu błędów sprawozdawczych (błędnych danych w SIO).

(dowód: akta kontroli, str. 47, 68-87, 121-182)

Z ustaleń równoległe prowadzonej kontroli NIK w Zespole Szkół im. Stanisława Staszica w Pile oraz w Liceum Ogólnokształcącym Mistrzostwa Sportowego w Piłce Siatkowej w Pile,

²⁶ Art. 5a ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015 r., poz. 2156 ze zm.).

²⁷ Dotyczyło to modułów: Sekretariat Optimum (sprawy uczniowskie), Arkusz Optimum, Kadry Optimum, Place Optimum, Księgowość Optimum.

²⁸ Sio.men.gov.pl.

wynika, że dotyczące tych jednostek dane, służące naliczaniu subwencji oświatowej, były zgodne ze stanem faktycznym.

(dowód: akta kontroli, str. 338)

2.3. W badanym okresie Starostwo nie wykorzystywało danych zgromadzonych w bazie nowego SIO do zapewnienia efektywności funkcjonowania systemu finansowania zadań oświatowych, gdyż – jak stwierdził Starosta - do chwili obecnej dane w tym systemie są niekompletne. Nie wykorzystywano tych danych również do rekrutacji uczniów do szkół ponadgimnazjalnych na rok szkolny 2014/2015 i 2015/2016.

(dowód: akta kontroli, str. 195-196)

2.4. W latach 2012-2015 Starostwo dokonywało przeglądu działalności podległych szkół i placówek oświatowych na podstawie raportów pozyskiwanych z bazy starego SIO. W latach szkolnych 2013/2014 i 2014/2015 wydział oświaty dokonał sprawdzenia poprawności kwalifikowania uczniów do poszczególnych kategorii (wag) w oparciu o porównanie raportów z SIO z wykazem szkół i placówek prowadzonych/dotowanych przez powiat, który stanowił załącznik do metryczki subwencji oświatowej na rok 2014 i 2015. Ponadto, wydział oświaty przeprowadził kontrolę w 12 szkołach i placówkach oświatowych w celu sprawdzenia poprawności danych zgromadzonych w SIO na dzień 30 września ze stanem faktycznym.

(dowód: akta kontroli, str. 267-298, 300-301, 303-337)

Ustalone
nieprawidłowości

W kontrolowanym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

W latach 2012 – 2015 Starostwo nie korzystało z baz danych nowego SIO. Informacje potrzebne do realizacji polityki oświatowej, zarządzania prowadzonymi szkołami i placówkami oświatowymi oraz oceny efektywności finansowania i wykorzystywania środków na zadania oświatowe pozyskiwano bowiem z innych zbiorów, głównie z tzw. starego SIO. Dane przekazywane przez szkoły i placówki oświatowe były weryfikowane na podstawie dokumentacji oraz poprzez kontrole w szkołach i placówkach oświatowych.

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 Kontroli²⁹, wnosi o podjęcie działań w celu:

- 1) zapewnienia przekazywania do SIO informacji kwartalnych o niezakłóconym funkcjonowaniu lokalnej bazy danych,
- 2) przekazania do RSPO brakujących danych identyfikacyjnych 28 szkół i placówek oświatowych oraz zaktualizowanie danych w zakresie zlikwidowanych szkół,
- 3) przekazania do bazy SIO danych dziedzinowych brakujących trzech nauczycieli, którzy w wyniku zdania egzaminów uzyskali stopień awansu zawodowego nauczyciela mianowanego,
- 4) zapewnienia terminowego przekazywania danych do 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

²⁹ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 ze zm.

21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu.

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 uwagi i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Poznań, dnia stycznia 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Dyrektor

Jolanta Oko – Brzezińska
Specjalista kontroli państwowej

z up. Tomasz Nowiński
Wicedyrektor