



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.029.03.2015  
P.15.031

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Szczecinie  
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin  
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66  
[lsz@nik.gov.pl](mailto:lsz@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P.15.031 – System informacji oświatowej <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Karol Kośnik, specjalista k. p., upoważnienie do kontroli nr 98815 z dnia 13 listopada 2015 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Okonku <sup>2</sup> , ul. Niepodległości 53, 64-965 Okonek.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Małgorzata Samec, Burmistrz Okonka <sup>3</sup> od dnia 8 grudnia 2014 r. W okresie poprzednim: Andrzej Jasilek od 2 grudnia 2010 r. do 26 kwietnia 2012 r. oraz Mieczysław Rapta od 25 maja 2012 r. do 7 grudnia 2014 r.  (dowód: akta kontroli str. 3-13)

## II. Ocena kontrolowanej działalności<sup>4</sup>

### Ocena ogólna

W latach 2012-2015 dane zawarte w SIO prowadzonym na podstawie ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej<sup>5</sup> Gmina Okonek wykorzystywała w ograniczonym zakresie do realizacji polityki oświatowej, zarządzania prowadzonymi szkołami i placówkami oświatowymi oraz oceny efektywności systemu finansowania i wykorzystania środków na finansowanie zadań oświatowych. Gmina zapewniła warunki organizacyjno-techniczne do wprowadzania i weryfikowania danych w lokalnej bazie SIO. Osoby odpowiedzialne za przekazywanie i pozyskiwanie danych posiadały aktualne upoważnienia dostępowe.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła niewystarczającego nadzoru Urzędu nad weryfikacją w Zespole Obsługi Placówek Oświaty w Okonku<sup>6</sup> informacji o liczbie uczniów w klasach sportowych wprowadzonych przez dyrektorów 2 szkół gminnych do lokalnej bazy SIO, przez co w latach 2014 i 2015 naliczone zostały zawyżone subwencje oświatowe. Gmina nie podjęła działań celem zweryfikowania otrzymanej subwencji oświatowej za 2014 r.

<sup>1</sup> Dalej: SIO lub System.

<sup>2</sup> Dalej: Urząd lub UM.

<sup>3</sup> Dalej: Burmistrz.

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

<sup>5</sup> Dz.U. z 2015 r., poz. 45 ze zm., zwana dalej *ustawą o SIO z 2011 r.*

<sup>6</sup> Dalej: ZOPO lub Zespół.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

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

W latach 2012 – 2015 w Regulaminie organizacyjnym Urzędu<sup>7</sup> nie wydzielono komórki ds. oświaty.

(dowód: akta kontroli, str. 96-116)

Uchwałą Rady Miejskiej w Okonku<sup>8</sup> z dniem 1 kwietnia 2003 r. utworzono gminną jednostkę budżetową ZOPO, którą powołano w celu obsługi i nadzoru w zakresie spraw finansowych, organizacyjnych i administracyjnych: gimnazjów, szkół podstawowych, przedszkoli i innych placówek oświatowych funkcjonujących na terenie gminy. Burmistrza ustanowiono przełożonym Dyrektora ZOPO<sup>9</sup>.

W dniu 10.03.2005 r. Burmistrz zawarł z Dyrektorem Zespołu umowę na czas nieokreślony, w której powierzył Dyrektorowi ZOPO przetwarzanie danych w zakresie SIO, określonych ustawą z dnia 19 lutego 2004 r. o systemie informacji oświatowej<sup>10</sup>.

Zgodnie z § 4 pkt 12 Regulaminu organizacyjnego ZOPO<sup>11</sup>, Zespół prowadził SIO, a obsługę Systemu powierzono inspektorowi ds. płac i rozliczeń materiałowych<sup>12</sup>, natomiast przygotowywanie danych do SIO stanowiących podstawę do naliczenia subwencji – inspektorowi ds. księgowości<sup>13</sup>.

(dowód: akta kontroli, str. 14-21, 43-54, 65, 74-76)

W latach 2012 – 2015 cztery osoby dysponowały upoważnieniami dostępu do SIO:

1) Dwaj Burmistrzowie, upoważnienia wydane przez:

- Kuratorium Oświaty w Poznaniu<sup>14</sup>, dla byłego Burmistrza Mieczysława Raptę ważne od 17.07.2012 r. do 21.11.2014 r. oraz dla Burmistrza Małgorzaty Samec od 19.12.2014 r. do 30.11.2018 r. w zakresie: podmiot zobowiązany do przekazywania danych do Rejestru Szkół i Placówek Oświatowych oraz do przekazywania danych dziedzinowych do bazy danych SIO lub odpowiednio do zbiorów danych szkół i placówek oświatowych, zbiorów danych jednostek, zbiorów danych uczniów lub zbiorów danych nauczycieli, podmiot uprawniony do pozyskiwania danych dziedzinowych z bazy danych Systemu lub danych osobowych ze zbioru PESEL za pośrednictwem bazy danych SIO, przeprowadzanie procedury weryfikacji oraz udzielanie upoważnień do dostępu do bazy danych Systemu.

2) Dyrektor ZOPO, upoważnienia wydane przez:

- Burmistrza, ważne: od 9.07.2012 r. do 21.11.2014 r. oraz od 2.01.2015 r. do 30.11.2018 r., w zakresie: przeprowadzanie w imieniu Burmistrza weryfikacji dostępu do danych SIO oraz do udzielania upoważnień do dostępu do bazy danych Systemu, a także do dostępu w imieniu Burmistrza do bazy danych SIO;
- Burmistrza, ważne od 12.09.2014 r. do 31.12.2018 r., w zakresie: podmiot zobowiązany do przekazywania danych dziedzinowych do bazy danych SIO odpowiednio do: zbiorów danych szkół i placówek oświatowych, zbiorów danych

<sup>7</sup> Zarządzenia Burmistrza nr: 42/2011 (z dnia 31.03.2011 r.), 131/2011 (30.09.2011 r.), 164/2011 (30.12.2011 r.), 8/2012 (20.02.2012 r.), 16/2012 (2.04.2012 r.), 73/2012 (13.09.2012 r.), 113/2012 (10.12.2012 r.), 10/2013 (8.02.2013 r.), 125/2013 (27.12.2013 r.), 20/2015 (25.02.2015 r.), 27/2015 (19.03.2015 r.), 100/2015 (16.09.2015 r.).

<sup>8</sup> nr VII/37/2003 z dnia 25 lutego 2003 r..

<sup>9</sup> § 9 ust. 1 Statutu ZOPO (załącznik do uchwały nr VII/37/2003 Rady Miejskiej w Okonku z 25.02.2003 r.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2004 r. Nr 49, poz. 463 ze zm., uchylona z dniem 30 kwietnia 2012 r., zwana dalej „ustawą z 2004 r.”

<sup>11</sup> Zarządzenia Dyrektora ZOPO nr 28/2011 z dnia 29.12.2011 r. i 4/2015 z 18.03.2015 r.

<sup>12</sup> § 15 pkt 4 Regulaminu organizacyjnego ZOPO.

<sup>13</sup> § 15: pkt 7 tiret 6 Regulaminu organizacyjnego ZOPO.

<sup>14</sup> Na podstawie porozumienia zawartego pomiędzy Wojewodą Wielkopolskim a Wielkopolskim Kuratorem Oświaty, publikacja w dniu 28.05.2012 r. w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego.

jednostek, zbiorów danych uczniów lub zbiorów danych nauczycieli; podmiot uprawniony do pozyskiwania danych dziedzinowych z bazy danych SIO lub danych osobowych ze zbioru PESEL za pośrednictwem bazy danych Systemu;

- Kuratorium Oświaty w Poznaniu, ważne od 17.07.2012 r. do 21.11.2014 r. oraz od 19.01.2015 r. do 30.11.2018 r., w zakresie: podmiot zobowiązany do przekazywania danych do Rejestru Szkół i Placówek Oświatowych; podmiot zobowiązany do przekazywania danych dziedzinowych do bazy danych SIO lub odpowiednio do zbiorów danych szkół i placówek oświatowych, zbiorów danych jednostek, zbiorów danych uczniów lub zbiorów danych nauczycieli; podmiot uprawniony do pozyskiwania danych dziedzinowych z bazy danych Systemu lub danych osobowych ze zbioru PESEL za pośrednictwem bazy danych SIO; przeprowadzanie procedury weryfikacji oraz udzielanie upoważnień do dostępu do bazy danych Systemu.

3) Inspektor ds. płac i rozliczeń majątkowych w ZOPO, upoważnienia wydane przez:

- Burmistrza, 2 upoważnienia, ważne odpowiednio: od 9.07.2012 r. do 21.11.2014 r. oraz od 8.01.2015 r. do 30.11.2018 r., w zakresie: przeprowadzanie w imieniu Burmistrza weryfikacji dostępu do danych SIO oraz do udzielania upoważnień do dostępu do bazy danych SIO, a także do dostępu w imieniu Burmistrza do bazy danych Systemu;
- Kuratorium Oświaty w Poznaniu, ważne od 17.07.2012 r. do 21.11.2014 r. oraz od 19.01.2015 r. do 30.11.2018 r., w zakresie: podmiot zobowiązany do przekazywania danych do Rejestru Szkół i Placówek Oświatowych oraz do przekazywania danych dziedzinowych do bazy danych SIO lub odpowiednio do zbiorów danych szkół i placówek oświatowych, zbiorów danych jednostek, zbiorów danych uczniów lub zbiorów danych nauczycieli, podmiot uprawniony do pozyskiwania danych dziedzinowych z bazy danych SIO lub danych osobowych ze zbioru PESEL za pośrednictwem bazy danych SIO, przeprowadzanie procedury weryfikacji oraz udzielanie upoważnień do dostępu do bazy danych Systemu;
- Dyrektor Zespołu, ważne od 18.11.2015 r. do 16.11.2019 r., w zakresie podmiot zobowiązany do przekazywania danych dziedzinowych do bazy danych SIO odpowiednio do: zbiorów danych szkół i placówek oświatowych, zbiorów danych jednostek, zbiorów danych uczniów lub zbiorów danych nauczycieli, podmiot uprawniony do pozyskiwania danych dziedzinowych z bazy danych SIO lub danych osobowych ze zbioru PESEL za pośrednictwem bazy danych SIO.

(dowód: akta kontroli, str. 32-42, 91-95, 123)

Burmistrz – Małgorzata Samec w sprawie organizacji i prowadzenia bazy danych starego i nowego Systemu w Gminie, wyjaśniła, że: *Wszystkie zadania oświatowe Burmistrza Okonka, w tym SIO, przekazano w umowie z 2005 r. do Zespołu Obsługi Placówek Oświaty w Okonku. Oprogramowanie do obsługi starego SIO zainstalowano na jednym komputerze, a do obsługi nowego SIO na innym, również tylko jednym komputerze w siedzibie ZOPO. Oprogramowania takie zainstalowano tylko tam, w Urzędzie Miejskim nie zainstalowano takiego oprogramowania na żadnym z komputerów. Moje obowiązki w zakresie opracowywania bazy danych starego i nowego SIO wykonują Dyrektor i jedna z inspektorek ZOPO. Posiadam dostęp do raportów z obu SIO po zalogowaniu się i wpisaniu hasła. Raportów tych nie mogę przetwarzać, mogę je tylko odczytać. Przetwarzanie danych w bazie SIO jest możliwe wyłącznie na 2 komputerach w siedzibie ZOPO i w poszczególnych placówkach oświatowych. Po wpisaniu mojego hasła na ww. 2 komputerach w siedzibie ZOPO mam dostęp do bazy danych starego i nowego SIO i mam możliwość przetwarzania niektórych danych, dotąd nie korzystałam z tej możliwości. Ta możliwość byłaby przydatna w przypadku nieobecności 2 osób upoważnionych w ZOPO. Dla mnie istotna jest możliwość odczytania danych w bazie SIO.*

(dowód: akta kontroli, str. 90)

Upoważnienia dostępne dla dyrektorów szkół i placówek oświatowych wydawała dyrektor ZOPO.

(dowód: akta kontroli, str. 119-120, 132-148)

Burmistrz wyjaśniła, że nie posiadała dostępu do starego SIO, natomiast po zalogowaniu się do komputera w siedzibie ZOPO, miała dostęp do danych w bazie nowego Systemu:

- w module *nauczyciel (...)* dane o nauczycielach, którzy otrzymali stopień (...) nauczyciela mianowanego. Dane identyfikacyjne (...) obejmują imię, nazwisko, i numer PESEL, a w przypadku nieposiadania numeru PESEL – imię, nazwisko, płeć, datę urodzenia i kraj pochodzenia. Dane dziedzinowe (...) obejmują dane dotyczące stopnia awansu na nauczyciela mianowanego;
- w module *uczeń (...)* dane identyfikacyjne ucznia, które zawierają imię, nazwisko, PESEL, obywatelstwo, w przypadku ucznia nieposiadającego numeru PESEL – imię, nazwisko, płeć i datę urodzenia oraz jeżeli uczeń nie jest obywatelem Polski, kraj pochodzenia i dane dotyczące statusu ucznia. Dane dziedzinowe ucznia (...) dotyczą (...) informacji: pomoc materialna (stypendium szkolne, zasiłek szkolny, pomoc w ramach programów samorządowych i pomoc w ramach programów rządowych), obowiązek nauki.

W bazie danych SIO w zbiorach danych jednostek mam dostęp do danych identyfikacyjnych placówek (...).

(dowód: akta kontroli, str. 119, 121-122)

W badanym okresie do prowadzenia lokalnej bazy danych SIO, ZOPO i gminne jednostki oświatowe wykorzystywały oprogramowanie, o którym mowa w art. 95 pkt 1 ustawy z 2011 r., tj. oprogramowanie nieodpłatnie udostępniane przez MEN. Zadania związane z bezpośrednim dostępem do lokalnej bazy danych Systemu, realizowane były na 2 stanowiskach pracy w ZOPO, tj. dyrektora i inspektor ds. plac i rozliczeń majątkowych.

(dowód: akta kontroli, str. 119-120)

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

Ustalone  
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

W kontrolowanym zakresie obowiązek ciążyący na Gminie prowadzenia lokalnej bazy danych w SIO o którym mowa w art. 5 ust. 3 ustawy z 2011 r. realizowany był przez gminną jednostkę budżetową poza strukturą Urzędu. Przekazanie dla ZOPO wszystkich kompetencji w zakresie prowadzenia i obsługi lokalnej bazy SIO nastąpiło umownie i na podstawie upoważnień. Gminnym jednostkom oświatowym i ZOPO zapewniono niezbędne warunki organizacyjno-techniczne do sprawnego przekazywania i pozyskiwania danych w lokalnej bazie SIO.

## **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.**

2.1.1. W latach szkolnych 2014/15 i 2015/16 z bazy danych zmodernizowanego (nowego) SIO, Gmina miała dostęp do raportów: wyposażenie (w tym: urządzenia sportowe, sprzęt diagnostyczny, pomoce dydaktyczne, zbiory biblioteczne); tereny sportowe, pomieszczenia, nieruchomości gruntowe w m<sup>2</sup>; komputery i dostęp do Internetu (przeznaczenie komputerów, dostęp do Internetu); funkcje pomieszczeń (gabinety, pracownie szkolne, pomieszczenia wielofunkcyjne, pomieszczenia do zajęć wychowania fizycznego, kuchnie i stołówki); liczba szkół/placówek, nauczycieli

i uczniów (dzieci lub młodzież, bez kategorii, ogółem); podmioty zarejestrowane w Rejestrze Szkół i Placówek Oświatowych<sup>15</sup>; wykaz obwodów (dla gimnazjów i szkół podstawowych); wykaz szkół i placówek (które zakończyły działalność, dotowanych przez Gminę Okonek, wg RSPO); uczniowie (w klasie I szkoły podstawowej, ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi); liczba uczniów i liczba oddziałów (po klasach, wg specyfiki oddziałów) oraz etapy edukacyjne w placówkach wychowania przedszkolnego.

(dowód: akta kontroli, str. 119-121)

Oględziny w gmachu Urzędu na stronie internetowej [www.sio.men.gov.pl](http://www.sio.men.gov.pl) w zakładce „Raporty do pobrania” wykazały, że Burmistrz miała dostęp do 4 grup raportów: Rejestr szkół i placówek oświatowych (5 raportów<sup>16</sup>), Baza materialna i wyposażenie szkół i placówek (6 raportów<sup>17</sup>), Dane o uczniach (3 raporty<sup>18</sup>), Dane o SIO 1 (5 raportów<sup>19</sup>), natomiast w zakładce „RAPORTY SIO 2” - 3 grup raportów: Rejestr szkół i placówek oświatowych (7 raportów<sup>20</sup>), Baza materialna i wyposażenie szkół i placówek (14 raportów<sup>21</sup>), Dane o uczniach (10 raportów<sup>22</sup>).

W odniesieniu do raportów dostępnych na stronie RAPORTY stwierdzono, że zawierały wymagane dane i uwzględniały pełny zakres danych zgodnie z tytułem, za wyjątkiem:

- w dziale „Rejestr szkół i placówek oświatowych” - raportu „Wykaz obwodów dla szkół podstawowych i gimnazjów”, w którym nie było informacji na temat Zespołu Szkół w Lotyniu;
- w dziale „Baza materialna i wyposażenie szkół i placówek” – raportu „Komputery i dostęp do Internetu”, w którym były widoczne tylko dane identyfikacyjne szkół.

W odniesieniu do raportów dostępnych na stronie RAPORTY SIO 2 stwierdzono, że raporty zawierały wymagane dane i uwzględniały pełny zakres danych zgodnie z tytułem i stanem faktycznym<sup>23</sup>.

(dowód: akta kontroli, str. 358-396)

<sup>15</sup> Dalej: RSPO.

<sup>16</sup> „Wykaz szkół i placówek zarejestrowanych w RSPO”, „Etapy edukacyjne w placówkach wychowania przedszkolnego”, „Etapy edukacyjne w szkołach podstawowych” i „Wykaz szkół i placówek, które zakończyły działalność”, „Wykaz obwodów dla szkół podstawowych i gimnazjów”.

<sup>17</sup> „Nieruchomości gruntowe”, „Tereny sportowe”, „Pomieszczenia”, „Funkcje pomieszczeń” i „Wyposażenie”, „Komputery i dostęp do Internetu”.

<sup>18</sup> „Informacja statystyczna o szkołach i placówkach”, „Uczniowie w klasie I szkoły podstawowej”, „Liczba uczniów i liczba oddziałów według klas”.

<sup>19</sup> „Regony SIO 1 SIO 2”, „Dzieci w wychowaniu przedszkolnym według typów placówek i wieku”, „Dzieci w wychowaniu przedszkolnym wg wieku – wykaz placówek”, „Wykaz szkół i placówek ujętych w subwencji oświatowej oraz zestawienie etatów nauczycieli objętych subwencją oświatową” i „Wykaz szkół i placówek ujętych w subwencji oświatowej oraz zestawienie etatów nauczycieli objętych subwencją oświatową wg stanu na 31 III 2015 r.”

<sup>20</sup> „Wykaz szkół i placówek zarejestrowanych w RSPO”, „Etapy edukacyjne w placówkach wychowania przedszkolnego”, „Etapy edukacyjne w szkołach podstawowych”, „Wykaz obwodów dla szkół podstawowych i gimnazjów – szkoły podstawowe”, „Wykaz obwodów dla szkół podstawowych i gimnazjów – gimnazja” i „Wykaz szkół i placówek, które zakończyły działalność”, „Zawody w szkołach prowadzących kształcenie zawodowe”.

<sup>21</sup> „Nieruchomości gruntowe w m2”, „Pomieszczenia”, „Funkcje pomieszczeń – gabinety”, „Funkcje pomieszczeń – pracownie szkolne”, „Funkcje pomieszczeń – pomieszczenia wielofunkcyjne”, „Funkcje pomieszczeń – pomieszczenia WF”, „Funkcje pomieszczeń – kuchnie i stolówki”, „Wyposażenie – pomoce dydaktyczne” i „Tereny sportowe”, „Komputery i dostęp do internetu – przeznaczenie komputerów”, „Komputery i dostęp do Internetu – dostęp do internetu”, „Wyposażenie – biblioteki” są wyłącznie dane identyfikacyjne szkół i placówek. W raportach „Wyposażenie – sprzęt diagnostyczny”, „Wyposażenie – urządzenia sportowe”.

<sup>22</sup> „Dane o uczniach”: „Informacja statystyczna o szkołach i placówkach – ogółem”, „Informacja statystyczna o szkołach i placówkach – dzieci lub młodzież”, „Informacja statystyczna o szkołach i placówkach – bez kategorii”, „Uczniowie w klasie I szkoły podstawowej”, „Liczba uczniów i liczba oddziałów według klas”, „Liczba uczniów i liczba oddziałów według specyfiki oddziałów” i „Uczniowie ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi”, „Informacja statystyczna o szkołach i placówkach – młodzież i dorośli”, „Informacja statystyczna o szkołach i placówkach – dorośli” i „Uczniowie uczący się języka mniejszości narodowej lub grupy etnicznej albo języka regionalnego”.

<sup>23</sup> W dziale „Rejestr szkół i placówek” - raportu „Zawody w szkołach prowadzących kształcenie zawodowe” nie było żadnych danych, ponieważ nie było takich szkół. W dziale „Baza materialna i wyposażenie szkół i placówek” – raportów: „Komputery i dostęp do internetu – przeznaczenie komputerów”, „Komputery i dostęp do Internetu – dostęp do internetu”, „Wyposażenie – biblioteki” były wyłącznie dane identyfikacyjne szkół i placówek, natomiast w raportach: „Wyposażenie – sprzęt diagnostyczny” i „Wyposażenie – urządzenia sportowe” nie wpisano danych, ponieważ szkoły i placówki nie miały takiego wyposażenia. W dziale – raportów: „Informacja statystyczna o szkołach i placówkach – młodzież i dorośli”, „Informacja statystyczna o szkołach i placówkach – dorośli” i „Uczniowie uczący się języka mniejszości narodowej lub grupy etnicznej albo języka regionalnego” nie było żadnych danych, ponieważ nie występowały takie przypadki.

W trakcie oględzin Burmistrz wyjaśniła, że w przypadku jednostek tak niewielkich, jak Gmina Okonek, dane na temat szkół i placówek były znane osobom przetwarzającym dane dotyczące oświaty i nie było potrzeby sięgania po te informacje do bazy danych SIO. Możliwość skorzystania z SIO była dla Burmistrz istotna przy opracowywaniu zagadnień związanych z subwencjami.

(dowód: akta kontroli, str. 360)

**2.1.2.** W badanym okresie lata 2012 – 2015 Gmina Okonek nie korzystała ze specjalistycznego oprogramowania do zarządzania oświatą, pozwalającego na analizę danych gromadzonych w bazie starego SIO.

(dowód: akta kontroli, str. 119, 121)

**2.1.3.** Burmistrz, w sprawie zakresu i sposobu wykorzystania SIO w prowadzeniu polityki oświatowej, wyjaśniła, że *„Naliczanie subwencji oświatowej w publicznym modelu finansowania następuje w oparciu o dane przekazane w SIO wg stanu na 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy, na który ma być naliczona subwencja, więc Gmina Okonek wykorzystuje zbiory danych o uczniach, nauczycielach oraz pozostałych pracownikach w celu prowadzenia prawidłowej polityki oświatowej (...) Analiza systemu oświaty przy wykorzystaniu danych z SIO następuje przede wszystkim przy zatwierdzaniu arkuszy organizacyjnych szkół i przedszkoli, poprzez szczegółową analizę struktury zatrudnienia kadry pedagogicznej i niepedagogicznej oraz liczby uczniów w porównaniu do ramowych planów nauczania i właściwego podziału godzin dydaktycznych (...) Dane z SIO wykorzystywane są do przygotowywania materiałów analitycznych – sprawozdań finansowych za każdy rok budżetowy, informacji z przygotowania placówek oświatowych do rozpoczęcia nowego roku szkolnego oraz informacji z realizacji zadań oświatowych za poprzedni rok szkolny wraz z analizą sprawdzianów i egzaminów gimnazjalnych (...) Dane z SIO umożliwiają przeprowadzanie symulacji finansowych w porównaniu z danymi pozyskanymi z innych źródeł i w wyniku tych analiz wypracowanie inicjatywy w celu prowadzenia właściwej polityki oświatowej (...) W wyniku ciągłych zmian w przepisach oświatowych szkoły i przedszkola na bieżąco przygotowują dane, które umożliwiają podejmowanie przez Gminę Okonek trafnych decyzji w zakresie polityki oświatowej (...)”*

(dowód: akta kontroli, str. 149-151, 161-313)

W sprawie zakresu i sposobu wykorzystywania w Urzędzie danych z baz SIO do efektywnego funkcjonowania systemu finansowania zadań oświatowych, Burmistrz wyjaśniła, że *„Dokonując analizy środków finansowych przeznaczonych na oświatę przy uwzględnieniu przyznanej subwencji oświatowej na dany rok budżetowy i z uwzględnieniem przepisów prawa wypracowywane są inicjatywy zmian organizacyjnych w sferze oświaty. Wynikiem (...) jest między innymi: likwidacja Szkoły Podstawowej w Pniewie, z uwagi na systematycznie rosnące koszty utrzymania placówki, a zmniejszającą się sukcesywnie liczbą uczniów (...) przekazanie Przedszkola Miejskiego im Marii Konopnickiej w Okonku do prowadzenia Stowarzyszeniu Przyjaciół Szkoły „Aktywna Trójwieś”, ponieważ Przedszkole (...) w aktualnej strukturze nie jest w stanie konkurować z placówkami niepublicznymi. Sytuacja taka wynika między innymi z braku możliwości elastycznego zarządzania publiczną jednostką w dynamicznie mieniającym się otoczeniu. Przedszkole publiczne zobligowane do działania na podstawie przepisów ustawy o systemie oświaty oraz ustawy Karta Nauczycielska nie ma możliwości bieżącego reagowania na spadek liczby uczniów oraz szybką optymalizację struktury organizacyjnej, w tym zatrudnienia (...)”*

(dowód: akta kontroli, str. 149, 151, 305-345)

Burmistrz, w sprawie zakresu i sposobu wykorzystania w Urzędzie danych z baz SIO do analizy efektywności wykorzystania środków publicznych przeznaczonych z budżetu Gminy Okonek na finansowanie zadań oświatowych, wyjaśniła, że *„Dane*

wynikające z SIO odnośnie przedszkola są szczegółowo analizowane w odniesieniu do liczby dzieci i struktury zatrudnienia, ponieważ wydatki bieżące przedszkola publicznego stanowią podstawę do dotacji dla niepublicznych przedszkoli, których ewidencję prowadzi Gmina Okonek w celu weryfikacji z danymi z innych źródeł (...) Ważnym elementem kompetencyjnym jest właściwe zorganizowanie dowozów uczniów do szkół i przedszkoli, zadanie to jest monitorowane przez placówki do tworzenia zapotrzebowania na bilety dla uczniów (...)

(dowód: akta kontroli, str. 150-152, 346-357)

Burmistrz w zakresie przydatności raportów systemowych, udostępnianych w bazie danych nowego SIO dla Urzędu w latach szkolnych 2014/15 - 2015/16, w prowadzeniu polityki oświatowej na poziomie lokalnym, wyjaśniła, że „Dostępne raporty dla Urzędu (...) w nowym SIO (...) w obecnym kształcie nie mogą stanowić jedyne źródła do kształtowania polityki oświatowej, ponieważ system zawiera błędy. W systemie brakuje możliwości wygenerowania raportu na konkretny dzień (brak archiwizowania raportów)

(dowód: akta kontroli, str. 149, 152)

Burmistrz w zakresie utrudnień i przeszkód w wykorzystywaniu danych z baz danych SIO do prowadzenia polityki oświatowej, wspierania efektywności systemu finansowania i analizy efektywności wykorzystania środków publicznych na zadania oświatowe, wyjaśniła, że „Aby gmina mogła dokonywać prognoz w zakresie zapewnienia warunków działania szkoły lub placówki oświatowej, w tym wykonywania remontów (...) oraz podejmowania inicjatyw inwestycyjnych, a także w zakresie wyposażenia (...) w pomoce dydaktyczne i sprzęt niezbędny do pełnej realizacji programów nauczania, programów wychowawczych, przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów oraz wykonywania innych zadań statutowych musi posiadać precyzyjne i szczegółowe dane, których nowy SIO nie zawiera (...)

(dowód: akta kontroli, str. 149, 159)

W badanym okresie Gmina Okonek nie korzystała z żadnego specjalistycznego oprogramowania do zarządzania oświatą, pozwalającego na analizę danych gromadzonych w bazie starego SIO.

(dowód: akta kontroli, str. 119-120)

Burmistrz wyjaśniła, że w latach 2012 – 2015 nie wystąpiła potrzeba uzyskania raportów celowych na podstawie danych oświatowych z bazy danych SIO. W ocenie Burmistrz, gdyby taka potrzeba wystąpiła, to potrzebne dane i zestawienia, w gminie wielkości Gminy Okonek, można uzyskać w trybie pilnym od jednostki takiej jak ZOPO.

(dowód: akta kontroli, str. 360)

Burmistrz w sprawie pozyskiwania danych z bazy starego i nowego SIO w sytuacji nieprowadzenia w siedzibie Urzędu lokalnej bazy danych SIO, wyjaśniła, że ZOPO „na podstawie danych pozyskiwanych z Systemu Informacji Oświatowej przygotowuje analizy i sprawozdania dotyczące placówek oświatowych i przedstawia je burmistrzowi.”

(dowód: akta kontroli, str. 117-118)

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

**2.2.1.** W 2015 r. Urząd nie wnioskował do MEN o dodatkowe środki z rezerwy subwencji oświatowej.

(dowód: akta kontroli, str. 397-398)

**2.2.2.** W danych wprowadzonych do starego SIO dotyczących liczby uczniów w klasach sportowych w Gimnazjum w Okonku za 2014 r. oraz w Gimnazjum i w Szkole Podstawowej w Okonku za 2015 r. dyrektorzy obu szkół wprowadzili



niewłaściwe wielkości. W 2014 r. wpisano 199 zamiast 20 uczniów, natomiast w 2015 r. – 214 uczniów zamiast 42 uczniów Gimnazjum oraz 357 zamiast 25 w Szkole Podstawowej w Okonku. Subwencja za 2014 r. wyniosła 237.924,26 zł zamiast 23.911,99 zł, natomiast za 2015 r. łącznie 678.196,71 zł zamiast 79.578,25 zł, z tego 254.175,30 zł zamiast 49.884,87 zł dla Gimnazjum oraz 424.021,41 zł zamiast 29.693,38 zł dla Szkoły Podstawowej w Okonku.

(dowód: akta kontroli, str. 478-480)

Pismem z dnia 10.03.2015 r. Burmistrz wystąpiła do MEN o dokonanie korekty kwoty części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy Okonek na 2015 r., w związku z błędnym wpisem do SIO liczby uczniów w klasach sportowych w Gimnazjum i w Szkole Podstawowej w Okonku. Minister Finansów wydał decyzję z dnia 15.09.2015 r., w której zmniejszył część oświatową subwencji ogólnej na rok 2015 o 598.619 zł oraz potrącił nienależnie otrzymaną za okres od stycznia do września 2015 r. kwotę 460.480 zł.

(dowód: akta kontroli, str. 483, 490-491)

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

W latach 2012 – 2014 na terenie Gminy Okonek reorganizacja sieci szkół polegała na likwidacji Szkoły Podstawowej w Pniewie. Burmistrz wyjaśniła, że szkołę zlikwidowano „z uwagi na systematycznie rosnące koszty utrzymania placówki, a zmniejszającą się sukcesywnie liczbę uczniów (...) Podjęcie działań poprzedzone było analizą systemu oświaty w kilku wariantach.” Urząd opracował „Analizę Systemu Oświaty Gminy Okonek”, „Propozycje programu naprawczego funkcjonowania Gminy Okonek od 2012 roku”. Rada Miejska w Okonku podjęła uchwałę nr XXVII/136/2012 z dnia 23.04.2012 r. w sprawie likwidacji Szkoły Podstawowej w Pniewie.

(dowód: akta kontroli, str. 416-460)

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

Burmistrz wyjaśniła, że w planowaniu budżetu na lata 2014 i 2015 Urząd nie wykorzystywał „(...) danych SIO ze względu na to, że są zbyt ogólne. Podstawę planowania wydatków w oświacie stanowią arkusze organizacyjne oraz aneksy do arkuszy sporządzane w wyniku pojawiających się zmian w trakcie roku szkolnego.”

(dowód: akta kontroli, str. 397-398)

W procesie rozliczania dotacji udzielanych niepublicznym i publicznym szkołom i placówkom prowadzonym przez inne podmioty niż Gmina, dane z nowej bazy SIO wykorzystane były poprzez weryfikację i porównanie danych z planem finansowym i metryczką subwencji oświatowej na dany rok budżetowy.

(dowód: akta kontroli, str. 397-415)

Burmistrz wyjaśniła, że dane z bazy nowego SIO nie były wykorzystywane w procesie rozliczenia dotacji uzyskanej „na dofinansowanie działalności przedszkoli, ponieważ dane nie są precyzyjne.”

(dowód: akta kontroli, str. 397-398)

Ustalone  
nieprawidłowości

W trakcie kontroli stwierdzono niewystarczający nadzór Urzędu nad realizacją zadań ZOPO w zakresie weryfikacji danych dotyczących liczby uczniów klas sportowych, wprowadzonych do SIO za lata 2014 i 2015, co skutkowało uzyskaniem zawyżonej subwencji za 2014 r. i 2015 r. w kwotach odpowiednio 214,0 tys. zł i 598,6 tys. zł

oraz niepodjęciem działań w celu weryfikacji nienależnej subwencji oświatowej za 2014 r. (dowód: akta kontroli, str. 478-480, 492-493)

Burmistrz w sprawie nieprawidłowej liczby uczniów klas sportowych wprowadzonej do starego SIO stwierdziła, że: „Podczas wprowadzania i weryfikacji danych za 2014 r. nie byłam jeszcze Burmistrzem Okonka. Nie wracałam do poprzedniego roku. O błędnym naliczeniu dowiedziałam się w trakcie obecnej kontroli NIK. Bieżące sprawy zajmują wiele czasu, jeśli zostaną zauważone nieprawidłowości, reaguję natychmiast, dzięki czemu błędne naliczenie subwencji oświatowej za 2015 r. zostało już naprawione. Z tym stanem wiedzy, który obecnie posiadam, zamierzam podjąć naprawę błędu w subwencji oświatowej za 2014 r. (...) osobą, która zauważyła błąd w danych w SIO za 2015 r. była albo Pani Dyrektor ZOPO, albo Pan Skarbnik. Subwencja była za duża. (...) Wysłaliśmy pismo do MEN i długo czekaliśmy na odpowiedź. Weryfikacja danych do subwencji oświatowej jest zadaniem realizowanym przez ZOPO i ma być skutecznie przeprowadzona. Nie wchodziłam w szczegóły sposobu weryfikacji, dla mnie najważniejsze było, że kiedy wykryliśmy błąd, nastąpiła nasza natychmiastowa reakcja i błąd został skutecznie naprawiony.”

(dowód: akta kontroli, str. 492-493)

Skarbnik Gminy Okonek w sprawie wpisania do starego SIO błędnej liczby uczniów klas sportowych oświadczył, że: „Nie zauważono tego błędu, dotąd nie miałem żadnych informacji, że w starym SIO w danych za rok 2014 dla Gimnazjum w Okonku błędnie wpisano liczbę uczniów klas sportowych.” Na temat analogicznego błędu w danych za rok 2015 dla Gimnazjum w Okonku i Szkoły Podstawowej w Okonku Skarbnik wyjaśnił, że: „Po otrzymaniu od MEN metryczki oświatowej za 2015 r., zauważyłem, że odmiennie niż w latach poprzednich, nastąpił wzrost części oświatowej subwencji w porównaniu z danymi projektowanymi przez Ministerstwo Finansów w październiku w roku poprzednim. Wcześniej regułą było, że w I kwartale roku budżetowego, część oświatowa w różnej skali, ale była obniżana przez ministerstwa. W tej sytuacji uznałem, że konieczne jest wyjaśnienie okoliczności, dla których zmieniła się dotychczasowa tendencja. (...) Na przełomie lutego i marca 2015 r., po weryfikacji przez ZOPO, uzyskałem od Zespołu telefoniczną informację, że prawdopodobną przyczyną jest nieprawidłowa liczba uczniów klas sportowych w Szkole Podstawowej i w Gimnazjum w Okonku, podana w systemie SIO. Wówczas (...) ustalono konieczność wystąpienia do MEN z prośbą o korektę zawyżonej subwencji. O sytuacji zostali również powiadomieni radni, na sesji Rady Miejskiej lub na posiedzeniu komisji. Wiedząc, że subwencja oświatowa została niewłaściwie naliczona, nie wprowadzałem tej pozycji do projektu budżetu Gminy. Nie prowadzono do budżetu zmiany, polegającej na zwiększeniu dochodów z tytułu zwiększonej subwencji oświatowej, co byłoby niecelowe. Po decyzji Ministra Finansów z 15.09.2015 r. o zmniejszeniu wysokości części oświatowej, budżet Gminy został odpowiednio skorygowany.”

(dowód: akta kontroli, str. 494-495)

Dyrektor ZOPO w sprawie błędnego wpisu liczby uczniów klas sportowych za 2014 r. podała, że: „O nieprawidłowości za 2014 r. dowiedziałam się w trakcie obecnej kontroli NIK. (...) Od końca marca 2013 r. do marca 2014 r. byłam na zwolnieniu lekarskim i na urlopie macierzyńskim.” Dyrektor ZOPO na temat błędu w danych za 2015 r. zeznała: „Pierwsza informacja o zawyżonej kwocie subwencji oświatowej na 2015 r. pochodziła od Skarbnika. (...) Wówczas (...) przystąpiliśmy do szczegółowej analizy (...) okazało się, że w tabelach U3.1 Szkoły Podstawowej w Okonku i Gimnazjum w Okonku, błędnie wpisano specyfikę sportową. (...) w ustnych wyjaśnieniach obaj dyrektorzy szkół twierdzili, że nie było możliwości wpisania w inny sposób specyfiki sportowej dla dzieci z klas sportowych. (...) W rozmowie telefonicznej z MEN uzyskałam potwierdzenie, że jednak istniała

możliwość dodania drugiej tabeli U3.1, co umożliwiłoby wydzielenie liczby uczniów z klas sportowych z liczby wszystkich uczniów szkoły. (...) Na spotkaniu u Pani Burmistrz dyrektorzy wszystkich placówek publicznych i niepublicznych placówek otrzymali pismo Zastępcy Pani Burmistrz, w którym przypomniano stan prawny oraz wskazano, że za wprowadzenie danych do SIO odpowiadają dyrektorzy placówek. Chcieliśmy zrobić korektę SIO, ale MEN wyjaśnił, że nie istnieje taka możliwość, natomiast należy pisemnie powiadomić MEN o błędach z podaniem prawidłowej liczby uczniów, celem weryfikacji wysokości subwencji. I tak postąpiliśmy, w efekcie czego Ministerstwo Finansów wydało decyzję korygującą.” Dyrektor zeznała ponadto, że „(...) Stary SIO generuje (...) raport subwencyjny, który zawiera dane o liczbie uczniów w klasach sportowych. W ZOPO sprawdziliśmy ogólną liczbę uczniów w poszczególnych placówkach, wymiary etatów nauczycielskich oraz dane dotyczące niepełnosprawności uczniów. Sama nie sprawdzałam prawidłowości danych dotyczących liczby uczniów w klasach sportowych, ponieważ nie otrzymałam od pracowników informacji o nieprawidłowościach, uznałam, że nie ma w nich błędu. Na początku 2015 r. MEN przesłał wykaz danych, które zostaną ujęte w metryczkach subwencyjnych. Podobnie jak poprzednio, nie weryfikowałam sama danych o liczbie uczniów w klasach sportowych, a ponieważ pracownicy, którzy sprawdzali wykaz stwierdzili, że dane są zgodne z danymi SIO, uznałam, że są prawidłowe, a więc wykaz nie wymagał korekt i odesłania do MEN.”

(dowód: akta kontroli, str. 496-497)

Inspektor ds. płac i rozliczeń w ZOPO wyjaśniła, że: „W każdym roku sprawdzam wprowadzone przez poszczególne placówki do starego SIO dane dotyczące: liczby zatrudnionych nauczycieli, liczby pracowników niepedagogicznych, liczby dzieci i oddziałów oraz dane dotyczące niepełnosprawności. W 2013 r. po raz pierwszy utworzono klasy sportowe w Gimnazjum w Okonku. W SIO pojawiły się nowe dane, których przez niedopatrzenie nie uwzględniłam przy weryfikacji. O błędnym wprowadzeniu liczby uczniów w klasach sportowych, dotyczącym subwencji za 2014 r., dowiedziałam się podczas obecnej kontroli NIK. Od czasu weryfikacji błędnych danych do subwencji za 2015 r. bardzo dokładnie sprawdzam liczby dotyczące klas sportowych. Obecnie po sprawdzeniu przeze mnie wszystkich danych w SIO, informuję Dyrektora ZOPO o swoich spostrzeżeniach, a następnie wspólnie sprawdzamy poprawność danych.”

(dowód: akta kontroli, str. 498)

#### Ocena cząstkowa

W kontrolowanym zakresie dane wprowadzane do starego SIO - z wyjątkiem liczby uczniów w klasach sportowych - były zgodne ze stanem faktycznym. System kontroli sprawowanej przez ZOPO nad poprawnością danych wprowadzonych do starego SIO nie wykrył błędów wprowadzonych przez dyrektorów 2 szkół odnośnie liczby uczniów w klasach sportowych. Nadzór Urzędu nad ZOPO był niewystarczający, co skutkowało zawyżeniem części oświatowej subwencji za 2014 r. i 2015 r., gdyż do SIO wprowadzono nierzetelne dane o liczbie uczniów klas sportowych. Subwencja za 2015 r. została prawidłowo zweryfikowana, natomiast Urząd nie podjął działań celem zweryfikowania zawyżonej subwencji za 2014 r.

## IV. Wnioski

#### Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>24</sup>, wnosi o:

<sup>24</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

1. Zapewnienie właściwego nadzoru nad ZOPO w zakresie prowadzenia i obsługi SIO.
2. Podjęcie działań w celu zweryfikowania i zwrotu nienależnie otrzymanej części subwencji oświatowej za rok 2014 w kwocie 214,0 tys. zł z odsetkami.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Szczecin, dnia 18 stycznia 2016 r.

Kontroler  
Karol Kośnik  
specjalista kontroli państwowej

.....  
*podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Szczecinie

Dyrektor

.....  
*podpis*