



Bydgoszcz, 21 listopada 2016 r.

WOJEWODA KUJAWSKO – POMORSKI
WNK.III.1611.2.2016.WL.GL.MCh

Pan
Marek Gralik
Kujawsko-Pomorski
Kurator Oświaty
ul. Konarskiego 1 - 3
85-066 Bydgoszcz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 1 pkt 1 oraz art. 6 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2011 r. Nr 185, poz. 1092), art. 28 ust. 1 pkt 1 oraz art. 51 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. z 2015 r., poz. 525 ze zm.), zwanej dalej ustawą o wojewodzie, w dniach 14 - 29 lipca 2016 r. Wojewoda Kujawsko-Pomorski przeprowadził kontrolę Kujawsko-Pomorskiego Kuratora Oświaty - zwanego dalej Kuratorem, adres: 85-066 Bydgoszcz, ul. Konarskiego 1 - 3, zrealizowaną przez zespół kontrolny Wydziału Nadzoru i Kontroli Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy.

Zakres kontroli obejmował realizację postanowień porozumienia zawartego w dniu 21 maja 2012 r. w sprawie powierzenia wykonywania zadań związanych z wydawaniem upoważnień do dostępu do bazy danych Systemu Informacji Oświatowej wójtom gmin (burmistrzom, prezydentom miast), starostom powiatów i marszałkowi województwa kujawsko-pomorskiego (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. z 2012 r., poz. 1228).

Okres objęty kontrolą: od 21 maja 2012 r. do 31 grudnia 2015 r.

W wyniku przeprowadzonej kontroli działalność kontrolowana oceniona została pozytywnie z nieprawidłowościami. Stwierdzone w toku kontroli uchybienia zostały omówione w trakcie prowadzenia czynności kontrolnych i nie będą przedmiotem zaleceń pokontrolnych w wystąpieniu pokontrolnym.

Dokonana ocena została oparta o następującą skalę ocen:

- pozytywna,
- pozytywna z uchybieniami,
- pozytywna z nieprawidłowością,
- pozytywna z nieprawidłowościami,
- negatywna (po przekroczeniu przyjętego progu istotności).

Ocen dokonano na podstawie następujących ustaleń:

1. Aspekty prawne odnoszące się do funkcjonowania Kujawsko-Pomorskiego Kuratora Oświaty w Bydgoszczy w zakresie objętym kontrolą.
- 1.1. Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. z 2015 r., poz. 45, ze zm.) - zwana dalej „ustawą o SIO” w art. 68 wprowadziła obowiązek uzyskania przez wojewodę upoważnienia do dostępu do bazy danych SIO, a także

udzielania upoważnień do dostępu do bazy danych SIO wójtom gmin, (burmistrzom, prezydentom miast), starostom oraz marszałkowi województwa.

W rozdziale 5 (art. 67-77) oraz art. 119 i art. 123 określone zostały zasady dostępu do bazy danych SIO. W celu uzyskania powyższego upoważnienia należy złożyć wniosek, który następnie rozpatrywany jest przez organ upoważniający.

Zgodnie z art. 68 ust. 2 ww. ustawy organem uprawnionym do udzielenia upoważnienia wojewodzie jest minister właściwy do spraw oświaty i wychowania.

Wojewoda udziela upoważnienia wójtom gmin (burmistrzom, prezydentom miast), starostom powiatów i marszałkowi województwa, a także kierownikom jednostek obsługujących szkoły i placówki oświatowe założone i prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego, w ramach związku międzygminnego, związku powiatów albo związku powiatowo-gminnego.

Wójtowie (burmistrzowie, prezydenci miast), starostowie powiatów i marszałek województwa oraz ministrowie udzielają upoważnień dyrektorom szkół i placówek oświatowych, których dane identyfikacyjne są zobowiązani przekazywać do Rejestru Szkół i Placówek Oświatowych (RSPO) oraz kierownikom jednostek obsługujących szkoły i placówki oświatowe założone i prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego, w ramach jednostki organizacyjnej odpowiednio gminy, powiatu i samorządu województwa.

- 1.2. Wojewoda może powierzyć kuratorowi oświaty prowadzenie spraw w jego imieniu w zakresie procedury weryfikacji dostępu i udzielania upoważnień do dostępu do bazy danych SIO.

Na podstawie 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.) Wojewoda Kujawsko-Pomorski przekazał powyższe zadanie Kujawsko-Pomorskiemu Kuratorowi Oświaty, podpisując dnia 21 maja 2012 r. porozumienie w sprawie powierzenia wykonywania zadań związanych z wydawaniem upoważnień do dostępu do bazy danych Systemu Informacji Oświatowej wójtom gmin (burmistrzom, prezydentom miast), starostom powiatów i marszałkowi województwa kujawsko-pomorskiego.

Na mocy ww. porozumienia Kujawsko-Pomorski Kurator Oświaty przyjął do realizacji zadania polegające na:

- wydawaniu upoważnień do dostępu do bazy danych SIO wójtom gmin (burmistrzom, prezydentom miast), starostom powiatów i marszałkowi województwa kujawsko-pomorskiego oraz ich pracownikom, w tym na:
 - przyjmowaniu i potwierdzaniu wpływu wniosków,
 - rozpatrywaniu wniosków i sprawdzaniu poprawności danych zawartych we wnioskach,
 - informowaniu wnioskodawców o sposobie rozpatrzenia wniosków,
 - potwierdzaniu tożsamości osób, którym ma być udzielone upoważnienie,
 - wydawaniu niepowtarzalnych identyfikatorów użytkownika SIO;
- przedłużaniu ważności upoważnień,
- cofaniu upoważnień do dostępu do bazy danych SIO.

Zgodnie z § 5 cytowanego porozumienia, wojewoda zastrzegł sobie uprawnienie do kontroli realizacji zawartych w nim postanowień.

W okresie objętym kontrolą Kujawsko-Pomorskim Kuratorem Oświaty była p. A.Ł. (do lipca 2015 r.) oraz pełniąca obowiązki Kuratora – p. J.M. (od lipca 2015 r. do marca 2016 r.). Od kwietnia 2016 r. Kujawsko-Pomorskim Kuratorem Oświaty jest p. M.G.

W dokumentach Kuratorium Oświaty brak jest w aktach osobowych upoważnienia wystawionego przez Ministerstwo Edukacji Narodowej dla ówczesnego Kuratora Oświaty p. A.Ł. Wobec braku okazania upoważnień MEN dla Kuratora Oświaty,

wydanego w oparciu o art. 68 ust. 2 pkt 2 ustawy o SIO nie można stwierdzić, czy prawidłowe są upoważnienia wydane dwóm pracownikom Kuratorium.

Obecny Kurator Oświaty p. M.G. posiada aktualne upoważnienie MEN wystawione w dniu 14 kwietnia 2016 r. i obowiązujące do 14 kwietnia 2021 r.

- 1.3. W dniu 31 maja 2012 r. Kujawsko-Pomorski Kurator Oświaty udzielił dwóm pracownikom Kuratorium upoważnienia do przeprowadzania w imieniu Kujawsko-Pomorskiego Kuratora Oświaty procedury:
- weryfikacji dostępu do bazy danych SIO,
 - udzielania upoważnień do dostępu do bazy danych SIO,
 - dostępu do bazy danych SIO.

Ważność ww. upoważnień upływa 30 maja 2017 r.

Na ich podstawie Ministerstwo Edukacji Narodowej wystawiło 2 upoważnienia w dniu 31 maja 2012 r. z terminem ważności do 30 maja 2017 r. dla pracowników Kuratorium Oświaty w Bydgoszczy

Obydwa upoważnienia posiadają identyczny zakres dostępu do bazy danych SIO, tj.:

- 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,
- wykonywanie czynności nałożonych na wojewodę przez przepisy art. 68 ust. 2 pkt 2 ustawy.

W odniesieniu do upoważnienia udzielonego niepracującemu już pracownikowi nie został złożony wniosek przez Kuratora Oświaty do MEN o jego cofnięcie. Należy zaznaczyć, że wspomniane zmniejszenie obsady kadrowej stanowi zagrożenie dla ciągłości realizacji zagadnień związanych z SIO.

2. Wydawanie upoważnień do dostępu do bazy danych SIO wójtom gmin (burmistrzom, prezydentom miast), starostom powiatów i marszałkowi województwa kujawsko-pomorskiego oraz ich pracownikom.

Zgodnie z dyspozycją art. 69 ust. 1 ustawy o SIO udzielenie upoważnień poprzedzono dwuetapową procedurą weryfikacji – sprawdzeniem poprawności danych zawartych we wniosku w konfrontacji z upoważnieniem wewnętrznym oraz sprawdzeniem tożsamości osoby, której wniosek dotyczy.

- 2.1. Kontrolującym udostępniono wnioski i upoważnienia dostępu do bazy danych SIO, udzielone przedstawicielom organów samorządu terytorialnego wszystkich szczebli oraz pracownikom tych organów w łącznej liczbie 986. Kontrolni poddano próbę 30% losowo wybranych postępowań.

- 2.1.1. Procedurę weryfikacji dostępu do bazy danych SIO rozpoczyna złożenie wniosku przez osobę ubiegającą się o dostęp do tej bazy. Wniosek jest składany przy pomocy oprogramowania udostępnionego na portalu systemu informacji oświatowej, a następnie przekazywany za pośrednictwem systemu teleinformatycznego do organu udzielającego upoważnienia, celem sprawdzenia zawartych w nim danych.

Większość poddanych kontroli wniosków, złożonych przez podmioty wymienione w art. 67 ustawy o SIO, spełniała wymagania określone w art. 69 ust. 3 cytowanej ustawy oraz w § 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 24.04.2012 r. w sprawie procedury weryfikacji dostępu do bazy danych systemu informacji

oświatowej (Dz.U. z 2012 r. poz. 466), zwanego dalej rozporządzeniem. Wnioski zawierały dane wnioskodawcy, tj. imię (imiona), nazwisko, numer PESEL, numer telefonu, adres poczty elektronicznej osoby upoważnionej, określenie typu użytkownika oraz okres na jaki ma być udzielone upoważnienie.

W przypadku wniosków, które składane były przez niewłaściwe podmioty lub na błędnych formularzach, upoważniony pracownik Kuratorium odrzucał je nie nadając im dalszego biegu.

2.1.2. W druku upoważnień jako organ upoważniający wskazywane jest Kuratorium Oświaty w Bydgoszczy. *Zdaniem kontrolujących system niewłaściwie generuje nazwę organu wskazując aparat pomocniczy organu zamiast samego organu.*

Wydane upoważnienia posiadają formę pisemną i zawierają elementy wymienione w art. 70 ust. 3 pkt 1-9 ustawy o SIO.

2.1.3. Upoważnienia zostały wydane na czas określony przez wnioskodawcę. Zgodnie z art. 68 ust. 3 pkt 1 ustawy o SIO data ważności upoważnienia kierownika podmiotu zobowiązanego do przekazywania danych do bazy danych SIO nie może być dłuższa niż okres zajmowania przez niego stanowiska. W związku z powyższym wójtowie gmin (burmistrzowie, prezydenci miast), starostowie powiatów i marszałek województwa, powinni jako datę ważności upoważnienia wpisywać datę nie dłuższą niż koniec roku, w którym upływa ich kadencja. Rozpatrując wniosek organ sprawdza poprawność zawartych w nim danych (§ 6 rozporządzenia). Zgodnie z procedurą wniosek zawierający nieprawidłowe dane (w tym nieprawidłową datę ważności upoważnienia) powinien zostać odrzucony, skutkiem czego koniecznym będzie ponowne złożenie wniosku.

W dokumentacji objętej kontrolą stwierdzono 4 przypadki wydania upoważnień do dostępu do bazy danych SIO, podmiotom wskazanym w tabeli poniżej, na okres dłuższy, niż wynikający z ww. przepisu (tabela poniżej):

Nr wniosku	Podmiot upoważniony	Data wydania upoważnienia	Data ważności upoważnienia	Uwagi
36	Wójt Gminy Lubanie	19.06.2012 r.	14.06.2017 r.	<i>Kadencja upływała w grudniu 2014 r.</i>
115	Burmistrz Miasta i Gminy Lubień Kuj.	04.09.2012 r.	12.06.2017 r.	
264	Wójt Gminy Warlubie	29.08.2012 r.	04.07.2017 r.	
272	Wójt Gminy Obrowo	23.10.2012 r.	31.12.2015 r.	

W toku czynności kontrolnych stwierdzono 75 przypadków różnych rozbieżności, w tym:

- 64 przypadki różnic pomiędzy zakresem upoważnień wewnętrznych udzielanych przez kierowników podmiotów, a upoważnieniami wystawianymi przez Kuratora Oświaty,

- 9 przypadków upoważnień wystawionych przez kierowników jednostek, którzy w chwili ich udzielania nie posiadali do tych czynności upoważnień wystawionych przez Kuratora Oświaty,

- 5 przypadków upoważnień wygenerowanych z aplikacji SIO, w których występują różnice w datach ważności ich obowiązywania względem upoważnień wewnętrznych.

Powyższe nie spełnia wymagań Instrukcji merytorycznej do instrukcji użytkownika aplikacji modernizowanego Systemu Informacji Oświatowej, zgodnie z którą taka niezgodność danych powinna skutkować odrzuceniem wniosku przez pracownika Kuratorium na etapie potwierdzania tożsamości.¹

2.1.4. Upoważnienia udzielone przez Kujawsko-Pomorskiego Kuratora Oświaty na podstawie art. 68 ust. 2 pkt 2 ustawy o SIO organom samorządu terytorialnego wszystkich szczebli oraz pracownikom tych organów, obejmują zakres zgodny z art. 70 ust. 3 przywoływanej wyżej ustawy.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie terminowości wydawania upoważnień przez pracownika Kuratorium.

Osoba upoważniana odbierając upoważnienie potwierdziła fakt odbioru własnoręcznym podpisem na egzemplarzu upoważnienia pozostającym w siedzibie organu upoważniającego, zgodnie z § 9 ust. 3 rozporządzenia z 24 kwietnia 2012 r.

Tylko w 1 przypadku upoważnienie (zawierające wygenerowany login i hasło) nie zostało podpisane przez osobę upoważnioną (wniosek nr 974 – Wójt Gminy Chełmno).

2.1.5. Wnioski o przedłużenie terminu ważności upoważnień składane były w wyznaczonych terminach i na zasadach określonych w art. 75 ustawy o SIO.

2.1.6. Stwierdzone przypadki cofnięć upoważnień wynikały ze złożonych przez uprawnione podmioty wniosków o ich cofnięcie.

W wyniku przeprowadzonej kontroli wskazać należy na następujący zakres stwierdzonych nieprawidłowości:

- brak w dokumentacji przedłożonej do kontroli upoważnienia dla Kuratora Oświaty, p. A.Ł.;
- brak cofnięcia upoważnienia dla osoby niebędącej już pracownikiem Kuratorium Oświaty;
- przypadki różnic między zakresami upoważnień wydanych przez Kuratora, a upoważnieniami wewnętrznymi;
- wystawianie upoważnień wewnętrznych pracownikom przez kierowników jednostek, którzy w chwili ich udzielania nie posiadali upoważnień udzielonych przez Kuratora Oświaty;
- 5 przypadków upoważnień wygenerowanych z aplikacji SIO, które różnią się w datach ważności ich obowiązywania względem upoważnień wewnętrznych;
- 4 przypadki upoważnień wygenerowanych z aplikacji SIO, które wystawiono na okres dłuższy niż kadencja wójta, burmistrza.

Przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości było:

- nierzetelne weryfikowanie przez pracownika Kuratorium zawartości upoważnień wewnętrznych w relacji do treści wniosków złożonych w aplikacji SIO,
- nieprzestrzeganie regulacji odnoszących się do przedmiotu kontroli określonych w porozumieniu zawartym w dniu 21 maja 2012 r. między Wojewodą a Kuratorem Oświaty oraz wynikających z rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 24 kwietnia 2012 r. w sprawie procedury weryfikacji dostępu do bazy danych SIO, a także z Instrukcji merytorycznej do instrukcji użytkownika aplikacji modernizowanego Systemu Informacji Oświatowej.

¹Zob. https://sio.men.gov.pl/images/INSTRUKCJE/Merytoryczne/instrukcja_merytoryczna_wersja_1.0-cz.1.pdf; 29.07.2016 r., godz. 10:18.

Skutkiem ujawnionych nieprawidłowości są błędy w zakresie realizacji zadań wynikających z wyżej wymienionych regulacji i procedur.

Osobami odpowiedzialnymi za stwierdzone nieprawidłowości są p. M.A.P. i p. J.B. a z tytułu nadzoru osoby pełniące odpowiednio w okresie poddanym kontroli obowiązki Kuratora Oświaty w Bydgoszczy.

Do ustaleń kontroli zawartych w Projekcie wystąpienia pokontrolnego z dnia 27 października 2016 r. nie zostały zgłoszone zastrzeżenia.

W Projekcie wystąpienia pokontrolnego nie dokonano sprostowań, skreśleń ani uzupełnień.

W związku z powyższymi ocenami, uwagami i wnioskami zalecam Panu Kuratorowi podjęcie następujących działań w celu wyeliminowania stwierdzonych w wyniku kontroli nieprawidłowości i usprawnienia funkcjonowania działalności jednostki kontrolowanej, a w szczególności:

- podjęcie działań zmierzających do ustalenia czy Kurator Oświaty – p. A.Ł. miała stosowne upoważnienie udzielone przez MEN,
- cofnięcie upoważnienia byłemu pracownikowi Kuratorium,
- rzetelne weryfikowanie przez upoważnionego pracownika Kuratorium zawartości upoważnień wewnętrznych w relacji do treści wniosków złożonych w aplikacji SIO,
- przestrzeganie regulacji dotyczących wydawania upoważnień do dostępu do bazy danych SIO określonych w porozumieniu zawartym w dniu 21 maja 2012 r. między Wojewodą Kujawsko-Pomorskim, a Kuratorem Oświaty oraz wynikających z rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 24 kwietnia 2012 r. w sprawie procedury weryfikacji dostępu do bazy danych SIO, a także z Instrukcji merytorycznej do instrukcji użytkownika aplikacji modernizowanego Systemu Informacji Oświatowej,
- wystąpienie o upoważnienie kolejnego pracownika Kuratorium do przeprowadzania w imieniu Kujawsko-Pomorskiego Kuratora Oświaty procedury weryfikacji dostępu do bazy danych SIO, udzielania upoważnień do dostępu do bazy danych SIO, a także dostępu do bazy danych SIO, celem zapewnienia ciągłości realizacji zadania.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden egzemplarz otrzymuje Kujawsko-Pomorski Kurator Oświaty, a drugi egzemplarz pozostaje w aktach kontroli.

Stosownie do treści art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), oczekuję od Pana w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczyn ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości.

Wojewoda Kujawsko-Pomorski