



## WOJEWODA LUBUSKI

**Władysław Dajczak**

Gorzów Wlkp., 12 listopada 2021 r.

Nasz znak: NK-II.1611.1.2021.RBur

Sprawę prowadzi: Robert Burek

Telefon: 95 7851 821

e-mail: robert.burek@lubuskie.uw.gov.pl

Pani

**Ewa Rawa**

Lubuski Kurator Oświaty

Gorzów Wlkp.

### **Dotyczy: wystąpienia pokontrolnego z kontroli prowadzonej w trybie zwykłym w Kuratorium Oświaty w Gorzowie Wlkp.\***

W dniach od 18 marca do 30 czerwca 2021 r. upoważnieni pracownicy Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. w składzie:

- Robert Burek – starszy inspektor wojewódzki w Wydziale Nadzoru i Kontroli Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego - przewodniczący zespołu,
  - Jolanta Seń – starszy inspektor w Wydziale Nadzoru i Kontroli LUW,
  - Daniela Milczarczyk – główny specjalista w Biurze Organizacji i Kadr LUW,
  - Aleksandra Fąfara – starszy inspektor w Biurze Organizacji i Kadr LUW,
  - Michał Piaskowski – kierownik Oddziału Informatyki w Biurze Obsługi Urzędu i Rozwoju Systemów Informatycznych LUW,
  - Izabela Milczarek – Informatyk ds. administrowania systemami informatycznymi w Biurze Obsługi Urzędu i Rozwoju Systemów Informatycznych LUW,
- przeprowadzili kontrolę w Kuratorium Oświaty ul. Jagiellończyka 10, 66-400 Gorzów Wlkp. Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w trybie zdalnym ze względu na wprowadzone na terenie całego kraju ograniczenia związane z epidemią COVID-19. Mając na uwadze wprowadzone regulacje i rekomendacje zasadnym było niepodejmowanie pełnych działań kontrolnych w siedzibie kontrolowanej jednostki.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2020 r., z tym że:

- działanie systemów teleinformatycznych oraz rejestrów publicznych używanych do realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej – stan obecny.

Projekt wystąpienia pokontrolnego otrzymała Pani w dniu 22 września 2021 r., do którego w ustawowym terminie zostały zgłoszone pisemne zastrzeżenia. Zastrzeżenia zostały uwzględnione w części oraz poprawiono oczywiste omyłki pisarskie. W związku z powyższym przekazuję Pani wystąpienie pokontrolne. \*\*

#### 1. Zakres działalności Lubuskiego Kuratora Oświaty objęty kontrolą.

Kontrola obejmowała swym zakresem realizację zadań ujętych w ustawie o służbie cywilnej (nabory na wolne stanowiska, służba przygotowawcza, oceny pracownicze) i ustawie o dostępie do informacji publicznej. Oszczędne i racjonalne gospodarowanie środkami publicznymi. Organizacja przyjmowania, rozpatrywania, załatwiania skarg i wniosków. Działanie systemów teleinformatycznych oraz rejestrów publicznych używanych do realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej.

#### 2. Ocena skontrolowanej działalności.

Kontrolowaną działalność w zakresie realizacji ww. zadań oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami. Jednakże **negatywnie** należy ocenić dwa zakresy objęte kontrolą, tj.:

- udostępnianie informacji publicznej na wniosek,
- system zarządzania bezpieczeństwem informacji w systemach informatycznych.

#### 3. Zakres odpowiedzialności.

Pracą Kuratorium Oświaty w Gorzowie Wlkp. kieruje Lubuski Kurator Oświaty pani Ewa Rawa przy pomocy zastępcy. W okresie objętym kontrolą, funkcję Lubuskiego Wicekuratora Oświaty pełniła Pani Katarzyna Pernal - Wyderkiewicz.

#### 4. Opis ustalonego stanu faktycznego.

### **1. Przestrzeganie przepisów ustawy o służbie cywilnej (nabory na wolne stanowiska, służba przygotowawcza, oceny pracownicze)**

#### **1.1 Nabory na wolne stanowiska pracy**

W kontrolowanej jednostce w okresie objętym kontrolą, nabór do służby cywilnej odbywał się w oparciu o zarządzenie nr 12/2016 Lubuskiego Kuratora Oświaty z dnia 9 lutego 2016 r. zmieniające zarządzenie w sprawie standardów zarządzania zasobami ludzkimi oraz zarządzenie nr 27/2020 z dnia 27 maja 2020 r. w sprawie wewnętrznej procedury naboru do służby cywilnej. Zapisy obydwu zarządzeń są zgodne z zapisami rozdziału 3 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2020 r. poz. 265 z późn. zm.).

W okresie objętym kontrolą ogłoszono łącznie 19 naborów – 9 w 2019 r. oraz 10 w 2020 r., z tego kontroli poddano 60% przeprowadzonych naborów, tj. 5 z 2019 r. i 6 z 2020 r.

Na podstawie skontrolowanych dokumentów ustalono, że jest prowadzona pełna dokumentacja przeprowadzonych naborów. Jednakże w większości z nich stwierdzono niezgodność treści ogłoszenia z opisem stanowiska pracy (lista nieprawidłowości stanowi załącznik nr 1, który został sporządzony w 2 egzemplarzach, z których jeden pozostawiono w jednostce). Niezgodności dotyczą zakresu zadań wykonywanych na danym stanowisku,

wymagań niezbędnych związanych ze stanowiskiem, w szczególności dotyczących doświadczenia zawodowego, innych kompetencji, wiedzy lub umiejętności. Zgodnie z § 3 ust.1 pkt 1 wewnętrznej procedury naboru do służby cywilnej w Kuratorium Oświaty w Gorzowie Wlkp. stanowiącej załącznik do zarządzenia Nr 12/2016 Lubuskiego Kuratora Oświaty z dnia 9 lutego 2016 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie standardów zarządzania zasobami ludzkimi, osobą odpowiedzialną za przygotowanie ogłoszenia o naborze jest Dyrektor Wydziału Strategii Edukacji, natomiast zgodnie z procedurą wprowadzoną zarządzeniem nr 27/2020 z dnia 27 maja 2020 r. w sprawie wewnętrznej procedury naboru do służby cywilnej, osobą odpowiedzialną za przygotowanie ogłoszenia o naborze jest Dyrektor Wydziału Rozwoju Edukacji. W kontrolowanym okresie ww. stanowiska zajmowała Pani Magdalena Machowska.

W myśl art. 28 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej ogłoszenie o naborze powinno zawierać wymagania związane ze stanowiskiem pracy zgodnie z opisem danego stanowiska. Publikowanie ogłoszenia o naborze niezgodnego z opisem stanowiska stanowi naruszenie zapisów ww. ustawy.

Informacje o naborach oraz wynikach naborów zostały upowszechnione zgodnie z zapisami art. 28 oraz art. 31 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o służbie cywilnej.

## **1.2 Służba przygotowawcza**

Zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej osoby podejmujące po raz pierwszy pracę w służbie cywilnej odbywają służbę przygotowawczą. W kontrolowanym okresie służbę przygotowawczą odbyły 2 osoby. W oby przypadkach czas trwania służby był zgodny z art. 36 ust. 4 ww. ustawy. Służbę przygotowawczą zakończono egzaminem. Ustalono, że jest prowadzona pełna dokumentacja powyższego procesu.

## **1.3 Pierwsza ocena w służbie cywilnej**

W 2019 r. pierwszej ocenie w służbie cywilnej nie podlegał żaden pracownik, natomiast w 2020 r. pierwszej ocenie podlegali 2 osoby.

Stwierdzono, że w obu przypadkach pierwszej oceny dokonano zgodnie z art. 38 ustawy o służbie cywilnej.

## **1.4 Ocena okresowa**

W wyniku kontroli stwierdzono, że w Kuratorium Oświaty w Gorzowie Wlkp. ocena okresowa pracowników dokonywana jest zgodnie z art. 81 ustawy o służbie cywilnej oraz Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 kwietnia 2016 r. w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych urzędników służby cywilnej i pracowników służby cywilnej (Dz.U. z 2016 r. poz. 470). W latach 2019 -2020 dokonano łącznie 41 ocen okresowych w służbie cywilnej (13 w 2019 r., 28 w 2020 r.), z tego kontrolą objęto 25 ocen okresowych, tj. 60% losowo wybranych arkuszy (8 z 2019 r. i 17 z roku 2020).

W 10 przypadkach stwierdzono błędnie wpisany okres podlegania ocenie okresowej, w 2 przypadkach brak wpisanego okresu podlegania ocenie. Podczas kontroli wszystkie braki usunięto oraz skorygowano błędy.

## **1.5 Opisy stanowisk pracy**

Na podstawie art. 84 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej i Zarządzenia Nr 1 Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 stycznia 2011 r. w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania

stanowisk pracy w służbie cywilnej (M.P. Nr 5, poz. 61), każde stanowisko pracy w korpusie służby cywilnej podlega opisowi. W kontrolowanej jednostce dla wszystkich stanowisk pracy będących w korpusie służby cywilnej sporządzono opisy zgodnie z ww. przepisami. Łącznie dokonano 32 opisów stanowisk (w tym 4 opisy dla stanowisk wieloosobowych) dla 48 pracowników zatrudnionych w korpusie służby cywilnej w 2019 r. i 50 w 2020 r. Poprawność sporządzania opisów stwierdzono na podstawie analizy 13 dokumentów, tj. 40% wszystkich opisów.

## 2. Przestrzeganie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej

W toku kontroli ustalono, że w latach 2019 i 2020 do jednostki wpłynęło 31 wniosków o udostępnienie informacji publicznej. Kontrolą objęto wszystkie wnioski.

Podczas wykonywania czynności kontrolnych ustalono, że jednostka była właściwa do załatwienia wszystkich skontrolowanych wniosków.

Kontrola wykazała, że 11 wniosków o udostępnienie informacji publicznej zostało załatwionych nieprawidłowo:

Lp.	Sygnatura sprawy	Rodzaj nieprawidłowości
1	KO-VI.1331.1.2019.DF	Odpowiedź przekazana przez osobę nieupoważnioną
2	KO-VI.1331.2.2019.MM	Informacja nieprawidłowo zakwalifikowana jako informacja przetworzona.
3	KO-VI.1331.6.2019.EB	Odpowiedź udzielona mailowo. Pracownik nie posiadał stosownego upoważnienia.
4	KO-VI.1331.17.2019.SC	Odpowiedź podpisana przez osobę, która nie posiadała upoważnienia.
5	KO-VI.1331.6.2020.MM	Informacja nieprawidłowo zakwalifikowana jako informacja przetworzona.
6	KO-VI.1331.7.2020.MKWO	Nieprawidłowa forma udzielenia odpowiedzi.
7	KO-VI.1331.9.2020.MM	Informacja nieprawidłowo zakwalifikowana jako informacja przetworzona.
8	KO-VI.1331.12.2020.GT	Informacja nieprawidłowo zakwalifikowana jako informacja przetworzona oraz przekroczone termin udzielenia odpowiedzi.
9	KO-VI.1331.13.2020.GT	Informacja nieprawidłowo zakwalifikowana jako informacja przetworzona.
10	KO-VI.1331.14.2020.GT	Informacja nieprawidłowo zakwalifikowana jako informacja przetworzona.
11	KO-VI.1331.15.2020.GT	Informacja nieprawidłowo zakwalifikowana jako informacja przetworzona.

W toku kontroli stwierdzono, że najczęściej popełnianych błędów w rozpatrywaniu wniosków o udostępnienie informacji publicznej wynika z nieprawidłowej interpretacji terminu „informacji publicznej przetworzonej”. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 9 października 2012 r. sygn. akt I OSK 1737/12, publik. CBOSA, określił informację

przetworzoną jako informację, której „udostępnienie jest poprzedzone procesem tworzenia nowej informacji, nieistniejącej w chwili skierowania wniosku”. Dodatkowym kryterium warunkującym przetworzenie informacji jest zaangażowanie sił i środków, które zaburzają funkcjonowanie jednostki zobowiązanej do udostępnienia informacji publicznej. Kontrolujący ustalili, że wnioski poddane kontroli nie wymagały przetworzenia informacji, a jedynie jej przekształcenia.

W 3 sprawach wykryto również nieprawidłowość polegającą na udzieleniu odpowiedzi przez osoby nieuprawnione. W przypadku sprawy KO-VI.1331.17.2019.SC jednostka kontrolowana przedstawiła upoważnienie, jednakże dokument podpisany był z datą 10 grudnia 2019 r., a upoważnienie było udzielone na czas określony od 11-14 grudnia 2019 r. W tym miejscu należy wskazać, że art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176 z późn. zm.), określa wyraźnie, że uprawnione do udostępniania informacji publicznej są organy władzy publicznej, czyli w tym wypadku Kurator Oświaty lub osoba posiadająca stosowne upoważnienie.

W trakcie kontroli poddano również analizie informacje zamieszczane na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Kuratorium Oświaty w Gorzowie Wlkp.

BIP jednostki kontrolowanej w dniu kontroli spełniał wszystkie wymogi ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej. Sposób i zakres udostępniania informacji w BIP, w tym terminy publikacji danych nie budzą zastrzeżeń kontrolujących.

### **3. Prawdliwość przeprowadzania postępowań o zamówienia publiczne**

Kuratorium Oświaty jako jednostka sektora finansów publicznych zobowiązana jest przy udzielaniu zamówień publicznych do stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1843, z późn. zm.). W toku kontroli ustalono, że w okresie objętym kontrolą Lubuski Kurator Oświaty udzielał zamówień, których wartość nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 €.

W związku z powyższym zgodnie z art. 4 ust. 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych, Kurator przy realizacji zamówień nie był zobowiązany do stosowania zapisów tej ustawy. Ponadto ustalono, że kontrolowany podmiot nie dokonywał podziału zamówień na części w celu uniknięcia stosowania przepisów ww. ustawy. Stwierdzono, że zamówienia publiczne do kwoty 30 000 € wykonywane są w oparciu o akt kierownictwa wewnętrznego - zarządzenie Nr 18/2018 Lubuskiego Kuratora Oświaty z dnia 15 marca 2018 r. w sprawie wprowadzenia procedury udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30000 euro w Kuratorium Oświaty w Gorzowie Wlkp.

W kontrolowanym okresie przeprowadzono łącznie 226 takich zamówień, tj. w 2019 r. było ich 127, a w 2020 r. – 99, z czego kontrolą objęto - odpowiednio - 42 i 34 sprawy.

Ustalono, że wykonawców skontrolowanych zamówień wybrano po zastosowaniu procedur przyjętych ww. zarządzeniem. Stwierdzono, że wybrano najkorzystniejsze oferty, tj. oferty o najniższych cenach lub przedstawiające najkorzystniejszy bilans ceny i innych kryteriów odnoszących się do przedmiotu zamówienia. Z wybranymi wykonawcami zawarto umowy zgodne ze złożonymi ofertami. Umowy ze strony Kuratorium podpisane zostały przez Lubuskiego Kuratora Oświaty. Zapłaty uregulowano w wyznaczonych

terminach.

W Kuratorium sporządza się plany postępowań o udzielenie zamówień publicznych na dany rok. Na lata 2019- 2020 zaplanowano po jednym postępowaniu w przedmiocie zamówienia usługi, tj. odpowiednio:

- zamówienie na usługi społeczne - „Organizacja wypoczynku letniego na terenie Polski (nad morzem, w górach) dla dzieci i młodzieży w wieku od 7 do 15 lat z terenu województwa lubuskiego”, gdzie szacunkowa wartość zamówienia została określona na kwotę 1 069 000,00 zł,
- zamówienie na usługi społeczne - „Organizacja wypoczynku letniego na terenie Polski (nad morzem, w górach, nad jeziorami) dla dzieci i młodzieży w wieku od 7 do 16 lat z terenu województwa lubuskiego”, gdzie szacunkowa wartość zamówienia została określona na kwotę 819 000,00 zł.

Lubuski Kurator Oświaty określił organizację pracy, tryb pracy oraz zakres obowiązków członków komisji przetargowej wydając zarządzenie nr 31/2013 Lubuskiego Kuratora Oświaty z dnia 3 kwietnia 2013 r. w sprawie ustalenia regulaminu działania komisji przetargowej do przygotowania i prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych w Kuratorium Oświaty w Gorzowie Wlkp. Każdorazowo do każdego wszczętego postępowania Lubuski Kurator Oświaty wydawał zarządzenie określające skład osobowy komisji przetargowej powołanej do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Kontrolującym okazano dokumentację z przeprowadzonych postępowań, z której wynika, że skutecznie udało się przeprowadzić zaplanowane zamówienia. Analizie poddano oba postępowania. Oceniono zgodność udzielania zamówień publicznych (usług) podmiotom zewnętrznym, z przepisami prawa powszechnie obowiązującego i regulacjami wewnętrznymi.

Z przedłożonej dokumentacji wynika, że podstawą ustalenia wartości zamówienia było całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia. Wartość szacunkowa zamówienia na usługi społeczne była mniejsza niż kwoty określone w art. 138g ust. 1 ustawy - Prawo zamówień publicznych.

Lubuski Kurator Oświaty określił sposób przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia na usługi społeczne, tj. zgodnie z przepisami art. 138o ustawy prawo zamówień publicznych z uwzględnieniem obowiązkowych elementów postępowania oraz zasad równego traktowania i konkurencji, przejrzystości, proporcjonalności. Zamawiający wszczął postępowanie o udzielenie zamówienia na usługi społeczne za pomocą ogłoszenia o zamówieniu zamieszczonego na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej, jak i w Biuletynie Zamówień Publicznych, udostępnianym na stronach portalu internetowego Urzędu Zamówień Publicznych. Ogłoszenie o zamówieniu zawierało informacje niezbędne z uwagi na okoliczności jego udzielenia, w szczególności: termin składania ofert uwzględniający czas niezbędny do przygotowania i złożenia oferty, opis przedmiotu zamówienia oraz zakresu zamówienia, jak również kryteria oceny ofert. W przygotowanej specyfikacji istotnych warunków zamówienia, stanowiącej jednocześnie ogłoszenie o zamówieniu, opis przedmiotu zamówienia dokonany był w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć

wpływ na sporządzenie oferty, a termin składania ofert o dopuszczenie do udziału w postępowaniu ustalono z uwzględnieniem złożoności przedmiotu zamówienia oraz czasu potrzebnego na przygotowanie ofert lub wniosków. Postępowanie o udzielenie zamówienia na usługi społeczne było prowadzone z zastosowaniem przepisów działu I rozdziału 2a, działu II rozdziału 5, działu V rozdziału 3 oraz działu VI ustawy - Prawo zamówień publicznych, a przepisy art. 22-22d, art. 24, art. 29-30b oraz art. 32-35 zastosowano odpowiednio. Lubuski Kurator Oświaty wybrał oferty, które przedstawiały najkorzystniejszy bilans ceny i innych kryteriów, w szczególności jakości i zrównoważonego charakteru usług społecznych, dostępności danej usługi. Kontrolujący stwierdził, że zamawiający udzielił zamówienia w sposób przejrzysty, obiektywny i niedyskryminujący. Niezwłocznie po udzieleniu zamówienia zamawiający zamieścił na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej informację o udzieleniu zamówienia, podając nazwy podmiotów, z którymi zawarto umowy w sprawie zamówienia publicznego. Zachowana została wymagana forma pisemna umowy, natomiast zakres świadczenia wykonawcy wynikający z umowy był tożsamy z jego zobowiązaniem zawartym w ofercie. Umowy zawarto na czas oznaczony. Po udzieleniu zamówienia na usługi społeczne zamawiający przekazał do publikacji ogłoszenie o udzieleniu zamówienia.

#### **4. Celowość i gospodarność zawierania umów zleceń i o dzieło, w tym zawieranie umów cywilnoprawnych z pracownikami**

Kontrolującym udostępniono prowadzone w programie Excel rejestry umów za 2019 r. i 2020 r. W 2019 r. zarejestrowano 405 umów, w tym z pracownikami – 13, natomiast w 2020 r. - 306 umów, z pracownikami - 15. W rejestrach odnotowuje się m.in. strony umowy, jej treść oraz nazwisko pracownika sporządzającego umowę. Rejestry są prowadzone chronologicznie.

W Kuratorium Oświaty w Gorzowie Wlkp. funkcjonują umowy o dzieło, jak i zlecenia, które zostały zawarte m.in. w następujących przypadkach:

- dokonanie recenzji testu konkursu wojewódzkiego,
  - stworzenie testu na etap wojewódzki konkursu przedmiotowego,
  - sprawdzenie testów konkursowych,
  - zatrudnienia psychologa przy przesłuchaniu świadka w postępowaniu wyjaśniającym/dyscyplinarnym dla nauczycieli,
  - dokonanie oceny działalności placówki ubiegającej się o uzyskanie akredytacji jako członek zespołu akredytacyjnego – akredytacja placówki doskonalenia nauczycieli, albo placówki, ośrodka prowadzącego kształcenie ustawiczne,
  - dokonanie oceny spełniania przez nauczyciela wymagań niezbędnych do uzyskania stopnia awansu zawodowego nauczyciela dyplomowanego w ramach Komisji Kwalifikacyjnej powołanej dla nauczyciela ubiegającego się o awans na stopień nauczyciela dyplomowanego,
- oraz umowy zlecenia w przypadku zawierania umów o:
- przewodniczenie komisji konkursowej i wykonywanie czynności związanych z pracą komisji.

Na podstawie przedłożonych kontrolującym umów zawartych z pracownikami Kuratorium w okresie objętym kontrolą stwierdzono, że pracownicy brali udział w postępowaniach kwalifikacyjnych w ramach Komisji Kwalifikacyjnej powołanej dla nauczycieli

ubiegających się o awans na stopień nauczyciela dyplomowanego jako eksperci. Ustalono, że w dniach postępowań kwalifikacyjnych pracownicy brali urlopy wypoczynkowe lub posiadali wpisane urlopy za nadgodziny, co potwierdzono na podstawie przedłożonych kontrolującym kartotek graficznych obecności pracownika. Przeprowadzone czynności wykazały, że przedmiot umowy nie pokrywał się z zakresem obowiązków zatrudnionego pracownika, a umowa była realizowana po godzinach pracy i w dni wolne od pracy. Umowy zostały podpisane przez Lubuskiego Kuratora Oświaty. W jednostce nie zostały określone procedury postępowania dotyczące rozliczania umów cywilnoprawnych w aspekcie finansowym. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie gospodarności i celowości zawierania umów cywilnoprawnych.

## **5. Gospodarowanie mieniem ruchomym**

### **5.1 Wykorzystanie służbowych środków transportu**

W kontrolowanym okresie jednostka posiadała trzy samochody, które używane były do wyjazdów służbowych: Chevrolet Cruze i dwa samochody marki Skoda Superb. Lubuski Kurator Oświaty nie wydał stosownych instrukcji lub regulaminów określających zasady korzystania przez pracowników z samochodów służbowych. Wobec braku kart drogowych rozliczanie czasu pracy i liczby przejechanych kilometrów odbywa się na podstawie systemu GPS i Rejestru Czasu Pracy (RCP). Kierowcy wyjeżdżają na podstawie dyspozycji wydanej przez Lubuskiego Kuratora Oświaty, potwierdzonej podpisem w danym dniu w kalendarzu Kuratorium. Na tej podstawie wypisywane jest polecenie wyjazdu służbowego, które podpisuje bezpośredni przełożony kierowców. W przypadku kierowcy zatrudnionego w Zielonej Górze polecenie wyjazdu służbowego podpisuje Dyrektor Delegatury, który również zleca wyjazd służbowy. Czas pracy kierowców rozliczany jest na podstawie karty rozliczenia czasu pracy, którą kierowca wypełnia sam za dany miesiąc. Specjalista zatrudniony w komórce kadrowej sprawdza zgodność danych zawartych w karcie rozliczenia czasu pracy z danymi zawartymi w Rejestrze Delegacji oraz systemach GPS i RCP.

Dla wszystkich samochodów zlecono wykonanie pomiaru zużycia paliwa przez pojazd. Badanie wykonano w miesiącu marcu 2017 r. przez rzeczoznawców z firmy Eksperti Techniczno-Motoryzacyjni Rzeczoznawcy – PZM S.A. Oddział Gorzów Wlkp.

ul. Borowskiego 17. Ocena techniczna wykazała, że pojazdy były sprawne, a w warunkach pracy wskazanych przez zlecaniodawcę pojazdy wykazywały średnie zużycie eksploatacyjne paliwa ON w wysokości:

- Skoda Superb, pojemność skokowa silnika 1968 cm, moc silnika 110 kW – 8,2 l/100km,
- Skoda Superb, pojemność skokowa silnika 1968 cm, moc silnika 103 kW – 8,5 l/100km,
- Chevrolet Cruze, pojemność skokowa silnika 1998 cm, moc silnika 120 kW – 8,3 l/100km

W związku z powyższym kontrolą objęto miesięczne karty kontroli zużycia paliwa dla każdego z ww. pojazdów. Stwierdzono, że karty wypełniane są czytelnie, rzetelnie i z zachowaniem ciągłości dla każdego miesiąca. W jednym przypadku w sierpniu 2020 r. przekroczono ustaloną normę zużycia paliwa o jeden litr.

Dnia 22 czerwca 2020 r. Kuratorium Oświaty zawarło umowę sprzedaży bezgotówkowej w systemie Routex nr 22.06.2020/ANGBIJ/1 z Circle K Polska sp. z o.o. na zakup oleju napędowego. Umowa została zawarta na czas określony od 1 lipca 2020 r. do 30 czerwca 2022 r. Kontrolującym przedstawiono pełną dokumentację



z przeprowadzonego zamówienia oraz zawartą umowę. Umowa obejmuje ustalenie ceny w ten sposób, że od ceny jednostkowej brutto obowiązującej w danym punkcie sprzedaży w chwili dokonania transakcji nastąpi obniżenie ceny litra zakupionego oleju napędowego o kwotę 0,04 PLN.

Skontrolowano polecenia wyjazdu służbowego wystawione dla Lubuskiego Kuratora Oświaty i Lubuskiego Wiceturatora Oświaty za lata 2018 - 2020. Nie wniesiono uwag do rzetelności ich wypełniania. W okresie objętym kontrolą delegacje służbowe wystawiane były na wyjazdy do miejscowości zlokalizowanych w Polsce, tj. Warszawy, Karpacza i Łodzi oraz poza granicę państwa, tj. do Frankfurtu nad Odrą i Trewiru. Wystawione polecenia wyjazdu służbowego podpisywane były przez Wojewodę Lubuskiego lub Wicewojewodę Lubuskiego. Nie wniesiono uwag do zasadności przeprowadzonych wyjazdów, gdyż każdorazowo zostały potwierdzone otrzymanymi zaproszeniami lub w innej formie udokumentowane.

## **5.2 Ewidencjonowanie środków trwałych**

Kuratorium dysponuje inwentarzowym programem komputerowym pn. „STOCK”, z którego na potrzeby kontroli sporządzono wykaz mienia ruchomego, oddanego do użytkowania pracownikom Kuratorium. Lubuski Kurator Oświaty wydał zarządzenie nr 478/2018 dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości w Kuratorium Oświaty w Gorzowie Wlkp., w którym w § 35 ujęto zasady obiegu i kontroli dokumentów dotyczących aktywów trwałych. Kuratorium udostępnia pracownikom do wykorzystania m.in. komputery przenośne, notebooki, drukarki, dyktafony, aparaty fotograficzne i kamery, karty pamięci, modemy i routery. Wszystkie elementy mienia od chwili zakupu są wprowadzane i ewidencjonowane w elektronicznym programie STOCK za pomocą formularza OT – przyjęcie aktywa trwałego. Do dowodu OT dołącza się kserokopię dokumentu stanowiącego podstawę do jego wystawienia. W przypadku przyjęcia jednocześnie kilku składników sporządza się dokument OTW – dokument przyjęcia wielopozycyjny, albo OT – dokument przyjęcia zestawu. Przyjęcie/przekazanie aktywa trwałego – dokument PT sporządzany jest w przypadku przekazania nieodpłatnie aktywa trwałego innej jednostce. Zmiana miejsca użytkowania aktywa trwałego odbywa się na dowodzie MT, natomiast zmiana osoby użytkującej środek trwały na dowodzie ZMPRT. W przypadku kilku składników stosowany jest formularz MTW i odpowiednio ZMPRTW – dokument zmiany osoby odpowiedzialnej wielopozycyjny. Likwidacja aktywa trwałego odbywa się na dowodzie LT, który stanowi udokumentowanie rozchodu aktywa trwałego w wyniku postawienia go w stan likwidacji. Powołana komisja przez Lubuskiego Kuratora Oświaty ma za zadanie stwierdzenie zużycia, zniszczenia, zdekompletowania i niemożności lub nieopłacalności naprawy i uznania aktywa za zbędny. Zatwierdzony przez Lubuskiego Kuratora Oświaty protokół z przeprowadzonej likwidacji jest podstawą do sporządzenia LT i wyksięgowania aktywa trwałego. W przypadku likwidacji jednocześnie kilku składników sporządza się dokument wielopozycyjny LTW. Przekazanie mienia ruchomego pracownikom odbywa się w oparciu o przyjęte uregulowania wewnętrzne na podstawie generowanych z systemu STOCK ww. dowodów, z których jeden egzemplarz otrzymuje pracownik. Wszystkie sprawdzane pozycje wprowadzone były do programu STOCK, w związku z powyższym kontrolujący nie wnoszą uwag do kontrolowanego zakresu.

W okresie objętym kontrolą komisja inwentaryzacyjna dokonała wyjaśniania i rozliczenia różnic stwierdzonych w toku czynności inwentaryzacyjnych metodą spisu z natury przeprowadzonego według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r. i zaproponowała rozliczenie niedoborów poprzez obciążenie kosztami osoby materialnie odpowiedzialne. Lubuski Kurator Oświaty przyjął zaproponowane stanowisko i postanowił obciążyć dwie osoby materialnie odpowiedzialne w oparciu o przeprowadzoną wycenę z tytułu zawinionego niedoboru. Sporządzono dokument LT oraz noty księgowe dla osób obciążonych. Osoby obciążone materialnie dokonały wpłaty należności w wymaganej kwocie oraz zgodnie z terminem płatności.

## **6. Organizacja przyjmowania, rozpatrywania, załatwiania skarg i wniosków**

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, że w okresie objętym kontrolą do Lubuskiego Kuratora Oświaty wpłynęło w 2019 r. – 55 skarg, z czego 21 skarg rozpatrzono we własnym zakresie, a 34 przekazano według właściwości, natomiast w 2020 r. wpłynęło 47 skarg, z czego 2 rozpatrzono we własnym zakresie, a 26 przekazano według właściwości.

W latach 2019-2020 wniosków nie odnotowano.

Zgodnie z § 19 ust. 2 i 3 Regulaminu Organizacyjnego Kuratorium Oświaty w Gorzowie Wielkopolskim, Lubuski Kurator Oświaty lub upoważniony przez niego pracownik przyjmuje obywateli w sprawach skarg i wniosków w siedzibie Kuratorium Oświaty w Gorzowie Wielkopolskim w poniedziałki w godzinach 15.30-16.30 oraz w czwartki w godzinach 11.00-13.00, natomiast Lubuski Wicekurator Oświaty lub upoważniony przez Lubuskiego Kuratora Oświaty pracownik przyjmuje obywateli w sprawach skarg i wniosków w siedzibie Delegatury Kuratorium Oświaty w Zielonej Górze we wtorki w godzinach 14.00-15.00 oraz w środy w godzinach 13.30-15.00.

Stosowne informacje w tym zakresie zostały zamieszczone na tablicach informacyjnych umieszczonych przy wejściu do sekretariatu Urzędu.

Prowadzenie ewidencji skarg i wniosków należy do referenta prawno-administracyjnego w Zespole Obsługi Prawnej Kuratorium Oświaty w Gorzowie Wielkopolskim.

Za prawidłową organizację przyjmowania, rozpatrywania skarg i wniosków, a w szczególności sprawne i terminowe załatwianie spraw, zgodnie z § 22 Regulaminu Organizacyjnego Kuratorium Oświaty w Gorzowie Wielkopolskim, odpowiadają kierownicy komórek organizacyjnych. W okresie objętym kontrolą skargi były merytorycznie rozpatrywane przez pracowników Wydziału Nadzoru Pedagogicznego oraz Delegatury Kuratorium Oświaty w Zielonej Górze. W związku z powyższym osobami odpowiedzialnymi za terminowe załatwienie spraw skargowych był Dyrektor Wydziału Nadzoru Pedagogicznego oraz Dyrektor Delegatury Kuratorium Oświaty w Zielonej Górze.

W Kuratorium Oświaty w Gorzowie Wielkopolskim kontrola dotycząca przestrzegania procedur prowadzenia postępowania skargowego wykonywana jest na bieżąco w toku prowadzenia sprawy przez pracownika Kuratorium Oświaty w Gorzowie Wielkopolskim, merytorycznie odpowiedzialnego za realizację zadania oraz kierownika komórki organizacyjnej, w której pracuje.

W toku kontroli analizie poddano losowo wybrane sprawy, których sygnatury ujęte zostały w poniższej tabeli:

Lp.	Znak sprawy:
1	KO.V.1411.1.2019.JL
2	KO.V.1411.2.2019.SM
3	KO.V.1411.4.2019.KS
4	KO.V.1411.6.2019.WT
5	KO.V.1411.8.2019.ZG
6	KO.V.1411.10.2019.MD
7	KO.V.1411.12.2019.JLi
8	KO.V.1411.14.2019.AW
9	KO.V.1411.16.2019.EK
10	KO.V.1411.18.2019.WM
11	KO.V.1411.19.2019.WM
12	KO.V.1411.21.2019.EP
13	KO.V.1411.23.2019.IG
14	KO.V.1411.25.2019.KS
15	KO.V.1411.27.2019.EP
16	KO.V.1411.29.2019.GT
17	KO.V.1411.31.2019.EK
18	KO.V.1411.33.2019.BK
19	KO.1410.1.2019.BWI
20	KO.1410.2.2019.ZG
21	KO.1410.4.2019.KW
22	KO.1410.6.2019.IB
23	KO.1410.8.2019.WT
24	KO.1410.10.2019.AŻ
25	KO.1410.12.2019.JLI
26	KO.1410.14.2019.JL
27	KO.1410.16.2019.EK
28	KO.1410.18.2019.SC
29	KO.V.1411.2.2020.AP
30	KO.V.1411.4.2020.BK
31	KO.V.1411.6.2020.RK
32	KO.V.1411.8.2020.IG
33	KO.V.1411.10.2020.BK
34	KO.V.1411.12.2020.EK
35	KO.V.1411.14.2020.GT
36	KO.V.1411.16.2020.KW
37	KO.V.1411.18.2020.
38	KO.V.1411.20.2020.IB
39	KO.V.1411.22.2020.RK
40	KO.V.1411.24.2020.WM
41	KO.V.1411.26.2020.

42	KO.V.1410.1.2020.EK
43	KO.V.1410.3.2020.BK
44	KO.V.1410.5.2020.GT
45	KO.V.1410.7.2020.EK
46	KO.V.1410.9.2020.BK
47	KO.V.1410.11.2020.BWI
48	KO.V.1410.13.2020.
49	KO.V.1410.15.2020.IB
50	KO.V.1410.17.2020.MB
51	KO.V.1410.19.2020.WT

Na podstawie przedłożonych do kontroli dokumentów stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- przekroczono termin określony w art. 231 k.p.a. tj. jeżeli organ, który otrzymał skargę, nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, przekazać ją właściwemu organowi, zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego, albo wskazać mu właściwy organ:

sprawa KO.V.1411.14.2019.AW: pismem z 24 maja 2019 r., Pan ŁM złożył skargę na działanie Dyrektora Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Lubsku (skarga wpłynęła do Kuratorium Oświaty w Gorzowie Wlkp. Terenowy Oddział Wizytatorów w Żarach w dniu 27 maja 2019). Pismem z 4 czerwca 2019 r. znak: KO.V.1411.14.2019.AW, Lubuski Kurator Oświaty działając na podstawie art. 231 k.p.a. przekazał skargę do Starosty Powiatu Żarskiego informując o tym skarżącego. W dokumentacji znajduje się pismo skierowane do Dyrektora SOSW z 31 maja 2019 r. będące wyjaśnieniami w sprawie skargi oraz pismo Starostwa Powiatowego informujące, iż Rada Powiatu 25 czerwca 2019 r. podjęła uchwałę w sprawie rozpatrzenia skargi uznając ją za bezzasadną. W tym miejscu należy zaznaczyć, iż bieg terminu rozpoczyna się w momencie wpływu skargi/wniosku do organu niezależnie od tego, czy jest to siedziba organu, czy jego delegatura.

Z przestanych wyjaśnień wynika iż: „z historii obiegu dokumentów w Protonie wynika, że pismo wpłynęło 29.05.2019 r., utworzono pismo przekazujące do rozpatrzenia według właściwości 06.06.2019 r., następnie wysłano do kancelarii 06.06.2019 r. oraz do adresata również tego samego dnia. Przekroczono termin siedmiodniowy o jeden dzień. Wizytator zajmujący się sprawą jest od 2 lat na emeryturze”.

sprawa KO.V.1410.16.2019.EK: 1 października 2019 r. wpłynęła skarga dot. Dyrektora Przedszkola Kolorowe Motyle. Pismem z 23 października 2019 r., znak: KO.V.1410.16.2019.EK wskazano organ właściwy oraz poinformowano, iż przeprowadzono kontrolę. Ponadto w niniejszej sprawie nadano niewłaściwy znak z JRWA 1410 Skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio (w tym na jednostki podległe), zamiast prawidłowo: 1411 Skargi i wnioski przekazanie do załatwienia według właściwości.

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością zostały złożone wyjaśnienia w świetle których: „sprawa KO.V.1410.16.2019.EK prowadzona była przez wizytatora p. Ewę Krzyżanowską, która ze względu na nieobecność w pracy nie może złożyć wyjaśnień. Z akt

sprawy wynika, że skarga dotyczyła dziecka (A. Sz), uczęszczającego do Przedszkola Integracyjnego „Kolorowe Motyle” w Gorzowie Wielkopolskim. W związku ze skargą zarządzono przeprowadzenie kontroli w trybie działań doraźnych, która odbyła się w dniu 10 października 2019 r. W wyniku kontroli stwierdzono, że A. Sz został zapisany do Żłobka Kolorowe Motyle, a nie do kontrolowanego Przedszkola. Lubuski Kurator Oświaty nie jest organem uprawnionym do kontrolowania żłobków. Kontrolę nad żłobkami sprawuje Prezydent Miasta Gorzowa Wielkopolskiego, zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2019 r. poz. 409)”.

sprawa KO.V.1411.4.2020.BK: za pośrednictwem platformy ePUAP 31 grudnia 2019 r. wpłynęła skarga dot. działania Dyrektora Miejskiego Przedszkola nr 1 w Żarach. Pismem z 13 stycznia 2020 r. znak: KO.V.1411.4.2020.BK Lubuski Kurator Oświaty przekazał skargę do Burmistrza Miasta Żary. 4 czerwca 2020 r., Burmistrz poinformował Lubuskiego Kuratora Oświaty o podjętych działaniach. Pismem z 29 czerwca 2020 r. Wojewoda Lubuski przekazał kolejną korespondencję w sprawie. Pismem z 8 lipca 2020 r. znak: WSO.2131.1.2020 r. przesłano uchwałę w sprawie rozpatrzenia skargi.

Lubuski Kurator Oświaty wyjaśnił, iż: „rejestracja pism odbywa się w siedzibie Kuratorium Oświaty w Gorzowie Wlkp. Pismo wszczynające sprawę z 31 grudnia 2019 r. zostało przekazane do Oddziału Terenowego w Żarach 3 stycznia 2020 r. przez zastępującego Dyrektora Wydziału Nadzoru Pedagogicznego pana Grzegorza Tomczaka, a więc najszybciej jak to było możliwe, w pierwszym dniu pracy po przerwie świątecznej. Z dokumentacji kadrowej wynika, że starszy wizytator Beata Kulasza w tym dniu przebywała na urlopie wypoczynkowym. Do pracy powróciła 7 stycznia 2020 r. Z uwagi na ilość otrzymanych spraw do załatwienia przekroczyła ustalony termin oraz omyłkowo założyła sprawę w teczce z 2019 r.

sprawa KO.V.1411.24.2020.MW: skarga wpłynęła 3 listopada 2020 r., dot. działania Burmistrza Miasta Żagań. Pismem z dnia 19 listopada 2020 r. znak: KO.1411.24.2020.MW skargę przekazano wg właściwości do Rady Miejskiej w Żaganiu.

Z przedłożonych wyjaśnień wynika iż: „powodem przekroczenia terminu był fakt, że w tym czasie, kiedy pismo dotarło do Lubuskiego Kuratora Oświaty (3 listopada 2020 r.) zbierano dane na potrzeby Ministerstwa Edukacji i Nauki dotyczące sposobu realizacji zajęć i innych zadań szkoły w okresie czasowego ograniczenia funkcjonowania sposobu jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem, i zwalczaniem COVID 19. Danych z terenu południa województwa było wyjątkowo dużo. Wizytatorzy z Terenowego Zespołu Wizytatorów w Żarach dodatkowo je opracowywali i przesyłali w formie zbiorczej ze wszystkich szkół powiatu żarskiego i żagańskiego do KO w Gorzowie Wlkp. Starszy wizytator Wioleta Markulak (z Terenowego Zespołu Wizytatorów w Żarach), która prowadziła sprawę KO.V.1411.24.2020.MW, ma w nadzorze 29 szkół i 9 przedszkoli. Z jej wyjaśnień wynika, że w kolejnym tygodniu miała zaplanowaną pracę zdalną, natomiast w dniach 9-13 listopada 2020 r. wykorzystywała zaległy urlop za 2019 r. Pisma w ww. sprawie przygotowała 19 listopada 2020 r., które następnie po zaakceptowaniu i podpisaniu przez Lubuskiego Kuratora Oświaty zostały wysłane 20 listopada 2020 r. do Burmistrza Miasta Żagań.

Reasumując, przekroczenie wynikało z konieczności wykonania przez wizytatora innych służbowych i pilnych spraw na potrzeby Ministerstwa Edukacji i Nauki, w związku z zaistniałymi nadzwyczajnymi okolicznościami.

- błędnie zastosowano art. 65 § 1 k.p.a., tj. jeżeli organ administracji publicznej, do którego podanie wniesiono, jest niewłaściwy w sprawie, niezwłocznie przekazuje je do organu właściwego, zawiadamiając jednocześnie o tym wnoszącego podanie. Zawiadomienie o przekazaniu powinno zawierać uzasadnienie:

sprawa KO.V.1411.31.2019.EK: 27 listopada 2019 r. wpłynęła skarga dot. działania księgowej Przedszkola Miejskiego nr 19 w Gorzowie Wlkp. Pismem z 29 listopada 2019 r. znak: KO.V.1411.31.2019EK Lubuski Kurator Oświaty działając na podstawie art. 65 § 1 przekazał skargę do Prezydenta Miasta Gorzowa Wielkopolskiego. Z wyjaśnień przesłanych przez Lubuskiego Kuratora Oświaty wynika iż: „sprawa KO.V.1411.31.2019.EK prowadzona była przez wizytatora p. Ewę Krzyżanowską, która ze względu na nieobecność w pracy nie może złożyć wyjaśnień. Sprawa dotyczyła kontroli księgowości w jednym z gorzowskich przedszkoli. W związku z tym zastosowano art. 65 § 1 k.p.a. przekazując pismo według właściwości do Prezydenta Miasta Gorzowa Wielkopolskiego. Pismo nie było procedowane jako skarga lub wniosek w rozumieniu kpa”.

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień wskazać należy, iż pismo wszczynające sprawę spełnia przesłanki określone w art. 227 k.p.a., w myśl którego przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonanie zadań przez właściwe organy, albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwienie spraw. Wobec powyższego w niniejszej sprawie zastosowanie powinien mieć art. 231 § 1 k.p.a. w myśl którego jeżeli organ, który otrzymał skargę, nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, przekazać ją właściwemu organowi, zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego, albo wskazać mu właściwy organ.

sprawa KO.V.1411.20.2020.IB: 28 września 2020 r. wpłynęła skarga dot. działania Dyrektora Szkoły Podstawowej w Janczewie w sprawie przyznania dodatku motywacyjnego. Pismem z 29 września 2020 r. znak j.w., Lubuski Kurator Oświaty na podstawie art. 65 § 1 przekazał skargę do Wójta Gminy.

Lubuski Kurator Oświaty jako przyczynę stwierdzonej nieprawidłowości wskazał, iż: „pismo, które wpłynęło do Kuratorium Oświaty 28.09.2020 r. było prośbą nauczycieli szkoły o nadzór. Treść pisma dotyczyła spraw w kompetencji organu prowadzącego. W związku z tym, że pismo nie było skargą, potraktowano je jak informację do wiadomości Lubuskiego Kuratora, dlatego zastosowano art. 65 § 1 kpa, a w związku z powyższym zostało wysłane z KO.V.1411 zgodnie z JRWA Kuratorium”.

W tym miejscu należy wskazać, iż jeśli Lubuski Kurator Oświaty uznał, że przedmiotowa korespondencja nie spełnia przesłanek określonych w art. 227 k.p.a., to powyższa sprawa nie podlega rejestracji w CRS oraz nie powinien zostać nadany symbol 1411 z JRWA.

Odnosząc się do złożonych wyjaśnień wskazać należy, iż pismo wszczynające sprawę spełnia przesłanki określone w art. 227 k.p.a., i zgodnie z dyspozycją art. 231 k.p.a. Lubuski

Kurator Oświaty w terminie 7 dni powinien wskazać skarżącemu organ właściwy lub przekazać korespondencję do organu właściwego.

sprawa KO.V.1411.26.2020.BW: 29 grudnia 2020 r. wpłynęła anonimowa korespondencja dot. działania nauczyciela Szkoły Podstawowej nr 14 w Zielonej Górze. Pismem z 30 grudnia 2020 r., znak: j.w. Lubuski Kurator Oświaty działając na podstawie art. 65 § 1 k.p.a., przekazał korespondencję do Prezydenta Miasta Zielona Góra.

Lubuski Kurator Oświaty wyjaśnił iż: „skargę przekazano do Prezydenta Miasta Zielona Góra, mając na uwadze art. 57 ust. 1 u.p.o., zgodnie z którym organ prowadzący szkołę lub placówkę sprawuje nadzór nad jej działalnością w zakresie spraw finansowych i administracyjnych, z uwzględnieniem odrębnych przepisów. Zgodnie bowiem z art. 29 ust. 1 pkt 3 u.p.o. ww. kompetencje i zadania organu prowadzącego w przypadku szkół prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego wykonuje odpowiednio wójt (burmistrz, prezydent miasta), zarząd powiatu, zarząd województwa. W piśmie przekazującym skargę omyłkowo podano art. 65 § 1 kpa – powinien być podany art. 231 § 1 kpa.”

- naruszono art. 238 § 1 k.p.a. który stanowi iż zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno zawierać: oznaczenie organu, od którego pochodzi, wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona, oraz podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi lub, jeżeli zawiadomienie sporządzone zostało w formie dokumentu elektronicznego, powinno być opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239:

sprawa KO.V.1410.15.2020.IB: w piśmie z dnia 25 czerwca 2020 r. znak j.w. stanowiącym odpowiedź na skargę, nie pouczono skarżącego o treści art. 239 § 1 k.p.a., tj. w przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności - organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy - bez zawiadamiania skarżącego. Starszy wizytator Iwona Bydłowska wytłumaczyła, „że nie zawarła w piśmie pouczenia ze względu na błąd przeoczenia (skupiła się na treści odpowiedzi). Popetniona omyłka jednak nie pozbawiła praw petenta.”

- błędna kwalifikacja pisma wszczynającego:

sprawa KO.V.1411.29.2019.GT: 8 listopada 2019 r. wpłynął wniosek o udzielenie informacji publicznej od fundacji „Świadomy Obywatel”. Pismo wszczynające sprawę nie spełnia wymagań określonych w art. 241 k.p.a., tj. przedmiotem wniosku mogą być w szczególności sprawy ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokojenia potrzeb ludności, katalog ten ma charakter otwarty, a zatem możliwe jest formułowanie we wniosku postulatów, które będą zmierzały do osiągnięcia innych celów niż wymienione w art. 241 k.p.a. [zob. J. Borkowski, (w:) B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks..., 2012, s. 731; M. Jaśkowska, (w:) M. Jaśkowska, A. Wróbel, Kodeks..., 2013, s. 1164]. Granicę

w tym zakresie stanowi jedynie wynikający ze wspólnych cech zjawisk wymienionych w art. 241 k.p.a. charakter przedmiotu wniosku. Można mu przypisać cztery cechy:

- obejmuje on żądanie realizacji w przyszłości pewnego celu przez działanie lub zaniechanie organu władzy publicznej, do którego wystąpienie to jest adresowane,
- zadośćuczynienie podniesionemu we wniosku żądaniu mieści się w zakresie działania tego podmiotu,
- cel, którego osiągnięcie postuluje się w takim wystąpieniu, jest pozytywnie oceniany przez wnioskodawcę,
- w subiektywnym przekonaniu osoby składającej wniosek realizacja postulatów zawartych we wniosku służy poprawie sposobu funkcjonowania władz publicznych, optymalizacji ich działań (por. J. Lang, *Wnioski obywatelskie w administracji państwowej*, Warszawa 1976, s. 32–33, 132; P. Kledzik, *Postępowanie...*, s. 109–110). [Art. 241 k.p.a. Gajewski 2015, wyd. 1/S. Gajewski – *Komentarz Legalis*].

Zatem należy stwierdzić, iż chociaż art. 241 k.p.a. nie definiuje pojęcia wniosku, wskazując jedynie jego przedmiot, to treścią wniosku jest „propozycja poprawy działania organu, do którego jest on skierowany. Artykuł 241 k.p.a. ma charakter otwarty, bowiem wyliczenie zawarte w jego treści jest przykładowe (zob. np. wyr. WSA w Łodzi z 17.4.2009 r., II SA/Łd 941/08, *Legalis*). Przy czym w przeciwieństwie do skarg, przedmiotem wniosku nie jest jakiś zarzut, lecz chęć ulepszenia istniejącego stanu rzeczy, a więc postulaty skierowane na przyszłość. Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy przede wszystkim, iż przedmiot ww. pism wszczynających sprawę nie spełnia przesłanek określonych w art. 241 k.p.a. w szczególności nie zawiera postulatów służących poprawie sposobu funkcjonowania władz publicznych.

Jako wyjaśnienie stwierdzonej nieprawidłowości wskazano, iż : „sprawa KO.V.1411.29.2019.GT nie dotyczy skargi lub wniosku w rozumieniu art. 227 oraz art. 241 kodeksu postępowania administracyjnego, dalej: k.p.a., mimo że w tytule pisma wszczynającego sprawę (źródłowego) użyto takiego określenia. Złożony wniosek o udzielenie informacji publicznej dotyczył spraw, dla których kurator oświaty nie jest właściwym organem. Z tego powodu w podstawie prawnej nie użyto art. 231 k.p.a. (przynależnego do wniosków), tylko art. 65 § 1 k.p.a., który ma zastosowanie do podań wniesionych do organu administracji publicznej niezgodnie z jego właściwością. Sprawie nadano znak klasy końcowej 1411 z Jednostkowego Rzeczowego Wykazu Akt obowiązującego w Kuratorium Oświaty, ponieważ jest to jedyna obowiązująca klasa końcowa, w której można umieszczać sprawy dotyczące przekazywania pism, zgodnie z właściwością rzeczową, do innego organu. Tego typu sprawy nie powinny być rejestrowane w CRS”.

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia wskazać należy, iż znak klasy końcowej 1411 jednoznacznie wskazuje, iż pod tym znakiem rejestruje się skargi i wnioski przekazane do załatwienia według właściwości, natomiast do spraw z zakresu udostępnienia informacji zastosowanie ma znak klasy końcowej 1331.

Ponadto do wniosku o udostępnienie informacji publicznej zastosowanie mają w pierwszej kolejności przepisy ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej.

- zastosowano błędny nr z JRWA:



sprawa oznaczona KO.V.18.2020.BK :18 września 2020 r. wpłynęła skarga dot. działania Dyrektora Społecznej Szkoły Podstawowej w Żarach. Pismem z 15 października 2020 r., znak: KO.II.5533.50.2020.BK Lubuski Kurator udzielił odpowiedzi na skargę. Lubuski Kurator Oświaty wyjaśnił, iż: „sprawa o znaku: KO.V.1411.18.2020.BK to pismo Mazowieckiego Kuratora Oświaty w sprawie Społecznej Szkoły Podstawowej w Żarach, które wpłynęło do Kuratorium Oświaty w Gorzowie Wlkp. 22 września 2020 r. Mazowiecki Kurator Oświaty poinformował, że przekazuje pismo p. A. T., jednakże nie załączono ww. pisma. W związku z powyższym 24 września 2020 r. zwrócono się do Mazowieckiego Kuratora Oświaty o przestanie pisma p. A. T. Z tej też przyczyny sprawie wszczętej pismem z 10 września 2020 r. dot. działania Dyrektora Społecznej Szkoły Podstawowej w Żarach nadano symbol 1411, a nie 1410 z JRWA. Z wyjaśnień starszego wizytatora Beaty Kulaszy wynika, że 1 października 2020 r. otrzymała pismo pani A.T. od Dyrektora Wydziału Nadzoru Pedagogicznego z adnotacją : „Proszę o przeprowadzenie kontroli w trybie działań doraźnych” (pismo 7690/9/2020). W związku z powyższym wizytator Beata Kulasza utworzyła sprawę o znaku KO.II.5533.50.2020.BK, opracowała Informację o kontroli, przeprowadziła kontrolę, sporządziła protokół kontroli, a następnie udzieliła odpowiedzi p. Annie Turskiej”.

Ponadto w toku kontroli sprawy KO.V.1410.20.2019.SC stwierdzono, iż w piśmie Lubuskiego Kuratora Oświaty z 18 listopada znak jw., będącym zawiadomieniem o przedłużeniu terminu, pouczone skarżącego, iż przysługuje mu prawo do wniesienia ponaglenia. W tym miejscu należy zaznaczyć, iż w ocenie kontrolujących w postępowaniu skargowym nie mają zastosowania przepisy art. 37 k.p.a. W art. 37 k.p.a. ustawodawca przewidział instytucję ponaglenia: „Stronie służy prawo do wniesienia ponaglenia, jeżeli:

- 1) nie załatwiono sprawy w terminie określonym w art. 35 lub przepisach szczególnych ani w terminie wskazanym zgodnie z art. 36 § 1 (bezczynność);
- 2) postępowanie jest prowadzone dłużej niż jest to niezbędne do załatwienia sprawy (przewlekłość)”.

Stosownie do art. 37 § 3 k.p.a. ponaglenie wnosi się:

- 1) do organu wyższego stopnia za pośrednictwem organu prowadzącego postępowanie;
- 2) do organu prowadzącego postępowanie - jeżeli nie ma organu wyższego stopnia.

Wskazany wyżej przepis art. 237 § 4 k.p.a. zawiera odesłanie wprost do stosowania przepisów art. 36-38 k.p.a., w tym do przepisu dotyczącego ponaglenia. Analiza treści tych przepisów prowadzi do wniosku, że nie jest możliwe proste zastosowanie tych przepisów w postępowaniu skargowym, ale winno się je stosować odpowiednio (vide Przybysz, Piotr Marek. Art. 237. W: Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, wyd. XII. Wolters Kluwer Polska, 2017.).

Postępowanie to, w stosunku do postępowania jurysdykcyjnego wykazuje się bowiem znacznymi różnicami: przede wszystkim ma charakter jednoinstancyjny, uproszczony i kończy się czynnością faktyczną zawiadomienia skarżącego o sposobie załatwienia skargi. Przyjęcie, że w zakresie rozpatrzenia ponaglenia, które ma charakter wypadkowy w stosunku do zasadniczego postępowania, złożonego w toku postępowania skargowego, właściwy jest organ wyższego stopnia w rozumieniu art. 17 k.p.a. byłoby pozbawione logiki. Prowadziłoby bowiem do sytuacji, w której organ wyższego stopnia w rozumieniu art. 17 k.p.a. brałby udział w rozstrzygnięciu sprawy wypadkowej w toku postępowania, w którym zasadniczo nie bierze udziału. Ponadto rozpatrzenie ponaglenia

w postępowaniu skargowym wymagałoby wydania postanowienia, a zatem aktu administracyjnego, pomimo, że w postępowaniu tym aktów co do zasady się nie wydaje. Z kolei przyjęcie koncepcji w myśl, której stosownie do art. 37 § 3 pkt 2 k.p.a., w postępowaniu skargowym w każdym przypadku co do zasady nie ma organu wyższego stopnia, czyniłoby ten środek zaskarżenia nieefektywnym, gdyż zawsze byłby on rozpatrywany przez ten sam organ, który prowadzi dane postępowanie skargowe. W ocenie kontrolujących wymieniona w omawianym przepisie właściwość organu prowadzącego postępowanie dotyczy wyłącznie przypadku, gdy nad danym organem w systemie organów administracji publicznej w ogóle nie ma organu wyższego stopnia (jest to analogiczna sytuacja jak przy odwołaniu i wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy).

Wobec powyższego, z wyżej wymienionych przyczyn, należy uznać, że w postępowaniu skargowym co do zasady ponaglenie nie przysługuje, a złożone podanie odnoszące się do przebiegu postępowania skargowego i będące wyrazem niezadowolenia strony z jego przebiegu, należy traktować jako skargę w rozumieniu przepisów działu VIII K.p.a."

## **Działanie systemów teleinformatycznych oraz rejestrów publicznych używanych do realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej**

### **7. Wymiana informacji w postaci elektronicznej, w tym współpraca z innymi systemami/rejestrami informatycznymi i wspomaganie świadczenia usług drogą elektroniczną**

#### **7.1 Usługi elektroniczne**

Zgodnie z art. 16 ust. 1a ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne ( Dz. U. z 2021 r. poz. 670, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o informatyzacji”, „podmiot publiczny udostępnia elektroniczną skrzynkę podawczą, spełniającą standardy określone i opublikowane na ePUAP przez ministra właściwego do spraw informatyzacji, oraz zapewnia jej obsługę”.

Zgodnie z § 5 ust. 2 pkt 1 i 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2247), zwanego dalej „rozporządzeniem KRI”, interoperacyjność na poziomie organizacyjnym osiągana jest przez m.in.:

- informowanie przez podmioty realizujące zadania publiczne, w sposób umożliwiający skuteczne zapoznanie się, o sposobie dostępu oraz zakresie użytkowym serwisów dla usług realizowanych przez te podmioty;
- publikowanie i uaktualnianie w Biuletynie Informacji Publicznej przez podmiot realizujący zadania publiczne opisów procedur obowiązujących przy załatwianiu spraw z zakresu jego właściwości drogą elektroniczną.

Na stronie Kuratorium Oświaty w Gorzowie Wlkp. znajdują się opisy sposobu załatwienia spraw w instytucji wraz z możliwością pobrania dokumentów do wydruku. Na platformie założone jest konto instytucji z jedną usługą – „Pismo Ogólne”.

## **7.2 Centralne repozytorium wzorów dokumentów elektronicznych**

Zgodnie z art. 19 b ust. 3 ustawy o informatyzacji „organy administracji publicznej przekazują do centralnego repozytorium oraz udostępniają w Biuletynie Informacji Publicznej wzory dokumentów elektronicznych. Przy sporządzaniu wzorów dokumentów elektronicznych stosuje się międzynarodowe standardy dotyczące sporządzania dokumentów elektronicznych przez organy administracji publicznej z uwzględnieniem konieczności podpisywania ich bezpiecznym podpisem elektronicznym”.

W trakcie kontroli ustalono, że instytucja w badanym okresie nie przekazywała wzorów dokumentów elektronicznych do centralnego repozytorium wzorów dokumentów ePUAP.

## **7.3 Model usługowy**

Zgodnie z § 15 ust. 2 rozporządzenia KRI „zarządzanie usługami realizowanymi przez systemy teleinformatyczne ma na celu dostarczanie tych usług na deklarowanym poziomie dostępności i odbywa się w oparciu o udokumentowane procedury”.

W Kuratorium Oświaty nie opublikowano kart informacyjnych usług świadczonych w urzędzie. Elektroniczne załatwienie sprawy kończy się na etapie urzędu, gdzie dokumenty są drukowane i podlegają papierowemu obiegowi wewnątrz instytucji. Brakuje formalnych procedur zarządzania usługami.

## **7.4 Współpraca systemów teleinformatycznych z innymi systemami**

Zgodnie z § 5 ust. 3 pkt 3 rozporządzenia KRI „interoperacyjność na poziomie semantycznym osiągnięta jest przez m.in. stosowanie w rejestrach prowadzonych przez podmioty publiczne odwołań do rejestrów zawierających dane referencyjne w zakresie niezbędnym do realizacji zadań”.

Według § 16 ust. 1 rozporządzenia KRI „systemy teleinformatyczne używane przez podmioty realizujące zadania publiczne wyposaża się składniki sprzętowe lub oprogramowanie umożliwiające wymianę danych z innymi systemami teleinformatycznymi za pomocą protokołów komunikacyjnych i szyfrujących określonych w obowiązujących przepisach, normach, standardach lub rekomendacjach ustanowionych przez krajową jednostkę normalizacyjną lub jednostkę normalizacyjną Unii Europejskiej”.

Kuratorium Oświaty posiada kilka systemów dziedzinowych, które nie integrują się z rejestrami państwowymi. Interoperacyjność jest zapewniona wyłącznie na poziomie oprogramowania finansowo-księgowego oraz kadrowo-płacowego.

## **7.5 Obieg dokumentów w Urzędzie**

Zgodnie z § 20 ust. 2 pkt 9 rozporządzenia KRI „zarządzanie bezpieczeństwem informacji realizowane jest szczególnie przez zapewnienie przez kierownictwo podmiotu publicznego warunków umożliwiających realizacją i egzekwowanie m. in. zabezpieczenia informacji w sposób uniemożliwiający nieuprawnionemu jej ujawnienie, modyfikację, usunięcie lub zniszczenie”.

W Kuratorium Oświaty od kilku lat wdrożony jest elektroniczny system obiegu dokumentów. Do dnia kontroli nie zdecydowano, żeby był to system podstawowy obiegu dokumentów. Pomimo, że wszystkie dokumenty są skanowane, funkcjonują one także w teczkach papierowych na stanowiskach pracy.

## **7.6 Formaty danych udostępniane przez systemy teleinformatyczne**

Zgodnie z § 17 ust. 1 rozporządzenia KRI „kodowanie znaków w dokumentach wysyłanych z systemów teleinformatycznych podmiotów realizujących zadania publiczne lub odbieranych przez takie systemy, także w odniesieniu do informacji wymienianej przez te systemy z innymi systemami na drodze teletransmisji, o ile wymiana ta ma charakter wymiany znaków, odbywa się według standardu Unicode UTF-8 określonego przez normą ISO/IEC 10646 wraz ze zmianami lub normę ją zastępującą”.

W myśl § 18 ust. 1 rozporządzenia KRI „systemy teleinformatyczne podmiotów realizujących zadania publiczne udostępniają zasoby informacyjne co najmniej w jednym z formatów danych określonych w załączniku nr 2 do rozporządzenia”.

Stosownie do zapisów § 18 ust. 2 rozporządzenia KRI „jeżeli z przepisów szczegółowych albo opublikowanych w repozytorium interoperacyjności schematów XML lub innych wzorów nie wynika inaczej, podmioty realizujące zadania publiczne umożliwiają przyjmowanie dokumentów elektronicznych służących do załatwiania spraw należących do zakresu ich działania w formatach danych określonych w załącznikach nr 2 i 3 do rozporządzenia”.

W toku kontroli dokonano weryfikacji kodowania znaków, w odniesieniu do informacji wymienianych przez systemy Kuratorium Oświaty z innymi systemami zewnętrznymi, na drodze teletransmisji, która wykazała stosowanie standardu Unicode UTF-8.

## **8. System zarządzania bezpieczeństwem informacji w systemach informatycznych**

### **8.1 Dokumenty z zakresu bezpieczeństwa informacji**

Zgodnie z § 20 ust. 1 rozporządzenia KRI „podmiot realizujący zadania publiczne opracowuje i ustanawia, wdraża i eksploatuje, monitoruje i przegląda oraz utrzymuje i doskonali system zarządzania bezpieczeństwem informacji zapewniający poufność, dostępność i integralność informacji z uwzględnieniem takich atrybutów, jak autentyczność, rozliczalność, niezaprzeczalność i niezawodność”.

Zgodnie z § 20 ust. 2 rozporządzenia KRI „zarządzanie bezpieczeństwem informacji realizowane jest w szczególności przez zapewnienie przez kierownictwo podmiotu publicznego warunków umożliwiających realizację i egzekwowanie działań związanych z bezpieczeństwem informacji”.

Zgodnie z § 20 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia KRI „zarządzanie bezpieczeństwem informacji realizowane jest w szczególności przez, m.in. zapewnienie aktualizacji regulacji wewnętrznych w zakresie - dotyczącym zmieniającego się otoczenia”.

Zarządzenie Nr 501/2017 Lubuskiego Kuratora Oświaty z dnia 12 grudnia 2017 r. w sprawie przyjęcia polityki bezpieczeństwa informacji oraz instrukcji zarządzania systemem informatycznym oraz zarządzenie Nr 36/2018 z dnia 25 maja 2018 r. w sprawie ochrony danych osobowych wprowadzają system zarządzania bezpieczeństwem informacji w instytucji. Dokumenty w dużym obszarze odnoszą się wyłącznie do danych osobowych. Brakuje okresowych przeglądów dokumentacji, co powoduje duże rozbieżności pomiędzy zapisami polityki, a stanem faktycznym. Stanowi to naruszenie § 20 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia KRI.

### **8.2 Analiza zagrożeń związanych z przetwarzaniem informacji**

Zgodnie z § 20 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia KRI „zarządzanie bezpieczeństwem informacji

realizowane jest w szczególności przez, m.in. przeprowadzanie okresowych analiz ryzyka utraty integralności, dostępności lub poufności informacji oraz podejmowania działań minimalizujących to ryzyko, stosownie do wyników przeprowadzonej analizy".

Kuratorium Oświaty nie przedstawiło dokumentacji analizy ryzyka. Brak analizy ryzyka stanowi naruszenie zapisów § 20 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia KRI.

### **8.3 Inwentaryzacja sprzętu i oprogramowania informatycznego**

Zgodnie z § 20 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia KRI „zarządzanie bezpieczeństwem informacji realizowane jest w szczególności przez m.in. utrzymywanie aktualności inwentaryzacji sprzętu i oprogramowania służącego do przetwarzania informacji obejmującej ich rodzaj i konfigurację".

W wyniku kontroli ustalono, że inwentaryzacja zasobów informatycznych w Kuratorium Oświaty jest prowadzona poprawnie w formie elektronicznej.

### **8.4 Zarządzanie uprawnieniami**

Zgodnie z § 20 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia KRI „zarządzanie bezpieczeństwem informacji realizowane jest w szczególności przez min. podejmowanie działań zapewniających, że osoby zaangażowane w proces przetwarzania informacji posiadają stosowne uprawnienia i uczestniczą w tym procesie w stopniu adekwatnym do realizowanych przez nie zadań oraz obowiązków mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa informacji".

Zgodnie z § 20 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia KRI „zarządzanie bezpieczeństwem informacji realizowane jest w szczególności przez zapewnienie bezzwłocznej zmiany uprawnień, w przypadku zmiany zadań osób, o których mowa w pkt 4".

W trakcie kontroli stwierdzono, że ewidencja uprawnień jest prowadzona na zasadzie wystawiania pracownikom upoważnień do systemów informatycznych. Prowadzony jest także rejestr zbiorczy uprawnień. Brakuje formalnych procedur nadawania i odbierania uprawnień.

### **8.5 Szkolenia pracowników zaangażowanych w proces przetwarzania informacji**

Zgodnie z § 20 ust. 2 pkt 6 rozporządzenia KRI „zarządzanie bezpieczeństwem informacji realizowane jest w szczególności przez m.in. zapewnienie szkolenia osób zaangażowanych w proces przetwarzania informacji ze szczególnym uwzględnieniem takich zagadnień, jak:

- zagrożenia bezpieczeństwa informacji,
- skutki naruszenia zasad bezpieczeństwa informacji, w tym odpowiedzialność prawna,
- stosowanie środków zapewniających bezpieczeństwo informacji, w tym urządzenia i oprogramowanie minimalizujące ryzyko błędów ludzkich".

Kuratorium Oświaty w Gorzowie Wlkp. przeprowadziło szkolenia z zakresu bezpieczeństwa informacji na etapie wdrażania polityki bezpieczeństwa informacji. Nowozatrudnieni pracownicy są szkoleni przez Inspektora Ochrony Danych Osobowych oraz informatyków na stanowiskach pracy. Pracownicy są szkoleni poprzez dedykowane szkolenia, które odbywają się cyklicznie (ostatnie w 2019 r.) oraz za pomocą wewnętrznego portalu informacyjnego i poczty elektronicznej. W ocenie kontrolujących warto rozważyć lepsze dokumentowanie szkoleń, szczególnie w odniesieniu do nowych pracowników.

### **8.6 Praca na odległość i mobilne przetwarzanie danych**

Zgodnie z § 20 ust. 2 pkt 8 rozporządzenia KRI „zarządzanie bezpieczeństwem informacji realizowane jest w szczególności przez m.in. ustanowienie podstawowych zasad gwarantujących bezpieczną pracę przy przetwarzaniu mobilnym i pracy na odległość”. Kuratorium nie prowadzi zdalnej pracy, nie zdarzają się przypadki wynoszenia komputerów poza siedzibę instytucji. Dyski na komputerach przenośnych nie są szyfrowane.

### **8.7 Serwis sprzętu informatycznego i oprogramowania**

Zgodnie z zapisami § 20 ust. 2 pkt 10 rozporządzenia KRI: „zarządzanie bezpieczeństwem informacji realizowane jest w szczególności przez m.in. zawieranie w umowach serwisowych podpisanych ze stronami trzecimi zapisów gwarantujących odpowiedni poziom bezpieczeństwa informacji”.

Kuratorium Oświaty w Gorzowie Wlkp. nie posiada umów w zakresie obsługi informatycznej z firmami zewnętrznymi.

### **8.8 Procedury zgłaszania incydentów naruszenia bezpieczeństwa informacji**

Zgodnie z § 20 ust. 2 pkt 13 rozporządzenia KRI „zarządzanie bezpieczeństwem informacji realizowane jest w szczególności przez m. in. bezzwłoczne zgłaszanie incydentów naruszenia bezpieczeństwa informacji w określony i z góry ustalony sposób, umożliwiając szybkie podjęcie działań korygujących”.

Podczas kontroli pracownicy instytucji wyjaśnili, że incydenty nie występują. Rejestr incydentów nie zawiera żadnych wpisów. W wyniku działań kontrolnych ujawniono co najmniej kilka incydentów.

Zarządzanie incydentami jest bardzo ważnym aspektem systemu zarządzania bezpieczeństwem informacji. Jest to podstawowe narzędzie przy badaniu podatności systemów informatycznych. Brak zarejestrowanych incydentów świadczy o braku monitorowania systemów w kontekście występowania incydentów, a także o niewystarczającej wiedzy pracowników na temat definicji i sposobu zgłaszania incydentu. Nieprawidłowe zarządzanie incydentami narusza zapisy § 20 ust. 2 pkt 13 rozporządzenia KRI.

### **8.9 Audyt wewnętrzny w zakresie bezpieczeństwa informacji**

Zgodnie z § 20 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia KRI „zarządzanie bezpieczeństwem informacji realizowane jest w szczególności przez m.in. zapewnienie okresowego audytu wewnętrznego w zakresie bezpieczeństwa informacji, nie rzadziej niż raz na rok”.

W Kuratorium Oświaty w Gorzowie Wlkp. nie przeprowadzано audytów bezpieczeństwa informacji. Brak corocznych audytów stanowi naruszenie postanowień § 20 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia KRI.

### **8.10 Kopie zapasowe**

Zgodnie z regulacjami § 20 ust. 2 pkt 12 lit. b rozporządzenia KRI „zarządzanie bezpieczeństwem informacji realizowane jest w szczególności przez m.in. minimalizowanie ryzyka utraty informacji w wyniku awarii”.

Brakuje formalnych procedur wykonywania kopii zapasowych. Kopie wykonywane są poprawnie na urządzenie umieszczone w delegaturze w Zielonej Górze. Kopie zapasowe powinny być testowo odtwarzane, ale brak na to jednoznacznych dowodów.

### **8.11 Projektowanie, wdrażanie i eksploatacja systemów teleinformatycznych**

Zgodnie z § 15 ust. 1 rozporządzenia KRI „systemy teleinformatyczne używane przez podmioty realizujące zadania publiczne projektuje się, wdraża oraz eksploatuje z uwzględnieniem ich funkcjonalności, niezawodności, używalności, wydajności przenoszalności i pielęgnowalności, przy zastosowaniu norm oraz uznanych w obrocie profesjonalnym standardów i metodyk”.

Kuratorium Oświaty w Gorzowie Wlkp. nie posiada żadnych formalnych regulacji wewnętrznych dotyczących projektowania, wdrażania, wprowadzania zmian i monitorowania systemów informatycznych. Dotychczas instytucja nie projektowała własnego systemu informatycznego.

### **8.12 Zabezpieczenia techniczno-organizacyjne informacji**

Zgodnie z § 20 ust. 2 rozporządzenia KRI „zarządzanie bezpieczeństwem informacji realizowane jest w szczególności przez m.in.:

pkt 7: zapewnienie ochrony przetwarzania informacji przed ich kradzieżą, nieuprawnionym dostępem, uszkodzeniami lub zakłóceniami, przez:

- monitorowanie dostępu do informacji;
- czynności zmierzające do wykrycia nieautoryzowanych działań związanych z przetwarzaniem informacji,
- zapewnienie środków uniemożliwiających nieautoryzowany dostęp na poziomie systemów operacyjnych, usług sieciowych i aplikacji;

pkt 9: zabezpieczenia informacji w sposób uniemożliwiający nieuprawnionemu jej ujawnienie, modyfikację, usunięcie lub zniszczenie;

pkt 11: ustalenia zasad postępowania z informacjami, zapewniającymi minimalizację wystąpienia ryzyka kradzieży informacji środków przetwarzania informacji, w tym urządzeń mobilnych”.

W Kuratorium Oświaty istnieją zabezpieczenia fizyczne minimalizujące wystąpienie ryzyka kradzieży informacji i środków przetwarzania informacji. Dostęp do pomieszczenia serwerowni jest ograniczony, istnieją procedury zarządzania kluczami. Wdrożony jest system domenowy co znacznie ułatwia zarządzanie hasłami. Podczas pobytu w pomieszczeniach serwerowni brakuje redundancji systemu klimatyzacji, którego awaria może prowadzić do poważnego braku dostępności do systemu.

### **8.13 Zabezpieczenia techniczno-organizacyjne systemów informatycznych**

Zgodnie z § 20 ust. 2 pkt 12 rozporządzenia KRI „zarządzanie bezpieczeństwem informacji realizowane jest w szczególności przez m.in. zapewnienie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa w systemach teleinformatycznych, polegającego w szczególności na:

- dbałości o aktualizację oprogramowania;
- minimalizowaniu ryzyka utraty informacji w wyniku awarii;
- ochronie przed błędami, utratą, nieuprawnioną modyfikacją;
- stosowaniu mechanizmów kryptograficznych w sposób adekwatny do zagrożeń lub wymogów przepisu prawa;
- zapewnieniu bezpieczeństwa plików systemowych;
- redukcji ryzyk wynikających z wykorzystania opublikowanych podatności technicznych systemów teleinformatycznych;

- niezwłocznym podejmowaniu działań po dostrzeżeniu nieuwjawnionych podatności systemów teleinformatycznych na możliwość naruszenia bezpieczeństwa;
- kontroli zgodności systemów teleinformatycznych z odpowiednimi normami i politykami bezpieczeństwa".

Zgodnie z § 20 ust. 4 rozporządzenia KRI „niezależnie od zapewnienia działań, o których mowa w ust. 2, w przypadkach uzasadnionych analizą ryzyka w systemach teleinformatycznych podmiotów realizujących zadania publiczne należy ustanowić dodatkowe zabezpieczenia".

Na komputerach w Kuratorium jest zainstalowane oprogramowanie antywirusowe. W czasie kontroli stwierdzono użytkowanie systemów operacyjnych (serwerowych i klienckich), które nie mają wsparcia producenta. W związku z tym, nie są wydawane do tych systemów aktualizacje związane z ich bezpieczeństwem. Stacje robocze posiadały bieżące aktualizacje systemowe oraz aktualne oprogramowanie antywirusowe. Poświadczenia administracyjne przechowywane są w zalakowanych kopertach. Użytkowanie systemów operacyjnych pozbawionych wsparcia producenta stanowi naruszenie § 20 ust. 4 pkt 12 rozporządzenia KRI.

#### **8.14 Rozliczalność działań w systemach informatycznych**

Zgodnie z zapisami § 21 ust. 2 rozporządzenia KRI „w dziennikach systemów odnotowuje się obligatoryjnie działania użytkowników lub obiektów systemowych polegające na dostępie do:

- systemu z uprawnieniami administracyjnymi;
- konfiguracji systemu, w tym konfiguracji zabezpieczeń;
- przetwarzanych w systemach danych podlegających prawnej ochronie w zakresie wymaganym przepisami prawa".

Zgodnie z § 21 ust. 3 rozporządzenia KRI „w zakresie wynikającym z analizy ryzyka poza informacjami wymienionymi w § 21 ust. 2 rozporządzenia KRI są odnotowywane działania użytkowników lub obiektów systemowych, a także inne zdarzenia związane z eksploatacją systemu w postaci:

- działań użytkowników nieposiadających uprawnień administracyjnych,
- zdarzeń systemowych nieposiadających krytycznego znaczenia dla funkcjonowania systemu,
- zdarzeń i parametrów środowiska, w którym eksploatowany jest system teleinformatyczny — w zakresie wynikającym z analizy ryzyka".

Zgodnie z § 21 ust. 4 rozporządzenia KRI „informacje w dziennikach systemów przechowywane są od dnia ich zapisu, przez okres wskazany w przepisach odrębnych, a w przypadku braku przepisów odrębnych przez dwa lata".

Wszystkie systemy informatyczne stosowane w Kuratorium Oświaty posiadają logi systemowe. Nie są one jednak nigdzie kopiowane i niektóre ulegają nadpisaniu, co narusza zapisy § 21 ust. 4 rozporządzenia KRI.

### **9. Zapewnienie dostępności informacji zawartych na stronach internetowych urzędów dla osób niepełnosprawnych**

Zgodnie z § 19 rozporządzenia KRI „w systemie teleinformatycznym podmiotu realizującego zadania publiczne służące prezentacji zasobów informacji należy zapewnić



spełnienie przez ten system wymagań Web Content Accessibility Guidelines (WCAG 2.0), z uwzględnieniem poziomu AA, określonych w załączniku nr 4 do rozporządzenia". W toku kontroli dokonano weryfikacji zgodności strony internetowej oraz BIP Kuratorium Oświaty ze standardem WCAG 2.0 poprzez wykorzystanie narzędzi dostępnych na stronie internetowej <https://validator.w3.org>. Strona Kuratorium zawiera 6 błędów i kilkanaście ostrzeżeń. Obie strony posiadają elementy ułatwiające odbiór strony dla osób niepełnosprawnych. Zgodność ze standardem WCAG 2.1 na poziomie AA nie podlegała sprawdzeniu (pomimo, że obowiązuje wszystkie podmioty publiczne) z uwagi na odniesienie kontroli do wcześniejszych wytycznych.

Przedstawiając powyższe ustalenia, **zalecam** podjęcie następujących działań:

1. wprowadzenia większego nadzoru nad przestrzeganiem zapisów ustawy o służbie cywilnej, w szczególności w zakresie sporządzania ogłoszeń o pracę zgodnie z opisem stanowiska;
2. zwiększenie nadzoru nad procesem przeprowadzania ocen okresowych w służbie cywilnej dla pracowników Kuratorium Oświaty, a w szczególności należy zwrócić większą uwagę na zachowanie terminów określonych przez ww. ustawę oraz akty wykonawcze do ustawy;
3. dokonanie działań zarządczych, które zapewnią terminowe udzielanie informacji publicznej w trybie wnioskowym;
4. dokonanie działań zarządczych, które zapewnią szkolenia pracowników z zakresu udzielania informacji publicznej w trybie wnioskowym;
5. wprowadzenie większego nadzoru nad przestrzeganiem terminu określonego w art. 231 k.p.a., tj. jeżeli organ, który otrzymał skargę, nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, przekazać ją właściwemu organowi, zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego, albo wskazać mu właściwy;
6. przekazywać skargi na podstawie art. 231 k.p.a.;
7. wprowadzenie takich działań zarządczych, które skutecznie zapobiegają powstawaniu naruszeń zapisów art. 238 § 1 k.p.a., który stanowi, iż zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno zawierać: oznaczenie organu, od którego pochodzi, wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona, oraz podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi lub, jeżeli zawiadomienie sporządzone zostało w formie dokumentu elektronicznego, powinno być opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239 k.p.a.;
8. wprowadzenie większego nadzoru nad nadawaniem nr z JRWA;
9. dokonywanie bardziej wnikliwej analizy pism przychodzących w celu prawidłowej ich kwalifikacji;
10. przeprowadzenie okresowej aktualizacji dokumentacji SZBI zgodnie z wymogami wskazanymi w § 20 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia KRI;
11. wdrożenie zapisów z dokumentacji SZBI w organizacji lub dostosowania zapisów w dokumentacji do rzeczywistości;

12. badanie podatności systemów informatycznych np. na podstawie występujących incydentów i określanie zagrożeń;
13. sporządzenie analizy ryzyka i planu postępowania w przypadku występowania wysokich ryzyk;
14. prowadzenie rejestrów incydentów;
15. opracowanie procedury zgłaszania incydentów oraz przeszkolenie pracowników w tym zakresie;
16. wdrożenie rozwiązania teleinformatycznego zapewniającego możliwość przechowywania logów systemowych przez okres minimum 2 lat;
17. wdrożenie procedury umożliwiającej zarządzaniem usługami realizowanymi przez jednostkę, w tym stosowanie szczegółowego opisu usług na stronach internetowych urzędu;
18. rozwiązywanie problemów techniczno-organizacyjnych związanych z niezawodnością systemów krytycznych dla infrastruktury teleinformatycznej;
19. stworzenie formalnej procedury zarządzania kopiami bezpieczeństwa;
20. wymiana systemów teleinformatycznych, które nie mają wsparcia producenta (takich jak Windows XP, Windows 7, Windows 2008);
21. przeprowadzanie dorocznych audytów bezpieczeństwa informacji;
22. poprawienie strony Urzędu w celu dostosowania do WCAG 2.0, sprawdzenie zgodności z WCAG 2.1.

W terminie 30 dni liczonym od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, proszę o pisemną informację o sposobie wykonania zaleceń i wykorzystaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykorzystania, albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

**Podstawa prawna:**

\*ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. z 2019 r. poz. 1464) oraz ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 224),

\*\* art. 47 ustawy o kontroli w administracji rządowej.

**WOJEWODA LUBUSKI**

**Władysław Dajczak**