



01669816

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.008.05.2016
P/16/076

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/076 - Wykorzystywanie monitoringu wizyjnego w szkołach i jego wpływ na bezpieczeństwo uczniów	
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku	
Kontroler	Marcin Bielawski – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie nr LBI/32/2016 z dnia 20 maja 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1)	
Jednostka kontrolowana	Miejskie Gimnazjum Nr 1 im. Tadeusza Kościuszki w Zambrowie (dalej „Gimnazjum” lub „Szkoła”), ul Wyszyńskiego 6A, 18-300 Zambrów	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dyrektor – Ryszard Ogrodnik ¹	(dowód: akta kontroli str. 2)

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna

System monitoringu wizyjnego funkcjonujący w Gimnazjum w latach 2007-2015 wpłynął na poprawę stanu bezpieczeństwa uczniów i w znacznym stopniu ułatwił pracę nauczycieli w sprawowaniu opieki nad uczniami. Modernizację systemu poprzedzono rzetelną analizą i ustalono cele jego działania. Zadbano także o sprawne funkcjonowanie systemu, bieżącą obsługę, a także wykorzystanie do realizacji zadań wychowawczych. W efekcie na terenie szkoły zmniejszyła się liczba zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu uczniów oraz popełnianych przez nich przestępstw.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na niewypełnieniu obowiązków określonych w ustawie o ochronie danych osobowych³, dotyczących zbioru danych osobowych z monitoringu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania na rzecz rozpoznania, zapewnienia i poprawy bezpieczeństwa uczniów na terenie szkoły

1.1. Warunki organizacyjne i podejmowane działania służące zapewnieniu bezpieczeństwa w szkole

Opis stanu faktycznego

Statut Gimnazjum⁴, stosownie do § 2 ust. 1 pkt 2 załącznika Nr 3 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół⁵, określał warunki pobytu ucznia w szkole oraz zakres zadań nauczycieli związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę. Nie zawierał w swojej treści odniesień do sposobu i zakresu wykorzystania systemu monitoringu wizyjnego jako elementu spójnego systemu bezpieczeństwa Szkoły, co zostało szerzej omówione w sekcji „Uwagi dotyczące badanej działalności”. (dowód: akta kontroli str. 3-10)

¹ Funkcję Dyrektora Gimnazjum Pan Ryszard Ogrodnik pełni od dnia 1 września 2001 r.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

³ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 roku o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2135, ze zm.), zwana dalej „ustawą o ochronie danych osobowych”.

⁴ Statut Miejskiego Gimnazjum Nr 1 im. Tadeusza Kościuszki w Zambrowie przyjęty został uchwałą Rady Pedagogicznej na posiedzeniu w dniu 20 kwietnia 2013 r., w okresie objętym kontrolą był trzykrotnie zmieniany uchwałami Rady Pedagogicznej z dnia 16 września 2008 r., 18 lutego 2014 r. oraz 26 sierpnia 2015 r.

⁵ Dz. U. Nr 61, poz. 624, ze zm.

W roku szkolnym 2007/2008 Gimnazjum realizowało program naprawczy, w którym uwzględniono system monitoringu i wykorzystanie jego zasobów w realizacji misji wychowawczej. W latach szkolnych 2008/2009-2014/2015 zagadnienie to ujęto w planach działań profilaktycznych. Zgodnie z tymi planami kontrola bezpieczeństwa przy użyciu monitoringu służyła zapewnieniu bezpiecznych warunków przebywania ucznia w szkole. Dyrektor dnia 1 września 2009 r. wprowadził pisemne procedury dostępu, archiwizowania i wykorzystania zapisów monitoringu wizyjnego.

Uczniów zapoznawano z zasadami funkcjonowania, wykorzystania oraz miejscem działania systemu monitoringu na lekcjach wychowawczych, zaś rodziców na wywiadówkach. Obowiązek zapoznania z tymi zasadami wynikał z programu naprawczego i planów działań.

(dowód: akta kontroli str. 11-14)

W Gimnazjum analizowano działania wychowawcze, które dostosowywano do potrzeb. W aktualizowanych programach wykorzystywano wyniki analiz zdarzeń występujących na terenie szkoły, badania i obserwacje wynikające z zajęć prowadzonych z uczniami oraz badania ankietowe. Z analiz tych wynika m. in. że zjawisko przemocy istnieje w dalszym ciągu, chociaż w porównaniu do lat poprzednich zauważa się mniejszy odsetek badanych uczniów.

(dowód: akta kontroli str. 15-43, 185-187)

Nadzór nad uczniami w czasie przerw lekcyjnych prowadzono przy pomocy monitoringu wizyjnego i dyżurów nauczycielskich. Dyżury pełniono w oparciu o Regulamin dyżurowania nauczycieli⁶. W celu poprawienia jakości dyżurów Szkoła została podzielona na pięć rejonów obejmujących szatnię, halę sportową i wszystkie kondygnacje (kondygnacje podzielono zaś na strefy, w tym parter i drugie piętro na trzy strefy, a pierwsze piętro na dwie strefy). Dyżury pełniło dwóch nauczycieli w trakcie przerw pięciominutowych oraz trzech w trakcie przerw dziesięcio-piętnastominutowych. Jakość pełnienia dyżurowania sprawdzał dyrektor bądź wicedyrektor przy użyciu monitoringu lub w czasie obchodu. W przypadkach nieobecności nauczycieli, do dyżurowania wyznaczano nauczycieli pełniących zastępstwa na zajęciach lekcyjnych, a w przypadku braku zastępstwa wskazanych przez dyrektora lub wicedyrektora. Dyżury nie obejmowały terenu na zewnątrz budynku szkoły, ponieważ uczniowie nie spędzali przerw między lekcjami na świeżym powietrzu, co szerzej omówiono w sekcji „Uwagi dotyczące badanej działalności”.

(dowód: akta kontroli str. 4, 53, 185-187)

Rejestr wypadków prowadzono, zgodnie z załącznikiem Nr 2 do rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny. Z dokumentu tego wynika, że w latach 2007-2016 (do 27 kwietnia) na terenie Gimnazjum wystąpiło 109 wypadków, z których jeden (w roku szkolnym 2007/2008) spowodowany był brakiem nadzoru nad uczniami (miał miejsce poza terenem Szkoły), a sześć działaniem osób trzecich, w tym cztery umyślnym i dwa nieumyślnym⁷. W okresie objętym kontrolą, doszło do dwóch wypadków, których przyczyną była przemoc fizyczna⁸. W obu przypadkach pierwszej pomocy uczniom udzieliła pielęgniarka szkolna. Natomiast o żadnym z tych wypadków, nie poinformowano organu prowadzącego, rady rodziców oraz pracownika służby bhp, co stanowiło naruszenie § 41 ust. 1 pkt 2, 4 i 5 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach⁹. Nie dopełniono również obowiązku powołania zespołu powypadkowego oraz w jednym przypadku sporządzenia protokołów powypadkowych, wymaganych § 43 ust. 3 powołanego rozporządzenia¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 54-55, 185-187)

⁶ Regulamin przyjęty został na posiedzeniu Rady Pedagogicznej w dniu 20 września 2007 r.

⁷ Po jednym zdarzeniu, których przyczyną było działanie umyślne innych uczniów odnotowano w latach szkolnych 2007/2008-2009/2010 oraz w roku szkolnym 2013/2014. Zdarzenia, których przyczyną było działanie nieumyślne innych osób odnotowano w roku szkolnym 2007/2008 i 2009/2010.

⁸ We wrześniu 2007 r. i październiku 2009 r.

⁹ Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach (Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 69, ze zm.), zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie bezpieczeństwa i higieny”.

¹⁰ Nieprawidłowości i wnioski w zakresie dokumentowania zdarzeń i powiadamiania o nich, opisano w wystąpieniu pokontrolnym z kontroli P/16/099 – „Bezpieczeństwo i higiena nauczania w szkołach publicznych” przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli w kwietniu i maju 2016 r.

W Gimnazjum obowiązywały procedury szkolnej interwencji kryzysowej dotyczące m. in. spożywania lub posiadania przez uczniów alkoholu, palenia papierosów lub innych substancji odurzających oraz popełnienia przestępstwa. Nie uwzględniały one jednak wykorzystania funkcjonującego w szkole monitoringu, co zostało szerzej opisane w sekcji „Uwagi dotyczące badanej działalności” (dowód: akta kontroli str. 56-58)

Szkoła w celu promowania tematyki tzw. „prewencji kryminalnej” dotyczącej bezpieczeństwa dzieci podejmowała szereg działań polegających na prowadzeniu zajęć, spotkań i szkoleń skierowanych do uczniów, rodziców i nauczycieli o tematyce obejmującej m. in. odpowiedzialność karną nieletnich, problemy okresu dojrzewania i sposobów radzenia sobie z nimi, profilaktyki uzależnień i cyberprzemocy. Prowadzono również świetlice i zimowiska profilaktyczno-wychowawcze dla młodzieży z rodzin zagrożonych problemem alkoholowym oraz organizowano przedsięwzięcia kulturalno-dydaktyczne jak np. spektakle terapeutyczne. W tym zakresie Szkoła współpracowała z Komendą Powiatową Policji w Zambrowie, Centrum Obsługi Placówek Opiekuńczo - Wychowawczych w Zambrowie, Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Zambrowie, Poradnią Psychologiczno-Pedagogiczną w Zambrowie, Ośrodkiem Terapii Uzależnień „ETAP” w Białymstoku oraz Wojewódzkim Ośrodkiem Profilaktyki i Terapii Uzależnień w Łomży. Współpraca miała formę spotkań szkoleniowych (z uczniami, rodzicami i nauczycielami) lub dotyczyła organizacji wypoczynku dzieci ze środowisk zagrożonych. (dowód: akta kontroli str. 59-73)

Kuratorium Oświaty w Białymstoku Delegatura w Łomży sprawowało nadzór nad Gimnazjum w zakresie zapewnienia uczniom bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki, w ramach którego:

- w grudniu 2006 roku dokonano przeglądu Gimnazjum pod kątem bezpieczeństwa dzieci i młodzieży oraz sprawowania nad nimi prawidłowej opieki, w wyniku którego polecono opracowanie harmonogramu poprawy efektywności wychowania w szkole,
- w czerwcu 2008 roku dokonano kontroli i oceny efektów działania na rzecz bezpieczeństwa dzieci i młodzieży oraz opracowano raport i sformułowano wnioski do planowania pracy wychowawczej w szkole w kolejnych latach (uwzględniający m. in. wykorzystanie do poprawy bezpieczeństwa w szkole monitoringu wizyjnego),
- w maju 2015 roku przeprowadzono ewaluację problemową w wyniku której ustalono, że szkoła jest dla uczniów miejscem bezpiecznym i bardzo przyjaznym.

Rodzice uczniów, w latach 2007-2015, nie składali do Kuratorium skarg dotyczących bezpieczeństwa w Szkole. (dowód: akta kontroli str. 74-80)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że:

- 1) Dobrą praktyką byłoby ujęcie w statucie szkoły i procedurach szkolnej interwencji kryzysowej sposobu i zakresu wykorzystania systemu monitoringu wizyjnego. Zgodnie z § 16 pkt 3 załącznika Nr 2 do rozporządzenia w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół, statut szkoły powinien określać m.in. warunki pobytu w szkole zapewniające uczniom bezpieczeństwo. Zdaniem NIK, system monitoringu wizyjnego, którego celem funkcjonowania była poprawa bezpieczeństwa uczniów, powinien być wykazany, w odpowiednim zakresie w tych dokumentach, jako spójny element systemu bezpieczeństwa Szkoły.

Dyrektor wyjaśnił, że przepisy prawa nie nakładają obowiązku ujmowania tych informacji w statucie, a Rada Pedagogiczna uznała, że statut reguluje tylko główne kierunki działań Szkoły. Natomiast biorąc po uwagę fakt, że monitoring ma istotny wpływ na działania Szkoły w zakresie bezpieczeństwa, wprowadzono z dniem 1 września 2007 r. odrębną procedurę regulującą kwestię dostępu, archiwizowania i wykorzystania jego zapisów.

(dowód: akta kontroli str. 3-10, 14, 56-58, 185-187)

- 2) Uczniom nie zagwarantowano możliwości spędzania przerw między lekcjami na świeżym powietrzu, w przypadku sprzyjających warunków atmosferycznych, mimo że obowiązek taki wynikał z § 14 ust. 2 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny.

Dyrektor wyjaśnił, że zakaz spędzania przerw na zewnątrz budynku został wprowadzony po przeprowadzeniu konsultacji z rodzicami i wynikał z konieczności zapewnienia uczniom pełnego bezpieczeństwa. Dodał również, że uczniowie mają możliwość spędzania czasu na świeżym powietrzu w trakcie zajęć wychowania fizycznego i lekcji prowadzonych w plenerze. (dowód: akta kontroli str. 3-10, 53, 185-187, 189)

1.2. Rozpoznanie zagrożeń bezpieczeństwa szkoły

Opis stanu
faktycznego

Dyrektor Gimnazjum rokrocznie powoływał komisje¹¹, którym zlecał sprawdzenie stanu bezpieczeństwa i higienicznych warunków korzystania z obiektów szkolnych. W sporządzonych na tę okoliczność protokołach z kontroli, nie formułowano wniosków dotyczących rozbudowy lub funkcjonowania monitoringu wizyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 81-106)

Monitoring wizyjny w Gimnazjum funkcjonuje od 1999 roku. W okresie objętym kontrolą był czterokrotnie modernizowany i rozbudowywany. W 2007 roku zespół kontrolujący powołany przez Wojewodę Podlaskiego dokonał przeglądu stanu bezpieczeństwa i opieki sprawowanej nad uczniami w Gimnazjum. Wyniki badań ankietowych przeprowadzonych w ramach tego przeglądu wskazywały, że zarówno uczniowie jak i nauczyciele pozytywnie oceniają wpływ systemu monitoringu na poprawę bezpieczeństwa. Celem rozbudowy i modernizacji systemu była poprawa bezpieczeństwa. System miał umożliwić kontrolę nad zachowaniem uczniów w czasie przerw między lekcjami oraz ocenę jakości pełnienia dyżurów w holach przez nauczycieli. Ponadto miał pozwolić na podejmowanie natychmiastowych działań interwencyjnych i profilaktycznych oraz ustalenie uczestników zdarzeń.

W Szkole nie ustalono mierników celów systemu monitoringu, ponieważ jak wyjaśnił Dyrektor ustalenie ich było utrudnione. Monitoring w głównej mierze miał wpływać na bezpieczeństwo uczniów, które było zależne również od innych czynników jak liczba uczniów, środowisko rodzinne w którym uczeń przebywa, a także jakość sprawowanej opieki. Dodał, że mimo braku odrębnych mierników, skuteczność monitoringu analizowana jest przez pryzmat poprawy bezpieczeństwa. (dowód: akta kontroli str. 107-129, 185-187)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Modernizacja i rozbudowa systemu monitoringu wizyjnego w Gimnazjum wynikała z faktycznych potrzeb dotyczących bezpieczeństwa. Z należytą starannością dokonywano także okresowych analiz sytuacji opiekuńczo-wychowawczej, które wykorzystywano do ustalania rocznych programów wychowawczych. Podejmowano samodzielnie, jak i przy współpracy z instytucjami państwowymi i organizacjami pozarządowymi, działania prewencyjne w zakresie bezpieczeństwa.

2. Organizacja i ewaluacja funkcjonowania systemów monitoringu wizyjnego w szkole

2.1. Organizacja i funkcjonowanie szkolnego systemu monitoringu wizyjnego

Opis stanu
faktycznego

System monitoringu wizyjnego funkcjonował w Gimnazjum od 1999 roku i do 2007 roku składał się z dziewięciu kamer wewnętrznych, jednej zewnętrznej oraz rejestratora. W wyniku modernizacji przeprowadzonych w latach 2007-2016 dokonano wymiany ośmiu kamer i rejestratorów. Na dzień zakończenia kontroli NIK system składał się z 29 kamer i dwóch rejestratorów cyfrowych umożliwiających ciągłą rejestrację obrazu na twardym dysku przez okres 14 i 30 dni. Jak wyjaśnił Dyrektor nagrania nie były przechowywane w okresach dłuższych niż pojemność rejestratorów.

Rejestratory oraz trzy monitory umożliwiające podgląd zdarzeń znajdowały się w stróżówce przy głównym holu wejściowym. Obraz z kamer monitorowany był na bieżąco przez pracowników zatrudnionych na stanowisku wóznego. W przypadku zaistnienia niepożądanego zdarzenia osoby te informowały dyrektora bądź wicedyrektora za pomocą systemu łączności telefonicznej. (dowód: akta kontroli str. 130-133, 189)

¹¹ W skład komisji wchodził kierownik gospodarczy i specjalista ds. bhp.

Zgodnie z procedurą archiwizowania i wykorzystywania zapisów z monitoringu wizyjnego, zapisy przechowywane były na dyskach rejestratora, a dostęp do nich posiadał dyrektor i wicedyrektorzy oraz firma zajmująca się konserwacją urządzeń (za zgodą dyrektora lub na jego prośbę).
(dowód: akta kontroli str. 14)

Na system składało się 29 kamer, z których trzy umieszczono w holu szatni, pięć w holach i korytarzach parteru, po cztery w holach i korytarzach pierwszego i drugiego piętra, cztery w hali sportowej i sześć na zewnątrz budynku. Zgodnie z określonymi celami monitoring zapewniał stałą kontrolę: osób wchodzących i wychodzących ze szkoły, zachowań uczniów w czasie przerw między lekcjami, jakości pełnienia dyżurów przez nauczycieli oraz hali sportowej w trakcie odbywających się imprez z publicznością. Z ankiet przeprowadzonych w trakcie kontroli NIK wynika, że w procesie projektowania systemu monitoringu uczestniczyło 60% zatrudnionych w szkole nauczycieli.

(dowód: akta kontroli str. 132-133, 164-165)

Koszty modernizacji i rozbudowy systemu monitoringu przeprowadzonych w latach 2007-2016 zamknęły się kwotą 60,8 tys. zł. W 2007 roku Gimnazjum otrzymało urządzenia, w tym m. in. 16 kamer, dwa monitory i rejestrator o wartości 31,8 tys. zł, zakupione przez Urząd Miasta Zambrów ze środków z dotacji otrzymanej w ramach Rządowego programu pn. „Monitoring wizyjny w szkołach i placówkach”. W 2010 roku w ramach planu finansowego przeznaczono środki w wysokości 18,8 tys. zł na zakup m. in. ośmiu kamer, rejestratora oraz monitora. Ponadto w tym samym roku Gimnazjum otrzymało dotację prewencyjną z PZU SA w wysokości 4,8 tys. zł, którą przeznaczono na zakup trzech kamer. W 2016 roku również ze środków z dotacji prewencyjnej PZU SA w wysokości 5,4 tys. zł, zakupiono kamerę wraz z wyposażeniem dodatkowym. Przeprowadzone modernizacje pozwoliły na zastąpienie działającego od 1999 r. systemu monitoringu oraz na jego rozbudowę. W okresie objętym kontrolą Gimnazjum nie ponosiło innych kosztów funkcjonowania systemu.

(dowód: akta kontroli str. 134-155)

Oględziny systemu monitoringu wykazały, że kamery i urządzenie rejestrujące były sprawne technicznie i należycie utrzymane (bez widocznych śladów uszkodzeń i zanieczyszczeń), dając wyraźny obraz monitorowanego terenu i pomieszczeń. Z wyjaśnień Dyrektora wynika, że system działa bez zakłóceń, a jego awarie usuwane były na bieżąco. Szkoła nie ponosiła również ich kosztów, gdyż wykonywane były one w ramach gwarancji lub we własnym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 132-133)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2.2. Ewaluacja funkcjonowania szkolnego systemu monitoringu

Opis stanu
faktycznego

Dyrektor wyjaśnił, że analizy skuteczności systemu monitoringu wykonywane były w ramach nadzoru pedagogicznego i wykorzystywano je do oceny sytuacji opiekuńczo-wychowawczej, niepożądanych zachowań uczniów i ich skali oraz do sprawdzania jakości pełnionych dyżurów. Wskazywały one na skuteczność systemu, w szczególności w przypadku konieczności ustalenia sprawcy zdarzeń negatywnych i działań prewencyjnych, co stanowiło podstawę do dalszej modernizacji i rozbudowy systemu.

(dowód: akta kontroli str. 185-187)

W latach 2010-2015 system monitoringu pomógł w wykryciu sprawców i ustaleniu przebiegu 32 zdarzeń, w tym:

- jednego przypadku kradzieży rzeczy osobistych,
- ośmiu przypadków dewastacji mienia szkolnego,
- 15 przypadków przejawu agresji fizycznej wśród uczniów (pięciu pobić i dwóch bójek),
- ośmiu przypadków palenia papierosów.

(dowód: akta kontroli str. 156)

Zapisy z monitoringu nie były udostępniane uczniom, rodzicom lub opiekunom prawnym, co wynikało z Procedury archiwizowania i wykorzystywania zapisów z monitoringu wizyjnego, która nie zezwalała na wydawanie kopii wskazanym osobom. Stosownie do przyjętych rozwiązań, odtwarzanie zdarzeń rejestrujących negatywne zachowania uczniów możliwe było na prośbę: wicedyrektora, pedagoga szkolnego, wychowawcy,

nauczyciela, pracownika administracji i obsługi szkoły, organów ścigania i innych upoważnionych instytucji, a także w uzasadnionych przypadkach ucznia lub grupy uczniów.

(dowód: akta kontroli str. 14, 157)

Kopie zapisów z nagrań monitoringu nie były przekazywane Komendzie Powiatowej Policji w Zambrowie.

(dowód: akta kontroli str. 157-159)

Rozbudowa i modernizacja systemu monitoringu wizyjnego, prowadzone działania edukacyjne oraz zmniejszenie liczby uczniów¹² spowodowało zwiększenie stanu bezpieczeństwa w Gimnazjum. Z ankiet przeprowadzonych wśród 100 z 174 uczniów kończących naukę w roku szkolnym 2015/2016 wynika, że większość ankietowanych, tj. 94% czuje się w szkole bezpiecznie, 2% uczniów nie czuje się bezpiecznie, zaś 4% ankietowanych nie udzieliło odpowiedzi na to pytanie. Większość, tj. od 64% do 83% uczniów potwierdziło zapoznanie ich przez Szkołę z zasadami bezpieczeństwa, odpowiedzialności oraz zasadami funkcjonowania szkolnego systemu monitoringu. Za niepokojące należy uznać informacje o przypadkach zaobserwowania przez uczniów, w trakcie bieżącego roku szkolnego, na terenie szkoły, uczniów pod wpływem używek (narkotyków i alkoholu) – 13 przypadków, kradzieży pieniędzy oraz przedmiotów – 9 przypadków, agresji z wykorzystaniem nowoczesnych technologii komunikacyjnych – 6 przypadków, a także fakt, że tylko 7% ankietowanych uczniów będących świadkami lub ofiarami zdarzeń negatywnych informuje o tym fakcie nauczycieli, zaś 17% uczniów nie przekazuje takich informacji. Uczniowie pozytywnie ocenili funkcjonowanie szkolnego systemu monitoringu wskazując, że ma on wpływ na zmniejszenie liczby niekorzystnych zdarzeń na terenie szkoły, w tym głównie bójek (70% wskazań), malowania ścian (67% wskazań) i kradzieży (61% wskazań). Wpływ systemu monitoringu na zachowanie się uczniów, ich zdaniem, jest znikomy, jedynie 18% wskazało, że obecność kamer ma zawsze wpływ na ich zachowanie w Szkole.

(dowód: akta kontroli str. 160-163)

Ankiety przeprowadzone wśród 48 nauczycieli (spośród 57 uczących na koniec roku szkolnego 2015/2016) wykazały, że prawie wszyscy ankietowani, tj. 96% potwierdzają wpływ funkcjonowania systemu szkolnego monitoringu na społeczność szkolną. W ich ocenie, wymusza on pożądane zachowanie uczniów (67% ankietowanych), spokój uczniów (65%) oraz wpływa na jakość pracy nauczycieli (19%). W opinii wszystkich badanych zadaniem monitoringu jest możliwość odtworzenia przebiegu zdarzenia oraz ustalenie sprawcy zdarzenia. Prawie wszyscy nauczyciele, tj. 98% wskazali że monitoring pełni funkcję prewencyjną, zaś 29% nadzoru nad pracownikami szkoły. Większość ankietowanych, tj. 90% wskazała, że system monitoringu wpływa na sposób wypełniania przez nich obowiązków mających na celu zapewnienia bezpieczeństwa w szkole, poprzez zwiększenie ich bezpieczeństwa w trakcie pełnienia dyżurów (48% wskazań) oraz ustalenie zakresu odpowiedzialności w przypadku wystąpienia zdarzeń w trakcie dyżuru (54% wskazań). Wszyscy nauczyciele posiadają informację o rozmieszczeniu aktywnych kamer monitoringu, obszarze przez nie monitorowanym, zasadach korzystania z monitoringu oraz o bieżącym obserwowaniu kamer w godzinach pracy szkoły. Ponadto 94% uważa monitoring za skuteczne narzędzie pozwalające zwalczać problemy wychowawcze.

(dowód: akta kontroli str. 160, 164-165)

Z informacji uzyskanej od Komendanta Powiatowego Policji w Zambrowie wynika, że w latach 2007-2012 odnotowano 11 przestępstw, popełnionych na obszarze Gimnazjum, w tym: po jednym w 2007, 2009, 2011 i 2012 roku, pięć w 2008 roku oraz dwa w 2010 roku. Natomiast w ostatnich trzech latach objętych kontrolą, tj. od roku 2013 do 2015 na terenie Gimnazjum nie wystąpiły takie zdarzenia.

(dowód: akta kontroli str. 158-159)

Z dokumentacji powypadkowej wynika, że liczba zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu uczniów, odnotowanych na terenie Gimnazjum, zmniejszała się począwszy od roku szkolnego 2011/2012. W roku tym stwierdzono 15 tego rodzaju zdarzeń, po 11 w roku szkolnym 2012/2013 i 2013/2014, po dziewięć w roku szkolnym 2014/2015 i 2015/2016 (do 27 kwietnia). W okresie tym odnotowano tylko jedno zdarzenie będące następstwem

¹² Liczba uczniów zmniejszyła się z 858 na koniec 2007 roku do 505 uczniów na koniec 2015 roku.

działania umyślnego¹³. Dla porównania w latach szkolnych 2007/2008 – 2010/2011 odnotowano trzy zdarzenia będące następstwem działania umyślnego¹⁴.

Z przeprowadzonej w maju 2015 roku przez Kuratorium ewaluacji problemowej wynika również, że w Szkole: przestrzegane są zasady bezpieczeństwa, nie występują przypadki przemocy fizycznej, jednak zdarzają się przypadki przemocy słownej.

(dowód: akta kontroli str. 45-53, 54-55)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Szkolny system monitoringu zapewniał bieżące obserwację oraz nagrywanie obrazu z kamer w miejscach narażonych na wystąpienie niepożądanych zdarzeń oraz utrzymywany był w dobrym stanie technicznym. Wpłynęło to na uzyskanie wysokiej skuteczności systemu, na co wskazuje liczba zdarzeń do ustalenia których wykorzystano nagrania z monitoringu oraz opinie uczniów i nauczycieli.

3. Zapewnienie zgodności prowadzenia systemu monitoringu wizyjnego z obowiązującymi przepisami prawa

Opis stanu
faktycznego

Informację o objęciu budynku monitoringiem, zgodnie z wymogami art. 24 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych, zamieszczono na budynku i przy wszystkich wejściach do Gimnazjum.

Wszystkie 29 kamer składających się na system monitoringu umożliwiło rozpoznanie twarzy monitorowanych osób, po odnalezieniu fragmentu nagrania. Zbiór danych z systemu monitoringu funkcjonującego w Szkole nie został zgłoszony Generalnemu Inspektorowi Danych Osobowych (dalej „GIODO”), co szerzej zostało omówione w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.
(dowód: akta kontroli str. 132-133, 185-187, 188)

Urządzenia służące do rejestracji obrazu z kamer oraz nośniki z nagraniami zostały zabezpieczone przez dostępem osób nieupoważnionych.

(dowód: akta kontroli str. 132-133, 166-173, 185-187)

Procedura archiwizowania i wykorzystywania zapisów z monitoringu wizyjnego umożliwiała sporządzanie kopii zapisów tylko w celu prezentacji: uczniowi lub jego rodzicom negatywnych zachowań, pracownikowi niewłaściwego wykonywania obowiązków, zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu oraz sporządzenia dokumentacji wizyjnej na potrzeby organów ścigania. Do sporządzania kopii upoważniony był dyrektor i wicedyrektor lub inne osoby upoważnione przez dyrektora.
(dowód: akta kontroli str. 14, 185-187)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na naruszaniu przepisów ustawy o ochronie danych osobowych, w następującym zakresie:

1) do GIODO, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 40 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych, nie zgłoszono zbioru danych osobowych, jakim był zapis monitoringu, który uzyskiwano z 29 kamer, w stopniu umożliwiającym ustalenie tożsamości obserwowanej osoby;

2) w obowiązującej od 20 grudnia 2005 r. Polityce bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych¹⁵ nie opisano sposobu przetwarzania danych osobowych uzyskiwanych z systemu monitoringu wizyjnego oraz wykorzystywanych do tego środków, co stanowiło naruszenie przepisu art. 36 ust. 2 ustawy o ochronie danych osobowych;

3) nie prowadzono ewidencji osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych w zbiorze monitoringu wizyjnego, wymaganej art. 39 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych.

¹³ Zdarzenie dotyczyło umyślnego popchnięcia ucznia podczas schodzenia po schodach, w ramach działań wychowawczych uczniów pouczono o zasadach bezpieczeństwa.

¹⁴ Wszystkie zdarzenia dotyczyły pchnięcia uczniów w trakcie przerw między lekcjami, w ramach działań wychowawczych uczniowie zostali pouczeni o zasadach bezpieczeństwa.

¹⁵ Polityka bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych w Miejskim Gimnazjum Nr 1 im. Tadeusza Kościuszki w Zambrowie wprowadzona została Zarządzeniem Nr 23/2005 Dyrektora z dnia 20 grudnia 2005 r.

Dyrektor wyjaśnił, że nie wykonał ww. obowiązków, ponieważ nie traktował zapisów z monitoringu jako zbioru danych osobowych, co wynikało z faktu, że dane te były co jakiś czas nadpisywane, a ich kopii nie sporządzano. Ponadto wskazał, że nie było potrzeby prowadzenia ewidencji osób upoważnionych do przetwarzania danych z monitoringu, gdyż do połowy maja 2016 roku tylko on posiadał do nich dostęp.

W trakcie kontroli NIK, Dyrektor zgłosił 8 czerwca 2016 r. zbiór danych do GIODO, uaktualnił politykę bezpieczeństwa oraz wprowadził ewidencję osób upoważnionych.

(dowód: akta kontroli str. 166-188)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie przestrzeganie przepisów ustawy o ochronie danych osobowych w zakresie prowadzenia monitoringu wizyjnego.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli oraz działania podjęte w trakcie kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁶, odstępuje od formułowania wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku.

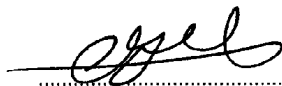
Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

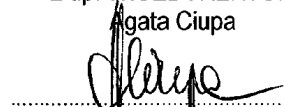
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, dnia 6 lipca 2016 r.

Kontroler
Marcin Bielawski
starszy inspektor kontroli państwowej


.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR

Agata Ciupa

.....
podpis

¹⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.