



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.007.03.2016

P/16/076

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk

T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05

lgd@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/076 – Wykorzystanie monitoringu wizyjnego w szkołach i jego wpływ na bezpieczeństwo uczniów.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Małgorzata Szafran, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/18/2016 z 25 kwietnia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Gdyni, 81-382 Gdynia, Al. Marsz. J. Piłsudskiego 52/54 (dalej: „Urząd”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Szczurek, Prezydent Miasta Gdyni (dalej: „Prezydent”). (dowód: akta kontroli str. 3, 28-31)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Miasto Gdynia, jako organ prowadzący dla 42 publicznych szkół (podstawowych i gimnazjalnych), podejmowało szereg działań mających na celu poprawę bezpieczeństwa na terenie prowadzonych szkół.

Dokonywana analiza informacji otrzymywanych od Policji oraz protokołów z kontroli stanu bezpieczeństwa w szkołach pozwoliła na rozpoznanie stanu bezpieczeństwa w szkołach i określenie kierunków działań zmierzających do jego poprawy.

Miasto Gdynia, jako organ prowadzący i odpowiadający za bezpieczeństwo w prowadzonych szkołach, nie prowadziło kontroli jego zapewnienia przez dyrektorów szkół oraz skuteczności podejmowanych środków, w tym szkolnego systemu monitoringu wizyjnego. Zaznaczyć jednak należy, że pomimo braku takiego nadzoru posiadano ogólne rozpoznanie stanu bezpieczeństwa w szkołach, oparte na informacjach o realizacji programów wychowawczych, informacji od Policji czy protokołów z kontroli stanu bezpieczeństwa dotyczących obiektów szkoły.

Posiadana wiedza w tym zakresie pozwalała na podejmowanie środków mających zapobiec niepożądanym zdarzeniom opartych zarówno na współpracy z instytucjami odpowiedzialnym za bezpieczeństwo publiczne, edukacji młodzieży i mieszkańców Gminy, jak również środkach technicznych – instalacji szkolnego systemu monitoringu wizyjnego, jego modernizacji oraz utrzymania w prawidłowym stanie technicznym. Miasto Gdynia w sposób rzetelny, na podstawie informacji z nadzorowanych szkół, dokonało diagnozy zagrożeń i stanu bezpieczeństwa w poszczególnych szkołach oraz przeprowadziło rzetelną analizę potrzeb i funkcjonalności wprowadzanych systemów. Zdefiniowano cele budowy szkolnego systemu monitoringu w nadzorowanych szkołach, w tym celu nadrzędnego – zapewnienie poprawy bezpiecznych warunków nauki i pracy uczniów i pracowników szkół.

Urząd aktywnie monitorował podejmowane w szkołach działania na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa uczniów. Wspierano realizację programów wychowawczych i programów profilaktycznych w szkołach oraz zainicjowano współpracę szkół z instytucjami państwowymi i organizacjami pozarządowymi w zakresie podnoszenia bezpieczeństwa w szkole i środowisku lokalnym. Wdrażano gminne programy mające na celu poprawę bezpieczeństwa w szkołach

i placówkach. Realizowano również Rządowy program „Zapewnienie bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w publicznych szkołach i placówkach w latach 2007-2009,” dzięki któremu w 41 z 42 publicznych szkół (podstawowych i gimnazjalnych) zamontowano monitoring wizyjny, który w opinii dyrektorów szkół¹ znacząco przyczynił się do poprawy bezpieczeństwa w tych placówkach.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu
faktycznego

1.1. Informacje o stanie bezpieczeństwa na terenie Gdyni przekazywane przez Policję i Straż Miejską były analizowane przez Pełnomocnika Prezydenta d/s Bezpieczeństwa oraz Komisję Samorządności Lokalnej i Bezpieczeństwa Rady Miasta Gdyni, natomiast informacje o stanie bezpieczeństwa na terenie prowadzonych szkół były analizowane przez Wydział Edukacji Urzędu Miasta Gdyni oraz służby BHP (samodzielne stanowisko ds. BHP).

Sprawozdania z realizacji zadań oraz wnioski dotyczące poprawy stanu bezpieczeństwa omawiane były na posiedzeniach Komisji Samorządności Lokalnej i Bezpieczeństwa.

Protokoły kontroli stanu bezpieczeństwa składane przez dyrektorów szkół były analizowane m.in. pod kątem:

- terminowości ich składania, osób uprawnionych do prowadzenia kontroli, zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektu, stanu technicznego obiektu, pomieszczeń i terenu szkoły, przeglądów instalacji, ochrony przeciwpożarowej, prowadzonych w obiekcie prac budowlanych, rozbudowy, modernizacyjnych i konserwacyjnych, szkolenie w zakresie bhp, wypadkowości, organizacji służby bhp, oceny ryzyka zawodowego, zgłaszania przez dyrektora szkoły uwag wymagających interwencji, złożenia przez dyrektora oświadczenia, że w szkole zapewniono odpowiednie warunki bezpieczeństwa oraz
- zgodności z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach² oraz z Pismem Okólnym nr 1/97/II Prezydenta Miasta Gdyni z dnia 18 marca 1997 r. wprowadzającym obowiązek sporządzania okresowego sprawozdania ze stanu bezpieczeństwa i higieny pracy w Urzędzie Miasta i jednostkach organizacyjnych podległych Zarządowi Miasta.

Powyższe analizy służyły do aktualizacji mapy zagrożeń tworzonej przez Straż Miejską i Policję oraz do rozbudowy gdyńskiego policyjnego programu prewencyjnego „Bezpieczna Przystań – Gdynia”³ na lata 2014-2016 finansowanego przez samorząd gdyński, w którym szczegółowo określono kierunki działań w zakresie poprawy bezpieczeństwa m.in. w szkołach.

Prezydent Miasta wyjaśnił, że przeprowadzone analizy informacji i protokołów z kontroli stanu bezpieczeństwa w szkołach nie wskazywały na konieczność

¹ Szkoła Podstawowa nr 18, Szkoła Podstawowa nr 40, Gimnazjum nr 1, Gimnazjum nr 4 i Gimnazjum nr 11

² Dz. U. Nr 6 poz. 69, ze zm.

³ Program podpisany przez Prezydenta Miasta Gdyni, Komendanta Straży Miejskiej w Gdyni, Komendanta Placówki Straży Granicznej w Gdyni oraz Komendanta Miejskiego Policji w Gdyni

przeprowadzania jednostkowych kontroli. Występujące problemy rozwiązywane były na bieżąco, zgodnie z procedurami opracowanymi w szkołach.

(dowód: akta kontroli str. 88-193, 231-232, 237-254, 300-328)

Decyzje o budowie, rozbudowie oraz sposobach funkcjonowania szkolnych systemów monitoringu były podejmowane na podstawie wniosków szkół, w których szczegółowo określono ryzyko zagrożeń oraz wytycznych zawartych w Rządowym Programie „Monitoring wizyjny w szkołach i placówkach”.

Zdiagnozowane zagrożenia dotyczyły głównie:

- rozległości terenu, na którym usytuowane były placówki,
- dużej liczby uczniów,
- występowania zdarzeń wymagających natychmiastowej interwencji, np. bójki, kradzieże, wymuszenia, wypadki,
- pojawiania się w szkole osób postronnych lub nieuprawnionych do przebywania na terenie placówki,
- dewastacji obiektów zewnętrznych szkoły, elewacji budynku, placów zabaw, boisk, ogródków przyszkolnych, wybijanie szyb również po zajęciach lekcyjnych i w dniach wolnych od nauki szkolnej,
- włamania do obiektów szkolnych,
- usytuowania szkół w trudnych środowiskach lokalnych i środowiskach stwarzających problemy środowiskowe.

Głównymi celami monitoringu wizyjnego w szkołach było zwiększenie poczucia bezpieczeństwa uczniów i pracowników szkoły oraz działanie prewencyjne.

(dowód: akta kontroli str. 232-233, 329-356)

Zgodnie z § 2 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 września 2007 r. w sprawie form i zakresu finansowego wspierania organów prowadzących w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w publicznych szkołach i placówkach⁴ organom prowadzącym publiczne szkoły podstawowe, gimnazja i zespoły tych szkół oraz szkoły i placówki artystyczne – liczące nie mniej niż 200 uczniów lub wychowanków udziela się wsparcia finansowego ze środków budżetu państwa w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki. Organ prowadzący udzielał wsparcia finansowego z przeznaczeniem na zakup i instalację lub modernizację zestawów do monitoringu w szkołach i placówkach.

Organ prowadzący nie ustalił mierników funkcjonowania systemu monitoringu oraz sposobu i częstotliwości ich kontroli.

Realizując Rządowy program „Zapewnienie bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w publicznych szkołach i placówkach w latach 2007-2009” Urząd przekazał, zgodnie z wymaganiami programu, sprawozdanie merytoryczne z jego realizacji. Ponadto, po zakończeniu programu w 2014 r. i w 2016 r. dokonano aktualizacji danych dotyczących monitoringu wizyjnego (ilość kamer, sposób finansowania, potrzeby).

(dowód: akta kontroli str. 4-27, 232, 357-366)

⁴ Dz. U. Nr 163 poz. 1155, ze zm.

Prezydent wyjaśnił, że głównym zadaniem organu prowadzącego była kontrola poprawności wydatkowania środków finansowych na budowę i rozbudowę systemu monitoringu wizyjnego, natomiast Kuratorium Oświaty, zgodnie z ustalonymi przez Ministerstwo Edukacji Narodowej podstawowymi kierunkami polityki oświatowej Państwa na dane lata szkolne i planem nadzoru pedagogicznego, przeprowadzało kontrole w zakresie zapewnienia uczniom bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki.

W latach 2010-2015 nadzór Pomorskiego Kuratora Oświaty sprawowany był poprzez prowadzenie ewaluacji całościowej lub problemowej, zgodnie z rozporządzeniami Ministra Edukacji Narodowej odpowiednio: z dnia 7 października 2009 r.⁵ i z dnia 27 sierpnia 2015 r.⁶ w sprawie nadzoru pedagogicznego.

(dowód: akta kontroli str. 232)

Poddane badaniu decyzje o budowie systemu monitoringu w pięciu szkołach⁷ podjęto na podstawie analizy najczęściej występujących zagrożeń, przyczyn ich występowania, opinii służb prewencyjnych oraz wytycznych zawartych w programie rządowym.

Dla poszczególnych szkół zdefiniowano następujące zagrożenia:

- rozległości teren szkoły, liczne włamania, duża liczba uczniów, dewastacja boisk i sprzętów znajdujących się na terenie szkoły (SP nr 18),
- rozległy teren szkoły, niebezpieczeństwo włamań, położenie wewnątrz struktury budynków wielorodzinnych, dewastacja boisk i sprzętów oraz mienia szkolnego (SP nr 40),
- usytuowanie szkoły w centrum miasta, liczne dewastacje budynku w postaci zniszczenia elewacji, wybijane szyby (Gimnazjum nr 1),
- dewastacja mienia szkolnego oraz boisk znajdujących się na terenie szkoły, umiejscowienie szkoły w trudnym środowisku społecznym (Gimnazjum nr 4),
- zagrożenia dla uczniów i nauczycieli stwarzane przez osoby trzecie, bardzo rozległy teren szkoły przez który wiodły schody łączące dwa główne punkty miasta, liczne dewastacje budynku i mienia szkolnego (Gimnazjum nr 11).

(dowód: akta kontroli str. 232, 329-356)

W ramach kierunków poprawy bezpieczeństwa w nadzorowanych szkołach założono, że zainstalowanie monitoringu wizyjnego umożliwi poprawę bezpieczeństwa poprzez:

- oddziaływanie prewencyjne wobec osób usiłujących zakłócać porządek i bezpieczeństwo uczniów w obrębie szkoły,
- uzupełnienie systemu nadzoru i opieki sprawowanej nad uczniami w miejscach newralgicznych, np.: szatnie, boiska,
- możliwość rejestracji i odtwarzania wydarzeń związanych z nagannym zachowaniem, w tym ograniczenie dewastacji,
- wspomaganie egzekwowania poprawnego zachowania uczniów

(dowód: akta kontroli str. 233, 329-356)

W latach 2007-2015 w badanych szkołach w ramach zadań statutowych realizowano programy wychowawcze i programy profilaktyczne, które

⁵ Dz. U. Nr 168 poz. 1324, ze zm., rozporządzenie obowiązywało do 31 sierpnia 2015 r.

⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 1270, rozporządzenie obowiązuje od 1 września 2015 r.

⁷ SP nr 18, SP nr 40, Gimnazjum nr 1, Gimnazjum nr 4 i Gimnazjum nr 11

opracowywane były na podstawie diagnozy zagrożeń występujących w szkole oraz intensywności zjawisk niekorzystnych. I tak:

- w SP nr 18 obowiązywały „Procedury Zapewnienia Bezpiecznego Pobytu Ucznia w Szkole”⁸, stanowiące algorytm postępowania w przypadku m.in. bójek i przemocy siłowej, zagrożenia dzieci demoralizacją, użycia alkoholu i środków psychoaktywnych, sprawcy i ofiary przemocy,
- w SP nr 40 obowiązywały następujące procedury: reagowania na zachowania agresywne wśród uczniów, postępowania w przypadku pojawienia się w szkole zachowań o charakterze przemocy, postępowania w przypadku, gdy nauczyciel podejrzewa, że na terenie szkoły znajduje się uczeń będący pod wpływem alkoholu, narkotyków, palenia tytoniu, postępowania w przypadku kradzieży, postępowania w przypadku niszczenia mienia, postępowania nauczycieli w sytuacjach zagrożenia dzieci i młodzieży przestępczością i demoralizacją,
- w Gimnazjum nr 4 funkcjonowały „Procedury postępowania nauczycieli w sytuacji zagrożenia uczniów demoralizacją”, określające m.in. przypadki działań, które należy podejmować w stosunku do uczniów pod wpływem alkoholu, środków odurzających, uczniów sprawców czynów karalnych lub przestępstw, uczniów ofiar czynu karalnego, znalezienia substancji przypominającej wyglądem narkotyk,
- w Gimnazjach nr 1 i nr 11 obowiązywały procedury postępowania wobec ucznia, sprawcy czynu karalnego lub przestępstwa oraz ucznia, który stał się ofiarą oraz procedury postępowania w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa uczniów na terenie szkoły.

(dowód: akta kontroli str. 233, 377, 380-381, 385-386, 388, 392-394)

W ramach nadzoru realizacji przez szkoły zadań statutowych organ prowadzący:

- gromadził informacje z ewaluacji szkolnych programów profilaktycznych oraz sprawozdań z realizacji zadań dofinansowywanych,
- analizował udział szkół w realizacji zadań: Gminnego Programu Profilaktyki Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Gdyni, Gminnego Programu Przeciwdziałania Narkomanii i Uzależnieniom Behawioralnym w Gdyni i Gminnego Programu Przeciwdziałania Cyberprzemocy na lata 2015-2018,
- dokonał zestawienia głównych celów, zadań i wskaźników sukcesu, zawartych w szkolnych programach profilaktyki (w 2008 r.),
- dofinansowywał realizację zadań związanych z profilaktyką,
- realizował współpracę z organizacjami pozarządowymi w ramach Otwartych Konkursów Ofert,
- wspomagał realizację zajęć pozalekcyjnych oraz rozszerzenie oferty programowej szkół, w szczególności rozwój klas sportowych i usportowionych,
- dofinansowywał szkolenia nauczycieli w ramach Wewnątrzszkolnego Doskonalenia Nauczycieli,
- inicjował uczestnictwo dyrektorów szkół i nauczycieli w konferencjach, szkoleniach i seminariach problemowych,
- w latach 2010-2014, w ramach działalności Gdyńskiego Ośrodka Doskonalenia Nauczycieli, prowadził sieć doradztwa metodycznego, w tym w szkołach

⁸ Procedury powstały w oparciu o Moduł Krajowego Przeciwdziałania Niedostosowaniu Społecznemu i Przystępczości wśród dzieci i młodzieży.

podstawowych i placówkach oświatowo-wychowawczych powierzył zadania doradcy metodycznego w zakresie psychoprofilaktyki.

(dowód: akta kontroli str. 233-234, 368-370)

Szkoły w ramach zadań statutowych realizowały programy wychowawcze i programy profilaktyczne, które opracowano na podstawie diagnozy zagrożeń występujących w szkole oraz intensywności zjawisk niekorzystnych. W programach zawarto również opis wskaźników sukcesu i procedurę monitorowania i ewaluacji.

Przykładowo, procedura monitoringu i ewaluacji programu profilaktyki obejmowała:

- harmonogram działań na dany rok szkolny (zawierający zadania, terminy realizacji, osoby odpowiedzialne, standardy osiągnięć, sposób ewaluacji),
- opracowanie narzędzi badawczych, określenie grupy badawczej, określenie źródeł pozyskiwania informacji,
- przeprowadzenie mierzenia (ankiety, analiza dokumentacji, wyniki konkursów, itp.),
- analiza zebranego materiału pod kątem ustalenia stopnia realizacji standardu,
- sprawozdanie z realizacji zadań.

(dowód: akta kontroli str. 233)

W ramach realizacji przez szkoły programów wychowawczych i programów profilaktyki organ prowadzący wypracował wspólnie ze szkołami: cele operacyjne profilaktyki I rzędowej⁹, zadania oraz wskaźniki sukcesu, które obejmowały:

- 1) działalność informacyjną, której zadaniem było dostarczenie informacji o przyczynach i skutkach zachowań ryzykownych.
Wskaźniki odnosiły się do: liczby uczniów posiadających wiedzę, liczby przeszkolonych nauczycieli i liczby rodziców uczestniczących w spotkaniach.
- 2) poprawę funkcjonowania w środowisku szkolnym i rówieśniczym. Zadania polegały na rozwijaniu umiejętności społecznych, stosowaniu aktywnych form pracy z uczniem, rozpoznawaniu zagrożeń, budowaniu właściwych relacji pomiędzy organami szkoły.
Wskaźniki odnosiły się do: liczby uczniów przestrzegających norm społeczno-moralnych, liczby uczniów posiadających umiejętność radzenia sobie w sytuacjach problemowych, niskiej liczby uczniów powtarzających klasę, liczby rodziców uczestniczących w spotkaniach.
- 3) zapewnienie uczniom aktywnego spędzania czasu wolnego ukierunkowanego na rozwój osobowości, którego zadaniem było rozwijanie i kształtowanie zainteresowań, zaspokajanie potrzeby sukcesu.
Wskaźniki odnosiły się do: liczby uczniów uczestniczących w zajęciach pozalekcyjnych i liczby uczniów uczestniczących w uroczystościach, konkursach, akcjach, festynach.
- 4) działalność interwencyjną, której zadaniem było opracowanie wewnętrznych procedur postępowania w sytuacjach kryzysowych, opracowanie zasad interwencji profilaktycznej.
Wskaźniki odnosiły się do: znajomości procedur, wiedzy na temat możliwości uzyskania pomocy i liczby pozytywnie rozwiązanych problemów w stosunku do liczby problemów zdiagnozowanych.

⁹ profilaktyka I rzędowa skierowana do grup niskiego ryzyka; zapobieganie zagrożeniom i promowanie zdrowego stylu życia.

- 5) współpracę z wszystkimi podmiotami działającymi w środowisku szkolnym, której zadaniem było zaangażowanie rodziców w działania szkoły, rozwój samorządności uczniowskiej, oferta dla rodziców.

Wskaźnik odnosił się do liczby osób zaangażowanych we współpracę.

Wszystkie realizowane przez szkoły zadania zakładały współdziałanie z organami szkoły i służbami prewencji. W gdyńskich szkołach realizowano projekty wspierające realizację programów wychowawczych i programów profilaktycznych w szkołach: „Policyjna foczka uczy zasad bezpieczeństwa”¹⁰, „Bezpieczne życie”¹¹, „Jak żyć w przyjaźni”¹², „Ośmiu Wspaniałych - Wspomaganie idei wolontariatu”¹³, „Nasza młodzież bez alkoholu, narkotyków, przemocy, czyli najprawdziwsza prawda w satyrze - Jak się uczymy – jak się bawimy”¹⁴.

Ponadto w szkołach gdyńskich realizowano Projekt pn. „Rozwój elektronicznych usług publicznych w Gdyni” – w tym modułu edukacyjnego. Wprowadzono we wszystkich szkołach dzienniki elektroniczne ułatwiające szybką komunikację pomiędzy szkołą (dyrektorem, wychowawcą, nauczycielami przedmiotu) i rodzicami.

Gdyńskie szkoły wprowadziły procedury postępowania w sytuacjach zagrażających bezpieczeństwu uczniów na terenie szkoły. Wśród nich znajdowały się m.in. procedury postępowania w przypadku kradzieży, zniszczenia mienia czy zachowań agresywnych.

(dowód: akta kontroli str. 233-236, 377, 381-382, 386, 389, 392-394)

W zakresie podnoszenia bezpieczeństwa w szkole i środowisku lokalnym szkoły współpracowały z Policją, Strażą Pożarną i Strażą Miejską oraz organizacjami pozarządowymi. Mechanizmy współpracy zostały określone w ww. gminnych programach oraz w policyjnym programie prewencyjnym „Bezpieczna Przystań-Gdynia”. Wśród form realizacji zadań szkoły związanych z przeciwdziałaniem patologii w szkołach, odbywały się zajęcia warsztatowe, pogadanki, apele dotyczące odpowiedzialności karnej nieletnich, prowadzone przez przedstawicieli Policji i Straży Miejskiej, a w ofercie Gdyńskiego Ośrodka Nauczycieli corocznie znajdowały się szkolenia obejmujące swoim zakresem zadania szkolnych programów wychowawczych i profilaktyki.

(dowód: akta kontroli str. 236, 378, 382, 386, 389-390, 394-395)

Komendant Komendy Miejskiej Policji („KMP”) poinformował, że: funkcjonariusze Zespołu Prewencji Kryminalnej, Nieletnich i Patologii Wydziału Prewencji KMP w Gdyni oraz funkcjonariusze z Zespołów ds. Nieletnich w podległych komisariatach Policji na bieżąco przeprowadzali spotkania z dziećmi i młodzieżą w wieku

¹⁰ Program dotyczący bezpieczeństwa, w szczególności w ruchu drogowym, adresowany do wszystkich uczniów klas I szkół podstawowych i ich nauczycieli. Całoroczną naukę zasad bezpieczeństwa w domu i na drodze, w trakcie wypoczynku nad wodą oraz tolerancji rówieśniczej i podstaw ochrony środowiska naturalnego podsumowuje konkurs, w którym uczniowie prezentują swoją wiedzę i umiejętności. Program działa w Gdyni od 6 lat, został opracowany przez Wydział Prewencji KMP w Gdyni.

¹¹ Program realizowany pod patronatem Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej, zainspirowany współpracą i doświadczeniami szwedzkiej ligi obrony cywilnej i adresowany do wszystkich uczniów klas II szkół podstawowych. Dzieci zdobywają wiedzę i umiejętności na temat prawidłowego reagowania w sytuacjach zagrożenia, np. nieszczęśliwy wypadek, zagubienie lub zaginięcie, porażenie prądem, itp.

¹² Konkurs adresowany do nauczycieli II klas gdyńskich szkół podstawowych, których zadaniem jest przygotowanie, z wykorzystaniem książeczki „Dziecięce zasady - Jak żyć w przyjaźni”, scenariuszy lekcji uczących tolerancji i wrażliwości na potrzeby innych.

¹³ Konkurs organizowany przez samorząd dla szkół gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych. Promuje uczniów, którzy bezinteresownie wspierają potrzebujących pomocy. Każdego roku laureat Gdyni reprezentuje miasto w ogólnopolskim finale. Gdynia również była organizatorem Ogólnopolskiego Finału „Ośmiu Wspaniałych” w roku 2011.

¹⁴ Projekt obejmował organizację warsztatów teatralnych i filmowych dla uczniów gdyńskich szkół podstawowych, gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych oraz konkurs Małych Form Teatralnych i Krótkich Form Filmowych.

przedszkolnym i szkolnym, jak również z gronem pedagogicznym, poruszając tematy szeroko pojętego bezpieczeństwa. Na bieżąco utrzymywano również współpracę z dyrektorami, nauczycielami i pedagogami placówek szkolnych.

Ponadto rozpoczęto monitorowanie zjawiska cyberprzemocy przy udziale i koordynacji Stowarzyszenia „In Gremio” – funkcjonariusze przeprowadzali spotkania z młodzieżą w szkołach podstawowych, gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych na temat cyberprzemocy. Ponadto funkcjonariusze garnizonu gdynskiego uczestniczyli w festynach¹⁵, podczas których funkcjonariusze Policji przekazywali ulotki informacyjne, organizowali konkursy dla dzieci i młodzieży na temat podstawowych zasad bezpieczeństwa i konieczności przestrzegania prawa.

(dowód: akta kontroli str. 198-199)

W zakresie działań na rzecz rozpoznania, zapewnienia i poprawy bezpieczeństwa uczniów na terenie prowadzonych szkół nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

W latach 2007-2015 Urząd posiadał wiarygodne i kompleksowe informacje o stanie bezpieczeństwa na terenie szkół (podstawowych i gimnazjalnych), dla których był organem prowadzącym. Analiza informacji otrzymywanych od Policji oraz weryfikacja protokołów o stanie bezpieczeństwa składanych przez dyrektorów szkół oraz informacji z ewaluacji szkolnych programów profilaktycznych doprowadziła do poprawy stanu bezpieczeństwa oraz wyznaczała kierunki dalszych działań. Miasto Gdynia jako organ prowadzący aktywnie współpracował ze szkołami w ramach projektów wspierających realizację programów wychowawczych i programów profilaktycznych w szkołach. Na szczególną uwagę zasługuje podjęcie ścisłej współpracy Urzędu z instytucjami państwowymi i organizacjami pozarządowymi, której celem było stałe podnoszenie poziomu bezpieczeństwa w szkołach.

2. Ewaluacja funkcjonowania systemów monitoringu wizyjnego w prowadzonych szkołach.

2.1. Miasto Gdynia według stanu na 31.12.2015 r. było organem prowadzącym dla 42 szkół (podstawowych i gimnazjalnych), w tym: 5 Gimnazjów, 17 Szkół Podstawowych, Szkoły Muzycznej, 10 Zespołów Szkół, 5 Zespołów Szkół Ogólnokształcących, Zespołu Szkolno-Przedszkolnego, Zespołu Szkół Specjalnych, Zespołu Sportowych Szkół Ogólnokształcących i Zespołu Wczesnej Edukacji.

(dowód: akta kontroli str. 35, 37-38)

Według stanu na 31.12.2015 r. w 41 szkołach, spośród 42 dla których Miasto Gdynia było organem prowadzącym, funkcjonował szkolny monitoring wizyjny.

(dowód: akta kontroli str. 35, 39-56, 72)

Łączne wydatki poniesione w latach 2007-2015 na budowę systemów monitoringu wizyjnego wyniosły 547,5 tys. zł, z czego: w 2007 r. - 148,4 tys. zł, w 2008 r. - 60,1 tys. zł, w 2009 r. - 6,0 tys. zł, w 2010 r. - 41,0 tys. zł, w 2011 r. - 58,3 tys. zł, w 2012 r. - 37,7 tys. zł, w 2013 r. - 79,6 tys. zł, w 2014 r. - 53,8 tys. zł i w 2015 r. - 62,6 tys. zł.

¹⁵ rodzinnych - organizowanych w poszczególnych dzielnicach Gdyni, z okazji „Dnia Dziecka” organizowanym przez Urząd Miasta Gdyni, dla osób z niepełnosprawnością intelektualną organizowanych przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej, z okazji Święta Wojska Polskiego i Światowego Dnia Serca oraz organizowanych przez Gdynskie Centrum Sportu.

Łączne wydatki poniesione w latach 2007-2015 na modernizację szkolnych systemów monitoringu wizyjnego wyniosły 392,7 tys. zł, z czego: w 2007 r. - 64,4 tys. zł, w 2008 r. - 25,3 tys. zł, w 2009 r. - 33,9 tys. zł, w 2010 r. - 56,2 tys. zł, w 2011 r. - 51,6 tys. zł, w 2012 r. - 42,2 tys. zł, w 2013 r. - 47,4 tys. zł, w 2014 r. - 28,5 tys. zł i w 2015 r. - 43,1 tys. zł.

Łączne wydatki poniesione na funkcjonowanie szkolnych systemów monitoringu wizyjnego w szkołach podstawowych i gimnazjach wyniosły 248,3 tys. zł, z czego: w 2007 r. - 23,4 tys. zł, w 2008 r. - 24,6 tys. zł, w 2009 r. - 24,6 tys. zł, w 2010 r. - 31,3 tys. zł, w 2011 r. - 34,8 tys. zł, w 2012 r. - 28,8 tys. zł, w 2013 r. - 30,0 tys. zł, w 2014 r. - 27,6 tys. zł i w 2015 r. - 22,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 39-56, 57-71, 75)

W 41 szkołach (podstawowych i gimnazjach) w latach 2007-2015 zamontowano łącznie 663 kamery, z czego: w 2007 r. - 156 szt., w 2008 r. - 61 szt., w 2009 r. - 56 szt., w 2010 r. - 81 szt., w 2011 r. - 74 szt., w 2012 r. - 59 szt., w 2013 r. - 64 szt., w 2014 r. - 48 szt. i w 2015 r. - 64 szt.

(dowód: akta kontroli str. 72)

W Urzędzie w ramach sprawowanego nadzoru nad szkołami w zakresie spraw administracyjnych dokonywano analiz: raportów z ewaluacji całościowej i problemowej szkół pod kątem spełniania wymagań, dokumentów kontroli zarządczej, sprawozdań z realizacji szkolnych programów profilaktycznych oraz protokołów z kontroli obiektu pod kątem zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektu.

Ponadto nadzorowano realizację rządowego programu „Zapewnienie bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w publicznych szkołach i placówkach oświatowych – monitoring wizyjny”. Analizie podlegała realizacja założeń programu, w tym zrealizowane działania i osiągnięte rezultaty (poprawa funkcjonowania szkół w zakresie bezpieczeństwa).

Prezydent Miasta wyjaśnił, że analizy oraz bieżące informacje uzyskiwane ze szkół nie wskazywały na ryzyko występowania problemów mogących stanowić zagrożenie dla zapewnienia bezpieczeństwa w podległych szkołach i placówkach. W związku z tym pracownicy Urzędu nie przeprowadzali kontroli systemowych.

(dowód: akta kontroli str. 35-36)

W latach 2007-2014 do Urzędu nie wpłynęły skargi dotyczące poziomu bezpieczeństwa w prowadzonych szkołach.

W roku 2015 wpłynęły dwie skargi. Pierwsza dotyczyła obraźliwych wpisów na portalu społecznościowym, druga – rozwiązań przyjętych w szkole dotyczących zakazu opuszczania budynku szkoły przez uczniów w czasie trwania zajęć lekcyjnych.

W obu sprawach podjęto interwencję i doprowadzono do wyjaśnienia obu spraw.

(dowód: akta kontroli str. 36, 76-85)

2.2. Pomorski Kurator Oświaty poinformował, że w latach 2007-2009 sprawowanie nadzoru pedagogicznego nad szkołami w Gdyni m.in. w zakresie zapewnienia uczniom bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki odbywało się zgodnie z planami nadzoru.

W roku szkolnym 2007/2008 przeprowadzono działania w zakresie analizy realizowania przez szkoły i placówki zadań związanych z programem poprawy

efektywności wychowania poprzez przeprowadzenie monitorowania realizacji zadań w zakresie bezpieczeństwa w szkołach i placówkach województwa pomorskiego.

W latach 2010-2015 nadzór sprawowano poprzez:

- prowadzenie ewaluacji całościowej lub problemowej¹⁶, z uwzględnieniem realizacji następujących wymagań:
 - o „Respektowane są normy społeczne”,
 - o „Kształtuje się postawy uczniów”,
 - o „Szkoła lub placówka ma odpowiednie warunki lokalowe i wyposażenie”.
- prowadzenie kontroli planowej w zakresie prawidłowości prowadzonych przez szkołę działań wychowawczych i zapobiegawczych wśród dzieci i młodzieży zagrożonej uzależnieniem¹⁷,
- prowadzenie kontroli doraźnej w zakresie zapewnienia uczniom bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki¹⁸,

W roku szkolnym 2010/2011 w 25 szkołach przeprowadzono kontrolę prawidłowości realizacji Rządowego programu „Monitoring wizyjny w szkołach o placówkach”. Przedmiotem kontroli było spełnienie wymagań określonych w programie. Na podstawie protokołów stwierdzono, że:

- wszystkie badane szkoły spełniły wymogi w zakresie:
 - o oznaczenia budynków szkolnych tablicami z napisem „obiekt monitorowany”,
 - o zgłoszenia systemu monitoringu do najbliższej komendy Policji,
 - o umieszczenia w statutach szkolnych zapisów o objęciu budynków i terenu szkolnego nadzorem kamer CCTV¹⁹, w celu zapewnienia bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki,
 - o zainstalowania urządzenia i monitora w pomieszczeniu zapewniającym ochronę sprzętu,
 - o nieinstalowania kamer w salach, w których prowadzone były zajęcia dydaktyczno-wychowawcze i w toaletach,

Powyższe kontrole wykazały, że nie spełniono wymagań w zakresie:

- określenia w programach wychowawczych szkoły zasad wykorzystywania zapisów z monitoringu (Gimnazjum nr 1, Gimnazjum nr 4 i Zespół Szkół nr 15),
- określonych Polską Normą PN-EN 50132-7 dla systemów dozorowanych CCTV (Gimnazjum nr 4, SP nr 18 i Zespół Szkół nr 11),
- opisanie i zabezpieczenia przed utratą, zniszczeniem lub uszkodzeniem nośnika danych (SP nr 10, SP nr 17 i Zespół Szkół nr 9),
- przechowywania nośnika danych przez minimum 30 dni (SP nr 10, SP nr 17 i Zespół Szkół nr 10).

(dowód: akta kontroli str. 227-228)

¹⁶ W odniesieniu do następujących szkół podstawowych i gimnazjów: SP nr 6, SP nr 11, SP nr 12, SP nr 17, SP nr 18, SP nr 20, SP nr 21, SP nr 23, SP nr 40, Gimnazjum nr 1, Gimnazjum nr 4, Gimnazjum nr 7, Gimnazjum nr 8, Gimnazjum nr 12.
¹⁷ Dotyczy SP nr 11.

¹⁸ Dotyczy SP nr 40, SP nr 42, SP nr 43 i Gimnazjum Sportowego nr 9.

¹⁹ Closed Circuit TeleVision – układ współpracujących urządzeń, służących do monitorowania i rejestracji obrazu w obiekcie zamkniętym.

2.3. W sprawozdaniu z realizacji programu „Monitoring wizyjny w szkołach i placówkach” podano, że zainstalowanie monitoringu wizyjnego w gdyńskich szkołach pozytywnie wpłynęło na poprawę bezpieczeństwa w placówkach m.in. poprzez:

- zwiększenie poczucia bezpieczeństwa uczniów i ich rodziców,
- oddziaływanie prewencyjne (odstrasżające) wobec potencjalnych sprawców czynów zabronionych,
- umożliwienie ustalenia przebiegu zdarzeń dotyczących sytuacji wymagających interwencji (bójki, pobicia, samowolne opuszczenie szkoły, wypadki uczniów),
- rejestrowanie osób wchodzących i wychodzących z budynków oraz ich zachowań,
- świadomość rejestrowania zachowań uczniów, co spowodowało poprawę zachowania na przerwach i w szatniach,
- zmniejszenie się aktów wandalizmu na terenie szkół oraz w jej otoczeniu.

(dowód: akta kontroli str. 357-366, 377, 380, 385, 388, 392)

Komendant Komendy Miejskiej Policji w Gdyni poinformował, że z danych zgromadzonych w systemach policyjnych²⁰ wynika, że na terenie szkół, dla których Miasto Gdynia było organem prowadzącym, w latach 2007-2015 odnotowano łącznie 190 przestępstw, z czego: 22 w Gimnazjach i 168 w Zespołach Szkół.

Na obszarze poszczególnych szkół stwierdzono następującą ilość przestępstw:

- 59 przypadków uszczerbku na zdrowiu (14 w 2013 r., 26 w 2014 r. i 19 w 2015 r.),
- dwa udziały w bójce (po jednym w 2014 r. i 2015 r.),
- pięć kradzieży rzeczy (dwa w 2013 r., jeden w 2014 r. i dwa w 2015 r.),
- 27 przestępstw rozbójniczych (jedno w 2013 r., 19 w 2014 r. i 7 w 2015 r.),
- 20 przestępstw przeciwko funkcjonariuszowi publicznemu (trzy w 2013 r., 13 w 2014 r. i 4 w 2015 r.),
 - w tym trzy dotyczyły naruszenia nietykalności cielesnej (dwa w 2014 r. i jedno w 2015 r.)
- 77 innych przestępstw (14 w 2013 r., 35 w 2014 r. i 28 w 2015 r.).

(dowód: akta kontroli str. 213-225)

NIK zwraca uwagę, że w ramach sprawowanego nadzoru nad działalnością placówek oświatowych (zgodnie z art. 34a ust. 2 pkt 2 ustawy o systemie oświaty), nadzorowi podlega w szczególności przestrzeganie obowiązujących przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników i uczniów szkół. Urząd nie wykonywał w latach 2007-2015 udokumentowanych kontroli funkcjonowania szkolnych systemów bezpieczeństwa w tym monitoringu wizyjnego. Zadania w tym zakresie realizowali poszczególni dyrektorzy szkół, którzy przekazywali organowi prowadzącemu informacje z realizacji programów profilaktycznych, wychowawczych, protokoły kontroli bezpieczeństwa. Najwyższa Izba Kontroli nie

²⁰ Dane opracowane na podstawie systemu Krajowego Systemu Informacji Policji (KSIP). Charakterystyka wprowadzania danych do systemu powoduje, że część zdarzeń może zostać przypisana wyłącznie do miasta lub całej ulicy (jako miejsce popełnienia przestępstwa) bez wskazania rodzaju obiektu, wobec czego nie ma możliwości uzyskania pełnej liczby przestępstw. Dane uzyskano przy zastosowaniu filtra „nazwa obiektu: szkoła podstawowa lub gimnazjum”. Wszystkie dane z systemu KSIP dotyczą czynów stwierdzonych.

stwierdziła nieprawidłowości w ewaluacji funkcjonowania systemów monitoringu wizyjnego w prowadzonych szkołach.

Miasto Gdynia zgodnie z art. 5 ust. 7 ustawy o systemie oświaty zapewniło właściwe warunki działania szkół dla których była organem prowadzącym, w tym bezpieczne warunków nauki, wychowania i opieki, co potwierdziły m.in. wyniki ewaluacji zewnętrznych prowadzonych przez Kuratorium Oświaty, informacje od dyrektorów szkół, brak skarg kierowanych do organu prowadzącego i Kuratorium Oświaty na te warunki. Stan ten był osiągnięty, pomimo, że sprawowany nadzór nad prowadzonymi szkołami w zakresie bezpieczeństwa był ograniczony (Urząd nie prowadził czynności kontrolnych w zakresie bezpieczeństwa i wprowadzonych systemów bezpieczeństwa w szkołach).

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK²¹ 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 Gdańsku.

Gdańsk, dnia 18 lipca 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

Kontroler
Małgorzata Szafran
główny specjalista kontroli państwowej

Małgorzata Szafran
podpis

p.o. DYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku

Ewa Jasiurska-Kluczek
podpis

²¹ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677)