



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD – 410.007.04.2016

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
Kontrolerzy	Joanna Andrzejewska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/21/2016 z dnia 27.04.2016 r., (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Gimnazjum nr 4 im. bł. ks. kmdr. ppor. Władysława Miegonia, ul. Okrzei 6, 81-228 Gdynia (dalej: „Gimnazjum”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ewa Pietrzak, Dyrektor Gimnazjum (dalej: „Dyrektor”)¹. (dowód: akta kontroli str. 3-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że system monitoringu wizyjnego w Gimnazjum wpłynął na poprawę bezpieczeństwa uczniów pełniąc funkcję prewencyjną i wspomagającą.

W Gimnazjum podejmowane były działania na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa wynikające z przepisów prawa. Dodatkowo wprowadzony został zestaw procedur postępowania nauczycieli w przypadkach zagrożenia uczniów demoralizacją, stanowiący przykład dobrej praktyki.

Budowa i modernizacja systemu monitoringu wizyjnego poprzedzona została rozpoznaniem potrzeb w zakresie stanu bezpieczeństwa w Gimnazjum, a utrzymanie systemu w prawidłowym stanie technicznym umożliwiło realizację ustanowionych dla niego celów. Pomimo, że efekty działania monitoringu wizyjnego i jego wpływ na bezpieczeństwo uczniów były monitorowane w sposób nieformalny, to prowadzone przy jego wykorzystaniu działania wychowawcze doprowadziły do zmniejszenia przypadków niepożądanych zdarzeń oraz zwiększenia poczucia bezpieczeństwa uczniów, co potwierdziły m.in. wyniki ankiet.

Ponadto stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

- niewypełnieniu obowiązków określonych w ustawie o ochronie danych osobowych², polegających na niezgłoszeniu zbioru danych osobowych z monitoringu przed rozpoczęciem ich przetwarzania do rejestracji GODO³, pomimo obowiązku wynikającego z art. 40 ustawy o ochronie danych osobowych i nie ujęciu sposobu ochrony i przetwarzania tych danych w Polityce bezpieczeństwa informacji,
- nieuwzględnieniu w Polityce bezpieczeństwa informacji zbioru danych pochodzących z monitoringu wizyjnego;

¹ Od 1.09.2014 r., wcześniej, do 31.08.2014r. – Łucja Chaberek.

² Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2135 ze zm.).

³ Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych.

- nieujęciu w Ewidencji osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych osoby upoważnionej do przetwarzania danych ze zbioru monitoringu wizyjnego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu
faktycznego

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

1. Statut Gimnazjum⁴ spełniał wymogi określone w § 2 ust. 1 pkt 2 załącznika nr 3 do rozporządzenia w sprawie ramowych statutow⁵ w zakresie zamieszczenia w nim postanowień dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa uczniów w szkole, w trakcie zajęć lekcyjnych i pozalekcyjnych. W § 40 Statutu Gimnazjum (regulamin uczniowski) określono zasady współżycia uczniów, nauczycieli i rodziców, w tym tryb postępowania w sytuacjach drastycznego naruszenia regulaminu uczniowskiego, świadczących o demoralizacji bądź naruszeniu prawa, a w § 25 Statutu Gimnazjum (zakres obowiązków nauczyciela) zawarto wymóg dbania o bezpieczeństwo powierzonych jego opiece uczniów. W § 28 Statutu Gimnazjum (zadania nauczyciela/wychowawcy) zawarto zapis, że nauczyciel (wychowawca) odpowiada za zdrowie, bezpieczeństwo i higienę powierzonych jego opiece osób pozostających pod opieką szkoły lub placówki w czasie zajęć szkolnych. Ponadto Statut Gimnazjum określał obowiązki m.in. pedagoga szkolnego (§ 31), psychologa szkolnego (§ 32) i administratora bezpieczeństwa informacji (§ 36).

(dowód: akta kontroli, str. 6-68)

2. W Statucie Gimnazjum zawarto również postanowienia dotyczące prowadzenia monitoringu wizyjnego w celu obserwacji obiektu, zabezpieczenia materiału z monitoringu wizyjnego i warunków jego odtwarzania (§ 9 Statutu Gimnazjum).

(dowód: akta kontroli, str. 6-68)

3. W Programie Wychowawczym Gimnazjum nie zostały określone zasady wykorzystywania zapisów z monitoringu dla realizacji misji wychowawczej szkoły. Monitoring szkoły ujęto natomiast jako sposób realizacji poprawy bezpieczeństwa uczniów w Szkolnym Programie Profilaktyki na rok 2014/2015.

(dowód: akta kontroli, str. 75-96)

Dyrektor Gimnazjum wyjaśniła, że uczniowie, rodzice, pracownicy oraz interesanci Gimnazjum informowani byli o istniejącym monitoringu przez umieszczone przy wejściach tabliczki informacyjne. Na każdym pierwszym spotkaniu i pierwszych apelach w nowym roku szkolnym uczniom przypominane były zasady (a uczniów klas pierwszych informowano) bhp oraz przeprowadzano pogadankę na temat możliwości korzystania z monitoringu w celu zapobiegania niepożądanym zachowaniom. Temat bezpieczeństwa w Gimnazjum i stref objętych monitoringiem był również poruszany na pierwszym spotkaniu dyrektora Gimnazjum z rodzicami nowo przyjętych uczniów. Działania wychowawcze Gimnazjum oparte były o program wychowawczy, wspierane programem profilaktycznym oraz innymi

⁴ Uchwalony przez Radę Pedagogiczną i Radę Szkoły dnia 2.04.2007 r., nowelizacja z dnia 9.02.2016 r.

⁵ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutow publicznych przedszkola oraz publicznych szkół (Dz.U. Nr 61, poz. 624, ze zm.).

programami powstającymi w trakcie roku szkolnego. Realizacja tych programów i projektów poddawana była analizie na koniec każdego roku szkolnego. Materiałem do opracowania/modyfikacji programu wychowawczego były analizy przeprowadzone w poprzednim roku szkolnym (ankiety, obserwacje, informacje bezpośrednie), jak również wytyczne zewnętrzne. Powstałe programy podlegały ciągłej weryfikacji, rodzice (Rada Rodziców) informowani byli o założeniach programu wychowawczego i mogli wносить do niego swoje sugestie, z czego korzystali. Uczniowie, poprzez Samorząd Uczniowski, kontaktowali się z Radą Pedagogiczną, przedstawiając swoje wnioski i propozycje. Analiza działań wychowawczych w klasach prowadzona była – jeden raz w miesiącu na tzw. zespołach wychowawczych – spotkaniu wychowawców z danego poziomu wiekowego, pedagoga, psychologa i dyrekcji placówki. Obserwacje zachowania dyżurujących podczas przerw nauczycieli i uczniów poprzez monitoring, doprowadziły do zmian w regulaminie dyżurów nauczycielskich w celu zapewnienia maksymalnego bezpieczeństwa uczniom na korytarzach, w części sportowej i stołówce szkolnej.

(dowód: akta kontroli, str. 317-369)

4. W Gimnazjum wprowadzony został⁶ Regulamin pełnienia dyżurów nauczycielskich, w którym ujęto regulacje dotyczące m.in. zastępstw na dyżurach, zaistniałych wypadków i obowiązku zgłaszania zaistniałych szkód.

Nadzór nad uczniami w czasie przerw lekcyjnych realizowany był poprzez wprowadzenie tygodniowego planu dyżurów, nauczyciele prowadzili dyżury na korytarzach budynku, ponadto nauczyciele wychowania fizycznego prowadzili dyżury w hali sportowej i na korytarzu przed szatniami.

Z wyjaśnienia Dyrektor Gimnazjum wynikało, że w okresie letnim, gdy uczniowie zgłaszają chęć wychodzenia na taras szkolny w czasie długich przerw, na korytarzach pozostają pojedynczy nauczyciele dyżurujący, reszta wychodzi na taras szkolny w celu pełnienia opieki nad dziećmi. Decyzje podejmowane są na bieżąco wg potrzeb. Realizacja planu dyżurów jest sprawdzana osobiście przez Dyrektora i wicedyrektora szkoły, lub przy użyciu monitoringu wizyjnego w gabinecie Dyrektora.

(dowód: akta kontroli, str. 70-74)

5. W Gimnazjum prowadzony był rejestr wypadków uczniów, o którym mowa w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach⁷.

W Gimnazjum prowadzone były rejestry wypadków uczniów z lat 2007-2015, wg których w poszczególnych latach odnotowano:

- w 2007 r. 3 wypadki (w tym 1 bójka),
- w 2008 r. 10 wypadków (w tym 1 bójka),
- w 2009 r. 6 wypadków,
- w 2010 r. 5 wypadków,
- w 2011 r. 10 wypadków,
- w 2012 r. 9 wypadków (w tym 1 celowe przewrócenie),
- w 2013 r. 13 wypadków,
- w 2014 r. 17 wypadków (1 uderzenie głową przez innego ucznia),
- w 2015 r. 10 wypadków (1 sprzeczka).

⁶ Uchwalony przez Radę Pedagogiczną 18.12.2014 r.

⁷ Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 69, ze zm.

Łącznie w latach 2007-2015 w rejestrze odnotowano 83 wypadki, w tym 5 wypadków, których przyczyną były świadome działania innej osoby (w 2007 r. – 1, w 2008 r. – 1, w 2012 r. – 1, w 2014 r. – 1, w 2015 r. – 1 wypadek).

(dowód: akta kontroli, str. 97-119)

Adnotacje w rejestrze wypadków z lat 2009, 2010, 2013, 2014 i 2015 (część, tj. 8 wpisów w rejestrze z 2014 i wszystkie 10 wpisów z 2015 r. zostało podpisanych przez specjalistę ds. BHP) nie były podpisywane przez Dyrektora, pomimo iż taki obowiązek wynika z wzoru rejestru wypadków, określonego w załączniku nr 2 do ww. rozporządzenia. W powyżej wyszczególnionych 18 adnotacjach pominięto: informacje o udzielonej pomocy (w 12 adnotacjach) i informacje o środkach zapobiegawczych (wszystkie 18 adnotacji).

(dowód: akta kontroli, str. 97-119)

Z wyjaśnienia Dyrektor wynikało, że rejestry wypadków przechowywane w dokumentacji szkolnej sporządzane były na podstawie protokołów powypadkowych. Rejestry nie były sporządzone w formie papierowej lecz elektronicznej. Dyrektor zobowiązała się do ponownego przeczytania protokołów powypadkowych i dokonania odpowiednich wpisów w Rejestrze wypadków. Brakujące wpisy w rejestrach powypadkowych zostały uzupełnione w trakcie kontroli.

(dowód: akta kontroli, str. 120-122)

6. W wyniku analizy wybranych do kontroli 3 protokołów powypadkowych dotyczących wypadków lekkich w wyniku przemocy fizycznej stwierdzono:

- pracownicy szkoły niezwłocznie zapewnili poszkodowanemu opiekę,
- o wypadku zawiadomiono niezwłocznie rodziców poszkodowanego,
- we wszystkich 3 przypadkach Dyrektor powołał Zespół Powypadkowy, który przeprowadził postępowanie powypadkowe, w 1 przypadku sporządzone zostały protokoły przesłuchań poszkodowanego i świadków wypadku, w każdym przypadku sporządzono protokół powypadkowy.

Z protokołów powypadkowych nie wynikało, czy pracownik służby bezpieczeństwa i higieny pracy i społeczny inspektor pracy, tj. osoby stanowiące zespół powypadkowy oraz organ prowadzący szkołę i rada rodziców były zawiadomione niezwłocznie o wypadku. Z wyjaśnienia Dyrektora Gimnazjum wynikało, że osoby te były informowane na bieżąco, podczas cyklicznych spotkań.

(dowód: akta kontroli, str. 123-139)

7. W Gimnazjum przyjęty został zestaw procedur postępowania nauczycieli w sytuacjach zagrożenia uczniów demoralizacją, w tym procedury postępowania w przypadku:

- uzyskania informacji, że uczeń, który nie ukończył 18 lat używa alkoholu lub innych środków w celu wprowadzenia się w stan odurzenia, uprawia nierzad, bądź przejawia inne zachowania świadczące o demoralizacji,
- podejrzenia, że na terenie szkoły znajduje się uczeń będący pod wpływem alkoholu lub narkotyków,
- znalezienia na terenie szkoły substancji przypominającej wyglądem narkotyków,
- podejrzenia, że uczeń posiada przy sobie substancję przypominającą narkotyk,
- postępowanie wobec ucznia – sprawcy czynu karalnego lub przestępstwa,
- postępowania wobec ucznia, który stał się ofiarą czynu karalnego.

W procedurach tych nie przewidziano wykorzystania monitoringu wizyjnego.

Dyrektor Gimnazjum wyjaśniła, że uczniowie wiedzą, że pomocą i radą służyć im mają nauczyciele, wychowawcy, pedagog/psycholog i dyrektor szkoły.

(dowód: akta kontroli, str. 370-376)

8. Gimnazjum podejmowało działania mające na celu promowanie tematyki prewencji kryminalnej:

- realizacja wspólnie z Radą Dzielnicy projektu „Reaguj-pomóż”, którego celem jest poprawa bezpieczeństwa i świadomości w tym zakresie,
- współpraca z WOPR – szkolenia/pogadanki/warsztaty dla uczniów przed rozpoczęciem każdych wakacji,
- Tydzień Zdrowego Stylu Życia – pogadanki/warsztaty/prezentacje z udziałem ratowników medycznych ze Studium Medycznego i lekarza,
- spotkania otwarte z Policją, Strażą Miejską, organizowane przez Radę Dzielnicy, informacje są rozpowszechniane wśród rodziców.

(dowód: akta kontroli, str. 370-372)

9. Do Kuratorium Oświaty nie wpłynęły skargi dotyczące bezpieczeństwa w Gimnazjum.

(dowód: akta kontroli, str. 377-379)

10. W latach 2007-2015 w Gimnazjum przeprowadzone zostały przez Kuratorium cztery działania kontrolne w zakresie stanu bezpieczeństwa:

- analiza realizacji zadań związanych z programem poprawy efektywności wychowania poprzez przeprowadzenie monitorowania realizacji zadań w zakresie bezpieczeństwa w szkołach i placówkach województwa pomorskiego, w roku szkolnym 2007-2008,
- prawidłowość realizacji rządowego programu „Monitoring wizyjne w szkołach i placówkach”, 14.04.2011 r.,
- prawidłowość wykonywania przez dyrektorów publicznych szkół i placówek planowych zadań w zakresie nadzoru pedagogicznego, 27.06.2012 r., ewaluacja problemowa w zakresie respektowania norm społecznych, 12-20.06.2012 r.,
- przeprowadzone bezpośrednio przez Ministerstwo Edukacji Narodowej monitorowanie dotyczące zdrowia i bezpieczeństwa w szkołach (ankieta elektroniczna), 4.04.2014 r.

(dowód: akta kontroli, str. 377-379)

1.2. Rozpoznanie zagrożeń bezpieczeństwa w Gimnazjum.

1. W latach 2007-2015 Dyrektor przeprowadzała corocznie kontrole (udokumentowane protokołami) zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do Gimnazjum, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki oraz określiła kierunki ich poprawy⁸. Każdorazowo w sporządzanych protokołach określano, że obiekty Gimnazjum są przygotowane, pod względem bezpieczeństwa i higieny eksploatacji do zajęć edukacyjnych dzieci i młodzieży oraz dla potrzeb zajęć pozalekcyjnych. W protokołach kontrolnych ujmowano informacje dotyczące koniecznych do wykonania robót konserwacyjnych i budowlanych (malowanie, wymiana okien, remont toalet, montaż zabezpieczeń na głośniki, sukcesywna wymiana świetlówek, remont kuchni, wymiana parkietu, ułożenie terakoty, wymiana płyt chodnikowych, dosadzenie krzewów ozdobnych, bieżąca naprawa ławek i krzeseł, położenie tynku na sufitach, zamocowanie taśm zwiększających przyczepność na stopniach schodowych, osłony poręczy, zasypanie dziur w płycie boiska, wymiana klosza lampy i żarówki).

⁸ Wymóg taki wynika z treści § 3 ust.1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach.

W protokołach pokontrolnych odnotowywano także dokonane w trakcie przerwy wakacyjnej remonty i renowacje obiektu, które zalecono w wyniku poprzednich kontroli (realizowano wnioski z poprzednich kontroli).

Zalecenia pokontrolne nie dotyczyły rozbudowy i funkcjonowania systemu monitoringu wizyjnego. Protokoły podpisywane były przez członków komisji i Dyrektora.

(dowód: akta kontroli, str. 140-197)

Wnioski formułowane z rocznych i pięcioletnich kontroli okresowych⁹ budynków szkoły nie dotyczyły zagadnień związanych z funkcjonowaniem monitoringu wizyjnego.

(dowód: akta kontroli, str. 198-221)

2. Dyrektor wyjaśniła, że monitoring wizyjny placówki oraz jego rozbudowa została pozytywnie zaopiniowana przez Radę Rodziców i Straż Miejską. Ponadto potrzeba taka wynikała z konsultacji ustnych zarówno z pracownikami placówki, rodzicami i uczniami. Wynikało z nich, że istnieje potrzeba obejmowania monitoringiem wszystkich przestrzeni, w których odbywa się duży ruch uczniów/osób. Nie wspierano się statystykami Policji ani Straży Miejskiej, choć spotykano się z przedstawicielami powyższych organów, aby zasięgnąć opinii.

Przed wdrożeniem monitoringu Gimnazjum podejmowało działania zgodne z przepisami prawa oświatowego w szczególności opierając się o Statut szkoły, realizując programy wychowawcze, programy profilaktyki w zakresie bezpieczeństwa. Działania realizowane w stosunku do uczniów z wykorzystaniem instytucji zewnętrznych obejmowały:

- spotkania uczniów z inspektorem d/s nieletnich Komisariatu Policji dotyczące odpowiedzialności karnej nieletnich;
- spotkania uczniów ze specjalistami: warsztaty/prelekcje na temat: agresji i przemocy rówieśniczej, uzależnień, tolerancji, sposobów radzenia sobie ze stresem, stresem przed egzaminacyjnym, radzenia sobie ze złością.

Działania przygotowywane dla rodziców:

- prelekcje prowadzone przez specjalistów dla rodziców podczas zebrań z rodzicami.

(dowód: akta kontroli, str. 248-252)

3. Dyrektor wyjaśniła, że nie prowadzono formalnych analiz, które wskazywałyby bezpośrednio monitoring jako narzędzie do poprawy stanu bezpieczeństwa. Zadanie monitoringu to przede wszystkim prewencja, odstraszenie i poprawa poczucia bezpieczeństwa, w związku z tym nie określa się mierników dla tego systemu.

(dowód: akta kontroli, str. 248-252)

Ustalona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej działań na rzecz rozpoznania, zapewnienia i poprawy bezpieczeństwa uczniów na terenie Gimnazjum stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nierzetelnym prowadzeniu rejestru wypadków. Rejestr wypadków został uzupełniony o brakujące elementy wpisów w trakcie prowadzonej kontroli.

W Gimnazjum podejmowane były działania na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa wynikające z przepisów prawa. Dodatkowo wprowadzony został zestaw procedur

Ocena częściowa

⁹ Kontrole okresowe roczne i pięcioletnie przeprowadzane są na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2016 r. poz. 290).

postępowania nauczycieli w przypadku zagrożenia uczniów demoralizacją, stanowiący przykład dobrej praktyki w szkole. Należy jednak zaznaczyć, że wykorzystanie systemu monitoringu nie zostało przewidziane w tych procedurach, pomimo, że stanowi on element bezpieczeństwa szkoły. Dyrektor placówki przeprowadzała coroczną kontrolę zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów szkolnych. W Gimnazjum funkcjonował regulamin pełnienia dyżurów nauczycielskich, prowadzony był też rejestr wypadków uczniów, sporządzano protokoły powypadkowe. Decyzje o budowie i rozbudowie systemu monitoringu szkolnego podjęte zostały w porozumieniu z Radą Rodziców.

2. Organizacja i ewaluacja funkcjonowania systemu monitoringu wizyjnego w szkole.

2.1. Organizacja i funkcjonowanie szkolnego systemu monitoringu wizyjnego.

1. Zasady funkcjonowania monitoringu wizyjnego w Gimnazjum określone zostały w „Regulaminie funkcjonowania monitoringu wizyjnego w Gimnazjum nr 4 w Gdyni”¹⁰. W § 4 zapisano, że monitoring funkcjonuje całodobowo, zaś rejestracji i zapisaniu na nośniku fizycznym podlega tylko obraz.

(dowód: akta kontroli, str. 222-224)

W zakresach obowiązków pracowników obsługi (4 osób) zapisano sprawowanie nadzoru nad miejscami widocznymi w monitoringu szkolnym. W Regulaminie funkcjonowania monitoringu nie określono, czy obserwacja obrazów z kamer ma odbywać się w sposób ciągły. Obserwacja obrazów z kamer monitoringu wizyjnego nie była prowadzona w sposób ciągły.

(dowód: akta kontroli, str.222-245)

System monitoringu w Gimnazjum składał się z: 24 kamer oraz 3 stanowisk monitorów. Z monitora w dyżurce przy wejściu głównym można było obserwować obraz z 16 kamer, z monitora w dyżurce przy hali sportowej – obraz z 8 kamer, a z ekranu komputera w gabinecie Dyrektora – obrazy ze wszystkich 24 kamer. Osoby obsługujące stanowiska monitorów w dyżurkach mogły przeglądać obraz ze wszystkich podłączonych kamer jednocześnie lub w powiększeniu z dowolnie wybranej kamery, były to stanowiska jedynie obserwacyjne, natomiast odtwarzanie/kopiowanie zapisu możliwe było z komputera w gabinecie Dyrektora.

(dowód: akta kontroli, str. 232-245)

Regulamin funkcjonowania monitoringu nie określał, przez jaki okres mają być przechowywane nagrania. W trakcie oględzin stwierdzono, że możliwy jest do odtworzenia zapis sprzed około 2 tygodni.

(dowód: akta kontroli, str. 222-245)

2. Dyrektor wyjaśniła, że system powiadamiania o zdarzeniach zorganizowany jest w ten sposób, że operator kamer informuje sekretariat szkoły o zaistniałym zdarzeniu osobiście lub telefonicznie, ewentualnie przekazuje informację dnia następnego, jeśli zdarzenie miało miejsce poza godzinami pracy szkoły. Nauczyciele pełniący dyżury podczas przerw mają obowiązek natychmiast zgłosić wypadek/incydent dyrektorowi szkoły, co jest ujęte w pkt. 8 Regulaminu pełnienia dyżurów. System monitoringu zapewnia nadzór nad całością obiektu szczególnie w czasie lekcji, gdy uczniowie incydentalnie pojawiają się na korytarzach szkolnych.

(dowód: akta kontroli, str. 248-252)

¹⁰ Regulamin ten wszedł w życie 12.12.2007 r., dalej: „Regulamin funkcjonowania monitoringu”.

3. Procedury dotyczące obsługi i korzystania z monitoringu wizyjnego w Gimnazjum określone zostały w § 6 Regulaminu funkcjonowania monitoringu. W Regulaminie podano, że procedura może ulec zmianie w zależności od zaistniałej sytuacji (w okresie prowadzenia kontroli nagrania były przechowywane i zabezpieczone hasłem w komputerze dyrektora szkoły). Osobami upoważnionymi do obserwowania, zgodnie z § 6 Regulaminu funkcjonowania monitoringu, były: dyrektor i wicedyrektor szkoły. Za zgodą Dyrektora zapis mógł być udostępniany m.in. wychowawcom klas, pedagogowi i psychologowi szkolnemu, rodzicom ucznia i uczniowi, którego niewłaściwe zachowania zarejestrowała kamera.

(dowód: akta kontroli, str. 222-245)

Cele monitoringu określone zostały w § 3 Regulaminu funkcjonowania monitoringu:

- zwiększenie bezpieczeństwa społeczności szkolnej oraz osób przebywających na terenie szkoły i hali sportowej,
- ograniczenie zachowań niepożądanych, destrukcyjnych, zagrażających zdrowiu, bezpieczeństwu uczniów,
- wyjaśnianie sytuacji konfliktowych,
- ustalanie sprawców czynów nagannych (bójki, zniszczenia mienia, kradzieże itp.) w szkole, hali sportowej i jej otoczeniu,
- ograniczanie dostępu do szkoły, hali sportowej i jej terenu osób nieuprawnionych i niepożądanych,
- zmniejszenie ilości zniszczeń w szkole, wokół szkoły, hali sportowej i wokół hali,
- zapewnienie bezpiecznych warunków nauk, wychowania i opieki,
- sprawowanie nadzoru pedagogicznego.

(dowód: akta kontroli, str. 222-224)

4. Rozmieszczenia kamer monitoringu dokonano zgodnie z celami zawartymi w § 3 Regulaminu funkcjonowania monitoringu:

- 2 kamery prowadzące podgląd na zewnątrz budynku – obserwacja furtki i bramy wjazdowej oraz przyległego terenu,
- 22 kamery prowadzące podgląd wewnątrz budynku – obserwacja korytarzy wszystkich kondygnacji, szatni, stołówki, pomieszczenia wejściowego i pomieszczeń związanych z funkcjonowaniem hali sportowej.

(dowód: akta kontroli, str. 232-245)

Dyrektor Gimnazjum wyjaśniła, że podczas rozbudowy systemu monitoringu były brane pod uwagę spostrzeżenia nauczycieli wyrażane w postaci informacji ustnych.

(dowód: akta kontroli, str. 248-252)

5. Liczba kamer monitoringu wizyjnego wzrosła z 5 w 2007 r. do 24 w 2015 r. (liczba uczniów Gimnazjum w tym okresie zmalała z 506 do 337 osób). Łącznie koszty systemu monitoringu w tych latach wyniosły: 8 tys. zł w 2007 r. (5 kamer), 9,3 tys. zł w 2012 r. (liczba kamer wzrosła do 13), 6,3 tys. zł w 2013 r. (liczba kamer wzrosła do 20), 6,1 tys. zł w 2014 r. (liczba kamer wzrosła do 24), 1,5 tys. zł w 2015 r. (liczba kamer nie zmieniła się).

(dowód: akta kontroli, str. 246)

6. Dyrektor wyjaśniła, że elementy systemu monitoringu podlegają okresowemu oglądowi jeden raz do roku, lub w przypadku pojawienia się jakiegось niesprawności. Zbiega się to zwykle z pracami nad modernizacją systemu. Gimnazjum nie prowadzi ewidencji, w której byłyby wpisywane usterki, przeglądy systemu, ze względu na to, że nie ma takiej potrzeby, aby tworzyć dodatkową dokumentację, a sprawność systemu jest pod kontrolą na bieżąco.

(dowód: akta kontroli, str. 380-381)

7. Oględziny systemu monitoringu wizyjnego zainstalowanego na terenie Gimnazjum wykazały, że wszystkie kamery monitoringu wizyjnego były sprawne, jakość obrazu poszczególnych kamer pozwalała na osiągnięcie założonego dla nich celu, obraz z kamer nie był obserwowany przez pracownika obsługi w sposób ciągły. Na obrazie z monitoringu (również w powiększeniu) można było określić, które miejsce jest monitorowane, widać było poruszające się postacie, obrazy z kamer nie pozwalały na identyfikację osób tam się znajdujących na podstawie rysów twarzy. Identyfikacja ta była jednak możliwa na podstawie innych cech danej osoby.

Centrum nadzoru monitoringu wizyjnego zlokalizowane było w gabinecie Dyrektora, dostęp do systemu był możliwy poprzez zabezpieczony hasłem komputer Dyrektora. Program obsługujący monitoring wizyjny umożliwiał odtwarzanie i sporządzanie kopii nagrań dokonanych w okresie dwutygodniowym (również dotyczących godzin nocnych).

(dowód: akta kontroli, str. 232-245)

Dyrektor wyjaśniła, że system pełni zdecydowanie funkcję zapobiegawczą. Ponadto korzysta się z tego, że osoby przebywające w danym obszarze to uczniowie mający zajęcia na konkretnym piętrze i widoczne jest, z której sali na korytarzu wychodzą. Można ustalić prawdopodobieństwo przebywania tam konkretnych osób i wtedy przeprowadzić osobiście działania rozpoznawcze, rozmowy wyjaśniające przebieg zdarzenia. Obrazy z monitoringu służą jako informacja o zajściu zdarzenia i umożliwiają kolejne, zdarza się czasochłonne, czynności wychowawcze.

(dowód: akta kontroli, str. 248-252)

2.2. Ewaluacja funkcjonowania szkolnego systemu monitoringu wizyjnego.

1. Z wyjaśnienia Dyrektora wynika, że analiza skuteczności funkcjonowania monitoringu wizyjnego w Gimnazjum prowadzona była w sposób nieformalny w czasie rozmów między pracownikami szkoły, spotkań z Radą Rodziców i w czasie spotkań z rodzicami i nie podlegała dokumentowaniu. Niemniej w jej wyniku uznano, że monitoring służy założonym celom i należy go modernizować w celu objęcia całego obiektu nadzorem wizyjnym. Nie przeprowadzono ankietowania badającego poziom skuteczności monitoringu, gdyż nikt nie zgłaszał zastrzeżeń, co do skuteczności działań podjętych w placówce. Nie prowadzono ewidencji skuteczności systemu, aby nie tworzyć dokumentacji dodatkowej. Nigdy nie wpłynęła prośba o wgląd w monitoring wizyjny. Zwykle to szkoła, po przejrzeniu monitoringu, prowadzi czynności mające na celu wyjaśnienie zdarzenia z uczniami i ich rodzicami. Policja, Straż Miejska i inne służby nie zwracały się z prośbą o wgląd w monitoring wizyjny. Ponadto, w ocenie Dyrektora system monitoringu wpłynął pozytywnie na poczucie bezpieczeństwa rodziców, pracowników i uczniów i spowodował łatwiejsze rozwiązywanie konfliktów i niejasnych zdarzeń. Opinia ta znalazła potwierdzenie w wynikach ankiet przeprowadzonych na potrzeby kontroli NIK wśród uczniów i nauczycieli.

(dowód: akta kontroli, str. 382-385)

Na podstawie informacji przekazanej przez Komendę Miejską Policji w Gdyni stwierdzono, że ogólna liczba przestępstw popełnionych na terenie Gimnazjum w 2007 r. wynosiła 12 (w tym 5 uszkodzeń ciała, 4 kradzieże, 1 przestępstwo rozbójnicze, 1 przestępstwo przeciwko funkcjonariuszowi publicznemu), w roku 2015 – 6 (w tym 3 uszkodzenia ciała i 1 przestępstwo rozbójnicze).

Liczba zdarzeń, którym monitoring pozwolił zapobiec lub pomógł ustalić sprawców i przebieg zdarzenia, zmniejszyła się z 6 w roku 2010 do 2 w roku 2015.

(dowód: akta kontroli, str. 247, 386-389)

Ankieta przeprowadzona przez Najwyższą Izbę Kontroli wśród 69 uczniów klas trzecich wykazała m.in., że:

- 78% uczniów czuje się w szkole bezpiecznie zawsze lub często,
- większość ankietowanych uważała, że monitoring wizyjny w Szkole nie ma wpływu na ograniczenie ilości zniszczonych ścian¹¹ (70%), bójki (61%) i kradzieże (64%), wyłudzenie (70%), zastraszanie (65%),
- 41% ankietowanych stwierdziła, że monitoring wizyjny zawsze lub przynajmniej czasami ma wpływ na ich zachowanie,
- 22% ankietowanych wiedziało o wykorzystaniu nagrań z monitoringu w przypadku niszczenia ścian, 42% – w przypadku bójki, 14% – w przypadku kradzieży, 13% – w przypadku wyłudzenia i 20% – w przypadku zastraszania,
- w trakcie roku szkolnego 2015/2016 na terenie szkoły: trzech ankietowanych stwierdziło, że zostało pobitych przez innych uczniów, sześciu szarpano lub kopano, siedmioro zostało okradzionych, czterdziestu jeden z nich zauważyło uczniów pod wpływem alkoholu lub narkotyków, trzech było zmuszonych do kupowania czegoś za własne pieniądze, siedmiu grożono, sześciu doznało agresji z wykorzystaniem nowoczesnych technologii (telefonu, np. poprzez utrwalenie wizerunku), a czterech ankietowanych zaobserwowało osoby sprzedające lub nakłaniające do spożycia narkotyków.

(dowód: akta kontroli str. 393-394)

Ankieta przeprowadzona przez Najwyższą Izbę Kontroli wśród 32 nauczycieli wykazała (m.in.), że:

- ankietowani wskazywali na funkcje prewencyjną monitoringu (66%), pomoc w ustaleniu przebiegu zdarzenia (90%) i pomoc w ustaleniu sprawcy zdarzenia (66%),
- ankietowanym znane były przypadki wykorzystania monitoringu wizyjnego dla poprawy bezpieczeństwa, głównie sprawców dewastacji (63%), uczestników bójki (56%), przebiegu zdarzenia (50%) i sprawcy kradzieży (47%),
- 56% ankietowanych uważało system monitoringu wizyjnego za skuteczne narzędzie w zwalczaniu problemów wychowawczych,
- fakt funkcjonowania systemu monitoringu wizyjnego wpływał pozytywnie na społeczność szkolną zdaniem 59% ankietowanych nauczycieli, przy czym zdaniem 47% ankietowanych uczniowie w obszarach monitorowanych są spokojniejsi,
- 50% ankietowanych wskazało, że monitoring wpływa na jakość wykonywanych przez nich obowiązków, w tym 34% wskazała, że system monitoringu pozwala na ustalenie zakresu odpowiedzialności ankietowanego w przypadku wystąpienia zdarzenia podczas dyżuru.

(dowód: akta kontroli str. 391-392)

Uwaga dotycząca
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że monitoring wizyjny stanowi spójny element systemu zapewnienia bezpieczeństwa w szkole i powinien służyć, obok dyżurów pełnionych przez nauczycieli, do zapewnienia bezpieczeństwa. Zatem celowe byłoby wprowadzenie odrębnej procedury regulującej postępowanie w razie zaobserwowania przez osoby upoważnione zdarzeń wymagających nagłej

¹¹ Pisanie po ścianach.

interwencji. Procedura taka mogłaby zagwarantować jednolitość reakcji oraz wyeliminować zachowania spontaniczne, nie zawsze adekwatne do występującego zagrożenia.

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie organizacji i ewaluacji funkcjonowania systemu monitoringu wizyjnego w Gimnazjum nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Szkolny system monitoringu zapewniał bieżące monitorowanie oraz nagrywanie obrazu z kamer w miejscach narażonych na wystąpienie niepożądanych zdarzeń oraz utrzymywany był w dobrym stanie technicznym. Zasady i cele działania szkolnego systemu monitoringu wizyjnego zostały ujęte w Regulaminie funkcjonowania monitoringu, a rozmieszczenia kamer dokonano biorąc pod uwagę spostrzeżenia nauczycieli. Gimnazjum nie prowadziło ewidencji skuteczności systemu na potrzeby jego ewaluacji, jednak zaznaczyć należy, że prowadzone przy jego wykorzystaniu działania wychowawcze spowodowały zwiększenie poczucia bezpieczeństwa uczniów Gimnazjum, co potwierdziły wyniki ankiet przeprowadzonych przez NIK.

3. Ocena zapewnienia zgodności prowadzenia systemu monitoringu wizyjnego z obowiązującymi przepisami prawa

Opis stanu
faktycznego

1. Osoby wchodzące na teren szkoły były informowane o systemie monitoringu poprzez umieszczone na budynku szkoły tabliczki z napisem „obiekt monitorowany”.

(dowód: akta kontroli, str. 232-245)

2. Dyrektor wyjaśniła, że będąc administratorem danych osobowych w Gimnazjum nr 4 w Gdyni nie dokonała zgłoszenia zbioru danych z monitoringu wizyjnego do rejestracji Generalnemu Inspektorowi Danych Osobowych. Dyrektor wyjaśniła również, że zapis monitoringu nie może być uznany za zbiór danych osobowych umożliwiających identyfikację osób postronnych niezwiązanych z placówką. Natomiast jako administrator danych osobowych w szkole jest zwolniona z obowiązku zgłaszania danych osobowych w myśl art. 43 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie danych osobowych. Monitoring szkolny ma za zadanie ograniczyć zachowania niepożądane, destrukcyjne, ograniczyć dewastację, zachowania zagrażające bezpieczeństwu, wspomóc przy ustalaniu przebiegu czynów nagannych. Głównym jego celem, podnoszonym na piśmie przez rodziców poprzez Radę Rodziców w piśmie opiniującym zasadność założenia monitoringu, jest zapewnienie poczucia bezpieczeństwa społeczności szkolnej oraz osób przebywających na obszarze placówki. Jest to cel, jaki stawia sobie szkoła i został on zapisany w Statucie Gimnazjum nr 4 w § 9. Zadaniem monitoringu jest więc odstraszenie ewentualnych osób niepożądanych, zagrażających dzieciom/młodzieży, takich jak dilerzy narkotyków, dopalaczy, pedofile, chuligani. Samo istnienie tego systemu ma pełnić rolę prewencyjną i zapewniać poczucie większego bezpieczeństwa dla pracujących i uczących się w szkole. W miarę stały nadzór nad obrazem z monitoringu przyczynia się do szybkiej interwencji w momencie stwierdzenia nieprawidłowości, nie zapewniając jednocześnie identyfikacji poszczególnych osób. Obiektami monitoringu nie są osoby przebywające w jego obszarze, ale miejsca nim objęte. Miejsca widziane z innej perspektywy niż oczy nauczyciela dyżurującego, części klatek schodowych są obserwowane w momentach szczególnych jak przerwy śródlekcyjne, ale również kontrolowane w czasie lekcji, aby sprawdzić, czy uczniowie przebywają w klasach i czy nauczyciele rozkładają nad nimi opiekę. Osoby znajdujące się na wideo zapisach to przeważnie pracownicy i uczniowie placówki, na których poczuciu

bezpieczeństwa i zapewnieniu godnych warunków pracy i nauki szkole zależy szczególnie. Ponadto zapisy z kamer szkolnych nie zapewniają dobrej jakości obrazu i raczej uniemożliwiają 100% identyfikację uczestników ewentualnego zajęcia. Pozwalają natomiast na podjęcie szybkich działań w celu precyzyjnego ustalenia okoliczności, osób obecnych, przyczyn, skutków itd. Osoby postronne, które nie są związane ze szkołą, na podstawie takiego zapisu monitoringu są zupełnie anonimowe i nie mogą być zidentyfikowane bez podjęcia innych, dodatkowych, pracochłonnych czynności. Ponadto należy wspomnieć, że zapis monitoringu ulega ciągłemu nadpisywaniu, oznacza to, że do zapisów np. z ponad miesiąca nie można już powrócić, ponieważ nie istnieją. Jest to również potwierdzenie na bieżącą funkcję monitoringu, jego doraźny charakter.

(dowód: akta kontroli, str. 255-258)

W okresie objętym kontrolą od 29.10.2013 r. w Gimnazjum obowiązywało zarządzenie Dyrektora, którym powołano administratora bezpieczeństwa informacji (dalej: ABI)¹².

(dowód: akta kontroli, str. 253-254, 259-262)

Dyrektor m.in. wyjaśniła, że powołany w 2013 r. w Gimnazjum ABI nie został zgłoszony do rejestracji GIODO. Zgodnie z obowiązującymi obecnie przepisami czas na zgłoszenie ABI do GIODO był do 30.06.2015 r. Ponieważ nie skorzystano z tego uprawnienia ABI przestał pełnić swoją funkcję, a jego zadania wykonuje Dyrektor. Implikuje to konieczność brania przez Dyrektora placówki całkowitej odpowiedzialności za działania wykonywane w ramach obowiązków ABI.

(dowód: akta kontroli, str. 263-264)

3. Zgodnie z § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych¹³ (dalej: rozporządzenie w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych) w Gimnazjum ustalone zostały w formie pisemnej: Polityka bezpieczeństwa informacji¹⁴ i Instrukcja zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych.

(dowód: akta kontroli, str. 265-270)

4. W Gimnazjum prowadzone były również: szczegółowy wykaz zbiorów danych osobowych i dokument „Przetwarzanie danych osobowych w systemach informatycznych w Gimnazjum”. W żadnym z tych dokumentów nie było odniesienia do danych pochodzących z monitoringu wizyjnego.

(dowód: akta kontroli, str. 265-316)

5. W Gimnazjum prowadzono ewidencję osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych w myśl przepisu art. 39 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych. Jednak nie wpisano do niej osoby upoważnionej do przetwarzania danych z monitoringu wizyjnego.

(dowód: akta kontroli, str. 294-307; 390)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

¹² Zarządzenie nr 7/2013 Dyrektora Gimnazjum nr 4 w Gdyni z dnia 29.10.2013 (uchylające Zarządzenie nr 13/2012 z dnia 26.06.2012 r.).

¹³ Dz. U. Nr 100, poz. 1014.

¹⁴ Z dnia 2.04.2014 r.

1 Zbiór danych osobowych pochodzących z monitoringu wizyjnego nie zgłoszono do rejestracji GIODO, co było niezgodne z art. 40 ustawy o ochronie danych osobowych.

2. W Polityce bezpieczeństwa, (w wykazie zbiorów danych osobowych) Gimnazjum nie uwzględniono zbioru danych osobowych tworzonych przez monitoring wizyjny oraz nie wykazano programów stosowanych do przetwarzania tych danych, co było niezgodne z § 4 pkt 2 rozporządzenia w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych.

3. W prowadzonej Ewidencji osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych nie ujęto osoby upoważnionej do przetwarzania danych ze zbioru monitoringu wizyjnego.

Dyrektor wyjaśniła, że zapisy z monitoringu są na tyle niewyraźne i obarczone efektem stroboskopowym, że niemożliwa jest identyfikacja osób widocznych na obrazach z monitoringu ani innych obiektów (np. numerów rejestracyjnych pojazdów), lub taka identyfikacja wymagałaby dodatkowych czasochłonnych czynności. W myśl art. 6 pkt 3 ustawy o ochronie danych osobowych takie informacje nie stanowią danych osobowych.

(dowód: akta kontroli, str. 253-254; 271-285)

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli zbior danych tworzonych przez system monitoringu wizyjnego Gimnazjum podlega obowiązkowi rejestracji do GIODO ponieważ dane te stanowią zbiór danych osobowych w rozumieniu ustawy o ochronie danych osobowych.

Ocena częściowa

NIK negatywnie ocenia działania Dyrektora w zakresie zapewnienia zgodności prowadzenia systemu monitoringu wizyjnego z obowiązującymi przepisami prawa.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

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

- 1) zgłoszenie zbioru danych osobowych ze szkolnego systemu monitoringu wizyjnego do GIODO;
- 2) uwzględnienie w Polityce bezpieczeństwa, w wykazie zbiorów danych osobowych oraz programów zastosowanych do przetwarzania tych danych, zbioru danych pochodzących z monitoringu wizyjnego;
- 3) ujęcie w Ewidencji osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych osoby upoważnionej do przetwarzania danych ze zbioru monitoringu wizyjnego.

V. 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 NIK¹⁵ 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.

¹⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

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

Gdańsk, dnia 20 lipca 2016 r.

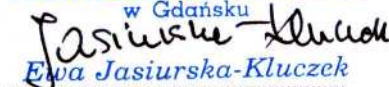
Kontroler:
Joanna Andrzejewska
specjalista k.p.


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor
Ewa Jasiurska – Kluczek

p.o. DYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku


.....
Ewa Jasiurska-Kluczek
podpis