



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.007.05.2016

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

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/16/076 – Wykorzystanie monitoringu wizyjnego w szkołach i jego wpływ na bezpieczeństwo uczniów
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
<i>Kontroler</i>	Katarzyna Juchniewicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/28/2016 z dnia 09 maja 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 1)

<i>Jednostka kontrolowana</i>	Szkoła Podstawowa nr 40 im. kpt.ż.w. K.O. Borchardta, 81-055 Gdynia, ul. Rozewska 33 (dalej: Szkoła)
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Dorota Haase, Dyrektor

(dowód: akta kontroli str. 2-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że w zakresie wykorzystania monitoringu wizyjnego i jego wpływu na bezpieczeństwo uczniów w Szkole w latach 2007-2015:

- zapewniono uczniom warunki bezpiecznego pobytu. Szkoła w całym okresie objętym kontrolą podejmowała działania pod kątem bezpieczeństwa uczniów, analizowała je oraz wyciągała wnioski, co do dalszej pracy. Szkoła podejmowała wiele różnych działań przed wdrożeniem oraz przed modernizacją monitoringu wizyjnego, w celu zapewnienia bezpieczeństwa w Szkole a budowę systemu poprzedzono przeglądem stanu bezpieczeństwa Szkoły.
- wybór miejsc na etapie budowy i modernizacji systemu monitoringu, w których umieszczono kamery był uzasadniony i poprzedzony analizą. Wprowadzono „Procedurę obsługi, korzystania i funkcjonowania monitoringu wizyjnego w Szkole Podstawowej nr 40 w Gdyni”. Sprzęt składający się na system monitoringu był właściwie serwisowany. Szkoła nie prowadziła ewidencji skuteczności systemu na potrzeby jego ewaluacji, jak też nie prowadzono w formie oddzielnego dokumentu analizy skuteczności funkcjonowania monitoringu wizyjnego w realizacji postawionych mu celów. Jednakże do oceny skuteczności systemu wykorzystywano dostępne informacje wskazujące na poziom bezpieczeństwa m.in. z protokołów z kontroli obiektu pod kątem zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków, wyniki ankiet przeprowadzanych wśród uczniów, rodziców i nauczycieli badających poziom bezpieczeństwa. Monitoring wizyjny w Szkole był pomocny przy ustalaniu przebiegu zdarzeń a uczniowie w ankiecie przeprowadzonej przez NIK dot. bezpieczeństwa wskazują, że czują się w Szkole zawsze lub często bezpiecznie.
- Dyrektor Szkoły, jako Administrator Danych Osobowych, powołała Administratora Bezpieczeństwa Informacji (ABI), który został zgłoszony i zarejestrowany

w GIODO¹. Szkoła zapewniła, zgodnie z art. 36 ustawy o ochronie danych osobowych², adekwatne środki techniczne i organizacyjne zapewniające ochronę przetwarzanych danych osobowych, a w szczególności zabezpieczyła dane przed ich udostępnieniem osobom nieupoważnionym. Administrator danych spełnił obowiązek informacyjny o prowadzonym monitoringu - budynek Szkoły wraz z terenem posesji zostały oznaczone informacją, że obiekt jest objęty monitoringiem wizyjnym.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- nieprzestrzeganiu zasady niezwłocznego informowania organu założycielskiego o zaistniałych na terenie Szkoły wypadkach,
- niedopełnieniu wymogu formalnego polegającego na niezgłoszeniu do 13 listopada 2015 r. zbioru danych osobowych stanowiącego nagrania zarejestrowane przez kamery systemu monitoringu wizyjnego do rejestracji GIODO, pomimo wymogu wynikającego z art. 40 ustawy o ochronie danych osobowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu
faktycznego

1.1. Statut Szkoły określał zadania Szkoły m.in. w zakresie dbałości o bezpieczeństwo uczniów i ochronę ich zdrowia, zapewniając m.in. dyżury nauczycieli w budynku i na terenie Szkoły, opiekę na zajęciach pozalekcyjnych, zapewnienie pobytu w świetlicy dzieciom 0-III, a w szczególnych przypadkach dzieciom kl. IV-VI. W działaniach organizacyjnych zapewniono omawianie zasad bezpieczeństwa na godzinach wychowawczych, organizowanie tzw. cyklicznych apeli porządkowych, szkolenie pracowników w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy. W celu zapewnienia uczniom bezpieczeństwa, ochrony przed przemocą, uzależnieniami, demoralizacją oraz innymi przejawami patologii społecznej wprowadzono m.in: zakaz przebywania na terenie szkoły osób obcych, niebędących najbliższą rodziną uczniów, zakaz wychodzenia w czasie pobytu w Szkole poza teren posesji Szkoły, zakaz przynoszenia przez uczniów przedmiotów niebędących wyposażeniem szkolnym, a mogącym zagrażać bezpieczeństwu i spokojowi innych użytkowników.

Nauczycieli zobowiązano m.in. do bezzwłocznego zgłoszenia dyrekcji Szkoły zauważonych zagrożeń; przestrzegania przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy na terenie Szkoły i poza nią oraz w czasie wyjść z uczniami. W razie zaistnienia wypadku wśród uczniów nauczyciel był zobowiązany dopilnować procedury jego zgłoszenia oraz sporządzenia protokołu powypadkowego oraz zapewnić opiekę choremu uczniowi, oddając go pod opiekę szkolnej służby zdrowia lub rodziców. Statut określał również zadania pracowników niebędących nauczycielami związane z bezpieczeństwem uczniów, w tym m.in.: obowiązek informowania Dyrektora Szkoły, zastępców Dyrektora lub nauczycieli o zauważonych sytuacjach zagrażających bezpieczeństwu uczniów; wspomaganie nauczycieli w wykonywaniu

¹ Generalny Inspektor Danych Osobowych

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

ich zadań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa; udzielanie pomocy na prośbę nauczycieli w sytuacjach szczególnie uzasadnionych.

Statut Szkoły spełniał wymagania rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół³ w zakresie zasad dotyczących bezpieczeństwa uczniów w szkole.

(dowód: akta kontroli str.: 5-25, 328-360)

1.2. W Statucie Szkoły (w § 77) zamieszczono informację o objęciu nadzorem kamer CCTV budynku i terenu Szkoły w celu zapewnienia bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki.

(dowód: akta kontroli str. 5-25)

1.3. Uświadamianie uczniom korzyści wynikających z systemu monitoringu wizyjnego w zakresie podnoszenia poziomu bezpieczeństwa w Szkole ujęto w Programie wychowawczym Szkoły w zakresie działań wychowawczych.

(dowód: akta kontroli str. 74-76)

1.4. Nadzór nad uczniami w czasie przerw lekcyjnych wykonywali nauczyciele podczas pełnionych dyżurów, które odbywały się w szatni, na korytarzach szkolnych i na placu szkolnym. Dyżury pełniono w oparciu o regulamin i harmonogramy dyżurów. Prawidłowość dyżurowania sprawdzał Dyrektor - sporządzał arkusz obserwacji pełnienia dyżurów przez nauczycieli.

(dowód: akta kontroli str. 361-367)

1.5. W okresie objętym kontrolą Szkoła prowadziła „Rejestr wypadków uczniów” (dalej: rejestr wypadków) według wzoru określonego 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 placówkach⁴ (dalej: rozporządzenie w sprawie bezpieczeństwa). W latach 2007-2015 odnotowano w rejestrze ogółem 109 wypadków, w tym 99 wypadków na terenie Szkoły⁵, pozostałe (10) to wypadki podczas pobytu uczniów na basenie lub podczas wycieczek szkolnych. W rejestrze nie odnotowano zdarzeń, z opisu których wynikałoby, że przyczyną był brak nadzoru nad uczniem lub niedostateczny nadzór.

(dowód: akta kontroli str. 57-73, 434-43)

1.6. Analizie poddano trzy wypadki odnotowane w rejestrze wypadków z okresu 2007-2015, zaistniałe w wyniku działania innej osoby: uczeń uderzony przez kolegę o ścianę, upadek w wyniku popchnięcia, bójka uczniów. W wyniku analizy dokumentacji powypadkowej stwierdzono, że Szkoła poprzez swoich pracowników zapewniała poszkodowanemu opiekę, tj. postępowano zgodnie z § 40 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa. W każdym przypadku zawiadomiono niezwłocznie: rodziców poszkodowanego, pracownika służby bezpieczeństwa i higieny pracy; społecznego inspektora pracy; radę rodziców. W przypadku każdego wypadku Dyrektor Szkoły powołała Zespół powypadkowy, który przeprowadził postępowanie powypadkowe i sporządził dokumentację powypadkową, w tym protokół powypadkowy tj. zgodnie z wymogami § 43 ww. rozporządzenia. Dokumentacja nie zawierała natomiast informacji o niezwłocznym zawiadomieniu organu założycielskiego.

³ Dz. U. z 2001 r. Nr 61 poz. 624, ze zm.

⁴ Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 69 ze zm.

⁵ Wypadki odnotowane na terenie Szkoły w poszczególnych latach to: 18 w 2007 r., 10 w 2008 r., 5 w 2009 r., 9 w 2010 r., 12 w 2011 r., 11 w 2012 r., 8 w 2013 r., 13 w 2014 r., 13 w 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 57-73, 434-435)

1.7. Szkoła posiadała „Procedury postępowania w sytuacjach zagrażających bezpieczeństwu uczniów obowiązujące w Szkole Podstawowej nr 40 w Gdyni”. W ramach powyższego opracowania ujęto procedury: postępowania w przypadku agresywnego zachowania ucznia; postępowania w przypadku, gdy nauczyciel podejrzewa, że na terenie szkoły znajduje się uczeń będący pod wpływem alkoholu lub narkotyków; postępowania w przypadku podejrzenia, że uczeń posiada przy sobie narkotyki; postępowania w przypadku palenia przez uczniów papierosów; postępowania w przypadku kradzieży; postępowania w sytuacji naruszenia nietykalności osobistej nauczyciela lub pracownika szkoły; postępowania w przypadku kradzieży lub niszczenia mienia; postępowania w przypadku próby samobójczej ucznia; postępowania w sytuacji zagrożenia chorobą zakaźną; postępowania nauczycieli w sytuacji zagrożenia dzieci, młodzieży przestępczością i demoralizacją; postępowania wobec nieletniego ofiary w Szkole. Powyższe procedury nie uwzględniały wykorzystania szkolnego monitoringu wizyjnego.

(dowód: akta kontroli str.93-111, 434-435)

1.8. W celu promowania tematyki prewencji kryminalnej dotyczącej bezpieczeństwa dzieci w Szkole realizowano projekty i programy edukacyjne⁶, w tym również wspólnie z Komendą Miejską Policji w Gdyni. Uczniowie uczestniczyli w dodatkowych działaniach mających na celu wzmocnienie bezpieczeństwa takich jak: pogadanki, prezentacje multimedialne, warsztaty profilaktyczne, konkursy i turnieje.

(dowód: akta kontroli str. 88-90, 306-310)

1.9. Z informacji uzyskanej w Kuratorium Oświaty w Gdańsku wynika, że w okresie objętym kontrolą, do Kuratorium nie wpłynęła żadna skarga dotycząca bezpieczeństwa w Szkole.

(dowód: akta kontroli str. 91-92, 306-310)

1.10 W ramach nadzoru pedagogicznego w zakresie zapewnienia uczniom bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki w tym funkcjonowania systemu monitoringu wizyjnego, Pomorski Kurator Oświaty prowadził w odniesieniu do Szkoły następujące działania:

- w roku 2007 przeprowadzono analizę 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 roku szkolnym 2010/2011 przeprowadzono kontrolę prawidłowości realizacji Rządowego programu „Monitoring wizyjny w szkołach i placówkach”;
- w roku szkolnym 2011/2012 przeprowadzono kontrolę w zakresie prawidłowości wykonania przez dyrektorów publicznych szkół i placówek planowych zadań w zakresie nadzoru pedagogicznego;
- w roku szkolnym 2013/2014 przeprowadzono kontrolę planową w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa uczniom w czasie pobytu w szkole;

⁶ Program prewencyjny dla klas pierwszych Komendy Miejskiej Policji w Gdyni „policyjna Focza uczy zasad bezpieczeństwa; Gdyni Policyjny Program Prewencyjny „Bezpieczna przystań”; Program pierwszej pomocy „Ratujemy i uczymy ratować”; Rządowy Program „Bezpieczna i Przyjazna Szkoła na lata 2014-2016”; Rządowy Program „Bezpieczna +”; Szkolny program profilaktyki „Emocje Plus”; Program „Stop Przemocy”; Program Szkoła Promująca Zdrowie; Program szkolny „Spójrz inaczej”; Program „Spójrz inaczej na agresję”; Program „Zero tolerancji dla przemocy w szkole”; Program „Bezpieczne życie, Bezpieczny dom”; Program „Nie pal przy mnie proszę”; Program „Znajdź właściwe rozwiązanie” dla klas IV-VI.

- w roku szkolnym 2014/2015 w szkole przeprowadzono ewaluację z uwzględnieniem realizacji wymagań: respektowane są normy społeczne, kształtuje się postawy uczniów, szkoła lub placówka ma odpowiednie warunki lokalowe i wyposażenie.

Czynności kontrolne Kuratorium bezpośrednio dotyczące monitoringu potwierdzały m.in., że: urządzenia rejestrujące i monitor są zamontowane w pomieszczeniach zapewniających ochronę sprzętu, w tym przed osobami nieupoważnionymi; urządzenia wchodzące w skład systemu rejestracji spełniają wymogi określone Polską Normą PN-EN 50132-7 dla systemów dozorowanych CCTV; nośnik jest zabezpieczony przed utratą, zniszczeniem lub uszkodzeniem; dane są przechowywane przez 30 dni; kamery nie są umieszczone w salach, w których są prowadzone zajęcia dydaktyczno-wychowawcze i w toaletach. W powyższym zakresie kontrola Kuratorium nie stwierdziła nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 91-92, 380)

1.2. Rozpoznanie zagrożeń bezpieczeństwa Szkoły.

1.2.1. Dyrektor Szkoły przeprowadzała udokumentowane protokołami kontrole okresowe stanu bezpieczeństwa i higieny pracy w budynku i obiektach Szkoły, wymagane § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa, dwa razy do roku: po zakończeniu przerwy wakacyjnej oraz po zakończeniu przerwy zimowej. Protokoły kontroli przekazywane były do organu prowadzącego. W protokołach z lat 2007-2015 znajdowały się informacje o stanie gwarantującym bezpieczeństwo oraz informacje o bieżących potrzebach remontowych – niewpływających jednak bezpośrednio na stan bezpieczeństwa uczniów.

W protokołach nie formułowano wniosków dotyczących rozbudowy lub funkcjonowania systemu monitoringu wizyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 174-280)

1.2.2. Dyrektor Szkoły wyjaśniła, że budowa i rozbudowa systemu monitoringu była poprzedzona przeglądami stanu bezpieczeństwa w szkole przez komisję BHP, co udokumentowano w aktach przeglądu bezpieczeństwa w Szkole, w wyniku których stwierdzono potrzebę wzmocnienia bezpieczeństwa uczniów, ochrony mienia szkoły oraz terenu powstającego placu zabaw i boisk. Ponieważ w Szkole nie rozpoznano zagrożeń ryzykownych, nie było potrzeby kierowania się statystykami Policji, jednak opinia Policji konieczna była do wniosku o przyznanie dotacji na budowę monitoringu.

(dowód: akta kontroli str. 306-310)

Przed wdrożeniem monitoringu, jak wyjaśniła Dyrektor Szkoła, m.in.:

- systematycznie współpracowała z Komendą Miejską Policji w Gdyni, prowadząc m.in. zajęcia edukacyjne na terenie komisariatu i Szkoły;
- realizowała zadania wynikające z Programu wychowawczego i Programu profilaktycznego;
- organizowała konkursy, apele porządkowe a tematykę bezpieczeństwa poruszano na godzinach wychowawczych;
- przeprowadzała przeglądy techniczne budynku przewidziane w ustawie Prawo budowlane;

- została wyposażona w odpowiednią ilość sprzętu gaśniczego, wyremontowano hydranty;
- została od zewnątrz oświetlona, zainstalowano oświetlenie na placu zabaw;

Ponadto: pomieszczenia wyremontowano i zabezpieczono kaflami antypoślizgowymi, w paski antypoślizgowe wyposażono schody w budynku; z tyłu budynku zamontowano bramę do wjazdu służb ratowniczych; wyremontowano parkiet i okna w sali gimnastycznej; wyegzekwowano u zarządcy drogi zamontowanie progu zwalniającego i przedłużenie barierki ochronnej przy wejściu głównym wraz z rodzicami podjęto decyzję o wprowadzeniu jednolitych strojów szkolnych.

(dowód: akta kontroli str. 306-310)

1.2.3. Jak wyjaśniła Dyrektor Szkoły, prowadzono analizę potrzeb w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa w Szkole, której celem była poprawa warunków technicznych obiektu oraz poprawa bezpieczeństwa na terenie Szkoły. Wyniki wskazywały na system monitoringu, jako system realizacji zadania. Cel, jaki określono dla monitoringu to przede wszystkim zwiększenie bezpieczeństwa uczniów i pracowników, ochrona budynku Szkoły przed dewastacją jak również przed przebywaniem na terenie osób niepożądanych, piciem alkoholu itp. Cele były wynikiem dokonanej analizy stanu bezpieczeństwa Szkoły.

(dowód: akta kontroli str. 306-310)

Ustalona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Zgodnie z § 41 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa, o każdym wypadku zawiadamia się niezwłocznie organ prowadzący szkołę lub placówkę. W żadnej z trzech objętych badaniem dokumentacji nie stwierdzono istnienia dowodu potwierdzającego fakt niezwłocznego zawiadomienia o wypadku organu prowadzącego Szkołę.

Dyrektor Szkoły wyjaśniła, że wcześniej, tj. do roku 2009/2010 informacje o wypadkach były przekazywane do organu prowadzącego telefonicznie. Obecnie informacja przekazywana jest pisemnie w sprawozdaniach rocznych, natomiast w związku z przytoczonym przepisem, przywrócona zostanie praktyka niezwłocznego telefonicznego informowania organu założycielskiego o wypadkach na terenie Szkoły. Informacje w tej sprawie przekazywano dopiero w sprawozdaniu rocznym. Wprawdzie przepis nie określa, w jakiej formie należy dokonać zawiadomienia, to zdaniem NIK, fakt zawiadomienia o wypadku powinien być udokumentowany w formie pisemnej, np. poprzez sporządzenie notatki służbowej.

Ocena częściowa

W Szkole podejmowano działania na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa tj.: zapewniono uczniom warunki bezpiecznego pobytu. Działania wychowawcze pod kątem bezpieczeństwa uczniów były przedmiotem analiz oraz wniosków dotyczących dalszej pracy wychowawczej. Prowadzono działania podyktowane należyta starannością, stanowiące dobrą praktykę, takie m.in. jak wprowadzenie dokumentu „Procedury postępowania w sytuacjach zagrażających bezpieczeństwu uczniów”, jednak procedury te nie przewidywały wykorzystania monitoringu w działaniach związanych z zaistniałą sytuacją. Szkoła w latach przed wdrożeniem i modernizacją monitoringu wizyjnego, realizowała wiele działań w celu zapewnienia bezpieczeństwa uczniów. Budowę systemu poprzedzono przeglądem stanu

bezpieczeństwa Szkoły. Budowa systemu była uzasadniona stanem bezpieczeństwa. Nieprawidłowość, polegająca na zaniechaniu niezwłocznego przekazywania do organu założycielskiego informacji o zaistniałych wypadkach uczniów, nie wpływała bezpośrednio na stan bezpieczeństwa uczniów.

2. Organizacja i ewaluacja funkcjonowania systemu monitoringu wizyjnego w szkole

2.1. Organizacja i funkcjonowanie szkolnego systemu monitoringu wizyjnego.

Opis stanu
faktycznego

2.1.1. W skład szkolnego monitoringu wizyjnego wchodziło 11 kamer: 8 zewnętrznych i 3 wewnętrzne. Kamery nadzorowane były przez dwie woźne, szatniarkę i dwóch dozorców na 1 monitorze do podglądu zdarzeń (monitor podzielony na 16 pól pokazujący obraz z 11 pracujących kamer). Podgląd monitoringu był prowadzony przez wymienionych pracowników w sposób nieprzerwany, w tym również w czasie przerw. Obowiązek monitorowania został zapisany w zakresach czynności wymienionych osób.

(dowód: akta kontroli str.281-305, 167-173, 306-310, 434-435)

Dyrektor Szkoły wyjaśniła, że analizy związane z dopasowaniem możliwości nadzorowania i jakością obrazu skupiały się na terenie wokół Szkoły. Uznano, że jest to obszar, gdzie konieczne jest zamontowanie kamer w pierwszej kolejności. Taka potrzeba była potwierdzona obserwacjami, w których powtarzały się incydenty obecności osób spoza Szkoły. Z 11 zamontowanych kamer, wszystkie pełnią przede wszystkim funkcję prewencyjną. Od czasu montażu kamer nie występowały przypadki dewastacji ścian, ani też zniszczeń małej architektury. Po okresie użytkowania systemu monitoringu stwierdzono, że obecnie wskazane byłoby zwiększenie rozdzielczości kamer do wielkości umożliwiającej identyfikację osób rejestrowanych przez monitoring. Pożądane jest objęcie dokładniejszą rejestracją rozbudowywanego obecnie, a znajdującego się wcześniej również poza dokładnym monitoringiem, parkingu rowerowego usytuowanego przed wejściem do budynku głównego Szkoły. Nie stwierdzono natomiast potrzeby instalowania większej ilości kamer lub poprawy rozdzielczości w przypadku kamer zainstalowanych wewnątrz budynku (3 kamery).

(dowód: akta kontroli str. 306-310, 281-305)

2.1.2 System powiadamiania o zdarzeniach, jak wyjaśniła Dyrektor Szkoły, obejmuje zgodnie z wypracowaną praktyką, przekazywanie informacji w pierwszej kolejności do sekretariatu a następnie Kierownikowi administracyjno-gospodarczemu. Sekretarka przekazuje natychmiast informację jednemu z trzech obecnych dyrektorów (Dyrektor Szkoły lub jeden z Wicedyrektorów). Organizacja pracy zapewnia obecność przynajmniej jednego z dyrektorów również w godzinach wydłużonego dnia pracy Szkoły – rano i po południu.

(dowód: akta kontroli str. 486-488)

2.1.3. W Szkole opracowano i wdrożono w 2007 r. „Procedurę obsługi, korzystania i funkcjonowania monitoringu wizyjnego w Szkole Podstawowej nr 40” (dalej: Procedura obsługi monitoringu). Zgodnie z jej zapisami nagrania przechowywane są na dysku komputera przez okres 30 dni. Dostęp do danych zgromadzonych w ramach monitoringu został w Procedurze obsługi monitoringu zastrzeżony dla osoby upoważnionej przez Dyrektora Szkoły – Kierownika administracyjno-gospodarczego.

(dowód: akta kontroli str. 306-310, 82-87)

2.1.4. Kamery monitorujące umieszczono, stosownie do wyników prowadzonych analiz, przede wszystkim na zewnątrz budynku Szkoły (8 kamer). Obraz z kamer zewnętrznych obejmował: schody przed wejściem głównym do budynku, parking rowerowy od strony wejścia głównego, ciąg pieszy graniczący ze wschodnią ścianą budynku szkolnego, parking samochodowy dla pracowników Szkoły, wjazd bramą główną na teren Szkoły, wejście do budynku od strony stołówki szkolnej, boisko szkolne ziemne i fragment placu zabaw, utwardzony plac od strony południowej budynku szkoły. Obraz z kamer wewnątrz Szkoły obejmował: szatnie oraz korytarz na I piętrze budynku Szkoły. Zasięg kamer nie obejmował m.in. sal lekcyjnych, łazienek i ubikacji.

(dowód: akta kontroli str. 306-310, 486-488, 82-87)

2.1.5. Na budowę i modernizację monitoringu poniesiono od roku 2006 wydatki w łącznej kwocie 12,68 tys. zł, w tym: w 2006 r. 0,56 tys. zł, w 2007 r. - 4,0 tys. zł, w 2008 r. - 1,05 tys. zł, w 2009 r. - 2,52 tys. zł, w 2010 r. - 4,15 tys. zł, w 2011 r. - 0,4 tys. zł. Koszty funkcjonowania systemu od 2011 do 2015 r. wyniosły łącznie 4,92 tys. zł, w tym: w 2011 r. - 0,85 tys. zł, a w latach 2012-2015 - 1,02 zł rocznie.

(dowód: akta kontroli str. 312-313)

2.1.6. Kamery monitorujące były serwisowane w ramach umów zawieranych z firmą zewnętrzną. W rejestrze prac serwisowych potwierdzono wykonanie: ustawienia systemu monitoringu wizyjnego, czyszczenia kamer, sprawdzenia działania dysku twardego. W rejestrach prac serwisowych nie stwierdzono zapisów o czasowej niesprawności kamer. W dniu przeprowadzenia oględzin wszystkie kamery były sprawne.

(dowód: akta kontroli str. 328-360, 281-305)

2.2.Ewaluacja funkcjonowania szkolnego systemu monitoringu wizyjnego

2.2.1. Dyrektor Szkoły wyjaśniła, że skuteczność funkcjonowania systemu była analizowana w trakcie codziennej kontroli, w tym prowadzonej przez pracowników obsługi, którym powierzono obserwacje obiektu oraz systemu monitoringu. Wyniki były na bieżąco analizowane, jednakże bez sporządzania zapisów z tych analiz. Notatki z przeglądów stanu technicznego prowadził Kierownik administracyjno-gospodarczy.

(dowód: akta kontroli str. 486-488)

2.2.2. W analizach funkcjonowania monitoringu, jak wyjaśniła Dyrektor Szkoły, skupiono się przede wszystkim na terenie wokół Szkoły oznaczając go jako obszar, gdzie zamontowanie kamer konieczne jest w pierwszej kolejności. Po okresie kilkuletniego użytkowania systemu stwierdzono, że wskazane byłoby zwiększenie rozdzielczości obrazu do wielkości umożliwiającej identyfikację osób rejestrowanych poprzez monitoring.

(dowód: akta kontroli str. 486-488)

2.2.3. Szkoła nie prowadziła ewidencji skuteczności systemu monitoringowego na potrzeby jego ewaluacji. Jak wyjaśniła Dyrektor, nic nie skłoniło Szkoły do prowadzenia takiej ewidencji. Skuteczność systemu była analizowana w trakcie codziennej kontroli, w tym prowadzonej przez pracowników obsługi, którym powierzono obserwacje obiektu oraz systemu monitoringu.

(dowód: akta kontroli str. 486-488)

2.2.4. Rodzice uczniów zwracali się o udostępnienie zapisów z kamer szkolnego monitoringu. Informacje o sprawach oraz o osobach zgłaszających się z prośbą o wgląd do monitoringu ewidencjonowane były w formie zestawienia. W czynnościach polegających na odtworzeniu zapisanych danych dokonywanych przez Kierownika administracyjno-gospodarczego nie uczestniczyły osoby nieupoważnione do wglądu do zarejestrowanych danych. Obraz zapisany przez system monitoringu, ze względu na jego jakość, nie pozwalał na identyfikację osób wyłącznie na podstawie obrazu osoby – do identyfikacji wymagane było również pozyskanie dodatkowych danych dotyczących okoliczności, w jakich dokonano rejestracji. Rodzicom lub opiekunom nie udostępniano nagrań ze zdarzeń będących przedmiotem zapytania.

(dowód: akta kontroli str. 306-310, 490, 492-497)

2.2.5. W okresie 2007-2015 Policja dwukrotnie zwracała się o udostępnienie zapisów z kamer szkolnego monitoringu. W jednym przypadku przekazano nagranie, w drugim z powodu uszkodzenia dysku nie udało się odzyskać danych. Straż miejska i inne służby nie zwracały się o udostępnienie zapisów z kamer monitoringu wizyjnego Szkoły.

(dowód: akta kontroli str. 306-310)

2.2.6. W okresie 2010-2015 wskazano łącznie 33 zdarzenia, którym monitoring pozwolił zapobiec lub pomógł ustalić przebieg zdarzenia. Do zdarzeń tych zaliczono: kradzieże rzeczy osobistych w 2015 r. (jedno zdarzenie), kradzieże w szatni (cztery zdarzenia w okresie 2010-2012), niszczenie sprzętu szkolnego (21 zdarzeń) oraz bójki (siedem zdarzeń).

W latach 2007-2015 Komenda Miejska Policji w Gdyni nie odnotowała żadnych przestępstw popełnionych na terenie Szkoły.

Uczniowie w ankiecie dotyczącej bezpieczeństwa przeprowadzonej przez NIK wskazali, że czują się w Szkole zawsze lub często bezpiecznie (96% spośród 69 ankietowanych). Uczniowie (ośmiu) zgłosili, że czasem czują się zagrożeni, natomiast wyrażali swoje obawy przed mogącymi ich spotkać zdarzeniami takimi jak: fala (czterech uczniów), czy spotkanie dilerów narkotykowych (czterech uczniów). Obawy wobec nauczycieli zgłosiło pięciu uczniów. Trzech uczniów było popychanych lub zaczepianych przez innych, trzech stwierdziło, że są wyśmiewani na lekcjach. Natomiast 81 % uczniów stwierdziło, że zostali poinformowani przez Szkołę o możliwych zagrożeniach i sposobie radzenia sobie w sytuacjach zagrożeń, a 57% ankietowanych określiło relacje między nauczycielami i uczniami, jako życzliwe.

Ankietowani nauczyciele (59 osób) stwierdzili, że funkcjonowanie systemu monitoringu wpływa na społeczność szkolną poprzez wymuszanie wśród uczniów pożądanego zachowania (61% ankietowanych) a uczniowie w obszarach monitorowania są spokojniejsi (58%). Wszyscy nauczyciele (100%) stwierdzili, że znają zasady korzystania z monitoringu, natomiast fakt korzystania z monitoringu potwierdziło w ankiecie 17 nauczyciel. Powyższe wyniki ankiety wskazują, że monitoring pozytywnie wpłynął zarówno na poziom bezpieczeństwa w szkole jak i na poczucie bezpieczeństwa uczniów i nauczycieli.

(dowód: akta kontroli str. 306-310, 311, 484-385)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Na etapie budowy i modernizacji systemu monitoringu skupiono się na zabezpieczeniu otoczenia Szkoły, gdyż taka potrzeba wynikała z przeprowadzonych obserwacji. Zamontowane kamery pełnią przede wszystkim funkcję prewencyjną, zabezpieczając teren i budynek Szkoły zarówno przed dewastacją jak i przed obecnością niepowołanych osób spoza Szkoły. Opracowano i wdrożono „Procedurę obsługi, korzystania i funkcjonowania monitoringu wizyjnego” a sam monitoring był pomocny przy ustalaniu sprawców, osób poszkodowanych lub przebiegu zdarzeń. Z uwagi na niską rozdzielczość obrazu, funkcja dowodowa i interwencyjna systemu była mniejsza. Uczniowie w ankiecie przeprowadzonej przez NIK dotyczącej bezpieczeństwa wskazali, że mają poczucie bezpieczeństwa w Szkole, na co mają wpływ działania organizacyjne, edukacyjne jak również wprowadzone środki techniczne, w tym szkolny system monitoringu wizyjnego.

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

Opis stanu
faktycznego

3.1. Informacje o objęciu obiektu Szkoły monitoringiem zamieszczono w postaci tabliczek na budynku głównym oraz na tablicy informacyjnej przy ogrodzeniu w pobliżu głównego wjazdu na teren Szkoły, czym Dyrektor Szkoły, jako Administrator Danych spełniła obowiązek informacyjny o prowadzonym monitoringu (niezbędne minimum), zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych.

(dowód: akta kontroli str.281-305)

3.2. Dyrektor Szkoły, jako Administrator Danych Osobowych, 13.11.2015 r. powołała Administratora Bezpieczeństwa Informacji, który został zarejestrowany w rejestrze ABL prowadzonym przez GIODO. W założonym przez ABL rejestrze zbiorów znajdował się m.in. zbiór danych pn. „Monitoring zewnętrzny”, który został zgłoszony do GIODO w dniu 02.06.2016 r.

Dyrektor Szkoły wyjaśniła, że zgłoszenia rejestracji systemu monitoringu wizyjnego w GIODO nie dokonała wcześniej (od 2008) ze względu na brak szczegółowych i jasnych regulacji prawnych oraz wątpliwości, czy utrwalony na monitoringu, trudny do identyfikacji wizerunek osoby jest zbiorem danych osobowych. W tym też czasie nie było także regulacji ustawowych w prawie oświatowym, które zobowiązywałyby do rejestracji wewnątrzszkolnego systemu monitoringu, jako zbioru danych osobowych. Dyrektor Szkoły wyjaśniła, że po ponownej analizie stwierdziła, iż dane pochodzące z system monitoringu wizyjnego w Szkole mogą w niektórych przypadkach spełniać wymogi zbioru danych osobowych. Fakt, że osoba, której wizerunek zarejestrowano jest znana operatorowi systemu, lub osoba, której obecność w danym miejscu i czasie potwierdzono w inny sposób, umożliwia z większym lub mniejszym stopniem prawdopodobieństwa identyfikację osób jak również identyfikuje czas i miejsce zarejestrowanych zdarzeń.

(dowód: akta kontroli str. 400-407,486-488)

3.3. Szkoła zapewniła, zgodnie z art. 36 ustawy o ochronie danych osobowych, adekwatne środki techniczne i organizacyjne zabezpieczające ochronę przetwarzanych danych osobowych, a w szczególności zabezpieczyła dane przed ich udostępnieniem osobom nieupoważnionym, zabranieniem przez osobę nieuprawnioną, przetwarzaniem z naruszeniem ustawy oraz zmianą, utratą,

uszkodzeniem lub zniszczeniem⁷. Do urzędów rejestrujących, nie miały dostępu osoby nieuprawnione. Opisana w pkt.2. Procedura obsługi monitoringu łącznie z Polityką bezpieczeństwa w zakresie danych osobowych, gwarantowała bezpieczeństwo przetwarzania danych osobowych. Uregulowana została również procedura udostępniania i przekazywania zapisów z monitoringu instytucjom uprawnionym np. Policji.

Jedynym dysponentem zabezpieczeń danych z monitoringu wizyjnego ustanowiono Kierownika administracyjno-gospodarczego.

(dowód: akta kontroli str.82-87, 281-305)

Szkoła prowadziła dokumentację składającą się z polityki bezpieczeństwa i instrukcji zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych tj. zgodnie z § 3 ust 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 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 osobowych⁸. Zbiór o nazwie: monitoring zewnętrzny, zapisany w rejestratorze nagrań monitoringu uwzględniono w wykazie zbiorów Polityki bezpieczeństwa.

(dowód: akta kontroli str. 77-87, 368-379)

3.4. Szkoła prowadziła ewidencję osób upoważnionych do dostępu i przetwarzania danych osobowych w zbiorze monitoringu wizyjnego zawierającą: imię i nazwisko osoby upoważnionej, okres obowiązywania upoważnienia, zakres upoważnienia do przetwarzania danych osobowych tj. zgodnie z art. 39 ustawy o ochronie danych osobowych.

(dowód: akta kontroli str. 368-379)

3.5. W procedurze obsługi monitoringu uwzględniono możliwości udostępniania danych o zdarzeniach. Zgodnie z procedurą dane pochodzące z monitoringu wizyjnego nie stanowią informacji publicznej i nie podlegają upublicznieniu w oparciu o przepisy o dostępie do informacji publicznej. Możliwość upublicznienia zapisu przewidziano wyłącznie w przypadku wyrażenia zgody przez wszystkich uczestników zarejestrowanego zdarzenia. Udostępnienie danych zastrzeżono w procedurze dla upoważnionych instytucji w zakresie prowadzonych przez nie czynności (sądy, prokuratura, policja), a w uzasadnionych przypadkach rodzicom i uczniom za zgodą dyrektora Szkoły.

(dowód: akta kontroli str.77-87)

Ustalona
nieprawidłowość

Pomimo wymogu wynikającego z art. 40 ustawy o ochronie danych osobowych, do dnia zgłoszenia ABI do rejestracji w GODO⁹ tj. do 13.11.2015 r., Dyrektor nie zgłosiła do rejestracji zbioru danych osobowych stanowiących nagrania z monitoringu wizyjnego, ze względu na brak szczegółowych i jasnych regulacji prawnych oraz wątpliwości, czy utrwalony na monitoringu trudny do identyfikacji wizerunek osoby jest zbiorem danych osobowych.

⁷ Przetwarzane w systemie monitoringu wizyjnego dane osobowe były zabezpieczone przed dostępem osób nieupoważnionych, poprzez ustanowienia zabezpieczenia fizycznego w postaci zamknięcia szafki z rejestratorem na klucz patentowy oraz informatycznego – dostęp do systemu wymagał wpisania hasła.

⁸ Dz. U. z 2004 r. nr 100, poz. 1024

⁹ Zgodnie z art. 43 ust. 1a ustawy o ochronie danych osobowych, obowiązku rejestracji zbiorów danych osobowych, z wyjątkiem zbiorów zawierających dane, o których mowa w art. 27 ust. 1, nie podlega administrator danych, który powołał administratora bezpieczeństwa informacji i zgłosił go GODO do rejestracji, z zastrzeżeniem art. 46e ust. 2.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości działania Szkoły w zakresie zapewnienia zgodności systemu monitoringu wizyjnego z obowiązującymi przepisami prawa. Pomimo niedopełnienia wymogu formalnego, polegającego na zgłoszeniu do rejestracji GIODO zbioru danych osobowych stanowiącego nagrania z monitoringu wizyjnego, wymieniony zbiór objęto Polityką bezpieczeństwa informacji Szkoły oraz zastosowano środki zapewniające ochronę tego zbioru.

IV. Wniosek

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 Kontroli¹⁰, wnosi o:

niezwłoczne informowanie o każdym wypadku w Szkole podmiotów, o których mowa w § 41 ust. 1 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa, w tym organ prowadzący Szkołę.

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 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 Gdańsku.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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 13 lipca 2016 r.

Kontroler
Katarzyna Juchniewicz
specjalista kontroli państwowej

Katarzyna Juchniewicz
.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor
Ewa Jasiurska - Kluczek

p.o. DYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku

Ewa Jasiurska-Kluczek
.....
podpis

¹⁰ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677.