



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.009.01.2016

P/16/076

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków

T +48 12 342 34 00, F +48 12 342 34 44

lkr@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 ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	1. Wiesław Matras - specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr LKR/30/2016 z 21 kwietnia 2016 r. 2. Mirosław Wiklik – główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr LKR/37/2016 z 21 kwietnia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Tarnowa – Gmina Miasta Tarnowa, 33-100 Tarnów, ul. Adama Mickiewicza 2 (Urząd lub Gmina)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Roman Ciepiela – Prezydent Miasta Tarnowa. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna²

Gmina rzetelnie rozpoznawała stan bezpieczeństwa w prowadzonych szkołach, co pozwoliło na podejmowanie działań ukierunkowanych na jego poprawę w kolejnych latach. Zarówno budowa, jak i modernizacja systemów monitoringu wynikały z potrzeb zgłaszanych przez dyrektorów szkół. Statystyki Policji oraz opinie dyrektorów szkół wskazują na pozytywny wpływ funkcjonujących systemów w zapewnieniu bezpieczeństwa. Działania podjęte przez Gminę sprzyjały poprawie bezpieczeństwa uczniów w szkołach. Dotacja z Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w ramach rządowego programu *Monitoring wizyjny w szkołach i placówkach*³ umożliwiła instalację szkolnych systemów monitoringu wizyjnego dla 11 szkół podstawowych i gimnazjów oraz 8 zespołów szkół. W ramach projektu pn. *Rozbudowa i zwiększenie dostępności do sieci szerokopasmowych system EduNet w Tarnowie*⁴ Gmina zakupiła i oddała do użytku szkolnego w latach 2010-2012 system monitoringu wizyjnego w skład którego wchodził rejestrator i jedna kamera. Koszt instalacji i zamontowania w szkołach 24 kamer wraz z rejestratorem wyniósł 153,6 tys. zł. Celem projektu było zainstalowanie systemu wizyjnego w miejscach szczególnie narażonych na działanie przestępczości publicznej i wymagających ciągłego dozoru. Rozbudowę szkolnego monitoringu wizyjnego poprzedzono badaniami ankietowymi. Potwierdziły one potrzebę zastosowania kamer cyfrowych monitorujących obszary przyszkolne, celem podniesienia poziomu bezpieczeństwa. Przeprowadzone w szkołach kontrole bezpieczeństwa dotyczyły zapewnienia bezpieczeństwa informacji oraz bieżących przeglądów technicznych lokali i utrzymania budynków. W wyniku prowadzonych działań inwestycyjnych, mających na celu podwyższanie jakości bazy edukacyjnej, stan techniczny i funkcjonalność budynków szkół podlegały ciągłej poprawie.

¹Okres objęty kontrolą lata 2007-2015.

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

³ Rządowy program wspierania w latach 2007-2009 organów prowadzących w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w publicznych szkołach i placówkach „Monitoring wizyjny w szkołach i placówkach”.

⁴ Projekt realizowany w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013.

Celem zapewnienia bezpieczeństwa w prowadzonych szkołach Gmina organizowała szerokie działania mające podnieść jego poziom, oparte na edukacji uczniów oraz współpracy z instytucjami odpowiedzialnymi za zapewnienie bezpieczeństwa i rodzicami uczniów. W ramach działań systemowych w zakresie wychowania i profilaktyki zagrożeń dzieci i młodzieży Gmina wypracowała jednolite standardy bezpieczeństwa, procedury postępowania w trudnych sytuacjach szkolnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie Gmina uczestniczyła w przyjętym przez Radę Ministrów Rządowym programie wspierania w latach 2007-2009 organów prowadzących w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w publicznych szkołach i placówkach *Monitoring wizyjny w szkołach i placówkach*⁵. Na realizację tego programu otrzymano z Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego (MUW) dotację na zakup i zainstalowanie monitoringu wizyjnego w wersji standardowej, z dodatkowym wyposażeniem, modernizację oraz na rozszerzenie sieci monitoringu. Dyrektorzy szkół, które uczestniczyły w tym programie składali do Gminy wnioski o udzielenie dotacji, informując zarazem o najczęściej występujących zagrożeniach bezpieczeństwa uczniów i pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 15,596,597)

Zarządzeniem nr 58/2009 Prezydenta Miasta Tarnowa z 11 lutego 2009 r. powołano *Zespół do opracowania koncepcji rozbudowy monitoringu wizyjnego Miasta Tarnowa (Zespół)*. Zadaniem Zespołu było opracowanie raportu o możliwościach rozbudowy monitoringu wizyjnego Miasta Tarnowa, w tym budowy *systemu monitoringu rozproszonego*⁶.

W trakcie prac Zespołu badano m.in. rozbudowę istniejącego monitoringu w szkołach, jako bazy do tworzenia monitoringu lokalnego. Projekt monitoringu dotyczył placówek oświatowych miasta Tarnowa oraz monitoringu osiedlowego. Ideą projektu było zainstalowanie systemu wizyjnego, opartego o kamery wykorzystywane w telewizji dozorowanej oraz kamery cyfrowe w miejscach szczególnie narażonych na zagrożenie porządku publicznego, jak i w miejscach wymagających ciągłego dozoru. Do realizacji projektu w szkołach wykorzystano kamery cyfrowe wraz z rejestratorami. Na podstawie zebranych ankiet ze szkół⁷ stwierdzono potrzebę zastosowania kamer cyfrowych monitorujących obszary przyszkolne, celem podniesienia bezpieczeństwa, jak również zasadność budowy lokalnego systemu monitoringu wraz z lokalnym systemem rejestracji. Stwierdzono, że 58% placówek posiadało lokalne systemy monitoringu obejmujące swym zasięgiem głównie korytarze, boiska i inne pomieszczenia, 37% systemów było wyposażonych w elementy rejestracji obrazu.

Przedmiotem projektu pn. *Rozbudowa i zwiększenie dostępności do sieci szerokopasmowych system EduNet w Tarnowie* (dalej *EduNet*) przeprowadzonego w latach 2010-2012 było stworzenie rozwiązania wspierającego procesy zarządzania oświatą i usługami edukacyjnymi⁸. Zakupiono i oddano do użytku we wszystkich szkołach

⁵ Uchwała Nr 156/2007 Rady Ministrów z dnia 5 września 2007 r. w sprawie Rządowego programu wspierania w latach 2007-2009 organów prowadzących w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w publicznych szkołach i placówkach „Monitoring wizyjny w szkołach i placówkach”.

⁶ Według § 2 pkt 2 Zarządzenia nr 58/2009 Prezydenta Miasta Tarnowa - Do kompetencji Zespołu należało w szczególności: 1) nawiązanie współpracy z Radami Osiedli, lokalnymi dostawcami Internetu oraz innymi podmiotami niezbędnymi do realizacji zadania, celem wytypowania miejsc lokalizacji kamer, które mogą być podłączone do istniejącego w Straży Miejskiej w Tarnowie centrum monitoringu; 2) wytypowanie osiedli, na których może być zbudowany system monitoringu rozproszonego, w tym miejsc montowania kamer oraz miejsc nagrywania obrazu; 3) sprawdzenie możliwości technicznych zainstalowania kamer w wytypowanych punktach.

⁷ Na etapie planowania projektu dokonano analizy zapotrzebowania. Badania dotyczące stanu informatyzacji i potrzeb tarnowskich placówek oświatowych przeprowadzono w grudniu 2008 r. Wydział Informatyzacji Urzędu opracował ankiety i rozesłał do 78 jednostek edukacyjnych, dla których organem prowadzącym była Gmina.

⁸ Celem głównym projektu było udostępnienie nowych funkcjonalności w zakresie usług elektronicznych (w tym e-learning), scentralizowanie zarządzania finansami jednostek, wspieranie złożonego analizowania danych oświatowych oraz digitalizacja zbiorów bibliotecznych a dodatkowo była poprawa bezpieczeństwa uczniów poprzez monitoring obszarów przyszkolnych oraz umożliwienie dostępu do szerokopasmowego Internetu na obszarach przyległych do placówek edukacyjnych.

podstawowych i gimnazjach oraz zespołach szkół system monitoringu wizyjnego składający się z jednej kamery (do monitoringu obszarów przyszkolnych), której obraz utrwalano na cyfrowym rejestratorze. Dyrektorzy szkół lub wyznaczeni pracownicy zostali przeszkoleni w obsłudze rejestratora oraz otrzymali instrukcje niezbędne do obsługi systemu monitoringu wizyjnego. Zasady funkcjonowania, archiwizacji danych oraz funkcjonowania systemów, przeglądów i napraw zostały określone na okres sześciu lat w – zawartych pomiędzy Urzędem a jednostkami oświatowymi – Porozumieniach z 8 marca 2012 r.⁹

(dowód: akta kontroli str. 19-50,90,91,127-129,131-137,143-156,260-283,448-450)

Urząd w badanym okresie otrzymywał corocznie informacje o stanie bezpieczeństwa Gminy składane przez Policję¹⁰ oraz protokoły z kontroli stanu bezpieczeństwa przeprowadzonych przez dyrektorów szkół¹¹.

Dyrektor Wydziału Edukacji Urzędu wyjaśniła, że w latach 2007-2015 Urząd nie dokonywał pisemnej analizy stanu bezpieczeństwa szkół podstawowych i gimnazjów. Ocena stanu bezpieczeństwa szkół, która obejmowała wyposażenie budynku szkoły w odpowiednie instrumenty czy to techniczne czy kadrowe wynikała ze ścisłej współpracy dyrektora szkoły z Urzędem. Przy ocenie stanu bezpieczeństwa szkół brano pod uwagę dokumenty (protokoły z kontroli stanu bezpieczeństwa przeprowadzone przez dyrektorów szkół) oraz wystąpienia/zalecenia instytucji współpracujących np. Państwowej Straży Pożarnej, Sanepidu oraz Kuratorium Oświaty, do którego należała m.in. kontrola zapewnienia bezpieczeństwa uczniom w czasie pobytu w szkole. Stan bezpieczeństwa w ww. szkołach oceniany był jako dobry. W dalszej części dyrektor Wydziału Edukacji Urzędu wyjaśniła, że *Gmina wypełniając zapisy ustawy o systemie oświaty (art. 5 ust. 7), tj. zapewnienia warunków działania szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki zapewnia środki finansowe na przeprowadzanie wymaganych prac remontowych lub inwestycyjnych, które zgłaszane są przez dyrektorów placówek w procedurze planowania budżetu na kolejny rok.*

(dowód: akta kontroli str. 5,10,88,158-163,215-259)

Według opublikowanych na stronie internetowej Urzędu dokumentów pn. *Informacja o stanie realizacji zadań oświatowych Gminy Miasta Tarnowa*¹² stan techniczny i funkcjonalność budynków oświatowych, w tym szkół podstawowych i gimnazjów, podlegał ciągłej modernizacji. Corocznie podejmowano działania inwestycyjne, mające na celu podwyższanie jakości bazy edukacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 159,161-163)

Zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach (rozporządzenia MENiS), raz w roku, przed rozpoczęciem każdego roku szkolnego przeprowadzano kontrole zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów szkolnych.

Z analizy protokołów pięciu poniżej wymienionych szkół, w których funkcjonował system monitoringu wynikało, że stan techniczny budynków, oraz infrastruktury obejmującej wyposażenie techniczne był odpowiedni. Na terenie obiektów należących do szkół nie występowały zagrożenia życia i zdrowia osób korzystających z tych obiektów oraz zapewnione były bezpieczne i higieniczne warunki pobytu ich na terenie. Nie formułowano wniosków dotyczących budowy i rozbudowy lub funkcjonowania systemu monitoringu.

⁹ Porozumienie określało zasady wdrożenia i funkcjonowania projektu pt. *Rozbudowa i zwiększenie dostępności do sieci szerokopasmowych systemu EduNet w Tarnowie* składającego się z następujących zadań: a) wdrożenie i ujednolicenie informatycznych systemów wspomagających zarządzanie, w tym oprogramowania finansowo-księgowo, kadrowo placowe, magazyn- stolówka, inwentarz; b) wdrożenie elektronicznych dzienników szkolnych i innych modułów wspomagających proces edukacji (...); c) uruchomienie punktów bezprzewodowego dostępu do Internetu (punkt Hot Spot); d) uruchomienie cyfrowego systemu monitoringu obszarów przyszkolnych; e) wdrożenie Platformy E-learningowej (...); f) wdrożenie biblioteki elektronicznej (...) g) wdrożenie Hurtowni Danych Osobowych.

¹⁰ Informacje o stanie bezpieczeństwa na terenie działania Komendy Miejskiej Policji w Tarnowie (dalej KMP w Tarnowie). Według informacji składanych przez Policję Zespół ds. Nietatnych i Patologii Wydziału Prewencji KMP w Tarnowie prowadził szereg działań mających na celu poprawę bezpieczeństwa dzieci i młodzieży na terenie Gminy o charakterze profilaktycznym pn.: *Bezpieczne ferie; Dzień wagarowicza; Alkohol – Nietatnym dostęp wzbroniony; Dzielnicy przyjaciele szkoły.*

¹¹ Protokoły z kontroli bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do szkół przeprowadzonych przez dyrektora szkoły na podstawie § 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach (Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 69 ze zm.).

¹² <http://edunet.tarnow.pl/pl/raporty/rap/rapor>

W jednym przypadku¹³ w protokole z 2015 r. wskazano na fakt zwiększenia stanu bezpieczeństwa w Szkole po przeprowadzonej modernizacji monitoringu wizyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 379-384)

Na wybranej próbie pięciu szkół, w tym dwóch kontrolowanych przez NIK ustalono podstawę podjęcia decyzji o budowie/rozbudowie systemu monitoringu, tj.:

- a) Szkoły Podstawowej nr 15. Monitoring wizyjny zainstalowany został w szkole w 2005 r. za 6 tys. zł¹⁴. W 2009 r. rozbudowano i zmodernizowano monitoring za 10,6 tys. zł. Decyzję o rozbudowie systemu monitoringu podjęto na podstawie analiz i rozpoznania stanu bezpieczeństwa oraz konsultacji przeprowadzonych z radą rodziców. W maju 2009 r. szkoła złożyła do Gminy wniosek o udzielenie dotacji w ramach programu *Monitoring wizyjny w szkołach i placówkach*¹⁵. We wniosku podano opis najczęściej występujących zagrożeń bezpieczeństwa uczniów wskazując, że placówka narażona jest na występowanie zjawisk patologicznych, jak: *bójki, drobne kradzieże, agresja, niszczenie mienia*. Wskazano, że wewnętrzny monitoring sprawdza się jako sposób na poprawę dyscypliny pracy, a instalacja kamer zewnętrznych w znaczący sposób przyczyni się do jej podniesienia. Do wniosku dołączono harmonogram planowanych działań związanych z wprowadzeniem monitoringu w szkole, opinię rady rodziców w sprawie rozbudowy monitoringu w szkole oraz projekt sieci monitoringu. Gmina zwróciła się z wnioskiem o dotację do MUW za pośrednictwem Małopolskiego Kuratora Oświaty (*Kuratora Oświaty*) i na realizację zadania otrzymała 5,3 tys. zł, tj. 50% jego wartości. Szkoła przesłała 28 września 2010 r. do Urzędu informację na temat funkcjonalności i przydatności monitoringu dla poprawy bezpieczeństwa w szkole. W 2012 r. w ramach projektu *EduNet* Urząd zakupił i oddał do użytku szkolnego m.in. bezprzewodowy punkt dostępu do Internetu oraz system monitoringu wizyjnego. Koszt instalacji rejestratora i jednej kamery wyniósł 6,4 tys. zł. Wprowadzenie projektu miało na celu poprawę bezpieczeństwa terenów szkolnych, jak i dostęp do szerokopasmowego Internetu. W 2015 r. dokonano modernizacji i rozbudowy monitoringu (wymiana analogowego na cyfrowy) za 30 tys. zł otrzymanych z Urzędu w ramach budżetu obywatelskiego.
- b) Gimnazjum nr 2. Monitoring wizyjny zainstalowany został w 2004 r. nieodpłatnie przez firmę ochroniarską za 3 tys. zł po włamaniu do budynku szkoły. W 2007 r. rozbudowano i zmodernizowano monitoring za 24 tys. zł. We wrześniu 2007 r. szkoła złożyła wniosek do Gminy o udzielenie dotacji na rozszerzenie i modernizację urządzeń do monitoringu wizyjnego. We wniosku podano opis najczęściej występujących zagrożeń bezpieczeństwa uczniów wskazując, że monitoring wizyjny zapobiegnie niszczeniu mienia szkoły, niebezpiecznym zachowaniom uczniów oraz przebywaniu w budynku osób niepożądanych. Gmina zwróciła się z wnioskiem o dotację do MUW i otrzymała 12 tys. zł na realizację zadania, tj. 50% jego wartości. W 2009 r. po rozmowach z pedagogiem szkolnym i nauczycielami zamontowano dodatkowe cztery kamery za 3,4 tys. zł. W 2012 r. w ramach projektu *EduNet* Urząd zainstalował rejestrator z kamerą za 6,4 tys. zł. W 2014 r. zmodernizowano system za 3,4 tys. zł.
- c) Gimnazjum nr 7 z Oddziałami Integracyjnymi. Decyzję o budowie systemu monitoringu wizyjnego w szkole w 2009 r. za 22,5 tys. zł podjęto z uwagi na potrzebę zapewnienia bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki uczniom i pracownikom. Szkoła złożyła wniosek do Gminy o udzielenie dotacji na rozszerzenie i modernizację urządzeń do monitoringu wizyjnego. We wniosku z maja 2009 r. podano opis najczęściej występujących zagrożeń bezpieczeństwa uczniów, tj. *dewastacja mienia szkolnego, bójki, przepychanki, wymuszanie drobnych kwot pieniężnych, kradzieże szczególnie w szatni*. Gmina wystąpiła o dotację do MUW i otrzymała 11,2 tys. zł (50% wartości zadania). W 2010 r. rozbudowano monitoring wizyjny za 8,9 tys. zł o dodatkowe kamery po analizie stanu bezpieczeństwa dokonanej przez radę rodziców. W 2012 r. w ramach projektu *EduNet* Urząd zainstalował rejestrator wraz z kamerą za 6,4 tys. zł.
- d) Szkoły Podstawowej nr 18. Decyzję o budowie monitoringu wizyjnego za 18,8 tys. zł podjęto w 2007 r. na podstawie przeprowadzonych analiz i stanu bezpieczeństwa.

¹³ Dotyczy Szkoły Podstawowej nr 15.

¹⁴ Szkoła nie posiadała dokumentacji z tego okresu z uwagi na upływ okresu przechowywania powyżej 5 lat.

¹⁵ Rozbudowa obejmowała zainstalowanie 7 kamer zewnętrznych i zsynchronizowanie ich z istniejącym monitoringiem.

We wrześniu 2007 r. szkoła złożyła wniosek do Gminy o dotację na zakup i instalację monitoringu, w którym podano opis najczęściej występujących zagrożeń bezpieczeństwa uczniów, tj. *nikotynizm, spożywanie alkoholu, agresja w stosunku do młodszych, zaśmiecanie i dewastacja budynku oraz terenu szkoły przez sąsiadującą osiedlową młodzież*. Gmina wystąpiła do MUW o dotację i otrzymała 9,4 tys. zł (50% wartości zadania). W 2011 r. rozbudowano system za 2,5 tys. zł, po przeprowadzonej analizie zapewnienia bezpieczeństwa uczniom podczas ich pobytu w szkole, która wykazała potrzebę zainstalowania dodatkowych kamer wewnętrznych na korytarzach oraz w ciągach komunikacyjnych. W 2012 r. w ramach projektu *EduNet* Urząd zainstalował rejestrator wraz z kamerą za 6,4 tys. zł. W roku 2014 r. rozbudowano monitoring o jedną kamerę za 0,3 tys. zł. Potrzeba rozszerzenia monitoringu wynikała ze zgłoszonych przez nauczycieli wniosków na zebraniach rady pedagogicznej.

- e) Gimnazjum nr 6. Decyzję o budowie monitoringu w szkole za 19,7 tys. zł podjęto w 2007 r. z uwagi na potrzebę zapewnienia bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki uczniom i pracownikom. We wrześniu 2007 r. szkoła złożyła wniosek do Gminy o udzielenie dotacji na zakup i instalację monitoringu wizyjnego, w którym wskazano najczęściej występujące zagrożenia bezpieczeństwa uczniów, tj. *dewastacje zieleni, sprzętu sportowego, koszy, ławek, przebywanie na terenie szkoły osób z pobliskich osiedli, przypadki zniszczenia sprzętu szkolnego przez uczniów oraz incydenty związane z niewłaściwym zachowaniem na przerwach, mimo wzmożonych dyżurów nauczycieli*. Gmina wystąpiła do MUW o dotację i otrzymała 9,8 tys. zł (50% wartości zadania). W 2012 r. w ramach projektu *EduNet* Urząd zainstalował rejestrator z kamerą za 6,4 tys. zł. W latach 2014-2015 w wyniku awarii i uszkodzenia instalacji elektrycznej w budynku przeprowadzono modernizację systemu monitoringu za 6,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 27-29,31,40,88,118-126,260-333,596,597)

Gmina nie tworzyła indywidualnych programów bezpieczeństwa dla poszczególnych szkół, jak również nie opracowała oraz nie nadzorowała bezpośrednio realizacji specjalnych programów bezpieczeństwa dla szkół szczególnie zagrożonych przestępczością.

Dyrektor Wydziału Edukacji Urzędu wyjaśniła, że Gmina posiada ogólne programy obejmujące swoim obszarem działania wszystkich mieszkańców, w tym również uczniów. Szkoły, dla których Gmina była organem prowadzącym nie były zagrożone przestępczością. Ponadto szkoły w zakresie poprawy bezpieczeństwa swoich uczniów współpracowały z różnymi instytucjami, m.in. Policją, Strażą Miejską i miejskimi poradniami.

Na terenie Gminy realizowano w badanym okresie 12 programów bezpieczeństwa, które swoim zakresem obejmowały również uczniów¹⁶.

Systemowe działania Gminy z zakresu wychowania i profilaktyki zagrożeń dzieci i młodzieży nadzorowane były przez zespół koordynacyjny obejmujący pracowników Specjalistycznej Poradni Profilaktyczno-Terapeutycznej, Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej oraz Wydziału Edukacji Urzędu przy współpracy Policji i Straży Miejskiej i innych instytucji zaangażowanych w przedmiotową tematykę. Działania te dotyczyły:

- przeprowadzenia analiz diagnoz i oceny sytuacji wychowawczej oraz edukacyjnej;
- zorganizowania miejskich konferencji dotyczących wychowania i profilaktyki zagrożeń (wiosna, jesień). Współpracy z rodzicami i radami rodziców szkół poprzez organizowanie warsztatów tematycznych;
- doskonalenia zawodowego dyrektorów i kadry pedagogicznej w relacji do uczniów oraz w zakresie współdziałania z rodzicami;
- pozyskiwania środków finansowych na realizację projektów edukacyjno-wychowawczych.

W ramach tych działań w badanych okresie:

¹⁶ 1. Program Zapobiegania Przestępczości oraz Ochrony Bezpieczeństwa Obywateli i Porządku Publicznego; 2. Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie dla Miasta Tarnowa; 3. Program Wspierania Rodziny dla Miasta Tarnowa; 4. Program Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie dla Miasta Tarnowa; 5. Strategia Integracji i Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Tarnowa; 6. Program *Zdrowie Tarnowianina*; 7. Program Profilaktyki, Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Przeciwdziałania Narkomanii dla Miasta Tarnowa; 8. Program osłonowy pn. *Pomoc Gminy Miasta Tarnowa w zakresie dożywiania*; 9. Program działań na Rzecz Osób Niepełnosprawnych w Mieście Tarnowie; 10. Program *Karta Tarnowskiej Rodziny*; 11. Program osłonowy pn. *Lokalny program wyrównywania szans edukacyjnych uczniów. Pierwszy dzwonek*; 12. Miejski program działań w obszarze promocji zdrowia i profilaktyki chorób społecznych.

- Specjalistyczna Poradnia Profilaktyczno-Terapeutycznej w Tarnowie sporządziła informacje o zagrożeniach dzieci i młodzieży (2007 r.) oraz opracowania pn.: *Zjawisko przemocy rówieśniczej z wykorzystaniem nowych technologii* (2008 r.), *Tarnowianie na wagarach – badania ankietowe* (2010 r.), *Mobbing i Bullying a poczucie bezpieczeństwa w szkole* (2011 r.), *Młodzież a substancje psychoaktywne* (2012 r.), *Poczucie bezpieczeństwa uczniów w szkole* (2013 r.);
- a) przeprowadzono 17 konferencji pn. *Miejskie Konferencje Wychowawcze* (w temacie m.in. profilaktyki zachowań ryzykownych wśród dzieci i młodzieży; przemocy rówieśniczej w szkole; działań systemowych w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom społecznym dzieci i młodzieży);
- b) prowadzono działania miejskie pn. *Rok Bezpiecznej Szkoły*¹⁷ ukierunkowane na budowanie wizerunku szkoły wspierającej uczniów, w tym m.in. opracowano *Kalendarz działań miejskich z zakresu wychowania i profilaktyki zagrożeń dzieci i młodzieży w Tarnowie na rok szkolny 2012/2013* zamieszczony na stronie internetowej EduNet; prowadzono konferencje dla dyrektorów szkół i pedagogów szkolnych (omówienie profilaktycznego programu *Przeciwdziałania niepożądanym zachowaniom w szkole*. Realizowano programy rządowe *Bezpieczna i przyjazna szkoła* oraz *Bezpieczna (+)*¹⁸ wzmacniające bezpieczeństwo dzieci i młodzieży; program profilaktyki zintegrowanej *Archipelag Skarbów* którego celem było poszukiwanie skutecznych działań profilaktycznych wśród dzieci i młodzieży; inne działania systemowe na rzecz wychowania i profilaktyki zagrożeń i młodzieży (np. programy edukacyjne dla rodziców i nauczycieli pn. *Szkoła dla Rodziców i Wychowawców*).

(dowód: akta kontroli str. 5,6,11-18,92,108,109,398-444,476-593,596,597,655,656)

Realizowany w Gminie *Program Zapobiegania Przestępczości oraz Ochrony Bezpieczeństwa Obywateli i Porządku Publicznego na lata 2011-2015 dla Miasta Tarnowa*¹⁹ miał na celu ograniczenie liczby przestępstw i miejscowych zagrożeń negatywnie wpływających na poczucie i stan bezpieczeństwa mieszkańców. W ramach obszaru *Przeciwdziałanie przemocy, patologiom i niedostosowaniu społecznemu oraz ograniczeniu przestępczości nieletnich* wyznaczono kierunek *Rozwijanie współpracy z placówkami oświatowymi* oraz zadania do wykonania, w tym:

- prowadzenie kampanii profilaktycznych, edukacyjno-informacyjnych skierowanych do młodzieży szkolnej informujących o podstawowych zagrożeniach, właściwym zachowaniu w domu, na podwórku, w szkole oraz na drodze do szkoły i do domu, na wakacjach oraz bezpieczeństwie ruchu drogowego;
- prowadzenie pracy profilaktycznej z rodzicami;
- prowadzenie szkoleń nauczycielskich z zakresu m.in. reakcji na przestępstwa, informacji na temat działania środków odurzających, ich wpływu na organizm człowieka, odpowiedzialności karnej za posiadanie czy handel narkotykami;
- rozwijanie programów profilaktycznych: *Dzielnicy Przyjacielem Szkoły, Bądź świetlikiem na drodze, Bezpieczny i czysty Tarnów, Bezpieczne wakacje*.

Dyrektor Wydziału Edukacji Urzędu wyjaśniła, że każda ze szkół posiada program wychowawczy i profilaktyki zagrożeń oraz reguły postępowania obowiązujące w jej życiu zawarte w statucie. Przy nasilonych problemach również programy poprawy efektywności wychowania na wybranych płaszczyznach. Szkoły i placówki oświatowe uczestniczą w różnorodnych programach, kampaniach i akcjach organizowanych przede wszystkim przez Policję, Straż Miejską i inne instytucje miejskie specjalizujące się w tematyce bezpieczeństwa.

W ramach działań systemowych w zakresie wychowania i profilaktyki zagrożeń dzieci i młodzieży Gmina wypracowała jednolite standardy bezpieczeństwa, procedury postępowania w trudnych sytuacjach szkolnych które przekazano szkołom. W zakładce portalu *EduNet* Wychowanie w Tarnowie zamieszczane były informacje i materiały

¹⁷ W latach 2012-2013.

¹⁸ Zespół Szkół Plastycznych, Szkoła Podstawowa nr 18, Szkoła Podstawowa nr 2 oraz Zespół Szkół Muzycznych otrzymały w ramach programu *Bezpieczna +* dofinansowanie łącznie w kwocie 30 tys. zł z przeznaczeniem na bezpieczne poruszanie się w sieci, zagadnienia cyberprzemocy oraz instalowanie programów badających bezpieczeństwo treści w Internecie.

¹⁹ Przyjęty uchwałą nr IX/88/2011 Rady Miejskiej w Tarnowie z 27 kwietnia 2011 r.

pomocnicze do zagadnień związanych z działaniami systemowymi Gminy na rzecz wychowania i profilaktyki zagrożeń dzieci i młodzieży²⁰.

Dyrektor Wydziału Edukacji Urzędu wyjaśniła, że podczas zajęć warsztatowych omawiano praktyczną stronę tych procedur z udziałem przedstawicieli innych instytucji (Policji, Straży Miejskiej, Straży Pożarnej, Sanepidu). Przy współpracy z Wydziałem Zdrowia i Polityki Społecznej Urzędu co roku realizowane były w szkołach warsztaty i programy profilaktyczne. Uzupełnieniem szkoleń i warsztatów były ogólnopolskie kampanie inicjowane przez rządowe agencje, tj. Państwową Agencję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Krajowe Biuro ds. Przeciwdziałania Narkomanii.

Standardy postępowania w przypadku ujawnienia ucznia–ofiary przestępstwa lub ucznia-sprawcy czynu zabronionego przyjęto w:

- a) Programie Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie procedurę utworzenia *Niebieskiej Karty* dla przedstawiciela oświaty;
- b) Programie Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie: standard postępowania dla pracowników szkół w przypadku podejrzenia krzywdzenia dziecka w rodzinie (2010 r.), postępowanie nauczyciela wobec ucznia, który stał się ofiarą czynu karalnego (2010 r.), procedurę podejmowania działań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie w ramach *Niebieskiej Karty* m.in. dla placówek działających w systemie oświaty (2012 r.).

(dowód: akta kontroli str. 13-15,17,18,385-397,454-475)

Współpraca Straży Miejskiej z placówkami oświatowymi polegała głównie na prowadzeniu programów profilaktycznych dotyczących zasad bezpieczeństwa w ruchu drogowym, skierowanych do najmłodszych dzieci (pn. *Bądź świetlikiem na drodze*²¹, *Bezpieczne wakacje*²², *Bezpieczny i czysty Tarnów*²³, *Poznajemy Zasady Bezpieczeństwa*²⁴) oraz udziale w akcjach promujących m.in. bezpieczeństwo. Tematyka i harmonogram tych zajęć ustalana była bezpośrednio z dyrektorami szkół. Dyrektorzy szkół zwracali się również bezpośrednio do Straży Miejskiej o objęcie kontrolą terenu wokół szkoły ze zwróceniem uwagi na bezpieczeństwo dzieci i młodzieży lub zabezpieczenie terenów przylegających do szkoły podczas dyskotek czy zabaw szkolnych.

W ramach współpracy na rzecz poprawy i bezpieczeństwa w szkołach policjanci Zespołu ds. Nietletnich Komendy Miejskiej Policji w Tarnowie (*KMP w Tarnowie*) współpracowali z Gminą, Kuratorium Oświaty oraz szkołami. Funkcjonariusze Policji działania na rzecz poprawy bezpieczeństwa w szkołach realizowali w ramach programów pn.:

- *Unikaj Zagrożeń* - adresowanych do uczniów, rodziców, nauczycieli. Celem tego programu było informowanie o wszelkiego rodzaju zagrożeniach oraz sposobie w jaki można stać się ofiarą przestępstwa i jak temu zapobiec. W ramach szkoleń dla rodziców i nauczycieli zwracano uwagę na postępowanie w sytuacjach stwierdzenia popełnienia czynów karalnych, zabronionych, przejawu demoralizacji, eurosieroctwa oraz procedury postępowania nauczycieli w sytuacjach zagrożenia na terenie placówek;
- *Uwaga Zagrożenie – Krajowy Program Przeciwdziałania Narkomanii*. W ramach programu zorganizowano spotkania z pedagogami i rodzicami informując o skali zagrożeń, metodach działania dilerów narkotykowych, przepisach prawnych. Na spotkaniach z młodzieżą informowano o konsekwencjach prawnych posiadania, udzielania i handlu środkami odurzającymi;
- *Zagrożenie w sieci, Profilaktyka, Reagowanie*. W trakcie szkoleń przekazywano wiedzę dotyczącą m.in. działań podejmowanych na rzecz bezpieczeństwa w Internecie, problematyki: cyberprzestępczości, szkodliwych i nielegalnych treści w Internecie, pomocy dzieciom ofiarom zagrożeń online;

²⁰ <http://edunet.tarnow.pl/pl/wych/wychow>.

²¹ Programem objęto m.in. tarnowskie szkoły podstawowe klasy 1-3. Głównym celem programu było zwiększenie bezpieczeństwa i widoczności dzieci przed kierującymi pojazdami.

²² Głównym celem programu było zwiększenie bezpieczeństwa dzieci w czasie wakacji i zwrócenie szczególnej uwagi na grożące niebezpieczeństwa. Na spotkaniach omawiano zasady bezpiecznego wypoczynku oraz zasady bezpieczeństwa przy spotkaniach z osobami obcymi.

²³ Głównym celem programu było zwiększenie bezpieczeństwa dzieci w domu, w szkole, na podwórku i przy spotkaniach z osobami obcymi.

²⁴ Głównym celem programu było poznanie zasad bezpieczeństwa przy spotkaniach z osobami obcymi oraz bezpieczne poruszanie się po drogach.

- *Dzielnicowy przyjacielem szkoły*. Spotkania i prelekcje dotyczyły tematyki odpowiedzialności nieletnich, patologii, alkoholizmu, narkomanii i innych zagrożeń;
- *Kibice i Doping-Tak; Pseudokibice i Agresja-Nie*. Celem tego programu było zwiększenie świadomości społecznej dotyczącej odpowiedzialności za zachowanie bezprawne podczas imprez masowych o charakterze sportowym oraz promowanie prawidłowej postawy aktywnego kibicowania.

Dyrektor Wydziału Edukacji Urzędu wyjaśniła, że w latach 2007-2015 KMP w Tarnowie wraz z podległymi jednostkami w ramach prowadzonej profilaktyki na terenie szkół realizowała zadania wynikające z krajowych programów²⁵, polegające na szkoleniach rad pedagogicznych w zakresie procedur i wynikających zagrożeń.

W badanym okresie Gmina organizowała szkolenia dla rodziców i nauczycieli z zakresu przeciwdziałania patologii w szkołach, m.in.:

- zorganizowano dla dyrektorów i pedagogów szkolnych konferencję szkoleniową *Metoda Feuerstein'a – podejście psychologiczno-pedagogiczne (...)*. Podjęto współpracę z Tarnowskim Teatrem. Stowarzyszenie Arka i Poradnia Specjalistyczna m.in. zorganizowały dla szkół konferencję pn. *Zdrowie matki – zdrowie dziecka – troska i ochrona przed zagrożeniami (2007 r.)*;
- prowadzono warsztaty oraz realizowano programy profilaktyczne z zakresu profilaktyki i przeciwdziałania alkoholizmowi, narkomanii, przemocy skierowane do dzieci, młodzieży, nauczycieli i rodziców (2008 -2015);
- zorganizowano warsztaty szkoleniowe pn. *Dyscyplina w szkole* dla nauczycieli Tarnowa w ramach *Katolickiego Stowarzyszenia Wychowawców Oddział Tarnów* (2009 r.);
- w ramach *Programu Ofiar Przemocy w Rodzinie dla Miasta Tarnowa* przeszkolono pedagogów szkolnych w zakresie wdrażania procedury *Niebieska Karta* (2011-2012);
- w ramach programu rządowego *Bezpieczna i przyjazna szkoła* przeprowadzono narady z dyrektorami szkół, na których omawiano znaczenie bezpieczeństwa w sali lekcyjnej, na korytarzu, w sali gimnastycznej, w toalecie i szatni oraz otoczeniu szkoły (2013 r.).

(dowód: akta kontroli str. 92-104,164-212)

Gmina rzetelnie dokonała oceny stanu bezpieczeństwa w szkołach na etapie pozyskiwania dotacji w ramach rządowego programu *Monitoring wizyjny w szkołach i placówkach*.

Przed instalacją w szkołach w latach 2010-2012 w ramach programu *Rozbudowa i zwiększenie dostępności do sieci szerokopasmowych systemu EduNet* systemu monitoringu wizyjnego, tj. rejestratora oraz kamery cyfrowej, przeprowadzono badania ankietowe w szkołach. Wyniki tych badań wskazywały na potrzebę zastosowania kamer cyfrowych monitorujących obszary przyszkolne w kontekście podniesienia poziomu bezpieczeństwa tych obszarów.

Gmina wypracowała w ramach działań systemowych w zakresie wychowania i profilaktyki zagrożeń dzieci i młodzieży jednolite standardy bezpieczeństwa, procedury postępowania w trudnych sytuacjach szkolnych.

Podjęto szereg działań związanych z problematyką bezpieczeństwa uczniów. Ich rezultatem była realizacja przez Gminę 12 programów bezpieczeństwa, które swoim obszarem działania objęły m.in. uczniów. W powyższym zakresie nawiązano współpracę z Policją, Strażą Miejską, miejskimi poradniami oraz organizacjami pozarządowymi.

Ocena częściowa

²⁵ 1. Krajowy Program Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi oraz Zwalczania Przemocy Godzącej w Wolność Seksualną i Obyczajność Młodości. 2. Krajowy Program Zapobiegania Niedostosowaniu Społecznemu wśród Dzieci i Młodości. 3. Rządowy program na rzecz społeczności romskiej. 4. Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie. 5. Narodowy Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych. 6. Krajowy Program Przeciwdziałania Narkomanii. 7. Rządowy program ograniczenia przestępczości i aspołecznych zachowań RAZEM BEZPIECZNIEJ. 8. Narodowy Plan Działań Na Rzecz Dzieci Polska dla Dzieci.

2. Ewaluacja funkcjonowania systemu monitoringu wizyjnego w szkołach

Opis stanu faktycznego

Liczba uczniów w szkołach, dla których Gmina była organem prowadzącym zmniejszyła się z 11 117 uczniów w 2007 r. do 9 215 do 2015 r.²⁶ W szkołach tych funkcjonował monitoring wizyjny. Ogółem zamontowano 362 kamery (179 kamer w szkołach podstawowych i 183 kamery w gimnazjach). System monitoringu wizyjnego:

- wewnętrzny i zewnętrzny zainstalowany był w 13 szkołach podstawowych i 13 gimnazjach;
- wewnętrzny zainstalowany był w szkole i gimnazjum wchodzącej w skład zespołu²⁷;
- zewnętrzny²⁸ zainstalowany był w czterech szkołach podstawowych i gimnazjum²⁹.

(dowód: akta kontroli str. 5,7-8,19-53,117,131)

Koszty budowy, modernizacji i funkcjonowania systemu monitoringu wizyjnego w latach objętych kontrolą wyniosły 926,2 tys. zł (w tym projektu *EduNet* 153,6 tys. zł). Z tego wydatkowano na:

- szkoły podstawowe: 488,2 tys. zł (157,2 tys. zł stanowiły koszty budowy, 189,2 tys. zł koszty modernizacji oraz 141,8 tys. zł koszty funkcjonowania);
- gimnazja: 438 tys. zł (135,6 tys. zł stanowiły koszty budowy, 143,8 tys. zł koszty modernizacji oraz 158,6 tys. zł koszty funkcjonowania).

(dowód: akta kontroli str. 52,351-368,448-450)

Gmina w ramach rządowego programu *Monitoring wizyjny w szkołach i placówkach* zainstalowała w 7 szkołach podstawowych, 4 gimnazjach oraz 8 zespołach szkół (w których funkcjonowały szkoły podstawowe i gimnazja) kamery zewnętrzne i wewnętrzne. Łącznie na powyższy program przeznaczono 255,8 tys. zł, tj. 50% ze środków MUW pozostałe 50% przeznaczyła Gmina ze środków własnych.

(dowód: akta kontroli str. 596,597)

Po zakończeniu realizacji programu rządowego dyrektorzy szkół w kwietniu 2010 r. przekazali do Gminy raporty dotyczące funkcjonowania systemów monitoringu w placówkach oświatowych. Wnioski sformułowane w tych raportach dotyczące wpływu monitoringu na poziom bezpieczeństwa wskazywały, że:

- po zainstalowaniu kamer zwiększył się w szkołach poziom bezpieczeństwa uczniów i pracowników;
- świadomość bycia obserwowanym miała wpływ na zachowanie uczniów;
- społeczność szkolna miała świadomość, że uczniowie łamiący przyjęte zasady są łatwiej rozpoznawalni;
- dzięki monitoringowi rozwiązywane były sytuacje konfliktowe;
- monitoring ułatwiał pracę Policji w wykrywaniu przestępstw;
- zmniejszyły się akty wandalizmu zarówno wewnątrz szkoły, jak i na zewnątrz;
- monitoring dał możliwość monitorowania pracy oraz wejść do szkoły osób trzecich i niepożądanych.

(dowód: akta kontroli str. 642-654)

W ramach projektu *EduNet* Gmina zamontowała 24 kamery³⁰ w szkołach podstawowych, gimnazjach oraz zespołach szkół. Zgodnie z porozumieniami z 8 marca 2012 r. zawartymi pomiędzy Gminą a poszczególnymi szkołami, określającymi zasady wdrożenia i funkcjonowania tego projektu, archiwizacja danych z serwerów powinna być realizowana przez administratora Urzędu zgodnie z polityką bezpieczeństwa Urzędu³¹.

(dowód: akta kontroli str. 260-277,351-368,448-450)

²⁶ Gmina była organem prowadzącym dla 18 szkół podstawowych (tj. 14 szkół podstawowych ogólnodostępnych, 1 szkoły podstawowej artystyczno – muzycznej, 3 szkół podstawowych specjalnych) oraz 15 gimnazjów (tj. 10 gimnazjów ogólnodostępnych, sportowych, dwujęzycznych, 2 gimnazjów artystyczno-muzycznych i plastycznych, 3 gimnazjów specjalnych).

²⁷ Jedną wspólną kamerę zainstalowaną przez Urząd w ramach projektu *EduNet*.

²⁸ Monitoring wizyjny składał się z pojedynczej kamery (wraz z rejestratorem) zamontowanej na budynku szkoły obejmującej teren przyszkolny.

²⁹ W zespole szkół, w skład którego wchodziła szkoła podstawowa i gimnazjum zamontowano jedną wspólną kamerę.

³⁰ Zestaw Monitoringu *HotSpot* zaewidencjonowano na stanie majątku Gminy.

³¹ Np. Załącznik nr 4 do Porozumienia z dnia 8 marca 2012 r. zawartego pomiędzy Gminą Miasta Tarnowa a Szkołą Podstawową nr 15 w Tarnowie (ul. Krupnicza 8)

Dyrektor Wydziału Informatyzacji Urzędu wyjaśnił, że archiwizacja danych odnosiła się do przetwarzania danych finansowo-ewidencyjnych na projektowych serwerach Urzędu (wyspecyfikowanych w dokumentacji przetargów projektowych) i nie dotyczyła lokalnych danych wizyjnych przechowywanych w rejestratorach. Wydział nie prowadził również bieżącego podglądu z kamer. Z uwagi na lokalny charakter i brak możliwości technicznych i infrastrukturalnych, Urząd nie realizował zdalnego pobierania i gromadzenia materiału wizyjnego z placówek oświatowych. Udostępnienie materiału było możliwe w ramach asysty pracownika wydziału informatyzacji na miejscu w szkole, pod nadzorem wyznaczonego pracownika szkoły. Archiwizacja danych z kamer odbywała się w ramach zamkniętej, skonfigurowanej instalacji, (para rejestrator–kamera) automatycznie z nagraniami zapisywanymi cyklicznie w pliku. Okres przechowywania materiału wizyjnego mógł się różnić w zależności od ustawionej rozdzielczości kamery oraz ilości kamer podpiętych do urządzenia nagrywającego, ograniczony był pojemnością dysku twardego zainstalowanego w rejestratorze.

Ponadto, szkoły podstawowe i gimnazja nie zgłaszały w trybie obowiązującego porozumienia awarii zamontowanych zestawów monitoringu. Drobne konsultacje techniczne realizowane były na bieżąco w ramach pomocy technicznej przy prowadzonych pracach termomodernizacyjnych budynków szkół. Również rodzice (opiekunowie) uczniów szkół, Policja, Straż Miejska lub inne służby nie zwracali się do Wydziału Informatyzacji Urzędu o udostępnienie lub zabezpieczenie materiałów wizyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 130,157,260-277,343,345,346,369-378)

Ustalenia w dwóch szkołach wykazały, że:

- szkoła podstawowa³² miała dostęp do nagrań z monitoringu wizyjnego (z loginu nadanego szkole);
- gimnazjum³³ miało uszkodzony rejestrator (uszkodzenie zgłosił dyrektor gimnazjum do Wydziału Informatyzacji Urzędu w trakcie kontroli NIK 8 czerwca 2016 r.).

Według wyjaśnień Dyrektora Wydziału Informatyzacji Urzędu niesprawny rejestrator przeniesiono do Urzędu celem zdiagnozowania uszkodzonych elementów oraz oceny opłacalności naprawy. Uszkodzenie rejestratora nie dało możliwości ustalenia czasu awarii urządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 345-350,451-453,594,595,657,658)

Dyrektor Wydziału Edukacji Urzędu wyjaśniła, że wprowadzenie systemu wizyjnego *EduNet* w szkołach spełniło trzy podstawowe funkcje:

- prewencyjną - sama obecność kamer *dzięki tzw. zjawisku prewencji psychologicznej* powodowała spadek przestępczości oraz innych negatywnych skutków społecznych;
- bieżącą - dzięki możliwości ciągłej obserwacji terenu objętego nadzorem;
- archiwizującą - zarejestrowane zdarzenia będą mogły stanowić materiał dowodowy w ewentualnym postępowaniu dowodowym.

Z materiałów z posiedzenia 16 marca 2015 r. Komisji Porządku Publicznego Gminy wynikało, że celem projektu była poprawa bezpieczeństwa terenów szkolnych oraz dostęp do szerokopasmowego Internetu, stron www, poczty elektronicznej. W większości jednostek stwierdzono, że monitoring wewnętrzny jest oparty na technologii analogowej, która nie była kompatybilna z rozwiązaniami cyfrowymi. Zastosowanie technologii analogowej uniemożliwiało połączenie tych systemów.

(dowód: akta kontroli str. 88,91,126-129)

Gmina w ramach sprawowanego nadzoru administracyjnego w badanym okresie nie przeprowadzała odrębnych kontroli w zakresie prawidłowości wykorzystania szkolnych systemów monitoringu. Przeprowadzone kontrole w zakresie bezpieczeństwa dotyczyły:

- zapewnienia bezpieczeństwa informacji³⁴, która objęła dwa gimnazja, trzy szkoły podstawowe i jeden zespół szkół. Stwierdzono konieczność uzupełnienia i doprecyzowania procedur zabezpieczenia informacji, co zostało wykonane w trakcie kontroli. W szkołach wdrożono mechanizmy, które umożliwiały kontrolę dostępu do przetwarzania danych osobowych oraz reagowania na incydenty zagrażające bezpieczeństwu teleinformatycznemu. Sprzęt komputerowy służący do przetwarzania

³² Szkoła Podstawowa nr 15.

³³ Gimnazjum nr 2.

³⁴ Kontrolę przeprowadził Wydział Audytu i Kontroli Urzędu w latach 2014-2015.

danych osobowych oraz zgromadzona dokumentacja był przechowywany i zabezpieczony w sposób prawidłowy;

- bieżących przeglądów technicznych lokali oraz utrzymania budynków stanowiących mienie Gminy,³⁵ która objęła dwa gimnazja oraz jedną szkołę podstawową. Stwierdzono, że budynki były poddawane obowiązkowym kontrolom stanu technicznego.

(dowód: akta kontroli str. 10,334,335)

W badanym okresie nie odnotowano skarg kierowanych do Gminy na stan bezpieczeństwa w szkołach z systemem monitoringu wizyjnego.

Według złożonych Kuratorowi Oświaty przez dyrektorów szkół sprawozdań – 12 szkół (lata szkolne 2010/2011 do 2014/2015) zgłosiło 36 przestępstw popełnionych przez uczniów.

(dowód: akta kontroli str. 5,10, 214)

Liczba kamer zamontowana w szkołach wzrosła z 203 w 2007 r. do 362 w 2015 r.

Według danych z Policji liczba przestępstw w szkołach w latach 2007-2012 kształtowała się na poziomie 15 do 119 w roku. Po zamontowaniu kamer w ramach projektu *EduNet* liczba przestępstw w szkołach w latach 2013-2015 zmalała i wynosiła 3, 7 oraz 8 przestępstw w roku.

W badanym okresie Policja odnotowała na obszarze 22 szkół prowadzonych przez Gminę ogółem 283 przestępstwa, z tego w pięciu gimnazjach w których funkcjonował monitoring wizyjny odnotowano 225 przestępstw (80%), z czego w:

- Gimnazjum nr 7 - 170 przestępstw³⁶ (szkoła posiadała od 16 do 30 kamer);
- Gimnazjum nr 6 - 24 przestępstwa³⁷ (od 8 do 9 kamer);
- Gimnazjum nr 11 - 12 przestępstw³⁸ (od 5 do 6 kamer);
- Gimnazjum nr 4 - 10 przestępstw³⁹ (od 31 do 33 kamer);
- Gimnazjum nr 8 - 9 przestępstw⁴⁰ (od 8 do 16 kamer).

Według wyjaśnień dyrektorów szkół:

- Gimnazjum nr 7 - szkoła posiadała informację o 15 przypadkach spraw zgłoszonych lub prowadzonych przez Policję. Odnotowane w dokumentacji szkoły przestępstwa popełnione zostały przez czterech uczniów szkoły którzy zostali skierowani do Młodzieżowych Ośrodków Wychowawczych;
- Gimnazjum nr 6 - szkoła posiadała informację o dwóch zdarzeniach na jej terenie które można byłoby zakwalifikować jako przestępstwa;
- Gimnazjum nr 11 - szkoła posiadała informację o sześciu zdarzeniach;
- Gimnazjum nr 4 - szkoła posiadała informację o ośmiu zdarzeniach;
- Gimnazjum nr 8, szkoła posiadała informację o 10 zdarzeniach.

Dyrektorzy szkół wyjaśnili również, że nie informowali Urzędu o zaistniałych zdarzeniach, gdyż posiadali procedury interwencyjne postępowania w sytuacjach zagrożenia uczniów demoralizacją i przestępczością. W każdym przypadku przekazywano informację na Policję oraz współpracowano z innymi instytucjami (np. Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej, sądem rejonowym, Strażą Miejską, Poradnią Psychologiczno-Pedagogiczną). Sytuacje, w których uczniowie przejawiali znamiona demoralizacji traktowano z należytą starannością w oparciu o obowiązujące akty prawne oraz przyjęte procedury. Wykazana przez Policję statystyka mogła wynikać z faktu dokonania przez jedną osobę kilku przestępstw.

Dyrektor Wydziału Edukacji Urzędu wyjaśniła, że w każdej z wymienionych szkół działały procedury postępowania w sytuacjach zagrożenia uczniów demoralizacją i przestępczością, które zostały szczegółowo określone w *Krajowym Programie Zapobiegania Niedostosowaniu Społecznemu i Przestępczości wśród Dzieci i Młodzieży*. W sytuacjach kryzysowych, gdy szkoła wykorzystwała dostępne jej środki wychowawcze i profilaktyczne, podejmuje działania angażując inne instytucje i podmioty zewnętrzne. W tych przypadkach Policja nie podawała Gminie w latach ubiegłych i nie podaje obecnie żadnych danych o przestępstwach popełnionych na terenie tarnowskich szkół. Do Urzędu wpłynęło jedno

³⁵ Kontrolę przeprowadził Wydział Audytu i Kontroli Urzędu w latach 2012-2013.

³⁶ 164 przestępstwa odnotowano w latach 2009,2010; 6 przestępstw odnotowano w latach 2007,2008 i 2010.

³⁷ Przestępstwa odnotowano w 2012 r.

³⁸ Przestępstwa odnotowano w latach 2007-2013.

³⁹ Przestępstwa odnotowano w latach 2007,2008,2010,2011,2015.

⁴⁰ Przestępstwa odnotowano w latach 2008,2009,2014.

zawiadomienie od ww. szkół o popełnionym przestępstwie w 2015 r. W związku z tym Gmina nie podejmowała dodatkowych działań na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa i nie zostały opracowane dodatkowe indywidualne programy bezpieczeństwa. W ocenie Gminy wymienione gimnazja systematycznie realizują zadania związane z zapewnieniem i poprawą bezpieczeństwa ze szczególnym uwzględnieniem uczniów mających konflikt z prawem. Wdrażają programy profilaktyczne i naprawcze oraz otaczają uczniów indywidualną opieką wychowawczą.

(dowód: akta kontroli str.53,56-69,138,139,598-641)

Szkoły nie były informowane przez Policję o prowadzonych postępowaniach.

I Zastępca Komendanta Miejskiego Policji w Tarnowie wyjaśnił, że zgodnie z treścią art. 305 §4 kpk oraz art. 21 § 1 kpk nie informowano szkoły o prowadzonym postępowaniu. Po dokonaniu czynności określonych w art. 32e § 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach o nieletnich sprawę przekazuje się niezwłocznie do sądu rodzinnego, który jest właściwy do rozpoznawania tych spraw.

(dowód: akta kontroli str. 138,139,336-342,445-447)

Kurator Oświaty poinformował, że od 2007 r. do 2015 r. wpłynęło sześć skarg rodziców uczniów, dotyczących stanu bezpieczeństwa w szkołach prowadzonych przez Gminę (pięć było zasadnych). Złożone skargi dotyczyły niezapewnienia bezpieczeństwa uczniom podczas zajęć i organizacji zajęć. W czterech przypadkach wydano zalecenia i wnioski dotyczące sprawowania opieki nad uczniami oraz przestrzegania kompetencji rady rodziców. W jednym przypadku uwagi dotyczyły pracy wychowawcy i jego współpracy z rodzicami i pedagogiem szkolnym.

(dowód: akta kontroli str. 77,83,84)

Kurator Oświaty sprawował nadzór pedagogiczny w szkołach podstawowych i gimnazjach, dla których organem prowadzącym była Gmina, na podstawie art. 31 ust.1 pkt 1 i art. 33 ustawy o systemie oświaty⁴¹ oraz rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 25 sierpnia 2015 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego⁴² poprzez prowadzenie: ewaluacji, kontroli planowych i doraźnych oraz monitorowanie działań prowadzonych w szkołach.

Od roku szkolnego 2009/2010 do 2015/2016 w szkołach prowadzonych przez Gminę przeprowadzono 103 kontrole planowe w 28 szkołach podstawowych i gimnazjach. W ramach kontroli planowych przeprowadzono kontrole dotyczące:

- prawidłowości prowadzonych przez szkołę działań wychowawczych i zapobiegawczych wśród dzieci i młodzieży zagrożonej uzależnieniem (dwie szkoły podstawowe i jedno gimnazjum w 2015 r.);
- przygotowania szkół na przyjęcie dziecka sześciolatniego w celu realizacji obowiązku szkolnego w zakresie bezpiecznych i higienicznych warunków nauki (2014 r.);
- wyboru podręczników przez nauczycieli gimnazjów, ustalenia zestawu podręczników i działań organizacyjnych dyrektorów tych gimnazjów umożliwiających obrót używanymi podręcznikami. Przeprowadzono jedną kontrolę gimnazjum w tym badano pomieszczenia szkoły.

W trakcie tych kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości i nie formułowano zaleceń.

W badanym okresie przeprowadzono 48 kontroli doraźnych, z czego 13 dotyczyło bezpieczeństwa. Z tego w roku szkolnym:

- 2009/2010 przeprowadzono kontrolę realizacji w czterech szkołach podstawowych i gimnazjach wybranych zadań związanych z zapewnieniem bezpiecznych i higienicznych warunków nauki. Kontrolowane szkoły posiadały aktualne protokoły z przeglądu budowlanego obiektu szkolnego, stanu higieniczno-sanitarnego, pomiaru instalacji elektrycznej i ogromowej oraz sprzętu przeciwpożarowego;
- 2010/2011 przeprowadzono jedną kontrolę w zakresie bezpieczeństwa uczniów w szkole podstawowej. Nie stwierdzono nieprawidłowości i nie wydano zaleceń;
- 2011/2012 przeprowadzono jedną kontrolę. Nie stwierdzono nieprawidłowości;
- 2013/2014 przeprowadzono cztery kontrole w zakresie bezpieczeństwa uczniów. Wydano zalecenia dotyczące organizacji oddziałów klasowych i powiadamiania o wypadkach zgodnie z § 41 ust. 1 rozporządzenia MENiS;

⁴¹ Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015 r., poz. 2156 ze zm.).

⁴² Dz. U. z 2015 r., poz. 1270.

- 2014/2015 przeprowadzono trzy kontrole w zakresie bezpieczeństwa uczniów. Wydano zalecenia w zakresie zwiększenia nadzoru nad nauczycielami pełniącymi dyżur w czasie przerw oraz zapewnienie w razie zaistnienia wypadku poszkodowanemu opiece zgodnie z § 40 ww. rozporządzenia;
- 2015/2016 przeprowadzono trzy kontrole w zakresie bezpieczeństwa uczniów. Wydano zalecenia z zakresu zapewnienia bezpiecznych warunków pobytu w szkole.

W ramach monitorowania w latach 2010-2015 przeprowadzono cztery rodzaje ankiet dla dyrektorów szkół dotyczących bezpieczeństwa, z tego:

- w roku szkolnym 2011/2012 oraz 2012/2013 dyrektorzy szkół wypełnili arkusz *Monitorowanie zapewnienia bezpieczeństwa uczniom w szkole*. W szkołach, w których zainstalowano monitoring wizyjny dyrektorzy mieli możliwość wskazania, w jakich przypadkach był przydatny w rozwiązywaniu sytuacji problemowych. Dyrektorzy szkół informowali, że monitoring pozwalał im ustalić okoliczności uszkodzenia mienia szkolnego, zidentyfikować miejsca w których uczniowie najczęściej gromadzą się podczas przerw i gdzie dochodzi do przepychanek;
- w roku 2013 szkoły wypełniały arkusz *Bezpieczeństwo w szkole*. oraz w 2014 r. ankietę dotyczącą zdrowia i bezpieczeństwa. Na podstawie opinii dyrektorów stwierdzono, że szkoły posiadają procedury postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa.

W latach 2007-2009 przeprowadzono wizytacje w ośmiu szkołach podstawowych i gimnazjach, w tym w zakresie bezpieczeństwa. Wydane zalecenia w dwóch szkołach dot. wymiany stolarki okiennej, posadzki oraz remontu ogrodzenia.

Kurator Oświaty prowadził kontrole stanu bezpieczeństwa i prawidłowości systemu monitoringu wizyjnego w szkołach prowadzonych przez Gminę, z uwzględnieniem wskazań zawartych programie rządowym (2007-2009) oraz jakości i efektywności wprowadzonych w szkole rozwiązań. Z tego przeprowadzono:

- w 2010 r. kontrolę w dwóch szkołach podstawowych i jednym zespole szkół. Kontrole dotyczyły miejsca zamontowania kamer oraz zabezpieczenia i przechowywania zapisanych danych. Stwierdzono, że kamery były zainstalowane prawidłowo. W jednej szkole stwierdzono nieprawidłowość dotyczącą okresu przechowywania nośnika zapisanych informacji. Po kontroli dokonano zmiany przechowywania zapisanych informacji. Wszystkie szkoły potwierdziły użyteczność wprowadzonego monitoringu;
- w 2011 r. kontrolę dwóch zespołów szkół (nie stwierdzono nieprawidłowości).

W 2015 r. przeprowadzono w szkołach podstawowych i gimnazjach badanie ankietowe dotyczące wykorzystania monitoringu wizyjnego do poprawy bezpieczeństwa. Zastrzeżenia budziło opisanie i zabezpieczenie przed utratą nośnika obrazu monitoringu oraz czas przechowywania nośnika obrazu w czterech szkołach.

Kurator Oświaty prowadził analizę problemów wychowawczych w szkołach, sposobów wykorzystania monitoringu wizyjnego dla poprawy bezpieczeństwa, podejmowanych działań profilaktycznych w celu rozwiązywania problemów dzieci i młodzieży oraz ograniczenia zjawisk patologicznych. Na podstawie sprawozdań składanych Kuratorowi Oświaty corocznie, od roku szkolnego 2010/2011 do roku szkolnego 2014/2015 stwierdzono, że:

- monitoring wizyjny wykorzystywany był w procedurach wychowawczych;
- materiał z monitoringu był zabezpieczony przed dostępem osób nieuprawnionych;
- w dziewięciu przypadkach monitoring wizyjny wykorzystano w procedurach karnych;
- wszystkie szkoły podejmowały działania profilaktyczne poprzez opracowanie i realizację programów profilaktyki, udział w ogólnopolskich kampaniach profilaktycznych, programach profilaktycznych, warsztatach dla uczniów rozwijających różne kompetencje społeczne, pogadanki i prelekcje tematyczne, spektakle teatrów profilaktycznych, pedagogizację rodziców, konkursy związane tematycznie z profilaktyką;
- w szkołach posiadających monitoring wizyjny nastąpił wzrost wykrywalności sprawców zagrażających bezpieczeństwu uczniów;
- szkoły współpracowały w zakresie rozwiązywania problemów dzieci i młodzieży oraz ograniczenia zjawisk patologicznych z poradniami psychologiczno-pedagogicznymi, Policją, sądem rodzinnym, Miejskimi Komisjami ds. Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, ośrodkami profilaktyki lub leczenia uzależnień, parafiami.

Kurator Oświaty wyjaśnił, że w ramach kompetencji z zakresu nadzoru pedagogicznego realizuje zadania art. 33 ustawy o systemie oświaty, zatem mógł odnieść się jedynie do zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki, stąd szczegółowa analiza zgodności funkcjonowania systemu monitoringu wizyjnego w szkołach nie mogła być realizowana w zakresie prowadzonego nadzoru pedagogicznego.

(dowód: akta kontroli str. 70-87)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Pomimo wydatkowania znacznych środków na budowę, modernizację i funkcjonowanie szkolnych systemów monitoringu wizyjnego Gmina nie sprawowała bezpośredniego nadzoru nad jego funkcjonowaniem i skutecznością w realizacji stawianych mu celów.

Kontrole przeprowadzone w prowadzonych przez gminę szkołach wykazały w jednym przypadku (Gimnazjum), że system z uwagi na swoje parametry techniczne ma ograniczone możliwości realizacji funkcji zarówno dowodowej, interwencyjnej, jak również prewencyjnej. Natomiast w przypadku drugiej jednostki (Szkoły Podstawowej) stwierdzono, że pomimo utrzymywania systemu w prawidłowym stanie technicznym nie zapewniono optymalizacji jego funkcji interwencyjnej – system nie był obsługiwany również w czasie gdy ryzyko wystąpienia zdarzeń było największe tj. podczas przerw lekcyjnych.

Zdaniem NIK prowadzone przez Gminę bezpośrednie kontrole poziomu bezpieczeństwa w szkołach, elementów zapewnienia bezpieczeństwa, z wykorzystaniem informacji otrzymanych od Dyrektorów szkół i Policji mogłyby wpłynąć na podniesienie skuteczności systemów monitoringu wizyjnego, a tym samym poziomu bezpieczeństwa w prowadzonych szkołach.

Ocena częściowa

Gmina zgodnie z art. 34a ust. 2 pkt 2 ustawy o systemie oświaty sprawowała nadzór nad działalnością prowadzonych szkół. W ramach nadzoru przeprowadzono kontrole zapewnienia bezpieczeństwa informacji oraz obiektów szkoły. Kontrole te nie obejmowały jednak funkcjonujących w szkołach systemów monitoringu wizyjnego, ich stanu technicznego i sposobu organizacji, zapewniających realizację stawianych celów.

Realizacja programu rządowego *Monitoring wizyjny w szkołach i placówkach*, jak i programu *EduNet* wpłynęła na znaczącą poprawę stanu 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴³ 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 Krakowie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i 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 wykorzystania uwagi 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.

Kraków, dnia 12 lipca 2016 r.

Kontroler

Wiesław Matras
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

z up.

Marcin Kopeć
Wicedyrektor

⁴³ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 oraz z 2016 r., poz. 677.