



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.009.03.2016

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. Małgorzata Kram, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/43/2016 z 26 kwietnia 2016 r. 2. Wiesław Matras, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/38/2016 z 21 kwietnia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1 do 4)
Jednostka kontrolowana	Gimnazjum nr 2 im. Mikołaja Kopernika w Tarnowie, 33-100 Tarnów, ul. Kopernika 5 (Szkoła)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mariusz Zając, Dyrektor Szkoły (Dyrektor)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna²

W Szkole zapewniono uczniom bezpieczeństwo, w szczególności poprzez organizację systemu dyżurów nauczycieli w przerwach między lekcjami oraz działania edukacyjne i profilaktyczne w zakresie bezpieczeństwa w szkole i po za nią. Większość ankietowanych w czasie niniejszej kontroli uczniów czuła się w Szkole bezpiecznie, co należy powiązać z prewencyjną i interwencyjną rolą monitoringu (stała obserwacja obrazu z kamer w czasie rzeczywistym). Z uwagi na parametry techniczne (słaba rozdzielczość zapisu obrazu) szkolny system monitoringu wizyjnego (*system* lub *monitoring*), miał znacznie ograniczoną funkcję dowodową.

W badanym okresie w Szkole nie nastąpiły istotne zmiany w poziomie bezpieczeństwa, o czym świadczą dane dotyczące liczby zdarzeń niepożądanych otrzymane m.in. z Policji i Małopolskiego Kuratorium Oświaty. NIK zwraca przy tym uwagę na fakt wystąpienia różnic w danych zagregowanych, dotyczących zdarzeń naruszających porządek publiczny, mających miejsce na terenie Szkoły, otrzymanych z Policji, Małopolskiego Kuratora Oświaty i dyrekcji Szkoły.

W Szkole realizowano wymagane działania na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa, wynikające z przepisów prawa. Prowadzono działania wychowawcze, m.in. poprzez uczestnictwo w programach i projektach dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa (np. Bezpieczna Szkoła, itp.). Szkolny system monitoringu wizyjnego nie został wykazany w dokumentacji regulującej wykonywanie zadań i funkcjonowanie szkoły, jako element bezpieczeństwa oraz narzędzie służące realizacji misji wychowawczej. Wykorzystanie monitoringu zostało natomiast określone w Zarządzeniu nr 3a/2009/2010 Dyrektora Gimnazjum Nr 2 im. Mikołaja Kopernika z dnia 15 października 2009 r. w sprawie procedury korzystania z monitoringu wizyjnego³ w tej placówce oświatowej.

¹ Okres 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 Dalej: Zarządzenie w sprawie monitoringu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

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

Opis stanu
faktycznego

Statut Szkoły⁴ zawierał postanowienia dotyczące zapewnienia bezpieczeństwa uczniów w placówce, tj. określał warunki pobytu w Szkole; zakres zadań nauczycieli związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć. Określono w nim, stosownie do postanowień załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutow publicznego przedszkola oraz publicznych szkół⁵:

- sposób wykonywania zadań szkoły, z uwzględnieniem optymalnych warunków rozwoju ucznia, zasad bezpieczeństwa oraz zasad promocji i ochrony zdrowia,
- warunki pobytu w szkole zapewniające uczniom bezpieczeństwo;
- zakres zadań nauczycieli związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę.

W Załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół⁶ określono, że szkoła wypracowuje i realizuje programy wychowawczy i profilaktyczny, będące alternatywą dla zagrożeń społecznych młodego człowieka. Wykonywanie zadań opiekuńczych przez Szkołę polegało m.in. na realizacji przyjmowanych na początku każdego roku szkolnego przez radę rodziców i zaopiniowanych przez radę pedagogiczną, programów wychowawczych i profilaktycznych. W szkole zatrudniono dwóch pedagogów szkolnych.

W przyjętych w Szkole programach przewidziano zapoznanie uczniów z obowiązującymi regulaminami oraz przeciwdziałanie wagarom i dbałość o dyscyplinę. Na podstawie zapisów dzienników lekcyjnych w latach 2014-2015 ustalono, że w ramach lekcji (wychowawczych jak i przedmiotowych), zapoznano uczniów z zasadami bezpieczeństwa i regulaminami pracowni. Przykładowe tematy lekcji:

- 2 września 2014 r., klasa Ia – *Bezpieczeństwo w szkole i poza nią – regulaminy*;
- 5 września 2014 r., klasa IIIa – *Przypomnienie uczniom regulaminów wewnętrznych i kryteriów i sposobów oceniania*;
- 21 października 2014 r., klasa IIa – *Radzenie sobie z własną i cudzą agresją*;
- 16 czerwca 2014r., klasa IIIa – *Bezpieczeństwo na drodze*.

(dowód: akta kontroli str. 10, 12, 69 do 70, 71 do 77, 81 do 83, 84)

Statut, programy wychowawcze i programy profilaktyczne nie zawierały zapisów o monitoringu. Zapisy dotyczące objęcia budynków i terenu Szkoły nadzorem kamer szkolnego systemu, w celu zapewnienia bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki umieszczono w *Zarządzeniu w sprawie monitoringu*. W kontrolowanym okresie Szkoła nie podejmowała dodatkowych działań mierzących efekty działania systemu i jego wpływu na bezpieczeństwo uczniów, a funkcjonowanie systemu nie zostało zapisane w programach wychowawczych. Możliwość nałożenia przewidzianych w Statucie kar na podstawie zapisów systemu przewidziano jednak w *Zarządzeniu w sprawie monitoringu*. Na prewencyjną rolę systemu wskazywali nauczyciele, m.in. w ankietach wypełnionych na potrzeby kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 8, 10, 69 do 70, 81 do 83, 173 do 174, 206 do 213)

Dyrektor wyjaśnił, że procedury związane z systemem zostały określone w *Zarządzeniu w sprawie monitoringu*. Ponadto podał, że zarówno pracownicy Szkoły, jak i jej uczniowie podpisują oświadczenia o wyrażeniu zgody na przetwarzanie danych osobowych.

(dowód: akta kontroli str. 185, 187, 190 do 192)

⁴ Statut Szkoły przyjęty uchwałą rady pedagogicznej dnia 14 lutego 2014 r.

⁵ Dz.U. Nr 61, poz. 624 ze zm., dalej: - *rozporządzenie w sprawie ramowych statutow*.

⁶ Załącznik nr 4 Podstawa programowa kształcenia ogólnego dla gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych, których ukończenie umożliwia uzyskanie świadectwa dojrzałości po zdaniu egzaminu maturalnego do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz. U. z 2012 r. poz. 977 ze zm.).

W Szkole analizowano podejmowane działania wychowawcze, omawiając je w trakcie posiedzeń rad pedagogicznych. Problemy wychowawcze dotyczyły m.in.: opuszczania lekcji (wagary, częste zwolnienia od rodziców), uzależnień (np. palenie papierosów, narkotyki), agresji, cyberprzemocy.

(dowód: akta kontroli str. 71 do 77, 106 do 117, 118 do 126)

Dyrektor wyjaśnił, że modyfikacja działań wychowawczych podejmowana była na podstawie obserwacji uczniów w czasie przerw (również z wykorzystaniem monitoringu), ankiet i zapisów w dzienniku elektronicznym.

(dowód: akta kontroli str. 194)

W Szkole zorganizowano nadzór nad uczniami w czasie przerw lekcyjnych. Uczniowie spędzali przerwy w zajęciach pod nadzorem nauczycieli, którzy prowadzili nadzór w niewłaściwych miejscach budynku. Miejsca i zasady pełnienia dyżurów oraz zastępstw w przypadku nieobecności nauczyciela zostały opisane w Regulaminie dyżurów nauczycieli, a dyrektor na każdy semestr sporządzał harmonogram dyżurów.

(dowód: akta kontroli str. 91 do 95, 127 do 130)

Dyrektor wyjaśnił, że kontrola realizacji dyżurów oraz zastępstwa na dyżurach była prowadzona przez kadrę kierowniczą Szkoły w sposób doraźny.

(dowód: akta kontroli str. 194)

W opinii nauczycieli, których oświadczeniami dysponował dyrektor, monitoring we współczesnej szkole powinien być standardem. Połączenie nowoczesnych środków z tradycyjnym wychowaniem pod okiem dyżurujących nauczycieli daje oczekiwany przez wszystkich rezultat czyli poczucie bezpieczeństwa dzieci, rodziców oraz pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 173 do 174)

W Szkole był prowadzony Rejestr wypadków wg wzoru określonego w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach⁷. W kontrolowanym okresie nie odnotowano wypadków, których przyczyną byłby brak nadzoru nad uczniem, niedostateczny nadzór albo działania innej osoby (umyślne lub nieumyślne, w szczególności pobicie, uderzenie). Zapisy prowadzone były chronologicznie od 6 stycznia 2010 r. W dokumencie odnotowano 62 wypadki (stan na 19 maja 2016 r.) a ich liczba wahała się od 5 w 2010 r. do 14 w 2014 r. W żadnym z przypadków w rejestrze tym nie odnotowano wydania zarządzenia związanego z przyczyną wypadku lub zastosowania środków zapobiegawczych. Wszystkie zarejestrowane wypadki zaklasyfikowano, jako „lekkie”. Zaistniałe zdarzenia w 59 przypadkach związane były z zajęciami sportowymi lub wyjazdami/wycieczkami, a w 3 przypadkach miały miejsce w szatni lub na schodach prowadzących do szatni. W przypadku żadnego ze zdarzeń nie korzystano z zapisów monitoringu ani system ten nie był powodem interwencji/reakcji na zdarzenie.

(dowód: akta kontroli str. 87 do 88, 217)

W Szkole opracowano sześć procedur⁸ działania w nagłych sytuacjach kryzysowych (wystąpienia określonego zdarzenia, tj.: bójki, kradzieży, wymuszenia, przemocy w rodzinie, dłuższej nieusprawiedliwionej nieobecności ucznia, częstych nieobecności usprawiedliwianych przez rodziców, problemów wychowawczych, problemu narkotyków), nie przewidziano w nich korzystania z monitoringu.

(dowód: akta kontroli str. 106 do 117)

Dyrektor wyjaśnił, że procedura korzystania z systemu została określona w odrębnym dokumencie, tj. w *Zarządzeniu w sprawie monitoringu*.

(dowód: akta kontroli str. 185)

W Szkole podejmowano działania w celu promowania tematyki prewencji dotyczącej bezpieczeństwa dzieci (realizacja tematów na lekcjach). Tematy lekcji dotyczyły m.in.: zapoznawania uczniów z regulaminami sal i przepisami BHP oraz zasad zachowania się w szkole i na wycieczkach, w czasie wakacji, zapoznania uczniów z planem ewakuacji, skutków uzależnień i nałogów, edukacji zdrowotnej, zachowań zagrażających i sprzyjających zdrowiu, uzależnienia od internetu i cyberprzemocy, bezpieczeństwa na drodze, bezpieczeństwa na lodzie i wodzie, bezpieczeństwa zimą.

⁷ Dz.U. z 2003 r., Nr 6, poz. 69 ze zm. – dalej: *rozporządzenie w sprawie bezpieczeństwa i higieny*.

⁸ Umieszczone je w programach profilaktycznych.

Szkoła współpracowała z instytucjami państwowymi, organizacjami pozarządowymi w celu podnoszenia bezpieczeństwa w szkole i środowisku lokalnym poprzez uczestnictwo w programach i projektach dotyczących tematyki bezpieczeństwa, tj.:

- warsztatach edukacyjnych z zakresu profilaktyki uzależnień i udzielania pierwszej pomocy przedmedycznej w ramach Gminnego Programu Profilaktyki Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Przeciwdziałania Narkomanii dla Miasta Tarnowa,
- ogólnopolskim programie „Szkoła bez przemocy”,
- programie profilaktyki antynikotynowej „Znajdź właściwe rozwiązanie”,
- ogólnopolskim programie promującym zdrowy tryb życia „Trzymaj formę”,
- programie profilaktyki zintegrowanej „Archipelag skarbów”,
- akcji przeciwstawiającej się przemocy - kampania „Biała Wstążka”,
- szkolnym programie „Przyjazna i bezpieczna szkoła”,
- programie *Poprawy Efektywności Wychowania*,
- programie profilaktyki problemów związanych z substancjami psychoaktywnymi „Impreza II” realizowanym przez Centrum Edukacji i Profilaktyki w Bielsku-Białej,
- cyklu programów profilaktycznych z realizatorem programów profilaktycznych, emerytowanym funkcjonariuszem Policji, („Godność człowieka - agresja i przemoc”, „Godność człowieka - zachowania ryzykowne”, „Godność człowieka - uwaga zagrożenie”, „Godność człowieka - zachowania ryzykowne”, „Godność człowieka - cyberprzemoc i inne zagrożenia internetowe”, „Godność człowieka - przemoc rówieśnicza, domowa i cyberprzemoc”,
- programie prozdrowotnym „Żyj smacznie i zdrowo”.

(dowód: akta kontroli str. 71 do 77, 78 do 80)

Według informacji udzielonej przez Małopolskiego Kuratora Oświaty, w kontrolowanym okresie została złożona jedna skarga dotycząca bezpieczeństwa w Szkole (w 2014 r.). Dotyczyła ona organizacji zajęć WF oraz zapewnienia warunków bezpieczeństwa w czasie ich prowadzenia. W wyniku doraźnej kontroli przeprowadzonej przez Małopolskiego Kuratora Oświaty w dniu 29 maja 2014 r., skargę uznano za częściowo zasadną i zalecono aby w przypadku zaistnienia wypadku każdorazowo, niezwłocznie zawiadamiać osoby i organy zgodnie z § 41 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach⁹.

(dowód: akta kontroli str. 89 do 90, 158, 163, 217, 218 do 220,)

W 23 protokołach powypadkowych sporządzonych w kolejnych latach szkolnych 2014/2015 i 2015/2016 zamieszczono adnotacje o poinformowaniu rodziców o zdarzeniu. Ponadto Dyrektor wyjaśnił, że w obecności nauczyciela wychowania fizycznego rozstrzygnął z rodzicem ucznia wszystkie wątpliwości, jakie powstały w związku z zaistniałym zdarzeniem na lekcji wychowania fizycznego.

(dowód: akta kontroli str. 194, 217)

Małopolski Kurator Oświaty poinformował, że w ramach kompetencji z zakresu nadzoru pedagogicznego realizował zadania z art. 33 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty¹⁰ i mógł się odnieść jedynie do zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki, stąd szczegółowa analiza zgodności funkcjonowania systemu wizyjnego w szkołach nie mogła zostać zrealizowana w zakresie nadzoru pedagogicznego.

(dowód: akta kontroli str. 150 do 169)

1.2. Rozpoznanie zagrożeń bezpieczeństwa szkoły

Opis stanu
faktycznego

W latach 2009–2016, zgodnie z § 3 *rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny*, dyrektor raz w roku przeprowadzał kontrolę (udokumentowaną protokołem) zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do szkoły, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki oraz określał kierunki ich poprawy. Określone w ww. protokole kierunki poprawy bezpieczeństwa dotyczyły bieżących remontów (malowanie ścian, stolarki okiennej i drzwiowej, wymiana elementów instalacji elektrycznej itp.). W wyniku tych kontroli nie sformułowano żadnych wniosków dotyczących rozbudowy lub funkcjonowania monitoringu. Także w odnotowanych w dokumentacji Szkoły

⁹ Dz.U. z 2003 r., Nr 6, poz. 69 ze zm.

¹⁰ Dz.U. z 2015 r., poz. 2156 ze zm.

wynikach budowlanych przeglądów technicznych budynków szkoły - rocznych i pięcioletnich¹¹ nie zamieszczono informacji odnoszących się do instalacji systemu. Nie formułowano wniosków dotyczących rozbudowy lub funkcjonowania monitoringu i nie wymieniono instalacji systemu (ani szkolnego ani kamery zamontowanej przez UMT¹²). W Szkole nie dokumentowano stanu technicznego kamer i systemu, przeprowadzanych konserwacji lub czynnościach serwisowych. Nie prowadzono również ewidencji pracy kamer/systemu, w tym nie odnotowywano stwierdzonych usterek lub ewentualnych dat napraw prowadzonych w latach 2007- 2016 (I półrocze).

(dowód: akta kontroli str. 5 do 6, 48 do 53, 54 do 55, 61 do 62, 175 do 181)

Dyrektor nie dysponował dokumentami dotyczącymi rozpoznania zagrożeń przed wprowadzeniem/rozbudową monitoringu, który w Szkole został wprowadzony od 2004 r. Dane pochodzą z okresu pełnienia funkcji przez obecnego dyrektora, tj. od 2009 r. W tym czasie nie prowadzono rozpoznania zagrożeń ani analizy potrzeb w zapewnieniu bezpieczeństwa w Szkole przed rozbudową monitoringu, tj. montażem kolejnych 6 kamer.

(dowód: akta kontroli str. 83, 184)

Dyrektor wyjaśnił, że system monitorujący został zamontowany zanim został dyrektorem i nie posiadał wiedzy na ten temat. Późniejsza rozbudowa systemu o kolejne kamery była poprzedzona rozmowami z nauczycielami.

(dowód: akta kontroli str. 89 do 90, 182, 184, 193, 195)

W 2012 r. na budynku szkolnym, Urząd Miasta Tarnowa (UMT) zamontował dodatkową kamerę, która nie była kompatybilna ze szkolnym systemem. Kamera ta pozwalała na podgląd w czasie rzeczywistym (po zalogowaniu się na stronę internetową, będącą w gestii urzędu). Oględziny wykazały, że dostęp do nagrań archiwalnych nie był możliwy, a bieżący nadzór wymagał zaprzestania wykonywania zadań przez pracownika administracyjnego Szkoły. Otrzymana przez Szkołę z UMT instrukcja (w czasie kontroli NIK) nie pozwoliła na uzyskanie dostępu do nagrań z rejestratora tej kamery lub sterowanie nią (zmiany kierunku i skali obrazu).

(dowód: akta kontroli str. 59 do 60, 175 do 181, 182, 184, 196 do 199, 217)

Dyrektor, wyjaśniając przyczyny zainstalowania kamery poinformował, że /cyt./ „Kamera UMT została zamontowana w szkole w ramach projektu Edunet II (...). Miejsce na montaż zostało wybrane wspólnie z osobami montującymi urządzenie ze względu na grubość ścian wewnątrz budynku. Kamera miała monitorować boisko i wjazd na teren szkoły”.

Dyrektor wyjaśnił ponadto, że /cyt./ „kamera nie była przez szkołę nigdy wykorzystywana do odtwarzania przebiegu zdarzenia. Archiwizacja danych zgodnie z zawartym porozumieniem¹³ z serwerów realizowana jest przez Administratora UMT i odbywa się w oparciu o Politykę Bezpieczeństwa UMT”.

(dowód: akta kontroli str. 182, 184, 222)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zarówno w Statucie, jak i programach wychowawczych nie zawarto zapisów odnoszących się do istniejącego w Szkole od 2004 r. monitoringu. Zdaniem NIK, należałoby wykazać monitoring w istotnych dokumentach dotyczących funkcjonowania Szkoły, tj. m.in. Statucie, programie wychowawczym oraz procedurach postępowania w sytuacjach zagrażających bezpieczeństwu uczniów, jako jeden z elementów zintegrowanego systemu bezpieczeństwa Szkoły.

Ocena częściowa

W Szkole zapewniono bezpieczeństwo uczniów, określono warunki pobytu w szkole; zakres zadań nauczycieli związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę. W placówce oświatowej podejmowano odpowiednie działania wychowawcze na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa wynikające z przepisów prawa jak również działania podyktowane należytą starannością, m.in. poprzez uczestnictwo uczniów w programach dotyczących tematyki zapewnienia bezpieczeństwa.

Zasady funkcjonowania i wykorzystania nagrań monitoringu określone zostały w Zarządzeniu w sprawie monitoringu, natomiast jego funkcjonowanie pominięto w dokumentach regulujących pracę szkoły tj. Statucie, programach wychowawczych.

¹¹ o których mowa w art 62 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2016 r. poz. 290).

¹² Urząd Miasta Tarnowa.

¹³ Porozumienie z dnia 8 marca 2012 r. pomiędzy Gminą Miasta Tarnowa z Gimnazjum nr 2 w sprawie zasad wdrożenia i funkcjonowania projektu pt. Rozbudowa i zwiększenie dostępności do sieci szerokopasmowych systemu EduNet w Tarnowie – dalej Porozumienie.

2. Organizacja i ewaluacja funkcjonowania systemu monitoringu w Szkole

2.1. Organizacja i funkcjonowanie szkolnego systemu

Opis stanu
faktycznego

W Szkole zapewniono stałą obsługę systemu, w szczególności w czasie przerw w lekcjach. Portierowi, który zgodnie z zakresem czynności nadzorował kamery w godzinach lekcyjnych, przydzielone były również inne obowiązki (np. wpuszczanie/wypuszczanie osób na teren Szkoły) ale wyraźnie wskazano obowiązek prowadzenia obserwacji w czasie przerw lekcyjnych.

W skład szkolnego monitoringu wchodziło 26 kamer oraz jedna, dodatkowa, należąca do UMT, która nie była kompatybilna z systemem Szkoły. Wszystkie 26 kamer pracujących w systemie były nadzorowane przez jedną, zatrudnioną do obserwacji kamer, osobę (portiera). Na jednym monitorze, umieszczonym na portierni, obserwował on obraz z 25 kamer, podgląd 26 kamery wymagał manualnego przełączenia obrazów. Obraz z każdej kamery był automatycznie rejestrowany na okres 11 dni. W latach objętych kontrolą w Szkole nie archiwizowano obrazów z kamer szkolnych. Obraz z jednej kamery należącej do UMT (nie zintegrowanej z systemem) powinien być rejestrowany na osobnym rejestratorze. W czasie kontroli nie można było tego zweryfikować, gdyż rejestrator był uszkodzony, co zostało stwierdzone przez pracownika Urzędu w czasie kontroli NIK. Pracownicy Szkoły nie mieli dostępu do ewentualnego archiwum danych, a archiwizacja danych, zgodnie z zapisem w Porozumieniu z dnia 8 marca 2012 r. pomiędzy *Urzędem Miasta Tarnowa a Gimnazjum nr 2* powinna być prowadzona przez UMT¹⁴. Porozumienie to dotyczyło wdrożenia i funkcjonowania projektu *Rozbudowa i zwiększenie dostępności do sieci szerokopasmowych systemu EduNet w Tarnowie* i obejmowało siedem zadań związanych z cyfryzacją działalności szkół (ujednolicenie systemów wspomagających zarządzanie, wdrożenie elektronicznych dzienników szkolnych, uruchomienie punktów bezprzewodowego dostępu, uruchomienie cyfrowego monitoringu obszarów przyszkolnych, wdrożenie platformy e-learningowej, wdrożenie biblioteki szkolnej oraz wdrożenie Hurtowni Danych Oświatowych).

Jakość obrazu z wszystkich kamer szkolnych (26) nie pozwalała na identyfikację twarzy osób objętych monitoringiem. Wyjątek stanowiła kamera należąca do UMT, zainstalowana na szczytowej ścianie budynku, nad wjazdem na teren Szkoły przez boisko szkolne. Kamera ta miała możliwość dokonywania zbliżeń i rozdzielczość pozwalająca na identyfikację np. nr rejestracyjnego lub twarzy ale podgląd obrazu był możliwy tylko w czasie rzeczywistym.

(dowód: akta kontroli str. 24 do 35, 48 do 53, 81 do 83, 175 do 181, 196 do 199, 217)

Dyrektor wyjaśnił, że kamera UMT nie była przez szkołę nigdy wykorzystywana do odtwarzania przebiegu zdarzenia a archiwizacja danych z serwerów, zgodnie z zawartym porozumieniem, realizowana jest przez Administratora UMT i odbywa się w oparciu o *Politykę Bezpieczeństwa UMT*.

(dowód: akta kontroli str. 182, 184)

W okresie objętym kontrolą NIK w Szkole nie prowadzono analiz związanych z systemem monitoringu, w tym analiz pozwalających dopasować możliwość nadzorowania danych obszarów przez operatora (np. określenia charakteru i sposobu prowadzenia nadzoru, wymaganej jakości zobrazowania obszaru, wymaganej reakcji operatora na zdarzenie, prawdopodobieństwa i częstotliwości zaistnienia zdarzenia w danym rejonie, liczbę jednoczesnych zdarzeń, które system musi obsługiwać).

(dowód: akta kontroli str. 48 do 53, 81 do 83, 175 do 181)

Dyrektor wyjaśnił, że nie ma wiedzy czy zamontowanie systemu w latach 2004–2007, tj. przed objęciem przez niego funkcji dyrektora, poprzedziły przedmiotowe analizy. Późniejsza rozbudowa monitoringu była poprzedzona rozmowami z nauczycielami Szkoły a kamery w gimnazjum usytuowano na wszystkich traktach komunikacyjnych oraz w miejscach, w których gromadzi się największa liczba młodzieży. Dyskusja nad sposobami rozwiązywania problemów wychowawczych prowadzona była w trakcie zebrań rady pedagogicznej.

¹⁴ Załącznik nr 4 – pkt Archiwizacja danych.

(dowód: akta kontroli str. 182, 184, 192 do 195)

W Szkole zorganizowano system powiadamiania o zaobserwowanych zdarzeniach poprzez zobowiązanie pracowników obsługi, zatrudnionych na stanowisku portiera i woźnego, do niezwłocznego zawiadomienia dyrektora/sekretariatu o niepokojących sytuacjach. Ponadto także w *Zarządzeniu w sprawie monitoringu* wskazano, że w przypadku zaobserwowania niepokojącej sytuacji portier musi natychmiastowo poinformować dyrektora, który podejmuje dalsze działanie, adekwatnie do sytuacji. Podstawowym celem monitoringu w Szkole, wskazanym w ww. zarządzeniu, było podejmowanie działań interwencyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 9 do 11, 24 do 35, 81 do 83)

Dyrektor wyjaśnił, że każdy pracownik wiedział jak należy postąpić w przypadku zagrożenia i znał procedurę powiadamiania (świadek zdarzenia - sekretariat/pielegniarka - wychowawca - rodzic).

(dowód: akta kontroli str. 182, 185)

Rozmieszczenie kamer było zgodne z prewencyjnym celem wskazanym w *Zarządzeniu w sprawie monitoringu*. Dokument ten określił także procedury obsługi i korzystania z sytemu. Wskazano, że obsługę zapewniał odpowiedzialny pracownik a dostęp do nagrań z monitoringu można udzielić: „zespołowi wychowawczemu lub zainteresowanemu wychowawcy; zainteresowanym rodzicom, radzie rodziców, wymiarowi sprawiedliwości, policji, pracownikom szkoły w przypadku uszkodzenia ich mienia”. Zapis archiwalny mógł zostać udostępniony przez Dyrektora w oparciu o notatkę służbową lub protokół zdarzenia. Określono, że czas przechowywania nagrań wynosi do 12 dni. W szkole w badanym okresie nie archiwizowano nagrań, ograniczając się do ich rejestracji, po upływie 11 dni zapisy były automatycznie nadpisywane na dysku rejestratora. W kontrolowanym okresie nie zwracano się z prośbą o dostęp do archiwalnych nagrań.

(dowód: akta kontroli str. 9 do 11, 48 do 53, 81 do 83, 89 do 90, 170 do 172, 175 do 181)

Kamery zostały rozmieszczone w miejscach skupisk młodzieży, na korytarzach, nad wejściami (w tym nad wejściami do korytarza toalet męskich¹⁵). W Szkole nie przeprowadzono analizy zasadności rozmieszczenia kamer ani udokumentowanej ewaluacji istniejącego systemu.

(dowód: akta kontroli str. 48 do 53, 81 do 83, 182, 184, 175 do 181)

Dyrektor wyjaśnił, że monitoring szkolny zapewniał prawidłową realizację celów posiadanego systemu, tj. jako środka zapobiegawczego, ponieważ Szkoła cieszy się bardzo dobrą opinią również ze względu na poziom bezpieczeństwa. To, że taki stan trwa od dłuższego czasu, to zasługa także prewencyjnej funkcji szkolnego monitoringu. Wskazał również, że rodzice zwracają uwagę na to, czy budynek wyposażony jest w system.

(dowód: akta kontroli str. 182, 184)

W latach 2007–2016 koszt rozbudowy szkolnego systemu monitoringu wyniósł 45,1 tys. zł. W tym okresie system był rozbudowywany trzykrotnie: w 2007 r., 2009 r. i 2014 r. Ponadto w 2012 r. zamontowano dodatkową kamerę należącą do UMT.

Koszty funkcjonowania monitoringu w ww. latach wyniosły 7,9 tys. zł, wahając się od 300 zł w latach 2007 i 2008 do 1.200 zł w 2015 r. Koszty te obejmowały ubezpieczenie sprzętu, ryczałt za zużycie energii elektrycznej oraz ½ wynagrodzenia pracownika obserwującego obraz z kamer (od 2009 r.).

(dowód: akta kontroli str. 36 do 47, 56 do 58, 59 do 60)

Monitoring pozwalał na poglądowy obraz zachowań uczniów w Szkole. W placówce oświatowej nie prowadzono dokumentacji dotyczącej serwisowania systemu i jego pracy w tym stwierdzonych usterek, dat napraw, dat przeglądów systemu. Jakość nagrań (rozdzielczość kamer, kąt widzenia) nie pozwalał na identyfikację osób. Obraz z kamer był dostępny dla upoważnionych osób, monitor i rejestratory znajdowały się w zamkniętych pomieszczeniach, komputer zabezpieczony był hasłem.

(dowód: akta kontroli str. 48 do 53, 82 do 83, 175 do 181)

Stan techniczny kamer w czasie kontroli pozwalał na podgląd obserwowanej przestrzeni, w badanym okresie nie odnotowano usterek pracy kamer ani czasu ich działania (rejestracja odbywała się w trybie automatycznym).

(dowód: akta kontroli str. 48 do 53, 81 do 83, 175 do 181)

¹⁵ w sposób, który nie pozwalał na wgląd do kabin.

2.2. Ewaluacja funkcjonowania szkolnego systemu monitoringu

Opis stanu
faktycznego

Szkoła prowadziła ewidencję wypadków oraz dokumentowała kontrolę stanu bezpieczeństwa. W Szkole nie przeprowadzono analizy skuteczności funkcjonowania monitoringu lub jego ewaluacji.

(dowód: akta kontroli str. 54 do 55, 61 do 62, 63 do 68, 81 do 83, 87 do 88)

Dyrektor wyjaśnił, że tematykę dotyczącą zdarzeń z monitoringu wizyjnego omawiano na spotkaniach nauczyciel wychowawca - rodzic - pedagog - dyrektor szkoły. W szkole monitoring pełnił przede wszystkim funkcję prewencyjną, a na pierwszym miejscu stawiany był człowiek - nauczyciel, wychowawca, który traktuje drugą osobę w sposób podmiotowy.

(dowód: akta kontroli str. 182, 185)

W latach 2010–2015 wystąpiły dwa przypadki dewastacji mienia Szkoły, jeden przejaw agresji fizycznej wśród uczniów (poszturchiwanie), 21 przypadków zagrożenia związanego z używkami (palenie papierosów). Zapisy monitoringu nie były wykorzystywane do ustaleń.

W okresie objętym kontrolą nie zwracano się o udostępnienie zapisów z kamer systemu.

(dowód: akta kontroli str. 81 do 83, 85 do 86, 87 do 88, 89 do 90)

Komenda Miejska Policji w Tarnowie poinformowała, że w badanym okresie na terenie Szkoły odnotowano 8 przestępstw¹⁶. O żadnym z prowadzonych postępowań Szkoła nie została poinformowana ponieważ, jak podał I Zastępca Komendanta Miejskiego Policji w Tarnowie, zgodnie z treścią art. 305 § 4 kpk „o wszczęciu, odmowie wszczęcia albo umorzeniu śledztwa zawiadamia się osobę lub instytucję (...) która złożyła zawiadomienie o przestępstwie” a ponadto w sprawach o czyny karalne popełnione przez nieletnich, zgodnie z art. 32e § 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniach w sprawach nieletnich Policja po przeprowadzeniu odpowiednich czynności przekazuje sprawę niezwłocznie do Sądu Rodzinnego, który wszczyna stosowne postępowanie.

Dane uzyskane od dyrektora i Małopolskiego Kuratora Oświaty obejmowały cztery przestępstwa, tj. kradzieże podręczników, kradzież drobnej kwoty i naruszenie dobrego imienia. Były one rozbieżne w zakresie ilościowym i niezgodne z kategoriami czynów zabronionych z danymi uzyskanymi od Policji.

(dowód: akta kontroli str. 97 do 98, 150 do 169, 200 do 205)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że monitoring, z uwagi na parametry techniczne, pozbawiony był funkcji dowodowej. System pozwalał natomiast na podjęcie interwencji i śledzenie zdarzeń, jakie miały miejsce w najbardziej newralgicznych miejscach Szkoły. Mając na uwadze powyższe, poziom bezpieczeństwa w Szkole nie jest bezpośrednio powiązany z bieżącą obsługą systemu, a uzyskanie dowodowej funkcji monitoringu w pierwszej kolejności wymagałoby modernizacji ukierunkowanej na zapewnienie wysokiej jakości obrazów z kamer.

Ocena częściowa

System monitoringu spełniał istotną interwencyjną i prewencyjną rolę w zachowaniu poczucia bezpieczeństwa zarówno pracowników Szkoły, jak i uczniów.

W ocenie NIK umieszczenie kamer w newralgicznych miejscach w Szkole, takich jak wejścia do budynku, korytarze i wejścia na schody, pozwalało realizować funkcję prewencyjną oraz interwencyjną monitoringu. Prowadzona modernizacja (z uwagi na analogowy system, który nie pozwalał na instalację kamer cyfrowych) nie podniosła sprawności systemu. Szkoła zapewniła obsługę systemu w czasie godzin pracy, gdy prawdopodobieństwo wystąpienia niepożądanych zdarzeń było największe. W badanym okresie nie przeprowadzono analizy efektywności systemu i pracy poszczególnych kamer oraz nie posiadano informacji o serwisowaniu systemu. Jego parametry techniczne nie pozwalały na identyfikację osób. Analiza ewidencji wypadków/protokołów kontroli nie wykazała różnic w ilości zdarzeń w porównaniu do okresów przed modernizacją systemu, a odnotowany w szkole wysoki poziom poczucia bezpieczeństwa, zarówno wśród uczniów jak i nauczycieli świadczy o odpowiedniej działalności wychowawczej Szkoły.

¹⁶ Kradzież laptopa, bójka, trzy kradzieże telefonu, dwie obraźliwe informacje, kradzież podręczników.

3. Zgodność monitoringu z obowiązującymi przepisami

Opis stanu faktycznego

Na budynku i ogrodzeniu Szkoły umieszczono tablice informujące o zainstalowaniu monitoringu. System pełnił funkcję poglądową i prewencyjną.

(dowód: akta kontroli str. 13 do 23, 36 do 47, 48 do 53, 175 do 181)

Jak wyjaśnił dyrektor, posiadany monitoring miał wartość poglądową i nie stanowił, jego zdaniem, zbioru danych osobowych, zawierającego wizerunki osób. Możliwości techniczne kamer (poza kamerą należącą do UMT) nie pozwalały na identyfikację osoby i rejestrację wizerunku (m.in. ze względu na niską rozdzielczość obrazu i znaczne oddalenie kamery). Kamera stanowiąca własność UMT, zgodnie z zawartym *Porozumieniem*, była objęta *Polityką bezpieczeństwa informatycznego* UMT, a kontrola funkcjonowania systemu i jego serwisowanie należało do Administratora UMT.

(dowód: akta kontroli str. 187 do 189, 215, 221)

Zabezpieczenie przez Szkołę ochrony danych osobowych przed ich udostępnieniem osobom nieupoważnionym, zabranie przez osobę nieuprawnioną, przetwarzaniem z naruszeniem ustawy oraz zmianą, utratą, uszkodzeniem lub zniszczeniem polegało na usytuowaniu urządzeń służących do nadzoru monitoringu w zamkniętych pomieszczeniach Szkoły o ograniczonym dostępie dla osób postronnych (portiernia, pomieszczenie socjalne, pomieszczenie kadr i księgowości).

Nagrania z monitoringu, przechowywane w Szkole przez 11 dni, zawierały sylwetki osób, datę nagrania; po tym czasie system automatycznie je nadpisywał (tym samym starsze nagrania były samoczynnie usuwane z rejestratora). Za archiwizowanie danych z kamery należącej do UMT (nie należącej do systemu), na mocy Porozumienia odpowiedzialny był ten Urząd.

(dowód: akta kontroli str. 36 do 47, 48 do 53, 175 do 181, 215)

Informacje o funkcjonowaniu monitoringu na terenie Szkoły, który został zainstalowany, co najmniej od 2007 r. zostały zamieszczone w *Zarządzeniu w sprawie monitoringu*, zakresach czynności oraz w *Zarządzeniu nr 7/2016 Dyrektora Gimnazjum Nr 2 im. Mikołaja Kopernika w Tarnowie z dnia 15 kwietnia 2016 r. w sprawie wprowadzenia Polityki bezpieczeństwa i Instrukcji zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych*.

(dowód: akta kontroli str. 9 do 11, 13 do 23, 24 do 35, 81 do 83, 131 do 149)

W polityce bezpieczeństwa, w wykazie zbiorów danych osobowych oraz programach służących od przetwarzania tych danych, nie wskazano konkretnego programu obsługującego system ograniczając się do zapisu „monitoring” przy tych pozycjach, przy których następuje przetwarzanie danych w ramach tego systemu (pracownicy, uczniowie). W żadnych zapisach nie wskazano czy w ramach tych zbiorów będą przetwarzane przez monitoring takie dane jak wizerunek, data i czas nagrania. W wykazie zbiorów danych osobowych nie zamieszczono opisów struktury tych zbiorów, nie uwzględniono przetwarzania danych w ramach systemu.

W Szkole prowadzono ewidencję osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych zawierającą imię i nazwisko osoby upoważnionej, datę nadania i ustania oraz zakres upoważnienia do przetwarzania danych osobowych.

W *Zarządzeniu w sprawie monitoringu* określono procedury dostępu do nagrań z systemu. W badanym okresie nie wystąpił przypadek przekazywania osobom/instytucjom nagrań z monitoringu.

(dowód: akta kontroli str. 9 do 11, 13 do 23, 81 do 83, 170 do 172, 181)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie zapewnienia zgodności prowadzonego monitoringu z obowiązującymi przepisami prawa.

Monitorowanie Szkoły, z uwagi na jakość nagrań i usytuowanie kamer, miało znaczenie prewencyjne i poglądowe a osoby wchodzące do budynku zostały poinformowane o prowadzonym dozorze wizyjnym poprzez zamieszczone tablice. Unormowano zasady dostępu do podglądu kamer a monitory i rejestratory znajdowały się w pomieszczeniach nadzorowanych, o ograniczonym dostępie.

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 Kontroli¹⁷, 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

W związku z niesformulowaniem wniosków pokontrolnych Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie nie oczekuje odpowiedzi na niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Kraków, dnia 12 lipca 2016 r.

Kontroler

Małgorzata Kram
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

z up.

Marcin Kopeć
Wicedyrektor

¹⁷ Dz.U. z 2015 r., poz.1096 oraz z 2016 r. poz. 677.