LLO.430.004.2020
175/2020/P/20/070/LLO

Informacja o wynikach kontroli

ZABEZPIECZENIE SZKÓŁ PRZED ZAGROŻENIAMI WEWNĘTRZNYMI I ZEWNĘTRZNYMI

DELEGATURA W ŁODZI

MISJĄ
Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJĄ
Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Informacja o wynikach kontroli
Zabezpieczenie szkół przed zagrożeniami wewnętrznymi i zewnętrznymi

Dyrektor Delegatury NIK w Łodzi

P. Szewczyk

Przemysław Szewczyk

Akceptuję:
Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

M. Opioła

Marek Opioła

Zatwierdzam:
Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Marian Banaś
Warszawa, dnia 16. 11. 2020

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ 4

1. WPROWADZENIE 5

2. OCENA OGÓLNA 7

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI 9

4. WNIOSKI 15

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI 16

5.1. Działania podejmowane dla zapewnienia bezpieczeństwa w szkołach w przypadku wystąpienia zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych 16
5.1.1. Działania Ministra Edukacji Narodowej 16
5.1.2. Działania organów prowadzących 18
5.1.3. Działania dyrektorów szkół 24
5.2. Współpraca z innymi instytucjami zajmującymi się sprawami bezpieczeństwa 36
5.2.1. Współpraca organów prowadzących z innymi instytucjami zajmującymi się sprawami bezpieczeństwa 36
5.2.2. Współpraca szkół z innymi instytucjami zajmującymi się sprawami bezpieczeństwa 37

6. ZAŁĄCZNIKI 39

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe 39
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych 54
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności 58
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli 59

Zdjęcie na okładce:
©MemoryMan – stock.adobe.com

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

MEN	Ministerstwo Edukacji Narodowej (obecnie od 19 października 2020 r. – Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego);
Organ prowadzący	Minister, jednostka samorządu terytorialnego, inne osoby prawne i fizyczne (art. 4 pkt 16 ustawy – Prawo oświatowe);
Poradnik „Bezpieczna szkoła"	Materiały edukacyjno-informacyjne pt. „Bezpieczna szkoła. Zagrożenia i zalecane działania profilaktyczne w zakresie bezpieczeństwa fizycznego i cyfrowego uczniów", przekazane do dyrektorów szkół przez Ministra Edukacji Narodowej, opisujące działania profilaktyczne i procedury związane z zapewnieniem bezpieczeństwa fizycznego;
Program „Bezpieczna+"	Rządowy program wspomagania w latach 2015–2018 organów prowadzących szkoły w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w szkołach – „Bezpieczna+", ustanowiony uchwałą nr 89/2015 Rady Ministrów z dnia 23 czerwca 2015 r. (RM-111-104-15);
Program „Razem bezpieczniej"	„Program ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań Razem bezpieczniej im. Władysława Stasiaka na lata 2018–2020" ustanowiony uchwałą Rady Ministrów nr 6 z dnia 9 stycznia 2018 r. (M.P. z 2018 r. poz. 167);
Sytuacja kryzysowa	Sytuacja wpływająca negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołująca znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków (art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, Dz. U. z 2019 r. poz. 1398, ze zm.). W opracowaniach dotyczących sytuacji kryzysowych w szkołach możliwe będzie znalezienie innych definicji, których wspólnym mianownikiem jest stwierdzenie, iż sytuacja kryzysowa jest to zbieg zdarzeń zakłócający normalny tryb funkcjonowania społeczności, placówki, państwa lub jednostki, występujący nagle i nieoczekiwanie. Katalog tak rozumianych sytuacji kryzysowych mogących wystąpić w szkole jest niezwykle szeroki. Od zdarzeń relatywnie częstych, takich jak znalezienie niebezpiecznego przedmiotu, pojawienie się osoby agresywnej lub osoby będącej pod wpływem alkoholu, narkotyków, po stanowiące poważne zagrożenie życia i zdrowia zdarzenia incydentalne o charakterze losowym (np. klęski żywiołowe, pożary) lub spowodowane przez człowieka (np. działania terrorystyczne);
Fizyczne zagrożenie wewnętrzne	Na potrzeby niniejszej kontroli za fizyczne zagrożenia wewnętrzne uważa się zagrożenia spowodowane m.in. posiadaniem przez ucznia na terenie szkoły noża, maczety lub innego podobnie niebezpiecznego przedmiotu, bójki (bicie, kopanie, popychanie, szarpanie połączone np. z kradzieżą);
Fizyczne zagrożenie zewnętrzne	Na potrzeby niniejszej kontroli za fizyczne zagrożenia zewnętrzne uważa się zagrożenia wynikające m.in. z wtargnięcia napastnika do szkoły, podłożenia ładunku wybuchowego, bądź podejrzanego pakunku oraz ze stosowania skażenia chemicznego lub biologicznego;
Ustawa – Prawo oświatowe	Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 910, ze zm.);
Rozporządzenie w sprawie bezpieczeństwa i higieny w szkołach	Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r. poz. 1604).

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy szkoły są przygotowane na wypadek wystąpienia zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy dyrektorzy szkół podejmują właściwe działania dla zapewnienia bezpieczeństwa w szkołach?
2. Czy Ministerstwo Edukacji Narodowej oraz organy prowadzące rzetelnie realizują działania dla zapewnienia bezpieczeństwa w szkołach?
3. Czy podejmowano efektywną współpracę z innymi instytucjami zajmującymi się sprawami bezpieczeństwa?

Jednostki kontrolowane

Ministerstwo Edukacji Narodowej,
14 organów prowadzących szkoły (z tego dziewięć miast, jedna gmina oraz cztery powiaty),
21 szkół (z tego 11 szkół podstawowych i 10 szkół ponadpodstawowych)

Okres objęty kontrolą

2019–2020 (do 28 sierpnia 2020 r.), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem

Zapewnienie bezpieczeństwa w szkołach jest jednym z ważniejszych obowiązków ich dyrektorów i nauczycieli, ale stawia również wyzwania przed organami prowadzącymi szkoły, a także ministrem właściwym do spraw oświaty i wychowania. Coraz częściej bowiem występują różne incydenty i zagrożenia wpływające na bezpieczeństwo w szkołach. W mediach wskazywane są przypadki ataków nożowników, napadów z bronią palną czy przemocy fizycznej i agresji wśród uczniów. O ile problem ten może wydawać się odległy, gdyż najczęściej słyszy się o incydentach z bronią w ręku w Stanach Zjednoczonych, m.in. z uwagi na powszechny tam dostęp do broni, to jednak coraz więcej zagrożeń pojawia się w polskich szkołach.

Ponieważ cechą sytuacji kryzysowych jest ich nagły i nieoczekiwany charakter, profilaktyka mająca na celu minimalizowanie ich skutków powinna skupiać się na odpowiednim przygotowaniu i wdrożeniu procedur postępowania. W chwili wystąpienia sytuacji kryzysowej nie ma bowiem czasu na ustalanie strategii działania i określanie ról poszczególnych osób. Należy oczywiście stwierdzić, że nawet najlepsze procedury nie są w stanie wyeliminować zagrożeń, jednak sprawne działanie podczas wystąpienia zdarzenia kryzysowego może już minimalizować jego skutki. Ścieżki działania w każdej sytuacji będą inne, a zatem procedury powinny być kompleksowe i uwzględniać wszystkie najważniejsze elementy działania dotyczące nie tylko bezpośredniego reagowania na zdarzenie, ale także postępowania po zdarzeniu – opieka nad uczestnikami zdarzenia, zbieranie i przekazywanie informacji o zdarzeniu, ocena zaistniałej sytuacji i wyciągnięcie wniosków. Dlatego też istotne jest, aby dyrektorzy szkół opracowali odpowiednie procedury reagowania w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych i byli przygotowani na ich zastosowanie w praktyce.

W sierpniu 2019 r. w Kancelarii Premiera odbyła się konferencja pn. „Bezpieczna szkoła", podczas której ministrowie i wiceministrowie przedstawili założenia programów, które wpłyną na bezpieczeństwo uczniów. Minister Edukacji Narodowej wskazał, że jego resort przygotował poradnik dla dyrektorów szkół, w którym zawarto informacje dotyczące postępowania w przypadku zagrożeń w szkołach. Chodzi o dokument pn. „Bezpieczna szkoła. Zagrożenia i zalecane działania profilaktyczne w zakresie bezpieczeństwa fizycznego i cyfrowego uczniów". Został on opracowany w 2017 r., a następnie zaktualizowany w 2019 r. i 2020 r. przez zespół praktyków i ekspertów. Opisuje on działania profilaktyczne oraz procedury związane z zapewnieniem bezpieczeństwa fizycznego i cyfrowego, a także zbiór dobrych praktyk i wskazówek do wykorzystania przy opracowywaniu procedur postępowania przez dyrektorów szkół.

Ministerstwo Edukacji Narodowej, organy prowadzące oraz szkoły nie były dotychczas kompleksowo kontrolowane przez NIK w obszarze zabezpieczenia szkół przed zagrożeniami wewnętrznymi i zewnętrznymi. Ponieważ w 2017 NIK przeprowadziła kontrolę P/17/071 „Zapobieganie i przeciwdziałanie cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży", w której poddała ocenie działania podejmowane przez właściwe instytucje w zakresie przeciwdziałania i zapobiegania cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży, celem niniejszej kontroli jest ocena przygotowania szkół

na wypadek wystąpienia nie cyfrowych, a fizycznych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych. Jednocześnie należy podkreślić, że kontrola nie objęła swoim zakresem działań Ministra Edukacji Narodowej, organów prowadzących szkoły oraz dyrektorów szkół nakierowanych na zapobieganie rozprzestrzenianiu się wirusa SARS-CoV-2.

2. OCENA OGÓLNA

Przygotowanie szkół na wypadek wystąpienia zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych wymagało poprawy

W ocenie NIK szkoły nie były odpowiednio przygotowane na wypadek wystąpienia zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych, a w wielu przypadkach podejmowane przez dyrektorów szkół działania dla zapewnienia bezpieczeństwa w tym zakresie były nierzetelne.

Wprawdzie wszystkie skontrolowane przez NIK szkoły dysponowały procedurami postępowania na wypadek wystąpienia fizycznych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych, jednak w ponad 90% przypadków były one obarczone nieprawidłowościami, w tym tak istotnymi jak niedostosowane do realiów danej szkoły, nieuwzględnienie potrzeb osób niepełnosprawnych w trakcie ewakuacji, zdefiniowanie sygnałów niemożliwych do nadania z powodu braku wyposażenia szkoły w odpowiednie urządzenia alarmowe, czy stosowanie tego samego sygnału w przypadku ewakuacji z budynku, jak i w przypadku konieczności barykadowania się w klasach. Każda z tych nieprawidłowości, w warunkach realnego ataku, mogła stanowić istotne zagrożenie dla bezpieczeństwa uczniów i pracowników szkół. NIK zwraca uwagę, że warunkiem zapewnienia realnego bezpieczeństwa w szkołach jest nie tylko posiadanie procedur, ale przede wszystkim praktyczne przygotowanie pracowników szkół i uczniów do ich stosowania. Tymczasem ćwiczenia w zakresie prawidłowego działania w sytuacji zagrożeń, zostały przeprowadzone jedynie w trzech spośród 21 skontrolowanych szkół.

Niedostateczna znajomość przez pracowników szkół obowiązujących procedur skutkowała szeregiem nieprawidłowości w ich postępowaniu podczas przeprowadzonego w trakcie kontroli eksperymentu procesowego. Podczas pozorowanego ataku uzbrojonego napastnika na szkołę lub incydentu bombowego stwierdzono przypadki nieznajomości sygnałów alarmowych, nietrafnych decyzji podejmowanych przez dyrektora, braku wyćwiczonych nawyków zachowania czy braku obserwacji obrazu z monitoringu na bieżąco, co uniemożliwiło śledzenie napastnika. Popełnione podczas symulowanego zagrożenia błędy w przypadku realnego ataku mogłyby być tragiczne w skutkach.

Niewłaściwe było zabezpieczenie budynków szkół przed zagrożeniami wewnętrznymi i zewnętrznymi. Stwierdzono bowiem przypadki nieoznakowania bądź błędnego oznakowania dróg ewakuacyjnych, brak planów ewakuacyjnych czy niewłaściwego zabezpieczenia terenu wokół szkoły. Bezpośrednie niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia uczniów, nauczycieli i pracowników jednej ze szkół stwarzały zablokowane drzwi ewakuacyjne, zabezpieczone zamkniętą z zewnątrz kratą.

W ponad 80% szkół dyrektorzy organizowali szkolenia dla nauczycieli i kadry niepedagogicznej w zakresie pierwszej pomocy oraz identyfikacji zagrożeń zewnętrznych i wewnętrznych. Podejmowali ponadto współpracę z innymi instytucjami zajmującymi się sprawami bezpieczeństwa.

Niewystarczające w ocenie NIK były działania organów prowadzących szkoły – miast, gmin i powiatów – dla zapewnienia bezpieczeństwa w podległych im placówkach. Pomimo znaczącej liczby zgłaszanych zagrożeń zewnętrznych i wewnętrznych (w roku szkolnym 2018/2019 ponad 1,6 tys., a w 2019/2020 blisko 1,2 tys.) organy prowadzące nie angażowały się w procesy wprowadzania w szkołach procedur bezpieczeństwa, jak również nie weryfikowały prawidłowości ich wdrażania. Nie opracowały też własnych wytycznych lub standardów postępowania dla tych szkół.

Pozytywnie należy ocenić podejmowane przez ponad 42% organów prowadzących działania nadzorcze po wystąpieniu w prowadzonych szkołach zagrożeń zewnętrznych lub wewnętrznych mających wpływ na bezpieczeństwo w szkole. Jednak, w ocenie NIK, z punktu widzenia zapewnienia bezpieczeństwa istotniejsze byłyby działania prewencyjne, których po stronie organów prowadzących zdecydowanie zabrakło.

OCENA OGÓLNA

W ocenie NIK, do podwyższenia poziomu bezpieczeństwa w szkołach przyczyniała się także współpraca z instytucjami zajmującymi się sprawami bezpieczeństwa, podejmowana zarówno przez organy prowadzące, jak i szkoły.

Minister Edukacji Narodowej rzetelnie realizował działania w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa na wypadek zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych w polskich szkołach. Minister w wyniku przeprowadzonej analizy ryzyka prawidłowo zidentyfikował potencjalne zagrożenia, jakie mogą wystąpić w szkołach i m.in. w oparciu o tę analizę opracował Poradnik „Bezpieczna szkoła", który systematycznie aktualizował i dystrybuował do organów prowadzących szkoły oraz dyrektorów szkół. Minister realizował zadania wynikające z Programów „Bezpieczna+" oraz „Razem bezpieczniej", jednak popularność tych programów wśród organów prowadzących i szkół była niska, co nie przyczyniło się do podwyższenia bezpieczeństwa w szkołach.

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Rzetelne działania Ministra Edukacji Narodowej w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa w szkołach

Minister Edukacji Narodowej rzetelnie zidentyfikował zagrożenia wewnętrzne i zewnętrzne w szkołach i m.in. w oparciu o nie opracował Poradnik „Bezpieczna szkoła". Dokument ten, zawierający oprócz katalogu zagrożeń również schematy reagowania na sytuacje kryzysowe, był aktualizowany i dystrybuowany do organów prowadzących i szkół wieloma kanałami, w tym za pomocą strony internetowej. Poradnik miał fakultatywny charakter, przez co MEN nie monitorowało jego wdrażania, a część szkół (w tym również skontrolowanych) nie wykorzystała materiałów istotnych z punktu widzenia zapewnienia bezpieczeństwa uczniom. Minister realizował zadania wynikające z Programów „Bezpieczna+" oraz „Razem bezpieczniej", ale ich popularność wśród organów prowadzących i szkół była niska, przez co nie przyczyniły się do podwyższenia poziomu bezpieczeństwa w szkołach. Przykładowo w latach 2015–2018 w Programie „Bezpieczna+" udział wzięło odpowiednio 1201 (4,1%[1]), 1544 (5,3%[2]), 1789 (7,4%[3]) i 301 (1,3%[4]) szkół, 366, 396, 401 i 42 organy prowadzące oraz 14 innych beneficjentów (organizacji pozarządowych i uczelni wyższych). [str. 16–18]

Statystycznie, każdego dnia roku szkolnego miało miejsce około dziewięciu zdarzeń stwarzających zagrożenie fizyczne

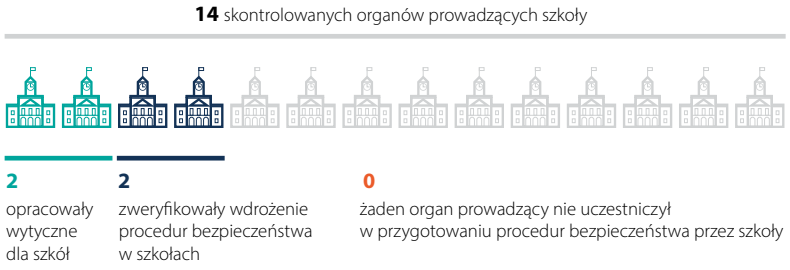
W prowadzonych przez skontrolowane organy prowadzące szkołach w latach szkolnych 2018/2019 i 2019/2020 wystąpiły odpowiednio 1606 i 1152[5] zagrożenia fizyczne (z tego zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych odpowiednio 1505 i 101 oraz 1131 i 21). Najczęściej występującym fizycznym zagrożeniem w obu kontrolowanych latach szkolnych były bójki (odpowiednio 1340 i 949 przypadków). [str. 21]

Brak zaangażowania organów prowadzących we wprowadzanie w szkołach procedur bezpieczeństwa

Pomimo tak znaczącej liczby zdarzeń w ciągu roku szkolnego organy prowadzące szkoły nie angażowały się w proces wprowadzania w szkołach procedur bezpieczeństwa, pozostawiając to zadanie do samodzielnej realizacji dyrektorom szkół. Żaden spośród 14 skontrolowanych organów prowadzących nie uczestniczył w przygotowaniu procedur w prowadzonych szkołach. Organy prowadzące nie tylko nie angażowały się w proces samodzielnego lub wewnątrzszkolnego opracowania procedur bezpieczeństwa, ale również nie przeprowadziły weryfikacji ich wdrożenia w szkołach.

Infografika nr 1

Zaangażowanie organów prowadzących we wprowadzenie w szkołach procedur reagowania w przypadku wystąpienia zagrożeń



Źródło: opracowanie własne NIK.

1 1201 spośród 29 355 szkół w roku szkolnym 2015/2016.

2 1544 spośród 29 225 szkół w roku szkolnym 2016/2017.

3 1789 spośród 24 212 szkół w roku szkolnym 2017/2018.

4 301 spośród 23 879 szkół w roku szkolnym 2018/2019.

5 W roku szkolnym 2019/2020 w okresie od 16 marca do 26 czerwca 2020 r. szkoły były zamknięte, a nauczanie prowadzone było zdalnie.

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

W opinii NIK brak zaangażowania organów prowadzących w opracowywanie procedur bezpieczeństwa oraz w weryfikację ich wdrożenia w szkołach mógł przełożyć się na ich niską jakość. Wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast wskazywali na dyrektorów szkół jako podmioty wyłącznie odpowiedzialne za zapewnienie bezpieczeństwa w szkołach. Powoływali przy tym art. 68 ust. 1 pkt 6 ustawy – Prawo oświatowe, zgodnie z którym dyrektor szkoły lub placówki w szczególności wykonuje zadania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom i nauczycielom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę lub placówkę. NIK zwraca uwagę, że niezależnie od odpowiedzialności, jaką za bezpieczeństwo podczas zajęć lekcyjnych ponoszą dyrektorzy szkół, ustawodawca również na organy prowadzące nałożył obowiązki w sferze zapewnienia bezpieczeństwa w prowadzonych szkołach – zgodnie z art. 10 ust. 1 powołanej ustawy, organ prowadzący szkoły także odpowiada za jej działalność, w szczególności za zapewnienie warunków działania szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki. [str. 18–20]

Sześć spośród 14 organów prowadzących (42,8%) podjęło działania nadzorcze po wystąpieniu zagrożeń wewnętrznych lub zewnętrznych mających wpływ na bezpieczeństwo w prowadzonych szkołach. Działania te obejmowały m.in. kontakt z dyrektorami szkół, w których wystąpiły zagrożenia, omówienie zaistniałych zdarzeń, przeprowadzenie narad z udziałem dyrektorów szkół i jednostek właściwych w sprawach bezpieczeństwa uczniów, zapewnienie niezbędnej pomocy psychologicznej uczniom, rodzicom i pracownikom szkół, szkolenia. [str. 22]

W wszystkich skontrolowanych szkołach (21 szkół) w latach szkolnych 2018/2019 i 2019/2020 wystąpiło odpowiednio 108 i 90 zagrożeń fizycznych (z tego zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych odpowiednio 88 i 20 oraz 79 i 11). Bójki wystąpiły odpowiednio w 79 i 67 przypadkach. [str. 31]

Szkoły dysponowały nieprawidłowymi procedurami bezpieczeństwa

We wszystkich skontrolowanych szkołach wprowadzono procedury bezpieczeństwa przygotowane na wypadek wystąpienia zagrożenia wewnętrznego lub zewnętrznego, przy czym w 18 spośród nich (85,7%) procedury wzorowane były na opracowanym w Ministerstwie Edukacji Narodowej Poradniku „Bezpieczna szkoła". Pomimo to w ponad 90% skontrolowanych szkół procedury nie były przygotowane prawidłowo.

Wśród zdiagnozowanych w procedurach bezpieczeństwa nieprawidłowości znalazły się m.in.:

- niedostosowanie do specyfiki szkoły (np. formułowanie procedur tak jak dla lokalu mieszkalnego),
- nieuwzględnienie potrzeb osób niepełnosprawnych w trakcie ewakuacji,
- zdefiniowanie sygnałów niemożliwych do nadania z powodu braku wyposażenia szkoły w odpowiednie urządzenia alarmowe,
- nieokreślenie sygnału alarmowego na wypadek konieczności zabarykadowania się w klasach (tzw. azyl stosowany w przypadku obecności aktywnego strzelca w budynku szkoły),
- stosowanie tego samego sygnału w przypadku ewakuacji z budynku i w przypadku konieczności barykadowania się w klasach,

– nieokreślenie sygnału odwołującego alarm,
– nieokreślenie sposobu ogłaszania alarmu w przypadku braku zasilania w energię elektryczną.

Każda z tych nieprawidłowości mogła skutkować narażeniem osób przebywających podczas wystąpienia zagrożenia w budynku szkoły na niebezpieczeństwo utraty zdrowia lub życia. [str. 24–26]

Infografika nr 2
Szkoły, w których w procedurach bezpieczeństwa stwierdzono nieprawidłowości

Źródło: opracowanie własne NIK.

Oprócz prawidłowości procedur bezpieczeństwa NIK skontrolowała także ich znajomość przez personel szkoły, tj. czy dyrektorzy szkół przeszkolili pracowników i uczniów w zakresie procedur, czy weryfikowali ich znajomość, a także jaki w praktyce był poziom wiedzy nauczycieli i uczniów w zakresie prawidłowego reagowania na wypadek wystąpienia zagrożeń. Nieznajomość procedur może być tragiczna w skutkach, ponieważ w skrajnym przypadku może doprowadzić do odniesienia przez uczniów poważnych urazów lub nawet ich śmierci. Tytułem przykładu można wskazać na zdarzenia z 29 września 2020 r. – atak uzbrojonej w dwa noże uczennicy jednego z liceów ogólnokształcących w Zielonej Górze, w wyniku którego rany odniosły trzy uczennice szkoły, oraz z 10 maja 2019 r. – atak uzbrojonego w nóż ucznia jednej ze szkół podstawowych w Warszawie, w wyniku którego śmierć poniósł inny uczeń, które dowodzą, że sytuacja kryzysowa pojawia się nieoczekiwanie i wtedy wysoka jakość procedur oraz ich praktyczna znajomość stanowią najistotniejszy element zapewnienia w szkole bezpiecznych warunków nauki.

Znajomość procedur bezpieczeństwa w szkołach była niska

Dyrektorzy niemal wszystkich kontrolowanych szkół (20 spośród 21, tj. 95,2%) zapoznali z procedurami bezpieczeństwa pracowników szkół oraz uczniów. Jednakże weryfikację ich znajomości wśród kadry szkoły przeprowadziło tylko 16 spośród nich (76,2%), przy czym w zdecydowanej większości przypadków (13, tj. 61,9%) weryfikacja ta nie obejmowała swoim zakresem ćwiczeń praktycznych lub symulacji zagrożenia innego niż zagrożenie pożarowe. W celu zbadania poziomu przygotowania personelu szkoły do reagowania w sytuacji kryzysowej w siedmiu szkołach NIK przeprowadziła eksperyment procesowy, symulując zagrożenie. W trzech szkołach (42,9%) eksperyment wypadł pozytywnie – osoby

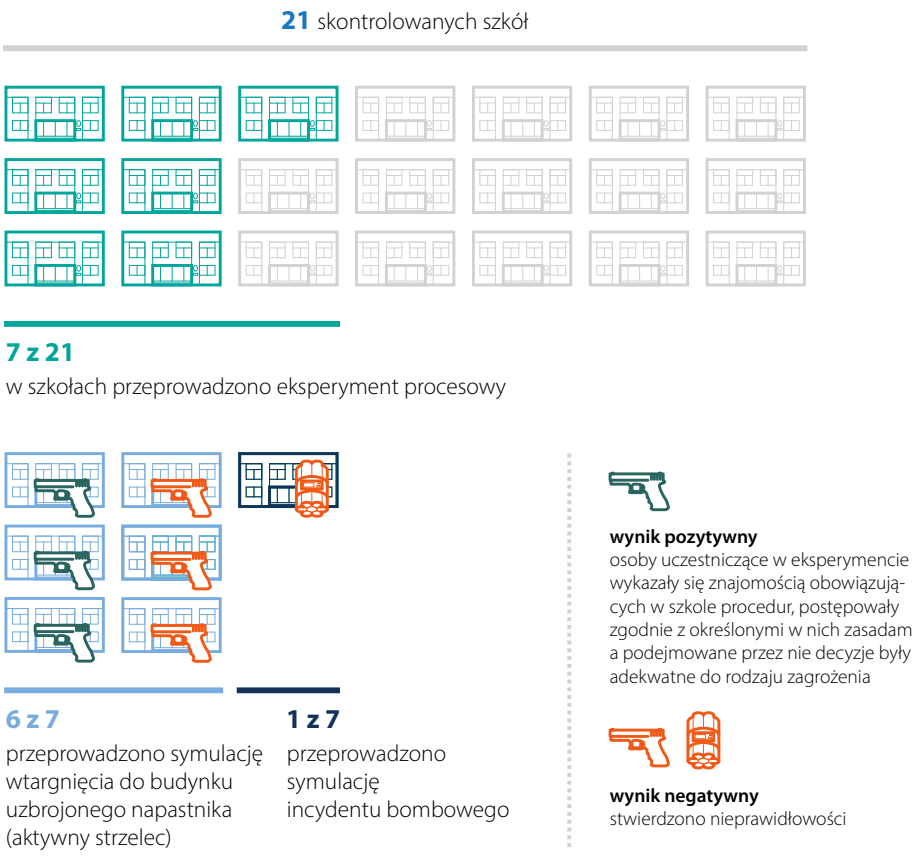
uczestniczące wykazały się znajomością obowiązujących w szkole procedur, a podejmowane przez nie decyzje były adekwatne do rodzaju zagrożenia. W czterech szkołach (57,1%) eksperyment ujawnił brak znajomości procedur. Stwierdzono w szczególności:

– zbyt długi proces decyzyjny;
– nieznajomość sygnałów alarmowych;
– nietrafność decyzji podejmowanych przez dyrektora;
– brak wyćwiczonych nawyków zachowania;
– brak obserwacji obrazu z monitoringu na bieżąco, co uniemożliwiło śledzenie napastnika;
– nieznajomość sposobu bezpiecznego przekazania ewakuowanych uczniów rodzicom i opiekunom oraz zapewnienia opieki uczniom, których rodzice lub opiekunowie nie mogą natychmiast stawić się w szkole.

W szkole objętej eksperymentem w postaci ataku uzbrojonego w broń palną napastnika, dyrektor szkoły podjął błędną decyzję, która w warunkach realnego ataku naraziłaby pracownika szkoły na kontakt z napastnikiem. [str. 26–30]

W ponad połowie szkół eksperyment procesowy ujawnił nieprawidłowości

Infografika nr 3
Wyniki eksperymentu procesowego



Źródło: opracowanie własne NIK.

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Dyrektorzy szkół zapewnili szkolenia nauczycieli i kadry niepedagogicznej

Dyrektorzy kontrolowanych szkół, co do zasady, zapewnili nauczycielom i kadrze niepedagogicznej szkolenia, w tym w zakresie identyfikacji zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych (w 17 spośród 21 szkół, tj. 80,9%) oraz z zasad udzielania pierwszej pomocy (w 18, tj. 85,7%). Niezapewnienie szkoleń pełnej obsadzie kadrowej w tym ostatnim przypadku stanowiło naruszenie przepisu § 21 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny w szkołach. Warto również podkreślić, że w siedmiu szkołach (33,3%) NIK stwierdziła przypadki, w których czas, jaki upłynął od odbycia szkolenia z zakresu udzielania pierwszej pomocy przez pracowników był bardzo długi (sięgający nawet 10 lat). Przy udzielaniu pierwszej pomocy ważna jest wiedza w tym zakresie oraz systematyczne ćwiczenia w określonych odstępach czasu, gdyż tylko to pozwoli na realizację celu, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa w szkole. [str. 30–31]

Infografika nr 4
Szkoły, w których zapewniono pracownikom szkolenia w zakresie pierwszej pomocy

Źródło: opracowanie własne NIK.

Braki w zabezpieczeniach szkół przed zagrożeniami

Wyposażenie szkół pod kątem zapewnienia bezpieczeństwa osób w nich przebywających, zbadane w toku przeprowadzonych oględzin, nie wzbudziło zastrzeżeń jedynie w pięciu spośród 21 szkół (23%). W pozostałych szkołach wystąpiły przypadki m.in. oznaczenia dróg ewakuacyjnych w sposób niezgodny z planami ewakuacyjnymi, niedrożności drzwi ewakuacyjnych (zamknięcie z zewnątrz kratą niemożliwą do sforsowania od środka budynku), braku apteczek oraz przechowywania w apteczkach przeterminowanych środków. W przypadku błędnego oznaczenia dróg ewakuacyjnych opuszczenie budynku szkoły w warunkach realnego zagrożenia byłoby niemożliwe.

Infografika nr 5
Szkoły, w których stwierdzono braki w zabezpieczeniach przed zagrożeniami wewnętrznymi

Źródło: opracowanie własne NIK.

W 10 szkołach (47%) stwierdzono, że system monitoringu wizyjnego nie był wykorzystywany do bieżącego nadzoru[6]. Nagrania były jedynie archiwizowane do ewentualnego wykorzystania w celach dowodowych. Jest to nieprawidłowość powtarzająca się w szkołach, na którą NIK zwracała uwagę w Informacji o wynikach kontroli nr P/16/076 – „Wykorzystanie monitoringu wizyjnego w szkołach i jego wpływ na bezpieczeństwo uczniów", opublikowanej w 2017 r. [str. 33–36]

Efektywna współpraca z instytucjami zajmującymi się sprawami bezpieczeństwa

Zarówno organy prowadzące, jak i szkoły podejmowały efektywną współpracę z instytucjami zajmującymi się sprawami bezpieczeństwa. Działania te przyczyniały się do podwyższenia poziomu bezpieczeństwa w prowadzonych szkołach. [str. 36–38]

[6] W siedmiu wystąpieniach pokontrolnych sformułowano w tym zakresie wnioski pokontrolne, w dwóch – uwagi, w jednym odnotowano stan faktyczny w treści.

4. WNIOSKI

1. Wypracowanie standardów i dobrych praktyk funkcjonowania szkolnych systemów monitoringu wspomagających szkoły i organy prowadzące w projektowaniu i optymalnym (w tym bieżącym) wykorzystywaniu dozoru wizyjnego, jako elementu systemu bezpieczeństwa szkoły.

Minister Edukacji i Nauki

1. Zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków nauki w prowadzonych szkołach w szczególności poprzez opracowanie wzorcowych procedur/wytycznych, uwzględniających wykorzystywanie systemów monitoringu wizyjnego do bieżącej obserwacji, włączenie się w tworzenie procedur na poziomie szkół oraz weryfikację wdrożenia procedur bezpieczeństwa w szkołach.

Organy prowadzące szkoły

1. Dostosowanie procedur bezpieczeństwa do realiów panujących w szkołach oraz do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, jak również usunięcie z obowiązujących procedur nieprawidłowości dotyczących w szczególności sygnałów alarmowych.
2. Systematyczne prowadzenie ćwiczeń weryfikujących praktyczną znajomość procedur dotyczących zidentyfikowanych zagrożeń.
3. Zapewnienie bieżącej obserwacji obrazu z kamer systemów monitoringu wizyjnego, przynajmniej w czasie przerw lekcyjnych, kiedy ryzyko wystąpienia niepożądanych zdarzeń jest najwyższe.

Dyrektorzy szkół

Doprecyzowanie przepisu § 21 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach (Dz. U. z 2020 r. poz. 1604) poprzez określenie częstotliwości szkolenia nauczycieli w zakresie udzielania pierwszej pomocy.

Minister Edukacji i Nauki
Wniosek *de lege ferenda*

Zgodnie z treścią wskazanego przepisu, pracownicy szkoły lub placówki podlegają przeszkoleniu w zakresie udzielania pierwszej pomocy. Przepis ten nie określa jednak okresu, w jakim takie szkolenia miałyby się powtarzać. W toku niniejszej kontroli stwierdzono zaś, że w części kontrolowanych szkół od przeszkolenia pracowników szkoły w tym zakresie upłynęło od trzech do dziewięciu lat, a w skrajnym przypadku nawet 10 lat. Zdaniem NIK przy udzielaniu pierwszej pomocy ważna jest wiedza w tym zakresie oraz systematyczne ćwiczenia w określonych odstępach czasu, gdyż tylko to pozwoli na realizację celu, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa w szkole. Dlatego też, zdaniem NIK, przepis w obecnym brzmieniu nie spełnia swojej funkcji i winien być doprecyzowany poprzez wskazanie częstotliwości, z jaką pracownicy szkoły podlegają przeszkoleniu w zakresie udzielania pierwszej pomocy.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. Działania podejmowane dla zapewnienia bezpieczeństwa w szkołach w przypadku wystąpienia zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych

Rzetelne działania Ministra Edukacji Narodowej oraz bierna postawa organów prowadzących

Minister Edukacji Narodowej rzetelnie realizował zadania dla zapewnienia bezpiecznych warunków nauki w szkole. Na taką ocenę nie zasłużyło natomiast 14 skontrolowanych organów prowadzących szkoły. W zakresie zapewnienia bezpieczeństwa w szkołach bardzo często przyjmowały one postawę bierną, wskazując na obowiązki dyrektorów szkół, jako odpowiedzialnych na podstawie art. 68 ust. 1 pkt 6 ustawy – Prawo oświatowe za wykonywanie zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom i nauczycielom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę. Tymczasem ustawodawca nałożył obowiązki również na organy prowadzące. Zgodnie bowiem z art. 10 ust. 1 powołanej ustawy, organ prowadzący szkoły odpowiada za ich działalność, w szczególności za zapewnienie warunków działania szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki.

Działania dyrektorów szkół nakierowane na zapewnienie bezpieczeństwa nie zawsze przynosiły oczekiwany skutek

Dyrektorzy szkół podejmowali działania nakierowane na zapewnienie bezpieczeństwa w szkołach w sytuacji wystąpienia zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych. Jednakże działania te nie zawsze przynosiły oczekiwany skutek, co ujawniło się chociażby przy badaniu prawidłowości oraz znajomości procedur bezpieczeństwa obowiązujących w kontrolowanych szkołach.

5.1.1. Działania Ministra Edukacji Narodowej

W MEN prowadzono analizy ryzyka w celu identyfikacji zagrożeń zewnętrznych i wewnętrznych

W celu identyfikacji zagrożeń zewnętrznych i wewnętrznych w Ministerstwie Edukacji Narodowej prowadzono analizy ryzyka w oparciu m.in. o wystąpienia i pisma Rzecznika Praw Dziecka, Rzecznika Praw Obywatelskich, organów prowadzących, dyrektorów szkół i rodziców.

W MEN przygotowano Poradnik „Bezpieczna szkoła”

Efektem tych analiz było przygotowanie w 2017 r. przez MEN Poradnika „Bezpieczna szkoła”. W dokumencie tym zawarto rekomendacje działań mających zapewnić bezpieczeństwo fizyczne na terenie szkoły (w tym dotyczące monitoringu terenów przyległych oraz wejść i wyjść z budynku), wskazano katalog możliwych zagrożeń oraz schematy reagowania na sytuacje kryzysowe. Zagrożenia podzielono na wewnętrzne (agresywne zachowania ucznia, kradzież, wymuszanie pieniędzy, wypadek lub czyn karalny dokonany przez ucznia) i zewnętrzne (podłożenie ładunku wybuchowego, podejrzenie otrzymania podejrzanej przesyłki, agresywne zachowania ucznia, wtargnięcie osoby posiadającej broń, wtargnięcie terrorysty do szkoły). Dla każdego z tych zagrożeń określono odrębne procedury reagowania. Wskazane rekomendacje odnosiły się do niezbędnej reakcji dyrektorów szkół, nauczycieli i uczniów na wypadek wystąpienia sytuacji zagrożenia, w tym także w przypadku bezpośredniego kontaktu z napastnikiem.

W Poradniku podkreślono, iż w niemal w każdym w ww. przypadków dochodzić powinno do ogłoszenia alarmu i ewakuacji uczniów oraz personelu szkoły, a sposób ich przeprowadzenia powinien być znany wszystkim. Zalecono coroczne przeprowadzanie ćwiczeń z ewakuacji, wskazując jednocześnie najważniejsze zasady postępowania po ogłoszeniu alarmu w szkole/placówce oświatowej.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Poradnik został przekazany dyrektorom szkół i nauczycielom jako propozycja przykładowych rozwiązań do zastosowania w szkole, a także udostępniony na stronie internetowej www.bezpiecznaszkola.men.gov.pl. „Bezpieczna szkoła" została zaktualizowana we wrześniu 2019 r., zaś w lutym 2020 r. w MEN rozpoczęły się prace nad kolejną aktualizacją dokumentu, obejmującą m.in. uwzględnienie w procedurach alarmowych specyfiki funkcjonowania osób ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi (np. sygnałów alarmowych dla osób słabo słyszących).

Ministerstwo nie przyznało Poradnikowi statusu zaleceń lub wytycznych wiążących dla dyrektorów szkół i nauczycieli. Z uwagi na to MEN nie kontrolowało jego wdrożenia oraz nie monitorowało funkcjonowania w szkołach określonych w nim procedur. Dokument mógł być wykorzystywany fakultatywnie.

MEN zrealizowało Program „Bezpieczna+"

W latach 2015–2018 MEN koordynowało realizację zadań Programu „Bezpieczna+". Głównym celem tego Programu była poprawa bezpieczeństwa uczniów poprzez działania prowadzone we współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz instytucjami zajmującymi się sprawami bezpieczeństwa, sprzyjające kształtowaniu postaw i nawyków bezpiecznego zachowania. Jednym z celów szczegółowych „Bezpiecznej+" było upowszechnienie wśród wszystkich pracowników szkoły umiejętności rozpoznawania sytuacji zagrożenia oraz wiedzy o zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia.

Wskaźniki realizacji celów zaprojektowano w sposób uniemożliwiający rzetelną ocenę Programu „Bezpieczna+"

W latach 2015–2018 w Programie udział wziął niewielki odsetek szkół – odpowiednio 1201 (4,1%[7]), 1544 (5,3%[8]), 1789 (7,4%[9]) i 301 (1,3%[10]) oraz 366, 396, 401 i 42 organy prowadzące i 14 innych beneficjentów (organizacji pozarządowych i uczelni wyższych).

W raporcie końcowym sporządzonym w ramach przeprowadzonej ewaluacji zewnętrznej „Bezpiecznej+" stwierdzono, że jej cele zostały osiągnięte. Potwierdzono m.in. wzrost kompetencji pracowników szkół w zakresie reagowania w sytuacjach zagrożenia, wskazano na wysoko ocenioną w ankietach przeprowadzonych wśród podmiotów korzystających ze wsparcia przydatność działań szkoleniowych i doradczych, dotyczących postępowania w sytuacjach zagrożenia oraz tworzonych w tym zakresie procedur. W raporcie podano także wartości wskaźników osiągnięte dla poszczególnych celów, jednak, z uwagi na brak wskazania wartości docelowych, zdaniem NIK nie była możliwa rzetelna ocena faktycznej realizacji celów założonych w Programie „Bezpieczna+".

MEN nie podjęło decyzji o kontynuacji „Bezpiecznej+", ponieważ w jego ocenie osiągnięte zostały założone cele, zapewniona została trwałość rezultatów działań podjętych w ramach jego realizacji, a Minister określił na lata 2019–2020 nowe priorytety w „Podstawowych kierunkach realizacji polityki oświatowej państwa".

[7] 1201 spośród 29.355 szkół w roku szkolnym 2015/2016.

[8] 1544 spośród 29.225 szkół w roku szkolnym 2016/2017.

[9] 1789 spośród 24.212 szkół w roku szkolnym 2017/2018.

[10] 301 spośród 23.879 szkół w roku szkolnym 2018/2019.

MEN brało udział w realizacji Programu „Razem bezpieczniej”

W latach 2018–2020 MEN brało udział w realizacji Programu „Razem bezpieczniej”, którego celem głównym było wspieranie działań na rzecz bezpieczeństwa społeczności lokalnych, przy czym Ministra wskazano jako podmiot wiodący dla dwóch działań: popularyzacji wśród dzieci i młodzieży profilaktyki rówieśniczej i wolontariatu na rzecz bezpieczeństwa oraz edukacji dla bezpieczeństwa dzieci i młodzieży m.in. z zakresu patologii społecznej, ze szczególnym uwzględnieniem przemocy rówieśniczej.

MEN było skuteczne w realizacji działań w ramach Programu „Razem bezpieczniej”

Wzrost popularności wolontariatu (szacunkowe dane za 2019 r. wskazywały, że szkolne koła wolontariatu działały w około 77% szkół) został osiągnięty przez:

– zmiany przepisów umożliwiające: wpisywanie na świadectwach szkolnych promocyjnych i świadectwach ukończenia szkoły szczególnych osiągnięć uczniów w aktywności na rzecz innych osób lub środowiska szkolnego, zwłaszcza w formie wolontariatu, jak również przyznawanie w procesie rekrutacji do szkół ponadgimnazjalnych punktów za osiągnięcia w zakresie aktywności społecznej;
– popularyzację wolontariatu przez udział Ministra lub przedstawicieli MEN w wydarzeniach poświęconych wolontariatowi w szkołach (Międzynarodowym Dniu Wolontariusza, Forum Wolontariatu Szkolnego, Ursynowskim Forum Wolontariatu).

Z kolei edukacja dla bezpieczeństwa została ujęta w podstawie programowej kształcenia ogólnego oraz podstawie programowej dla szkół ponadpodstawowych.

5.1.2. Działania organów prowadzących

Brak wsparcia ze strony organów prowadzących dla dyrektorów szkół

Organy prowadzące szkoły nie podejmowały rzetelnych działań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa w szkołach: nie przygotowały procedur bezpieczeństwa dla szkół, nie włączały się w proces tworzenia takich procedur, nie monitorowały ich wdrożenia, nie podejmowały działań nadzorczych w przypadkach wystąpienia zagrożeń w szkołach oraz w niskim stopniu były zaangażowane w organizację szkoleń dla szkół dotyczących rozpoznawania i zapobiegania zagrożeniom. W rezultacie dyrektorzy szkół zostali pozostawieni bez potrzebnego wsparcia, co przełożyło się w szczególności na niską jakość wprowadzonych w szkołach procedur postępowania w przypadku wystąpienia zagrożenia wewnętrznego lub zewnętrznego.

Jako główną przyczynę swojej biernej postawy organy prowadzące wskazywały na odpowiedzialność dyrektorów szkół za zapewnienie w nich bezpiecznych i higienicznych warunków pracy i nauki. Wywodziły one wskazany obowiązek wprost z art. 68 ust. 1 pkt 6 ustawy – Prawo oświatowe. Ponadto organy prowadzące wskazywały:

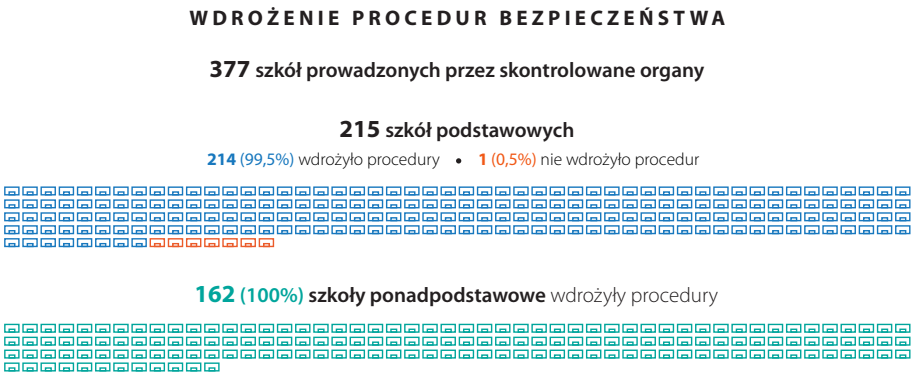
– samodzielne przygotowywanie procedur bezpieczeństwa w formie dokumentów wewnętrznych i wprowadzenie ich w życie przez dyrektorów szkół,
– samodzielne podejmowanie niezbędnych działań przez dyrektorów szkół w przypadku wystąpienia w nich zagrożeń wewnętrznych lub zewnętrznych,

– brak odpowiednich kompetencji zatrudnianych urzędników,
– różnorodność prowadzonych typów szkół, różną liczebność i wiek uczniów oraz odmienne warunki lokalowe szkół, jako okoliczności utrudniające przygotowanie ujednoliconych procedur bezpieczeństwa.

Wszystkie szkoły prowadzone przez kontrolowane jednostki wdrożyły procedury bezpieczeństwa

Czternaście skontrolowanych jednostek było organami prowadzącymi dla 377 szkół, z tego 215 szkół podstawowych i 162 szkół ponadpodstawowych[11]. Procedury bezpieczeństwa zostały wdrożone w 376 szkołach (99,7%), tj. w 214 szkołach podstawowych (99,5%) i we wszystkich szkołach ponadpodstawowych.

Infografika nr 6
Szkoły z wdrożonymi procedurami bezpieczeństwa, dla których kontrolowane jednostki były organami prowadzącymi



Źródło: opracowanie własne NIK.

Organy prowadzące nie opracowywały procedur służących zapewnieniu bezpieczeństwa w szkołach

Żaden z 14 objętych kontrolą organów prowadzących nie opracował wytycznych, standardów lub procedur służących zapewnieniu bezpieczeństwa w prowadzonych szkołach. Powstały jedynie:

– poradnik dla dyrektorów szkół „Kryzys w szkole. Szybkie reagowanie. Poradnik warszawskiego dyrektora", opracowany w 2007 r. przez Urząd m.st. Warszawy we współpracy z Policją i Strażą Miejską. Określono w nim zasady postępowania dla wybranych możliwych zdarzeń, w tym wtargnięcia napastnika do szkoły i użycia broni palnej na jej terenie;
– zarządzenie nr 13 Prezydenta Miasta Torunia z 17 stycznia 2020 r. w sprawie sygnałów wewnętrznego alarmowania i ostrzegania o zagrożeniach w przedszkolach, szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Miasto. Wprowadzono nim system ujednoliconych sygnałów alarmowych o zagrożeniu zaistniałym w budynku (trzy sygnały: „ewakuacja" – oznaczający konieczność niezwłocznego opuszczenia budynku, „azyl" – wzywający do przyjęcia określonego w zarządzeniu sposobu zachowania ludzi przebywających w budynku, „odwołanie" – oznaczający koniec obowiązywania obu alarmów).

Brak udziału organów prowadzących w przygotowaniu przez szkoły procedur bezpieczeństwa

Żaden ze skontrolowanych organów prowadzących nie uczestniczył w przygotowywaniu przez szkoły procedur postępowania na wypadek wystąpienia zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych. W jednym przypadku

[11] Dane dotyczą roku szkolnego 2019/2020.

organ prowadzący – Gmina Brójce uczestniczyła w procesie przygotowania regulaminu monitoringu wizyjnego, dokonując stosownych uzgodnień i ustalając wytyczne dla placówek oświatowych w tym zakresie.

Organ prowadzący wydał zarządzenie nr 13/20 z dnia 20 lutego 2020 r. w sprawie uzgodnienia wprowadzenia szczegółowego nadzoru nad pomieszczeniami szkoły i terenem wokół szkoły w postaci monitoringu oraz uzgodnienia środków technicznych i organizacyjnych w celu ochrony przechowywanych nagrań obrazu oraz danych osobowych uczniów, pracowników i innych osób, które w wyniku nagrań z monitoringu można zidentyfikować. Wprowadzenie monitoringu ma w ocenie NIK bezpośredni wpływ na zwiększenie poziomu bezpieczeństwa w budynku szkoły i poza nim.

Tylko dwa organy prowadzące zweryfikowały wdrożenie procedur bezpieczeństwa w szkołach

Dwa organy prowadzące (14,3%) w latach 2019–2020 zweryfikowały wdrożenie w szkołach procedur reagowania w przypadku wystąpienia zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych. Weryfikacja polegała na kontroli procedur pod względem ich zgodności z obowiązującymi przepisami prawa, a w jednym przypadku również na sprawdzeniu dokumentacji dotyczącej szkoleń pracowników szkoły. Ponadto jeden z organów prowadzących zaplanował kontrolę procedur już w trakcie trwania niniejszej kontroli NIK.

Ograniczona identyfikacja zagrożeń dla bezpieczeństwa w szkołach

Pięć spośród 14 (35,7%) organów prowadzących (Miasto Konin, Powiat Rawicz, Miasto Sopot, Miasto Warszawa, Gmina Brześć Kujawski) przeprowadziło identyfikację zagrożeń dla bezpieczeństwa w szkołach w oparciu m.in. o:

- materiały pozyskane od służb, inspekcji oraz straży;
- monitoring wypadków w prowadzonych szkołach;
- zgłoszenia szkół;
- wyniki kontroli przeprowadzanych przez pracowników komórek właściwych w sprawach oświaty;
- protokoły kontroli bezpiecznych warunków korzystania z obiektów oświatowych.

Wśród występujących w szkołach zagrożeń zidentyfikowano m.in.:

- niewystarczające zabezpieczenie budynków szkół przed dostępem osób trzecich;
- wymagający poprawy zainstalowany w szkołach system monitoringu wizyjnego;
- braki w zabezpieczeniu przeciwpożarowym szkół.

Przykład

Miasto Sopot rozpoznawało i diagnozowało zagrożenia dla bezpieczeństwa w oparciu o zgłoszenia szkół w tym zakresie. Przedmiotowa tematyka omawiana była podczas bieżących wizyt w jednostkach, spotkań i rozmów z dyrektorami szkół. Analizowano również sporządzone przez szkoły protokoły kontroli bezpiecznych warunków korzystania z obiektów oświatowych. Ponadto śledzono i analizowano na bieżąco aktualne trendy i typy zagrożeń.

Niekorzystanie z analiz i opracowań specjalistów w dziedzinie bezpieczeństwa w szkołach

Dwa spośród 14 organów prowadzących (14,3%) przy identyfikacji zagrożeń korzystały z analiz i opracowań specjalistów w dziedzinie bezpieczeństwa w szkołach, przy czym w jednym przypadku jako opracowanie takie wskazano Poradnik „Bezpieczna szkoła”.

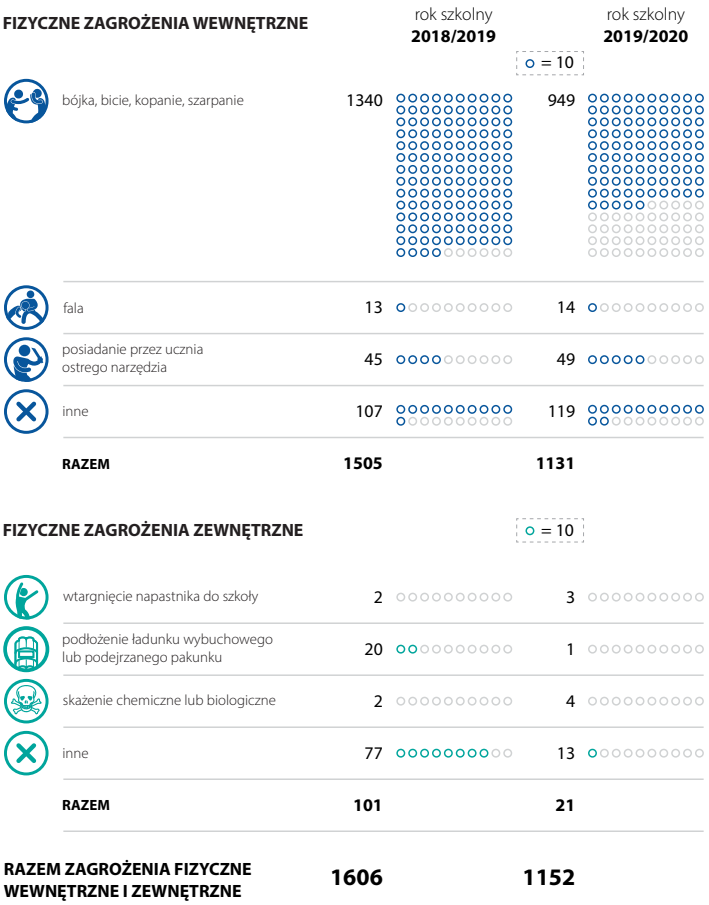
Dobra praktyka

W okresie objętym kontrolą **miasto Warszawa** realizowało własne programy dotyczące bezpieczeństwa, opracowane przy udziale specjalistów oraz na podstawie analiz dotyczących przemocy w szkołach. Program „Bezpieczna Warszawa" powstał jako wynik prac Komisji Bezpieczeństwa i Porządku m.st. Warszawy. Członkami Komisji byli m.in. Komendant Stołeczny Policji, przedstawiciele nauki zajmujący się problemami z zakresu porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli. W pracach Komisji uczestniczyli także Komendant Miejski Państwowej Straży Pożarnej m.st. Warszawy, Komendant Straży Miejskiej m.st. Warszawy i warszawscy prokuratorzy. Program „Szkoła przyjazna prawom człowieka. Jak przeciwdziałać wykluczeniu i przemocy w szkole" opracowano na podstawie badań Instytutu Badań Edukacyjnych, z których wynikało, że większość uczniów w polskich szkołach doświadcza zachowań agresywnych, a realizacja programu ma takim zjawiskom zapobiegać lub je minimalizować.

Zagrożenia fizyczne wystąpiły w szkołach prowadzonych przez wszystkie kontrolowane organy

W szkołach prowadzonych przez skontrolowane organy w latach szkolnych 2018/2019 i 2019/2020 wystąpiły odpowiednio 1606 i 1152 zagrożenia fizyczne (z tego zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych odpowiednio 1505 i 101 oraz 1131 i 21). Najczęściej występującym fizycznym zagrożeniem w obu kontrolowanych latach szkolnych były bójki (odpowiednio 1340 i 949 przypadki).

Infografika nr 7
Fizyczne zagrożenia wewnętrzne i zewnętrzne w szkołach prowadzonych przez wszystkie kontrolowane organy



Źródło: opracowanie własne NIK.

Nie wszystkie organy prowadzące podejmowały działania nadzorcze w przypadku wystąpienia w szkole zagrożeń fizycznych

Sześć z 14 organów prowadzących (42,8%) podjęło działania nadzorcze w przypadku wystąpienia w prowadzonych szkołach zagrożeń wewnętrznych lub zewnętrznych mających wpływ na bezpieczeństwo w szkole. Działania te obejmowały m.in. kontakt z dyrektorami szkół, w których wystąpiły zagrożenia, omówienie zaistniałych zdarzeń, przeprowadzenie narad z udziałem dyrektorów szkół i jednostek właściwych w sprawach bezpieczeństwa uczniów, zapewnienie niezbędnej pomocy psychologicznej uczniom, rodzicom i pracownikom szkół, szkolenia.

Przykłady

W przypadku dwóch zdarzeń kryzysowych – powiadomienia o podłożeniu ładunku wybuchowego oraz planowania przez uczniów podłożenia takiego ładunku w szkole **Urząd Dzielnicy Praga-Południe** zorganizował naradę przedstawicieli Biura Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego, Biura Edukacji Urzędu m.st. Warszawy oraz Dyrektora Warszawskiego Centrum Innowacji Edukacyjno-Społecznych i Szkoleń z przedstawicielami Komendy Stołecznej Policji, a w szkołach, w których zgłaszano zagrożenie ładunkiem wybuchowym, przeprowadzono dodatkowe szkolenia, próbne alarmy i ewakuacje.

Po wtargnięciu na teren Szkoły Podstawowej nr 1 w Brześciu Kujawskim napastnika, który użył broni palnej (raniąc dwie osoby) i zdetonował ładunek wybuchowy, pomocą psychologiczną objęto wszystkie osoby poszkodowane. **Gmina Brześć Kujawski** taką samą pomoc zaoferowała także uczniom, rodzicom oraz pracownikom prowadzonych szkół. Niezwłocznie po tym zdarzeniu organ prowadzący wydał polecenie wprowadzenia we wszystkich szkołach zmian w sposobie wstępu do nich osób postronnych – dyżury pracowników szkół przy wejściu i książki wejść-wyjść, zaś na przełomie września i października 2019 r. system ten zastąpiono autoryzacją wejścia z wykorzystaniem kart zbliżeniowych.

Kierownicy pozostałych ośmiu organów prowadzących (57,2%) wyjaśniali, że powodami niepodejmowania działań nadzorczych były:

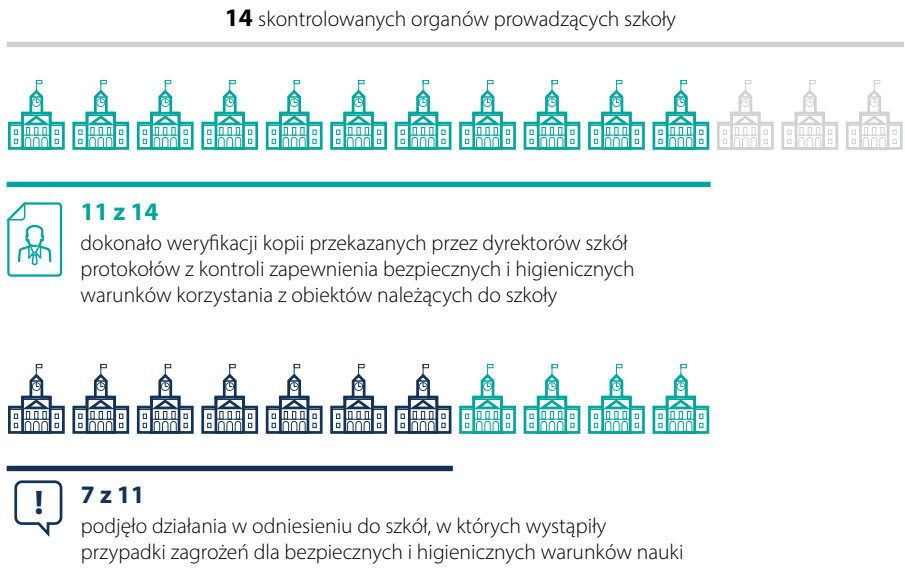
- brak potrzeby władczej ingerencji z uwagi na niski ciężar gatunkowy zagrożeń (np. bójki),
- nieprzekazywanie przez dyrektorów szkół zgłoszeń o przypadkach zagrożeń do organów prowadzących, z uwagi na brak takiego obowiązku wynikającego z przepisów (z wyłączeniem wypadków z udziałem uczniów),
- samodzielne podejmowanie przez dyrektorów szkół działań adekwatnych do zaistniałych zdarzeń i stosowanie opracowanych w szkołach procedur,
- odpowiedzialność dyrektorów szkół za bezpieczeństwo w szkołach wynikająca z art. 68 ust. 1 pkt 6 ustawy – Prawo oświatowe.

Weryfikacja protokołów z kontroli bezpiecznych i higienicznych warunków nauki i podejmowanie działań w kierunku usunięcia zagrożeń

Zgodnie z § 3 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny w szkołach, dyrektorzy szkół, co najmniej raz w roku, dokonywali kontroli zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, oraz określali kierunki ich poprawy. Kopie protokołów z kontroli dyrektorzy przekazywali do organów prowadzących. Spośród 14 kontrolowanych organów prowadzących 11 (78,6%) dokonywało weryfikacji przekazanych protokołów, a siedem (tj. wszystkie, na obszarze których wystąpiły takie przypadki) podjęło działania zmierzające do likwidacji zagrożeń. Działania te limitowane były możliwościami finansowymi jednostki samorządu terytorialnego.

Infografika nr 8

Organy prowadzące, które zweryfikowały przekazane przez dyrektorów szkół kopie protokołów z kontroli zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów szkoły



Źródło: opracowanie własne NIK.

Przykłady

W części szkół w **Przemyślu** występowały nieprawidłowości zagrażające zdrowiu i życiu ludzi, tj.:

- w **Szkole Podstawowej nr 16** stwierdzono konieczność modernizacji rozdzielni elektrycznej głównej, gdyż nie spełniała ona wymogów bhp i stwarzała zagrożenie dla życia ludzi i zagrożenie pożarowe obiektu;
- w Szkole Podstawowej nr 14 ustalono, że instalacja elektryczna wymaga wymiany;
- w **Szkole Podstawowej nr 5** aktualny protokół przeglądu skuteczności zerowania uziemienia urządzeń elektrycznych oraz oporności instalacji elektrycznej wskazywał na konieczność remontu instalacji i osprzętu elektrycznego;
- w **Zespole Szkół Ogólnokształcących nr 2** stwierdzono m.in. konieczność zabezpieczenia i naprawy gzymsu w narożniku sali gimnastycznej.

Prezydent miasta Przemyśla wyjaśnił, że w celu realizacji ww. zadań w pierwszym etapie opracowano dokumentację projektową dotyczącą Szkoły Podstawowej nr 14 i nr 5 w zakresie przebudowy i remontu instalacji elektrycznej. Odnośnie modernizacji rozdzielni elektrycznej głównej w Szkole Podstawowej nr 16 do daty przeprowadzenia kontroli wymienione zostały trzy najbardziej wyeksploatowane skrzynie bezpiecznikowe SBI, natomiast w Zespole Szkół Ogólnokształcących nr 2 zabezpieczony został gzyms. Wskazał, że po zabezpieczeniu środków finansowych w budżecie Miasta Przemyśla lub uzyskaniu dofinansowania ze środków zewnętrznych zostanie wykonany zakres robót ujętych w ww. dokumentacji projektowej oraz opracowana zostanie dokumentacja projektowa w pozostałym zakresie, dotyczącym Szkoły Podstawowej nr 16 i Zespołu Szkół Ogólnokształcących nr 2.

Udział w Programie „Bezpieczna+" pięciu organów prowadzących

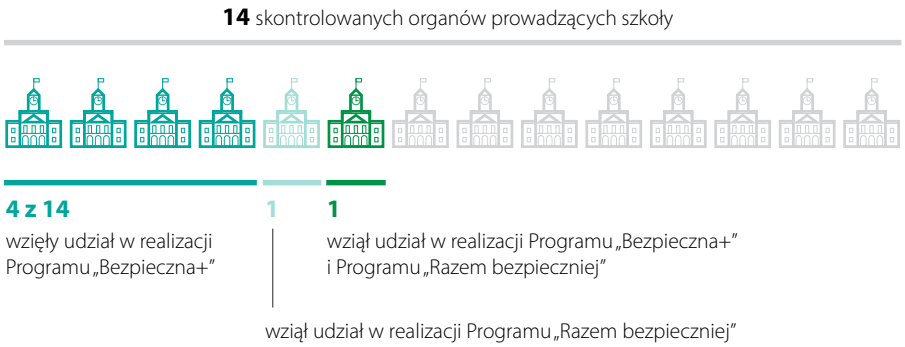
Pięć z 14 organów prowadzących (35,7%) wzięło udział w realizacji Programu „Bezpieczna+". W jej ramach podjęto działania obejmujące m.in. warsztaty szkoleniowe dla szkół, spotkania z przedstawicielami

mediów i organizacji pozarządowych, zajęcia aktywizujące społecznie i psychoruchowo, debaty, ćwiczenia prawidłowego postępowania w przypadku obecności napastnika w szkole, doposażenie budynku szkoły w kamerę do obserwacji wejścia i pilot alarmowy. Jako osiągnięte efekty wskazywano przeszkolenie uczniów w zakresie komunikacji rówieśniczej, mediacji, konstruktywnego rozwiązywania konfliktów, antydyskryminacji i rozładowywania złych emocji, mniej agresji i przemocy w szkole, zwiększenie poczucia bezpieczeństwa w szkole oraz zdobycie praktycznych umiejętności zachowania się i reagowania w sytuacji zagrożenia w szkole.

Udział w Programie „Razem bezpieczniej"

Dwa organy prowadzące (14,3%) realizowały działania w ramach Programu „Razem bezpieczniej". W jego ramach m.in. złożyły wniosek o modernizację przejść dla pieszych, realizację projektu „Bezpieczne dzieci w drodze" oraz projektu „Bezpieczne i zdrowe lato w Sopocie", w ramach którego zrealizowano cel szczegółowy nr 3 – przeciwdziałanie zjawiskom patologii oraz ochrona dzieci i młodzieży i cel priorytetowy nr 3b – zapobieganie i przeciwdziałanie uzależnieniu od narkotyków i dopalaczy.

Infografika nr 9
Organy prowadzące, które wzięły udział w Programie „Bezpieczna+" oraz Programie „Razem bezpieczniej"



Źródło: opracowanie własne NIK.

Jako przyczyny niewzięcia udziału we wskazanych Programach organy prowadzące wskazywały ich nieobowiązkowy charakter, brak istotnych zagrożeń bezpieczeństwa występujących w szkołach, realizowanie własnych programów obejmujących swoim zakresem ochronę bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego, nieuwzględnianie wniosków organu prowadzącego o dofinansowanie bez jednoczesnego podania przyczyn ich nieuwzględnienia.

5.1.3. Działania dyrektorów szkół

Dyrektorzy szkół byli aktywni w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa w szkołach w sytuacji wystąpienia zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych.

We wszystkich szkołach były procedury postępowania na wypadek zagrożeń

We wszystkich skontrolowanych szkołach (21) obowiązywały wewnętrzne procedury postępowania na wypadek zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych, przy czym w 18 z nich (85,7%) zostały sporządzone w oparciu

o procedury określone w Poradniku „Bezpieczna szkoła" przygotowanym przez MEN (a w jednym przypadku dokument ten został wprost zaimplementowany do stosowania jako jeden ze zbiorów procedur).

W jednej ze szkół opracowanie procedur bezpieczeństwa poprzedzone zostało diagnozą zagrożeń zewnętrznych przeprowadzoną przez firmę zewnętrzną.

Niska jakość procedur bezpieczeństwa obowiązujących w szkołach

W celu zbadania obowiązujących w kontrolowanych szkołach procedur bezpieczeństwa, w trybie art. 49 ust. 1 ustawy o NIK powołano biegłych w dziedzinie bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego. Jakość procedur bezpieczeństwa wzbudziła zastrzeżenia w 19 skontrolowanych szkołach (90,5%). Najczęstszymi zarzutami kierowanymi pod adresem procedur były:

- nieprzypisanie pracownikom szkoły funkcji podczas realizacji działań,
- niedostosowanie ich do specyfiki szkoły (np. treść procedur odnosiła się do mieszkania i do jego domowników);
- nieuwzględnienie potrzeb osób z niepełnosprawnościami;
- nieprzypisanie konkretnego sygnału alarmowego do konkretnego zagrożenia;
- nieustalenie sygnału odwołującego alarm;
- nieustalenie sygnału alarmowego dla zagrożenia innego niż pożar,
- nieokreślenie sposobu ogłaszania alarmu na wypadek braku prądu,
- nieokreślenie procedur wejścia/wyjścia ze szkoły, mających zapobiec wejściu do budynku osób niepowołanych;
- przyjęcie odmiennych sygnałów alarmowych w odniesieniu do tego samego zagrożenia;
- niezdefiniowanie sygnału alarmowego dla azylu, tj. na wypadek, w którym opuszczanie klas/pomieszczeń jest niemożliwe np. z powodu obecności uzbrojonego napastnika w budynku szkoły;
- zdefiniowanie sygnałów alarmowych, których nie można nadać z powodu niewyposażenia szkoły w odpowiednie urządzenia;
- niewskazanie sposobu odizolowania miejsca położenia niebezpiecznego pakunku;
- nakazanie ewakuacji ludzi spoza budynku szkoły do jego wnętrza w przypadku skażenia chemicznego lub biologicznego.

Infografika nr 10
Nieprawidłowości w szkolnych procedurach

Źródło: opracowanie własne NIK.

Dobra praktyka

W **Zespole Szkół Mechanicznych, Elektrycznych i Elektronicznych w Toruniu** przygotowanie nowych procedur poprzedzone było diagnozą zagrożeń zewnętrznych, przeprowadzoną w październiku 2019 r. przez firmę zewnętrzną specjalizującą się w identyfikacji i przeciwdziałaniu zagrożeniom fizycznym.

Dyrektorzy szkół zapoznali pracowników oraz uczniów z procedurami

Dyrektorzy szkół (z jednym wyjątkiem, tj. 95,2%) zapoznali wszystkich pracowników oraz uczniów z obowiązującymi procedurami bezpieczeństwa. Najczęściej pracownicy szkół byli zapoznawani z procedurami w trakcie rad pedagogicznych, zaś uczniowie – w trakcie zajęć

z wychowawcą oraz w trakcie lekcji, w tym w szczególności przedmiotu „edukacja dla bezpieczeństwa". W trzech skontrolowanych szkołach (14,3%) szkolenia i ćwiczenia prawidłowego działania w sytuacjach kryzysowych zostały przeprowadzone lub zaplanowane (realizacji przeszkodziła pandemia COVID-19) we współpracy z firmą zewnętrzną specjalizującą się w bezpieczeństwie antyterrorystycznym.

Dobre praktyki

W **Szkole Podstawowej nr 1 w Brześciu Kujawskim** w kontrolowanym okresie przeprowadzono przy współpracy z firmą zewnętrzną specjalizującą się w zagadnieniach bezpieczeństwa w dniu 20 września 2019 r. ćwiczenie w zakresie zagrożeń zewnętrznych i wewnętrznych. W ćwiczeniach brali udział wszyscy obecni tego dnia nauczyciele, pracownicy obsługi oraz uczniowie. Sprawdzono praktycznie procedury ewakuacji oraz azylu podczas lekcji oraz podczas przerwy. Na podstawie wniosku dyrektora szkoły funkcjonariusze Policji zabezpieczyli przejście uczniów ze szkoły do miejsca zbiórki.

W **VI Liceum Ogólnokształcącym w Toruniu** dyrektor szkoły podjął współpracę z firmą zewnętrzną specjalizującą się w bezpieczeństwie antyterrorystycznym. 8 listopada 2019 r. został przeprowadzony przegląd szkoły pod kątem zagrożeń terrorystycznych. W ramach dalszej współpracy z ww. firmą w marcu i kwietniu 2020 r. zostały zaplanowane szkolenia i ćwiczenia dla pracowników i uczniów szkoły. W związku z pandemią COVID-19 ww. czynności zostały przełożone.

W **Zespole Szkół Mechanicznych, Elektrycznych i Elektronicznych w Toruniu** w 2019 r. część oddziałów klasowych brała udział w szkoleniu przeprowadzonym przez przedsiębiorcę specjalizującego się w identyfikacji i przeciwdziałaniu zagrożeniom fizycznym.

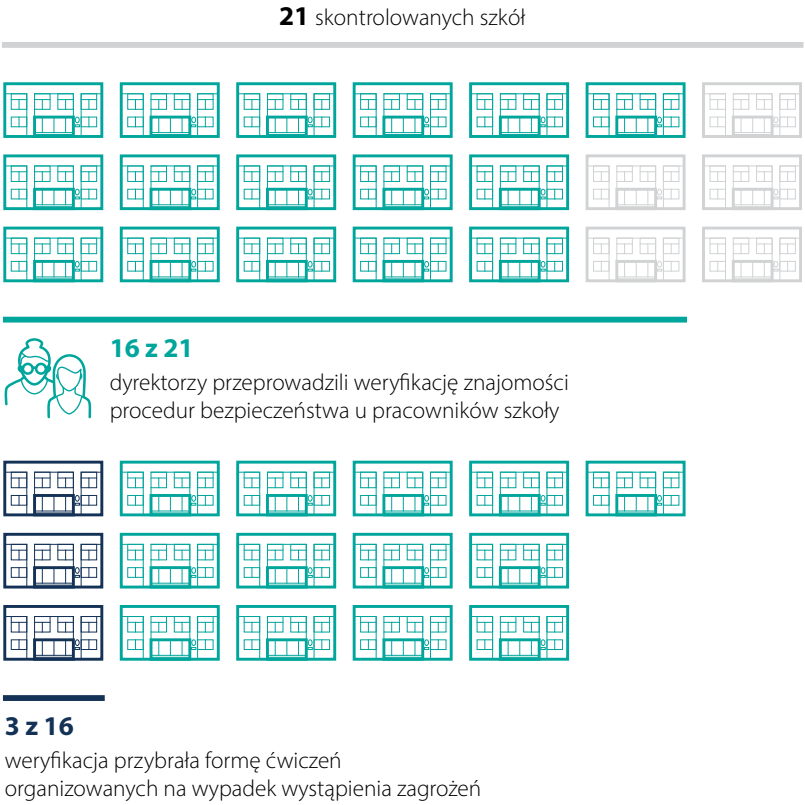
Procedury zostały udostępnione w pokojach nauczycielskich, bibliotekach oraz w formie elektronicznej (w plikach szkoły, na stronie internetowej szkoły lub za pomocą dziennika elektronicznego).

Praktyczna znajomość procedur często nie była weryfikowana

Nie we wszystkich kontrolowanych szkołach znajomość procedur została zweryfikowana przez dyrektorów. Weryfikację wiedzy w tym zakresie przeprowadzono w 16 z 21 szkół (76%), przy czym posługiwano się różnymi metodami, z których najpopularniejszą było przeprowadzenie próbnej ewakuacji.

Najlepszą metodę weryfikacji praktycznej znajomości procedur, w postaci ćwiczeń organizowanych na wypadek wystąpienia zagrożeń zidentyfikowanych w szkolnych procedurach bezpieczeństwa, zastosowano jedynie w trzech spośród 21 (14,3%) skontrolowanych szkół (tj. w Szkole Podstawowej nr 1 w Brześciu Kujawskim, VI Liceum Ogólnokształcącym w Toruniu oraz w XXIII Liceum Ogólnokształcącym w Łodzi).

Infografika nr 11
Szkoły, w których weryfikowano znajomość procedur bezpieczeństwa



Źródło: opracowanie własne NIK.

Eksperyment procesowy

W celu zbadania poziomu przygotowania personelu szkoły do reagowania w sytuacji kryzysowej[12] NIK przeprowadziła w siedmiu wybranych szkołach oględziny procesu podejmowania decyzji i prowadzenia działań w trakcie zasymulowanej sytuacji kryzysowej (eksperyment procesowy). Oględziny były przeprowadzone przez upoważnionych kontrolerów oraz powołanych przez nich, w trybie art. 49 ust. 4 ustawy o NIK, specjalistów.

Zasymulowaną sytuacją kryzysową było wtargnięcie do budynku uzbrojonego napastnika (aktywnego strzelca) – w sześciu szkołach, zaś w jednej szkole był to incydent bombowy. Symulacja została przeprowadzona bez wykorzystania pozoranta, bez konieczności fizycznej ewakuacji osób przebywających w budynku szkoły oraz bez faktycznego zawiadamiania służb. Ćwiczenie polegało na przekazaniu obecnemu w szkole dyrektorowi lub osobie go zastępującej opisu wyjściowego stanu faktycznego i obserwowaniu przez kontrolera i specjalistę procesu podejmowania decyzji oraz komunikowania się dyrektora z pracownikami szkoły zaangażowanymi w zarządzanie sytuacją kryzysową.

[12] Sprawdzenie przygotowania obejmowało w szczególności sprawdzenie: sposobu i szybkości podejmowania decyzji przez osoby biorące udział w ćwiczeniu, zgodności podejmowanych decyzji z procedurami obowiązującymi w kontrolowanej szkole, trafności podejmowanych decyzji z punktu widzenia bezpieczeństwa osób przebywających w szkole, sprawności przepływu informacji między osobami biorącymi udział w ćwiczeniu.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

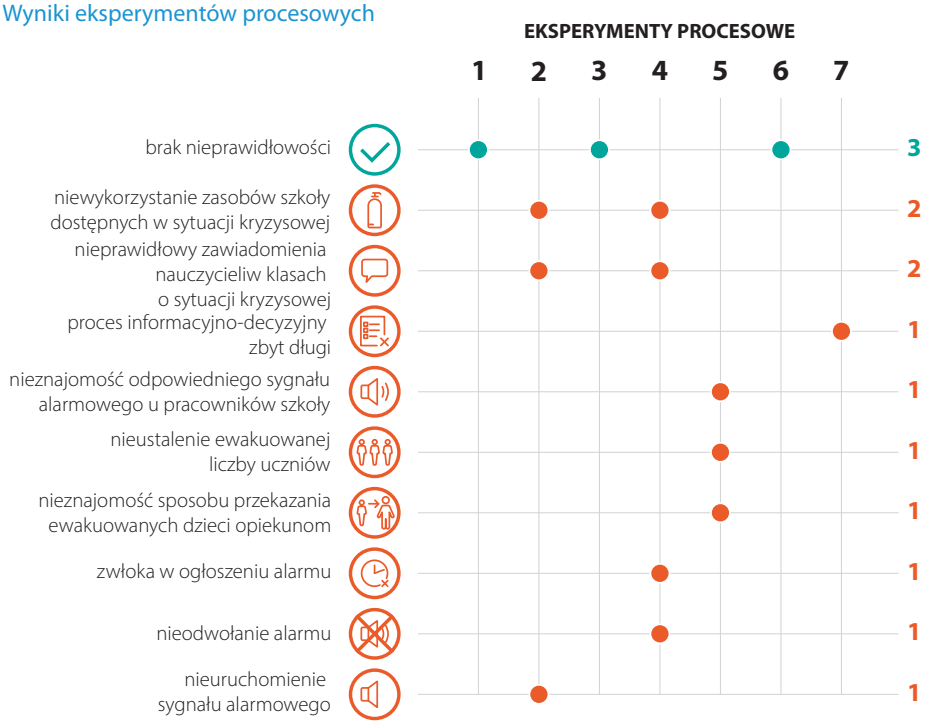
W trzech szkołach (42,9%) wyniki oględzin były pozytywne – osoby uczestniczące w eksperymencie procesowym ze strony szkoły wykazały się znajomością obowiązujących w szkole procedur na wypadek wtargnięcia uzbrojonego napastnika, postępując zgodnie z określonymi w nich zasadami, a podejmowane przez nie decyzje były adekwatne do rodzaju zagrożenia.

W ponad połowie szkół eksperyment procesowy ujawnił nieprawidłowości

W czterech szkołach (57,1%) w wyniku oględzin stwierdzono:

- zbyt długi proces informacyjno-decyzyjny od oddania pierwszych strzałów do uruchomienia sygnałów alarmowych i podjęcia odpowiednich działań w ramach procedury bezpieczeństwa, w tym w szczególności podjęcie decyzji o zawiadomieniu w pierwszej kolejności służb (Policja i pogotowie ratunkowe), zamiast decyzji o barykadowaniu się w salach;
- nieznajomość sygnałów alarmowych u osób biorących udział w zarządzaniu zdarzeniem kryzysowym;
- nietrafność decyzji podejmowanych przez dyrektora szkoły z punktu widzenia minimalizacji zagrożenia dla osób przebywających w szkole oraz przepływu informacji pomiędzy osobami mającymi wiedzę o zagrożeniu a pozostałymi pracownikami szkoły – podjęcie decyzji o przekazaniu informacji o zagrożeniu za pośrednictwem dziennika elektronicznego, który nie jest przez nauczycieli monitorowany podczas lekcji, lub poprzez telefony komórkowe, które powinny być w trakcie lekcji wyciszone, lub osobiście za pośrednictwem pracowników szkoły, co z kolei narażałoby ich na kontakt z napastnikiem (będące konsekwencją nieokreślenia odpowiedniego sygnału alarmowego),
- brak wyćwiczonych nawyków ukrycia się i zamykania sal;
- brak obserwacji obrazu z monitoringu na bieżąco, co uniemożliwiło śledzenie napastnika;
- nieskorzystanie z pilota antynapadowego w celu zaalarmowania agencji ochrony chroniącej szkołę;
- nieodwołanie alarmu po ustąpieniu zagrożenia;
- nieznajomość sposobu bezpiecznego przekazania ewakuowanych uczniów rodzicom i opiekunom oraz zapewnienia opieki uczniom, których rodzice i opiekunowie nie mogą natychmiast stawić się w szkole.

Infografika nr 12
Wyniki eksperymentów procesowych



Źródło: opracowanie własne NIK.

Brak regularnych ćwiczeń w szkołach był przyczyną części stwierdzonych nieprawidłowości

Część z ujawnionych w wyniku przeprowadzonego eksperymentu procesowego nieprawidłowości byłaby możliwa do uniknięcia, gdyby szkoły w swoim zakresie samodzielnie przeprowadzały ćwiczenia na wypadek zagrożeń przewidzianych w przyjętych procedurach bezpieczeństwa. Ćwiczenia takie mogłyby przyczynić się do wyrobienia prawidłowych nawyków u pracowników szkoły oraz do wykrycia słabych punktów procedur.

W większości szkół zapewniono szkolenia w zakresie identyfikacji zagrożeń

W 17 skontrolowanych szkołach (80,9%) dyrektorzy zapewnili pracownikom szkolenia w zakresie identyfikacji zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych. Szkolenia te obejmowały swoją tematyką m.in. zagadnienia dotyczące aktów terrorystycznych.

Przykłady

W **Liceum Ogólnokształcącym w Lubaczowie** pracownicy szkoły uczestniczyli w szkoleniu z zakresu postępowania w przypadku podłożenia ładunku wybuchowego i zagrożenia terrorystycznego (szkolenie przeprowadził inspektor ds. BHP i uczestniczyło w nim 50 pracowników szkoły).

Trzech pracowników **Szkoły Podstawowej nr 1 w Przemyślu** uczestniczyło w szkoleniu „Zagrożenie aktem terrorystycznym", zorganizowanym przez Wydział Zarządzania Kryzysowego Urzędu Miasta Przemyśla.

W **Zespole Szkół Mechanicznych, Elektrycznych i Elektronicznych w Toruniu** zorganizowano szkolenie pt. „Zagrożenia dla współczesnej szkoły-placówki". Tematyka szkolenia obejmowała zagrożenia kryminalne i terrorystyczne – wtargnięcie napastnika z bronią, wzięcie zakładników, podłożenie urządzenia wybuchowego, zagrożenie chemiczne i biologiczne, wczesne wykrywanie symptomów zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych, procedury i postępowanie w sytuacji zagrożenia zdrowia i życia.

Przyczynami braku szkoleń w pozostałych szkołach był brak wystarczających środków finansowych – organ prowadzący zapewniał środki tylko na niezbędne i wymagane szkolenia (np. pierwszej pomocy) oraz nieobowiązkowy charakter takich szkoleń.

Nie we wszystkich szkołach zapewniono szkolenia z pierwszej pomocy wszystkim pracownikom

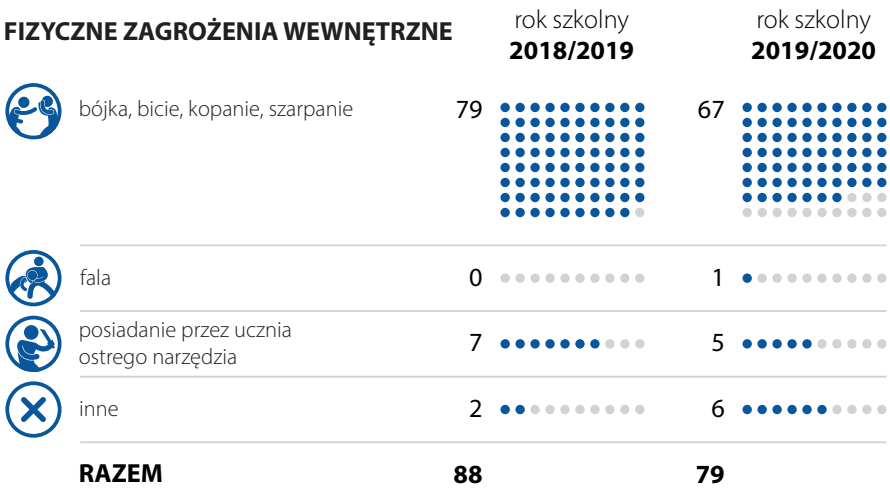
W 18 skontrolowanych szkołach (85,7%) dyrektorzy zapewnili wszystkim pracownikom szkół przeszkolenie w zakresie udzielania pierwszej pomocy. W pozostałych trzech szkołach (14,3%) nie wszyscy pracownicy zostali przeszkoleni, co stanowiło naruszenie § 21 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny w szkołach. Ponadto w sześciu szkołach stwierdzono upływ od trzech do dziewięciu lat od przeszkolenia pracowników szkoły w tym zakresie, a w skrajnym przypadku nawet 10 lat (pracownik Liceum Ogólnokształcącego w Lubaczowie przeszkolony w 2010 roku). Zdaniem NIK przy pierwszej pomocy ważna jest wiedza w tym zakresie oraz systematyczne ćwiczenia w określonych odstępach czasu, gdyż tylko to pozwoli na realizację celu, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa w szkole.

Jako przyczyny nieprzeszkolenia wszystkich pracowników z pierwszej pomocy dyrektorzy wskazywali długotrwałe zwolnienia lekarskie i urlopy macierzyńskie nauczycieli, brak funduszy oraz konieczność przełożenia zaplanowanych szkoleń z uwagi na pandemię COVID-19.

Zagrożenia fizyczne w skontrolowanych szkołach

W skontrolowanych szkołach w latach szkolnych 2018/2019 i 2019/2020 wystąpiło odpowiednio 108 i 90 zagrożeń fizycznych (z tego zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych odpowiednio 88 i 20 oraz 79 i 11). Najczęściej występującym fizycznym zagrożeniem wewnętrznym w obu kontrolowanych latach szkolnych były bójki (odpowiednio 79 i 67 przypadków).

Infografika nr 13
Zagrożenia wewnętrzne i zewnętrzne w skontrolowanych szkołach



FIZYCZNE ZAGROŻENIA ZEWNĘTRZNE

wtargnięcie napastnika do szkoły	1	0
podłożenie ładunku wybuchowego lub podejrzanego pakunku	10	1
skażenie chemiczne lub biologiczne	0	2
inne	9	8
RAZEM	**20**	**11**
RAZEM ZAGROŻENIA FIZYCZNE WEWNĘTRZNE I ZEWNĘTRZNE	**108**	**90**

Źródło: opracowanie własne NIK.

Szkoły podejmowały prawidłowe działania w przypadkach wystąpienia zagrożeń fizycznych

We wszystkich skontrolowanych szkołach, w których wystąpiły fizyczne zagrożenia wewnętrzne i zewnętrzne (18), stwierdzono prawidłowość działań podejmowanych przez pracowników szkół oraz ich dyrektorów. Najczęstszymi przypadkami zagrożeń fizycznych wewnętrznych były bójki oraz posiadanie niebezpiecznych narzędzi, takich jak nóż lub scyzoryk. W takich przypadkach właściwi pracownicy szkoły (dyrektor, psycholog, pedagog, wychowawca) przeprowadzali rozmowy ze sprawcami zagrożeń, a szkoły wzywały ich rodziców. W uzasadnionych przypadkach (np. powtarzających się niepożądanych zachowań uczniów) szkoły zawiadamiały również właściwą jednostkę Policji oraz podejmowały współpracę z właściwym sądem rodzinnym.

Przykład

W **Szkole Podstawowej nr 1 w Przemyślu** w roku szkolnym 2019/2020 wystąpił przypadek pobicia uczennicy klasy szóstej przez uczennicę klasy ósmej. Na okoliczność zdarzenia pedagog szkolny sporządził notatkę służbową. Przeprowadzono konfrontację uczestników zdarzenia, odebrano od nich relacje i wyjaśnienia. Powiadomiony został rodzic poszkodowanej uczennicy.

W związku z zaistniałym zdarzeniem odbyło się zebranie rady pedagogicznej dotyczące m.in. sytuacji wychowawczej i stanu bezpieczeństwa na terenie szkoły. Rada pedagogiczna poprzedzona została zebraniem zespołu wychowawczego, w trakcie którego wychowawcy klas, do których uczęszczały uczennice, poinformowali o podjętych po zdarzeniu działaniach.

W związku z tym, że sprawczyni sprawiała już wcześniej problemy wychowawcze rada pedagogiczna i zespół wychowawczy uznali za konieczne wystąpienie do Sądu Rejonowego w Przemyślu z wnioskiem o wgląd w sytuację małoletniej. O zachowaniu uczennicy poinformowano również specjalistę ds. nieletnich w Komendzie Miejskiej Policji w Przemyślu.

Z kolei najczęstszymi przypadkami zagrożeń fizycznych zewnętrznych były alarmy o podłożeniu ładunku wybuchowego, groźby ataku chemicznego na szkołę oraz groźby dokonania czynu karalnego wobec uczennic. W takich przypadkach szkoły postępowały zgodnie z procedurami bezpieczeństwa i po otrzymaniu informacji o podłożeniu bomby podejmowały współpracę z Policją.

Przykład

W **II Liceum Ogólnokształcącym w Zawierciu** w trakcie egzaminów maturalnych, po otrzymaniu pocztą elektroniczną groźby podłożenia i detonacji ładunku wybuchowego, dyrektor zawiadomił Policję, która wysłała na miejsce funkcjonariuszy operacyjnych oraz pirotechników. Po sprawdzeniu pomieszczeń szkolnych i wyposażenia szkoły nie stwierdzono zagrożenia dla bezpieczeństwa uczniów i egzamin mógł się odbyć. Po otrzymaniu kolejnej wiadomości elektronicznej informującej o takim samym zagrożeniu następnego dnia dyrektor szkoły ponownie podjął współpracę z Policją. Do zakończenia egzaminów maturalnych dyrektor wraz z funkcjonariuszami Policji podjęli decyzję o plombowaniu drzwi i okien szkoły po jej zamknięciu i sprawdzaniu nienaruszalności plomb po jej otwarciu w dniu następnym, aby wykluczyć podłożenie ładunku wybuchowego podczas zamknięcia szkoły.

W przypadkach otrzymania wiadomości o groźbie dokonania czynu karalnego wobec uczennic szkoły oraz o groźbie ataku chemicznego dyrektor szkoły był w posiadaniu informacji z Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej o możliwych próbach zakłócenia przebiegu matur za pomocą korespondencji elektronicznej. Każdorazowo po otrzymaniu takiej wiadomości dyrektor zawiadamiał właściwą jednostkę Policji oraz Okręgową Komisję Egzaminacyjną. Policja oceniła groźby jako mało wiarygodne, wydała zalecenie o braku konieczności ewakuacji oraz monitorowała obszar wokół szkoły.

W większości szkół stwierdzono nieprawidłowości w zabezpieczeniach przed zagrożeniami

W większości szkół (16 z 21, tj. 76,2%), w wyniku przeprowadzonych oględzin, stwierdzono nieprawidłowości w zabezpieczeniach przed zagrożeniami wewnętrznymi i zewnętrznymi. Jedynie w pięciu przypadkach (23,8%) nie stwierdzono odstępstw od stanu oczekiwanego, określonego w przepisach dotyczących warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać obiekty szkolne i ich usytuowanie.

Najczęściej stwierdzane odstępstwa dotyczyły:

- wyposażenia i umiejscowienia apteczek (brak apteczek w części pomieszczeń szkoły, przechowywanie w apteczkach przeterminowanych środków, brak instrukcji udzielania pierwszej pomocy);
- przebiegu i oznakowania dróg ewakuacyjnych (przebieg dróg ewakuacyjnych niezgodny z planem, kierunek ewakuacji oznaczony w sposób mało czytelny, drożność drzwi ewakuacyjnych zablokowana przez zamkniętą z zewnątrz kratę, nieoznakowanie docelowych miejsc ewakuacji);
- planów ewakuacyjnych (część planów ewakuacyjnych nie była wywieszona lub wisiała w miejscu mało widocznym, brak planów ewakuacyjnych w jednym z budynków szkoły);
- zabezpieczenia terenu wokół szkoły (brakujące fragmenty ogrodzenia).

Przykład

W **Szkole Podstawowej nr 1 w Brześciu Kujawskim** w sali gimnastycznej znajdowało się wyjście ewakuacyjne. Było ono należycie oznakowane i prowadziła do niego oznakowana droga ewakuacyjna. Drzwi nie były zamknięte, jednak za drzwiami znajdowała się stalowa krata zamknięta od zewnątrz na kłódkę. W bezpośrednim sąsiedztwie kraty nie zlokalizowano klucza do kłódki.

Taki stan faktyczny stwarzał bezpośrednie niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia uczniów, nauczycieli i pracowników szkoły. W razie konieczności ewakuacji osoby przebywające wewnątrz budynku kierowałyby się

oznakowaniem drogi ewakuacyjnej wprost do wyjścia ewakuacyjnego, które uniemożliwiałoby opuszczenie budynku. W związku z powyższym kontroler, działając w trybie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK, powiadomił dyrektora szkoły o stwierdzonym bezpośrednim niebezpieczeństwie dla życia lub zdrowia ludzkiego.

W dniu przekazania zawiadomienia kierownikowi jednostki kontrolowanej przebieg drogi ewakuacyjnej został zmieniony, a zabezpieczone kratą drzwi zostały pozbawione statusu drzwi ewakuacyjnych.

Zdjęcie nr 1
Wyjście ewakuacyjne zamknięte metalową kratą zamocowaną na zewnątrz budynku szkoły

Źródło: materiały własne NIK.

Zdjęcie nr 2
Metalowa krata zamykająca wyjście ewakuacyjne, zamocowana na zewnątrz budynku szkoły

Źródło: materiały własne NIK.

Zdjęcie nr 3
Kłódka zamykająca metalową kratę zamocowaną na zewnątrz budynku szkoły

Źródło: materiały własne NIK.

W 10 spośród 21 skontrolowanych szkół (47,6%) stwierdzono wykorzystywanie systemu monitoringu wizyjnego wyłącznie w celach dowodowych, a nie interwencyjnych. Obraz przekazywany z kamer nie był analizowany w czasie rzeczywistym, przez co system monitoringu nie mógł być wykorzystywany do zarządzania sytuacją kryzysową – w szczególności w przypadku wdarcia się do budynku szkoły napastnika nie byłoby możliwe śledzenie jego drogi, a w sytuacji bójki nie byłaby możliwa natychmiastowa interwencja pracownika szkoły. Obraz z kamer mógł być jedynie odtworzony po zdarzeniu[13]. Na powyższą nieprawidłowość NIK zwracała uwagę w ramach kontroli nr P/16/076 – „Wykorzystanie monitoringu wizyjnego w szkołach i jego wpływ na bezpieczeństwo uczniów".

Dyrektorzy przeprowadzali kontrole bezpiecznych i higienicznych warunków nauki

Dyrektorzy wszystkich skontrolowanych szkół, zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny w szkołach, co najmniej raz w roku dokonywali kontroli zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do szkoły, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki. Z przeprowadzonych kontroli, zgodnie z § 3 ust. 2 zd. 1 powołanego rozporządzenia, sporządzane były protokoły. W przypadku dwóch skontrolowanych szkół dyrektorzy nie przekazali kopii sporządzonych protokołów organowi prowadzącemu, czym naruszyli § 3 ust. 2 zd. 2 powołanego rozporządzenia.

Sporadyczne przypadki braku realizacji zadań z zakresu zapobiegania zagrożeniom

W siedmiu szkołach przyczyną niezrealizowania zadań z zakresu zapobiegania zagrożeniom wewnętrznym i zewnętrznym był brak środków finansowych. Niezrealizowane zadania dotyczyły m.in.:

- dostosowania dróg ewakuacyjnych przeciwpożarowych do obowiązujących standardów,
- remontu nawierzchni i ogrodzenia boiska szkolnego,
- remontu instalacji elektrycznej w budynku szkoły,

[13] W siedmiu wystąpieniach pokontrolnych sformułowano w tym zakresie wnioski pokontrolne, w dwóch – uwagi, w jednym odnotowano stan faktyczny w treści.

– ogrodzenia terenu placówki,
– instalacji monitoringu wizyjnego w budynku szkoły,
– przeprowadzenie w szkole działań szkoleniowych w zakresie zapobiegania zagrożeniom przez firmę zewnętrzną.

We wszystkich przypadkach dyrektorzy szkół występowali do organów prowadzących o przyznanie środków finansowych w odpowiedniej wysokości. NIK zauważa, że szkoły podległe małym organom prowadzącym (w szczególności gminom) mogą napotykać na problemy dotyczące sfinansowania wydatków na kompleksowe zabezpieczenie przez fizycznymi zagrożeniami wewnętrznymi i zewnętrznymi.

Niski udział szkół w Programach „Bezpieczna+" oraz „Razem bezpieczniej"

Jedynie dwie spośród 21 skontrolowanych szkół (9,5%) wzięły udział w realizacji Programu „Bezpieczna+". Udział w programie pozwolił na:

– wyposażenie jednej ze szkół w system monitoringu umożliwiający szybką reakcję na niewłaściwe zachowania lub pojawienie się w szkole osób niepożądanych;
– zorganizowanie warsztatów i szkoleń dla społeczności szkolnej o tematyce „Bezpieczeństwo";
– zorganizowanie dla uczniów warsztatów poświęconych komunikacji rówieśniczej, mediacji i konstruktywnemu rozwiązywaniu konfliktów,
– zorganizowanie dla nauczycieli warsztatów poświęconych komunikacji nauczyciel–uczeń;
– utworzenie uczniowskiego zespołu mediacyjnego do rozwiązywania konfliktów w szkole.

Efektem zrealizowanych zadań było podwyższenie poziomu bezpieczeństwa w szkole, poprawa języka komunikacji rówieśniczej, lepsze radzenie sobie ze stresem.

Żadna ze skontrolowanych szkół nie wzięła udziału w Programie „Razem bezpieczniej". Uzasadniając powyższe dyrektorzy szkół wskazywali na niezależną, samodzielną realizację przedmiotu i celów wynikających z ww. Programów, uwzględnionych m.in. w szkolnych programach profilaktyczno-wychowawczych.

5.2. Współpraca z innymi instytucjami zajmującymi się sprawami bezpieczeństwa

Aktywna współpraca z instytucjami zajmującymi się sprawami bezpieczeństwa

Organy prowadzące oraz szkoły podejmowały efektywną współpracę z instytucjami zajmującymi się sprawami bezpieczeństwa. Działania te przyczyniały się do podwyższenia poziomu bezpieczeństwa w prowadzonych szkołach.

5.2.1. Współpraca organów prowadzących z innymi instytucjami zajmującymi się sprawami bezpieczeństwa

Organy prowadzące aktywnie współpracowały z jednostkami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa

Prawie wszystkie organy prowadzące (13 spośród 14, tj. 92,8%) podjęły w ramach działań w celu zapewniania bezpieczeństwa w szkołach współpracę z jednostkami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa, tj. z Policją, Państwową Strażą Pożarną, strażami miejskimi oraz podmiotami prowadzącymi działalność w zakresie edukacji dotyczącej bezpieczeństwa. Współpraca ta obejmowała m.in.:

– działania informacyjno-edukacyjne w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego (w tym organizację szkoleń, prelekcji, prezentacji i pogadanek poświęconych zagrożeniom kryminalnym i terrorystycznym, zasadom reagowania w sytuacjach kryzysowych, czynnikom warunkującym bezpieczeństwo w szkole oraz współpracy Policji z placówkami oświatowymi);
– narady;
– próbne alarmy przeciwpożarowe;
– wspólne patrole straży miejskich i Policji w okolicach szkół.

Przykład

Współpraca **miasta Sopot** z **Komendą Miejską Państwowej Straży Pożarnej w Sopocie** polegała na:

– prowadzeniu przez Wydział Operacyjno-Kontrolno-Rozpoznawczy czynności kontrolno-rozpoznawczych w obiektach związanych z oświatą, w tym m.in. w szkołach;
– prowadzeniu przez Wydział Operacyjno-Kontrolno-Rozpoznawczy kontroli w związku z organizowaniem kolonii i półkolonii w obiektach oświaty;
– prowadzeniu próbnych ewakuacji w szkołach pod nadzorem Jednostki Ratowniczo-Gaśniczej w Sopocie.

Współpraca miasta z Komendą Miejską Policji polegała m.in. na przeprowadzeniu ćwiczeń z zakresu zarządzania kryzysowego, uwzględniających atak terrorystyczny na szkołę.

Organy prowadzące nie określiły jednolitych zasad współpracy szkół z jednostkami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa

Żaden z 21 skontrolowanych organów prowadzących nie ustalił jednolitych zasad współpracy prowadzonych szkół z jednostkami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa (w tym z Państwową Strażą Pożarną, Policją).

Organy prowadzące wskazywały, że nie zachodziła potrzeba ustalania zasad współpracy z uwagi na to, że była ona prowadzona na bieżąco, a szkoły same ustalały jej zasady jako podmioty najlepiej zorientowane w swoich potrzebach i wymaganych formach współpracy.

5.2.2. Współpraca szkół z innymi instytucjami zajmującymi się sprawami bezpieczeństwa

Szkoły podejmowały efektywną współpracę z instytucjami zajmującymi się sprawami bezpieczeństwa

We wszystkich szkołach prowadzone były działania informacyjno-edukacyjne dla uczniów. Najczęściej przyjmowały one postać godzin wychowawczych, lekcji z przedmiotu edukacja dla bezpieczeństwa oraz szkoleń i pogadanek.

Wszystkie szkoły podjęły współpracę z podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa, w tym w szczególności z Policją, Państwową Strażą Pożarną, zakładami karnymi, uczelniami wyższymi, strażami miejskimi, kuratorami sądowymi oraz organizacjami pozarządowymi.

Przykłady

W **XVIII Liceum Ogólnokształcącym w Łodzi** prowadzone były tzw. klasy mundurowe dedykowane młodzieży zainteresowanej w przyszłości pracą w służbach mundurowych. Programy nauczania dla tych klas zostały opracowane przez Komendę Główną Policji we współpracy z Komendą Miejską Policji w Łodzi. W ramach realizacji programu odbywały się zajęcia z edukacji policyjnej, spotkania z funkcjonariuszami Policji i Służby Więziennej, a do tematyki zajęć wprowadzone zostały elementy kryminalistyki i bezpieczeństwa publicznego.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W **XXIII Liceum Ogólnokształcącym w Łodzi** funkcjonowały tzw. klasy ratownicze, w których wybrane zajęcia dydaktyczne prowadzone były we współpracy z ratownikami medycznymi. Ponadto Szkoła współpracowała z Państwową Strażą Pożarną w zakresie organizacji ćwiczeń ewakuacji oraz zajęć z ratownictwa w przypadku katastrof. Współpraca obejmowała merytoryczną opiekę PSP nad zajęciami warsztatowymi i praktycznymi.

W **VI Liceum Ogólnokształcącym w Toruniu**, z uwagi na specyfikę szkoły polegającą na prowadzeniu wyłącznie tzw. klas mundurowych, uczniowie w trakcie zajęć zapoznawali się z problematyką dotyczącą m.in. zagrożeń terrorystycznych. Program zajęć obejmował w szczególności:

- zagrożenia terrorystyczne w Polsce i w szkole,
- alarmowanie ludności,
- międzynarodowe prawo humanitarne konfliktów zbrojnych,
- system obronny Rzeczpospolitej Polskiej,
- organizację przedsięwzięć z zakresu ochrony ludności, dóbr, środowiska w czasie pokoju, kryzysu i wojny, w tym ochrona żywności i wody przed skażeniami,
- charakterystykę współczesnych zagrożeń ludności w czasie pokoju i wojny, w tym współczesne środki rażenia i skutki ich użycia.

Uczniowie poszerzali swoją wiedzę w trakcie zajęć i obozów szkoleniowo-rozpoznawczych, które prowadzili instruktorzy z różnych instytucji współpracujących ze Szkołą, w tym z Centrum Szkolenia Artylerii i Uzbrojenia, Centrum Szkolenia Wojsk Obrony Terytorialnej, Wojskowej Komendy Uzupełnień w Toruniu.

W 10 szkołach przeprowadzone zostały przez podmioty zewnętrzne kontrole związane z bezpieczeństwem. Kontrole prowadziły organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej, funkcjonariusze Państwowej Straży Pożarnej, organy nadzoru budowlanego, kuratorzy oświaty oraz organy prowadzące. W wyniku przeprowadzonych kontroli stwierdzono m.in. niespełnienie wymogów określonych w przepisach o ochronie przeciwpożarowej, w związku z czym szkoła wystąpiła do organu prowadzącego o przyznanie środków finansowych na realizację zaleceń pokontrolnych.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Cel główny kontroli

Celem głównym kontroli było udzielenie odpowiedzi na pytanie: Czy szkoły są przygotowane na wypadek wystąpienia zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych?

Cele szczegółowe

Założono, że badania kontrolne umożliwią udzielenie odpowiedzi na następujące pytania szczegółowe:

1. Czy dyrektorzy szkół podejmują właściwe działania dla zapewnienia bezpieczeństwa w szkołach w sytuacji wystąpienia zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych?
2. Czy Ministerstwo Edukacji Narodowej oraz organy prowadzące rzetelnie realizują działania dla zapewnienia bezpieczeństwa w szkołach?
3. Czy podejmowano efektywną współpracę z innymi instytucjami zajmującymi się sprawami bezpieczeństwa?

Zakres podmiotowy

Kontrolą objęto 36 jednostek: Ministerstwo Edukacji Narodowej, 14 organów prowadzących szkoły (z tego dziewięć urzędów miast, jeden urząd gminy oraz cztery starostwa powiatowe), 21 szkół (z tego 11 szkół podstawowych i 10 szkół ponadpodstawowych)

Kryteria kontroli

Kontrolę przeprowadzono w:

- Ministerstwie Edukacji Narodowej na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 ustawy o NIK, tj. pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności;
- organach prowadzących szkoły na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 ustawy o NIK, tj. pod względem legalności, gospodarności i rzetelności;
- szkołach na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 ustawy o NIK, tj. pod względem legalności, gospodarności i rzetelności.

Okres objęty kontrolą

2019–2020 (do czasu zakończenia kontroli), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem. Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od dnia 2 marca 2020 r. do dnia 28 sierpnia 2020 r.

Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK

W ramach przygotowania przedkontrolnego w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK:

- od Komendanta Głównego Policji uzyskano informacje dotyczące liczby i rodzaju zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych, które wystąpiły w 2019 r. w szkołach publicznych na terenie województw: pomorskiego, wielkopolskiego, kujawsko-pomorskiego, łódzkiego, mazowieckiego, śląskiego, podkarpackiego oraz podjętej współpracy ze szkołami, w których wystąpiły takie zagrożenia;
- od siedmiu Kuratorów Oświaty (Pomorskiego, Wielkopolskiego, Kujawsko-Pomorskiego, Łódzkiego, Mazowieckiego, Śląskiego i Podkarpackiego) uzyskano informacje dotyczące liczby i rodzaju zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych, które wystąpiły w 2019 r. w szkołach publicznych będących w Ich właściwości.

Pozostałe informacje

Kontrola pt. *Zabezpieczenie szkół przed zagrożeniami wewnętrznymi i zewnętrznymi* (P/20/070) została podjęte z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli. Szkoły do kontroli zostały wybrane z uwzględnieniem informacji o występujących w nich zagrożeniach wewnętrznych i zewnętrznych. Natomiast organy prowadzące szkół wybrano właściwe dla kontrolowanych szkół.

Wyniki kontroli przedstawiono w 36 wystąpieniach pokontrolnych, do których kierownicy jednostek kontrolowanych nie złożyli zastrzeżeń.

W 36 wystąpieniach pokontrolnych sformułowano ogółem 78 wniosków pokontrolnych.

Z informacji o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych wynika, że zrealizowano 18 wniosków (23%) oraz podjęto działania w celu realizacji kolejnych 44 wniosków (56%).

Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Delegatura NIK w Łodzi	Ministerstwo Edukacji Narodowej	Dariusz Piontkowski od dnia 4 czerwca 2019 r. Poprzednio Anna Zalewska od dnia 16 listopada 2015 r. do dnia 3 czerwca 2019 r.
2.		Urząd Miasta Łodzi	Hanna Zdanowska
3.		XVIII Liceum Ogólnokształcące im. Jędrzeja Śniadeckiego w Łodzi	Monika Antosiak
4.		XXIII Liceum Ogólnokształcące im. ks. prof. Józefa Tischnera w Łodzi	Barbara Makowska
5.		Urząd Gminy w Brójcach	Radosław Agaciak
6.		Szkoła Podstawowa im. Orła Białego w Kurowicach	Marzenna Opoka-Szewc
7.	Delegatura NIK w Gdańsku	Urząd Miasta w Malborku	Marek Charzewski
8.		Szkoła Podstawowa nr 9 im. Kazimierza Jagiellończyka w Malborku	Paweł Guzow
9.		Szkoła Podstawowa nr 3 im. 2 Pułku Nocnych Bombowców „Kraków" w Malborku	Beata Kacprowicz
10.		Urząd Miasta Sopotu	Jacek Karnowski
11.		Zespół Szkół Handlowych Technikum nr 1 im. Danuty Siedzikówny „Inki" w Sopocie	Jolanta Niewadzioł

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
12.	Delegatura NIK w Poznaniu	Starostwo Powiatowe w Rawiczu	Adam Sperzyński
13.		Zespół Szkół Zawodowych im. Stefana Bobrowskiego w Rawiczu	Piotr Mosiek
14.		Urząd Miejski w Koninie	Piotr Korytkowski
15.		Szkoła Podstawowa z Oddziałami Integracyjnymi nr 9 im. Bohaterów Westerplatte w Koninie	Dorota Silska
16.		Zespół Szkół Technicznych w Koninie	Edyta Truszkowska
17.	Delegatura NIK w Bydgoszczy	Urząd Miejski w Brześciu Kujawskim	Tomasz Chymkowski
18.		Szkoła Podstawowa im. Władysława Łokietka w Brześciu Kujawskim	Danuta Kuczyńska
19.		Urząd Miasta Torunia	Michał Zaleski
20.		Zespół Szkół Mechanicznych, Elektrycznych i Elektronicznych im. prof. Sylwestra Kaliskiego w Toruniu	Małgorzata Łopatko
21.		VI Liceum Ogólnokształcące im. Zesłańców Sybiru w Toruniu	Zbigniew Matuszewicz
22.	Delegatura NIK w Warszawie	Urząd m.st. Warszawy	Rafał Trzaskowski
23.		Szkoła Podstawowa nr 255 im. Cypriana Kamila Norwida w Warszawie	Małgorzata Wiaderna-Celebak
24.		Szkoła Podstawowa nr 163 im. Batalionu „Zośka” w Warszawie	Marzena Żak
25.		Starostwo Powiatowe w Żyrardowie	Beata Sznajder
26.		Zespół Szkół nr 2 w Żyrardowie	Jolanta Walczak

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
27.	Delegatura NIK w Katowicach	Urząd Miasta Rybnika	Piotr Kuczera
28.		Szkoła Podstawowa nr 35 im. ks. Franciszka Blachnickiego w Rybniku	Ryszard Kras
29.		Szkoła Podstawowa nr 13 im. Bohaterów Harcerzy Rybnika-Chwałowic w Rybniku	Grażyna Szarpak-Jondro
30.		Starostwo Powiatowe w Zawierciu	Gabriel Dors
31.		II Liceum Ogólnokształcące im. Heleny Malczewskiej w Zawierciu	Paweł Chmura
32.	Delegatura NIK	Starostwo Powiatowe w Lubaczowie	Zenon Swatek
33.		Liceum Ogólnokształcące im. Tadeusza Kościuszki w Lubaczowie	Zbigniew Hypiak
34.		Urząd Miejski w Przemyślu	Wojciech Bakun
35.		Szkoła Podstawowa nr 1 im. Henryka Sienkiewicza w Przemyślu	Maciej Kozłowski
36.		Szkoła Podstawowa nr 14 im. Zjednoczonej Europy w Przemyślu	Małgorzata Kozaczenko

Wykaz ocen kontrolowanych jednostek[14]

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe[15]	nieprawidłowe[16]
1.	Ministerstwo Edukacji Narodowej	w formie opisowej	Należyta identyfikacja zagrożeń zewnętrznych i wewnętrznych, w tym na potrzeby Poradnika „Bezpieczna szkoła". Rzetelna realizacja zadań z Programu „Razem bezpieczniej" oraz Programu „Bezpieczna+".	Brak
2.	Urząd Miasta Łodzi	w formie opisowej	Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa. Weryfikacja wdrożenia procedur w szkołach.	Nieopracowanie wytycznych dla szkół. Brak uczestnictwa w przygotowaniu przez szkoły procedur. Nieorganizowanie dla szkół szkoleń z identyfikacji zagrożeń.
3.	XVIII Liceum Ogólnokształcące im. Jędrzeja Śniadeckiego w Łodzi	w formie opisowej	Opracowanie procedur bezpieczeństwa. Zapoznanie z obowiązującymi procedurami pracowników szkoły i uczniów. Prowadzenie działań edukacyjno-informacyjnych dla uczniów. Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa.	Niedostosowanie procedur do potrzeb szkoły. Nieuwzględnienie w procedurach potrzeb osób niepełnosprawnych. Przechowywanie w apteczkach przeterminowanych materiałów. Nieprzekazanie protokołu z kontroli bezpiecznych i higienicznych warunków pracy i nauki do organu prowadzącego. Niewykorzystywanie monitoringu do bieżącego nadzoru.

[14] W brzmieniu pisma okólnego nr 1/2019 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 19 lutego 2019 r. zmieniającego pismo okólne w sprawie wzoru informacji o wynikach kontroli.

[15] Z uwagi na wielość stanów faktycznych prawidłowych podano stany przykładowe.

[16] Z uwagi na wielość stanów faktycznych nieprawidłowych podano stany przykładowe.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe[15]	nieprawidłowe[16]
4.	XXIII Liceum Ogólnokształcące im. ks. prof. Józefa Tischnera w Łodzi	w formie opisowej	Opracowanie procedur bezpieczeństwa. Zapoznanie z obowiązującymi procedurami pracowników szkoły i uczniów. Prowadzenie działań edukacyjno-informacyjnych dla uczniów. Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa.	Nieprzypisanie konkretnego sygnału alarmowego do konkretnego zagrożenia. Nieustalenie sygnału odwołującego alarm. Niezgodność planów ewakuacyjnych z drogami ewakuacyjnymi. Przechowywanie w apteczkach przeterminowanych materiałów. Nieprzekazanie protokołu z kontroli bezpiecznych i higienicznych warunków pracy i nauki do organu prowadzącego.
5.	Urząd Gminy w Brójcach	w formie opisowej	Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa.	Nieopracowanie wytycznych dla szkół. Brak uczestnictwa w przygotowaniu przez szkoły procedur. Brak weryfikacji wdrożenia procedur w szkołach. Nieorganizowanie dla szkół szkoleń z identyfikacji zagrożeń.
6.	Szkoła Podstawowa im. Orła Białego w Kurowicach	w formie opisowej	Opracowanie procedur bezpieczeństwa. Zapoznanie z obowiązującymi procedurami pracowników szkoły i uczniów. Prowadzenie działań edukacyjno-informacyjnych dla uczniów. Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa.	Nieustalenie sygnału odwołującego alarm. Nieuwzględnienie w procedurach potrzeb osób niepełnosprawnych. Niewykorzystywanie monitoringu do bieżącego nadzoru. Niezapewnienie ćwiczeń na wypadek zagrożeń innych niż pożar. Nieprawidłowości w oznaczeniu dróg ewakuacyjnych.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe[15]	nieprawidłowe[16]
7.	Urząd Miasta w Malborku	w formie opisowej	Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa.	Nieopracowanie wytycznych dla szkół. Brak uczestnictwa w przygotowaniu przez szkoły procedur. Brak weryfikacji wdrożenia procedur w szkołach. Nieorganizowanie dla szkół szkoleń z identyfikacji zagrożeń.
8.	Szkoła Podstawowa nr 9 im. Kazimierza Jagiellończyka w Malborku	w formie opisowej	Opracowanie procedur bezpieczeństwa. Zapoznanie z obowiązującymi procedurami uczniów. Prowadzenie działań edukacyjno-informacyjnych dla uczniów.	Niedostosowanie procedur do potrzeb szkoły. Nieustalenie sygnału odwołującego alarm. Nieuwzględnienie w procedurach potrzeb osób niepełnosprawnych. Niezapewnienie ćwiczeń na wypadek zagrożeń innych niż pożar. Nieprawidłowości w oznaczeniu dróg ewakuacyjnych. Niewykorzystywanie monitoringu do bieżącego nadzoru.
9.	Szkoła Podstawowa nr 3 im. 2 Pułku Nocnych Bombowców „Kraków" w Malborku	w formie opisowej	Opracowanie procedur bezpieczeństwa. Zapoznanie z obowiązującymi procedurami pracowników szkoły i uczniów. Prowadzenie działań edukacyjno-informacyjnych dla uczniów. Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa.	Niezapewnienie ćwiczeń na wypadek zagrożeń innych niż pożar. Niewykorzystywanie monitoringu do bieżącego nadzoru. Niezapewnienie szkoleń w zakresie pierwszej pomocy części pracowników szkoły.
10.	Urząd Miasta Sopotu	w formie opisowej	Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa. Organizowanie dla szkół szkoleń w zakresie identyfikacji zagrożeń.	Nieopracowanie wytycznych dla szkół. Brak uczestnictwa w przygotowaniu przez szkoły procedur. Brak weryfikacji wdrożenia procedur w szkołach.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe[15]	nieprawidłowe[16]
11.	Zespół Szkół Handlowych Technikum nr 1 im. Danuty Siedzikówny „Inki" w Sopocie	w formie opisowej	Opracowanie procedur bezpieczeństwa. Zapoznanie z obowiązującymi procedurami pracowników szkoły i uczniów. Prowadzenie działań edukacyjno-informacyjnych dla uczniów. Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa.	Nieuwzględnienie w procedurach potrzeb osób niepełnosprawnych. Nieustalenie sygnału odwołującego alarm. Niezapewnienie ćwiczeń na wypadek zagrożeń innych niż pożar.
12.	Starostwo Powiatowe w Rawiczu	w formie opisowej	Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa.	Nieopracowanie wytycznych dla szkół. Brak uczestnictwa w przygotowaniu przez szkoły procedur. Brak weryfikacji wdrożenia procedur w szkołach.
13.	Zespół Szkół Zawodowych im. Stefana Bobrowskiego w Rawiczu	w formie opisowej	Opracowanie procedur bezpieczeństwa. Zapoznanie z obowiązującymi procedurami pracowników szkoły i uczniów. Prowadzenie działań edukacyjno-informacyjnych dla uczniów. Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa.	Nieustalenie sygnału odwołującego alarm. Niezapewnienie ćwiczeń na wypadek zagrożeń innych niż pożar. Nieoznaczenie docelowych miejsc ewakuacji.
14.	Urząd Miejski w Koninie	w formie opisowej	Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa.	Nieopracowanie wytycznych dla szkół. Brak uczestnictwa w przygotowaniu przez szkoły procedur. Brak weryfikacji wdrożenia procedur w szkołach. Nieorganizowanie dla szkół szkoleń z identyfikacji zagrożeń.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe[15]	nieprawidłowe[16]
15.	Szkoła Podstawowa z Oddziałami Integracyjnymi nr 9 im. Bohaterów Westerplatte w Koninie	w formie opisowej	Opracowanie procedur bezpieczeństwa. Zapoznanie z obowiązującymi procedurami pracowników szkoły i uczniów. Prowadzenie działań edukacyjno-informacyjnych dla uczniów. Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa.	Nieuwzględnienie w procedurach potrzeb osób niepełnosprawnych. Niedostosowanie procedur do potrzeb szkoły. Niezapewnienie ćwiczeń na wypadek zagrożeń innych niż pożar.
16.	Zespół Szkół Technicznych w Koninie	w formie opisowej	Opracowanie procedur bezpieczeństwa. Zapoznanie z obowiązującymi procedurami pracowników szkoły i uczniów. Prowadzenie działań edukacyjno-informacyjnych dla uczniów. Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa.	Nieoznaczenie docelowych miejsc ewakuacji. Nieprawidłowości w oznaczeniu dróg ewakuacyjnych. Brak apteczki w jednym z pomieszczeń szkolnych. Niezapewnienie ćwiczeń na wypadek zagrożeń innych niż pożar.
17.	Urząd Miejski w Brześciu Kujawskim	w formie opisowej	Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa. Weryfikacja wdrożenia procedur w szkołach. Organizowanie dla szkół szkoleń z identyfikacji zagrożeń.	Nieopracowanie wytycznych dla szkół. Brak uczestnictwa w przygotowaniu przez szkoły procedur.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe[15]	nieprawidłowe[16]
18.	Szkoła Podstawowa im. Władysława Łokietka w Brześciu Kujawskim	w formie opisowej	Opracowanie procedur bezpieczeństwa. Zapoznanie z obowiązującymi procedurami pracowników szkoły i uczniów. Prowadzenie działań edukacyjno-informacyjnych dla uczniów. Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa.	Nieustalenie sygnału odwołującego alarm. Brak rozróżnienia sygnałów alarmowych w zależności od zagrożenia. Nieprawidłowości w oznaczeniu dróg ewakuacyjnych. Niedrożne drzwi ewakuacyjne.
19.	Urząd Miasta Torunia	w formie opisowej	Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa. Opracowanie wytycznych dla szkół.	Brak weryfikacji wdrożenia procedur w szkołach. Brak uczestnictwa w przygotowaniu przez szkoły procedur. Nieorganizowanie dla szkół szkoleń z identyfikacji zagrożeń.
20.	Zespół Szkół Mechanicznych, Elektrycznych i Elektronicznych im. prof. Sylwestra Kaliskiego w Toruniu	w formie opisowej	Opracowanie procedur bezpieczeństwa. Zapoznanie z obowiązującymi procedurami pracowników szkoły i uczniów. Prowadzenie działań edukacyjno-informacyjnych dla uczniów. Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa.	Brak rozróżnienia sygnałów alarmowych w zależności od zagrożenia. Niewykorzystywanie monitoringu do bieżącego nadzoru. Brak apteczek w części pomieszczeń szkolnych. Przechowywanie w apteczkach przeterminowanych materiałów. Nieprawidłowości w oznaczeniu dróg ewakuacyjnych.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe[15]	nieprawidłowe[16]
21.	VI Liceum Ogólnokształcące im. Zesłańców Sybiru w Toruniu	w formie opisowej	Opracowanie procedur bezpieczeństwa. Zapoznanie z obowiązującymi procedurami pracowników szkoły i uczniów. Prowadzenie działań edukacyjno-informacyjnych dla uczniów. Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa.	Brak
22.	Urząd m.st. Warszawy	w formie opisowej	Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa. Opracowanie wytycznych dla szkół. Organizowanie dla szkół szkoleń z identyfikacji zagrożeń.	Brak weryfikacji poprawności wdrożonych w szkołach procedur[17]. Brak uczestnictwa w przygotowaniu przez szkoły procedur[18].
23.	Szkoła Podstawowa nr 255 im. Cypriana Kamila Norwida w Warszawie	w formie opisowej	Opracowanie procedur bezpieczeństwa. Zapoznanie z obowiązującymi procedurami pracowników szkoły i uczniów. Prowadzenie działań edukacyjno-informacyjnych dla uczniów. Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa.	Brak rozróżnienia sygnałów alarmowych w zależności od zagrożenia. Taki sam sygnał uruchamiający i odwołujący alarm. W procedurach przewidziano sygnały, których nie można nadać z powodu braku wyposażenia szkoły. Niewykorzystywanie monitoringu do bieżącego nadzoru[19].

[17] Dotyczy Urzędu Dzielnicy Praga Południe.

[18] Dotyczy Urzędu Dzielnicy Praga Południe.

[19] W wystąpieniu pokontrolnym sformułowano uwagę w tym zakresie.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe[15]	nieprawidłowe[16]
24.	Szkoł Podstawowa nr 163 im. Batalionu „Zośka" w Warszawie	w formie opisowej	Opracowanie procedur bezpieczeństwa. Zapoznanie z obowiązującymi procedurami pracowników szkoły i uczniów. Prowadzenie działań edukacyjno-informacyjnych dla uczniów. Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa.	Nieustalenie sygnału odwołującego alarm. W procedurach przewidziano sygnały, których nie można nadać z powodu braku wyposażenia szkoły. Niewykorzystywanie monitoringu do bieżącego nadzoru[20]. Niezapewnienie ćwiczeń na wypadek zagrożeń.
25.	Starostwo Powiatowe w Żyrardowie	w formie opisowej	Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa.	Nieopracowanie wytycznych dla szkół. Brak weryfikacji poprawności wdrożonych w szkołach procedur. Brak uczestnictwa w przygotowaniu przez szkoły procedur. Nieorganizowanie dla szkół szkoleń z identyfikacji zagrożeń.
26.	Zespół Szkół nr 2 w Żyrardowie	w formie opisowej	Opracowanie procedur bezpieczeństwa. Zapoznanie z obowiązującymi procedurami pracowników szkoły i uczniów. Prowadzenie działań edukacyjno-informacyjnych dla uczniów. Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa.	Nieustalenie sygnału odwołującego alarm. Jedno z wyjść ewakuacyjnych częściowo niedrożne.

[20] W wystąpieniu pokontrolnym sformułowano uwagę w tym zakresie.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe[15]	nieprawidłowe[16]
27.	Urząd Miasta Rybnika	w formie opisowej	Organizowanie dla szkół szkoleń z identyfikacji zagrożeń.	Niepodjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa. Nieopracowanie wytycznych dla szkół. Brak weryfikacji wdrożenia procedur w szkołach. Brak uczestnictwa w przygotowaniu przez szkoły procedur.
28.	Szkoła Podstawowa nr 35 im. ks. Franciszka Blachnickiego w Rybniku	w formie opisowej	Opracowanie procedur bezpieczeństwa. Zapoznanie z obowiązującymi procedurami pracowników szkoły i uczniów. Prowadzenie działań edukacyjno-informacyjnych dla uczniów. Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa.	Nieustalenie sygnału odwołującego alarm oraz sygnału dla części zagrożeń. Niezapewnienie ćwiczeń na wypadek zagrożeń innych niż pożar. Niezapewnienie szkoleń w zakresie pierwszej pomocy części pracowników szkoły.
29.	Szkoła Podstawowa nr 13 im. Bohaterów Harcerzy Rybnika-Chwałowic w Rybniku	w formie opisowej	Opracowanie procedur bezpieczeństwa. Zapoznanie z obowiązującymi procedurami pracowników szkoły i uczniów. Prowadzenie działań edukacyjno-informacyjnych dla uczniów. Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa.	Niezapewnienie ćwiczeń na wypadek zagrożeń innych niż pożar. Niewykorzystywanie monitoringu do bieżącego nadzoru.
30.	Starostwo Powiatowe w Zawierciu	w formie opisowej	Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa.	Nieopracowanie wytycznych dla szkół. Brak weryfikacji wdrożenia procedur w szkołach. Brak uczestnictwa w przygotowaniu przez szkoły procedur. Nieorganizowanie dla szkół szkoleń z identyfikacji zagrożeń.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe[15]	nieprawidłowe[16]
31.	II Liceum Ogólnokształcące im. Heleny Malczewskiej w Zawierciu	w formie opisowej	Opracowanie procedur bezpieczeństwa. Zapoznanie z obowiązującymi procedurami pracowników szkoły i uczniów. Prowadzenie działań edukacyjno-informacyjnych dla uczniów. Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa.	Niezapewnienie ćwiczeń na wypadek zagrożeń innych niż pożar. Niewykorzystywanie monitoringu do bieżącego nadzoru.
32.	Starostwo Powiatowe w Lubaczowie	w formie opisowej	Brak	Nieopracowanie wytycznych dla szkół. Brak weryfikacji wdrożenia procedur w szkołach. Brak uczestnictwa w przygotowaniu przez szkoły procedur. Nieorganizowanie dla szkół szkoleń z identyfikacji zagrożeń. Niepodjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa.
33.	Liceum Ogólnokształcące im. Tadeusza Kościuszki w Lubaczowie	w formie opisowej	Opracowanie procedur bezpieczeństwa. Zapoznanie z obowiązującymi procedurami pracowników szkoły i uczniów. Prowadzenie działań edukacyjno-informacyjnych dla uczniów. Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa.	Nieuwzględnienie w procedurach potrzeb osób niepełnosprawnych. Nieokreślenie procedur wejścia i wyjścia z budynku szkoły. Niezapewnienie ćwiczeń na wypadek zagrożeń. Niezapewnienie szkoleń w zakresie pierwszej pomocy części pracowników szkoły.
34.	Urząd Miejski w Przemyślu	w formie opisowej	Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa. Organizowanie dla szkół szkoleń z identyfikacji zagrożeń.	Nieopracowanie wytycznych dla szkół. Brak weryfikacji wdrożenia procedur w szkołach. Brak uczestnictwa w przygotowaniu przez szkoły procedur.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe[15]	nieprawidłowe[16]
35.	Szkoła Podstawowa nr 1 im. Henryka Sienkiewicza w Przemyślu	w formie opisowej	Opracowanie procedur bezpieczeństwa. Zapoznanie z obowiązującymi procedurami pracowników szkoły i uczniów. Prowadzenie działań edukacyjno-informacyjnych dla uczniów. Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa.	Nieuwzględnienie w procedurach potrzeb osób niepełnosprawnych. Nieokreślenie procedur wejścia i wyjścia z budynku szkoły. Brak apteczek w jednym z pomieszczeń szkolnych. Niewykorzystywanie monitoringu do bieżącego nadzoru.
36.	Szkoła Podstawowa nr 14 im. Zjednoczonej Europy w Przemyślu	w formie opisowej	Opracowanie procedur bezpieczeństwa. Zapoznanie z obowiązującymi procedurami pracowników szkoły i uczniów. Prowadzenie działań edukacyjno-informacyjnych dla uczniów. Podjęcie współpracy z innymi podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa.	Brak

*)pozytywna / negatywna / w formie opisowej

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych

System oświaty i jego zadania

W art. 1 ustawy – Prawo oświatowe wskazano, że system oświaty zapewnia w szczególności utrzymywanie bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki w szkołach i placówkach (pkt 14) i upowszechnianie wśród dzieci i młodzieży wiedzy o bezpieczeństwie oraz kształtowanie właściwych postaw wobec zagrożeń, w tym zawiązanych z korzystaniem z technologii informacyjno-komunikacyjnych, i sytuacji nadzwyczajnych (pkt 21). System oświaty, zgodnie z art. 3 ust. 3 powołanej ustawy, mogą wspierać jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej oraz jednostki innych właściwych służb w działaniach służących podnoszeniu bezpieczeństwa dzieci i młodzieży, w tym w zakresie ochrony przeciwpożarowej. Natomiast organy administracji publicznej, w tym organy prowadzące szkoły i placówki, współdziałają z tymi podmiotami w zapewnieniu właściwych warunków realizacji zadań, w szczególności w prowadzeniu zajęć edukacyjnych z zakresu podnoszenia bezpieczeństwa dzieci i młodzieży, w tym bezpieczeństwa przeciwpożarowego. Zgodnie z art. 8 ust. 2 cytowanej ustawy szkoła i placówka może być zakładana i prowadzona przez jednostkę samorządu terytorialnego, inną osobę prawną lub osobę fizyczną. Zakładanie i prowadzenie szkół podstawowych należy do zadań własnych gmin (ust. 15), a zakładanie i prowadzenie szkół ponadpodstawowych należy do zadań własnych powiatu (ust. 16).

Obowiązki Ministra Edukacji Narodowej

Zgodnie z przepisami ustawy – Prawo oświatowe, Minister właściwy ds. oświaty i wychowania koordynuje i realizuje politykę oświatową państwa i współdziała w tym zakresie z wojewodami oraz innymi organami i jednostkami organizacyjnymi właściwymi w sprawach funkcjonowania systemu oświaty (art. 43). Ustala on podstawowe kierunki realizacji polityki oświatowej państwa, w tym zadania z zakresu nadzoru pedagogicznego (art. 60 ust. 3 pkt 1). Ponadto nadzoruje i koordynuje wykonywanie nadzoru pedagogicznego oraz podejmuje działania służące zapewnieniu sprawności i efektywności nadzoru (art. 60 ust. 1 pkt 2 i 3). Nadzór ten polega w szczególności na zapewnieniu uczniom bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki (art. 55 ust. 2 pkt 6).

Obowiązki organu prowadzącego szkoły

Jak stanowi ww. ustawa, organ prowadzący szkołę lub placówkę odpowiada za jej działalność. Do zadań organu prowadzącego należy m.in. zapewnienie warunków działania szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki (art. 10 ust. 1 pkt 1).

Obowiązki dyrektora szkoły

W ustawie określone zostały również obowiązki dyrektora szkoły lub placówki, do którego należą w szczególności wykonywanie zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom i nauczycielom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę lub placówkę (art. 68 ust. 1 pkt 6). Zgodnie z art. 108a ust. 1, jeżeli jest to niezbędne dla zapewnienia bezpieczeństwa uczniów i pracowników dyrektor szkoły lub placówki, w uzgodnieniu z organem prowadzącym oraz po przeprowadzeniu konsultacji z radą pedagogiczną, radą rodziców i samorządem uczniowskim, może wprowadzić szczególny nadzór nad pomieszczeniami szkoły lub placówki lub teren wokół w postaci środków technicznych umożliwiających rejestrację obrazu (monitoring).

Wymogi wobec budynków szkół

W rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie bezpieczeństwa i higieny w szkołach i placówkach wskazano, że dyrektor zapewnia bezpieczne i higieniczne warunki pobytu w szkole lub placówce (§ 2). Co najmniej raz w roku dokonuje on kontroli zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do szkoły, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki oraz określa kierunki ich poprawy. Z ustaleń kontroli sporządza się protokół, którego kopię dyrektor przekazuje do organu prowadzącego (§ 3). Plan ewakuacji szkoły lub placówki umieszcza się w widocznym miejscu, w sposób zapewniający łatwy do niego dostęp (§ 5). Teren szkoły i placówki ogradza się; na terenie szkoły zapewnia się m.in. właściwe oświetlenie, równą nawierzchnię dróg, przejść i boisk (§ 7). Zgodnie z § 20 pomieszczenia szkoły, w szczególności pokój nauczycielski, laboratoria, pracownie, świetlicę, warsztaty szkolne, pokój nauczycieli wychowania fizycznego, kierownika internatu (bursy) oraz kuchnię, wyposaża się w apteczki zaopatrzone w środki niezbędne do udzielania pierwszej pomocy i instrukcję o zasadach udzielania tej pomocy. W § 21 wskazano zaś, że pracownicy szkoły lub placówki podlegają przeszkoleniu w zakresie udzielania pierwszej pomocy.
Zgodnie zaś z przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie[21], z pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi powinna być zapewniona możliwość ewakuacji w bezpieczne miejsce na zewnątrz budynku lub do sąsiedniej strefy pożarowej, bezpośrednio albo drogami ewakuacyjnymi. Wyjścia z pomieszczeń na drogi ewakuacyjne powinny być zamykane drzwiami. Drzwi stanowiące wyjście ewakuacyjne z budynku przeznaczonego dla więcej niż 50 osób powinny otwierać się na zewnątrz. Wymaganie to nie dotyczy budynku wpisanego do rejestru zabytków (§ 236). Szerokość drzwi stanowiących wyjście ewakuacyjne z budynku powinna być nie mniejsza niż szerokość biegu klatki schodowej (§ 239 ust. 4).

Program „Bezpieczna+”

Na podstawie art. 90u ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty[22] uchwałą nr 89/2015 Rady Ministrów z dnia 23 czerwca 2015 r. ustanowiony został rządowy program wspomagania w latach 2015–2018 organów prowadzących szkoły w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w szkołach – „Bezpieczna+”. Program ten kładł nacisk na kluczowe elementy związane z bezpieczeństwem uczniów, zarówno w szkole, jak i poza nią, oraz budowanie pozytywnego klimatu szkoły. W założeniach, działania planowane w ramach programu były ukierunkowane na podnoszenie kompetencji związanych z bezpieczeństwem wszystkich grup tworzących środowisko szkolne oraz sprzyjały współpracy z organizacjami pozarządowymi i lokalnym środowiskiem szkoły. Program skierowany był do organów prowadzących szkoły, dyrektorów szkół, organizacji pozarządowych, organizacji zajmujących się

[21] Dz. U. z 2019 poz. 1065, ze zm.

[22] Dz. U. z 2020 r. poz. 1327, dalej: ustawa o systemie oświaty.

bezpieczeństwem (np. Policja, PSP). Koordynatorem Programu był Minister Edukacji Narodowej. Jednym z celów Programu, istotnym z punktu widzenia niniejszej kontroli, był cel szczegółowy nr 3: upowszechnianie wśród wszystkich pracowników szkoły umiejętności rozpoznawania sytuacji zagrożenia oraz wiedzy o zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia, w tym: 3.1. poprawa bezpieczeństwa szkoły poprzez przegląd stanu bezpieczeństwa, 3.2. opracowanie rekomendacji do szkolnych procedur postępowania w sytuacjach zagrożenia na podstawie przeglądu stanu bezpieczeństwa szkoły, 3.3. praktyczne zapoznanie pracowników szkoły z zasadami postępowania w sytuacjach kryzysowych.
W celu szczegółowym nr 3 położony został nacisk na opracowanie standardów bezpieczeństwa, procedur postępowania w sytuacjach zagrożenia (dostosowanych do realiów konkretnych placówek) oraz praktyczne przygotowanie, we współpracy z instytucjami zajmującymi się sprawami bezpieczeństwa, na wypadek sytuacji kryzysowych. Rekomendowanymi działaniami były: 1) przegląd stanu bezpieczeństwa szkoły, obejmujący w szczególności drogi ewakuacyjne i miejsca zbiórki oraz przygotowanie na podstawie przeglądu stanu bezpieczeństwa rekomendacji do szkolnych procedur na wypadek sytuacji zagrożenia w szkole i 2) praktyczne szkolenie pracowników szkoły z zakresu działania w sytuacjach kryzysowych. Wskaźnikami realizacji działań były: 1) liczba opracowanych procedur postępowania w sytuacjach zagrożenia i 2) praktyczne szkolenie pracowników szkoły z zakresu działania w sytuacjach kryzysowych. Planowany rezultat do osiągnięcia to: 1) podniesienie kompetencji kadry szkół, a także uczniów i rodziców uczniów w zakresie reagowania w sytuacjach zagrożenia i 2) wzrost liczby szkół, które wdrożyły rekomendacje w szkolnych procedurach działania w sytuacjach kryzysowych.
Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 23 czerwca 2015 r. w sprawie realizacji Rządowego programu wspomagania w latach 2015–2018 organów prowadzących szkoły w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w szkołach – „Bezpieczna+", organom prowadzącym szkoły mogło być udzielone wsparcie finansowe ze środków budżetu państwa w latach 2015–2018 na realizację działań, których celem było kształtowanie otwartości i budowanie pozytywnego klimatu szkoły oraz na zakup wyposażenia niezbędnego do prowadzenia tych działań. W tym zakresie mogły być realizowane w szczególności działania wspierające szkoły w realizacji przedsięwzięć antydyskryminacyjnych, w tym służących przeciwdziałaniu agresji rówieśniczej powodowanej stereotypami i uprzedzeniami czy też związanych z wdrażaniem programu mediacji rówieśniczych oraz programów profilaktycznych ukierunkowanych na rozwiązywanie konfliktów z wykorzystaniem metody mediacji i negocjacji.

Program „Razem bezpieczniej"

Na podstawie art. 90u ust. 1 pkt 5 ustawy o systemie oświaty uchwałą nr 6 Rady Ministrów z dnia 9 stycznia czerwca 2018 r. ustanowiony został „Program ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań Razem bezpieczniej im. Władysława Stasiaka na lata 2018–2020".
Celem głównym „Programu ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań Razem bezpieczniej im. Władysława Stasiaka na lata

2018–2020" jest wspieranie działań na rzecz bezpieczeństwa społeczności lokalnych, które powinno być realizowane przez cztery cele szczegółowe, w tym poprzez przeciwdziałanie zjawiskom patologii oraz ochronę dzieci i młodzieży (cel szczegółowy nr 3) oraz edukację dla bezpieczeństwa (cel szczegółowy nr 4).

W odniesieniu do niniejszej kontroli istotne są takie zadania jak: organizowanie akcji i inicjatyw ukierunkowanych na zagospodarowanie czasu wolnego i organizowanie debat społecznych, warsztatów, oraz innych przedsięwzięć z zakresu bezpieczeństwa dzieci i młodzieży przypisane do celu 3, a także edukacja dla bezpieczeństwa dzieci i młodzieży m.in. z zakresu patologii społecznej, ze szczególnym uwzględnieniem przemocy rówieśniczej wskazana w celu nr 4. Wskaźnikami realizacji działań w ramach celu nr 3 była liczba zrealizowanych projektów z zakresu działań na rzecz przeciwdziałania zjawiskom patologii oraz ochrony dzieci i młodzieży, a w ramach celu nr 4 – liczba zrealizowanych projektów z zakresu działań na rzecz edukacji.

6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 910, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2020 r. poz. 1327).
3. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r. poz. 1604).
4. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 czerwca 2015 r. w sprawie realizacji Rządowego programu wspomagania w latach 2015–2018 organów prowadzących szkoły w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w szkołach – „Bezpieczna+" (Dz. U. z 2015 r. poz. 972, ze zm.).
5. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 sierpnia 2017 r. w sprawie wymagań wobec szkół i placówek (Dz. U. z 2017 r. poz. 1611, ze zm.).
6. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2019 r. poz. 1065, ze zm.).
7. Uchwała nr 6 Rady Ministrów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie „Programu ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań Razem bezpieczniej im. Władysława Stasiaka na lata 2018–2020" (M.P. z 2018 r. poz. 167).

6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
8. Sejmowa Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży
9. Senacka Komisja Nauki, Edukacji i Sportu
10. Minister Edukacji i Nauki
11. Rzecznik Praw Dziecka
12. Rzecznik Praw Ucznia