NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.410.007.02.2016
P/16/076

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

(tekst jednolity z uwzględnieniem zmian wprowadzonych uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej)

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/16/076 - Wykorzystanie monitoringu wizyjnego w szkołach i jego wpływ na bezpieczeństwo uczniów

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontrolerzy

1. Mariusz Kubiak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/1/2016 z dnia 8 kwietnia 2016 r. oraz nr LPO/54/2016 z dnia 17 czerwca 2016 r.

2. Artur Pigłas, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LPO/53/2016 z dnia 17 czerwca 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2, 562-563)

Jednostka kontrolowana

Szkoła Podstawowa nr 1 im. Marii Konopnickiej, 63-400 Ostrów Wielkopolski, ul. Partyzancka 15 (dalej „Szkoła").

Kierownik jednostki kontrolowanej

Dorota Grześkowiak, Dyrektor Szkoły Podstawowej nr 1 im. Marii Konopnickiej w Ostrowie Wielkopolskim[1], w dalszej treści „Dyrektor Szkoły".

(dowód: akta kontroli str. 3-12)

II. Ocena kontrolowanej działalności[2]

Ocena ogólna

Funkcjonujący w Szkole system monitoringu wizyjnego był właściwie wykorzystywany, służąc poprawie stanu bezpieczeństwa w Szkole. Kontrolą objęto lata 2007-2015.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W Szkole dokonano analizy potrzeb i funkcjonalności tego systemu dla poprawy bezpieczeństwa. W rezultacie stworzono odpowiednie warunki organizacyjne służące zapewnieniu uczniom bezpieczeństwa w szkole. W kontrolowanym okresie przy rozbudowywaniu systemu monitoringu uwzględniano sugestie uczniów i nauczycieli. Kierujący Szkołą przeprowadzali dwa razy w roku okresowe kontrole zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów szkolnych, zorganizowali nadzór nad uczniami w czasie przerw lekcyjnych i systematycznie kontrolowali jego wykonywanie. Opracowano również procedury postępowania w sytuacjach kryzysowych oraz zapewniono sprawność techniczną systemu monitoringu wizyjnego. W Szkole zadbano o odpowiednie środki techniczne i organizacyjne, zapewniające ochronę danych osobowych pochodzących z systemu monitoringu wizyjnego, a także o właściwe oznakowanie terenu Szkoły, informujące o funkcjonowaniu systemu dozoru wizyjnego na jej terenie.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na niedoręczaniu protokołów powypadkowych osobom uprawnionym do zaznajomienia się z materiałami postępowania powypadkowego, a także na niezgłoszeniu do rejestracji

[1] Stanowisko Dyrektora Szkoły zostało powierzone przez Prezydenta Miasta Ostrowa Wielkopolskiego na okres od 1 września 2015 r. do 31 sierpnia 2020 r. Wcześniej, Dyrektorem Szkoły byli: Pan Grzegorz Graczyk w okresie od 24 sierpnia 2010 r. do 23 sierpnia 2015 r. oraz Pan Jan Sosnowski w okresie od 1 września 2007 r. do 31 sierpnia 2010 r.

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

Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych zbioru danych pochodzących z monitoringu wizyjnego Szkoły.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

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

Opis stanu faktycznego

1. W statucie Szkoły, uchwalonym przez Radę Pedagogiczną w dniu 15 lutego 2011 r., określono warunki pobytu w szkole oraz zakres zadań nauczycieli związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez Szkołę, stosownie do wymagań określonych w załączniku nr 2 rozporządzenia Ministra Edukacji i Sportu z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół[3].

(dowód: akta kontroli str. 13-46)

2. Statut Szkoły zawierał zapisy o objęciu budynku i terenu Szkoły całodobowym monitoringiem.

(dowód: akta kontroli str. 37)

3. W obowiązujących w Szkole programach[4] Wychowawczym oraz Profilaktyki, które opracowywane są jeden raz na dwa lata[5], nie określono zasad wykorzystania zapisów z monitoringu dla realizacji misji wychowawczej Szkoły.

(dowód: akta kontroli str. 47-78)

Zdaniem Dyrektora Szkoły, istnieje możliwość „zainspirowania Rady Rodziców do zamieszczenia w obu programach (Wychowawczym i Profilaktyki) zapisów dotyczących udokumentowanego zapoznania uczniów z zasadami i miejscem działania monitoringu w szkole". Jednocześnie Dyrektor Szkoły podała, że uczniowie Szkoły pomimo braku takich zapisów w programach, posiadali wiedzę dotyczącą monitoringu. Uczniowie klas pierwszych, w pierwszych dniach pobytu w Szkole, byli zapoznawani z budynkiem Szkoły tj. salami sportowymi, gabinetem pielęgniarki, sekretariatami, gabinetem dyrektora oraz gabinetem wicedyrektorów, w którym znajduje się centrum zarządzania monitoringiem. Wicedyrektorzy przybliżali dzieciom sposób działania monitoringu i rozmieszczenie kamer. Uczniowie klas starszych podczas narad klasowych na bieżąco informowani są o działaniach związanych z monitoringiem. Rodzice informowani są o pracy i rozbudowie monitoringu na terenie szkoły podczas zebrań. Zakres informowania rodziców, w tym o szkolnym monitoringu, został określony w zarządzeniu Dyrektora Szkoły nr 14/2015/2016 z dnia 15 stycznia 2016 r. Informacje o monitoringu w Szkole zamieszczono również na szkolnej stronie internetowej.

(dowód: akta kontroli str. 93, 162-163, 168-174)

W anonimowej ankiecie[6] przeprowadzonej wśród nauczycieli Szkoły, 69% ankietowanych podało, że „zna rozmieszczenie aktywnych kamer", a zasady korzystania z monitoringu wizyjnego były znane 49% respondentom. Dwoje

[3] Dz. U. z 2001 r. Nr 61, poz. 624 ze zm., dalej „rozporządzenie w sprawie ramowych statutów"

[4] Oba Programy, które obowiązywały w roku szkolnym 2015/2016, uchwaliła w dniu 29 września 2015 r. Rada Rodziców Szkoły.

[5] Sposób opracowywania powyższych programów wynikał z procedury ich opracowywania i uchwalania, ustalonej przez Dyrektora Szkoły w dniu 1 września 2009 r.

[6] W dniu 12 kwietnia 2016 r. ankiety przekazano 55 nauczycielom (spośród 61 nauczycieli zatrudnionych w Szkole), z tego 51 nauczycieli oddało całkowicie lub częściowo wypełnione ankiety. Czworo nauczycieli oddało niewypełnioną ankietę.

nauczycieli przyznało, że uczestniczyło w procesie projektowania szkolnego systemu monitoringu.

(dowód: akta kontroli str. 502-505)

W Szkole (w okresie lat szkolnych 2010/2011 – 2014/2015) analizowano podejmowane działania wychowawcze przeprowadzając, m.in. na podstawie ankiet zawierających pytania otwarte oraz zamknięte, ewaluację wewnętrzną Szkolnego Programu Wychowawczego[7] i Profilaktyki[8],. Analizy te, dokumentowano w formie raportów z ewaluacji wewnętrznej. Dyrektor Szkoły podała m.in., że do analizy działań wychowawczych posłużył monitoring wizyjny. Obserwowano i analizowano: zachowania uczniów podczas przerwy międzylekcyjnej; sposób sprawowania dyżurów nauczycielskich; wejście osób trzecich na teren szkoły. Kontroli sprawowania dyżurów oraz zachowania uczniów podczas przerw międzylekcyjnych dokonywali wicedyrektorzy (np.: podczas dużych przerw), przekazując swoje uwagi na bieżąco nauczycielom dyżurującym lub wychowawcom klas. Kontroli zachowania uczniów podczas przerw dokonywał także pracownik administracji posiadający podgląd miejsc objętych monitoringiem wizyjnym. Przeprowadzone ewaluacje[9] doprowadziły m.in. do następujących wniosków: „dzięki bieżącej wymianie informacji nie było niszczenia mienia"; „dzięki kamerom usytuowanym przy świetlicy szkolnej udało się ustalić sprawcę kradzieży kurtki"; „nauczyciele pełnili dyżury efektywnie, co wpłynęło na poprawienie bezpieczeństwa w szkole".

(dowód: akta kontroli str. 93, 163-164, 175-216)

W ocenie skuteczności funkcjonującego w Szkole systemu monitoringu uczestniczyło 24% ankietowanych nauczycieli, a 67% podało, że nie brało udziału w takim procesie (9% nie udzieliło odpowiedzi). Zdaniem 69% respondentów, nauczyciele są informowani o skuteczności systemu monitoringu wizyjnego, 78% nauczycieli objętych badaniem uważa, że „szkolny system monitoringu jest skutecznym narzędziem pozwalającym zwalczyć problemy wychowawcze", natomiast 71% badanych stwierdziło, że „fakt funkcjonowania szkolnego systemu monitoringu wpływa na społeczność szkolną".

(dowód: akta kontroli str. 502-505)

4. Formy nadzoru nad uczniami podczas przerw lekcyjnych zostały określone w regulaminie dyżurów nauczycieli Szkoły (znajomość tego regulaminu nauczyciele potwierdzali pisemnie). Harmonogram dyżurów nauczycieli uwzględniał zastępstwa na dyżurze w przypadku, gdy nie mogła go pełnić wyznaczona w harmonogramie osoba. W zależności od warunków pogodowych[10], Regulamin dyżurów określał formy opieki nad uczniami podczas przerw lekcyjnych. Przyjęte w Szkole formy zabezpieczenia przerw w zajęciach, odpowiadały wymogom ujętym w § 14 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach[11].

(dowód: akta kontroli str. 79-85)

---

[7] Pytaniami kluczowymi w roku szkolnym 2010/2011 były: „Na czym polega udział rodziców w tworzeniu Programu Wychowawczego? Jak realizowany jest Program Wychowawczy? W jakim stopniu rodzice, uczniowie i nauczyciele znają Szkolny Program Wychowawczy?".

[8] Ewaluacja Szkolnego Programu Profilaktyki w roku szkolnym 2010/2011 dotyczyła obszaru: Procesy zachodzące w szkole lub placówce. Postawione wymaganie: kształtowanie się postawy uczniów. Sformułowano do ww. obszaru wymagania, wnioski i rekomendacje.

[9] W raporcie z ewaluacji wewnętrznej Szkolnego Programu Profilaktyki w roku szkolnym 2014/2015, 47 ankietowanych Rodziców wskazało, że Szkoła dba o bezpieczeństwo dziecka w szkole i poza szkołą, a 38 wskazało na podejmowane w Szkole przeciwdziałanie różnym formom agresji i przemocy, jako jedno z działań profilaktycznych. 86 ankietowanych Rodziców podało, że w Szkole propagowana jest wiedza na temat zagrożeń i uzależnień, na które może być narażony uczeń. Natomiast 98 Rodziców wskazało, że Szkoła dba o kulturę słowa, w tym eliminację wulgaryzmów.

[10] Zróżnicowane formy opieki określono dla dwóch rodzajów warunków atmosferycznych: „wariant pogoda" oraz „wariant deszcz".

[11] Dz. U. z 2003 Nr 6 poz. 69 ze zm. – dalej: „rozporządzenie MEN w sprawie bezpieczeństwa"

Zdaniem 47% ankietowanych nauczycieli szkolny system monitoringu wpływa na sposób wykonywania obowiązków w zapewnieniu bezpieczeństwa w szkole (przeciwnego zdania było 39% respondentów). Dwoje nauczycieli podało, że dzięki szkolnemu systemowi monitoringu „dyżury na korytarzu mogę ograniczyć do miejsc niemonitorowanych", 12 badanych uznało, że „czuje się bezpieczniej podczas prowadzonych dyżurów", a 17 podało, że „nagrania pozwalają na ustalenie zakresu mojej odpowiedzialności w przypadku wystąpienia zdarzenia podczas dyżuru".

(dowód: akta kontroli str. 502-505)

Według 63% ankietowanych[12] uczniów klas V, pełnienie przez nauczycieli dyżuru na przerwach spowodowało, że czują się oni bezpieczni w Szkole. Natomiast 44% badanych uznało przyjacielskie relacje pomiędzy uczniami za przyczynę poczucia bezpieczeństwa w Szkole. Spośród ankietowanych uczniów, 41% określiło relacje między nauczycielami, a uczniami jako życzliwe, natomiast 52% badanych nie potrafiło tych relacji określić.

(dowód: akta kontroli str. 535-538)

5. W latach szkolnych 2011/2012-2014/2015 Dyrektor Szkoły prowadził rejestr wypadków[13] w sposób niezgodny z wzorem określonym w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach[14]. Rejestr wypadków według tego wzoru był prowadzony w latach szkolnych 2007/2008 i 2008/2009. Szkoła nie posiadała rejestru wypadków uczniowskich obejmującego dwa lata szkolne (2009/2010 – 2010/2011).

(dowód: akta kontroli str. 142, 145, 146, 149, 150, 153)

Dyrektor Szkoły nie znała przyczyn nieprowadzenia w ww. latach szkolnych rejestru wypadków według wzoru określonego w załączniku nr 2 do rozporządzenia MEN w sprawie bezpieczeństwa. Nie znała również przyczyn nieudokumentowania, w pozostających w Szkole protokołach powypadkowych (za lata 2011/2012-2014/2015), daty doręczenia tych protokołów osobom uprawnionym do zaznajomienia się z materiałami postępowania powypadkowego i do wniesienia ewentualnych zastrzeżeń. Protokolant sporządzający rejestry wypadków oraz protokoły powypadkowe podał, że „Zmiana sposobu prowadzenia rejestru wypadków we wskazanych latach, miała w mojej ocenie usprawnić ich dokumentowanie. Wskazanie błędu poskutkowało niezwłocznym powrotem do przyjętej wcześniej formuły i poprawieniem rejestrów przypadających na wskazane lata tak, aby spełniały wymogi zawarte w zarządzeniu i odpowiadały wzorowi w nim zawartym". Rejestry wypadków zostały w toku kontroli NIK uzupełnione w sposób spełniający wymogi wzoru określonego w załączniku nr 2 do rozporządzenia MEN w sprawie bezpieczeństwa.

(dowód: akta kontroli str. 500, 508, 511-518)

W prowadzonym rejestrze wypadków uczniowskich w latach szkolnych 2011/2012-2014/2015 nie odnotowano zdarzeń, których przyczyną byłyby brak nadzoru nad uczniem lub niedostateczny nadzór; pobicie albo uderzenie ucznia. W roku szkolnym 2013/2014 odnotowano jeden wypadek (spośród czterech ujętych w rejestrze), którego przyczyną było nieumyślne działanie innej osoby. W roku szkolnym 2012/2013 odnotowano dziewięć wypadków, z tego przyczyną trzech

[12] Anonimową i dobrowolną ankietę NIK przeprowadziła wśród 63 uczniów klas V, po uzyskaniu uprzedniej indywidualnej zgody Rodziców na udział ich dzieci w badaniu ankietowym.

[13] W prowadzonym rejestrze wypadków zamieszczono następujące dane: imię i nazwisko ucznia; datę zdarzenia; miejsce zdarzenia; rodzaj zajęć; rodzaj uszkodzenia ciała i przyczyna. Nie zamieszczono natomiast następujących danych, ujętych we wzorze określonym w załączniku nr 2 do rozporządzenia MEN w sprawie bezpieczeństwa: rodzaj wypadku; rodzaj zajęć w czasie, których wypadek wystąpił; okoliczności wypadku; udzielona pomoc; środki zapobiegawcze, wydane zarządzenia; uwagi; podpis dyrektora szkoły.

[14] Dz. U. z 2003 Nr 6 poz. 69 ze zm., w dalszej treści „rozporządzenie MEN w sprawie bezpieczeństwa"

wypadków było nieumyślne działanie innego ucznia, a w roku szkolnym 2011/2012 zarejestrowano 10 wypadków, z których dziewięć wydarzyło się na zajęciach z wychowania fizycznego.

(dowód: akta kontroli str. 142, 145, 146, 149, 150, 153)

6. W prowadzonych w Szkole rejestrach wypadków uczniowskich w latach 2007/2008 – 2014/2015, nie odnotowano zdarzeń, których przyczyną była przemoc fizyczna (pobicie lub uderzenie).

(dowód: akta kontroli str. 95-100, 142, 145, 146, 149, 150, 153)

7. Szkoła posiadała procedurę ewakuacji uczniów w czasie zajęć lekcyjnych. Procedura ta uwzględniała zdefiniowane dla potrzeb Szkoły ogólne zasady ewakuacji oraz określała obowiązki i zadania Dyrektora Szkoły, Sekretariatu Szkoły, nauczycieli (wychowawców klas), osób zatrudnionych w Szkole oraz obowiązki uczniów. Procedurę ewakuacyjną uruchamia podjęcie stosownej decyzji przez Dyrektora Szkoły. Do obowiązków Dyrektora Szkoły należy m.in. nadzór nad przestrzeganiem procedur, w tym otwarcie wyjść ewakuacyjnych, załadunek i ochrona dokumentacji szkoły, zabezpieczenie instalacji gazowej, wodnej i elektrycznej; powiadomienie specjalistycznych służb ratowniczych; organizowanie akcji ratowniczej; współdziałanie ze wszystkimi rodzajami służb ratowniczych. Natomiast ogłaszanie alarmu dla uczniów, nakazywanie opuszczenia budynku Szkoły, nadzorowanie przebiegu ewakuacji uczniów oraz zabezpieczenie ważnego mienia i dokumentów należały do obowiązków wychowawców klas (nauczycieli). W procedurze ewakuacji uczniów w czasie zajęć lekcyjnych (na etapie jej uruchamiania) nie przewidziano wykorzystania monitoringu szkolnego. Nauczyciele potwierdzili pisemnie znajomość instrukcji ewakuacji uczniów. Procedura ewakuacji nie określała sposobu zapoznawania uczniów z jej treścią. Organizacja i warunki ewakuacji, określone w procedurze, zostały sprawdzone w dniu 17 listopada 2010 r., podczas ćwiczeń praktycznych przeprowadzonych w porozumieniu z Komendą Powiatową Straży Pożarnej w Ostrowie Wielkopolskim. Ćwiczenia te polegały na ewakuacji 456 uczniów, 29 nauczycieli (w tym dyrekcji Szkoły) oraz 17 pracowników obsługi i administracji w związku z wystąpieniem w Szkole symulowanego pożaru. Z przeprowadzonych ćwiczeń sporządzono sprawozdanie, w którym oceniono realizację zaplanowanych celów oraz zalecono wydanie uczniom polecenia wyłączenia telefonów komórkowych w czasie alarmu. Dyrektor Szkoły podała, że „Znajomość procedury ewakuacji sprawdzono w sposób praktyczny w dniu 23 października 2015 r., ogłaszając alarm ppoż. Akcja ewakuacyjna przebiegła w sposób zorganizowany, co świadczy o znajomości procedur".

(dowód: akta kontroli str. 101-113, 500, 509, 529-534)

Możliwość wystąpienia w Szkole takich sytuacji jak: pobicie, przemoc, kradzież, uszkodzenie szkolnego mienia itp., została uwzględniona w procedurze bezpieczeństwa związanej z działającym w Szkole monitoringiem wizyjnym, która została wprowadzona zarządzeniem nr 6/2016 Dyrektora Szkoły z dnia 2 marca 2016 r. Określono w niej m.in.: cel zainstalowania monitoringu, dostęp do zapisu monitoringowego, archiwizowanie danych monitoringowych, zasady wykorzystania zapisów z monitoringu dla realizacji misji wychowawczej. W procedurze bezpieczeństwa nie określono, w jaki sposób i w jakim zakresie z jej treścią zostali zapoznani nauczyciele[15] oraz uczniowie. Procedura bezpieczeństwa została przedstawiona nauczycielom na posiedzeniu Rady Pedagogicznej w dniu 12 kwietnia 2016 r. Uczniowie z powyższą procedurą zostali zapoznani przez nauczycieli podczas narad klasowych.

[15] 69% ankietowanych w dniu 12 kwietnia 2016 r. nauczycieli podało, że zna rozmieszczenie aktywnych kamer; 55% znało obszar rejestrowany przez poszczególne kamery; 49% znało zasady korzystania z nagrań monitoringu, a dla 29% zasady te były nieznane.

(dowód: akta kontroli str. 86-90, 500, 502-505, 509, 519-525)

W dniu 13 kwietnia 2016 r. zarządzeniem nr 7/2016 Dyrektor Szkoły określiła „procedury postępowania nauczycieli i pracowników szkoły w sytuacjach trudnych i sytuacjach kryzysowych". W zarządzeniu m.in. zdefiniowano pojęcie „sytuacji kryzysowej"[16] i „sytuacji trudnej"[17]; podano ogólne zasady postępowania w tych sytuacjach, w tym z wykorzystaniem nagrań pochodzących z monitoringu wizualnego, jeżeli zdarzenie miało miejsce w obszarze zasięgu kamer; wyszczególniono rodzaje proceduralnego postępowania[18] odpowiednie do zaistniałej sytuacji.

(dowód: akta kontroli str. 122-141)

8. W celu promowania tematyki prewencji kryminalnej dotyczącej bezpieczeństwa dzieci, Szkoła w okresie objętym kontrolą podjęła różnorodne działania. Przyczyniły się one do zdobycia przez Szkołę, w roku szkolnym 2012/2013, tytułu „Bezpiecznej szkoły" oraz uzyskaniem członkostwa „Ogólnopolskiego Klubu Bezpiecznej Szkoły". Uzyskanie tego tytułu poprzedzone było: zapoznaniem uczniów z tematyką „Państwo, prawo, społeczeństwo, obywatel"; przeprowadzeniem szkolnego konkursu „Co powinno się zmienić w Twojej szkole…"; przeprowadzeniem spotkań z przedstawicielami Policji, Straży Pożarnej, Pogotowia Ratunkowego; przeprowadzeniem we wszystkich klasach konwersatoriów, m.in. na temat: „Tytoń, narkotyki, dopalacze – jak się przed nimi bronić"; „Kibole, blokersi, grupy podwórkowe – co robić, jak rozpoznać zagrożenie"; wzięciem udziału w konkursie „Moja bezpieczna droga do Szkoły". W roku szkolnym 2013/2014 Zespół Promocji Zdrowia zrealizował działania dotyczące bezpieczeństwa w szkole i poza nią. W listopadzie i grudniu 2015 r., Szkoła uczestniczyła w projekcie ministerialnym pt. „Bezpieczna +"[19]. Promując tematykę prewencji kryminalnej, Szkoła współpracowała ze Strażą Miejską, Komendą Powiatową Policji w Ostrowie Wielkopolskim oraz SP ZOZ Ośrodkiem Profilaktyki i Terapii Uzależnień w Ostrowie Wielkopolskim[20]. Zdaniem Dyrektora Szkoły, „Szkoła prowadzi działalność wielopłaszczyznową w zakresie bezpieczeństwa uczniów przy współudziale instytucji do tego powołanych. Prowadzone działania nie wymagają zmian. Konieczne jest, aby działania były prowadzone w sposób planowy z uwzględnieniem tematów odpowiednich dla poszczególnych grup wiekowych".

(dowód: akta kontroli str. 93, 165-166, 217-252)

---

[16] „Sytuacja kryzysowa", zdefiniowana jako: znaczące naruszenie bezpieczeństwa z występowaniem zagrożenia zdrowia psychicznego i fizycznego lub życia.

[17] „Sytuacja trudna", zdefiniowana jako: zachodzi wtedy, gdy nauczyciel nie potrafi poradzić sobie z niewłaściwymi postawami uczniów dezorganizującymi pracę na zajęciach lekcyjnych i poza nimi, a także utrudniających realizację i przebieg procesu dydaktyczno-wychowawczego.

[18] W zarządzeniu nr 7/2016 wyodrębniono trzy procedury „główne": I. Procedura interwencyjna wobec dzieci i młodzieży zagrożonej uzależnieniem. II. Procedura interwencyjna w sytuacji zaistnienia przemocy, kradzieży i niszczenia mienia. III. Procedura postepowania na wypadek pożaru lub innego zagrożenia. W procedurach „głównych" wyszczególniono procedury „szczegółowe", przykładowo - w procedurze I wyodrębniono 5 szczegółowych procedur, w tym m.in. „Procedurę postępowania w przypadku uzyskania informacji, że uczeń pali papierosy, używa alkoholu lub innych środków odurzających, bądź przejawia inne zachowania świadczące o demoralizacji"; w procedurze II wyodrębniono 4 procedury, w tym m.in. „Procedurę postępowania nauczyciela, gdy dziecko jest ofiarą przemocy w szkole"; w procedurze III wyodrębniono 2 procedury szczegółowe, w tym „Procedurę postępowania w czasie zagrożenia terrorystycznego".

[19] Projekt był realizowany w ramach programu „Kształtowanie otwartości i budowanie pozytywnego klimatu szkoły poprzez działania ułatwiające współdziałanie z podmiotami, o których mowa w art. 2a ust. 1 i art. 56 ust. 12 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty". W ramach tego projektu prowadzono z uczniami zajęcia: sportowe, gimnastyki korekcyjnej, teatralne oraz gry i zabawy. Przeprowadzono również międzyszkolny konkurs plastyczny pt. Stop agresji. Programem zostali również objęci rodzice i nauczyciele. W ramach projektu realizowano pogadanki w formie wykładu pt. Stop agresji.

[20] W ramach współpracy z tym Ośrodkiem, przeprowadzono m.in. w Szkole anonimowe ankiety, którymi objęto uczniów klas VI. Z informacji zawartych w ankietach, m.in. wynika, że 20,2% ankietowanych przyznaje, iż poprzez uruchomienie odpowiednich znajomości można łatwo kupić narkotyki/dopalacze przez osoby niepełnoletnie; do kontaktu z narkotykami przyznało się 1,5% badanych, a dopalaczy używało 0,6% ankietowanych; 96,3% dzieci zadeklarowało, że nie skorzysta z okazji ewentualnego zażycia substancji narkotykowej.

W szkoleniach z zakresu przeciwdziałania występowaniu patologii w szkołach, uzależnień: narkomanii i alkoholizmu uczestniczyło 82% ankietowanych nauczycieli, a 16% ankietowanych, że w takich szkoleniach udziału nie brało.

(dowód: akta kontroli str. 502-505)

9. W 2015 r. jeden rodzic złożył skargę do Kuratorium Oświaty w Poznaniu („Kuratorium"), która dotyczyła przemocy rówieśniczej w klasie II. Po rozpoznaniu tej skargi, w protokole pokontrolnym Kuratorium nie wniosło uwag ani nie wydało Szkole zaleceń. Dyrektor Szkoły podała, że dziecko, w imieniu którego wniesiono skargę „w następnym roku szkolnym zostało przeniesione do innej klasy w celu rozdzielenia skonfliktowanych dzieci".

(dowód: akta kontroli str. 93, 166)

W piśmie kierowanym do Delegatury NIK w Poznaniu[21], Wielkopolski Kurator Oświaty podał, że w latach 2007-2015 otrzymał dwie skargi związane ze stanem bezpieczeństwa uczniów Szkoły Podstawowej nr 1 im. Marii Konopnickiej w Ostrowie Wielkopolskim. Pierwsza skarga z 22 czerwca 2007 r. została uznana za uzasadnioną i dotyczyła zaniedbania nauczyciela wychowania fizycznego w związku z wypadkiem któremu uległa uczennica podczas zajęć dydaktycznych. Po rozpatrzeniu tej skargi Wielkopolski Kurator Oświaty zobowiązał dyrektora „do wyciągnięcia konsekwencji wobec nauczyciela oraz zwrócenia szczególnej uwagi w roku szkolnym 2007/2008 w ramach sprawowanego nadzoru pedagogicznego na prawidłowość prowadzenia przez niego zajęć". Drugą skargę (z dnia 27 maja 2015 r.) Wielkopolski Kurator Oświaty uznał za nieuzasadnioną.

(dowód: akta kontroli str. 544-547)

W czerwcu 2007 r. (rok szkolny 2006/2007) w rejestrze wypadków odnotowano dwa zdarzenia. Jedno zdarzenie miało miejsce na boisku szkolnym w dniu 13 czerwca 2007 r. (dotyczyło ucznia), a drugie na zawodach sportowych w Poznaniu w dniu 3 czerwca 2007 r. (dotyczyło uczennicy). Oba wypadki zostały opisane w protokołach powypadkowych, bez podania ich przyczyn.

(dowód: akta kontroli str. 97-98, 98_a-98_d)

Odnosząc się do sposobu rozpatrzenia przez Wielkopolskiego Kuratora Oświaty skargi z dnia 22 czerwca 2007 r., Dyrektor Szkoły podała, że „szkoła nie posiada żadnej dokumentacji dotyczącej skargi z dnia 22 czerwca 2007 roku kierowanej do Wielkopolskiego Kuratora Oświaty na zaniedbania nauczyciela wychowania fizycznego, w związku z wypadkiem jakiemu uległa uczennica na zajęciach dydaktycznych. Szkoła nie posiada żadnej wiedzy na temat stanowiska Wielkopolskiego Kuratora Oświaty w powyższej sprawie".

(dowód: akta kontroli str. 549)

10. W latach 2007-2015, Wielkopolski Kurator Oświaty nie przeprowadzał w Szkole kontroli - jako jednej z form nadzoru pedagogicznego - w zakresie funkcjonowania monitoringu wizyjnego. W dniu 24 marca 2014 r., Wielkopolski Kurator Oświaty sprawdził, na zlecenie MEN, „stan przygotowania Szkoły na przyjęcie dzieci do klasy pierwszej". Kontrola obejmowała również zapewnienie uczniom bezpiecznych i higienicznych warunków nauki.

(dowód: akta kontroli str. 93, 166, 544-547)

1.2. Rozpoznanie zagrożeń bezpieczeństwa Szkoły

1. Dyrektor Szkoły raz w roku kontrolował zapewnianie bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do Szkoły, w tym bezpiecznych

[21] Pismo z dnia 5 maja 2016 r., oznaczone WKO.1610.2.2016

i higienicznych warunków nauki, oraz określał kierunki ich poprawy. Z przebiegu kontroli[22] sporządzono protokoły, które podpisały osoby biorące w nich udział.

(dowód: akta kontroli str. 93-94, 166, 253-277)

W trzech kolejnych latach (2013, 2014 i 2015) w protokołach kontroli wskazywano m.in. następujące, powtarzające się kierunki poprawy bezpieczeństwa, których przedmiotem były: naprawa klamki w drzwiach w trzech klasach; naprawa oświetlenia samoczynnie gasnącego w tej samej klasie; naprawa słupka do siatkówki na boisku wielofunkcyjnym; naprawa klamki w bramie wejściowej na Orlika; uporządkowanie szatni przy sklepiku szkolnym[23]. Przeprowadzone w dniu 25 kwietnia 2016 r. oględziny wykazały, że wskazywane w protokołach kontroli kierunki poprawy bezpieczeństwa zostały zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 267-277, 526-528)

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

(dowód: akta kontroli str. 253-277)

W Szkole przeprowadzano także okresowe kontrole: stanu technicznego budynków, boisk i placów zabaw; sprzętu gaśniczego; stanu sanitarno-higienicznego; instalacji i urządzeń elektrycznych.

(dowód: akta kontroli str. 93-94, 166, 278-489)

2. Budowę monitoringu szkolnego rozpoczęto w 2007 r. Według Dyrektora Szkoły, „jednym z powodów były względy architektoniczne obiektu: wąskie korytarze, na których dochodziło do niekontrolowanych zdarzeń trudnych do udowodnienia. Dla podjęcia oceny bezpieczeństwa w Szkole przeprowadzono ankietę wśród uczniów klas IV-VI. Wnioski z ankiety[24] wpłynęły na decyzję o założeniu monitoringu oraz rozmieszczeniu kamer".

(dowód: akta kontroli str. 93-94, 166-167, 490-498)

Przed wdrożeniem monitoringu wizyjnego, w celu zapewnienia bezpieczeństwa w Szkole, prowadzono dyżury nauczycielskie w różnych częściach obiektu szkolnego. Dyrektor Szkoły podała, że „ważne wychowawczo było wdrożenie dyżurów pełnionych przez uczniów[25]. Po zniesieniu dyżurów uczniowskich wprowadzono inną formę monitorowania oraz wspomagania nauczycieli podczas dyżurów - monitoring wizyjny". Rozpoznanie zagrożeń bezpieczeństwa w Szkole nie było poparte statystykami policyjnymi i straży miejskiej z obszaru obejmującego szkołę.

(dowód: akta kontroli str. 94, 167, 499)

3. Dyrektor Szkoły podała, że po dokonaniu ewaluacji Programów (Wychowawczego i Profilaktyki) oraz kontroli obiektu, sformułowano wnioski w celu podjęcia działań

---

[22] Przeprowadzonych w 2007 r.; 2009 r.; 2011 r.; 2012 r.; 2013 r.; 2014 r.; 2015 r. Szkoła nie posiadała protokołów z ustaleń kontroli przeprowadzonych w 2008 r. i 2010 r.

[23] Protokół kontroli z dnia 8 września 2015 r.: naprawa klamki w drzwiach w trzech klasach; naprawa oświetlenia samoczynnie gasnącego w klasie 010; naprawa słupka do siatkówki na boisku wielofunkcyjnym; naprawa klamki w bramie wejściowej na Orlika. Protokół kontroli z dnia 12 września 2014 r.: wymiana podłogi na małej sali gimnastycznej; obudowa kaloryfera w dwóch klasach; uzupełnienie oświetlenia na korytarzach i w klasach; uporządkowanie szatni przy sklepiku szkolnym; uporządkowanie korytarza przy szatni obok dużej sali gimnastycznej; naprawa słupka do siatkówki na boisku wielofunkcyjnym; naprawa klamki w bramie wejściowej na Orlika; uzupełnić listwy przypodłogowe w klasie 006; wyposażyć klasę zajęć technicznych w apteczkę pierwszej pomocy; naprawa schodów od strony zimowego wejścia. Protokół kontroli z dnia 12 września 2013 r.: uporządkowanie szatni przy sklepiku szkolnym; wymiana lub zabezpieczenie wykładziny podłogowej w sali 207; uporządkowanie szatni przy sklepiku szkolnym; naprawa klamki w drzwiach w dwóch klasach (01, 116); naprawa gniazdek elektrycznych w klasie 103; naprawa oświetlenia samoczynnie gasnącego w jednej klasie 010; naprawa słupka do siatkówki na boisku wielofunkcyjnym; naprawa klamki w bramie wejściowej na Orlika.

[24] Ankietę przeprowadzono od 4 grudnia do 8 grudnia 2006 r. w siedmiu losowo wybranych klasach (klasy IV-VI). Celem ankiety było zdiagnozowanie sytuacji, które niepokoiły uczniów Szkoły oraz miejsc na terenie Szkoły, w których uczniowie mogą być narażeni na zachowania zaczepki ze strony rówieśników. Wśród zagrożeń dominujących na terenie Szkoły przeważały zachowania agresywne i kradzieże oraz w mniejszym stopniu wymuszanie pieniędzy. Za najbardziej niebezpieczne miejsca na terenie Szkoły uczniowie uznali: boisko szkolne, korytarz i toaletę.

[25] Dyżury uczniowskie określił w „Regulaminie dyżurów ogólnoszkolnych" Dyrektor Szkoły.

poprawiających bezpieczeństwo uczniów w Szkole. Wyniki tej analizy nie wskazały jednak na system monitoringu, jako na narzędzie pozwalające osiągnąć zakładane cele. W ocenie Dyrektora Szkoły, znaczący wpływ na podjęcie decyzji o zainstalowaniu w Szkole monitoringu miały zalecenia Ministerstwa Edukacji Narodowej oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 września 2007 r. w sprawie form i zakresu finansowego wspierania organów prowadzących w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w publicznych szkołach i placówkach. Dyrektor Szkoły wyjaśniła: „Zakładając monitoring w Szkole za główny cel przyjęto prewencję – zapobieganie niepożądanym zdarzeniom. Istotnym również jest możliwość ustalenia sprawcy zdarzenia oraz jego przebieg. Cele zostały określone, ale nie sprecyzowano mierników dla oceny systemu monitoringu. Miernikiem, jaki możemy przyjąć to liczba zdarzeń niepożądanych, które można było wyjaśnić dzięki zapisowi monitoringu".

(dowód: akta kontroli str. 94, 167)

Ustalone nieprawidłowości

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

W pozostających w Szkole protokołach powypadkowych (za lata 2011/2012-2014/2015) nie udokumentowano daty doręczenia tych protokołów osobom uprawnionym do zaznajomienia się z materiałami postępowania powypadkowego, do czego Szkoła była zobowiązana na podstawie § 46 rozporządzenia MEN w sprawie bezpieczeństwa.

(dowód: akta kontroli str. 143-144, 147-148, 151-152, 154-155)

Według protokolanta sporządzającego protokoły powypadkowe, protokoły pozostawały do wglądu osób uprawnionych do zaznajomienia się z materiałami postępowania powypadkowego. Osoby te bardzo często nie wykazywały zainteresowania otrzymaniem ich kopii.

(dowód: akta kontroli str. 500, 508)

W ocenie NIK, niedoręczanie protokołów powypadkowych osobom uprawnionym do zaznajomienia się z materiałami postępowania powypadkowego mogło utrudnić osobom uprawnionym zgłaszanie, przewidzianych w § 48 ust. 1 rozporządzenia MEN w sprawie bezpieczeństwa, zastrzeżeń do ustaleń opisanych w tych protokołach.

Ocena cząstkowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, w Szkole stworzono odpowiednie warunki organizacyjne służące zapewnieniu uczniom bezpieczeństwa. W Statucie Szkoły prawidłowo określono sposób wykonywania zadań edukacyjno-wychowawczych, w tym określono warunki pobytu uczniów w Szkole oraz zakres zadań nauczycieli związanych z bezpieczeństwem uczniów. Szkolne programy: wychowawczy oraz profilaktyki, obejmowały wymagane treści i działania, a programy te poddawano ewaluacji z udziałem rodziców i uczniów. W Szkole prawidłowo określono formy zabezpieczenia uczniom przerw w zajęciach lekcyjnych. Istotnymi dla bezpieczeństwa uczniów i nauczycieli były procedury uwzględniające możliwość wystąpienia w Szkole sytuacji trudnych i kryzysowych, które zakładały korzystanie ze szkolnego monitoringu wizyjnego. Decyzja o budowie szkolnego systemu monitoringu podyktowana była głównie brakiem możliwości zapewnienia bezpieczeństwa na korytarzach szkolnych z uwagi na właściwości architektoniczne obiektu. Dyrektor Szkoły nie doręczał protokołów powypadkowych osobom uprawnionym do zaznajomienia się z materiałami postępowania powypadkowego, co mogło utrudnić osobom uprawnionym, zgłaszanie ewentualnych zastrzeżeń do ustaleń ujętych w tych protokołach.

2. Organizacja i ewaluacja funkcjonowania systemu monitoringu wizyjnego w Szkole

2.1. Organizacja i funkcjonowanie szkolnego systemu monitoringu wizyjnego

Opis stanu faktycznego

1. Obsługa systemu monitoringu w czasie przerw pomiędzy zajęciami (gdy ryzyko wystąpienia zdarzeń wpływających na bezpieczeństwo uczniów jest największe), prowadzona była doraźnie przez dwóch wicedyrektorów, w których gabinecie znajdował się monitor[26] oraz przez pracownika administracyjnego[27], który nadzorował obraz przekazywany z kamer do Sekretariatu Szkoły. W Szkole zainstalowanych było 21 kamer wizyjnych, w tym: siedem na parterze budynku szkolnego, po trzy kamery na pierwszym i drugim piętrze tego budynku, a osiem kamer na zewnętrznych ścianach budynku szkolnego. W dniu oględzin[28] sprawnych było 20 kamer. Do odbioru obrazu z kamer wizyjnych wykorzystywano dwa rejestratory oraz dwa monitory (telewizyjny i komputera przenośnego).

(dowód: akta kontroli str. 526-528)

Dyrektor Szkoły podała, że ewentualne procedury w zakresie obsługi systemu monitoringu wraz z przydzieleniem konkretnych czynności odpowiednim pracownikom, zostaną opracowane na kolejny rok szkolny, o ile zaistnieje taka potrzeba. Decyzja ta będzie związana z wnioskami po przeprowadzeniu ewaluacji Programu Profilaktyki oraz Programu Wychowawczego. W chwili obecnej prowadzone działania spełniają oczekiwania w obszarze monitorowania. W razie potrzeby zawsze istnieje możliwość odtworzenia zaistniałego zdarzenia za pomocą nagranego obrazu.

(dowód: akta kontroli str. 500, 509)

2. Obowiązujący w Szkole system powiadamiania o zdarzeniach, zaobserwowanych przez operatorów kamer i nauczycieli pełniących dyżury podczas przerw lub innych osób w celu podjęcia szybkiej interwencji, opisywały „procedury postępowania nauczycieli i pracowników Szkoły w sytuacjach trudnych i sytuacjach kryzysowych". Procedury te zostały określone przez Dyrektora Szkoły w zarządzeniu nr 7/2016 z dnia 13 kwietnia 2016 r. W zarządzeniu nr 6/2016 w sprawie wprowadzenia procedury bezpieczeństwa dotyczącej korzystania z monitoringu szkolnego, Dyrektor Szkoły m.in. określiła, że monitoring wizyjny „jest elementem monitorowania ryzyka możliwych zagrożeń dla zdrowia i bezpieczeństwa uczniów".

(dowód: akta kontroli str. 86-90, 122-141)

Dyrektor Szkoły wyjaśniła, że „Podczas pełnionej przeze mnie funkcji dyrektora (od września do grudnia 2015 r.) nigdy nie doszło do sytuacji, w której musiałaby reagować – interweniować osoba obserwująca monitoring. Nauczyciele aktywnie pełnią dyżury i natychmiast reagują na sytuacje zagrażające bezpieczeństwu uczniów. System powiadamiania jest określony w punkcie 6 Procedury bezpieczeństwa dotyczącej korzystania z monitoringu wizyjnego w Szkole Podstawowej nr 1. To, co nie zostało zapisane, a jest stosowane w życiu codziennym, wynika z całokształtu działań wychowawczych i profilaktycznych szkoły. Umiejętność zachowania i radzenia sobie przez nauczyciela z sytuacjami trudnymi wynika z jego przygotowania zawodowego, kompetencji, które zdobył

[26] Monitor telewizyjny umożliwiał w dniu oględzin przeglądanie obrazu przesyłanego z 20 kamer. Obraz z tych kamer zapisywany był na dwóch rejestratorach (jedno urządzenie rejestrowało obraz z 14 kamer wizyjnych, drugie rejestrowało obraz z 6 kamer). Dwa rejestratory oraz monitor telewizyjny znajdowały się w gabinecie wicedyrektorów.
[27] Pracownik administracyjny Szkoły wykonywał również inne zadania.
[28] Oględziny przeprowadzono w dniu 25 kwietnia 2016 r.

na studiach o kierunku pedagogicznym oraz w procesie dokształcania na studiach podyplomowych, zajęciach z psychologii, pedagogiki, kursach i szkoleniach".

(dowód: akta kontroli str. 500, 509-510)

3. W procedurze bezpieczeństwa dotyczącej korzystania z monitoringu wizyjnego w Szkole, m.in. określono: cel zainstalowania monitoringu, zasady dostępu do zapisu monitoringowego[29], archiwizowanie danych monitoringowych[30], zasady wykorzystania zapisów z monitoringu dla realizacji misji wychowawczej[31]. Wcześniej (w dniu 3 stycznia 2011 r.), zarządzeniem nr 2/2011, Dyrektor Szkoły ustalił politykę bezpieczeństwa informacji w Szkole. W § 4 tego zarządzenia podano, że „ochrona w ramach Polityki Bezpieczeństwa ma zastosowanie do całego systemu informacyjnego jednostki, w szczególności do: (1) wszystkich istniejących, wdrażanych obecnie lub w przyszłości systemów informatycznych oraz papierowych, w których przetwarzane są informacje podlegające ochronie; (2) informacji będących własnością podopiecznych jednostki, uzyskanych w wyniku sprawowanej nad nimi opieki oraz świadczenia na ich rzecz usług informatycznych; (3) wszystkich lokalizacji jednostki, czyli budynków i pomieszczeń, w których są lub będą przetwarzane informacje podlegające ochronie; (4) wszystkich pracowników w rozumieniu Kodeksu Pracy, konsultantów, stażystów i innych osób mających dostęp informacji podlegającej ochronie". W § 5 zarządzenia nr 2/2011 zapisano: „Osobą odpowiedzialną za realizację zasad bezpieczeństwa jest dyrektor jednostki lub wyznaczona przez niego osoba, która w oparciu o swój zakres obowiązków realizuje zadania w zakresie ochrony danych", a w szczególności: (1) ochrony i bezpieczeństwa danych osobowych zawartych w zbiorach systemów informatycznych jednostki, (2) podejmowania stosownych działań w przypadku wykrycia nieuprawnionego dostępu do baz danych lub naruszenia zabezpieczenia danych znajdujących się w systemie informatycznym, (3) niezwłocznego informowania dyrektora jednostki lub osoby przez niego upoważnionej o przypadkach naruszenia przepisów ustawy o ochronie danych osobowych". Zobowiązanie przestrzeganie zarządzenia nr 2/2011 pisemnie potwierdzili nauczyciele i pracownicy Szkoły.

(dowód: akta kontroli str. 86-90, 156-161)

Na zawarte w ankiecie pytanie: „czy w Szkole zapewniona jest obserwacja obrazów rejestrowanych przez kamery", 16% ankietowanych nauczycieli podało, że „obraz z kamer jest jedynie nagrywany (nie ma bieżącej obserwacji)", 35% badanych było przekonanych, że „obraz z kamer jest obserwowany na bieżąco podczas przerw", a większość ankietowanych (43%) uważała, że „obraz z kamer jest obserwowany na bieżąco w godzinach pracy szkoły".

(dowód: akta kontroli str. 502-505)

Spośród ankietowanych uczniów 65% przyznało, że Szkoła przekazała im informacje o zasadach działania monitoringu wizyjnego oraz wykorzystaniu nagrań.

(dowód: akta kontroli str. 537)

4. Jednym z powodów zainstalowania w Szkole monitoringu wizyjnego były względy architektoniczne obiektu. Innym powodem była ocena bezpieczeństwa w Szkole, która uwzględniała wyniki przeprowadzonej ankiety wśród uczniów klas IV-VI.

---

[29] Dostęp do zapisu monitoringowego posiadał Dyrektor Szkoły oraz osoby przez niego upoważnione.

[30] Według zał. nr 1 do zarządzenia nr 6/2016, „Obrazy rejestrujące niewłaściwe zachowania uczniów w celu wyjaśnienia przyczyn, wskazania prowodyrów, rozstrzygnięcia sytuacji niejasnych, ustalenia osób dokonujących zniszczeń sprzętu, malowania ścian budynku itp., zapisywane są na płycie CD przez pracowników szkoły do czasu wyjaśnienia sprawy. Nośnik obrazu opisywany jest na kopercie, w której znajduje się płyta CD". „Materiał archiwalny przechowywany jest przez jeden rok kalendarzowy od zdarzenia, a następnie zostaje zniszczony".

[31] W zasadach wykorzystania zapisów z monitoringu dla realizacji w Szkole misji wychowawczej, m.in. podano, że zapis z monitoringu przechowuje się 21 dni; zapis monitoringu wizyjnego może być udostępniony zespołowi wychowawczemu lub wychowawcy klasy, zainteresowanym rodzicom, Radzie Rodziców, wymiarowi sprawiedliwości, policji, pracownikom szkoły w przypadku uszkodzenia ich mienia.

Ankietowani uczniowie, jako najbardziej niebezpieczne miejsca na terenie Szkoły wskazali: boisko szkolne, korytarz i toaletę.

(dowód: akta kontroli str. 93-94, 166-167, 490-498)

Przeprowadzone oględziny wykazały, że szkolne korytarze prowadzące na piętra budynku (pierwsze i drugie) nie były objęte obrazem z kamer. Kamer nie zainstalowano również w żadnym pomieszczeniu WC dla chłopców i dziewczynek. Na parterze budynku Szkoły, siedem kamer rejestrowało obraz obejmujący m.in.: hall główny, wejście główne, stanowisko osoby dyżurującej, ciąg korytarza z wejściami m.in. do Sekretariatu i klas lekcyjnych, wejście/wyjście do stołówki szkolnej, wyjście na boisko rekreacyjne, wejście do „małej sali" gimnastycznej, wejście/wyjście na teren parkingu szkolnego, szafki uczniowskie, wyjście ewakuacyjne, korytarz prowadzący do „dużej" sali gimnastycznej, wejście na klatkę schodową prowadzącą do biblioteki, świetlicy i sklepiku szkolnego. Trzy kamery zamontowane były na pierwszym piętrze budynku Szkoły obejmując m.in.: cały hall tego piętra, trzy szatnie uczniowskie oraz salę nauczania zintegrowanego. Kolejne trzy kamery zamontowane były na II piętrze budynku Szkoły, rejestrując m.in. obraz: całego hallu na II piętrze, wejść do klas lekcyjnych oraz szatni. Osiem kamer wizyjnych było zamontowanych na zewnętrznych ścianach budynku Szkoły.

(dowód: akta kontroli str. 526-528)

Spośród 51 ankietowanych nauczycieli, dwie osoby podały że uczestniczyły w procesie projektowania szkolnego systemu monitoringu wizyjnego. Natomiast wśród ankietowanych uczniów, 49% chciałoby uczestniczyć w podejmowaniu decyzji o rozmieszczeniu kamer, a 48% badanych z takiej możliwości nie skorzystałaby.

(dowód: akta kontroli str. 502-505, 535-538)

5. Szkolny system monitoringu powstał w 2007 r. i składał się wtedy m.in. z dziewięciu kamer. Na budowę tego systemu wydatkowano wówczas 18 tys. zł. W wyniku modernizacji[32], przeprowadzonej w 2011 r., 2012 r. i 2015 r. za łączną kwotę 5,5 tys. zł, zwiększono liczbę kamer o dodatkowe siedem. W 2009 r. Szkoła wykazała wydatki związane z funkcjonowaniem systemu monitoringu w wysokości 0,4 tys., zaliczając je do kosztów naprawy monitoringu. Bieżąca obsługa tego systemu została zapewniona w 2007 r. oraz w 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 91-92, 506-507)

6. W dniu oględzin obraz z 20 kamer przekazywany był do urządzeń odbiorczych (monitorów) i rejestrujących. Obraz przekazany do urządzeń odbiorczych nie był zakłócony, co oznaczało, że kamery nie były zabrudzone, a praca tych kamer i przekazanie obrazu były prawidłowe. Obraz z jednej kamery, zainstalowanej na zewnątrz Szkoły (nad wejściem na boisko „Orlik"), w dniu oględzin nie docierał do urządzenia odbiorczego.

(dowód: akta kontroli str. 526-528)

W „Dokumentacji systemu monitoringu wizyjnego w Szkole Podstawowej nr 1 im. Marii Konopnickiej w Ostrowie Wielkopolski" (dalej – „Dokumentacja systemu monitoringu") podano parametry kamer[33] obsługujących system szkolnego

[32] Koszty modernizacji zostały poniesione ze środków przekazanych Szkole przez PZU i osobę prywatną.

[33] Cztery kamery zainstalowane wewnątrz budynku oraz jedna kamera na zewnątrz budynku (kamery nr 6, 7, 8, 11 – poszczególne numery opisane w Dokumentacji systemu monitoringu) – 600 linii; cztery kamery zainstalowane wewnątrz budynku oraz trzy kamery zainstalowane na zewnątrz (kamery nr 1, 2, 3, 4) – 900 linii; sześć kamer zainstalowanych wewnątrz budynku oraz dwie kamery zainstalowane na zewnątrz (kamery nr 5, 9, 10, 12, 13, 14) – 480 linii.

monitoringu. W tej dokumentacji opisane zostało oprogramowanie[34] służące do obsługi rejestratorów obrazu przez sieć.

(dowód: akta kontroli str. 551-561)

W dniu 26 kwietnia 2016 r., tj. po przeprowadzeniu przez NIK oględzin szkolnego systemu monitoringu, w Szkole wykonano przegląd techniczny kamer zewnętrznych i wewnętrznych wchodzących w skład tego systemu. Przeglądu dokonał specjalistyczny podmiot. W protokole z tego przeglądu podano, że spośród 21 kamer wchodzących w skład monitoringu szkolnego, 20 kamer nie posiadało „żadnych usterek", a jedna kamera (nad wejściem na boisko „Orlik") była niesprawna.

(dowód: akta kontroli str. 539, 541)

Zarządzeniem nr 9/2016 z dnia 27 kwietnia 2016 r., Dyrektor Szkoły powołała komisję inwentaryzacyjną, której celem było przeprowadzenie w Szkole inwentaryzacji części składowych monitoringu szkolnego. W dniu 28 kwietnia 2016 r. oraz w dniu 13 maja 2016 r. Komisja inwentaryzacyjna przeprowadziła spis z natury części składowych szkolnego monitoringu. Według danych arkuszy spisowych łączna wartość (na dzień przeprowadzenia spisu) 21 kamer wynosiła 27,4 tys. zł, a pozostałych podzespołów 6,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 539-540, 550-550$_a$)

2.2. Ewaluacja funkcjonowania szkolnego systemu monitoringu wizyjnego

1. W Szkole nie prowadzono analizy skuteczności funkcjonowania monitoringu w realizacji postawionych mu celów, ani też nie formułowano kierunków poprawy efektywności tego systemu.

(dowód: akta kontroli str. 500, 510)

2. W Szkole nie prowadzono ewidencji skuteczności systemu wizyjnego na potrzeby jego ewaluacji. Szkolny monitoring pozwolił ustalić sprawców oraz przebieg czterech kradzieży[35] i sześciu bójek[36], które zdarzyły się w latach 2011 – 2015. Według danych Komendy Powiatowej Policji w Ostrowie Wielkopolskim, na terenie Szkoły w latach 2007-2015 dokonano siedmiu kradzieży[37].

(dowód: akta kontroli str. 120-121, 543)

Zdaniem 78% ankietowanych nauczycieli, szkolny system monitoringu jest skutecznym narzędziem pozwalającym zwalczać problemy wychowawcze.

(dowód: akta kontroli str. 502-505)

3. Według Dyrektora Szkoły, uczniowie i rodzice nie zwracali się o udostępnienie zapisów z kamer (wobec czego nie prowadzono ewidencji w tym zakresie). Wszystkie przypadki sprawdzania zapisu monitoringu następowały z inicjatywy dyrekcji i nauczycieli.

(dowód: akta kontroli str. 500, 510)

4. Dyrektor Szkoły poinformowała, że Policja, Straż Miejska nie zwracały się pisemnie o udostępnienie zapisów z kamer szkolnego systemu monitoringu

[34] Oprogramowanie pozwala na podgląd przez sieć LAN jednego lub kilku rejestratorów. Oprogramowanie to pozwala na zdalny podgląd, odtwarzanie oraz tworzenie kopii nagrań (zgrywanie plików z rejestratora do komputera celem dodatkowej archiwizacji lub dostarczenia do celów dowodowych). Najważniejszymi cechami tego programu są m.in.: możliwość integracji i jednoczesnej obsługi (wyświetlania) obrazu z kamer wielu lokalizacji (jednoczesne wyświetlanie obrazu z 36 kamer z różnych obiektów); możliwość lokalnego nagrywania na dysku komputera.

[35] Monitoring zarejestrował po jednej kradzieży w 2013 r. i 2014 r. oraz dwie kradzieże w 2015 r.

[36] Przejaw agresji fizycznej wśród uczniów zarejestrowano w: 2011 r. (1 bójka); 2012 r. (1 bójka); 2014 r. (1 bójka); 2015 r. (3 bójki).

[37] Jednej kradzieży w 2007 r., trzech w 2008 r., dwóch kradzieży w 2010 r. oraz jednej w 2014 r.

wizyjnego. W czterech przypadkach Policja w obecności dyrekcji obejrzała zarejestrowane wydarzenia, które dotyczyły kradzieży.

(dowód: akta kontroli str. 501, 510)

5. Pozytywny wpływ szkolnego systemu monitoringu na poziom bezpieczeństwa w Szkole oraz poczucie bezpieczeństwa uczniów i nauczycieli obrazuje zestawienie takich zdarzeń jak liczba bójek i kradzieży, które sporadycznie wystąpiły w Szkole w latach 2010-2015. Ponadto 41% ankietowanych nauczycieli podało, że uczniowie w obszarach monitorowanych są spokojniejsi, 35% badanych uznało, że szkolny system monitoringu wymusił na uczniach pożądane zachowanie, a 24% ankietowanych nauczycieli przyznało, że czuje się bezpieczniej podczas prowadzonych dyżurów po wprowadzeniu systemu monitoringu.

(dowód: akta kontroli str. 502-505)

Obecność kamer szkolnego monitoringu wpływa „przynajmniej czasami" na zachowanie 56% ankietowanych uczniów klas V-tych, a 32% badanych „nigdy nie myśli o kamerach".

(dowód: akta kontroli str. 537)

W ocenie Dyrektora Szkoły, pomimo braku analizy funkcjonowania skuteczności monitoringu w szkole, urządzenia rejestrujące miały wpływ na poziom bezpieczeństwa w szkole i poczucie bezpieczeństwa uczniów i nauczycieli.

(dowód: akta kontroli str. 501, 510)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, w Szkole zapewniono odpowiednie warunki techniczne i właściwą obsługę monitoringu szkolnego, co umożliwiało ciągłą obserwację przestrzeni objętej monitoringiem oraz bieżące reagowanie na niebezpieczne zdarzenia bądź zachowania niezgodne z prawem. System monitoringu wizyjnego stanowił część skoordynowanych działań nakierowanych na eliminację zagrożenia bezpieczeństwa uczniów w Szkole. Działania te określono w procedurach bezpieczeństwa. Obsługujący system szkolnego monitoringu posiadali bezpośredni kontakt z osobami pełniącymi dyżur w Szkole. Rozmieszczenie kamer wizyjnych wynikało m.in. z dokonanej analizy problemów związanych z bezpieczeństwem i zapobieganiem przestępczości na terenie Szkoły. W Szkole nie prowadzono natomiast ciągłego monitorowania skuteczności działania systemu monitoringu wizyjnego. W kontrolowanym okresie nie stwierdzono jednak przypadków niezadziałania tego systemu.

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

Opis stanu faktycznego

1. Na zewnętrznej ścianie budynku Szkoły oraz w jego wnętrzu, umieszczono tablice informujące o prowadzonym monitoringu.

(dowód: akta kontroli str. 526-528)

2. Szkoła nie zgłosiła zbioru danych z monitoringu wizyjnego prowadzonego na jej terenie do rejestracji Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych (GIODO).

(dowód: akta kontroli str. 542, 548-549)

3. Szkoła prowadząca system monitoringu wizyjnego zapewniła środki techniczne i organizacyjne gwarantujące ochronę przetwarzanych danych osobowych. Pomieszczenia, w których znajdowały się rejestratory i monitory do odbioru obrazu

przesyłanego z kamer wizyjnych, były zabezpieczone przed dostępem osób nieuprawnionych na czas nieobecności w nim osób uprawnionych do przetwarzania danych monitoringu wizyjnego. W szkolnym systemie monitoringu stosowano mechanizmy kontroli dostępu do danych osobowych. Dostęp do danych na rejestratorze miały tylko osoby uprawnione, wyłącznie po wprowadzeniu identyfikatora i dokonaniu uwierzytelnienia w postaci hasła. Na każdym komputerze obsługującym monitoring zainstalowany był aktualizowany na bieżąco system antywirusowy. Nagrania z rejestratora, zgodnie z przyjętą „Procedurą obsługi i korzystania z monitoringu wizyjnego w Szkole Podstawowej nr 1" (opisaną w pkt. 7), nie były zapisywane na inne nośniki. W wyjątkowych sytuacjach, decyzją dyrektora szkoły, procedura przewidywała nagranie z monitoringu na płytę CD i przechowywanie jej w miejscu niedostępnym dla osób nieuprawnionych w sejfie szkolnym. Przekazanie zapisów monitoringu mogło odbywać się tylko na pisemny wniosek danego organu i za pisemnym pokwitowaniem. Rejestracja danych na rejestratorze odbywała się w sposób ciągły, w momencie zapełnienia dysku nowe obrazy nagrywane były na już istniejące zapisy.

(dowód: akta kontroli str. 86-89, 526-528, 542, 548-549)

W Dokumentacji systemu monitoringu (opisanej w pkt. 6 wystąpienia pokontrolnego), ujęto „Projekt systemu monitoringu" z opisem oprogramowania służącego do obsługi rejestratorów; wyspecyfikowano dwa rejestratory nagrań obrazu przekazywanego z kamer wizyjnych oraz poszczególne kamery wizyjne z określeniem miejsca zamontowania wraz z ich parametrami technicznymi. W powyższej dokumentacji ujęto także „Procedurę nadawania uprawnień dostępu do systemu monitoringu"; „Wykaz operatorów systemu monitoringu i osób administrujących system monitoringu w Szkole"; „Procedurę obsługi i korzystania z monitoringu wizyjnego".

(dowód: akta kontroli str. 551-561)

4. Szkoła posiadała wykaz z danymi o osobach uprawnionych do przetwarzania danych osobowych. Funkcję administratora powierzono informatykowi szkolnemu. Upoważnienie do przetwarzania danych osobowych w zbiorze monitoringu wizyjnego posiadali również: dyrektor szkoły, wicedyrektorzy oraz sekretarz szkoły i pracownik administracyjny.

(dowód: akta kontroli str. 558)

5. Sposób dostępu do nagrań z monitoringu wizyjnego został określony w procedurze bezpieczeństwa, dotyczącej korzystania z monitoringu wizyjnego w Szkole. Przekazanie materiału z nagraniem z monitoringu wizyjnego organom ściągania wymagało pisemnego wniosku oraz odbywało się na podstawie pisemnego pokwitowania procesowego z zaznaczeniem: znaków szczególnych, tzn. daty zdarzenia; numeru płyty z nagraniem; imienia i nazwiska osoby, która dokonała nagrania; opisu okoliczności nagrania. Płytę z nagraniem należało umieścić w podpisanej przez dyrektora opieczętowanej kopercie. Powyższa procedura stanowiła część składową Dokumentacji systemu monitoringu.

(dowód: akta kontroli str. 86-90, 551-561)

Ustalone nieprawidłowości

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

Do dnia zakończenia kontroli NIK Dyrektor Szkoły, jako administrator danych, nie zgłosiła zbioru danych pochodzących z monitoringu wizyjnego Szkoły do rejestracji Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych, do czego zobowiązywał art. 40 ustawy z o ochronie danych osobowych.
Wyjaśniając przyczyny niezgłoszenia GIODO zbioru danych z monitoringu wizyjnego szkoły do rejestracji, Dyrektor Szkoły podała, że obowiązek takiego

zgłoszenia przez Szkołę nie wynika z ustawy o systemie oświaty oraz tego obowiązku nie reguluje rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej. Zdaniem Dyrektor Szkoły: „Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (…) reguluje w sposób ogólny głównie przetwarzanie danych osobowych o charakterze tekstowym. Wiele zawartych w niej informacji nie da się wprost zastosować do danych osobowych o charakterze obrazowym, które przetwarzane są w systemach monitoringu. Zgodnie z definicją zbioru danych osobowych zawartą w art. 7 pkt 1 ustawy o ochronie danych osobowych, nagrania, w którym występują wizerunki osób fizycznych nie można uznać za zbiór danych osobowych z uwagi na brak w strukturze takiego zestawu danych informacji o charakterze osobowym (brak rozpoznawalności). Ponadto, zgodnie z art. 43 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie danych osobowych, szkoła (administrator danych) jest zwolniona z obowiązku rejestracji zbioru danych.

(dowód: akta kontroli str. 542, 548-549)

NIK wskazuje, że stosowany w Szkole system monitoringu wizyjnego rejestrował w sposób pozwalający na identyfikację wizerunki wszystkich osób i przedmiotów, które przebywały w jego zasięgu, a także datę i godzinę zapisu oraz źródło nagrania (numer kamery). Dane zawarte w tak tworzonych przez monitoring zbiorach należą do szerszego zakresu, niż objęte wyłączeniem z obowiązku rejestracyjnego, tj. wynikające z art. 43 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy. W związku z tym taki zbiór danych osobowych podlegał obowiązkowi zgłoszenia.

(dowód: akta kontroli str. 564-567)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie zapewnienie środków organizacyjnych i technicznych służących ochronie przetwarzanych danych osobowych, a także ustanowienie procedur postępowania z nagraniami zapisów monitoringu wizyjnego. NIK negatywnie ocenia niezgłoszenie GIODO zbioru danych osobowych (wizerunków) pochodzących z zapisów monitoringu wizyjnego.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[38], wnosi o podjęcie działań w celu zapewnienia:

1. Doręczania protokołów powypadkowych osobom uprawnionym do zaznajomienia się z materiałami postępowania powypadkowego.
2. Zgłoszenia Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych zbioru danych pochodzących z monitoringu wizyjnego Szkoły.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu.

[38] Dz. U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

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

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

Poznań, dnia 29 czerwca 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Dyrektor
z up. Tomasz Nowiński
Wicedyrektor

.....
Podpis