



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ. 410.004.01.2020

Pan Wojciech Bakun - Prezydent Miasta Przemyśla
Urząd Miejski w Przemyślu , Rynek 1, 37-700
Przemyśl

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/070 - Zabezpieczenie szkół przed zagrożeniami wewnętrznymi i zewnętrznymi

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Przemyślu ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Bakun, Prezydent Miasta Przemyśla, od dnia 22 listopada 2018 r. (akta kontroli str.2)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja działań dla zapewnienia bezpieczeństwa w szkołach. 2. Współpraca z innymi instytucjami zajmującymi się sprawami bezpieczeństwa.
Okres objęty kontrolą	2019-2020 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Dagmara Mazurkiewicz-Karasińska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/42/2020 z 4 marca 2020 r. (akta kontroli str.1)

¹ Dalej Miasto Przemyśl/organ prowadzący szkoły.

² T.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

Miasto Przemyśl, jako organ prowadzący 18 szkół, w sposób bezpośredni nie realizowało działań dla zapewnienia bezpieczeństwa w szkołach w sytuacji wystąpienia zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych.

Miasto Przemyśl w sposób udokumentowany nie wykonywało analizy zagrożeń celem zabezpieczenia szkół przed zagrożeniami wewnętrznymi i zewnętrznymi.

Nie wspierało szkół w przygotowywaniu procedur postępowania na wypadek zagrożeń.

Nie wykazało aktywnej postawy wobec zagrożeń, które wystąpiły w prowadzonych szkołach.

Dyrektorzy szkół, jako osoby odpowiedzialne za zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, opracowali procedury dla kierowanych jednostek w sytuacji zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych.

Do zagadnień związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa w szkołach, organ prowadzący szkoły odniósł się w rozdziale IX, punkcie 2 - Bezpieczeństwo w szkołach Programu Zapobiegania Przemysłowości oraz Porządku Publicznego i Bezpieczeństwa Obywateli dla Miasta Przemyśla i powiatu przemyskiego, przyjętego uchwałą Rady Miejskiej w Przemyślu w 2018 r.⁴

Jako główne przedsięwzięcia w tym zadaniu wskazano, m.in. ocenę stanu bezpieczeństwa w rejonie szkół i prowadzenie spotkań z radami pedagogicznymi, poświęconym kwestiom odpowiedzialności nieletnich za czyny zabronione oraz zasadom współpracy na linii szkoła – Policja, celem przeciwdziałania negatywnym zjawiskom.

Organ prowadzący szkoły weryfikował protokoły z kontroli zapewnienia bezpiecznych warunków korzystania z obiektów, należących do szkoły i w przypadku wystąpienia stanów niepożądanych na bieżąco, w miarę posiadanych środków finansowych, podejmował działania naprawcze.

Organ prowadzący szkoły współpracował z podmiotami zewnętrznymi, właściwymi w sprawach bezpieczeństwa, ale w sposób udokumentowany, nie określił zasad współdziałania pomiędzy tymi podmiotami, a szkołami.

W ramach wspólnych posiedzeń dla Miasta Przemyśla i powiatu przemyskiego Komisji Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego i Miejskiego Centrum Zarządzania Kryzysowego w 2018 r. omówiono przygotowanie służb pod względem bezpieczeństwa dzieci i młodzieży.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja działań dla zapewnienia bezpieczeństwa w szkołach

Opis stanu faktycznego

1. Miasto Przemyśl jest organem prowadzącym dla 18 szkół, z tego ośmiu podstawowych i 10 ponadpodstawowych.

Rada Miejska w Przemyślu 25 stycznia 2018 r. przyjęła Miejski Program Zapobiegania Przemysłowości, mający na celu przeciwdziałanie zagrożeniom na

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Uchwała Nr 18/2018 Rady Miejskiej w Przemyślu z dnia 25 stycznia 2018 r. w sprawie uchwalenia Miejskiego Programu Zapobiegania Przemysłowości oraz Porządku Publicznego i Bezpieczeństwa Obywateli, dalej Miejski Program Zapobiegania Przemysłowości.

⁵ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

szczeblu lokalnym, przy udziale Policji, Straży Miejskiej, Państwowej Straży Pożarnej, lokalnych mediów, Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Przemyśle, szkół oraz jednostek organizacyjnych Urzędu Miejskiego w Przemyśle.

Określał on identyfikację zagrożeń i kompleksowe działania, celem uzyskania poprawy stanu bezpieczeństwa ludności w mieście i powiecie.

Przedsięwzięcia zawarte w ww. programie dotyczyły, m.in. zapewnienia bezpieczeństwa w miejscach publicznych i miejscu zamieszkania dzieci i młodzieży. Zadania opisane w rozdziale IX, punkcie 2 Miejskiego Programu Zapobiegania Przestępczości, dotyczące bezpieczeństwa w szkołach, odnosiły się do 10 przedsięwzięć, w tym:

- oceny stanu bezpieczeństwa w rejonie szkół,
- spotkań z młodzieżą w szkołach, celem promowania zasad bezpiecznego zachowania się, jak również ostrzegania przed wzajemną agresją oraz używaniem substancji psychoaktywnych,
- oceny stanu sanitarno-technicznego placówek oraz higieny procesu nauczania,
- prowadzenia spotkań z radami pedagogicznymi szkół w kwestii odpowiedzialności nieletnich za czyny zabronione oraz zasad współpracy na linii szkoła-Policja, celem przeciwdziałania negatywnym zjawiskom,
- prowadzenia pogadanek i spotkań profilaktycznych z dziećmi i młodzieżą,
- organizacji zajęć dodatkowych dla dzieci i młodzieży w celu wypełnienia ich czasu wolnego.

Prezydent Miasta Przemyśla wyjaśnił m.in., że: (...) na realizację zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa w szkołach w latach 2019-2020 przeznaczono kwotę w wysokości odpowiednio: 71 i 14 tys. zł.

(akta kontroli str. 3-38, 137-143, 561-565, 589)

W 2019 r. Rada Miejska w Przemyśle przyjęła⁶ Gminny Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii w Przemyśle na 2020 r.

Jednym z celów strategicznych Gminnego Programu Profilaktyki było "Ograniczanie zachowań ryzykownych, związanych z używaniem alkoholu, zażywaniem narkotyków oraz innych substancji psychoaktywnych przez dzieci i młodzież".

(akta kontroli str. 104-133, 143)

Organ prowadzący szkoły nie korzystał z analiz i opracowań specjalistów w dziedzinie bezpieczeństwa w szkołach.

W sposób udokumentowany nie prowadził identyfikacji zagrożeń dla zapewnienia bezpieczeństwa w szkołach.

Nie opracował także wytycznych, standardów i procedur, służących zapewnieniu bezpieczeństwa w szkołach, za wyjątkiem treści Miejskiego Programu Zapobiegania Przestępczości (str. 27-28), w którym opisano zasadnicze przedsięwzięcia i podmioty, współuczestniczące w ich realizacji i terminy podejmowanych działań.

Prezydent Miasta Przemyśla wyjaśnił m.in., że: (...) poza przeprowadzanymi szkoleniami na temat bezpieczeństwa w szkołach nie korzystano z analiz i opracowań specjalistów w dziedzinie bezpieczeństwa w szkołach, nie opracowywano wytycznych/standardów/procedur wspólnych dla jednostek oświatowych, gdyż to dyrektor szkoły odpowiada za zapewnienie w niej bezpiecznych i higienicznych warunków nauki.

⁶ Uchwała nr 244/2019 Rady Miejskiej w Przemyśle z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii w Przemyśle na 2020 r.

Organ prowadzący szkoły zrealizował następujące działania edukacyjno-informacyjne w podległych jednostkach:

- Szkoła Podstawowa nr 1 w Przemyślu - dwa szkolenia, tj. „Zagrożenie atakiem terrorystycznym” oraz „Bezpieczeństwo dzieci i młodzieży szkolnej, ze szczególnym uwzględnieniem zagrożeń substancjami psychoaktywnymi i chemicznymi”;
- Zespół Szkół Elektronicznych i Ogólnokształcących w Przemyślu - szkolenie „Zagrożenie atakiem terrorystycznym”;
- Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy nr 3 w Przemyślu - szkolenie „Wtargnięcie do szkoły napastnika.”

Prezydent wyjaśnił, że organ, weryfikując corocznie protokoły z kontroli obiektów należących do szkoły, pod kątem zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z tych obiektów, nie stwierdził, że dyrektorzy szkół nie zapewnili bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego w kierowanych jednostkach.

(akta kontroli str. 3-38, 50, 137-141, 143, 419-422, 561-565)

Siedemnaście szkół z Przemyśla⁷ uczestniczyło w szkoleniach z zakresu identyfikacji fizycznych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych, o czym szerzej w pkt 1.7.

Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Urzędu Miejskiego w Przemyślu w latach 2015 r., 2017 r., 2018 r. zorganizował dla dyrektorów szkół konferencje (po jednej w każdym z tych lat), poświęcone zagadnieniom zapewnienia bezpieczeństwa w szkołach. W spotkaniach tych uczestniczyli, m.in. przedstawiciele Komendy Miejskiej Policji w Przemyślu, Sanepidu, Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Przemyślu.

(akta kontroli str.143, 561-565)

2. Miasto Przemyśl nie przystąpiło do programu „Bezpieczna+” i tym samym nie zrealizowało zawartych tam zadań.

Program "Bezpieczna +" został wdrożony w dwóch szkołach podstawowych Nr 11 i Nr 14 w Przemyślu.

Rezultatem działań było, m.in. podniesienie bezpieczeństwa uczniów w szkole (odnotowano spadek liczby zdarzeń niepożądanych).

W celu zapewnienia trwałości rezultatów działań doposażono ww. szkoły w sprzęt, podnoszący bezpieczeństwo dzieci i pracowników (rejestratory kamery). Rozszerzono współpracę z Poradnią Pedagogiczno-Psychologiczną w Przemyślu, Policją, Strażą Miejską, o stałe coroczne spotkania z dziećmi i ich rodzicami na temat zagrożeń.

(akta kontroli str.144-157)

Zgodnie z wyjaśnieniami Prezydenta Miasta Przemyśla osiągnięto cele, założone w zrealizowanych zadaniach, w ramach programu „Bezpieczna+”, w tym w wyniku działań na rzecz ochrony społeczności szkolnej przed fizycznymi zagrożeniami wewnętrznymi i zewnętrznymi.

Działania realizowane w ramach programu „Bezpieczna+” obejmowały:

- bezpieczne korzystanie z cyberprzestrzeni,
- kształtowanie otwartości i budowanie pozytywnego klimatu szkoły,
- poprawę bezpieczeństwa fizycznego w szkołach,

⁷ Szkoła podstawowa nr 1, Zespół Szkół Ekonomicznych i Ogólnokształcących, Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy nr 1, Zespół Szkół Usługowo-Hotelarskich i Gastronomicznych, Szkoła Podstawowa nr 11, Szkoła Podstawowa nr 6, I i II Liceum ogólnokształcące, Szkoła podstawowa nr 4, Szkoła podstawowa nr 16, Szkoła podstawowa nr 5, Szkoła podstawowa nr 14, Szkoła Podstawowa nr 15, Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy nr 3, Centrum Kształcenia Zawodowego i Ustawicznego nr 1, Centrum Kształcenia Zawodowego i Ustawicznego nr 2, Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy nr 2, Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy nr 3.

- tworzenie warunków do prowadzenia przez powiatowe i miejskie jednostki Państwowej Straży Pożarnej praktycznych zajęć dla dzieci z zakresu bezpieczeństwa przeciwpożarowego.

Program był adresowany do uczniów, nauczycieli, rodziców i innych pracowników szkół.

Prezydent Miasta Przemyśla wyjaśnił, że po analizie zapisów ww. programu, organ prowadzący szkoły nie zauważył potrzeby składania wniosku.

Uznano, że wystarczającym jest, gdy jednostki będą aplikowały o środki indywidualnie, tym bardziej, że same szkoły lepiej znają własne potrzeby.

Zdaniem Prezydenta Miasta Przemyśla efektywniej jest, gdy projekty są realizowane w lokalnym środowisku, w jakim funkcjonuje dana jednostka.

(akta kontroli str. 139-141, 235, 418)

3. We wszystkich szkołach, prowadzonych przez Miasto Przemyśl, zostały opracowane procedury postępowania na wypadek fizycznych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych.

Kontrolą objęto procedury z 10 szkół, w tym takich, w których odnotowano przypadki fizycznego zagrożenia wewnętrznego lub zewnętrznego.

Procedury reagowania w przypadku wystąpienia zagrożeń fizycznych w szkole uwzględniały ich podział na zagrożenia wewnętrzne (agresywne zachowanie ucznia, kradzież, wymuszanie pieniędzy, wypadek lub czyn karalny dokonany przez ucznia) i zewnętrzne (podłożenie ładunku wybuchowego, podejrzenie otrzymania podejrzanego przesyłki, skażenie, wtargnięcie uzbrojonego napastnika, napad terrorystyczny).

W dokumentach tych zawarte zostały strategie działań interwencyjnych w różnych sytuacjach kryzysowych.

Każda z 10 zbadanych szkół, w opracowanych przez siebie procedurach, w inny sposób zawierała opisy sposobów reagowania w sytuacjach nadzwyczajnych.

Miało to na celu prowadzenie, w porozumieniu z partnerami zewnętrznymi, działań zapobiegających kryzysom, wynikającym z przemocy wśród rówieśników, problemów okresu dorastania, a także sytuacji kryzysowych, powstałych w wyniku wypadków losowych, klęsk żywiołowych, zagrożeń terrorystycznych.

Objęte analizą procedury uwzględniały sposoby postępowania w przypadkach, m.in.:

- bezpośredniego zagrożenia zdrowia i życia uczniów (agresja fizyczna i psychiczna wśród uczniów, jak również zagrożenie użycia broni i noża przez napastnika w szkole);

- skażenia szkoły substancją chemiczną lub biologiczną.

Procedury te uwzględniały formy współpracy nauczycieli z Policją i innymi instytucjami (np. Państwową Stacją Sanitarno-Epidemiologiczną w Przemyślu, placówkami specjalistycznymi) oraz schematy interwencji wychowawczych w różnych sytuacjach kryzysowych występujących w szkole.

Z przedłożonej kontrolerowi dokumentacji nie wynikało, aby organ prowadzący szkoły uczestniczył w przygotowywaniu przez szkoły procedur postępowania na wypadek zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych.

Brak było również dowodów weryfikowania przez organ prowadzący szkoły, wdrożenia procedur w zbadanych szkołach.

Wszystkie zbadane procedury były podpisane przez dyrektorów szkół.

(akta kontroli str. 142-143, 158-415)

4. Miasto Przemyśl, w ramach naboru projektów do dofinansowania w 2019 r. w programie ograniczenia przestępczości i aspołecznych zachowań "Razem bezpiecznie im. Władysława Stasiaka", opracowało i złożyło wnioski do

Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie, obejmujący projekt „Bezpieczniej w drodze do szkoły, aktywne przejścia dla pieszych, modernizacja istniejących przejść dla pieszych na terenie miasta Przemyśla przy ul. Grunwaldzkiej i przy ul. Jana Nepomucena.”

Projekt ten nie został zakwalifikowany do dofinansowania na etapie kwalifikacji wojewódzkich.

W ramach naboru projektów do dofinansowania w 2020 r. w programie "Razem bezpieczniej im. Władysława Stasiaka", złożony został wniosek do Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie, obejmujący projekt „Bezpieczniej w drodze do szkoły, aktywne przejścia dla pieszych, modernizacja, oświetlenie, dedykowane dla dwóch przejść dla pieszych na terenie miasta Przemyśla.

Projekt został zakwalifikowany do dofinansowania na I etapie rozpatrywania wniosków przez Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie.

Obecnie⁸ trwa kwalifikacja do dofinansowania złożonych projektów na II etapie przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Złożony projekt nie obejmował działań, wymienionych w ramach celu szczegółowego nr 3 ww programu, tj. przeciwdziałanie zjawiskom patologii oraz ochrona dzieci i młodzieży oraz celu szczegółowego nr 4, tj. edukacja dla bezpieczeństwa.

(akta kontroli str. 423-424, 426-432)

5. W latach szkolnych 2018/2019 i 2019/2020 w szkołach, prowadzonych przez Miasto Przemyśl, najczęstszym typem zagrożeń wewnętrznych były bójki, bicie, kopanie, szarpanie występujące w ilości odpowiednio 190 i 133 przypadków.

Ponadto stwierdzono posiadanie przez uczniów narzędzi ostrych, odpowiednio w sześciu i pięciu przypadkach.

Odnosnie fizycznych zagrożeń zewnętrznych w roku szkolnym 2018/2019, w siedmiu przypadkach stwierdzono zagrożenie, polegające na podłożeniu ładunku wybuchowego, zaś skażenie chemiczne lub biologiczne wystąpiło odpowiednio jeden i dwa razy.

Odnosnie wzmocnienia nadzoru nad szkołami, wobec stwierdzonych zagrożeń, Prezydent Miasta Przemyśla wyjaśnił, że zgodnie z § 41 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach⁹, dyrektor szkoły lub placówki oświatowej ma obowiązek zawiadomić organ prowadzący o każdym wypadku ucznia. Natomiast o wystąpieniu zagrożeń fizycznych wewnętrznych i zewnętrznych, mających wpływ na bezpieczeństwo w szkole typu bójki, bicie, kopanie, szarpanie, posiadanie narzędzi ostrych przez uczniów, skażenie chemiczne/biologiczne, dyrektorzy szkół i placówek oświatowych, nie powiadamiają organu prowadzącego.

Dyrektorzy stosują stworzone przez siebie procedury. Prezydent dodał, że nie ma przepisów stanowiących o tym, że należy zawiadomić organ prowadzący o wystąpieniu zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych.

Żaden z dyrektorów nie zwrócił się z prośbą o wzmocnienie nadzoru nad nadzorowaną jednostką.

Szkoły, zgodnie z opracowanymi przez siebie procedurami, współpracują z tym zakresem z odpowiednimi służbami w zakresie bezpieczeństwa.

(akta kontroli str. 142, 438-441, 561-565)

⁸ Na dzień 24 czerwca 2020 r.

⁹ Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 69 ze zm., dalej rozporządzenie w sprawie bezpieczeństwa i higieny w szkołach i placówkach

6. Zgodnie z § 3 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny w szkołach i placówkach, dyrektorzy szkół, co najmniej raz w roku¹⁰, dokonywali kontroli zapewniania bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów, należących do szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, oraz określili kierunki ich poprawy.

Z ustaleń kontroli sporządzano protokoły, które podpisywały osoby, biorące w niej udział.

Kopie protokołów dyrektorzy szkół przekazywali organowi prowadzącemu.

Analiza protokołów z 17 szkół (94%) z kontroli zapewnienia bezpiecznych warunków korzystania z obiektów w 2019 r., które dyrektorzy szkół z terenu miasta Przemyśla przekazali Prezydentowi Miasta Przemyśla, wykazała, że w niektórych szkołach występowały nieprawidłowości zagrażające zdrowiu i życiu ludzi, tj.:

- w Szkole Podstawowej Nr 16 w Przemyślu - stwierdzono konieczność modernizacji rozdzielni elektrycznej głównej, gdyż nie spełnia ona wymogów bhp i stwarza zagrożenie dla życia ludzi i zagrożenie pożarowe obiektu;

- w Szkole Podstawowej Nr 14 w Przemyślu - ustalono, iż instalacja elektryczna wymaga wymiany, zgodnie z aktualnym protokołem przeglądu;

- w Szkole Podstawowej Nr 5 w Przemyślu - aktualny protokół przeglądu skuteczności zerowania uziemienia urządzeń elektrycznych oraz oporności instalacji elektrycznej wykazał liczne negatywne wyniki o stanie sprawności - konieczny jest remont instalacji i osprzętu elektrycznego, zgodnie z zaleceniami Komendanta Miejskiego Państwowej Straży Pożarnej w Przemyślu z dnia 10 stycznia 2011 r.;

- w Zespole Szkół Ogólnokształcących Nr 2 w Przemyślu, m.in. stwierdzono konieczność zabezpieczenia i naprawy gzymsu na rogu sali gimnastycznej.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 1 i pkt 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe¹¹, organ prowadzący szkołę lub placówkę odpowiada za jej działalność. Do zadań organu prowadzącego szkołę lub placówkę należy w szczególności zapewnienie warunków działania szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki i wykonywanie remontów obiektów szkolnych oraz zadań inwestycyjnych w tym zakresie.

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.

Odnosnie modernizacji rozdzielni elektrycznej głównej w Szkole Podstawowej Nr 16 do chwili obecnej wymienione zostały (ze środków własnych) trzy skrzynie SBI, najbardziej wyeksploatowane, dotyczące oświetlenia zewnętrznego, monitoringu i części korytarza, natomiast w Zespole Szkół Ogólnokształcących Nr 2 uszkodzony gzyms na budynku sali gimnastycznej został zabezpieczony poprzez usunięcie ruchomych elementów i nie zagraża bezpieczeństwu przechodniów.

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.

(akta kontroli str. 438-441)

¹⁰ Dotyczy roku szkolnego 2018/2019 objętego kontrolą, w roku 2019/2020 na dzień 24 czerwca 2020 r. do Organu prowadzącego nie spłynęły protokoły z kontroli zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów, z tego powodu, że wykonuje się je w okresie wakacyjnym wolnym od zajęć lekcyjnych.

¹¹ Dz. U. z 2020, poz. 910 ze zm.

W ramach działalności stanowiska ds. bezpieczeństwa i higieny pracy w 2019 r. przeprowadzono kontrolę przestrzegania przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy w pięciu szkołach¹².

Informacje o realizacji zaleceń pokontrolnych dotyczyły, m.in. odbycia przez pracowników wymaganych szkoleń, wystąpienia dyrektorów szkół do Prezydenta Miasta Przemyśla o zabezpieczenie środków finansowych, celem usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, sporządzania wymaganej przepisami dokumentacji powypadkowej uczniów.

(akta kontroli str. 39-103, 434-441)

7. Z danych przekazanych przez Miasto Przemyśl wynika, że w 17 szkołach przeprowadzono szkolenia w zakresie identyfikacji zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych.

Tematyka szkoleń w poszczególnych szkołach była zróżnicowana.

Szkolenia przeprowadzono m.in. w zakresie: „Zagrożenia atakiem terrorystycznym”, „Bezpieczeństwo dzieci i młodzieży szkolnej ze szczególnym uwzględnieniem zagrożeń substancjami psychoaktywnymi i chemicznymi”, „Pomoc przedmedyczna”, „Cyberprzemoc”, „Szkolna interwencja profilaktyczna”, „Substancje psychoaktywne-trend czy zagrożenie”, „Sposoby postępowania w sytuacji zachowań agresywnych”, „Wewnętrzne i zewnętrzne zagrożenia”, „Agresja i przemoc w szkole”, „Wtargnięcie napastnika do szkoły”, „Radzenie sobie w sytuacjach trudnych”.

Szkolenia prowadzili, m.in. pracownicy Urzędu Miejskiego w Przemyśle, dyrektorzy szkół, funkcjonariusze Komendy Miejskiej Policji w Przemyśle, Sanepid, Ministerstwa Edukacji Narodowej, Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej, ZETO, Miejskiego Ośrodka Zapobiegania Uzależnieniom.

Ogółem przeszkolonych zostało 955 osób z 17 szkół.

Spośród 17 szkół, w których zorganizowano ww. szkolenia, liczba szkoleń była zróżnicowana i wynosiła od jednego do sześciu szkoleń¹³.

(akta kontroli str. 143)

W wyniku analizy dokumentacji z 12 szkół¹⁴ (67%) pod kątem szkoleń z zakresu identyfikacji zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych stwierdzono, że dyrektorzy tych szkół we własnym zakresie zorganizowali różne tematycznie szkolenia, mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa w sytuacjach kryzysowych i nadzwyczajnych.

Szkolenia miały na celu, m.in. przypomnienie o obowiązujących w szkołach procedurach oraz konieczności ich ewaluacji ze względu na zmieniające się uwarunkowania zewnętrzne i wewnętrzne.

Szkolenia koncentrowały się głównie na sposobach postępowania w przypadku wtargnięcia napastnika do szkoły, użycia broni palnej, zagrożenia bombowego, znalezienia ładunku podejrzanego, w przypadku samobójstwa, zabójstwa, kontaktowania się z mediami w sytuacjach kryzysowych

W trakcie szkoleń zapoznawano uczestników z protokołami próbnej ewakuacji.

Szkolenia w zbadanych szkołach organizowano według indywidualnych scenariuszy, bez udziału organu prowadzącego.¹⁵

¹² Szkoła podstawowa nr 1, 14, 15, Zespół Szkół Elektronicznych i Ogólnokształcących, Centrum Kształcenia Zawodowego i Ustawicznego nr 1 w Przemyśle.

¹³ Szkoła podstawowa nr 1, nr 11, nr 16.

¹⁴ II LO, Szkoła podstawowa nr 4, I LO, Zespół Szkół Elektronicznych i Ogólnokształcących, Szkoła podstawowa nr 6, Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy nr 2, Szkoła podstawowa nr 15, Szkoła podstawowa nr 11, Centrum Kształcenia Zawodowego i Ustawicznego nr 1, Centrum Kształcenia Zawodowego i Ustawicznego nr 2, Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy nr 3, Szkoła podstawowa nr 16.

¹⁵ W dostarczonej dokumentacji ze szkół dotyczącej szkoleń nie było dowodów wskazujących na uczestnictwo przedstawicieli Miasta Przemyśla w ich organizacji.

W szkoleniach uczestniczyli nauczyciele, co potwierdzali podpisami na listach obecności.

W jednej ze szkół w 2020 r. przeprowadzono ćwiczenia w zakresie praktycznego sprawdzenia organizacji oraz warunków ewakuacji na wypadek wtargnięcia napastnika do budynku szkoły.

Próbna ewakuacja miała na celu zdiagnozowanie funkcjonalności procedur w warunkach przejętego budynku.

(akta kontroli str. 460-560)

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

Kontrolerowi nie przedłożono dokumentacji, z której wynikałoby, że organ prowadzący szkoły korzystał z analiz i opracowań specjalistów w dziedzinie bezpieczeństwa w szkołach.

W sposób udokumentowany nie prowadził identyfikacji zagrożeń dla zapewnienia bezpieczeństwa w szkołach. W związku z tym nie opracował także wytycznych, standardów i procedur postępowania na wypadek zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych, służących zapewnieniu bezpieczeństwa w szkołach, za wyjątkiem treści Miejskiego Programu Zapobiegania Przestępczości (str. 27-28), w którym opisano zasadnicze przedsięwzięcia i podmioty współuczestniczące w ich realizacji. Brak było również dowodów weryfikowania przez organ prowadzący szkoły, wdrożenia procedur służących zapewnieniu bezpieczeństwa w szkołach.

Taka bierność organu prowadzącego stanowi naruszenie normy prawnej, wynikającej z art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe¹⁶, zgodnie z którą, organ prowadzący szkołę lub placówkę odpowiada za jej działalność. Do zadań organu prowadzącego szkołę lub placówkę należy w szczególności: zapewnienie warunków działania szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki.

Prezydent Miasta Przemyśla wyjaśnił m.in., że: (...) poza przeprowadzanymi szkoleniami na temat bezpieczeństwa w szkołach nie korzystano z analiz i opracowań specjalistów w dziedzinie bezpieczeństwa w szkołach, nie opracowywano wytycznych/standardów/procedur wspólnych dla jednostek oświatowych, gdyż to dyrektor szkoły odpowiada za zapewnienie w niej bezpiecznych i higienicznych warunków nauki.

Prezydent wyjaśnił, że organ, weryfikując corocznie protokoły z kontroli obiektów, należących do szkoły, pod kątem zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z tych obiektów nie stwierdził, że dyrektorzy szkół nie zapewnili bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego w kierowanych jednostkach.

(akta kontroli str. 3-38, 50, 137-141, 143, 419-422, 561-565)

OCENA CZĄSTKOWA

Organ prowadzący szkoły nie opracowywał procedur postępowania na wypadek zagrożeń, służących zapewnieniu bezpieczeństwa w szkołach, ani nie uczestniczył w sposób udokumentowany w ich przygotowywaniu.

Nie prowadził udokumentowanych analiz w tym temacie, ponieważ to dyrektorzy podległych szkół dokonywali kontroli zapewniania 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 ustaleń kontroli przekazywano organowi prowadzącemu szkoły, który w przypadku stwierdzenia stanów nieprawidłowych, podejmował stosowne działania naprawcze.

¹⁶ Dz. U. z 2020, poz. 910 ze zm.

Organ prowadzący szkoły nie uczestniczył w rządowych programach, dotyczących bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego.

OBSZAR

2. Współpraca z innymi instytucjami zajmującymi się sprawami bezpieczeństwa

Opis stanu faktycznego

Zadania z zakresu bezpieczeństwa w szkołach podstawowych i ponadpodstawowych realizowano w głównej mierze w ramach "Edukacji dla bezpieczeństwa", która obejmowała:

- pogadanki w trakcie godzin wychowawczych o zagrożeniach bezpieczeństwa i zapoznanie uczniów z zasadami i procedurami postępowania w sytuacji zagrożenia;
- omawianie z uczniami sposobów zachowania się i procedur działania w szkole na wypadek sytuacji kryzysowych;
- szkolenia i pogadanki na temat zagrożenia terroryzmem, dopalaczami, bezpiecznej drogi do i ze szkoły, zdrowego stylu życia;
- bezpiecznego miasta, przejścia przez ulicę, tory, bezpiecznych wakacji i ferii;
- ewakuację próbną, organizowaną przez dyrektorów w szkołach, w uzgodnieniu ze strażą pożarną;
- pogadanki na temat rodzajów alarmów i rodzajów zagrożeń.

Szkolenia i pogadanki, dotyczące bezpieczeństwa zarówno w szkole, jak i poza nią, prowadzone były z udziałem Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Przemyślu, Komendy Miejskiej Policji w Przemyślu, Grupy Ratownictwa Polskiego Czerwonego Krzyża w Przemyślu, Straży Miejskiej w Przemyślu, Sanepidu, Straży Granicznej.

Naczelnik Wydziału Spraw Obywatelskich i Zarządzania Kryzysowego Urzędu wyjaśnił, że Wydział Spraw Obywatelskich i Zarządzania Kryzysowego Urzędu Miejskiego w Przemyślu stale współpracuje z ww. instytucjami, odpowiedzialnymi za zapewnienie bezpieczeństwa.

W trakcie roku szkolnego Straż Miejska, jak również Komenda Miejska Policji, w ramach profilaktyki, prowadzi spotkania z dziećmi i młodzieżą, mające na celu edukowanie i utrwalanie zasad bezpieczeństwa.

Miasto Przemyśl zorganizowało we współpracy z podmiotami, zajmującymi się sprawami bezpieczeństwa, trzy konferencje informacyjno-edukacyjne w zakresie rozpoznawania i zapobiegania zagrożeniom w szkole.

Kontrolowany podmiot:

- nie ustalił zasad współpracy prowadzonych szkół z jednostkami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa (w tym z Państwową Strażą Pożarną, Policją, służbami porządkowymi, służbami medycznymi);
- nie kontrolował wdrożenia przez prowadzone szkoły zasad współpracy z jednostkami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa i jej monitoringu.

Prezydent Miasta Przemyśla wyjaśnił m.in., że jednolite zasady współpracy prowadzonych przez organ szkół z jednostkami właściwymi w sprawie bezpieczeństwa nie zostały ustalone, Ponieważ stworzenie takich wspólnych procedur nie wynika z przepisów prawa.

Niemniej jednak szkoły prowadzą szeroką współpracę z instytucjami takimi, jak Komenda Miejska Policji, Straż Miejska, Straż Pożarna, Sanepid.

(akta kontroli str. 419-422, 561-565)

W 2018 r. odbyły się trzy i w 2019 r. jedno posiedzenie¹⁷ wspólne dla Miasta Przemyśla i powiatu przemyskiego Komisji Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego, w którym uczestniczyli przedstawiciele służb i inspekcji powiatowych¹⁸.

Na spotkaniach tych, m.in. analizowano zagrożenia na terenie powiatu przemyskiego oraz zabezpieczenie operacyjne oraz dokonano oceny bezpieczeństwa, w oparciu o dane statystyczne zdarzeń niebezpiecznych. Omawiano także przygotowanie służb pod względem bezpieczeństwa dzieci i młodzieży oraz zasady postępowania podczas wystąpienia zagrożenia.

Na konferencji "Bezpieczeństwo dzieci i młodzieży szkolnej, ze szczególnym uwzględnieniem zagrożeń substancjami psychoaktywnymi oraz chemicznymi", z udziałem przedstawicieli 23 instytucji, placówek oświatowych, podległych Prezydentowi Miasta Przemyśla oraz uczniami, przedstawiono zagadnienia, dotyczące zagrożeń, związanych z używaniem substancji psychoaktywnych. Omówiono także tematy związane z zagrożeniami dzieci i młodzieży w drodze do szkoły i przemocą w szkole.

Zaprezentowano zasady ewakuacji w szkołach podczas zagrożeń pożarowych.

(akta kontroli str. 442-459, 566-588)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto Przemyśl nie opracowało zasad współpracy prowadzonych szkół z podmiotami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa, niemniej jednak taka współpraca była realizowana poprzez uczestnictwo ww. podmiotów w różnego rodzaju szkoleniach, konferencjach i pogadankach z zakresu bezpieczeństwa w szkołach z udziałem nauczycieli uczniów i ich rodziców.

IV. Wniosek

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

- Podjęcie aktywnych działań związanych z zabezpieczeniem prowadzonych szkół przed zagrożeniami wewnętrznymi i zewnętrznymi.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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 Rzeszowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

¹⁷ Posiedzenia odbyły się w dniach: 28 luty 2018 r., 16 sierpień 2018 r., 4 października 2018 r.

¹⁸ Komendant Miejskiej Policji w Przemyślu, Komendant Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Przemyślu, Komendant Straży Miejskiej w Przemyślu, Dyrektor Zarządu Dróg Powiatowych, Dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie, Inspektor Nadzoru Budowlanego dla Powiatu Przemyskiego, Powiatowy Lekarz Weterynarii, Powiatowy Państwowy Inspektor Sanitarny, Dyrektor Zarządu Dróg Miejskich,

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o wykonaniu wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Rzeszów, 3 sierpnia 2020 r.

Kontroler
Dagmara Mazurkiewicz-Karasińska
główny specjalista kontroli
państwowej

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
Dyrektor
Wiesław Motyka

/-/