



LLU.430.005.2016
Nr ewid. 178/2016/P/16/076/LLU

Informacja o wynikach kontroli

WYKORZYSTANIE MONITORINGU WIZYJNEGO W SZKOŁACH I JEGO WPŁYW NA BEZPIECZEŃSTWO UCZNIÓW

DELEGATURA W LUBLINIE

MISJA

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

WIZJA

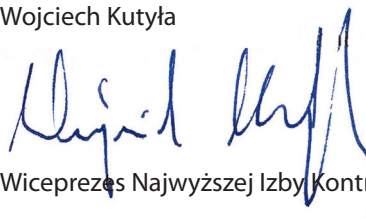
Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor Delegatury NIK w Lublinie:
Edward Lis



Akceptuję:

Wojciech Kutyla



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski



Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia 15. XII. 2016 r.

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

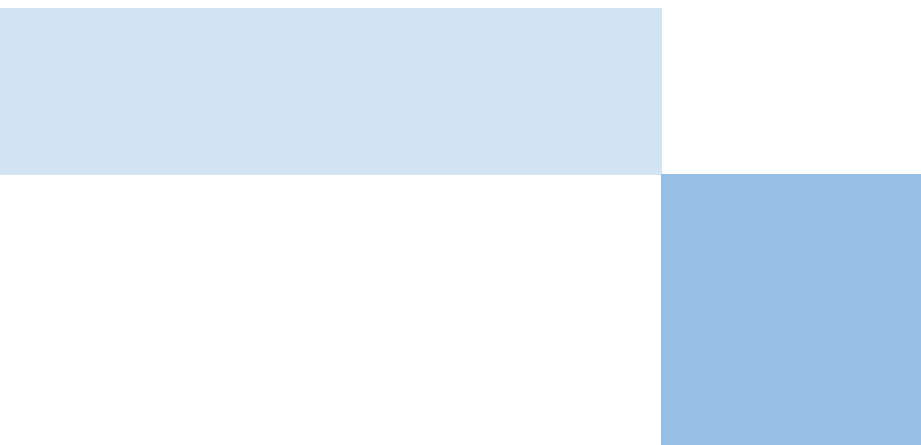
www.nik.gov.pl

WPROWADZENIE	6
1. ZAŁOŻENIA KONTROLI	7
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI	9
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	9
2.2. Uwagi i wnioski	10
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	12
3.1. Monitoring wizyjny jako narzędzie wspomagające bezpieczeństwo w szkołach	12
3.1.1. Działania na poziomie szkół	12
3.1.2. Działania na poziomie jednostek samorządu terytorialnego	15
3.2. Efektywność szkolnych systemów monitoringu wizyjnego	17
3.2.1. Wykorzystanie funkcji monitoringu wizyjnego przez dyrektorów szkół	20
3.3. Ewaluacja szkolnych systemów monitoringu wizyjnego	22
3.4. Realizacja obowiązków wynikających z ustawy o ochronie danych osobowych	23
4. INFORMACJE DODATKOWE	26
5. ZAŁĄCZNIKI	27

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

Ustawa o NIK	Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm.).
GIODO	Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych
Ustawa o ochronie danych osobowych lub u.o.d.o.	Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 922).
Monitoring wizyjny/ dozór wizyjny	Zdalny odbiór obrazu prowadzony w sposób systematyczny w przestrzeni znajdującej się w polu widzenia kamer zainstalowanych w określonych punktach na obszarze monitorowanym lub w jego pobliżu, realizowany w celu zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego lub ochrony osób i mienia.
System monitoringu wizyjnego/system dozoru wizyjnego	Instalacja składająca się ze sprzętowych i programowych elementów służąca do odbioru obrazu, jego rejestracji, odtwarzania lub przetwarzania w celu osiągnięcia określonej funkcjonalności.
Kamery	Urządzenie służące do konwersji optycznego obrazu otoczenia znajdującego się w polu widzenia tego urządzenia na postać sygnału analogowego lub cyfrowego przekazywanego do prowadzenia bieżącej obserwacji lub rejestracji na nośnikach informacji.
Podmiot publiczny	Organy państwowe, organy samorządu terytorialnego oraz państwowe i komunalne jednostki organizacyjne.
j.s.t.	Jednostka(i) samorządu terytorialnego. W informacji o wynikach kontroli oznacza gminę w rozumieniu ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.).
Przetwarzanie obrazu	Działania polegające na zestawieniu obrazu z danymi pozwalającymi na identyfikację tożsamości osoby objętej monitoringiem wizyjnym.
Podmiot uprawniony	Podmioty, które mogą mieć udostępniany wgląd do obrazu zarejestrowanego w systemach monitoringu wizyjnego oraz uzyskiwać kopie obrazu zarejestrowanego w systemach monitoringu wizyjnego, a także którym mogą być czasowo udostępniane systemy monitoringu wizyjnego.
Administrator systemu monitoringu wizyjnego	Organ, jednostka organizacyjna, podmiot lub osoba decydująca o celach i środkach funkcjonowania systemów monitoringu wizyjnego.
Administrator danych	Organ, jednostka organizacyjna, podmiot lub osoba, decydująca o celach i środkach przetwarzania danych osobowych (art. 7 pkt 4 u.o.d.o.).
Administrator bezpieczeństwa informacji	Osoba wyznaczona przez administratora danych, której podstawowym zadaniem jest zapewnienie przestrzegania przepisów o ochronie danych osobowych oraz prowadzenie rejestru zbiorów danych przetwarzanych przez administratora danych.

Dane osobowe	Wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej; osobą możliwą do zidentyfikowania jest osoba, której tożsamość można określić bezpośrednio lub pośrednio, w szczególności przez powołanie się na numer identyfikacyjny albo jeden lub kilka czynników określających jej cechy np. fizyczne; informacji nie uważa się za umożliwiającą określenie tożsamości osoby, jeżeli wymagałoby to nadmiernych kosztów, czasu lub działań (art. 6 u.o.d.o.).
Przetwarzanie danych osobowych	Jakiegolwiek operacje wykonywane na danych osobowych, takie jak zbieranie, utrwalanie, przechowywanie, opracowywanie, zmienianie, udostępnianie i usuwanie, a zwłaszcza te, które wykonuje się w systemach informatycznych (art. 7 pkt 2 u.o.d.o.).
Zbiór danych osobowych	Każdy posiadający strukturę zestaw danych o charakterze osobowym, dostępnych według określonych kryteriów, niezależnie od tego, czy zestaw ten jest rozproszony lub podzielony funkcjonalnie (art. 7 pkt 1 u.o.d.o.).



W Polsce działa ponad 21 tys. szkół podstawowych i gimnazjów, do których uczęszcza ponad 3,4 mln dzieci. Zarówno szkoły, jak i osoby przebywające na ich terenie narażone są na zagrożenia wewnętrzne, jak i pochodzące z zewnątrz szkoły. Zagrożenia zewnętrzne mogą pochodzić np. ze strony wandalii, złodziei czy włamywaczy. Z kolei zagrożenia wewnętrzne pochodzą od samych uczniów czy pracowników szkół. W literaturze naukowej wskazuje się na eskalację agresji i przemocy w polskich placówkach szkolnych wszystkich trzech poziomów¹. Wśród przyczyn takich zachowań wskazuje się na słabo rozwiniętą samokontrolę emocji, przemoc domową, zażywanie narkotyków, brak reguł zachowania w relacjach z osobami najbliższymi². W praktyce konieczne jest uwzględnianie zarówno zagrożeń zewnętrznych, jak i wewnętrznych.

Zapewnienie uczniom bezpieczeństwa w szkole to jeden z najważniejszych obowiązków dyrektorów, nauczycieli oraz organów prowadzących. W tym celu tworzą oni systemy bezpieczeństwa szkoły, na które składają się rozwiązania organizacyjne, zabezpieczenia, rozwiązania techniczne, przedsięwzięcia profilaktyczno-wychowawcze. Od kilkunastu lat do polskich szkół wprowadzany jest szkolny system monitoringu wizyjnego jako element systemu bezpieczeństwa. System ten najczęściej umożliwia obserwację w czasie rzeczywistym miejsc dozorowanych oraz zapisywanie obrazów celem ich późniejszego odtworzenia. Przedmiotem dyskusji publicznej jest zasadność i dopuszczalność prowadzenia przez szkoły tych systemów, ze względu na naruszanie przy ich prowadzeniu dóbr osobistych, których ograniczenie może nastąpić wyłącznie w drodze ustawy z uzasadnionych przyczyn. Prowadzenia systemu monitoringu przez szkoły dotychczas nie regulują przepisy żadnych ustaw.

¹ E. Streczek-Czerniawska, I. Dziubek, Bezpieczeństwo dzieci i młodzieży w koncepcji secured by design, Kalisz 2008.

² T. Łachacz, Działania i programy realizowane w placówkach oświatowych w Szczytnie w zakresie przeciwdziałania agresji i przemocy, „Przegląd Policyjny” 2012, nr 2 (106).

1 ZAŁOŻENIA KONTROLI

Temat i numer kontroli

Wykorzystanie monitoringu wizyjnego w szkołach i jego wpływ na bezpieczeństwo uczniów (nr P/16/076).

Cel główny kontroli

Ocena wpływu szkolnych systemów monitoringu wizyjnego na poprawę bezpieczeństwa uczniów.

Cele szczegółowe

Celami szczegółowymi kontroli było uzyskanie odpowiedzi na poniższe pytania:

1. Czy na etapie planowania systemu dozoru wizyjnego dokonano rozpoznania i zdefiniowano zagrożenia bezpieczeństwa, które uzasadniały jego wprowadzenie?
2. Czy monitorowano efekty działania monitoringu wizyjnego w szkołach i jego wpływ na bezpieczeństwo uczniów?
3. Czy przestrzegano przepisów prawa związanych z ochroną danych osobowych i dóbr osobistych?

Zakres podmiotowy kontroli

Kontrolą, przeprowadzoną w okresie 6 kwietnia – 20 lipca 2016 r., objęto 42 jednostki, z tego 14 j.s.t. (13 urzędów miast i jeden urząd gminy) oraz 28 szkół publicznych prowadzonych przez te j.s.t. (w tym 12 szkół podstawowych, 12 gimnazjów oraz 4 zespoły szkół). Jednostki zostały skontrolowane na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 ww. ustawy, tj. pod względem legalności, gospodarności i rzetelności.

Wykaz skontrolowanych jednostek, osób kierujących tymi jednostkami oraz ocen skontrolowanej działalności zawartych w wystąpieniach pokontrolnych NIK, stanowi załącznik nr 3 do niniejszej informacji.

Wyniki kontroli uzupełnione zostały badaniami ankietowymi wśród uczniów kontrolowanych szkół klas piątych szkoły podstawowej oraz klas trzecich gimnazjum. Wyniki ankiety wykorzystano, jako uzupełniające dane porównawcze do określenia skali ustaleń kontrolnych.

Ponadto w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK uzyskano informacje od:

- Policji na temat stanu bezpieczeństwa na terenie poszczególnych szkół prowadzonych przez objętą kontrolą j.s.t. oraz
- Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych w zakresie przeprowadzonych kontroli funkcjonowania szkolnych systemów monitoringu wizyjnego, ich wyników i liczby zgłoszonych do rejestracji GODO zbiorów danych osobowych z monitoringu wizyjnego;
- 4.482 szkół podstawowych oraz 2.496 gimnazjów za pomocą elektronicznego kwestionariusza „on-line” zamieszczonego w przeglądarce internetowej.

Okres objęty kontrolą

Lata 2007–2015.

■ Uzasadnienie podjęcia kontroli

Kontrola została podjęta z inicjatywy własnej NIK, w wyniku sugestii zgłoszonej przez Rzecznika Praw Obywatelskich.

Zarówno Rzecznik Praw Obywatelskich, jak i Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych w swoich artykułach oraz pismach kierowanych do poszczególnych ministrów wskazali na brak podstawy prawnej dla instalowania kamer w szkołach. Natomiast Rzecznik Praw Dziecka, Związek Nauczycielstwa Polskiego, Zakład Kryminologii Instytutu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk wskazywali na wątpliwą skuteczność szkolnych systemów monitoringu wizyjnego w realizacji postawionych im celów oraz na potrzebę radzenia sobie z problemami zapewniania bezpieczeństwa za pomocą innych sposobów, mniej ingerujących w prywatność osób.

2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Kontrolowane jednostki wykorzystywały monitoring jako narzędzie służące realizacji ustawowego obowiązku zapewnienia bezpieczeństwa uczniów. Funkcjonowanie monitoringu wizyjnego w skontrolowanych szkołach wspomagało inne działania, pozytywnie wpływając na poziom i poczucie bezpieczeństwa uczniów i pracowników szkoły, jak również na komfort pracy nauczycieli. W świetle postępującej intensywności wykorzystywania monitoringu wizyjnego w skontrolowanych szkołach, coraz wyraźniejszy pozostaje jednak brak ustawowej regulacji stosowania tego narzędzia, które z samej swej natury stanowi ingerencję w sferę życia prywatnego. Brak wskazanych zasad prowadzenia monitoringu, wobec społecznego przyzwolenia na jego stosowanie, przejawiał się dowolnością przyjmowanych rozwiązań w zakresie jego organizacji, rozmieszczenia kamer, czy czasu przechowywania nagrań.

Skontrolowane szkoły nie w pełni wykorzystywały funkcję interwencyjną monitoringu, gdyż większość z nich nie zapewniła obserwacji obrazu z kamer w czasie, gdy ryzyko wystąpienia zdarzeń było największe, tj. podczas przerw lekcyjnych. Wykorzystywano głównie funkcję prewencyjną i trudną do zastąpienia innymi metodami funkcję dowodową systemu, jednak w części szkół niska jakość obrazu nie pozwalała na ustalenie przebiegu zdarzeń i identyfikację sprawców. Należytego nadzoru nad wykorzystaniem monitoringu nie zapewniały organy prowadzące. Nie weryfikowały one wydajności systemów monitoringu w realizacji ww. funkcji, a także prawidłowości gromadzenia i zabezpieczenia nagrań. Nie dysponowały także bieżącą, udokumentowaną i usystematyzowaną wiedzą na temat stanu bezpieczeństwa w poszczególnych szkołach, co utrudniało im sprawowanie nad nimi skutecznego nadzoru w sferze bezpieczeństwa oraz podejmowanie adekwatnych działań w tym obszarze.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące wyniki kontroli:

1. W okresie 2010–2015 miało miejsce około 1 tys. zdarzeń, do wyjaśnienia których szkoły wykorzystywały system monitoringu. Wykorzystanie monitoringu w badanych szkołach wpłynęło na ograniczenie występowania niepożądanych zdarzeń, szczególnie dotyczących mienia. Wpływ monitoringu na bezpieczeństwo pozytywnie ocenili zarówno dyrektorzy szkół, nauczyciele, jak również sami uczniowie.
2. Pomimo, że zainstalowane systemy monitoringu pozytywnie wpływały na poziom i poczucie bezpieczeństwa uczniów i pracowników szkoły, to jednak szkoły tylko w ograniczonym zakresie wykorzystywały dostępne ich funkcje dla poprawy bezpieczeństwa. Głównie wykorzystywana była funkcja dowodowa. Wynikało to przede wszystkim z niezapewnienia obsługi monitoringu w czasie, gdy ryzyko wystąpienia zdarzeń było największe, a także braku sprawnego systemu powiadamiania o zaobserwowanych zdarzeniach. Występowały też sytuacje, że parametry techniczne systemów nie pozwalały na identyfikację obserwowanych uczestników zdarzeń, lub kiedy obrazy z kamer przechowywane były zaledwie przez kilka dni.
3. Uwzględniając powszechność stosowania systemów monitoringu przez szkoły i ich funkcjonalność, problemem od wielu lat pozostaje stosowanie tych systemów bez ustawowej regulacji.
4. Dokonane przez skontrolowane szkoły rozmieszczanie kamer systemu pozwalało na realizację postawionych celów, jakim miały one służyć. W jednym przypadku stwierdzono lokalizację kamery, która naruszała intymność osób korzystających z męskiej toalety.

5. Dyrektorzy szkół nie zrealizowali obowiązku zgłoszenia GİODO, w celu rejestracji, zbioru danych osobowych z monitoringu wizyjnego przed jego uruchomieniem. Spośród 18 szkół, które miały taki obowiązek, jedynie dwie dokonały takiego zgłoszenia przed rozpoczęciem kontroli NIK (w trakcie kontroli zgłoszenia dokonało 13 szkół). Jako przyczynę niewykonania obowiązku zgłoszenia do rejestracji, dyrektorzy wskazywali brak jasnych przepisów nakazujących traktować zbiór z monitoringu wizyjnego, jako zbiór danych osobowych, do którego stosuje się przepisy ustawy o ochronie danych osobowych.

6. Niezależnie od systemów monitorujących we wszystkich kontrolowanych szkołach prowadzony był nadzór nad uczniami w czasie przerw lekcyjnych, głównie w formie dyżurów nauczycieli. Wprowadzano też procedury zachowania w sytuacjach kryzysowych oraz podejmowano przedsięwzięcia profilaktyczno-wychowawcze. Jednak łączenie wszystkich elementów bezpieczeństwa w jeden kompleks działań dla rozwiązania problemów następowało w ograniczonym zakresie. System monitoringu wykazany został jako narzędzie zapewnienia bezpiecznych warunków pobytu w szkole w statutach 18 szkół, a jako narzędzie służące realizacji misji wychowawczej w programach wychowawczych zaledwie – dziewięć szkół. Co prawda, wszystkie szkoły posiadały procedury zachowania w sytuacjach kryzysowych, jednak tylko osiem z nich uwzględniło element wykorzystania dostępnych funkcji monitoringu.

7. Organy prowadzące szkoły, pomimo ciążącej na nich bezpośredniej odpowiedzialności za bezpieczeństwo w szkołach, cały ciężar z tym związany powierzyły dyrektorom tych jednostek. Nie podejmowały one żadnych działań w kierunku pozyskania bieżącej wiedzy o stanie bezpieczeństwa w prowadzonych szkołach, jak również o stosowanych w szkołach elementach systemu bezpieczeństwa. Wystąpił nawet przypadek, że organ prowadzący nie posiadał wiedzy o funkcjonowaniu w prowadzonej szkole systemu monitoringu wizyjnego. Informacje o stanie bezpieczeństwa ograniczono do ustnych relacji pracowników szkoły, protokołów z kontroli prowadzonych przez inne organy, protokołów z kontroli zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki.

2.2 Uwagi i wnioski

Obowiązujące przepisy nie regulują w sposób jednoznaczny i kompleksowy zasad instalowania i wykorzystywania monitoringu wizyjnego. Jedynie w przepisach dotyczących funkcjonowania służb mundurowych wpisane są wprost uprawnienia do obserwowania i rejestrowania przy użyciu środków technicznych obrazu miejsc publicznych.

Aktualnym pozostaje wniosek Najwyższej Izby Kontroli sformułowany w Informacji o wynikach kontroli *Funkcjonowanie miejskiego monitoringu wizyjnego* z kwietnia 2014 r. o podjęcie przez Radę Ministrów inicjatywy legislacyjnej celem uregulowania w ustawie zasad i warunków prowadzenia obserwacji i rejestracji obrazu zdarzeń w miejscach publicznych. Regulacja ta powinna w szczególności określać:

- okoliczności uzasadniające stosowanie monitoringu wizyjnego;
- podmioty uprawnione do prowadzenia monitoringu wizyjnego oraz odpowiedzialne za monitoring w przypadku powierzenia jego prowadzenia lub udostępnienia do korzystania innym jednostkom;

- obowiązki podmiotów prowadzących monitoring i za niego odpowiedzialnych w zakresie zapewnienia ochrony danych osobowych;
- zasady informowania obywateli o instalacji monitoringu i zasadach jego funkcjonowania;
- standardy funkcjonowania systemów monitoringu, w tym normy, uwzględniające lokalne warunki i specyfikę obserwowanych obszarów, w zakresie liczby obrazów obserwowanych jednocześnie przez jednego pracownika (operatora), umożliwiające efektywną realizację zadań;
- zasady umożliwiające weryfikowanie skuteczności działania monitoringu, konsekwencje stwierdzenia nieskuteczności działania systemu monitoringu;
- zasady i warunki upubliczniania obrazów z kamer monitoringu w środkach masowego przekazu;
- zasady korzystania z miejskiego systemu monitoringu wizyjnego przez formacje odpowiedzialne za utrzymanie porządku publicznego i bezpieczeństwo obywateli, jak również zasady współpracy tych formacji w zakresie zapewnienia skuteczności funkcjonowania systemu;
- podmioty obowiązane do sprawowania nadzoru nad jednostkami prowadzącymi miejski system monitoringu i podmiotami korzystającymi z miejskiego systemu monitoringu.

Ustalenia kontroli upoważniają NIK także do sformułowania dalszych wniosków:

- do Ministra Edukacji Narodowej o wypracowanie standardów i dobrych praktyk funkcjonowania szkolnych systemów monitoringu wspomagających szkoły i organy prowadzące w projektowaniu i optymalnym wykorzystywaniu dozoru wizyjnego, jako elementu systemu bezpieczeństwa szkoły;
- do dyrektorów szkół o:
 - uwzględnienie systemów monitoringu wizyjnego, w odpowiednim zakresie, w kluczowych dokumentach szkoły, tj. w statucie, programie wychowawczym oraz w procedurach regulujących sposób postępowania w sytuacjach kryzysowych;
 - rozważenie zapewnienia bieżącej obserwacji obrazu z kamer, przynajmniej w czasie przerw lekcyjnych, kiedy ryzyko wystąpienia niepożądanego zdarzenia jest najwyższe;
 - weryfikację rozmieszczenia kamer pod kątem poszanowania prywatności i intymności uczniów, nauczycieli i pozostałych pracowników szkoły;
 - zapewnienie udziału uczniów, nauczycieli i rodziców w rozmieszczaniu kamer monitoringu wizyjnego w szkole oraz informowanie o jego skuteczności;
 - dokonywanie okresowych ocen skuteczności monitoringu wizyjnego w zakresie realizacji funkcji interwencyjnej, dowodowej i prewencyjnej;
 - wprowadzenie jasnych zasad przechowywania nagrań oraz procedury ich udostępniania,
- do organów prowadzących szkoły o:
 - monitorowanie, w ramach nadzoru, stanu bezpieczeństwa w poszczególnych szkołach;
 - przeprowadzanie okresowych ewaluacji wypełniania przez szkolne systemy monitoringu funkcji interwencyjnej, dowodowej i funkcji prewencyjnej;
 - przeprowadzanie okresowych kontroli prawidłowości funkcjonowania systemu monitoringu oraz wywiązywania się szkół z przepisów ustawy o ochronie danych osobowych;
 - rozważenie usystematyzowania i ujednolicenia sposobu działania monitoringu wizyjnego w prowadzonych szkołach, zmierzające do wypracowania standardów obsługi i korzystania z monitoringu, a także zasad dostępu do rejestratorów oraz konserwacji urządzeń.

3.1 Monitoring wizyjny jako narzędzie wspomagające bezpieczeństwo w szkołach

3.1.1. Działania na poziomie szkół

Szkolne systemy monitoringu wizyjnego z założenia powinny wspomagać bezpieczeństwo na terenie szkoły, poprzez umożliwienie obserwacji obrazów z kamer oraz ich rejestracji celem późniejszego wykorzystania. Szkoła wprowadzając taki system powinna zapewnić, aby stanowił on spójny element szeroko pojętego bezpieczeństwa, na który składają się rozwiązania organizacyjne (dokumentacja pracy szkoły, procedury zachowania osób itp.), przedsięwzięcia profilaktyczno-wychowawcze (spójne z przyjętymi procedurami) oraz zabezpieczenia i rozwiązania techniczne.

Większość kontrolowanych szkół³ ujmowała szkolne systemy monitoringu wizyjnego w statutach szkół, jako narzędzie służące realizacji zadań szkoły w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa uczniów. W programach wychowawczych natomiast, zasady wykorzystania zapisów z monitoringu dla realizacji misji wychowawczej szkoły określiło jedynie dziewięć⁴ szkół.

Należy zwrócić uwagę, że kuratorzy oświaty pod koniec 2010 r.⁵, po przyjęciu przez Radę Ministrów sprawozdania z realizacji programu wspierania w latach 2007–2009 organów prowadzących w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w publicznych szkołach i placówkach „Monitoring wizyjny w szkołach i placówkach”, zalecili dyrektorom szkół i placówek, w których zainstalowano systemy monitoringu wizyjnego m.in. umieszczenie w statucie szkoły/placówki zapisów o objęciu budynków i terenu szkolnego nadzorem kamer monitoringu wizyjnego, w celu zapewnienia bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki. Ponadto zwrócili się z prośbą o określenie i zapisanie w programach wychowawczych szkoły lub placówki, opracowanych w porozumieniu z radą pedagogiczną, radą rodziców i samorządem uczniowskim, zasad wykorzystania zapisów z monitoringu dla realizacji misji wychowawczej szkoły.

Procedury określające zasady korzystania z monitoringu, przechowywania i udostępniania nagrań posiadało 12 spośród 28 kontrolowanych szkół⁶, a znajomość zasad funkcjonowania szkolnego systemu monitoringu w kontrolowanych szkołach potwierdziło niespełna 40% uczniów oraz 74% nauczycieli. Wprawdzie kontrolowane szkoły wskazywały na prowadzenie na początku każdego roku szkolnego działań informacyjnych skierowanych do uczniów i ich rodziców, o celach i zasadach funkcjonowania systemu monitoringu, jednak, uwzględniając wyniki przeprowadzonej na potrzeby NIK ankiety, działania w tym zakresie należy uznać za niewystarczające⁷.

³ Spośród 28 kontrolowanych szkół 18 wykazało szkolny system monitoringu w statucie szkoły. Dwie szkoły (Gimnazjum nr 1 w Augustowie, Szkoła Podstawowa nr 2 w Puławach) dokonały zmian statutowych, wykazując system monitoringu, podczas kontroli NIK. Systemu monitoringu w statucie nie wykazały: Szkoła Podstawowa nr 2 w Augustowie, Miejskie Gimnazjum nr 1 w Zambrowie, Zespół Szkół Gminnych w Proszówkach, Gimnazjum nr 2 w Tarnowie, Gimnazjum nr 1 w Puławach, Gimnazjum nr 1 w Gostyniu, Szkoła Podstawowa nr 5 w Gostyniu.

⁴ Gimnazjum nr 1 w Augustowie, Szkoła Podstawowa nr 5 w Zambrowie, Szkoła Podstawowa nr 40 w Gdyni, Szkoła Podstawowa nr 5 w Malborku, Szkoła Podstawowa nr 15 w Tarnowie, Szkoła Podstawowa nr 11 w Chełmie, Szkoła Podstawowa nr 3 w Bełchatowie, Gimnazjum nr 4 w Piotrkowie Trybunalskim, Szkoła Podstawowa nr 13 w Piotrkowie Trybunalskim.

⁵ Np. pismo Wielkopolskiego Kuratora Oświaty z 7.12.2010 r. znak WKWiO – 0620/131/10 do dyrektorów szkół i placówek województwa wielkopolskiego.

⁶ Miejskie Gimnazjum nr 1 w Zambrowie, Szkoła Podstawowa nr 5 w Zambrowie, Gimnazjum nr 3 w Katowicach, Szkoła Podstawowa nr 62 w Katowicach, Zespół Szkolno-Przedszkolny w Łobodnie, Gimnazjum nr 2 w Tarnowie, Szkoła Podstawowa nr 15 w Tarnowie, Zespół Szkół Ogólnokształcących nr 7 w Chełmie, Gimnazjum nr 1 w Puławach, Szkoła Podstawowa nr 3 w Bełchatowie, Gimnazjum nr 4 w Ostrowie Wielkopolskim, Szkoła Podstawowa nr 5 w Gostyniu, Gimnazjum nr 1 w Malborku posiadało jedynie procedury określające zasady udostępniania nagrań.

⁷ Wyniki ankiety przeprowadzonej wśród uczniów kontrolowanych szkół – Załącznik nr 6 do Informacji.

Dyrektorzy kontrolowanych jednostek wskazywali m.in., że:

- *Przepisy prawa nie nakładają obowiązku ujmowania informacji o szkolnym systemie monitoringu wizyjnego w statucie, a Rada Pedagogiczna uznała, że statut reguluje tylko główne kierunki działań Szkoły (**Miejskie Gimnazjum nr 1 w Zambrowie**).*
- *Brak jest określonego przepisami prawa obowiązku wykazania systemu monitoringu wizyjnego w dokumentach określających pracę jednostek (**Zespół Szkół Gminnych w Proszówkach**).*
- *Program wychowawczy jest dokumentem zamiennym i dostosowywanym corocznie do różnych warunków i sytuacji. Brak szczegółowego odniesienia w programie wychowawczym do zapisów z monitoringu w kierunku wychowawczym jest uproszczeniem, gdyż wiadomym jest, że monitoring wspomaga działania wychowawcze i wpływa na poprawę bezpieczeństwa uczniów (**Gimnazjum nr 4 w Bełchatowie**).*

Chociaż obowiązujące przepisy, nie nakazują wprost wykazania szkolnego systemu monitoringu wizyjnego w podstawowych dokumentach szkoły, to jednak obowiązek taki wynika z przepisów ogólnych nakazujących określenie w statucie⁸ szkoły warunków pobytu w szkole zapewniających bezpieczeństwo oraz określenie w programie wychowawczym⁹ szkoły wszystkich treści i działań o charakterze wychowawczym skierowanych do uczniów. NIK jako rzetelne działanie, w zakresie zapewnienia prawidłowego funkcjonowania systemu monitoringu, ocenia wprowadzenie w niektórych szkołach procedur określających zasady korzystania z monitoringu, przechowywania i udostępniania nagrań.

Przed instalacją systemów monitoringu oraz ich modernizacją, szkoły dokonywały zarówno diagnozy, jak i identyfikacji problemów z zakresu bezpieczeństwa, występujących na terenie obiektu. Diagnozy te najczęściej miały formę spotkań dyrektora z pracownikami szkoły i rodzicami uczniów. Przy sporządzeniu analizy bezpieczeństwa wykorzystano ankiety, wypełniane przez nauczycieli, uczniów i ich rodziców oraz ocenę stanu bezpieczeństwa w szkole, dokonaną wcześniej przez wizytatorów Kuratorium Oświaty. Decyzje o budowie systemu monitoringu poparte były również wnioskami lub opiniami rady rodziców, opiniami rady pedagogicznej i Policji.

W niektórych przypadkach instalacja systemu monitoringu oraz jego modernizacja była także odpowiedzią na wnioski Kuratora Oświaty w sprawie poprawy bezpieczeństwa w szkole. Przykładowo:

- **Szkoła Podstawowa nr 5 w Zambrowie** – w ocenie stanu bezpieczeństwa dokonanej przez wizytatorów Kuratorium Oświaty zawarto wniosek o potrzebie zainstalowania monitoringu wizyjnego wewnątrz i na zewnątrz budynku, który zainstalowano w grudniu 2007 r. W wyniku zaleceń Kuratorium Oświaty z kwietnia 2008 r., odnoszących się do potrzeby rozbudowy monitoringu, w latach 2010–2012 trzykrotnie modernizowano i rozbudowywano ten system. W rezultacie z dwóch kamer zainstalowanych w grudniu 2007 r., w 2012 r. było ich już 26 (10 wewnątrz Szkoły, 12 na zewnętrznych ścianach obiektów szkolnych i cztery na boisku szkolnym). Przed wdrożeniem monitoringu, działania Szkoły zmierzające do poprawy bezpieczeństwa uczniów polegały głównie na dyżurach nauczycielskich w trakcie przerw międzylekcyjnych i w czasie wolnym od zajęć oraz na realizowanej pracy wychowawczej z uczniami.

⁸ Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji i Sportu z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. z 2001 r. Nr 61, poz. 624 ze zm.), w statucie szkoły powinny zostać określone: sposób wykonywania zadań szkoły, z uwzględnieniem optymalnych warunków rozwoju ucznia, zasad bezpieczeństwa oraz zasad promocji i ochrony zdrowia (§ 2 ust. 1 pkt 2 załącznika nr 2 i załącznika nr 3 do ww. rozporządzenia), warunki pobytu w szkole zapewniające uczniom bezpieczeństwo (§ 16 pkt 3 załącznika nr 2 i § 18 pkt 3 załącznika nr 3 do ww. rozporządzenia).

⁹ Program wychowawczy szkoły powinien obejmować wszystkie treści i działania o charakterze wychowawczym skierowane do uczniów – Załącznik nr 2 Podstawa programowa kształcenia ogólnego dla szkół podstawowych; Załącznik nr 4 Podstawa programowa kształcenia ogólnego dla gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych, których ukończenie umożliwia uzyskanie świadectwa dojrzałości po zdaniu egzaminu maturalnego do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół – Dz. U. z 2012 r. poz. 977, ze zm.

- **Szkoła Podstawowa nr 5 Gostyniu** – w 2015 r. Wielkopolski Kurator Oświaty przeprowadził w Szkole ewaluację całościową dotyczącą spełniania wymagań zawartych w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z 27 sierpnia 2015 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego¹⁰. W wyniku ewaluacji stwierdzono niski stopień spełniania wymagań w zakresie respektowania norm społecznych, w tym dotyczących zapewnienia uczniom bezpieczeństwa fizycznego i psychicznego. Ustaleń tych dokonano wyłącznie na podstawie badań ankietowych przeprowadzonych wśród uczniów¹¹. W wyniku ewaluacji w Szkole opracowano i wdrożono „Program poprawy efektywności kształcenia i wychowania”. Jednym z zadań mających na celu poprawę poczucia bezpieczeństwa w Szkole była, oparta o wyniki ankiety przeprowadzonej wśród uczniów, nauczycieli i rodziców, rozbudowa w 2015 r. systemu monitoringu wizyjnego w miejscach ustalonych jako niebezpieczne (szatniach). Łącznie zainstalowano sześć nowych kamer.

Dla szkolnych systemów monitoringu nie ustalono jednolitych mierników, które mogłyby być użyte do obiektywnego pomiaru skuteczności ich funkcjonowania. Dyrektorzy szkół odnosili tę skuteczność w szczególności do:

- liczby umyślnych działań uczniów skutkujących urazem poszkodowanego¹²,
- braku interwencji Policji,
- skarg rodziców,
- braku zniszczeń, włamań i dewastacji mienia,
- zmniejszenia wypadkowości,
- wzrostu poczucia bezpieczeństwa wśród uczniów.

Wszystkie skontrolowane szkoły posiadały procedury obowiązujące na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych, jednak system monitoringu wizyjnego – jako element systemu bezpieczeństwa – wskazano tylko w procedurach ośmiu z tych szkół¹³.

Szkolny system monitoringu wizyjnego w kontrolowanych szkołach wspomagał sprawowanie nadzoru nauczycieli nad uczniami. Zdaniem nauczycieli, uczniowie w obszarach monitorowanych byli spokojniejsi (51%), a monitoring wymuszał wśród uczniów pożądane zachowania (61%). Według 58% ankietowanych nauczycieli, szkolny system monitoringu wizyjnego miał wpływ na jakość wykonywanych przez nich obowiązków w zapewnieniu bezpieczeństwa w szkole. Monitoring wpływał również na poczucie bezpieczeństwa nauczycieli sprawujących nadzór nad uczniami (41%), stanowi ich zdaniem narzędzie pozwalające na ustalenie zakresu odpowiedzialności w przypadku wystąpienia zdarzenia podczas dyżuru (55%)¹⁴.

Dziwięciu z 28 dyrektorów kontrolowanych szkół¹⁵ wskazało, że wykorzystywali oni również system monitoringu do weryfikacji prawidłowości wywiązywania się nauczycieli z obowiązków w zakresie sprawowanego nadzoru nad uczniami. Zdaniem części nauczycieli (42%), jedną z funkcji szkolnego systemu monitoringu wizyjnego jest funkcja nadzoru nad pracownikami szkoły.

¹⁰ Dz. U. z 2015 r. poz. 1270.

¹¹ Ponad połowa ankietowanych uczniów klas piątych co najmniej raz w ciągu roku poprzedzającego badanie, doświadczyła nieprzyjemnych zachowań ze strony innych uczniów.

¹² Szkoła Podstawowa nr 62 w Katowicach.

¹³ Szkoła Podstawowa nr 62 w Katowicach, Gimnazjum w Kłobucku, Szkoła Podstawowa nr 11 w Chełmie, Zespół Szkół Ogólnokształcących nr 7 w Chełmie, Gimnazjum nr 4 w Bełchatowie, Szkoła Podstawowa nr 3 w Bełchatowie, Szkoła Podstawowa nr 1 w Ostrowie Wielkopolskim, Gimnazjum nr 1 w Malborku.

¹⁴ Wyniki ankiety przeprowadzonej wśród nauczycieli – Załącznik nr 7 do Informacji.

¹⁵ Szkoły Podstawowej nr 2 w Augustowie, Miejskiego Gimnazjum nr 1 w Zambrowie, Szkoły Podstawowej nr 5 w Zambrowie, Gimnazjum nr 4 w Gdyni, Gimnazjum nr 1 w Malborku, Gimnazjum nr 3 w Katowicach, Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Łobodnie, Szkoły Podstawowej nr 15 w Tarnowie, Szkoły Podstawowej nr 1 w Ostrowie Wielkopolskim.

3.1.2. Działania na poziomie jednostek samorządu terytorialnego

Zadaniem własnym gmin jest zakładanie i prowadzenie m.in. publicznych szkół podstawowych oraz gimnazjów (art. 5 ust. 5 ustawy o systemie oświaty¹⁶). Zadania związane z ochroną porządku i bezpieczeństwa publicznego ustawodawca zaliczył do podstawowych zadań jednostek samorządu terytorialnego (art. 7 ust. 1 pkt 14 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁷). Gmina odpowiada w szczególności za zapewnienie warunków działania szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki (art. 5 ust. 7 ustawy o systemie oświaty).

Skontrolowane organy prowadzące nie dokonywały systematycznego rozpoznania stanu bezpieczeństwa w poszczególnych szkołach w związku z funkcjonowaniem systemów monitoringu wizyjnego. Informacje w tym zakresie organy pozyskiwały od szkół jedynie na etapie poprzedzającym instalację systemów monitoringu wizyjnego. Z reguły miało to miejsce w latach 2007–2009, tj. w okresie ubiegania się o środki na sfinansowanie tych systemów w ramach Rządowego programu wspierania w latach 2007–2009 organów prowadzących w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w publicznych szkołach i placówkach „Monitoring wizyjny w szkołach i placówkach”, ustanowionego uchwałą Rady Ministrów nr 156/2007 z dnia 5 września 2007 r. Rozpoznanie to polegało na zebraniu opinii i wniosków od dyrektorów szkół o najczęściej występujących zagrożeniach bezpieczeństwa uczniów i pracowników, występujących w kierowanych przez nich szkołach. Były one poparte z reguły także pozytywnymi stanowiskami rad rodziców i lokalnych jednostek Policji, w których wskazywano na zasadność instalacji systemu monitoringu w danej szkole. Organy prowadzące występując o środki z programu rządowego formułowały ogólne cele instalacji systemów monitoringu, do których należały np.:

- **w Augustowie** – zwiększenie stanu bezpieczeństwa uczniów i nauczycieli oraz pełniejsza ochrona majątku szkoły przed przedwczesnym zniszczeniem,
- **w Gdyni** – zwiększenie poczucia bezpieczeństwa uczniów i pracowników szkoły oraz działanie prewencyjne, uzupełnienie systemu nadzoru i opieki nad uczniami w miejscach newralgicznych oraz możliwość rejestracji i odtwarzania wydarzeń związanych z nagannym zachowaniem.

Oprócz ogólnych celów instalacji systemów monitoringu, powoływano się wówczas także na najczęściej występujące zagrożenia w szkołach, nie podając przy tym konkretnych danych liczbowych, ani nie ustalając hierarchii problemów podlegających rozwiązaniu. Podawane zagrożenia były podobne we wszystkich skontrolowanych przez NIK jednostkach. Były to głównie: niszczenie mienia (często obiektów sportowych), występowanie wśród uczniów przemocy psychicznej i fizycznej, agresja, zmuszanie do upokarzających i ośmieszających zachowań, palenie papierosów, bójki, kradzieże, wypadki, dewastacje mienia, pojawianie się w szkole osób postronnych, przebywanie osób obcych na terenie szkoły poza godzinami jej pracy, nieprawidłowa opieka sprawowana przez nauczycieli (opuszczanie zajęć i dyżurów podczas przerw), jak i zaśmiecanie terenu szkoły poza godzinami jej pracy. Skontrolowane przez NIK organy prowadzące nie przeprowadzały okresowych kontroli lub analiz stanu bezpieczeństwa w prowadzonych szkołach. Większość z nich kwestie te pozostawiała dyrektorom szkół.

- **W Augustowie** utrzymywano, iż nadzór nad stanem bezpieczeństwa nie wymagał udokumentowanych kontroli. Uznawano, że kwestia bezpieczeństwa i spraw związanych z popełnianymi na terenie szkoły czynami zabronionymi leży w gestii dyrektora szkoły. Kwestie bezpieczeństwa i ewentualnych działań analizowano na spotkaniach z dyrektorami.

¹⁶ Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2016 r. poz. 1943, ze zm.).

¹⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.

- **W Gdyni** uznawano, że analizy informacji otrzymywanych od Straży Miejskiej i Policji oraz protokoły z kontroli bezpiecznych i higienicznych warunków nauki nie wskazywały na konieczność przeprowadzania jednostkowych kontroli.
- **W Malborku** wyjaśniono, że rozdzielenie sfer nadzoru pedagogicznego i nadzoru administracyjno-finansowego jest trudne, ponieważ kuratoria oświaty i organy prowadzące mogą wprowadzić badać warunki bezpieczeństwa w szkołach, jednak rozgraniczenie sfer nadzoru w niektórych momentach budzi wątpliwości, a powielanie działań jest nieuzasadnione. Dodano, że żaden akt prawny nie podaje wzoru, w jaki sposób należy przeprowadzać analizę stanu bezpieczeństwa i higieny w szkołach. Dotychczas nie zidentyfikowano spraw wymagających interwencji organu prowadzącego. Stąd nadzór nad zapewnieniem bezpieczeństwa w szkołach polegał na analizie otrzymanych ze szkół protokołów kontroli i uwzględnianiu zawartych w nich uwag przy planowaniu remontów i inwestycji w kolejnych latach.
- **W Gostyniu** kompetencje kontrolne w zakresie stanu bezpieczeństwa przekazano dyrektorom szkół. Uznano, że jest to wystarczające, przy czym gmina pozyskuje na bieżąco informacje w ramach kontroli zewnętrznych szkół oraz bieżącego nadzoru nad placówkami (np. wizytacje, konsultacje projektów arkuszy organizacyjnych, informacje od dyrektorów szkół o przygotowaniu do nowego roku szkolnego).

Wprawdzie zapewnienie bezpiecznych warunków pobytu w szkole należy przede wszystkim do zadań dyrektora szkoły, a także nauczycieli, to bezpośrednią odpowiedzialność w stosunku do ucznia, który uległ na przykład wypadkowi ponosi gmina, odpowiedzialna za działalność szkoły. Dlatego też, zaniechanie przez gminę działalności kontrolnej w tym zakresie oraz brak bieżącej, udokumentowanej wiedzy na temat stanu bezpieczeństwa w poszczególnych podległych szkołach, zdaniem NIK było działaniem nierzetelnym.

Kontrole NIK przeprowadzone w organach prowadzących wykazały przy tym, że coroczne informacje od lokalnych jednostek Policji o stanie porządku i bezpieczeństwa publicznego, o których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji¹⁸, nie dostarczały faktycznych informacji o stanie bezpieczeństwa w poszczególnych szkołach. Informacje te nie zawierały danych na temat poziomu przestępczości w poszczególnych szkołach, a organy nie zwracały się o ich uzupełnienie. Jednostki Policji nie odnosiły się w nich również do funkcjonujących w szkołach systemów monitoringu wizyjnego, ani do skuteczności realizacji przez nie funkcji dowodowej, tj. czy nagrania z nich przyczyniły się do ustalenia sprawców i przebiegu zdarzeń.

- **W Chełmie** zadeklarowano, że w kolejnych latach zostaną pozyskane z Policji w szczególności informacje dotyczące wykorzystywania szkolnych systemów monitoringu wizyjnego przy ustalaniu sprawców i wyjaśnianiu okoliczności zdarzeń, które miały miejsce na terenie szkół oraz na terenach do nich przyległych.

Wiedzy niezbędnej dla pełnego rozpoznania stanu bezpieczeństwa w poszczególnych szkołach nie dostarczały, skontrolowanym przez NIK organom prowadzącym, także przekazywane przez dyrektorów szkół protokoły z ustaleń kontroli zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, o których mowa w § 3 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach¹⁹. Protokoły te były zróżnicowane pod względem treści, przez co nie dostarczały organom jednolitych danych w obszarze podlegającym przeglądowi. Ponadto koncentrowały się one głównie na potrzebach w zakresie remontów i modernizacji składników majątku szkoły. W dokumentach tych nie odnoszono się do funkcjonowania szkolnych systemów monitoringu wizyjnego. Wyjątkiem były j.s.t. w:

- **Tarnowie**, gdzie w przypadku jednego protokołu (z 2015 r.) wskazano na zwiększenie stanu bezpieczeństwa w szkole po przeprowadzonej modernizacji systemu monitoringu wizyjnego.

¹⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 1782, ze zm.

¹⁹ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach (Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 69 ze zm.).

- **Piotrkowie Trybunalskim**, gdzie w niektórych protokołach były ujęte informacje dotyczące zainstalowanego w szkołach systemu monitoringu. W trakcie kontroli NIK, Prezydent Miasta zadeklarował, że zobowiąże właściwy referat Urzędu do wymagania od dyrektorów szkół oceny monitoringu oraz podjęcie działania zmierzające do ujęcia w regulaminie organizacyjnym zadań dotyczących bezpieczeństwa uczniów, w tym sprawy monitoringu.
- **W Bełchatowie** wyjaśniono, że rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 31 grudnia 2002 r. nie zawiera wymagań dotyczących oceny stanu monitoringu wizyjnego. Obowiązku takiej oceny nie wprowadziły także dwie kolejne nowelizacje rozporządzenia, które weszły w życie w 2009 r. i w 2011 r.

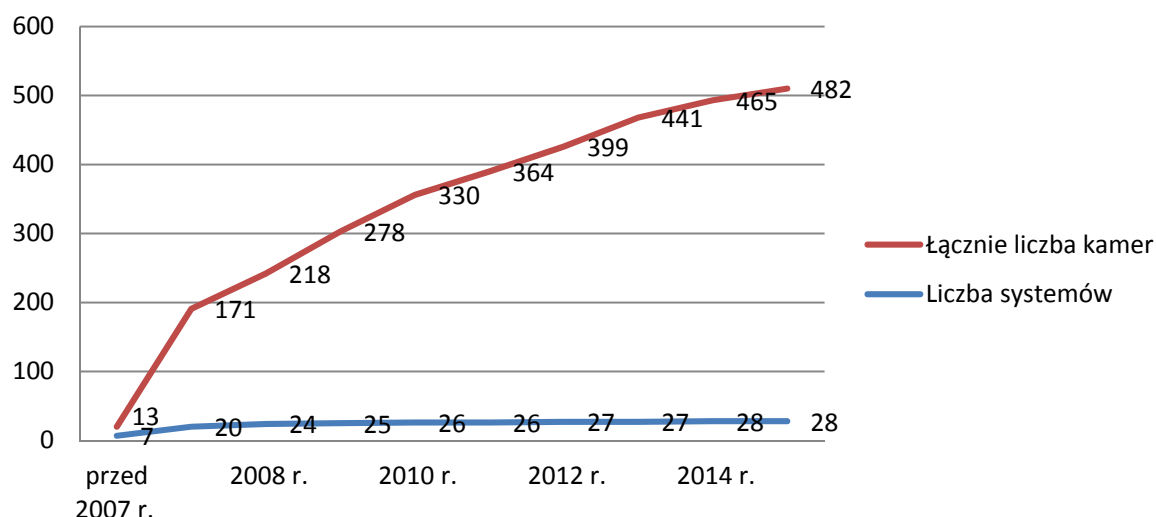
Zdaniem NIK, zarówno przeprowadzane przez dyrektorów szkół kontrole zapewniania bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, jak również sporządzane z nich protokoły, winny uwzględniać szkolne systemy monitoringu, których głównym celem funkcjonowania jest zwiększenie bezpieczeństwa w szkołach.

3.2 Efektywność szkolnych systemów monitoringu wizyjnego

Większość systemów monitoringu w skontrolowanych szkołach zainstalowana została do końca 2007 r. (7 przed 2007 r. i 13 w 2007 r.), pozostałe w 2008 r. – 4 oraz po jednym w 2009 r., 2010 r. 2012 r. i 2014 r. Liczba kamer badanych systemów wzrosła z łącznie 13 (przed 2007 r.) do 482 na koniec 2015 r. Koszty budowy i modernizacji systemów monitoringu w latach 2007–2015 wyniosły 792 tys. zł., natomiast koszty ich funkcjonowania – niecałe 156 tys. zł²⁰. Średni koszt budowy/modernizacji przypadający na jedną kamerę wyniósł 1,7 tys. zł, natomiast roczny koszt funkcjonowania 38 zł.

Wykres nr 1

Wzrost liczby kamer w systemach monitoringu objętych kontrolą



Źródło: Opracowanie własne NIK.

Rozmieszczenie kamer monitoringu zapewniało realizację celów jego funkcjonowania. Najczęściej monitoringiem obejmowano wejścia do szkoły, główne korytarze w szkołach, obiekty sportowe.

²⁰ Szczegółowe dane przedstawiono w załączniku nr 8 do Informacji.

Zdjęcie nr 1

Zrzut ekranu obrazów z kamer w Gimnazjum nr 1 w Puławach



Źródło: Materiały kontrolne NIK.

W jednym przypadku NIK wniosła zastrzeżenia do umieszczenia kamery w toalecie.

Zdjęcie nr 2

Zrzut ekranu obrazu z kamer w Gimnazjum nr 1 w Puławach



Źródło: Materiały kontrolne NIK.

- **W Gimnazjum nr 1 w Puławach** stwierdzono, że kamera w toalecie chłopców została zainstalowana w sposób naruszający intymność korzystających z niej osób. Widoczny na monitorze obraz obejmował cztery pisuary zainstalowane na jednej ze ścian toalety, przysłonięte niskimi ściankami. Nad widocznymi na obrazach z kamer pisuarami umieszczono kartki „Pisuar nieczynny. Zakaz korzystania”. Uwzględniając, że pisuary te faktycznie były sprawne i podłączone do instalacji, nie można wykluczyć korzystania z nich przez osoby, które w takiej sytuacji zostaną nagrane podczas załatwiania potrzeb fizjologicznych. Pozostałe dwa pisuary niewyłączone z użytkowania, oddzielone niskimi ściankami, znajdowały się również w monitorowanych obszarach. W trakcie kontroli NIK, osoba sprawująca opiekę informatyczną nad systemem monitoringu zmodyfikowała ustawienie przedmiotowej kamery i umieściła „strefę prywatności” (czarne pole), uniemożliwiające podgląd ww. części toalety.

Funkcjonowanie systemu monitoringu nie podlegało oddzielnej udokumentowanej ocenie. Jedynie dwie²¹ kontrolowane szkoły prowadziły ewidencje skuteczności systemu, mogące posłużyć do jego ewaluacji. Odnotowywano w nich zdarzenia, w których system był pomocny w ustaleniu sprawców lub przebiegu zdarzeń.

Dyrektorzy pozostałych szkół wskazywali m.in., że:

- nie prowadzono analiz skuteczności funkcjonowania monitoringu w realizacji celów, dla jakich go uruchomiono, ponieważ nie ustalono takiego wymogu (**Dyrektor Gimnazjum nr 1 w Augustowie**);
- nie było potrzeby sporządzania odrębnych analiz w tym zakresie, ponieważ liczba zdarzeń ujawnionych przez monitoring była stosunkowo mała i stale się zmniejszała. Stąd dobrze znane były wszystkie rozpoznane przypadki niewłaściwych zachowań, w tym ujawnione za pomocą monitoringu. Przypadki te były natomiast każdorazowo wykorzystywane do oceny sytuacji opiekuńczo-wychowawczej, niepożądanych zachowań uczniów i ich skali (**Dyrektor Szkoły Podstawowej nr 5 w Zambrowie**);
- system wpłynął na poziom bezpieczeństwa. Jak wskazują statystyki przyjętego w Szkole miernika skuteczności systemu, tj. wypadków, których przyczyną było umyślne działanie innej osoby, po zamontowaniu monitoringu w 2008 r. ich liczba zmniejszyła się do dwóch w roku szkolnym 2010/2011, do jednego w roku 2011/2012, do trzech w roku 2013/2014 – w porównaniu do roku 2006/2007, w którym miało miejsce sześć takich wypadków i do roku 2007/2008 (cztery wypadki), natomiast w latach szkolnych 2012/2013, 2014/2015 i 2015/2016 wypadki takie nie wystąpiły w ogóle. Przed budową systemu monitoringu w analogicznym okresie siedmiu lat wystąpiło łącznie 158 wypadków, a po jego zamontowaniu 88 wypadków, tj. mniej o 56% (**Dyrektor Szkoły Podstawowej nr 62 w Katowicach**). Komendant Miejski Policji w Katowicach poinformował, że na terenie Szkoły w roku 2007 wystąpiły dwa przypadki czynów niedozwolonych i w roku 2008 trzy przypadki. W latach 2009–2015 (tj. po zainstalowaniu systemu monitoringu) nie odnotowano żadnego zdarzenia;
- rzetelna ocena monitoringu wizyjnego nie jest możliwa w oderwaniu od całej realizowanej przez szkołę polityki bezpieczeństwa, z uwzględnieniem wszelkich działań prewencyjnych i profilaktycznych prowadzonych przez nauczycieli, pedagogów i innych pracowników szkoły – w tym m.in. poprzez udział społeczności szkolnej w licznych akcjach edukacyjnych, informacyjnych, programach i przedsięwzięciach związanych z poprawą poczucia bezpieczeństwa na terenie szkoły (**Dyrektor Szkoły Podstawowej nr 13 w Piotrkowie Trybunalskim**).

Według danych z Policji, na terenie kontrolowanych 28 szkół w badanym okresie miało miejsce 217 przestępstw, takich jak: kradzież (73), przestępstwa rozbójnicze (56), przestępstwa przeciwko funkcjonariuszowi publicznemu²² (29), udział w bójce lub pobiciu (28), uszczerbek na zdrowiu (24), włamania (4), przestępstwa narkotykowe (3)²³.

Zgodnie z danymi przedstawionymi przez dyrektorów kontrolowanych 28 szkół, szkolny system monitoringu wizyjnego w latach 2010–2015 pozwolił zapobiec lub pomógł ustalić sprawców i przebieg 916 zdarzeń, takich jak: kradzież (91), dewastacja mienia szkoły (284), agresji fizycznej wśród uczniów (322), wejście na teren szkoły osób niepowołanych z zewnątrz (44), zagrożenia związane z używkami (111), zastraszanie i wymuszenia (64)²⁴.

²¹ Szkoła Podstawowa nr 62 w Katowicach, Gimnazjum w Kłobucku.

²² Zgodnie z art. 63 ust.1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2016 r. poz. 1379, ze zm.), nauczyciel – podczas lub w związku z pełnieniem obowiązków służbowych – korzysta z ochrony przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych na zasadach określonych w Kodeksie karnym.

²³ Szczegółowe dane przedstawiono w załączniku nr 9 do Informacji.

²⁴ Zestawienie zdarzeń, którym monitoring pozwolił zapobiec lub pomógł ustalić sprawców i przebieg zdarzenia w latach 2010–2015, w objętych kontrolą szkołach – Załącznik nr 4 do Informacji.

O udostępnienie zapisów z kamer Policja zwracała się łącznie do 11 spośród 28 skontrolowanych szkół²⁵. Pozostałym zainteresowanym zapisy udostępniane były przez odtworzenie, bez zgrywania na osobny nośnik (16 szkół). Ewidencję wniosków o udostępnienie zapisów kamer prowadziły tylko trzy kontrolowane szkoły²⁶.

W ocenie większości ankietowanych nauczycieli skontrolowanych szkół system monitoringu był pomocny przy ustalaniu przebiegu zdarzenia i ich uczestników (95%). Ich zdaniem, system monitoringu był skutecznym narzędziem pozwalającym zwalczyć problemy wychowawcze (84%). Nauczyciele wskazali również, że uczestniczyli w ocenie skuteczności funkcjonującego w szkole systemu monitoringu i jego wpływu na poprawę bezpieczeństwa (63%).

- **Dyrektor Gimnazjum nr 4 w Bełchatowie** podała, że po każdym półroczu Rada Pedagogiczna dokonuje tzw. oceny stanu bezpieczeństwa w Szkole. Tematyka monitoringu i jego wpływ na stan bezpieczeństwa był stałym elementem tej oceny. Sam system monitoringu nie stanowi o bezpieczeństwie, ale jest jego częścią składową i pełni ważną funkcję wspomagającą, prewencyjną oraz dowodową. Nie prowadzono szczegółowych analiz, gdyż skala dotychczasowych zdarzeń chuligańskich i przestępczych nie była znaczna. Z chwilą wprowadzenia monitoringu, praktycznie nie ma bójek, pobic i dewastacji mienia.

3.2.1. Wykorzystanie funkcji monitoringu wizyjnego przez dyrektorów szkół

Monitoring wizyjny posiada co najmniej trzy podstawowe funkcje, tj. interwencyjną, dowodową i prewencyjną. Stwierdzono, że dyrektorzy szkół nie zapewnili optymalnego wykorzystania funkcji interwencyjnej i dowodowej systemu monitoringu.

Funkcja interwencyjna systemu monitoringu, umożliwiająca reakcję na zdarzenia w momencie ich wystąpienia, praktycznie nie była wykorzystywana. Służyła ona głównie do okresowych kontroli, prowadzonych przez dyrektorów szkół, prawidłowości wykonywania obowiązków przez nauczycieli sprawujących dyżur podczas przerw lekcyjnych. Jedynie dziewięć z 28 kontrolowanych szkół²⁷ zapewniło obsługę systemu w czasie, gdy ryzyko wystąpienia zdarzeń było największe, tj. podczas przerw lekcyjnych. W pozostałych przypadkach systemy nie miały zapewnionej stałej obsługi. W szkołach tych niekiedy powierzono prowadzenie obserwacji obrazów z kamer jako zadanie dodatkowe do głównych obowiązków, np. obserwację obrazów z kamer mieli prowadzić dyrektorzy szkół, sekretarze, główny księgowy.

Funkcja interwencyjna systemu może być skuteczna jedynie kiedy uzupełnia bezpośredni nadzór nauczycieli nad uczniami, w szczególności kiedy oprócz bieżącej obserwacji obrazów z kamer, zapewniony jest również sprawny system powiadomienia o zaobserwowanych zdarzeniach osób mających podjąć niezwłocznie interwencję np. nauczycieli pełniących dyżury.

Żadna z kontrolowanych szkół nie zorganizowała takiego systemu powiadamiania. Przewidziany w nich sposób reakcji na zaobserwowane zdarzenia sprowadzał się głównie do poinformowania dyrektora lub wyznaczonego zastępcy.

²⁵ Gimnazjum nr 1 w Augustowie, Szkoła Podstawowa nr 2 w Augustowie, Szkoła Podstawowa nr 40 w Gdyni, Szkoła Podstawowa nr 5 w Malborku, Gimnazjum nr 3 w Katowicach, Gimnazjum w Kłobucku, Zespół Szkół Gminnych w Łapczycy, Szkoła Podstawowa nr 11 w Chełmie, Szkoła Podstawowa nr 2 w Puławach, Gimnazjum nr 4 w Piotrkowie Trybunalskim, Gimnazjum nr 4 w Ostrowie Wielkopolskim.

²⁶ Gimnazjum w Kłobucku, Szkoła Podstawowa nr 11 w Chełmie, Gimnazjum nr 4 w Piotrkowie Trybunalskim.

²⁷ Miejskie Gimnazjum nr 1 w Zambrowie, Szkoła Podstawowa nr 5 w Zambrowie, Szkoła Podstawowa nr 40 w Gdyni, Gimnazjum nr 3 w Katowicach, Szkoła Podstawowa nr 62 w Katowicach, Gimnazjum w Kłobucku, Gimnazjum nr 2 w Tarnowie, Gimnazjum nr 1 w Puławach, Gimnazjum nr 4 w Ostrowie Wielkopolskim.

- **W Szkole Podstawowej nr 40 w Gdyni** system obejmował, zgodnie z wypracowaną praktyką, przekazywanie informacji w pierwszej kolejności do sekretariatu, a następnie kierownikowi administracyjno-gospodarczemu. Sekretarka przekazywała natychmiast informację jednemu z trzech obecnych dyrektorów (dyrektor szkoły lub jeden z wicedyrektorów). Organizacja pracy zapewnia obecność przynajmniej jednego z dyrektorów również w godzinach wydłużonego dnia pracy szkoły – rano i po południu.
- **W Gimnazjum nr 2 w Tarnowie** zorganizowano system powiadamiania o zaobserwowanych zdarzeniach poprzez zobowiązanie pracowników obsługi, zatrudnionych na stanowisku portiera i woźnego, do niezwłocznego zawiadomienia dyrektora/sekretariatu o niepokojących sytuacjach. Ponadto także w zarządzeniu w sprawie monitoringu wskazano, że w przypadku zaobserwowania niepokojącej sytuacji portier musi natychmiast poinformować dyrektora, który podejmuje dalsze działania, adekwatnie do sytuacji. Podstawowym celem monitoringu w Szkole, wskazanym w ww. zarządzeniu, było podejmowanie działań interwencyjnych.

W największym zakresie wykorzystywana była funkcja dowodowa monitoringu wizyjnego.

- **Dyrektor ZSG w Proszówkach** wskazała, że kamery umieszczone na ciągach korytarzowych są przydatne do wyjaśnienia konfliktowych sytuacji między uczniami, jakie mogą mieć miejsce. Na podstawie powrotu do zarejestrowanego zdarzenia można odczytać zapis i przeanalizować trudną sytuację.
- Funkcję dowodową wykorzystywali niektórzy dyrektorzy poprzez okresowy przegląd zarejestrowanych obrazów, np. **Dyrektor Szkoły Podstawowej nr 2 w Puławach** wskazała, że przeglądy nagrań z monitoringu pozwoliły na zwiększenie wykrywalności bójek wśród uczniów i dewastacji w toaletach.
- **Dyrektor Publicznego Gimnazjum nr 4 w Bełchatowie** wskazał, że co najmniej raz w tygodniu osobiście przegląda nagrania i nieraz zdarza się, że wychwyci zdarzenia, które wskazują na niewłaściwe zachowanie się uczniów i po zidentyfikowaniu ucznia podejmuje stosowne do sytuacji działania wychowawcze, np. poprzez upominanie z propozycją wspólnego obejrzenia zarejestrowanego zdarzenia.
- Ponad połowa (55%) nauczycieli w badaniu ankietowym wskazała na wykorzystywanie w ich pracy funkcji dowodowej systemu. Podali oni, że nagrania pozwalają na ustalenie zakresu odpowiedzialności w przypadku wystąpienia zdarzenia podczas dyżuru.

Ograniczeniem w wykorzystaniu funkcji dowodowej systemu była niska jakość parametrów technicznych niektórych kamer. W pięciu²⁸ przypadkach parametry techniczne systemu nie pozwalały na identyfikację uczestników zdarzeń po wyglądzie uczestników zdarzeń. I tak np.:

- **w Szkole podstawowej nr 40 w Gdyni** obraz zapisany przez system monitoringu, ze względu na jego niską jakość, nie pozwalał na identyfikację osób wyłącznie na podstawie obrazu osoby. Do ich identyfikacji wymagane było również pozyskanie dodatkowych danych dotyczących okoliczności, w jakich dokonano rejestracji;
- **w Zespole Szkół Gminnych w Łapczycy** jakość urządzeń monitoringu wizyjnego, jak i jakość obrazu z kamer jest tak słaba, że praktycznie uniemożliwia rozpoznanie sprawców zdarzenia;
- **w Zespole Szkół Gminnych w Proszówkach**, jakość urządzeń monitoringu wizyjnego uniemożliwiała jednoznaczną identyfikację osób przebywających w polu ich widzenia. Obraz z kamer zamontowanych na korytarzu obejmował niewielki zasięg pola widzenia, co powodowało, że do sytuacji stwarzających niebezpieczeństwo dochodziło poza polem widzenia kamery. W takich sytuacjach monitoring wizyjny wykorzystywany był jedynie jako narzędzie pomocnicze w wyjaśnianiu określonych sytuacji.

Ograniczeniem funkcji dowodowej był także krótki okres przechowywania obrazu z kamer. W czterech²⁹ przypadkach utrwalony za pomocą systemu monitoringu obraz przechowywany był do siedmiu dni, następnie samoczynnie niszczone.

Wyniki badania ankietowego przeprowadzonego wśród uczniów wskazują, że uczniowie będący świadkami zdarzeń, informowali o nich dyrekcję zaledwie w 30% przypadków.

Najpełniej wykorzystywaną funkcją szkolnego systemu monitoringu wizyjnego była funkcja prewencyjna, będąca faktycznie pochodną pozostałych dwóch funkcji. Funkcja ta wpłynęła,

²⁸ Szkoła Podstawowa nr 40 w Gdyni, Zespół Szkół Gminnych w Łapczycy, Zespół Szkół Gminnych w Proszówkach, Gimnazjum nr 2 w Tarnowie, Gimnazjum nr 4 w Bełchatowie.

²⁹ Gimnazjum nr 3 w Katowicach, Szkoła Podstawowa nr 62 w Katowicach, Zespół Szkół Ogólnokształcących nr 7 w Chełmie, Gimnazjum nr 4 w Ostrowie Wielkopolskim.

np. w Szkole Podstawowej nr 15 w Tarnowie, na wyeliminowanie dewastacji terenu wokół szkoły, włamań do budynku szkoły. Natomiast w Szkole Podstawowej nr 11 w Chełmie od czasu zainstalowania kamer na zewnątrz budynku, nie odnotowano niszczenia elewacji i urządzeń znajdujących się na boisku szkolnym i placu zabaw, zmniejszyła się liczba osób spoza szkoły przebywających na jej terenie.

Według wyników badań ankietowych przeprowadzonych wśród uczniów funkcja prewencyjna systemu wpłynęła na zmniejszenie liczby bójek w szkole (58%), kradzieży (59%), wyłudzeń (46%), zastraszeń (43%), ilości popisanych ścian (56%).

W ocenie NIK, rozpowszechnianie informacji o przypadkach wykorzystania systemu monitoringu w realizacji postawionych mu celów, pozytywnie wpływa na jego funkcję prewencyjną. Wyniki badania ankietowego przeprowadzonego wśród uczniów kontrolowanych szkół wskazują jednak, że taka działalność informacyjna prowadzona była w ograniczonym zakresie. Jedynie 29% uczniów posiadało wiedzę o wykorzystaniu systemu monitoringu do ustalenia osób malujących ściany szkoły, 42% z nich słyszało o wykorzystaniu monitoringu do ustalenia uczestników bójki, a 32% o wykorzystaniu szkolnego monitoringu do ustalenia sprawcy kradzieży.

3.3 Ewaluacja szkolnych systemów monitoringu wizyjnego

Na koniec 2015 r. gminy, objęte kontrolą NIK, były organami prowadzącymi dla 216 szkół i zespołów, w tym 111 podstawowych, 48 gimnazjów i 57 zespołów szkół. W kontrolowanym okresie wzrastała intensywność wykorzystywania w tych szkołach systemów monitoringu wizyjnego. Świadczył o tym przede wszystkim niemal trzykrotny wzrost liczby zainstalowanych w nich kamer (w 2007 r. wynosiła 1,1 tys., a w 2015 r. już 3,1 tys.). Wydatki na budowę, modernizację i utrzymanie systemów w szkołach i ich zespołach prowadzonych przez skontrolowane organy w latach 2007–2015 wyniosły 6.765,6 tys. zł (załącznik nr 11).

Organy prowadzące nie kontrolowały prawidłowości funkcjonowania systemów monitoringu oraz jego wpływu na poziom bezpieczeństwa w szkołach, a także skuteczności realizacji funkcji interwencyjnej, dowodowej i prewencyjnej tych systemów, tj. czy ich funkcjonowanie pozwala zapobiegać lub natychmiast reagować na sytuacje kryzysowe oraz czy zapisy z monitoringu pozwalają na odtworzenie przebiegu zdarzenia, w tym na identyfikację uczestników zdarzenia. Organy nie posiadały wiedzy, czy zapisy z kamer szkolnych systemów monitoringu wizyjnego były użyteczne dla organów ścigania. Poza kontrolą pozostawał też sposób zabezpieczenia danych osobowych utrwalonych na nagraniach z monitoringu wizyjnego, a także ich udostępniania oraz prawidłowość rozmieszczenia kamer z poszanowaniem prywatności osób monitorowanych. Brak systematycznie prowadzonego badania wartości szkolnych systemów monitoringu wyjaśniano m.in.: faktem, iż nie były sygnalizowane żadne problemy w tym zakresie (*w Augustowie, Bełchatowie i Piotrkowie Trybunalskim*), brak było takiego obowiązku w przepisach rozporządzenia z 2007 r. określającego zasady udzielania dotacji na monitoring (*np. w Malborku, Zambrowie*).

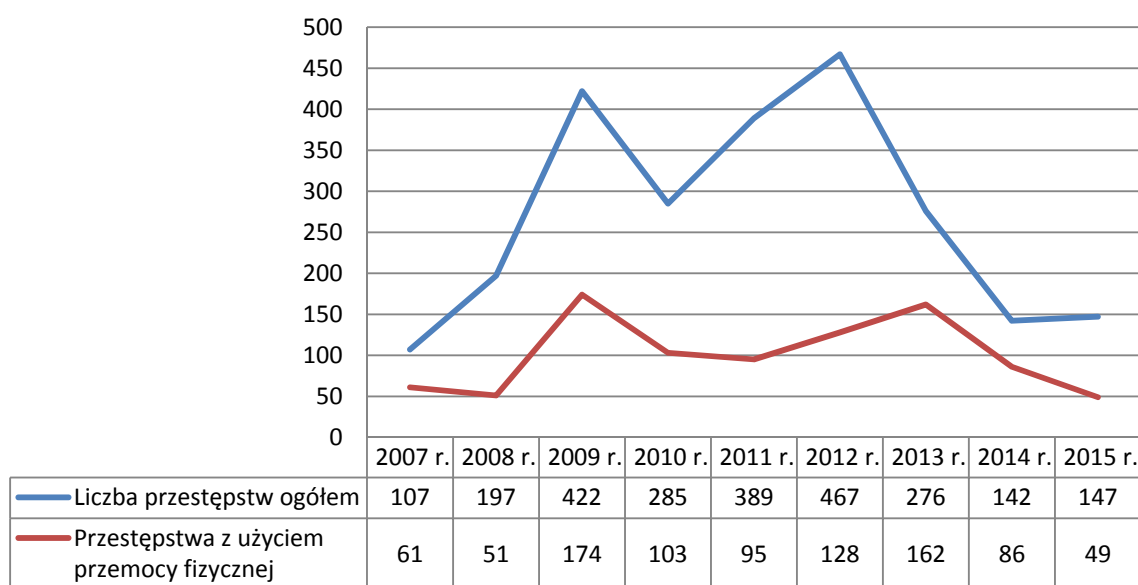
Obowiązek gminy, jako organu prowadzącego szkoły, dokonywania analiz prawidłowości i skuteczności działania szkolnego systemu monitoringu wizyjnego w realizacji postawionych mu celów, zdaniem NIK, wynika z przepisów ogólnych nakazujących pracownikom samorządowym, dbałość o wykonywanie zadań publicznych oraz o środki publiczne³⁰. Prawidłowemu wykonaniu tych zadań służyć może wprowadzenie i stosowanie systemu dokonywania okresowych ocen funkcjonowania systemów monitoringu, mierników oraz zasad ich weryfikacji.

³⁰ Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. (Dz. U z 2016 r. poz. 902) o pracownikach samorządowych, do podstawowych obowiązków pracownika samorządowego należy dbałość o wykonywanie zadań publicznych oraz o środki publiczne, z uwzględnieniem interesu publicznego oraz indywidualnych interesów obywateli.

W latach 2007–2015 w 216 szkołach prowadzonych przez skontrolowane organy popełnionych zostało 2,4 tys. przestępstw. Najczęściej miały miejsce przestępstwa przeciwko funkcjonariuszowi publicznemu (0,7 tys.), przestępstwa rozbójnicze (0,5 tys.) oraz przestępstwa narkotykowe (0,4 tys.). Jednym z głównych celów, stawianych systemom monitoringu było przeciwdziałanie agresji wśród uczniów. Dane z Policji wskazują na wysoki poziom przestępstw z użyciem przemocy, jednak w ostatnich dwóch latach obserwuje się wyraźny spadek ich liczby.

Wykres nr 2

Liczba przestępstw na terenie szkół dla których organem prowadzącym były skontrolowane j.s.t.



Źródło: Opracowanie własne NIK.

Dane z powyższego okresu wskazują na wyraźny spadek liczby przestępstw, a tym samym poprawę poziomu bezpieczeństwa (Załącznik nr 10 do Informacji).

3.4 Realizacja obowiązków wynikających z ustawy o ochronie danych osobowych

Monitoring wizyjny wiąże się z przetwarzaniem danych osobowych, z uwagi na co, do zbiorów z monitoringu mają zastosowanie przepisy ustawy o ochronie danych osobowych.

Wszystkie podmioty odpowiedzialne za gromadzenie i przechowywanie zapisów z kamer muszą stosować przepisy ustawy o ochronie danych osobowych, co – biorąc pod uwagę specyfikę monitoringu wizyjnego – nie jest zadaniem łatwym. Wątpliwości dotyczą m.in. zastosowania przepisów dotyczących obowiązków administratora danych, wśród których wymienić można obowiązek informacyjny, jak również uprawnień osób, których dane dotyczą (choćby ich prawo do żądania uzupełnienia czy uaktualnienia danych).

Spośród 28 skontrolowanych szkół prowadzących system monitoringu wizyjnego:

- w trzech przypadkach³¹ zbiory danych z monitoringu wizyjnego z uwagi, na jakość nagrań uniemożliwiających identyfikację osób, nie stanowiły zbiorów danych osobowych podlegających przepisom ustawy o ochronie danych osobowych;

³¹ Zespół Szkół Gminnych w Łapczycy, Zespół Szkół Gminnych w Proszówkach, Gimnazjum nr 2 w Tarnowie.

- w siedmiu szkołach³² dyrektorzy pełniący funkcję administratorów danych powołali administratora bezpieczeństwa informacji i zgłosili ich do rejestracji Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych. Powołując administratora bezpieczeństwa informacji administrator danych korzysta ze zwolnienia (zw. z art. 43 ust. 1a u.o.d.o) ze zgłoszeń zbiorów danych osobowych do rejestracji GODO. Z obowiązku rejestracji, w tym przypadku, zwolnione są zbiory, w których dane przetwarzane są elektronicznie, ale nie zawierają danych wrażliwych (art. 27 u.o.d.o).
- w pozostałych 18 szkołach, na których zgodnie z art. 46 ust. 1 i art. 40 u.o.d.o, przed przystąpieniem do przetwarzania danych osobowych (np. utrwalania obrazu, na którym są pokazane osoby) z monitoringu wizyjnego ciążył obowiązek zgłoszenia zbioru do rejestracji GODO, jedynie dwie szkoły³³ dokonały stosownych zgłoszeń. W trakcie kontroli NIK zgłoszenia zbioru danych osobowych z monitoringu do rejestracji GODO dokonało 13 szkół. W stosunku do trzech szkół³⁴ NIK skierowała w wystąpieniach pokontrolnych wnioski o dopełnienie obowiązku zgłoszenia zbioru danych osobowych z monitoringu do rejestracji GODO.

Kierownicy skontrolowanych jednostek w wyjaśnieniach dotyczących rejestracji zbioru danych wskazywali na brak świadomości ciążącego na nich obowiązku. Ich zdaniem wynikało to z braku jasnych i szczegółowych regulacji prawnych odnoszących się bezpośrednio do zbioru z prowadzonego monitoringu wizyjnego, jako zbioru danych osobowych.

Zdaniem NIK, z wypełnienia obowiązków dotyczących zbioru danych osobowych z monitoringu wizyjnego, określonych w ustawie o ochronie danych osobowych, nie zwalnia ani brak szczegółowych regulacji w tym zakresie, ani brak ustawowych zasad prowadzenia i funkcjonowania systemów monitoringu, choć niewątpliwie jest źródłem wątpliwości i różnych interpretacji. Brak odrębnych regulacji, tym bardziej przemawia za stosowaniem istniejących przepisów ustawy o ochronie danych osobowych, która penalizuje naruszenie określonych zasad bezpieczeństwa danych osobowych.

Niezapewnienie ochrony przetwarzanych danych osobowych uzyskiwanych w ramach szkolnego systemu monitoringu wizyjnego, z uwagi na brak odpowiednich środków organizacyjnych i technicznych, stwierdzono w jednej skontrolowanej jednostce:

- **W Gimnazjum nr 1 w Puławach** dokonane w trakcie kontroli NIK oględziny komputerów znajdujących się w gabinecie dyrektora gimnazjum, inspektora BHP oraz na portierni obiektu wykazały, że na każdym z nich istniała możliwość dostępu do nagrań z monitoringu i dokonania ich przeniesienia na dysk twardy lub nośnik zewnętrzny. Ponadto komputery te były stale podłączone do Internetu. Komputer na portierni obiektu włączony był stale, zarówno w godzinach pracy woźnych podczas pracy szkoły oraz w godzinach popołudniowych i nocnych podczas pracy dozorców. Umożliwiało to wszystkim pracownikom obsługi dostęp do nagrań oraz ich zgrywanie. W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne, dyrektor szkoły poinformował o zablokowaniu dostępu do archiwum nagrań z monitoringu na portierni.

Jedynie siedem z 28 kontrolowanych szkół³⁵, w polityce bezpieczeństwa, w wykazie zbiorów danych osobowych, uwzględniło zbiór danych osobowych z monitoringu wizyjnego oraz wykazało programy zastosowane do przetwarzania tych danych (zgodnie z § 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych³⁶).

³² Szkoła Podstawowa nr 40 w Gdyni, Gimnazjum nr 1 w Malborku, Szkoła Podstawowa nr 5 w Malborku, Gimnazjum w Kłobucku, Szkoła Podstawowa nr 15 w Tarnowie, Gimnazjum nr 4 w Bełchatowie, Szkoła Podstawowa nr 3 w Bełchatowie.

³³ Gimnazjum nr 1 w Gostyniu, Szkoła Podstawowa nr 5 w Gostyniu.

³⁴ Szkoła Podstawowa nr 5 w Zambrowie, Gimnazjum nr 4 w Gdyni, Szkoła Podstawowa nr 1 w Ostrowie Wielkopolskim.

³⁵ Szkoła Podstawowa nr 5 w Zambrowie, Szkoła Podstawowa nr 40 w Gdyni, Szkoła Podstawowa nr 5 w Malborku, Gimnazjum w Kłobucku, Gimnazjum nr 4 w Bełchatowie, Szkoła Podstawowa nr 3 w Bełchatowie, Gimnazjum nr 4 w Piotrkowie Trybunalskim.

³⁶ Dz. U. Nr 100, poz. 1024.

Ewidencję osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych w zbiorze monitoringu wizyjnego, wymaganego przepisami art. 39 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych, prowadziło 12 szkół³⁷. Cztery szkoły³⁸ założyły taką ewidencję w trakcie kontroli NIK. Nie stwierdzono przypadków przetwarzania danych osobowych bez wymaganego upoważnienia.

Zgodnie z informacją od Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, w związku z funkcjonowaniem monitoringu wizyjnego do rejestracji GIODO zostało zgłoszonych ponad 160 zbiorów danych osobowych prowadzonych przez gimnazja, szkoły podstawowe oraz zespoły tych szkół. W związku ze zgłoszeniem ww. zbiorów nie były prowadzone czynności kontrolne dotyczące zgodności przetwarzania danych osobowych z przepisami o ochronie danych osobowych, o których mowa w art. 14 ustawy o ochronie danych osobowych.

³⁷ Szkoła Podstawowa nr 5 w Zambrowie, Gimnazjum nr 4 w Gdyni, Szkoła Podstawowa nr 40 w Gdyni, Szkoła Podstawowa nr 5 w Malborku, Gimnazjum nr 3 w Katowicach, Szkoła Podstawowa nr 62 w Katowicach, Gimnazjum w Kłobucku, Szkoła Podstawowa nr 15 w Tarnowie, Gimnazjum nr 4 w Bełchatowie, Szkoła Podstawowa nr 3 w Bełchatowie, Szkoła Podstawowa nr 13 w Piotrkowie Trybunalskim, Szkoła Podstawowa nr 5 w Gostyniu.

³⁸ Gimnazjum nr 1 w Augustowie, Miejskie Gimnazjum nr 1 w Zambrowie, Szkoła Podstawowa nr 11 w Chełmie, Gimnazjum nr 1 w Malborku.

Podstawowym założeniem kontroli było przeprowadzenie jej w szkołach podstawowych i gimnazjach, dla których organem prowadzącym jest jednostka samorządu terytorialnego. Wyboru jednostek dokonano na podstawie analizy wysokości kwot wydatków poniesionych na budowę i rozbudowę szkolnych systemów monitoringu oraz liczby kamer funkcjonujących w ramach systemu.

W wystąpieniach pokontrolnych dla oceny ogólnej skontrolowanej działalności, jak również części ocen częściowych zastosowano oceny opisowe. Jedynie dla trzeciego obszaru *Zapewnienie zgodności prowadzenia systemu monitoringu wizyjnego z obowiązującymi przepisami prawa* kontroli prowadzonej w szkołach przewidziano trzystopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Dopuszczono sformułowanie oceny ogólnej opisowej, jeżeli ustalenie oceny ogólnej byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą.

Na podstawie art. 53 ust. 6 ustawy o NIK skierowano wystąpienia pokontrolne do kierowników wszystkich jednostek kontrolowanych. Zastrzeżenia do wystąpienia zgłosił Dyrektor Szkoły Podstawowej nr 1 w Ostrowie Wielkopolskim. Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej NIK oddalił w całości zastrzeżenie dotyczące uznawania zbioru z monitoringu jako zbioru danych osobowych i uwzględnił w części zastrzeżenie dotyczące wskazania okresu objętego kontrolą.

W wystąpieniach pokontrolnych sformułowano ogółem 52 wnioski pokontrolne do kierowników 26 skontrolowanych jednostek (17 dyrektorów szkół, 9 kierowników urzędów j.s.t.). Z informacji o ich realizacji wynika, że zrealizowano 40 wniosków, w trakcie realizacji było 4, a 8 pozostało niezrealizowanych.

Charakterystyka obszaru objętego kontrolą

Według danych Policji na terenie szkół podstawowych i gimnazjów w latach 2007–2015³⁹ popełniono:

Rodzaje przestępstw popełnianych na terenie szkół podstawowych i gimnazjów	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Uszczerbek na zdrowiu	1 511	1 393	2 208	2 953	2 613	1 894	239	505	337
Udział w bójce lub pobiciu	957	1 141	1 021	1 307	1 503	1 533	156	277	209
Zgwałcenie	19	9	26	20	14	74	1	3	18
Kradzież cudzej rzeczy	3 023	2 803	2 639	2 778	2 664	2 793	616	848	758
Kradzież z włamaniem	896	698	650	815	785	644	126	193	182
Rozbój, wymuszenie i kradzież rozbójnicza	3 037	4 079	3 918	6 221	7 577	7 024	817	924	564
Przestępstwa narkotykowe	443	432	433	520	669	800	79	206	229
Przestępstwa przeciwko funkcjonariuszowi publicznemu ⁴⁰	261	1 508	2 223	2 810	2 342	2 329	601	759	561
w tym naruszenie nietykalności	30	180	212	276	246	254	29	82	64
Łącznie (także inne przestępstwa niewymienione wyżej)	17 471	19 443	21 040	26 197	28 019	24 794	3 911	5 569	4 488

Liczba szkół podstawowych i gimnazjów w latach 2005–2015 zmniejszyła się o 561 (z 21.724 w 2007 r. do 21.163 w 2015 r.) natomiast liczba uczniów zmniejszyła się o ponad 614 tys. (z 4.026 tys. w 2007 r. do 3.412 tys. w 2015 r.)⁴¹.

Według projektu z 07.05.2015 r. Rządowego programu wspomagania w latach 2015-2018 organów prowadzących szkoły w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w szkołach – „Bezpieczna+”, szkolne systemy monitoringu wizyjnego działały w ponad 11 tys. szkół. Pozyskane informacje od prawie 7 tys. szkół⁴², wskazują, że 85% z nich posiada szkolny system monitoringu wizyjnego, 6% planuje budowę takiego systemu, a 9% nie posiada systemu i nie planuje jego budowy. Systemy te założone zostały w większości przed 2010 r. (77%), a w kolejnych latach

³⁹ Dane za lata 2007–2012 wygenerowano na podstawie Policyjnego Systemu Statystyki Przestępczości „Temida”. Natomiast od początku 2013 r. pochodzą one z Systemu Analitycznego KSIP, którym dane dotyczące sposobu działania sprawcy, miejsca działania nie są obligatoryjne do wypełnienia. Ponadto od 2013 r. w systemie Policji gromadzone są tylko informacje w oparciu o postępowania przygotowawcze prowadzone wyłącznie przez Policję (wcześniej zbiór zawierał także postępowania prowadzone we własnym zakresie przez prokuraturę). Zmienił się także sposób zbierania danych dotyczących nieletnich. Od początku 2013 r. dane prezentowane są po uzyskaniu informacji o wszczęciu i zakończeniu postępowania przez sędziego rodzinnego. Poprzednio czyny karalne nieletnich wykazywane były w momencie skierowania wniosku o wszczęcie postępowania do Sądu Rodzinnego i Nieletnich.

⁴⁰ Zgodnie z art. 63 ust.1 Karty Nauczyciela, Nauczyciel – podczas lub w związku z pełnieniem obowiązków służbowych – korzysta z ochrony przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych na zasadach określonych w Kodeksie karnym. Obowiązujące brzmienie powyższego przepisu zostało wprowadzone przepisem art. 2 Ustawy z 11 kwietnia 2007 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr. 80 poz. 542), która to zmiana weszła w życie 24 maja 2007 r.

⁴¹ Główny Urząd Statystyczny, Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2006/2007, Informacje i opracowania statystyczne, Warszawa 2007. Główny Urząd Statystyczny, Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2014/2015, Warszawa 2015.

⁴² Badanie przeprowadzone w drugim kwartale 2016 r. za pomocą elektronicznego kwestionariusza do wypełnienia „on-line” w przeglądarce internetowej. W badaniu udział wzięło łącznie 6.978 szkół (2.496 gimnazjów oraz 4.482 szkół podstawowych).

liczba ich wzrastała średnio o 10% na trzy lata. Szkolne systemy monitoringu wizyjnego składały się głównie z 10 do 20 kamer (46%). W większości szkół system monitoringu pozwolił na wykrycie sprawców/uczestników niepożądanych zdarzeń (80%), dotyczyło to od 1 do 5 zdarzeń, takich jak: bójka (51% ankietowanych szkół posiadających monitoring), kradzież (51%), dewastacja mienia (63%). System monitoringu wskazywany był również, jako narzędzie zapobiegające wystąpieniu zdarzeń niepożądanych (74%). Szczegółowe wyniki badania ankietowego przedstawiono w załączniku nr 5.

Analiza stanu prawnego dotyczącego kontrolowanej działalności

1. Zasady prowadzenia monitoringu wizyjnego

Zarówno Konstytucja (art. 47), jak i ratyfikowana przez Polskę (1993 r.) Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (art. 8)⁴³ stanowią, że każdy ma prawo do poszanowania i ochrony życia prywatnego.

Ingerencja władzy publicznej w korzystanie z tych praw (art. 31 ust. 3 Konstytucji) możliwa jest wyłącznie w przypadkach przewidzianych przez ustawę i koniecznych w demokratycznym społeczeństwie z uwagi na bezpieczeństwo państwowe, bezpieczeństwo publiczne lub dobrobyt gospodarczy kraju, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwom, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności osób.

Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego⁴⁴ ustawodawca ma obowiązek, uznając, że ograniczenie danego prawa jest konieczne, stosować takie środki prawne, które są niezbędne, w tym sensie, że chronią określone wartości w sposób, bądź w stopniu, który nie mógłby zostać osiągnięty przy zastosowaniu innych środków (zasada proporcjonalności).

Monitoring służy do obserwacji i rejestrowania zachowania poszczególnych osób i stanowi tym samym bezsprzecznie ograniczenie praw i wolności obywatelskich.

Obowiązujące przepisy nie regulują w sposób jednoznaczny i kompleksowy zasad instalowania i wykorzystywania monitoringu wizyjnego. Jedynie w przepisach dotyczących funkcjonowania tzw. służb mundurowych np. straży gminnej (miejskiej)⁴⁵, Straży Granicznej⁴⁶, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego⁴⁷, czy Policji⁴⁸, Służby Kontrwywiadu Wojskowego⁴⁹, CBA⁵⁰, Służby Celnej⁵¹, Wywiadu skarbowego⁵² wpisane są wprost uprawnienia do obserwowania i rejestrowania przy użyciu środków technicznych obrazu miejsc publicznych.

W 2007 r. Rada Ministrów⁵³ ustanowiła Rządowy program mający wesprzeć organy prowadzące szkół w działaniach na rzecz poprawy bezpieczeństwa w szkole. Zakładał on poprawę bezpieczeństwa osób przebywających na terenie szkół i placówek poprzez wprowadzenie monitoringu wizyjnego. W latach 2007–2009 w ramach programu wyposażono w monitoring wizyjny 7882 szkół i placówek w całym kraju wydając łączną kwotę 108,6 mln zł⁵⁴.

⁴³ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr. 61 poz. 284 ze zm.).

⁴⁴ Wyrażonym np. w wyroku z 20 lutego 2007 (Dz. U. z 2007 r. Nr 36, poz. 234).

⁴⁵ Art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych – Dz. U. z 2016 r. poz. 706.

⁴⁶ Art. 11 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej – Dz. U. z 2016 r. poz. 1643, ze zm.

⁴⁷ Art. 23 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu – Dz. U. z 2016 r. poz. 1897, ze zm.

⁴⁸ Art. 15 ust. 1 pkt 4a ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji – Dz. U. z 2016 r. poz. 1782, ze zm.

⁴⁹ Art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego – Dz. U. z 2016 r. poz. 1318, ze zm.

⁵⁰ Art. 14 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym – Dz. U. z 2016 r. poz. 1310, ze zm.

⁵¹ Art. 75b ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej – Dz. U. z 2016 r. 1799, ze zm.

⁵² Art. 36aa ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej – Dz. U. z 2016 r. poz. 720, ze zm.

⁵³ Uchwała Nr 156/2007 Rady Ministrów z dnia 5 września 2007 r. w sprawie Rządowego programu wspierania w latach 2007–2009 organów prowadzących w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w publicznych szkołach i placówkach „Monitoring wizyjny w szkołach i placówkach”.

⁵⁴ Formy i zakres finansowego wsparcia organów prowadzących w ramach rządowego programu określone zostały Rozporządzeniem 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 (Dz. U. z 2007 r. Nr 163, poz. 1155 ze zm.).

Program określał pewne zasady organizacji i funkcjonowania systemów monitoringu w szkołach. Monitorowanie miało stanowić środek uzupełniający wobec realizowanego w szkołach i placówkach systemu dyżurów woźnych, dozorców, strażników lub wyznaczonych nauczycieli. Założono, że w szkołach i placówkach liczących ponad 300 uczniów powinien być dodatkowo pełniony dyżur w pomieszczeniu z monitorami. Urządzenia te powinny być obsługiwane w godzinach pracy szkoły przez osoby wyznaczone przez dyrektora szkoły. W pozostałym czasie rejestracja powinna być prowadzona za pomocą obrazu statycznego o stałym polu obserwacji.

Jako podstawę prawną programu wskazano art. 90u ust. 1 pkt 5 ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którym Rada Ministrów może przyjąć rządowy program albo programy mające na celu wspieranie organów prowadzących szkoły lub placówki w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki.

Rzecznik Praw Obywatelskich w piśmie⁵⁵ do Minister Edukacji Narodowej z 15 lutego 2010 wskazał, że brakuje regulacji określających zasady prowadzenia w szkole monitoringu, a jedyne przepisy odnoszące się do tej kwestii określające formy i zakres wsparcia na ten cel z budżetu państwa, zostały uregulowane w rozporządzeniu Rady Ministrów. Podniósł ponadto kwestię upoważnienia ustawowego do wydania wskazanego wyżej rozporządzenia, uregulowanego w art. 90u ust. 4 pkt 5 ustawy o systemie oświaty, które zdaniem Rzecznika budzi wątpliwości z punktu widzenia art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Jak wskazał Rzecznik, wytyczne co do treści aktu wykonawczego wydają się mieć charakter blankietowy, a regulacji na poziomie ustawy wymaga nie tylko upoważnienie do instalowania sieci monitoringu w szkołach, ale także wskazanie dotyczące zasad i celów montowania kamer, sposób postępowania ze zgromadzonymi danymi, kwestia oznaczenia terenu monitorowanego, a także określenie zasad dostępu do nagrań, zabezpieczenia danych oraz usuwania zgromadzonych danych.

W odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej⁵⁶, wskazał, że podziela opinię o konieczności przygotowania odpowiedniej regulacji odnoszącej się do monitoringu wizyjnego w przestrzeni publicznej i zapowiedział współpracę MEN przy odpowiednich pracach legislacyjnych. W piśmie znalazła się także zapowiedź o rozważeniu przez Ministra Edukacji Narodowej wprowadzenia podstawowych zasad prowadzenia monitoringu do przepisów ustawy o systemie oświaty.

Od 2013 r. prowadzone były prace nad ustawowym uregulowaniem monitoringu wizyjnego. Jak podkreślał ówczesny Minister Spraw Wewnętrznych „Mieliśmy wolną amerykanke, czyli dzikie pole”. Projekt założeń przygotowany został w grudniu 2013 r. W połowie 2014 r. resort przygotował drugą wersję, a w 2015 trzecią wersję projektu założeń ustawy. Ostatecznie jednak przepisy szczegółowo regulujące monitoring wizyjny, potocznie nazwane „ustawą przeciwko Wielkiemu Bratu” nie zostały uchwalone przez Sejm VII kadencji.

2. Monitoring wizyjny jako zbiór danych osobowych

Monitoring wizyjny wiąże się z przetwarzaniem danych osobowych. Przepisy ustawy o ochronie danych osobowych regulują przetwarzanie danych osobowych w zbiorach. Zbiorem takim jest każdy zestaw danych o charakterze osobowym, posiadający określoną strukturę i dostępny według określonych kryteriów⁵⁷. Pojęcie danych osobowych obejmuje zaś wszelkie informacje

⁵⁵ Znak RPO-570707-I/07/AB.

⁵⁶ Pismo z 10 marca 2010 r. znak DZSE-JK-045-04/2010).

⁵⁷ Art. 7 pkt 1 ustawy o ochronie danych osobowych.

dostępne w jakiegokolwiek formie, dotyczące zidentyfikowanej osoby fizycznej lub umożliwiające jej identyfikację⁵⁸. Zbiór danych osobowych mogą zatem tworzyć informacje utrwalone różnorodnymi sposobami, np. pismem lub dźwiękiem. Do tych sposobów należy obraz rejestrowany przez kamery. Jeżeli kamery służą jedynie do podglądu na bieżąco, bez rejestracji obrazu, nie mamy do czynienia ze zbiorem takich danych. Jeśli jednak obrazy są utrwalone, dochodzi do powstania zbioru, w którym dostęp do danych osobowych możliwy jest poprzez zastosowanie kryterium czasu (data, godzina) i miejsca zdarzenia. Nagrania monitoringu tworzą więc zbiór danych osobowych o usystematyzowanej strukturze, w ramach którego dotarcie do przetwarzanych danych umożliwiają określone parametry⁵⁹. Z uwagi na przetwarzanie danych osobowych do zbiorów tych mają zastosowanie przepisy ustawy o ochronie danych osobowych.

Organy odpowiedzialne za gromadzenie i przechowywanie zapisów z kamer muszą stosować się wprost do przepisów ustawy o ochronie danych osobowych, co – biorąc pod uwagę specyfikę monitoringu wizyjnego – nie jest zadaniem łatwym. Nie zawsze wiadomo na przykład, jak zastosować przepisy dotyczące obowiązków administratora danych, wśród których wymienić można obowiązek informacyjny, jak również uprawnień osób, których dane dotyczą (choćby ich prawo do żądania uzupełnienia czy uaktualnienia danych).

Administrator danych jest obowiązany zgłosić zbiór danych do rejestracji Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych, chyba że podlegają wyłączeniu z tego obowiązku na podstawie art. 43 ustawy o ochronie danych osobowych.

Zgodnie z ustawą o ochronie danych osobowych administrator danych jest obowiązany zastosować środki techniczne i organizacyjne zapewniające ochronę przetwarzanych danych osobowych odpowiednią do zagrożeń oraz kategorii danych objętych ochroną. Powinien zabezpieczyć dane przed ich udostępnieniem osobom nieupoważnionym, zabranieniem przez osobę nieuprawnioną, przetwarzaniem z naruszeniem ustawy oraz zmianą, utratą, uszkodzeniem lub zniszczeniem. Zobowiązany jest również do: prowadzenia dokumentacji opisującej sposób przetwarzania danych oraz środki techniczne i organizacyjne zapewniające ochronę przetwarzanych danych (art. 36 ustawy o ochronie danych osobowych), prowadzenia ewidencji osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych (art. 39 ust. 1 pkt 1–3 ustawy o ochronie danych osobowych). Do przetwarzania danych mogą być dopuszczone wyłącznie osoby posiadające upoważnienie nadane przez administratora danych (art. 37 ustawy o ochronie danych osobowych).

Niewykonanie ww. obowiązków zagrożone jest odpowiedzialnością karną. Zgodnie z ustawą o ochronie danych osobowych (art. 52) kto administrując danymi narusza choćby nieumyślnie obowiązek zabezpieczenia ich przed zabranieniem przez osobę nieuprawnioną, uszkodzeniem lub zniszczeniem, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku. Kto będąc do tego obowiązany nie zgłasza do rejestracji zbioru danych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku (art. 53).

⁵⁸ Art. 6 ww. ustawy.

⁵⁹ W wyroku Sygn. Akt II SA/Wa 211/13 z dnia 9 kwietnia 2013 r. w sprawie dotyczącej monitoringu miejskiego Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uznał, że w ramach monitoringu wizyjnego dane osobowe przetwarzane są w postaci wizerunków osób przebywających na miejscach objętych zasięgiem monitoringu. Utrwalane zostają także inne informacje dotyczące tych osób (sposób zachowania, numery pojazdu) pozwalające na ich identyfikację, także poprzez inne osoby, które je znają. Wyszukanie zarejestrowanych danych jest możliwe według kryterium czasu i kryterium miejsca zdarzenia, które jest tożsame z miejscem umieszczenia kamery. Podobne rozstrzygnięcie zawiera wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie Sygn. Akt II SA/Wa 2393/13 z 9 lipca 2014 r.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji rozporządzeniem w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych określił: sposób prowadzenia i zakres dokumentacji opisującej sposób przetwarzania danych osobowych oraz środki techniczne i organizacyjne zapewniające ochronę przetwarzanych danych osobowych odpowiednią do zagrożeń oraz kategorii danych objętych ochroną; podstawowe warunki techniczne i organizacyjne, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych.

3. Zadania szkoły w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa

Zadania nałożone na szkołę czy placówkę oświatową w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa zawierają się m.in. w następujących aktach prawnych:

a) Ustawie z 7 września 1991 r. o systemie oświaty

- art. 1 pkt 10 i 16: System oświaty zapewnia utrzymywanie bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki oraz upowszechnianie wśród dzieci i młodzieży wiedzy o bezpieczeństwie oraz kształtowanie właściwych postaw wobec zagrożeń i sytuacji nadzwyczajnych;
- art. 5 ust. 7 pkt 1: 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;
- art. 34a ust. 1 i 2 pkt 2: Organ prowadzący szkołę lub placówkę sprawuje nadzór nad działalnością w zakresie spraw finansowych i administracyjnych. Nadzorowi organu prowadzącego podlega w szczególności przestrzeganie obowiązujących przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników i uczniów;
- art. 33 ust. 2 pkt 7: Nadzorowi pedagogicznemu podlega w szczególności zapewnienie uczniom bezpiecznych i higienicznych warunków⁶⁰;
- art. 39 ust. 1 pkt 5a, ust. 3: Dyrektor szkoły lub placówki jest kierownikiem zakładu pracy w rozumieniu Kodeksu pracy, wykonuje zadania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom i nauczycielom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę lub placówkę;

b) Ustawie z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela

- art. 6 pkt 1: Nauczyciel obowiązany jest rzetelnie realizować zadania związane z powierzonym mu stanowiskiem oraz podstawowymi funkcjami szkoły: dydaktyczną, wychowawczą i opiekuńczą, w tym zadania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę;
- art. 7 ust. 1 i ust. 2 pkt 6: Szkołą kieruje dyrektor, który jest jej przedstawicielem na zewnątrz, przełożonym służbowym wszystkich pracowników szkoły, przewodniczącym rady pedagogicznej. Dyrektor sprawuje opiekę nad dziećmi i młodzieżą uczącą się w szkole. Dyrektor szkoły odpowiedzialny jest w szczególności za zapewnienie bezpieczeństwa uczniom i nauczycielom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę;

⁶⁰ Zgodnie z art. 31 ust. 1 pkt 1) ustawy o systemie oświaty, nadzór pedagogiczny nad szkołami i placówkami, które znajdują się na obszarze danego województwa, sprawuje, w imieniu wojewody, kurator oświaty.

- c) Rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach
 - § 2; § 3: Dyrektor zapewnia bezpieczne i higieniczne warunki pobytu w szkole lub placówce, a także bezpieczne i higieniczne warunki uczestnictwa w zajęciach organizowanych przez szkołę lub placówkę poza obiektami należącymi do tych jednostek;
 - § 14 ust. 1: Przerwy w zajęciach uczniowie spędzają pod nadzorem nauczyciela;
- d) Rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół
 - zał. nr 2 – statut szkoły podstawowej, § 2 ust. 1 pkt 2 i § 11: Statut szkoły określa w szczególności sposób wykonywania zadań szkoły, z uwzględnieniem optymalnych warunków rozwoju ucznia, zasad bezpieczeństwa oraz zasad promocji i ochrony zdrowia. Statut szkoły określa zakres zadań nauczycieli oraz innych pracowników, w tym zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę;
 - zał. nr 3 – statut gimnazjum, § 2 ust. 1 pkt 2 i § 13: Statut gimnazjum określa sposób wykonywania zadań gimnazjum, z uwzględnieniem optymalnych warunków rozwoju ucznia, zasad bezpieczeństwa oraz zasad promocji i ochrony zdrowia. Statut gimnazjum określa zakres zadań nauczycieli oraz innych pracowników, w tym zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez gimnazjum.

4. Zadania organu prowadzącego

Zadania związane z ochroną porządku i bezpieczeństwa publicznego ustawodawca zaliczył do podstawowych zadań jednostek samorządu terytorialnego (art. 7 ust. 1 pkt 14 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym).

Zadaniem własnym gmin jest ponadto zakładanie i prowadzenie m.in. publicznych szkół podstawowych oraz gimnazjów (art. 5 ust. 5 ustawy o systemie oświaty). Gmina odpowiada za jej działalność, a w szczególności za zapewnienie warunków działania szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki (art. 5 ust. 7 ustawy o systemie oświaty). Oznacza to, że gmina ponosi bezpośrednią odpowiedzialność w stosunku do ucznia, który uległ nieszczęśliwemu wypadkowi. Odpowiedzialność organu prowadzącego szkołę, za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie pracowników oświaty przy wykonywaniu czynności nie jest uzależniona od jego winy.

Gmina sprawuje nadzór nad działalnością szkół podstawowych i gimnazjów w zakresie spraw finansowych i administracyjnych, w tym przestrzeganie obowiązujących przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników i uczniów (art. 34a ust. 2 pkt 2 ustawy o systemie oświaty). W wykonywaniu nadzoru nad stanem bezpieczeństwa w szkole służą składane, co najmniej raz w roku przez dyrektora szkoły protokoły z kontroli zapewniania bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki (§ 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach).

Ponadto, również komendant komisariatu Policji obowiązany jest do składania rocznych sprawozdań ze swojej działalności, a także informacji o stanie porządku i bezpieczeństwa publicznego wójtom (burmistrzom lub prezydentom miast) i radom gmin (art. 10 ustawy o Policji). Na podstawie powyższych sprawozdań i informacji rada gminy może przyjąć uchwałę określającą istotne

dla wspólnoty samorządowej zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego. Adresatami tych uchwał mogą być nie tylko organy wykonawcze gminy i powiatu zobowiązane do wykonywania uchwał organu stanowiącego, ale także właściwy komendant komisariatu Policji. Po otrzymaniu takiej uchwały Policja powinna ukierunkować prowadzone działania według kryminologicznych priorytetów określonych przez władze samorządowe. Wójt (burmistrz, prezydent miasta) lub starosta może żądać od właściwego komendanta Policji przywrócenia stanu zgodnego z porządkiem prawnym lub podjęcia działań zapobiegających naruszeniu prawa, a także zmierzających do usunięcia zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego (art. 11 ww. ustawy).

Wykaz jednostek skontrolowanych, jednostek NIK przeprowadzających kontrolę oraz ocen w wystąpieniach pokontrolnych*

Lp.	Jednostka kontrolowana	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej	Ocena ogólna skontrolowanej działalności**	Jednostka organizacyjna NIK, przeprowadzająca kontrolę
1.	Urząd Miejski w Augustowie	Wojciech Walulik	opisowa	Delegatura NIK w Białymstoku
2.	Urząd Miasta Zambrów	Kazimierz Dąbrowski	opisowa	
3.	Gimnazjum nr 1 im. Marszałka Józefa Piłsudskiego w Augustowie	Janusz Andrzej Borysewicz	opisowa	
4.	Szkoła Podstawowa nr 2 im. Zygmunta Augusta w Augustowie	Marek Sznejder	opisowa	
5.	Miejskie Gimnazjum nr 1 im. Tadeusza Kościuszki w Zambrowie	Ryszard Ogrodnik	opisowa	
6.	Szkoła Podstawowa nr 5 im. Mikołaja Kopernika w Zambrowie	Andrzej Szeligowski	opisowa	
7.	Urząd Miasta Gdyni	Wojciech Szczurek	opisowa	Delegatura NIK w Gdańsku
8.	Urząd Miasta Malborka	Marek Charzewski	opisowa	
9.	Gimnazjum nr 4 im. bł. ks. km. dr. ppor. Władysława Miegonia w Gdyni	Ewa Pietrzak	opisowa	
10.	Szkoła Podstawowa nr 40 im. kpt. ż.w. K.O. Borchardta w Gdyni	Dorota Haase	opisowa	
11.	Gimnazjum nr 1 im. Jana III Sobieskiego w Malborku	Sławomir Kempa	opisowa	
12.	Szkoła Podstawowa nr 5 z Oddziałami Integracyjnymi im. UNICEF w Malborku	Elżbieta Sumowska	opisowa	
13.	Urząd Miasta Katowice	Marcin Krupa	opisowa	Delegatura NIK w Katowicach
14.	Urząd Miejski w Kłobucku	Jerzy Wiesław Zakrzewski	opisowa	
15.	Gimnazjum nr 3 im. Alfreda Szklarskiego w Katowicach	Katarzyna Wichary-Pukacz	opisowa	
16.	Szkoła Podstawowa nr 62 im. Józefa Kocurka w Katowicach	Joanna Żebracka-Sztuka	opisowa	
17.	Gimnazjum im. Jana Pawła II w Kłobucku	Paweł Kotkowski	opisowa	
18.	Zespół Szkolno-Przedszkolny im. Marii Konopnickiej w Łobodnie	Barbara Karoń	opisowa	

Lp.	Jednostka kontrolowana	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej	Ocena ogólna skontrolowanej działalności**	Jednostka organizacyjna NIK, przeprowadzająca kontrolę
19.	Urząd Gminy Bochnia	Marek Bzdek	opisowa	Delegatura NIK w Krakowie
20.	Urząd Miasta Tarnowa	Roman Ciepiela	opisowa	
21.	Zespół Szkół Gminnych w Łapczycy – Szkoła Podstawowa i Gimnazjum w Łapczycy	Krystyna Paruch	opisowa	
22.	Zespół Szkół Gminnych w Proszówkach	Marta Orłowska	opisowa	
23.	Gimnazjum nr 2 im. Mikołaja Kopernika w Tarnowie	Mariusz Zając	opisowa	
24.	Szkoła Podstawowa nr 15 w Tarnowie	Teresa Kot	opisowa	
25.	Urząd Miasta Chełm	Agata Fisz	opisowa	Delegatura NIK w Lublinie
26.	Urząd Miasta Puław	Janusz Grobel	opisowa	
27.	Szkoła Podstawowa nr 11 im. Ireny Sendlerowej w Chełmie	Iwona Ceret	opisowa	
28.	Zespół Szkół Ogólnokształcących nr 7 im. gen. Władysława Sikorskiego w Chełmie	Wiesław Podgórski	opisowa	
29.	Publiczne Gimnazjum nr 1 im. Jana Pawła II w Puławach	Anna Soboń	opisowa	
30.	Szkoła Podstawowa nr 2 im. K.K. Baczyńskiego w Puławach	Halina Daniel	opisowa	
31.	Urząd Miasta w Bełchatowie	Mariola Małgorzata Czechowska	opisowa	Delegatura NIK w Łodzi
32.	Urząd Miasta Piotrków Trybunalski	Andrzej Krzysztof Chojniak	opisowa	
33.	Publiczne Gimnazjum nr 4 im. K.K. Baczyńskiego w Bełchatowie	Anna Szczęsna	opisowa	
34.	Szkoła Podstawowa nr 3 im. Żołnierzy Polskiej Organizacji Wojskowej w Bełchatowie	Małgorzata Kubik	opisowa	
35.	Gimnazjum nr 4 im. Władysława Jagiełły w Piotrkowie Trybunalskim	Dariusz Tokarski	opisowa	
36.	Szkoła Podstawowa nr 13 im. Trybunału Koronnego w Piotrkowie Trybunalskim	Magdalena Majos	opisowa	

Lp.	Jednostka kontrolowana	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej	Ocena ogólna skontrolowanej działalności**	Jednostka organizacyjna NIK, przeprowadzająca kontrolę
37.	Urząd Miejski w Gostyniu	Jerzy Kulak	opisowa	Delegatura NIK w Poznaniu
38.	Urząd Miejski w Ostrowie Wielkopolskim	Beata Klimek	opisowa	
39.	Gimnazjum nr 1 w Gostyniu im. Mistrzów Sportu w Gostyniu	Waldemar Sadowski	opisowa	
40.	Szkoła Podstawowa nr 5 im. ks. Franciszka Olejniczaka w Gostyniu	Katarzyna Smehtała	opisowa	
41.	Gimnazjum nr 4 im. Powstańców Wielkopolskich w Ostrowie Wielkopolskim	Andrzej Knopiński	opisowa	
42.	Szkoła Podstawowa nr 1 im. Marii Konopnickiej w Ostrowie Wielkopolskim	Dorota Grześkowiak	opisowa	

* Wystąpienia pokontrolne NIK są dostępne na stronie internetowej BIP Najwyższej Izby Kontroli – <http://bip.nik.gov.pl/kontrole/wyniki-kontroli-nik/>

** 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.

Zestawienie zdarzeń, którym monitoring pozwolił zapobiec lub pomógł ustalić sprawców i przebieg zdarzenia w latach 2010–2015, w objętych kontrolą szkołach

Lp.	Rodzaj zagrożenia	Forma zagrożenia	Liczba zdarzeń						Razem
			2010	2011	2012	2013	2014	2015	
1.	Kradzieże	Kradzieże rzeczy osobistych	16	14	8	11	7	7	63
		Kradzieże w szatni	7	3	4	3	3	4	24
		Kradzieże mienia szkolnego	0	0	1	1	0	2	4
	Razem: kradzieże		23	17	13	15	10	13	91
2.	Dewastacja mienia szkoły	Niszczenie sprzętu szkolnego	12	17	13	15	12	9	78
		Pisanie po ścianach	11	4	3	3	2	2	25
		Dewastacje w toaletach	8	5	6	10	15	5	49
		Niszczenie wystroju szkoły	12	18	11	10	5	5	61
		Śmiecenie	17	9	13	12	10	10	71
	Razem: dewastacja mienia szkoły		60	53	46	50	44	31	284
3.	Zastraszanie	Zastraszanie uczniów	8	8	9	11	8	7	51
		Wymuszenia	1	2	4	3	1	2	13
	Razem: zastraszanie		9	10	13	14	9	9	64
4.	Przejaw agresji fizycznej wśród uczniów	Poszturchiwanie	16	14	5	6	19	14	74
		Popychanie z zamiarem zrobienia krzywdy	4	2	4	5	8	3	26
		Uderzanie przedmiotami	0	0	1	1	0	0	2
		Plucie	16	14	9	5	9	3	56
		Bójki	24	14	16	19	19	19	111
		Pobicia	4	8	5	12	10	14	53
	Razem: przejaw agresji fizycznej wśród uczniów		64	52	40	48	65	53	322
5.	Wejście na teren szkoły osób niepowołanych z zewnątrz	Dilerzy narkotykowi	0	0	0	0	0	0	0
		Złodzieje	1	0	1	0	0	0	2
		Inne osoby stanowiące zagrożenie dla uczniów	8	8	6	7	9	4	42
	Razem: wejście na teren szkoły osób niepowołanych z zewnątrz		9	8	7	7	9	4	44
6.	Zagrożenia związane z używkami	Palenie papierosów	19	26	6	17	19	18	105
		Handel narkotykami	0	0	0	0	0	0	0
		Spożywanie alkoholu	1	1	0	1	2	1	6
	Razem: zagrożenia związane z używkami		20	27	6	18	21	19	111
Razem			185	167	125	152	158	129	916

Wyniki badania ankietowego przeprowadzonego w szkołach podstawowych i gimnazjach, za pomocą elektronicznego kwestionariusza do wypełnienia „on-line” w przeglądarce internetowej

Liczba szkół biorących udział w badaniu ankietowym	Gimnazjum		Szkoła podstawowa		Razem	
	2496		4482		6978	
Pytanie	Liczba odpowiedzi	Procent	Liczba odpowiedzi	Procent	Liczba odpowiedzi	Procent
1. Czy szkoła dysponuje systemem monitoringu wizyjnego?						
tak	2317	92,8%	3604	80,4%	5921	84,85%
nie, ale planuje się wprowadzenie systemu	80	3,2%	358	8,0%	438	6,28%
nie i aktualnie nie planuje się wprowadzenie systemu	99	4,0%	520	11,6%	619	8,87%
ogółem	2496	100,0%	4482	100,0%	6978	100,00%
2. Kiedy uruchomiono system monitoringu w szkole?						
przed 2010 r.	1929	83,3%	2650	73,5%	4579	77,3%
w latach 2010–2012	253	11%	536	15%	789	13,3%
W latach 2013–2015	135	6%	418	12%	553	9,3%
ogółem	2317	100,0%	3604	100,0%	5921	100,00%
3. Z jakiej liczby kamer składa się aktualnie system monitoringu?						
mniej niż 10	679	29,3%	1560	43,3%	2239	37,81%
10–20	1149	49,6%	1604	44,5%	2753	46,50%
powyżej 20 kamer	489	21,1%	440	12,2%	929	15,69%
ogółem	2317	100,0%	3604	100,0%	5921	100,00%
III. 5. Czy w latach 2011–2015 w okresie funkcjonowania monitoringu system pozwolił na wykrycie sprawców/uczestników niepożądanych zdarzeń?						
tak	2031	87,7%	2689	74,6%	4720	79,72%
nie	79	3,4%	195	5,4%	274	4,63%
nie dotyczy (np. nie wystąpiły niepożądane zdarzenia)	207	8,9%	720	20,0%	927	15,66%
ogółem	2317	100,0%	3604	100,0%	5921	100,00%
Szacunkowa liczba zdarzeń do ustalenia których wykorzystano system monitoringu wizyjnego						
bójka						
0 zdarzeń	544	26,8%	959	35,7%	1503	31,84%
1–5 zdarzeń	1165	57,4%	1282	47,7%	2447	51,84%
6–10 zdarzeń	216	10,6%	263	9,8%	479	10,15%
11–20 zdarzeń	83	4,1%	136	5,1%	219	4,64%
powyżej 20 zdarzeń	23	1,1%	49	1,8%	72	1,53%
ogółem	2031	100,0%	2689	100,0%	4720	100,00%

Liczba szkół biorących udział w badaniu ankietowym	Gimnazjum		Szkola podstawowa		Razem	
	2496		4482		6978	
Pytanie	Liczba odpowiedzi	Procent	Liczba odpowiedzi	Procent	Liczba odpowiedzi	Procent
kradzież						
0 zdarzeń	899	44,3%	1250	46,5%	2149	45,53%
1–5 zdarzeń	1048	51,6%	1352	50,3%	2400	50,85%
6–10 zdarzeń	69	3,4%	65	2,4%	134	2,84%
11–20 zdarzeń	12	0,6%	20	0,7%	32	0,68%
powyżej 20 zdarzeń	3	0,1%	2	0,1%	5	0,11%
ogółem	2031	100,0%	2689	100,0%	4720	100,00%
dewastacja mienia						
0 zdarzeń	354	17,4%	823	30,6%	1177	24,94%
1–5 zdarzeń	1332	65,6%	1635	60,8%	2967	62,86%
6–10 zdarzeń	238	11,7%	173	6,4%	411	8,71%
11–20 zdarzeń	85	4,2%	46	1,7%	131	2,78%
powyżej 20 zdarzeń	22	1,1%	12	0,4%	34	0,72%
ogółem	2031	100,0%	2689	100,0%	4720	100,00%
wymuszenie						
0 zdarzeń	1895	93,3%	2602	96,8%	4497	95,28%
1–5 zdarzeń	131	6,5%	82	3,0%	213	4,51%
6–10 zdarzeń	4	0,2%	3	0,1%	7	0,15%
11–20 zdarzeń	1	0,0%	2	0,1%	3	0,06%
powyżej 20 zdarzeń	0	0,0%	0	0,0%	0	0,00%
ogółem	2031	100,0%	2689	100,0%	4720	100,00%
inne zdarzenie						
0 zdarzeń	1054	51,9%	1456	54,1%	2510	53,18%
1–5 zdarzeń	723	35,6%	985	36,6%	1708	36,19%
6–10 zdarzeń	142	7,0%	144	5,4%	286	6,06%
11–20 zdarzeń	80	3,9%	80	3,0%	160	3,39%
powyżej 20 zdarzeń	32	1,6%	24	0,9%	56	1,19%
ogółem	2031	100,0%	2689	100,0%	4720	100,00%
III. 6. Czy system monitoringu zapobiega wystąpieniu zdarzeń niepożądanych w szkole						
znacznie	1885	81,4%	2515	69,8%	4400	74,31%
nieznacznie	393	17,0%	955	26,5%	1348	22,77%
nie wpłynął	39	1,7%	134	3,7%	173	2,92%
ogółem	2317	100,0%	3604	100,0%	5921	100,00%

Wyniki ankiet przeprowadzonych wśród uczniów

Badanie ankietowe przeprowadzono w objętych kontrolą 28 szkołach (12 szkołach podstawowych, 12 gimnazjach oraz 4 zespołach szkół). W ankiecie udział wzięli uczniowie klas piątych szkoły podstawowej oraz klas trzecich gimnazjum.

Wyniki ankiet przeprowadzonych wśród uczniów								
Typ szkoły	Szkoła podstawowa		Gimnazjum		Zespół szkół		Razem	
Liczba uczniów biorących udział w badaniu ankietowym:	743		849		190		1782	
1. W swojej szkole czujesz się:								
a) zintegrowany z całą klasą	469	63%	519	61%	139	73%	1127	63%
b) zagubiony	27	4%	41	5%	9	5%	77	4%
c) zastraszony	21	3%	28	3%	4	2%	53	3%
d) żadna z powyższych odpowiedzi nie jest prawidłowa	100	13%	279	33%	53	28%	432	24%
2. Czy czujesz się w swojej szkole bezpiecznie?								
a) tak, zawsze	339	46%	452	53%	84	44%	875	49%
b) tak, często	297	40%	314	37%	102	54%	713	40%
c) nie, często czuję się zagrożony	53	7%	50	6%	14	7%	117	7%
d) nie, nigdy nie czuję się bezpiecznie	9	1%	23	3%	2	1%	34	2%
e) żadna z powyższych odpowiedzi nie jest prawidłowa	8	1%	24	3%	5	3%	37	2%
3. Jeśli czujesz się bezpiecznie (wypełnić jeżeli zaznaczono odpowiedź a lub b pytania 2), to dlatego, że:								
a) nauczyciele pełnią dyżury na przerwach	426	67%	333	43%	100	54%	859	54%
b) uczniowie mają dobry kontakt z wychowawcą	284	45%	188	25%	44	24%	516	32%
c) uczniowie przyjaźnią się ze sobą	347	55%	433	57%	109	59%	889	56%
d) żadna z powyższych odpowiedzi nie jest prawidłowa	38	6%	166	22%	24	13%	228	14%
4. Jeśli nie czujesz się bezpiecznie (wypełnić jeżeli zaznaczono odpowiedź c lub d pytania 2), to dlatego, że:								
a) uczniowie starszych klas praktykują wobec mnie zwyczaj tzw. fali (kocenia)	9	15%	13	18%	10	63%	32	21%
b) boję się kradzieży w szkole	35	56%	41	56%	19	119%	95	63%
c) boję się dealerów narkotyków na terenie szkoły	11	18%	22	30%	6	38%	39	26%
d) boję się niektórych nauczycieli	14	23%	48	66%	19	119%	81	54%
e) jestem wyśmiewany na lekcjach przez innych	16	26%	27	37%	11	69%	54	36%
f) jestem często zaczepiany, popychany	17	27%	22	30%	9	56%	48	32%
g) jestem zmuszany do wykonywania różnych poleceń:	2	3%	0	0%	0	0%	2	1%
– oddawania pieniędzy	1	2%	4	5%	2	13%	7	5%
– oddawania innych rzeczy	1	2%	7	10%	1	6%	9	6%
– mówienia nieprawdy	1	2%	8	11%	3	19%	12	8%
– milczenia	2	3%	12	16%	4	25%	18	12%

Wyniki ankiet przeprowadzonych wśród uczniów									
Typ szkoły	Szkoła podstawowa		Gimnazjum		Zespół szkół		Razem		
Liczba uczniów biorących udział w badaniu ankietowym:	743		849		190		1782		
5. Kto spowodował, że poczucie Twojego bezpieczeństwa jest zagrożone (wypełnić jeżeli zaznaczono odpowiedź c lub d pytania 2)?									
a) kolega/koleżanka z Twojej klasy lub równoległej	18	29%	30	41%	15	94%	63	42%	
b) kolega/koleżanka ze starszej klasy	14	23%	9	12%	9	56%	32	21%	
c) kolega/koleżanka z młodszej klasy	3	5%	13	18%	1	6%	17	11%	
d) grupa uczniów z Twojej klasy lub równoległej	14	23%	36	49%	4	25%	54	36%	
e) grupa uczniów ze starszej klasy	8	13%	8	11%	15	94%	31	21%	
f) grupa uczniów z młodszej klasy	3	5%	17	23%	3	19%	23	15%	
g) osoba(y) dorosłe									
– nauczyciel(e)	13	21%	39	53%	8	50%	60	40%	
– pracownik(cy) szkoły	1	2%	14	19%	5	31%	20	13%	
– osoby spoza szkoły	7	11%	13	18%	4	25%	24	16%	
– żadna z powyższych odpowiedzi nie jest prawidłowa	34	55%	24	33%	15	94%	73	48%	
6. W ciągu bieżącego roku szkolnego na terenie szkoły:									
a) zostałeś pobity przez innych uczniów	21	3%	15	2%	8	4%	44	2%	
b) szarpano Cię lub kopano	49	7%	37	4%	14	7%	100	6%	
c) skradziono Ci pieniądze lub jakieś przedmioty	36	5%	50	6%	10	5%	96	5%	
d) widziałeś uczniów szkoły pod wpływem narkotyków lub alkoholu	6	1%	182	21%	26	14%	214	12%	
e) byłeś zmuszany przez innych do kupowania czegoś za własne pieniądze	8	1%	8	1%	8	4%	24	1%	
f) grożono Ci	34	5%	60	7%	18	9%	112	6%	
g) doznałeś agresji/przemocy z wykorzystaniem nowoczesnych technologii komunikacyjnych (telefonu, np. utrwalenie wizerunku itp.)	18	2%	75	9%	7	4%	100	6%	
h) widziałeś osoby które sprzedawały lub nakłaniały do spożycia narkotyków	6	1%	29	3%	3	2%	38	2%	
i) o powyższych zdarzeniach poinformowałeś nauczyciela lub dyrektora szkoły	Tak	101	59%	37	13%	15	26%	153	30%
	Nie	71	41%	238	87%	42	74%	351	70%
7. Szkoła przekazała mi informacje o:									
a) możliwych zagrożeniach w drodze do i ze szkoły, w czasie zabawy i przebywania w szkole	472	64%	474	56%	91	48%	1037	58%	
b) sposobie radzenia sobie i postępowania w sytuacjach zagrożeń	495	67%	551	65%	93	49%	1139	64%	
c) skutkach nieodpowiedniego postępowania i zachowania w różnych sytuacjach i miejscach	420	57%	520	61%	82	43%	1022	57%	
d) zakresie odpowiedzialności za bezpieczeństwo innych	354	48%	419	49%	48	25%	821	46%	
e) Zasadach działania monitoringu wizyjnego szkoły oraz wykorzystania nagrań	349	47%	285	34%	38	20%	672	38%	

Wyniki ankiet przeprowadzonych wśród uczniów									
Typ szkoły	Szkoła podstawowa		Gimnazjum		Zespół szkół		Razem		
Liczba uczniów biorących udział w badaniu ankiety:	743		849		190		1782		
8. Czy obecność kamer szkolnego monitoringu ma wpływ na Twoje zachowanie w szkole?:									
a) zawsze	132	18%	96	11%	35	18%	263	15%	
b) przynajmniej czasami	284	38%	276	33%	60	32%	620	35%	
c) nigdy nie myślę o kamerach	265	36%	479	56%	106	56%	850	48%	
9. Czy twoim zdaniem funkcjonowanie systemu monitoringu w szkole ma wpływ na (należy zaznaczyć kratkę „Tak” lub kratkę „Nie” przy każdej odpowiedzi):									
a) ilość popisanych ścian	Tak	430	58%	462	54%	98	52%	990	56%
	Nie	224	30%	387	46%	104	55%	715	40%
b) bójki w szkole	Tak	487	66%	446	53%	109	57%	1042	58%
	Nie	227	31%	381	45%	94	49%	702	39%
c) kradzieże	Tak	484	65%	459	54%	115	61%	1058	59%
	Nie	199	27%	396	47%	83	44%	678	38%
d) wyłudzenie	Tak	393	53%	338	40%	83	44%	814	46%
	Nie	262	35%	471	55%	116	61%	849	48%
e) zastraszanie	Tak	387	52%	311	37%	72	38%	770	43%
	Nie	279	38%	505	59%	117	62%	901	51%
10. Czy znane Ci są przypadki wykorzystania nagrań systemu monitoringu do ustalenia sprawcy, uczestników, przebiegu zdarzenia (należy zaznaczyć kratkę „Tak” lub kratkę „Nie” przy każdej odpowiedzi):									
a) mazania ścian szkoły	Tak	263	35%	213	25%	39	21%	515	29%
	Nie	382	51%	599	71%	156	82%	1137	64%
b) bójki w szkole	Tak	347	47%	326	38%	71	37%	744	42%
	Nie	294	40%	499	59%	128	67%	921	52%
c) kradzieży	Tak	290	39%	216	25%	60	32%	566	32%
	Nie	315	42%	594	70%	136	72%	1045	59%
d) wyłudzenia	Tak	163	22%	118	14%	31	16%	312	18%
	Nie	430	58%	692	82%	162	85%	1284	72%
e) zastraszania	Tak	186	25%	108	13%	40	21%	334	19%
	Nie	450	61%	693	82%	155	82%	1298	73%
11. Czy chciałbyś uczestniczyć w podejmowaniu decyzji o rozmieszczeniu kamer szkolnego systemu monitoringu?	Tak	471	63%	421	50%	112	59%	1004	56%
	Nie	203	27%	407	48%	90	47%	700	39%
12. Relacje między nauczycielami a uczniami określiłbyś jako:									
1. życzliwe	339	46%	401	47%	96	51%	836	47%	
2. nie wiem, trudno powiedzieć	267	36%	344	41%	90	47%	701	39%	
3. nieżyczliwe	23	3%	64	8%	11	6%	98	5%	
4. żadna z powyższych odpowiedzi nie jest prawidłowa	25	3%	43	5%	6	3%	74	4%	

Wyniki ankiet przeprowadzonych wśród nauczycieli

W badaniu ankietowym udział wzięli nauczyciele kontrolowanych 28 szkół (12 szkół podstawowych, 12 gimnazjów oraz 4 zespoły szkół).

Wyniki ankiet przeprowadzonych wśród nauczycieli									
Typ szkoły		Szkola podstawowa		Gimnazjum		Zespół szkół		Razem	
Liczba nauczycieli biorących udział w badaniu ankietowym:		460		411		117		988	
1. Jakże są Pani/Pana zdaniem funkcje systemu monitoringu w szkole:									
a) funkcja prewencyjna		393	85%	350	85%	90	77%	833	84%
b) pomoc w ustaleniu przebiegu zdarzenia		438	95%	389	95%	113	97%	940	95%
c) pomoc w ustaleniu sprawcy uczestników zdarzenia		412	90%	346	84%	101	86%	859	87%
d) funkcja nadzoru nad pracownikami szkoły		223	48%	158	38%	32	27%	413	42%
e) żadna z powyższych odpowiedzi nie jest prawidłowa		41	9%	34	8%	0	0%	75	8%
2. Czy uczestniczył/a Pan/i w ocenie skuteczności funkcjonującego w szkole systemu monitoring i jego wpływu na poprawę bezpieczeństwa w szkole?	Tak	319	69%	255	62%	45	38%	619	63%
	Nie	131	28%	141	34%	68	58%	340	34%
3. Czy nauczyciele są informowani o skuteczności systemu monitoringu (np. przy okazji dokonywania oceny bezpieczeństwa w szkole)?	Tak	417	91%	364	89%	94	80%	875	89%
	Nie	32	7%	41	10%	20	17%	93	9%
4. Czy znane są Pani/Panu przypadki wykorzystania monitoringu dla poprawy bezpieczeństwa w szkole. Czego one dotyczyły: Ustalenia									
a) sprawcy kradzieży w szkole		224	49%	187	45%	43	37%	454	46%
b) osób sprzedających narkotyki na terenie szkoły		10	2%	7	2%	4	3%	21	2%
c) uczestników bójki		248	54%	197	48%	49	42%	494	50%
d) sprawcy pobicia		163	35%	96	23%	21	18%	280	28%
e) sprawcy dewastacji		204	44%	216	53%	52	44%	472	48%
f) przebiegu zdarzenia		351	76%	254	62%	76	65%	681	69%
g) czy o powyższych zdarzeniach informowane były odpowiednie instytucje, np. sąd opiekuńczy, sąd rodzinny, prokuratora, Policję	Tak	201	44%	230	56%	51	44%	482	49%
	Nie	76	17%	31	8%	18	15%	125	13%
	Nie wiem	168	37%	126	31%	37	32%	331	34%
5. Czy Pani/Pana zdaniem szkolny system monitoringu jest skutecznym narzędziem pozwalającym zwalczyć problemy wychowawcze?	Tak	388	84%	351	85%	91	78%	830	84%
	Nie	29	6%	20	5%	8	7%	57	6%
	Nie mam zdania	42	9%	38	9%	18	15%	98	10%

Wyniki ankiet przeprowadzonych wśród nauczycieli									
Typ szkoły		Szkoła podstawowa		Gimnazjum		Zespół szkół		Razem	
Liczba nauczycieli biorących udział w badaniu ankietowym:		460		411		117		988	
6. Czy Pani/Pana zdaniem fakt funkcjonowania szkolnego systemu monitoringu wpływa na społeczność szkolną:	Nie	30	7%	19	5%	4	3%	53	5%
	Nie mam zdania	36	8%	31	8%	16	14%	83	8%
	Tak	393	85%	355	86%	94	80%	842	85%
– wpływa na jakość wykonywanych obowiązków przez nauczycieli		183	40%	137	33%	30	26%	350	35%
– wymusza wśród uczniów pożądane zachowanie		289	63%	260	63%	55	47%	604	61%
– uczniowie w obszarach monitorowanych są spokojniejsi		220	48%	226	55%	62	53%	508	51%
7. Czy uczestniczył/a Pan/i w procesie projektowania systemu monitoringu?	Tak	134	29%	74	18%	8	7%	216	22%
	Nie	309	67%	329	80%	109	93%	747	76%
8. Czy zna Pan/i zasady działania szkolnego systemu monitoringu									
a) rozmieszczenie aktywnych kamer	Tak	424	92%	378	92%	105	90%	907	92%
	Nie	27	6%	24	6%	8	7%	59	6%
b) obszar rejestrowany przez poszczególne kamery	Tak	394	86%	344	84%	94	80%	832	84%
	Nie	48	10%	43	10%	15	13%	106	11%
c) rozmieszczenie atrap kamer	Tak	69	15%	127	31%	17	15%	213	22%
	Nie	222	48%	155	38%	60	51%	437	44%
d) zasady korzystania z nagrań monitoringu	Tak	363	79%	290	71%	78	67%	731	74%
	Nie	66	14%	65	16%	25	21%	156	16%
e) czy korzystał/a Pan/Pani z nagrań monitoringu szkolnego	Tak	179	39%	188	46%	45	38%	412	42%
	Nie	243	53%	181	44%	62	53%	486	49%
f) czy w szkole zapewniona jest obserwacja obrazów z kamer:									
– obraz z kamer jest jedynie nagrywany (nie ma bieżącej obserwacji)		113	25%	36	9%	33	28%	182	18%
– obraz z kamer jest obserwowany na bieżąco podczas przerw		178	39%	168	41%	30	26%	376	38%
– obraz z kamer jest obserwowany na bieżąco w godzinach pracy szkoły		281	61%	273	66%	62	53%	616	62%
9. Czy uczestniczył/a Pan/i w szkoleniach z zakresu przeciwdziałania występowaniu patologii w szkołach, uzależnień: narkomanii i alkoholizmu?	Tak	427	93%	388	94%	113	97%	928	94%
	Nie	32	7%	19	5%	2	2%	53	5%
Kto był organizatorem tych szkoleń?									
szkoła		334	73%	327	80%	103	88%	764	77%
organ prowadzący		87	19%	126	31%	14	12%	227	23%
inny podmiot		136	30%	182	44%	27	23%	345	35%

Wyniki ankiet przeprowadzonych wśród nauczycieli									
Typ szkoły		Szkoła podstawowa		Gimnazjum		Zespół szkół		Razem	
Liczba nauczycieli biorących udział w badaniu ankietowym:		460		411		117		988	
10. Czy szkolny system monitoringu wpływa na sposób wykonywania przez Panią/Pana obowiązków w zapewnieniu bezpieczeństwa w szkole, jeżeli tak to w jaki sposób:	Nie	192	42%	135	33%	45	38%	372	38%
	Tak	251	55%	256	62%	70	60%	577	58%
– dyżury na korytarzu mogą ograniczyć do miejsc niemonitorowanych		10	2%	26	6%	3	3%	39	4%
– czuję się bezpieczniej podczas prowadzonych dyżurów		157	34%	206	50%	46	39%	409	41%
– nagrania pozwalają na ustalenie zakresu mojej odpowiedzialności w przypadku wystąpienia zdarzenia podczas dyżuru		233	51%	239	58%	68	58%	540	55%
11. Relacje między nauczycielami a uczniami określam jako:									
a) życzliwe		378	82%	369	90%	108	92%	855	87%
b) nie wiem, trudno powiedzieć		19	4%	18	4%	9	8%	46	5%
c) nieżyczliwe		1	0%	0	0%	0	0%	1	0%

Informacje o systemach monitoringu wizyjnego w szkołach objętych kontrolą

Rodzaj szkoły	Informacje o szkolnym systemie monitoringu wizyjnego	przed r. 2007 r.	Rok									Razem
			2007 r.	2008 r.	2009 r.	2010 r.	2011 r.	2012 r.	2013 r.	2014 r.	2015 r.	
Razem	Liczba uczniów na koniec roku	0	15447	14847	14000	13467	12900	12603	12327	12392	12474	x
	Rok budowy systemu monitoringu	7	13	4	1	1	0	1	0	1	0	28
	Liczba kamer sytemu/modernizacja	13	171	218	278	330	364	399	441	465	482	x
	Koszty budowy systemu (w tys. zł)	14,69	169,60	78,80	9,96	7,88	0,00	16,22	0,00	8,50	0,00	290,97
	Koszty modernizacji systemu (w tys. zł)	0,00	99,60	1,75	76,32	74,51	48,89	30,75	87,70	21,14	60,46	501,12
	Koszty funkcjonowania systemu (w tys. zł)	0,00	13,20	15,20	12,97	15,50	21,75	19,52	18,32	21,00	18,47	155,92
	Razem koszty systemu w poszczególnych latach (w tys. zł)	14,69	282,40	95,75	99,25	97,89	70,64	66,49	106,02	50,64	78,93	948,01

Liczba przestępstw na terenie kontrolowanych szkół (dane z Policji)

Szkoła	Rodzaje przestępstw popełnionych na terenie szkół podstawowych i gimnazjum według danych z Policji	2007 r.	2008 r.	2009 r.	2010 r.	2011 r.	2012 r.	2013 r.	2014 r.	2015 r.	Razem
Razem	Uszczerbek na zdrowiu	1	0	5	4	6	2	0	4	2	24
	Udział w bójce lub pobiciu	0	5	1	2	1	6	4	8	1	28
	Zgwałcenie	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Kradzież cudzej rzeczy	6	10	7	7	14	10	8	8	3	73
	Włamania	1	0	2	0	0	1	0	0	0	4
	Przestępstwa rozbójnicze	2	1	1	1	0	45	1	3	2	56
	Przestępstwa narkotykowe	2	0	0	0	0	0	0	0	1	3
	Przestępstwa przeciwko funkcjonariuszowi publicznemu	0	7	2	2	4	3	1	0	10	29
	– w tym naruszenie nietykalności cielesnej	0	2	0	0	0	0	0	0	0	2
	łącznie	12	23	18	16	25	67	14	23	19	217

Liczba przestępstw na terenie szkół prowadzonych przez skontrolowane j.s.t.
(dane z Policji)

Szkoła	Rodzaje przestępstw popełnionych na terenie szkół podstawowych i gimnazjum	2007 r.	2008 r.	2009 r.	2010 r.	2011 r.	2012 r.	2013 r.	2014 r.	2015 r.	Razem
Razem (190)	Uszczerbek na zdrowiu	25	25	31	30	26	29	41	46	29	282
	Udział w bójce lub pobiciu	3	16	6	17	20	21	15	10	10	118
	Zgwałcenie	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Kradzież cudzej rzeczy	31	40	35	44	40	46	47	26	24	333
	Włamania	7	24	16	1	3	3	7	4	0	65
	Przestępstwa rozbójnicze	33	10	137	56	49	78	106	30	10	509
	Przestępstwa narkotykowe	3	24	2	2	83	265	0	1	2	382
	Przestępstwa przeciwko funkcjonariuszowi publicznemu	3	52	183	133	163	17	54	19	69	693
	– tym naruszenie nietykalności cielesnej	2	6	12	2	5	8	6	6	3	50
	Łącznie	107	197	422	285	389	467	276	142	147	2432

Informacje o systemach monitoringu wizyjnego w szkołach prowadzonych przez j.s.t. objęte kontrolą

Rodzaj szkoły	Informacje o szkolnym systemie monitoringu wizyjnego	przed 2007 r.	Rok									Razem
			2007 r.	2008 r.	2009 r.	2010 r.	2011 r.	2012 r.	2013 r.	2014 r.	2015 r.	
Razem	Liczba uczniów szkoły na koniec roku		102 011	98 536	94 332	91 022	89 157	87 233	86 179	87 450	89 283	x
	Rok budowy systemu monitoringu	25	93	42	23	6	5	10	2	4	2	187
	Liczba kamer systemu (modernizacja)		1 119	1 542	1 936	2 242	2 427	2 637	2 829	2 988	3 134	x
	Koszty budowy systemu (w tys. zł)		1 490,15	612,18	280,41	53,58	46,03	134,42	17,39	88,04	64,46	2 786,66
	Koszty modernizacji systemu (w tys. zł)		207,43	154,01	298,53	381,83	310,16	343,46	329,76	198,32	219,37	2 442,86
	Koszty funkcjonowania systemu (w tys. zł)		111,50	134,18	128,39	174,64	180,21	209,72	191,56	205,48	200,42	1 536,10
	Razem koszty systemu w poszczególnych latach (w tys. zł)		1 809,08	900,36	707,33	610,05	536,40	687,60	538,71	491,84	484,25	6 765,62

Wykaz aktów prawnych

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.).
2. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2016 r. poz. 1943, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2016 r. poz. 1379, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 922, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.).
7. 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 (Dz. U. z 2007 r. Nr 163, poz. 1155, ze zm.).
8. Rozporządzenie Ministra Edukacji i Sportu z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. z 2001 r. Nr 61, poz. 624 ze zm.).
9. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące przetwarzaniu danych osobowych (Dz. U. Nr 100, poz. 1024).
10. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 11 grudnia 2008 r. w sprawie wzoru zgłoszenia zbioru danych do rejestracji Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych (Dz. U. Nr 229, poz. 1536).
11. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach (Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 69 ze zm.).
12. Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz. U. z 2012 r. poz. 977, ze zm.).

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego
7. Rzecznik Praw Obywatelskich
8. Rzecznik Praw Dziecka
9. Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych
10. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
11. Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
12. Komisja Nauki, Edukacji i Sportu Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
13. Minister Edukacji Narodowej
14. Starostowie powiatów
15. Przewodniczący rad powiatów
16. Prezydenci miast na prawach powiatu
17. Przewodniczący rad miast na prawach powiatu
18. Prezydenci miast, wójtowie i burmistrzowie
19. Dyrektorzy szkół



MINISTER EDUKACJI NARODOWEJ

DWKI-SBDM.0913.1.2016.TSG

Warszawa, 28 grudnia 2016 r.

Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezesie,

zgodnie z art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677) przedstawiam stanowisko do Informacji o wynikach kontroli pn. *Wykorzystanie monitoringu wizyjnego w szkołach i jego wpływ na bezpieczeństwo uczniów (P/16/076)*.

Ministerstwo Edukacji Narodowej podziela pogląd Najwyższej Izby Kontroli, przedstawiony we wniosku dotyczącym podjęcia przez Radę Ministrów inicjatywy legislacyjnej w celu uregulowania w ustawie zasad i warunków prowadzenia obserwacji i rejestracji obrazu zdarzeń w miejscach publicznych. Ustawa ta powinna regulować w sposób kompleksowy problematykę instalowania i stosowania monitoringu wizyjnego, uwzględniając przy tym apele formułowane w przedmiotowej sprawie przez generalnego inspektora ochrony danych osobowych. Wprowadzenie ww. ustawy, umożliwiłoby szkołom i placówkom dostosowanie systemów monitoringu do przyjętych w tym zakresie regulacji.

Ministerstwo nie podziela wniosku NIK skierowanego do MEN dotyczącego *wypracowania standardów i dobrych praktyk funkcjonowania szkolnych systemów monitoringu wspomagających szkoły i organy prowadzące w projektowaniu i optymalnym wykorzystywaniu dozoru wizyjnego, jako elementu systemu bezpieczeństwa szkoły*.

Ministerstwo Edukacji Narodowej podejmuje liczne działania wspierające szkoły i placówki w zakresie poprawy bezpieczeństwa, m.in. poprzez rządowe programy „Bezpieczna i przyjazna szkoła” oraz Rządowy Program wspierania organów prowadzących w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w publicznych szkołach i placówkach pn. Monitoring wizyjny wejść do szkół i placówek realizowany w latach 2007- 2009¹. Program ten zwracał uwagę na potrzebę poprawy bezpieczeństwa na terenie szkół

¹ Uchwała Nr 156/2007 Rady Ministrów z dnia 5 września 2007 r.

i placówek oraz na terenach do nich przyległych, w tym ograniczenie osobom nieuprawnionym dostępu do szkół i placówek.

Ważnym celem programu było także rozwijanie świadomości społecznej i umiejętności podejmowania działań na rzecz poprawy bezpieczeństwa. W odniesieniu do uczniów i wychowanków były to działania wychowawcze i profilaktyczne. Należy mieć na uwadze, że dyscyplinowanie uczniów poprzez działanie monitoringu hamuje ich przed popełnianiem niepożądanych czynów (świadomość uczniów, że są obserwowani, wymusza bardziej kulturalne i przemyślane zachowania uczniów). Podejście takie ogranicza jednak realizację potrzeb i ekspresji uczniów, jak również stanowi odejście od ideałów wychowawczych, które powinna realizować szkoła. Tworzenie poczucia ciągłego nadzoru i kładzenie nacisku na zewnętrzne formy kontroli może prowadzić u uczniów do utrwalenia zachowań konformistycznych, realizowanych na pokaz, utrudniać branie odpowiedzialności za swoje zachowania, internalizację wartości i kształtowanie się wewnętrznych mechanizmów kontroli. Stąd, w kolejno realizowanych programach rządowych położono nacisk na wychowanie i budowanie prawidłowych relacji interpersonalnych opartych na wartościach.

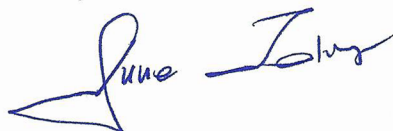
Wzmocnienie funkcji wychowawczej szkoły zostało również uwzględnione w reformie edukacji. Punktem wyjścia do podejmowania skutecznych oddziaływań wychowawczych w szkołach i placówkach będzie wprowadzenie obowiązku przeprowadzania diagnozy potrzeb i problemów występujących w danej społeczności szkolnej. W oparciu o wyniki takiej diagnozy szkoła przygotuje i będzie realizowała program wychowawczo-profilaktyczny obejmujący treści i działania o charakterze wychowawczym skierowane do uczniów, a także treści i działania o charakterze profilaktycznym skierowane do uczniów, nauczycieli i rodziców. Program wychowawczo-profilaktyczny szkoły będzie uchwalany przez radę rodziców w porozumieniu z radą pedagogiczną, dzięki czemu rodzice będą mieć wpływ na dobór treści i metod wychowawczych oraz działań profilaktycznych.

Szkoła w dalszym ciągu będzie miała zagwarantowaną autonomię w zakresie opracowania i realizowania własnego programu wychowawczo-profilaktycznego przy stałej i bezpośredniej współpracy z rodzicami. Obowiązkowym zadaniem szkoły oraz wszystkich nauczycieli jest podejmowanie działań mających na celu zindywidualizowane wspomaganie rozwoju każdego ucznia, stosownie do jego potrzeb i możliwości. Nowe rozwiązania mają zatem na celu zaakcentowanie zintegrowanego charakteru oddziaływań kształtujących postawy i zachowania dzieci i młodzieży, z podkreśleniem nadrzędnej roli celów wychowawczych, wpisanych w programie wychowawczo-profilaktycznym.

Mając na uwadze autonomię szkoły w zakresie opracowania i realizowania własnych działań wychowawczo-profilaktycznych, a w perspektywie ustawowe uregulowanie zasad i warunków prowadzenia obserwacji i rejestracji obrazu zdarzeń w miejscach publicznych Ministerstwo Edukacji Narodowej nie podziela opinii Najwyższej Izby Kontroli przedstawionej w powyższym wniosku.

Zdaniem Ministerstwa w przypadku przygotowania rozwiązań legislacyjnych w zakresie funkcjonowania monitoringu wizyjnego w szkołach i placówkach – w oparciu o postulowaną na wstępie regulację ustawową – powinny one dotyczyć działalności prewencyjnej i ewentualnie dowodowej, a nie wychowawczej działalności szkoły.

Z poważaniem



Anna Zalewska



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Warszawa, 10 stycznia 2017 r.

LLU.430.005.2016
P/16/076

Opinia
Prezesa Najwyższej Izby Kontroli
do stanowiska Ministra Edukacji Narodowej do informacji o wynikach kontroli nr P/16/076
Wykorzystanie monitoringu wizyjnego w szkołach i jego wpływ na bezpieczeństwo uczniów

Działając na podstawie art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm.), przedstawiam opinię do stanowiska Ministra Edukacji Narodowej, zawartego w piśmie DWKI-SBDM.0913.1.2016.TSG z dnia 28 grudnia 2016 r.

Minister Edukacji Narodowej wyraziła przekonanie o słuszności niezrealizowanego dotychczas wniosku NIK, sformułowanego po kontroli *Funkcjonowanie miejskiego monitoringu wizyjnego* z kwietnia 2014 r. o podjęcie przez Radę Ministrów inicjatywy legislacyjnej celem uregulowania w ustawie zasad i warunków prowadzenia obserwacji i rejestracji obrazu zdarzeń w miejscach publicznych. Pani Minister nie podzieliła jednak poglądu NIK wyrażonego we wniosku, skierowanym do Ministra Edukacji Narodowej o wypracowanie standardów i dobrych praktyk funkcjonowania szkolnych systemów monitoringu wspomagających szkoły i organy prowadzące w projektowaniu i optymalnym wykorzystywaniu dozoru wizyjnego, jako elementu systemu bezpieczeństwa szkoły. Swoje stanowisko uzasadniła perspektywą ustawowego uregulowania zasad i warunków prowadzenia monitoringu wizyjnego oraz autonomią szkoły w zakresie opracowania własnych działań wychowawczo-profilaktycznych.

Zdaniem NIK, wyniki kontroli zaprezentowane w *Informacji*, jednoznacznie wskazują na dynamiczny rozwój szkolnych systemów monitoringu wizyjnego, poprzez modernizację już istniejących oraz budowę nowych. Wobec braku jednolitych standardów, zasad prowadzenia i funkcjonowania szkolnych systemów monitoringu, charakteryzują się one dużą różnorodnością przyjętych rozwiązań technicznych i organizacyjnych, wpływających na skuteczność oraz zgodność z obowiązującymi przepisami prawa. Wobec powyższego, zasadnym jest wypracowanie jednolitych standardów, uwzględniających specyfikę szkoły oraz promowanie dobrych praktyk z zakresu budowy i funkcjonowania szkolnych systemów monitoringu, celem wsparcia szkół w zapewnieniu sprawności, skuteczności i prawidłowości ich działania. Wypracowane standardy, powinny być zbieżne z planowanymi ustawowymi rozwiązaniami dotyczącymi prowadzenia monitoringu wizyjnego.

Najwyższa Izba Kontroli podtrzymuje zawarty w *Informacji* wniosek do Ministra Edukacji Narodowej o wypracowanie standardów i dobrych praktyk funkcjonowania szkolnych systemów monitoringu wspomagających szkoły i organy prowadzące w projektowaniu i optymalnym wykorzystywaniu dozoru wizyjnego, jako elementu systemu bezpieczeństwa szkoły.