

Bezpieczeństwo w szkole

Stan bezpieczeństwa w polskich placówkach oświatowych
- obserwacje własne i wyniki kontroli NIK



Krzysztof Danielewicz



Security
in practice

Bezpieczeństwo w szkole

Stan bezpieczeństwa w polskich placówkach oświatowych – obserwacje własne i wyniki kontroli NIK

Opracował: Krzysztof Danielewicz

Niniejszy tekst jest fragmentem książki autora „Przeżyć szkołę, bezpieczeństwo w szkole teoria i praktyka”, Warszawa 2021 r.

Co roku naukę w polskich szkołach, na poziomie podstawowym i ponadpodstawowym rozpoczyna około 4,5 miliona polskich dzieci. Każdego roku dyrektorzy placówek oświatowych muszą zapewnić bezpieczeństwo, zarówno uczniom, jak i nauczycielom czy pracownikom. Ze względu na to, że w Polsce brak jest systemowych uregulowań określających szkolne procedury bezpieczeństwa, warto ponownie przyjrzeć się jak wygląda poziom bezpieczeństwa w polskich szkołach. Niniejszy tekst jest fragmentem książki autora „Przeżyć szkołę, bezpieczeństwo w szkole teoria i praktyka”, Warszawa 2021 r.

W trakcie realizacji projektu „Bezpieczna szkoła, bezpieczna przyszłość”¹ oraz prowadzenia komercyjnej działalności szkoleniowej, przeprowadzono dziesiątki przeglądów placówek oświatowych i setki szkoleń. Szkoły w zakresie stosowanych systemów bezpieczeństwa bardzo się różnią. W dużej mierze wynika to z posiadanych środków finansowych oraz wrażliwości dyrekcji na kwestie bezpieczeństwa. Niemniej jednak można śmiało zaryzykować stwierdzenie, że typowa polska szkoła to²:

- ✓ obiekt otwarty, do którego może wejść każdy³;
- ✓ nawet jeżeli szkoły mają system monitoringu, to nie ma bieżącego nadzoru nad nim;
- ✓ jedyną procedurą trenowaną cyklicznie jest ewakuacja, ćwiczenia z reguły mają miejsce w czasie lekcji, na dodatek na ogół wszyscy wcześniej wiedzą, że planowane jest ich przeprowadzenie;

¹ „Bezpieczna szkoła, bezpieczna przyszłość”. Beneficjentem projektu był Karkonoski Sejmik Osób Niepełnosprawnych w Jeleniej Górze. Projekt został w całości sfinansowany ze środków MEN, realizowany w ramach „Bezpieczna+”, rządowego programu wspomaganie w latach 2015–2018 organów prowadzących szkoły w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w placówkach oświatowych. Ostatecznym odbiorcą projektu były szkoły podstawowe, gimnazjalne i ponadpodstawowe

² Dane oparte na bazie doświadczeń z udziału autora w projekcie „Bezpieczna szkoła, bezpieczna przyszłość” oraz szkoleń realizowanych w ramach działalności komercyjnej w firmie Security in practice.

³ Sytuacja uległa nieznacznej i okresowej poprawie w związku z zagrożeniem COVID-19.

- ✓ w większości szkół miejsce ewakuacji wyznaczone jest bezpośrednio koło szkoły lub w niewielkiej odległości od niej;
- ✓ szkoły mają szcątkowe procedury postępowania na wypadek wtargnięcia do szkoły osoby z niebezpiecznym narzędziem;
- ✓ każda szkoła ma swój własny system powiadamiania w sytuacjach kryzysowych, w większości tylko na wypadek ewakuacji pożarowej;
- ✓ szkoły nie prowadzą ewidencji wchodzących na jej teren osób niezwiązanych ze szkołą;
- ✓ nie ma synchronizacji używanych sygnałów alarmowych w szkołach działających w jednym mieście czy gminie.

Pomimo bardzo ograniczonych technicznych środków bezpieczeństwa w polskich szkołach, jak monitoring, prawie 100 proc. pracowników szkół czuje się bezpiecznych pod kątem możliwości wystąpienia zagrożenia fizycznego. Ciekawe jest to, że opinia taka padała zarówno w szkołach stosujących rozwiązania poprawiające bezpieczeństwo, jak i takich, gdzie nie było żadnych rozwiązań. W większości opinia taka wynikała z faktu, że w danej szkole nie wystąpiły żadne sytuacje niebezpieczne. Problem polega na braku świadomości, że sytuacje niebezpieczne nie miały miejsca nie dlatego, że szkoła ma systemy bezpieczeństwa, tylko dlatego, że ma szczęście i nikt nie wybrał szkoły na potencjalny cel ataku.

Podczas realizacji przeglądów i prowadzonych szkoleń stwierdzono szereg niedoskonałości w zakresie bezpieczeństwa, spośród których do najważniejszych należy zaliczyć:

✓ **Brak na bieżąco nadzorowanego monitoringu.**

W zdecydowanej większości szkół objętych projektem funkcjonuje monitoring wewnętrzny i zewnętrzny, który nie jest na bieżąco nadzorowany, tylko zapisywany i jeśli zajdzie potrzeba, można go odtworzyć. Fakt, że w obiekcie jest zainstalowany monitoring, daje poczucie bezpieczeństwa i przekonanie o jego praktycznej użyteczności. Niestety w związku z tym, że monitoring nie jest nadzorowany na bieżąco, jego przydatność w kwestii np. przeciwdziałania incydentom w zakresie bezpieczeństwa czy wykrywania sprawców zdarzeń jest praktycznie zerowa. Monitoringi mają systemy zapisywania danych 7- lub 14-dniowe, co oznacza, że dane po tym czasie są nadpisywane i nie można ich wykorzystać. Jeżeli do czasu nadpisania nowych danych nie uzyskamy informacji o danym zdarzeniu z innego źródła, jak skarga dziecka lub rodzica, wszelkie dowody zostają zastąpione nowymi nagraniami. W szkołach, w których monitoringu nie ma, świadomość sytuacji jest praktycznie identyczna jak w szkołach z monitoringiem. Jedyna różnica polega na tym, że szkoły, które mają monitoring, mogą

udowodnić sprawcom popełnienie danego czynu, ale tylko wtedy, gdy otrzymają informację (lub wystąpi podejrzenie) o takim incydencie odpowiednio wcześniej.

✓ **Brak kontroli i identyfikacji osób wchodzących do szkoły.**

Szkoły polskie, poza nielicznymi wyjątkami, są obiektami otwartymi, do których można się dostać bez żadnej kontroli. W większości szkół nie funkcjonuje żaden system weryfikacji osób wchodzących, ich tożsamość jest nieznana. Nie ma świadomości, że weryfikacja tożsamości jest konieczna, nie ma procedur określających, w jaki sposób tego dokonać. Powoduje to, że do szkoły można wejść całkowicie anonimowo, co w przypadku osoby niebezpiecznej pozwala na dokonanie czynu zabronionego czy zebranie danych do zaplanowania przestępstwa. Jeżeli nawet funkcjonuje rejestr osób wchodzących, to osoby te nie są identyfikowane na podstawie dowodu osobistego, tylko ustnej deklaracji swoich danych osobowych. Osoby odpowiedzialne za weryfikację gości bardzo często obawiają się poprosić o dowód osobisty ze względu na przepisy RODO. Jednak przepisy te nie zabraniają weryfikacji danych osobowych w przypadku, gdy takie dane są konieczne do spełnienia zapisów innej ustawy, jaką jest np. ustawa Prawo oświatowe, nakładająca na dyrektorów szkół obowiązek zapewnienia uczniom i pracownikom bezpieczeństwa fizycznego. Realizacja tych obowiązków jest niemożliwa bez pełnej kontroli wejść do budynków szkoły. Inną konsekwencją takiej sytuacji jest ryzyko pojawienia się potencjalnego napastnika na terenie szkoły w miejscu, gdzie jego szybka identyfikacja będzie trudna. W szkołach podstawowych zawód nauczyciela jest w wysokim stopniu sfeminizowany, co bardzo ogranicza możliwość szybkiej i skutecznej reakcji w przypadku silnego i sprawnego napastnika. Dodatkowo identyfikacja osoby jako napastnika będzie możliwa praktycznie dopiero wtedy, kiedy dokona już ona czynu zabronionego. W przypadku szkoły zamkniętej obsługa ma możliwość niewpuszczenia na jej teren osób, których zachowanie sugeruje, że mogą być potencjalnie i realnie niebezpieczne. Już sama próba otwarcia drzwi siłą jest natychmiastowym potwierdzeniem, że mamy do czynienia z osobą niebezpieczną, co daje czas na wezwanie policji czy uruchomienie sygnału Azył.

✓ **Możliwość dostania się do szkoły drzwiami innymi niż główne.**

Problem ten dotyczy szczególnie dużych placówek oświatowych składających się z kilku budynków. Cała uwaga skierowana jest z reguły na wejście główne. Gorzej są pilnowane wyjścia ewakuacyjne, wejścia przez kuchnie, kotłownie czy drzwi zlokalizowane od strony boiska, gdzie bez problemu można dostać się do szkoły. Innym często spotykanym mankamentem jest lokowanie na terenie szkoły gabinetów czy urzędów niezależnych od dyrekcji szkoły. Z reguły w takich przypadkach nie ma możliwości weryfikacji zasadności wejścia do szkoły osób udających się do tych obiektów. Utrudnia to, a często wręcz uniemożliwia skuteczną kontrolę dostępu do szkoły. W niektórych szkołach istnieje system

otwierania drzwi za pomocą kart magnetycznych, które mają wszyscy uczniowie. System tylko z pozoru jest skuteczny. Bardzo często uczniowie bezrefleksyjnie otwierają drzwi osobom, które stoją za drzwiami i o to proszą. Autor wielokrotnie spotkał się z takim postępowaniem. W innych przypadkach uczniowie w kilkoro wchodzą na podstawie jednej karty. Karty często są gubione, a konieczność płacenia za wydanie kolejnej powoduje, że uczniowie próbują dostać się do szkoły przy wykorzystaniu znanych im luk w systemie bezpieczeństwa. System kart magnetycznych jest dobrym rozwiązaniem, jeżeli jest poprzedzony kampanią uświadamiającą. Zgubienie karty powinno być niezwłocznie zgłaszane operatorowi systemu, a zgubiona karta natychmiast blokowana.

✓ **Drzwi ewakuacyjne otwierane przez wyznaczone do tego osoby.**

W polskich szkołach rzadkością jest obecność antypanicznych⁴ drzwi ewakuacyjnych czy fakt, że klucze do drzwi ewakuacyjnych znajdują się bezpośrednio w ich pobliżu. Tylko taki system otwierania drzwi ewakuacyjnych daje gwarancję, że w razie konieczności personel szkoły i uczniowie będą mogli bez problemów opuścić budynek. Wyznaczanie personelu do otwierania drzwi ewakuacyjnych może powodować opóźnienia w przypadku konieczności szybkiej ewakuacji.

✓ **Brak procedur bezpieczeństwa innych niż przeciwpożarowe oraz miejsce ewakuacji wyznaczone bezpośrednio przy budynku szkolnym.**

Szkoły zasadniczo nie mają innych procedur bezpieczeństwa niż ewakuacja w przypadku pożaru. Nawet jeżeli istnieją takie procedury, są one cząstkowe i niedopasowane do warunków danej szkoły. Procedury ppoż. są zbyt rozbudowane i trudne do uruchomienia w sytuacji kryzysowej, nie zawierają także rozwiązań przydatnych np. w sytuacji konieczności ewakuacji na wypadek informacji o podłożeniu ładunku wybuchowego. Największym problemem w polskich szkołach są jednak nierealne procedury bezpieczeństwa, szczególnie system próbnych ewakuacji. W zdecydowanej większości szkół próbne ewakuacje przeprowadzane są w ciągu trzech miesięcy od rozpoczęcia roku szkolnego, jednak w niektórych szkołach w ogóle nie odbywają się one przez całe lata. Często jest tak, że o planowanym terminie próbnej ewakuacji wszyscy w szkole wiedzą z wyprzedzeniem, przeprowadza się je głównie w trakcie lekcji i trwają zaledwie kilka–kilkanaście minut. Miejsce ewakuacji wyznaczone jest bezpośrednio przy budynku lub w jego pobliżu i często nie spełnia warunków pozwalających na przeczekanie zagrożenia w bezpiecznych i w miarę komfortowych warunkach. Powinno być to miejsce zadaszone i z dostępem do wody i toalet oraz umożliwiające bezpieczne odebranie

⁴ Drzwi antypaniczne pozwalają tylko na wyjście z budynku, nie da się ich otworzyć z zewnątrz. Często takie drzwi są montowane w dużych sklepach czy centrach handlowych.

dzieci przez rodziców. Należy sobie zdawać sprawę, że bez względu na powód ewakuacji, będzie ona trwała kilka godzin, a uczniowie danego dnia już nie wrócą do szkoły. Łatwo sobie wyobrazić sytuację, w której ponad tysiąc uczniów dużej szkoły podstawowej jest skupionych na małej powierzchni przez kilka godzin, np. w czasie mrozu, deszczu czy upałów. To naraża uczniów i pracowników na ryzyko zatrucia i omdleń w przypadku, gdy wiatr skieruje dym pożaru w tę stronę lub rażenia odłamkami w przypadku eksplozji w budynku. Jeżeli spanikowani rodzice wszyscy naraz przyjadą odebrać swoje dzieci, drogi dojazdowe do szkoły zostaną zablokowane, a to z kolei uniemożliwi dojazd służbom ratowniczym.

✓ **Brak procedury bezpieczeństwa Azyl.**

Największym i najbardziej niebezpiecznym mankamentem w systemie bezpieczeństwa polskich szkół jest brak procedury postępowania na wypadek wtargnięcia do szkoły osoby z niebezpiecznym narzędziem, tzw. aktywnego strzelca. Konsekwencje takich zdarzeń dla uczniów i pracowników szkół opisano szczegółowo w pierwszym rozdziale. Procedura określona w polskiej nomenklaturze jako *Azyl* pozwala błyskawicznie odizolować dzieci i personel szkoły od bezpośredniego zagrożenia utraty zdrowia czy życia. W Polsce została zauważona taka potrzeba w ostatnich latach, ale wynika ona głównie z zagrożenia terrorystycznego na świecie. W Polsce zagrożenie terrorystyczne, w porównaniu do ryzyka innych zagrożeń, np. ze strony trudnych i agresywnych uczniów, prawie nie istnieje. Jak pokazują doświadczenia amerykańskie, fińskie, rosyjskie, niemieckie czy polskie, zamachowcem dokonującym zamachu na szkołę najczęściej jest jej obecny lub były uczeń. To sprawia, że bardzo dobrze zna on szkołę i obowiązujące w niej procedury. W związku z tym procedura *Azyl* powinna być często trenowana, co maksymalnie skróci czas od chwili zauważenia zagrożenia do skutecznego odcięcia się od napastnika w bezpiecznym miejscu.

✓ **Brak zdublowanych przycisków alarmowych SAZ (Systemu Alarmowania o Zagrożeniach).**

W szkołach przyciski alarmowania zagrożeń są z reguły zlokalizowane w jednym miejscu, np. w pomieszczeniu gospodarczym, dyżurce woźnych lub w sekretariacie. W przypadku odcięcia tych pomieszczeń przez napastnika nie będzie możliwości ogłoszenia alarmu, co naraża na niebezpieczeństwo uczniów i personel szkoły. Bardzo często, szczególnie w nowych szkołach, funkcjonuje tylko tzw. automat przerwowy, czyli system automatycznie ogłaszający przerwę. W razie konieczności ogłoszenia alarmu najpierw należy automat przeprogramować i dopiero można ogłosić sygnał alarmowy. W razie konieczności ogłoszenia sygnału *Azyl* zajmie to nawet ponad minutę, co spowoduje, że zostanie ogłoszony z dużym opóźnieniem.

✓ **Brak innych niż dyrektorzy osób funkcyjnych odpowiedzialnych za sprawne przeprowadzenie procedur bezpieczeństwa i ich kierowaniem po ogłoszeniu alarmu.**

W szkołach zasadniczo nie ma wyznaczonych i przeszkolonych takich osób. W większości szkół nie ma wyznaczonych osób personalnie odpowiedzialnych za wezwanie policji czy pogotowia ratunkowego. Nawet jeżeli są wyznaczone osoby odpowiedzialne za udzielanie pierwszej pomocy medycznej, to ich liczba jest niewystarczająca, jeżeli weźmie się pod uwagę potencjalną liczbę osób poszkodowanych w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej. Szkoły cały system reagowania kryzysowego opierają na dyrektorach placówki. O ile przepisy prawa nakładają odpowiedzialność za kwestie bezpieczeństwa na dyrektorów, to już system państwa nie przygotowuje dyrektorów do pełnienia tych obowiązków. Dyrektorzy, mając nieregulowany czas pracy, nie zawsze są na miejscu. Dodatkowo system oparty na działalności jednej czy dwóch osób rzadko jest skuteczny. Procedury bezpieczeństwa powinny być proste, intuicyjne i sprawdzać się niezależnie od obecności dyrektora czy wicedyrektora. W sytuacji krytycznej nie będzie czasu na dokonywanie głębszych analiz i długi proces podejmowania decyzji. W przypadku *aktywnego strzelca* o życiu lub śmierci decydują sekundy.

✓ **Brak systemu weryfikacji osób przybywających do szkoły w czasie dni otwartych dla rodziców.**

Dniem szczególnie newralgicznym na próbę nieuprawnionego wejścia do szkoły jest dzień otwarty dla rodziców czy wywiadówki. Szkoły nie mają żadnego systemu weryfikacji osób wchodzących wtedy do szkoły, i to mimo że w takich okolicznościach do szkoły wchodzi dziesiątki czy setki osób dorosłych.

✓ **Brak systemu wykrywania i identyfikowania symptomów zbliżającego się zagrożenia.**

Szkoły polskie nie mają efektywnego systemu identyfikacji i analizy symptomów zbliżającego się zagrożenia. Jak widać na podstawie przytoczonych w pierwszym rozdziale przykładów zamachów na szkoły, przyszli zamachowcy wysyłają symptomy, które, odpowiednio zidentyfikowane i przeanalizowane, dają możliwość rozpoznania zagrożenia, zanim ono wystąpi. System taki jest konieczny nie tylko do identyfikacji zagrożeń płynących z wewnątrz szkoły, ale także z zewnątrz. System pozwala także na rozpoznawanie problemów psychicznych i emocjonalnych uczniów, których skutkiem mogą być próby samobójcze.

Większość wymienionych tu mankamentów została także potwierdzona w raporcie NIK, który został opublikowany w styczniu 2021 r. Raport został przygotowany na podstawie szeregu przeprowadzonych w całym kraju kontroli dotyczących kwestii bezpieczeństwa placówek oświatowych. Skontrolowano czternaście jednostek organizacyjnych, które były

organami prowadzącymi dla 377 szkół, z tego 215 szkół podstawowych i 162 szkół ponadpodstawowych. Procedury bezpieczeństwa zostały wdrożone w 376 szkołach (99,7 proc.), tj. w 214 szkołach podstawowych (99,5 proc.) i we wszystkich ponadpodstawowych. Jednak głównym wnioskiem jest to, że „szkoły nie były odpowiednio przygotowane na zagrożenia wewnętrzne i zewnętrzne”. Według NIK, w ponad 90 proc. przypadków procedury bezpieczeństwa obarczone były nieprawidłowościami.

Do najważniejszych mankamentów podanych przez NIK należą⁵:

- ✓ niedostosowanie procedur do realiów danej szkoły,
- ✓ nieuwzględnienie potrzeb osób niepełnosprawnych w czasie ewakuacji,
- ✓ brak odpowiednich urządzeń alarmowych,
- ✓ brak zróżnicowania sygnałów dla określenia typu zagrożenia, a tym samym dla różnego sposobu postępowania,
- ✓ niski poziom praktycznej znajomości zasad postępowania w sytuacji kryzysowej u pracowników szkół,
- ✓ nieangażowanie się organów prowadzących we wprowadzanie procedur bezpieczeństwa w podległych im szkołach, brak weryfikacji ich wdrożenia, brak opracowania własnych wytycznych⁶,
- ✓ wykorzystywanie systemu monitoringu wyłącznie w celach dowodowych, a nie interwencyjnych (tak było w 10 na 21 skontrolowanych szkół)⁷.

Z kolei do najważniejszych nieprawidłowości w szkolnych procedurach należały⁸:

- ✓ nieokreślenie sygnału odwołującego alarm,
- ✓ nieprzypisanie pracownikom szkoły funkcji podczas realizacji działań,

⁵ NIK o zabezpieczeniu szkół przed zagrożeniami wewnętrznymi i zewnętrznymi, 21.01.2021 r., <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/zagrozenia-szkol.html>, dostęp: 21.10.2021 r.

⁶ Dyrektorzy szkół nie mogli liczyć na wsparcie organów prowadzących (miast, gmin, powiatów). Żaden z 14 skontrolowanych organów prowadzących nie opracował wytycznych, standardów lub procedur służących zapewnieniu bezpieczeństwa w szkołach oraz nie uczestniczył w przygotowaniu przez szkoły procedur postępowania na wypadek zagrożenia zewnętrznego i wewnętrznego.

⁷ Obraz przekazywany z kamer nie był analizowany w czasie rzeczywistym, przez co system monitoringu nie mógł być wykorzystywany do zarządzania sytuacją kryzysową – w szczególności w przypadku wdarcia się napastnika do budynku szkoły nie byłoby możliwe śledzenie jego przemieszczania się, a w sytuacji bójki nie byłaby możliwa natychmiastowa interwencja pracownika szkoły. Obraz z kamer mógł być jedynie odtworzony po zdarzeniu. Na tę nieprawidłowość NIK zwracała już uwagę w kontroli z 2016 r. „Wykorzystanie monitoringu wizyjnego w szkołach i jego wpływ na bezpieczeństwo uczniów”.

⁸ *Zabezpieczenie szkół przed zagrożeniami wewnętrznymi i zewnętrznymi*, Raport NIK, LLO.430.004.2020, 175/2020/P/20/070/LLO, Delegatura w Łodzi, 16.11.2020 r., <https://www.nik.gov.pl/plik/id,23341,vp,26059.pdf>, dostęp: 21.01.2021 r., s. 25.

- ✓ nieokreślenie sposobu ogłaszania alarmu w przypadku braku zasilania w energię elektryczną,
- ✓ nieokreślenie sygnału alarmowego na wypadek konieczności zabarykadowania się w klasach – *Azyl*,
- ✓ nieprzypisanie konkretnych sygnałów alarmowych do poszczególnych zagrożeń wymagających podjęcia odmiennych działań,
- ✓ niedostosowanie procedur do specyfiki szkoły,
- ✓ zdefiniowanie sygnałów alarmowych niemożliwych do nadania z powodu braku wyposażenia szkoły w odpowiednie urządzenia alarmowe,
- ✓ przypisanie odmiennych sygnałów alarmowych do tego samego zagrożenia,
- ✓ określenie tego samego sygnału alarmowego w przypadku konieczności ewakuacji z budynku i konieczności barykadowania się w klasach lekcyjnych,
- ✓ niewskazanie sposobu odizolowania miejsca podłożenia niebezpiecznego pakunku,
- ✓ nakazanie ewakuacji ludzi spoza budynku do jego wnętrza w przypadku skażenia chemicznego lub biologicznego.

Inne ciekawe spostrzeżenia i wnioski to⁹:

- ✓ tylko w trzech na 21 szkół dyrektorzy przeprowadzili praktyczne ćwiczenia¹⁰, mimo iż w każdej z nich zapoznali pracowników i uczniów z procedurami,
- ✓ na 7 szkół, w których NIK sprawdził praktyczne przygotowanie personelu na sytuację kryzysową, tj. wtargnięcie *aktywnego strzelca*, tylko w trzech szkołach pracownicy uczestniczący w eksperymencie wykazali się znajomością obowiązujących procedur,
- ✓ niewykorzystanie zasobów szkoły dostępnych w sytuacji kryzysowej,
- ✓ nieprawidłowy system zawiadamiania nauczycieli w klasach o sytuacji kryzysowej,
- ✓ zbyt długi proces informacyjno-decyzyjny,
- ✓ niezajomość odpowiedniego sygnału alarmowego u pracowników szkoły,
- ✓ niezajomość sposobu przekazania ewakuowanych dzieci opiekunom,
- ✓ nieustalenie ewakuowanej liczby uczniów,
- ✓ zwłoka w ogłoszeniu alarmu,
- ✓ nieodwołanie alarmu,
- ✓ nieuruchomienie sygnału alarmowego,
- ✓ nieprawidłowe oznakowanie dróg ewakuacyjnych (nieprecyzyjne procedury, niedrożne drogi ewakuacyjne czy brak docelowego miejsca ewakuacji).

⁹ Tamże, s. 11–12.

¹⁰ Wynika to z tego, iż nie wiadomo, jak takie ćwiczenia prowadzić, szczególnie w przypadku dużych obiektów.

W ocenie NIK przyczyną części stwierdzonych nieprawidłowości był brak regularnych ćwiczeń, szczególnie w zakresie stosowania procedur innych niż na wypadek pożaru. Ich przeprowadzanie mogłoby przyczynić się do wyrobienia prawidłowych nawyków u pracowników szkoły i do wykrycia słabych punktów procedur.



NIK zauważył, że w większości z 17 skontrolowanych w latach 2019–2020 szkół dyrektorzy zapewniali pracownikom szkolenia dotyczące identyfikacji zagrożeń, które dotyczyły m.in. ataków terrorystycznych. Ważnym wnioskiem było stwierdzenie, że pomimo wymagań prawnych nie we wszystkich szkołach prowadzi się szkolenia z udzielania pierwszej pomocy. Powinni je odbyć wszyscy pracownicy szkoły, w niektórych szkołach były one realizowane rzadziej niż raz na trzy lub nawet dziesięć lat.

Jako zagrożenia wymieniono m.in. znalezienie niebezpiecznego przedmiotu, niebezpiecznie zachowującego się ucznia lub rodzica, podłożenie ładunku wybuchowego czy atak terrorystyczny¹¹. W prowadzonych przez skontrolowane organy szkołach w latach szkolnych 2018/2019 i 2019/2020 wystąpiły zagrożenia fizyczne odpowiednio w liczbie 1606 i 11 525

¹¹ Według autora to zagrożenie jest na samym końcu całej listy bardziej realnych zagrożeń.

(z tego zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych odpowiednio 1505 i 101 oraz 1131 i 21). Najczęstszymi przypadkami zagrożeń fizycznych wewnętrznych były bójki oraz posiadanie niebezpiecznych narzędzi, takich jak nóż lub scyzoryk. Niestety pomimo tak znaczącej liczby zdarzeń organy prowadzące szkoły nie angażowały się w proces wprowadzania w szkołach procedur bezpieczeństwa, pozostawiając to zadanie do samodzielnej realizacji dyrektorom szkół. Dodatkowo żaden spośród 14 skontrolowanych organów prowadzących nie uczestniczył w przygotowaniu procedur w prowadzonych szkołach i nie przeprowadził weryfikacji ich wdrożenia w szkołach.

Organy prowadzące jako przyczynę takiej sytuacji wskazywały:

- ✓ samodzielne przygotowywanie procedur bezpieczeństwa w formie dokumentów wewnętrznych i wprowadzenie ich w życie przez dyrektorów szkół,
- ✓ samodzielne podejmowanie niezbędnych działań przez dyrektorów szkół w przypadku wystąpienia w nich zagrożeń wewnętrznych lub zewnętrznych,
- ✓ brak odpowiednich kompetencji zatrudnianych urzędników,
- ✓ różnorodność prowadzonych typów szkół, różną liczebność i wiek uczniów oraz odmienne warunki lokalowe szkół jako okoliczności utrudniające przygotowanie ujednoliconych procedur bezpieczeństwa¹².

W opinii NIK, brak zaangażowania organów prowadzących w opracowywanie procedur bezpieczeństwa i weryfikację ich wdrożenia w szkołach mógł przełożyć się na ich niską jakość. Wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast wskazywali na dyrektorów szkół jako podmioty wyłącznie odpowiedzialne za zapewnienie bezpieczeństwa w szkołach. Powoływali się przy tym na art. 68 ust. 1 pkt 6 ustawy Prawo oświatowe, zgodnie z którym dyrektor szkoły lub placówki w szczególności wykonuje zadania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom i nauczycielom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę lub placówkę¹³.

NIK jasno określił, że zapewnienie bezpieczeństwa w szkołach należy do najważniejszych obowiązków dyrektorów i nauczycieli. Należy się tutaj zgodzić z opinią NIK, że „w pierwszej kolejności dyrektorzy i nauczyciele powinni mieć opanowane procedury postępowania. W chwili wystąpienia sytuacji kryzysowej nie ma czasu na ustalanie strategii działania i określanie ról poszczególnych osób. Działania muszą być adekwatne do rodzaju zagrożenia, dlatego procedury powinny być kompleksowe i uwzględniać wszystkie najważniejsze elementy działania dotyczące nie tylko bezpośredniego reagowania na zdarzenie, ale także postępowania po zdarzeniu – opieka nad uczestnikami zdarzenia, zbieranie i przekazywanie informacji o zdarzeniu, ocena zaistniałej sytuacji i wyciągnięcie wniosków. Co ważne, procedury muszą

¹² *Zabezpieczenie szkół przed zagrożeniami...*, s. 18–19.

¹³ Tamże, s. 9–10.

być opanowane przez pracowników szkół i systematycznie ćwiczone”¹⁴. Jednak według NIK, ustawodawca również na organy prowadzące nałożył obowiązki w sferze zapewnienia bezpieczeństwa w prowadzonych szkołach – zgodnie z art. 10 ust. 1 powołanej ustawy, organ prowadzący szkoły także odpowiada za jej działalność, w szczególności za zapewnienie warunków działania szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki¹⁵.



W celu identyfikacji zagrożeń zewnętrznych i wewnętrznych przeprowadzono w Ministerstwie Edukacji Narodowej analizy ryzyka w oparciu m.in. o wystąpienia i pisma Rzecznika Praw Dziecka, Rzecznika Praw Obywatelskich, organów prowadzących, dyrektorów szkół i rodziców. Efektem tych analiz było przygotowanie w 2017 r. przez MEN poradnika „Bezpieczna szkoła”¹⁶. W dokumencie tym zawarto rekomendacje działań mających zapewnić bezpieczeństwo fizyczne na terenie szkoły (w tym dotyczące monitoringu terenów przyległych oraz wejść i wyjść z budynku), wskazano katalog możliwych zagrożeń oraz schematy

¹⁴ NIK o zabezpieczeniu szkół przed zagrożeniami...

¹⁵ Zabezpieczenie szkół przed zagrożeniami..., s. 9–10.

¹⁶ Autor niniejszego opracowania miał przyjemność być jednym ze współautorów poradnika, szczególnie kwestii związanych z procedurami ewakuacji i *Azyl*.

reagowania na sytuacje kryzysowe. Poradnik został przekazany dyrektorom szkół i nauczycielom jako propozycja przykładowych rozwiązań do zastosowania w szkole. Został zaktualizowany we wrześniu 2019 r., jednak w 2020 r. ministerstwo niestety nie przyznało poradnikowi statusu wiążących zaleceń lub wytycznych dla dyrektorów szkół i nauczycieli. Z tego powodu MEN nie kontrolowało jego wdrożenia oraz nie monitorowało funkcjonowania określonych w nim procedur w szkołach. Dokument mógł być wykorzystywany fakultatywnie¹⁷.

Według autora niniejszego opracowania, część wniosków NIK nie do końca ma potwierdzenie w praktyce. Większość z nich jest nawiązaniem do wspomnianego już dokumentu „Bezpieczna szkoła. Zagrożenia i zalecane działania profilaktyczne w zakresie bezpieczeństwa fizycznego i cyfrowego uczniów”. Dokument zawiera zbiór dobrych praktyk i wskazówek do wykorzystania przy opracowaniu procedur postępowania przez dyrektorów szkół. Nie uwzględniono faktu, że część rozwiązań nie była nigdy sprawdzana w praktyce oraz że nie była poprzedzona dogłębną analizą zagrożeń na świecie i przebiegu zdarzeń typu *aktywny strzelec*. Nikt proponowanych rozwiązań nie sprawdzał w praktyce, tym bardziej na terenie dużych placówek oświatowych¹⁸.

Poważne mankamenty w Polsce dotyczą także współpracy organów prowadzących z innymi instytucjami zajmującymi się sprawami bezpieczeństwa. Prawie wszystkie organy prowadzące (13 spośród 14, tj. 92,8 proc.) w ramach działań w celu zapewnienia bezpieczeństwa w szkołach podjęły współpracę z policją, Państwową Strażą Pożarną, strażą miejską i podmiotami prowadzącymi działalność w zakresie edukacji dotyczącej bezpieczeństwa. Współpraca dotyczyła takich obszarów jak:

- ✓ działania informacyjno-edukacyjne w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego (w tym organizacja szkoleń, prelekcji, prezentacji i pogadanek poświęconych zagrożeniom kryminalnym i terrorystycznym, zasady reagowania w sytuacjach kryzysowych, czynniki warunkujące bezpieczeństwo w szkole oraz współpraca policji z placówkami oświatowymi),
- ✓ narady,
- ✓ próbne alarmy przeciwpożarowe,
- ✓ wspólne patrole straży miejskiej i policji w okolicach szkół.

Niestety żaden z 21 skontrolowanych organów prowadzących nie ustalił jednolitych zasad współpracy szkół z jednostkami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa. Organy prowadzące

¹⁷ *Zabezpieczenie szkół przed zagrożeniami...*, s. 16–17.

¹⁸ *NIK o zabezpieczeniu szkół przed zagrożeniami...*

wskazywały, że nie zachodziła taka potrzeba, ponieważ współpraca prowadzona była na bieżąco, a szkoły same ustalały jej zasady jako podmioty najlepiej zorientowane w swoich potrzebach i formach współpracy¹⁹. Według NIK, żaden z 14 objętych kontrolą organów prowadzących nie opracował wytycznych, standardów lub procedur służących zapewnieniu bezpieczeństwa w prowadzonych szkołach. Powstały jedynie:

- ✓ poradnik dla dyrektorów szkół „Kryzys w szkole. Szybkie reagowanie. Poradnik warszawskiego dyrektora”, opracowany w 2007 r. przez Urząd m.st. Warszawy we współpracy z policją i strażą miejską. Określono w nim zasady postępowania dla wybranych możliwych zdarzeń, w tym wtargnięcia napastnika do szkoły i użycia broni palnej na jej terenie;
- ✓ zarządzenie nr 13 Prezydenta Miasta Torunia z 17 stycznia 2020 r. w sprawie sygnałów wewnętrznego alarmowania i ostrzegania o zagrożeniach w przedszkolach, szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez miasto²⁰. Zarządzenie wprowadzało system ujednoczonych sygnałów alarmowych o zagrożeniu zaistniałym w budynku (trzy sygnały: „ewakuacja” – oznaczający konieczność niezwłocznego opuszczenia budynku, „azył” – wzywający do przyjęcia określonego w zarządzeniu sposobu zachowania osób przebywających w budynku, „odwołanie” – oznaczający koniec obowiązywania obu alarmów)²¹.

Uznanie z kolei znalazły wypracowane rozwiązania praktyczne w zakresie procedur bezpieczeństwa opracowane i wdrażane przez autora niniejszego opracowania. NIK wymienił w raporcie jako przykład „dobrych praktyk” szkolenie zrealizowane 20 września 2019 r. w Szkole Podstawowej nr 1 w Brześciu Kujawskim²².

W wyniku kontroli NIK sformułowała następujące wnioski²³:

➤ **„do ministra edukacji i nauki:**

- ✓ Wypracowanie standardów i dobrych praktyk funkcjonowania szkolnych systemów monitoringu wspomagających szkoły i organy prowadzące w projektowaniu i optymalnym

¹⁹ *Zabezpieczenie szkół przed zagrożeniami...*, s. 36–37.

²⁰ W opinii niektórych dyrektorów szkół z Torunia, wprowadzone tym zarządzeniem sygnały alarmowe są bardzo trudne do zrealizowania, a w niektórych przypadkach niemożliwe. Wynika to prawdopodobnie z faktu, że nie zostały przed ich wprowadzeniem zweryfikowane w praktyce.

²¹ *Zabezpieczenie szkół przed zagrożeniami...*, s. 18–19.

²² Tamże, s. 27.

²³ *NIK o zabezpieczeniu szkół przed zagrożeniami...*

(w tym bieżącym) wykorzystywaniu dozoru wizyjnego, jako elementu systemu bezpieczeństwa szkoły.

- ✓ Drugi wniosek do ministra to wniosek *de lege ferenda*. Chodzi o precyzyjne określenie w rozporządzeniu ministra edukacji narodowej częstotliwości szkolenia nauczycieli z udzielania pierwszej pomocy. Obecnie przepis mówi jedynie o obowiązku takiego szkolenia. Nie określa jednak okresu, w jakim te szkolenia miałyby się powtarzać.

➤ **do organów prowadzących szkoły:**

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

➤ **do dyrektorów szkół:**

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

Fakt, że za zamachami w szkołach w większości stoją uczniowie tych szkół, brak procedur bezpieczeństwa czy mankamenty w ich wprowadzaniu są szczególnie istotne w zderzeniu z innymi danymi NIK dotyczącymi zdrowia psychicznego polskich uczniów.

Dane na temat samobójstw wśród nastolatków w Polsce są przerażające. W 2020 r. odebrało sobie życie 107 polskich nastolatków. W 2019 r. wśród młodzieży do 18. roku życia miało miejsce 98 samobójstw. Najmłodsza osoba, która odebrała sobie życie, znajdowała się w przedziale wiekowym 7–12. Dane te są prawdopodobnie zaniżone, ponieważ tego rodzaju informacje często są ukrywane przez najbliższych. Według dr. Krzysztof Rosa z Zakładu Socjologii Uniwersytetu Medycznego w Łodzi, „część samobójstw wciąż może być ukrywana. Śmierć samobójcza w różnych kulturach jest odmiennie traktowana i w różnym stopniu tabuizowana. Znaczenie mogą też mieć względy religijne i społeczne, tzn. niechęć do ujawnienia prawdziwej przyczyny zgonu może wynikać, z jednej strony, z konfliktu norm

religijnych, czyli zakazujących popełnienia samobójstwa, a z drugiej z obawy przed reakcją społeczną”²⁴.



Należy pamiętać, że samobójstwo w Polsce nie jest przestępstwem, więc trudno oczekiwać, że policja będzie miała pełne dane na ten temat. Bardzo często, jak mówią autorzy książki „Szramy. Jak psychosystem niszczy nasze dzieci”²⁵, samobójstwa niejednokrotnie nie są odnotowywane w statystykach. Świadomy skok pod pociąg bywa traktowany jako wypadek komunikacyjny, natomiast sięgnięcie po paczkę leków – jako zgon z powodu zatrucia. Tragiczne jest także to, że nie ma statystyk dotyczących prób samobójczych. W studiach suicydologicznych przyjmuje się, że prób samobójczych jest minimum 10 razy więcej niż samobójstw. Niektóre publikacje mówią, że jest ich nawet 40 razy więcej. Według statystyk, w 2020 r. miały miejsce 843 próby samobójcze, natomiast w 2019 r. – 951²⁶.

²⁴ J. Schwertner, *W 2020 r. wzrosła liczba samobójstw młodych Polaków*, 25.01.2021 r, <https://www.onet.pl/informacje/onetwiadomosci/liczba-samobojstw-mlodych-polakow-2020-wzrost/gtx812z,79cfc278>, dostęp: 25.01.2021 r.

²⁵ W. Bereś, J. Schwertner, *Szramy. Jak psychosystem niszczy nasze dzieci*, Wydawnictwo Wielka Litera, Warszawa, 2020 r.

²⁶ J. Schwertner, *W 2020 r. wzrosła liczba samobójstw młodych Polaków...*

Według opublikowanego w 2020 r. raportu NIK, Polska to kraj, w którym dzieci popełniają samobójstwa częściej niż w większości krajów na świecie. „Liczba zamachów samobójczych wśród małoletnich w wieku 7–18 lat rośnie z roku na rok: z 730 w 2017 r. do 772 w 2018 r., a w I półroczu 2019 r. wyniosła już 485. W latach 2017–2019 (I półrocze) na łącznie 1987 zamachów samobójczych, 250 zakończyło się zgonem. W 585 przypadkach przyczyną zamachów samobójczych była choroba psychiczna, a w 374 przypadkach zaburzenia psychiczne”²⁷.

Wśród problemów, które stanowią czynniki ryzyka popełnienia samobójstwa wśród dzieci i młodzieży – poza zaburzeniami natury psychiatrycznej – wymieniane są²⁸:

- ✓ poczucie osamotnienia,
- ✓ brak wsparcia ze strony najbliższej rodziny,
- ✓ doświadczenie traumatycznego wydarzenia (np. przeżycie wypadku komunikacyjnego czy gwałtu),
- ✓ choroby somatyczne (np. nowotwory, cukrzyca typu 1, astma o ciężkim przebiegu),
- ✓ problemy w środowisku szkolnym (np. trudności w kontaktach z rówieśnikami, doświadczanie szykanowania z ich strony, ale i problemy z przyswajaniem szkolnego materiału),
- ✓ korzystanie z substancji psychoaktywnych (zarówno spożywanie alkoholu, jak i przyjmowanie narkotyków lub dopalaczy),
- ✓ obniżona samoocena,
- ✓ utrata rodzica albo innej bliskiej osoby,
- ✓ niski status socjoekonomiczny,
- ✓ wcześniejsze podejmowanie prób samobójczych.

NIK podkreślił w raporcie, że minister zdrowia nie określił wskaźników minimalnej liczby lekarzy psychiatrów dzieci i młodzieży, która zaspokoiłaby potrzeby. „Dlatego nie wiadomo, ilu lekarzy jest obecnie potrzebnych, a ilu będzie potrzebnych w przyszłości. Pod koniec marca 2019 r. zawód psychiatry dzieci i młodzieży wykonywało 419 lekarzy, a 169 było w trakcie specjalizacji” – ustalono. Według konsultanta krajowego w dziedzinie psychiatrii dzieci i młodzieży, w Polsce brakuje minimum 300 lekarzy tej specjalności. Co więcej, aż 32 proc. psychiatrów dziecięcych ma już powyżej 55 lat. NIK przypomina także, że system oświaty nie

²⁷ *Dostępność leczenia psychiatrycznego dla dzieci i młodzieży (w latach 2017–2019)*, Raport Najwyższej Izby Kontroli, KZD.430.007.2019, nr ewid. 170/2019/P/19/059/KZD, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,22730,vp,25429.pdf>, dostęp: 26.01.2021 r., s. 5.

²⁸ T. Nęcki, *Samobójstwa wśród dzieci i młodzieży*, www.poradnik.zdrowie.pl, 14.01.2020 r., <https://www.poradnikzdrowie.pl/psychologia/zdrowie-psychiczne/samobojstwa-wsrod-dzieci-i-mlodziezy-aa-M4SZ-yX4a-Uo49.html>, dostęp: 1.10.2020 r.

gwarantuje łatwej dostępności do opieki psychologiczno-pedagogicznej. Blisko połowa szkół publicznych różnego typu (44 proc.) nie zatrudnia na odrębnych etatach ani pedagoga, ani psychologa. Tam, gdzie oni są, prowadzenie profilaktyki zaburzeń psychicznych w szkole utrudnia duża liczba uczniów przypadająca na jednego pedagoga czy psychologa²⁹.

Podsumowując, pomimo bardzo wysokiego poziomu świadomości mankamentów w systemie bezpieczeństwa polskich placówek oświatowych, trudno znaleźć obecnie przykłady systemowego uregulowania tego problemu.

²⁹ *Dostępność leczenia psychiatrycznego dla dzieci...*, s. 7–10.