

Stanowisko Fundacji Panoptykon i Fundacji – Centrum Edukacji Obywatelskiej w sprawie projektów¹ rozporządzenia Rady Ministrów i uchwały Rady Ministrów dotyczących programu „Bezpieczna+”

1. Ogólna ocena i postulaty dotyczące programu „Bezpieczna+”

Pozytywnie oceniamy przyjęte w Programie „Bezpieczna+” (dalej: Program) szerokie rozumienie bezpieczeństwa (nieograniczone jedynie do bezpieczeństwa fizycznego). Na uznanie zasługuje dostrzeżenie wyzwań związanych z **rozwojem nowych technologii** oraz potrzeby budowania kompetencji dotyczących bezpiecznego korzystania z Internetu, ochrony swoich danych osobowych i bezpieczeństwa informacji. Pozytywnym aspektem Programu jest położenie nacisku na działania profilaktyczne, uwzględnienie wpływu na poziom bezpieczeństwa kompetencji miękkich uczniów, **klimatu panującego w szkole** oraz otoczenia szkoły. Przekłada się na propozycje działań nakierowanych na otwarcie szkoły, **włączenie rodziców i społeczności lokalnej** (w tym organizacji społecznych) w działania edukacyjne na rzecz bezpieczeństwa, położenie nacisku na rozwój psychospołeczny uczniów, umiejętności pracy zespołowej i aktywności obywatelskiej, działania antidyskryminacyjne oraz wsparcie uczniów ze szczególnymi potrzebami.

Jednocześnie zwracamy uwagę, że projekty Programu i związanych z nim aktów prawnych wymagają rewizji i dopracowania. Przedstawione dokumenty nie są we wszystkich aspektach jasne i spójne, a niektóre przyjęte rozwiązania budzą wątpliwości dotyczące zasadności i realności. W szczególności zwracamy uwagę na następujące kwestie:

- **Harmonogram działań planowanych na 2015 r. jest naszym zdaniem mało realistyczny.** Szczególne wątpliwości budzi termin wyznaczony na stworzenie nowych materiałów edukacyjnych, portalu internetowego i kampanii informacyjno-edukacyjnej. Próba realizacji tego planu może w negatywny sposób odbić się na jakości prowadzonych działań, w szczególności tworzonych materiałów. Co więcej, harmonogram obejmuje już III kwartał 2015 r., co stawia pod znakiem zapytania możliwość wyciągnięcia wniosków z prowadzonych konsultacji w celu ulepszenia programu.

¹ Projekty **uchwały** Rady Ministrów w sprawie ustanowienia Rządowego programu wspomaganie w latach 2015-2018 organów prowadzących szkoły w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w szkołach – „Bezpieczna+”, dalej: **uchwała** oraz **rozporządzenia** Rady Ministrów w sprawie szczegółowych warunków, form i trybu realizacji Rządowego programu wspomaganie w latach 2015-2018 organów prowadzących szkoły w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w szkołach - "Bezpieczna +", dalej: **rozporządzenie**, z dnia 7 maja 2015 r.

- Warto zwrócić uwagę na (z)realizowane już programy edukacyjne, w ramach których wypracowano wartościowe materiały i ofertę szkoleniową (np. Cyfrowa Wyprawka Fundacji Panoptykon czy Szkoła z klasą 2.0 Centrum Edukacji Obywatelskiej²). Naszym zdaniem warto przynajmniej częściowo korzystać w ramach Programu z istniejących zasobów, po uprzedniej weryfikacji ich jakości oraz zgodności z celami Programu.
- Warto zadbać o to, aby powstałe w ramach Programu materiały edukacyjne udostępnione były do ponownego wykorzystania bez ograniczeń prawnych czy technicznych. Publikowanie materiałów na wolnych licencjach umożliwi ich szersze wykorzystanie w trakcie i po zakończeniu realizacji Programu.
- W zakresie tworzenia materiałów edukacyjnych warto rozważyć wprowadzenie konkursu w takiej formie, która umożliwi organizacjom społecznym dostarczenie różnorodnych, wysokiej jakości materiałów lub dostosowanie już istniejących materiałów do celów Programu.
- Na etapie wdrażania Projektu, warto zadbać o dotarcie z informacją o nim do organizacji otwartych na współpracę ze szkołami, aby umożliwić im wystąpienie z odpowiednią ofertą (np. realizacji warsztatów).
- Zaangażowanie lokalnego środowiska, w tym organizacji społecznych, powinno naszym zdaniem być ważnym elementem realizacji nie tylko celu szczegółowego nr 2, ale również innych celów szczegółowych, zwłaszcza nr 1 i 3.
- Opis działań realizowanych w odniesieniu do celów szczegółowych wymaga naszym zdaniem doprecyzowania.
- Nie jest jasne, na ile działania skierowane do kadry szkoły będą koncentrowały się na nauczycielach, a na ile będą w nie włączane także inne grupy. W naszym przekonaniu działania te powinny obejmować również dyrekcję szkół, pedagogów i psychologów szkolnych, administratorów sieci komputerowych, a także innych członków personelu szkolnego (np. woźnych).
- Naszym zdaniem należy zwrócić szczególną uwagę na wdrożenie w ramach programu mechanizmów weryfikacji prowadzonych działań pod kątem jakości, spójności, zgodności z celami i potrzebami odbiorców. W tym kontekście znaczenie mają nie tylko wymogi końcowej ewaluacji, ale również – a nawet przede wszystkim – założenia wyjściowe oraz bieżąca weryfikacja sposobu realizacji programu.

2. Rozwój monitoringu wizyjnego w szkołach w ramach programu Bezpieczna+

Bardzo krytycznie oceniamy propozycję rozwoju szkolnych systemów monitoringu. Postulujemy głęboką rewizję części Programu dotyczącej realizacji celu szczegółowego nr 3 i **wykreślenie propozycji finansowania monitoringu** z projektu Programu i rozporządzenia.

a. Zastrzeżenia prawne

Monitoring w szkołach stanowi **ingerencję w prywatność** uczniów, nauczycieli i innych osób przebywających na jej terenie. Ogranicza więc przysługujące każdej jednostce konstytucyjne

² Por. cyfrowa-wyprawka.org, szkolazklasa20.pl.

prawo do ochrony prywatności i autonomii informacyjnej (art. 47 i 51 Konstytucji RP). Dla legalności funkcjonowania kamer w szkołach niezbędne jest więc spełnienie przesłanek określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji, m.in. **wymóg ustawowej formy ograniczenia**. Wiąże się on także z wyrażoną w art. 7 Konstytucji zasadą legalizmu, zgodnie z którą organy władzy publicznej (a więc także szkoły) działają na podstawie i w granicach prawa. Jak zwrócił uwagę Rzecznik Praw Obywatelskich „do chwili obecnej żaden przepis rangi ustawowej nie upoważnił organów prowadzących – w sposób bezpośredni – do instalowania kamer monitorujących na terenie szkół i placówek oświatowych”. Uwaga ta, choć wyrażona ponad 4 lata temu, pozostaje aktualna.

Poza brakiem podstawy prawnej pozwalającej na prowadzenie monitoringu w szkołach, nasze poważne wątpliwości budzi wprowadzanie zasad jego dofinansowania w formie uchwały i rozporządzenia. Ujęcie w rozporządzeniu do ustawy o systemie oświaty kwestii monitoringu wykracza poza ustawowe upoważnienie zawarte odpowiednio w art. 90u ust. 1 pkt 5 ustawy o systemie oświaty (odnośnie uchwały) i art. 90u ust. 4 pkt 5 tejże ustawy (odnośnie rozporządzenia). Zgodnie z tym drugim przepisem Rada Ministrów „określa w drodze rozporządzenia formę i zakres wspierania organów prowadzących w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w szkołach i placówkach lub podnoszeniu poziomu dyscypliny w szkołach lub placówkach, sposób podziału środków budżetu państwa przyznanych na realizację programu, szczegółowe kryteria i tryb oceny wniosków organów prowadzących o udzielenie wsparcia finansowego oraz zakres informacji jakie powinien zawierać wniosek organu prowadzącego o udzielenie wsparcia finansowego, uwzględniając w szczególności wymóg skuteczności i efektywności przedsięwzięć podejmowanych w ramach programu”.

Upoważnienie to ma bardzo ogólny charakter, co jest niewątpliwie jego wadą. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego (dalej: TK) rozporządzenie powinno być wydane jedynie na podstawie wyraźnego – nieodpartego tylko na domniemaniu bądź wykładni celowościowej, szczegółowego upoważnienia ustawowego, w zakresie określonym w upoważnieniu (por. wyrok TK z 19 czerwca 2008 r., sygn. P 23/07). Jak wskazał przy tym TK, „zakres przedmiotowy rozporządzenia nie może być rozszerzany w drodze wykładni funkcjonalnej” (por. wyrok TK z 8 października, sygn. K 36/00). Z kolei w wyroku z 31 marca 2009 r. (K 28/08) TK podkreślił, że „upoważnienie powinno być konkretne, co wyklucza samodzielne regulowanie rozporządzeniem całego kompleksu zagadnień, do których w tekście ustawy nie ma żadnych bezpośrednich wytycznych”.

Zwracamy również uwagę, że projekty Programu, uchwały i rozporządzenia koncentrują się na dofinansowaniu instalacji i rozwoju monitoringu. Nie zawierają informacji dotyczących miejsca instalacji kamer, sposobu wykorzystania monitoringu, długości przechowywania czy zabezpieczenia nagrań. Taka arbitralność i brak precyzyjnych ustawowych reguł funkcjonowania monitoringu budzi dodatkowe wątpliwości konstytucyjne.

Warto w tym kontekście zwrócić uwagę, że Program stanowi kolejną już rządową inicjatywę wspierania rozwoju monitoringu w placówkach edukacyjnych. Podobne rozwiązania zawierał przyjęty w 2007 r. program „Monitoring wizyjny w szkołach i placówkach”. Założenia i realizacja tamtego programu również budziły wątpliwości dotyczące ochrony praw uczniów (np. w pierwszej przyjętej wersji przewidywał wymóg rejestracji dźwięku), jednak zawierał on chociaż podstawowe zasady dotyczące wykorzystywania kamer (np. miejsca instalacji, wymogi

techniczne). Konsultowany obecnie Program nie uwzględnia nawet tak podstawowych wymogów.

b. Niezgodność z kluczowymi założeniami i celami programu

Autorzy projektu Programu słusznie zwracają uwagę, że zapewnienie bezpieczeństwa w szkole wiąże się z koniecznością „prowadzenia działań kompleksowych, długofalowych i spójnych, aktywizujących całą społeczność szkolną i angażujących jak największą liczbę jej członków”. **Propozycja rozwoju monitoringu w szkołach jest naszym zdaniem niespójna z tymi założeniami, w szczególności z postulatem budowania szkoły „otwartej”, wspierania pozytywnego klimatu, wspólnoty i relacji zaufania.**

Autorki raportu *Przemoc w szkole* stwierdzają, że „różnica w skali przemocy między szkołami o dobrym i złym klimacie jest znacznie większa niż między szkołami z systemami monitoringu i tymi bez takich systemów. Być może zatem warto więcej inwestować w budowanie dobrej atmosfery, w której tworzą się wewnętrzne rówieśnicze systemy kontroli społecznej niż płacić za narzędzia pozwalające na zwiększenie kontroli odgórnej?”³. Tymczasem **trudno budować poczucie wspólnoty i relacje zaufania, do których odwołuje się Program, w szkołach oplecionych siecią kamer, szczególnie w przypadku, gdy monitoring obejmuje nie tylko wejścia do szkoły, ale również jej wnętrze.**

Na ten problem w odniesieniu do poprzedniego programu dofinansowania monitoringu w szkołach i placówkach celnie zwrócił uwagę w swoim wystąpieniu Rzecznik Praw Obywatelskich: „Stwarzanie bezpiecznych warunków nauki nie sprowadza się wyłącznie do ochrony dziecka przed fizyczną bądź psychiczną przemocą ze strony innych uczniów. Budowanie poczucia bezpieczeństwa to także, a może przede wszystkim, stwarzanie warunków do swobodnego i nieskrępowanego rozwoju młodych ludzi w atmosferze wzajemnego zaufania oraz poszanowania przyrodzonej i niezbywalnej godności człowieka. Obowiązek ten w sposób szczególny ciąży na szkołach i placówkach oświatowych (...). Trudno jest mówić o budowaniu poczucia bezpieczeństwa wśród dzieci uczących się w szkole bądź placówce oświatowej, w której każdy krok jest śledzony przez oko kamery, a uczeń może być nagrywany nawet w sytuacjach najbardziej intymnych”⁴.

Doświadczenia Fundacji Panoptykon oraz wnioski z ewaluacji poprzedniego programu dofinansowania monitoringu w szkołach i placówkach prowadzą do wniosku, że z punktu widzenia dyrektorów szkół jednym z podstawowych sposobów wykorzystywania monitoringu jest dyscyplinowanie uczniów (monitoring „[jest] hamulcem przed popełnianiem przez uczniów niepożądanych czynów, gdy mają świadomość, że są obserwowani”⁵, „wymusza bardziej kulturalne i przemyślane zachowania”⁶). Naszym zdaniem takie podejście nie tylko ogranicza realizację potrzeb i ekspresji uczniów, ale również stanowi odejście od ideałów wychowawczych, które powinna realizować szkoła. **Tworzenie poczucia ciągłego nadzoru i kładzenie nacisku na zewnętrzne formy kontroli może prowadzić do utrwalenia zachowań konformistycznych, realizowanych na pokaz, a utrudniać internalizację wartości i kształtowanie się wewnętrznych mechanizmów kontroli.** Jak podkreśla się w

³ Komendant-Brodowska, A. et al., *Przemoc w szkole. Raport z badań*, 2011, s. 26.

⁴ Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Minister Edukacji Narodowej z 15 lutego 2010 r.

⁵ Raport przygotowany przez Kuratorium Oświaty w Warszawie.

⁶ Raport przygotowany przez Kuratorium Oświaty w Szczecinie.

zagranicznych analizach, w warunkach ciągłej kontroli dzieci nie mają okazji do budowania relacji opartych na zaufaniu, co utrudnia im branie odpowiedzialności za swoje zachowania⁷.

Zadaniem Programu jest również stwarzanie warunków dla zwiększenia bezpieczeństwa dzieci i młodzieży w Internecie. Podstawą działań na tym polu jest **uczenie szacunku dla prywatności i autonomii innych osób**, które obecnie są często naruszane przez utrwalanie wizerunku np. kolegów czy nauczycieli bez zgody i wykorzystywanie zdjęć i filmów we własnych celach (niejednokrotnie w sposób krzywdzący dla innych). Prowadzenie skutecznych działań edukacyjnych jest w takim przypadku utrudnione w szkołach, w których zachowanie uczniów jest na bieżąco monitorowane za pomocą kamer. A zatem narzędzie to nie tylko nie jest w stanie odpowiedzieć na szczególnie niepokojące i powszechne formy agresji i przemocy (cyberprzemoc, agresja werbalna), ale może również niektóre problemy pogłębiać.

Monitoring w szkole może również być odbierany jako podważenie zaufania do kadry pedagogicznej oraz utrudnić relacje między nauczycielami, dyrekcją i rodzicami. Ponieważ jest on symbolem zamknięcia i odcięcia się od otoczenia, może również utrudniać otwieranie się szkoły na lokalne środowisko, które stanowi jedno z założeń Programu.

Dodatkowe problemy stwarza fakt, że **działanie monitoringu w szkole nie jest poddane regulacji i wciąż brakuje zasad jego wykorzystywania** (por. niżej). Może to prowadzić do szeregu problemów, np. rejestracji dźwięku, instalacji kamer w miejscach, w których mogą one ingerować w intymność obserwowanych osób, montowania atrap, udostępniania obrazu z kamer w Internecie, niedostatecznego zabezpieczenia systemu monitoringu wiążącego się z ryzykiem uzyskania do niego dostępu przez osoby niepowołane czy wycieku nagrań. Problemy te mogą bezpośrednio negatywnie wpłynąć na szeroko rozumiane bezpieczeństwo uczniów.

c. Brak uzasadnienia

Działania nakierowane na realizację celu szczegółowego nr 3, a przede wszystkim dotyczące rozwoju monitoringu w szkołach, są najbardziej ogólnikowo przedstawioną częścią Programu. Pojawia się w nim założenie, że wyposażenie szkół w systemy monitoringu i modernizacja już funkcjonujących przyczyni się do poprawy poziomu bezpieczeństwa fizycznego uczniów i pracowników szkół, jednak w żadnym miejscu nie towarzyszy mu informacja, w jaki konkretnie sposób monitoring ma się do tego przyczynić i jak ta zmiana zostanie zmierzona. Wskaźniki ograniczają się do wskazania liczby szkół, które wdrożyły monitoring. Na poziomie rezultatów poza liczbą szkół pojawia się również aspekt efektywnego wykorzystywania monitoringu, jednak nie wskazuje się sposobu mierzenia tej efektywności ani weryfikacji rzeczywistego wpływu kamer na poziom bezpieczeństwa uczniów.

Brakuje przywołania jakiejkolwiek bibliografii dotyczącej wykorzystywania monitoringu w szkołach, w szczególności badań dotyczących jego skuteczności. Jako argumenty mające przemawiać za potrzebą rozwoju szkolnych systemów monitoringu przywołane są wnioski z realizacji wcześniejszych działań Ministerstwa Edukacji Narodowej (dalej: MEN) nakierowanych na rozwój monitoringu oraz ewaluacja programu rządowego „Razem bezpieczniej”. Wymagają one krótkiego komentarza:

⁷ Por. Rooney, T., *Trusting children: How do surveillance technologies alter a child's experience of trust, risk and responsibility?*, *Surveillance & Society* 2010 7(3/4), s. 344-348.

- Udostępnione przez MEN raporty z ewaluacji programu „Monitoringu wizyjny w szkołach i placówkach” zrealizowanej w 2011 r. charakteryzują się dużym zróżnicowaniem: w poszczególnych województwach dobór szkół do ewaluacji przebiegał w różny sposób, zastosowano również odmienne metodologie jej realizacji. Sprawia to, że trudno o porównania i spójne wnioski. Wszystkie raporty wykazują jednak ważną cechę wspólną: wnioski dotyczące realizacji celów programu szkół zostały oparte wyłącznie na opiniach dyrektorów, czyli osób które decydowały o instalacji kamer w szkołach. Ich zdanie jest istotne dla oceny realizacji programu, lecz z pewnością niewystarczające dla stwierdzenia, że jego cele zostały osiągnięte. Część dyrektorów zwracała zresztą uwagę, że brakuje im narzędzi do weryfikacji rzeczywistego wpływu kamer na bezpieczeństwo i inne aspekty funkcjonowania szkoły.
- Ponieważ w projekcie Programu nie wskazano precyzyjnie, jaki dokument z ewaluacji programu „Razem Bezpieczniej” jest przywoływany, trudno jednoznacznie odnieść się do przedstawionego wniosku. Zwracamy jednak uwagę, że znane nam *Badanie programu „Razem bezpiecznie” w zakresie opracowania systemu wskaźników i rezultatów oraz ich weryfikacji na poziomie lokalnym* nie dotyczy zasadności instalowania kamer w szkołach, ale problemu braku dostatecznej weryfikacji rezultatów działań prowadzonych w ramach wspomnianego programu. Z raportu tego wynika, że wskazanie rozwoju szkolnego monitoringu jako „szczególnie pożądanego działania” nie stanowi wniosku z prowadzonej ewaluacji (nie jest to postulat sformułowany przez autorów raportu ani przez podmioty zaangażowane w realizację programu), lecz założeniem przyjętym *a priori* przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych (dalej: MSW).

Nie znamy poważnych badań, które dowodziłyby skuteczności monitoringu w realizacji założonych w Programie celów. Dostępne analizy dotyczące realiów polskiej szkoły odnoszą się do tego zagadnienia tylko wrywkowo. Autorki wspomnianych wyżej badań dotyczących przemocy w szkole sceptycznie odnoszą się do możliwości pozytywnego wpływu monitoringu na zjawiska agresji i przemocy między uczniami. Podobny wydźwięk ma raport Towarzystwa Edukacji Antydyskryminacyjnej, w którym czytamy: „niejasny i raczej wątpliwy jest antydyskryminacyjny wydźwięk działań związanych z bezpieczeństwem, które zakładają zwiększoną kontrolę i nadzór nad uczniami i uczennicami. Biorąc pod uwagę, że gorsze traktowanie czy szkolna przemoc najczęściej przyjmują formę słowną, działania zakładające np. zwiększenie liczby dyżurujących osób podczas przerw w szatniach i toaletach oraz kontrolę monitoringu (...) mogą być pozbawione dużego znaczenia”⁸.

d. Uwagi dodatkowe

Zgodnie z § 2 ust. 2 pkt 1 projektu rozporządzenia przedszkola, szkoły policealne, pomaturalne i szkoły dla dorosłych nie będą mogły uzyskiwać środków na działania, których celem jest kształtowanie otwartości i budowanie pozytywnego klimatu szkoły. Uzasadnienia projektu rozporządzenia wskazuje, że wynika to z położenia głównego nacisku na działania wychowawcze i opiekuńcze ukierunkowane na dzieci i młodzież w wieku szkolnym. Uzasadnienie powołuje przy tym badania Instytutu Badań Edukacyjnych, zgodnie z którymi największy odsetek niepożądanych zachowań dotyczy uczniów w wieku szkolnym. Tymczasem § 2 ust. 2 pkt 2 projektu rozporządzenia nie wyłącza możliwości ubiegania się przez przedszkola

⁸ Gawlicz, K., Rudnicki, P., Starnawski, M. (red.), *Dyskryminacja w szkole – obecność nieusprawiedliwiona. O budowaniu edukacji antydyskryminacyjnej w systemie edukacji formalnej w Polsce. Raport z badań*, 2015, s. 331-332.

czy szkoły policealne o wsparcie finansowe na realizację działań związanych z tworzeniem, wdrożeniem i efektywnym wykorzystaniem monitoringu w szkołach. Nie widzimy podstaw do uniemożliwienia uzyskania wsparcia na działania dotyczące budowania pozytywnego klimatu i jednoczesnego przyznania możliwości ubiegania się o środki finansowe na monitoring. Postulujemy rewizję projektu rozporządzenia w tym zakresie.

3. Monitoring w szkole – postulaty

Zgodnie z informacjami pozyskanymi przez MSW od kuratoriów oświaty monitoring wizyjny funkcjonuje w ponad 11 tys. szkół w Polsce. Naszym zdaniem istnieje konieczność kompleksowego podejścia do obecności kamer w szkołach, tym bardziej, że brak w Polsce aktu prawnego poświęconego tej problematyce. Elementami tego kompleksowego podejścia powinno być ustalenie podstawowych zasad funkcjonowania kamer oraz przeprowadzenia pogłębionych badań i wypracowanie metod ewaluacji ich skuteczności, które stałyby się podstawą do decyzji na temat ewentualnego dalszego rozwoju monitoringu w szkołach, bądź też decyzji o ograniczeniu jego wykorzystania.

a. Kompleksowe badania i bieżąca ewaluacja

Na polskim gruncie brakuje pogłębionych badań dotyczących wpływu monitoringu zarówno na poziom bezpieczeństwa w szkole, jak i na psychikę dzieci i młodzieży, proces wychowawczy oraz relacje panujące w szkole. Zagraniczne badania i analizy sugerują, że monitoring nie tylko ogranicza prywatność obserwowanych osób, ale też powoduje erozję zaufania, może prowadzić do kryminalizacji zachowań młodych ludzi, ograniczać ich możliwości ekspresji i interakcji, a także wywoływać wśród nich objawy niepewności, nerwowości i niepokoju związane z tym, jak dane zachowanie zostanie zinterpretowane przez kontrolujących⁹. Wnioski te należy naszym zdaniem poddać weryfikacji w realiach polskiej szkoły.

Na bazie wniosków z tych badań postulujemy sformułować założenia dla prowadzonej regularnie ewaluacji działania monitoringu w szkołach, która obejmowałaby rzetelną weryfikacją zarówno realizacji założonych celów, jak również wpływu na sytuację uczniów i relacje panujące w szkole.

b. Zasady wykorzystywania kamer w szkołach

Obecnie brakuje prawnych zasad wykorzystania monitoringu, dotyczących dopuszczalnych miejsc instalacji kamer, sposobu wykorzystania monitoringu, długości przechowywania nagrań czy ich zabezpieczenia. Brak takich standardów może prowadzić do sytuacji, w której będzie on stanowić zagrożenie dla dzieci i młodzieży, np. wówczas gdy będzie wykorzystywany niezgodnie z przeznaczeniem lub gdy ktoś niepowołany uzyska dostęp do obrazu lub nagrań (por. wyżej).

W tym kontekście warto przywołać wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który w sprawie Amann przeciwko Szwajcarii, odnosząc się do rejestrowania rozmów i innych form komunikowania się, stwierdził, że ingerencje w życie prywatne powinny być „zgodne z prawem i to szczególnie precyzyjnym. Niezbędne są jasne, szczegółowe reguły w tej materii, zwłaszcza gdy dostępna technologia staje się coraz bardziej wyrafinowana”.

⁹ Por. Taylor, E., *Surveillance Schools: Security, Discipline and Control in Contemporary Education*, 2013, s. 57; McCahill, M., Rachel F., *The Social impact of Surveillance in Three UK Schools: 'Angels', 'Devils' and 'Teen Mums'*, *Surveillance & Society* 2010 7(3/4), s. 283-284.

Zwracamy także uwagę, że nagrania z kamer monitoringu wizyjnego stanowią dane osobowe, o których mowa w ustawie o ochronie danych osobowych. Zgodnie z nią za dane osobowe uważa się wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej. Danymi osobowymi są nie tylko imię i nazwisko, ale również wizerunek czy treść rozmów, do których przetwarzania dochodzi w związku z wykorzystywaniem kamer monitoringu wizyjnego.

Fakt, że korzystanie z monitoringu prowadzi do przetwarzania danych osobowych, a tym samym wiąże się z koniecznością przestrzegania odpowiednich przepisów, potwierdził Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TSUE) w wyroku z 11 grudnia 2014 r. w sprawie Ryneš przeciwko Czechom (sygn. C-212/13). Odpowiadając na pytanie prejudycjalne czeskiego Naczelnego Sądu Administracyjnego, TSUE zwrócił uwagę, że obraz zarejestrowany przez kamerę stanowi dane osobowe, ponieważ pozwala on ustalić tożsamość danej osoby. Monitoring wchodzi więc w zakres stosowania dyrektywy 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych. Ponieważ obowiązująca w Polsce ustawa o ochronie danych osobowych jest wdrożeniem tej dyrektywy, orzeczenie TSUE stanowi wytyczną również do interpretacji polskich przepisów. Zwracamy przy tym uwagę na okoliczności sprawy – pytanie dotyczyło prowadzonego przez prywatną osobę monitoringu, który obejmował fragment przestrzeni publicznej. TSUE uznał więc, że istnieje możliwość identyfikacji przypadkowych przechodniów, co przesądziło o uznaniu nagrań za dane osobowe. Biorąc pod uwagę, że wykorzystywany w szkołach monitoring obejmuje w przeważającej części ograniczoną grupę osób (uczniowie, nauczyciele i inne osoby pracujące w szkole), tym bardziej zasadny jest wniosek o możliwości identyfikacji nagrywanych osób.

Monitoring wizyjny działający w polskich szkołach powinien być w związku z tym prowadzony w sposób zgodny z ustawą o ochronie danych osobowych. Niestety praktyka jest od tego daleka, a wytyczne sformułowane przez MEN w odniesieniu do programu „Monitoring wizyjny w szkołach i placówkach” zdecydowanie niewystarczające. Co więcej, raporty z ewaluacji tego programu sugerują, że nacisk na ochronę danych osobowych przetwarzanych w ramach systemów monitoringu oraz wiedza osób odpowiedzialnych za jego działanie nie są wystarczające.

W związku z tym MEN powinno naszym zdaniem podjąć **działania zapewniające przestrzeganie przez podmioty prowadzące monitoring w szkołach takich zasad, jak adekwatność, proporcjonalność czy niezbędność**. Oznacza to konieczność każdorazowej analizy konieczności instalacji kamer i możliwości zapewnienia w szkołach bezpieczeństwa w inny, mniej ingerujący w prywatność sposób. W naszym przekonaniu niezbędne jest przyjęcie aktu prawnego w randze ustawy, który ureguluje to zagadnienie. Wymaga tego nie tylko konieczność ochrony danych osobowych i prywatności obserwowanych osób, ale również stworzenia właściwej podstawy prawnej dla prowadzenia monitoringu w szkołach, którego legalność w obecnym stanie prawnym budzi poważne wątpliwości (por. wyżej). Ponieważ prace nad ustawą kompleksowo regulującą zagadnienia związane z monitoringiem niepokojąco się przedłużają, zadaniem MEN powinno być możliwie pilne rozwiązanie tego problemu.

Oto nasze kluczowe postulaty dotyczące takiej regulacji.

- **Należy prowadzić zakaz prowadzenia monitoringu szczególnie silnie ingerującego w prywatność**. W niektórych częściach szkoły tj. toalety, przebieralnie, stołówki czy gabinety lekarskie dochodzi do sytuacji kłepujących czy intymnych. Instalowanie w nich

kamer stanowi nieproporcjonalną ingerencję w sferę prywatności uczniów. Nadmierną ingerencją w tę sferę jest również wykorzystywanie monitoringu rejestrującego dźwięk.

- **Należy wprowadzić standardy ochrony systemu i nagrań z monitoringu.** Ochrona ta powinna obejmować nie tylko fizyczne bezpieczeństwo obrazu i nagrań, ale także m.in. szyfrowanie danych, zakaz udostępniania obrazu w Internecie, jasne zasady udostępniania nagrań i ich kasowania po upływie wskazanego, maksymalnie kilkudniowego terminu.
- **Należy zapewnić ochronę praw osób monitorowanych,** w szczególności zagwarantować osobom poddanym obserwacji (uczniom, ale też nauczycielom, innym pracownikom, rodzicom uczniów i osobom trzecim) prawo do informacji o miejscu instalacji kamer, zasadach udostępniania nagrań i możliwości złożenia skargi na nielegalne lub godzące w prawa obserwowanych osób działania.
- **Należy zakazać stosowania atrap kamer.** Jest to rozwiązanie wykorzystywane powszechnie, które wprowadza osoby obserwowane w błąd, co uważamy za niepożądane nie tylko ze względu na ochronę praw jednostki, ale również ze względu na stwarzanie pozorów poddania danej przestrzeni kontroli.

Możliwe dalsze ograniczenia dotyczące wykorzystania monitoringu na terenie szkół powinny być w naszym przekonaniu oparte na wnioskach z badań uwzględniających nie tylko skuteczność działania tego narzędzia, ale również – co szczególnie ważne – ewentualne skutki uboczne.

* * *

Fundacja Panoptykon deklaruje gotowość współpracy zarówno w zakresie realizacji badań, jak i konsultacji proponowanych regulacji działania monitoringu w szkołach i placówkach.