



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI-4101-03-05/2013

P/13/154

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

al. Tysiąclecia Państwa Polskiego 4, 25-520 Kielce

T +48 41 249 91 00, F +48 41 249 91 05

lki@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/13/154 - Funkcjonowanie miejskiego monitoringu wizyjnego i jego wpływ na poprawę bezpieczeństwa publicznego.
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Lata 2010 – 2013 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce).
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
<i>Kontrolerzy</i>	1. Grzegorz Walendzik, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 86612 z dnia 22 maja 2013 r. 2. Zbigniew Biegaj, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 84735 z dnia 29 marca 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Straż Miejska w Ostrowcu Świętokrzyskim (dalej: Straż), ul. Świętokrzyska 22, kod 27-400 Ostrowiec Świętokrzyski (dalej: Ostrowiec Św.).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Andrzej Kaniewski, Komendant Straży Miejskiej w Ostrowcu Św. (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia ¹ działalność Straży Miejskiej w Ostrowcu Świętokrzyskim w zakresie funkcjonowania miejskiego monitoringu wizyjnego i jego wpływ na poprawę bezpieczeństwa publicznego.
<i>Uzasadnienie oceny ogólnej</i>	Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności: – zapewnienie całodobowej obsługi systemu monitoringu wizyjnego, m.in. poprzez zapewnienie operatorom warunków pracy pozwalających na ciągłą obserwację, utrzymywanie kamer w stanie umożliwiającym jego prowadzenie; – utrzymywanie stałego systemu łączności pomiędzy operatorami systemu monitoringu wizyjnego, a stanowiskami dowodzenia i kierowania Policją i Strażą Miejską, co umożliwiał natychmiastowe reagowanie na zaobserwowane zdarzenia; – dokonywanie analiz zdarzeń występujących w obszarach monitorowanych; – doprowadzenie do spadku przestępczości w rejonach miasta objętych monitoringiem wizyjnym; – realizowanie porozumienia o współpracy z Policją w zakresie funkcjonowania miejskiego monitoringu; – usuwanie obrazów uzyskanych w wyniku monitoringu wizyjnego, niezawierających dowodów pozwalających na wszczęcie postępowania karnego albo postępowania w sprawach o wykroczenia po 20 dniach od daty dokonania nagrania.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

Na ogólną ocenę kontrolowanej działalności nie miała wpływu stwierdzona nieprawidłowość, polegająca na przypadkach udostępniania pracownikom Policji dla realizacji ich czynności służbowych zapisów obrazów z funkcjonującego systemu monitoringu wizyjnego przez jego operatorów, bez pisemnych wniosków ze strony Policji².

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wpływ monitoringu wizyjnego miasta na ochronę porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli

Opis stanu
faktycznego

1. 1. W latach 2010 – 2012 Straż w wyniku prowadzenia obserwacji przy pomocy miejskiego systemu monitoringu wizyjnego zarejestrowała ogółem 2.273 zdarzenia. W ramach prowadzonych obserwacji sklasyfikowano zdarzenia według 11 rodzajów. Największą grupę stanowiły zdarzenia dotyczące spożywania alkoholu w miejscach publicznych: w 2010 r. zaobserwowano 284 zdarzenia, w 2011 r. takich zdarzeń było 342, a w 2012 r. zaobserwowano 382 zdarzenia.

Według wielkości obserwowanych zdarzeń należy wymienić: zanieczyszczanie terenu z tendencją wzrostową, od 35 zdarzeń w 2010 r. do 75 w 2012 r. W latach 2010 – 2012 zaobserwowano ogółem 50 osób nietrzeźwych, Odnotowano 40 przypadków dewastacji mienia publicznego. Zaobserwowano 13 kradzieży. W ramach monitoringu wizyjnego odnotowano 88 zdarzeń w ruchu drogowym, w tym 21 osób kierujących pojazdy po spożyciu alkoholu. Wśród innych zdarzeń zaobserwowanych w ramach monitoringu wizyjnego, to: uszkodzenie znaków drogowych, brak oświetlenia ulicznego 79 zdarzeń, wyprowadzanie psów bez opieki 44 zdarzenia. (dowód: akta kontroli str. 6)

1.2. Z 2.273 zdarzeń zaobserwowanych przez operatorów miejskiego monitoringu wizyjnego funkcjonującego na terenie miasta, 2041 przekazano do Straży Miejskiej, pozostałe 232 przekazano do Powiatowej Komendy Policji w Ostrowcu Św. (Policja). Z prowadzonej ewidencji zgłoszeń wynika, że w okresie objętym kontrolą, w wyniku funkcjonowania monitoringu wizyjnego Straż ujęła 27 sprawców przestępstw, w tym 21 sprawców to nietrzeźwi kierujący użytkownicy dróg. Przerwano proceder nielegalnego handlu ulicznego, interweniowano w sprawach dotyczących braku światła na traktach pieszych w Parku Miejskim, picia alkoholu w miejscach publicznych objętych monitoringiem wizyjnym. Każde zdarzenie zaobserwowane w ramach monitoringu wizyjnego i zgłoszone do Straży Miejskiej jest odnotowywane w Książce interwencji operatorów monitoringu. Dla każdego zdarzenia zakładana jest karta czynności, z których na koniec każdego roku tworzony jest raport. System ewidencji zdarzeń funkcjonuje na bazie programu „e-Mandat”. (dowód: akta kontroli str. 7-36, 37-76)

1.3. W latach 2010 – 2012 nie wpływały od mieszkańców wnioski o udostępnienie zapisów nagrań z kamer monitoringu wizyjnego miasta. (dowód: akta kontroli str. 77)

1.4. Z rejestru wydanych zapisów obrazów wynika, że Policja, w okresie objętym kontrolą, otrzymała 103 zapisy obrazów z kamer z miejskiego systemu monitoringu wizyjnego. Udostępnione zapisy przeglądane były przez uprawnionych funkcjonariuszy Policji 409 razy. (dowód: akta kontroli str. 78)

Każdy fakt przekazania zgranych obrazów zdarzeń, dokumentowany jest przez operatorów systemu monitoringu wizyjnego w ww. rejestrze. Poza Policją, inne

² Najwyższa Izba Kontroli dokonując oceny brała pod uwagę liczbę punktów ustalonych dla poszczególnych ocen częściowych oraz wskaźniki istotności kontrolowanej działalności w poszczególnych obszarach i podobszarach.

służby nie zwracały się z wnioskami o udostępnienie zapisów z kamer miejskiego monitoringu wizyjnego. (dowód: akta kontroli str. 79-103).

Ustalono, że na 103 wydane zapisy obrazów z kamer miejskiego systemu monitoringu wizyjnego, operatorzy posiadali tylko siedem wniosków skierowanych z Komendy Powiatowej Policji w Ostrowcu Św. (KPP) do Komendanta Straży Miejskiej o udostępnienie nagrań obrazów z monitoringu wizyjnego, w tym dwa wnioski z 2010 r., jeden z 2011 r. i cztery z 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 104-110).

Z informacji uzyskanej z Komendy Powiatowej Policji w Ostrowcu Św. wynika, że przez utrzymywanie stałego systemu łączności pomiędzy operatorami systemu monitoringu wizyjnego, a stanowiskami dowodzenia i kierowania Policji i Straży możliwe jest natychmiastowe reagowanie na zaobserwowane zdarzenia i skoordynowanie pracy obu służb, które dzięki wspólnym mieszanym patrolom mogą skutecznie interweniować nawet w sytuacjach, które wykraczają poza ustawowe uprawnienia Straży. Z analizy wpływu monitoringu wizyjnego na poprawę bezpieczeństwa w rejonie Parku Miejskiego oraz bezpośrednim sąsiedztwie gdzie w 2011 r. zamontowano 44 kamery wynika, że przed montażem ww. kamer zarejestrowano w okresie dwóch lat (2009 – 2010) 525 zdarzeń naruszających bezpieczeństwo publiczne. Według Policji lokalizacja kamer, z których największe zagęszczenie znajduje się w Parku Miejskim (zlokalizowano ich 44) jest nieadekwatna do zagrożeń przestępczością. (dowód: akta kontroli str. 111-114).

1.5. Straż nie zdefiniowała celów szczegółowych pozwalających na ocenę skuteczności funkcjonowania miejskiego systemu monitoringu wizyjnego. Podstawą jego oceny jest wykonywanie zadań z zakresu ochrony porządku publicznego, jako zadanie ogólne. Monitoring wizyjny wykorzystywany jest jako narzędzie zwiększające szanse na wykrycie przestępstw i wykroczeń już w momencie ich popełnienia. Brak anonimowości i możliwość identyfikacji sprawców czynów zabronionych powoduje, że w rejonach gdzie znajdują się punkty kamer spada sukcesywnie ilość podejmowanych interwencji. Z przeprowadzonej analizy funkcjonowania 10 kamer zamontowanych na skrzyżowaniach i jednym rondzie w okresie objętym kontrolą wynika, że następuje systematyczny spadek ilości zgłoszeń przekazywanych przez operatorów monitoringu wizyjnego. Z ogólnej liczby zgłoszonych 456 zdarzeń w 2010 r. na ww. 10 skrzyżowaniach, w 2011 r. nastąpił wzrost zgłoszonych zdarzeń o 10%, tj. o 49 zdarzeń. Natomiast w 2012 r. odnotowano spadek zarejestrowanych zdarzeń o 24,9%, tj. 126 zdarzeń. (dowód: akta kontroli str. 115)

Dla pozostałych obszarów objętych miejskim monitoringiem wizyjnym, tj. parku miejskiego i muszli koncertowej nie dokonywano szczegółowych analiz porównawczych, za okres objęty kontrolą, ponieważ faktycznie funkcjonuje on od 2011 r. Analizowane przez Straż dane wskazują, że nowe punkty kamerowe generują wzrost ilości podejmowanych interwencji i tak w 2011 r. ilość zgłoszeń przekazanych przez operatorów wyniosła ogółem 222 zgłoszenia, to w 2012 r. odnotowano takich zgłoszeń 400. Natomiast tam gdzie kamery rejestrują obrazy od kilku lat np. Rynek, tj. od 2008 r. obserwowany jest spadek ilości podejmowanych interwencji. W 2010 r. odnotowano 653 interwencje, a w 2012 r. takich interwencji było 182. (dowód: akta kontroli str. 116-117)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na udostępnianiu funkcjonariuszom Policji, w ramach ich czynności służbowych, danych osobowych w postaci zapisu obrazów z kamer miejskiego systemu monitoringu wizyjnego przez operatorów Centrum, bez pisemnego wniosku kierowanego do Komendanta Straży Miejskiej o udostępnienie

danych. Ustalono, że w okresie objętym kontrolą KPP przekazała tylko siedem pisemnych wniosków o udostępnienie zapisów obrazu zdarzeń z monitoringu wizyjnego. Natomiast udostępniono 103 zapisy obrazów zarejestrowanych przez operatorów monitoringu wizyjnego. Zgodnie z Instrukcją zarządzania systemem informatycznym Straży Miejskiej w Ostrowcu Św., stanowiącą załącznik nr 2 do zarządzenia Komendanta Straży Miejskiej nr 28/2011 z 7 grudnia 2011 r. Podmiot, który chce pozyskać dane osobowe, które są w posiadaniu Straży Miejskiej zwraca się z pisemnym wnioskiem do Komendanta Straży Miejskiej o udostępnienie danych. Za prawidłowość udostępniania danych odpowiada osoba udostępniająca te dane. (dowód: akta kontroli str. 152-170).

Komendant Straży Miejskiej, Andrzej Kaniewski wyjaśnił: *„Realizowana, w latach ubiegłych, zasada przekazywania pracownikom Policji zapisów obrazów z funkcjonującego systemu monitoringu wizyjnego bez pisemnych wniosków, miała na celu uproszczenie wymiany informacji i szybkie pozyskiwanie materiałów dowodowych do prowadzonych postępowań..... Od kilku miesięcy, po jednej z narad z Komendantem Powiatowym Policji, ustalono jednak, że Policjanci każdorazowo będą zwracać się pisemnie o wydanie potrzebnych im zapisów obrazów, aby tym samym właściwie wypełnić, przyjęte procedury postępowań.* (dowód: akta kontroli str. 438-442)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Funkcjonowanie miejskiego systemu monitoringu wizyjnego

2.1. Organizacja miejskiego systemu monitoringu wizyjnego

Opis stanu
faktycznego

2.1.1. Miejski system monitoringu wizyjnego funkcjonuje w Ostrowcu Św. w oparciu o 70 punktów kamerowych, zlokalizowanych na terenie miasta. Kamery obrotowe zostały zainstalowane na najbardziej ruchliwych skrzyżowaniach i jednym rondzie, w ścisłym centrum miasta w Śródmieściu, w tym w Rynku i ulicach przyległych. Największą liczbę kamer w liczbie 44 zamontowano w Parku Miejskim oraz wokół amfiteatru. Również w budynku Urzędu Miasta znajduje się pomieszczenie wyposażone w monitor służący do podglądu doraźnego przez dyżurującego inspektora Straży Miejskiej obrazów z kamer zlokalizowanych w budynku oraz Rynku i ulic przyległych. (dowód: akta kontroli str. 195).

Andrzej Kaniewski, Komendant Straży wyjaśnił, że „Pomieszczenie w budynku Urzędu Miasta w Ostrowcu Św. jest udostępnione pracownikom Straży Miejskiej do wykonywania zadań służby dyżurnej jednostki, ochrony budynku oraz wypełniania zadań stałego dyżuru prezydenta miasta. Zainstalowany monitor służy dyżurnym do podgląd obrazu wybranych miejsc budynku urzędu miasta jego okolic i spełnia funkcję ochronną. Całość obrazów z tego systemu przekazywana jest do centrum monitoringu zlokalizowanym na terenie komendy Powiatowej Policji w Ostrowcu Św. Rozwiązanie takie funkcjonuje od stycznia 2009, a więc od chwili utworzenia stanowiska operatora monitoringu wizyjnego”. (dowód: akta kontroli str. 438-443).

Centrum monitoringu wizyjnego (Centrum) zarządzające wszystkimi 70 kamerami zlokalizowane jest w KPP w Ostrowcu Św. Centrum wyposażone jest w 10 monitorów telewizyjnych oraz środki techniczne i organizacyjne zapewniające ochronę przetwarzanych danych osobowych. (dowód: akta kontroli str. 196-197).

Prezydent Miasta Ostrowca zarządzeniami z dnia 6 maja 2009 r., 2 lutego 2011 r. i 11 września 2011 r. przekazał na rzecz Straży Miejskiej w Ostrowcu Św., do celów realizacji zadań ustawowych, do nieodpłatnego korzystania środki trwałe jako monitoring wizyjny w Rynku w Ostrowcu Św., centrum obserwacji wizyjnej oraz 10 punktów kamerowych na wybranych skrzyżowaniach miasta Ostrowca Św. oraz

monitoring wizyjny Parku Miejskiego i muszli koncertowej z 44 kompletami kamer. (dowód: akta kontroli str. 198-209).

2.1.2. Na jednego operatora obsługującego, w Centrum, system monitoringu wizyjnego przypada 70 kamer i 10 monitorów. Nie prowadzono analiz pozwalających dopasować możliwość nadzorowania danych obszarów przez operatora. (dowód: akta kontroli str. 210).

Andrzej Kaniewski, Komendant Straży Miejskiej w Ostrowcu Św. wyjaśnił, *Straż miejska nie prowadziła szczegółowych analiz w tym zakresie. Oceniając kilkuletnie funkcjonowanie systemu monitoringu wizyjnego stwierdzić należy, że jakość i sprawność wykonywanej obserwacji w głównej mierze zależy od kreatywności, spostrzegawczości, inicjatywy, a przede wszystkim znajomości miasta i obszarów objętych zasięgiem kamer w zakresie miejsc i możliwego czasu powstania zdarzeń naruszających porządek. Takie predyspozycje i takie umiejętności posiadają strażnicy obsługujący system monitoringu, a wynikają one w głównej mierze z wieloletniego doświadczenia w pracy w straży.* (dowód: akta kontroli str. 438-443).

2.1.3. Stała obsada obsługi monitoringu wizyjnego wynosi pięć etatów, co zapewnia całodobową, nieprzerwaną ciągłość prowadzonej obserwacji. (dowód: akta kontroli str. 210).

Andrzej Kaniewski, Komendant Straży Miejskiej w Ostrowcu Św. wyjaśnił: *na stanowiska związane z obsługą monitoringu wizyjnego kieruje się osoby doświadczone, samodzielne i niewymagające stałego nadzoru i kontroli. Pracownicy straży są okresowo oceniani, według przyjętych kryteriów. Osoby obsługujące monitoring otrzymywały zawsze pozytywne oceny. Komendant wyjaśnił, że pracownicy obsługujący monitoring, to osoby, które posiadają umiejętności posługiwania się sprzętem komputerowym oraz programami zarządzającymi systemem monitoringu. Jednak najważniejszymi cechami są umiejętności nabyte podczas wieloletniej pracy w straży miejskiej, w tym doświadczenie i rozpoznawalność zdarzeń naruszających porządek publiczny oraz przewidywanie i ocenianie zachowań, postaw, gestów i ruchów osób, w przestrzeniach publicznych, dla właściwego zdiagnozowania potencjalnych zagrożeń.* (dowód: akta kontroli str. 438-443)

2.1.4. Osobom obsługującym miejski system monitoringu wizyjnego, w czasie pracy na stanowisku operatora, nie powierzano innych zadań. (dowód: akta kontroli str. 211-236)

2.1.5. Strażnicy obsługujący monitoring wizyjny byli szkoleni przez przedstawicieli firm instalujących systemy monitoringu. Szkolenia dotyczyły zasad posługiwania się oprogramowaniem zarządzającym pracą kamer, ich sterowaniem, możliwościami wykorzystania optyki, ponadto obejmowały również zagadnienia związane z posługiwaniem się innymi urządzeniami wchodzącymi w skład systemu np. drukarki, manipulatorem do sterowania kamerami. (dowód: akta kontroli str. 237-252)

W Straży Miejskiej utworzono stanowisko informatyka, do obowiązków, którego należy rozwiązywanie problemów dotyczących oprogramowania i funkcjonowania urządzeń monitoringu wizyjnego. Żaden z operatorów urządzeń wizyjnych nie posiada ukończonego kursu z zakresu obsługi komputera oraz programów informatycznych. (dowód: akta kontroli str. 253)

W Straży Miejskiej nie prowadzono żadnych szkoleń doskonalących, wśród operatorów monitoringu wizyjnego w okresie objętym kontrolą, w zakresie

rozpoznawania zdarzeń podlegających interwencji Policji i Straży Miejskiej. (dowód: akta kontroli str. 211-236)

Andrzej Kaniewski, Komendant Straży Miejskiej wyjaśnił: *brak szkoleń doskonalących w zakresie rozpoznawania zdarzeń podlegających interwencji straży lub policji, wynikał z faktu, iż operatorzy to pracownicy straży z długoletnim doświadczeniem, pracujący wcześniej w służbie patrolowej, we wspólnych patrolach z Policją, znających doskonale zachowania oraz zdarzenia mające charakter czynów zabronionych. Najbardziej wymownym przykładem umiejętności i kreatywności operatorów są liczne przypadki ujawnionych czynów zabronionych.* (dowód: akta kontroli str. 438-443)

2.1.6. Operatorzy obsługujący Centrum posiadają prawidłowe warunki do prowadzenia długotrwałej obserwacji monitorów. Pomieszczenia Centrum zlokalizowane są na terenie Komendy Powiatowej Policji w Ostrowcu Św. Dwa pomieszczenia urządzono pod potrzeby monitoringu wizyjnego, zaopatrzone w centralne ogrzewanie, klimatyzację, lampy oświetleniowe oraz wertykale w oknach umożliwiające regulację natężenia światła w pomieszczeniach Centrum wyposażone jest w pomieszczenie socjalne, z którego korzystają pracownicy obsługujący monitoring wizyjny miasta. (dowód: akta kontroli str. 196-197).

2.1.7. System łączności Straży Miejskiej oparty jest na własnej sieci radiowej. Dodatkowo wykorzystywana jest łączność telefoniczna stacjonarna, sieć komórkowa. Bezpośrednie łączy wewnętrzne dotyczą kontaktów z Policją, Strażą Pożarną, Prokuraturą. Całym systemem łączności zarządza inspektor dyżurny Straży Miejskiej. Stanowisko monitoringu wizyjnego dysponuje środkami łączności radiowej, pracującym w sieci Straży Miejskiej oraz numerem wewnętrznym Policji służącym do bezpośredniej łączności zarówno z dyżurnym Policji, jak i Straży Miejskiej. Ponadto Centrum zlokalizowane jest obok dyżurki oficera dyżurnego KPP, z którym jest bezpośredni kontakt werbalny. System zapewnia dobrą wymianę potrzebnych informacji oraz szybkiego reagowania na zaobserwowane zdarzenia. (dowód: akta kontroli str. 196-197).

2.1.8. W Straży Miejskiej nie opracowano odrębnych procedur, według których powinni działać operatorzy monitoringu wizyjnego. Wprowadzono natomiast instrukcję stanowiskową, w której określono sposób postępowania operatorów przy obserwacji miejsc objętych zasięgiem kamer monitoringu wizyjnego oraz sposób identyfikacji i kwalifikacji zdarzeń i przekazywania dyżurnemu Straży Miejskiej lub Policji. (dowód: akta kontroli str.254-255).

Każdy z operatorów monitoringu wizyjnego obowiązany jest do składania meldunków zapisywanych w Księżce wydarzeń Centrum Monitoringu wizyjnego. (dowód: akta kontroli str.256-265).

Również w zakresach obowiązków operatorów monitoringu wizyjnego określono sposób postępowania operatorów w przypadkach zaobserwowania osób zachowujących się w sposób budzący uzasadnione podejrzenia, że mogą spowodować zagrożenie dla innych osób lub mienia, jak również rejestracji zdarzeń i powiadamiania Policji lub Straży Miejskiej. (dowód: akta kontroli str. 211-236).

2.1.9. Straż Miejska na podstawie miesięcznych grafików zapewnia całodobową, nieprzerwaną obsługę monitoringu wizyjnego. Dyżury odbywają się w systemie trzymianowym, przez wszystkie dni tygodnia. (dowód: akta kontroli str. 266-269).

2.1.10. Straż Miejska nie posiadała specjalnych uregulowań dotyczących motywacyjnego systemu wynagradzania pracowników obsługujących monitoring wizyjny. System wynagradzania pracowników Straży Miejskiej odbywa się na

postawie zarządzenia Komendanta z 5 maja 2011 r. w sprawie Regulaminu wynagradzania pracowników Straży Miejskiej w Ostrowcu Św., w który określono również zasady premiowania i dodatkowego nagradzania pracowników, które dla operatorów systemu monitoringu wizyjnego nie uzależniono od liczby wykrytych zdarzeń, szybkości wykrycia i raportowania, itp.) W okresie objętym kontrolą operatorzy otrzymywali premie i nagrody w ogólnej wysokości 31.080 zł. Wysokość przyznanych premii i nagród ulega z roku na rok zmniejszeniu. (dowód: akta kontroli str. 270-276).

2.1.11. Centrum Monitoringu Wizyjnego oraz kamery utrzymywane są w prawidłowym stanie technicznym. Kamery czyszczone są średnio, co kwartał lub na wniosek operatora zabieg taki wykonywany jest częściej. Systemy monitoringu, to system analogowy – monitoring Rynku, serwisowany jest przez firmę miejscową oraz pracowników Straży Miejskiej. Drugi system BOSCH – monitoring miasta, w trakcie gwarancji usterki usuwane były przez zewnętrzny serwis, obecnie awarie usuwane są przez pracowników Straży Miejskiej. W latach 2010 – 2011 naprawy oraz przeglądy techniczne kamer wizyjnych dokonywane były przez firmę PPUH „MITECH” w Ostrowcu Św., która sprawowała nadzór i utrzymywała w pełnej sprawności technicznej urządzenia monitoringu wizyjnego oraz dokonywała okresowego mycia obudów i kloszy kamer stacjonarnych i obrotowych. Trzeci system SeeTee monitoring Parku Miejskiego, jest na gwarancji i serwisowany jest przez firmę zewnętrzną Anna Bud z Kielc. W Straży Miejskiej nie prowadzono kart aktywności kamer na stanowiska wideo-monitoringu. (dowód: akta kontroli str. 277-294).

2.2. Bieżąca analiza skuteczności systemu monitoringu wizyjnego miasta

2.2.1. Straż Miejska prowadzi bieżącą analizę skuteczności systemu monitoringu wizyjnego miasta. Uznano, że o skuteczności systemu monitoringu wizyjnego decydują trzy najważniejsze czynniki: odpowiednia lokalizacja punktu kamerowego, operator, który zaobserwuje niepożądane zdarzenia oraz szybka reakcja służb odpowiedzialnych za utrzymanie porządku. Z analizy wszystkich miejsc kamerowych wynika, że najlepsze efekty obserwacyjne dają kamery obrotowe, które mają możliwość zbliżania i oddalania obrazu. Wśród 27 obrotowych kamer, 10 zlokalizowanych jest na skrzyżowaniach, głównych ulicach miasta i jednym rondzie. Zanotowano znaczny wzrost podejmowanych interwencji i efektów pracy patroli Straży Miejskiej w miejscach gdzie wcześniej nie było żadnych kamer. A obecnie są zamontowane, następuje znaczny wzrost aktywności. W Parku Miejskim przed zamontowaniem kamer w 2009 r. liczba interwencji wynosiła 77, a po ich zamontowaniu ilość interwencji na terenie Parku Miejskiego wyniosła 277, a w 2012 r. interwencji tych było 499. Z analizy funkcjonowania monitoringu wizyjnego wynika także, że w miejscach, w których system kamer rejestruje obraz od kilku lat np. Rynek od początku istnienia monitoringu, tj. od 2009 r. obserwowany jest rokrocznie spadek ujawnionych wykroczeń i podejmowanych interwencji. (dowód: akta kontroli str. 115, 116-117, 295).

2.2.2. Straż Miejska na podstawie dokonywanych analiz zdarzeń występujących w obrębie funkcjonowania kamer monitoringu wizyjnego, nie podejmowała żadnych działań naprawczych, uznając, że przyjęty system monitoringu wizyjnego działa prawidłowo w zakresie ochrony porządku publicznego, podejmowania natychmiastowych działań przez patrole Straży Miejskiej i Policji na zaobserwowane zdarzenia mogące stanowić zagrożenie dla życia i zdrowia osób oraz mienia znajdującego się w obszarze objętym dozorem kamer. (dowód: akta kontroli str. 38-76)

2.2.3. W okresie objętym kontrolą mieszkańcy nie zgłaszali żadnych skarg dotyczących funkcjonowania miejskiego systemu monitoringu wizyjnego. (dowód: akta kontroli str. 77)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2.3. Współpraca Straży Miejskiej z formacjami odpowiedzialnymi za ochronę porządku publicznego

Opis stanu
faktycznego

2.3.1. Straż Miejska, w okresie objętym kontrolą, nie zawierała porozumienia z Komendantem Powiatowym Policji w Ostrowcu Św. w sprawie określenia zasad współpracy tych dwóch jednostek. Natomiast w związku z wykonywaniem swoich obowiązków w dniu 14 kwietnia 2000 r. Prezydent Miasta Ostrowca Św. zawarł porozumienie z KPP w Ostrowcu Św. w sprawie zasad i trybu współpracy Straży Miejskiej i Policji. Współpraca Straży Miejskiej polega na: utrzymaniu stałych kontaktów służbowych pomiędzy Komendantem Straży Miejskiej i Komendantem KPP lub ich przedstawicielami, realizowanych w ramach zespołu ds. koordynacji służb zewnętrznych, utrzymywania stałych kontaktów pomiędzy stanowiskami kierowania, inspektorów dyżurnych Straży Miejskiej i oficerów dyżurnych Policji, wspólnych codziennych patrolach z wykorzystaniem radiowozów obu formacji, wspólnym prowadzeniu działań porządkowych w celu zapewnienia spokoju i porządku w miejscach zgromadzeń, wspólne zabezpieczanie imprez artystycznych, rozrywkowych i sportowych, oraz wymianie informacji w zakresie obserwowania i rejestrowania przy użyciu środków technicznych obrazu zdarzeń w miejscu publicznym. (dowód: akta kontroli str. 296-299)

W zakresie obserwowania i rejestrowania przy użyciu środków technicznych obrazu zdarzeń w miejscach publicznych współpraca realizowana jest na podstawie porozumienia zawartego 10 marca 2009 r. pomiędzy Gminą Ostrowiec Św. i Świętokrzyskim Komendantem Wojewódzkiej Policji w Kielcach. Zgodnie z porozumieniem Policja zobowiązała się do udostępnienia w budynku KPP dwóch pomieszczeń dla funkcjonowania Centrum Monitoringu Wizyjnego, sprawowania merytorycznego nadzoru nad dyżurnymi operatorami systemu, zapewnienia przed dostępem do urządzeń zainstalowanych w Centrum Monitoringu osobom nieuprawnionym. Prezydent Miasta zobowiązał się do utrzymania systemu w sprawności technicznej i gotowości do eksploatacji, ponoszenia kosztów eksploatacji systemu oraz zapewnienia całodobowej obsługi systemu przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej, jak również rozbudowy systemu. Ponadto Gmina zobowiązała się do udostępniania zapisów Systemu organom wymiaru sprawiedliwości i innym organom bezpieczeństwa państwa, w tym możliwości ich kopiowania na nośnikach dostarczonych przez funkcjonariuszy Policji, umożliwienia w uzasadnionych przypadkach dostępu do urządzeń Systemu biegłym, w celu weryfikacji autentyczności zapisu stanowiącego dowód w karnych postępowaniach przygotowawczych i w sprawach o wykroczenia. Ustalono, że sporządzana będzie dokumentacja w postaci notatek służbowych z oglądu zapisanych danych, w sytuacji ich przydatności w procesie ustalania sprawców przestępstw i wykroczeń na wyraźną prośbę funkcjonariuszy Policji realizujących czynności służbowe. (dowód: akta kontroli str. 300-302)

Sprawy zawarte w ww. porozumieniu dotyczące udostępniania zapisów z monitoringu organom wymiaru sprawiedliwości i innym organom, dostępu do urządzeń zostały uregulowane zarządzeniem Komendanta Straży Miejskiej

nr 28/2011 z dnia 7.12.2011 r. w sprawie ochrony danych osobowych w Straży Miejskiej w Ostrowcu Św., w tym: polityce bezpieczeństwa Straży Miejskiej w Ostrowcu Św., Instrukcji zarządzania systemem informatycznym Straży Miejskiej, Instrukcji postępowania w sytuacji naruszania ochrony danych osobowych, Instrukcja postępowania z systemami monitoringów wizyjnych miejsc publicznych. (dowód: akta kontroli str. 118-194)

2.3.2. Współpraca Straży Miejskiej z Policją w zakresie realizacji zawartych porozumień, jest realizowana poprzez wykorzystywanie systemu monitoringu wizyjnego dla natychmiastowego reagowania w przypadku występowania zagrożeń. Zgodnie z zawartym porozumieniem zarejestrowany obraz zdarzeń, który archiwizowany jest w macierzy dyskowej, udostępniany jest dla Policji na podstawie uprzednio złożonego wniosku. Również Policja może przeglądać i kopiować zdarzenia dla potrzeb prowadzonego śledztwa lub postępowania w sprawach o wykroczenie. Zgodnie z przyjętymi procedurami udostępnianie zgranych obrazów zdarzeń, dokumentowany jest przez operatora systemu monitoringu wizyjnego w rejestrze wydanych zapisów obrazów. Również w książce interwencji zapisywane są informacje związane z ujawnieniem zaobserwowanych przy użyciu kamer czynów zabronionych oraz innych zdarzeń naruszających ład i porządek publiczny, jak również, komu została przekazana informacja do realizacji, sposób załatwienia interwencji i czas jej zakończenia. (dowód: akta kontroli str. 78, 79-103)

2.3.3. Z wyjaśnienia Komendanta Straży Miejskiej Andrzeja Kaniewskiego wynika, że nie występowało o zmianę dotychczasowych porozumień zawartych z Policją, regulujących zasady współpracy w celu zapewnienia skuteczności i wydajności systemu monitoringu wizyjnego w mieście. Wprowadzone dotychczasowe zasady współpracy i sposoby korzystania z systemu monitoringu wizyjnego nie stwarzały problemów i nieporozumień. Kierownictwo ostrowieckiej Policji nie wносиło również uwag, we wspólnie składanej corocznie do Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego Policji w Kielcach, informacji o współpracy ze Strażą Miejską. (dowód: akta kontroli str. 438-443)

2.3.4. Zawiadamianie Policji oraz innych służb odbywa się na zasadzie przekazywania przez operatora monitoringu wizyjnego informacji przez bezpośrednią sieć radiową lub telefoniczną do dyżurnego Straży Miejskiej, który kieruje we wskazane miejsce patrol straży, lub powiadamia odpowiednią służbę. Wykorzystywana jest również łączność bezpośrednia z dyżurnym Policji, ponieważ Centrum monitoringu znajduje się w budynku Policji. (dowód: akta kontroli str. 196-197)

2.3.5. W okresie objętym kontrolą operatorzy miejskiego monitoringu wizyjnego zgłosili 2.273 różnych zdarzeń stanowiących naruszenia prawne i porządkowe, noszących znamiona wykroczeń. O wszystkich zdarzeniach informowany był oficer dyżurny Straży Miejskiej. W 2.041 przypadkach realizacją zgłoszonych interwencji zajęła się Straż Miejska, a w pozostałych 232 sprawy przekazano do interwencji Policji. (dowód: akta kontroli str. 6)

2.3.6. Z prowadzonej książki interwencji wynika, że każdorazowo określone jest miejsce, czas, opis zdarzenia, komu zostało przekazane do realizacji oraz sposób załatwienia interwencji i czas jej zakończenia. Każda interwencja patrolu Straży Miejskiej odnotowywana jest również w tzw. zbiorczych kartach aktywności z podaniem numeru służbowego patrolu oraz informacji o sposobie i czasie zakończenia interwencji. Na podstawie zbiorczych raportów interwencji zgłoszonych przez operatorów Centrum monitoringu wizyjnego prowadzona jest analiza zaistniałych zdarzeń oraz podejmowanych działań przez patrole Straży Miejskiej i Policji. (dowód: akta kontroli str. 7-37)

Losowo wybrane 30 zaobserwowane zdarzenia, otrzymywane od operatora monitoringu wizyjnego, funkcjonariusze Policji wykorzystali w następujący sposób: mandatami ukarano sześć osób, sporządzono materiały dla postępowania z art. 178 § 1 Kodeksu Karnego dotyczącego osób nietrzeźwych w 14 przypadkach, Podjęto czynności w trzech zgłoszonych zdarzeniach, skierowano wniosek do Sądu rejonowego o ukaranie trzech osób. W pięciu przypadkach interwencja nie potwierdziła zgłoszonego zdarzenia. Ustalono, że zgłoszone zdarzenia dotyczyły spożywania alkoholu w godzinach nocnych 22.50 – 1.53. (dowód: akta kontroli str. 433-437)

2.3.7. Z wyjaśnienia Kierownika Referatu Działań Prewencyjnych Straży Miejskiej wynika, że działania podejmowane przez Straż Miejską uzależnione są od ilości otrzymywanych zdarzeń od operatora monitoringu wizyjnego. Przy znacznej ilości powtarzających się zdarzeń w jednym miejscu tworzona jest mapa zagrożeń, w której zaznaczane są miejsca powtarzających się zdarzeń i w te rejony dysponowane są patrole Straży Miejskiej. Również w przypadku występowania nadmiaru zdarzeń odbieranych przez społeczeństwo, jako uciążliwe dla mieszkańców miasta, ujawniane są one w książce zadań do stałej kontroli. (dowód: akta kontroli str. 416-432)

2.3.8. W Straży Miejskiej nie wyodrębniono oddzielnego patrolu, który zajmowałby się wyłącznie załatwianiem interwencji zgłaszanych z monitoringu wizyjnego. O pracy patroli w terenie decyduje inspektor dyżurny, który zna ich rozmieszczenie i postawione zadania. W przypadku zgłoszenia przez operatora on dyżurny decyduje o kolejności interwencji. W sytuacjach niecierpiących zwłoki, zgodnie z porozumieniem, o zdarzeniu informowany jest oficer dyżurny Policji, który uruchamia dodatkowy patrol. Kierownik Referatu Działań Prewencyjnych, Marek Pastuszka wyjaśnił, że ilość zgłaszanych przez operatora monitoringu wizyjnego zarówno, przestępstw jak i drobnych wykroczeń nie jest tak duża, aby w Straży Miejskiej wyodrębniać sekcję reagowania na informacje od operatora monitoringu wizyjnego. Każde zdarzenie o znaczeniu zagrożenia publicznego przekazywane jest do dyżurnego Straży Miejskiej, który zna na bieżąco rozmieszczenie służb patrolowych i on jest zobowiązany do wysłania patrolu najbliższej znajdującego się zgłoszonego zdarzenia. (dowód: akta kontroli str. 426-432)

2.3.9. Zgodnie z zawartym porozumieniem z Komendantem Wojewódzkim Policji z 10 marca 2009 r. Policja sprawuje merytoryczny nadzór nad operatorami systemu monitoringu wizyjnego, którego Centrum funkcjonuje w pomieszczeniach Komendy Powiatowej policji w Ostrowcu Św. (dowód: akta kontroli str. 300-302)

2.3.10. W okresie objętym kontrolą nie prowadzono wspólnych szkoleń oraz ćwiczeń operatorów miejskiego systemu monitoringu wizyjnego strażników miejskich i Policji w zakresie obsługi systemu monitoringu wizyjnego, jak również nie prowadzono wymiany informacji w zakresie technicznej obsługi kamer, ich rozmieszczenia, jak również prowadzenia przy ich pomocy rejestracji zdarzeń w miejscach publicznych.

Komendant Straży Miejskiej, Andrzej Kaniewski wyjaśnił, że brak szkoleń wspólnych z Policją wynikał z faktu, że za całokształt spraw związanych z obserwacją i techniczną obsługą kamer, rejestracją zdarzeń zajmują się strażnicy. Policja zainteresowana była wyłącznie korzystaniem z zapisów obrazów zarejestrowanych w urządzeniach monitoringu. (dowód: akta kontroli str. 438-443)

2.3.11. W latach 2010 – 2012 Straż Miejska nie zgłaszała Policji problemów związanych z prawidłową reakcją na zdarzenia stwierdzone podczas prowadzenia monitoringu.

2.3.12. Kontakty z Policją utrzymuje osobiście Komendant Straży Miejskiej. Komendant Straży Miejskiej wyjaśnił, że sprawy związane z monitoringiem wizyjnym nie były przedmiotem specjalnie organizowanych spotkań, ponieważ żadna ze stron nie zgłaszała sygnałów o nieprawidłowościach związanych z funkcjonowaniem monitoringu i obsługą zdarzeń ujawnionych przez operatorów. Wnioskowano natomiast o wykorzystanie systemu, jako narzędzia obserwacji uczestników różnych imprez masowych. Z notatek służbowych wynika, że Komendant Straży Miejskiej w okresie objętym kontrolą uczestniczył w 35 spotkaniach, które dotyczyły zadań związanych z koordynacją służb wewnętrznych. (dowód: akta kontroli str. 303-337)

2.3.13. Z informacji uzyskanej od Komendanta Powiatowego Policji w Ostrowcu Św. wynika, że Policja nie otrzymała dokładnej informacji od Prezydenta Miasta Ostrowca Św. lub Komendanta Straży Miejskiej o rozmieszczeniu kamer miejskiego monitoringu wizyjnego. Stwierdził on w niej m.in., że *funkcjonariusze policji wiedzą o rozmieszczeniu kamer nabyli w chwili uruchomienia i rozbudowy systemu, którego centrum znajduje się w budynku KPP do którego mają dostęp, a co za tym idzie mogą oni osobiście oceniać ewentualny obszar zasięgu monitoringu oraz jego przydatność w prowadzonych czynnościach. ...Wielokrotnie zwracano się do operatora w celu prowadzenia monitoringu w obszarze zdarzeń celem zabezpieczenia dowodów lub ustalenia sprawców przestępstw i wykroczeń.* Komendant Powiatowy Policji nie podał jednak konkretnych danych liczbowych.

Z badanej dokumentacji wynika, że lokalizacja punktów rozmieszczenia kamer dla monitoringu została zaproponowana w 2008 r. przez Policję i nie była zmieniana przez Urząd. Natomiast nie zawsze Straż Miejska otrzymywała z KPP informacje o wykorzystaniu zgłoszeń dokonanych przez nią na podstawie obserwacji z monitoringu wizyjnego. Z badania tego rodzaju przypadków w latach 2010-2012 (odpowiednio 10, 11 i 9) wynika, że Policja każdorazowo podejmowała stosowne czynności. (dowód: akta kontroli str. 433-437)

W porozumieniu (w sprawie organizacji i zasad współpracy w zakresie eksploatacji i wykorzystania monitoringu wizyjnego) zawartym w dniu 10 marca 2009 r. pomiędzy Prezydentem Miasta Ostrowca Św. a Świętokrzyskim Komendantem Wojewódzkim Policji w Kielcach zawarto w punkcie 4 informację, że szczegółowy wykaz urządzeń systemu, w tym będących na wyposażeniu Centrum Monitoringu, zawiera załącznik, stanowiący integralną część niniejszego porozumienia. Wykaz ten będzie aktualizowany wraz z rozbudową systemu. (dowód: akta kontroli str. 300-302)

2.3.14. Zgodnie z ustawowym terminem Komendant Straży Miejskiej przekazywał Świętokrzyskiemu Komendantowi Wojewódzkiemu Policji w Kielcach informacje o współpracy między Strażą Miejską a Policją. (dowód: akta kontroli str. 338-346).

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższej Izby Kontroli nie podziela zdania komendanta Straży Miejskiej, że nie zachodzi potrzeba organizowania dodatkowych szkoleń pracowników Centrum Monitoringu Wizyjnego, gdyż zatrudnieni są w nim strażnicy miejscy z wieloletnim doświadczeniem w swojej pracy. Zmiany zachodzące w budowaniu systemów i programów komputerowych, jak i przyjętych nowych rozwiązaniach dotyczących rozpoznawania zdarzeń podlegających interwencji straży i Policji, powinny wymuszać na kierownictwie Straży Miejskiej kierowanie pracowników na merytoryczne szkolenia w ww. zakresie.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Finansowanie kosztów budowy i funkcjonowania miejskiego systemu monitoringu wizyjnego

Oszczędności wydatkowania środków na budowę i funkcjonowanie miejskiego monitoringu wizyjnego miasta

Opis stanu
faktycznego

3.1. W okresie objętym kontrolą Straż Miejska nie ponosiła żadnych kosztów związanych z budową miejskiego systemu monitoringu wizyjnego. Zgodnie z zarządzeniami Prezydenta Miasta Ostrowca Św. system monitoringu wizyjnego został przekazany Straży Miejskiej dla realizacji celów ustawowych, jakim jest ochrona porządku publicznego na terenie miasta. (dowód: akta kontroli str. 198-209).

W latach 2010 – 2012 Straż Miejska ponosiła koszty związane z prawidłowym funkcjonowaniem miejskiego systemu monitoringu wizyjnego i koszty te wyniosły ogółem 56.413,02 zł i z roku na rok ulegały systematycznemu zmniejszaniu. Główny wpływ na zmniejszenie kosztów w 2012 r. miało przejęcie przez pracowników konserwacji i utrzymania w sprawności systemu wideomonitoringu miasta. (dowód: akta kontroli str. 347).

3.2. Z kalkulacji wydatków na lata 2010 – 2012 przekazywanych rokrocznie do Urzędu Miasta wynika, że Straż Miejska przewidywała wydatki związane z prawidłowym funkcjonowaniem miejskiego systemu monitoringu wizyjnego. Wydatki związane były z ponoszonymi kosztami energii, ze sprawowaniem nadzoru nad zapewnieniem sprawnego funkcjonowania monitoringu wizyjnego, opłatami za zajęcie pasa drogowego, za remont i mycie kamer, zakup części komputerowych. (dowód: akta kontroli str. 348-362).

Na podstawie wykonania planu wydatków w latach 2010 – 2012 wynika, że Straż Miejska wykonywała wydatki zgodnie z przewidywanymi kosztami związanymi z zapewnieniem prawidłowego i ciągłego funkcjonowania miejskiego systemu monitoringu wizyjnego. (dowód: akta kontroli str. 363-373).

Z ewidencji księgowej wynika, że Straż Miejska na funkcjonowanie miejskiego systemu monitoringu wizyjnego ponosiła koszty związane z eksploatacją, naprawami oraz czyszczeniem kamer. Środki pochodziły z budżetu miasta oraz przekazywane zgodnie z zapotrzebowaniem w danym okresie. W latach 2010 – 2012 na czyszczenie i mycie kamer wydatkowano 6.027,49 zł. Na konserwację i utrzymanie systemu w sprawności wydatkowano 19.200 zł. Koszty zasilania kamer wizyjnych energią elektryczną wyniosły 21.168,74 zł. Naprawy pogwarancyjne systemu monitoringu wyniosły 5.645,79 zł. Zakup dwóch monitorów za kwotę 2.596 zł. Ogółem w latach 2010 – 2012 Straż Miejska na prawidłowe funkcjonowanie systemu monitoringu wizyjnego wydatkowała ogółem 56.413,02 zł, bez uwzględnienia kosztów wynagrodzenia i pochodnych od wynagrodzeń. Z analizy ponoszonych wydatków wynika, że faktycznie wydawane kwoty na funkcjonowanie monitoringu wizyjnego ulegały systematycznemu zmniejszaniu z 20.524,71 zł w 2010 r. do 17.691,07 zł. w 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 347)

3.3. W okresie objętym kontrolą, na prawidłowe funkcjonowanie systemu monitoringu wizyjnego, Straż Miejska wydatkowała kwoty nieprzekraczające równowartość 14.000 euro. Przy zakupie usług korzystano z wewnętrznych procedur dotyczących zamówień o wartości poniżej 14.000 euro, określonych w zarządzeniu nr 12/2007 Komendanta Straży Miejskiej w Ostrowcu Św. w sprawie ustanowienia procedur przez Straż Miejską zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości 14.000 euro. Od 2012 r. pracownicy zatrudnieni na stanowiskach informatyka i kierownika referatu kontroli i nadzoru przejęli bieżący nadzór nad utrzymaniem w sprawności technicznej system

monitoringu wizyjnego, wykonywany dotychczas przez firmę zewnętrzną, uzyskując tym samym oszczędność w kwocie 9.600 zł. Pozostałe naprawy i konserwacja zlecana jest firmom zewnętrznym. (dowód: akta kontroli str. 374-378)

3.4. W umowach zawartych w latach 2010 – 2011 wprowadzone były klauzule dotyczące płacenia kar umownych za nie wykonania lub nienależytego wykonania przedmiotu umowy. (dowód: akta kontroli str. 379-393)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

4. Realizacja obowiązków wynikających z ustawy o ochronie danych osobowych oraz Rozporządzenia w sprawie sposobu obserwowania i rejestrowania przy użyciu środków technicznych obrazu zdarzeń w miejscach publicznych

4.1. Realizacja obowiązków wynikających z ustawy o ochronie danych osobowych

Opis stanu
faktycznego

4.1.1. Zarządzeniem nr 28/2011 z 7 grudnia 2011 r. Komendant Straży Miejskiej wprowadził politykę bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych w Straży Miejskiej, wskazując na działania oraz ustanowione zasady i reguły postępowania zabezpieczające dane osobowe, o których mowa w art. 36 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych. Zgodnie z opracowaną polityką bezpieczeństwa określono środki techniczne i organizacyjne niezbędne do zapewnienia poufności, integralności i rozliczalności przy przetwarzaniu danych. Powołano pięcioosobowy zespół dla przeprowadzania analiz zagrożeń oraz stosowanych zabezpieczeń dla systemów informatycznych działających w Straży Miejskiej. Określono w sposób dokładny środowisko eksploatacji, tj. przetwarzanych i przechowywanych danych osobowych. Oszacowano wartości informacji przetwarzanych przez Straż Miejską.

W ramach polityki bezpieczeństwa opracowano i wdrożono do realizacji instrukcje: zarządzania systemem informatycznym w formie elektronicznej jak i w formie papierowej, służącym do przetwarzania danych osobowych Straży Miejskiej, instrukcję w sytuacji naruszania ochrony danych osobowych w Komendzie Straży Miejskiej w Ostrowcu Św. oraz instrukcję postępowania z systemami monitoringów wizyjnych miejsc publicznych. Z powyższymi przepisami zapoznali się wszyscy pracownicy Straży Miejskiej. (dowód: akta kontroli str. 118-194)

W Straży Miejskiej prowadzona jest ewidencja osób upoważnionych do przetwarzania danych. Ewidencja zawiera dane osobowe oraz datę nadania i ustania oraz zakres otrzymanego upoważnienia do przetwarzania danych osobowych, jak również identyfikator. Każdy z pracowników obsługujących system monitoringu wizyjnego posiada zaświadczenie o odbyciu szkolenia z zakresu ochrony informacji niejawnych. (dowód: akta kontroli str. 401-415).

4.1.2. Z analizy zapisów w książce interwencji operatorów Centrum Monitoringu Wizyjnego Straży Miejskiej wynika, że w latach 2010 – 2012 nie udostępniano nagrań z monitoringu wizyjnego miasta mieszkańcom. (dowód: akta kontroli str. 7-37)

4.1.3. Na wniosek Straży Miejskiej w Ostrowcu Św. z dniem 17 czerwca 2010 r. w ogólnopolskim, jawnym rejestrze zbiorów danych osobowych, prowadzonym przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, został zarejestrowany

zbiór danych osobowych o nazwie „Rejestr Interwencji”. (dowód: akta kontroli str. 394-396, 466-467)

4.2. Realizacja obowiązków wynikających z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2009 r.³ w sprawie sposobu obserwowania i rejestrowania przy użyciu środków technicznych obrazu zdarzeń w miejscach publicznych

4.2.1. Zapis zaobserwowanego obrazu odbywa się w trybie automatycznym. Zarejestrowany obraz zdarzeń, niezawierający dowodów pozwalających na wszczęcie postępowania karnego albo postępowania w sprawach o wykroczenie lub dowodów mających znaczenie dla postępowania przechowywanych jest w macierzy dyskowej systemów monitoringu, zlokalizowanych w Centrum przez okres nie krótszy niż 20 dni, od daty dokonania nagrania. Średni czas przechowywania zarejestrowanego obrazu wynosi od 22 do 23 dni. Po upływie ww. okresu zapisany na dyskach materia, w sposób automatyczny i samoczynny ulega zniszczeniu, poprzez nagranie nowego obrazu na obraz poprzedni. (dowód: akta kontroli str. 118-194)

4.2.2. Zgodnie z § 3 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie sposobu obserwowania i rejestrowania przy użyciu środków technicznych obrazu zdarzeń w miejscach publicznych przez straż gminną (miejską)⁴, po dokonaniu zniszczenia nagrania, z czynności tej sporządza się notatkę służbową. Ustalono, że funkcjonujący system monitoringu wizyjnego w Ostrowcu Św. automatycznie niszczy, po upływie 20 dni poprzednie niewykorzystane nagrania. Z dokonywanych zniszczeń nie są sporządzane notatki służbowe. Komendant Straży Miejskiej w dniu 25 stycznia 2012 r. wystąpił do Departamentu Analiz i Nadzoru Ministerstwa Spraw Wewnętrznych o wyrażenie stanowiska w sprawie dokumentowania czynności, określonych w § 3 ust. 2 ww. rozporządzenia Rady Ministrów. Zgodnie z zawartą sugestią w piśmie Departamentu Analiz i Nadzoru Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z dnia 2 lutego 2012 r. Straż Miejska w Ostrowcu Św. sporządziła jedną notatkę służbową wskazującą na zasady działania monitoringu, z wyraźnym zaznaczeniem, że parametry techniczne urządzenia wymuszają samoczynne niszczenie, poprzez nagrywanie, poprzednich zapisów. (dowód: akta kontroli str. 397-400)

4.2.3. Z Książki wydarzeń stanowiącej meldunki operatora monitoringu wizyjnego wynika, że przebieg czynności obserwowania i rejestrowania obrazu zdarzeń w miejscach publicznych jest dokumentowany. Dane ujawnione w ww. książce, to dane osobowe operatora pełniącego służbę, rozpoczęcie i zakończenie czynności, (dowód: akta kontroli str. 256-265)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK przyjmuje do wiadomości niesporządzanie notatek służbowych z każdorazowego zniszczenia nagrania i zastąpienie ich jedną notatką służbową, co jest niezgodne z § 3 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie sposobu obserwowania i rejestrowania przy użyciu środków technicznych obrazu zdarzeń w miejscach publicznych przez straż gminną (miejską), jednakże wymuszone jest parametrami technicznymi urządzenia samoczynne niszczenie nagrania.

³ Dz. U. Nr 220, poz. 1720.

⁴ Dz. U. z 2009 r. Nr 220, poz. 1720.

z zaznaczeniem, że parametry techniczne wymuszają, wymaga nowelizacji przepisu.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵, wnioskuje o przestrzeganie procedur w zakresie udostępniania Policji nagrań uzyskanych w wyniku monitoringu wizyjnego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

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

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

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

Kielce, dnia czerwca, 2013 r.

Kontrolerzy
Grzegorz Walendzik
Doradca ekonomiczny

Wicedyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Kielcach
Tadeusz Mikołajewicz

.....

Kontroler
Zbigniew Biegaj
Główny specjalista kp.

.....

⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

