



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO – 4101-03-05/2013

P/13/154

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/154 – Funkcjonowanie miejskiego monitoringu wizyjnego i jego wpływ na poprawę bezpieczeństwa publicznego
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	1. Piotr Kręt, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85289 z dnia 19.03.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Paweł Siuda, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85290 z dnia 19.03.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Straż Miejska Miasta Poznania, pl. Kolegiacki 17, 61-841 Poznań (Straż Miejska).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Ratman, Komendant Straży Miejskiej Miasta Poznania. (dowód: akta kontroli str. 6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości ¹ działalność Straży Miejskiej w zbadanym zakresie.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Formułując powyższą ocenę, NIK uwzględniła: prawidłowe wykonywanie zadań w zakresie prowadzenia monitoringu wizyjnego, współpracę z Policją oraz wykonywanie analiz w celu poprawienia bezpieczeństwa mieszkańców Poznania. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczy niepodjęcia przez Straż Miejską interwencji w związku z ustaleniem przez operatora monitoringu przypadku zaparkowania pojazdu w niedozwolonym miejscu. Uwagi dotyczące badanej działalności odnoszą do powierzenia operatorom monitoringu obserwacji obrazów przekazywanych z dużej liczby kamer oraz nieustanowienia procedur powiadamiania obserwatorów o sposobie realizacji zaobserwowanych zdarzeń mających znamiona czynu zabronionego, o których zostali poinformowani dyżurni Straży Miejskiej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego	1.1. W okresie objętym kontrolą (2010–2013 do zakończenia czynności kontrolnych), miejski system monitoringu wizyjnego Poznania był wykorzystywany przez Straż Miejską. Jego obsługę zapewniało 36 pracowników Referatu Wsparcia
------------------------	--

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

Wewnętrznej Straży Miejskiej (Zespół Monitoringu Wizyjnego, zwany dalej „Zespołem Monitoringu”), a centra monitoringu² zlokalizowane były w rejonowych komisariatach Policji na terenie Poznania. W latach 2010–2012 Straż Miejska nie prowadziła szczegółowych statystyk dotyczących kategorii przekazywanych Policji informacji o wykrytych przy użyciu monitoringu zdarzeniach, natomiast w dokumentacji sprawozdawczej używano ogólnego podziału na informacje tego typu przekazane do Policji i na wykorzystane przez Straż Miejską. W latach: 2010, 2011 i 2012 Zespół Monitoringu zgłosił ww. służbom odpowiednio: 6.756, 5.862 oraz 5.590 zaobserwowanych zdarzeń mających znamiona czynu zabronionego (zdarzenie).

(dowód: akta kontroli str. 137-148)

1.2. W latach 2011–2013 (do końca kwietnia) liczba zgłoszonych przez ww. Zespół zdarzeń i podjętych w związku z tym przez Straż Miejską interwencji wyniosła: w 2011 r. – na 4.893 zgłoszenia, 4.573 interwencji; w 2012 r. – na 4.929 zgłoszeń, 4.541 interwencji oraz w 2013 r. – na 2.004 zgłoszenia, 1.283 interwencji. W 2010 r. nie prowadzono statystyk pozwalających ustalić, w ilu zgłoszonych sprawach podjęto interwencję.

Operatorzy monitoringu, którzy ujawnili zdarzenia o większej wadze zagrożenia (rozboje, wandalizm itp.), na wniosek przełożonego, otrzymywali od Komendanta Straży Miejskiej premie motywacyjne. W 2012 r. przyznanych zostało 13 takich premii, natomiast w 2013 r.³ pięć. Wyróżnieni operatorzy, poprzez ujawnienie zdarzeń, doprowadzili do przerwania przestępstwa lub do zatrzymania jego sprawcy.

(dowód: akta kontroli str. 149-155)

1.3. Mieszkańcy Poznania skierowali do Straży Miejskiej w 2011 r. dziewięć, a w 2012 r. cztery wnioski o udostępnienie nagrań monitoringu. Straż Miejska zabezpieczyła nagrania przed ich automatycznym skasowaniem i poinformowała mieszkańców, że mogą one być udostępnione tylko Policji lub Sądowi.

(dowód: akta kontroli str. 27-40)

1.4. Funkcjonariusze Komendy Miejskiej Policji w Poznaniu (KMP) oraz komisariatów Policji posiadali stały dostęp do systemu monitoringu wizyjnego. W latach: 2010, 2011 i 2012 liczba przekazanych Straży Miejskiej wniosków Policji o udostępnienie zarejestrowanych zdarzeń wyniosła odpowiednio: 22, 120 oraz 210. Od listopada 2012 roku po uzgodnieniach z Wydziałem Zarządzania Kryzysowego i Bezpieczeństwa Urzędu Miasta Poznania (WZKiB), Straż Miejska zaprzestała przekazywania Policji zdarzeń zarejestrowanych przez operatorów monitoringu.

(dowód: akta kontroli str. 40-53, 146-148)

1.5. W okresie objętym kontrolą Straż Miejska nie prowadziła analiz skuteczności osiągania celów funkcjonującego systemu monitoringu wizyjnego. Dane dotyczące ilości zaobserwowanych zdarzeń były przekazywane do WZKiB oraz Policji.

(dowód: akta kontroli str. 156)

Ustalone
nieprawidłowości

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

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

Ocena częściowa

² Miejsca prowadzenia obserwacji obrazów przekazywanych za pomocą kamer monitoringu.

³ Do końca kwietnia 2013 r.

2. Funkcjonowanie systemu monitoringu wizyjnego.

2.1. Organizacja systemu monitoringu wizyjnego.

Opis stanu
faktycznego

2.1.1. W badanym okresie system monitoringu wizyjnego Poznania obejmował 395 kamer⁴, spośród których 270⁵ było nadzorowanych przez Straż Miejską w sześciu całodobowych centrach monitoringu, natomiast pozostałe kamery zainstalowane wzdłuż trasy tramwajowej os. Lecha-Franowo⁶, były nadzorowane przez pracowników Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego w Poznaniu. Dodatkowo w systemie monitoringu funkcjonowało 10 innych obiektów wyposażonych w czynne stanowiska operatorskie, które były przeznaczone do realizacji zadań przypisanych poszczególnym podmiotom - użytkownikom systemu (m.in. KMP, Komenda Wojewódzka Policji w Poznaniu (KWP), stanowisko administracyjne WZKiB).

(dowód: akta kontroli str.82-100, 287-293)

2.1.2. W toku oględzin sześciu centrów monitoringu⁷, stwierdzono, że w każdym z tych punktów prowadził obserwację jeden obserwator. I tak, w centrach monitoringu: Nowe Miasto znajdowały się trzy stanowiska, a obserwator dysponował podglądem z 50 kamer⁸, Wilda – jedno stanowisko, podgląd z ośmiu kamer, Grunwald – cztery stanowiska, podgląd z 65 kamer⁹, Poznań-Północ – jedno stanowisko, podgląd z 32 kamer¹⁰, Jeżyce – jedno stanowisko, podgląd z 46 kamer¹¹, Stare Miasto – cztery stanowiska, podgląd z 69 kamer¹².

(dowód: akta kontroli str. 72-78)

2.1.3. W okresie kontroli w centrach monitoringu, prowadzących całodobowy podgląd zatrudnione były 33 osoby oraz trzy osoby prowadzące nadzór nad całym zespołem monitoringu (18 strażników i 18 pracowników cywilnych). Zgodnie z kartą stanowiskową pracy operatorzy winni posiadać cechy i predyspozycje m.in. stabilność emocjonalną, konsekwencję, asertywność, zdecydowanie, stanowczość, kreatywność, empatię i innowacyjność. Każdy z kandydatów przeszedł specjalistyczne badania, których celem było określenie poziomu zdolności koncentracji i podzielności uwagi.

(dowód: akta kontroli str. 149-150, 160)

2.1.4. Poza prowadzeniem obserwacji, do obowiązków operatorów należało prowadzenie kart ewidencji zaobserwowanych zdarzeń. Pracownicy ci nie byli zobowiązani do realizacji innych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 27-39)

2.1.5. Osoby obsługujące monitoring wizyjny odbyły szkolenia przeprowadzone przez KWP, dotyczące m.in.: zapewnienia ergonomii pracy na stanowisku wyposażonych w monitory ekranowe, rozróżniania rodzajów najczęściej ujawnianych zdarzeń, różnic właściwości zadaniowo-funkcjonalnych Policji, Straży Miejskiej i innych służb. Pracownicy zespołu monitoringu wizyjnego uczestniczyli również w szkoleniach wewnętrznych Straży Miejskiej, których celem było m.in. klasyfikowanie i hierarchizacja zdarzeń dla określenia właściwego podmiotu

⁴ W tym 15 kamer nieczynnych – zdemontowanych z remontowanego obszaru ronda Kaponiera oraz 30 kamer wdrażanych w ramach trwającej inwestycji.

⁵ 165 obrotowych i 105 stacjonarnych.

⁶ Własność Zarządu Transportu Miejskiego w Poznaniu (ZTM).

⁷ Pomieszczenia przeznaczone do prowadzenia obserwacji przy użyciu monitoringu wizyjnego.

⁸ 18 obrotowych, 21 stacjonarnych i 11 Zarządu Dróg Miejskich, dalej ZDM; dodatkowo po zakończeniu inwestycji Poznań-Franowo zostanie uruchomione 110 kamer (4 obrotowe i 106 stacjonarnych).

⁹ 32 obrotowe, 29 stacjonarnych i 4 kamery ZDM.

¹⁰ 8 obrotowych i 24 stacjonarne.

¹¹ 38 obrotowych i 8 stacjonarnych.

¹² 61 obrotowe, 1 stacjonarna i 7 kamer ZDM.

wykonawczego oraz potencjalne formy i rodzaje sytuacji kryzysowych stanowiących zagrożenie dla ludzi, mienia oraz środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 27-39)

2.1.6. W wyniku przeprowadzonych oględzin stwierdzono, że obserwatorzy posiadali odpowiednie warunki pracy do prowadzenia długotrwałej obserwacji. We wszystkich pomieszczeniach zamontowano żaluzje okienne umożliwiające swobodną regulację światła oraz klimatyzatory, a natężenie oświetlenia sztucznego było wystarczające.

(dowód: akta kontroli str. 72-78)

2.1.7. System powiadamiania o zdarzeniach zaobserwowanych przez operatorów polegał na telefonicznym zawiadamianiu o tych zdarzeniach służb dyżurnych poszczególnych referatów Straży Miejskiej¹³, oraz na przekazywaniu tych zawiadomień dyżurnym poszczególnych komisariatów Policji¹⁴. Zasady postępowania operatora opisane zostały w „Założeniach w sprawie zasad współdziałania funkcjonariuszy Policji w Poznaniu ze Strażą Miejską w ramach systemu monitoringu na terenie komisariatów...”, w opisie stanowisk pracy, a także w „Algorytmie postępowania dla osób obsługujących centra monitoringu”.

(dowód: akta kontroli str.27-39)

2.1.8. W przywołanych wyżej dokumentach ustalono procedury, według których powinni działać obserwatorzy - operatorzy kamer, w przypadku zaobserwowania osób zachowujących się w sposób budzący uzasadnione podejrzenia, że mogą spowodować zagrożenie dla innych osób lub mienia¹⁵. Obserwator zobowiązany był ponadto do prowadzenia rejestru zaobserwowanych zdarzeń w tzw. „książce elektronicznej”. Korzystając z algorytmu postępowania dla osób obsługujących centra monitoringu, obserwator kwalifikował zaobserwowane zdarzenia, zgłaszał je odpowiednim służbom oraz dokumentował w książce elektronicznej, która zawierała dane osobowe obserwatora¹⁶, a także istotne dane o zaobserwowanych zdarzeniach¹⁷.

(dowód: akta kontroli str. 27-39, 166-172)

2.1.9. W latach 2010–2013 (do zakończenia kontroli) centra monitoringu prowadziły obserwacje całodobowo, natomiast nadzór nad pracownikami prowadzącymi obserwacje w tych centrach, prowadziło trzech pracowników zatrudnionych w systemie dwuzmianowym.

(dowód: akta kontroli str. 72-78)

2.1.10. Operatorzy monitoringu podlegali przepisom regulaminu premiowania i nagradzania pracowników Straży Miejskiej, stanowiącym załącznik nr 4 regulaminu wynagradzania jej pracowników. W wyjaśnieniach Komendant Straży Miejskiej Wojciech Ratman podał, że operatorzy byli premiowani finansowo za ujawnienie w wyniku obserwacji zdarzeń o charakterze szczególnie ważnym dla poprawy porządku i bezpieczeństwa publicznego bądź estetyki miasta. Za zdarzenie zwykle operatorzy otrzymywali od 3% do 5% podstawy płacy zasadniczej. System motywacyjny był jednolity dla pracowników cywilnych jak i strażników zatrudnionych na stanowiskach obsługi monitoringu.

(dowód: akta kontroli str. 27-39)

2.1.11. W okresie objętym kontrolą Straż Miejska nie prowadziła inwestycji, serwisu i naprawy urządzeń monitoringu wizyjnego, a funkcje te były realizowane przez

¹³ Operator ze Starego Miasta miał możliwość połączenia z patrolem Straży Miejskiej przez radiostację.

¹⁴ Centra monitoringu zlokalizowane były komisariatach Policji w bezpośrednim sąsiedztwie dyżurnego Policji.

¹⁵ Obraz rejestrowany automatycznie.

¹⁶ Identyfikator, stopień, imię, nazwisko, datę i godzinę pełnienia służby.

¹⁷ Datę, godzinę ujawnienia, nr kamery, lokalizację zdarzenia, kategorię zdarzenia, dodatkowy opis zdarzenia, komu przekazano, godzinę podjęcia i zakończenia interwencji, sposób zakończenia interwencji oraz przebieg służby.

WZKiB. Obserwatorzy zobowiązani byli do zgłaszania uszkodzeń kamery do odpowiedniej komórki WZKiB, który nie dysponował danymi o terminach napraw kamer.
(dowód: akta kontroli str. 82-100)

Ustalone
nieprawidłowości

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

W wyniku przeprowadzonych oględzin w WZKiB oraz w centrum nadzoru monitoringu Straży Miejskiej stwierdzono m.in., że obserwator nie był informowany o efekcie interwencji podjętej w wyniku przekazania dyżurnym Straży Miejskiej informacji o zdarzeniu.

W dniu 19 kwietnia 2013 r. kontrolerzy NIK, dokonali oględzin sposobu rejestracji oraz prowadzenia zapisów w kartach ewidencji w centrum nadzoru monitoringu, na przykładzie zapisu z kamery 3006o, zlokalizowanej na skrzyżowaniu ulic Wierzbicice i Czesława, z dnia 2 kwietnia 2013 r. od¹⁸ godziny 8³⁰ do godziny 20⁰⁵. W trakcie oględzin ustalono, że operator co najmniej dwukrotnie (ok. godz. 9⁰⁰ i 11⁰⁰) kierował podgląd kamery (zoom) na samochód terenowy zaparkowany, na przejściu dla pieszych przy ul. Czesława. Z zapisów ręcznych prowadzonych w centrum nadzoru monitoringu wynikało, że operator z centrum monitoringu Poznań-Północ¹⁹ o godzinie 9¹⁰ zapisał i zgłosił ww. zdarzenie do dyżurnego Straży Miejskiej. Dalsze oględziny wykazały, że Straż Miejska nie podjęła żadnych działań dotyczących ww. pojazdu i jego kierowcy, samochód stał bowiem w ww. miejscu ponad 11 godzin, po czym po godz. 20 jego kierowca odjechał. W toku oględzin ustalono ponadto, iż dyżurny Straży poinformował ok. godz. 14⁰⁰ obserwatora zgłaszającego, że nie potwierdza ww. zdarzenia, gdyż wysłany patrol o godz. 10¹⁰ nie stwierdził obecności pojazdu.

(dowód: akta kontroli str.101-102)

Wyjaśniając powyższe zdarzenie, Komendant Straży Miejskiej - Wojciech Ratman podał, że nie obowiązują procedury wyznaczające czas udzielenia przez dyżurnego Straży Miejskiej informacji o wynikach zgłoszonej interwencji. Komendant podał ponadto, że *stosowaną praktyką jest przekazanie informacji po zakończeniu podjętych działań*. Komendant wyjaśnił, że przeprowadzone dotychczas czynności wyjaśniające uzasadniają twierdzenie o możliwości naruszenia dyscypliny służbowej przez interweniujących strażników i w związku z tym zostały wszczęte odpowiednie procedury.

(dowód: akta kontroli str. 103-119)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Straż Miejska nie posiadała procedur określających sposób i czas powiadomienia operatora o podjętej interwencji. W ocenie NIK brak tych procedur może negatywnie oddziaływać zarówno na skuteczność systemu, jak i na współpracę pomiędzy Zespołem Monitoringu, a dyżurnymi Straży Miejskiej.

(dowód: akta kontroli str. 103-119)

W trakcie kontroli NIK liczba kamer, przekazujących obrazy zdarzeń do sześciu poddanych oględzinom punktów obserwacyjnych monitoringu²⁰, wynosiła maksymalnie od ośmiu (Wilda) do 69 (Stare Miasto). We wszystkich przypadkach bieżąca obserwacja prowadzona była przez jednego pracownika Straży Miejskiej.

(dowód: akta kontroli str. 72-81)

¹⁸ Z przerwą pomiędzy godz. 11²⁹-12⁰³ brak zarejestrowanego materiału.

¹⁹ Obserwator monitorujący również kamery centrum obserwacji Wilda w tym dniu w wyniku zastępstwa.

²⁰ Nowe Miasto, Wilda, Grunwald, Poznań-Północ, Jeżyce i Stare Miasto.

2.2. Bieżąca analiza skuteczności systemu monitoringu wizyjnego.

Opis stanu
faktycznego

2.2.1. Analiza porównawcza stwierdzonych zdarzeń i podjętych interwencji prowadzona była przez Komendanta Straży Miejskiej na podstawie dwutygodniowych sprawozdań Zespołu Monitoringu oraz uwag dotyczących zdarzeń zaobserwowanych przez operatorów monitoringu podczas cotygodniowych odpraw. Na podstawie tych materiałów oraz wniosków z nich wynikających, a także bieżących doświadczeń związanych z funkcjonowaniem monitoringu, kierownicy referatów Straży Miejskiej mieli możliwość dyslokowania służb patrolowych w miejscach zwiększonego ryzyka występowania przypadków naruszenia prawa. Do analizy skuteczności monitoringu wykorzystywane były coroczne sprawozdania przekazywanych KWP.

(dowód: akta kontroli str. 185-219)

2.2.2. W badanym okresie do Straży Miejskiej nie wpłynęły skargi dotyczące funkcjonowania monitoringu miejskiego.

(dowód: akta kontroli str. 185-187)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Opis stanu
faktycznego

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

2.3.1. Prezydent Miasta Poznania zawarł w dniu 16 października 2009 r. z Wielkopolskim Komendantem Wojewódzkim Policji oraz Komendantem Miejskim Policji w Poznaniu porozumienie w sprawie użytkowania i rozbudowy systemu monitoringu miejsc szczególnie zagrożonych na terenie Miasta Poznania. Kolejne porozumienie pomiędzy tymi samymi podmiotami zostało zawarte w dniu 20 grudnia 2010 r.

W porozumieniach wskazano m.in., że centra monitoringu obsługiwane przez pracowników Straży Miejskiej, zlokalizowane są w komisariatach Policji na terenie Miasta, co miało zapewnić bezpośrednią łączność pomiędzy operatorem, a Policją. Odnosnie sposobu organizacji systemu powiadamiania Policji przez operatora systemu monitoringu o zaobserwowanych zagrożeniach i zdarzeniach, wskazano, że będzie on przekazywał informacje niezwłocznie do odpowiednich służb (w tym policji) w celu podjęcia interwencji. W przedmiotowej regulacji stwierdzono także, iż w KMP funkcjonuje centrum dozoru (stanowisko oglądu) wykorzystywane dla potrzeb operacji policyjnych. W porozumieniach nie ustalono zasad informowania Straży Miejskiej przez Policję o sposobie wykorzystania zgłoszeń operatorów monitoringu, ale regulacje te wynikały z opracowanego przez Policję algorytmu postępowania dla osób obsługujących centra monitoringu.

(dowód: akta kontroli str. 120-136)

2.3.2. Komendant Straży Miejskiej (od dnia 1 kwietnia 2010 r.) nie wnioskował do Prezydenta Miasta o zawarcie porozumienia z Policją celem określenia zasad współpracy dotyczącej wykorzystania systemu monitoringu w pracy Policji.

(dowód: akta kontroli str. 294-300)

2.3.3. W celu zapewnienia łączności z terenowymi jednostkami Straży Miejskiej, każde stanowisko operatorskie wyposażone było w telefon komórkowy. Stanowisko operatora w Komisariacie Policji Stare Miasto dodatkowo dysponowało stacją radiową do bezpośredniej łączności z interweniującymi patrolami Straży Miejskiej. W razie nieobecności dyżurnego w referacie Straży, operator łączył się za pomocą numeru alarmowego 986 ze stanowiskiem służby dyżurnej Straży, która drogą

radiową przekazywała informację do odpowiedniego patrolu. W przypadku gdy patrole z danego komisariatu byłyby zajęte realizacją innych zadań, a interwencja wymagała pilnej reakcji, operator mógł skorzystać z numeru alarmowego Policji po konsultacji ze służbą dyżurną tej formacji.

(dowód: akta kontroli str. 157-158)

2.3.4. W 2010 r. Zespół Monitoringu zgłosił łącznie 6.756 zaobserwowanych zdarzeń, z czego o 6.141 poinformowano Straż Miejską, a o 615 Policję. W latach 2011 i 2012 liczba zdarzeń zgłoszonych ogółem, Straży Miejskiej i Policji wynosiła: w 2011 r. - 5.862 zgłoszone zdarzenia, z czego 4.893 Straży Miejskiej i 969 Policji, w 2012 r. – 5.590 zgłoszeń, z czego 4.929 przekazanych Straży Miejskiej i 661 Policji. Straż Miejska nie dysponowała danymi o zgłoszeniach operatorów w podziale na ich rodzaje wg. kategorii zdarzeń przekazanych dyżurnym Straży Miejskiej i Policji.

(dowód: akta kontroli str.137-148)

Naczelnik Wydziału Koordynacji Służb Waldemar Matuszewski w złożonych wyjaśnieniach podał, że w latach 2010–2012 statystyka dotycząca zdarzeń zgłaszanych Policji wg. kategorii nie była prowadzona, ponieważ nie było wymogu gromadzenia danych wg. kategorii zdarzeń przekazywanych zarówno Policji jak i Straży Miejskiej.

(dowód: akta kontroli str.139)

Operatorzy prowadzący obserwację nie posiadali wiedzy o rozmieszczeniu patroli Policji oraz Straży Miejskiej. W dokumencie pn. „Algorytm postępowania dla osób obsługujących centra monitoringu” znajdował się wykaz podmiotów odpowiedzialnych za obsłużenie zaistniałych interwencji wraz z przykładowym wskazaniem służb, które należy zawiadomić (ostateczną decyzję o konieczności powiadomienia odpowiednich służb podejmował dyżurny jednostki Policji). O zaobserwowanych zdarzeniach operatorzy informowali dyżurnych Policji i Straży Miejskiej, a podczas interwencji, monitorowali jej przebieg.

(dowód: akta kontroli str. 166-168)

2.3.5. Ze względu na lokalizację centrów monitoringu w komisariatach Policji obserwator otrzymywał od dyżurnego funkcjonariusza informację o sposobie realizacji zgłoszonych zdarzeń mających znamiona czynu zabronionego. W ocenie KMP monitoring wizyjny zwiększał wykrywalność czynów zabronionych, a jednocześnie oddziaływał prewencyjnie, znacznie ograniczając liczbę ich występowania.

(dowód: akta kontroli str. 40-53)

2.3.6. Ze względu na zlokalizowanie punktów obserwacji monitoringu wizyjnego w komisariatach Policji, systematycznie podejmowane były działania ukierunkowane na ograniczenie wzrostu dynamiki przestępczości oraz poprawę efektywności służb prewencyjnych. W przypadku zaobserwowania wzrostu zagrożenia określonym rodzajem przestępstw²¹ przygotowywane były doraźne analizy, z których wynikały istotne wnioski dotyczące metod, geografii i czasu popełnienia czynów zabronionych. Dane dotyczące przestępczości stanowiły podstawę do opracowywanego przez Policję dwutygodniowego zintegrowanego planu dyslokacji służb.

(dowód: akta kontroli str. 40-53)

2.3.7. W strukturach Straży Miejskiej nie istniały specjalne sekcje (patrole) do obsługi zdarzeń zgłaszanych przez operatorów monitoringu. Zadania te realizowały regularne patrole prewencji z właściwego terenowo referatu. Informacje

²¹ Np. kradzieże samochodów, kradzieże w lokalach, włamania, uszkodzenia samochodów itp.

o zdarzeniach wymagających interwencji patroli Policji, były przekazywane bezpośrednio oficerowi dyżurnemu tej służby.

(dowód: akta kontroli str. 158)

2.3.8. Funkcjonariusze KMP, jak i komisariatów Policji, dysponowali stałym dostępem do systemu monitoringu wizyjnego. Wyznaczeni funkcjonariusze, posiadali uprawnienia do prowadzenia czynności operacyjnych na stanowiskach oglądu oraz archiwizowania materiałów wizyjnych z dowolnego punktu kamerowego.

(dowód: akta kontroli str. 40-53)

2.3.9. W okresie objętym kontrolą Straż Miejska nie dysponowała zasadami przeprowadzania wspólnych szkoleń lub ćwiczeń policjantów i strażników miejskich w zakresie korzystania z systemu monitoringu miejskiego, w tym wymiany informacji dotyczących obserwowania i rejestrowania obrazu zdarzeń w miejscach publicznych. Nie prowadzono także wspólnych szkoleń operatorów systemu monitoringu Straży Miejskiej i Policji. W złożonych wyjaśnieniach Dyrektor WZKiB podał, że w ramach umów dotyczących rozbudowy monitoringu miejskiego, wykonawca, w przypadku wprowadzania nowych funkcji do systemu zobowiązany był do przeprowadzenia odpowiedniego szkolenia dla operatorów systemu monitoringu. W zależności od potrzeb prowadzone były przez administratora systemu dodatkowe indywidualne szkolenia stanowiskowe. Dyrektor WZKiB wyjaśnił, że zasady przeprowadzania wspólnych szkoleń i ćwiczeń policjantów i strażników miejskich w zakresie korzystania z systemu monitoringu miejskiego, uregulowane zostaną w przygotowywanym zarządzeniu Prezydenta Miasta Poznania.

(dowód: akta kontroli str. 82-87)

2.3.10. Z karty stanowiska pracy strażnika - Ryszarda Krzyżaniaka, odpowiedzialnego za funkcjonowanie Zespołu Monitoringu Miejskiego wynika, że odpowiadał on m.in. za kontakty z innymi instytucjami, w tym m.in. z KMP. W złożonych wyjaśnieniach Pan Ryszard Krzyżaniak podał, że przedstawiciel Straży Miejskiej uczestniczył każdorazowo w spotkaniach prowadzonych z WZKiB oraz Policją w związku z rozbudową systemu monitoringu²², jak również w celu właściwego zabezpieczenia imprez masowych²³. Organizatorem spotkań był przede wszystkim WZKiB.

(dowód: akta kontroli str. 158)

2.3.11. Wykazy i miejsca usytuowania punktów kamerowych na terenie Poznania były dostępne na stanowiskach oglądu monitoringu w formie mapy elektronicznej. Przekazywanie przez kamery monitoringu obrazów następowało na bieżąco, a dostęp do archiwum był możliwy na stanowiskach w komisariatach Policji oraz w KMP. Administrator systemu monitoringu wizyjnego był zobligowany do informowania o planowanych przerwach w działaniu systemu spowodowanych np. czynnościami serwisowymi.

(dowód: akta kontroli str. 40-53)

2.3.12. Komendant Straży Miejskiej, terminowo przekazywał sprawozdania sporządzane na podstawie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA) z dnia 12 listopada 2009 r. w sprawie zakresu i sposobu prowadzenia przez straże miejskie ewidencji etatów wyposażenia oraz wyników działań straży²⁴ oraz rozporządzenia MSWiA z dnia 18 grudnia 2009 r. w sprawie form współpracy Straży Miejskiej z Policją oraz sposobu informowania wojewody o tej współpracy²⁵.

(dowód: akta kontroli str. 220-241)

²² Wizje lokalne miejsc umieszczenia punktów lokalizacji kamer.

²³ Np. mecze piłkarskie na stadionie miejskim, EURO 2012, maratony poznańskie, Jarmark Świętojański.

²⁴ Dz. U. nr 196 poz. 1520, ze zm.

²⁵ Dz. U. nr 220, poz. 1732.

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena częściowa

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

3. Realizacja przez Straż Miejską obowiązków wynikających z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie sposobu obserwowania i rejestrowania przy użyciu środków technicznych obrazu zdarzeń w miejscach publicznych²⁶.

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą administratorem sieci monitoringu wizyjnego dla Poznania był WZKiB. Zespół Monitoringu wchodzący w skład Referatu Wsparcia Wewnętrznego Straży Miejskiej w okresie objętym kontrolą nie prowadził rejestracji obrazu z kamer. Zarejestrowane obrazy niezawierające dowodów pozwalających na wszczęcie postępowania karnego albo postępowania w sprawach o wykroczenie lub dowodów mających znaczenie dla tych postępowań, automatycznie były usuwane po okresie 33-35 dni²⁷. Ponieważ czynności te były prowadzone automatycznie przez serwer zarządzający, usuwanie zarejestrowanego materiału z macierzy dyskowych nie było dokumentowane.

(dowód: akta kontroli str. 82-101)

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena częściowa

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

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

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 Kontroli²⁸, wnosi o:

1. Podjęcie działań w celu zapewnienia podejmowania przez strażników miejskich interwencji dotyczących zdarzeń zgłoszonych przez operatorów monitoringu.
2. Rozważenie opracowania i wdrożenia zasad informowania operatorów Zespołu Monitoringu o przeprowadzeniu interwencji po zgłoszeniu zaobserwowanego zdarzenia.

²⁶ Dz. U. nr 220, poz. 1720.

²⁷ W zależności od stanu systemu i możliwości utrzymania długości archiwum.

²⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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.

Poznań, dnia 10 czerwca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontrolerzy:

Dyrektor

Piotr Kręt
Starszy inspektor kontroli państwowej

z up. Krzysztof Matuszek
Wicedyrektor

Paweł Siuda
Specjalista kontroli państwowej