



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA – 4101-02-01/2013
P/13/154

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62
lwa@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

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 Warszawie
Kontrolerzy	Kontrolę, na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ , przeprowadziły: 1. Ilona Bożek, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84644 z dnia 13 marca 2013 r., 2. Inga Piotrowska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84647 z dnia 19 marca 2013 r. (dowód: akta kontroli tom I str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Radomiu ² , ul. Kilińskiego 30, 26-600 Radom
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Kosztowniak, Prezydent Miasta Radomia ³ (dowód: akta kontroli tom I str. 5-8)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁴ budowę i organizację miejskiego systemu monitoringu wizyjnego oraz jego wpływ na ochronę porządku publicznego i bezpieczeństwo mieszkańców Radomia.

Urząd podejmował prawidłowe działania na etapie projektowania i rozbudowy systemu miejskiego monitoringu wizyjnego oraz jego funkcjonowania. Prowadząc monitoring wizyjny, współpracował na bieżąco z Komendą Miejską Policji (KMP) oraz Strażą Miejską (SM). Wspólnie z tymi formacjami oraz Stowarzyszeniem „Bezpieczne Miasto”⁵ opracował „mapę zagrożeń”, na podstawie której rozbudowano system miejskiego monitoringu wizyjnego.

W latach 2010-2012 Urząd zapewnił środki finansowe na rozbudowę i funkcjonowanie systemu monitoringu wizyjnego. Zamówień publicznych udzielano zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶ oraz uregulowaniami wewnętrznymi.

W Urzędzie ustalono zasady prowadzenia i zakres dokumentacji opisującej sposób przetwarzania danych osobowych, środki techniczne i organizacyjne zapewniające ochronę tych danych w systemie informatycznym, odpowiednie do zagrożeń.

¹ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm. – dalej ustawa o NIK.

² Dalej także *Urząd* lub *UM*.

³ Dalej także *Prezydent Miasta*.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁵ Dalej także Stowarzyszenie.

⁶ Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm. – dalej Pzp.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ustanowienie strategii bezpieczeństwa w gminie

Opis stanu
faktycznego

W zarządzeniu nr 114/2003 z 24 marca 2003 r.⁷, Prezydent Miasta określił cel działania miejskiego systemu monitoringu. Strategia Rozwoju Miasta Radomia na lata 2008-2010⁸ została opracowana między innymi na podstawie analizy⁹ poziomu przestępczości w latach 2005-2006. Jednym z celów Strategii była poprawa bezpieczeństwa mieszkańców oraz odwiedzających miasto gości między innymi poprzez rozbudowę systemu monitoringu wizyjnego.

(dowód: akta kontroli tom I str. 9-23)

Rozbudowę i modernizację systemu monitoringu wizyjnego zaplanowano również w Programie „Bezpieczny Radom” na lata 2006-2010¹⁰, jako jedno z zadań realizacji celu, którym było ograniczanie zjawisk kryminogennych, chuligaństwa i wandalizmu. Polityka bezpieczeństwa miasta, w tym cele i kierunki rozwoju systemu monitoringu miejskiego były wypracowywane na bieżąco. W 2009 r. wypracowano mapę zagrożeń Radomia pod kątem miejsc niebezpiecznych, która stała się podstawą do stworzenia planu rozbudowy systemu miejskiego monitoringu wizyjnego.

W programach „Bezpieczny Radom” na lata 2006 – 2010 i „Bezpieczna Ulica”¹¹, podnoszono konieczność stałej współpracy z Policją, Strażą Miejską oraz organizacjami zajmującymi się poprawą bezpieczeństwa. Szczegółowe zasady współpracy z tymi służbami zostały wypracowane w praktyce.

(dowód: akta kontroli tom I str. 9-23, 57-83)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu Miejskiego w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Prezydenta Miasta w zbadanym obszarze.

Ocena częściowa

2. Projektowanie systemu monitoringu wizyjnego miasta

2.1. Rozpoznanie zagrożeń w rejonach planowanego monitoringu wizyjnego miasta

Opis stanu
faktycznego

W związku z planowaną rozbudową systemu monitoringu miejskiego, z inicjatywy Stowarzyszenia została przygotowana „mapa zagrożeń” Radomia pod kątem miejsc niebezpiecznych, która została przyjęta w 2009 r. przez Komisję Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego. Mapę opracowano w oparciu o dane uzyskane z KMP, SM, Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej, spółdzielni mieszkaniowych i mieszkańców miasta. Ponadto lokalizacji ośmiu kamer w rejonie Katedry dokonano na podstawie porozumienia o partnerstwie¹² zawartego z Parafią Katedralną p.w. Opieki Najświętszej Marii Panny. Lokalizacja tych kamer pokrywała się z „mapą zagrożeń”. Na podstawie „mapy zagrożeń” wskazano lokalizację kolejnych 32 kamer oraz stała się ona podstawą do wskazania kierunków rozbudowy monitoringu wizyjnego miasta na następne lata.

(dowód: akta kontroli tom I str. 12-13, 25-38, 84-109, 143-152)

⁷ Zarządzenie w sprawie zasad funkcjonowania monitoringu Urzędu

⁸ Uchwała Nr 371/2008 Rady Miejskiej w Radomiu z 25 sierpnia 2008 r.

⁹ Analiza została przeprowadzona na podstawie danych uzyskanych z Komendy Wojewódzkiej Policji w Radomiu.

¹⁰ Uchwała nr 863/2006 Rady Miejskiej z 28 sierpnia 2006 r. – program realizowany w ramach programu rządowego „Razem Bezpieczniej”.

¹¹ Realizacja Podprogramu przez Stowarzyszenie „Bezpieczne Miasto” we współpracy z Urzędem

¹² Zmienione aneksami nr 1 z dnia 9 czerwca 2009 r., nr 2 z dnia 17 sierpnia 2009 r., nr 3 z dnia 30 sierpnia 2010 r.

Szczegółowe badanie 10 kamer miejskiego monitoringu wizyjnego zainstalowanych w roku 2010¹³ wykazało, że:

- montaż dwóch kamer¹⁴ wynikał z ww. „mapy zagrożeń” i był poprzedzony analizą w zakresie obszarów niebezpiecznych,
- siedem kamer¹⁵ zainstalowano na podstawie porozumienia o partnerstwie,
- lokalizacja jednej kamery¹⁶ wynikała z umowy użyczenia¹⁷ zawartej ze Stowarzyszeniem.

Z wyjaśnień Dyrektora Wydziału Ochrony wynika między innymi, że decydując się na montaż siedmiu kamer w związku z porozumieniem z Kurią Katedralną kierowano się koniecznością ochrony obiektu zabytkowego, oraz terenów przyległych położonych w centrum miasta. Ponadto skorzystano z udostępnienia przez parafię dwóch wież kościelnych (najwyższe obiekty w mieście) do montażu głównej radiolinii służącej do zebrania sygnału wizyjnego z poszczególnych systemów np. (INDIGO) i kamer, dzięki czemu stworzono możliwość dalszej rozbudowy monitoringu miejskiego w oparciu o sieć bezprzewodową (radiową). Natomiast montaż kamery przekazanej w użyczenie podyktowany był koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa terenów szkolnych i osiedli mieszkaniowych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 110-156, 205-206, 210-214)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu Miejskiego w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.2. Konsultacje z Policją na etapie rozbudowy systemu monitoringu wizyjnego miasta

Opis stanu
faktycznego

Przy rozbudowie systemu monitoringu wizyjnego Urząd zasięgał w Policji informacje o najbardziej zagrożonych miejscach pod kątem przestępczości i wypadków drogowych w Radomiu w podziale na dzielnice i spółdzielnie mieszkaniowe. Uzyskane informacje wykorzystano przy opracowaniu „mapy zagrożeń”.

(dowód: akta kontroli tom I str. 111-112, 114, 116-117)

Urząd wypracował w praktyce, poprzez bieżące wykonywanie czynności, procedury operacyjne dla systemu monitoringu, w tym metody komunikacji między systemem a Policją i reakcje Policji na poszczególne rodzaje incydentów. Szczegółowe ustalenia w tym zakresie zawarto w pkt 3.3.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu Miejskiego w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.3. Uzgodnienia dotyczące zasad współpracy pomiędzy Urzędem a strażą miejską i Policją w trakcie funkcjonowania miejskiego systemu monitoringu wizyjnego

Opis stanu
faktycznego

Zasady współpracy Urzędu ze Strażą Miejską zostały określone w Procedurach stosowania łączności monitoringu miejskiego (instrukcji) z 17 listopada 2010 r. Procedury te określały zasady: zgłaszania interwencji i zakres informacji przekazywanych dyżurnemu SM; załatwienia interwencji przez SM; przebywania w centrum monitoringu strażników przy zabezpieczeniu imprez masowych o podwyższonym ryzyku lub innych zdarzeń.

¹³ Kamery: nr 1 Piłsudskiego/Sienkiewicza, nr 2 Sienkiewicza/Moniuszki, nr 3 Sienkiewicza/Chrapka, nr 4 Sienkiewicza/Szkola PSP nr 13, nr 5 Mickiewicza 15, nr 6 Prusa/Katedra, nr 7 Waryńskiego/Traugutta (stanowisko monitoringu nr 4 - Katedra), kamera nr 3 Chałbińskiego/Planty, kamera nr 4 Cicha/Jastrzębia (stanowisko monitoringu nr 8 - Planty) i kamera nr 5 Rapackiego/Sempołowska (stanowisko monitoringu nr 5 - Chrobrego)

¹⁴ Kamery nr 3 Chałbińskiego/Planty i nr 4 Cicha/Jastrzębia

¹⁵ Kamery w rejonie Katedry i przyległych do niej ulic: Sienkiewicza, Piłsudskiego, Moniuszki, Waryńskiego, Traugutta, Prusa, Traugutta i Al. Biskupa Jana Chrapka

¹⁶ Kamera nr 5 w rejonie skrzyżowania ulic Rapackiego/Sempołowskiej

¹⁷ Umowa użyczenia nr 2/2010 z 17 listopada 2010 r.

Urząd nie zawarł porozumienia o współpracy z Policją w zakresie korzystania z monitoringu miejskiego, ale analogiczne zasady były stosowane jak w procedurach określonych ze SM.

Praktyki w zakresie procedur i organizacji systemu łączności oraz powiadamiania Policji o niebezpiecznych zdarzeniach przez operatora systemu monitoringu były wypracowywane poprzez bieżące wykonywanie czynności i uczestniczenie w tematycznych szkoleniach bądź spotkaniach roboczych z przedstawicielami służb porządkowych.

(dowód: akta kontroli tom I 14-16, 53-56, 273-275, 377-378, tom II str. 227-229)

Ponadto w zakresie wydawania materiału z nagrań systemu wizyjnego miasta podmiotom uprawnionym stosowano procedury i zasady określone w piśmie KMP z 4 kwietnia 2008 r. Szczegółowe ustalenia tych procedur zostały opisane w pkt 6.

(dowód: akta kontroli tom I str. 14, 42-48, 53-54, tom II str. 279-291)

Centrum monitoringu posiadało bezpośrednią łączność ze SM i Policją¹⁸. Łączy były sprawne w dniu przeprowadzenia oględzin centrum.

(dowód: akta kontroli tom I str. 51-55, 217)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu Miejskiego w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.4. Zaprojektowanie systemu monitorowania skuteczności systemu monitoringu wizyjnego

Opis stanu
faktycznego

Miejski monitoring wizyjny prowadził Urząd Miasta. Skuteczność systemu była monitorowana przez Kierownika Referatu Ochrony Miasta i Monitoringu Miejskiego oraz przedstawiana w półrocznych i rocznych „Analizach pracy monitoringu miejskiego”. Analizy te były przekazywane do wiadomości SM i KMP.

W latach 2008-2010 analizy były oparte na porównaniu liczby podjętych interwencji w danym roku z rokiem poprzednim, wskazując miejsca niebezpieczne. Analizy pozwalały ocenić skuteczność funkcjonowania miejskiego monitoringu wizyjnego i stanowiły podstawę do określenia zadań priorytetowych przy jego modernizacji i rozbudowie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 88-93, 111-112, 134-142, 356-369)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu Miejskiego w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Prezydenta Miasta w zbadanym obszarze.

Ocena częściowa

3. Funkcjonowanie miejskiego systemu monitoringu wizyjnego

3.1. Organizacja miejskiego systemu monitoringu wizyjnego miasta

Opis stanu
faktycznego

Na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 14 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁹ w zw. z art. 4 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym²⁰ do zadań własnych miasta na prawach powiatu należy między innymi zapewnienie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli.

W kontrolowanym okresie, monitoring wizyjny w Radomiu prowadzony był przez Wydział Ochrony Urzędu Miejskiego - Referat Ochrony i Monitoringu Miasta, który

¹⁸ Trzy stałe łącza radiowe i dwa stałe łącza telefoniczne ze SM oraz jedno stałe łącza telefoniczne z KMP i cztery połączenia telefoniczne z Policją. Ponadto były cztery połączenia telefoniczne miejskie, gdzie bezpośrednio za pomocą numeru wewnętrznego można było się połączyć ze SM.

¹⁹ Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

²⁰ Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.

podlegał Prezydentowi Miasta, a od 24 stycznia 2013 r. dodatkowo bezpośredni nadzór powierzono Sekretarzowi Miasta.

(dowód: akta kontroli str. tom I str. 159-172)

W latach 2010-2013 (I kwartał) w skład miejskiego systemu monitoringu wchodziło 61 kamer, w tym 57 obrotowych i cztery stacjonarne²¹. Kamery obsługiwane były na ośmiu stanowiskach wyposażonych w monitory i system sterujący. Każde stanowisko umożliwiało nadzorowanie maksymalnie osiem kamer. Obserwację obrazu z jednej kamery prowadzono na jednym monitorze. Dodatkowo stanowiska wyposażone były w monitory poglądowe, które umożliwiały „przerzucanie” obrazu z konkretnej kamery w celu obserwacji szczegółów danego zdarzenia itp.

(dowód: akta kontroli tom I str. 203-226)

Centrum monitoringu miejskiego umiejscowiono w budynku Urzędu i składało się z pięciu pomieszczeń, w których zapewniono właściwe warunki do prowadzenia długotrwałej obserwacji, w szczególności: okna wyposażone były w rolety lub żaluzje pozwalające na regulację ilości wpadającego światła, pomieszczenia wyposażone były w klimatyzację umożliwiającą regulację temperatury.

(dowód: akta kontroli tom I str. 215-226, tom II str. 135-138)

Konserwacje i przeglądy techniczne systemu monitoringu miejskiego wykonywane były co dwa miesiące przez serwisantów.

Awarie systemu monitoringu, w szczególności zaniki obrazów, uszkodzenia kamer, problemy ze sterowaniem czy nagrywaniem, problemy z łącznością itp., były odnotowywane przez pracowników w zeszytach serwisowych.

Pracownik Referatu dokonywał wstępnej diagnostyki i usuwał drobne awarie systemu monitoringu oraz konfigurował kamery i systemy wewnętrzne. Awarie niemożliwe do usunięcia we własnym zakresie zgłaszano serwisantowi, który świadczył usługi na podstawie wystawianych zleceń, po przedstawieniu opinii serwisowej.

Szczegółowe badanie 10 kamer²² wykazało, że w roku 2012 cztery działały bezawaryjnie. W przypadku pozostałych kamer, pięć było nieaktywnych przez okres od jednego do 37 dni, jedna miała ograniczone działanie (pęknięty klosz) przez okres 44 dni. Interwencje we własnym zakresie podejmowane były w ciągu 2-3 dni. Naprawy zlecane serwisantowi dokumentowano, oprócz wpisów w zeszytach serwisowych, protokołami bieżących napraw, które były potwierdzane przez upoważnionego pracownika.

(dowód: akta kontroli tom I str. 310-321, tom II str. 26-28, 109-111)

W dniu przeprowadzania oględzin centrum monitoringu, tj. 16 kwietnia 2013 r. trzy kamery spośród 61 nie działały. Z zeszytu serwisowego oraz protokołu naprawy bieżącej wynika, że kamery te były nieaktywne od 1 i 2 marca 2013 r. Awarie polegające na trudnościach w sterowaniu oraz braku wizji lub ostrości obrazu zgłoszono do serwisanta, który w dniach 7-25 marca 2013 r. dokonał ich demontażu celem napraw. Do dnia zakończenia kontroli kamery nie zostały naprawione. Z wyjaśnień złożonych przez Zastępcę Kierownika Referatu wynika, że awarie dotyczą kamer najdłużej działających w systemie analogowym, a posiadane na stanie kamery zastępcze nie były z nim kompatybilne, przez co nie było możliwe zastąpienie nimi zdemontowanych kamer.

(dowód: akta kontroli tom I str. 216, 304-310)

²¹ W tym 12 kamer było użytkowanych bezpłatnie na podstawie umów użyczenia ze Stowarzyszeniem „Bezpieczne Miasto”, Wojewódzkim Ośrodkiem Ruchu Drogowego w Radomiu i Spółdzielnią Budownictwa Mieszkaniowego „Łucznicz” w Radomiu.

²² Badaniem objęto 10 kamer zamontowanych w okresie przed 2010 r. i nieobjętych gwarancją.

Do obsługi miejskiego systemu monitoringu w Wydziale Ochrony, wg stanu na 31 marca 2013 r., było zatrudnionych 47 osób na stanowiskach operatorów. W styczniu 2010 r. na stanowiskach operatorskich zatrudnione były 32 osoby, natomiast w kwietniu 2010 r. – 39 pracowników, a w grudniu 2010 r. – 46 osób. Przyczyną zwiększenia zatrudnienia było uruchomienie kolejnych dwóch stanowisk operatorskich²³. Wśród operatorów, czterech pracowników zatrudnionych było na stanowiskach koordynatorów. Bezpośredni nadzór nad pracownikami monitoringu pełnił Zastępca Kierownika Referatu, którego stanowisko pracy było umiejscowione w centrum monitoringu.

(dowód: akta kontroli tom I str. 185-187, 227-234)

Od osób przyjmowanych na stanowiska operatorów wymagano między innymi takich predyspozycji jak: znajomość obsługi komputera; koncentracja uwagi; umiejętność prowadzenia obserwacji; przekazywania i przetwarzania informacji; ostrość wzroku; umiejętność zapamiętywania szczegółów oraz kojarzenia faktów. Ponadto za pożądane wskazywano podzielność uwagi, zdolność skupiania się na szczegółach, obserwacji obiektów, rozpoznawanie kolorów, cech charakterystycznych wyglądu.

Predyspozycje kandydatów na stanowisko operatora były wstępnie weryfikowane w ramach testu kwalifikacyjnego, który obejmował m.in. pytania dotyczące:

- statycznych i dynamicznych cech wyglądu człowieka, na które operator powinien zwrócić uwagę podczas nagrania zdarzenia,
- zadań jakie powinien realizować monitoring miejski,
- umiejętności prowadzenia obserwacji.

Ponadto zawarty był casus, w którym kandydaci musieli wykazać się umiejętnościami praktycznymi sporządzania notatek służbowych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 235-244)

Przydatność pracownika na stanowisku operatora podlegała weryfikacji w trakcie umowy o pracę na czas określony, pod koniec której przed podjęciem decyzji o dalszym zatrudnieniu bezpośredni przełożony wydawał ocenę jego pracy.

(dowód: akta kontroli tom I str. 245-249, 252-253)

Osoby zatrudnione na stanowiskach operatorów monitoringu nie wykonywały innych obowiązków, które mogłyby utrudniać prowadzenie obserwacji w sposób nieprzerwany.

Zadania związane z wydawaniem nośników z informacjami jawnymi oraz przygotowanie do przekazania nośników opatrzonych klauzulą „zastrzeżone”, a także bezpośredni kontakt z serwisantami monitoringu czy zgłaszanie usterek zostały przydzielone koordynatorom.

(dowód: akta kontroli tom I str. 229-234, 381-283)

W kontrolowanym okresie, Dyrektor Wydziału Ochrony oraz Kierownik Referatu odbyli dwa szkolenia z zakresu obsługi monitoringu: „Miasto monitorowane – personel, aspekty prawne i technika systemów CCTV” (kwiecień 2011 r.) i „Prawne zasady monitoringu wizyjnego – co można, a co jest nielegalne” (grudzień 2011 r.). W 2011 r. odbyło się spotkanie robocze z udziałem przedstawicieli Urzędu oraz KMP, SM oraz Pogotowia Ratunkowego, na którym omówiono między innymi zagadnienia dotyczące zgłaszania przez pracowników monitoringu przypadków zaobserwowanych osób leżących i nietrzeźwych w miejscach publicznych.

²³ W kwietniu 2010 r. uruchomiono stanowisko obsługujące osiem kamer na Osiedlu Centrum-Katedra, a w grudniu 2010 r. - stanowisko obsługujące siedem kamer na Osiedlu Planty.

W 2012 r. 39 pracowników monitoringu miejskiego zostało przeszkolonych przez funkcjonariuszy KMP między innymi w zakresie dokładnej obserwacji potencjalnych sprawców czynów zabronionych, szybkości podejmowania interwencji przez patrole Policji, karalności za popełnione przestępstwa lub wykroczenia.

Ponadto w każdym roku (dwukrotnie w 2010 r. i w 2011 r. oraz jeden raz w 2012 r.) przeprowadzono odprawy dla koordynatorów i pracowników, na których omówiono kwestie organizacyjno-techniczne, dotyczące między innymi zwracania uwagi na szczególnie miejsca w Radomiu oraz zasad zgłaszania przypadków odpowiednim formacjom w sytuacji braku łączności z Policją lub Strażą Miejską.

(dowód: akta kontroli tom I str. 245-289)

Pracownicy monitoringu, pod nadzorem koordynatorów zmiany, byli szkoleni w zakresie sposobu sterowania systemami monitoringu. W trakcie tych szkoleń szczególny nacisk kładziono na sposób opanowania i podejmowania działań podczas ekstremalnych zdarzeń oraz komunikację ze służbami mundurowymi.

(dowód: akta kontroli tom I str. 245-268)

Zasady postępowania pracowników monitoringu wizyjnego obowiązujące w Wydziale Ochrony zostały wypracowane w oparciu o praktykę i doświadczenie we współpracy ze służbami porządkowymi i były im przekazywane z dniem zatrudnienia oraz w trakcie pracy na bieżąco w zależności od występujących potrzeb. W szczególności ustalono, że w przypadku potrzeby interwencji służb porządkowych w pierwszej kolejności operator zobowiązany był powiadomić dyżurnego Straży Miejskiej, a w przypadku uzyskania informacji o braku patrolu – dyżurnego Policji. Po zakończeniu nagrania w celu dokładnego sprawdzenia podjętej i zakończonej interwencji, operator kontaktował się z dyżurnymi tych służb celem ustalenia sposobu interwencji, tj. czy zgłoszone zdarzenie miało znamiona przestępstwa, wykroczenia czy też miało charakter porządkowy. Efekty działań podjętych przez służby porządkowe były odnotowywane w książce interwencji.

(dowód: akta kontroli tom I str. 377-378, 381-401, tom II str. 227-228)

Czas pracy pracowników monitoringu w systemie 3-zmianowym, 7 dni w tygodniu zapewniał nieprzerwaną obsługę systemu monitoringu.

(dowód: akta kontroli tom I str. 303)

Opracowany w Urzędzie system motywacyjny pracowników oparty został na nagrodach uznaniowych. W kontrolowanym okresie, łącznie przyznano 85 wyróżnień (11 – w 2010 r., 32 – w 2011 r. i 42 – w 2012 r.). Ich przyznanie poprzedzone było szczegółową analizą wykonanych zadań. Z wyjaśnień Kierownika Referatu wynika, że pracownicy wyróżniani byli w oparciu o dwa aspekty, tj. udokumentowane informacje, na podstawie których zatrzymano sprawcę na gorącym uczynku oraz za całokształt wykonywanej pracy. W kontrolowanym okresie wymierzona została jedna kara dyscyplinarna – upomnienie, z powodu niedopełnienia obowiązków.

(dowód: akta kontroli tom I str. 381-401)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu Miejskiego w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

3.2. Bieżąca analiza skuteczności systemu monitoringu wizyjnego miasta

Opis stanu
faktycznego

Za lata 2010-2012, Kierownik Referatu Ochrony i Monitoringu Miasta sporządzał szczegółowe analizy działania systemu monitoringu za okresy półroczne i roczne, które przedstawiał Prezydentowi Miasta.

W analizach tych przedstawiano statystykę zdarzeń ze wskazaniem liczby interwencji przekazanych do Straży Miejskiej i Policji. Dokonywano porównań analizowanego okresu do poprzedniego.

Analizy były przekazywane komendantom KMP oraz SM. Formacje te wykorzystywały je między innymi do sporządzania własnych analiz stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego. Straż Miejska na ich podstawie dokonywała rozmieszczenia patroli w miejscach, w których stwierdzono wzrost zdarzeń zakłócających bezpieczeństwo i porządek publiczny²⁴.

(dowód: akta kontroli tom I str. 329-371, tom II str. 255, 259)

W kontrolowanym okresie do Urzędu nie wpłynęły skargi i wnioski dotyczące skuteczności funkcjonowania miejskiego systemu monitoringu wizyjnego.

(dowód: akta kontroli tom I str. 372-376)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu Miejskiego w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

3.3. Współpraca jednostki prowadzącej miejski system monitoringu wizyjnego z formacjami odpowiedzialnymi za ochronę porządku publicznego

Opis stanu
faktycznego

W kontrolowanym okresie Referat Ochrony prowadził bieżącą współpracę z Policją oraz Strażą Miejską. Kontakty z tymi służbami, w szczególności: rozmowy telefoniczne (przez radio) z funkcjonariuszami, w których zwracali się o przejrzenie materiałów wizyjnych, przeglądanie nagrań, prowadzenie przez funkcjonariuszy obserwacji „na żywo” oraz przypadki przejęcia sterowania poszczególnymi kamerami przez KMP, odnotowywano z zeszytach współpracy z Policją i Strażą Miejską.

Pracownicy monitoringu przyjmowali od Policji oraz Straży Miejskiej rysopisy osób podejrzewanych o popełnienie czynów zabronionych oraz na bieżąco ich informowali o zasięgu poszczególnych kamer.

(dowód: akta kontroli tom I str. 377, 381-401)

Pracownicy monitoringu miejskiego nie posiadali informacji odnośnie dyslokacji służb porządkowych (Policji i Straży Miejskiej). W ocenie Zastępcy Referatu stała łączność telefoniczna z dyżurnymi oraz dodatkowa łączność radiowa ze Strażą Miejską w pełni wystarcza do zapewnienia odpowiedniej komunikacji i współpracy podczas podejmowanych wspólnie interwencji.

W trakcie oględzin centrum monitoringu stwierdzono, że stałe łącze radiowe umożliwiało pracownikom monitoringu bieżące śledzenie komunikatów radiowych pomiędzy dyżurnym a patrolami Straży Miejskiej

(dowód: akta kontroli tom I str. 217-218, 380)

W latach 2010-2013 (do 15 kwietnia), operatorzy monitoringu wizyjnego odnotowali łącznie 13 633 wpisów do książek interwencji²⁵. W latach 2010-2012 do Policji przekazano łącznie 3 169 informacji o zaobserwowanych zdarzeniach (w 2010 r. – 936, w 2011 r. – 984, w 2012 r. – 1 249 zdarzeń). W tych latach, do Straży Miejskiej przekazano łącznie 7 309 zdarzeń (w 2010 r. – 2 368, w 2011 r. – 2 551, w 2012 r. – 2 390 zdarzeń).

(dowód: akta kontroli tom I str. 324-325, 329-369, tom II str. 227)

Szczegółowa analiza zapisów w książkach interwencji za czerwiec z kolejnych lat²⁶ wykazała, że operatorzy kamer wizyjnych odnotowywali zaobserwowane zdarzenia

²⁴ Informacje uzyskane w trybie art. 29 ust. 1 list. f ustawy o NIK od Komendanta Miejskiego Policji w Radomiu (pismo znak PRE-2060/1935/1894/2013 z dnia 7 maja 2013 r.) oraz Komendanta Straży Miejskiej w Radomiu (pismo znak SM.St.0615-8-2-2013 z dnia 8 maja 2013 r.).

²⁵ W 2010 r. – 3 803, w 2011 r. 5 078, w 2012 r. – 3 866, do 15 kwietnia 2013 – 886 zdarzenia.

²⁶ Do badania wytypowano zapisy z miesiąca czerwca z uwagi na występowanie największej liczby zdarzeń naruszających bezpieczeństwo i porządek publiczny.

wskazując dane dotyczące daty i godziny oraz miejsca, numeru kamery i stanowiska operatorskiego oraz opisując sposób działania operatora, w szczególności czy i jaką służbę powiadomiono. Dokonane zapisy dotyczyły również działań podjętych przez patrol Straży Miejskiej lub Policji.

Z informacji uzyskanych z KMP, w trybie art. 29 ust. 2, lit. f ustawy o NIK, wynika że na 30 wytypowanych do kontroli²⁷ interwencji, 27 zostało odnotowanych w ewidencji zgłoszeń przez dyżurnego KMP. W przypadkach tych Policja podjęła działania, które polegały na przeprowadzeniu postępowań mandatowych (pięć przypadków), pouczeniu osób zakłócających porządek (dwanaście przypadków), przeprowadzeniu kontroli osobistej i bagażu (jeden przypadek), osadzeniu w pomieszczeniach dla osób zatrzymanych (jeden przypadek), odtransportowaniu do miejsca zamieszkania (jeden przypadek). W siedmiu przypadkach informacje (podejrzenia) zgłoszone przez operatorów monitoringu, po przeprowadzeniu interwencji przez Policję nie potwierdziły się.

(dowód: akta kontroli tom II str. 227-229, 255-257, 259, 261-262)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu Miejskiego w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

3.4. Wykonywanie czynności nadzoru dotyczących miejskiego systemu monitoringu wizyjnego

Opis stanu
faktycznego

W kontrolowanym okresie stały nadzór oraz kontrole dyscypliny i jakości pracy operatorów wykonywane były średnio 5-6 razy w miesiącu przez upoważnionego zastępcę kierownika Referatu Ochrony i Monitoringu Miejskiego. W szczególności kontrolą objęto punktualność, przebywanie na stanowisku oraz jakość sterowania przez pracowników.

W wyniku stwierdzonych nieprawidłowości przeprowadzono 15 rozmów dyscyplinujących, w trakcie których omówiono błędy popełniane przez pracowników, celem ich wyeliminowania, a tym samym usprawnienia dalszej pracy.

Kontrole wewnętrzne w przedmiotowym zakresie nie były przeprowadzane.

(dowód: akta kontroli tom I str. 290, 294, 301-302, 377-379, tom II, str. 296)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu Miejskiego w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Prezydenta Miasta w zbadanym obszarze.

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

Opis stanu
faktycznego

W latach 2010-2013 (do 31 marca), w wyniku prowadzenia obserwacji przy pomocy miejskiego systemu monitoringu wizyjnego stwierdzono łącznie 11 021 zdarzeń²⁸.

Największy udział wśród zaobserwowanych zdarzeń (55%) miały wykroczenia 6 066²⁹. W głównej mierze były to wykroczenia porządkowe (3 370 przypadków), tj. zanieczyszczanie terenu, załatwianie potrzeb fizjologicznych czy spożywanie alkoholu w miejscu publicznym. Osobną kategorią wykroczeń było zakłócanie porządku publicznego (stwierdzono 752 przypadki). Wykroczenia w ruchu drogowym, w tym niewłaściwe parkowanie zaobserwowano w 729 przypadkach. Pozostałych 2 215 przypadków dotyczyło innych wykroczeń, tj. łamanie przepisów

²⁷Do badania wytypowano po 10 interwencji zapisanych w książkach interwencji w czerwcu każdego roku tj. 2010, 2011 i 2012

²⁸ 3 305 w 2010 r., 3 535 w 2011 r., 3 639 w 2012 r. i 542 w I kwartale 2013 r.

²⁹ W tym 1 907 w 2010 r., 2 109 w 2011 r., 1 720 w 2012 r. i 330 w I kwartale 2013 r.

dot. handlu, niszczenie trawników, zrywanie i rozklejanie plakatów w miejscach niedozwolonych.

Przestępstwa stanowiły 1% zaobserwowanych zdarzeń (108 przypadków, w tym 35 w 2010 r., 34 w 2011 r., 32 w 2012 r. i 7 w I kwartale 2013 r.). Dotyczyły one: dewastacji mienia (31 zdarzeń), kradzieży i kradzieży z włamaniem (22 zdarzenia), bójek lub pobić (21 zdarzeń), nietrzeźwych kierowców (16 zdarzeń), rozbojów (osiem zdarzeń), czynnej napaści na funkcjonariusza (osiem zdarzeń) oraz niszczenia symboli narodowych (dwa przypadki).

Pozostałych 44% interwencji podjętych przez operatorów monitoringu dotyczyło sytuacji, w których stwierdzono zagrożenie życia lub zdrowia, a które nie wypełniały znamion czynów zabronionych. I tak: 3 390 przypadków dotyczyło osób nietrzeźwych lub leżących w miejscach publicznych, w 531 przypadkach wezwano karetkę pogotowia, w 718 przypadkach stwierdzono awarię oświetlenia ulicznego, 59 przypadków dotyczyło załączonych alarmów w sklepach. W 12 przypadkach wezwano straż pożarną.

(dowód: akta kontroli tom I str. 322-369)

W latach 2010-2013 (I kwartał) do Wydziału Ochrony wpłynęło łącznie 965 wniosków o wydanie zapisów z kamer monitoringu od podmiotów uprawnionych tj. Policja (912 wniosków), Straż Miejska (14 wniosków), Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (12 wniosków), sądy (21 wniosków) i Prokuratura (sześć wniosków). Wydział Ochrony przekazał podmiotom uprawnionym łącznie 865 (90% wniosków) zapisów z kamer (w tym 836 – Policji, 14 – Straży Miejskiej, 12 – Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, dwa – sądom i jeden – Prokuraturze).

(dowód: akta kontroli tom II str. 230-254)

W wyniku badania szczegółowego 27 wniosków o wydanie materiałów wizyjnych skierowanych w kontrolowanym okresie do Wydziału Ochrony przez KMP³⁰ stwierdzono, że w 13 przypadkach przekazane materiały okazały się przydatne do ustalenia sprawców wykroczeń (osiem spraw) lub przestępstw (pięć spraw). Spośród tych 13 spraw, w czterech - przeprowadzono postępowania mandatowe, w czterech - wystosowano wnioski do sądu o ukaranie, a w pięciu - skierowano akty oskarżenia.

W trzech przypadkach materiały okazały się przydatne, jednakże z uwagi na brak znamion czynu zabronionego postępowania umorzono.

W pozostałych 11 przypadkach przekazane materiały z monitoringu okazały się nieprzydatne z uwagi na niezarejestrowanie zdarzeń.

(dowód: akta kontroli tom II str. 230-232, 255, 258-260, 263)

W badanym okresie nie stwierdzono przypadku udostępniania materiałów wizyjnych mieszkańcom gminy. Szczegółowe ustalenia w tym zakresie opisano w pkt. 6.1. niniejszego wystąpienia.

Z informacji uzyskanej z KMP wynika, że w obszarze działania 15 kamer wytypowanych do badania³¹ i ich sąsiedztwie, liczba zdarzeń w okresie dwóch lat po ich zamontowaniu zmalała średnio o 52,4% w stosunku do dwóch lat poprzedzających ich montaż.

(dowód: akta kontroli tom II str. 279-282)

³⁰ Do badania wytypowano 30 wniosków - po 10 wniosków w każdego roku tj. 2010, 2011, 2012, przy czym informacje z Policji uzyskano w stosunku do 27 wniosków.

³¹ Zapytanie do Policji w trybie art. 29 ust. 2 lit f ustawy o NIK dotyczyło wytypowanych do badania 15 kamer zamontowanych w roku 2010 o następujących lokalizacjach: Sienkiewicza (Aleja Biskupa Chrapka), Mickiewicza 15, Prusa 9 – Katedra, Sienkiewicza (Szkoła Podstawowa), Waryńskiego/Prusa, Waryńskiego/Traugutta, Moniuszki/Sienkiewicza, Rapackiego/Sempolowska, Sedlaka/Narutowicza, Narutowicza/Kościuszki, Planty/Chalubińskiego, Cicha/Jastrzębia, Cicha/Zakręt, Kościuszki/1905 Roku, Planty/Broni.

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena częściowa

W działalności Urzędu Miejskiego w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Prezydenta Miasta w zbadanym obszarze.

5. Finansowanie kosztów budowy i funkcjonowania miejskiego systemu monitoringu wizyjnego

5.1. Zapewnienie środków na prowadzenie i funkcjonowanie miejskiego systemu monitoringu wizyjnego

Opis stanu
faktycznego

Planując, na podstawie „mapy zagrożeń” w 2008 r., rozbudowę miejskiego systemu monitoringu wizyjnego o 32 kamery i zatrudnienie w związku z tym dodatkowo 24 osoby, zakładano całkowity koszt inwestycji na 2 200,0 tys. zł.

W okresie 2009 – 2010 Urząd zapewnił środki finansowe na rozbudowę miejskiego systemu monitoringu wizyjnego. Wynikiem tego była rozbudowa tego systemu poprzez zainstalowanie łącznie 23 kamer z 32 planowanych, w tym:

- w 2009 r. osiem kamer obejmujących rejon Osiedla XV-lecia,
- w 2010 r. osiem kamer obejmujących Katedrę i jej okolice oraz siedem kamer (spośród ośmiu zaplanowanych) obejmujących rejon Plant.

(dowód: akta kontroli tom I str. 96, 206, 402-414)

Dyrektor Wydziału Ochrony wyjaśniła, że: planowana ósma kamera obejmująca rejon Planty nie została założona ze względu na gruntowną przebudowę skrzyżowania ulic: Młodzianowska/1905 Roku, na którym była planowana. Zamontowanie tej kamery przewidziano w drugim półroczu 2013 r.

(dowód: akta kontroli tom I str. 157-158)

W przypadku ośmiu kamer planowanych na Osiedlu Ustronie inwestycja obejmująca montaż dwóch z nich pozostawała w trakcie realizacji³².

(dowód: akta kontroli tom I str. 157-158, tom II str. 64-72)

W okresie objętym kontrolą, Urząd zapewnił środki finansowe na prawidłowe funkcjonowanie systemu monitoringu wizyjnego.

(dowód: akta kontroli tom I str. 157-158, tom II str. 64-72)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności Urzędu Miejskiego w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

5.2. Oszczędność wydatkowania środków na budowę i funkcjonowanie miejskiego systemu monitoringu wizyjnego

Opis stanu
faktycznego

W latach 2010-2013 (I kwartał) Urząd poniósł wydatki na budowę i funkcjonowanie miejskiego systemu monitoringu wizyjnego w łącznej kwocie 6 760,3 tys. zł³³, w tym: na budowę – 1 067,8 tys. zł, osobowe – 5 293,0 tys. zł, na eksploatację – 399,5 tys. zł.

Wydatki na eksploatację dotyczące dzierżawy łączy telekomunikacyjnych w wysokości 13,0 tys. zł zostały zrefundowane przez PKP Odział Gospodarowania Nieruchomościami Warszawa na podstawie porozumienia z 1 listopada 2003 r.³⁴

³² Przetarg nieograniczony rozstrzygnięty w trakcie kontroli NIK – umowa zawarta 26 kwietnia 2013 r.

³³ - w 2010 r. w łącznej wysokości 2.403,48 tys. zł, w tym: wydatki na budowę wyniosły 889,30 tys. zł, wydatki osobowe - 1.352,88 tys. zł i wydatki na eksploatację - 161,30 tys. zł,
- w 2011 r. w łącznej wysokości 1.687,90 tys. zł, w tym: wydatki na budowę wyniosły 19,5 tys. zł, wydatki osobowe - 1.556,20 tys. zł i wydatki na eksploatację - 112,20 tys. zł,
- w 2012 r. w łącznej wysokości 2.055,74 tys. zł, w tym: wydatki na budowę wyniosły 159,0 tys. zł, wydatki osobowe - 1.787,64 tys. zł i wydatki na eksploatację - 109,10 tys. zł,
- w 2013 (w I kwartale) r. w łącznej wysokości 613,16 tys. zł, w tym: wydatki osobowe - 596,26 tys. zł i wydatki na eksploatację - 16,90 tys. zł.

³⁴ W latach 2010-2012 – po 4,0 tys. zł i w I kw. 2013 r. – 1,0 tys. zł

Ponadto Urząd otrzymał pomoc w ramach sponsoringu rzeczowego od Stowarzyszenia na łączną kwotę 48,2 tys. zł³⁵.

(dowód: akta kontroli tom I str. 408-429, tom II str. 1-2)

W kontrolowanym okresie udzielono pięć zamówień w trybie przetargu nieograniczonego na łączną kwotę 1 338,0 tys. zł³⁶.

Badanie szczegółowe tych postępowań wykazało, że zostały one udzielone zgodnie z przepisami ustawy Pzp.

W umowach zapewniono ochronę interesów zlecającego, w szczególności zabezpieczono należyte wykonanie umowy, określono kary umowne w przypadku odstąpienia wykonawcy od umowy lub nieterminowe jej wykonanie, zagwarantowano zamawiającemu prawa do żądania odszkodowania w przypadku gdyby szkoda zamawiającego przerosła wysokość kary umownej.

Cztery (spośród pięciu) zamówienia³⁷ zostały wykonane zgodnie z umowami. Odbioru przedmiotu umowy, na podstawie protokołów końcowych odbioru, dokonali upoważnieni pracownicy. W kontrolowanym okresie nałożono i wyegzekwowano dwie kary umowne w łącznej wysokości 31,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli tom II str. 3-72, 96-97)

Badanie szczegółowe 24 zamówień na łączną kwotę 41,9 tys. zł, których wartość jednostkowa nie przekraczała 14 tys. euro³⁸ wykazało, że zamówienia te nie podlegały przepisom ustawy Pzp. Nie stwierdzono dzielenia zamówień ani zaniżania ich wartości w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy. Zamówienia zostały udzielone zgodnie z obowiązującym w Urzędzie Regulaminem udzielania zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości 14 tys. euro³⁹. Zlecone naprawy awarii systemu dotyczyły urządzeń niepodlegających gwarancji, a w przypadku urządzeń na gwarancji zakres prac nie był objęty gwarancją wykonawcy systemu.

(dowód: akta kontroli tom II str. 73-116)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu Miejskiego w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W trakcie realizacji umowy na wykonanie usługi dotyczącej konserwacji miejskiego monitoringu wizyjnego zawartej 30 marca 2011 r., zostały zatwierdzone pod względem merytorycznym dwie faktury VAT⁴⁰ wystawione przez firmę S. pomimo, że zostały one wystawione niezgodnie z harmonogram określonym w umowie. W okresie rozliczeniowym sierpień-wrzesień 2011 r. pomimo objęcia konserwacją czterech kamer, faktura nr 122/FA/2011 nie uwzględniała kosztów ich konserwacji (140 zł), natomiast faktura nr 19/FA/2012 za grudzień 2011 r. – styczeń 2012 r. zawierała dodatkowe obciążenie o konserwację jednej kamery (35 zł), która objęta była gwarancją.

(dowód: akta kontroli tom II str. 21-38, 48-53)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Prezydenta Miasta w zbadanym obszarze.

³⁵ Na podstawie umowy użyczenia nr 2/2010 z 17.11.2010 r. - kamerę wraz z oprzyrządowaniem na kwotę 46,2 tys. zł i umowy użyczenia z 04.06.2012 r. - stanowisko meblowe do centrum monitoringu na kwotę 2,00 tys. zł

³⁶ Rozbudowa systemu monitoringu wizyjnego na obszarze rewitalizowanym Osiedle Centrum – Katedra. Dostawa sprzętu i urządzeń oraz wykonanie z ich użyciem rozbudowy monitoringu wizyjnego w Radomiu na obszarze rewitalizowanym - Osiedle Planty. Usługa konserwacji systemu monitoringu miejskiego w Radomiu. Dostawa kamery, monitora i linii radiowej w pasmie nielicencjonowanym dla kamery zamontowanej na skrzyżowaniu ulic Maratońska/Limanowskiego w Radomiu. Modernizacja i rozbudowa systemu monitoringu wizyjnego w Radomiu o kolejne kamery w oparciu o radiową sieć sygnałową i transmisyjną wraz z układem zasilania.

³⁷ Odbiór jednego zamówienia jest w trakcie realizacji (przewidywany termin jego zakończenia: 25 lipca 2013 r.)

³⁸ Do badania wytypowano wydatki poniesione w 2011 na naprawy awarii systemu monitoringu miejskiego, z uwagi na zmianę z tym roku serwisanta wykonującego konserwację systemu monitoringu (łączna kwota 30,0 tys. zł), oraz jedno zamówienie udzielone w 2012 r. na dostawę i montaż komputerowej stacji operatora (kwota 11,9 tys. zł)

³⁹ Zarządzenia Prezydenta Miasta Radomia: nr 728/2007 z 22 listopada 2007 r. oraz nr 1585/2011 z 18 listopada 2011 r.

⁴⁰ Faktura VAT nr 122/FA/2011 z 31 października 2011 r. o wartości 3 743,00 zł oraz faktura VAT nr 19/FA/2012 z 29 lutego 2012 r. o wartości 3 918,01 zł

6. 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

Opis stanu faktycznego

W kontrolowanym okresie zasady przetwarzania i ochrony danych osobowych w Urzędzie zostały określone w Polityce bezpieczeństwa danych osobowych, Instrukcji zarządzania systemem informatycznym w tym do przetwarzania danych osobowych oraz Regulaminie organizacji i przetwarzania danych osobowych⁴¹. Zarządzeniem nr 3573/2013 z dnia 14 marca 2013 r., Prezydent Miasta Radomia wprowadził dokumentację opisującą przetwarzanie danych osobowych odnoszącą się wyłącznie do systemu monitoringu miejskiego.

(dowód: akta kontroli tom II str. 117-151)

W wyniku przeprowadzonych w trakcie kontroli oględzin centrum monitoringu stwierdzono, iż Urząd zapewnił środki techniczne i organizacyjne zabezpieczające dane osobowe przed dostępem osób nieupoważnionych oraz zmianą, utratą, uszkodzeniem lub zniszczeniem, w szczególności poprzez:

- zabezpieczenie pomieszczeń monitoringu od osób postronnych za pomocą cyfrowego zamka elektronicznego i dodatkowo wyposażonego w wideofon,
- zainstalowanej kamery wizyjnej rejestrującej osoby wchodzące i wychodzące z pomieszczeń monitoringu,
- wyposażenie pracowników monitoringu w kody dostępu do pomieszczeń i systemu informatycznego.

(dowód: akta kontroli tom I oględziny)

W kontrolowanym okresie, Wydział Ochrony prowadził ewidencję osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych, w których rejestrował osoby upoważnione do przetwarzania danych osobowych w poszczególnych zbiorach prowadzonych w Urzędzie. W ewidencji, poczynwszy od kwietnia 2012 r., rejestrowano upoważnienia do przetwarzania danych osobowych dla pracowników monitoringu miejskiego w zbiorze nr 98 o nazwie „Monitoring Miejski”.

(dowód: akta kontroli tom II str. 152-187)

W latach 2010-2013 (I kwartał) do Wydziału Ochrony wpłynęło łącznie 11 wniosków o wydanie zapisów z kamer monitoringu, w tym dwa pochodzące od mieszkańców miasta i dziewięć od osób prawnych⁴². W żadnym z tych przypadków materiały nie zostały udostępnione wnioskodawcom.

(dowód: akta kontroli tom II str. 230-249, 264, 275-278)

Prezydent Miasta, pismem z dnia 24 listopada 2010 r., dokonał zgłoszenia⁴³ zbioru danych osobowych o nazwie „Monitoring Miejski” do ogólnokrajowego publicznego rejestru zbiorów danych osobowych prowadzonego przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych⁴⁴. Zbiór został zarejestrowany z dniem 23 marca 2012 r.

(dowód: akta kontroli tom II str. 192-204)

Dane osobowe przetwarzane w systemie monitoringu miejskiego zabezpieczane były poprzez wykonanie kopii zapasowych w postaci tzw. lustra dysków na macierzy dyskowej w szafie serwerowej, do której dostęp miały jedynie osoby upoważnione. Zarejestrowany obraz zdarzeń z kamer monitoringu wizyjnego, niemających znaczenia dowodowego dla postępowań karnych lub postępowań o wykroczenia,

⁴¹ Wprowadzone Zarządzeniem nr 1848/2009 Prezydenta Miasta Radomia z dnia 9 marca 2009 r. zmienionym Zarządzeniem nr 1681/2011 z dnia 20 grudnia 2011

⁴² Kancelarie prawne, Miejski Zarząd Dróg i Komunikacji w Radomiu, Politechnika Radomska.

⁴³ Zgłoszenie zarejestrowane pod nr 007631/10, data wpływu 6 grudnia 2010 r.

⁴⁴ Zwany dalej *GIODO*.

przechowywany był przez okres nie krótszy niż 20 dni i nie dłuższy niż 40 dni⁴⁵, tj. zgodnie z § 3 ust. 1 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)⁴⁶.

Usuwanie kopii następowało automatycznie poprzez zapisywanie nowych danych na danych najstarszych.

(dowód: akta kontroli tom I str. oględziny tom II str. 125-130, 215-226,)

W okresie objętym kontrolą Urząd nie dokonywał zniszczeń nagrań wykonanych dla celów dowodowych na nośnikach (kasetach VHS i płytach CD). Były one przechowywane w szafach znajdujących się w pomieszczeniach monitoringu odpowiednio zabezpieczonych przed dostępem osób nieuprawnionych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 218, 226, tom II str. 215-216, 218-226)

Pracownicy monitoringu dokumentowali przebieg czynności obserwowania i rejestrowania obrazu zdarzeń w miejscach publicznych poprzez adnotacje w książkach interwencji, które zawierały wszystkie elementy określone w § 2 tego rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli tom II str. 227-229)

W trakcie

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Do 23 listopada 2010 r. Prezydent Miasta, będąc od 28 lutego 2003 r.⁴⁷ administratorem danych osobowych uzyskiwanych z obserwacji osób w ramach systemu monitoringu wizyjnego, nie dokonał zgłoszenia zbioru danych osobowych do ogólnokrajowego jawnego rejestru prowadzonego przez GIODO, pomimo obowiązku określonego w art. 40 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych⁴⁸.

(dowód: akta kontroli tom II str. 192, 205-207)

Z wyjaśnień Skarbnika Miasta oraz Dyrektora Wydziału Ochrony wynika, że z chwilą przejęcia w 2003 r. przez Urząd od Straży Miejskiej monitoringu wizyjnego, dane rejestrowane w systemie były traktowane jak dane chronione ustawą z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych⁴⁹. Nagrania te posiadały klauzulę „Zastrzeżone” - w szczególności w odniesieniu do materiału nagranych na nośnikach elektronicznych, które były wydawane między innymi Policji i Straży Miejskiej. Z chwilą wejścia w życie nowej ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych⁵⁰ Prezydent dokonał zgłoszenia zbioru danych do rejestru GIODO w dniu 24 listopada 2010 r.

(dowód: akta kontroli tom II str. 190, 207-210)

2. W okresie od 2003 r. do 10 kwietnia 2012 r. pracownicy przetwarzali dane osobowe uzyskiwane w ramach monitoringu miejskiego bez upoważnień administratora danych, co było niezgodne z art. 37 ustawy o ochronie danych osobowych.

(dowód: akta kontroli tom II str. 152-178, 189-190)

Dyrektor Wydziału Ochrony wyjaśniła między innymi, że powodem niewydawania pracownikom monitoringu upoważnień do przetwarzania danych osobowych był fakt, że do listopada 2010 r., dane uzyskiwane w ramach systemu monitoringu miejskiego traktowane były przez Urząd jako niejawne o klauzuli „Zastrzeżone” (art.

⁴⁵ W przypadku awarii kamery okres ten ulegał wydłużeniu proporcjonalnemu do pojemności zwolnionej przez tę kamerę.

⁴⁶ Dz.U. z 2009 r. Nr 220, poz. 1720

⁴⁷ Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu, wprowadzonym Zarządzeniem nr 69/2003 Prezydenta Miasta Radomia z dnia 28 lutego 2003 r., do zadań Biura Ochrony należał m.in. nadzór nad pracą monitoringu prowadzonego przez Urząd

⁴⁸ Dz.U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.

⁴⁹ Dz.U. z 2005 r. Nr 196, poz. 1631 ze zm.

⁵⁰ Dz.U. Nr 182, poz. 1228

23 ust. 2 pkt 2 ustawy z 22 stycznia 1999 r.). Natomiast w okresie oczekiwania na rejestrację nie nadawano upoważnień z uwagi na wątpliwości interpretacyjne czy wizerunek nagrywany w systemie monitoringu stanowi dane osobowe. Stosowne upoważnienia zaczęto nadawać z chwilą uzyskania informacji o zarejestrowaniu zbioru danych osobowych „Monitoring miejski” w rejestrze GIODO, tj. od 11 kwietnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli tom II str. 189-190)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Prezydenta Miasta w zbadanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Pana Prezydenta, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK Panu Prezydentowi 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 Warszawie.

Warszawa, dnia 1 lipca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
Dyrektor
Mieczysław Kosmański

Kontroler

Ilona Bożek
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
podpis