



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.017.02.2022

**Pan
Jarosław Stawiarski
Marszałek Województwa Lubelskiego**

ul. Artura Grottgera 4
20-029 Lublin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola P/22/028 – Organizacja i funkcjonowanie ochrony wybranych siedzib organów władzy publicznej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego w Lublinie, ul. Artura Grottgera 4, 20-029 Lublin (dalej: UM WL).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Stawiarski, Marszałek Województwa Lubelskiego (dalej: Marszałek WL) od 21 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Ramy organizacyjno-prawne realizacji działań z zakresu ochrony wykorzystywanych obiektów.2. Realizacja zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa wykorzystywanych obiektów.3. Nadzór sprawowany w powyższych obszarach.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do 30 czerwca 2022 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Dariusz Barej, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/101/2022 z 26 lipca 2022 r. (akta kontroli str. 1-3)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Organizacja systemu ochrony siedziby Marszałka WL i pozostałych obiektów użytkowanych przez UM WL była adekwatna do zidentyfikowanych zagrożeń. Obiekty wykorzystywane przez UM WL do realizacji powierzonych zadań nie należały do obiektów objętych obowiązkową ochroną wynikającą z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia³. Zapewnienie ich bezpieczeństwa umożliwiły: rzetelne rozpoznanie potrzeb UM WL w zakresie zabezpieczenia antywłamaniowego, kontroli dostępu, monitoringu, a następnie ich skuteczne wdrożenie; odpowiedni stan organizacyjny i regulacje wewnętrzne normujące pracę UM WL w zakresie ochrony osób i mienia; powierzenie zadań ochrony oraz usług serwisowych podmiotom zewnętrznym zatrudniającym pracowników o wymaganych kwalifikacjach; utrzymywanie w sprawności urządzeń wykorzystywanych do zabezpieczenia technicznego; wprowadzenie rozwiązań stwarzających skuteczny mechanizm nadzoru nad zadaniami realizowanymi przez pracowników i podmioty świadczące usługi ochrony.

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, ze zm. Dalej: ustawa o NIK.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2021 r. poz. 1995.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Stan organizacyjno-prawny jednostki

1.1. Obiekty wykorzystywane do realizacji zarówno zadań o charakterze podstawowym jak i prowadzenia działalności pomocniczej⁵ nie należały do objętych obowiązkową ochroną wynikającą z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia. UM WL do wykonywania działalności podstawowej wykorzystywał łącznie osiem obiektów, w tym pięć w Lublinie i po jednym w: Białej Podlaskiej, Chełmie i Zamościu, w których mieściły się filie UM WL. Budynek siedziby głównej UM WL przy ul. Grottgera 4 w Lublinie stanowił własność Województwa Lubelskiego, natomiast pozostałe budynki położone przy ul. Marii Curie-Skłodowskiej 3, ul. Czechowskiej 19, ul. Stefczyka 3 i ul. Stefczyka 3b w Lublinie oraz w Białej Podlaskiej, w Chełmie i w Zamościu, były wynajmowane w całości lub częściowo (poszczególne kondygnacje) na podstawie zawartych umów⁶. W pomieszczeniach siedziby głównej realizowane były zadania strefy ochronnej (kancelaria niejawną), w pozostałych lokalizacjach takich zadań nie wykonywano. Nieruchomości zlokalizowane w: Białej Podlaskiej, Chełmie i Zamościu zarządzane były przez Lubelskie Centrum Innowacji i Technologii⁷.

(akta kontroli str. 4-44)

1.2. W marcu 2014 r. powstała „Charakterystyka funkcjonalności systemów bezpieczeństwa” określająca potrzeby UM WL w zakresie zabezpieczenia antywłamaniowego, kontroli dostępu, monitoringu i rejestracji czasu pracy w budynku przy ul. Grottgera 4 (z wydzieloną strefą chronioną)⁸. Zidentyfikowano następujące zagrożenia: włamanie w celu rabunkowym, terroryzm, wandalizm, zagrożenie pożarem, zagrożenie wybuchem, wejście osób nieuprawnionych do strefy obszaru chronionego. Zidentyfikowane potrzeby UM WL związane z zapewnieniem bezpieczeństwa obejmowały:

- wyposażenie wszystkich pomieszczeń, oprócz sanitariatów w czytniki kontroli dostępu (wejście za pomocą karty zbliżeniowej),
- monitoring CCTV wejść do budynku, korytarzy i wybranych pomieszczeń oparty o kamery IP,
- ochronę wjazdu na parking podziemny szlabanami, autoryzowanymi kartami dostępu i systemem odczytu tablic rejestracyjnych,

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Główne miejsce wykonywania zadań przez UM WL.

⁶ 1) Budynek siedziby głównej UM WL przy ul. Grottgera 4 - własność Województwa Lubelskiego, ochrona realizowana przez pracowników UM WL (osoby zatrudnione na etacie portiera - obsługa całodobowa), system alarmowy, kamery CCTV; 2) budynek przy ul. Czechowskiej 19, w całości zajmowany przez UM WL, ochrona realizowana przez osoby zatrudnione w UM WL na etacie portiera, system alarmowy, kamery CCTV; 3) budynek przy ul. Marii Curie-Skłodowskiej 3 - trzy kondygnacje w budynku współużytkowanym z innymi podmiotami, ochrona realizowana przez osobę zatrudnioną na etacie portiera przez właściciela budynku, system alarmowy właściciela budynku; 4) budynki przy ul. Stefczyka 3 i ul. Stefczyka 3b w całości zajmowane przez UM WL, ochrona realizowana przez pracowników UM WL (osoby zatrudnione na etacie portiera - obsługa całodobowa), system alarmowy właściciela budynku, kamery CCTV; 5) pomieszczenia w budynkach filii w Białej Podlaskiej, w Chełmie i w Zamościu zarządzane przez Lubelskie Centrum Innowacji i Technologii, system alarmowy właściciela budynku.

⁷ Lubelskie Centrum Innowacji i Technologii to wojewódzka samorządowa jednostka organizacyjna funkcjonująca jako jednostka budżetowa, powołana 21 lutego 2021 r. uchwałą nr XXII/353/2020 z 21 grudnia 2020 r. w sprawie utworzenia Lubelskiego Centrum Innowacji i Technologii (dalej: „LCIT”). Zarządza i administruje nieruchomościami wchodzącymi w skład wojewódzkiego zasobu nieruchomości, wcześniej zadania te realizował Zarząd Nieruchomości Województwa Lubelskiego.

⁸ „Charakterystyka funkcjonalności systemów bezpieczeństwa” powstała w wyniku przeprowadzonego dialogu technicznego poprzedzającego wszczęcie postępowania w sprawie zaprojektowania, wykonania i uruchomienia zintegrowanego systemu sygnalizacji włamania i napadu, kontroli dostępu, telewizji dozorowej, rozliczania czasu pracy w budynku UM WL.

- umieszczenie w korytarzach i w pomieszczeniach biurowych czujek wykrywających ruch systemu sygnalizacji włamania i napadu, a na parterze i ostatnim piętrze czujek zbitcia szyby,
- system przeciwpożarowy wyposażony w wykrywacze pożaru i zraszacze,
- rejestrację czasu pracy,
- zasilanie awaryjne pozwalające na pracę systemów bezpieczeństwa przez minimum 24 godziny,
- integrację wszystkich systemów ochrony budynku w oparciu o jedną bazę danych, umożliwiającą podejmowanie odpowiednich działań w zależności od wykrytych zagrożeń.

W pozostałych lokalizacjach, UM WL korzystał z rozwiązań właścicieli budynków, które wynajmował.

(akta kontroli str. 45-109)

Zasady bezpieczeństwa i ochrony w zajmowanych przez UM WL budynkach regulowały:

- Instrukcja dostępu do obiektów i pomieszczeń UM WL, stanowiąca załącznik do zarządzenia Marszałka WL nr 56/2020 z 4 maja 2020 r.,
- Polityka Bezpieczeństwa Informacji w LCIT oraz jednostkach obsługiwanych, wprowadzona zarządzeniem Marszałka WL nr 42/2022 z 23 czerwca 2022 r.,
- instrukcje bezpieczeństwa pożarowego dla poszczególnych budynków UM WL,
- Polityka ochrony danych osobowych w UM WL, stanowiąca załącznik do uchwały nr CCLXXXVI/5061/2021 Zarządu Województwa Lubelskiego z 10 sierpnia 2021 r.,
- zawarte umowy najmu z właścicielami zajmowanych przez UM WL budynków oraz umowy na usługę dozoru mienia, monitorowania sygnałów alarmowych, monitorowania elektronicznego systemu sygnalizacji włamania,
- Regulamin Organizacyjny UM WL⁹,
- zakresy obowiązków i odpowiedzialności pracowników UM WL.

(akta kontroli str. 542-544, 118-170, 305-336)

UM WL posiadał następujące umowy o ochronę, usługi serwisowe, najem powierzchni biurowej wykorzystanej do celów realizacji zadań w obiektach zlokalizowanych w Lublinie:

- z 24 grudnia 2019 r., z 30 grudnia 2020 r. i z 14 grudnia 2021 r. o świadczenie usług w zakresie serwisu instalacji i urządzeń systemów bezpieczeństwa¹⁰ oraz dostawę części serwisowych w budynku UM WL przy ul. Grottgera 4,
- z 3 października 2013 r. o najem budynku przy ul. Marii Curie-Skłodowskiej 3 (właściciel nieruchomości zapewniał monitoring elektroniczny i podjęcie interwencji w przypadku otrzymania sygnału o naruszeniu strefy chronionej),
- z 23 listopada 2006 r. o najem budynku przy ul. Czechowskiej 19 (właściciel budynku zapewniał monitoring elektroniczny i podjęcie interwencji w przypadku otrzymania sygnału o naruszeniu strefy chronionej),
- z 20 listopada 2008 r., z 21 października 2016 r. i z 28 czerwca 2017 r. o najem budynków przy ul. Stefczyka 3 i ul. Stefczyka 3b (właściciel zapewniał nadzór

⁹ Załącznik do uchwały nr CCCXLI/5967/2022 Zarządu Województwa Lubelskiego z dnia 2 marca 2022 r., dalej Regulamin UM WL.

¹⁰ SSWIN Galaxy Dimension, System Kontroli Dostępu Castle, CCTV System Rejestracji Czasu Pracy, System nadzoru wizyjnego Axxon Intellect, Instalacja wideodomofonowa, urządzenia sieciowe LAN, system podtrzymywania napięcia, oprogramowanie integrujące wszystkie systemy bezpieczeństwa Axxon Intellect.

i podjęcie interwencji w przypadku otrzymania sygnału o naruszeniu strefy chronionej w oparciu o system sygnalizacji włamania i napadu).

Umowy na ochronę obiektów, w których mieszczą się siedziby filii UM WL w Białej Podlaskiej, w Chełmie i w Zamościu z wykonawcami zostały zawarte przez LCIT:

- 25 września 2019 r., a następnie 17 listopada 2021 r. na usługę dozoru mienia i obiektu położonego w Białej Podlaskiej przy ul. Warszawskiej 14, w tym na ochronę przed kradzieżą, włamaniem, wandalizmem i pożarem,
- 20 grudnia 2019 r., a następnie 31 grudnia 2021 r. na usługę monitorowania elektronicznego obiektu w Zamościu przy ul. Partyzantów 94,
- 30 listopada 2021 r. na usługę monitorowania sygnałów alarmowych włamania, sabotażu, obecności dymu, zalania, braku zasilania 230V w Chełmie przy ul. Mickiewicza 37.

(akta kontroli str. 8, 153-170, 352-399, 542-544)

1.3. Zgodnie z § 30 ust. 2 pkt 12 oraz § 61 ust. 13 Regulaminu UM WL, do zadań Oddziału Eksploatacyjno-Technicznego¹¹ należało m.in.: zapewnienie bezpieczeństwa budynków przed kradzieżą i zniszczeniem, utrzymanie w pełnej sprawności technicznej budynku UM WL przy ul. Grottgera 4 w Lublinie poprzez zapewnienie sprawnego funkcjonowania systemów grzewczych i klimatyzacji, instalacji elektrycznej i hydraulicznej, urządzeń dźwigowych oraz zapewnienie i sprawnego funkcjonowania systemów bezpieczeństwa:

- a) Systemu Sygnalizacji Pożarowej,
- b) Systemu Sygnalizacji Włamania i Napadu (dalej: SSWiN),
- c) Systemu Telewizji Dozorowej CCTV,
- d) Systemu Kontroli Dostępu,
- e) Systemu Rejestracji Czasu Pracy.

W Oddziale utworzono stanowisko ds. dozoru i bezpieczeństwa (portier). Do obowiązków osób zatrudnionych na tych stanowiskach należało m.in.: monitorowanie ruchu osób wchodzących i wychodzących z budynku (wjeżdżających i wyjeżdżających z parkingu), przyjmowanie i wydawanie kluczy pracownikom (w budynkach przy ul. Czechowskiej 19 i ul. Stefczyka 3b), obsługa systemu zarządzania budynkiem przy ul. Grottgera 4, obchody dozorowanych obiektów po południu i w nocy, obserwacja obrazu z kamer monitoringu, informowanie przełożonych o zaistniałych niebezpieczeństwach.

Do osoby zatrudnionej na stanowisku administratora systemów zabezpieczeń w Oddziale należało m.in.: zapewnienie sprawnego funkcjonowania systemów bezpieczeństwa zainstalowanych w budynku przy ul. Grottgera 4, monitorowanie zmian w zakresie bezpieczeństwa systemu.

Bezpośredni nadzór nad pracownikami dozoru i bezpieczeństwa oraz administratorem systemów zabezpieczeń, pełnił Kierownik Oddziału.

W filiach UM WL w Białej Podlaskiej, w Chełmie i w Zamościu, LCIT zatrudniało pracowników na stanowiskach ds. konserwacji i eksploatacji. Do ich zadań należało m.in. pełnienie bieżącego dozoru obiektu poprzez obchód wewnętrzny i zewnętrzny budynku i terenu, prace porządkowe i pielęgnacyjne w budynku i otoczeniu, obsługa interesantów w zakresie powierzonych obowiązków. Dodatkowo w filii UM WL w Białej Podlaskiej nadzór nad podmiotem świadczącym usługi ochrony pełnił zatrudniony przez LCIT inspektor ds. zarządzania nieruchomościami.

(akta kontroli str. 217-251)

¹¹ Jedna z komórek organizacyjnych Departamentu Organizacyjno-Prawnego UM WL, dalej: „Oddział”.

W siedzibie UM WL przy ul. Grottgera 4 zadania ochrony realizowali pracownicy etatowi¹² (portierzy) oraz firma wyspecjalizowana w zakresie serwisu instalacji i urządzeń systemów bezpieczeństwa. W budynkach użytkowanych przez UM WL przy ulicach: Marii Curie-Skłodowskiej 3, Czechowskiej 19, Stefczyka 3b i Stefczyka 3 właściciel nieruchomości zapewniał elektroniczny, całodobowy monitoring lokalnego systemu alarmowego.

Zadania ochrony obiektów filii UM WL, LCIT powierzyło trzem firmom zewnętrznym: w Białej Podlaskiej – ochronę mienia i osób realizowała firma w zakresie bezpośredniej ochrony fizycznej przed kradzieżą, włamaniem, wandalizmem, pożarem, zalaniem, w Chełmie w zakresie monitorowania sygnałów alarmowych włamania, sabotażu, obecności dymu, zalania, braku zasilania 230V, a w Zamościu w zakresie monitorowania elektronicznego systemu sygnalizacji włamania.

(akta kontroli str. 153-170)

UM WL w obiektach na terenie Lublina zatrudniał, na podstawie umowy o pracę, na stanowisku ds. dozoru i bezpieczeństwa, od 13 do 18 pracowników¹³. Przyczyną wzrostu zatrudnienia w 2021 r. była absencja pracowników i potrzeba zachowania ciągłości dyżurów. W budynkach filii UM WL w Białej Podlaskiej, w Chełmie i w Zamościu LCIT, na podstawie umowy o pracę, zatrudniało od dwóch do trzech osób na stanowiskach ds. konserwacji i eksploatacji.

Umowa na usługi ochrony budynku w Białej Podlaskiej, podpisana przez Województwo Lubelskie – którego przedstawicielem był LCIT – zobowiązywała wykonawcę w § 11 ust. 1 do zatrudnienia osób realizujących zadania ochrony na podstawie umowy o pracę. LCIT zawarło również w treści umowy postanowienia odnośnie sposobu dokumentowania oraz kontroli spełniania przez wykonawcę wymagań dotyczących zatrudnienia, jak również postanowienia w zakresie sankcji z tytułu braku ich realizacji.

Dyrektor LCIT wyjaśnił, że pracownicy zatrudnieni do obsługi budynku w Białej Podlaskiej stale weryfikują pracę ochrony w obiekcie i nie zgłaszali żadnych problemów związanych ze świadczeniem tych usług.

(akta kontroli str. 110-185)

1.4. Na podstawie dokumentacji dotyczącej ochrony dostępu do obiektów i pomieszczeń (wyszczególnionej w punkcie 1.2) ustalono, że stopień zabezpieczenia obiektów zależał od zidentyfikowanych zagrożeń. W godzinach pracy UM WL nie stosowano sformalizowanego systemu uprawnień do wchodzenia i przebywania na terenie budynków, jednak część pomieszczeń miała ograniczony dostęp lub podlegała szczególnej ochronie (infrastruktura serwerowa, archiwa). Niezależna strefa ochronna przy Kancelarii Tajnej w budynku na ul. Grottgera 4 była obsługiwana wyłącznie przez pracowników Biura Bezpieczeństwa UM WL. Ograniczony dostęp do poszczególnych stref bezpieczeństwa umożliwiały autoryzacja dostępu poprzez: rejestr pobrania i zwrotu kluczy, System Kontroli Dostępu¹⁴, identyfikację z wykorzystaniem biometrii (czytnik linii papilarnych przy wejściu do serwerowni w budynku przy Grottgera 4), systemem identyfikacji tablic rejestracyjnych pojazdów wjeżdżających na parking.

Dokumentacja regulująca zasady bezpieczeństwa w obiektach UM WL była spójna (instrukcje, polityki, umowy, zakresy obowiązków). Zawarte w ich treści postanowienia korespondowały ze sobą, umożliwiały przeciwdziałanie stwierdzonym

¹² W szczególności nadzór nad bezpieczeństwem budynku w czasie dyżuru poprzez obchody dozowanego obiektu w godzinach popołudniowych i nocnych, bieżąca obserwacja obrazu z kamer, włączanie i wyłączenie alarmu w poszczególnych częściach budynku.

¹³ Odpowiednio w latach 2019-2022: 13; 14; 18; 14.

¹⁴ Uprawnienia dostępu do pomieszczeń uzależniono od zajmowanych stanowisk (dyrektor, kierownik, pracownik). Każdy z pracowników za pomocą karty zbliżeniowej ma dostęp do swojego pokoju, kierownik oddziału do pokoi swoich pracowników, dyrektor departamentu/kancelarii – do pomieszczeń departamentu/kancelarii.

zagrożeniom (włamanie w celu rabunkowym, terroryzm, wandalizm, zagrożenie pożarem, zagrożenie wybuchem, wejście osób nieuprawnionych do strefy obszaru chronionego).

(akta kontroli str. 53-55, 118-151, 186-251, 305-336)

1.5. Zasady współdziałania i sprawowania nadzoru Marszałka WL nad podmiotami świadczącymi usługi ochrony zostały uregulowane w zawartych umowach i przyjętych do stosowania zakresach obowiązków. Zapewniona została możliwość stałego nadzoru nad podmiotem świadczącym usługi ochrony, podmiot ten został zobowiązany do: prowadzenia i udostępniania dziennika służby (w przypadku, gdy zobowiązywała do tego umowa); prowadzenia rejestru sygnałów odebranych z systemu alarmowego; przesyłania zawiadomienia o sytuacjach alarmowych oraz faktycznie zaistniałych włamaniach; informowania o wszystkich zdarzeniach mających wpływ na bezpieczeństwo pracowników UM WL, a także udzielania instrukcji i przeprowadzania szkolenia w zakresie włączania i wyłączania lokalnego systemu alarmowego.

Według Instrukcji dostępu oraz zakresów obowiązków, osobami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo w obiektach UM WL na terenie Lublina (z wyjątkiem budynku na ul. Marii Curie-Skłodowskiej 3) byli portierzy będący pracownikami UM WL, którzy posiadali wgląd w czasie rzeczywistym w monitoring wizyjny zainstalowany w budynkach oraz możliwość włączania stref alarmowych (poprzez SSWiN). Dozorujący mieli również obowiązek zgłosić odpowiednim służbom wszystkie zaobserwowane próby stworzenia zagrożenia dla życia, zdrowia lub utraty mienia, a zauważone usterki bezpośrednio przełożonemu.

W rozdziale 9 Instrukcji dostępu określono następujące obowiązki nadzoru i monitorowania, które zostały powierzone pracownikom Oddziału: bieżąca weryfikacja przyznaných uprawnień dostępu do pomieszczeń i ich aktualizacja, utrzymanie skutecznego zabezpieczenia fizycznego pomieszczeń. Osobą odpowiedzialną ustanowiono Dyrektora Departamentu Organizacyjno-Prawnego UM WL.

Zawarte w umowach postanowienia pozwalały na współdziałanie i wymianę informacji pomiędzy UM WL (Zarządem Nieruchomości Wojewódzkich w Lublinie, LCIT) i podmiotem świadczącym usługi ochrony lub osobami zatrudnionymi przez UM WL. Zapisy w umowach umożliwiały rozliczanie podmiotów świadczących usługi ochrony, jak również zabezpieczały interesy zamawiającego.

(akta kontroli str. 152-170, 189-216, 305-336, 352-399)

1.6. Marszałek WL wyjaśnił, że w kontrolowanym okresie były prowadzone szkolenia wstępne dla osób nowo zatrudnionych w zakresie bezpieczeństwa pożarowego, które m.in. obejmowały zagadnienia dotyczące prowadzenia ewakuacji ludzi i mienia, a także zasad postępowania na wypadek pożaru i innych zagrożeń. Co dwa lata odbywały się próbne ewakuacje ludzi z budynków. Dla nowo zatrudnionych portierów przeprowadzono szkolenia stanowiskowe, które obejmowały: zapoznanie się z charakterem pracy, występującym ryzykiem zawodowym, sposobami ochrony przed zagrożeniami, omówienie obowiązków wynikających z Instrukcji dostępu i pozostałych wewnętrznych aktów prawnych obowiązujących w UM WL, demonstrację funkcjonowania systemów zarządzania budynkiem i systemów bezpieczeństwa w budynku, samodzielną obsługę tych systemów.

Marszałek WL zobowiązał wszystkich dyrektorów komórek organizacyjnych UM WL do zapoznania podległych im służbowo pracowników z Instrukcją dostępu¹⁵.

(akta kontroli str. 112-116, 318, 337-351, 415-439, 524-539)

¹⁵ Zarządzenie nr 56/2020 z 4 maja 2020 r. „Instrukcja dostępu do obiektów i pomieszczeń Urzędu” została udostępniona pracownikom UM WL w postaci elektronicznej na wewnętrznym dysku sieciowym.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności UM WL w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Marszałek WL posiadał wiedzę o realnych zagrożeniach dotyczących bezpieczeństwa głównej siedziby UM WL przy ul. Grottgera 4 w Lublinie oraz pozostałych obiektów, w których mieściły się siedziby jednostek organizacyjnych UM WL. Na podstawie sporządzonej „Charakterystyki funkcjonalności systemów bezpieczeństwa”, określającej potrzeby w zakresie zabezpieczenia obiektów – sporządzono i wdrożono Instrukcję dostępu. Wymieniona Instrukcja, a także pozostała dokumentacja regulująca zasady bezpieczeństwa zawierały rozwiązania organizacyjne umożliwiające zabezpieczenie obiektów przed włamaniem, wandalizmem i zagrożeniem pożarowym. Obiekty wykorzystywane przez UM WL do realizacji zadań zarówno podstawowych jak i pomocniczych posiadały ochronę odpowiadającą zidentyfikowanym zagrożeniom.

OBSZAR

2. Funkcjonowanie ochrony obiektów

Opis stanu
faktycznego

2.1. i 2.2. Wdrożone rozwiązania ochrony obiektów – fizyczne i techniczne (SSWiN, System Telewizji Dozorowej CCTV, System Kontroli Dostępu) wprowadzono zgodnie z potrzebami określonymi w Charakterystyce funkcjonalności systemów bezpieczeństwa. Były one również zgodne z zasadami określonymi w Instrukcji dostępu¹⁶, Regulaminie UM WL i w zakresach obowiązków osób zatrudnionych na stanowiskach ds. dozoru i bezpieczeństwa.

UM WL weryfikował podmioty świadczące usługi ochrony usługi serwisowe systemów bezpieczeństwa – na etapie powierzania zadań. Przed zawarciem umów każdy z ubiegających się podmiotów musiał potwierdzić swoje kompetencje w składanych ofertach. Wymagano m.in. przedstawienia następujących dokumentów:

- aktualnych koncesji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej: MSWiA) na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie usług ochrony osób i mienia realizowanych w formie bezpośredniej ochrony fizycznej, decyzji MSWiA w przypadku zmian koncesji,
- wykazów osób ze wskazaniem ich kwalifikacji zawodowych (wpis na listę kwalifikowanych pracowników ochrony fizycznych), doświadczenia w pracy w ochronie, podstawy zatrudnienia z podaniem okresu na jaki pracownik został zatrudniony (umowy o pracę),
- kopii zaświadczeń osób wpisanych na listę kwalifikowanych pracowników ochrony, wydanych przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Lublinie,
- opłaconych polis ubezpieczeniowych od odpowiedzialności cywilnej.

Ww. dokumenty stanowiły podstawę do zawarcia umów. Kierownik Oddziału nadzorował realizację zadań pracowników na stanowiskach ds. dozoru i bezpieczeństwa, dbał o odpowiednią liczbową obsadę na tych stanowiskach, przeprowadzał szkolenia i sporządzał harmonogramy pracy. Pracownik UM WL zatrudniony na stanowisku Administratora systemów zabezpieczeń na bieżąco współpracował z podmiotem, którego zadaniem było utrzymanie w pełnej sprawności systemu bezpieczeństwa w siedzibie UM WL, wykryte awarie były usuwane terminowo, zgodnie z zawartymi umowami.

(akta kontroli str. 186-188, 405-439)

¹⁶ Zapisy w Instrukcji dostępu dotyczyły: zarządzania uprawnieniami pracowników, podziału obiektów na strefy, kontroli dostępu w siedzibie UM WL zależnej od zajmowanego stanowiska, obowiązujących rejestrów dotyczących kart dostępu, kluczy i ich duplikatów, obowiązków pracowników w zakresie zabezpieczenia pomieszczeń, osób odpowiedzialnych za nadzór, sankcji wynikających z nieprzestrzegania zapisów Instrukcji dostępu.

2.3. W zawartych przez UM WL umowach z podmiotami wykonującymi zadania ochrony nie określono zasad współpracy tych podmiotów z właściwymi służbami i jednostkami publicznymi.

Dyrektor LCIT (zarządca nieruchomości) wyjaśnił, że ochrona obiektów filii UM WL nie wymaga udziału specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych, w związku z tym współpraca ze służbami i jednostkami publicznymi sprowadza się do ich powiadomienia w razie stwierdzenia naruszenia mienia lub innych incydentów na obiekcie.

Zgodnie z Instrukcją dostępu oraz zakresami obowiązków, portierzy zatrudnieni w UM WL mieli obowiązek zgłosić odpowiednim służbom wszystkie zaobserwowane próby stworzenia zagrożenia dla życia, zdrowia lub utraty mienia, a zauważone usterki bezpośrednio przełożonemu. W przypadku wykrycia pożaru zawiadomić jednostkę Państwowej Straży Pożarnej (dalej: PSP) i bezpośredniego przełożonego.

(akta kontroli str. 113, 115, 189-216, 305-336)

2.4. Podmiot świadczący usługi ochrony w filii UM WL w Białej Podlaskiej, prowadził dziennik służby, który zawierał następujące informacje: datę, godzinę rozpoczęcia i zakończenia służby, imiona i nazwiska osób pełniących dyżur, opis wydarzeń, zarządzeń, poleceń, kontroli (o ile miały miejsce), stan sprzętu i wyposażenia wartowni i posterunków, opis czynności: obchody, obserwacje, odbijanie punktów kontrolnych (rejestrujących obecność pracownika podczas obchodu obiektu chronionego). Dokumentację przebiegu służby w obiektach, w których zadania ochrony pełnili pracownicy etatowi UM WL, stanowiła lista obecności i harmonogram dyżurów. Oględziny przeprowadzone w siedzibie UM WL wykazały, że prowadzona była ewidencja wjeżdżających i wyjeżdżających samochodów, które nie posiadały stałej karty dostępu, osoba wjeżdżająca na parking musiała poinformować do kogo i w jakiej sprawie przyjeżdża do UM WL.

(akta kontroli str. 405-406, 486-489)

2.5. Na podstawie informacji uzyskanych od komendantów miejskich Policji w: Lublinie, Białej Podlaskiej, Chełmie i Zamościu oraz komendantów miejskich PSP w: Lublinie, Białej Podlaskiej, Chełmie i Zamościu, a także wyjaśnień Dyrektora Departamentu Organizacyjno-Prawnego UM WL ustalono, że w okresie objętym kontrolą odnotowano dwa incydenty, jeden z nich miał miejsce 31 marca 2022 r. o godzinie 12.30 w budynku przy ul. Czechowskiej 19. Według raportu Policji do UM WL przyszedł mężczyzna, zagroził wysadzeniem wszystkiego w powietrze, a następnie opuścił budynek. Portier niezwłocznie powiadomił Dyrektora Departamentu Organizacyjno-Prawnego oraz Policję. Policja przyjęła zawiadomienie, zabezpieczyła monitoring, wykonano oględziny z udziałem techników, zabezpieczono dwa ślady biologiczne. Sprawdzono teren z wykorzystaniem przewodnika z psem służbowym do tropienia oraz wykrywania materiałów wybuchowych. Sprawa jest w toku. Drugi incydent miał miejsce 12 listopada 2019 r. o godzinie 14.36, pracownik UM WL (w budynku przy ul. Stefczyka 3b) otrzymał wiadomość e-mail (Policja określiła ją jako: „PILNE – Zagrożenie życia”). Policja ustaliła nadawcę maila (osoba niepełnoletnia).

W okresie objętym kontrolą Policja ośmiokrotnie zwracała się do UM WL o udostępnienie nagrań z monitoringu wizyjnego. Sprawy dotyczyły naruszenia nietykalności osobistej, wykroczeń drogowych, kradzieży z włamaniem do budynków w sąsiedztwie UM WL. We wszystkich przypadkach udostępniono Policji odpowiednie zapisy z monitoringu wizyjnego.

(akta kontroli str. 430-439, 490-523)

2.6. W 2019 r. i w 2021 r. przeprowadzono praktyczne ćwiczenia sprawdzenia organizacji oraz warunków ewakuacji ludzi z budynków przy ul. Marii Curie-Skłodowskiej 3, Czechowskiej 19, Stefczyka 3 i 3b oraz Grotgiera 4 w

Lublinie, a także z filii UM WL w Zamościu. Z przeprowadzonych ćwiczeń sporządzono protokoły. Za każdym razem o zamiarze przeprowadzenia ćwiczeń zawiadomiono właściwego Komendanta Miejskiego PSP. Wszystkie ćwiczenia przebiegły prawidłowo.

(akta kontroli str. 337-351, 524-539)

2.7. Przeprowadzone 13 września 2022 r. oględziny budynku przy ul. Grottgera 4 w Lublinie, głównej siedziby UM WL, stanowiącego własność Województwa Lubelskiego, wykazały, że: obiekt posiadał System Sygnalizacji Pożarowej, SSWiN, System Telewizji Dozorowej CCTV, System Kontroli Dostępu, System Rejestracji Czasu Pracy. Pokoje biurowe i korytarze wyposażono w czytniki kontroli dostępu (wejście za pomocą karty zbliżeniowej). Przed budynkiem, w budynku, na poszczególnych kondygnacjach i na korytarzach znajdowały się kamery. W pomieszczeniach biurowych, korytarzach, klatkach schodowych zainstalowano czujki wykrywające ruch SSWiN oraz wykrywacze pożaru i zraszacze systemu przeciwpożarowego. W budynku znajdowało się również pomieszczenie z zasilaniem awaryjnym UPS i agregatem prądotwórczym.

W pomieszczeniu ochrony, na parterze dyżur pełnił pracownik UM WL (portier). Znajdowały się w nim: m.in.:

- monitory z podglądem zdarzeń Systemu Sygnalizacji Pożarowej, SSWiN, Systemu Kontroli Dostępu, Systemu CCTV,
- komputery podłączone do systemu zarządzania budynkiem – building management system (klimatyzacja, oświetlenie, systemy podtrzymywania napięcia).

System Telewizji Dozorowej CCTV stanowiły 143 kamery, ich podgląd umożliwiały cztery monitory. Każdy z monitorów miał możliwość podglądu 36 kamer. Kamery były rozmieszczone na poszczególnych kondygnacjach wewnątrz budynku (korytarze, przejścia, klatki schodowe), na trzech kondygnacjach podziemnych wewnętrznego parkingu i na zewnątrz budynku. Rejestrator kamer znajdował się w Lokalnym Punkcie Dystrybucji (LPD) na parterze. Oględziny ostatniego nagrania jednej z kamer wykazały, że rejestrator przechowywał nagrania od 5 sierpnia 2022 r., tj. przez 39 dni. Kamery rejestrowały zdarzenia w systemie ciągłym 24 godziny na dobę przez siedem dni w tygodniu.

Sprawność działania kamer sprawdzono na przykładzie 28 kamer usytuowanych na parterze budynku (wewnątrz i na zewnątrz) oraz 18 znajdujących się na V piętrze (32% wszystkich kamer). Na monitorze wyświetlał się obraz z kamery, numer kamery i opis miejsca jej usytuowania (parter, piętro). Z chwilą wykrycia ruchu jej numer i określenie miejsca usytuowania zmieniały kolor z białego na czerwony. Kamery objęte oględzinami były sprawne.

System Kontroli Dostępu działał prawidłowo – po wyłączeniu przez portiera dostępu do strefy północnej części budynku, drzwi prowadzące z holu głównego do korytarza z pokojami biurowymi i do klatki schodowej zostały zablokowane. Przejście możliwe było wyłącznie po użyciu karty zbliżeniowej przez osoby uprawnione do poruszania się po danym korytarzu/kondygnacji.

Działanie SSWiN sprawdzono poprzez wejście do pomieszczenia ochrony (portierni) oraz pomieszczenia z urządzeniami UPS. Po włączeniu alarmu czujniki ruchu wykryły obecność osoby przebywającej w pomieszczeniach i został uruchomiony alarm, dodatkowo drzwi w pomieszczeniach zostały zaryglowane za pomocą elektrozaczepów, można je było otworzyć dopiero po odwołaniu alarmu.

Drzwi wejściowe do serwerowni były zamknięte, przy drzwiach znajdował się czytnik linii papilarnych i klawiatura strefowa. Drzwi wejściowe do strefy ochronnej przy Kancelarii Tajnej były również zamknięte.

Osoby uprawnione do korzystania z parkingu podziemnego miały w systemie przypisany numer rejestracyjny swojego pojazdu. Tablice rejestracyjne odczytywane były za pomocą dwóch kamer (wjazd, wyjazd). W przypadku prawidłowego odczytania tablicy rejestracyjnej, szlaban otwierał się automatycznie. W przypadku, gdy w systemie nie było numeru rejestracyjnego lub system nieprawidłowo odczytał tablicę rejestracyjną, istniała możliwość użycia karty zbliżeniowej w celu podniesienia szlabanu. Na wypadek awarii lub odcięcia zasilenia w energię elektryczną, budynek wyposażono w urządzenia UPS i agregat prądotwórczy. Pomieszczenia, w których się znajdowały były chronione kontrolą dostępu oraz SSWiN.

(akta kontroli str. 405-406)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności UM WL w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Wdrożone rozwiązania ochrony obiektów UM WL wprowadzono zgodnie z potrzebami określonymi w charakterystyce funkcjonalności systemów bezpieczeństwa i zasadami zawartymi w Instrukcji dostępu. Zapewniały one bezpieczeństwo obiektów, co potwierdziły przeprowadzone oględziny głównej siedziby UM WL. Poddany oględzinom system zabezpieczenia technicznego funkcjonował sprawnie, jego działanie zapobiegało przed nieuprawnionym wstępem do wydzielonych stref obiektu. Przyczyniła się do tego m.in. rzetelna weryfikacja podmiotów świadczących usługi serwisowe, prawidłowy nadzór nad realizacją zadań przez pracowników na stanowiskach ds. dozoru i bezpieczeństwa oraz dbałość o odpowiednią liczbową obsadę na tych stanowiskach.

OBSZAR

3. Nadzór nad realizacją zadań związanych z organizacją i funkcjonowaniem ochrony obiektów

Opis stanu
faktycznego

3.1. Zadania ochrony realizowali pracownicy etatowi UM WL (w filiach pracownicy LCIT) wspomagani przez podmioty świadczące usługi ochrony oraz usługi serwisowe. Bezpośredni nadzór nad tymi podmiotami oraz portierami pełnił kierownik Oddziału, za sprawne funkcjonowanie systemów bezpieczeństwa zainstalowanych w budynku UM WL odpowiadał Administrator systemów zabezpieczeń. Karty obiektów¹⁷ sporządzone dla każdego z ośmiu obiektów użytkowanych przez UM WL zawierały wykazy osób uprawnionych do: obsługi systemu alarmowego w obiekcie, posiadania kluczy, otwierania i zamykania obiektu, wykonywania kluczy zapasowych, wstępu do wszystkich pomieszczeń. Karty określały również typ chronionych pomieszczeń, opis zabezpieczeń dostępu do pomieszczeń, nazwy podmiotów dzielących z UM WL strefy w budynkach, godziny otwarcia i zamknięcia. Zasady sprawowania nadzoru nad zadaniami ochrony i współpracy z UM WL zostały uregulowane w zawartych umowach i wynikały z dokumentów planistycznych, regulaminów, instrukcji i polityk obowiązujących w UM WL (szczegóły opisano w punkcie 1.3 i 1.5). Postępowania prowadzące do wyboru podmiotów świadczących usługi ochrony pozwalały na ich weryfikację na etapie powierzania zadań. Umowy zawierały zapisy umożliwiające ich rozliczalność, a także zabezpieczały interesy UM WL.

(akta kontroli str. 53-55, 118-170, 186-251, 305-336, 352-399, 405-406)

3.2. W latach 2019-2022 nie realizowano w UM WL kontroli wewnętrznych (audytów) w zakresie zadań związanych z organizacją i funkcjonowaniem ochrony obiektów, w których mieściła się siedziba UM WL.

(akta kontroli str. 115, 339)

¹⁷ Załącznik do Instrukcji dostępu do obiektów i pomieszczeń Urzędu.

3.3. W UM WL nie prowadzono analiz (studium przypadku) skuteczności działań ochronnych w związku z zaistnieniem incydentów zagrażających bezpieczeństwu obiektu.

Dyrektor Departamentu Organizacyjno-Prawnego UM WL wyjaśnił, że incydent, który miał miejsce 31 marca 2022 r. w budynku UM WL przy ul. Czechowskiej 19 w Lublinie wykazał, że wdrożone procedury zawarte w instrukcjach i politykach obowiązujących w UM WL sprawdziły się. Portier pełniący dyżur podczas wtargnięcia osoby kierującej groźby wysadzenia budynku powiadomił bezpośredniego przełożonego i Policję. Dzięki sprawnie działającemu Systemowi Telewizji Dozorowej, Policja zabezpieczyła zapis z monitoringu, a także ślady biologiczne.

(akta kontroli str. 540-541)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności UM WL w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Marszałek WL w zawartych umowach wprowadził rozwiązania stwarzające skuteczny mechanizm nadzoru nad zadaniami realizowanymi przez pracowników i podmioty świadczące usługi ochrony. Raport Policji sporządzony w związku z incydem przy ul. Czechowskiej 19 w Lublinie potwierdził zgodność postępowania osoby zatrudnionej na stanowisku ds. dozoru i bezpieczeństwa z jej zakresem obowiązków oraz Instrukcją dostępu do obiektów i pomieszczeń UM WL, a także sprawność sprzętu przeznaczonego do ochrony, tj. monitoringu wizyjnego.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Lublin, 12 października 2022 r.

Kontroler:

Dariusz Barej
specjalista kontroli państwowej

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch

.....
Podpis

.....
Podpis