

Paweł Waszkiewicz ■

MONITORING WIZYJNY MIEJSC PUBLICZNYCH W DUŻYM MIEŚCIE NA PRZYKŁADZIE WARSZAWY. PRÓBA ANALIZY KOSZTÓW I ZYSKÓW

1. Wprowadzenie

Historia wykorzystania w miejscach publicznych kamer jako środka mającego poprawić bezpieczeństwo sięga w Polsce drugiej połowy lat siedemdziesiątych XX wieku, kiedy zostały zamontowane w hali głównej nowo wybudowanego dworca kolejowego Warszawa Centralna. Do lat dziewięćdziesiątych systemy telewizji przemysłowej rzadko były wykorzystywane poza swoim pierwotnym miejscem przeznaczenia – fabrykami i innymi zakładami pracy, w których ułatwiały sprawowanie kontroli nad pracownikami. Ich główne zadanie było też źródłem polskiej nazwy systemów składających się z kamer, z których obraz transmitowany jest do centrum odbiorczego, w którym może być nagrywany – telewizja przemysłowa¹. Z nazwą tą można się jeszcze spotkać, chociaż coraz częściej zastępują ją takie określenia, jak: monitoring wizyjny, wideonadzór i system CCTV (od ang. *closed circuit televison*)². Według dostępnych danych, pierwszy polski system monitoringu wizyjnego operującego w otwartej przestrzeni został

¹ P. Waszkiewicz, *Wielki Brat. Rok 2010, Systemy monitoringu wizyjnego – aspekty kryminalistyczne, kryminologiczne i prawne*, Warszawa 2011, str. 30.

² W artykule określenia te będą używane wymiennie.

uruchomiony w 1997 r. w Koronowie³. Jedyne 12 lat wcześniej⁴ uruchomiono uznawany za pierwszy na świecie system dozoru w sposób ciągły przestrzeń publiczną, a dokładnie miejskie plaże w Bournemouth – angielskim kurorcie⁵.

Koniec lat dziewięćdziesiątych i pierwsza dekada XXI wieku to okres gwałtownego rozwoju zarówno prywatnych, jak i publicznych systemów CCTV. Dotyczy to zarówno Polski, jak i szeregu innych państw na całym świecie. Brak jest informacji, które pozwoliłyby określić dokładną liczbę kamer w poszczególnych państwach. W związku z tym jedyne dane, które pozwalają zilustrować ich przyrost, mający charakter geometryczny, to oszacowania bazujące na podstawie dokładnego policzenia kamer na określonym terenie i ekstrapolowania uzyskanego wyniku na większy obszar albo korzystanie z dostępnych informacji dotyczących publicznych/miejskich systemów. Spośród pierwszych najgłośniejszym jest oszacowanie dokonane w Wlk. Brytanii przez C. Norrisa – socjologa zajmującego się technologiami nadzoru. Według niego liczba kamer w 2002 r. wynosiła ponad 4,2 milion⁶. Sam Norris nazywa je jednak *guestionimation* – łącząc słowa *guess* – zgadywać i *estimation* – szacować, wskazuje na istotne ograniczenia przyjętej „metody”. Inni autorzy w 2011 roku oszacowali liczbę kamer w Wielkiej Brytanii na ponad 2 razy mniej – 1,85 miliona⁷. Dane dotyczące wielkości miejskich systemów wideonadzoru czasem potrafią zszokować. Przykładowo przed letnią olimpiadą w Pekinie w 2008 roku zainstalowano w tym mieście 300 tysięcy kamer⁸. Jednak dopiero innachińska prowincja podniosła „poprzeczkę” w tym swoistym „wyścigu” naprawdę wysoko. W głównych miastach graniczącej z Hongkongiem prowincji Guangdong (Guangzhou i Shenzhen) już w 2010 r. było zainstalowanych milion kamer monitorujących przestrzeń publiczną⁹. Do 2015 roku liczba ta ma zostać podwojona kosztem 14,7 miliardów

³ M. Bielski, *Miejski system telewizji użytkowej – moda czy konieczność*, „Systemy Alarmowe” 2000, nr 3, str. 8.

⁴ „Jedynie”, mając na uwadze istotne różnice dot. ekonomii i poziomu technologicznego obu państw.

⁵ K. Pease, *Crime prevention*, w: M. Maguire, R. Morgan, R. Reiner (red.), *The Oxford Handbook of Criminology*, Oxford 1997, str. 971.

⁶ *Britain is 'surveillance society'*, BBC News, na stronie: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk/6108496.stm>, (dostęp: 14.07.2012 r.).

⁷ G. Gerrard, R. Thompson, *Two million cameras in the UK*, „CCTV Image” 2011, vol. 42, str. 10–12.

⁸ D. Gardner, *Being under lock down*, Aljazeera.net, na stronie: <http://english.aljazeera.net/news/asia-pacific/2008/07/20087305107426461.html> (dostęp: 14.07.2012 r.).

⁹ M. Wines, *In Restive Chinese Area, Cameras Keep Watch*, „New York Times” z 2 sierpnia 2010, na stronie: <http://www.nytimes.com/2010/08/03/world/asia/03china.html?pagewanted=all>, (dostęp: 14.07.2012 r.).

dolarów HK¹⁰, czyli ponad 6,5 miliarda złotych¹¹. W świetle tych danych nie robi większego wrażenia liczba kamer największego polskiego publicznego systemu. Zakład Obsługi Systemu Monitoringu miasta stołecznego Warszawy zarządza „jedynie” 407 kamerami¹². Dopiero porównanie z innymi europejskimi i amerykańskimi miastami uzmysławia miejsce stolicy Polski na światowej mapie publicznego wideonadzoru. Przykładowo w Toronto (Kanada), w którym oficjalna liczba ludności jest większa o ponad 800 tysięcy osób niż w Warszawie miejski system składa się jedynie z 23 kamer, w ponad 10-milionowej Moskwie, (5 razy większej niż stolica Polski) tylko jedna z firm zainstalowała w 2007 roku 20 tysięcy kamer na potrzeby miejskiego monitoringu¹³, a z kolei uruchomiony w 2008 roku kopenhaski system (ok. 550 tysięcy mieszkańców w samym mieście) składa się z 19 kamer¹⁴.

Swoistym papierkiem lakmusowym gwałtownego, chociaż paradoksalnie nierzucającego się w oczy opinii publicznej, rozprzestrzeniania się systemów CCTV jest poszerzający się zakres ich wykorzystywania. Dotyczy to charakteru miejsc, w których instalowane są systemy wideonadzoru: w pełni publiczne, jak ulice, place, parki, publiczne z ograniczonym dostępem: jak np. placówki edukacyjne, budynki administracji rządowej i samorządowej, teatry, ośrodki sportowe, środki transportu zbiorowego, prywatne z publicznym dostępem, w tym ograniczonym do pewnej grupy użytkowników: sklepy, centra handlowe i rozrywkowe, ośrodki kultu religijnego, budynki mieszkalne, zakłady pracy oraz całkowicie prywatne. Również tylko na przykładzie pierwszej z tych grup – przestrzeni w pełni publicznej – stanowiącej przedmiot zainteresowania niniejszego

¹⁰ F. Tam, *Two million spy cameras in China's Guangdong province by 2015*, „China Daily Mail” z 15 czerwca 2012 r., na stronie: <http://chinadailymail.com/2012/06/15/two-million-spy-cameras-in-chinas-guangdong-province-by-2015/> (dostęp: 14.07.2012 r.).

¹¹ Przyjmując kurs wymiany NBP na dzień 13 lipca 2012 r.

¹² Informacja za stronę internetową Zakładu Obsługi Systemu Monitoringu (ZOSM) m. st. Warszawy – http://zosm.pl/_private/aktual.html, dostęp 14 lipca 2012. Inne informacje przekazywane przez władze Warszawy mediom sugerują znacznie większą liczbę kamer, sięgającą nawet ośmiuset, co może wynikać z wliczania kamer znajdujących się w miejscach publicznych, ale nieobsługiwanych przez ZOSM – m.in. liczba 494: *Będą nowe kamery na ulicach. I to inteligentne*. <http://www.tvnwarszawa.pl/0,1627361,wiadomosc.html> z dnia 21 lutego 2010 r. lub prawie 800 kamer: A. Rejnson, *Kamery na każdym rogu*, Polska The Times z 26 lutego 2010, na stronie: <http://www.polskatimes.pl/warszawa/stronaglowna/226107,kamery-na-kazdym-rogu,id,t.html> (dostęp: 14 lipca 2012), zawiera wyjaśnienie, że 300 kamer obsługiwanych jest przez warszawskie metro.

¹³ Informacja prasowa firmy Axxon, strona: <http://www.axxonsoft.com/company/pressroom/news/1896/>, (dostęp: 14.07.2012 r.).

¹⁴ C. Norris, *Reflections on the global growth of CCTV surveillance*, w: A. Doyle, R. Lippert, D. Lyon (red.), *Eyes everywhere. The global growth of camera surveillance*, London 2012, str. 27.

opracowania, można zauważyć ekspansję zarówno o charakterze ilościowym, technologicznym, jak również jakościowym. Liczba kamer w poszczególnych systemach rośnie, zwiększają się ich możliwości techniczne, a same systemy stanowią już nie tylko element pejzażu wielkomiejskiego, ale są instalowane również w mniejszych ośrodkach, jak np. podkrakowska gmina Wielka Wieś. W znajdujących się na jej terenie miejscowościach, zamontowano kamery m.in. w następujących celach: obserwacji skwerku przylegającego do budynku remizy strażackiej (Będkowice), obserwacji skwerku wokół stawu w pobliżu szkoły (Czajowice), obserwacji terenu rekreacyjnego oraz placu zabaw (Giebułtów), obserwacji placu zabaw (skwerku) – Modlnica¹⁵. Montaż systemów CCTV w miejscowościach niewiele przekraczających tysiąc mieszkańców, gdzie „każdy zna każdego”, dobitnie świadczy o skali rozwoju tego zjawiska. Najprawdopodobniej w wielu przypadkach motywowane jest to nie tylko chęcią poprawy bezpieczeństwa, ale również zaspokojeniem „miejskich” aspiracji.

Rozwój systemów CCTV to nie tylko zjawisko o charakterze społeczno-politycznym. Niebagatelną rolę odgrywa w nim aspekt ekonomiczny. Rynek bezpieczeństwa wewnętrznego, którego systemy monitoringu wizyjnego stanowią istotną część, odgrywa coraz większą rolę w gospodarce krajów „Zachodu” od czasów zakończenia zimnej wojny. Wiele z firm dostarczających swoje produkty wojsku niemal z dnia na dzień przestawiło się na odbiorców cywilnych. Lord Prior, prezes jednej z dwóch firm produkujących broń, które już w 1989 roku zawarły kontrakt z brytyjskim Home Office na dostarczanie technologii mających zastosowanie cywilne, jasno określił cel działalności kierowanej korporacji: „*będziemy dalej szukali możliwości wykorzystania na rynku cywilnym technologii, w których jesteśmy ekspertami. (...) pomyslna adaptacja rozwiązań militarnych dla odbiorców cywilnych daje nam pewność, że elastycznie możemy wdrażać posiadane technologie do innowacyjnych celów.*”¹⁶ Jedynie w latach 1994–1997 Home Office przeznaczył 38 milionów funtów na finansowanie 585 systemów CCTV w przestrzeni publicznej, kolejne 170 milionów na ten sam cel przeznaczone zostało w latach 1999–2003. W celu oszacowania wielkości rynku brytyjskiego w omawianym okresie liczby te należy przynajmniej podwoić – nie wszystkie systemy zostały dofinansowane z budżetu centralnego, a w tych, które je otrzy-

¹⁵ Informacje za stroną internetową gminy Wielka Wieś, strona: <http://www.wielka-wies.pl/106-69-748-Montaz-monitoringu-przy-uzyciu-kamer-telewizji-dozorowanej-na-terenach-i-ob.htm> (dostęp: 14.07.2012 r.).

¹⁶ J. R. Lilly, P. Knepper, *An International Perspective on the Privatisation of Corrections*, „The Howard Journal”, vol. 31, 1992, str. 184.

mały, dofinansowanie mogło stanowić jedynie 50% kosztów instalacji¹⁷. Globalny rynek sprzedaży sprzętu CCTV analityczna firma IMS Research określa na 8,2 miliarda USD w 2009 r. i ponad 9 miliardów USD w 2010 r.¹⁸. Interesujący jest geograficzny rozkład tych wydatków: 29% miało miejsce w Stanach Zjednoczonych, 17% w Chinach, co pozostawia niewiele ponad połowę – 54% – pozostałym krajom (dane za 2009 r.)¹⁹.

2. Realizacja zakładanych celów instalacji systemów CCTV

Najczęstszym uzasadnieniem instalacji wideonadzoru jest poprawa bezpieczeństwa – dotyczy to zarówno systemów prywatnych, jak i publicznych. Jedyne polskie badania dotyczące deklarowanych celów instalacji publicznych systemów monitoringu wizyjnego oraz metod ich weryfikacji przeprowadził w 2010 r. M. Bednarek. Zgodnie z uzyskanymi przez niego od policji i straży miejskiej z 15 dużych polskich miast danymi najczęstszym wymienianym celem było: podniesienie bezpieczeństwa (7 odpowiedzi), zapobieganie przestępczości (6 odpowiedzi) i materiał dowodowy (4 odpowiedzi). Następne w kolejności odpowiedzi to: ochrona porządku publicznego (4), zabezpieczanie imprez masowych (2) i monitorowanie syt. kryzysowych (pożary itp. – 2). Pośród innych (6 odpowiedzi) wymienione zostały takie, jak: ochrona obiektów, osób, nadzór nad miejscami atrakcyjnymi turystycznie²⁰. Interesujące są odpowiedzi uzyskane na pytanie o możliwe metody weryfikacji zakładanych celów – w większości przypadków (13) wskazano na „analizę statystyk kryminalnych”, w jednym nie prowadzona jest taka weryfikacja i w jednym odpowiedź brzmiała: „nie można jednoznacznie stwierdzić; najlepszą opinią są głosy mieszkańców”²¹. Wątpliwości rodzą się przy lekturze odpowiedzi na kolejne zadane pytanie: „Czy prowadzone są jakiegokolwiek badania, ekspertyzy dotyczące skuteczności wykorzystywania kamer

¹⁷ R. Armitage, *To CCTV or not to CCTV? A review of current research into the effectiveness of CCTV systems in reducing crime*, London 2002, str. 2.

¹⁸ *Trends for 2012 – Video Surveillance Trends for the Year Ahead*, strona: http://imsresearch.com/press-release/Trends_for_2012_Video_Surveillance_Trends_for_the_Year_Ahead, (dostęp: 15.07.2012 r.).

¹⁹ M. Wines, op. cit.

²⁰ M. Bednarek, *Monitoring wizyjny a zapobieganie przestępczości*, niepublikowana praca magisterska przygotowana pod kierunkiem prof. dr. hab. K. Krajewskiego, obroniona na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2010, str. 64. Instytucje nadzorujące wykorzystanie monitoringu wizyjnego w badanych miastach mogły wskazać więcej niż jeden cel – liczba odpowiedzi nie sumuje się do 15.

²¹ Tamże, str. 64.

do redukcji przestępstw?”. W siedmiu przypadkach jednostki uznały, że takimi badaniami są posiadane dane statystyczne, w sześciu zostało jasno przyznane, że nie są prowadzone takie badania, w dwóch przypadkach nie udzielono na to pytanie odpowiedzi²². M. Bednarek w kolejnym etapie swoich badań skierował do tych samych miast zapytanie o dane statystyczne, które umożliwiłyby sprawdzenie, czy osiągnięte zostały zakładane cele – jego zapytanie dotyczyło więc danych, które w większości sami operatorzy systemów wskazywali, jako możliwy sposób weryfikacji realizacji stawianych systemom CCTV celów. Dane, o których udostępnienie M. Bednarek się zwrócił, obejmowały: 1) statystyki kryminalne z obszarów objętych nadzorem wizyjnym, ale z okresu, gdy kamer tam jeszcze nie było, 2) statystyki kryminalne z obszarów objętych nadzorem wizyjnym, 3) statystyki kryminalne obejmujące liczbę zarejestrowanych przestępstw na terenie całego miasta oraz 4) sprawozdania bądź inne raporty związane z systemami CCTV²³. Spośród 15 miast odpowiedzi udzieliło jedynie 10, ale spośród tych 10 tylko w jednym przypadku zostały przesłane pełne dane pozwalające podjąć próbę ewaluacji skuteczności zastosowania monitoringu wizyjnego jako środka poprawiającego faktyczne bezpieczeństwo. Ze względu na to, że stołecznemu systemowi wideonadzoru w tym opracowaniu poświęcona jest szczególna uwaga, należy przytoczyć odpowiedź z Komendy Stołecznej Policji: „Dane wymienione w punktach (tu wyszczególnione odniesienia do trzech z czterech zadanych pytań – za wyjątkiem pytania o dane statystyczne dla całego miasta – przypis M. Bednarek) wniosku nie mogą być Panu udostępnione z uwagi na fakt, iż dokumentacja dotycząca monitoringu wizyjnego zainstalowanego w Warszawie bazuje na zgłoszeniu, wstępnej kwalifikacji zdarzenia dokonywanej przez operatora numeru alarmowego na podstawie relacji osoby zgłaszającej i brak jest informacji, czy zdarzenie zaistniało na terenie objętym monitoringiem. Wykorzystanie w ten sposób danych mogłoby doprowadzić do uzyskania błędnych informacji o rzeczywiście zaistniałych zdarzeniach.”²⁴

Zaprezentowany fragment wyników przeprowadzonych przez M. Bednarka badań²⁵ jasno charakteryzuje sposób weryfikowania zakładanych celów instalacji systemów CCTV w polskich miastach – brak jest takiej weryfikacji. Pomimo tego zgodnie z zamieszczonym na stronie internetowej ZSOM m. st. Warszawy komunikatem: „Skuteczność monitoringu wizyjnego w walce z przestęp-

²² Tamże, str. 65.

²³ Tamże, str. 69.

²⁴ Tamże, str. 70–71.

²⁵ M. Bednarek badał też prawne aspekty funkcjonowania systemów monitoringu w wybranych miastach, jak również szczegółowo analizował działanie miejskich systemów CCTV w Poznaniu i Krakowie.

czością nie budzi żadnych wątpliwości. Według danych z Komendy Stołecznej Policji, w miejscach objętych monitoringiem, po zainstalowaniu kamer przestępczość spadła o 50–60%.”²⁶ Podobnych informacji można w mediach znaleźć więcej, jak np.: „W strefach objętych zasięgiem kamer następuje radykalne zmniejszenie przestępczości. W monitorowanym rejonie Radomia spadła ona o 50 proc. W przypadku innych miast wskaźnik ten sięga 25–27 proc.”²⁷ oraz: „Elektroniczna obserwacja miejsc publicznych zwiększa sprawność policji (...).”²⁸ Sprawdzenie źródeł powyższych twierdzeń prowadzi literalnie do „ślepej uliczki”. Zarówno na poziomie Komendy Głównej Policji, jak i w komendach wojewódzkich, miejskich czy powiatowych nie prowadzi się badań, które uzasadniałyby wygłaszanie przytoczonych twierdzeń, co potwierdzają m.in. wyniki badań M. Bednarka. W związku z tym żadna jednostka organizacyjna nie potwierdza też przekazania przytoczonych w mediach oraz przez producentów i odbiorców sprzętu CCTV informacji. W trakcie seminarium organizowanego przez Rzecznika Praw Obywatelskich, Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych oraz Fundację Panoptykon pt. „Kto na nas patrzy? Obywatel pod obserwacją kamer” przedstawiciel Komendy Głównej Policji w odpowiedzi na prezentowane przez dyrektora ZSOM dane jednoznacznie stwierdził, że policja takich badań nie prowadzi²⁹.

Polska nie stanowi pod tym względem wyjątku. Ewaluacja efektywności systemów CCTV prowadzona jest praktycznie jedynie w ramach realizacji programów badawczych, a nie (jak można by oczekiwać) w toku normalnego funkcjonowania instytucji mających prawny obowiązek dbania o bezpieczeństwo obywateli. Pierwsze duże porównanie wyników istniejących badań pod kątem oceny efektywności prewencyjnej systemów monitoringu postawili sobie za cel B. C. Welsh i D. P. Farrington. Przeprowadzili oni gruntowną analizę ewaluacji 22 programów prewencyjnych, w których jako główny środek wykorzystano właśnie systemy CCTV. Programy zostały wybrane na podstawie

²⁶ Strona: <http://www.zosm.pl/index.html> (dostęp: 15.07.2012 r.).

²⁷ J. Kowalski, *Nagrania niebędące dowodem należy zniszczyć*, „Dziennik Gazeta Prawna” 26 października 2009 r.; strona: http://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/364434_nagranie_niebedace_dowodem_nalezy_zniszczyc.html (dostęp: 15.07.2012 r.); często są też informacje odwołujące się do zdania samych użytkowników systemów CCTV: „Zapytani o szacunkowy spadek przestępczości w monitorowanych obszarach, użytkownicy systemów podają liczby w przedziale 25–85 proc.”, S. Mizerski, J. Maślanek, *Jesteś w ukrytej kamerze*, „Polityka” nr 8 (2338) z 23 lutego 2002 r., str. 8.

²⁸ K. Szymborski, *Kamera...*, str. 72.

²⁹ E. Siedlecka, *Kamery podglądają nas w autobusie, biurze, sklepie, przedszkolu. Zgadzasz się na to?* „Gazeta Wyborcza” z 15 października 2012 r. str. 1; strona: http://wyborcza.pl/1,76842,12670527,Kamery_podgladaja_nas_w_autobusie__biurze__sklepie_.html#ixzz2EpbNeZ6F (dostęp 12.12.2012 r.).

pięciu kryteriów, co miało umożliwić porównanie ich wyników. Kryteria były następujące:

- 1) wideonadzór był jedynym, a co najmniej głównym środkiem wykorzystanym w ramach programu;
- 2) dostępne były wyniki pomiaru przestępczości; głównie były brane pod uwagę przestępstwa przeciwko zdrowiu i mieniu, przy czym spośród tych ostatnich zwłaszcza kradzieże samochodów i „z samochodów”;
- 3) ewaluacja programu została dokonana z zachowaniem metodologicznych wskazań; jako minimum przyjęto pomiar przestępczości dokonany przed wprowadzeniem i po wdrożeniu programu na obszarze eksperymentalnym (gdzie zastosowano monitoring) i kontrolnym (brak monitoringu);
- 4) istniał co najmniej jeden obszar eksperymentalny oraz porównywalny do niego obszar kontrolny; programy, w których za obszar kontrolny przyjęto całe miasto lub jego pozostałą część nieobjętą monitoringiem, zostały pominięte. Nie stanowiły one porównywalnego ze swoim wycinkiem obszaru;
- 5) całkowita liczba przestępstw na każdym obszarze wynosiła co najmniej 20. Przyjęto tę liczbę jako gwarantującą możliwość wykazania statystycznej zmiany³⁰.

W celu porównania skuteczności poszczególnych programów Welsh i Farrington sprowadzili wyniki programów do wspólnego dla nich wskaźnika. Wskaźnik ten utworzyli poprzez zmierzenie zmiany w liczbie przestępstw na obszarze eksperymentalnym i takiej samej zmiany na obszarze kontrolnym. Liczba przestępstw przed wprowadzeniem programu była dzielona przez liczbę przestępstw po jego wdrożeniu. Im wyższa wartość ilorazu, tym większy był spadek przestępczości. Podobnie mierzono zmianę na terenie obszaru kontrolnego. Następnie w celu porównania zmiany na terenie obu obszarów, dzielono iloraz z obszaru eksperymentalnego przez iloraz obszaru kontrolnego. Wynik powyżej 1,0 oznaczał większy spadek przestępczości na terenie obszaru eksperymentalnego, poniżej 1,0 spadek mniejszy. Opracowanie tego wskaźnika pozwoliło porównać wszystkie programy realizowane w centrach miast i budownictwie komunalnym. Średnia wyciągnięta dla nich wyniosła 1,02, co przekłada się na spadek liczby przestępstw przeciętnie o 2% większy na terenie monitorowanym niż na pozbawionym kamer, co mieści się w granicach błędu statystycznego³¹.

³⁰ B. C. Welsh, D. P. Farrington, *Crime prevention effects of closed circuit television: a systematic review*, Home Office Research Study 252, London 2002, str. 3–4.

³¹ Tamże, str. 26–27.

Istotny statystycznie wynik został osiągnięty jedynie na terenie garaży i parkingów wielopoziomowych. Średni wskaźnik dla grupy pięciu programów wyniósł 1,70, co można przełożyć na spadek liczby przestępstw w miejscach zainstalowania kamer o 41% większy w stosunku do miejsc ich pozbawionych³².

Przyjęty przez Farringtona i Welsha quasi-eksperymentalny model był również wykorzystany w dotychczas największych, metodologicznie poprawnie przeprowadzonych badaniach mających na celu pomiar skuteczności prewencyjnej systemów CCTV. Zostały one przeprowadzone w Wielkiej Brytanii na zlecenie Home Office przez zespół kierowany przez M. Gilla i A. Spriggs. W ich toku dokładnie przebadano 14 programów instalacji systemów wideonadzoru miejsc publicznych wdrożonych na terenie całej Wielkiej Brytanii, zarówno w dużych, jak i małych miastach. Kryteria prowadzenia badań były prawie identyczne z przyjętymi przez Farringtona i Welsha, z tą różnicą, że w ponad połowie przypadków jako obszar kontrolny zostało uznane całe miasto (włączając obszar eksperymentalny) oraz w niektórych przypadkach liczba zarejestrowanych przestępstw przed instalacją była mniejsza niż 20. Średni wskaźnik dla 14 programów był identyczny z uzyskanym przez Farringtona i Welsha i wyniósł 1,02 (był on też identycznie skonstruowany)³³. Pomimo tego, że badania te były finansowane przez Home Office, które jak wskazano we Wprowadzeniu jest największym „sponsorem” instalacji systemów CCTV w Wielkiej Brytanii, jego autorzy jednoznacznie podsumowali uzyskane wyniki: „Systemy CCTV są nieefektywne jako środek zmniejszenia liczby przestępstw i zwiększenia poczucia bezpieczeństwa. Systemy zainstalowane na 14 obszarach w większości nie spowodowały zmniejszenia przestępczości (z jednym wyjątkiem), w większości nie zmniejszyły strachu przed przestępczością (z trzema wyjątkami), a większość innych celów nie została osiągnięta.”³⁴

Badania wpływu instalacji monitoringu wizyjnego na przestępczość oraz na poczucie bezpieczeństwa mieszkańców było prowadzone również w Warszawie w latach 2005–2008. W ich toku wykorzystano opisany model quasi-eksperymentalny. Do badania wybrano 2 obszary eksperymentalne i 2 kontrolne (czyli nie przyjęto całego miasta jako obszaru kontrolnego), na których przeprowadzono anonimowe badania wiktymizacyjne i poczucia bezpieczeństwa mieszkańców przed instalacją kamer i 12 miesięcy po niej. Wyniki osiągnięte w Warszawie nie odbiegają od wyników uzyskanych w innych krajach. Wskaźnik do metanalizy wyliczony dla badanych obszarów wynosi 0,66, co oznacza znacznie

³²Tamże, str. 38–39.

³³M. Gill, A. Spriggs, *Assessing the impact of CCTV*. Home Office Research Study 292, London 2005, str. 26.

³⁴Tamże, str. 61.

mniej spadek liczby wiktymizacji na terenie objętym pracą kamer w stosunku do obszarów kontrolnych – kamer pozbawionych. Uzyskane w toku badań wyniki nie pozwalają również na stwierdzenie związku pomiędzy funkcjonowaniem systemu monitoringu wizyjnego a poczuciem bezpieczeństwa mieszkańców³⁵.

Analogiczne, do krótko zaprezentowanych, badania (choć z pewnymi różnicami dotyczącymi zakresu i wykorzystanych metod) były prowadzone m.in. w hiszpańskiej Maladze, Wiedniu oraz Hamburgu³⁶. Wyniki w nich uzyskane potwierdzają tezę, że: „Brak jest dowodów na to, że systemy monitoringu wizyjnego zapobiegają popełnianiu przestępstw, ale również, poza wyjątkowymi przypadkami, nie powodują też zwiększenia liczby przestępstw” oraz: „Brak jest dowodów na to, że systemy monitoringu wizyjnego mają wpływ na poczucie bezpieczeństwa mieszkańców terenów, na których są instalowane”³⁷.

We wszystkich przedstawionych badaniach przyjmowane było istotne uproszczenie. Zakładano, że ewentualny spadek liczby popełnianych/rejestrowanych przestępstw lub wzrost poczucia bezpieczeństwa można w całości przypisać instalacji systemu CCTV. Jest to jednak założenie nieuprawnione – na dynamikę przestępczości wpływa wiele niekontrolowanych zmiennych, np. zmiany demograficzne. W istotnym zakresie wykorzystanie schematu quasi-eksperymentalnego pozwala ograniczyć ich wpływ, ale należy pamiętać o istniejącej możliwości wystąpienia innych, niezauważonych i nieuwzględnionych przez badaczy.

Uzupełnieniem tych badań może być krótka analiza danych pochodzących z ZOSM m. st. Warszawy obejmujących zestawienie zdarzeń zgłoszonych z centrów oglądowych policji i straży miejskiej. Jeżeli celem jest zapobieganie popełnianiu przestępstw, to ich liczba „pod okiem kamer” powinna się zmniejszać szybciej niż na porównywalnych obszarach lub w skali całego miasta albo rosnać wolniej (w przypadku lokalnego lub krajowego odwrócenia trendu).

³⁵ P. Waszkiewicz, op. cit., str. 131–173.

³⁶ W kolejności wymienionych miast: A. Cerezo Dominguez, J. Diez Ripolles, *La videovigilancia en las zonas publicas: su eficacia en la reduccion de la delincuencia*, „Boletin Criminologico” 2010, no. 121, R. Rothman, *Sicherheitsgefühl durch Videoüberwachung? Argumentative Paradoxien und empirische Widersprüche in der Verbreitung einer sicherheitspolitischen Maßnahme*, „Neue Kriminalpolitik” 2010(3), str. 103–107; N. Zurawski, *It Is All about Perceptions’: Closed-circuit Television, Feelings of Safety and Perceptions of Space-What the People Say*, „Security Journal” 2010 (23), str. 259–275.

³⁷ P. Waszkiewicz, op. cit., str. 199–200.

Tabela nr 1. Liczba zgłoszonych policji i straży miejskiej przez operatorów zdarzeń. Ilustracja dynamiki zgłoszonych zdarzeń w latach 2003–2010³⁸

Rok	Liczba zgłoszonych zdarzeń	W tym przestępstw
2003	4491 (100)	504 (100)
2004	10294 (229)	1084 (215)
2005	13198 (293)	1599 (317)
2006	10293 (229)	1197 (237)
2007	11689 (260)	1201 (238)
2008	8710 (194)	1046 (207)
2009	8763 (195)	898 (178)
2010	11232 (250)	1048 (208)

Zgodnie z danymi z lat 2003–2010 liczba zgłoszonych przez operatorów zdarzeń poza latami 2008–2009 jest nie tylko znacznie większa niż w pierwszym roku, z którego pochodzą statystyki (nadano mu wartość 100 i odpowiednio wyliczono wartości zmiany dla kolejnych lat), ale również większa niż w kolejnym (2004), kiedy zdecydowana większość kamer była już podłączona do systemu. Pewne zmniejszenie w stosunku do danych z 2004 r. ma natomiast miejsce w przypadku liczby zgłaszanych przestępstw (stanowiących ok. 10% zdarzeń ujętych w statystykach). Dynamika zjawiska w tym samym okresie została zaprezentowana w tabeli nr 2 w oparciu o liczbę przestępstw ujawnionych w policyjnych statystykach Komendy Stołecznej Policji (KSP) oraz Komendy Głównej Policji (KGP).

³⁸ Opracowanie własne na podstawie zestawień ZOSM m. st. Warszawy, strona: http://zosm.pl/_private/zdarzenia.html (dostęp 16.07.2012 r.).

Tabela nr 2. Liczba zarejestrowanych przestępstw na terenie KSP i całej Polski³⁹

Rok	Liczba zarejestrowanych przestępstw na terenie KSP	Liczba zarejestrowanych przestępstw na terenie całej Polski
2003	99360 (100)	1466643 (100)
2004	89605 (90)	1461217 (99)
2005	–	1379962 (94)
2006	117465 (118)	1287918 (88)
2007	99720 (100,3)	1152993 (79)
2008	82767 (83)	1082057 (74)
2009	86560 (87)	1129577 (77)
2010	85200 (86)	1138523 (78)

Niezależnie, czy porównanie dotyczyć będzie liczby przestępstw zarejestrowanych jedynie w statystykach KSP, czy też KGP, jak również czy za punkt wyjścia przyjąć rok 2003 (podobnie jak w Tabeli nr 1. nadano mu wartość 100 i odpowiednio wyliczono wartości zmiany dla kolejnych lat) czy też rok 2004 r. okazuje się, że spadek jest statystycznie istotny. W tym samym czasie liczba zgłoszonych przez operatorów ZOSM zdarzeń wzrosła, jedynie liczba przestępstw liczona w stosunku do roku 2004 nieznacznie spadła. Wydaje się, że jest to kolejny przykład, na to, że miejski system monitoringu wizyjnego w Warszawie nie zapobiega popełnianiu wykroczeń i przestępstw na terenie objętym zasięgiem pracy kamer. Dodatkowo porównanie to nie ma ograniczeń w postaci jedynie czterech obszarów badawczych, ponieważ dane pochodzą ze wszystkich centrów oglądowych obejmujących 407 kamer zarządzanych przez ZOSM.

³⁹ Opracowanie własne na podstawie informacji medialnych i niepełnych danych zamieszczonych na stronie KSP. Dla roku 2005 nie udało się ustalić liczby przestępstw zarejestrowanych na terenie KSP. Źródła: P. Machajski, *Raport o przestępczości. Tylko włamań jakoś dużo*, „Gazeta Stołeczna” z 7 stycznia 2010 r., strona: http://warszawa.gazeta.pl/warszawa/1,34889,7427606,Raport_o_przestepczosci__Tylko_wlaman_jakos_duzo.html (dostęp: 16.07.2012 r.); K. Kowalska, *W Warszawie mniej zabójstw i rozbojów, ale więcej gwałtów*, „Gazeta Stołeczna” z 5 listopada 2004 r., strona: <http://warszawa.gazeta.pl/warszawa/1,42507,2379132.html> (dostęp: 16.07.2012 r.); *Policja: Warszawa jest bezpieczniejsza. Mniej przestępstw*, „Gazeta Stołeczna” z 10 stycznia 2011 r., strona: http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,8924102,Policja__Warszawa_jest_bezpieczniejsza__Mniej_przestepstw.html (dostęp: 16.07.2012 r.); M. Zieliński, *Stołeczna mapa przestępczości*, naszemiasto.pl, 15 stycznia 2009 r., strona: http://www.policja.waw.pl/portal/pl/1/5585/Stoleczna_Policja_w_liczbach.html (dostęp: 16.07.2012 r.); oraz strony: http://www.policja.waw.pl/portal/pl/1/5585/Stoleczna_Policja_w_liczbach.html, <http://www.ztm.waw.pl/informacje.php?i=359&c=98&l=1>, http://www.statystyka.policja.pl/portal/st/842/47682/Postepowania_wszczete_przestepstwa_stwierdzone_i_wykrywalnosc_w_latach_19992011.html (dostęp: 16.07.2012 r.).

W świetle powyższych wyników mówienie o skuteczności prewencyjnej systemów monitoringu wizyjnego określanej jako osiąganie zamierzonych efektów przy minimalizacji nakładów jest całkowicie nieuprawnione. Przyjmując pogląd, że „program efektywny to taki, który potrafi wykazać się ilością przestępstw, które nie zaistniały wyłącznie dzięki temu, że dany program został wprowadzony w życie”⁴⁰, można uznać, że ewaluowane w Wielkiej Brytanii, Hiszpanii, Niemczech, Austrii i Polsce (z wyjątkiem projektów instalacji systemów CCTV na terenie garaży i parkingów wielopoziomowych) programy są wręcz nieefektywne.

3. Koszty ekonomiczne

Istotne znaczenie w ewaluacji działań z zakresu prewencji kryminalnej powinna mieć analiza poniesionych kosztów i uzyskanych korzyści. Taką kompleksową analizę przeprowadził zespół Gilla i Spriggs. Obliczono nie tylko koszt instalacji każdego z systemów, ale także koszt ich rocznej obsługi (operatorów, konserwacji, amortyzacji). Koszt instalacji w przeliczeniu na jedną kamerę w poszczególnych systemach wynosił od 6669 funtów (£) do 22.978 £, zaś rocznej obsługi, również w przeliczeniu na jedną kamerę, od 1394 £ do 8227 £⁴¹. Zakładając, że zmniejszenie liczby przestępstw można przypisać wyłącznie instalacji systemu CCTV poprzez podzielenie rocznego kosztu eksploatacji systemu przez wartość, o jaką zmniejszyła się liczba ujętych w policyjnych statystykach przestępstw, wyliczono również średni koszt zapobiegnięcia jednemu przestępstwu (dla obszarów, dla których były dostępne odpowiednie dane). Przyjmując założenie, że cała różnica w liczbie popełnionych przestępstw jest tylko i wyłącznie efektem zainstalowania kamer (czemu przeczą zaprezentowane wcześniej wyniki badań efektywności), koszt takiego działania w przeliczeniu na jeden czyn wynosi od 408 do 19.144 funtów (tabela nr 3).

⁴⁰ W. Krupiarz, *Czy programy prewencyjne przedstawione podczas I Warsztatów Samorządowych odniosły sukces?*, w: J. Czapska, J. Widacki (red.), *Bezpieczeństwo lokalne. Społeczny kontekst prewencji kryminalnej*, Warszawa 2000, str. 157.

⁴¹ M. Gill, A. Spriggs, op. cit., str. 106.

Tabela nr 3. Koszt zapobiegnięcia jednemu przestępstwu⁴²

Lokalizacja (nazwa projektu)	Roczny koszt (funty szterlingi)	Liczba przestępstw, którym zapobiegnięto (dzięki instalacji systemu CCTV)	Koszt zapobiegnięcia jednemu przestępstwu (funty szterlingi)
City Outskirts	176.452	437	408
Hawkeye – cały obszar	775.185	567	1367
Hawkeye – obszar wysokiego ryzyka	270.436	436	620
Hawkeye – obszar średniego ryzyka	243.950	111	2198
Hawkeye – obszar niskiego ryzyka	287.164	15	19.144
Borough Town	60.115	37	1624
Northern Estate	77.746	28	2777
Shire Town	39.017	26	1500
Eastcape Estate	70.899	14	5064
City Hospital	9303	10	930

Zaprezentowana analiza ekonomiczna ma charakter bardzo uproszczony. Jest jednak jedyną dostępną analizą dot. ekonomicznych aspektów wykorzystania systemów CCTV jako elementu prewencji kryminalnej. Ponadto cechuje ją wysoki rygorizm metodologiczny⁴³. Celem dokładniejszego przeanalizowania kosztów poszczególnych systemów i zysków dzięki nim osiągniętych wyliczono dokładnie, z jakich kategorii pochodziły przestępstwa, którym zapobiegnięto, i policzono ich koszt. Było to możliwe dzięki wykorzystaniu tabel kosztu poszczególnych przestępstw, jakie przygotowywane są przez Home Office⁴⁴. Szacowanie kosztów przestępstw może budzić pewne wątpliwości, ale jest to jeden z rozwijających się kierunków ekonomii prawnej i pomocniczo można się do niego odwoływać. W Polsce do tej pory nie zostały podjęte prace mające na celu

⁴²Tamże, str. 108.

⁴³M. Gill, A. Spriggs, J. Allen, J. Argomaniz, J. Bryan, P. Jessiman, D. Kara, J. Kilworth, R. Little, P. Smith, D. Swain, S. Waples, *Technical Annex: Methods Used in Assessing the Impact of CCTV*, Home Office Online Report 17/05, London 2005.

⁴⁴S. Brand, R. Price, *The economic and social costs of crime*, Home Office Research Study 217, London 2000; *The economic and social costs of crime against individuals and households 2004/04*, Home Office Online Report 30/05, London 2005.

wyliczenie takich kosztów⁴⁵. Przykładowo średni koszt przyjęty (w badanym przez Gilla i Spriggs okresie) dla jednego włamania wynosił 2300 £, na co składały się: obsługa ubezpieczenia, fizyczny i psychiczny wpływ na bezpośrednie ofiary, koszty administracyjne, wartość skradzionych rzeczy, wielkość szkody – zniszczeń dokonanych w trakcie włamania, utracone korzyści, koszt pomocy medycznej, koszty poniesione przez organy ścigania i aparat wymiaru sprawiedliwości. Wartości wyliczone przez Home Office zostały zsumowane i porównane z kosztami systemów. Dla każdego systemu wyliczono też stosunek pomiędzy nakładami a zyskami, dzieląc zyski przez wydatki, czyli jeżeli całkowity roczny koszt systemu w City Outskirts wyniósł 176.452 £, a suma kosztu wszystkich czynów, którym udało się zapobiec to 219.548 £, to stosunek ten wyniósł 1,24. Wielkość powyżej 1,0 oznacza, że posługując się tą metodą, system był opłacalny, poniżej 1,0 oznacza, że poniesione koszty były większe od osiągniętych korzyści (tabela nr 4).

Tabela nr 4. Analiza kosztów systemów i zysków dzięki nim osiągniętych⁴⁶

Lokalizacja (nazwa projektu)	Roczny koszt (£)	Liczba przestępstw, którym udało się zapobiec (dzięki instalacji systemu CCTV)	Stosunek zysków do kosztów
City Outskirts	176.452	437	1,24
Hawkeye – cały obszar	775.185	567	0,67
Hawkeye – obszar wysokiego ryzyka	270.436	436	1,27
Hawkeye – obszar średniego ryzyka	243.950	111	0,42
Hawkeye – obszar niskiego ryzyka	287.164	15	0,05
Borough Town	60.115	37	0,63
Northern Estate	77.746	28	0,18
Shire Town	39.017	26	4,88
Eastcape Estate	70.899	14	0,35
City Hospital	9303	10	1,79

Zyski, które można wyrazić, korzystając z zaprezentowanej metody ich wyliczenia (najbardziej korzystnej dla udowodnienia skuteczności i opłacalności

⁴⁵ A. Treła, *Koszty przestępstw i wykroczeń w Polsce – przyczynek do dyskusji nad problematyką*, „Policja” 2009, nr 1, str. 7–9.

⁴⁶ M. Gill, A. Spriggs, op. cit., str. 111.

monitoringu, ponieważ, jak już zaznaczono, zakładającej, że każdy czyn mniej był efektem instalacji kamer), pojawiły się tylko w przypadku czterech systemów. W przypadku pozostałych obszarów poniesione koszty były nieadekwatnie wysokie do uzyskanych efektów (przynajmniej w badanym okresie), co w skrajnym przypadku jednego z obszarów (Hawkeye – obszar niskiego ryzyka) oznaczało aż 20-krotnie wyższe koszty od zysków, nawet przy założeniu, że całość „zysków” można przypisywać wykorzystaniu systemu CCTV.

W przypadku Warszawy możliwe jest jedynie zebranie znanych kosztów ekonomicznych, ponieważ porównanie ich z osiągniętymi efektami (w postaci zapobiegania popełnianiu wykroczeń i przestępstw) wymagałoby po pierwsze osiągnięcia tych efektów, a ponadto (jak zostało wskazane) w Polsce brak jest wyliczeń kosztów ekonomicznych przestępczości, jako zjawiska, jak również poszczególnych przestępstw czy wykroczeń.

Piotr Wąglowski, twórca portalu prawo.vagla.pl, przedstawił wyliczenia kosztów warszawskiego systemu CCTV na podstawie projektu budżetu Warszawy na rok 2009 i następnie 2010⁴⁷. Wydatki planowane w 2009 r. na rozbudowę miejskiego systemu monitoringu wynosiły 2,5 miliona złotych, natomiast na „Zapewnienie sprawności systemu monitoringu”, czyli finansowanie pracy operatorów i administracji, w tym samym roku przeznaczono ponad 13,3 miliona złotych⁴⁸. Wydatki w podobnej wysokości zostały zaplanowane w tzw. „kryzysowym” budżecie na rok 2010. Kolejne 2,5 miliona złotych zaplanowano na rozbudowę systemu i 13,3 miliona złotych na „zapewnienie sprawności”⁴⁹. Nie są to jednak wszystkie wydatki, ponieważ jak słusznie zauważył P. Wąglowski, w budżecie można znaleźć też następujące pozycje: „Modernizacja Parku Czechowickiego wraz z oczkiem wodnym oraz wykonanie monitoringu wizyjnego”, na co przewidziano 1,13 miliona złotych, czy „Urządzenie terenu zieleni przy ul. Karlińskiego wraz z budową oświetlenia i monitoringu oraz placami zabaw” za kwotę 5,7 miliona złotych⁵⁰. Na podstawie budżetu można określić

⁴⁷ P., Wąglowski. *Monitoring miejski w budżecie m. st. Warszawy na 2009 rok*, strona: <http://prawo.vagla.pl/node/8275> (dostęp: 16.07.2012).

⁴⁸ *Uchwała Nr XLV/1407/2008 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 11 grudnia 2008 roku w sprawie budżetu m. st. Warszawy na 2009 rok*, Kompendium, str. 365 i 592, strona: <http://bip.warszawa.pl/NR/rdonlyres/574343F2-7F9A-4CE9-952C-F3F9436F62C6/668735/kompendium2.pdf> (dostęp: 16.07.2012).

⁴⁹ *Uchwała Nr LXIX/2173/2009 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 17 grudnia 2009 roku w sprawie budżetu m. st. Warszawy na 2010 rok*, Kompendium, str. 365–366 oraz 610, strona: <http://bip.warszawa.pl/NR/rdonlyres/574343F2-7F9A-4CE9-952C-F3F9436F62C6/714082/KOMPENDIUM3.pdf> (dostęp: 16.07.2012).

⁵⁰ P. Wąglowski, *W rozbudowie miejskiego monitoringu wizyjnego może chodzić o prywatną kasę*, strona: <http://prawo.vagla.pl/node/8891> (dostęp: 16.07.2012).

koszt montażu jednej kamery: wynosi on około 139 tysięcy złotych⁵¹. Dyrektor ZOSM informuje, że „za jedno tylko oko Wielkiego Brata wraz z infrastrukturą trzeba zapłacić około 200 tysięcy złotych”⁵². Natomiast średni roczny koszt utrzymania jednej kamery w 2010 r. wynosił 37,5 tysiąca złotych⁵³. W celu porównania tych wydatków ze środkami przeznaczanymi na realizację programów prewencyjnych warto poznać wysokość tych ostatnich: to niewiele ponad 560 tysięcy złotych w skali roku⁵⁴. W budżecie na 2012 rok stosunek ten zmienił się na niekorzyść realizacji programów prewencyjnych – przeznaczono na nie niecałe 333 tysiące złotych przy budżecie przeznaczonym na system monitoringu 14,3 mln złotych („zapewnienie sprawności systemu monitoringu”) oraz 2,5 mln złotych na dalszą rozbudowę systemu⁵⁵. Nieznane są planowane koszty wdrożenia w Warszawie automatycznego systemu rozpoznawania twarzy połączonego z kamerami, chociaż od 2007 r. władze stolicy Polski planują sprawdzić takie rozwiązanie⁵⁶. ZOSM planował też wdrożenie aplikacji alarmującej m.in. o pozostawionym bagażu, malowaniu napisów na murach oraz o innych przypadkach wandalizmu⁵⁷. W budżecie miasta stołecznego Warszawy przekraczającym 12 miliardów złotych wydatek wielkości 16,8 miliona złotych stanowi jedynie 0,13 procenta, ale wciąż pozostaje 51 większy niż suma środków przeznaczonych na programy prewencyjne, co może wywoływać zdziwienie przy braku dowodów na realizację zakładanych celów przez system CCTV.

⁵¹ *Uchwała Nr LXIX/2173/2009...*, str. 610 – na montaż 18 kamer przewidziano 2,5 miliona złotych.

⁵² A. Rejnson, *Kamery na każdym rogu*, „Polska The Times”, 26 lutego 2010, strona: <http://www.polskatimes.pl/warszawa/stronaglowna/226107,kamery-na-kazdym-rogu,id,t.html> (dostęp: 16.07.2012).

⁵³ *Uchwała Nr LXIX/2173/2009...*, str. 503. Podana w tym dokumencie liczba kamer w systemie wynosi 365.

⁵⁴ Tamże, str. 359.

⁵⁵ *Uchwała Nr XXIX/632/2011 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 15 grudnia 2011 roku w sprawie budżetu miasta stołecznego Warszawy na 2012*, Kompendium, str. 289 i 349, strona: <http://bip.warszawa.pl/NR/rdonlyres/000cd4f9/upstevosstlouwskcfkumqgerp-xojnlk/Uchwa%C5%82anrXXIX6322011bud%C5%BCet.pdf> (dostęp: 16.07.2012).

⁵⁶ *Elektroniczny łowca głów w Polsce*, „Dziennik” 3 grudnia 2007 r., strona: http://dziennik.pl/wydarzenia/article90469/Elektroniczny_lowca_glow_w_Polsce.html (dostęp: 16.07.2012).

⁵⁷ A. Rejnson, op. cit.

4. Koszty społeczne

Koszty społeczne działań podejmowanych „na żywym organizmie”, a za takie można uznać nasycając przestrzeń kamerami systemów CCTV, zazwyczaj są trudne do zmierzenia. Jest to spowodowane przede wszystkim niesłuchaniem dużą liczbą zmiennych występujących w środowisku społecznym. Zmiennych, których często nie sposób jest kontrolować, a pomiar niektórych wymagałby niesłuchaniem wysublimowanej aparatury badawczej. Dlatego najczęściej można wskazać jedynie na występującą korelację, a nie związek o charakterze przyczynowo-skutkowym. W związku z tym zostaną tylko krótko scharakteryzowane najważniejsze (zdaniem autora) koszty społeczne związane z instalacją systemów monitoringu wizyjnego, których występowanie zostało zasygnalizowane w toku badań.

Skutkiem, którego osiągnięcie jest sprzeczne z większością założeń towarzyszących instalacji systemów CCTV, jest wystąpienie tzw. efektu widza, znanego również jako „rozmycie odpowiedzialności”. W sytuacji, w której świadek zdarzenia o charakterze kryminalnym widzi kamery, istnieje znacznie mniejsze prawdopodobieństwo, że w jakikolwiek sposób zareaguje (np. powiadomi organ ścigania), niż w sytuacji ich braku. Prawidłowość taka została wykazana przez psychologów społecznych w przypadku świadków wypadku lub przestępstwa – im większa ich liczba, tym mniejsza jest szansa, że ktoś zareaguje⁵⁸. Dodatkowo rozmycie odpowiedzialności może wystąpić wśród funkcjonariuszy służb dbających o bezpieczeństwo – system CCTV, podobnie jak inne rozwiązania technologiczne mogą stanowić rodzaj racjonalizacji niepodejmowania „niepotrzebnego” wysiłku⁵⁹.

Trudny do wyjaśnienia może się wydawać efekt uboczny instalacji kamer, polegający na zmniejszeniu poczucia bezpieczeństwa mieszkańców – znaczna ich część paradoksalnie ocenia monitorowaną okolicę jako mniej bezpieczną⁶⁰. Dzieje się tak m.in. dlatego, że instalacja kamer dla części mieszkańców stanowi sygnał, że na danym terenie „rzeczywiście jest niebezpiecznie”. Powodować to może unikanie przez nich takiego miejsca i w efekcie faktyczne pogorszenie bezpieczeństwa ze względu na zmniejszoną nieformalną kontrolę społeczną.

Oczywistym i najłatwiejszym do zilustrowania kosztem społecznym jest towarzysząca korzystaniu z systemów CCTV ingerencja w prywatność osób, które znajdują się na monitorowanym obszarze. Polega to m.in. na nadużyciach

⁵⁸ E. Aronson, T. D. Wilson, R. M. Akert, *Psychologia społeczna. Serce i umysł*, Poznań 1997, str. 478–482.

⁵⁹ M. Gill, A. Spriggs, op. cit., str. 8.

⁶⁰ M.in. R. Rothman, op. cit., str. 103–107.

operatorów rejestrujących życie intymne mieszkańców wewnątrz mieszkań pozbawionych zasłon, czy wykorzystywaniu nagrań bez wiedzy i zgody osób nagranych do własnych celów, niekoniecznie zgodnych z odpowiednimi przepisami. Przykładem pierwszego może być historia, która miała miejsce w Sefton (Wielka Brytania). W listopadzie 2004 r. operatorzy miejskiego systemu monitoringu skierowali kamery do mieszkania młodej kobiety i przez cały wieczór oglądali, jak spędza czas ze swoim chłopakiem, myje się, przebiera, ogląda telewizję w samym ręczniku. Obraz z dwóch kamer oglądali na dużym plazmowym telewizorze przeznaczonym do dokonywania zbliżeń podejrzanych zachowań, a w celu wprowadzenia „miłej atmosfery” w trakcie „pokazu” przygasili nawet światło w centrum⁶¹. Co ciekawe, nadużycie to zostało ujawnione dzięki monitorowaniu monitorujących – w centrum oglądowym była kamera rejestrująca pracę operatorów. Z kolei przykładem wykorzystania nagrań niezgodnie z przeznaczeniem było przekazanie przez Mariusza G., zastępcę kierownika ochrony supermarketu ze Słupska, nagrania z systemu CCTV dziennikowi „Polska The Times”, który zamieścił je na swojej stronie internetowej. Nagranie z 6 lutego 2007 r. przedstawiało przeszukanie 20-letniej Pauliny R. podejrzewanej przez ochronę sklepu o kradzież. Wezwana funkcjonariuszka policji przeprowadziła przeszukanie osoby w pomieszczeniu ochrony sklepu, odgrodzonym od zaplecza tylko przyciemnioną szybą. Wyposażone było w przemysłową kamerę, która utrwaliła całe przeszukanie osoby (Paulina R. rozebrała się do majtek)⁶². Takich i podobnych historii można znaleźć w mediach dziesiątki, a należy pamiętać o tym, że to są jedynie te, które zostały ujawnione.

5. Zakończenie dopisywane przez życie – „adaptacja systemów”

Początki rozwoju systemów CCTV były ściśle związane z niezachwianym przekonaniem, że jest to idealny środek zwalczania przestępczości, przede wszystkim poprzez prewencję kryminalną. Obecnie, kiedy w wielu krajach dostępne są wyniki badań weryfikujących te założenia, a opinia publiczna zdaje się zmieniać swój stosunek do wideonadzoru, można zaobserwować trzy różne reakcje „ekspertów” odpowiedzialnych za bezpieczeństwo. Pierwszą, powoli zanikającą, jest zaprzeczanie, że takie wyniki istnieją lub kwestionowanie ich wiarygodno-

⁶¹ CCTV staff ‘spied on naked woman’, BBC News, 6.12.2005, http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/england/merseyside/4503244.stm.

⁶² Ulast, *Ochroniarz oskarżony ws. rewizji osobistej klientki*, „Gazeta Wyborcza” z 26 czerwca 2008.

ści⁶³. Drugą taktykę można nazwać „niekończącą się opowieścią”. Wybierający ją koncentrują się na poprawie systemów poprzez ciągły zakup specjalistycznego sprzętu (kamery, oprogramowanie) oraz nowe szkolenia operatorów systemów. Takie podejście jest bardzo podobne do „wyścigu zbrojeń” – zawsze znajdzie się nowy (lepszy) sprzęt. Warunkiem jest stały popyt, który zgodnie z przytaczanymi prognozami firmy IMS Research jest niezagrożony. Trzecia taktyka wydaje się mieć charakter adaptacyjny. Wyniki kwestionujące prewencyjną skuteczność wideonadzoru są uznawane, ale „odkrywane” są nowe sposoby wykorzystania istniejących systemów. Coraz częściej systemy CCTV prezentowane są jako dostarczające cennych informacji organom ścigania i wartościowych dowodów na potrzeby postępowań sądowych. Pierwotne uzasadnienia (prewencja kryminalna, poczucie bezpieczeństwa) zostają niezauważalnie zastępowane przez nowe wyjaśnienia, choć mieszczące się w tym samym obszarze – walki z przestępczością. Dzieje się tak nawet w sytuacji, w której Scotland Yard oficjalnie poinformował, że system monitoringu pomaga rozwiązać tylko 3% rozbojów ulicznych i jego wykorzystanie nazwał „kompletnym fiaskiem”⁶⁴.

Zastosowanie techniki „adaptacyjnej” można zaobserwować w przypadku systemu warszawskiego. Pomimo przytoczonego komunikatu głoszącego o niebudzącej żadnych wątpliwości skuteczności monitoringu wizyjnego w walce z przestępczością na stronach internetowych ZOSM brak jest już pośród celów zwalczania przestępczości. Cele wideonadzoru „miejsc szczególnie zagrożonych” zostały na nowo określone w następujący sposób:

- szybkie uzyskiwanie informacji w czasie rzeczywistym o zaistniałej w danym miejscu sytuacji,
- uruchomienie reakcji służb odpowiednich do zdarzenia oraz koordynacja ich wspólnych działań,
- rejestrowanie przebiegu zachodzących zdarzeń,
- wykorzystanie zarejestrowanego materiału w późniejszych działaniach o charakterze procesowym⁶⁵.

Jeżeli system CCTV już funkcjonuje, jest mało prawdopodobne, że zostanie on zamknięty. Niezależnie od tego, czy realizowane są cele, które uzasadniały jego powstanie. Natomiast na wszelki wypadek można ich osiągnięcia

⁶³ Jej przykładem może być zamieszczona na stronie ZOSM informacja przywołująca „dane” z KSP.

⁶⁴ D. Bates, *Billions spent on CCTV have failed to cut crime and led to an 'utter fiasco', says Scotland Yard surveillance chief*, „Daily Mail”, 6.05.2008, strona: <http://www.dailymail.co.uk/news/article-564240/Billions-spent-CCTV-failed-cut-crime-led-utter-fiasco-says-Scotland-Yard-surveillance-chief.html> (dostęp: 16.07.2012).

⁶⁵ Strona: http://www.zosm.pl/_private/aktual.html (dostęp: 15.07.2012)

nie sprawdzać. Obecnie absolutny precedens stanowią sytuacje, w których jak w Los Angeles, po stwierdzeniu braku osiągnięcia zakładanych celów rada miejska podjęła decyzję o demontażu systemu kamer rejestrujących kierowców przejeżdżających na czerwonym świetle⁶⁶. Decyzja ta może otworzyć nowy rozdział w historii monitoringu wizyjnego.

⁶⁶J. Rubin, *L.A. traffic cameras may get the red light*, "Los Angeles Times" 8.06.2011, strona: <http://articles.latimes.com/2011/jun/08/local/la-me-0608-red-light-20110607>, dostęp: 16.07.2012 r.; *Los Angeles Red Light Cameras To Shut Off*, strona: http://www.huffingtonpost.com/2011/07/27/los-angeles-red-light-cameras_n_911577.html (dostęp: 16.07.2012).