



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.005.01.2016
P/16/085

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi
ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź
T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90
llo@nik.gov.pl

PT

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/085 – Funkcjonowanie policyjnych izb dziecka.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi.
Kontroler	1. Anna Wrona, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98006 z dnia 16 marca 2016 r. 2. Krzysztof Serwa, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98005 z dnia 16 marca 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Komenda Wojewódzka Policji w Łodzi, 91-048 Łódź, ul. Lutomierska 108/112, zwana dalej KWP.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Inspektor Andrzej Łapiński, Wojewódzki Komendant Policji w Łodzi – od 10 lutego 2016 r. ¹ (dowód: akta kontroli str. 5-7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

W Policyjnej Izbie Dziecka w Łodzi (zwanej dalej PID lub Izba) prawa przysługujące nieletnim w związku z pobytem w tego rodzaju placówce były przestrzegane, z wyjątkiem prawa do pobytu na świeżym powietrzu. Umieszczenie, wydanie, przekazanie i zwolnienie nieletnich z Izby, przebiegało w sposób prawidłowy, a czas pobytu nieletnich w tej placówce nie przekraczał granic ustawowych. NIK zwraca jednak uwagę, że część z przyjętych rozwiązań organizacyjnych w ww. zakresie nie odpowiadało zaleceniom wydanym przez Krajowy Mechanizm Prewencji oraz przez Helsińską Fundację Praw Człowieka.

Największym problemem, z punktu widzenia funkcjonowania placówki, było usytuowanie PID w budynku, którego stan techniczny (z uwagi na technologię wykonania, zabytkowy charakter oraz brak koniecznych inwestycji i remontów) powodował zagrożenie dla zdrowia i życia przybywających w nim osób. Budynek Izby nie spełniał bowiem ani wymogów określonych w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 4 czerwca 2012 r. w sprawie pomieszczeń przeznaczonych dla osób zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia, pokoi przejściowych, tymczasowych pomieszczeń przejściowych i policyjnych izb dziecka, regulaminu pobytu w tych pomieszczeniach, pokojach i izbach oraz sposobu postępowania z zapisami obrazu z tych pomieszczeń, pokoi i izb², ani podstawowych wymogów ochrony przeciwpożarowej.

Działania podejmowane przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Łodzi, od momentu wejścia PID w strukturę Wydziału Konwojowego KWP, nie przyniosły efektu polegającego na zapewnieniu pobytu nieletnich w budynku, który spełniałby wymagania przewidziane dla tego typu placówek. Niedokonywanie – pomimo

¹ W okresie objętym kontrolą Komendantem Wojewódzkim Policji w Łodzi był nadinsp. Dariusz Banachowicz, a od 29 grudnia 2015 r. – p.o. Komendanta Wojewódzkiego Policji w Łodzi był insp. Tomasz Michulka.

² Dz. U. z 2012 r., poz. 638 ze zm., zwane dalej rozporządzeniem w sprawie pomieszczeń policyjnych izb dziecka.

wyników licznych kontroli i przeprowadzonych analiz – niezbędnych inwestycji i remontów, przy jednoczesnym niepodejmowaniu skutecznych działań celem przeniesienia PID do nowej siedziby, jest w ocenie NIK działaniem nierzetelnym i świadczącym o niewłaściwym nadzorze nad funkcjonowaniem placówki.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zgodność działania policyjnej izby dziecka z obowiązującym prawem

Opis stanu
faktycznego

Policyjna Izba Dziecka w Łodzi funkcjonuje od października 2013 r. w ramach Wydziału Konwojowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Łodzi, wcześniej funkcjonowała w strukturze organizacyjnej Komendy Miejskiej Policji w Łodzi. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym KWP³, do zakresu zadań Wydziału Konwojowego należało m.in. zapewnienie prawidłowego funkcjonowania oraz pełnienie służby w PID. W Izbie utworzono 14 etatów, w tym 12 stanowisk policyjnych i 2 cywilne⁴. Kierownikiem PID jest od dnia 1 marca 2015 r. podkomisarz Sławomir Klimek. Wcześniej Kierownikiem PID był podinspektor Andrzej Kołodziejczak, obecnie na emeryturze.

(dowód: akta kontroli str. 8-60).

1.1. Analiza 60 losowo wybranych spraw (po 20 z każdego roku objętego kontrolą) wykazała, że czas pobytu nieletnich w PID nie przekraczał dopuszczonych przepisami terminów i każdorazowo spełnione były warunki wymagane dla umieszczenia, a następnie wydania, przekazania lub zwolnienia nieletniego z Izby.

W izbie umieszczani byli nieletni:

- wobec których wystąpiło podejrzenie popełnienia czynu karalnego (w 11 przypadkach w 2013 r., w 10 w 2014 r. i 5 w 2015 r.),
- w trakcie samowolnego pobytu poza schroniskiem, młodzieżowym ośrodkiem wychowawczym lub zakładem poprawczym (9 przypadków w 2013 r. i 10 w 2014 r., 15 w 2015 r.).

Wszystkich nieletnich przyjęto do izby na podstawie kopii protokołu zatrzymania. Nieletni opuszczali policyjną izbę dziecka na podstawie nakazu sądu (15 nieletnich), nakazu wydania wystawionego przez jednostkę organizacyjną policji, do dyspozycji której pozostawał nieletni⁵ (27 nieletnich), nakazu przekazania wystawionego przez jednostkę organizacyjną policji, do dyspozycji której pozostawał nieletni (1 nieletni) lub na podstawie upoważnienia wystawionego przez podmiot uprawniony do odbioru nieletniego (17 nieletnich).

(dowód: akta kontroli, str. 151-165)

Książki ewidencji nieletnich umieszczonych w policyjnej izbie dziecka oraz książki przebiegu służby prowadzone były rzetelnie i w sposób zgodny z wzorem określonym w załącznikach nr 1 i 2 do zarządzenia w sprawie metod i form

³ Regulamin Organizacyjny KWP z 11 czerwca 2014 r. ze zmianami.

⁴ Zarządzenie 3/2013 Łódzkiego Komendanta Wojewódzkiego Policji z 19.09.2013 w sprawie zniesienia Izby Dziecka pozostającej w strukturze organizacyjnej Komendy Miejskiej Policji i utworzenia Policyjnej Izby Dziecka w strukturze organizacyjnej Komendy Wojewódzkiej Policji w Łodzi. Rozkazem Organizacyjnym nr 8/13 Komendanta Wojewódzkiego Policji w Łodzi z 19 września 2013 r. w sprawie zmian organizacyjno-etatowych w Wydziale Konwojowym KWP utworzono i włączono do etatu Policyjną Izbę Dziecka o stanie etatowym 14 stanowisk.

⁵ Kontrola wewnętrzna przeprowadzona w lutym 2015 r. (opisana w pkt 3 niniejszego wystąpienia) wykazała, że w książkach przebiegu służby oraz książkach ewidencji nieletnich umieszczonych w PID, w każdym przypadku opuszczenia izby przez nieletniego, fakt ten wpisywano w rubrykę „wydanie”, nawet, gdy następowały przypadki przekazywania nieletnich policjantom oraz pracownikom młodzieżowych ośrodków wychowawczych. Policjanci wyjaśnili, że każde opuszczenie izby przez nieletniego traktowali jako „wydanie”. Obecnie dokumentacja prowadzona jest prawidłowo.

wykonywania zadań w policyjnej izbie dziecka⁶. Zgodnie z powołanym zarządzeniem, w Izbie prowadzono także książkę wizyt lekarskich – w 2013 r. dokonano w niej 2 wpisów⁷, w 2014 r. – 9, a w 2015 r. – 4 wpisów. W dokumentacji każdego nieletniego znajdowały się kwity depozytowe, w których nieletni potwierdzał przekazanie i odebranie przedmiotów z depozytu. W Izbie nie prowadzono natomiast ewidencji dokumentacji, o której mowa w § 6 ust. 2 zarządzenia w sprawie policyjnych izb dziecka.

Czas od zatrzymania nieletniego do momentu umieszczenia go w PID wynosił od 1 godz. 15 min. do aż 7,5 godz. Kierownik PID wyjaśnił, że wynika to z wielu czynników, m.in. odległości jednostki Policji, do dyspozycji której został zatrzymany nieletni od PID, ilości zdarzeń realizowanych w danym momencie przez jednostkę Policji zatrzymującą nieletniego, braku kontaktu z rodzicami lub opiekunami prawnymi nieletniego, konieczności przeprowadzenia badań lekarskich nieletniego (nieletni żąda badania lekarskiego, zdradza objawy zażywania środków odurzających lub psychoaktywnych, na ciele widoczne są obrażenia lub zmiany skórne itp.), ustalenia nowych faktów w toku prowadzonych czynności procesowych z nieletnim sprawcą czynu karalnego.

(dowód: akta kontroli. str. 134, 145-165, 558-561)

1.2. Policyjna izba dziecka, znajduje się w zabytkowej willi w centrum miasta, przy ul. Skrzywana 14, wybudowanej ponad 100 lat temu w technologii murowano - drewnianej jako budynek mieszkalny. Pomieszczenia Izby usytuowane są na parterze, 2 piętrach i piwnicy. Elewacja ma charakter zabytkowy, jest czysta i zadbane, we wnętrzu znajdują się zdobione schody i płaskorzeźby. Schody wewnątrz są drewniane, osłonięte metalowymi kratami. Podwórko wokół budynku jest zadbane, zielone (trawa, drzewa, krzewy) i ogrodzone metalowym i betonowym ogrodzeniem. Przy furtce znajduje się domofon. W bezpośrednim sąsiedztwie Izby znajduje się blok mieszkalny. Wejście do Izby wyposażone jest w podwójne drzwi – pierwsze, drewniane, wyposażone w zamek mechaniczny. Za nimi znajduje się mały przedsionek i drugie drzwi drewniane, ze stalową kratą po ich wewnętrznej i zewnętrznej stronie, również wyposażone w zamek mechaniczny. Drzwi tworzą tzw. „śluzę”, która powoduje, że żadne z drzwi nie są otwarte równocześnie.

Na poszczególnych kondygnacjach znajdują się:

- w piwnicy: toaleta dla policjantów, szatnie dla funkcjonariuszy – damska i męska, kuchnia/pomieszczenie gospodarcze i szatnia dla pracowników cywilnych oraz prysznice – trzy przeznaczone dla nieletnich plus dodatkowo jeden (za przepierzeniem) dla policjantów. Prysznic i toaleta nie są wyposażone w drzwi i są widoczne z perspektywy pomieszczenia, a natraski umieszczone są w jednym pomieszczeniu bez przepierzeń. W piwnicy jest zainstalowana kamera. Wg. oświadczenia Kierownika, kamera obejmuje widok tylko od podłogi do kolan (główne pole widzenia kamery skierowane jest na ciąg komunikacyjny) i tylko spod jednego prysznica, zwykle nieletni korzystają z natrasku, który nie jest objęty zasięgiem kamery monitoringu. Kierownik wyjaśnił, że nieletni korzystają z natrasków zawsze pojedynczo i zawsze w obecności funkcjonariusza tej samej płci. W piwnicy wszystko wymaga odświeżenia. Ściany są brudne i popękane, wszędzie panuje wilgoć. W korytarzu stoją kosze na brudną bieliznę.

⁶ Zarządzenie nr 134 Komendanta Głównego Policji z dnia 30 października 2012 r. w sprawie metod i form wykonywania zadań w policyjnej izbie dziecka (Dz. Urz. KGP z 2015 r. poz. 37), zwane dalej zarządzeniem w sprawie policyjnych izb dziecka.

⁷ Od października 2013 r., kiedy Izba weszła w strukturę Wydziału Konwojowego KWP.

- na parterze: pokój dyżurnego izby wyposażony w komputer, monitor z podglądem ze wszystkich kamer, instalację telefoniczną oraz urządzenia i standardowy sprzęt biurowy. W tym pomieszczeniu znajdują się również szafki z odzieżą oraz bielizną chłopięcą i dziewczęcą oraz szafki z materiałami edukacyjnymi i sportowo – rekreacyjnymi⁸. Na parterze znajduje się też pokój wychowawców. Oprócz standardowego wyposażenia znajduje się w nim półka z książkami i periodykami, z których nieletni mogą korzystać (na ich prośbę). W jedną ze ścian pokoju wychowawców graniczącą ze świetlicą wmontowana jest szyba, tzw. „lustro weneckie”, przez które wychowawcy na bieżąco obserwują nieletnich. Świetlica o pow. ok. 45 m² składa się z 2 pomieszczeń. W jednym znajduje się podłużny stół, 3 ławy i wiszący telewizor, a w drugim 3 stoły, ława i stół do ping ponga. Na świetlicy nie ma książek, puzzli, prasy ani żadnych innych sprzętów do gier i zabaw. Wg oświadczenia Kierownika są one wydawane na życzenie nieletnich. Świetlica służy także jako jadalnia dla nieletnich. Estetyka pomieszczeń świetlicy nie budzi zastrzeżeń. Ze świetlicy wychodzi się schodami zewnętrznymi w dół na spaceriak o powierzchni około 48 m². Nie jest on używany od lat. Na parterze znajduje się też pomieszczenie depozytowe⁹ (nie ma wydzielonej części przeznaczonej do przechowywania rzeczy chorych zakaźnie nieletnich), oraz toaleta. W pomieszczeniu depozytowym nie ma kamer.

W Izbie nie ma wydzielonego pokoju do przeprowadzania i dokumentowania czynności służbowych z udziałem nieletnich, więc wszelkie czynności z udziałem nieletnich odbywają się w dyżurce, pomieszczeniu depozytowym, lub pokoju wychowawców.

- na pierwszym piętrze: trzy sypialnie dla nieletnich¹⁰, pokój kierownika oraz pokój sanitarny służący do utrzymania higieny osobistej, a w nim umywalki i toaleta. Wszystkie sypialnie posiadają jednoosobowe łóżka metalowe (z materacami, pościelą, kocami i poduszkami), z ostrymi krawędziami. Nie są wyposażone w szafki na rzeczy osobiste, nie ma w nich nic oprócz łóżek. W sypialniach znajdują się okna uchylne w płaszczyźnie poziomej, z zainstalowaną na zewnątrz kratą z prętów, a od wewnątrz siatką stalową/drobną metalową kratą. W sypialniach znajdują się przyciski przyzywowe do wzywania personelu izby. Drzwi do sypialni są drewniane, w każdych drzwiach jest wizjer, jedna zasława i zamek mechaniczny. Tyko jedna sypialnia została niedawno odmalowana, dwie pozostałe mają brudne ściany, nadają się do odświeżenia. Pokój sanitarny z jedną toaletą jest w dobrym stanie, estetyczny i czysty. Łazienka jest ogrzewana. W łazience nie ma kamer, okna, grzejniki i lampy są zabezpieczone kratą.

- na drugim piętrze: izolatka sanitarna przeznaczona dla nieletnich chorych zakaźnie (wymaga odświeżenia), oraz łazienka w dobrym stanie technicznym i estetycznym.

W Izbie nie ma wydzielonego pokoju do przygotowania lub podgrzewania posiłków oraz zmywania naczyń ponieważ posiłki zapewniane są przez catering (dostawy gotowych posiłków w naczyniach jednorazowych).

Placówka wyposażona została w sygnalizację alarmową sygnalizującą dyżurnemu najbliższej jednostki organizacyjnej Policji zagrożenie życia i zdrowia osób przebywających w izbie - telefon znajduje się na dyżurce, działa na zasadzie

⁸ Świat Wiedzy, puzzle, szachy, warcaby, karty do gry, paletki i piłeczki do tenisa stołowego.

⁹ Przeznaczone wyłącznie na depozyty. Nie ma w ogóle magazynu do przechowywania bielizny pościelowej. Podręczną bieliznę, pościel i ręczniki personel pomocniczy izby przechowuje w szafkach - bielizniarkach a główny magazyn bielizny i odzieży znajduje się w pomieszczeniu na drugim piętrze.

¹⁰ Po 6-7 łóżek w sypialniach, plus 3 łóżka w izolacie na 2 piętrze, łóżka są w miarę potrzeb przestawiane między pokojami. Jedna sypialnia przeznaczona jest dla dziewcząt a dwie dla chłopców.

sztynnego łączy z KMP w Łodzi. Na wyposażeniu izby znajdują się również radiotelefony przenośne w ilości 3 szt. (analogowe i cyfrowe), które zapewniają ciągłą łączność między policjantami w izbie oraz z dyżurnym miejskiej lub wojewódzkiej stacji kierowania.

Przyciski dzwonek alarmowych umieszczone są:

- w pokoju kierownika izby i w pokoju dyżurnego izby,
- na ścianach korytarza, przy drzwiach sypialni i izolówki sanitarnej,
- w świetlicy i łazienkach,
- w magazynie do przechowywania rzeczy przekazanych do depozytu.

W skład instalacji wchodzi też przenośne urządzenia alarmowe uruchamiane przez osoby wykonujące zadania w izbie.

Izba jest wyposażona w urządzenia monitorujące¹¹, w tym służące również do obserwowania i rejestrowania obrazu, działające w systemie całodobowym. Izba wyposażona jest w 10 kamer: 3 w sypialniach, 1 w izolówce, 2 na świetlicy, 1 w holu na 1 piętrze, 1 na tył PID (wyjście ewakuacyjne), 1 w piwnicy, 1 na spacerniak.

(dowód: akta kontroli str. 135-144, 558-561)

W kwietniu 2014 r. KWP przeprowadziła kontrolę wewnętrzną dotyczącą przestrzegania przepisów i realizacji zadań z zakresu ochrony przeciwpożarowej w PID. Zespół kontrolny negatywnie ocenił warunki techniczno-budowlane w budynku z uwagi na wyposażenie dróg ewakuacyjnych i pomieszczeń mogących zagrażać życiu ludzi i zlecił dostosowanie budynku do obowiązujących przepisów przeciwpożarowych. W wykonaniu zaleceń, w związku z zabytkowym charakterem budynku i niemożnością zastosowania niektórych rozwiązań, Naczelnik Wydziału Inwestycji i Remontów KWP wystąpił do rzeczoznawcy o sporządzenie ekspertyzy technicznej w zakresie zastosowania właściwych zabezpieczeń przeciwpożarowych w budynku PID. Postanowieniem z dnia 13 marca 2015 r.¹² Łódzki Komendant Wojewódzkiej Straży Pożarnej w Łodzi, wobec niespełniania wymagań przepisów techniczno-budowlanych oraz przeciwpożarowych, określił warunki ochrony przeciwpożarowej dla budynku PID. Sporządzona ekspertyza i wskazane w niej rozwiązania dawały rękojmię poprawy stanu bezpieczeństwa pożarowego. Zalecenia i rozwiązania zastępcze i zamiennie określone w tym postanowieniu nie zostały wdrożone, z wyjątkiem awaryjnego oświetlenia ewakuacyjnego w części piwnicznej¹³ oraz zastosowania monitoringu (10 kamer) obejmującego swym zasięgiem pomieszczenia wewnątrz budynku i na zewnątrz, gdyż jak wyjaśnił Zastępca Komendanta Wojewódzkiego Policji w Łodzi: „*podjęto działania mające na celu przeniesienie PID do nowocześniejszego budynku (...)*”

(dowód: akta kontroli str. 441- 477, 578-582)

Nieprawidłowości wykazały także kontrola sanitarna z 2014 r. (wszystkie zalecenia wykonano „siłami własnymi” KWP) i kontrole okresowe budynku – roczne, pięcioletnia, kontrole przewodów kominowych. Z zaleceń określonych w protokołach przeglądu nie wykonano m.in.: skucia tynków i wykonania nowych w piwnicy i pomieszczeniach węzła ciepłego oraz na murkach oporowych, wymiany krat

¹¹ system telewizji przemysłowej marki NOVUS, urządzenie NDR - HA 4416. Zapis monitoringu przechowywany jest na twardym dysku przez okres 40 dni. Kasowanie zapisu następuje przez tak zwane „nadpisywanie”. Urządzenie zapisujące obraz z monitoringu znajduje się w pomieszczeniu dyżurki PID. Dostęp do nagrań z monitoringu ma Kierownik PID oraz służba dyżurna.

¹² WZ.5595.30.2015

¹³ Wyjścia ewakuacyjne w PID : główne drzwi wejściowe, drzwi w piwnicy, okna na dyżurce, okno w pokoju Kierownika, właz na poddaszu, drzwi wyjściowe na spacerniak. Okna w dyżurce (parter) i pokoju Kierownika (piętro) są zabezpieczone kratami dzielonymi na zawiasach i zaopatrzone w kłódkę. Oświetlenie na wypadek ewakuacji: oświetlenie podtrzymujące- 30 minut znajduje się na ciągach komunikacyjnych.

wentylacyjnych posiadających żaluzje, konserwacji i pomalowania stolarki okiennej i drzwiowej.

Zastępca Komendanta wyjaśnił, że „*pomimo niespełnienia w tym budynku wszystkich wymaganych przepisami warunków (...) okresowa ocena stanu technicznego budynku, a także kontrola sanitarna czy też wykonana ekspertyza przeciwpożarowa nie stwierdziła bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa ludzi i mienia i co za tym idzie konieczności natychmiastowego podjęcia działań remontowo – inwestycyjnych*”.

(dowód: akta kontroli str. 401-414, 479- 507, 575-582)

1.3. Postanowienia regulaminu pobytu nieletnich umieszczonych w Izbie były zgodne z treścią załącznika nr 12 do rozporządzenia w sprawie pomieszczeń policyjnych izb dziecka. Wymogi mające na celu zapewnienie przestrzegania praw nieletnich umieszczonych w PID, o których mowa w regulaminie, były stosowane w następujący sposób:

1. Regulamin pobytu w policyjnej izbie dziecka, wraz z wykazem instytucji stojących na straży praw nieletnich, był umieszczony w sypialniach dla nieletnich, świetlicy i izolacie sanitarnej, przy czym w sypialniach był przyklejony na szybach za drobną kratą, co utrudniało jego odczytanie. Regulamin, poza językiem polskim dostępny był w 12 językach¹⁴. Dodatkowo w Izbie opracowano dokument roboczy pn. Prawa i obowiązki nieletniego umieszczonego w PID (wyciąg), w którym skrótowo wskazano co wolno, a czego nie wolno nieletnim podczas pobytu w Izbie i co może być stosowane jako kara bądź nagroda.

Kierownik PID wyjaśnił, że w zdecydowanej większości nieletni przestrzegają regulaminu: „*Ewentualne naruszenia na ogół polegają na używaniu słów wulgarnych oraz umieszczeniu napisów na ścianach i meblach znajdujących się na świetlicy. (...) nie odnotowaliśmy żadnych wykroczeń przeciw regulaminowi. W okresie objętym kontrolą nieletni generowali dodatkowe koszty tylko w postaci zniszczonych piłeczek, rakietek do tenisa stołowego oraz książek wynikających ze zużycia w wyniku użytkowania.*”

2. Podczas przyjęcia do Izby policjant pełniący obowiązki dyżurnego przeprowadzał z nieletnim rozmowę, w której między innymi informował przyjmowanego nieletniego o przysługujących mu prawach i obowiązkach, zapoznawał z regulaminem pobytu i porządkiem dnia. Kierownik wyjaśnił, że rozmowę przeprowadza się w sposób jasny i zrozumiały. Nieletni potwierdzali fakt zapoznania się z prawami i obowiązkami poprzez podpisanie karty zapoznania¹⁵.
3. W kontrolowanym okresie nie składano żadnych skarg. W PID nie wyodrębniono również ewidencji/rejestru skarg. Kierownik wyjaśnił, że nieletni informowani są o możliwości składania skarg bezpośrednio do Kierownika lub dyżurnego PID: „*Policjanci są przygotowani do tego aby przekazać papier i środki pisarskie osobie, która będzie składała skargę na piśmie. Następnie skarga (w zależności od treści) będzie przekazana do wskazanego lub domyślnego adresata. Każda skarga będzie następnie zarejestrowana (zgodnie z Instrukcją Kancelaryjną KWP w Łodzi) w Sekretariacie Wydziału. Kopia skargi zostanie włączona do teczeki nieletniego*”.

¹⁴ angielskim, francuskim, rosyjskim, niemieckim, czeskim, słowackim, litewskim, łotewskim, estońskim, duńskim, hiszpańskim, szwedzkim.

¹⁵ w 3 przypadkach nieletni odmówił podpisania karty zapoznania - 1 raz w 2013 r. i 2 razy w 2014 r.

4. W Izbie nie prowadzono ewidencji nagród i kar. Nieletni nagradzani byli poprzez możliwość oglądania programów telewizyjnych do godziny 22.00 (filmy, mecze, koncerty)¹⁶, co potwierdzone było stosownymi zapisami w Książce Przebiegu Służby, natomiast kary polegały jedynie na przeprowadzeniu rozmów dyscyplinujących. Nie było przypadków aby kierownik izby informował sąd rodzinny o niewłaściwej postawie i zachowaniu nieletniego bądź chwalił go za właściwą postawę. Kierownik wyjaśnił, że gdy będzie taka potrzeba, policjant opíše zdarzenie w oddzielnej notatce służbowej/urzędowej, która będzie włączona w akta nieletniego, a w miarę potrzeby przekazana sędziemu rodzinnemu.
5. Nieletni umieszczeni w Izbie mieli prawo do nawiązania kontaktu z rodzicem, opiekunem lub adwokatem. Wymienione osoby miały także możliwość odwiedzin nieletnich w izbie. W kontrolowanych latach nieletni skorzystali w 68 przypadkach z odwiedzin rodziców/opiekunów. Nie korzystali natomiast z pomocy obrońcy. Nie wydzielono specjalnego pomieszczenia na odwiedziny. Widzenia odbywały się w magazynie depozytowym lub w pomieszczeniu dyżurki w obecności jednego z funkcjonariuszy pełniących służbę. Kierownik wyjaśnił, że w trakcie rozmowy telefonicznej również był obecny policjant z uwagi na obawę uszkodzenia telefonu służbowego za który funkcjonariusz odpowiada materialnie. Czas wizyty nie był ograniczony przez policjantów i zależał wyłącznie od osoby odwiedzanej, ale z reguły były to krótkotrwałe wizyty. W przypadku bezwzględnej konieczności zapewnienia prywatności i swobody wypowiedzi spotkanie nieletniego z bliskim odbywały się na świetlicy. Na ten czas pozostałe osoby nieletnie były przeniesione do sypialń. Nie prowadzono rejestru zgód i odmów zgody na odwiedziny. Każdorazowo fakt odwiedzin odnotowywany był w książce przebiegu służby, nie było przypadków nieudzielenia zgody na odwiedziny.
6. Pomieszczenia sanitarne i magazyn depozytowy, w którym przebiegali się nieletni przy przyjęciu do Izby nie były objęte monitoringiem wizyjnym. Jeden z natrysków pozostawał w zasięgu kamery, ale tylko od podłogi do kolan (oświadczenie kierownika - opisane także pkt 1.2.). Prysznice nie były oddzielone zasłonami ani przepierzeniami. Kąpiele odbywały się pojedynczo, podczas kąpieli nieletnich funkcjonariusz stał w korytarzu. W drzwiach do pomieszczeń sanitarnych (umywalki, toaleta) nie było wizjerów umożliwiających obserwowanie nieletniego.
7. Nieletni umieszczeni w policyjnej izbie dziecka nie korzystali z własnej odzieży. Na wyposażeniu izby były ubrania, zróżnicowane ze względu na płeć. Dostępne były w różnych rozmiarach piżamy i dresy (granatowe i niebieskie). Nieletni mogli pozostać we własnej bieliźnie¹⁷, lub otrzymywali bieliznę jednorazową. Nieletni otrzymywali także klapki - dezynfekowane po każdym użyciu.

Na czas pobytu w izbie, nieletni otrzymywali także szczoteczki do zębów, pastę i ręcznik, a w łazienkach dostępne były mydła i papier toaletowy.
8. W Izbie zapewniono dostępność zajęć wychowawczych, gier i zabaw poprzez wyposażenie świetlicy w telewizor i stół do tenisa stołowego. Podręczna biblioteczka znajdowała się w pokoju wychowawcy, na prośbę nieletnich wydawane były także puzzle, szachy, warcaby, karty do gry.

(dowód: akta kontroli, str. 134-144, 166-172, 622-631)

¹⁶ Na co dzień, zgodnie z ustalonym porządkiem dnia, nieletni między godziną 19.00, a 20.00 oglądają programy informacyjne TV, porządkują świetlicę, piorą bieliznę osobistą, przygotowują się do ciszy nocnej, a następnie odprowadzani są do sypialni, gdzie mogą do godziny 22.00 czytać komiksy, czasopisma lub książki. Kierownik wyjaśnił, że margines czasowy między godziną 20.00, a 22.00 pozostawiony jest na sytuacje wyjątkowe.

¹⁷ Z wyjątkiem staników posiadających fiszbiny.

Policyjna Izba Dziecka wyposażona była w środki przymusu bezpośredniego w postaci wieloczęściowego pasa obezwładniającego oraz kasku zabezpieczającego. Ponadto każdy funkcjonariusz wyposażony był w indywidualne środki przymusu bezpośredniego: kajdanki, ręczne miotacze środków obezwładniających, pałki służbowe, które podczas służby przechowywane były w ich szafkach. Wychowawcy w czasie pełnienia służby w izbie nie nosili żadnych środków przymusu bezpośredniego, co zdaniem Kierownika pomaga niwelowaniu bariery między nieletnim a wychowawcą w czasie zajęć z nieletnimi. W latach 2013-2015, nie było konieczności użycia tych środków.

(dowód: akta kontroli, str. 558-561, 625-630)

1.4. W okresie objętym kontrolą skład osobowy PID wahał się od 10 funkcjonariuszy w 2015 r. do 13 w latach poprzednich¹⁸. Kierownik wyjaśnił, że do czasu obsadzenia wakatów, dla zapewnienia prawidłowej realizacji zadań, do izby oddelegowywani byli w miarę potrzeb policjanci z pozostałych sekcji wydziału. Od stycznia 2016 r. obsadzony jest pełny skład etatowy i zdaniem Kierownika Izby jest on wystarczający do prawidłowej realizacji zadań w PID.

(dowód: akta kontroli str. 61-67, 558-561)

Policjanci skierowani do służby w PID spełniali wymogi dotyczące ukończenia doskonalenia zawodowego w zakresie metod i form pełnienia służby w izbie. Spośród 10 funkcjonariuszy zatrudnionych w Izbie na koniec 2015 r. czterech miało wykształcenie wyższe, a sześciu średnie. Wszyscy uczestniczyli w kursach specjalistycznych związanych z pełnioną służbą, organizowanych przez Centrum Szkolenia Policji, Szkołę Policji w Słupsku, Wyższą Szkołę Policji w Szczytnie, m.in. dla policjantów Policyjnych Izb Dziecka (5 funkcjonariuszy), dla policjantów w zakresie przeciwdziałania demoralizacji i przestępczości nieletnich oraz działań podejmowanych na rzecz małoletnich organizowanych przez (7 funkcjonariuszy).

(dowód: akta kontroli str. 65-121)

Dodatkowo, Kierownik PID przeprowadzał kilka razy w roku szkolenia wewnętrzne w formie wykładów, dyskusji i zajęć praktycznych, dotyczące zagadnień związanych z pełnieniem służby w PID¹⁹, w tym stosowania przepisów prawnych z tego zakresu. Udział w szkoleniach oraz zapoznanie się z aktualnie obowiązującymi przepisami funkcjonariusze potwierdzali podpisem (zeszyty szkoleń, karty zapoznania). W Izbie prowadzony był także zeszyt odpraw i poleceń, w którym Kierownik przekazywał policjantom polecenia w celu usprawnienia służby i bezpieczeństwa w PID oraz polecenia wydawane przez jego zwierzchników. Zakresy obowiązków funkcjonariuszy PID były aktualne i zbieżne z wykonywanymi zadaniami.

(dowód: akta kontroli str. 66-105, 121-133)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Niespełnianie przez Izbę wymogów, jakim zgodnie z rozporządzeniem w sprawie pomieszczeń policyjnych izb dziecka powinna odpowiadać:
 - żadne z drzwi wejściowych nie posiadały wzmocnionej konstrukcji,
 - ściany w Izbie były pomalowane zwykłymi farbami, nie były pokryte powłoką ani okładziną zmywalną odporną na działanie wilgoci,

¹⁸ W latach 2014 – 2015 ze służby na emeryturę odeszło trzech funkcjonariuszy, a jedna policjantka rozkazem personalnym została przeniesiona do pełnienia dalszej służby w Wydziale Kadr i Szkolenia KWP w Łodzi.

¹⁹ m. in. z zarządzenia w sprawie policyjnych izb dziecka, z rozporządzenia w sprawie pomieszczeń policyjnych izb dziecka.

- punkty świetlne były zabezpieczone przed uszkodzeniem (okratowane) jedynie w sypialniach, toaletach i świetlicy (w innych pomieszczeniach nie zabezpieczone),
- brak urządzeń sygnalizujących otwarcie drzwi i okien,
- w pomieszczeniu depozytowym nie było wyodrębnionej części przeznaczonej do przechowywania rzeczy chorych zakaźnie nieletnich,
- sypialnie nie miały drzwi o wzmocnionej konstrukcji – zarówno drzwi, jak i futryny były drewniane, stare, popękane, rozszczelnione, nie miały łańcuchów zabezpieczających, a drzwi były otwierane do wewnątrz a nie na zewnątrz,
- miejsce do rekreacji nieletnich na świeżym powietrzu nie było zdadne do użytku.

(dowód: akta kontroli str. 135-144)

2. Niespełnianie przez Izbę wymogów ochrony przeciwpożarowej. Niewdrożenie rozwiązań zastępczych wykazanych w postanowieniu Państwowej Straży Pożarnej i ekspertyzie p-poż., tj.

- nie wyposażono Izby w automatyczne czujki dymu w pomieszczeniach zamkniętych, które nie znajdują się w polu widzenia monitoringu oraz na drogach ewakuacyjnych,
- nie wyposażono budynku w ponadnormatywną ilość sprzętu gaśniczego,
- nie oddzielono poddasza użytkowego od palnej konstrukcji i palnego przykrycia dachu według rozwiązania systemowego przegrodą w klasie odporności ogniowej EI 30,
- nie zabezpieczono ścianki drewnianej niespełniającej wymaganej klasy odporności ogniowej EI 15 i stanowiącej obudowę poziomej drogi ewakuacyjnej na poziomie 1 piętra środkami ogniochronnymi do stopnia co najmniej trudno zapalności,
- nie zabezpieczono biegów i spoczników klatki schodowej wykonanych z konstrukcji drewnianej niespełniającej wymaganej klasy odporności ogniowej R 60 wraz z drewnianymi balustradami środkami ogniochronnymi do stopnia co najmniej trudno zapalności,
- nie zamknęto zejścia do piwnicy główną klatką schodową drzwiami w klasie odporności ogniowej EI 30,
- nie wykonano sufitów z materiałów niepalnych lub niezapalnych niekapiących i nieodpadających pod wpływem ognia,
- nie zabezpieczono parkietów drewnianych wystających na podłogach środkami ogniochronnymi do stopnia co najmniej trudno zapalności.

(dowód: akta kontroli: str. 441-477, 578-582)

3. Nieprzestrzeganie praw nieletnich poprzez uniemożliwienie im pobytu na świeżym powietrzu. Stosownie do zapisów § 33 rozporządzenia w sprawie pomieszczeń policyjnych izb dziecka w skład izby powinno wchodzić miejsce do rekreacji nieletnich na świeżym powietrzu, wydzielone, zabezpieczone w sposób uniemożliwiający nieletniemu ucieczkę oraz kontaktowanie się z osobami postronnymi, w szczególności zamknięte ogrodzenie o wysokości co najmniej 3 m, a zgodnie z § 8 ust. 1 pkt 10 regulaminu pobytu w izbie, nieletniemu zapewnia się możliwość korzystania z zajęć ruchowych na świeżym powietrzu przez minimum 1 godzinę dziennie, w przypadku przebywania w izbie ponad 24 godziny. W lutym 2015 r. KWP w Łodzi przeprowadziła w PID kontrolę wewnętrzną, w toku której ujawniono m. in., że nieletni nie korzystają z zajęć na świeżym powietrzu, bowiem spacerniak od wiosny 2010 r. ze względów technicznych został wyłączony z użytkowania. Powyższe potwierdzone zostało w toku kontroli NIK – spacerniak nadal nie jest użytkowany. Powierzchnia spacerniaka jest betonowa (wylewka), bardzo zniszczona, kruszy się w wielu miejscach, schody również. W wielu miejscach leżą odłamki, którymi z łatwością można zrobić krzywdę. Na jednej ze ścian (przylegającej do budynku) znajdują się pozostałości zabytkowej fontanny.

Spacerniak otoczony jest wysokim, około trzymetrowym ogrodzeniem z blachy ocynkowanej i zwieńczonym drutem kolczastym (tzw. „żyletka”). Na jego terenie znajdują się zardzewiałe pozostałości starej ławki, nie ma roślin, czy boiska.

Kierownik PID wyjaśnił: „(...) nieletni nie korzystają ze spacernika który jest wyłączony z użytkowania. O powyższym informowałem Wydział Inwestycji i Remontów KWP w Łodzi (...) Z uwagi na fakt, iż nieekonomiczne wydaje się dalsze ponoszenie kosztów zarówno związanych z eksploatacją i utrzymaniem budynku obecnie zajmowanego KWP rozważa możliwość przeniesienia PID do nowej siedziby (...)”

(dowód: akta kontroli str. 545-550)

Wyjaśniając, jakie działania Komendant podjął do tej pory, a jakie zamierza podjąć i kiedy w związku z niespełnianiem przez PID zarówno warunków, jakim zgodnie z rozporządzeniem w sprawie pomieszczeń policyjnych izb dziecka powinny odpowiadać policyjne izby dziecka, jak i warunków określonych przepisami przeciwpożarowymi Komendant Wojewódzki Policji podał: „(...) W trakcie prowadzonych rozmów, Władze Miasta Łodzi wskazały nieruchomości, które ewentualnie mogłyby być przekazane w trwały zarząd Policji na ww. cel. Rozważana była możliwość przeniesienia PID na ul. Siemiradzkiego, następnie ul. Muncypalną oraz ul. Kwietniową”. Rozmowy trwały od stycznia 2015 r., jednak przejęcie nieruchomości w dwóch pierwszych lokalizacjach okazało się niemożliwe/ nieprzydatne dla celów statutowych policji. Komendant wyjaśnił: „Aktualnie przyjęto koncepcję przeniesienia PID do części budynku, który planuje się wybudować w latach 2017-2020 w ramach inwestycji obejmującej utworzenie nowej siedziby VII KP KMP w Łodzi przy ul. Kwietniowej 1. Obenie inwestycja ta została zgłoszona do tworzonego przez Komendę Główną Policji wieloletniego programu zadań inwestycyjno- remontowych w ramach Programu Modernizacji Policji na lata 2017-2020. Prezydent Miasta Łodzi wydał 28 września 2015 r. decyzję o przekazaniu w trwały zarząd części tej nieruchomości (...) Komenda Główna Policji wyraziła zgodę na opracowanie programu funkcjonalno-użytkowego dla tego zadania, które właśnie się rozpoczyna. Mamy wielką nadzieję, że przedmiotowy program obejmujący swym zakresem budowę nowej siedziby VII KP z wydzieloną częścią budynku dla PID zostanie pozytywnie zaakceptowany przez KGP, przyznane nam zostaną na ten cel środki finansowe, i co za tym idzie zadanie to zostanie do roku 2020 zrealizowane”.

(dowód: akta kontroli str. 588-620)

4. Nieprowadzenie, wbrew dyspozycji § 6 ust. 2 zarządzenia w sprawie policyjnych izb dziecka ewidencji dokumentacji:

- nakazów przyjęcia, przekazania i zwolnienia nieletnich, na podstawie których są oni odpowiednio przyjmowani, przekazywani i zwalniani z izby,
- nakazów wydania nieletnich, na podstawie których są oni wydawani do czynności służbowych,
- kopii protokołów zatrzymania nieletniego,
- poleceń lub zarządzeń sądu albo ich kopii,
- postanowień sądu o umieszczeniu nieletniego w schronisku dla nieletnich lub tymczasowym umieszczeniu w młodzieżowym ośrodku wychowawczym, rodzinie zastępczej zawodowej albo w szpitalu psychiatrycznym lub innym odpowiednim zakładzie leczniczym lub domu pomocy społecznej albo ich odpisów bądź kopii,
- dokumentacji medycznej nieletniego przyjętego do izby,
- korespondencji w sprawie nieletniego,
- powiadomień właściwego sądu rodzinnego o użyciu środka przymusu bezpośredniego wobec nieletniego umieszczonego w izbie.

Kierownik PID wyjaśnił: „W PID prowadzi się jedną teczkę akt dla jednego nieletniego. Każdemu umieszczonemu w izbie nieletniemu zostaje przydzielony jeden indywidualny numer, który zostaje naniesiony na teczkę akt nieletniego oraz zapisany w skorowidzu danych osobowych, który prowadzony jest w myśl § 6 ust. 3 wymienionego zarządzenia. W teczce akt nieletniego gromadzi się i przechowuje dokumentację wyszczególnioną w dyspozycji § 6 ust. 2 pkt. 1 – 8 z każdego kolejnego pobytu nieletniego w izbie. Ponadto podczas każdego przyjęcia dodatkowo dokumentacja nieletniego opatrzona jest liczbą KEN – liczba porządkowa Książki Ewidencji Nieletnich. Dyspozycja § 6 ust. 2 nie precyzuje, jak również nie narzuca konkretnego sposobu ewidencji wymienionej w tym przepisie dokumentacji. Prowadzenie jednej ewidencji dla ośmiu różnych grup dokumentów wszystkich umieszczonych w PID nieletnich jest niepotrzebne, nieczytelne i nie służyłoby żadnemu konkretnemu celowi (statystycznemu, ewidencyjnemu). Tak więc dokumenty te ewidencjonuje się poprzez kolejną ich numerację w teczce akt nieletniego”.

(dowód: akta kontroli str. 134, 586-587)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z rekomendacją Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka (dalej: HFPC):

- informacje dotyczące prawa i obowiązków nieletniego zarówno związanych z pobytem w izbie, jak i postępowaniem w sprawach nieletnich powinny zostać umieszczone w miejscu widocznym i łatwo dostępnym. Informacje takie powinny być napisane jasnym, zrozumiałym dla dziecka językiem – nie powinny ograniczać się do powielania zapisów regulaminu czy ustawy – a tak właśnie było w łódzkiej PID. Ponadto regulaminy w sypialniach były wyblakłe i umieszczone za kratą o drobnych oczkach, co znacząco utrudniało zapoznanie się z poszczególnymi zapisami,
- skargi powinny być możliwe do wniesienia w sposób uniemożliwiający zapoznanie się z ich treścią przez osoby inne niż adresat i bez obecności innych osób (dotychczasowy sposób składania skarg „bezpośrednio do Kierownika lub dyżurnego” nie jest efektywny),
- obecność funkcjonariuszy podczas odwiedzin może mieć miejsce jedynie w uzasadnionych, wyjątkowych przypadkach, które mogą godzić w bezpieczeństwo placówki, nieletniego lub osób odwiedzających, lub w sytuacji, gdy sąd wyda pisemne polecenie udzielenia widzenia w obecności personelu izby (odwiedziny w obecności funkcjonariusza naruszają prawo do ochrony tajemnicy komunikowania się),
- kabiny prysznicowe powinny posiadać zasłony lub odgrodzenia od reszty pomieszczenia, aby nie wywoływać u nieletniego poczucia braku intymności,
- praktyka odbierania odzieży automatycznie wszystkim nieletnim jest zbyt daleko idąca.

Jednocześnie, jako dobrą praktykę NIK uznaje utworzenie skróconej wersji praw i obowiązków nieletnich umieszczonych w PID w tzw. „pigułce”, co w opinii NIK ułatwi nieletnim zapoznanie się, a następnie korzystanie ze swych praw.

Ocena cząstkowa

Policyjna Izba Dziecka w Łodzi nie spełniała wymogów określonych w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawie pomieszczeń policyjnych izb dziecka, co dotyczyło m.in. braku spacerniaka, z którego nieletni

mogliby korzystać czy niewłaściwego zabezpieczenia drzwi i sypialni nieletnich. Nie spełniała także wymogów ochrony przeciwpożarowej, co stanowiło zagrożenie dla zdrowia i życia osób przybywających w budynku.

W PID nie prowadzono też nakazanych przepisami ewidencji zgromadzonej dokumentacji dotyczącej nieletnich, co utrudniało bieżący dostęp do posiadanych danych.

Procedury umieszczenia, a następnie wydania, przekazania i zwolnienia nieletnich z Izby przebiegały zgodnie z przepisami ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich²⁰, a czas pobytu nieletnich w tej placówce nie przekraczał granic ustawowych. Przestrzegane były również, wynikające z obowiązujących przepisów, prawa nieletnich podczas pobytu w Izbie²¹. Stosowane w tym zakresie rozwiązania organizacyjne nie odpowiadały jednak wszystkim zaleceniom wydanym przez Krajowy Mechanizm Prewencji oraz przez Helsińską Fundację Praw Człowieka. Wszyscy funkcjonariusze Policji skierowani do służby w izbie spełniali wymogi formalne konieczne do pracy w tego rodzaju placówce.

2. Organizacja i finansowanie policyjnej izby dziecka.

Opis stanu
faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą na terenie województwa łódzkiego funkcjonowała jedna policyjna izba dziecka, w której utworzono 22 miejsca dla nieletnich.

W latach 2013-2015 w PID umieszczono łącznie 1101 nieletnich, z czego:

- 507 z powodu uzasadnionego podejrzenia, że popełnili czyn karalny, a zachodziła uzasadniona obawa ukrycia się nieletniego lub zatarcia śladów tego czynu, albo gdy nie można było ustalić tożsamości nieletniego (odpowiednio 243, 173, 91 w poszczególnych latach),
- 567 z powodu zatrzymania w trakcie samowolnego pobytu nieletniego poza: schroniskiem dla nieletnich, młodzieżowym ośrodkiem wychowawczym, zakładem poprawczym na czas niezbędny do przekazania nieletniego do właściwego schroniska, ośrodka lub zakładu (odpowiednio 198, 197, 172 w poszczególnych latach),
- 21 na czas uzasadnionej przerwy w konwoju albo w doprowadzeniu (odpowiednio 1, 9, 11 w poszczególnych latach),
- 6 na skutek wykonania polecenia sądu rodzinnego (odpowiednio 4 i 2 w 2013 r. i 2014 r.).

W latach 2013-2015 nie było przypadków odmowy przyjęcia nieletniego, zarówno z braku miejsc, jak i innych przyczyn. Jednocześnie, w poszczególnych latach wystąpiły dni, kiedy w placówce nie przebywał żaden nieletni – przez odpowiednio: 20, 51 i 85 dni. Kierownik wyjaśnił, że pomimo likwidacji części policyjnych izb dziecka w kraju, nie odnotowano zwiększonej ilości nieletnich przywożonych do PID²².

(dowód: akta kontroli, str. 145, 545-550)

2.2. W lipcu 2013 r. KWP otrzymała z Komendy Głównej Policji „Koncepcję rozwiązań organizacyjno-strukturalnych, zmierzających do podniesienia efektywności wykorzystania policyjnych izb dziecka (PID)”, w celu podjęcia działań związanych z wdrożeniem zawartych w niej rozwiązań. Koncepcja zakładała m.in.,

²⁰ Ustawa z dnia 26 października 1982 o postępowaniu w sprawach nieletnich, Dz. U. z 2014 r. poz. 382 ze zm.

²¹ Z wyjątkiem prawa do pobytu na świeżym powietrzu, co opisano w stwierdzonych nieprawidłowościach.

²² Liczba nieletnich przywożonych do PID może się w najbliższym czasie zwiększyć w związku z zawieszeniem działalności PID w Poznaniu z dniem 15 kwietnia br.

iż „w celu zapewnienia właściwego funkcjonowania PID niezbędnym jest przyjęcie, że finansowanie funkcjonowania izby, w tym dostosowanie do wymogów technicznych określonych w rozporządzeniu w sprawie policyjnych izb dziecka, odbywać się będzie w ramach posiadanych przez KWP środków finansowych przeznaczonych na ten cel”.

W wyniku ustaleń analizy funkcjonowania PID w nowej strukturze (opisana w pkt 3 wystąpienia), Komenda Główna Policji wystąpiła o dokonanie przez KWP szczegółowej oceny stanu technicznego budynku użytkowanego przez PID oraz stanu zabezpieczeń w świetle obowiązujących przepisów i przedstawienie stosownej informacji wraz z wyceną robót niezbędnych do wykonania. Z uwagi na poszukiwanie nowej siedziby, Naczelnik Wydziału Konwojowego KWP nie wystąpił o przydział funduszy na doprowadzenie Izby do stanu zgodnego z przepisami.

(dowód: akta kontroli str. 364-387, 511-543)

KWP nie prowadziła wyodrębnionej dla PID ewidencji wydatków, nie dokonywała także analiz dotyczących kosztów funkcjonowania PID. W kontrolowanym okresie nie zaplanowano także zadań inwestycyjnych lub remontowych w PID.

Zastępca Komendanta Wojewódzkiego Policji wyjaśnił, że nie planowano wydatków remontowych w PID ze względu na zabytkowy charakter budynku i zgodnie z wskazaniami konserwatora zabytków nie było możliwości dokonania w obiekcie jego przebudowy czy rozbudowy. Z uwagi na szeroki zakres robót koniecznych do wykonania w celu dostosowania budynku izby w pełni do przepisów rozporządzenia w sprawie pomieszczeń policyjnych izb dziecka, podjęto działania mające na celu przeniesienie PID do nowocześniejszego budynku: *„Aktualnie rozważa się możliwość budowy PID w ramach inwestycji obejmującej utworzenie nowej siedziby VII KP KMP w Łodzi na pozyskanej w trwały zarząd nieruchomości zlokalizowanej przy ul. Kwietniowej w Łodzi”*.

(dowód: akta kontroli: 508-510)

Wielkość środków finansowych wydatkowanych w latach 2013 – 2015 na funkcjonowanie PID wyniosła:

- 675.464 zł w 2013 r. (w tym wynagrodzenia i pochodne – 86,9%, utrzymanie – 6,6%, pozostałe – 6,5%),
- 646.193 zł w 2014 r. (w tym wynagrodzenia i pochodne – 86,9%, utrzymanie – 6,6%, pozostałe – 6,5%),
- 796.576,42 zł w 2015 r. (w tym wynagrodzenia i pochodne – 88,7%, utrzymanie – 5,9%, pozostałe – 5,4%).

Nie dokonywano żadnych wydatków na inwestycje i remonty.

(dowód: akta kontroli str. 173)

Szczegółowej analizie poddano wydatki poniesione na wyżywienie nieletnich w PID - w Izbie posiłki zapewniane są przez catering. W latach 2013-2015 zorganizowano dwa postępowania przetargowe na świadczenie usług w zakresie wyżywienia osób zatrzymanych i osadzonych²³ (w tym wyżywienia nieletnich w PID). Od 1 stycznia

²³ Pierwsze postępowanie przetargowe mające na celu wyłonienie wykonawcy usługi żywienia zostało 23 lipca 2014 r. unieważnione, z powodu odmowy podpisania umowy przez wykonawcę, którego oferta została uznana za najkorzystniejszą. W sierpniu 2014 r. ogłoszono kolejny przetarg na usługi żywienia, który pozwolił na wyłonienie usługodawcy i podpisanie umowy, jednak w celu zapewnienia ciągłości żywienia w okresie od 27 lipca 2014 r. do 26 sierpnia 2014 r. (do czasu podpisania umowy z nowym wykonawcą) wyloniono dostawcę realizującego usługę żywienia z wyłączeniem stosowania ustawy prawo zamówień publicznych (art. 4 pkt 8 ustawy).

2013 r. do 26 czerwca 2014 r. obowiązywała umowa z wykonawcą, który został wyłoniony w drodze przetargu nieograniczonego ogłoszonego w czerwcu 2012 r.

W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na świadczenie usług w zakresie wyżywienia osób zatrzymanych i osadzonych ogłoszonym 11 sierpnia 2014 r. zgłosił się tylko jeden wykonawca – IMPEL CATERING COMPANY sp. z o.o., sp. komandytowa z siedzibą we Wrocławiu, z którym 27 sierpnia 2014 r. podpisano umowę. Umowę zawarto na 36 miesięcy, maksymalna wartość umowy na żywienie nieletnich została określona na kwotę 76.158,17 zł brutto, a ostateczna ilość żywionych miała wynikać z faktycznych potrzeb zamawiającego. Kwota wydatków poniesionych na wyżywienie nieletnich w PID wyniosła w latach 2013-2015 odpowiednio: 19.562 zł, 15.515 zł, 11.428 zł. Wydatki zostały udokumentowane w sposób rzetelny.

(dowód: akta kontroli str. 174-363)

Zdaniem Kierownika, rozwiązania organizacyjne przyjęte w PID są wystarczające, przydałoby się natomiast zwiększyć nakłady finansowe celem m.in. wyremontowania spacerniaka, wyposażenia Izby w sprzęt sportowy (siłownia).

(dowód: akta kontroli str. 545-550)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Niepodjęcie przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Łodzi, w okresie od 1 października 2013 r. do czasu zakończenia kontroli, skutecznych działań mających na celu zapewnienie pobytu nieletnich umieszczonych w PID w budynku, który spełniałby wymogi przewidziane dla tego typu obiektów. Działaniem nierzetelnym było niedokonywanie – pomimo wyników przeprowadzonych analiz – niezbędnych inwestycji i remontów, przy jednoczesnym niepodejmowaniu skutecznych działań celem przeniesienia PID do nowej siedziby (opisane szerzej w pkt 1 wystąpienia).

Ocena cząstkowa

W kontrolowanym okresie PID zapewniała miejsca dla wszystkich nieletnich wymagających przyjęcia do tej placówki. Zakres finansowania Izby ograniczał się do kosztów osobowych, nie uwzględniał natomiast potrzeb rzeczowych (remontowych, inwestycyjnych). Nie realizowano zadań inwestycyjnych zmierzających do poprawy warunków panujących w placówce i dostosowania jej do wymaganych prawem warunków. Jednocześnie, działania zmierzające do przeniesienia PID do innego budynku zostały podjęte późno i nieskutecznie.

3. Nadzór nad działalnością policyjnej izby dziecka.

Opis stanu
faktycznego

3.1. W KWP nie przeprowadzano analiz dotyczących kosztów funkcjonowania PID, kosztów remontów i kosztów transportu nieletnich do tej placówki. Nie prowadzono także monitoringu PID pod kątem problemów i trudności systemowych związanych z realizacją przydzielonych Izbie zadań.

Analizę taką przeprowadziło natomiast Biuro Prewencji i Ruchu Drogowego Komendy Głównej Policji we wrześniu 2014 r., po roku funkcjonowania PID w strukturze wydziałów konwojowych komend wojewódzkich.²⁴ Ocena dotyczyła: stanu etatowego izby i jego wykorzystania, kwalifikacji zawodowych funkcjonariuszy i pracowników cywilnych, dostosowania placówki do wymogów technicznych określonych w rozporządzeniu w sprawie pomieszczeń policyjnych izb dziecka, potrzeb doposażenia izby celem polepszenia warunków bytowych lub warunków

²⁴ Zlecając poszczególnym Komendantom wojewódzkim dokonanie wnikliwej oceny funkcjonowania PID w nowej strukturze.

bezpieczeństwa nieletnich, zasadności dalszego funkcjonowania oraz utworzenia dodatkowej izby w województwie.

W odniesieniu do województwa łódzkiego analiza wykazała m.in., że w PID w Łodzi stan etatowy był wystarczający do prawidłowego funkcjonowania izby. Doskonalenie zawodowe dla funkcjonariuszy policji było realizowane w formie kursu specjalistycznego dla policjantów w przedmiocie przeciwdziałania demoralizacji i przestępczości nieletnich oraz działań podejmowanych na rzecz małoletnich. W okresach, w których nie przebywał w Izbie żaden nieletni, policjanci pełnili służbę w sądach, wykonywali zaległe prace archiwizacyjne i biurowe lub byli oddelegowywani do innych zadań, m.in. służby konwojowej czy zabezpieczania imprez masowych. Analiza wykazała też niedostosowanie PID do wymogów rozporządzenia w sprawie warunków, jakim powinny odpowiadać policyjne izby dziecka z uwagi na fakt, że budynek był obiektem zbytkowym. Wskazano na potrzebę zainstalowania w pokojach dla nieletnich drzwi o wzmocnionej konstrukcji z dwiema zasuwami i otwieranych na zewnątrz oraz podłogi zmywalnej, remontu miejsca do rekreacji nieletnich na świeżym powietrzu (tzw. spacerniaka), a także potrzebę wymiany łóżek metalowych, alko sensora, telewizora, remontu miejsca do rekreacji nieletnich na świeżym powietrzu, zakupu resuscytatora. Zastępca Komendanta KWP w Łodzi wyjaśnił, iż nie jest możliwe dostosowanie budynku do wymogów zawartych w rozporządzeniu z uwagi na brak zgody konserwatora zabytków (obiekt był budynkiem zabytkowym) i uznał, że PID funkcjonuje w sposób prawidłowy.

Naczelnik Wydziału Konwojowego KWP wyjaśnił, że w następstwie przedmiotowej analizy, w związku z pozytywną oceną dotychczasowego funkcjonowania izby, nie były podejmowane działania naprawcze. W związku z poszukiwaniem dla PID nowej lokalizacji nie podejmowano także działań dostosowujących do wymogów rozporządzenia w sprawie warunków, jakim powinny odpowiadać policyjne izby dziecka.

(dowód: akta kontroli str. 513-543)

W okresie objętym kontrolą KWP zleciła przeprowadzenie jednej kontroli wewnętrznej dotyczącej metod i form stosowanych w ramach wykonywanych zadań oraz sposobu pełnienia służby przez funkcjonariuszy PID, obejmującej okres od 1 października 2014 r. do 15 lutego 2015 r. W wyniku kontroli ustalono m.in.:

- dwóch spośród 12 funkcjonariuszy pełniących służbę w PID nie posiadało zaświadczeń potwierdzających ukończenie kursu doskonalenia zawodowego dla policjantów policyjnych izb dziecka,
- w książce wizyt lekarskich, w rubryce dotyczącej „dopuszczalności dalszego pobytu w izbie badanego nieletniego” nie było zapisów w przypadku dwóch nieletnich, mimo, iż nieletnich poddawano badaniom lekarskim lub udzielono pomocy medycznej, a następnie ponownie przyjmowano ich do PID,
- potwierdzenie faktu zapoznania się nieletniego z jego prawami i obowiązkami oraz potwierdzenie oddania i odebrania przedmiotów z depozytu miało miejsce ołówkiem, a nie środkiem trwale piszącym,
- w książkach przebiegu służby oraz książkach ewidencji nieletnich umieszczonych w PID, w każdym przypadku opuszczenia izby przez nieletniego, fakt ten wpisywano w rubrykę „wydanie”, nawet, gdy następowały przypadki przekazywania nieletnich policjantom oraz pracownikom młodzieżowych ośrodków wychowawczych.

W toku kontroli stwierdzono również, że nieletni przebywający w Izbie ponad 24 godziny nie korzystają z zajęć na świeżym powietrzu, bowiem spacerniak od wiosny 2010 r. jest wyłączony z użytku.

We wnioskach pokontrolnych zalecono usunięcie ww. uchybień oraz monitorowanie przedsięwzięć związanych z naprawą spacerniaka. W wyniku weryfikacji realizacji wniosków pokontrolnych Wydział Kontroli KWP ustalił, że wniosek dotyczący naprawy spacerniaka nie został zrealizowany.

Zastępca Komendanta Wojewódzkiej Policji w Łodzi w wyjaśnił, że „z uwagi na brak dostatecznej ilości przyznawanych środków budżetowych na bieżące utrzymanie obiektów, spacerniak nie został naprawiony. Natomiast rozważana była możliwość jego naprawy (oczyszczenie warstwy wierzchniej) siłami własnymi”.

(dowód: akta kontroli str. 420-440)

3.2. W badanym okresie zostały przeprowadzone cztery kontrole zewnętrzne. Trzy z nich zostały przeprowadzone przez sędziego sądu rodzinnego w Łodzi - kontrole były prowadzone raz w roku i obejmowały rozmowę z kierownikiem PID, przegląd akt osobowych nieletnich, lustrację pomieszczeń - nie wykazały żadnych uchybień.

Czwartą kontrolę przeprowadziła w lipcu 2014 r. Helsińska Fundacja Praw Człowieka w związku z zakończeniem badania monitoringowego w policyjnych izbach dziecka²⁵. Kontrola nie wykazała uchybień w sposobie przyjmowania i umieszczania nieletnich oraz organizacji pracy placówki. Główne uwagi dotyczyły natomiast długości pobytu nieletnich w izbie, monitoringu wizyjnego i możliwości korzystania z zajęć na świeżym powietrzu przez nieletnich przebywających w izbie ponad 24 godziny. Kierownik placówki w wyjaśnieniach udzielonych pracownikom HFPC ocenił, że „nawet, gdy spacerniak nie był wyłączony z użytkowania, to nieletni umieszczeni w izbie nie chcieli z niego korzystać”. Ponadto kierownik placówki chwalił współpracę ze wszystkimi instytucjami, ocenił także, że środki przeznaczone na funkcjonowanie placówki były wystarczające. Jednocześnie nie potrafił wykazać kosztu utrzymania jednego nieletniego w PID. HFPC zwróciła uwagę, że monitoring wizyjny obejmował swym zasięgiem również natryski. W zasięgu kamery znalazł się jeden z natrysków w PID. Kierownik izby zapewnił, że kamera rejestruje wyłącznie obraz od kolan osoby kąpiącej się do podłogi.

Ustalenia HFPC nie zostały w żaden sposób wykorzystane.

(dowód: akta kontroli str. 389-400, 415-419)

W kontrolowanych latach do KWP nie kierowano skarg dotyczących funkcjonowania PID, lub nieprzestrzegania praw nieletnich w niej umieszczonych.

(dowód: akta kontroli str. 388)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Pomimo ustaleń licznych kontroli (o których mowa w punkcie 1 wystąpienia pokontrolnego) oraz oceny Policyjnej Izby Dziecka w Łodzi dokonanej przez Komendanta Głównego Policji w zakresie warunków technicznych i wyposażenia tej placówki, które wskazywały, że budynek nie spełnia wymagań (...), Komendant Wojewódzkiej Policji w Łodzi w ramach sprawowanego nadzoru nie podjął w latach 2013-2015 efektywnych działań mających na celu zapewnienie pobytu nieletnich w placówce spełniającej wymagania stawiane tego typu obiektom.

²⁵ Monitoring dotyczył wszystkich aspektów funkcjonowania PID.

Zastępca Komendanta Wojewódzkiego Policji w Łodzi wyjaśnił, że w aktualnym przeglądzie pięcioletnim stanu sprawności technicznej i estetycznej budynku, nie wskazano, iż jakiegokolwiek element budynku z punktu technicznego może powodować zagrożenie bezpieczeństwa i należy go wyłączyć z użytkowania. Z uwagi na brak dostatecznej ilości przyznaných środków finansowych na bieżące utrzymanie obiektów, spacerniak nie został dotychczas naprawiony.

(dowód: akta kontroli str. 508-510)

Ocena cząstkowa

W ocenie NIK, nadzór nad wykonywaniem zaleceń i rekomendacji przedstawionych zarówno przez instytucje kontrolujące przestrzeganie praw nieletnich, jak inne instytucje kontrolne (m.in. Państwową Straż Pożarną) nie był sprawowany rzetelnie. Pomimo, iż analiza i kontrole wykazały, że prawa nieletnich nie są przestrzegane wobec uniemożliwienia im pobytu na świeżym powietrzu, a budynek Izby nie spełnia zarówno warunków jakim zgodnie z rozporządzeniem w sprawie pomieszczeń policyjnych izb dziecka powinny odpowiadać policyjne izby dziecka, jak i warunków określonych przepisami przeciwpożarowymi od początku funkcjonowania Izby w strukturze Wydziału Konwojowego, Komendant Wojewódzki Policji nie podjął w latach 2013-2015 skutecznych działań celem naprawy istniejącego stanu rzeczy.

Komendant Wojewódzki Policji w Łodzi, w ramach sprawowanego nadzoru, miał orientację co do problemów i ograniczeń związanych z realizacją przez PID przydzielonych jej zadań. Dopuszczenie do tego, że placówka przeznaczona do pobytu nieletnich nie spełniała podstawowych standardów bezpieczeństwa, stanowi ewidentny przejaw niewłaściwego nadzoru nad jej funkcjonowaniem.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁶, wnosi o:

1. Zapewnienie nieletnim umieszczonym w PID pobytu w obiekcie spełniającym wymagane prawem warunki.
2. Prowadzenie ewidencji dokumentacji, o której mowa w § 6 ust. 2 zarządzenia w sprawie policyjnych izb dziecka.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

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

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

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

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

²⁶ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096

Łódź, dnia 22 kwietnia 2016 r.

Kontroler
Anna Wrona
Specjalista k.p.

Anna Wrona
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
Dyrektor
Przemysław Szewczyk

P. Szewczyk
Podpis

Kontroler
Krzysztof Serwa
Specjalista k.p.

Krzysztof Serwa
Podpis

Przewodniczący
22. 04. 2016 r.

