

LLU – 4101-15-01/2012

P/12/107

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/107 – Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie przez administrację publiczną w latach 2010 – 2012 (I półrocze)
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Edward Kowalczyk – gł. specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82200 z dnia 31.07.2012r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Komenda Miejska Policji w Lublinie, ul. Północna 3, 20-064 Lublin (dalej KMP)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sławomir Gózdź, Komendant Miejski Policji w Lublinie od dnia 17.02.2012 r. (dowód: akta kontroli str. 2)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Podstawą pozytywnej oceny było:

- zapewnienie prawidłowej organizacji służb KMP w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w tym: uruchomienie specjalnej linii telefonicznej na potrzeby informacyjno-konsultacyjne dla ofiar przemocy oraz współdziałanie z jednostkami samorządu terytorialnego w ramach realizacji zadań dotyczących procedury „Niebieskie Karty”,
- prawidłowa realizacja programu „Razem przeciwko przemocy”,
- odpowiednie działania Policji na rzecz osób pokrzywdzonych w wyniku przemocy w rodzinie,
- właściwa realizacja i dokumentowanie zadań określonych przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta”².

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczące lat 2010 – 2011 polegały na:

- niedokonywaniu podczas interwencji policyjnych wszystkich wpisów w formularzach „Niebieska Karta”,
- niepowiadamianiu komórki organizacyjnej KPM, właściwej w sprawach nieletnich i patologii, o wszystkich zdarzeniach związanych z przemocą w rodzinie, z udziałem małoletnich dzieci, co naruszało przepisy zarządzenia nr 162 Komendanta Głównego Policji z dnia 18 lutego 2008 r. w sprawie metod

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

² Dz. U. z 2011 r., Nr 209, poz. 1245

i form wykonywania zadań przez Policję w związku z przemocą w rodzinie w ramach procedury „Niebieskie Karty”³.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Organizacja wykonywania zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w tym współpraca z innymi instytucjami.

Opis stanu faktycznego

1.1. W kontrolowanym okresie działania służb KMP w zakresie realizacji procedury „Niebieskie Karty” (dalej NK), były ewidencjonowane w systemach elektronicznych oraz sporządzano sprawozdawczość w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 3-9)

Działania KMP w zakresie przeciwdziałania przemocy w wyniku podjętych interwencji domowych, były w kontrolowanym okresie następujące:

L.p.	Wyszczególnienie danych	I półrocze 2010 r.	2010 r.	I półrocze 2011 r.	2011 r.	I półrocze 2012 r.
1.	Liczba interwencji domowych (ogółem)	4 302	8 524	3 789	8 130	4 164
2	Liczba sporządzonych notatek służbowych o przemocy w rodzinie – Niebieskich kart	381	966	454	821	349
3	Liczba pokrzywdzonych w wyniku przemocy domowej ogółem, w tym:	495	1 266	577	1 054	500
	a/ kobiety	377	968	459	833	338
	b/ mężczyźni	49	121	58	93	45
	c/ małoletni do ukończenia 13 lat	54	121	39	91	117
	d/ małoletni od 13 do 18 lat	25	56	21	37	
4.	Liczba sprawców przemocy domowej	382	974	458	832	350
5.	Liczba sprawców przemocy domowej zatrzymanych ogółem, w tym:	141	370	178	342	161
	- liczba zażaleń	0	0	0	0	0
6	Liczba sprawców przemocy domowej pod wpływem alkoholu	208	547	253	472	214
	a/ doprowadzonych do Izby Wyrzeźwień	0	0	0	0	0
	b/ doprowadzonych do policyjnych pomieszczeń dla osób zatrzymanych do wyrzeźwienia	128	334	159	314	144
7.	Liczba przypadków udzielenia pomocy medycznej ogółem, w tym	11	31	11	17	Brak danych (BD) *
	a/ pokrzywdzonym	2	10	4	7	BD
	b/ sprawcy	9	21	7	10	BD
8.	Liczba dzieci przewiezionych do szpitala, placówki, oddanej pod opiekę osoby spokrewnionej	0	1	1	1	BD
9.	Liczba postępowań przygotowawczych, dotyczących przemocy domowej w których była	12	21	284	611	BD

³ Dz. Urz. Z 2008 r., KGP Nr 4, poz.30. Przepis obowiązywał do dnia 14 grudnia 2011 r.

	prowadzona procedura „Niebieska karta” z art. 207 k.k.					
	a/ wszczętych	4	11	136	289	BD
	b/ stwierdzonych	0	0	82	175	BD
	d/ zakończonych	8	10	66	147	BD
10.	Liczba informacji przesłanych do:	374	951	388	694	BD
	a/ ośrodków pomocy społecznej	247	620	267	500	BD
	b/ gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych	59	142	42	67	BD
	c/ organizacji pozarządowych (wykonujących zadania zlecone z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie przez organy administracji rządowej i jednostki samorządu terytorialnego	57	164	57	85	BD
	d/ innych (placówki opiekuńczo-wychowawcze, specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie.	11	25	22	42	BD

* Brak danych dotyczących I półrocza 2012r. (wiersze: 3 d, 7 – 10 powyższego zestawienia) wynika z odmienności systemu sprawozdawczości SESPól.

W oświadczeniu, dotyczącym braku danych w powyższym zakresie mł. aspirant Wydziału Prewencji KMP – podała: ... *informuję, że zgodnie z zarządzeniem nr 1147 Komendanta Głównego Policji z dnia 22.09.2011 r., sprawozdawczość w Policji prowadzona jest w SESPól ...par.14 ust.2. Zarządzenie weszło w życie z dniem 1.10.2011 r. Do końca 2011 r. dane dotyczące przemocy w rodzinie gromadzone były w systemie KSIP ... Zgodnie z dyspozycją Biura Prewencji KGP do końca czerwca 2012 r. dane dotyczące I kwartału 2012 r. należało wprowadzić na jednym formularzu nowego druku III/8 systemu SESPól. Wobec powyższego dane statystyczne z okres I półrocza 2012 r. odpowiadają sprawozdaniu SESPól z realizacji przez Policję procedury „Niebieskie Karty”.*

(dowód: akta kontroli str. 10)

Po wejściu w życie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta”, liczba sporządzonych NK w I półroczu 2012 r. wyniosła 349 i w stosunku do analogicznych okresów lat 2010 – 2011 uległa zmniejszeniu. W stosunku do 2010 r. liczba NK zmniejszyła się o 32, natomiast w relacji do 2011r. o 105. Jednocześnie w badanym okresie 2012 r. wzrosła w stosunku do analogicznego okresu 2011 r. liczba interwencji domowych o 375.

W wyjaśnieniach, dotyczącym tej kwestii Irmína Łakota – koordynator procedury NK w KMP podała:

... w porównywalnych okresach czasu odnotowano spadek liczby postępowań przygotowawczych z art. 207 kk z 317 w 2011 r. do 302 w 2012 r. Stwierdzona różnica wynika z ogólnego spadku przestępczości dotyczącej przemocy w rodzinie; co za tym idzie od czasu zmniejszenia liczby sporządzonych „Niebieskich Kart” (...) zwiększyła się liczba instytucji na które ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (...) nakłada obowiązek wszczęcia procedury „Niebieskie Karty” w przypadku powzięcia w toku prowadzonych czynności służbowych lub zawodowych, podejrzenia stosowania przemocy wobec członków rodziny

lub w wyniku zgłoszenia dokonanego przez członka rodziny lub przez osobę będącą świadkiem przemocy w rodzinie. W mojej opinii nowy druk NK biorąc pod uwagę specyfikę interwencji jest zbyt obszerny i szczegółowy. Uważam, że powinna to być krótka i rzeczowa informacja o fakcie stosowania przemocy w danej rodzinie, szczególnie, że większość Niebieskich Kart sporządzana jest podczas interwencji policyjnych. W dalszej kolejności dzielnicowy, a następnie pozostali członkowie grupy roboczej gromadziliby szczegółowe informacje, każdy w zakresie swoich kompetencji.

(dowód: akta kontroli str. 11-12)

Komendant Miejski Policji uzasadnił, iż jest to warunkowane (...) istotnymi zmianami w zakresie realizacji procedury Niebieskie Karty (...) ubiegłoroczna nowelizacja ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (...) znacząco rozszerzyła krąg podmiotów włączonych w realizację tej procedury wprowadzając jednocześnie zasadę ich wzajemnej współpracy (...) niewielki spadek liczby wszczętych postępowań przygotowawczych z art. 207 kk (...) wynika z ogólnego spadku przestępczości dotyczącej przemocy w rodzinie. Należy nadmienić, iż policyjne statystyki nie odzwierciedlają rzeczywistych rozmiarów przestępczości, w tym również tej, która dotyczy przemocy w rodzinie. Część przypadków bowiem ukrywa tzw. ciemna liczba. Wynika ona głównie z obyczajowości i wstydu przed uzewnętrznianiem sytuacji w domu, można ją też tłumaczyć swoistą solidarnością osoby dotkniętej przemocą i osobą stosującą przemoc.

(dowód: akta kontroli str. 157)

1.2. Zasady organizacji pracy Policji w sprawach związanych z przemocą w rodzinie uregulowane zostały zarządzeniem nr 162 Komendanta Głównego Policji z dnia 18 lutego 2008 r., które określały:

- okoliczności i sposoby podejmowania przez policjantów czynności służbowych wobec przemocy w rodzinie, w tym zakres zadań do wykonania w toku interwencji domowych
- formy i metody wykonywania zadań podejmowanych wobec rodzin dotkniętych przemocą, poprzez m.in. monitorowanie przez dzielnicowych sytuacji w rodzinach dotkniętej przemocą oraz systematyczne wizyty sprawdzające bezpieczeństwo domowników i zachowanie sprawcy (co najmniej raz w miesiącu), a także podejmowanie działań prewencyjnych poprzez rozmowy profilaktyczne ze sprawcą,
- zakres dokumentacji obowiązującej w procedurze NK oraz formę jej zakończenia.

W okresie 2010 r. – 6.12.2011 r. zarządzenie nr 162 Komendanta Głównego Policji nie było zmieniane i w KMP nie wdrażano szczególnych regulacji w procedurze NK. Podejmowano natomiast inne działania związane z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie. Wyznaczono koordynatora spraw związanych z procedurą NK w KMP oraz określono w jego zakresie czynności obowiązki służbowe związane z nadzorem nad realizacją powyższych zadań. Po zmianie stanu prawnego w zakresie realizacji procedury NK (17.10.2011 r.), koordynator w KMP, wyznaczona została do prac w Zespole Interdyscyplinarnym w Lublinie.

(dowód: akta kontroli str. 49, 126 – 135)

Od 2000 r. realizowany był w KMP program profilaktyczny „Razem przeciwko przemocy”. Obejmował on działania skierowane na wspieranie osób dotkniętych przemocą w rodzinie i środowisku. Partnerami i współorganizatorami programu były instytucje społeczne, dyrektorzy szkół i pedagodzy szkolni, Wydział Spraw Społecznych (Miejski Inspektorat Zdrowia) Urzędu Miasta Lublin oraz organizacje pozarządowe. Program zakładał różne formy organizacji pomocy dla ofiar przemocy w rodzinie, w tym dyżury specjalistów w KMP. Realizując powyższy program, uruchomiono linię telefoniczną „Potrzebujesz pomocy zadzwoń: 81 535 53 30”, zorganizowano także pokój przesłuchań dla dzieci w ramach współpracy z sądem i prokuraturą oraz wdrożono na rzecz dzieci pokrzywdzonych w wyniku przemocy w rodzinie działania pod nazwą „Policyjna Maskotka Przyjacielem dziecka”.

W wyniku tych działań udzielono w latach 2010 – 2012 (I półrocze) łącznie 240 telefonicznych porad informacyjno-konsultacyjnych, 249 konsultacji indywidualnych oraz w 65 przypadkach wykorzystano pokój przyjęć do przesłuchań ofiar przemocy.

(dowód: akta kontroli str. 13-29)

Po zmianie stanu prawnego (tj. wejścia w życie rozporządzenia Rady Ministrów z 13.09.2011 r.), Komendant Główny Policji, działając na podstawie art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990r. o Policji⁴ określił nowe zasady postępowania w sprawach związanych z przemocą w rodzinie (wytyczne nr 2 z dnia 7 grudnia 2011r. w sprawie sposobu postępowania policjantów podczas realizacji procedury „Niebieskie Karty”).

W celu realizacji zadań i współdziałania z jednostkami administracji samorządowej, Komendant KMP zawarł z wójtami, burmistrzami i prezydentami miast na terenie działania Komendy, porozumienia w tej sprawie. Określono w nich zasady współpracy z policją w wykonywaniu zadań przez zespoły interdyscyplinarne funkcjonujące w gminach. Porozumienia podpisano z 14 gminami w których utworzono zespoły interdyscyplinarne, w tym gminą Lublin. Zakres zobowiązań stron porozumienia dotyczył głównie:

- wyznaczania i zgłaszania przedstawicieli na członków zespołów interdyscyplinarnych, w tym trybu i terminów zgłaszania nowych członków zespołu,
- zapewnienia uczestnictwa w pracach zespołów,
- uczestnictwa w pracach grup roboczych, tworzonych przez zespoły.

(dowód: akta kontroli str. 85 - 88)

Komendant zrealizował powyższe zobowiązania, wyznaczając osoby do prac w zespołach interdyscyplinarnych oraz grupach roboczych. (decyzja nr 14/2012 z dnia 1.01.2012 r. w tej sprawie).

(dowód: akta kontroli str. 108- 118)

W dniu 19.06.2012 r. podpisana została także trójstronna umowa partnerska pomiędzy Gminą Lublin, reprezentowaną przez Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie (jako lidera partnerstwa), Katolickie Stowarzyszenie Pomocy Osobom

⁴ Dz. U. z 2011r. nr 287, poz.1687 ze zm.

Potrzebującym „Agape” w Lublinie oraz Komendantem Miejskim Policji. Przedmiotem umowy było zobowiązanie stron do wzajemnej współpracy w celu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz eliminowania jej skutków w ramach projektu „Razem przeciwko przemocy” w ramach rządowego programu ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań „Razem bezpiecznie”. W części dotyczącej KMP zobowiązania obejmują:

- zorganizowanie i obsługę patrolu policyjnego, prowadzonego z udziałem specjalistów do interwencji domowych w sytuacjach przemocy w rodzinie (raz w tygodniu w wymiarze 8 godzin w terminie od 29.06.2012 r. do 15.12.2012 r.,
- zapewnienie uczestników z poszczególnych komisariatów policji w Lublinie podczas szkoleń organizowanych przez MOPR,
- ewidencji przeprowadzonych interwencji policyjnych oraz założonych NK w ramach patrolu.

Zasady działania patrolu określone zostały decyzją nr 80/2012 Komendanta Miejskiego Policji z dnia 20.06.2012 r. oraz regulaminem jego funkcjonowania.

(dowód: akta kontroli str.30-39)

W informacjach Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie (dalej MOPR) z dnia 20.08.2012 r.; Wydziału Oświaty i Wychowania Urzędu Miasta Lublin z dnia 13.08.2012 r. oraz Zespołu Interdyscyplinarnego w Lublinie dotyczących współpracy z KMP w latach 2010-2012 r., podano m.in., że:

- MOPR – (...) w latach 2010-2011 większość działań, wynikających z procedury NK podejmowanych było bez formalnych procedur. Zasady współpracy z funkcjonariuszami policji nie były sformalizowane. Po zdiagnozowaniu problemu przemocy w środowisku oraz wypełnieniu druku NK, pracownicy socjalni przesyłali formularz do najbliższego komisariatu (...) Podejmowane przez organ policji czynności interwencyjne oraz monitorujące w środowiskach, wykonywane były na prośbę telefoniczną, bądź pisemny wniosek pracownika socjalnego. O wszczęciu procedury NK dzielnicowi pisemnie informowali organ pomocy społecznej. Służby mundurowe nie wskazywały wówczas na rodzaj podejmowanych przez nich działań oraz nie określały form współpracy instytucjonalnej. Pracownicy pomocy społecznej, po zdiagnozowaniu środowiska, prowadzili działania we własnym zakresie, inicjując spotkania z przedstawicielami organu policji oraz wskazując na potrzebę systematycznego monitorowania środowisk dotkniętych przemocą. Realizacja zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie odbywała się wówczas w sposób dwutorowy. Brak było ujednoliconych, spójnych działań na rzecz osób pokrzywdzonych (...). W związku z wejściem w życie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13.09.2011 r. (...) działania służb społecznych, dzielnicowych oraz pozostałych służb zostały usystematyzowane i skoordynowane (...). Z dotychczasowego doświadczenia pracowników socjalnych (...) wynika, że współpraca oparta jest na zasadach partnerskich. Przedstawiciele policji służą profesjonalną radą i wsparciem, zarówno podczas spotkań roboczych, jak i wizyt w środowisku. Współpraca z funkcjonariuszami policji opiera się na wymianie informacji, spostrzeżeniach, ustaleniu faktów, możliwych rozwiązań, tworzeniu dokumentacji podczas spotkań grup roboczych oraz podejmowaniu wspólnych działań w środowiskach i realizacji planu pomocy na rzecz rodzin, w których istnieje podejrzenie występowania problemu przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 40-43)

- Wydział Oświaty i Wychowania Urzędu Miasta Lublin – (...) *odnośnie zasad i form współpracy szkół i placówek z Komendą Miejską Policji w Lublinie w okresie od 2010 r. do czasu wprowadzenia nowej procedury NK (...) zasady działania określone zostały w Miejskim Programie Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie na lata 2011 – 2015 (...) Instytucje realizujące zadania w tym zakresie, którymi są m.in. placówki oświatowe, poradnie psychologiczno-pedagogiczne i KMP budują spójny system wsparcia rodziny i przeciwdziałania przemocy w rodzinie (...) poszczególne szkoły podejmowały też działania w oparciu o posiadane wewnętrzne procedury postępowania nauczycieli i wychowawców w przypadku wystąpienia sytuacji zagrożenia uczniów przede wszystkim przestępczością i demoralizacją oraz przemocą w rodzinie. Procedury postępowania opracowały szkoły jeszcze w 2005 r. w oparciu o materiały Ministerstwa Edukacji Narodowej oraz Komendy Głównej Policji. Najczęściej procedury określały zasady współpracy z Policją i Wydziałem Rodzinnym i Nieletnich Sądu Rejonowego w Lublinie (...) szkoły i placówki w sytuacji gdy powzięły informację o podejrzeniu występowania przemocy w rodzinie kontaktowały się z przedstawicielami Policji celem zainteresowania wyspecjalizowanych służb sytuacją w danej rodzinie, gdyż obowiązujące wówczas przepisy rolę wiodącą wyznaczały Policji i pracownikom socjalnym.*

(dowód: akta kontroli str. 44-47)

- Przewodniczący Zespołu Interdyscyplinarnego – (...) *Ze strony KMP w Lublinie do prac w Zespole Interdyscyplinarnym została wskazana pani Irmiona Ł. – asystent Zespołu ds. Nieletnich i Patologii, która systematycznie i bardzo aktywnie uczestniczy we wszystkich posiedzeniach Zespołu. W zakresie realizacji procedury NK w rodzinie osób, co do których istnieje podejrzenie, że są dotknięte przemocą (...) powoływane są grupy robocze... Poza procedurą NK Zespół Interdyscyplinarny przy pomocy Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Lublin zorganizował z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie szkolenie dla członków zespołu, w którym uczestniczył również przedstawiciel KMP a także szkolenia dla członków grup roboczych, w których wzięło udział kilkudziesięciu funkcjonariuszy policji. Ponadto przedstawiciele KMP w Lublinie uczestniczyli w spotkaniach z koordynatorami grup roboczych w zakresie prawidłowej realizacji procedury NK, wypracowania nowych wzorców współpracy w tym zakresie.*

(dowód: akta kontroli str. 48-50)

1.3. Realizacja zadań KMP w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie nie była w badanym okresie kontrolowana przez inne podmioty oraz nie formułowano wniosków w odniesieniu do tego obszaru.

Według zarządzenia nr 162 Komendanta Głównego Policji, a następnie wytycznych nr 2 z dnia 7.12.2011 r. w sprawie sposobu postępowania policjantów podczas realizacji procedury NK (...) *kierownik jednostki organizacyjnej Policji, lub wyznaczona przez niego osoba sprawuje nadzór nad realizacją działań Policji podejmowanych w ramach procedury „Niebieskie Karty”.*

W ramach nadzoru służby KMP analizowały działania podległych 11 komisariatów w zakresie wykonywania zadań określonych ww. zarządzeniem. W 2010 r. dokonano analizy liczby sporządzonych NK za pierwszy kwartał tego roku. Sporządzono plan czynności nadzorczych, w zakresie realizacji procedury NK

obejmując kontrolą siedem komisariatów, tj.: I, IV, V, VII, VIII w Lublinie oraz komisariaty w Bełżycach i Niemcach. Wobec podległych jednostek, w których stwierdzono w toku kontroli nieprawidłowości wydane zostały stosowne zalecenia. Komisariaty udzieliły odpowiedzi o sposobie ich realizacji. Czynności nadzorcze realizowano ponownie w miesiącu listopadzie 2010 r. we wszystkich podległych komisariatach w wyniku których stwierdzono m.in. w komisariatach III, V oraz Niemcach przypadki naruszenia przepisów § 7 ust. 2 pkt 3 zarządzenia nr 162, obligującego dzielnicowych do systematycznych wizyt (co najmniej raz w miesiącu) sprawdzających bezpieczeństwo domowników i zachowanie sprawcy przemocy w rodzinie. W związku z tym nadzorem prowadzono w KMP postępowanie w sprawie braku nadzoru przez jednego z kierowników rejonu dzielnicowych komisariatu w Lublinie.

(dowód: akta kontroli str. 52-77)

Naczelnik Wydziału Prewencji, odpowiedzialna za nadzór nad wykonywaniem zadań KMP nad realizacją przez komisariaty procedury NK w wyjaśnieniu podała:

W powyższym okresie nadzór nad przestrzeganiem procedur NK w podległych komisariatach prowadzony był w formie bezpośrednich kontaktów telefonicznych

z kierownikami ds. prewencji we wszystkich podległych komisariatach. Na bieżąco podejmowano różne interwencje telefoniczne w sytuacjach ujawnianych nieprawidłowości i uchybień ... Ponadto realizowano systematyczne monitorowanie tych zagadnień poprzez sprawozdawczość miesięczną (niewymaganą zarządzeniami Komendanta Głównego Policji). Sprawozdawczość taką prowadzono w formie papierowej w celu możliwości porównania danych ze sprawozdawczością prowadzoną elektronicznie. W 2012 r. zorganizowano także spotkanie z dzielnicowymi z czterech komisariatów (I, II, III oraz VI) w celu omówienia procedur NK. Do podległych jednostek przesyłana jest na bieżąco korespondencja z KMP dotycząca różnych wskazówek, wytycznych oraz przykładów nieprawidłowości w celu ich eliminacji.

(dowód: akta kontroli str. 51, 78-84)

1.4. KMP zorganizowała szkolenia funkcjonariuszy ogniw patrolowo – interwencyjnych (OPI) oraz dzielnicowych w zakresie realizacji procedur określonych zarządzeniem nr 162, a po zmianie stanu prawnego, wytycznych nr 2 Komendanta Głównego Policji z 7.12.2011 r. oraz rozporządzenia Rady Ministrów z 13.09.2011 r. w tej sprawie.

Szkolenia policjantów w zakresie procedury NK przeprowadzano zarówno w okresie poprzedzającym kontrolę (m.in. w 2009 r. szkoleniem z zakresu metod i form wykonywania przez policję zadań w związku z przemocą w rodzinie objęto 110 policjantów) jak też w okresie późniejszym.

W latach 2010 – 2012 (I półrocze) szkoleniem objęto 186 policjantów, tj. 51,3 % przeciętnego stanu zatrudnienia w tej grupie (362), w tym:

- zrealizowano trzydniowe szkolenia dla policjantów OPI w zakresie przeprowadzania interwencji i pełnienia służby patrolowej w których uczestniczyło 157 funkcjonariuszy, tj. 58 % przeciętnego stanu zatrudnienia w tej grupie.
- dwutygodniowe kursy specjalistyczne dla dzielnicowych z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie w których uczestniczyło pięciu policjantów,

- miesięczne kursy specjalistyczne dla dzielnicowych (na których omawiano problematykę procedury NK) zapewniając uczestnictwo ośmiu osób,
- jednodniowe szkolenia dla dzielnicowych w których uczestniczyło 16 funkcjonariuszy (szkolenia w 2012 r.).

Ponadto pismem Zastępcy Komendanta Miejskiego Policji z dnia 26.03.2012 r. wszyscy dzielnicowi komisariatów zobligowani zostali do odbycia jednodniowego szkolenia, organizowanego przez Zespół Interdyscyplinarny. W szkoleniu uczestniczyło 67 dzielnicowych, a jego zakres dotyczył m.in. psychologicznych, prawnych i społecznych aspektów przemocy w rodzinie, analizy trudności w wypełnianiu formularzy kart A,B,C,D, tworzenia grup roboczych, dokumentowania prac zespołu i grupy roboczej oraz ochrony danych osobowych. Dzielnicowi z Komisariatów I,II, III, VI, VII Policji w Lublinie uczestniczyli także w szkoleniu organizowanym przez MOPR w dniu 27.06.2012 r. w zakresie funkcjonowania i współpracy w ramach grup roboczych, a kolejne szkolenie planowane jest w IV kw. tego roku.

(dowód: akta kontroli str. 120-125, 136-137)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁵ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Realizacja procedury „Niebieskie Karty”, w tym postępowanie wobec osób dotkniętych przemocą oraz osób stosujących przemoc.

Opis stanu
faktycznego

2.1 W KMP funkcjonowały następujące systemy, dotyczące m.in. problematyki NK: obowiązujący w poprzednim okresie KSIP (krajowy system informacji policji) i EKSD (elektroniczna książka służby dyżurnego). Obecnie stosowany jest SWD (system wspomagania dowodzenia) i SEPOL (w zakresie dotyczącym statystyki, w tym dotyczącej NK). Zgłoszenia potrzeby interwencji policyjnej dokonuje się aktualnie w systemie SWD. System ten pozwala na wyszczególnienie interwencji dotyczących przemocy w rodzinie zakończonych sporządzeniem „Niebieskiej Karty”. Nie uwzględnia takich sytuacji (interwencji), gdy karta nie zostaje sporządzona, pomimo interwencji domowej. System ten nie pozwala na zarejestrowanie kwalifikacji „Przemoc w rodzinie – bez niebieskiej karty”. Według wyjaśnień Zastępcy Naczelnika Wydziału Sztabu, możliwość zróżnicowania tych działań policji, byłaby możliwa po zmianie słownika kwalifikacji SWD w zakresie jego uzupełnienia o wartość słownikową (interwencja dotycząca przemocy w rodzinie – bez sporządzenia niebieskiej karty). Wynika to z tego, iż nie każda interwencja domowa jest związana z przemocą w rodzinie i nie każda interwencja związana z przemocą w rodzinie jest interwencją domową.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

(dowód: akta kontroli str. 150-154).

Według danych KMP liczba sporządzonych NK w kwietniu i grudniu 2010-2011 oraz w marcu 2012 r. (tj. w okresach świątecznych) kształtowała się następująco:

- w 2010 r. w kwietniu - 46, w grudniu – 85,
- w 2011 r. w kwietniu – 76, w grudniu – 53,
- w marcu 2012 r. – 43.

(dowód: akta kontroli str.
29)

2.2 KPP reagowała na sygnały z innych jednostek o występowaniu przemocy w rodzinie. Niezwłocznie załatwiono pismo Ogólnopolskiego Pogotowia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia” w Warszawie z dnia 5.02.2011 r., przesłane do KMP w związku ze skargą ofiary przemocy domowej Haliny L. na niewłaściwą realizację procedury NK, a także interwencję Komendy Wojewódzkiej Policji w Lublinie w tej samej sprawie w związku ze skargami ww. osoby. Z dokumentacji w tej sprawie wynika, iż zarzuty skarżącej nie potwierdziły się.

(dowód: akta kontroli str. 89-101)

Po zmianie procedury NK, tj. po dniu 17.10.2011 r. wpłynęło do Komendy łącznie 21 pism dotyczących przemocy w rodzinie. W myśl przepisów art. 9d ust. 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie⁶, podejmowanie interwencji w środowisku odbywa się w oparciu o procedurę NK.

We wszystkich przypadkach wszczęta została procedura NK oraz podejmowane były stosowne działania Policji. Przykładowo, po otrzymaniu sygnałów (MOPR w Lublinie z 5.03.2012 r. oraz Ogólnopolskiego Pogotowia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia” w Warszawie z 21.02.2012 r.) w sprawie przemocy podjęte zostały następujące działania policji:

- po wszczęciu procedury NK sytuacja w rodzinie była monitorowana przez Komisariat I Policji,
- wobec sprawcy przemocy wszczęto postępowanie przygotowawcze w kierunku czynu określonego art. 190 kk.,
- problemy tej rodziny były omawiane były przez Zespół Interdyscyplinarny,
- z ofiarą przemocy prowadzona była rozmowa z psychologiem w KMP

(dowód: akta kontroli str. 102-107)

2.3. Kontrolą objęto łącznie 25 spraw, dotyczących przemocy w rodzinie, prowadzonych przed dniem 17.10.2011 r. w Komisariacie VII Policji w Lublinie (15 teczek) oraz Komisariacie w Bychawie (10 teczek).

a) Czynności policjantów dotyczące interwencji związanych z przemocą w rodzinie udokumentowane zostały w notatnikach służbowych oraz we wszystkich przypadkach sporządzone zostały karty „A” – notatka urzędowa dotycząca przemocy w rodzinie. Karty „A” przekazywane były w trybie i na zasadach określonych w § 6 zarządzenia nr 162 w tej sprawie.

Wszystkie analizowane akta postępowania zawierały „Notatki urzędowe o przemocy w rodzinie” sporządzone w wyniku interwencji domowych. Spośród 25 akt w dwóch notatkach urzędowych (Komisariat VII Policji) nie zamieszczono kompletu danych, (w jednym przypadku danych o zachowaniu się stron tj. pokrzywdzonego i sprawcy oraz danych o działaniach podjętych wobec pokrzywdzonego lub sprawcy i podpisu policjanta sporządzającego notatkę o przemocy w rodzinie (akta: RD 7 605/11 Dp153/11) natomiast w drugim nie zamieszczono danych, dotyczących działań podjętych wobec pokrzywdzonego i sprawcy (KP7-RD/1768/11). Ponadto spośród 15 teczek Komisariatu VII w Lublinie w trzech notatkach urzędowych stwierdzono brak wpisów dotyczących dzieci biorących udział w zdarzeniu (KP-7-RD-6851/10 i KP-7-RD-3711/11; KPVII-ZDz/5508/11). W notatkach urzędowych (kartach „A”) sporządzonych w toku interwencji funkcjonariuszy Komisariatu Policji w Bychawie

⁶ Dz. U. nr 180, poz. 1493 ze zm.

w jednej karcie „A” nie zamieszczono danych, dotyczących poprzednich incydentów związanych z przemocą w rodzinie (E-70/11), oraz w dwóch kartach „A” informacji o dzieciach w rodzinie i ich udziale w zdarzeniu (E7505/10 oraz E-9243/10).

b) We wszystkich kontrolowanych 25 sprawach, dyżurni zrealizowali obowiązki określone w § 6 zarządzenia 162. Wszystkie karty „A” zostały przekazane dzielnicowym.

c) Teczki zagadnieniowe „Przemoc w rodzinie” zawierały sporządzone dokumenty NK. Nie stwierdzono innych dokumentów, sporządzanych zastępczo w miejsce NK. Ogólnie działania policji w ramach procedury NK zostały udokumentowane stosownie do przepisów § 7 zarządzenia nr 162. Dzielnicowi podejmowali działania związane z nawiązaniem kontaktu z rodziną dotkniętą przemocą. Informowali ofiary przemocy o możliwości podjęcia działań prawnych, a także realizowali obowiązek systematycznych, comiesięcznych wizyt w celu sprawdzenia stanu bezpieczeństwa domowników i zachowania sprawcy przemocy. Spośród 25 kontrolowanych akt, w siedmiu (Komisariat VII Policji w Lublinie) nie zrealizowano obowiązku określonego w § 7 ust. 1 zarządzenia nr 162, tj. bezpośredniego kontaktu z rodziną wobec której rozpoczęto procedurę NK w terminie 7 dni od otrzymania „karty A”. Według zgromadzonej dokumentacji wynikało to z przyczyn obiektywnych, tj. braku możliwości bezpośredniego kontaktu z rodziną pomimo wielokrotnych prób policjantów (zamknięte posesje, uszkodzone domofony, odwoływanie przez osoby poszkodowane umówionych terminów spotkań itp., co udokumentowano notatkami służbowymi). Obowiązek bezpośredniego kontaktu z rodzinami, dzielnicowi zrealizowali w terminach późniejszych i udokumentowali to notatkami.

W analizowanym obszarze stwierdzono:

1. Na 25 analizowanych akt „Przemoc w Rodzinie” we wszystkich 15, prowadzonych przez Komisariat VII Policji, dzielnicowi dokonali ustaleń w zakresie sytuacji rodzinnej, w tym materialnej rodziny dotkniętej przemocą (ustalając ogólnie poziom dochodów rodziny oraz jej warunki mieszkaniowe). W pozostałych dziesięciu postępowaniach prowadzonych przez Komisariat Policji w Bychawie brak było udokumentowania ustaleń w zakresie sytuacji bytowej i źródeł utrzymania takich rodzin. We wszystkich postępowaniach skierowano wyłącznie pisma do właściwych ośrodków pomocy społecznej wraz z wnioskami o zainteresowanie się sytuacją we wskazanych rodzinach i udzielenie jej pomocy w niezbędnym zakresie. Nie podejmowano natomiast współpracy z przedstawicielami organów administracji rządowej i samorządowej, a także organizacjami pozarządowymi na rzecz rodzin dotkniętych przemocą.
2. Spośród 25 badanych spraw, w 23 przypadkach skierowane zostały przez dzielnicowych, pisma do ośrodków pomocy społecznej lub innych podmiotów realizujących zadania w tym zakresie. Ustalono, iż:
 - w dwóch teczkach zadaniowych brak było udokumentowania pisemnych informacji do jednostek samorządu terytorialnego lub innych podmiotów, którym zlecono zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie (RD7-605/11 – Komisariat VII Policji oraz PW-7469/10 – Komisariat w Bychawie),
 - w dziewięciu przekazano pisemną informację Stowarzyszeniu „Kontakt” lub „Sopra” w Lublinie o potrzebie pomocy rodzinie dotkniętej przemocą z obowiązkiem poinformowania Komisariatu VII Policji o podjętych działaniach. W jednym tylko przypadku uzyskano odpowiedź, którą udzieliło Stowarzyszenia „Sopra” (L.dz. 6674/11). W pozostałych ośmiu sprawach nie uzyskano informacji ze Stowarzyszenia „Kontakt” i do czasu zakończenia

procedury nie zwracano się do tego podmiotu o pisemną odpowiedź, dotyczącą form i zakresu udzielonej wskazanym rodzinom pomocy (m.in. KP7-RD-6118/10, KP7-RD-6851/10, L.dz.117/11, L.dz.KP7-RD-945/11, L.dz. KP7-RD-946/11).

- w pozostałych przypadkach przekazano pisemne informacje do Stowarzyszenia „Kontakt”, a także dodatkowo do MOPR (Centrum Interwencji Kryzysowej) lub Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Lublinie lub ośrodków pomocy społecznej w innych gminach (m.in. KP7-RD1768/11, KP7-RD-2085/11, KP7-ZD/7604/11) uzyskując z tych jednostek pisemne informacje o podjętych działaniach na rzecz rodzin dotkniętych przemocą.
- 3. Według dokumentów w teczkach zagadnieniowych „Przemoc w Rodzinie” zrealizowano oraz udokumentowano obowiązek przeprowadzania w okresach nie rzadziej niż raz w miesiącu wizyty w rodzinie dotkniętej przemocą w celu sprawdzenia stanu bezpieczeństwa domowników oraz zachowania sprawcy.
- 4. Spośród 25 teczek zagadnieniowych w sześciu zdarzeniach - objętych interwencjami policyjnymi – uczestniczyły małoletnie dzieci. Informacje o sytuacji w tych rodzinach kierowane były do Ośrodków Pomocy Społecznej, Stowarzyszenia „Kontakt” oraz Stowarzyszenia Ochrony i Pomocy Rodzinie Alkoholowej „Sopra”. W jednym tylko przypadku powiadomiony został Wydział Prewencji KMP (KP7-RD/1768/11) w związku z przemocą z udziałem małoletnich dzieci. W pozostałych pięciu sprawach brak udokumentowanego przekazania komórce organizacyjnej, właściwej w sprawach nieletnich i patologii informacji dotyczących małoletnich z rodzin w których występowała przemoc (KP7-ZD/7604/11, Ldz. 6674/11, KP-VII-ZDz/5307/11, Ldz. 2772/11, KP7-RD-945/11, E-969/11, KP-10-E1745/11).
- 5. W kontrolowanych postępowaniach zamieszczono pisemne pouczenia sprawców o możliwości odpowiedzialności karnej oraz obowiązkach i sankcjach określonych przepisami Kodeksu Rodzinnego i Opiekuńczego. Spośród 25 spraw w czterech udokumentowano przeprowadzenie rozmowy profilaktycznej ze sprawcą przemocy (KP7-7751/11 w dniu 10.12.2011r., E969/11 w dniu 16.02.2011 r., E-8565/11, E-7664/10 z dnia 20.08.2010r.). W pozostałych notatkach z wizyt sprawdzających stan bezpieczeństwa domowników nie odnoszono się do tej problematyki.
- 6. Analizowane teczki „Przemoc w Rodzinie” zawierały notatki urzędowe o zakończeniu prowadzenia teczki zagadnieniowej. Sporządzono je po wizytach sprawdzających stan bezpieczeństwa domowników, oraz stwierdzeniu ustania przesłanek uzasadniających dalsze prowadzenie procedury NK. Spośród 25 kontrolowanych notatek urzędowych o zakończeniu prowadzenia teczek „Przemoc w Rodzinie”, w 3 przypadkach nie określono daty powiadomienia ofiar przemocy o zakończeniu procedury (KP-VII-ZDz/5307/11, Ldz.6674/11, KP-VII-ZD/7604/11) natomiast w 1 nie wskazano formy powiadomienia (KP7-RD-3711/11).

d) Wszystkie kontrolowane postępowania, związane z przemocą w rodzinie zostały zakończone. Odstępstwa od postanowień zarządzenia 162 Komendanta Głównego Policji opisano wyżej (lit. C). W przyjętej do kontroli próbie nie stwierdzono przypadków ponownego wdrażania procedury NK. W jednej wyłącznie sprawie, w toku kolejnej interwencji domowej, związanej z przemocą, ponownie sporządzono kartę „A” (KP7-RD3711/11), kończąc procedurę NK po upływie pięciu miesięcy od dnia tej interwencji.

e) Z 23 analizowanych procedur, w których dzielnicowi skierowali pisma do ośrodków pomocy społecznej lub innych podmiotów realizujących takie zadania wynika, że w 15 postępowaniach jednostki udzieliły informacji o działaniach podjętych wobec rodzin dotkniętych przemocą i sytuacji w rodzinie. Według informacji ośrodków pomocy społecznej z rejonu działania Komisariatu Policji w Bychawie, ilości kontaktów pracowników socjalnych z rodzinami dotkniętymi przemocą kształtowała się od jednej do dwóch wizyt. MOPR w Lublinie nie informował dzielnicowych Komisariatu VII Policji o liczbie wizyt w rodzinach dotkniętych przemocą. W nadesłanych pismach do komisariatów policji, prowadzących procedurę NK, jednostki te informowały w sposób ogólnikowy o podjętych działaniach. W kontrolowanych aktach postępowania z realizacji procedury NK brak było udokumentowania, aby pracownicy socjalni kontaktowali się bezpośrednio z dzielnicowymi. Dzielnicowi natomiast nawiązywali kontakty z rodzinami dotkniętymi przemocą w okresach nie rzadziej niż raz w miesiącu.

f) Według analizowanych 25 akt postępowania w ramach NK, wobec sprawców przemocy podjęto następujące działania zapobiegawcze: doprowadzenie do wytrzeźwienia w pięciu przypadkach (E-7505/10, E-9243/10, E-969/11, PW-7469/10, PW-7467/10), w jednym przypadku zastosowano zatrzymanie sprawcy (L.dz. 2772/11). W pozostałych przypadkach przeprowadzono rozmowy profilaktyczne i udzielono pouczeń o skutkach prawnych przemocy. Spośród analizowanych procedur NK tylko w jednym przypadku doszło ponownie do przemocy w rodzinie (KP7-RD3711/11).

W kontrolowanej dokumentacji nie stwierdzono dokumentów, mających związek z realizacją programu w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Z informacji ośrodków pomocy społecznej (głównie MOPR w Lublinie), włączonych do kontrolowanych akt nie wynika, aby ofiary przemocy oraz sprawcy (poza przypadkami opisanymi poprzednio) korzystały w szczególności z działań psychologiczno pedagogicznych (dla pokrzywdzonych) oraz korekcyjno-edukacyjnych (dla sprawców). KMP nie dysponuje danymi, dotyczącymi czasu trwania procedur sądowych lub administracyjnych związanych z postępowaniami w sprawach z zakresu przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 139-141)

W wyjaśnieniu dotyczącym przyczyn nieprawidłowości, Naczelnik Wydziału Prewencji podała, że: (...) realizując czynności służbowe w zakresie procedury NK, policjanci podejmowali głównie działania w zakresie zabezpieczenia i ochrony osób (...) a w szczególności odizolowania sprawcy od ofiary przemocy. Ze względu na różne uwarunkowania w miejscu zdarzenia i nagłość interwencji policjanci mogli przeoczyć dokładność sporządzenia dokumentu NK. Braki te miały charakter formalny i wszystkie istotne zagadnienia związane z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie były uwzględniane w dalszych czynnościach w ramach procedury NK. Niedociągnięcia w dokumentacji nie skutkowały negatywnymi konsekwencjami w stosunku do ofiar przemocy. Chcę dodać również, że ewentualne niedociągnięcia w pracy dzielnicowych wynikały z nadmiaru obowiązków służbowych, gdyż procedura NK jest jedną z wielu czynności służbowych wykonywanych przez dzielnicowego

(dowód: akta kontroli str. 146)

Odnosząc się do współpracy z kuratorami sądowymi, ekspert w Wydziale Prewencji Teresa W. podała, że kuratorzy sądowi skierowali siedem wniosków o zarządzenie wykonania warunkowo zawieszanej kary pozbawienia wolności, w tym wniosków o odwołanie warunkowego przedterminowego zwolnienia wobec skazanego za przestępstwo związane z przemocą w rodzinie i w siedmiu przypadkach zwracali się do komisariatów Policji o udzielenie informacji o skazanym za przestępstwo przeciwko rodzinie w związku z ww. wnioskami. W wyjaśnieniu podała również, że *istotnym etapem przedmiotowej współpracy są wystąpienia kuratorów o przeprowadzenie przez dzielnicowego wywiadu środowiskowego.* Po dokonaniu stosownych ustaleń dzielnicowi pisemnie informują kuratora o zachowaniu dozorowanego, co może w dalszym postępowaniu w ramach kuratorskiej służby sądowej skutkować sporządzeniem przez kuratora stosownego wniosku do sądu. Należy zauważyć, że kuratorzy nie mają obowiązku informowania Policji o wnioskach skierowanych do sądów wobec dozorowanych. Jednocześnie pragnę nadmienić, że prowadzone przez Policję zestawienia statystyczne nie obejmują ewidencjonowania przedmiotowych wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 144-145)

Kontrola dokumentacji wykazała, że pisma ośrodków pomocy społecznej i innych jednostek pomocowych, dotyczące działań podejmowanych na rzecz rodzin dotkniętych przemocą, nie zawierały szczegółowych informacji w tym zakresie. W pismach tych instytucje pomocowe z terenu działania Komisariatu Policji w Bychawie zamieszczały informacje, dotyczące m.in. odmowy przeprowadzenia wywiadu środowiskowego przez osoby dotknięte przemocą (OPS w Bychawie pismo z 20.12.2010 r. akta E-7505/10), wskazywały na potrzebę zakończenia procedury NK z uwagi na stabilizację w rodzinie (OPS Jabłonna pismo z 30.12.2010 r. akta E-9243/10), informowano, iż rodzina pozostaje w stałym kontakcie z ośrodkiem pomocy społecznej, bez bliższego określenia jaki jest zakres tych kontaktów i jakie są ich efekty (E-451/11). W pismach przesłanych do Komisariatu VII Policji przez MOPR i inne jednostki pomocowe w Lublinie informowano m.in. o złożeniu pokrzywdzonej propozycji spotkania z psychologiem i działaniach mających na celu kompleksową pomoc rodzinie bez bliższego określenia zakresu tej pomocy (KP-7-RD/1768/11), informowano o niewyrażeniu zgody przez pokrzywdzoną na spotkanie ze specjalistą Centrum Interwencji Kryzysowej MOPR w Lublinie (KP7-RD-2985/11), o przekazaniu pokrzywdzonej telefonicznie informacji o możliwości korzystania z porad prawnych (Ldz.6674/11), o możliwości korzystania ze specjalistycznej pomocy w Centrum Interwencji Kryzysowej w Lublinie. W jednym z postępowań Komisariat VII Policji nie uzyskał odpowiedzi z MOPR w Lublinie w sprawach - jak określono w piśmie Komisariatu VII Policji - „pomocnych w realizacji zadań policji”.

(dowód: akta kontroli: str. 142-143)

2.4 Kontrolą objęto łącznie 25 teczek zagadnieniowych prowadzonych według nowej procedury w sprawie przemocy w rodzinie, tj. po dniu 17.10.2011 r.

- a) W kontrolowanej próbie 25 akt postępowania stwierdzono, że w związku z interwencjami domowymi policjanci zrealizowali obowiązki wynikające z § 13 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „NK”, a także wytycznych Komendanta Głównego Policji w tej sprawie. We wszystkich przypadkach sporządzili dokumenty NK – część „A” z udziałem osób dotkniętych przemocą. Nie stwierdzono przypadków sporządzania notatek służbowych w miejsce obligatoryjnych dokumentów NK. Oryginały dokumentacji z interwencji policyjnych przekazywane były niezwłocznie do Zespołu

Interdyscyplinarnego w Lublinie, tj. w terminie do 7 dni. Kontrolowane teczki zadaniowe wskazują, że z osobami dotkniętymi przemocą przeprowadzone zostały rozmowy określone w § 13 pkt 4 rozporządzenia. Wszelkie czynności podejmowane przez dzielnicowych udokumentowane zostały notatkami służbowymi.

- b) Na podstawie protokołów z posiedzeń Zespołu Interdyscyplinarnego w Lublinie oraz notatek sporządzonych na okoliczność udziału w posiedzeniach tego Zespołu ustalono, że w okresie od pierwszego posiedzenia, tj. 20.01.2012 r. do dnia 19.09.2012 r. koordynator KMP czternastokrotnie brała udział w pracach Zespołu. Według tych dokumentów w Zespole omawiano sprawy organizacyjne dotyczące m.in.: funkcjonowania grup roboczych, szkoleń, współpracy z sądem, realizacji procedury NK, a także jej kończenia. Dzielnicowi nie uczestniczyli w pracach Zespołu Interdyscyplinarnego, a zadania w zakresie realizacji procedury NK wykonywali w ramach posiedzeń grup roboczych. Uczestnictwo w grupach roboczych udokumentowane zostało przez dzielnicowych notatkami służbowymi.
- c) W myśl przepisów § 13 pkt 6 rozporządzenia funkcjonariusz Policji podejmuje działania mające na celu zapobieganie zagrożeniom w rodzinie oraz składa systematyczne wizyty sprawdzające stan bezpieczeństwa domowników w zależności od potrzeb określonych przez zespół interdyscyplinarny. Ze wszystkich kontrolowanych akt Komisariatu VII Policji, nie wynika aby zespół interdyscyplinarny lub grupy robocze, bezpośrednio po interwencji policyjnej związanej z przemocą w rodzinie, określiły potrzeby i częstotliwość wizyt funkcjonariuszy policji, sprawdzających stan bezpieczeństwa osób dotkniętych przemocą. Według dokumentów zgromadzonych przez dzielnicowych (protokoły z posiedzenia grupy roboczej) potrzeba monitorowania środowiska m.in. przez dzielnicowych, określona została przez grupy robocze dopiero po kilku miesiącach od interwencji policyjnej i sporządzenia „Niebieska Karta A” (przykładowo: akta 325/12 – interwencja policji 11.01.2012 r. – kopia protokołu grupy wsparcia ze wskazaniem potrzeby monitorowania środowiska z dnia 19.06.2012 r.; akta KP7-ZDz/2299/12 – interwencja policji 20.03.2012 r. – wskazanie potrzeby monitorowania przez grupę wsparcia w dniu 8.05.2012 r. Akta dzielnicowych wskazują, że przeprowadzali oni takie wizyty bezpośrednio po interwencjach policyjnych lub w dłuższych odstępach czasowych i odpowiednio dokumentowali te czynności. Notatki funkcjonariuszy Komisariatu VII Policji w Lublinie wskazują, że liczba wizyt, mających na celu sprawdzenie bezpieczeństwa domowników, kształtowała się we wszystkich sprawach od jednej (L.dz. 2492/12) do siedmiu (KP7-ZD/9960/11). Według kontrolowanej dokumentacji we wszystkich przypadkach, w tym procedur wszczętych przez ośrodki pomocy społecznej, dzielnicowi zrealizowali obowiązki określone w § 5 wytycznych Komendanta Głównego Policji z dnia 7.12.2011 r. i prowadzili teczkę zagadnieniową dla każdej rodziny dotkniętej przemocą.
- d) Przepisy art.12 d ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie umożliwiają wydanie przez sąd postanowienia o zarządzeniu wykonania kary albo o odwołaniu warunkowego przedterminowego zwolnienia.

Wdrożona w Policji „Procedura współpracy służby kuratorskiej oraz funkcjonariuszy Policji w stosunku do osób, wobec których wykonywane jest orzeczenie sądu w związku z popełnieniem czynów karalnych, polegających na stosowaniu przemocy lub groźby bezprawnej”, umożliwiła dzielnicowym uzyskanie informacji na temat osób skazanych za przemoc, w tym wobec najbliższych, zamieszkujących w ich rejonie działania, a kuratorom informację na temat zachowywania się dozorowanych podopiecznych. Wyjaśniając kwestię wpływu tych rozwiązań na szybkość i skuteczność reakcji organów ścigania

i wymiaru sprawiedliwości w stosunku do sprawców przemocy, ekspert w Wydziale Prewencji Teresa W. podała:

Z informacji przekazanych przez dzielnicowych komisariatów podległych KMP w Lublinie wynika, że w trzech przypadkach kuratorzy przekazali dane dotyczące podopiecznych, które zostały wykorzystane w dalszej pracy dochodzeniowo-śledczej. W jednym przypadku pozwoliło to na zatrzymanie osoby poszukiwanej przez Policję. Dzielnicowi komisariatów Policji w Lublinie w ramach współpracy z kuratorską służbą sądową na bieżąco utrzymują kontakt bezpośredni bądź telefoniczny z kuratorami, podczas których wymieniają się informacjami dotyczącymi podopiecznych. Systematyczność spotkań uzależniona jest od potrzeb jednej ze stron. Jednocześnie pragnę dodać, że wprowadzenie Procedury współpracy służby kuratorskiej oraz funkcjonariuszy Policji w stosunku do osób wobec których wykonywane jest orzeczenie sądu w związku z popełnieniem czynów karalnych polegających na stosowaniu przemocy lub groźby bezprawnej wskazało na wagę współpracy wymienionych służb. Natomiast realizacja Procedury NK w obecnym kształcie na poziomie zespołów roboczych przyczynia się do podejmowania wspólnych oddziaływań w stosunku do podopiecznych oraz wymiany informacji pomiędzy służbą kuratorską oraz funkcjonariuszami Policji.

(dowód: akta kontroli str. 144-145)

Na podstawie akt postępowania przed i po dniu 17.10.2011 r. ustalono, iż czas trwania procedur NK zrealizowanych w oparciu o zarządzenie nr 162 kształtował się od dwóch miesięcy (akta - E-70/11) do 13 miesięcy (akta - K7-RD-6851/10). Kontrola postępowań prowadzonych na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z 13.09.2011 r. wykazała, iż z przyjętej do badania próby 25 teczek zadaniowych w dziewięciu sprawach nie zostały one jeszcze zakończone. Dotyczyło to procedur wszczętych w okresie maj - czerwiec 2012 r. Czas realizacji tych postępowań był krótszy w stosunku do realizowanych na podstawie zarządzenia nr 162 i kształtował się od 18 dni (akta sprawy KP 10 OP-4088/12) do 9 miesięcy (akta sprawy: L.dz.325/12). Z badanych akt wynika, że dzielnicowi Komisariatu VII Policji w Lublinie, realizując nową procedurę, kontaktowali się z rodzinami dotkniętymi przemocą najczęściej w czasie od jednego do dziesięciu dni w celu rozpoznania sytuacji. Pierwszy kontakt z rodziną po sporządzeniu NK następował tego samego dnia (L.dz. 325/12) lub w terminie do 14 dni (KP7-ZD/9960/11). Aktualnie (stan na 20.09.2012 r.) pod opieką dzielnicowych pozostaje 547 rodzin dla których prowadzone są dokumenty NK.

(dowód: akta kontroli str. 147-149)

5. Komendant Miejski Policji w wyjaśnieniu dotyczącym działań policji na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie stwierdził, że nowa procedura, wymaga wypełnienia ośmiu stron formularza, i w ocenie funkcjonariuszy realizujących interwencje (mające głównie na celu działania ochronne wobec osób doznających przemocy) jest utrudnieniem w prowadzeniu czynności. Wskazał także na następujące kwestie:

- brak odpowiedniego zaangażowania w realizację zadań, m.in. ze strony służby zdrowia, którzy nie sporządzili żadnego dokumentu NK,
- nieproporcjonalność zaangażowania instytucji zobligowanych do przeciwdziałania przemocy w rodzinie, gdyż w większości procedura NK wdrażana jest przez policję,
- brak odpowiedniej liczby policjantów w komisariatach, zajmujących się wyłącznie tym zagadnieniem.

Dzielnicy natomiast wyjaśnili, iż największym problemem w procedurze NK jest wykorzystywanie tej procedury przez osoby, które takiej pomocy nie potrzebują (przypadki nieuzasadnionego wdrażania procedury) lub zmiany postawy osób pokrzywdzonych w wyniku przemocy, które po kilku dniach od interwencji sprzeciwiają się dalszemu prowadzeniu procedury NK. Wskazali także na brak odpowiednich warunków lokalowych w komisariatach do realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie, a także zbyt długi upływ czasu od złożenia dokumentu NK w Zespole Interdyscyplinarnym przez inne uprawnione podmioty do czasu powołania grupy roboczej, w pracach której uczestniczy dzielnicowy.

(dowód: akta kontroli str. 155-170)

ustalone
nieprawidłowości

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

1. Niedokonywanie podczas interwencji policyjnych wszystkich wpisów w formularzach „Niebieska Karta”.
2. Niepowiadamianie komórki organizacyjnej KPM, właściwej w sprawach nieletnich i patologii, o wszystkich zdarzeniach związanych z przemocą w rodzinie z udziałem małoletnich dzieci.

NIK nie formułuje wniosków pokontrolnych w tym zakresie gdyż stwierdzone nieprawidłowości wystąpiły w procedurze obowiązującej do 14 grudnia 2011 r.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność KMP mimo stwierdzonych nieprawidłowości⁷ w badanym obszarze.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

⁷ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny cząstkowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

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 Lublinie.

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.

Lublin, dnia 15 października 2012 r.

Kontroler/Kontrolerzy
Edward Kowalczyk
Gł. specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie

Dyrektor
Adam Pęziół

.....
podpis

.....
podpis

