



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Olsztynie

LOL – 4101-19-02/2012  
P/12/107

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Olsztynie  
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn  
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30  
lol@nik.gov.pl  
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn



## I. Dane identyfikacyjne kontroli

|                                     |                                                                                                                                                          |
|-------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Numer i tytuł kontroli              | P/12/107 – Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie przez administrację publiczną                                                                            |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli<br>Delegatura w Olsztynie                                                                                                        |
| Kontroler                           | Jacek Mrozek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84307 z dnia 10 października 2012 roku<br><br>(dowód: akta kontroli str. 1-2) |
| Jednostka kontrolowana              | Komenda Powiatowa Policji w Elku, ul. Chopina 10, 19-300 Elk                                                                                             |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Marek Hyzopski – Komendant<br><br>(dowód: akta kontroli str. 3)                                                                                          |

## II. Ocena kontrolowanej działalności

|                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ocena ogólna               | Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, <sup>1</sup> działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Uzasadnienie oceny ogólnej | <p>Podstawą oceny pozytywnej była prawidłowa realizacja przez Komendę procedury „Niebieskie Karty” oraz współpraca w tym zakresie z organami wymiaru sprawiedliwości, administracją samorządową i instytucjami pomocy społecznej.</p> <p>Stwierdzona nieprawidłowość polegała na podejmowaniu opóźnionych w większości przypadków (w 63% spośród zbadanych spraw) działań zapobiegających ponawianiu się przemocy w rodzinie, zwłaszcza wizyt monitorujących stan zagrożenia takich rodzin.</p> <p>NIK zwraca też uwagę na zaprzestanie w Komendzie od 2011 roku dokonywania kompleksowych i udokumentowanych kontroli wewnętrznych, w ramach nadzoru nad działaniami funkcjonariuszy realizującymi zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Zdaniem Izby mogło to być jedną z przyczyn, wskazanych wyżej, opóźnionych działań funkcjonariuszy.</p> |

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Dane statystyczne dotyczące działalności Komendy Powiatowej Policji w Elku (zwanej dalej „Komendą”) w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie w latach 2010-2012 (I półrocze) przedstawia poniższe zestawienie:

| L.p. | Wyszczególnienie                                                                                                                                                                       | I pół.<br>2010 r. | 2010 r. | I pół.<br>2011 r. | 2011 r. | I pół.<br>2012 r. |
|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|---------|-------------------|---------|-------------------|
| 1.   | Liczba interwencji domowych (ogółem)                                                                                                                                                   | 1134              | 2299    | 1116              | 2357    | 1133              |
| 2.   | Liczba sporządzonych notatek służbowych o przemocy w rodzinie - Niebieskich kart                                                                                                       | 174               | 386     | 180               | 326     | 77                |
| 3.   | Liczba pokrzywdzonych w wyniku przemocy domowej ogółem, w tym:                                                                                                                         | 320               | 736     | 301               | 497     | 78                |
|      | a/ kobiety                                                                                                                                                                             | 174               | 396     | 183               | 325     | 72                |
|      | b/ mężczyźni                                                                                                                                                                           | 22                | 52      | 28                | 41      | 4                 |
|      | c/ małoletni do ukończenia 13 lat                                                                                                                                                      | 82                | 207     | 59                | 80      | 1                 |
|      | d/ małoletni od 13 lat do 18 lat                                                                                                                                                       | 42                | 81      | 31                | 51      | 1                 |
| 4.   | Liczba sprawców przemocy domowej                                                                                                                                                       | 178               | 390     | 182               | 328     | 78                |
| 5.   | Liczba sprawców przemocy domowej zatrzymanych                                                                                                                                          | 111               | 238     | 117               | 210     | 41                |
|      | a/ liczba zażaleń na decyzję o zatrzymaniu                                                                                                                                             | 0                 | 0       | 0                 | 0       | 0                 |
| 6.   | Liczba sprawców przemocy domowej pod wpływem alkoholu                                                                                                                                  | 133               | 290     | 136               | 231     | 45                |
|      | a/ doprowadzonych do Izby Wyrzeźwień *)                                                                                                                                                | -                 | -       | -                 | -       | -                 |
|      | b/ doprowadzonych do policyjnych pomieszczeń dla osób zatrzymanych do wytrzeźwienia                                                                                                    | 106               | 230     | 112               | 197     | 36                |
| 7.   | Liczba przypadków udzielenia pomocy medycznej, ogółem w tym:                                                                                                                           | 8                 | 14      | 9                 | 12      | 1                 |
|      | a/ pokrzywdzonym                                                                                                                                                                       | 4                 | 5       | 5                 | 7       | 1                 |
|      | b/ sprawcy                                                                                                                                                                             | 4                 | 9       | 4                 | 5       | 0                 |
| 8.   | Liczba dzieci przewiezionych do szpitala, placówki, oddanych pod opiekę osoby spokrewnionej                                                                                            | 0                 | 0       | 0                 | 0       | 0                 |
| 9.   | Liczba postępowań przygotowawczych dotyczących przemocy domowej, w których była prowadzona procedura "Niebieska karta" (z art. 207 k.k.)                                               | 22                | 74      | 37                | 68      | 12                |
|      | a/ wszczętych                                                                                                                                                                          | 22                | 74      | 37                | 68      | 12                |
|      | b/ stwierdzonych                                                                                                                                                                       | 14                | 50      | 35                | 55      | 9                 |
|      | c/ zakończonych                                                                                                                                                                        | 17                | 58      | 37                | 63      | 12                |
| 10.  | Liczba informacji przesłanych do:                                                                                                                                                      | 119               | 294     | 99                | 158     | 65                |
|      | a/ ośrodków pomocy społecznej                                                                                                                                                          | 65                | 160     | 53                | 85      | 28                |
|      | b/ gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych                                                                                                                               | 3                 | 8       | 5                 | 8       | 27                |
|      | c/ organizacji pozarządowych (wykonujących zadania zlecone z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie przez organy administracji rządowej i jednostki samorządu terytorialnego **) | -                 | -       | -                 | -       | -                 |
|      | d/ innych (placówki opiekuńczo-wychowawcze, specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie)                                                                            | 51                | 126     | 41                | 65      | 10                |

\*) W badanym okresie w Powiecie Elckim nie funkcjonowała Izba Wyrzeźwień.

\*\*) W badanym okresie w Powiecie Elckim nie prowadziły działalności organizacje wykonujące zadania zlecone z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 4)

Ww. dane statystyczne (za okres objęty kontrolą) Komenda przekazywała jednostce nadrzędnej w postaci elektronicznych półrocznych sprawozdań na formularzu Nr III/8, w wymaganych terminach do 10 lipca oraz do 10 stycznia każdego roku.

(dowód: akta kontroli str. 5)

Jak wynika z danych zawartych w powyższym zestawieniu, w II półroczu 2011 roku oraz w I półroczu 2012 roku nastąpił spadek liczby zdarzeń związanych z przemocą w rodzinie ujawnionych przez funkcjonariuszy Komendy oraz spadek liczby sporządzonych Niebieskich Kart.

(dowód: akta kontroli str. 4)

Wskazując okoliczności, które mogły potencjalnie przyczynić się do spadku liczby odnotowywanych przypadków przemocy w rodzinie, Komendant podał, iż jego zdaniem są to: „(...) efekty 15 lat realizacji procedury Niebieskie Karty i podjętych w tym zakresie działań profilaktycznych przez funkcjonariuszy naszej Komendy”. W opinii składającego wyjaśnienie nastąpiło to także dzięki „zwiększeniu świadomości ofiar przemocy co do możliwości skorzystania z pomocy Policji”.

(dowód: akta kontroli str. 6-9)

Z wyjaśnienia Koordynatora procedury Niebieskie Karty w Komendzie wynika, że nie dysponowano obiektywnymi (mierzalnymi) danymi wskazującymi wpływ konkretnych przyczyn na zmniejszenie się liczby przypadków przemocy w rodzinie, w rejonie działania Komendy. W opinii Koordynatora, malejąca liczba odnotowywanych przypadków przemocy w rodzinie była również „efektem dotychczasowej wieloletniej realizacji procedury Niebieskie Karty przez funkcjonariuszy, w szczególności dzielnicowych, którzy na co dzień pracują z rodzinami, w których występuje zjawisko przemocy”, a także „efekt pracy zespołów interdyscyplinarnych ds. przemocy w rodzinie i zaangażowania specjalistów z różnych instytucji. Składająca wyjaśnienie podała ponadto, że „niewątpliwym wpływem ma również wdrożenie przez PCPR programów korekcyjno-edukacyjnych skierowanych do sprawców przemocy domowej”, a także „(...) ogólnopolskie kampanie społeczne poświęcone przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.”

(dowód: akta kontroli str. 10)

W badanym okresie funkcjonariusze Komendy w każdym przypadku powzięcia, w toku prowadzonych czynności służbowych, podejrzenia stosowania przemocy wobec członków rodziny lub w wyniku zgłoszenia dokonanego przez członka rodziny lub przez osobę będącą świadkiem przemocy w rodzinie, na podstawie art. 9 d ust. 4 ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie<sup>2</sup> zwanej dalej ustawą o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz § 2 ust. 1 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 roku w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta”<sup>3</sup> zwanego dalej rozporządzeniem w sprawie procedury „Niebieskie Karty”, wszczynali procedurę przez wypełnienie odpowiedniego formularza – Karty „A”.

(dowód: akta kontroli str. 11-16)

---

<sup>2</sup> (Dz.U. Nr 180, poz. 1493 ze zm.)

<sup>3</sup> (Dz.U. Nr 209, poz. 1245).

1.2. W okresie objętym kontrolą, Komenda otrzymywała od Komendy Głównej Policji („KGP”) oraz Komendy Wojewódzkiej Policji („KWP”) wyjaśnienia dotyczące wątpliwości interpretacyjnych wprowadzonych uregulowań prawnych związanych z realizacją procedury Niebieska Karta. Dotyczyło to:

- zarządzenia Nr 162 Komendanta Głównego Policji z dnia 18 lutego 2008 roku wydanego na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji<sup>4</sup> (zwanej dalej *ustawą o Policji*) w sprawie metod i form wykonywania przez Policję zadań w związku z przemocą w rodzinie w ramach procedury „Niebieskie Karty”<sup>5</sup>, (zwanym dalej *zarządzeniem Nr 162*);
- wytycznych Nr 2 w sprawie sposobu postępowania policjantów podczas realizacji procedury „Niebieskie Karty”<sup>6</sup>, (zwane dalej *wytyczne Nr 2*).

(dowód: akta kontroli str. 17)

W okresie od dnia 1 stycznia 2010 roku do dnia 17 października 2011 roku, tj. do dnia wejścia w życie przepisów *rozporządzenia w sprawie procedury „Niebieskie Karty”* Komenda współpracowała ze szkołami i placówkami opiekuńczo-wychowawczymi, ośrodkami interwencji kryzysowej i z ośrodkami pomocy społecznej, jednakże współpraca ta odbywała się bez zawarcia pisemnych porozumień.

(dowód: akta kontroli str. 18)

Uzasadniając brak pisemnych porozumień, o których mowa wyżej, Komendant podał, iż nie obligowały do tego „(...) *ustawa o policji oraz inne akty normatywne powszechnie i wewnątrznie obowiązujące*”. W uzupełnieniu uzasadnienia Komendant stwierdził, że: „*współpraca ze szkołami, placówkami opiekuńczo-wychowawczymi, ośrodkami pomocy społecznej itp. odbywała się na zasadzie bieżącej wymiany informacji oraz podejmowania wspólnych działań np. kontroli sytuacji rodzin, w których występuje zjawisko przemocy.*”

(dowód: akta kontroli str. 6-9)

Po dniu wejścia w życie przepisów *rozporządzenia w sprawie procedury „Niebieskie Karty”* Komenda zawarła porozumienia ze wszystkimi gminami z terenu powiatu elckiego (miasto Elk, gmina Elk, Kalinowo, Prostki i Stare Juchy), których sygnatariuszami były także inne podmioty działające na terenie tych gmin w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, np. Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie, poradnia terapii uzależnienia i współuzależnienia od alkoholu, ośrodki i domy pomocy społecznej, zespół kuratorskiej służby sądowej, poradnia psychologiczno-pedagogiczna, Caritas Diecezji Elckiej i parafie rzymskokatolickie, przedszkola, szkoły podstawowe i gimnazjalne, zakłady opieki zdrowotnej oraz stowarzyszenia działające w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

W badanym okresie we wszystkich gminach Powiatu Elckiego zostały powołane Zespoły Interdyscyplinarne, w pracach których członkami byli przedstawiciele Komendy.

(dowód: akta kontroli str. 19)

<sup>4</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 43, poz. 277 ze zm.

<sup>5</sup> Dz.Urz. KGP Nr 4, poz. 30.

<sup>6</sup> Dz.Urz. KGP Nr 10, poz. 77.

1.3. W badanym okresie w zakresie realizacji procedury Niebieskie Karty Komenda została poddana kontroli Komendy Wojewódzkiej Policji w Olsztynie, przeprowadzonej w dniu 12 kwietnia 2012 roku. W jej wyniku nie stwierdzono nieprawidłowości. Na zakończenie tej kontroli udzielono Koordynatorowi procedury Niebieskie Karty oraz Kierownikowi Rewiru Dzielnicowych instruktażu w zakresie realizacji zadań funkcjonariuszy Policji wynikających z § 13 rozporządzenia w sprawie procedury „Niebieskie Karty”.

(dowód: akta kontroli str. 20)

Na podstawie § 10 Zarządzenia Nr 162, Komendant i Koordynator procedury Niebieskie Karty są zobowiązani do sprawowania nadzoru nad realizacją przez funkcjonariuszy Komendy zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie. W ramach tego nadzoru, w 2010 roku, dokonano sześciokrotnie udokumentowanych czynności sprawdzających stopień realizacji ww. zadań, w których ustalono nieprawidłowości. I tak:

- w wyniku kontroli dokumentacji Rewiru Dzielnicowych w Prostkach przeprowadzonej w okresie od dnia 31 grudnia 2009 roku do 4 stycznia 2010 roku ustalono jeden przypadek nie przekazania sprawy do Wydziału Dochodzeniowo-Śledczego celem przeprowadzenia postępowania sprawdzającego lub przygotowawczego z art. 207 § 1 kodeksu karnego oraz dwa przypadki niezarejestrowania Niebieskich Kart w Krajowym Systemie Informacji Policji;
- w wyniku kontroli dokumentacji dzielnicowych w Komendzie przeprowadzonej w okresie 4-5 listopada 2010 roku ustalono przypadki nie przekazywania oryginałów Niebieskie Karty do akt prowadzonych postępowań przygotowawczych z art. 207 § 1 kodeksu karnego oraz nie wdrożenia procedury Niebieskie Karty pomimo wszczęcia tego postępowania;
- w wyniku kontroli dokumentacji Rewiru Dzielnicowych w Starych Juchach przeprowadzonej w dniu 23 grudnia 2010 roku ustalono przypadki nieaktualnienia wykazu rodzin objętych procedurą Niebieskie Karty;
- w wyniku kontroli dokumentacji Rewiru Dzielnicowych w Kalinowie przeprowadzonej w dniu 29 grudnia 2010 roku ustalono przypadki nie przekazywania Koordynatorowi procedury Niebieskie Karty informacji przekazywanych do instytucji pozapolicyjnych (np. Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej, Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych itp.) oraz nie przekazania materiałów do Wydziału Kryminalnego w celu przeprowadzenia postępowania z art. 207 § 1 kodeksu karnego;
- w wyniku kontroli dokumentacji Rewiru Dzielnicowych w Prostkach przeprowadzonej w dniu 30 grudnia 2010 roku ustalono przypadki nieaktualnienia wykazu rodzin objętych procedurą Niebieskie Karty oraz nieprzekazywania Koordynatorowi procedury Niebieskie Karty informacji kierowanych do instytucji pozapolicyjnych.

Po przeprowadzeniu ww. kontroli realizacji przez dzielnicowych powierzonych im zadań w ramach procedury Niebieskie Karty, wydano wnioski pokontrolne mające na celu wyeliminowanie ustalonych nieprawidłowości.

Ww. wnioski pokontrolne zostały niezwłocznie zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 21)

W okresie od 1 stycznia 2011 roku do 30 czerwca 2012 roku w Komendzie nie dokonano udokumentowanych kompleksowych czynności sprawdzających bieżącą realizację zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie przez funkcjonariuszy Policji.

(dowód: akta kontroli str. 21)

Wyjaśniając nie podejmowanie czynności sprawdzających, o których mowa wyżej, Komendant podał, iż według niego: *„Przepisy wewnętrzne Policji nie określają częstotliwości czynności sprawdzających realizację procedury Niebieskie Karty. W treści wyjaśnienia Komendant podał ponadto, że: „Koordynator tej procedury w okresie listopad-grudzień 2010 roku realizował czynności sprawdzające z realizacji zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Nie stwierdzono wówczas większych nieprawidłowości w realizacji tych zadań. Mając to na uwadze, w 2011 roku czynności sprawdzających nie realizowano. Jednakże bezpośredni przełożeni, tj. kierownicy poszczególnych rewirów dzielnicowych oraz Koordynator procedury Niebieskie Karty sprawowali bieżący nadzór, m.in. zapoznawali się oni z notatkami urzędowymi z rozpoznania sytuacji w rodzinie, w której nastąpiła przemoc oraz zatwierdzali wnioski dzielnicowych dotyczące planu pomocy rodzinie. Poza tym, kierownicy a także Koordynator procedury Niebieskie Karty zapoznawali się z notatkami urzędowymi z zakończenia prowadzenia teczki zagadnieniowej pn. „Przemoc w rodzinie”. Ponadto Koordynator dokonywał analizy sytuacji rodzin, a następnie wnioskował do przełożonych o zatwardzenie zakończenia procedury Niebieskie Karty. W dniach 11-13 lipca 2012 roku Koordynator dokonał czynności sprawdzających stopień realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie, sporządzając z tej czynności notatkę służbową”.*

(dowód: akta kontroli str. 6-9)

1.4. W okresie objętym kontrolą w Komendzie przeprowadzono trzy szkolenia wewnętrzne dla wszystkich funkcjonariuszy pełniących funkcję dzielnicowych (dzielnicowi), których tematyką były zagadnienia z zakresu realizacji procedury Niebieskie Karty (odbyto je w dniach: 17 marca 2010 roku, 5 stycznia 2011 roku oraz 30 marca 2012 roku).

Poza szkoleniami wewnętrznymi, dzielnicowi uczestniczyli w szkoleniach zewnętrznych organizowanych przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Elku. Były to szkolenia z zakresu:

- „Teoria wyuczonej bezradności u ofiar przemocy domowej. Zachowania ofiar przemocy domowej” przeprowadzone w dniu 16 kwietnia 2010 roku dla policjantów Referatu Patrolowo-Interwencyjnego i Zespołu Ochrony Wydziału Prewencji i Ruchu Drogowego oraz w dniu 23 kwietnia 2010 roku dla policjantów Rewirów Dzielnicowych w Elku, Starych Juchach i Kalinowie,
- „Jak skutecznie przeprowadzić interwencję wobec sprawcy przemocy domowej. Zachowania sprawców przemocy domowej” przeprowadzone w dniu 9 września 2011 roku dla policjantów Wydziału Prewencji i Ruchu Drogowego.



Ponadto Koordynator procedury Niebieskie Karty uczestniczyła w następujących szkoleniach:

- „Psychologiczny obraz dziecka krzywdzonego, charakterystyka i mechanizmy działania rodziny kazirodczej, przesłuchanie dzieci oraz interwencja w przypadku krzywdzenia dzieci” przeprowadzone w dniach 3-7 czerwca 2002 roku przez Fundację Dzieci Niczyje w Centrum Szkolenia Policji w Legionowie,
- „Wstępna diagnoza dziecka krzywdzonego” przeprowadzone w dniu 27 września 2005 roku przez Fundację Dzieci Niczyje metodą grupowych warsztatów umiejętności psychologicznych,
- „Tworzenie i funkcjonowanie zespołów interdyscyplinarnych na rzecz aktywnej integracji” przeprowadzone w dniu 24 sierpnia 2010 roku przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Olsztynie oraz Dolnośląskie Centrum Psychoterapii we Wrocławiu,
- „Procedura Niebieskie Karty wprowadzona Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 roku” przeprowadzone w dniu 27 czerwca 2012 roku przez Wydział Polityki Społecznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie.

Koordynator procedury Niebieskie Karty uczestniczyła także w organizowanych przez Komendanta naradach szkoleniowych, podczas których omawiano m.in. zagadnienia dotyczące przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 22)

Uwagi dotyczące  
badanego obszaru

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

w okresie od 1 stycznia 2011 roku do 30 czerwca 2012 roku w Komendzie nie dokonano kompleksowych czynności sprawdzających bieżącą realizację zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie przez dzielnicowych. Ograniczono się tylko do zapoznawania się przełożonych funkcjonariuszy Policji z notatkami urzędowymi z rozpoznania sytuacji w rodzinach, w których stwierdzono przesłanki przemocy, zatwierdzania przez nich wniosków dzielnicowych dotyczących planów pomocy takim rodzinom oraz zapoznawania się z notatkami urzędowymi z zakończenia prowadzenia tzw. „teczki zagadnieniowej”.

**Ocena częściowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, działalność kontrolowanej jednostki w zakresie organizacji wykonywania zadań przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w tym współpracy z innymi instytucjami.

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

2.1. W badanym okresie zdarzenia związane z przemocą w rodzinie były odnotowywane w następujących rejestrach:

- Krajowym Systemie Informacji Policji (KSIP),
- Elektronicznym Rejestrze Interwencji (ERI),
- Systemie Elektronicznej Sprawozdawczości Policji (SESPOL) zawierającym dane statystyczne, m.in. takie jak liczba interwencji domowych, liczba notatek o przemocy w rodzinie, liczba sprawców przemocy domowej,
- Rejestrze rodzin objętych procedurą Niebieskie Karty, prowadzonym w formie papierowej, przez Wydział Prewencji Komendy (zawiera on m.in. dane osobowe rodzin objętych procedurą Niebieskie Karty, datę pierwszej interwencji, datę przekazania sprawy dzielnicowemu oraz datę zakończenia procedury).

Jak wynika z prowadzonych przez Komendę ww. rejestrów w tzw. „okresach świątecznych”<sup>7</sup> badanego okresu sporządzono następującą liczbę Niebieskich Kart:

- kwiecień 2010 roku – 31,
- grudzień 2010 roku – 42,
- kwiecień 2011 roku – 25,
- grudzień 2011 roku – 26,
- marzec 2012 roku – 14.

Jak wykazała analiza dokumentacji interwencji domowych z ww. okresów, Niebieskie Karty sporządzano w każdej sytuacji, gdy zdarzenie dotyczyło przemocy w rodzinie. Wszystkie Niebieskie Karty zostały w odpowiednim terminie przekazane dzielnicowemu. Dla każdej rodziny zakładano teczkę zagadnieniową „Przemoc w rodzinie” oraz gromadzono w niej i przechowywano kopię Niebieskie Karty – „Arkusze A”, a także notatki urzędowe z prowadzonych czynności.

(dowód: akta kontroli str. 23)

Ponadto ustalono, że dyżurny Komendy każdorazowo zbierał niezbędne informacje o zdarzeniu zakwalifikowanym jako przemoc w rodzinie, w tym dotyczące:

- czasu i miejsca zdarzenia przemocy,
- rodzaju przemocy, włącznie z informacją o użyciu niebezpiecznego narzędzia,
- potrzeby udzielenia pomocy medycznej,
- miejsca przebywania ofiary i sprawcy,
- stanu psychofizycznego sprawcy (czy działał pod wpływem alkoholu lub innych środków zmieniających świadomość),
- miejsca pobytu małoletnich.

---

<sup>7</sup> Okresy te obejmują miesiące, w których są Święta Wielkanocne oraz Bożego Narodzenia.

Przyjmowanie zgłoszeń telefonicznych na numer alarmowy 997 (wcześniej także 112) było co tydzień losowo odsłuchiwane przez Naczelnika Wydziału Prewencji i Ruchu Drogowego lub przez upoważnionych przez niego funkcjonariuszy Policji.

(dowód: akta kontroli str. 24)

**2.2.** W badanym okresie do Komendy nie wpływały skargi, pisma z placówek oświatowych lub placówek służby zdrowia informujące o potencjalnych przypadkach przemocy w rodzinie wymagających interwencji Policji.

(dowód: akta kontroli str. 25-26)

**2.3.** Szczegółowej analizie poddano dokumentację zawartą w 25 teczkach zagadnieniowych dotyczących rodzin, w których przed dniem 17 października 2011 roku wystąpiło łącznie 46 potwierdzonych przypadków stosowania przemocy w rodzinie (procedura Niebieskie Karty realizowana w oparciu o *zarządzenie nr 162 KGP*), w tym po jednym przypadku w 12 rodzinach, po dwa przypadki w 5 rodzinach, oraz po trzy przypadki w 8 rodzinach. W 41 spośród tych przypadków policjanci przeprowadzali interwencję na polecenia dyżurnego, w jednym przypadku postępowanie było przeprowadzone z własnej inicjatywy dzielnicowego, a w czterech pozostałych przypadkach postępowanie przeprowadzono podczas innych czynności policyjnych (dochodzeniowo-śledczych z uwagi na uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa dotyczącego stosowania przemocy w rodzinie).

**2.3.1.** We wszystkich 46 analizowanych przypadkach przemocy w rodzinie policjanci zrealizowali obowiązki wynikające z §§ 4-6 *zarządzenia Nr 162 KGP*, w tym w 33 przypadkach umieścili sprawców przemocy domowej w pomieszczeniu dla osób zatrzymanych, w jednym przypadku odwieziono sprawcę do szpitala, zaś w pięciu przypadkach przeprowadzono ze sprawcami rozmowy w szczególności o odpowiedzialności karnej za znęcanie się fizyczne lub psychiczne nad osobą najbliższą oraz wezwano ich do zachowania zgodnego z prawem i zasadami współżycia społecznego. W pozostałych siedmiu przypadkach sprawca zbiegł przed przyjazdem interweniujących policjantów do miejsca zdarzenia.

**2.3.2.** W 22 spośród 46 analizowanych przypadków interwencji, policjanci wypełnili „Kartę A” na miejscu zdarzenia, a w 24 przypadkach, po powrocie w jednostce Policji. Wszystkie wypełnione Karty przekazali oni niezwłocznie dyżurnemu, który na ich podstawie dokonywał tego samego dnia wpisu do elektronicznego rejestru zgłoszonych i przeprowadzonych interwencji. Analiza wykazała, że dyżurny prawidłowo zrealizował obowiązki wynikające z § 6 *zarządzenia Nr 162 KGP*, a wszystkie „Karty A” zostały przekazane właściwemu dzielnicowemu.

(dowód: akta kontroli str. 27-30)

**2.3.3.** Z przeprowadzonej analizy wynika, że we wszystkich 46 przypadkach przemocy w rodzinie policjanci dzielnicowi zrealizowali obowiązki wynikające z §§ 7-8 *zarządzenia Nr 162 KGP*. Ustalono bowiem, że:

- a) prowadzone przez dzielnicowych teczki zagadnieniowe „Przemoc w rodzinie” spełniały warunki określone w § 8 ww. *zarządzenia*,
- b) dzielnicowi niezwłocznie (nie później niż w ciągu 7 dni od otrzymania dokumentacji) nawiązywali kontakt z rodziną oraz kontaktowali się z Ośrodkami Pomocy Społecznej w celu:
  - nawiązania współpracy z pracownikami socjalnymi opiekującym się danym rejonem,
  - sprawdzenia czy problemy rodziny są znane pracownikowi socjalnemu,
  - ustalenia czy i jakiej pomocy udzielono rodzinie,
  - uzyskania innych informacji ogólnych, które na temat rodziny dotkniętej przemocą posiadają pracownicy systemu pomocy społecznej (§ 7 ust. 2 pkt 1 ww. *zarządzenia*),
- c) udokumentowane zostały ustalenia w zakresie rodzaju i charakteru potrzebnych działań pomocowych dla danej rodziny (§ 8 ust. 2 pkt 1 ww. *zarządzenia*),
- d) została udokumentowana współpraca dzielnicowych z przedstawicielami organów administracji rządowej i samorządowej (§ 7 ust. 2 pkt 7 ww. *zarządzenia*),
- e) udokumentowano przeprowadzane nie rzadziej niż raz w miesiącu wizyty u rodziny dotkniętej przemocą w celu sprawdzenia stanu bezpieczeństwa domowników oraz zachowania się sprawcy przemocy (§ 7 ust. 2 pkt 3 ww. *zarządzenia*),
- f) potwierdzano pisemnie przekazanie komórce organizacyjnej w sprawach nieletnich i patologii informacji dotyczącej małoletnich z rodzin, w których występowała przemoc (§ 7 ust. 2 pkt 9 ww. *zarządzenia*),
- g) dokumentowano przeprowadzenie rozmowy profilaktycznej ze sprawcą przemocy (§ 4 ust. 1 pkt 4 ww. *zarządzenia*),
- h) w zakończonych teczkach przemocy w rodzinie znajdowała się dokumentacja wskazująca na termin i sposób powiadomienia osoby, uznanej w trakcie realizacji procedury NK za ofiarę przemocy o zakończeniu prowadzenia procedury (§ 8 ust. 1 pkt 5 ww. *zarządzenia*).

(dowód: akta kontroli str. 31)

**2.3.4.** W 25 przeanalizowanych teczkach zagadnieniowych odnotowano zakończenie procedury Niebieskie Karty, z zachowaniem warunków określonych w § 9 *zarządzenia* Nr 162 KGP. Po odstąpieniu od prowadzenia tych teczek nie wznawiano procedury po raz kolejny.

**2.3.5.** We wszystkich 25 rodzinach, w których potwierdzono występowanie przemocy (których dokumentację analizowano), dzielnicowi przeprowadzili łącznie 271 wizyt. Częstotliwość kontaktów dzielnicowych z rodzinami wynosiła średnio jeden raz na miesiąc.

**2.3.6.** Spośród 46 przypadków przemocy w rodzinie, wobec przejawów tej przemocy środki zapobiegawcze podjęto w 33 przypadkach. Środki te polegały na izolacji agresywnych sprawców od ich rodzin, jednak w przypadku 13 sprawców ponownie dopuścili się oni aktów przemocy.

Wobec 15 sprawców przemocy w rodzinie skierowano akty oskarżenia z art. 207 § 1 kodeksu karnego. Zostali oni skazani przez sądy na kary pozbawienia wolności na okres od 4 miesięcy do 1 roku i 8 miesięcy. W 10 przypadkach sądy warunkowo zawiesiły wykonanie kary na okres próby od 2 do 5 lat. Średni czas od przekazania przez Komendę aktu oskarżenia do wydania przez sąd wyroku wynosił 72 dni.

W sześciu przypadkach Komenda złożyła do Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych wnioski o wszczęcie procedury w zakresie poddania sprawców przemocy w rodzinie obowiązkowi przymusowego leczenia odwykowego. W czterech przypadkach ww. Komisja złożyła do sądu rejonowego wnioski o poddanie tych sprawców leczeniu odwykowemu. W trzech przypadkach sąd wydał postanowienie o zastosowaniu tego leczenia, a w jednym przypadku wniosek ten oddalił. Średni czas od złożenia przez Komendę wniosków w tej sprawie do wydania przez sąd orzeczenia wynosił 145 dni.

Wobec ww. sprawców przemocy domowej Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Elku realizowało programy korekcyjno-edukacyjne.

Analiza otrzymywanej przez Komendę korespondencji wykazała ponadto, że kuratorzy sądowi w dwóch przypadkach kierowali do sądu wnioski o zarządzenie wykonania warunkowo zawieszanej kary pozbawienia wolności, które zostały przez sąd uwzględnione. Nie kierowali zaś oni do sądu wniosków o odwołanie warunkowego przedterminowego zwolnienia wobec skazanego za przestępstwo związane z przemocą w rodzinie.

**2.3.7.** Analiza dokumentacji prowadzonej przez Komendę w następstwie stwierdzenia stosowania przemocy w rodzinie wykazała także, że w przypadku 15 sprawców Komenda nie była informowana o działaniach prokuratury i sądu w zakresie prowadzonych przez te organy postępowań w sprawie przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 27-30)

Komenda nie przedłożyła kontrolerowi NIK dokumentacji potwierdzającej, iż zwracała się do prokuratury lub sądu z wnioskiem o przekazywanie informacji o ww. działaniach. Komendant wyjaśnił to tym, iż w jego opinii *„kwestia ta nie ma uregulowania prawnego w obowiązujących przepisach.”*

(dowód: akta kontroli str. 6-9)

**2.4.** Analiza dokumentacji zawartej w 25 teczkach zagadnieniowych „Przemoc w rodzinie” dla przypadków, które miały miejsce po dniu 17 października 2011 r.<sup>8</sup>, w tym 21 dotyczących spraw zakończonych oraz 4 spraw będących w toku. Wykazała, że w teczkach tych było 27 Niebieskich Kart „A”, z czego w 23 spośród nich było po jednej takiej karcie, a w dwóch pozostałych po dwie.

W 21 przypadkach podstawą wszczęcia procedury „Niebieska Karta” była interwencja domowa, w dwóch przypadkach procedurę wszczął dzielnicowy, zaś w dwóch pozostałych przypadkach inny policjant z wydziału dochodzeniowo-śledczego.

---

<sup>8</sup> Postępowania prowadzone w oparciu o rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta” (Dz.U. Nr 209, poz. 1245).

**2.4.1.** Z przeprowadzonej analizy wynika, że interweniujący policjanci zrealizowali obowiązki wynikające z rozporządzenia w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wytycznych Nr 2 KGP, m.in. poprzez to, iż w 13 przypadkach umieścili sprawców przemocy domowej w pomieszczeniu dla osób zatrzymanych, a w siedmiu przypadkach przeprowadzono ze sprawcami rozmowy w szczególności o odpowiedzialności karnej za znęcanie się fizyczne lub psychiczne nad osobą najbliższą. Wezwano ich też do zachowania zgodnego z prawem i zasadami współżycia społecznego. W pozostałych siedmiu przypadkach sprawca zbiegł przed przyjazdem interweniujących policjantów na miejsce zdarzenia.

Po sporządzeniu Niebieskich Kart „A”, były one przekazywane dyżurnemu oraz Przewodniczącemu Zespołu Interdyscyplinarnego, zaś odpis tej karty był przekazywany policjantowi dzielnicowemu.

**2.4.2.** Po przekazaniu przez funkcjonariuszy Policji 27 analizowanych Niebieskich Kart „A”, we wszystkich przypadkach, członkowie ww. Zespołów spotykali się na posiedzeniach organizowanych przez ich przewodniczących, w terminie od 15 do 75 dni (średnio 34 dni).

(dowód: akta kontroli str. 32-34)

Komenda nie przedłożyła kontrolerowi NIK dokumentacji potwierdzającej, iż zwracała się do Zespołu Interdyscyplinarnego z wnioskiem o przeprowadzanie posiedzeń tego zespołu niezwłocznie po otrzymaniu Niebieskiej Karty. Komendant wyjaśnił to tym, iż w jego przekonaniu Zespół Interdyscyplinarny „*mał samodzielnie określać potrzeby w zakresie wizyt dzielnicowych sprawdzających stan bezpieczeństwa osób, co do których istnieje podejrzenie, że są dotknięte przemocą w rodzinie.*”

(dowód: akta kontroli str. 6-9)

W celu rozpatrzenia 27 analizowanych przypadków przemocy w rodzinie, dla których funkcjonariusze Komendy sporządzili Niebieskie Karty „A”, przeprowadzono 17 posiedzeń Zespołów Interdyscyplinarnych. W 12 spośród tych posiedzeń, na których rozpatrywano 16 przypadków przemocy w rodzinie, brali udział przedstawiciele Komendy, w tym głównie Koordynator procedury Niebieskie Karty oraz dzielnicowi.

Przedstawiciele Komendy nie uczestniczyli w pięciu posiedzeniach Zespołu Interdyscyplinarnego Miasta Elku, przeprowadzonych w dniach: 12 grudnia 2011 roku, 20 stycznia, 3 lutego 23 i 30 marca 2012 roku, na których rozpatrywano 11 przypadków przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 32-34)

Powodem nie uczestniczenia przedstawicieli Komendy w ww. pięciu posiedzeniach Zespołu było – zgodnie z wyjaśnieniem złożonym przez Komendanta – nieotrzymanie zaproszenia na te posiedzenia.

(dowód: akta kontroli str. 6-9)

Z ustaleń kontroli wynika, że posiedzenia Zespołu Interdyscyplinarnego Miasta Elku, w których przedstawiciele Policji nie brali udziału, dotyczyły ustalenia potrzeb w zakresie wizyt dzielnicowych w rodzinach dotkniętych przemocą. Komenda otrzymała kopie tych decyzji w dniu 11 kwietnia 2012 roku, czyli po upływie odpowiednio 121, 82, 68, 48 i 12 dni od daty posiedzeń Zespołu. We wszystkich (oprócz jednej) rozpatrywanych spraw, Zespół Interdyscyplinarny wskazał na potrzebę przeprowadzenia wizyty w rodzinach narażonych na akty przemocy.

(dowód: akta kontroli str. 32-34)

**2.4.3.** Na podstawie § 13 pkt 6 *rozporządzenia w sprawie procedury „Niebieskie Karty”* oraz § 5 *wytycznych nr 2 KGP*, w ramach tej procedury funkcjonariusz Policji powinien składać systematyczne wizyty sprawdzające stan bezpieczeństwa osoby, co do której istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą w rodzinie, w zależności od potrzeb określonych przez zespół interdyscyplinarny lub grupę roboczą.

W 27 analizowanych przypadkach przemocy, stwierdzonej w 25 rodzinach, dzielnicowi zrealizowali obowiązki wynikające z dyspozycji wydanej przez Zespół Interdyscyplinarny (za wyjątkiem jednego przypadku, w którym zespół nie wskazał potrzeby przeprowadzenia wizyty w rodzinie dotkniętej przemocą – przypadek wskazany w pkt 2.4.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

W wszystkich analizowanych 27 przypadkach przemocy w rodzinie, policjanci dzielnicowi przeprowadzili łącznie 162 wizyty, według częstotliwości ustalonej przez Zespół Interdyscyplinarny (określonej na jedną wizytę w miesiącu).

W dziesięciu spośród tych przypadków, dzielnicowi przeprowadzili pierwsze wizyty domowe, zanim jeszcze Zespoły Interdyscyplinarne zaleciły takie działania. Wizyty te przeprowadzono w terminie od 6 do 31 dni po wszczęciu procedury Niebieska Karta (średnio 19 dni).

W 17 pozostałych przypadkach dzielnicowi oczekiwali na decyzje Zespołu Interdyscyplinarnego, a po jej uzyskaniu odbyli stosowne wizyty u rodzin. Ze względu na to oczekiwanie, wizyty składano po upływie dłuższego (w porównaniu z ww. przypadkami) okresu od wszczęcia procedury Niebieska Karta (średnio po 81 dniach, a w skrajnych przypadkach od 3 aż do 162 dni).

(dowód: akta kontroli str. 32-34)

W powyższej sprawie Komendant wyjaśnił, że: *„dzielnicowi oczekiwali na informacje od Miejskiego Zespołu Interdyscyplinarnego dotyczące potrzeb w zakresie przeprowadzania wizyt, a po ich wyznaczeniu podejmowali oni niezwłocznie czynności w tym zakresie.”*

(dowód: akta kontroli str. 6-9)

**2.4.4.** Wobec dwóch sprawców przemocy w rodzinie skierowano akty oskarżenia z art. 207 § 1 kodeksu karnego. Zostali oni skazani przez sąd na kary pozbawienia wolności odpowiednio na okres 6 i 10 miesięcy, z jednoczesnym zawieszeniem ich wykonania na okres próby odpowiednio 2 i 4 lat. Średni czas od przekazania przez Komendę aktu oskarżenia do wydania przez sąd wyroku wynosił 109 dni.

W analizowanych wyżej przypadkach dzielnicowi pozyskiwali od kuratorów wiedzę na temat osób skazanych za przemoc. Było to działanie zgodne z postanowieniami „Procedur 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”, ustalonych przez Komendanta Głównego Policji na podstawie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie,.

**2.5.** Średnia długość trwania postępowań w ramach procedury Niebieskie Karty, dla 25 analizowanych postępowań prowadzonych w okresie przed 17 października 2011 roku wynosiła 306 dni, zaś średnia długość trwania procedury 25 analizowanych postępowań Niebieskie Karty prowadzonych po 17 października 2011 roku, wynosiła 247 dni.

(dowód: akta kontroli str. 27-30, 32-34)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, iż 17, spośród analizowanych 27 przypadków przemocy w rodzinie mających miejsce po 17 października 2011 roku, dzielnicowi nie przeprowadzali niezwłocznie wymaganych działań zapobiegających zagrożeniom, mogącym występować w rodzinie – m.in. poprzez składanie niezwłocznych wizyt sprawdzających stan bezpieczeństwa osób, co do których istnieje podejrzenie, że są dotknięte przemocą w rodzinie, oczekując na decyzje Zespołów Interdyscyplinarnych w tych sprawach. Stosowne działania podejmowano dopiero po stosunkowo długim okresie od wszczęcia procedury „Niebieska Karta”, trwającym przeciętnie ok 81 dni, a w skrajnym przypadku nawet po upływie 162 dni.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

## IV. 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 roku o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>9</sup>, wnosi o:

1. Zapewnienie kompleksowego i odpowiednio dokumentowanego nadzoru nad realizacją przez funkcjonariuszy zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie.
2. Niezwłoczne przeprowadzanie wizyt sprawdzających stan bezpieczeństwa osób, co do których istnieje podejrzenie, że są dotknięte przemocą w rodzinie.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.



## 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 Olsztynie.

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 25 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Olsztyn, dnia        grudnia 2012 roku.

Jacek Mrozek  
specjalista kontroli państwowej

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*