



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL – 4101 – 19 – 03/2012

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 w latach 2010-2012 (I półrocze)
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
[Kontroler]	Jerzy Gomoła – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82 296 z dnia 4 października (dowód: akta kontroli str. 1 - 2)
Jednostka kontrolowana	Komenda Powiatowa Policji, 11- 200 Bartoszyce, ul. Warszawska 9
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Gąsiorowski, Komendant Powiatowy Policji (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹, mimo stwierdzenia nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Podstawą pozytywnej oceny są prawidłowe działania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, a w szczególności:

- realizacja wszystkich wymaganych czynności w ramach procedury „Niebieskie Karty”,
- nawiązanie współpracy ze wszystkimi gminami powiatu bartoszyckiego w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w ramach Zespołów Interdyscyplinarnych,
- współdziałanie z innymi instytucjami ze sfery przeciwdziałania przemocy w rodzinie, polegające m.in. na wymianie informacji o potencjalnych przypadkach zagrożenia przemocą oraz o podejmowaniu stosownych działań prewencyjnych

Stwierdzona nieprawidłowość polegała natomiast na nie spełnieniu (w 88,5% zbadanych spraw) obowiązku kompletnego, nie budzącego wątpliwości, wypełniania Niebieskich Kart.

¹ 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. Zakres działań Komendy, podejmowanych w przypadkach zaistnienia przemocy w rodzinie oraz w celu przeciwdziałania temu zjawisku, przedstawiono w poniższym zestawieniu:

L.p.	wyszczególnienie	I pół. 2010	2010	I pół. 2011	2011	I pół. 2012
1.	Liczba interwencji domowych ogółem	569	1670	763	1669	709
2.	Liczba sporządzonych notatek służbowych o przemocy w rodzinie - NK	172	400	141	281	78
3.	Liczba pokrzywdzonych w wyniku przemocy domowej ogółem w tym:	324	720	253	486	79
	a) kobiety	160	367	124	242	69
	b) mężczyźni	40	94	34	72	9
	c) małoletni do ukończenia 13 lat	89	182	64	116	0
	d) małoletni od 13 do 18 lat	35	77	31	56	1
4.	Liczba sprawców przemocy domowej	172	400	141	281	78
5.	Liczba sprawców przemocy domowej zatrzymanych	-	-	-	-	8
	a) liczba zażaleń na decyzję o zatrzymaniu	-	-	-	-	-
6.	Liczba sprawców przemocy domowej pod wpływem alkoholu	126	374	132	262	72
	a) doprowadzonych do Izby Wyrzeźwień	-	-	-	-	-
	b) doprowadzonych do policyjnych pomieszczeń dla osób zatrzymanych do wytrzeźwienia	117	293	106	213	59
7.	Liczba przypadków udzielania pomocy medycznej ogółem w tym:	4	7	3	4	-
	a) pokrzywdzonym	2	4	1	2	-
	b) sprawcom	2	3	2	2	-
	Liczba dzieci przewiezionych do szpitala, placówki, oddanych pod opiekę osoby spokrewnionej	3	3	1	1	-
	Liczba postępowań przygotowawczych dotyczących przemocy domowej w których prowadzona była procedura NK (207 kk)					
	a) wszczętych	14	40	25	53	12
	b) stwierdzonych	13	31	15	43	12
	c) zakończonych	16	38	19	49	12
10.	Liczba informacji przesłanych do					
	a) ośrodków pomocy społecznej	94	281	90	136	-
	b) komisji rozwiązywania problemów alkoholowych	12	22	9	13	-
	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)	0	21 SR, PR	13 SR, PR	96 SR, PR	78 ZI

W I półroczu 2012 r., w wyniku przeprowadzonych interwencji domowych sporządzono 78 „Niebieskich Kart”, co stanowiło odpowiednio 45,3 % i 55,3% kart sporządzonych w analogicznych okresach lat 2010 i 2011.

Osoby odpowiedzialne w Komendzie za realizację procedury Niebieska Karta, następująco wyjaśnili przyczyny zmniejszenia się liczby sporządzanych NK, w okresie po wejściu w życie rozporządzenia RM z 13.09.2011 r.²:

- w ocenie I zastępcy Komendanta „systematycznie i konsekwentnie prowadzone działania wobec sprawców przemocy w rodzinie, nagłośnione przez media przypadki aresztowania sprawców przemocy, a także wprowadzenie środka zapobiegawczego w postaci aresztowania sprawców przemocy, czy obowiązku natychmiastowego opuszczenia dotychczasowego miejsca zamieszkania mogły mieć wpływ na zmniejszenie liczby zdarzeń, w których miała miejsce przemoc”,
- wg Koordynatora procedury NK oraz dzielnicowego Rejonu nr 3: „na zmniejszenie liczby sporządzanych NK miało wpływ wprowadzenie nowego rozszerzonego formularza Niebieskiej Karty – A.”.

(dowód: akta kontroli str. 4 - 20)

1.2. Działania Komendy dotyczące wykorzystania procedury Niebieska karta opierały się m.in. o wyjaśnienia otrzymane w tej sprawie z Komendy Głównej Policji („KGP”) oraz Komendy Wojewódzkiej Policji („KWP”).

W opracowanym na podstawie § 29 ust. 1 pkt 2 regulaminu organizacyjnego Komendy z dnia 27.10.2009 r. zakresie zadań Wydziału Prewencji i Ruchu Drogowego, wydzielono jednoosobowe stanowisko ds. nieletnich i patologii społecznych. W punkcie V tego zakresu określono zadania asystenta ds. nieletnich i patologii społecznych m.in. jak:

- organizuje, koordynuje i nadzoruje działania policjantów w zakresie zwalczania przemocy w rodzinie pod nazwą „Niebieska Karta”,
- nadzoruje pracę dzielnicowych na terenie działania Komendy w zakresie realizacji procedury Niebieskiej Karty,
- nadzoruje i koordynuje pracę dzielnicowych w zakresie przedsięwzięć profilaktycznych i działań prewencyjnych oraz samodzielnie inicjuje działania prewencyjne na podległym terenie m.in. w zakresie przemocy w rodzinie.

W badanym okresie współpraca z wybranymi jednostkami polegała na:

- współpracy ze szkołami, która obejmowała m.in. realizację działań policyjnych, jak bezpieczna droga do szkoły, bezpieczne ferie oraz bezpieczne wakacje. Na bieżąco realizowano w szkołach spotkania na tematy: „demoralizacja i odpowiedzialność prawna nieletnich, cyberprzemoc” oraz „bezpieczeństwo dziecka”. W trakcie pobytu

² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13.09.2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta” Dz. U. Nr 209, poz.1245

w placówkach oświatowych i kontaktu z kadrami pedagogicznymi nie uzyskano informacji o dzieciach mogących być ofiarami przemocy domowej. Po zmianie przepisów wystąpił jeden przypadek nawiązania współpracy/kontaktu pedagoga szkolnego z wydziałem kryminalnym w wyniku, czego wdrożono procedurę NK,

- sądy i prokuratura - przysyłanie kopii notatek urzędowych z interwencji podejmowanych względem osób objętych nadzorem kuratora, bieżąca wymiana informacji pomiędzy policją (dzielnicy, wydział kryminalny) a kuratorami sądowymi w zakresie przestrzegania prawa przez objętego nadzorem,

Brak na terenie powiatu bartoszyckiego ośrodka interwencji kryzysowej, uniemożliwiał Komendzie podjęcie współdziałania z taką jednostką w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Po wejściu w życie rozporządzenia z 13.09.2011 r. na podstawie, którego powołano Zespoły Interdyscyplinarne, Komendant podpisał ze wszystkimi gminami z terenu powiatu porozumienia o współpracy w ramach Zespołów Interdyscyplinarnych. Z treści poszczególnych porozumień wynika m.in., że celem porozumień był zapewnienie współpracy w zakresie tworzenia i skutecznej realizacji ustawowych zadań Zespołów Interdyscyplinarnych.

Komenda, na mocy tych porozumień, zobowiązała się m.in. do:

- wyznaczenia przedstawiciela na członka Zespołu,
- zapewnienia udziału, w ramach obowiązków służbowych i zawodowych przedstawicieli Komendy w pracach grup roboczych tworzonych przez Zespół w celu rozwiązania problemów związanych z wystąpieniem przemocy w rodzinie w indywidualnych przypadkach,
- zapewnienia podjęcia czynności na rzecz osoby lub rodziny, w ramach kompetencji reprezentowanego podmiotu, zgodnie z ustaleniami Zespołu lub grupy roboczej.

(dowód: akta kontroli str. 21 - 25)

W ocenie funkcjonariuszy Komendy, obowiązujące w badanym okresie uregulowania prawne zapewniały wystarczające warunki do prowadzenia skutecznej działalności w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie. W złożonych wyjaśnieniach wskazali na następujące czynniki, które zapewnią jeszcze większą skuteczność tych działań, w tym m.in., takie jak:

- podniesienie poziomu świadomości wśród pracowników instytucji pomocowych, oświatowych, medycznych przez odpowiedni system szkoleń. Dążenie do zwiększenia wysiłku na rzecz działań prewencyjnych, których celem byłoby przeciwdziałanie zjawiskom będącym przyczynami występowania przemocy w rodzinie (alkoholizm, bezrobocie, ubóstwo, demoralizacja nieletnich, niedostosowanie społeczne, niezaradność życiowa),
- częstsze stosowanie środków zapobiegawczych, jak zakaz zbliżania się sprawcy przemocy do osoby pokrzywdzonej i nakaz opuszczenia wspólnie zamieszkiwanego lokalu.

(dowód: akta kontroli str. 4,12,17)

1.3. W okresie od 2010 r. do pierwszego półrocza 2012 r., Komenda nie była objęta kontrolami zewnętrznymi w badanym zakresie.

W kontrolowanej jednostce obowiązywały następujące decyzje Komendanta, regulujące zagadnienia związane z przemocą w rodzinie:

1. decyzja nr 107/2008 Komendanta Powiatowego Policji w Bartoszycach z dnia 22.08.2008 r. w sprawie realizacji zadań wobec przemocy w rodzinie oraz wyznaczenia w Komendzie koordynatora procedury „Niebieska Karta”, którą wyznaczono koordynatora ds. realizacji zadań związanych z procedurą NK oraz asystenta ds. nieletnich i patologii społecznych. Jako odpowiedzialnych za bezpośredni nadzór nad realizacją zadań dotyczących przemocy w rodzinie ustanowiono naczelnika Sekcji Prewencji i Ruchu Drogowego, kierownika Rewiru Dzielnicowych, komendantów komisariatów Policji w Bezledach i Górowie Iławeckim oraz kierowników posterunków Policji w Bisztynku i Sępólnie;
2. decyzja nr 61/2012 Komendanta Powiatowego Policji w Bartoszycach z dnia 15.10.2012 r. w sprawie realizacji zadań wobec przemocy w rodzinie oraz wyznaczenia w Komendzie koordynatora procedury „Niebieska Karta”, którą powołano koordynatora ds. realizacji zadań związanych z procedurą NK – asystent do spraw nieletnich i patologii społecznych oraz określono jego zadania oraz ustalono pracowników sprawujących bezpośredni nadzór nad realizacją zadań dotyczących procedury NK w Komendzie i jednostkach podległych.

(dowód: akta kontroli str. 22)

1.4. W Komendzie, po zmianie przepisów na podstawie, których wprowadzono nowy formularz „Niebieskiej Karty”, tj. od IV kwartału 2011 r. przeprowadzono dwa szkolenia w zakresie interwencji domowej oraz procedury niebieska karta, w których uczestniczyło 25 funkcjonariuszy. W 2012 r. w dwóch szkoleniach, w tym samym zakresie uczestniczyło 41 funkcjonariuszy. Prowadzącym ww. szkolenia był koordynator procedury NK.

(dowód: akta kontroli str. 25)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

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

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą, do ewidencjonowania zdarzeń związanych z przemocą domową, wykorzystywano następujące rejestry:

- Elektroniczna Książka Służby Dyżurnego (EKSD) – prowadzono w okresie 01.04.1999 r. – 30.09.2012 r., która od 01.10.2012 r. zastąpiona została Systemem Wspierania Dowodzenia (SWD). W EKSD w zakładce „rodzaj zdarzenia” (interwencja), w „kategorii” (domowa) - rejestrowano zdarzenia, w których miała miejsce przemoc domowa,

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

- Krajowy System Informacji Policji (KSIP), w którym rejestrowano NK. Na podstawie pisma KWP w Olsztynie dnia 29.10.2012 r. (znak Pr-10459/12 w KSIP zaprzestano rejestracji formularzy „Niebieska Karta – A”),
- Rejestr rodzin objętych procedurą NK w Komendzie. Prowadzony w formie papierowej przez koordynatora, zawiera dane wymagane do sprawozdania w systemie SESPOL. Pozwala na określenie, które z NK dotyczyły wszczęcia procedur interwencyjnych, a które kolejnych interwencji w danej rodzinie,
- System Elektronicznej Sprawozdawczości Policji (SESPOL), zawierający m.in. formularz III/8 – sprawozdanie z realizacji przez policję procedury „Niebieskiej Karty”.

W badanym okresie zmniejszał się udział procentowy liczby sporządzanych NK po interwencjach domowych w stosunku do liczby interwencji domowych ogółem, gdyż w 2010 r. wynosił 23,95 %, a w 2011 r. już tylko 16,84 %.

Podobna tendencja wystąpiła również w tzw. „miesiącach świątecznych” analizowanego okresu, co potwierdzają dane w poniższym zestawieniu:

lp	Wyszczególnienie	Liczba sporządzonych NK	Podstawa założenia NK		
			Interwencja	Inicjatywa dzielnicowego	Inne
1	Kwiecień 2010 r	33	33	-	-
2	Grudzień 2010 r	34	34	-	-
3	Kwiecień 2011 r	17	17	-	-
4	Grudzień 2011 r	15	15	-	-
5	Marzec 2012 r	17	17	-	-

(dowód: akta kontroli str. 26 - 29)

Niebieskie Karty sporządzano podczas interwencji domowych w udokumentowanych przypadkach. I tak:

- analiza 24 spośród 147 interwencji domowych zarejestrowanych w EKSD w czerwcu 2012 r., wykazała, że NK zakładano tylko w przypadkach stwierdzenia wystąpienia przesłanek przemocy (w analizowanych sprawach miało to miejsce dwukrotnie),
- badanie zapisów w 5 notatnikach służbowych sporządzonych w wyniku interwencji przeprowadzonych w czerwcu 2012 r., w których policjanci zapisywali wykonywane czynności w trakcie służby, w tym interwencje domowe wykazało, że w dwóch przypadkach po zgłoszeniu awantury domowej sporządzono NK. W tych przypadkach w notatnikach odnotowano, że miała miejsce przemoc.

W złożonym wyjaśnieniu, Naczelnik Wydziału Prewencji i Ruchu Drogowego podał, że od 2007 r. na podstawie polecenia KWP w Olsztynie każda interwencja domowa musiała być udokumentowana, a gdy były symptomy przemocy domowej należało sporządzić NK. W pozostałych przypadkach sporządzano notatkę urzędową. Celem takiego postępowania było, aby dzielnicowy miał wiedzę o wszelkich interwencjach w danej rodzinie przeprowadzonych przez policjantów.

(dowód: akta kontroli str. 30 - 36)

2.2. Po zmianie procedury NK, tj. po dniu 17.10.2011 r. zarejestrowano dwie skargi dotyczące przemocy w rodzinie. Skargi wpłynęły od mieszkańców powiatu bartoszyckiego. W wyniku rozpoznania skarg zostały one uznane za niezasadne.

(dowód: akta kontroli str. 37- 38)

2.3. Badanie dokumentacji 25 losowo wybranych teczek zagadnieniowych „Przemoc w rodzinie”, założonych po sporządzeniu „Niebieskich Kart” przed 17 października 2011 r. (na podstawie przepisów obecnie nieobowiązujących) m.in. wykazało, że:

- w 25 teczkach zagadnieniowych znajdowały się 42 NK, w tym w 15 teczkach było po jednej NK, w sześciu teczkach po dwie, w jednej teście trzy oraz w trzech teczkach po cztery,
- w badanych NK zawarte były informacje wymagane § 4 zarządzenia nr 162⁴,
- we wszystkich przypadkach podstawą interwencji domowej było polecenie wydane przez dyżurnego Komendy (§ 3 ust. 2 pkt 1 zarządzenia nr 162),
- w dwóch przypadkach NK sporządzone były na miejscu zdarzenia,
- wszystkie NK po sporządzeniu, w tym samym dniu zostały przekazane dyżurnemu jednostki organizacyjnej,
- NK zostały przekazane dzielnicowym w badanych przypadkach w terminie pięciu dni,
- w trzech przypadkach stwierdzono brak potwierdzenia sprawowania nadzoru przez przełożonych nad realizacją przez dzielnicowych procedury NK (148/11, 216/11, 228/11),
- w jednym przypadku stwierdzono brak potwierdzenia wizyty sprawdzającej przez dzielnicowego (karta 55/11 kolejne wizyty 12.04.2011 r. i 06.06.2011 r.), ponadto w 17 przypadkach stwierdzono przerwy wynoszące między kolejnymi wizytami ponad 30 dni. Naczelnik Wydziału Prewencji i Ruchu Drogowego wyjaśnił, że *„narzucanie konkretnych czasokresów wizyt domowych mija się z celem. Szczególnie w sytuacji, gdy ma to być wizyta domowa. Bezspornym jest fakt, że w przypadku interwencji gdzie wdrożono procedurę NK dzielnicowy powinien w różne sposoby monitorować sytuację w rodzinie a w szczególności zachowanie sprawcy.(,,). Nie w każdym przypadku musi to być „wizyta domowa”, równie dobrze może to być rozmowa telefoniczna, rozmowa podczas przypadkowego spotkania na ulicy lub w pracy. Określenie sztywnych terminów i rodzaju tych wizyt powodowało, że w kilku przypadkach osoby pokrzywdzone wręcz zabroniły, aby dzielnicowy ich odwiedzał i wcale to nie było spowodowane naciskami ze strony sprawcy przemocy, lecz poczucia wstydu przed sąsiadami”*.
- w 23 przypadkach o wszczęciu procedury NK poinformowano ośrodki pomocy społecznej,
- w sześciu teczkach zagadnieniowych stwierdzono poinformowanie kuratorów sądowych, w tym w 1 przypadku czterokrotnie,
- w sześciu przypadkach przekazano informacje o założeniu NK do Komisji rozwiązywania problemów alkoholowych przy jednostkach samorządowych,
- w 17 przypadkach wystąpiono o ukaranie sprawcy przemocy na podstawie art. 207 kk, które w siedmiu przypadkach zakończyło się aktem oskarżenia, w kolejnych siedmiu przypadkach prokuratura odmówiła wszczęcia postępowania oraz trzy sprawy umorzono.

(dowód: akta kontroli str. 39 - 42)

⁴ Zarządzenie Komendanta Głównego Policji z dnia 18 lutego 2008 r. w sprawie metod i form wykonywania przez Policję zadań w związku z przemocą w rodzinie w ramach procedury „Niebieskie Karty” – Dz. Urz. KGP Nr 4, poz. 30

Z analizy dokumentacji zawartej w badanych teczках zagadnieniowych „Przemoc w rodzinie” m.in. wynika, że:

- Z pierwszej wizyty rozpoznawczej dzielnicowy sporządzał notatkę urzędową z rozpoznania sytuacji w rodzinie, w której nastąpiła przemoc, wypełniając formularz, który zawierał m.in. wyszczególnienie zagadnień określonych w § 8 ust. 2 zarządzenia Nr 162 KGP.
- Systematyczne wizyty w trakcie trwania procedury dokumentowane były notatkami urzędowymi z wizyty sprawdzającej stan bezpieczeństwa domowników i zachowania sprawcy przemocy w rodzinie. Notatki z tych wizyt zawierały m.in. informacje o: fakcie przeprowadzenia rozmowy, określenie czy sytuacja w rodzinie stabilizuje się oraz czy istnieją w dalszym ciągu symptomy stosowania przemocy.
- Dzielnicowy prowadzący NK w każdym przypadku sporządził notatkę urzędową z zakończenia prowadzenia procedury „Niebieskiej Karty” w danej rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 44)

Dane dotyczące liczby zakończonych procedur NK - wg. stanu na 16.10.2011 r. oraz wg stanu na 30.09.2012 r. - przedstawiono w poniższej tabeli:

lp	Wyszczególnienie	Ilość	Uwagi
1	Liczba czynnych kart na dzień 16.10.2011 r.	202	Od 2009 r.
	w tym		
1.1	Liczba zakończonych procedur	194	
1.2	Liczba kontynuowanych poprzez wypełnienie nowej karty	8	
2	Liczba zarejestrowanych kart na dzień 30.09.2012 r. wg. procedury obowiązującej od 17.10.2011 r.	156	Od 18.10.2011
2.1	Rejestracje wszczynające procedurę	130	
2.2	Rejestracje kolejnej karty w trwającej procedurze	26	
2.3	Procedury zakończone	44	
2.4	Liczba rodzin dotkniętych przemocą w rodzinie pozostających pod opieką dzielnicowych	116	

(dowód: akta kontroli str. 43)

Na podstawie dokumentacji zawartej w wybranych do badań tzw. teczках zagadnieniowych, prowadzonych na podstawie przepisów obowiązujących do 16.10.2011 r., stwierdzono, że we wszystkich przypadkach zakończenia procedury NK dokonywano z zachowaniem wymogów przepisów § 9 zarządzenia Nr 162 KGP. Dzielnicowy prowadzący NK sporządzał notatkę urzędową z zakończenia prowadzenia teczki zagadnieniowej pn. „Przemoc Domowa” w danej rodzinie (wypełnienie formularza w wersji komputerowej), która zawierała następującą treść:

- Przesłanki uzasadniające zakończenie prowadzenia teczki zagadnieniowej pn. „Przemoc w rodzinie”, Np.teczka nr rej 323/10, dzielnicowy rewiru nr 3 w notatce urzędowej z dnia 19.03.2012 r. podał następujące uzasadnienie zakończenia procedury: „W dniu dzisiejszym w trakcie wykonywania obowiązków służbowych dokonałem analizy materiałów w rodzinie Krystyny i Jana Ś. (zam.). Nadzór był prowadzony od listopada 2010 r. do dnia dzisiejszego w związku z podejrzeniem zaistnienia przestępstwa znęcania się psychicznego i fizycznego Jana Ś. nad żoną i członkami rodziny. W kwietniu 2011 r. zostały przesłane materiały do Wydziału Kryminalnego celem przeprowadzenia postępowania w kierunku art. 207§1KK oraz sporządzono wniosek o leczenie odwykowe od

alkoholu Jana Ś. W dniu 17 czerwca 2011 r. prokurator zatwierdziła akt oskarżenia z art.207§1KK wobec Jana Ś. W październiku 2011 r. zachowanie Jana Ś. uległo poprawie, ograniczył spożywanie alkoholu oraz nie wszczyna awantur domowych. Uczęszcza na spotkania „AA”. Doszedł do porozumienia z członkami rodziny. Wobec powyższego, że konflikt rodzinny został rozwiązany i strony doszły do porozumienia dalsze prowadzenie nadzoru w ramach NK nad Janem Ś. zasadnym jest zakończyć. Podczas ostatniej wizyty poinformowano Krystynę Ś. o zakończeniu nadzoru w jej rodzinie. Notatkę sporządzono celem dołączenia do Niebieskiej Karty.”

- Wniosek bezpośredniego przełożonego.
- Wniosek kierownika jednostki Policji lub upoważnionej przez niego osoby.
- Informację, o tym że w dniu (podana data) powiadomiono ofiarę przemocy w rodzinie zakończeniu procedury „Niebieska Karta” z podaniem formy powiadomienia w przypadku powiadomienia osobiście – potwierdzeniem był podpis ofiary a w przypadku powiadomienia telefonicznego podany numer telefonu (załącznik formularz notatki urzędowej).

W okresie 01.01.2010 r, - 06.11.2012 r., już po odstąpieniu od prowadzenia teczki zagadnieniowej, wystąpiły 53 przypadki wznowienia procedury po raz kolejny. W wyniku analizy dokumentacji zawartej w trzech teczkach zagadnieniowych „Przemoc w rodzinie” ustalono, że wznowienie procedury NK miało miejsce po zgłoszeniu przemocy w rodzinie, której sprawcami były te same osoby. W czasie interwencji potwierdzono stosowanie przemocy, ponadto sprawcy byli pod wpływem alkoholu.

(dowód: akta kontroli str. 45)

W teczkach zagadnieniowych prowadzonych dla rodzin dotkniętych przemocą brak było informacji o częstotliwości kontaktów pracowników socjalnych z rodzinami objętymi przemocą oraz z jakiej pomocy korzystały osoby narażone na przemoc.

Podstawowym rodzajem dokumentów gromadzonych w teczkach zagadnieniowych były notatki urzędowe z interwencji domowych lub wizyt sprawdzających (comiesięcznych, a po 17.10.2011 r. wg częstotliwości określonej przez ZI). Notatki z wizyt sprawdzających zawierały m.in. następujące informacje:

- ocenę sytuacji rodzinnej dotkniętej przemocą między kolejnymi wizytami, czy ulega zmianie i w jaki sposób,
- dotyczące sprawcy przemocy, czy nadużywa alkoholu, czy pracuje, ocena zachowania sprawcy,
- o możliwości skierowania na przymusowe leczenie odwykowe, o jego podjęciu, uczęszczaniu sprawcy przemocy na spotkania AA,
- pouczenia osób dotkniętych przemocą o sposobie postępowania, gdy sytuacja nie będzie ulegała poprawie.

(dowód: akta kontroli str. 47)

Wobec osób dopuszczających się przemocy w rodzinie stosowano następujące działania:

- Rozmowy ostrzegawcze ze sprawcą przemocy w trakcie interwencji domowej (odnotowywane w NK) oraz podczas wizyt sprawdzających (adnotacje na ten temat umieszczano w notatkach urzędowych),

- Sprawców przemocy pod wpływem alkoholu i agresywnych, przewożono do policyjnych pomieszczeń dla osób zatrzymanych w celu wytrzeźwienia. Środek ten zastosowano w 2010 r. w 293 przypadkach, w 2011 r. w 213 oraz w I półroczu 2012 r. w 59,
- Wnioskowano o tymczasowe aresztowanie, które miało być środkiem zapobiegawczym, gdy ze zgromadzonego materiału jednoznacznie wynikało, że miało miejsce wystąpienie przemocy,
- Występowano do prokuratury o orzeczenie dozoru policyjnego,
- Informowano kuratorów sądowych o interwencjach domowych w związku z przemocą w rodzinie, gdy sprawca był objęty nadzorem kuratora sądowego (brak szczegółowych danych),
- Występowano o ukaranie na podstawie art. 207 kk.

Komenda nie dysponowała danymi o czasie trwania poszczególnych procedur sądowych i administracyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 44 - 51)

W okresie objętym kontrolą, w trakcie realizacji zadań mających przeciwdziałać zjawiskom przemocy w rodzinie, Komenda współpracowała z następującymi podmiotami:

- Prokuraturą Rejonową w Bartoszycach,
- Sądem Rejonowym w Bartoszycach,
- Urzędami gmin i miast z powiatu bartoszyckiego,
- Aresztem Śledczym w Bartoszycach.

Współpraca z ww. jednostkami miała następujący zakres (obejmowała):

- występowano do Prokuratury z wnioskami o zastosowanie poza wolnościowych i wolnościowych środków zapobiegawczych,
- występowano do Sądu z wnioskiem o odwieszenie kary pozbawienia wolności wobec sprawcy przemocy domowej,
- informowano Sąd Rodzinny o przypadkach niestosowania się do warunków warunkowego zwolnienia,
- sąd i prokuratura informowały Komendę o przypadkach zastosowania środków zapobiegawczych (wolnościowych i poza wolnościowych), celem monitorowania ich realizacji przez osoby podejrzane o stosowanie przemocy w rodzinie,
- Areszt Śledczy w Bartoszycach informował Komendę o przypadkach zwolnienia skazanego za przestępstwo znęcania się po odbyciu kary lub warunkowo zwalnianego z odbywania kary,
- Samorządowe instytucje pomocowe informowały Komendę o działaniach podejmowanych na rzecz rodzin dotkniętych zjawiskiem przemocy w rodzinie w ramach funkcjonowania zespołów interdyscyplinarnych.

(dowód: akta kontroli str. 52 - 54)

2.4.1. Analiza 25 teczek zagadnieniowych „Przemoc w rodzinie” zawierających „Niebieskie Karty” sporządzone po zmianie przepisów, tj. po dniu 17 października 2011 r. m.in. wykazała, że:

- w badanych przypadkach NK zostały sporządzone przez policję, w tym w 24 sprawach po interwencji domowej zgłoszonej do dyżurnego, a w jednym przypadku dzielnicowemu,
- we wszystkich przypadkach NK sporządzano w dniu interwencji,
- w 23 NK stwierdzono, że nie wszystkie pozycje formularza były wypełnione (zaznaczone) na 26 badanych kart w 25 teczkach zagadnieniowych, nie było wypełnionych od 1 do 9 pozycji formularza, w tym w 16 kartach nie wypełniono pozycji XIX dotyczącej podjętych działań interwencyjnych, zawierającej informacje m.in. o działaniach zmierzających do zapewnienia bezpieczeństwa osobie poszkodowanej, udzielenia pomocy dzieciom, w pięciu przypadkach brak było informacji czy sprawca przemocy posiada broń (poz. XIV), w dwóch kartach brak było informacji o formach przemocy (poz. IV). Naczelnik Wydziału Prewencji i Ruchu Drogowego wyjaśnił następująco przyczyny niekompletnego wypełnienia formularzy:
 - *właściwe wypełnienie formularza NK wymaga dużo czasu. W sytuacji interwencji domowej gdzie występują przesłanki przemocy, interweniujący mają przeważnie do czynienia z będącym pod wpływem alkoholu sprawcą, muszą w pierwszej kolejności zapewnić bezpieczeństwo poszkodowanemu,*
 - *natłok interwencji w czasie dyżuru powoduje, że podstawowe dane z interwencji policjanci wpisują do notatników służbowych, a pozostałą dokumentację uzupełniają pod koniec służby,*
 - *Komenda jest oceniana przez tzw. „mierniki”, gdzie jednym z nich jest „średni czas reakcji na zgłoszenie”, który ma na celu jak najszybsze przybycie policji na miejsce interwencji, które jest liczone od czasu zgłoszenia interwencji do czasu jej podjęcia przez policjanta”,*
 NIK nie podziela w pełni argumentacji podanej w powyższym wyjaśnieniu, gdyż nie zostały wyczerpane wszystkie możliwości prawidłowego wypełnienia formularza NK. W myśl § 2 ust.2 wytycznych nr 2 Komendanta Głównego Policji z dnia 7 grudnia 2011 r. w sprawie sposobu postępowania policjantów podczas realizacji procedury „Niebieskie Karty”, jeżeli podczas interwencji nie ma możliwości wypełnienia formularza „Niebieska Karta – A” w całości części V, IX-XII, XV, XVII, XX-XXI mogą być uzupełnione przez dzielnicowego w obecności osoby, co do której istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą w rodzinie.
- w siedmiu przypadkach w tezcze zagadnieniowej brak było dokumentu (pisma) potwierdzającego datę pierwszego posiedzenia Zespołu Interdyscyplinarnego (ZI), na które został zaproszony przedstawiciel Komendy,
- w 17 teczkach brak informacji o wymaganej, ustalonej częstotliwości wizyt dzielnicowego. W sprawie, jakie podejmowano działania w celu ustalenia przez Zespół Interdyscyplinarny, jaka ma być częstotliwość wizyt dzielnicowego, Naczelnik wyjaśnił, że *brak informacji o częstotliwości ustalonych wizyt jest spowodowany tym, że dzielnicowy tego nie odnotował w swojej dokumentacji nadzoru. Aktualnie obowiązujące przepisy dot. procedury NK lakonicznie określają sposób dokumentowania prowadzonego nadzoru – obowiązkiem jest udokumentowanie czynności wykonywanych przez dzielnicowego w ramach własnych czynności. Nie ma obowiązku dokumentowania ustaleń z posiedzenia Zespołu lub grup roboczych.*
- pierwsze posiedzenia Zespołów Interdyscyplinarnych od przekazania NK przewodniczącemu Zespołu miały miejsce w następujących terminach:
 - do 14 dni - 7 przypadków (8, 11, 12, 13, 8, 9, 14 dni),

- od 14 do 30 dni – 8 przypadków (15.19, 16, 22, 17, 15, 24, 29 dni),
 - od 31 do 60 dni – 2 przypadki (47, 42),
 - powyżej 61 dni – 1 przypadek (110),
- Średnio pierwsze posiedzenie ZI w tych przypadkach odbyło się po 24 dniach od przekazania NK Przewodniczącemu,
- we wszystkich przypadkach kopia karty A została przekazana dzielnicowemu,
 - we wszystkich przypadkach miały miejsce wizyty dzielnicowych, pierwsza wizyta dzielnicowego od sporządzenia NK miała miejsce w ciągu:
 - do 14 dni – 18 przypadków,
 - od 15 do 30 dni – 6 przypadków,
 - powyżej 31 dni – 1 .
- Średnio pierwsza wizyta dzielnicowego miała miejsce w ciągu 10 dni od sporządzenia NK (w żadnym z analizowanych przypadków niemożliwe było ustalenie, kiedy NK trafiła do dzielnicowego),
- pierwsza wizyta dzielnicowego w rodzinie dotkniętej przemocą przed posiedzeniem ZI miała miejsce w 16 przypadkach, jeden raz tego samego dnia, co posiedzenie ZI, w jednym przypadku wizyta dzielnicowego odbyła się po posiedzeniu ZI, a w siedmiu przypadkach brak informacji o pierwszym posiedzeniu ZI, na którym rozpatrywano sprawę NK z danej rodziny,
 - w trzech teczkach zagadnieniowych stwierdzono poinformowanie kuratorów sądowych, w tym w jednym przypadku czterokrotnie,
 - w jednym przypadku przekazano informacje o założeniu NK do KRPA przy jednostkach samorządowych oraz w jednym przypadku przekazano informacje do PCPR,
 - w ośmiu przypadkach wystąpiono o ukaranie sprawcy przemocy na podstawie art. 207 kk, w siedmiu miało miejsce oskarżenie, a jednym sprawę umorzono,
 - w dziewięciu przypadkach stwierdzono brak nadzoru w trakcie prowadzenia NK, a w przypadku NK prowadzonych na podstawie przepisów obowiązujących do 16.10.2011 r. w badanej próbie stwierdzono 3 takie przypadki. Naczelnik Wydziału Prewencji i Ruchu Drogowego wyjaśnił, że w jego ocenie: *„w tej kwestii brak jest konkretnych wytycznych lub poleceń. W Komendzie zalecane jest, aby bezpośredni przełożeni te czynności kontrolowali w miarę możliwości raz na kwartał. Częstotliwość takiego nadzoru powinna być uzależniona od doświadczenia dzielnicowego sprawującego nadzór oraz zawłości sytuacji rodzinnej. Przy doświadczonych dzielnicowych można to czynić rzadziej kładąc uwagę na pomoc mniej doświadczonym. Brak takich zapisów w „karcie nadzoru” nie koniecznie musi świadczyć, że przełożony przez trzy miesiące nie widział i nie wie co było robione w danym nadzorze gdyż prowadzący sprawę dzielnicowy mógł sporządzać różnego rodzaju pisma informujące do instytucji pomocowych, kuratora, sądu itp. które to pisma wraz z aktami zawsze są akceptowane przez przełożonego”.*

(dowód: akta kontroli str. 55 - 66)

2.4.2. Koordynator nie brał udziału w pracach zespołu interdyscyplinarnego.

Dzielnicowi z Komendy uczestniczyli w pracach grup roboczych, a zadania wynikające ze spotkań tych grup potwierdzali zamieszczeniem w dokumentacji kopii protokołu z posiedzenia lub własną notatką urzędową jak również wpisem w notatniku służbowym.

Z ramienia Komendy, w skład zespołów interdyscyplinarnych powołanych na terenie poszczególnych gmin powiatu, wchodził:

- Miasto Bartoszyce – Kierownik Rewiru Dzielnicowych, jako zastępca Przewodniczącego ZI w UM, trzech dzielnicowi byli członkami grup roboczych.
- Gmina Bartoszyce – dzielnicowy rejonu nr 4 wchodził w skład ZI, w skład grupy roboczej wchodził dzielnicowy rejonu 5 i komisariatu z Bezled.
- Miasto Górowo Iławeckie – w skład ZI nie wchodził przedstawiciel policji, w skład grupy roboczej dzielnicowy rejonu miejskiego.
- Gmina Górowo Ił. – w skład ZI wchodził policjant z zespołu dochodzeniowo-śledczego, dzielnicowy rejonu wiejskiego wchodził w skład grupy roboczej.
- Gmina Bisztynek – w skład ZI wchodził dzielnicowy rejonów miejskiego i wiejskiego.
- Gmina Sępólno – w skład ZI wchodził dzielnicowy rejonu miejskiego, grupa robocza dzielnicowy rejonu wiejskiego.

(dowód: akta kontroli str. 49)

2.4.3. Po sporządzeniu NK dzielnicowi zakładaliteczki tematyczne „Przemoc w rodzinie”. Analiza dokumentacji znajdującej się w 50 badanych teczkach wykazała, że znajdowały się w nich dokumenty/pisma związane z prowadzeniem NK dla rodzin objętych przemocą. W teczkach znajdowała się następująca dokumentacja:

- kopie NK,
- pisma przewodnie potwierdzające przesłanie NK przewodniczącemu Zespołu Interdyscyplinarnego,
- notatki urzędowe z pierwszej wizyty rozpoznawczej (odpowiedzi na 10 pytań dot. sytuacji rodziny wg. formularza),
- notatki urzędowe z interwencji domowej,
- pisma przewodnie o przesłaniu notatki urzędowej Przewodniczącemu ZI,
- protokoły z posiedzeń grup roboczych,
- ksera planów działania grup roboczych dotyczące m.in. poszczególnych rodzin,
- karty nadzoru na procedurę NK,
- notatki urzędowe z wizyt sprawdzających stan bezpieczeństwa domowników i zachowanie sprawcy przemocy w rodzinie – w teczkach znajdowały się notatki z kolejnych okresowych wizyt zazwyczaj, co miesięcznych,
- kopie aktów oskarżenia,
- pisma do Sądu Rejonowego – Zespołu Kuratorskiej Służby Sądowej informujące o interwencji domowej, której sprawcą był objęty nadzorem kuratora,
- pisma wewnętrzne np.: informujące Kierownika Rewiru Dzielnicowych przez Wydział Kryminalny o zatwierdzeniu przez Prokuraturę Rejonową aktu oskarżenia,
- w aktach zakończonych były notatki urzędowe o zakończeniu procedury NK,
- teczki zakończone zawierały wykaz akt, strony były ponumerowane i przesnurowane.

(dowód: akta kontroli str. 60)

2.4.4. W systemie EKSD prowadzona była zakładka nadzór kuratora, do której po otrzymaniu od kuratora sądowego informacji o objęciu osoby nadzorem kuratora wprowadzane są jej dane(dane personalne, sygnatura akt sprawy, czasokres trwania nadzoru, obowiązki objętego nadzorem oraz dane kuratora). Dzielnicowy

otrzymując notatkę urzędową z interwencji domowej lub NK ma obowiązek sprawdzić w EKSD czy osoba ta jest objęta nadzorem kuratora. W przypadku potwierdzenia sprawowania nadzoru kopie ww. dokumentów przesyłane są kuratorowi do wykorzystania według właściwości. W Komendzie nie prowadzono ewidencji liczby wysłanych informacji do kuratorów.

(dowód: akta kontroli str. 60)

2.4.5. W objętych kontrolą przypadkach długotrwałość procedury NK przed 17 października 2011 r. wynosiła od 108 do 786 dni. Wg stanu na 25.10.2012 r. objęte badaniem NK założone po 17.10.2011 r. były nadal prowadzone, a pierwsza z objętych badaniem Niebieskich Kart była sporządzona 24.10.2011 r., a ostatnia 29.09.2012 r. We wszystkich badanych przypadkach wg procedury do 17.10.2011 r. dzielnicowi kontaktowali się w ciągu 7 dni od otrzymania NK z rodziną objętą przemocą. W objętych badaniem NK założonych po 17.10.2011 r. w 17 aktach spraw brak było informacji ZI lub Grupy roboczej, w której została określona częstotliwość wizyt dzielnicowego, pomimo tego dzielnicowi kontaktowali się z rodziną objętą przemocą w okresie od 1 do 27 dni od daty sporządzenia NK, a średni czas do podjęcia takiego kontaktu wynosił nieco ponad 10 dni.

(dowód: akta kontroli str. 29)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niedokonywaniu wszystkich wpisów w formularzach „Niebieska Karta”.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność w badanym obszarze.

III. Uwagi i wnioski pokontrolne

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵, wnosi o:

- Przestrzeganie wymogu kompletnego wypełniania formularza „Niebieskiej Karty”, w części przeznaczonej dla Policji.

IV. 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.

⁵ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego 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 7 grudnia 2012 r

Kontroler
Jerzy Gomoła
Główny specjalista k.p

.....
podpis