



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.411.001.01.2016

R/16/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	R/16/001 – Funkcjonowanie policyjnej izby dziecka w Poznaniu
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	1. Jolanta Oko-Brzezińska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98610 z 11 stycznia 2016 r., 2. Grzegorz Wojtasz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98609 z 11 stycznia 2016 r., 3. Alicja Zdych, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98608 z 11 stycznia 2016 r. 4. Maciej Sterczała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98628 z 18 stycznia 2016 r. (dowód: akta kontroli str.1-8)
Jednostka kontrolowana	Komenda Wojewódzka Policji w Poznaniu, ul. J. Kochanowskiego 2a, 60-844 Poznań
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Trawiński, Komendant Wojewódzki Policji w Poznaniu ¹ (dowód: akta kontroli str. 691)

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna

W latach 2013-2015, w Policyjnej Izbie Dziecka w Poznaniu, prawa wynikające z obowiązujących przepisów, które przysługują nieletnim w związku z pobytem w tego rodzaju placówce, były przestrzegane³. NIK zwraca jednak uwagę, że część z przyjętych rozwiązań organizacyjnych w ww. zakresie, nie odpowiadała zaleceniom wydanym przez Krajowy Mechanizm Prewencji oraz przez Helsińską Fundację Praw Człowieka.

Największym problemem, z punktu widzenia funkcjonowania placówki, było jednak usytuowanie Policyjnej Izby Dziecka w Poznaniu w budynku, którego stan techniczny (z uwagi na technologię wykonania oraz brak remontów) powodował zagrożenie dla zdrowia i życia przybywających w nim osób. Zakładanych rezultatów w zakresie poprawy warunków bytowych izby, nie przyniosły przeprowadzone w 2013 r. zmiany strukturalno-organizacyjne. Spodziewanych oszczędności, które można byłoby przeznaczyć na Policyjną Izbę Dziecka w Poznaniu nie wygenerowała bowiem likwidacja Policyjnej Izby Dziecka w Ostrowie Wielkopolskim. W jej wyniku znacząco pogorszyła się natomiast sytuacja nieletnich, którzy od tego czasu transportowani są do placówki w Poznaniu, której stan techniczny nie odpowiada podstawowym wymogom bezpieczeństwa pożarowego. Działania podejmowane przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Poznaniu, do czasu zakończenia kontroli⁴, nie przyniosły efektu polegającego na zapewnieniu pobytu nieletnich umieszczonych w Policyjnej Izbie Dziecka w Poznaniu w budynku, który spełniałby wymagania przewidziane dla tego typu placówek.

¹ Do dnia 9 lutego 2016 r. Komendantem Wojewódzkim Policji w Poznaniu był insp. Rafał Batkowski

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. W przypadku, gdy 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 się ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

³ zarówno wówczas, gdy placówka ta funkcjonowała w strukturze Komendy Miejskiej jak i wtedy, gdy wchodziła ona w skład Wydziału Konwojowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Poznaniu

⁴ Do 12 lutego 2016 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przestrzeganie praw nieletnich przebywających w policyjnej izbie dziecka w Poznaniu.

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2013-2015, w Policyjnej Izbie Dziecka w Poznaniu⁵ umieszczonych zostało łącznie 1.105 nieletnich (odpowiednio 381, 416 i 308 nieletnich w poszczególnych latach), w tym:

- 429 nieletnich (38,8%) w związku z przerwą w konwoju albo doprowadzeniu (art. 32h § 1 pkt 1 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich);
- 322 nieletnich (29,1%), co do których istniało uzasadnione podejrzenie, że popełnili czyn karalny, a zachodziła uzasadniona obawa ukrycia się lub zatarcia śladów tego czynu (art. 32g § 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich⁶);
- 312 nieletnich (28,2%) zatrzymanych w trakcie samowolnego pobytu poza schroniskiem dla nieletnich, młodzieżowym ośrodkiem wychowawczym lub zakładem poprawczym, na czas niezbędny do przekazania nieletniego do właściwego schroniska, ośrodka lub zakładu (art. 32g § 9 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich);
- 31 nieletnich (2,8%) na polecenie sądu wydane w trybie art. 67 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich;
- 11 nieletnich (1%), na polecenie sądu rodzinnego, na czas niezbędny do wykonania określonych czynności procesowych (art. 32h § 1 pkt 2 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich).

(dowód: akta kontroli, str. 19-20)

Kontrola dokumentacji związanej z umieszczeniem 37 nieletnich⁷, w policyjnej izbie dziecka w Poznaniu wykazała, że:

- w izbie umieszczani byli nieletni, wobec których wystąpiło podejrzenie popełnienia czynu karalnego (w 10 przypadkach), w trakcie samowolnego pobytu poza schroniskiem, ośrodkiem lub zakładem dla nieletnich (w 16 przypadkach) oraz w trakcie przerwy w konwoju (w 11 przypadkach)⁸,
- czas pobytu nieletnich w izbie nie przekroczył dopuszczonych przepisami terminów – nieletni umieszczeni w związku z:
 - popełnieniem czynu karalnego przebywali od 12 do 46 godzin (dopuszczalne do 48 godzin),
 - samowolnym pobycem poza schroniskiem, ośrodkiem lub zakładem dla nieletnich przebywali od 4 do 7 godzin (dopuszczalne do 5 dni),
 - przerwą w konwoju przebywali od 11 do 20 godzin (dopuszczalne do 24 godzin),
- spełnione zostały warunki i zgromadzone dokumenty wymagane dla umieszczenia, a następnie wydania, przekazywania lub zwolnienia nieletnich z izby – 26 nieletnich przyjętych zostało na podstawie kopii protokołu zatrzymania, a pozostałych 11 na podstawie decyzji dowódcy konwoju lub doprowadzenia (§ 16 zarządzenia Nr 134 Komendanta Głównego Policji z dnia 30 października 2012 r. w sprawie metod i form wykonywania zadań w policyjnej izbie dziecka⁹).

Nieletni opuszczali policyjną izbę dziecka na podstawie polecenia sądu rodzinnego (jeden nieletni¹⁰), nakazu zwolnienia (11 nieletnich), przekazania (23 nieletnich) lub na podstawie

⁵ Zarówno w czasie, gdy pozostawała ona w strukturach Komendy Miejskiej jak i Wydziału Konwojowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Poznaniu

⁶ Dz. U. z 2014 r., poz. 382 ze zm.

⁷ Tj. 15 (spośród 416, co stanowiło 3,6%) nieletnich umieszczonych w 2014 r. i 22 (spośród 308, co stanowiło 7,1%) nieletnich umieszczonych w 2015 r. Szczegółowemu badaniu poddano akta nr: z 2014 r. – 11/2014, 16/2014, 43/2014, 72/2014, 104/2014, 98/2014, 119/2014, 120/2014, 150/2014, 121/2014, 128/2014, 157/2014, 184/2014, 202/2014, 205/2014, z 2015 r. – 24/2015, 68/2015, 81/2015, 306/2015, 27/2015, 33/2015, 51/2015, 72/2015, 73/2015, 88/2015, 95/2015, 276/2015, 113/2015, 261/2015, 114/2015, 168/2015, 124/2015, 131/2015, 93/2015, 133/2015, 287/2015, 136/2015.

⁸ W jednym przypadku – akta sprawy WK.5161-287/2015 – w izbie przebywał nieletni w wieku 11 lat w związku z przerwą w konwoju do Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego w związku z uchylaniem się od obowiązku szkolnego.

⁹ Dz. Urz. KGP z 2012 r., poz. 59

¹⁰ WK.5161-124/2015.

upoważnienia wystawionego przez podmiot uprawniony do odbioru nieletniego (trzech nieletnich).

(dowód: akta kontroli, str. 21-32)

Kierownik Policynjnej Izby Dziecka w Poznaniu, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 32h § 2 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich oraz § 14 ust. 1 pkt 9 zarządzenia w sprawie metod i form wykonywania zadań w policynjnej izbie dziecka, w każdym przypadku informowała sąd rodzinny o umieszczeniu w izbie nieletnich na czas uzasadnionej przerwy w konwoju.

Pobyt wszystkich nieletnich, których dokumentacja związana z umieszczeniem w policynjnej izbie dziecka została objęta kontrolą, odnotowany został w książce ewidencji nieletnich umieszczonych w policynjnej izbie dziecka, natomiast przebieg ich pobytu odnotowany został w książce przebiegu służby (obie książki prowadzone były zgodnie ze wzorem określonym w załącznikach nr 1 i 2 do zarządzenia w sprawie metod i form wykonywania zadań w policynjnej izbie dziecka).

Każdy z nieletnich podpisał kwestionariusz przyjęcia do izby dziecka, w którym odnotowane zostały szczegółowe informacje m.in. o: stanie zdrowia, znakach szczególnych, sytuacji opiekuńczo – wychowawczej nieletniego, stosowania przez niego używek, przebytych badaniach psychiatrycznych i pedagogicznych, przebiegu nauki szkolnej, ucieczkach z domu lub placówek, zatrzymań przez policję i spraw sądowych oraz fakt otrzymania w izbie ubrania i środków czystości, a także fakt zapoznania się przez nieletniego z informacją dotyczącą wyposażenia izby w urządzenia monitorujące.

W dokumentacji każdego nieletniego znajdowały się również kwity depozytowe, w których nieletni potwierdzał przekazanie i odebranie przedmiotów do depozytu.

(dowód: akta kontroli, str. 21-32)

1.2. Policynjna Izba Dziecka w Poznaniu usytuowana została w czterokondygnacyjnej willi miejskiej, wśród zabudowań jednorodzinnych (budynek posiada piwnicę, parter, pierwsze piętro i strych). Wejście do budynku wyposażone zostało w stalową kratę oraz drzwi z zamkami mechanicznymi, nieposiadające wzmocnionej konstrukcji. Na poszczególnych kondygnacjach znajdują się:

- w piwnicy: jadalnia, magazyn do przechowywania rzeczy przekazanych do depozytu oraz bielizny pościelowej, pomieszczenie do rekreacji wyposażone w sprzęt do ćwiczeń;
- na parterze: pokoje dyżurnego, kierownika oraz personelu izby, dwie świetlice, pokój sanitarny służący do utrzymania higieny osobistej (w tym umywalnie, natryski i toalety);
- na pierwszym piętrze: cztery sypialnie dla nieletnich, pokój izolacyjny w którym nie przebywają inni nieletni, pomieszczenie do przeprowadzania badań oraz pokój sanitarny z umywalkami i toaletą;
- strych pozostaje nieużytkowany.

Izba posiada także miejsce do rekreacji dla nieletnich na świeżym powietrzu, wydzielone i zabezpieczone wysokim płotem zakończonym drutem kolczastym.

Placówka wyposażona została w sygnalizację alarmową, z której sygnał trafiał do dyżurnego izby oraz dyżurnego Komendy Miejskiej Policji w Poznaniu, dzwonki alarmowe i punkty świetlne sygnalizacji wewnętrznej znajdujące się w pomieszczeniach, w których przebywają nieletni oraz pomieszczeniu dyżurnego izby, a także w urządzenia monitorujące służące do obserwowania obrazu (bez możliwości rejestrowania), działające w systemie całodobowym. Kamery zamontowane zostały w świetlicy, na korytarzu, przy bramie i furtce oraz w miejscu rekreacyjnym na świeżym powietrzu.

Świetlice wyposażone zostały m.in. w stoły i krzesła, sprzęt audiowizualny (telewizor, DVD), sprzęt do gier i zabaw (stół do tenisa stołowego, piłkarzyki), mapy świata i Polski. Podręczna biblioteczka oraz artykuły papiernicze (np. kredki, bloki) znajdowały się w pokoju wychowawcy.

Stan techniczny pomieszczeń i wyposażenia opisany został w wystąpieniu pokontrolnym, w części ustalone nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli, str. 39-55)

1.3. Postanowienia regulaminu pobytu nieletnich umieszczonych w Policijnej Izbie Dziecka w Poznaniu były zgodne z treścią załącznika nr 12 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 4 czerwca 2012 r. w sprawie pomieszczeń przeznaczonych dla osób zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia, pokoi przejściowych, tymczasowych pomieszczeń przejściowych i policyjnych izb dziecka, regulaminy pobytu w tych pomieszczeniach, pokojach i izbach oraz sposobu postępowania z zapisami obrazu z tych pomieszczeń, pokoi i izb¹¹ (dalej: *rozporządzenie w sprawie pomieszczeń policyjnych izb dziecka*). Wymogi mające na celu zapewnienie przestrzegania praw nieletnich umieszczonych w Policijnej Izbie Dziecka w Poznaniu, o których mowa w regulaminie pobytu w tej placówce, były stosowane w następujący sposób:

1. Regulamin pobytu w policyjnej izbie dziecka, wraz z wykazem instytucji stojących na straży praw nieletnich, wywieszony był we wszystkich sypialniach dla nieletnich, świetlicach, w pomieszczeniu izolacyjnym, w którym nie przebywają inni nieletni oraz w pomieszczeniu dyżurnego izby. Podczas przyjęcia do izby nieletni, w trakcie rozmowy z funkcjonariuszem, informowani byli o prawach i obowiązkach, szczegółowym porządku dnia, regulaminie pobytu w policyjnej izbie dziecka oraz wyposażeniu izby w urządzenia monitorujące. Potwierdzili ten fakt podpisem w kwestionariuszu przyjęcia do izby oraz w karcie zapoznania się z prawami i obowiązkami (podając datę oraz godzinę).
2. Książka skarg i wniosków, które mogli kierować nieletni, znajdowała się w pomieszczeniu dyżurnego izby. W latach 2013-2015 nieletni nie złożyli żadnej skargi ani wniosku. Kierownik izby podała, że nieletni swoje prośby (dotyczące np. możliwości zapalenia papierosa) kierowali ustnie, bezpośrednio do kierownika izby lub dyżurnego funkcjonariusza.
3. W latach 2013-2015, żadnemu nieletniemu nie udzielono upomnienia, natomiast zdarzały się przypadki nagradzania nieletnich przebywających w izbie za właściwą postawę i zachowanie, aktywne uczestnictwo w zajęciach i wzorowe przestrzeganie porządku dnia oraz regulaminu. Zastosowanie ustnej pochwały każdorazowo odnotowano w książce przebiegu służby oraz w piśmie kierowym do właściwego sądu rodzinnego.
4. Nieletni umieszczeni w policyjnej izbie dziecka mieli prawo do nawiązania kontaktu z rodzicem, opiekunem lub adwokatem. Wymienione osoby miały także możliwość odwiedzin nieletnich w izbie. W placówce nie było wydzielonego pomieszczenia do odwiedzin nieletnich, a wszelkie kontakty nieletnich z wymienionymi osobami (zarówno telefoniczne jak i odwiedziny) odbywały się w obecności funkcjonariusza. Kierownik izby tłumaczyła taką praktykę, ograniczeniami wynikającymi z uwarunkowań technicznych budynku, sporadycznym charakterem takich kontaktów oraz koniecznością przestrzegania art. 9 pkt 1 zarządzenia w sprawie metod i form wykonywania zadań w policyjnej izbie dziecka, w myśl którego „policjantom pełniącym służbę w izbie zabrania się pozostawiania bez nadzoru nieletnich umieszczonych w izbie”.
5. Każdy z nieletnich przed przyjęciem, wydaniem, przekazaniem lub zwolnieniem z policyjnej izby dziecka podlegał sprawdzeniu, które polegało na przeszukaniu odzieży oraz lustracji ciała nieletniego. Do sprawdzenia wykorzystywany był także ręczny detektor metali. Czynności te dokonywane były przez funkcjonariuszy tej samej płci, co nieletni.
6. W październiku 2013 r. wyremontowany został plac spacerowy, od tego czasu, nieletni mieli zagwarantowaną możliwość przebywania na świeżym powietrzu.
7. Nieletni umieszczeni w policyjnej izbie dziecka nie korzystali z własnej odzieży. Na wyposażeniu izby była, przeznaczona zarówno dla chłopców jak i dla dziewcząt, jednorodna odzież i obuwie (ciemno-szare dresy i kłapki kąpielowe – w różnych rozmiarach) oraz bielizna adekwatna do płci. W przypadku zajęć ruchowych na świeżym powietrzu nieletni otrzymywali z depozytu własne obuwie i odzież wierzchnią.

Na czas pobytu w izbie, nieletni otrzymywali także jednorazowe szczoteczki do zębów, a w łazienkach dostępne były mydła, szampony i papier toaletowy. Pasta do zębów oraz pozostałe środki higieny osobistej udostępniane były na prośbę nieletnich.

¹¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 638 ze zm.

8. W izbie zapewniono dostępność zajęć wychowawczych - świetlice wyposażone zostały w stół i krzesła, sprzęt audiowizualny (telewizor, DVD), sprzęt do gier i zabaw (stół do tenisa stołowego, piłkarzyki), mapy świata i Polski. Podręczna biblioteczka oraz artykuły papiernicze (np. kredki, bloki) znajdowały się w pokoju wychowawcy.

(dowód: akta kontroli, str. 21-33)

Policyjna Izba Dziecka w Poznaniu wyposażona była także w środki przymusu bezpośredniego w postaci dwóch sztuk kajdanek i dwóch pasów obezwładniających. W latach 2013-2015, w jednym przypadku¹², użyto środka przymusu bezpośredniego (chwytów transportowych) celem przemieszczenia nieletniego stawiającego opór z budynku izby do pojazdu transportującego.

(dowód: akta kontroli, str. 98)

1.4. W latach objętych kontrolą, w Policijnej Izbie Dziecka w Poznaniu służbę pełniło 12 funkcjonariuszy, spośród których 11 posiadało wykształcenie wyższe (w tym: siedmiu o profilu pedagogicznym, jeden o profilu medycznym, jeden o profilu dziennikarskim, dwóch było nauczycielem wychowania fizycznego), a jeden funkcjonariusz posiadał wykształcenie średnie (ukończył technikum budowlane). Stosownie do wymogów zawartych w § 3 zarządzenia w sprawie metod i form wykonywania zadań w policyjnej izbie dziecka, do służby w policyjnej izbie dziecka skierowani zostali policjanci, którzy ukończyli doskonalenie zawodowe lokalne w zakresie metod i form pełnienia służby w izbie oraz każdy z nich uczestniczył co najmniej raz w roku w takim doskonaleniu.

(dowód: akta kontroli, str. 69-72)

Dodatkowo, w latach 2013 – 2015, trzech funkcjonariuszy pełniących służbę w policyjnej izbie dziecka uczestniczyło w następujących kursach: dla organizatorów lokalnego doskonalenia zawodowego jednostek organizowanych przez Policję, języka angielskiego, specjalistycznym dla policjantów podejmujących interwencje wobec osób agresywnych i niebezpiecznych, przeciwdziałania demoralizacji nieletnich, udzielania pierwszej pomocy.

(dowód: akta kontroli, str. 69-71, 75)

Ustalona
nieprawidłowość

W kontrolowanym zakresie stwierdzona została następująca nieprawidłowość:

Komendant Wojewódzki Policji w Poznaniu dopuścił do funkcjonowania Policijnej Izby Dziecka w Poznaniu w budynku położonym przy ul. Winogrody 142, pomimo że jego stan techniczny powodował zagrożenie życia i zdrowia przebywających w nim osób.

Przeprowadzone w latach 2013-2015¹³ kontrole budowlane, sanitarne i przeciwpożarowe budynku, w którym usytuowana jest Policyjna Izba Dziecka w Poznaniu wykazywały, że budynek nie spełnia wymagań stawianych tego typu obiektom i wskazywały na konieczność przeprowadzenia prac remontowych. Kontrola przeprowadzona w 2013 r. roku przez inspektora ds. ochrony przeciwpożarowej Wydziału Kontroli Komendy Miejskiej Policji w Poznaniu wskazała, że stropy, więźba dachowa oraz schody w budynku wykonane są z drewna, jednocześnie brak jest dokumentów świadczących o zabezpieczeniu tych elementów konstrukcji środkami zmniejszającymi ich palność. Z materiałów łatwopalnych wykonane zostały także ciągi ewakuacji pionowej, tj. biegi, spoczniki i obudowa klatki schodowej. Dodatkowo, pomieszczenia poddasza oraz piwniczne nie zostały oddzielone drzwiami o odpowiedniej odporności ogniowej. Korytarz na poziomie piwnicy nie posiada oświetlenia ewakuacyjnego, brak jest także dokumentów potwierdzających kontrolę sprawności działania oświetlenia ewakuacyjnego w pozostałej części budynku. Wskazane nieprawidłowości, w przypadku pożaru, przyczynią się do szybkiego rozprzestrzenienia się ognia oraz utrudnią, a wręcz uniemożliwią sprawną ewakuację z budynku.

W protokole sporządzonym w grudniu 2015 r. z okresowej (rocznej) kontroli obiektu budowlanego zostało zapisane, że wymagane jest malowanie elewacji budynku i części pomieszczeń, wymiana stolarki okiennej, pokrycia dachu i dokonanie obróbek blacharskich, częściowa wymiana wykładzin podłogowych, naprawa opaski wokół budynku oraz

¹² W dniu 13 września 2013 r.

¹³ Kontrole w tym zakresie prowadzone były także w latach wcześniejszych

konieczność wykonania jego izolacji pionowej. Jednocześnie we wnioskach i zaleceniach z tej kontroli przytoczone zostały ustalenia dokonane przez Sekcję BHP Wydziału Kontroli Komendy Wojewódzkiej Policji w Poznaniu, ujawniające szereg nieprawidłowości związanych z niedostosowaniem budynku do aktualnych przepisów ochrony ppoż. (zagrożających zdrowiu i życiu przebywających w nim osób) oraz notatki służbowe, w których zamieszczone były pilne wnioski o całkowite wyłączenie budynku z eksploatacji, do czasu remontu dostosowującego obiekt do aktualnych wymagań.

Istotne nieprawidłowości ujawniły także kontrole sanitarne z marca 2014 r i czerwca 2015 r., które wykazały, że pomieszczenia sanitarno – higieniczne są w bardzo złym stanie technicznym:

- ściany pomieszczeń do wysokości ok. 1,5 m. pokryte płytkami ceramicznymi, częściowo przemalowane zostały farbą olejną, miejsca po zdemontowanych urządzeniach sanitarnych i brakujące płytki prowizorycznie zabezpieczone zostały betonem, powierzchnie bardzo wyeksploatowane, uszkodzone, trudne do utrzymania w czystości, sufity brudne z łuszczącą farbą,
- armatura sanitarna (natryski, umywalki, ustępy, krany) i podłogi wyeksploatowane, trudne do utrzymania w czystości, ze śladami rdzy,
- instalacja dostarczająca wodę do pomieszczeń nie została wyposażona w urządzenia umożliwiające regulację temperatury i strumienia wody.

W magazynie do przechowywania rzeczy przekazanych do depozytu oraz ciągu komunikacyjnym prowadzącym do magazynu na powierzchni ścian od podłogi do ok. 1,5 m widoczne rozpulchnienia, odpadający tynk i zawilgocenia. W celu ochrony, ściany osłonięte zostały prześcieradłami.

Kontrole sprawdzenia stanu technicznego i wyposażenia Policijnej Izby Dziecka w Poznaniu wykonywane każdego roku przez funkcjonariuszy Wydziału Konwojowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Poznaniu potwierdzały, że placówka nie została dostosowana do wymogów rozporządzenia w sprawie pomieszczeń policyjnych izb dziecka, w szczególności:

- drzwi zewnętrzne nie posiadały wzmocnionej konstrukcji,
- ściany w pomieszczeniach placówki nie były odporne na wilgoć,
- część gniazd elektrycznych usytuowanych zostało w nieodpowiednich miejscach (z uwagi na bezpieczeństwo nieletnich), klosze od oświetlenia nie zostały niezabezpieczone,
- w okienku podawczym w jadalni zamontowana została niezabezpieczona szyba,
- kabiny prysznicowe posiadały szklane obudowy, instalacja dostarczająca wodę nie była wyposażona w urządzenia umożliwiające regulację temperatury i strumienia wody, natryski i toalety nie posiadały drzwi,
- okna nieuchylne, nieszczelne, w grubości muru, siatki wewnętrzne trudne do otwarcia, nieprzylegające do siebie,
- włączniki przycisków do wzywania obsługi odstawały od ściany (można je było z łatwością wyrwać),
- brak urządzeń sygnalizujących otwarcie drzwi i okien,
- brak urządzeń monitorujących, w tym służących do obserwowania i rejestrowania obrazu działających w systemie całodobowym w sypialniach dla nieletnich, pokojach do przygotowania lub podgrzewania posiłków, w pokoju sanitarnym, w sali do zajęć sportowo-rekreacyjnych, w magazynie do przechowywania rzeczy przekazanych do depozytu oraz bielizny pościelowej, w pokoju dyżurnego i kierownika izby, w pokoju do przeprowadzania i dokumentowania czynności służbowych z udziałem nieletniego.

(dowód: akta kontroli, str. 39-55)

W latach 2013-2015 zalecenia z ww. kontroli, ze względu na brak środków, nie zostały wykonane. Komendant Wojewódzki Policji w Poznaniu wyjaśnił, że wielokrotnie zgłaszał do planu remontów i inwestycji Policji roboty mające na celu przystosowanie obiektu przy ul. Winogrody w Poznaniu do wymagań stawianych dla policyjnych izb dziecka, niestety nie otrzymał zapewnienia finansowania tych prac.

(dowód: akta kontroli, str. 691)

Po dokonaniu przez kontrolerów NIK oględzin w Policijnej Izbie Dziecka w Poznaniu, Komendant Wojewódzki Policji w Poznaniu został poinformowany przez kontrolerów o występującym niebezpieczeństwie dla osób przebywających w budynku Policijnej Izby Dziecka w Poznaniu. Odnosząc się do tej informacji Komendant podał, że w jego ocenie zasadnym jest zawieszenie działalności tej placówki i przyjęcie rozwiązania polegającego na doprowadzeniu nieletnich do policyjnych izb dziecka położonych w sąsiednich województwach, w zależności od powiatu, w którym nieletni zostanie zatrzymany.

(dowód: akta kontroli, str. 691-693)

Uwagi dotyczące
kontrolowanej
działalności

1. NIK zwraca uwagę, że sposób, w jaki zapewniono nieletnim umieszczonym w Policijnej Izbie Dziecka w Poznaniu korzystanie z ich praw, o których mowa w regulaminie pobytu w tej placówce (stanowiącym załącznik nr 12 do rozporządzenia w sprawie pomieszczeń policyjnych izb dziecka) nie był adekwatny do zaleceń wydanych przez Krajowy Mechanizm Prewencji oraz przez Helsińską Fundację Praw Człowieka. Wskazywały one na to, że:

- regulamin pobytu w policyjnej izbie dziecka powinien być napisany jasnym, zrozumiałym dla niego językiem, a nie ograniczać się do powielania zapisów regulaminu będącego załącznikiem do rozporządzenia,
- skargi powinny być możliwe do wniesienia w sposób uniemożliwiający zapoznanie się z ich treścią przez osoby inne niż adresat i bez obecności innych osób (dotychczasowy sposób składania skarg w postaci wpisania do książki skarg w recepcji nie jest efektywny),
- obecność funkcjonariuszy podczas odwiedzin może mieć miejsce jedynie w uzasadnionych, wyjątkowych przypadkach, które mogą godzić w bezpieczeństwo placówki, nieletniego lub osób odwiedzających, lub w sytuacji, gdy sąd wyda pisemne polecenie udzielenia widzenia w obecności personelu izby (odwiedziny w obecności funkcjonariusza naruszają prawo do ochrony tajemnicy komunikowania się),
- kabiny prysznicowe powinny posiadać zasłony lub odgradzenia od reszty pomieszczenia, aby nie wywoływać u nieletniego poczucia braku intymności,
- praktyka odbierania odzieży automatycznie wszystkim nieletnim jest zbyt daleko idąca, natomiast brak ubrań przeznaczonych wyłącznie dla dziewcząt może stanowić przejaw nierównego traktowania.

(dowód: akta kontroli, str. 76-82)

2. W latach 2013-2015 w sprawozdaniach statystycznych w Systemie Ewidencji Statystycznej Policji (SESPol formularz III/7) za miesiące: styczeń, luty i marzec 2014 r. oraz styczeń i kwiecień 2015 r., dane o liczbie nieletnich umieszczonych w policyjnej izbie dziecka na podstawie art. 32h ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich (w związku z przerwą w konwoju lub doprowadzeniu albo na czas czynności służbowych) były zawyżone o liczbę nieletnich umieszczonych na podstawie art. 67 tej ustawy (na polecenie sądu). W sprawozdaniu tym brakuje bowiem kolumny, w której można byłoby podać liczbę nieletnich umieszczonych na podstawie art. 67 ww. ustawy, a tym samym, wykazać faktyczną liczbę nieletnich umieszczonych w danym miesiącu w placówce.

(dowód: akta kontroli, str. 85-93)

Ocena cząstkowa

Kontrola wykazała, że Policijna Izba Dziecka w Poznaniu nie spełniała wymogów określonych w rozporządzeniu w sprawie pomieszczeń policyjnych izb dziecka. Co więcej, stan techniczny budynku stanowił zagrożenie dla zdrowia i życia przybywających w nim osób.

Zgodnie z przepisami ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich przebiegało natomiast umieszczenie, a następnie wydanie, przekazanie i zwolnienie nieletnich z Policijnej Izby Dziecka w Poznaniu. Także czas pobytu nieletnich w tej placówce nie przekraczał granic ustawowych. Przestrzegane były również, wynikające z obowiązujących przepisów, prawa nieletnich podczas pobytu w izbie. Stosowane w tym zakresie rozwiązania organizacyjne nie odpowiadały jednak zaleceniom wydanym przez Krajowy Mechanizm Prewencji oraz przez Helsińską Fundację Praw Człowieka. Wszyscy funkcjonariusze Policji skierowani do służby w izbie spełniali wymogi formalne konieczne do pracy w tego rodzaju placówce.

2. Rozwiązania organizacyjne i finansowe przyczyniające się do zapewnienia przestrzegania praw nieletnich.

Opis stanu
faktycznego

2.1. W 2013 r., na terenie województwa wielkopolskiego funkcjonowały dwie policyjne izby dziecka: w ramach Komendy Miejskiej Policji w Poznaniu oraz w strukturze Komendy Powiatowej Policji w Ostrowie Wielkopolskim. Według stanu na dzień 1 stycznia 2013 r. obie placówki dysponowały łącznie 36 miejscami dla nieletnich, w tym 21 miejscami w Poznaniu oraz 15 miejscami w Ostrowie Wielkopolskim.

Komendant Wojewódzkiej Policji w Poznaniu, zarządzeniem nr 124/2013 z dnia 16 września 2013 r., zniósł obie placówki i utworzył Policyjną Izbę Dziecka w strukturze Wydziału Konwojowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Poznaniu, która według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. miała do dyspozycji 21 miejsc, w tym 2 miejsca w pokoju izolacyjnym. Uzasadnieniem wprowadzonych zmian była konieczność realizacji wniosków wynikających z opracowanej i zatwierdzonej w 2013 r. przez Komendę Główną Policji koncepcji rozwiązań organizacyjno-strukturalnych, zmierzających do podniesienia efektywności wykorzystania policyjnych izb dziecka¹⁴.

(dowód: akta kontroli, str. 40, 578-579)

Etaty niezbędne do utworzenia Policyjnej Izby Dziecka w Poznaniu pozyskane zostały z etatów Komendy Wojewódzkiej Policji w Poznaniu (dwa etaty z Wydziału Konwojowego, siedem – z Laboratorium Kryminalistyki, jeden – z Wydziału Kontroli oraz dwa – z Wydziału Kadr i Szkolenia).

Etaty powstałe po likwidacji policyjnych izb dziecka (w Komendzie Miejskiej Policji w Poznaniu oraz Komendzie Powiatowej Policji w Ostrowie Wielkopolskim) włączone zostały w strukturę komórek organizacyjnych obu Komend¹⁵,

(dowód: akta kontroli, str. 125-134)

Od czasu umieszczenia Policyjnej Izby Dziecka w strukturze Wydziału Konwojowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Poznaniu, zostało do niej doprowadzonych i umieszczonych 95 nieletnich (13, 55 i 27), którzy dotychczas umieszczani byli w Policyjnej Izbie Dziecka w Ostrowie Wielkopolskim.

(dowód: akta kontroli, str. 616, 629, 639)

W latach 2013-2015 nie zdarzyły się przypadki odmowy przyjęcia nieletniego do Policyjnej Izby Dziecka w Poznaniu zarówno z braku miejsc, jak i innych przyczyn. Jednocześnie w tym okresie w placówce nie przebywał żaden nieletni przez odpowiednio: 82, 61 i 70 dni.

(dowód: akta kontroli, str. 65, 98)

2.2. We wrześniu 2012 r. Komenda Wojewódzka Policji w Poznaniu otrzymała z Komendy Głównej Policji w celu zaopiniowania projekt „Koncepcji rozwiązań organizacyjno-strukturalnych, zmierzających do podniesienia efektywności wykorzystania policyjnych izb dziecka”, w którym zaproponowano likwidację Policyjnej Izby Dziecka w Ostrowie Wielkopolskim. Po analizie przedłożonej propozycji Zastępca Naczelnika Wydziału Konwojowego uznał, że likwidacja placówki w Ostrowie Wielkopolskim pozwoli zaoszczędzić kilkaset tysięcy złotych rocznie (roczny koszt funkcjonowania tej izby to ok. 530 000 zł). Jednocześnie wskazał na konieczność przeprowadzenia remontu generalnego placówki w Poznaniu oraz odpowiednie jej wyposażenie lub umiejscowienie w innym zaadoptowanym do tego celu budynku. Odnosząc się do tej analizy ówczesny Naczelnik Wydziału Inwestycji i Zaopatrzenia zaproponował natomiast rozważenie likwidacji placówki w Poznaniu, a pozostawienie w Ostrowie Wielkopolskim, gdzie oddany do użytku w grudniu 2005 r. budynek jest nowoczesny i spełniał wszystkie wymogi dla tego typu obiektów.

¹⁴ Wnioski wynikające z dokumentu pn. „Koncepcja rozwiązań organizacyjno-strukturalnych, zmierzających do podniesienia efektywności wykorzystania policyjnych izb dziecka (PID)”, Warszawa, czerwiec 2013 r., opracowanego przez Biuro Prewencji i z Ruchu Drogowego KGP przy udziale Departamentu Nadzoru MSW.

¹⁵ W tym: w Poznaniu – do zespołu Dochodzeniowo – Śledczego – 5 etatów, do zespołu Profilaktyki Społecznej – 1 etat, w Wydziale Zabezpieczenia Miasta – 5 etatów, w Wydziale kontroli – 1 etat., w Ostrowie Wielkopolskim: do Wydziału Prewencji – 9 etatów, tj. 1 w zespole wykroczeń 1 etat oraz w ogniwie patrolowo-ochronnym 8 etatów, w wydziale ruchu drogowego 1 etat oraz Referacie Prezydialnym, Kadr i Szkolenia – 1 etat.

(dowód: akta kontroli, str. 560-577)

Ostatecznie w związku z likwidacją Policyjnej Izby Dziecka w Ostrowie Wielkopolskim żadne środki finansowe nie zostały przekazane na remont Policyjnej Izby Dziecka w Poznaniu. Niewielki remont pomieszczeń tej placówki wykonany w 2013 r. zrealizowano ze środków budżetowych wygosparowanych przez Komendę Wojewódzką Policji w Poznaniu.

(dowód: akta kontroli, str. 117-141)

Po przeprowadzonej reorganizacji pomieszczenia Policyjnej Izby Dziecka w Ostrowie Wielkopolskim zostały zagospodarowane na inne cele Komendy Powiatowej Policji w Ostrowie Wielkopolskim. Natomiast do Policyjnej Izby Dziecka w Poznaniu przekazany został sprzęt kwaterunkowy (w szczególności krzesła, biurka, materace,) oraz wyposażenie specjalne (tj. koce, ręczniki, odzież, bielizna).

(dowód: akta kontroli, str. 62-64)

W Komendzie Wojewódzkiej Policji w Poznaniu nie sporządzano planu wydatków na potrzeby funkcjonowania Policyjnej Izby Dziecka w strukturze Wydziału Konwojowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Poznaniu, a prowadzona ewidencja księgową nie zawierała kont analitycznych dotyczących tej placówki.

Wydział Konwojowy i Wydział Zaopatrzenia nie sporządzały odrębnych planów dla policyjnej izby dziecka, a zapotrzebowania izby na poszczególne materiały lub usługi realizowane były w miarę zgłaszanych potrzeb.

W latach 2013-2015 na funkcjonowanie policyjnych izb dziecka w województwie wielkopolskim wydano łącznie 3.070,2 tys. zł, z czego 2.716,9 tys. zł (88,5%) na wynagrodzenia, 125,7 tys. zł (4,1%) na utrzymanie obiektów, 60,0 tys. zł (1,9%) na remonty i inwestycje oraz 167,6 tys. zł (5,5%) na pozostałe koszty związane z funkcjonowaniem izb.

Większość wydatków na inwestycje i remonty tj. 56,3 tys. zł (94%) poniesiona została w 2013 r. na remont Policyjnej Izby Dziecka w Poznaniu (m.in. na wymianę stolarki drzwiowej, wykładzin podłogowych i wykonanie spacerniaka). Badanie dokumentacji związanej z udzieleniem zamówienia publicznego na ten remont wykazało, że udzielono go zgodnie z obowiązującymi procedurami, prace zostały wykonane i nie wniesiono zastrzeżeń do jakości ich wykonania, a wydatki poniesiono w planowanej wysokości.

(dowód: akta kontroli, str. 142-217, 346-359, 495-497)

W projekcie planu inwestycyjnego sporządzonym na 2014 oraz 2015 rok Komendant Wojewódzki Policji w Poznaniu wykazał po dwa niezbędne do wykonania zadania inwestycyjne:

1. adaptację na policyjną izbę dziecka obiektu przy ul. Szylinga w Poznaniu (koszt zadania oszacowany został na kwotę 2.820 tys. zł) oraz
2. remont istniejącego budynku policyjnej izby dziecka przy ul. Winogrady 142 w Poznaniu (koszt zadania oszacowany został na kwotę 1.700 tys. zł).

Koszty remontu istniejącego budynku oszacowane zostały na podstawie zakresu robót niezbędnych do wykonania wynikających z: protokołów kontroli okresowych obiektu, kontroli bezpieczeństwa użytkownika obiektu przeprowadzonych przez komórki organizacyjne Komendy Wojewódzkiej Policji w Poznaniu oraz protokołów kontroli warunków sanitarno-epidemiologicznych wykonanych przez Państwowego Inspektora Sanitarnego.

Zaproponowane zadania inwestycyjne, nie zostały uwzględnione przez Komendanta Głównego Policji w planie inwestycyjnym Policji na 2014 i 2015 rok.

(dowód: akta kontroli, str. 508-568)

Komenda Wojewódzka nie ponosiła wydatków na merytoryczne usługi zewnętrzne związane z funkcjonowaniem Policyjnej Izby Dziecka.

(dowód: akta kontroli, str. 142-217)

W kontrolowanym zakresie stwierdzona została następująca nieprawidłowość:

Ustalona
nieprawidłowość

W ocenie NIK, działaniem niecelowym i niegospodarnym, z punktu widzenia zapewnienia nieletnim właściwych warunków pobytu w policyjnej izbie dziecka, była likwidacja placówki w Ostrowie Wielkopolskim – przynajmniej do czasu usytuowania Policyjnej Izby Dziecka

w Poznaniu w budynku, który spełniałby wymagania stawiane tego typu obiektom. Koszty związane z utrzymaniem budynku, w którym zlokalizowana była Policyjna Izba Dziecka w Ostrowie Wielkopolskim pozostały w istocie na niezmiennym poziomie (w 2013 r. wynosiły 325,2 tys. zł, a w 2015 r. - 323,7 tys. zł), a funkcjonariusze zatrudnieni w tej placówce zostali przeniesieni do służby w Wydziale Prewencji, Ruchu Drogowego oraz Referacie Prezydialnym, Kadr i Szkolenia Komendy Powiatowej Policji w Ostrowie Wielkopolskim. W następstwie przeprowadzonej reorganizacji, Policyjna Izba Dziecka w Poznaniu nie otrzymała więc żadnych dodatkowych środków finansowych, pomimo że były one niezbędne dla bezpiecznego i właściwego jej funkcjonowania.

Zarządzeniem nr 124/2013 z dnia 16 września 2013 r., Komendant Wojewódzki Policji w Poznaniu zniósł Policyjną Izbę Dziecka w Ostrowie Wielkopolskim i utworzył Policyjną Izbę Dziecka w strukturze Wydziału Konwojowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Poznaniu, pomimo, że obiekt, w którym usytuowana była Policyjna Izba Dziecka w Ostrowie Wielkopolskim spełniał wymagania stawiane tego typu placówkom (został oddany do użytku w grudniu 2005 r.) i dysponował 15 miejscami dla nieletnich. Z kolei, stan techniczny budynku, w którym ulokowana została Policyjna Izba Dziecka w Poznaniu (przy ul. Winogrady 142), już w 2012 r., powodował zagrożenie życia i zdrowia przebywających w nim osób. Dodatkowo, usytuowanie poszczególnych pomieszczeń na trzech kondygnacjach budynku umożliwia jednorazowe osadzenie w placówce jedynie od 10 do 12 nieletnich, chociaż nominalnie, placówka ta dysponuje 21 miejscami.

W następstwie tej decyzji zaistniała konieczność poniesienia wydatków związanych z:

- pilnymi pracami remontowymi budynku przy ul. Winogrady 142 w celu wyeliminowania zagrożenia życia i zdrowia przybywających w nim osób oraz
- docelowym przeniesieniem tej placówki do innego obiektu spełniającego wymogi rozporządzenia w sprawie pomieszczeń policyjnych izb dziecka, bowiem architektura tego budynku stanowi nieusuwalną przeszkodę w dostosowaniu go do wymagań stawianych tego typu placówkom.

Koszty tych działań oszacowane zostały przez Komendę Wojewódzką Policji w Poznaniu w wysokości od 1.500 tys. zł do 2.800 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, str. 398-588)

Komendant Wojewódzki Policji w Poznaniu, wskazując przesłanki, jakimi kierowano się podejmując decyzję o likwidacji Policyjnej Izby Dziecka w Ostrowie Wielkopolskim podał, że likwidacja tej placówki nastąpiła zgodnie z „Koncepcją rozwiązań organizacyjno-strukturalnych, zmierzających do podniesienia efektywności wykorzystania policyjnych izb dziecka”. Jako powód likwidacji placówki ujęty w tym dokumencie wskazano niewielką liczbę umieszczonych nieletnich, przy jednoczesnych, wysokich kosztach utrzymania.

(dowód: akta kontroli, str. 692)

Ocena cząstkowa

Wprowadzone w 2013 r. zmiany organizacyjne, w następstwie których, w miejsce dwóch policyjnych izb dziecka w województwie wielkopolskim utworzona została jedna, były zasadne z punktu widzenia efektywności wykorzystania miejsc w tych placówkach. Likwidacja jednej z nich nie ograniczyła dostępności miejsc dla nieletnich, nie było bowiem przypadku odmowy przyjęcia nieletniego do placówki, co więcej, przez ok. 20% dni w roku w policyjnej izbie dziecka nie przebywał żaden nieletni.

Wprowadzone zmiany organizacyjne nie przyczyniły się natomiast do poprawy warunków panujących w Policyjnej Izbie Dziecka utworzonej w ramach struktury Wydziału Konwojowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Poznaniu. Tym samym, znacząco pogorszyła się sytuacja nieletnich, w tym z terenu zlikwidowanej Policyjnej Izby Dziecka w Ostrowie Wielkopolskim, którzy obecnie transportowani są do placówki w Poznaniu, w której warunki pobytu nie odpowiadają podstawowym wymogom bezpieczeństwa.

IV. Wniosek.

Wniosek pokontrolny 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 Kontroli¹⁶, wnosi o zapewnienie nieletnim umieszczonym w Policyjnej Izbie Dziecka w Poznaniu pobytu w obiekcie spełniającym wymagane prawem warunki.

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 Poznaniu.

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.

Poznań, dnia 30 marca 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontrolerzy

Dyrektor

Grzegorz Wojtasz
Specjalista kontroli państwowej

Andrzej Aleksandrowicz

Alicja Zdych
Główny specjalista kontroli państwowej

¹⁶ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 ze zm.