



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4101-09-01/2012

P/12/107

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów

T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06

lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/12/107 – Wykonywanie przez administrację publiczną zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie

Kontroler

Mieczysław Fajger - główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82391 z dnia 18 października 2012 r.

(dowód: akta kontroli, str. 1 - 2)

Jednostka kontrolowana

Komenda Powiatowa Policji w Mielcu, ul. Wyspiańskiego 8, 39 – 300 Mielec, zwana w dalszej treści Komendą

Kierownik jednostki kontrolowanej

Inspektor Andrzej Świder – Komendant Powiatowy Policji w Mielcu

(dowód: akta kontroli, str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

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

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

Realizacja zadań Komendy w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, jak również w stosowaniu procedury „Niebieskie Karty”, wobec osób dotkniętych przemocą oraz osób stosujących przemoc, przebiegała prawidłowo zarówno w okresie obowiązywania zarządzenia Nr 162 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”* (Zarządzenie Nr 162 KGP), jak również w czasie obecnie obowiązującego rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. *w sprawie procedury „Niebieskiej Karty” oraz wzorów formularzy „NK”* (Dz. U. Nr 209, poz. 1245), zwanego w dalszej treści „Rozporządzeniem RM z dnia 13 września 2011 r.” oraz wytycznych Nr 2 KGP z dnia 7 grudnia 2011 r. *w sprawie sposobu postępowania policjantów podczas realizacji procedury „Niebieskie Karty”*.

Również organizacja wykonywania zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w tym współpraca Komendy z innymi instytucjami nie budzi zastrzeżeń ze strony NIK.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

1.1. Komenda obejmuje swoim działaniem teren Miasta Mielec oraz siedmiu gmin wchodzących w skład powiatu mieleckiego, na terenie których, w badanym okresie 2010 – 2012 I półrocze, posiadała następujące komórki organizacyjne w służbie prewencji:

- Wydziału Prewencji w Komendzie,
- Rewiru Dzielnicowych w Gminie Borowa, Czermin, Wadowice Górne,
- Posterunków Policji w Gminie Padew Narodowa, Przecław, Radomyśl Wielki oraz Tuszów Narodowy.

W myśl treści § 16 pkt 12 Regulaminu Komendy z dnia 29 grudnia 2009 r. ze zm., do zadań Wydziału Prewencji Komendy należy, m.in. *„nawiązywanie współpracy z instytucjami i organizacjami społecznymi zobowiązanymi do udzielania wsparcia i pomocy ofiarom przemocy w rodzinie oraz podejmowanie skutecznych działań prewencyjnych wobec sprawców przemocy w rodzinie.”*

Zakres przeprowadzonych przez funkcjonariuszy Komendy interwencji domowych w badanym okresie 2010 – 2011 oraz I półrocza 2012 r. przedstawia się następująco:

a) liczba interwencji ogółem – 4.611 przypadków, w tym:

- liczba sporządzonych „Niebieskich Kart” („NK”) – 839,

- liczba pokrzywdzonych – 1.276,

- liczba sprawców pod wpływem alkoholu – 703 osoby,

w tym:

- przewiezionych do policyjnych pomieszczeń dla osób zatrzymanych - 635 osób,

- liczba prowadzonych postępowań przygotowawczych dotyczących przemocy domowej, w których była prowadzona procedura NK – 11 ogółem,

w tym:

- wszystkie były wszczęte i zostały już zakończone, w tym

- potwierdzone zjawiska stosowania przemocy w rodzinie – 4 przypadki.

Wszystkie prowadzone przez Komendę postępowania przygotowawcze dotyczyły sprawców czynów przemocy domowej, kwalifikowanych z art. 207 kodeksu karnego.

Szczegółowy zakres przeprowadzonych przez funkcjonariuszy Policji interwencji domowych w okresie 2010 – 2011 oraz I półrocza 2012 r. oraz ich wyniki przedstawia poniższe zestawienie:

Wyszczególnienie	I pół. 2010 r.	2010 r.	I pół. 2011 r.	2011 r.	I pół. 2012 r.
Liczba interwencji domowych (ogółem)	1084	2268	1051	2151	192
Liczba sporządzonych notatek służbowych o przemocy w rodzinie - Niebieskich kart	239	471	198	284	84
Liczba pokrzywdzonych w wyniku przemocy domowej ogółem, w tym:	376	724	307	450	102
a/ kobiety	238	463	187	271	71
b/ mężczyźni	59	113	55	75	15
c/ małoletni do ukończenia 13 lat	55	94	43	73	14
d/ małoletni do 13 lat do 18 lat	24	54	22	31	2
Liczba sprawców przemocy domowej	239	471	198	284	84
Liczba sprawców przemocy domowej zatrzymanych	185	366	147	204	70
a/ liczba zażaleń na decyzję o zatrzymaniu	0	0	0	0	0
Liczba sprawców przemocy domowej pod wpływem alkoholu	204	398	164	233	72
a/ doprowadzonych do Izby Wytrzeźwień	0	0	0	0	0
b/ doprowadzonych do policyjnych pomieszczeń dla osób zatrzymanych do wytrzeźwienia	185	366	147	204	65
Liczba przypadków udzielenia pomocy medycznej, ogółem w tym:	31	63	17	18	0
a/ pokrzywdzonym	1	2	2	2	0
b/ sprawcy	30	61	15	16	0
Liczba dzieci przewiezionych do szpitala, placówki, oddanych pod opiekę osoby spokrewnionej	1	2	0	0	0
Liczba postępowań przygotowawczych dotyczących przemocy domowej w których była prowadzona procedura "Niebieska karta" (z art. 207 k.k.)	6	9	2	11	6
a/ wszczętych	2	3	2	5	3
b/ stwierdzonych	0	0	0	3	1
c/ zakończonych	4	6	0	3	2
Liczba informacji przesłanych do					
a/ ośrodków pomocy społecznej	82	185	106	169	84
b/ gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych	26	45	17	39	
c/ organizacji pozarządowych (wykonujących zadania zlecone z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie przez organy administracji rządowej i jednostki samorządu terytorialnego)	0	0	1	5	0
d/ innych (placówki opiekuńczo-wychowawcze, specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie)	6	6	13	13	0

(dowód: akta kontroli, str. 4 - 16)

Od dnia wejścia w życie Rozporządzenia RM z dnia 13 września 2011 r., porównując dane ilościowe sporządzonych NK z pierwszych półroczy badanego okresu, stwierdza się spadek ujawnionych zdarzeń związanych z przemocą w rodzinie, w porównaniu do I półrocza 2010 r., o 17,2% mniej niż w I półroczu 2011 r. oraz o 64,9% mniej niż w I półroczu 2012 r.

Z wyjaśnień funkcjonariuszy Policji (Zastępcy Komendanta, koordynatora procedury NK i dzielnicowych) wynika, „że spadek spraw związanych z przemocą może wynikać z mniejszej ilości zgłoszeń takich przypadków.

Nader często ofiary kryją sprawcę w obawie przed wstydem i reakcją otoczenia czy utratą dobrego imienia i negatywnego postrzegania rodziny, a przez to jej

izolowaniem społecznym.

Czasami osoby dotknięte przemocą w rodzinie z własnej inicjatywy chcą, czy to zaprzestania prowadzenie procedury NK, czy też zaprzestania prowadzenia postępowania przygotowawczego z art. 207 KK, pomimo złożonych wcześniej zeznań obciążających sprawcę.

Ponowne zwrócenie się o pomoc w przypadku eskalacji zagrożenia przemocą w rodzinie nie jest takie oczywiste.

Należy również wziąć pod uwagę skuteczność działań profilaktyczno - prewencyjnych zarówno wśród ofiar przemocy jak i sprawców.

Innym z czynników zmniejszających skalę zjawiska przemocy w rodzinie jest systematyczna edukacja środowisk lokalnych, ukierunkowana m.in. na informowanie osób potrzebujących pomocy o innych instytucjach niż Policja, które wspierają i rozwiązują problemy związane z przemocą domową.

Kolejną przyczyną może być wzrost liczby placówek udzielających pomocy osobom pokrzywdzonym przemocą, a także wzrost liczby osób przeszkolonych w przeciwdziałaniu przemocy, a co za tym idzie odciążenie pracowników komend od sporządzania notatek urzędowych z procedury NK.

Zauważalny jest również spadek liczby rodzin, w których interwencje przez funkcjonariuszy podejmowane były wielokrotnie.

Jest to konsekwencją większego uświadomienia sprawców przemocy domowej o surowych konsekwencjach prawnych, jakie mogą ich czekać w przypadku ponownego stosowania przemocy domowej.”

(dowód: akta kontroli, str. 17 - 27)

1.2. W dniu 4 marca 2011 r. pomiędzy Komendą a Prezydentem Miasta Mielca zawarto porozumienie o współpracy w Zespole Interdyscyplinarnym, celem którego było zapewnienie współpracy stron w zakresie tworzenia i skutecznej realizacji ustawowych zadań zespołu interdyscyplinarnego na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Zadaniem Zespołu Interdyscyplinarnego jest integrowanie i koordynowanie działań wszystkich podmiotów reprezentowanych w Zespole oraz specjalistów w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, a w szczególności przez:

a) diagnozowanie problemu przemocy w rodzinie,

- b) podejmowanie działań w środowisku zagrożonym przemocą w rodzinie, mających na celu przeciwdziałanie temu zjawisku,
- c) inicjowanie interwencji w środowisku dotkniętym przemocą,
- d) rozpowszechnianie informacji o instytucjach, osobach i możliwościach udzielania pomocy w środowisku lokalnym,
- e) inicjowanie działań w stosunku do osób stosujących przemoc w rodzinie.

Komendant zobowiązał się w porozumieniu do wyznaczenia przedstawiciela Komendy na członka Zespołu Interdyscyplinarnego, powołanego w składzie 12 członków, zarządzeniem Prezydenta Miasta Mielca z dnia 4 kwietnia 2011 r. Przedstawiciel Komendy został wyznaczony w ustalonym terminie i pełni on również rolę koordynatora procedury NK w Komendzie.

W miejsce obowiązującej poprzednio decyzji Komendanta Powiatowego Policji w Mielcu Nr 52/2008 z dnia 12 czerwca 2008 r. w sprawie upoważnienia policjantów do sprawowania nadzoru nad realizacją zadań wynikających w ramach procedury NK, decyzją Nr 26/2011 z dnia 12 kwietnia 2011 r., na podstawie § 10 Zarządzenia Nr 162 KGP, upoważniono do sprawowania nadzoru następujących policjantów:

- naczelnika Wydziału Prewencji, nadzorującego również pracę Zespołu Prewencji Kryminalnej, Nietłnich i Patologii Komendy,
- zastępcę naczelnika Wydziału Prewencji, nadzorującego pracę Rewiru Dzielnicowych Komendy,
- podkomisarza z Zespołu Prewencji Kryminalnej, Nietłnich i Patologii,
- kierownika Rewiru Dzielnicowych Wydziału Prewencji,
- kierowników Rewiru Dzielnicowych w Gminie Borowa, Czermin, Wadowice Górne,
- kierowników Posterunków Policji w Przecławiu, Radomyślu Wielkim, Padwi Narodowej i Tuszowie Narodowym.

W dniu 11 maja 2011 r. Komenda otrzymała od Prezydenta Miasta Mielca, przyjęty w dniu 17 lutego 2011 r. uchwałą Rady Miasta Mielca, „Powiatowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie dla Miasta Mielca na lata 2011 – 2015”.

Do najważniejszych zadań wskazanych w Programie zaliczono:

- podnoszenie świadomości społecznej na temat zjawiska przemocy,

- poprawę jakości i skuteczności działań instytucji realizujących działania w obszarze przeciwdziałania przemocy,
- ochronę osób doświadczających przemocy w rodzinie,
- podejmowanie działań interwencyjnych i edukacyjnych wobec sprawców przemocy.

Praca Zespołu Interdyscyplinarnego miała usprawnić i lepiej skoordynować wszelkie działania dotyczące przeciwdziałania przemocy w rodzinie, zwiększając skuteczność pomocy dla rodzin, w których ten problem występuje.

W dniu 8 sierpnia 2011 r. Komenda otrzymała również do wiadomości kopię uchwały Nr VIII/59/2011 Rady Powiatu Mieleckiego z dnia 30 czerwca 2011 r. wraz z „Powiatowym Programem Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie w Powiecie Mieleckim na lata 2011 – 2015.”

(dowód: akta kontroli, str. 28 - 35)

Dzielnicy Komendy, podejmując czynności w ramach procedury NK, są w stałym kontakcie z pracownikami Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Mielcu, gminnymi ośrodkami pomocy społecznej usytuowanymi w gminach powiatu, którzy odpowiadają za poszczególne rodziny ze swoich rejonów służbowych po interwencjach domowych Policji, bądź z pracownikami socjalnymi tych ośrodków.

Wzajemna współpraca polega na systematycznych spotkaniach, wymianie informacji na temat rodzin, razem i oddzielnym dokonywaniem wizytacji rodzin będących pod opieką, analizowaniem form pomocy rodzinie na spotkaniach grup roboczych Zespołu Interdyscyplinarnego, braniem udziału w różnych programach terapeutycznych z pokrzywdzonymi i sprawcami, współpracą z komisjami do spraw rozwiązywania problemów alkoholowych, kierowaniem dzieci doznających przemocy do psychologów Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Mielcu lub podejmowaniu czynności zmierzających do izolacji ich od przemocy.

Współpraca Komendy ze szkołami i placówkami opiekuńczo – wychowawczymi wyraża się w uczestnictwie w ogólnopolskich kampaniach informacyjno – edukacyjnych, rozpowszechnianiu plakatów i ulotek z informacjami jak uchronić się od przemocy i gdzie uzyskać pomoc oraz udziale w ogólnopolskim telefonie zaufania dla dzieci i młodzieży.

Współpraca Komendy z kuratorami zawodowymi Sądu Rejonowego w Mielcu odbywa się w różnych formach, a w szczególności:

- kuratorzy każdorazowo powiadamiają pisemnie Komendę o sprawcach przestępstwa z art. 207 kk , nałożonych na nich obowiązkach i o wyznaczonym nadzorze kuratora społecznego,
- nadzory kuratorów nad sprawcami przestępstw z art. 207 kk i nałożone na sprawców obowiązki są wprowadzane do Elektronicznej Książki Interwencji Policji,
- dyżurni Komendy przy każdej interwencji domowej związanej z przemocą w rodzinie sprawdzają rejestr i powiadamiają pisemnie kuratora o zachowaniu sprawcy, jeśli sprawca był już karany z art. 207 kk,
- dzielnicowi są w stałych kontaktach osobistych lub telefonicznych z kuratorami zawodowymi w zależności od potrzeb.

(dowód: akta kontroli, str. 19 - 20)

1.3. Organizacja wykonywania zadań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie nie była przedmiotem kontroli przeprowadzanych przez podmioty zewnętrzne, tj. inne nadrzędne jednostki organizacyjne Policji.

W okresie objętym kontrolą nie były również prowadzone specjalne kontrole realizacji tych zadań, w ramach sprawowanego nadzoru, ze strony kierownictwa Komendy.

Komenda Wojewódzka Policji w Rzeszowie, w ramach sprawowanego nadzoru, rozesłała w dniu 7 lutego 2011 r. do komend informację o wynikach kontroli procedury NK, celem wyeliminowania ewentualnych uchybień w ich bieżącej działalności.

W dniu 14 lutego 2011 r. informację przekazano kierownikowi Rewiru Dzielnicowych celem zapoznania dzielnicowych i stosowania zawartych w niej poleceń w bieżącej działalności, o czym powiadomiono Komendę Wojewódzką w Rzeszowie.

Nadzór bieżący i kontrolę nad wykonywaniem ww. zadań sprawuje kierownik Rewiru Dzielnicowych, naczelnik Wydziału Prewencji i jego zastępca oraz Zastępca Komendanta Powiatowego Policji.

Nadzór i kontrola nad realizacją ww. zadań polega na analizowaniu spraw i dokonywaniu na kartach kontroli i nadzoru stosownych wpisów i zaleceń bieżących w ramach realizacji procedury.

(dowód: akta kontroli, str. 36 - 37)

1.4. Wszyscy policjanci Komendy zajmujący się wykonywaniem zadań związanych z przemocą w rodzinie, zostali przeszkoleni w zakresie stosowania procedury NK, zarówno według Zarządzenia Nr 162 KGP, jak obecnie obowiązującej procedury, unormowanej Rozporządzeniem RM z dnia 13 września 2011 r.

Policjanci Komendy zostali zapoznani z „Powiatowym Programem Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie w Powiecie Mieleckim na lata 2011 – 2015”, przyjętym uchwałą Nr VIII/59/2011 Rady Powiatu Mieckiego z dnia 30 czerwca 2011 r.

Ponadto wszyscy policjanci zajmujący się wykonywaniem zadań związanych z przemocą w rodzinie odbyli szkolenia z następujących zagadnień:

- „System przeciwdziałania przemocy w rodzinie wg stanu prawnego po 1 sierpnia 2010 r., tj. po nowelizacji ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie”, w wymiarze 5 godzin dydaktycznych,
- „Pomoc osobom uwikłanym w przemoc domową, zespoły interdyscyplinarne”, w wymiarze 16 godzin zegarowych,
- „Przemoc w rodzinie – podstawowe zasady interwencji”, w wymiarze 8 godzin.

(dowód: akta kontroli, str. 38 - 50)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

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

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

2.1. Służba dyżurna w Komendzie jest zorganizowana i pełniona w oparciu o zarządzenie Nr 1173 Komendanta Głównego Policji z dnia 10 listopada 2004 r. w sprawie organizacji służby dyżurnej w jednostkach organizacyjnych Policji (Dz. Urz. KGP z dnia 30 listopada 2004 r.).

Zasady postępowania służby dyżurnej w związku z przyjęciem ustnego zgłoszenia o wydarzeniu zawarte są w załączniku nr 2 do ww. zarządzenia Nr 1173 KGP.

Przyjmując ustne zgłoszenie o wydarzeniu służba dyżurna Komendy odnotowuje:

- rodzaj wydarzenia, jego okoliczności, czas, miejsce, uczestników i skutki,
- dane osobowe sprawcy, jego miejsce przebywania,
- dane osoby zgłaszającej z informacją dla niej o przewidywanych działaniach policyjnych oraz w razie potrzeby udziela wskazówek co do dalszego postępowania w związku ze zdarzeniem,
- odnotowuje fakt wykonanych czynności w dokumentacji przebiegu służby,
- kieruje policjantów będących w jego dyspozycji, a także w razie konieczności dodatkowo policjantów wyznaczonych przez kierowników odpowiednich komórek organizacyjnych, na miejsce zdarzenia,
- wskazuje sposób i termin przekazania przez policjantów dokumentacji sporządzonej z czynności realizowanych w związku ze zgłoszonym wydarzeniem.

Zakres zdarzeń związanych z interwencjami domowymi, przemocą w rodzinie oraz dane dotyczące liczby sporządzonych NK w Komendzie w kwietniu i grudniu 2010 – 2011 oraz w kwietniu 2012 r., w tym w okresach świątecznych, przedstawia się następująco:

a) kwiecień 2010 r.:

- liczba interwencji domowych – 159, w tym w tygodniu świątecznym (1 - 5 kwietnia 2010 r.) – 27 interwencji,
- liczba interwencji domowych z wykorzystaniem NK – 36, w tym w tygodniu świątecznym – 6 interwencji,

b) grudzień 2010 r.:

- liczba interwencji domowych – 199, w tym w tygodniu świątecznym (20 – 26 grudnia 2010 r.) – 54 interwencji,

- liczba interwencji domowych z wykorzystaniem NK – 45, w tym w tygodniu świątecznym – 10 interwencji,

c) kwiecień 2011 r.:

- liczba interwencji domowych – 176, w tym w tygodniu świątecznym – 42 interwencji,
- liczba interwencji domowych z wykorzystaniem NK – 35, w tym w okresie świątecznym (18 – 25 kwietnia 2011 r.) – 9 interwencji,

d) grudzień 2011 r.:

- liczba interwencji domowych – 42, w tym w okresie świątecznym (19 – 26 grudnia 2011 r.) – 41 interwencji,
- liczba interwencji domowych z wykorzystaniem NK – 11, w tym w okresie świątecznym – 4 interwencje,

e) kwiecień 2012 r.:

- liczba interwencji domowych – 145, w tym w okresie świątecznym (1 – 9 kwietnia 2012 r.) – 32 interwencje,
- liczba interwencji domowych z wykorzystaniem NK – 10, w tym w okresie świątecznym – 2 interwencje.

W okresach świątecznych badanego okresu funkcjonariusze Komendy przeprowadzili łącznie 196 interwencji domowych, w tym 31 z wykorzystaniem NK.

We wszystkich przypadkach, gdzie faktycznie zaistniała przemoc domowa funkcjonariusze sporządzili NK.

W pozostałych przypadkach interwencji domowych, zdaniem interweniujących funkcjonariuszy, były to sprawy incydentalne, jednostkowe, nie kwalifikujące się w pełni do znamion zjawisk przemocy w rodzinie, stąd też nie sporządzano NK.

Dyżurni Komendy i interweniujący podczas domowych awantur funkcjonariusze zebrali każdorazowo niezbędne informacje o zdarzeniu i udokumentowali je w postaci notatki urzędowej zawierającej, m.in. czas i miejsce zdarzenia, rodzaj przemocy i użyte niebezpieczne narzędzia, odniesione ewentualnie obrażenia przez ofiary, działanie sprawcy pod wpływem alkoholu lub innych środków zmieniających świadomość, zastosowany lub nie środek badania alkoholowego, podjęte działania zmierzające do odizolowania sprawcy od rodziny na czas do wytrzeźwienia, obecność małoletnich dzieci w rodzinie i podczas zajścia.

Policjanci każdorazowo po przeprowadzeniu interwencji domowej, podczas której stwierdzili przemoc w rodzinie, obowiązani są do przekazywania wypełnionej „Karty A” dyżurnemu Komendy, który dokonuje wpisu do Krajowego Systemu Informacji Policji, Rejestru Rodzin NK i Elektronicznego Rejestru Interwencji (Elektroniczna Książka Służby Dyżurnych), a następnie przekazywane są w poczcie Komendantowi.

Wszystkie sporządzone w badanych okresach świątecznych NK zostały przekazane dyżurnemu Komendy i następnie wprowadzone do ww. rejestrów.

NK są przekazywane każdego dnia rano, po rozdzieleniu poczty przez Komendanta, do sekretariatu, gdzie nadawane są sprawom liczby dziennika, a następnie przekazywane są Naczelnikowi Prewencji, który w tym samym dniu przekazuje je kierownikowi Rewiru Dzielnicowych i on rozdziela je dzielnicowym wg kompetencji.

Wszystkie sporządzone i zarejestrowane NK zostały w badanym okresie niezwłocznie przekazane dzielnicowym i odrębnie dla każdej rodziny założono teczkę zagadnieniową „Przemoc w rodzinie.”

W badanym okresie 2010 – I półrocze 2012 r. założono w Komendzie 382 teczki „Przemoc w rodzinie”, w tym w 2010 r. – 164 teczki, w 2011 r. – 100 teczek oraz w pierwszym półroczu 2012 r. - 118 teczek.

Teczki „Przemoc w rodzinie” zawierają, m.in. kopie NK - arkusz A, notatki urzędowe z prowadzonych czynności wobec rodziny dotkniętej przemocą, pisma kierowane do różnych instytucji pomocy rodzinie, udokumentowane czynności podejmowane przez Komendę w stosunku do rodziny.

(dowód: akta kontroli, str. 51 – 127 i str. 128 - 130)

2.2. W okresie od dnia 17 października 2011 r., tj. wejścia w życie Rozporządzenia RM z dnia 13 września 2011 r., do 30 czerwca 2012 r. do Komendy nie wpływały skargi, pisma i sygnały o występowaniu przemocy w rodzinie z placówek oświatowych i placówek służby zdrowia.

(dowód: akta kontroli, str. 130)

2.3. W toku kontroli przeanalizowano dokumentację 25 stwierdzonych przypadków stosowania przemocy w rodzinie przed dniem 17 października 2011 r. (procedura NK realizowana w oparciu o Zarządzenie Nr 162 KGP) i ustalono, co następuje:

a) Policjanci wykonujący czynności interwencyjne wobec przemocy w rodzinie zrealizowali obowiązki wynikające z §§ 4 – 6 Zarządzenia Nr 162 KGP, tj. w sposób zwięzły i syntetyczny dokumentowali czynności interwencyjne poprzez podanie okoliczności zdarzenia, podjęte czynności służbowe, użyte środki, efekty interwencji i jej zakończenie.

NK z interwencji domowych zostały sporządzone w sposób prawidłowy, czytelny i zawierały wszystkie wymagane elementy.

W teczkach znajdują się karty NK - „A” – notatki urzędowe dotyczące przemocy w rodzinie, które zawierają dane sprawcy oraz ofiary, formy przemocy w rodzinie oraz określenie podejmowanych działań w stosunku do sprawcy i rodziny.

b) Policjanci każdorazowo po przeprowadzeniu interwencji przekazywali wypełnione „Karty A” dyżurnemu Komendy, który dokonywał ich wpisów w prowadzone w Komendzie rejestry, a następnie niezwłocznie, wg opisanej uprzednio procedury, były one rozdzielane dzielnicowym w zależności od rejonu zdarzenia.

c) W związku ze sporządzeniem NK dzielnicowi zrealizowali obowiązki wynikające z § 7 Zarządzenia Nr 162 KGP, tj.:

- udokumentowali ustalenia w zakresie rodzaju i charakteru występujących w rodzinach przypadkach zaistniałej przemocy oraz potrzebnych działań pomocowych dla danej rodziny (§ 8 ust. 2 pkt 1 Zarządzenia Nr 162 KGP),
- udokumentowali współpracę z przedstawicielami organów administracji rządowej i samorządowej odnośnie postępowania z rodzinami dotkniętymi przemocą i monitorowali działania pomocowe rodzinom (§ 8 ust. 2 Zarządzenia Nr 162 KGP),
- założyliteczki „Przemoc w rodzinie” z realizacji czynności w ramach procedury NK, zawierające kompletną dokumentację z czynności podejmowanych przez Policję lub przez inne uprawnione podmioty,
- udokumentowali notatkami urzędowymi przeprowadzane, nie rzadziej niż raz w miesiącu, wizyty u rodziny dotkniętej przemocą, celem sprawdzenia stanu bezpieczeństwa domowników oraz zachowania się sprawcy przemocy,
- udokumentowali, w postaci kopii pism do Zespołu ds. Prewencji Kryminalnej Nieletnich i Patologii Komendy oraz sądów rodzinnych i nieletnich, przekazanie informacji dotyczącej małoletnich z rodzin, w których występowała przemoc,
- w sporządzanych notatkach urzędowych zamieszczali odpowiednie adnotacje z przeprowadzonych rozmów profilaktycznych ze sprawcami przemocy,

- w zakończonych teczkach przemocy w rodzinie znajdowały się notatki urzędowe dzielnicowych z wnioskami o zakończeniu procedury NK, ze wskazaniem przesłanek zakończenia procedury, zatwierdzone przez przełożonych oraz powiadomienia osób uznanych za ofiary przemocy o zakończeniu procedury z podaniem uzasadnienia.

d) We wszystkich 25 zbadanych przypadkach zakończono procedurę NK, dochowując każdorazowo wymogów określonych w § 9 Zarządzenia Nr 162 KGP, poprzez sporządzenie przez dzielnicowych notatek urzędowych, zawierających przesłanki zakończenia procedury, zatwierdzanych przez przełożonych oraz powiadomienie osoby uznanej za ofiarę przemocy o zakończeniu procedury wraz z podaniem uzasadnienia.

W jednym przypadku, w sprawie WKT-111/J/850/66/11, po odstąpieniu w 2010 r. od prowadzenia teczki zagadnieniowej „Przemoc w rodzinie”, wznowiono procedurę w stosunku do sprawcy przemocy, tj. syna używającego przemocy wobec obojga rodziców, z powodu nawrotu tego zjawiska, mimo uprzedniego, zakończonego leczenia odwykowego, pod wpływem ponownego, nałogowego spożywania alkoholu, i urządzania awantur, podczas których stosował przemoc wobec rodziny.

e) Osoby dotknięte przemocą w rodzinie korzystały z pomocy Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Mielcu oraz Gminnych Ośrodków Pomocy Społecznej w Borowej, Czerminie, Gawłuszowicach, Padwi Narodowej, Przecławiu, Radomyślu Wielkim i Tuszowie Narodowym.

Dzielnicowi i pracownicy socjalni kontaktowali się z rodzinami pokrzywdzonych nie rzadziej niż raz w miesiącu niezależnie od siebie, a ponadto odbywali wspólne wizyty u rodzin z pracownikami socjalnymi tych ośrodków oraz wspólne uzgadniali strategię postępowania w stosunku do sprawców i pokrzywdzonych.

f) W zbadanych sprawach, wobec osób stosujących przemoc w rodzinie, w czterech przypadkach zastosowano prawne środki sądowe, a to:

- w sprawie WKT-111/J/850/93/10 – orzeczono w stosunku do sprawcy przemocy w rodzinie karę pozbawienia wolności z warunkowym jej zawieszeniem na okres próby i dozorem kuratora.

Procedurę rozpoczęto w dniu 21 lipca 2010 r. przyjęciem zawiadomienie żony o przemocy w rodzinie, a w dniu 17 sierpnia 2010 r. przekazano Sądowi Rejonowemu w Mielcu dokumentację sprawy, zaś dnia 4 marca 2011 r. Komenda otrzymała z Sądu Rejonowego w Mielcu pismo informujące o orzeczeniu kary.

W dniu 24 września 2011 r. zakończono procedurę z powodu ustania przemocy w rodzinie,

- w sprawie WKT-111/J/850/13/10 – Sąd Rejonowy w Mielcu orzekł przymusowe leczenie odwykowe sprawcy, nałożył określone obowiązki na sprawcę przemocy w rodzinie oraz orzekł dozór kuratora.

Sprawę rozpoczęto interwencją w rodzinie w dniu 9 stycznia 2010 r. prowadzeniem procedury NK, zaś w styczniu 2011 r. zawnioskowano o leczenie odwykowe sprawcy przemocy w rodzinie, które zostało orzeczone przez Sąd w lutym 2011 r.

W dniu 26 maja 2010 r. w Komendzie zakończono procedurę z powodu ustania przemocy i nadużywania alkoholu przez sprawcę przemocy w rodzinie,

- w sprawie WKT-111/J/850/66/11 – dzielnicowy sporządził w dniu 8 grudnia 2011 r. notatkę urzędową z informacją o odwieszeniu sprawcy kary pozbawienia wolności orzeczonej przez Sąd za znieważenie funkcjonariuszy Komendy podczas interwencji domowej funkcjonariuszy Komendy w dniu 11 lipca 2011 r.

W stosunku do sprawcy była już wdrożona w 2010 r. procedura NK, lecz z powodu, iż sprawca poddał się przymusowemu leczeniu odwykowemu oraz nie nadużywał alkoholu oraz nie stosował przemocy w stosunku do rodziny, więc ją zakończono.

W dniu 11 lipca 2011 r. ponownie wznowiono procedurę, gdyż sprawca wrócił do nałogowego picia alkoholu i nadużywania przemocy.

Komenda zakończyła procedurę w dniu 8 grudnia 2011 r. z powodu przebywania sprawcy przemocy w zakładzie karnym,

- w sprawie WKT-111/J/850/7/10 – zarządzono wykonanie, orzeczonej przez Sąd Rejonowy w Mielcu w dniu 14 czerwca 2010 r., zawieszanej kary 5 miesięcy pozbawienia wolności na okres 3 lat za przestępstwo z art. 207 kk.

Sprawca otrzymał niniejszy wyrok za czyny przemocy w rodzinie popełnione jeszcze w 2009 r.

W dniu 24 lipca 2009 r. MOPS w Mielcu powiadomił Komendę o sytuacji w rodzinie i od tego dnia prowadzono procedurę ze zmiennym skutkiem cyklicznej poprawy i pogarszania się zachowania sprawcy w stosunku do rodziny.

W dniu 10 lipca 2010 r. Komenda poinformowała Sąd Rejonowy w Mielcu o braku pozytywnych rokowań w zachowaniu się sprawcy lecz procedurę, z braku reakcji

Sądu, nadal kontynuowano do lutego 2011 r., tj. do czasu odwieszenia kary pozbawienia wolności.

W dniu 31 marca 2011 r. Komenda zakończyła procedurę z powodu przebywania sprawcy w zakładzie karnym w celu odbycia zasądzonej kary pozbawienia wolności.

W ww. przypadkach zastosowane procedury i programy dla osób stosujących przemoc w rodzinie okazały się nieskuteczne i nieefektywne z powodu frustracji sprawców przemocy w rodzinie, spowodowanej brakiem stałej pracy zarobkowej i nieprzyczynianiem się do ponoszenia kosztów utrzymania rodziny, a w konsekwencji pozostawianiem na utrzymaniu rodziny i następczym powrotem do nałogowego lub częstego spożywania alkoholu pod wpływem zaistniałej frustracji.

g) W oparciu o treść § 7 ust. pkt 6 i 7 Zarządzenia Nr 162 KGP podstawowe działania wobec sprawców przemocy i ich ofiar funkcjonariusze Komendy podejmowali wspólnie i w porozumieniu z pracownikami socjalnymi MOPS i GOPS. Funkcjonariusze Policji odbywali wspólne wizyty u rodzin dotkniętych przemocą, uzgadniali wspólne działania oraz wymieniali się pisemnymi informacjami dotyczącymi sprawców przemocy i ich ofiar.

W przypadku orzeczenia w stosunku do sprawcy przemocy w rodzinie kary pozbawienia wolności w zawieszeniu, właściwy sąd każdorazowo informował Komendę o treści wyroku, nałożonych obowiązkach na sprawcę i o dozorze kuratora.

Funkcjonariusze Komendy każdorazowo przy interwencjach domowych wręczali pokrzywdzonym przemocą w rodzinie komplet wyczerpujących pisemnych informacji o cyklach przemocy w rodzinie oraz o organizacjach i instytucjach pomocy i poradnictwa rodzinie, zarówno publicznych, samorządowych, jak i społecznych, z podaniem zakresu ich działania, adresami i telefonami, na podstawie wzajemnych uzgodnień, a to:

- ARKA Poradnia Specjalistyczna i Telefon Zaufania w Mielcu,
- Punkt Konsultacyjny ds. Przeciwdziałania Alkoholizmowi i Przemocy w Mielcu,
- Poradnia Uzależnień w Mielcu,
- Prawny Punkt Informatyczno-Doradczy w Mielcu,
- Biuro Porad Obywatelskich w Mielcu,
- Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Mielcu,

- MOPS w Mielcu oraz gminne ośrodki pomocy społecznej usytuowane na terenie powiatu mieleckiego,
- Gminna Komisja ds. Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Mielcu,
- Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Mielcu.

(dowód: akta kontroli, str. 131 - 152)

2.4. W toku kontroli dokonano analizy dokumentacji dotyczącej 25 stwierdzonych przypadków stosowania przemocy w rodzinie po dniu 17 października 2011 r. , tj. wg procedury realizowanej w oparciu o Rozporządzenie RM z dnia 13 września 2011 r. i ustalono, co następuje:

a) Policjanci wykonujący czynności interwencyjne wobec przemocy w rodzinie zrealizowali obowiązki wynikające z Rozporządzenia RM z dnia 13 września 2011 r., tj. w sposób zwięzły i syntetyczny dokumentowali czynności interwencyjne poprzez podanie okoliczności zdarzenia, podjęte czynności służbowe, użyte środki, efekty interwencji i jej zakończenie.

NK zostały sporządzone w sposób prawidłowy, czytelny i zawierają wszystkie wymagane elementy.

W teczkach znajdują się karty „A” – notatki urzędowe dotyczące przemocy w rodzinie, które zawierają dane sprawcy oraz ofiary, formy przemocy oraz określenie podejmowanych działań.

b) Policjanci każdorazowo brali udział w posiedzeniach grupy roboczej do pracy z rodziną Zespołu Interdyscyplinarnego i otrzymywali kopię protokołu z posiedzenia ze stosownym zaleceniem dla dzielnicowego do pracy nad rodziną lub sporządzali z posiedzeń stosowne notatki urzędowe,

c) W związku ze sporządzeniem NK dzielnicowi zrealizowali obowiązki wynikające z dyspozycji grupy roboczej Zespołu Interdyscyplinarnego, a także wynikające z treści § 5 wytycznych Nr 2 Komendanta Głównego Policji z dnia 7 grudnia 2011 r. *w sprawie sposobu postępowania policjantów podczas realizacji procedury „Niebieskie Karty”*, tj.:

- udokumentowali ustalenia w zakresie rodzaju i charakteru negatywnych zjawisk występujących w rodzinie i potrzebnych działań pomocowych dla danej rodziny,

- udokumentowali swoją współpracę z przedstawicielami organów administracji rządowej i samorządowej poprzez każdorazowe powiadamianie o zjawisku przemocy w rodzinie Zespołu Interdyscyplinarnego i udzielanie informacji o rodzinie na prośbę innych uprawnionych organów,
- założyli i prowadzili teczki „Przemoc w rodzinie” z realizacji czynności w ramach procedury NK, zawierające kompletną dokumentację czynności podejmowanych przez Policję wobec przemocy w rodzinie,
- udokumentowali notatkami urzędowymi przeprowadzane, nie rzadziej niż raz w miesiącu, wizyty u rodziny dotkniętej przemocą celem sprawdzenia stanu bezpieczeństwa domowników oraz zachowania się sprawcy przemocy,
- udokumentowali, w postaci kopii pism do Zespołu ds. Prewencji Kryminalnej Nieletnich i Patologii Komendy oraz sądów rodzinnych i nieletnich, przekazanie informacji dotyczącej małoletnich z rodzin, w których występowała przemoc,
- w sporządzanych notatkach urzędowych zamieszczali odpowiednie adnotacje z prowadzonych rozmów profilaktyczno – ostrzegawczych ze sprawcami przemocy,
- w zakończonych teczkach przemocy w rodzinie znajdowały się powiadomienia, w formie pisemnej, dla osób pokrzywdzonych o zakończeniu procedury NK.

d) W trzech sprawach (WKT-111/J/850/35/12, WKT-111/J/850/98/11, RTJ-111/J/850/48//28/12) wzajemna wymiana informacji między Komendą a Zespołem Służby Kuratorskiej Sądu Rejonowego w Mielcu pozwoliła w jednym przypadku na odwieszenie sprawcy orzeczonej i zawieszanej kary pozbawienia wolności oraz w dwóch przypadkach na skierowanie sprawców na przymusowe leczenie odwykowe.

e) Dzielnicy po interwencji domowej lub otrzymaniu informacji o przemocy w rodzinie, sporządzeniu NK, niezwłocznie – nie później niż w ciągu 7 dni kontaktowali się z rodzinami objętymi przemocą, mimo braku w nowej procedurze takiej dyspozycji.

Oczekiwanie na pierwszy kontakt funkcjonariuszy Policji z rodziną dotkniętą przemocą nie wydłużył się w czasie obowiązywania nowej procedury, natomiast wydłużył się czas podejmowania konkretnych decyzji postępowania w stosunku do rodziny dotkniętej przemocą poprzez zastosowaną procedurę grup roboczych.

Częstotliwość dalszych kontaktów dzielnicowego z rodziną określana jest przez grupę roboczą do pracy z rodziną Zespołu Interdyscyplinarnego.

W zbadanych sprawach była ona zalecana i realizowana co miesiąc.

Na dzień 30 czerwca 2012 r. pod opieką dzielnicowych pozostawało 14 rodzin dotkniętych przemocą, natomiast na dzień 30 listopada 2012 r. pod nadzorem Komendy były 32 rodziny.

(dowód: akta kontroli, str. 153 - 171)

2.5. Z wyjaśnień pobranych od funkcjonariuszy Komendy (Zastępcy Komendanta, koordynatora NK, dzielnicowych) odnośnie barier występujących w związku ze zwalczaniem przemocy w rodzinie, a także jej zapobieganiu wynika, że:

- Aktualnie obowiązująca ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. *o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie* (Dz. U. z 2005 r., Nr 180, poz.1493) jest wystarczająca do podejmowania stosownych działań wobec sprawców przemocy.

- Barię w sprawnym i skutecznym postępowaniu jest jednak zbiurokratyzowanie stosowanych procedur, krzyżowanie się uprawnień i kompetencji poszczególnych podmiotów zajmujących się zwalczaniem zjawisk przemocy w rodzinie.

Zespoły interdyscyplinarne, grupy robocze i spotkania na tych forach absorbują czas, wydłużają procedury, często niektóre czynności są dublowane i te same wyniki omawiane są na różnych spotkaniach.

Przekazywane informacje na posiedzeniach powodują to, że dalsze działania podejmowane są na podstawie uprawnień poszczególnych podmiotów, często bez wypracowania szybkich, kompleksowych i skutecznych działań pomocowych, a dokumentacja gromadzona w danej sprawie jest dublowana.

- Przewlekłość postępowań, opieszałość kuratorów sądowych na zgłaszane im przypadki stosowania przemocy domowej przez sprawców objętych już kuratelą, brak szybkiej informacji zwrotnej od kuratorów o sprawcach, długi czas oczekiwania na wyroki sądowe dotyczące sprawców przemocy, powoduje brak poczucia nieuchronności i szybkości stosowania przepisów prawa, w tym kar dla sprawców przemocy.

- Największym problemem w funkcjonowaniu procedury NK jest konieczność nadmiernego dokumentowania sprawy, biorąc pod uwagę sam formularz NK, z jego objętością i szczegółowością, nie w pełni przydatną do każdej sprawy.

Zniesienie obowiązku wypełniania karty C i D, odpowiednie uświadomienie ofiary i sprawcy, odpowiednie zapisy w notatce urzędowej z kontaktu z ofiarą i sprawcą, rozwiązanie grup roboczych, które nie prowadzą do polepszenia pracy nad rodziną,

lecz jedynie do wydłużenia czasu reakcji i pracy nad rodziną, znacznie usprawniłoby i zaktywizowało działania.

- Zasoby kadrowe i lokalowe Policji są niewystarczające i w określonych sytuacjach zachodzi konieczność angażowania dzielnicowych do innych zadań służbowych, co ogranicza czas na realizację czynności związanych z przemocą w rodzinie.
- Przemoc w rodzinie wiąże się z wypowiedziami ofiar, które mogą być dla nich krępujące i zasadnym byłoby stworzenie odpowiednich warunków lokalowych do swobodnej rozmowy.
- Duża ilość członków zespołu interdyscyplinarnego w jednym czasie i miejscu prowadzi do dyskomfortu psychicznego i niechęci współpracy ofiary i sprawcy przemocy.
- Stworzenie mechanizmów powodujących szybkie stosowanie istniejącego prawa w stosunku do sprawców, uproszczenie formularza NK oraz precyzyjne określenie zadań podmiotów uczestniczących w zespołach interdyscyplinarnych i wyłączenie czynności i działań dublujących się znacznie poprawi skuteczność procedury.

(dowód: akta kontroli, str. 17 – 27)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³ kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie

³ Dz. U. z 2012 r., poz.82

umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania.

Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie

Rzeszów, dnia grudnia 2012 r.

Kontroler

Mieczysław Fajger

Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor

Stanisław Sikora