

INSTYTUT WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI

**prof. dr hab. Andrzej Siemaszko
dr Michał Jankowski**

Współpraca:

**dr Paweł Ostaszewski
dr Marek Marczewski**

***Praca dochodzeniowo-śledcza policji w opinii
prokuratorów***

Warszawa 2017

Spis treści

Wprowadzenie	1
Część I. Analiza odpowiedzi na pytania zamknięte	3
Ogólna ocena współpracy prokuratury i policji	3
Niedociągnięcia w pracy policji	5
Najczęstsze rodzaje niedociągnięć	6
Niedociągnięcia a rodzaje spraw	8
Najważniejsze przyczyny niedociągnięć	10
Najważniejsze problemy we współpracy	11
Sytuacje stwarzające problemy we współpracy	12
Najczęstsze problemy we współpracy	14
Propozycje zmian	16
Część II. Opis odpowiedzi na pytania otwarte	18
Niedociągnięcia w pracy policji	18
Rodzaje spraw, w których błędy są najczęstsze	23
Rodzaje spraw według systematyki k.k.	24
Ogólne uwagi prokuratorów	25
Inne przyczyny niedociągnięć	29
Najważniejsze problemy we współpracy	32
Uwagi dodatkowe	34
Sposoby poprawy współpracy	39
Opisy konkretnych spraw	44
Podsumowanie	60
ZAŁĄCZNIK 1: Dane według stażu pracy respondentów (A), wielkości miejscowości (B), istnienia wydziałów dochodzeniowo-śledczych (C), oraz ich pracy w prokuraturach rejonowych/okręgowych (D)	63
ZAŁĄCZNIK 2: Praca dochodzeniowo-śledcza policji w opinii prokuratorów (opis wyników badania pilotażowego)	92
ZAŁĄCZNIK 3: Kwestionariusz	127

Wprowadzenie

Badanie – przeprowadzone w pierwszej połowie 2017 roku po pilotażu¹ zrealizowanym w roku 2016 – miało na celu zidentyfikowanie najważniejszych niedociągnięć w pracy policji w postępowaniu przygotowawczym, zwłaszcza w kontekście nadzoru prokuratora, jak również problemów związanych z współpracą tych organów².

Badanie przeprowadzono w formie ankiety internetowej, skierowanej do prokuratorów nadzorujących bezpośrednio postępowania przygotowawcze. Zdecydowaną większość pytań sformułowano na podstawie uwag respondentów zgłoszonych uprzednio w ramach pilotażu – tylko niektóre zostały dodane przez wykonawców niniejszego projektu.

Odpowiedzi udzieliło łącznie 991 prokuratorów – z prokuratur zarówno rejonowych, jak i okręgowych, tj. blisko jedna szóstka wszystkich.

Należy wszak z naciskiem podkreślić, że interesowały nas zwłaszcza kwestie dotyczące sprawności oraz formalnej poprawności, w tym terminowości, prowadzonych postępowań. Nie badano więc np. skuteczności wykrywczej policji, czy efektywności w gromadzeniu materiału dowodowego prowadzącej do skazania sprawcy przestępstwa.

Ustalenia poczynione w trakcie badania zostały podzielone na dwie zasadnicze części. Pierwsza zawiera opis rozkładów odpowiedzi na pytania zamknięte, druga zaś poświęcona jest analizie tzw. pytań otwartych, tj. – w największym skrócie – swobodnych wypowiedzi respondentów. Zaliczono do nich również dodatkowe ich uwagi do pytań zamkniętych (w rodzaju „inne, jakie?”).

*

¹ Opis wyników pilotażu zawiera załącznik 2.

² Projekt niniejszy zakładał pierwotnie przeprowadzenie także drugiego etapu badania, w którym mieli uczestniczyć funkcjonariusze policji zajmujący się pracą dochodzeniowo-śledczą, jednak – z przyczyn obiektywnych – do jego realizacji nie doszło.

Autorzy raportu pragną serdecznie podziękować prokuratorom Stanisławowi Momotowi i dr Adamowi Błachnio za pomoc w konstrukcji narzędzia pomiaru.

Część I. Analiza odpowiedzi na pytania zamknięte

Pytania te sformułowano – jak już wspomiano we wprowadzeniu – w oparciu o wyniki badania pilotażowego, w którym (poza pytaniami zawierającymi skale) respondenci mieli całkowitą swobodę w sposobie ustosunkowywania się do interesujących nas kwestii, poprzez odpowiedzi na typowe pytania o charakterze otwartym. Natomiast pytania zamknięte polegają na tym, że respondenci mogą wskazywać tylko jedną (lub kilka, jak w tym przypadku) gotowych odpowiedzi zawartych w – jak to ujmują socjologowie – kafeterii, innymi słowy – liście. Pozostawia się im jednak czasami możliwość „wyjścia poza kafeterię” poprzez udzielenie bardziej wyczerpującej odpowiedzi na pytanie, w rodzaju „inne, jakie”³.

Poniżej przedstawione są rozkłady odpowiedzi na pytania zamknięte, mające na celu ustalenie opinii prokuratorów o pracy dochodzeniowo-śledczej policji, przy czym uporządkowano je w kolejności od ogólniejszych do bardziej szczegółowych.

Ogólna ocena współpracy prokuratury i policji

Ogólną ocenę współpracy prokuratury i policji przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1. Ogólna ocena współpracy prokuratury i policji

	N	%
Dobra/raczej dobra	496	51,9
Przeciętna (niekiedy gorsza, niekiedy lepsza)	411	43,0
Zła/Raczej zła	48	5,0
Ogółem	955	100,0
<i>Brak danych</i>	36	3,6

Jak wynika z danych zamieszczonych w tabeli, ponad połowa respondentów uznała współpracę z policją za dobrą lub raczej dobrą, a ponad 40% – za przeciętną. Tylko co dwudziesty prokurator określił ją jako złą lub raczej złą. Sytuację można by było

³ Opisowi odpowiedzi na te pytania poświęcona jest część druga niniejszego raportu.

zatem uznać za zadowalającą, choć owe 5% odpowiedzi „zła/raczej zła” jednak niepokoi.

Należy też dodać, że jako „dobrą” współpracę z policją oceniali częściej prokuratorzy z mniejszych miejscowości (około 60% odpowiedzi) – wobec około 40% respondentów z miejscowości większych (i odwrotnie: jako „złą” tylko niecałe 4% z mniejszych, a ponad 6% z większych)⁴. Może to potwierdzać, dość rozpowszechnioną zresztą opinię, że omawiana współpraca w mniejszych miejscowościach kształtuje się – ogólnie biorąc – lepiej.

Jest jednak nieco zaskakujące, że tę współpracę ocenili lepiej prokuratorzy z prokuratur nadzorujących jednostki organizacyjne policji, w których nie ma wydzielonych wydziałów dochodzeniowo-śledczych (ponad 60% odpowiedzi pozytywnych, wobec odpowiednio około połowy z prokuratur, na których terenie takie wydziały wyodrębniono). Mamy tu jednak zapewne do czynienia z zależnością pozorną – wynikającą z faktu, że wydziały dochodzeniowo-śledcze tworzy się częściej w większych miejscowościach, co potwierdzałoby tylko zjawisko opisane w poprzednim akapicie⁵.

Współpracę z policją oceniają także nieco lepiej respondenci z prokuratur rejonowych (ponad połowa odpowiedzi pozytywnych), wobec około 40% respondentów z prokuratur okręgowych⁶.

Prokuratorzy o stażu pracy powyżej 20 lat ocenili tę współpracę niemal tak samo, jak ogół respondentów; ci o stażu do pięciu lat nieznacznie lepiej, natomiast osoby o stażu pracy od powyżej 5 do 10 oraz powyżej 10 do 20 – nieco gorzej. Bardziej negatywne oceny pochodzą więc od prokuratorów ze średnich przedziałów stażu pracy – nie najmłodszych i nie najstarszych, a zatem od osób już doświadczonych, a jeszcze być może nie „wypalonych zawodowo”⁷.

⁴ Por. załącznik 1, tab. 1B.

⁵ Por. załącznik 1, tab. 1C.

⁶ Por. załącznik 1, tab. 1D.

⁷ Por. załącznik 1, tab. 1A.

Niedociągnięcia w pracy policji

Najważniejsze niedociągnięcia w pracy dochodzeniowo-śledczej policji zaprezentowano w tabeli 2. Należy przy tym z naciskiem podkreślić, że wszystkie one zostały wcześniej wskazane przez prokuratorów uczestniczących w pilotażu, następnie zaś ich faktyczne znaczenie weryfikowano właśnie w niniejszym badaniu.

Tabela 2. Niedociągnięcia w pracy dochodzeniowo-śledczej policji

	N	%
Brak systematyczności, koncentracji czynności, planu	574	57,9
Bezczynność, opieszałość, brak inicjatywy, unikanie podejmowania decyzji	561	56,6
Przewlekłość, długie „przerwy” pomiędzy czynnościami	469	47,3
Nieterminowość (terminy procesowe lub wyznaczone przez prokuratora)	417	42,1
Niekompletność materiału dowodowego	380	38,3
Błędy w sporządzaniu decyzji merytorycznych	365	36,8
Braki w protokołach przesłuchań, niekiedy prowadzące do konieczności ich powtórzenia	353	35,6
Niewyjaśnianie istotnych kwestii	291	29,4
Niedostateczne lub wadliwe uzasadnienia decyzji	276	27,9
Wadliwość postanowień o powołaniu biegłego	63	6,4
Inne	62	6,3
<i>Dane nie sumują się do 100, ponieważ możliwy był wybór wielokrotny</i>		

Badanie potwierdziło w zasadzie występowanie w praktyce dochodzeniowo-śledczej przedstawionych w powyższej tabeli niedociągnięć, których istnienie stwierdzono już uprzednio w badaniu pilotażowym (z wyjątkiem jednak wadliwości sporządzanych przez funkcjonariuszy policji postanowień o powołaniu biegłego, co wskazało zaledwie ponad 6% respondentów w badaniu właściwym, tj. znacznie mniej niż w pilotażu).

Wszystkie inne kwestie uznała za istotne ponad jedna czwarta respondentów, co oznacza, że są one w praktyce dotkliwe. Warto przede wszystkim zwrócić uwagę na trzy najliczniejsze kategorie wskazań (od ponad 40 do niemal 60%) odnoszące się do takich zjawisk, jak „brak koncentracji czynności”, „opieszałość”, „przewlekłość” i „nieterminowość”. Za najważniejszy – zdaniem badanych prokuratorów – problem

można więc uznać brak szybkości lub sprawności postępowania, z przyczyn leżących po stronie funkcjonariuszy policji.

Należy też dodać, że niedociągnięcia – wszystkie, bez wyjątku – wskazywali jako istotne częściej prokuratorzy z większych miejscowości, rzadziej zaś z mniejszych⁸. Można zatem wyciągnąć wniosek, że błędy w pracy policji są postrzegane jako bardziej dotkliwe w większych miejscowościach. Pokrywa się to zresztą z ogólną oceną pracy policji – bardziej pozytywną w miejscowościach mniejszych.

Analogicznych tendencji nie zaobserwowano jednak ani w odniesieniu do podziału jednostek policji z wyodrębnionymi wydziałami dochodzeniowo-śledczymi i bez takich wydziałów, ani też według pracy w prokuraturach rejonowych i okręgowych. Niektóre niedociągnięcia wskazywano częściej albo rzadziej w jednych albo drugich, różnice odsetków odpowiedzi są też na ogół mniejsze⁹.

Najczęstsze rodzaje niedociągnięć

Zapytano ponadto respondentów, w jakich rodzajach spraw owe niedociągnięcia zdarzają się najczęściej. Odpowiedzi zawiera tabela 3.

Tabela 3. Rodzaje spraw, w których niedociągnięcia pojawiają się najczęściej

	N	%
Sprawy wielowątkowe	512	51,7
Sprawy gospodarcze	424	42,8
Bez znaczenia, niedociągnięcia nie zależą od rodzaju sprawy	352	35,5
Sprawy obejmujące wielu podejrzanych lub świadków	325	32,8
Sprawy wymagające wiedzy specjalistycznej (np. o przestępstwa z wykorzystaniem Internetu)	243	24,5
Sprawy o drobne przestępstwa	128	12,9
Sprawy o najpoważniejsze przestępstwa	106	10,7
Nie ma niedociągnięć, policja pracuje dobrze	22	2,2
Inne	10	1,0
<i>Dane nie sumują się do 100, ponieważ możliwy był wybór wielokrotny</i>		

⁸ Por. załącznik 1, tab. 2B.

⁹ Por. załącznik 1, tab. 2C.

Aż jedna trzecia badanych prokuratorów stwierdziła, że występowanie niedociągnięć nie zależy od rodzaju sprawy, co mimo wszystko trochę zaskakuje. Wydawałoby się bowiem, że są sprawy (i czynności) łatwiejsze i trudniejsze albo wymagające większego bądź mniejszego nakładu pracy i że powinno to wpływać na jej jakość.

Także zaledwie nieco ponad jedna dziesiąta respondentów wskazała sprawy o najpoważniejsze przestępstwa jako te, w których niedociągnięcia w pracy policji zdarzają się najczęściej. Jest to o tyle zaskakujące, że takie sprawy wymagają z reguły większego nakładu pracy (zwłaszcza np. sprawy o zabójstwo), co niejako automatycznie zwiększa ryzyko popełnienia błędu. Być może kwestia ta została w pewnym sensie „skonsumowana” poprzez zaznaczenie innych, zbliżonych kategorii, np. „sprawy obejmujące wielu podejrzanych lub świadków”. Taki, dość nietypowy, rozkład wskazań może jednak również wynikać z faktu, że sprawy o najpoważniejsze przestępstwa są prowadzone z odpowiednio największą starannością.

Spośród uwzględnionych kategorii spraw, w których niedociągnięcia w pracy policji są najczęstsze, najwięcej wyborów uzyskały sprawy wielowątkowe (ponad połowa wskazań) oraz gospodarcze – ponad 40%. To z kolei nie zaskakuje, choć z drugiej strony może dziwić stosunkowo niska pozycja spraw wymagających wiedzy specjalistycznej (poniżej jednej czwartej wskazań). Być może dzieje się tak dlatego, że takich spraw jest w ich ogólnej masie stosunkowo niewiele.

Tylko ponad jedna dziesiąta respondentów wskazała „sprawy o drobne przestępstwa”. Autorom narzędzia pomiaru chodziło o ustalenie, czy aby nie są one lekceważone i traktowane „pomacoszemu”. Okazało się jednak, że tak nie jest, gdyż taka odpowiedź była wskazywana rzadko. Należy ponadto podkreślić, że ryzyko popełnienia błędu w drobnej sprawie jest z reguły mniejsze.

Warto wreszcie dodać, że zaledwie 2% prokuratorów stwierdziło, że nie ma takich spraw, w których pojawiałyby się niedociągnięcia, a policja pracuje dobrze.

W tym kontekście warto też wspomnieć, że „sprawy obejmujące wielu podejrzanych lub świadków” wskazywali częściej jako te, w których występują niedociągnięcia,

prokuratorzy z mniejszych miejscowości¹⁰. Może to świadczyć o tym, że policja z mniejszych miejscowości ma mniejsze doświadczenie w prowadzeniu tego rodzaju postępowań, gdyż są tam o wiele rzadsze.

Niedociągnięcia a rodzaje spraw

Zdecydowanie najwyższą pozycją spraw gospodarczych jako tych, w których jest najwięcej niedociągnięć, została potwierdzona odpowiedziami na następane pytanie, które przedstawiono w tabeli 4.

Tabela 4. Rodzaje spraw, w których niedociągnięcia pojawiają najczęściej się (według systematyki kodeksu karnego)

Sprawy o przestępstwa przeciwko:	N	%
Obrotowi gospodarczemu	614	62,0
Mieniu	389	39,3
Życiu i zdrowiu	265	26,7
Rodzinie i opiece	234	23,6
Obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi	188	19,0
Wiarygodności dokumentów	173	17,5
Prawom osób wykonujących pracę zarobkową	129	13,0
Sprawy o przestępstwa z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii	111	11,2
Wolności seksualnej i obyczajności	111	11,2
Bezpieczeństwu w komunikacji	102	10,3
Środowisku	102	10,3
Wolności	77	7,8
Bezpieczeństwu powszechnemu	62	6,3
Porządkowi publicznemu	47	4,7
Czci i nietykalności cielesnej	44	4,4
Wymiarowi sprawiedliwości	40	4,0
Inne	89	9,0
<i>Dane nie sumują się do 100, ponieważ możliwy był wybór wielokrotny</i>		

¹⁰ Por. załącznik 1, tab. 3B.

Zdecydowanie najwięcej respondentów, ponad 60%, wskazało sprawy o przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu, a prawie 40% – przeciwko mieniu, co zresztą często się ze sobą wiąże. Sprawy te są bowiem niejednokrotnie zawile i skomplikowane.

Ponad jedna czwarta prokuratorów wskazała przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu, a poniżej jednej czwartej – przeciwko rodzinie i opiece.

Najmniej prokuratorów – w obu wypadkach poniżej 5% – wskazało sprawy przeciwko porządkowi publicznemu oraz czci i nietykalności cielesnej. Może to zaskakiwać, choćby dlatego, że pierwsza z tych grup czynów zawiera m. in. przestępstwa handlu ludźmi, propagowania faszyzmu lub innego ustroju totalitarnego oraz publicznego znieważania grupy ludności albo osoby z powodu przynależności narodowej etc., postępowania zaś w tych sprawach – niejako *ex definitione* – do najprostszych nie należą.

Wypada dodać ponadto, że największe różnice w rozkładach poszczególnych wskazań ujawniły się w odniesieniu do pracy respondenta w prokuraturze bądź rejonowej, bądź okręgowej¹¹. I tak, niedociągnięcia w sprawach przeciwko obrotowi gospodarczemu wskazywali znacznie częściej prokuratorzy prokuratur okręgowych (niemal 80% wobec wyraźnie poniżej 60% odpowiedzi prokuratorów z prokuratur rejonowych), ale już w odniesieniu do spraw o przestępstwa przeciwko mieniu było odwrotnie: odpowiednio 28% i wyraźnie powyżej 40%.

Najznaczniesze jednak różnice wystąpiły w wypadku przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu oraz rodzinie i opiece: prokuratorzy prokuratur rejonowych wskazali je w odpowiednio ponad 30% i 28%, natomiast okręgowych – tylko w powyżej 10% oraz 7%. Różnice te mogą wynikać częściowo z właściwości rzeczowej omawianych prokuratur (co odnosi się zwłaszcza do przestępstwa przeciwko rodzinie i opiece), choć np. najcięższe przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu znajdują się jak – wiadomo – w gestii prokurator okręgowych.

¹¹ Por. załącznik 1, tab. 4D.

Najważniejsze przyczyny niedociągnięć

Respondentów zapytano z kolei o najważniejsze przyczyny analizowanych wyżej niedociągnięć. Odpowiedzi zawiera tabela 5.

Tabela 5. *Najważniejsze przyczyny niedociągnięć w pracy dochodzeniowo-śledczej policji*

	N	%
Duża liczba spraw w prowadzeniu, zbyt duże obciążenie pracą (zbyt mała liczba funkcjonariuszy)	714	72,0
Słabe przygotowanie funkcjonariuszy/braki szkolenia	638	64,4
Obciążanie funkcjonariuszy dochodzeniowo-śledczych innymi zadaniami	503	50,8
Duża rotacja kadr wśród funkcjonariuszy zajmujących się pracą dochodzeniowo-śledczą	463	46,7
Niedostateczny nadzór przełożonych	297	30,0
Brak środków finansowych, wyposażenia	287	29,0
Brak poczucia odpowiedzialności za sprawę	272	27,4
Lekceważenie wytycznych prokuratora	113	11,4
Inne	24	2,4
<i>Dane nie sumują się do 100, ponieważ możliwy był wybór wielokrotny</i>		

Zdecydowanie najwięcej respondentów wybrało pozycje kafeterii świadczące o nadmiernym obciążeniu funkcjonariuszy policji pracą. Na jednego policjanta przypada, zdaniem badanych prokuratorów, zbyt wiele spraw, które trzeba prowadzić jednocześnie. Sytuację, w opinii respondentów, pogarsza praktyka obciążania funkcjonariuszy dochodzeniowo-śledczych innymi zadaniami, co skraca czas, jaki mogą poświęcać na wykonywanie swojej zasadniczej pracy. Te pozycje kafeterii wybrało odpowiednio ponad 70% i ponad połowa respondentów, a zatem zdecydowana większość uważa, że policjantom prowadzącym postępowania przygotowawcze brakuje czasu oraz że muszą oni działać jednocześnie w zbyt wielu sprawach.

Drugą z kolei przyczyną niedociągnięć jest „słabe przygotowanie funkcjonariuszy i brak szkoleń”, efekt ten zaś pogłębia „duża rotacja kadr” – w miejsce funkcjonariuszy doświadczonych pracą zaczynają nowi – z nikłym lub zgoła żadnym przygotowaniem do tej specyficznej pracy. Na zjawiska te wskazało odpowiednio

niemal 65% i prawie połowa respondentów. Okazuje się więc, że niedostateczne przygotowanie fachowe policjantów stanowi, zdaniem badanych prokuratorów, bardzo poważny problem.

Równie często – około 1/3 wskazań – wybierano także „niedostateczny nadzór przełożonych” oraz „brak środków finansowych lub wyposażenia”, jak też „brak poczucia odpowiedzialności za sprawę”.

Zdecydowanie najrzadziej respondenci wskazywali „lekceważenie wytycznych prokuratora”, co, z jednej strony, może napawać optymizmem, z drugiej zaś ponad 10% takich wskazań stanowi jednak odsetek znaczący.

Najważniejsze problemy we współpracy

Prokuratorzy zostali również poproszeni o wskazanie najważniejszych problemów we współpracy prokuratury z policją w prowadzeniu postępowań przygotowawczych. Rozkład ich wskazań ukazano w tabeli 6.

Tabela 6. Najważniejsze problemy we współpracy prokuratury z policją

	N	%
Odmienne statystyki	603	60,8
Powtarzanie przez funkcjonariusza uchybień (także po wytknięciu błędów)	378	38,1
Brak odpowiedniej i częstej komunikacji	235	23,7
Długi czas obiegu dokumentów pomiędzy policją a prokuraturą	228	23,0
Inne	47	4,7
<i>Dane nie sumują się do 100, ponieważ możliwy był wybór wielokrotny</i>		

Najbardziej uderzające jest wskazanie przez aż 60% badanych prokuratorów „odmiennych statystyk” jako najważniejszego problemu we współpracy z policją. Świadczy to przede wszystkim o przywiązywaniu ogromnej wagi do, zdawałoby się drugorzędnych, kwestii statystycznych, zarówno w policji, jak i prokuraturze. Innymi słowy, można odnieść wrażenie, że istotą pracy tych organów jest przede wszystkim wytworzenie korzystnego obrazu statystycznego ich działania, realizacja zaś zasadniczych celów pozostaje, w pewnym sensie zadaniem drugoplanowym.

Niezależnie jednak od tej konstatacji, warto z pewnością pomyśleć o ujednoczeniu przynajmniej niektórych wskaźników ujmowanych w statystykach prokuratorskich i policyjnych.

Warto w tym kontekście dodać, że „odmienne statystyki” jako przyczynę problemów wskazywali znacznie częściej prokuratorzy nadzorujący jednostki organizacyjne policji, w których nie było wydzielonych wydziałów dochodzeniowo-śledczych (niemal 70% wobec 60% w innych), jak również ci zatrudnieni w prokuraturach rejonowych (62% wobec 54% w okręgowych)¹².

Badani prokuratorzy wskazywali także powtarzalność uchybień (około 40%); brak odpowiedniej i częstej komunikacji (niecała jedna czwarta); oraz długi czas obiegu dokumentów pomiędzy policją a prokuraturą (również niecała jedna czwarta).

Sytuacje stwarzające problemy we współpracy

Zapytano też respondentów, jak dużym problemem są, ich zdaniem, konkretne wymienione sytuacje. Odpowiedzi zostały przedstawione w tabeli 7.

¹² Por. załącznik 1, tab. 6C.

Tabela 7. Wielkość/znaczenie problemu¹³

Jak dużym problemem jest:	Bardzo/Raczej dużym		Bardzo/Raczej małym	
	N	%	N	%
Długi czas oczekiwania na ekspertyzy laboratorium kryminalistycznego policji	510	85,4	87	14,6
Nieprzeprowadzenie wszystkich koniecznych czynności	429	73,0	159	27,0
Zwłoka w wykonaniu czynności wynikających z poleceń lub zarządzeń prokuratora nadzorującego postępowanie	389	68,8	176	31,2
Braki kadrowe w policji (jeden funkcjonariusz prowadzi równocześnie zbyt wiele postępowań, wykonując także inne zadania)	471	85,6	79	14,4
Niewykazywanie wystarczającej inicjatywy, poprzez wymaganie wytycznych w kwestiach, które policja powinna rozstrzygać samodzielnie	386	71,6	153	28,4
Niewystępowanie o przedłużenie czasu trwania postępowania mimo prawnego obowiązku	280	57,3	209	42,7
Przenoszenie na prokuraturę konieczności powoływania biegłych i ponoszenie z tego powodu kosztów	328	70,8	135	29,2
Braki kadrowe w prokuraturze	379	83,8	73	16,2
Konieczność powtórzenia czynności ze względu na popełnione przy nich błędy	233	52,4	212	47,6
Niereagowanie na polecenia lub zarządzenia prokuratora	211	50,5	207	49,5
Niezasadne, tj. niewynikające z okoliczności niezależnych od prowadzącego postępowanie, wnioski o przedłużenie czasu jego trwania	170	43,9	217	56,1
Niekonsultowanie się z prokuratorem w kwestiach kwalifikacji prawnych czynów, decyzji merytorycznych, kierunków dochodzenia, itp.	151	40,9	218	59,1
Niedostateczny przepływ informacji między prokuraturą a policją	344	100,0	0	0,0
Przeprowadzenie niepotrzebnych czynności	87	26,7	239	73,3
Zbyt małe zaangażowanie prokuratora w nadzór nad dochodzeniem	68	23,9	216	76,1
Inne	4	75,0	0	25,0

¹³ Co do danych zawartych w tym zestawieniu, warto zwrócić uwagę na znaczne ilości braków danych, tj. sytuacji, w których respondenci nie udzielili odpowiedzi: ich odsetki sięgają od niemal 40 do ponad 60.

Właściwie wszystkie wymienione problemy zostały uznane za ważne przez co najmniej (z wyjątkiem dwóch) 40% respondentów, którzy odpowiedzieli na tak sformułowane pytanie, co oznacza, że w praktyce prokuratorskiej są one istotne.

Stosunkowo najmniej badanych (około jednej czwartej) wskazało znaczenie „przeprowadzania niepotrzebnych czynności” oraz „zbyt małego zaangażowania prokuratora w nadzór nad dochodzeniem”, co oznacza, że te problemy są, ich zdaniem, najmniej istotne. Warto jednak zauważyć, że przeprowadzania niepotrzebnych czynności trudno się spodziewać ze strony osób przeciążonych pracą, natomiast wybór „zbyt małego zaangażowania prokuratora” wymagałby z kolei sporej dozy samokrytycyzmu.

Relatywnie najwięcej respondentów (w każdym wypadku powyżej 80%) wybrało następujące odpowiedzi: długi czas oczekiwania na ekspertyzy laboratorium kryminalistycznego policji (85%); braki kadrowe w policji (jeden funkcjonariusz prowadzi równocześnie zbyt wiele postępowań, wykonując także inne zadania) (również 85%); braki kadrowe w prokuraturze (83%); a także niedostateczny przepływ informacji między prokuraturą a policją (100%) – co zaskakuje o tyle, że problem ten wskazała poprzednio (por. tabela 6, określony jako „brak odpowiedniej i częstej komunikacji”) tylko jedna czwarta respondentów.

Reasumując, najważniejszym problemem są, zdaniem badanych, braki kadrowe zarówno w policji, jak i prokuraturze. Jako niezmiernie istotny mankament uważają oni również długi czas oczekiwania na ekspertyzy policyjnych laboratoriów, co ujawniło już badanie pilotażowe.

Najczęstsze problemy we współpracy

W poniższej tabeli powtórzono wykaz problemów z tabeli poprzedniej. Pytanie o znaczenie problemu zastąpiono jednak pytaniem o częstość jego występowania – gdyż kwestie te niekoniecznie muszą się pokrywać.

Tabela 8. Częstość występowania problemu¹⁴

Jak często występują następujące sytuacje:	Bardzo/Raczej często		Bardzo/Raczej rzadko	
	N	%	N	%
Nieprzeprowadzenie wszystkich koniecznych czynności	383	65,5	202	34,5
Długi czas oczekiwania na ekspertyzy laboratorium kryminalistycznego policji	485	83,3	97	16,7
Zwłoka w wykonaniu czynności wynikających z poleceń lub zarządzeń prokuratora nadzorującego postępowanie	340	61,4	214	38,6
Niewykazywanie wystarczającej inicjatywy, poprzez wymaganie wytycznych w kwestiach, które policja powinna rozstrzygać samodzielnie	371	69,0	167	31,0
Braki kadrowe w policji (jeden funkcjonariusz prowadzi równocześnie zbyt wiele postępowań, wykonując także inne zadania)	445	84,1	84	15,9
Niewystępowanie o przedłużeniu czasu trwania postępowania mimo prawnego obowiązku	242	49,7	245	50,3
Przenoszenie na prokuraturę konieczności powoływania biegłych i ponoszenie z tego powodu kosztów	318	68,7	145	31,3
Konieczność powtórzenia czynności ze względu na popełnione przy nich błędy	191	43,6	247	56,4
Braki kadrowe w prokuraturze	358	82,5	76	17,5
Niereagowanie na polecenia lub zarządzenia prokuratora	159	38,7	252	61,3
Niezasadne, tj. niewynikające z okoliczności niezależnych od prowadzącego postępowanie, wnioski o przedłużenie czasu jego trwania	132	34,8	247	65,2
Niekonsultowanie się z prokuratorem w kwestiach kwalifikacji prawnych czynów, decyzji merytorycznych, kierunków dochodzenia, itp.	129	35,0	240	65,0
Przeprowadzenie niepotrzebnych czynności	69	20,8	263	79,2
Niedostateczny przepływ informacji między prokuraturą a policją	93	28,8	230	71,2
Zbyt małe zaangażowanie prokuratora w nadzór nad dochodzeniem	43	15,1	242	84,9
Inne	3	75,0	1	25,0

¹⁴ W przypadku tym również braki danych (nieudzielenia odpowiedzi) są znaczne, sięgając od 40 do 70%.

Mimo to jednak rozkład wskazań okazał się zaskakująco podobny. Analogicznie, najczęściej prokuratorów (w każdym wypadku powyżej 80%) wskazało braki kadrowe zarówno w policji, jak i prokuraturze oraz długi czas oczekiwania na ekspertyzy policyjnych laboratoriów (odpowiednio 85%, 82% oraz 85%). Wreszcie, tak jak uprzednio, najmniej respondentów określiło jako częste „przeprowadzanie niepotrzebnych czynności” oraz „zbyt małe zaangażowanie prokuratora w nadzór nad dochodzeniem” (odpowiednio 20 i 15%). Tym samym okazało się, że nie ma istotnych różnic pomiędzy postrzeganiem przez prokuratorów znaczeniem danego problemu, a częstotliwością jego występowania.

Propozycje zmian

W ankiecie znalazło się również pytanie o to, czego powinny dotyczyć zmiany, które doprowadziłyby do poprawy współpracy prokuratury i policji, oraz, tym samym, zwiększenia jakości (w tym sprawności) postępowań przygotowawczych. Rozkład tych wskazań został przedstawiony w tabeli 9.

Tabela 9. Zmiany mające na celu osiągnięcie poprawy pracy policji

Zmiany powinny dotyczyć:	N	%
Wymagań co do wiedzy i szkoleń policjantów	692	69,8
Kwestii organizacyjnych	612	61,8
Procedur i praktyk	455	45,9
Finansowania	364	36,7
Prawa	185	18,7
Wymagań co do wiedzy i szkoleń prokuratorów	155	15,6
Inne	65	6,6
<i>Dane nie sumują się do 100, ponieważ możliwy był wybór wielokrotny</i>		

Jak wynika z danych zamieszczonych w tabeli, w opinii respondentów zmiany powinny dotyczyć przede wszystkim wymagań co do wiedzy i szkoleń policjantów (niemal 70% wskazań). Jest to jednak w pewnym sensie niezgodne z wcześniejszymi wypowiedziami badanych prokuratorów, w których stawiano ten problem na drugim miejscu (po nadmiernym obciążeniu pracą, co wiąże się raczej z kwestiami

organizacyjnymi i finansowymi, a także procedurami i praktykami). Należy jednak zauważyć, że te ostatnie wskazania były także częste (odpowiednio 60, 46 oraz 37%).

Stosunkowo rzadko respondenci wybierali natomiast, co ciekawe, zmiany prawa (niemal co piąty) – być może dlatego, że w procedurze karnej zawarto już wiele rozwiązań upraszczających postępowanie i prokuratorzy nie wydają się zwolennikami kolejnych zmian. Mogło to jednak wynikać również z faktu, że kwestionariusz ankiety nie był przecież specyficznie ukierunkowany na problematykę zmian prawa i tym samym respondenci poświęcili tej kwestii relatywnie mniej uwagi.

Warto też zauważyć, że wcale nie mały odsetek respondentów wskazał na konieczność zmian wymagań co do wiedzy i szkoleń prokuratorów (15%), co świadczy o tym, że zdają sobie oni sprawę także i z własnych braków.

Wypada ponadto dodać, że prokuratorzy z większych miejscowości wskazywali częściej znaczenie kwestii organizacyjnych (70% wobec 60% z mniejszych) oraz w zakresie procedur i praktyk (54% wobec 43% z mniejszych). Na znaczenie kwestii organizacyjnych wskazywali też częściej respondenci z prokuratur okręgowych (70%), rzadziej zaś z rejonowych (60%)¹⁵.

¹⁵ Por. załącznik 1, tab. 7B i 7D.

Część II. Opis odpowiedzi na pytania otwarte

Niezmiernie istotnym elementem referowanego projektu były typowe pytania otwarte oraz opcje dodatkowe w pytaniach zamkniętych czyli takie, które umożliwiały badanym prokuratorom „wyjście poza kafeterię” tj. udzielenie innej (lub uzupełniającej) swobodnej wypowiedzi. Wprawdzie liczba respondentów, którzy z tej możliwości skorzystali, nie była imponująca (średnio około połowa badanych¹⁶), mimo to jednak te dodatkowe uwagi okazały się – uprzedzając poniższe rozważania – szczególnie cenne, nieraz zaskakujące lub wręcz kontrintuicyjne.

Przy analizie odpowiedzi na pytania otwarte autorzy opracowania starali się minimalizować stylistyczne i gramatyczne ingerencje w oryginalne sformułowania respondentów.

Niedociągnięcia w pracy policji

Zwrócono się do respondentów o wskazanie niedociągnięć w pracy dochodzeniowo-śledczej policji – innych niż wymienione w stosownym pytaniu. Wypowiedzi te podzielono zgrubnie na: dotyczące rzeczywiście samych niedociągnięć, kwestii niezadowolającej jakości kadr policyjnych, przyczyn tego stanu rzeczy oraz zagadnień organizacyjnych.

Niedociągnięcia

- Niewykonywanie poleceń prokuratora¹⁷.
- Włączanie do akt sprawy kopii dokumentów bez potwierdzenia za zgodność oraz bez ustalenia ich pochodzenia, np. wskazania od kogo zostały przejęte itd.
- Pochopne wnioskowanie o zastosowanie środków zapobiegawczych.

¹⁶ Nie można ponadto wykluczyć, że większą skłonność do udzielania odpowiedzi na te pytania mieli prokuratorzy gorzej oceniający pracę dochodzeniowo-śledczą policji.

¹⁷ Wszystkie niżej cytowane wypowiedzi (lub ich fragmenty) są oryginalnymi sformułowaniami poszczególnych respondentów.

- Brak uwzględnienia znamion przestępstwa w opisie czynu.
- Nieczytelność odręcznie sporządzanych protokołów.
- Błędy w zakresie przyjmowanych podstaw prawnych decyzji o odmowie wszczęcia albo o umorzeniu postępowania.
- Ciągłe powtarzanie błędów, brak wskazywania terminu dostarczenia opinii w postanowieniach o powołaniu biegłych, brak zawiadamiania właściwych osób o wszczęciu dochodzenia, brak zrozumienia pojęcia „pokrzywdzony”, zwłaszcza przy pokrzywdzonym będącym osobą prawną, brak zrozumienia tego, kto w jakim przypadku wykonuje prawa pokrzywdzonego, niesporządzanie przeglądu akt, brak numeracji akt, niewysyłania postanowień wydawanych przez policję stronom, pochopne stawianie zarzutów, w zarzutach zaś nieokreślanie wszystkich znamion czynu, brak anonimizacji akt, itp.
- Brak prawidłowych pouczeń stron.

Warto przy tym dodać, że tylko jeden respondent stwierdził, że niedociągnięć w pracy dochodzeniowo-śledczej policji w ogóle nie ma.

Podsumowanie

Jako niedociągnięcia wskazywano liczne, szczegółowe kwestie, w tym błędy prawne, proceduralne oraz porządkowe. Błędy te są powtarzane, a „niewykonywanie poleceń prokuratora” świadczy o tym, że funkcjonariusze wypracowują sobie jakieś – nieprawidłowe – zwyczaje i uparcie się ich trzymają, mimo sygnałów, że powinni je zmienić.

Jakość kadr

- Brak właściwej wiedzy merytorycznej.
- Niechęć, niechlujstwo.
- Braki wiedzy prawniczej.
- Brak kadr i niedostateczne szkolenie funkcjonariuszy.

- Bardzo niska wiedza prawnicza.
- Brak wiedzy merytorycznej, brak specjalistów w sekcjach dochodzeniowo-śledczych; częsta rotacja funkcjonariuszy dochodzeniowo-śledczych.
- Formalne, wręcz biurokratyczne podejście do sprawy, brak inicjatywy.
- Niski poziom kompetencji.
- Brak przygotowania funkcjonariusza policji do prowadzenia postępowań; najczęściej nowymi "dochodzeniowcami" są byli funkcjonariusze prewencji.
- Brak zainteresowania sprawą i niechętny do niej stosunek.
- Nieznajomość baz danych, procedur, możliwości dowodowych pozostających w dyspozycji policji, brak wykorzystania możliwości pozaprocesowych wynikających z ustawy o policji do potrzeb postępowania przygotowawczego.
- Brak pomysłu na postępowanie przygotowawcze, policjant chce tylko wykonać polecenie prokuratora, brak własnej inicjatywy i analizy problemów.
- Braki w przygotowaniu merytorycznym.
- Funkcjonariusze policji nie wyciągają wniosków z popełnianych uchybień, powtarzają popełniane błędy.
- Nieznajomość przepisów (zwłaszcza zmienionych).
- Nieznajomość prawa, błędy w pouczeniach.
- Brak inicjatywy i samodzielności w poszukiwaniu dowodów.
- Brak podstawowej wiedzy merytorycznej.
- Brak przygotowania merytorycznego policjantów w sprawach karnych skarbowych: brak kadr.

Podsumowanie

Kadry policyjne są niedostatecznie wykształcone, szczególnie w zakresie prawa materialnego i procesowego (odnosi się to zwłaszcza do przepisów nowych oraz do dziedzin bardziej specjalistycznych, takich jak prawo karne skarbowe). Nie wykazują też inicjatywy i nie potrafią wykorzystywać możliwości, którymi dysponują. Funkcjonariuszom brakuje ponadto zaangażowania i chęci poprawy wytykanych im błędów.

Przyczyny złej jakości kadr

- Brak szkoleń funkcjonariuszy.
- Tolerowanie ludzi, którzy nie rokują dobrze w zakresie podnoszenia kwalifikacji i przydatności do prowadzenia danego rodzaju postępowań.
- Ciągłe rotacje funkcjonariuszy prowadzących postępowania, w szczególności skomplikowane, wielotomowe, konieczność wdrażania kolejnych policjantów, co powoduje też nieznaną akt sprawy.
- Zbyt duża rotacja funkcjonariuszy, brak prowadzących z długim stażem i doświadczeniem w zakresie postępowań dotyczących przestępczości gospodarczej.
- Ciągła rotacja funkcjonariuszy powodująca zmiany osób prowadzących postępowanie w jego toku.
- Ciągłe rotacje funkcjonariuszy policji prowadzących postępowanie, zbyt mała liczba funkcjonariuszy z odpowiednim stażem pracy i doświadczeniem.

Podsumowanie

Ciągła rotacja funkcjonariuszy sprawia, że postępowania prowadzą osoby niedoświadczone. Brak szkoleń oraz tolerowanie policjantów traktujących pracę dochodzeniową jako zło konieczne powodują, że ten niepożądany stan się utrwała.

Kwestie organizacyjne

- Przede wszystkim nastawienie wyłącznie na wyniki statystyczne, z pominięciem właściwej procedury.
- Zlecanie czynności procesowych o istotnym znaczeniu do wykonania innym jednostkom policji, nawet wchodzącym w strukturę danej komendy, co wydłuża tok postępowania i prowadzi do konieczności powtarzania czynności z uwagi na niekompletność uzyskanych danych.
- Brak możliwości powoływania biegłych, którzy wydawaliby opinię w ciągu 20 dni, trudności w nawiązaniu kontaktu z dochodzeniowcem w godz. od 07.30 do 15.30, który pełni dyżury w innych dniach, co utrudnia kontakt z prokuratorem, zwłaszcza jeżeli prokurator również przez 3-4 dni uczestniczy w wakacjach.
- Brak komunikacji itd..
- Brak współpracy pomiędzy służbą operacyjną a dochodzeniową.
- Brak właściwego nadzoru służbowego w ramach KP nad bezpośrednio prowadzącymi postępowania. Bezwład decyzyjny przełożonych funkcyjnych policjantów, zrzucanie na prokuratora ciężaru podejmowania decyzji w najbardziej oczywistych i banalnych sprawach. Proceder pobłażania w ramach KP wobec licznych uchybień. Niewystarczające umiejętności, brak właściwego przeszkolenia w ramach problematyki prowadzenia postępowań karnych i znajomości k.p.k..
- Kierowanie funkcjonariuszy dochodzeniowo-śledczych do innych czynności, np. interwencji.
- Zła komunikacja, nieodbieranie telefonów, itp.
- Unikanie kontaktu z prokuratorem nadzorującym postępowanie.
- Brak sprzętu i pieniędzy.
- Brak właściwego ukierunkowania postępowania.

- Braki kadrowe.
- Brak nadzoru ze strony przełożonych funkcjonariuszy policji.
- Zbyt mała liczba funkcjonariuszy, zbyt duże obciążenie sprawami.
- Nadmierne obciążenie pracą.
- Brak tekstów kodeksów na komendach.

Podsumowanie

Brakuje kadr, sprzętu i pieniędzy. Funkcjonariusze prowadzący postępowania przygotowawcze są nadmiernie obciążani pracą oraz kierowani do wykonywania innych zadań. Brakuje właściwej komunikacji, zarówno między prokuraturą a policją, jak i w ramach samej policji. Nadzór przełożonych jest niedostateczny, a ponadto – między innymi z uwagi na kwestie statystyczne – nie jest ukierunkowany na cele postępowania karnego.

Rodzaje spraw, w których błędy są najczęstsze

Poproszono też respondentów o wskazanie rodzajów spraw – innych niż wymienione w pytaniu – w których te niedociągnięcia najczęściej się pojawiają. W tym kontekście wskazywano, między innymi, wymienione poniżej rodzaje spraw.

- Sprawy zakończone odmową wszczęcia dochodzenia.
- Sprawy karne-skarbowe, często prowadzone są bez zrozumienia przepisów prawa materialnego, pojęcia winy.
- Sprawy zawiłe (bez względu na wagę itp.) np. o błędy lekarskie, wypadki komunikacyjne, bardziej złożone oszustwa.
- Sprawy, które w statystykach policyjnych są liczone inaczej niż w prokuraturze.
- Sprawy prowadzone przez niedoświadczonych policjantów, lub funkcjonariuszy, którzy "nie przykładają się do pracy".

- Zależy to od osoby referenta.
- Niedociągnięcia nie zawsze zależą od rodzaju sprawy, tylko raczej od referenta.
- Sprawy załatwiane są rutynowo, bez analizy i wnikliwości, nie są traktowane indywidualnie.

Podsumowanie

Wymieniono sprawy „zakończone odmową wszczęcia dochodzenia”, karne skarbowe i zawile. Pozostałe odpowiedzi nie wskazują w zasadzie konkretnych rodzajów spraw, stanowiąc w istocie powtórzenie kwestii poruszonych już wcześniej (problem statystyk, nieprzykładanie się do pracy, brak wnikliwości itp.).

Rodzaje spraw według systematyki k.k.

Poproszono także respondentów o wskazanie rodzajów spraw (według systematyki kodeksu karnego lub wskazania innej ustawy) – innych niż wymienione w pytaniu – w których te niedociągnięcia najczęściej się pojawiają.

Najwięcej respondentów stwierdziło jednak, że niedociągnięcia nie zależą od rodzaju sprawy, bądź że występują w sprawach wszystkich rodzajów.

Ponadto, poza udzieleniem takiej odpowiedzi, kilku dodało, że zależy to od prowadzącego postępowanie policjanta albo od szczebla w organizacji policyjnej, a także, że niedociągnięcia występują przede wszystkim w sprawach prowadzonych przez wydziały policji ds. przestępczości gospodarczej.

Wskazywano również sprawy o przestępstwa karne skarbowe, a także o te z ustawy o prawach autorskich i dotyczące własności przemysłowej.

W pojedynczych przypadkach wskazano sprawy o czyny z rozdziału XXIX k.k. (przestępstwa przeciwko działalności instytucji państwowych i samorządu terytorialnego); sprawy związane z budownictwem (z zastrzeżeniem, że wyłącznie z uwagi na brak możliwości uzyskania opinii biegłego w terminie do 20 dni); sprawy o wypadki przy pracy; oraz – tym razem szeroko – sprawy o czyny stypizowane w pozakodeksowych przepisach karnych.

Tylko jeden respondent stwierdził, że niedociągnięć w ogóle nie ma.

Podsumowanie

Najwięcej respondentów stwierdziło, że niedociągnięcia nie zależą od rodzaju sprawy, bądź że występują one praktycznie we wszystkich. Wskazywano jednak również dość często sprawy gospodarcze, o przestępstwa karne skarbowe, a także o te z ustawy o prawach autorskich i dotyczące własności przemysłowej.

Ogólne uwagi prokuratorów

- Najczęściej błędy popełniane są w komisariatach, gdzie liczba spraw powoduje, że policja nie jest w stanie poświęcić wystarczającej ilości czasu na sprawę. Policja często przesłuchuje bardzo ogólnie, bez wyjaśniania najbardziej istotnych kwestii, co przedłuża postępowanie, bowiem konieczne jest powtarzanie czynności. Niepokojące jest obchodzenie się policji z dowodami rzeczowymi.
- Markowanie czynności przy oczekiwaniu na odpowiedzi operatorów związane z ustaleniem danych z rachunków bankowych albo adresów IP, brak inicjatywy dowodowej zmierzającej do "wyjścia" na sprawcę.
- Brak koncentracji czynności procesowych bezpośrednio po przyjęciu zawiadomienia o przestępstwie, niekompletność materiału dowodowego pozwalającego na podjęcie decyzji merytorycznej, długie oczekiwanie na realizację czynności zleconych w drodze pomocy prawnej przez jednostki policji.
- Typowym problemem jest niedofinansowanie policji, brak pieniędzy na przeprowadzanie ekspertyz przez prywatnych biegłych, przy jednoczesnym bardzo długim oczekiwaniu na ich wykonanie przez laboratoria kryminalistyczne policji. Kolejny problem to brak realizacji czynności w sprawie w sytuacji choroby lub urlopu funkcjonariusza – wówczas nie ma realnego zastępstwa.
- Odsyłanie akt sprawy z adnotacją „po wykonaniu wytycznych” – żadnych wniosków ani pomysłów co robić dalej, brak inicjatywy.

- Trudne są przestępstwa gospodarcze – wielowątkowe (brak kadry w wydziale o doświadczeniu zawodowym).
- Przesłuchanie świadka, podczas którego należałoby zadać dalsze pytania, pomimo tego oni nie pytają i dana kwestia nie została ustalona.
- Czynności są podejmowane z istotną zwłoką, bez koncentracji (dowody przeprowadzane w odstępach 1-2 tygodnie przy obiektywnej możliwości ich wykonania w 1 dzień), w około 70-80% przypadków w ramach pomocy prawnej poprzez rozesłanie telegramów.
- W różnych sprawach, niewłaściwe przesłuchanie świadków czy podejrzanych, co powoduje konieczność zlecenia powtórzenia takiej czynności.
- Napiszę ogólnie. Wpływa zawiadomienie o popełnieniu kilku przestępstw. Na piśmie strona pokrótce przedstawia kilka zagadnień, a policja przy przesłuchaniu w charakterze świadka, zadaje pytanie o jeden wybrany przez siebie fragment. Przesłuchania są lakoniczne, bez wdawania się w szczegóły, z przesłuchania trudno wywnioskować, czy były spełnione znamiona czynu.
- Praktycznie w większości spraw, brak własnej inicjatywy dowodowej, poza wytycznymi prokuratora funkcjonariusz samodzielnie nie podejmuje żadnej decyzji, nie wychodzi z żadną inicjatywą.
- To nie jest kwestia sprawy, to kwestia słabego funkcjonariusza; niektórzy, pomimo wieloletniej pracy, robią te same błędy, a mimo to nie są przenoszani do innej pracy.
- Jak wiadomo, czynności na terenie działania innej jednostki policji niż ta, która prowadzi sprawę, odbywają się w drodze tzw. pomocy prawnej, na której realizację czeka się nawet miesiącami (np. jeśli chodzi o Warszawę). Następnie policjant, który przesłuchuje np. świadka czy podejrzanego w drodze takiej pomocy, ogranicza się tylko do pytań mu zleconych, chociaż z protokołu wynika, że należy mu koniecznie zadać pytania dodatkowe – skutek: czynność trzeba powtórzyć i czekamy kolejny miesiąc.

- Nieznajomość prawa: gospodarczego, cywilnego, spółek, papierów wartościowych, postępowania wykonawczego.
- Pomijanie znamion czynów w zarzutach, pomijanie istotnych wątków w przesłuchaniach, niezapoznawanie się z materiałem przed przesłuchaniem.
- Klasycznym przykładem jest umarzanie postępowań z uwagi na "brak danych uzasadniających popełnienie przestępstwa" w wypadku odmiennych wersji wydarzeń prezentowanych przez pokrzywdzonego i potencjalnego sprawcę. W kodeksie taka przesłanka nie występuje, istnieje "brak danych uzasadniających popełnienie czynu". Jeżeli są dwie przeciwstawne wersje, to obowiązkiem policji jest (stosując zasady kodeksowe) danie wiary jednej wersji, a odrzucenie innej.
- Dotyczy to praktycznie każdej sprawy. Policja nie ponosi odpowiedzialności za przeprowadzenie sprawy, zakończenie postępowania obciąża prokuratora, choć to teoretycznie policja prowadzi najczęściej śledztwa, mając ku temu możliwości organizacyjne, w tym zasoby ludzkie, operacyjne i techniczne. W tego rodzaju "układzie" organ, który nie jest podporządkowany służbowo prokuratorowi, w sposób naturalny unika podejmowania decyzji, tym bardziej, że nie jest uprawniony do wydania i przedstawienia zarzutów w śledztwie, a zatem ani nie dąży do samodzielnego wyznaczenia kierunków śledztwa, skoro i tak ktoś inny – prokurator – przedstawi zarzuty, albo i nie. Doszło do sytuacji, w której prokurator – prawnik, faktycznie w ramach śledztw (obecnie co najmniej połowa kwalifikacji prawnych wynikających z k.k. narzuca tę formę postępowania) jest faktycznie policjantem.
- Brak instytucji tzw. "zastępstwa" referenta, a już w szczególności gdy w postępowaniu stosowane jest tymczasowe aresztowanie.
- Problematyka przestępstw gospodarczych o skomplikowanym charakterze sprawia kłopoty prokuratorom, a tym bardziej policjantom pracującym na szczeblu poniżej komendy policji.

- Często problemami w sprawach gospodarczych jest brak wiedzy z zakresu prawa cywilnego i postępowania cywilnego, a w decyzjach końcowych brak rozstrzygnięć merytorycznych odnośnie wszystkich wątków.
- Przez dwa miesiące próbowano bezskutecznie skontaktować się z podejrzanym w celu uzgodnienia wniosku z art. 335 k.p.k.
- W sprawach często nieprzestrzegany jest termin dla czynności sprawdzających, a po doprowadzeniu i ewentualnym zastosowaniu środków następują okresy bezczynności (zainteresowanie policji sprawą znaczenie maleje), długie okresy oczekiwania na opinie (laboratorium kilka miesięcy, gdy biegłego powoła prokurator – kilka dni).
- Brak należytej koncentracji materiału procesowego, brak reakcji po wytknięciu tego rodzaju uchybień, unikanie kontaktów z prokuratorem przez referenta sprawy.
- W sprawach, w których podejrzanemu zarzucono wiele czynów, brakuje ustaleń co do każdego z nich, brak analizy zgromadzonego materiału pod kątem jego kompletności.
- Błędne kwalifikacje prawne, błędne podstawy prawne decyzji, niezrozumienie zagadnień prawa karnego materialnego.
- Przeprowadzono wadliwe okazanie – pokrzywdzonemu okazano jednocześnie dwóch sprawców, a następnie powtórzono tę czynność, uzyskując sprzeczne ze sobą wyniki.
- Długie oczekiwanie na zwolnienie przez sąd z obowiązku zachowania tajemnicy bankowej.

Podsumowanie

Wskazywano tu różne kwestie, od bardziej szczegółowych, takich jak zwlekanie z czynnościami, czy powoływanie błędnych podstaw prawnych decyzji procesowych, po ogólne, takie jak brak odpowiedzialności policji za zakończenie sprawy (co obciąża prokuratora). Policjantom prowadzącym postępowania przygotowawcze

brakuje też inicjatywy oraz umiejętności koncentracji czynności. Wskazywano ponadto, że najgorzej pracują funkcjonariusze z komisariatów, a także, że jakość pracy zależy w większym stopniu od konkretnego funkcjonariusza, niż rodzaju sprawy.

Inne przyczyny niedociągnięć

Zapytano także respondentów, jakie są jeszcze inne, poza wymienionymi w treści pytania, przyczyny niedociągnięć w pracy dochodzeniowo-śledczej policji. Poniżej przedstawiamy wybrane wypowiedzi badanych prokuratorów.

Cechy funkcjonariuszy, podejście do pracy

- Brak motywacji policjantów do solidnego wykonywania zadań, przekonanie funkcjonariuszy, że nawet jak będą słabo pracować i tak nie można im za wiele zrobić, najwyżej przeniosą ich do prewencji; do służby dochodzeniowo-śledczej nie ma chętnych policjantów: trzeba się użerać z prokuratorami, jest mnóstwo terminów, spokojniej ich zdaniem jest w prewencji.
- Brak dostatecznej motywacji finansowej dla policjantów prowadzących postępowania przygotowawcze, co powoduje że decydują się odchodzić do mniej angażujących zadań w policji.
- Obsadzanie w pionie dochodzeniowo-śledczym osób nie mających do tego predyspozycji, brak elementarnej wiedzy prawniczej.
- Prokuratorzy też nie grzeszą umiejętnościami – fatalny tryb naboru i kształcenia. Na sali wykładowej nie nabyli wiedzy o przestępcy i przestępstwie.

Podsumowanie

Policjanci nie są zmotywowani do dobrej pracy dochodzeniowo-śledczej. Nie zależy im na wynikach, wielu nie ma ponadto predyspozycji do takiej pracy i brakuje im wiedzy. Wskazano jednak również, że i „prokuratorzy nie grzeszą umiejętnościami”.

Przełożeni

- Niedostateczny nadzór ze strony przełożonych.
- Brak reakcji przełożonych na stwierdzone uchybienia.
- Brak zainteresowania sprawami przez przełożonych policjantów.
- Brak nadzoru przełożonych nad pracą funkcjonariuszy.
- Zbyt mały nadzór przełożonych.
- Niedostateczny nadzór przełożonych oraz brak wsparcia z ich strony w prowadzeniu trudniejszych postępowań.
- Arogancja przełożonych szeregowych funkcjonariuszy policji (naczelników, komendantów, itp.) wobec prokuratora nadzorującego postępowanie.
- Nacisk na funkcjonariuszy ze strony przełożonych na wykonywanie tzw. "uników", a nie na jakość postępowań.
- Brak możliwości karania funkcjonariuszy za uchybienia (ich przełożeni nie reagują na wytyki).
- Koliduje pomiędzy poleceniami prokuratora a przełożonych.
- Wykonywanie bezzasadnych czynności z uwagi na polecenie przełożonych (statystyka) – np. sporządzanie i wysyłanie na koniec miesiąca spraw do prokuratury z aktami oskarżenia, umorzeniami lub zawieszeniami, gdy materiał sprawy jeszcze zdecydowanie na to nie pozwala (statystycznie w policji sprawa jest załatwiona, wraca w następnym miesiącu).
- Kierownictwo komendy zarzuca prokuratorom, że ci zbyt często zwracają sprawy do uzupełnienia, a nie mają lub nie chcą mieć świadomości, że są do tego podstawy, np. kierują wnioski w trybie art. 335 k.p.k. w sprawie, gdzie podejrzany odmówił składania wyjaśnień, a tylko przyznał się do winy. Policjant był w takiej sytuacji zdziwiony, że dostał sprawę do uzupełnienia.

Podsumowanie

Brakuje wsparcia i nadzoru przełożonych, a ten, który istnieje, opiera się na innych niż procesowe priorytetach i jest nieprawidłowo ukierunkowany. Zdarza się też „arogancja przełożonych szeregowych funkcjonariuszy policji wobec prokuratora”.

Praca „pod statystykę”

- Głównym wyznacznikiem pracy policji jest statystyka.
- Statystyka rządzi.
- Statystyka.

Podsumowanie

Kwestie – ujmowanych statystycznie – wyników pracy dochodzeniowo-śledczej dominują nad jej meritum.

Kwestie organizacyjne

- Długie oczekiwanie na opinie kryminalistyczne.
- Policjanci "lepsi" są przeciążani obowiązkami, a "słabsi" odciążani od obowiązków.
- Czasami jedno dochodzenie (proste) prowadzi kilku funkcjonariuszy (urlopy, zwolnienia lekarskie, szkolenia, odejścia).
- Brak kodeksów.

Podsumowanie

Podnoszono w tym kontekście różne kwestie, z których warto zwłaszcza zwrócić uwagę na to, że policjanci "lepsi" są przeciążani obowiązkami, a "słabsi" od nich odciążani, co wydaje się zgoła kuriozalne. Oczekuje się ponadto bardzo długo na opinie kryminalistyczne, zaś w komisariatach brakuje nawet tekstów kodeksów.

Najważniejsze problemy we współpracy

Zapytano respondentów, jakie są najważniejsze problemy we współpracy prokuratury z policją w postępowaniach przygotowawczych – inne, niż wymienione w treści pytania.

Kadry

- Brak motywacji do służby w wydziałach dochodzeniowo-śledczych, częsta rotacja policjantów, braki kadrowe w policji i w prokuraturze (w mojej jednostce w 2016 r. pracowało 10 prokuratorów zamiast 16).
- Braki kadrowe w policji.
- Niska obsada kadrowa, brak szkoleń policji i prokuratorów.
- Brak odpowiedzialności za wyniki prowadzonego postępowania.
- Brak wiedzy funkcjonariuszy.
- Braki kadrowe.
- Słabe wykształcenie i doświadczenie.
- Brak odpowiedzialności funkcjonariusza za bieg sprawy po skierowaniu aktu oskarżenia.
- Brak poczucia odpowiedzialności po stronie policji za zakończenie postępowania, za zebranie materiału dowodowego umożliwiającego sformułowanie zarzutów.
- Brak terminowości.
- Brak inicjatywy ze strony funkcjonariuszy i odsyłanie spraw do prokuratury po najprostszycy czynnościach do oceny i decyzji prokuratora.
- Brak inicjatywy dowodowej funkcjonariuszy prowadzących postępowanie, brak koncentracji czynności dowodowych.

Podsumowanie

Policjantów wykonujących pracę dochodzeniowo-śledczą jest zbyt mało, są słabo wykształceni i niedoświadczeni. Brakuje im też stosownej motywacji.

Uchybienia, w tym zwłaszcza proceduralne

- Brak dostatecznie uzasadnionych decyzji.
- Niewyjaśnienie istotnych kwestii, błędy w projektach decyzji merytorycznych.
- Notoryczne błędne sporządzanie decyzji procesowych – zwłaszcza aktów oskarżenia.
- Nierealizowanie wszystkich wytycznych, najczęściej w ostatniej chwili przed przesłaniem akt do prokuratury.
- Policja liczy zarzuty i opisuje je osobno, podczas gdy jest np. art. 12 k.k.
- Brak należytej precyzji procedur.
- Brak odpowiedzialności za efekt końcowy – wyrok i skazanie.
- Długie terminy opracowania opinii (w Laboratorium Kryminalistycznym Komendy Wojewódzkiej Policji w Bydgoszczy).
- Brak możliwości szybkiej realizacji wytycznych, zbyt duże obciążenie policjantów pracą.
- Prokurator nie ma instrumentów do osobistego prowadzenia śledztw i dochodzeń. Jego rola powinna się ograniczać do oceny efektów wypracowanych przez policję i inne służby. Prokurator ma być oskarżycielem a nie super policjantem.

Podsumowanie

Wymieniono różne uchybienia proceduralne i z zakresu prawa materialnego. Należą do nich niedostateczne uzasadnianie decyzji, czy niewyjaśnianie wszystkich istotnych kwestii. Wspomniano również o nierealizowaniu wytycznych prokuratora

i braku odpowiedzialności za końcowy wynik postępowania (wyrok i skazanie). Podnoszono również, że prokurator nie ma instrumentów do osobistego prowadzenia śledztw i dochodzeń.

Uwagi dodatkowe

W końcowej części kwestionariusza zwrócono się do respondentów o sformułowanie ewentualnych dodatkowych uwag. Poniżej przedstawiono te wypowiedzi.

- W mojej ocenie największy problem stanowi niedostateczne wykształcenie funkcjonariuszy prowadzących postępowania przygotowawcze w zakresie prawa karnego materialnego i procesowego. Prokurator ma wyższe wykształcenie prawnicze i odbyłą aplikację. Policjant – bardzo często – tylko wykształcenie średnie i kilkutygodniowe przeszkolenie z wiedzy prawniczej. Dysproporcja jest ogromna i często, pomimo bieżącej pomocy prokuratora w prowadzonych sprawach, wiedza prawnicza policjantów jest niewystarczająca.
- Wskazana byłaby większa specjalizacja prokuratorów (np. prowadzenie spraw dotyczących cyberprzestępczości, wyłudzeń VAT), tworzenie zespołów prokuratorsko-policyjnych do określonych typów przestępstw, których ściganie wymaga pogłębionej wiedzy specjalistycznej z danej dziedziny. W zbyt małym stopniu uwzględnia się też transgraniczny charakter wielu przestępstw.
- Obciążenie prokuratora prokuratury rejonowej ciągle się powiększa; oprócz nadzorowania postępowań, doszły obsady wokand, w tym przed sądem okręgowym w drugiej instancji, tak że ich liczba niejednokrotnie dochodzi do pięciu w tygodniu. Dochodzą do tego problemy administracyjne, brak asystentów, zajmowanie się przez prokuratora rachunkami.
- Duży problem współpracy pojawia się w komisariatach przy drobnej przestępczości, gdzie jest młoda kadra niedoświadczonych policjantów, którzy nie mają od kogo się uczyć. Im poważniejsze przestępstwa i wyższa jednostka, tym współpraca jest lepsza.
- Podstawowym problemem pozostaje myślenie przez funkcjonariuszy kategoriami operacyjnymi, a nie dochodzeniowo-śledczymi, co skutkuje niezabezpieczeniem

dowodów, w szczególności dotyczących strony podmiotowej czynów. Jest też "odtrąbienie" sukcesu po zatrzymaniu tzw. sprawców i brak zainteresowania decydentów w policji dalszym losem postępowań.

- Bez uwag – nie widzę szans na poprawę – problemy wciąż te same od 20 lat.
- Policja nie dysponuje dostępem do Internetu na stanowiskach funkcjonariuszy w wydziałach dochodzeniowo-śledczych. Brakuje obsługi biurowej policjantów dochodzeniowych (sami adresują koperty z pismami, wprowadzają dane do systemów). Brakuje też drukarek i komputerów (policjanci pracują na sprzęcie przyniesionym z domu i sami kupują ze swoich środków toner i tusz do drukarek). Są też braki w podstawowym wyposażeniu ekip oględzinowych (brak oświetlenia miejsca zdarzenia (wzywana jest niepotrzebnie straż pożarna), nieumiejętność robienia fotografii w nocy, brak sprzętu do pomiarów (dalmierz). Policjant trafia do wydziału dochodzeniowo-śledczego wprost z ulicy (służba w patrolu), właściwie z dnia na dzień, bez żadnego przygotowania i przeszkolenia.
- Funkcjonariusze policji powinni być imiennie przydzielani do prokuratorów, co znacznie ułatwiłoby współpracę. Prokurator, w dniu wolnym od wokand, nie ma żadnej możliwości spowodowania, aby od 6 do 10 funkcjonariuszy policji przybyło do prokuratury z aktami spraw celem ustalenia dalszych czynności lub sprawdzenia, czy sukcesywnie są wykonywane czynności procesowe.
- Jeden prokurator nadzoruje 40 spraw i często dopiero po złożeniu wniosku o przedłużeniu dochodzenia czy śledztwa ma możliwość zapoznania się z aktami.
- Policja jest niedouczona, nie ma szkoleń. Uważa, że od przepisów prawa jest prokurator. Brak wsparcia merytorycznego ze strony przełożonych. Z każdą najmniejszą kwestią policjanci dzwonią do prokuratury. Dobry funkcjonariusz jest nadmiernie obciążany. Zdarzają się funkcjonariusze, którzy pomimo kilku lat pracy dochodzeniowo-śledczej nie rozumieją podstawowych zagadnień i reguł postępowania. Stopień policyjny nie zawsze idzie w parze z rzetelnością pracy.

- Pożądana jest zmiana sposobu doboru kadry kierowniczej w policji: nie koledzy, a fachowość.
- Potrzebny jest motywacyjny system wynagradzania funkcjonariuszy pionu dochodzeniowo-śledczego. Praca w tym pionie powinna być wyróżnieniem, a nie degradacją funkcjonariusza.
- Dwa podstawowe braki w policji to brak wiedzy (i możliwości jej uzupełnienia lub pogłębienia) oraz środków finansowych. Trudno jest również pracować z funkcjonariuszami wydziału dochodzeniowo-śledczego, obciążonymi wieloma innymi obowiązkami (np. zabezpieczania imprez masowych itp.).
- Należy poprawić finansowanie dochodzeniówki w policji oraz organizację pracy, aby funkcjonariusze mieli dostęp do, przykładowo, większej liczby radiowozów, a także nie pracowali w jednym pokoju w większej liczbie. Aby prowadzący postępowanie nie musieli numerować akt, kserować dokumentów, jak również wykonywać innych czynności niezwiązanych z ich zasadniczą pracą (np. przeszukania dla innych jednostek policji). Powinien im w tym pomagać personel pomocniczy – asystent, pracownik sekretariatu w komendzie, czy też analityk.
- Zasadne jest wdrożenie stałych szkoleń funkcjonariuszy policji przez prokuratorów, jak również usprawnienie organizacji pracy poprzez zwiększenie liczby etatów w jednostkach prokuratury szczebla rejonowego oraz w komendach i komisariatach policji, w szczególności w wydziałach dochodzeniowo-śledczych.
- Ogromnym problem okazuje się odmienny sposób rozliczania prokuratorów i funkcjonariuszy policji z wykonywanej przez nich pracy. Policjanci dążą do stawiania jak największej liczby zarzutów, podczas gdy prokuratorzy są rozliczani z czasu trwania postępowania, który z kolei dla policji nie jest priorytetem.
- Kandydat nie po to idzie do policji, aby prowadzić postępowania. Nie jest do tego przygotowany, nie chce tego i nie tego oczekuje. Obowiązek prowadzenia spraw traktuje jako dolegliwość. Nie chce tego robić. Poza tym, przełożeni takiego szeregowego policjanta – sami nie prowadzą postępowań – utrwalają

u podwładnych lekceważący stosunek do prokuratura. Często policjant unika kontaktu z prokuratorem, a przełożeni i koledzy go kryją. Policjant nie odbiera telefonu od prokuratora, bo jest "po dyżurze", "przed dyżurem", "przed nocką", "po nocce". Realnie ma jeden dzień w tygodniu na prowadzenie postępowań. Nigdy nie będzie lepiej, bo policjant powinien wykonywać w sprawie tylko pojedyncze, zlecone przez prokuratora czynności, typu: doprowadzenie, ustalenie świadków, wręczenie wezwań itp. Sprawy karne ma prowadzić prokurator, mający do dyspozycji sekretarki i asystentów. Dla policji można zostawić drobne wykroczenia. Nie ma sensu szkolenie policjantów w zakresie prowadzenia spraw karnych. Jakby policjant chciał się uczyć, to by zrobił studia prawnicze, aplikację i został prokuratorem. Nie jest tak, że "policjant to niedouczony prokurator". To błąd systemowy. Brak zmian ustawowych doprowadzi jedynie do pogorszenia tej sytuacji.

- W prokuraturze brakuje personelu, takiego jak asystenci, którzy mogliby pomóc prokuratorowi w wykonywaniu czynności administracyjno-biurowych, przekraczających możliwości sekretariatu, a będących czynnościami prostymi i automatycznymi – np. postanowienia dotyczące bilingu telefonicznego, zatwierdzenia przeszukań, pisanie różnego rodzaju pism, itp. Zajmuje to ogrom czasu, a nie wymaga wysokich kwalifikacji.
- Podstawowym problemem jest rotacja kadry policyjnej (dochodzeniowo-śledczej), wynikająca ze zmian politycznych i uzyskiwanie zbyt szybko uprawnień emerytalnych.
- W mojej ocenie problemem w prokuraturze pozostają regulacje ustrojowe – żywcem przejęte z poprzedniej epoki. Planowane reformy w praktyce niewiele zmieniły poza nazwą wydziałów i jednostek nadrzędnych. Od nadzoru jest sąd – a nie prokurator nadrzędny. Osobiście, gdybym musiał w analogiczny sposób (co prokuratura okręgowa) sprawować nadzór nad policją, to nigdy nie zostałbym prokuratorem. Dysproporcja pracy jest niczym nieuzasadniona – ta instytucja wymaga gruntownych zmian.
- W komendzie współpracującej z prokuraturą, w której jestem zatrudniona, funkcjonariusze wydziału dochodzeniowego prowadzący postępowania zajmują

się również doprowadzaniem osób do prokuratury, co jest stratą ich czasu, który mógłby zostać poświęcony wykonywaniu czynności procesowych. Generalnie przesłuchania prowadzone przez funkcjonariuszy są bardzo lakoniczne (w przeważającej większości) i nie zawierają istotnych szczegółów, w tym dotyczących znamion czynu będącego przedmiotem postępowania. Wśród funkcjonariuszy policji przeważa pogląd, iż w postępowaniu przygotowawczym należy wykonać czynności niezbędne i w minimalnym zakresie, na tyle tylko, aby sprawa została zakończona. Nie odpowiadają za wynik postępowania i nie mają świadomości co do tego, jak przebiega postępowanie sądowe – a to skutkuje brakiem rzetelności.

- Konieczność prowadzenia spraw tylko z komisariatem policji dla danej dzielnicy, odmowa przyjmowania spraw przez komendy miejskie i wojewódzkie policji, mimo wagi sprawy i konieczności korzystania z instrumentów pozostających wyłącznie w ich dyspozycji, operacyjnych i innych, wynika z wykonywania przez te jednostki czynności jedynie dla prokuratury okręgowej i regionalnej.
- Z uwagi, na to, że pracowałam w jednostkach prokuratury różnej wielkości (choć we wszystkich było porównywalne obciążenie sprawami) zauważam, że większa skuteczność współpracy policji i prokuratury oraz lepsza współpraca jest w jednostkach mniejszych, gdzie kontakt policjanta z prokuratorem jest bardziej bezpośredni, gdzie wytyczne mogą być udzielane ustnie, gdzie prokurator może wytłumaczyć policjantowi intencje, cel pewnego działania, i gdzie funkcjonariusz musi osobiście wyjaśnić prokuratorowi przyczynę zwłoki w czynnościach. Niejednokrotnie problemem jest to, że policjant nie rozumie po co dana czynność ma zostać wykonana (a to z racji tego, że nie sięga wzrokiem do późniejszego postępowania przed sądem). Co za tym idzie, nie mając wiedzy o znaczeniu czynności, przeprowadza ją pobieżnie lub nawet wadliwie.
- Poruszane problemy są słusznie dostrzeżone – niestety trwają od lat w różnym natężeniu, rzeczywisty postęp dotyczy tylko jednostek, nie zaś instytucji jako całości. Pracę dochodzeniowo-śledczą należałoby zupełnie wydzielić ze struktur policji, która powinna się skupić na prewencji, co wychodzi jej nieco lepiej niż praca dochodzeniowo-śledcza. Taka "nowa" policja powinna podlegać prokuratorowi.

- W Polsce istnieje fatalna struktura organów ścigania. Przyczyną tego stanu rzeczy jest pomieszczenie funkcji dochodzeniowo-śledczych z oskarżycielskimi. Fatalny tryb naboru i kształcenia (uczenia zawodu) prokuratorów dopełnia obrazu tego fatalnego stanu rzeczy.

Podsumowanie

Respondenci wskazali wiele czynników wpływających na niską jakość postępowań przygotowawczych, a wśród nich niedostateczne wykształcenie funkcjonariuszy, potrzebę specjalizacji i organizowania szkoleń, zbyt duże obciążenie pracą prokuratorów, a także fakt, że nie mają oni asystentów, niską jakość pracy w komisariatach (sprawy drobnej przestępczości), myślenie przez policjantów kategoriami operacyjnymi i braki wyposażenia. Wskazano również potrzebę przypisywania funkcjonariuszy policji imiennie do prokuratorów oraz wprowadzenia motywacyjnego systemu wynagradzania. Krytykowano ponadto bardzo często dużą rotację kadry policyjnej oraz kierowanie funkcjonariuszy dochodzeniowo-śledczych do innych zadań. Wspomniano też o fatalnej strukturze organów ścigania i o tym, że regulacje ustrojowe są żywcem przejęte z poprzedniej epoki.

Sposoby poprawy współpracy

Zapytano ponadto respondentów, w jaki sposób można poprawić współpracę prokuratury i policji.

Kwestie kadrowe

- Podstawowa sprawa to zachęcenie policjantów do pracy w wydziałach dochodzeniowo-śledczych. Praca w tej służbie powinna być wyróżnieniem, formą nagrody, a na razie jest raczej odwrotnie, dlatego policjantom nie zależy na wysokim poziomie pracy.
- Do pionu dochodzeniowo-śledczego należy kierować najlepszych funkcjonariuszy (wyższe wykształcenie, najlepiej prawnicze, sprawność fizyczna nieistotna).

- Byłoby celowe dodatkowe wynagradzanie policjantów prowadzących postępowanie przygotowawcze.
- Powinno być więcej policjantów i prokuratorów, jest zbyt duże obciążenie pracą [ta uwaga powtarzała się wielokrotnie].
- Zdecydowanie największą bolączką jest bardzo zła sytuacja kadrowa prokuratury (zbyt mało prokuratorów).
- Nieobciążanie funkcjonariuszy dochodzeniowych innymi zadaniami, większa obsada kadrowa.
- Zmniejszenie obciążenie pracą zarówno policji, jak i prokuratury na najniższym szczeblu.
- Słabe przygotowanie funkcjonariuszy i braki szkolenia, duża liczba spraw w prowadzeniu, zbyt duże obciążenie pracą, obciążanie funkcjonariuszy dochodzeniowo-śledczych innymi zadaniami – należy temu przeciwdziałać.
- Przede wszystkim rozwiązanie kwestii przyuczenia nowoprzyjętych funkcjonariuszy, którzy powinni odbywać praktykę przy policjantach już doświadczonych.
- Należy zadbać o szkolenia, zwiększyć liczbę funkcjonariuszy dochodzeniowo-śledczych [ta uwaga powtarzała się wielokrotnie].
- Należy wprowadzić obowiązkowe szkolenia procesowe policjantów przed skierowaniem ich do pracy w wydziale dochodzeniowo-śledczym.
- Przypisanie spraw do poszczególnych policjantów, wzmocnienie kadrowe policjantów zajmujących się prowadzeniem postępowań.
- Po pierwsze kadry, po drugie kadry i po trzecie kadry.

Podsumowanie

Nieodzowne jest zachęcanie policjantów do pracy w wydziałach dochodzeniowo-śledczych; praca w tej służbie powinna być bowiem wyróżnieniem, formą nagrody.

Do pionu dochodzeniowo-śledczego należy kierować najlepszych funkcjonariuszy. Konieczne jest ponadto szkolenie policjantów, nie obciążanie ich innymi zadaniami oraz dodatkowe ich wynagradzanie. Za sprawę powinien odpowiadać przypisany do niej policjant.

Organizacja pracy i kwestia statystyk

- Wdrożenia kompatybilnych systemów informatycznych, wymiany danych drogą elektroniczną, specjalizacja i należyte docenienie wykształconych i doświadczonych funkcjonariuszy.
- Jednolitość statystyki, konsekwencja przełożonych w reakcji na uchybienia policji.
- Ujednolicenie statystyki przestępczości prokuratorsko-policyjnej z wprowadzeniem mechanizmu zatwierdzania formularza statystycznego przez prokuratora, przyporządkowanie funkcjonariuszy policji konkretnemu prokuratorowi.
- Wypracowanie wspólnej metodyki pracy, takiej samej statystyki. Policji obecnie nie obchodzi, jaki jest wynik postępowania w sądzie, ważne jedynie, że wniesiono akt oskarżenia.
- Mniej dbałości o wyniki statystyczne.
- Wyeliminować "rządy statystyki".
- Konieczne jest zniesienie statystyk.
- Jest problem odmiennych statystyk.
- Statystyka policji powinna być zbieżna ze statystyką prokuratury.
- Policjant i prokurator powinni tworzyć zespół. Najlepiej byłoby, gdyby jeden policjant współpracował z jednym w miarę możliwości prokuratorem.
- Zwiększenie kontaktu między prokuratorem a funkcjonariuszami policji.
- Policja powinna pracować z prokuraturą w tym samym budynku.

- Bliska odległość policji i prokuratury – budynków.
- Odciążenie funkcjonariuszy prowadzących dochodzenia i śledztwa od innych zadań.
- Wskazania funkcjonariuszy, którzy wykonywaliby głównie polecenia prokuratora w najtrudniejszych sprawach (zespół 2- lub 3-osobowy).
- Powoływanie biegłych przez policję, obecnie powołuje ich prokurator.
- Możliwość bezpośredniego wpływu na awanse i kary – co do funkcjonariuszy policji.
- Wydziały dochodzeniowo-śledcze powinny pracować w godzinach takich, jak prokuratura. Ich pracownicy powinni być zwolnieni z obsługi zdarzeń na dyżurach.
- Zwiększenie odpowiedzialności policji za bieg postępowania (wymuszenie większej samodzielności).
- Więcej biegłych, laboratoriów, techników (8 miesięcy oczekiwania na badanie kilku działek narkotyków to skandal), 2) więcej szkoleń, w tym dla naczelników, 3) częstszy kontakt ze strony policji, 4) odciążenie dochodzeniowców od innych obowiązków.
- Zwłaszcza w sprawach oszustw internetowych, brak uprawnień policji skutkuje przewlekłością postępowań.
- Wprowadzenie konieczności rozliczania "starych" spraw przez komendanta u prokuratora rejonowego.
- Należy skończyć z fikcją, że prokurator jest głównym śledczym. Nie ma ku temu środków ani umiejętności. Takie stawianie sprawy zdejmuje odpowiedzialność z policji i innych służb. To policja winna odpowiadać za postępowanie przygotowawcze, a prokurator za skuteczność oskarżenia.
- Zapewnienie wpływu prokuratorów na ocenę i ewentualne nagradzanie funkcjonariuszy, tak by móc nagradzać tych dobrze wykonujących pracę

dochodzeniowo-śledczą; zapewnienie wpływu na awanse – zdarzają się bowiem w policji sytuacje, że niektóre osoby się awansuje, by się ich pozbyć, gdyż się nie nadają.

- Merytoryczne przygotowanie funkcjonariuszy, w szczególności w odniesieniu do przestępstw karno-skarbowych i gospodarczych, znajomość ustaw podatkowych i ścisła współpraca z organami skarbowymi.
- Należy poprawić system szkolenia policjantów, zwiększyć liczbę funkcjonariuszy, stworzyć stałe zespoły policyjno-prokuratorskie specjalizujące się w określonych kategoriach spraw.
- Konieczne jest lepsze wykształcenie funkcjonariuszy policji, zmniejszenie ich obciążenia w zakresie liczby przydzielanych im spraw, jak również odciążenie funkcjonariuszy z wydziałów dochodzeniowo-śledczych innymi obowiązkami, zwiększenie odpowiedzialności funkcjonariuszy za przydzielone im sprawy.
- Kontrawencjonalizacja, lub przeniesienie do trybu prywatnoskargowego części spośród drobnych przestępstw, co pozwoli skupić się zarówno policji jak i prokuraturze na tych poważnych (np. art. 193 k.k. – brak jest racjonalnej przyczyny, dla której to przestępstwo jest ścigane z urzędu, nawet bez wniosku).
- Zlikwidować nadzór prokuratora nad dochodzeniem, co stanowi marnotrawstwo kadr (wykwalifikowany prawnik nadzoruje sprawę o np. kradzież torebki, naruszenie nietykalności cielesnej, wypadek bez skutku śmiertelnego i inne drobne sprawy, które łącznie obciążają 80% kadry prokuratorskiej z prokurator rejonowych).

Podsumowanie

Konieczne jest przede wszystkim ujednoczenie statystyk policyjnych i prokuratorskich, tak by obie te organizacje miały – w zakresie prowadzenia postępowań przygotowawczych – te same zadania. Potrzebne są ponadto zmiany w organizacji pracy. Należy także poprawić środowisko pracy dochodzeniowo-śledczej (lepsze wyposażenie, lepsza współpraca oraz nieprzeciążanie pracą).

Opisy konkretnych spraw

Autorom kwestionariusza interesujące wydawało się ponadto uzyskanie informacji na temat konkretnych spraw, które ilustrowałaby wspomniane wyżej usterki w pracy dochodzeniowo-śledczej policji. Poproszono zatem o krótki opis jednej, prowadzonej przez respondenta przykładowej sprawy, w której pojawiły się typowe problemy.

Atoli także i to pytanie prokuratorzy potraktowali nie do końca zgodnie z instrukcją zawartą w kwestionariuszu. Część wypowiedzi wskazywała np. tylko rodzaj sprawy, np. „karuzela VAT” bez uszczegóławiania na czym konkretnie polegały te niedociągnięcia. Zdarzały się też sytuacje odwrotne: wskazywano wprawdzie uchybienie, np. „brak podpisu świadka pod protokołem przesłuchania”, nie odnosząc tego jednak do sprawy. Pojawiały się też odpowiedzi cokolwiek kuriozalne, np. wpisywano wyłącznie sygnatury Ds lub podawano ogólne uwagi w rodzaju „policja z własnej inicjatywy nie wykonuje czynności”. Wypowiedzi tego rodzaju wyeliminowano rzecz jasna z poniższego opisu spraw, pozostawiając wyłącznie merytoryczne, tj. takie, które zawierały zarówno rodzaje spraw, jak i zdarzające się w nich uchybienia. Z tymi zastrzeżeniami przedstawiamy zamieszczone przez prokuratorów opisy spraw, a następnie niektóre inne zgłoszone przez nich uwagi.

- Sprawa dotycząca przestępstwa niealimentacji. W aktach pojawia się informacja, że podejrzany przebywał w zakładzie karnym. Funkcjonariusz nie sprawdził i nie udokumentował, w jakim okresie sprawca przebywał w zakładzie karnym (a co za tym idzie, nie mógł wywiązywać się z obowiązku alimentacyjnego) i sformułował zarzut bez wyeliminowania tego okresu.
- Postępowanie dotyczące podejrzenia popełnienia przestępstw z art. 300 § 1 i 2 k.k., 301 k.k., 297 § 1 k.k. – problemy dotyczą m.in. kompletności materiału dowodowego, oraz rozumienia znamion zarzucanych czynów.
- Śledztwo dotyczące rozboju w salonie gier. Z kilkumiesięcznym opóźnieniem wydano postanowienia o zasięgnięciu opinii biegłych, ze znacznym opóźnieniem wydano postanowienie w przedmiocie dowodów rzeczowych, w postanowieniu o wyłączeniu materiałów były liczne błędy, a opinii z zakresu badań identyfikacyjnych zasięgnięto dopiero po dwukrotnym przesłaniu wytycznych.

- Sprawa z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii. Nie przesłuchano ponownie świadków i podejrzanych po dokonaniu nowych ustaleń i wykryciu nowych czynów dotyczących osób, które złożyły już uprzednio zeznania.
- Sprawa dotycząca oszustwa pomiędzy przedsiębiorcami: niewskazanie w zarzutach znamion kodeksowych czynu, niezgromadzenie pełnych danych o karalności, nieprzesłuchanie wszystkich osób, wskazanych w wytycznych, niezgromadzenie danych o stronach sporu w urzędzie skarbowym i ZUS.
- Sprawa o czyn z art. 207 § 1 k.k. – niedokładne przesłuchanie pokrzywdzonej, przewlekłe wykonywanie czynności, brak inicjatywy w gromadzeniu materiału dowodowego (przesłuchanie części świadków, oraz powołanie biegłego lekarza sądowego dopiero na polecenie prokuratora), nieterminowe wystąpienie z wnioskiem o przedłużenie dochodzenia.
- W sprawie prowadzonej w formie dochodzenia istniała konieczność dokonania zabezpieczenia sprzętu komputerowego. Po dokonaniu czynności przeszukania prowadząca dochodzenie jednostka policji zwróciła się do prokuratury z wnioskiem o powołanie biegłego z zakresu informatyki – pomimo wcześniejszego zwrócenia uwagi w wytycznych, że biegły w dochodzeniu powinien zostać powołany przez jednostkę policji.
- W sprawie dotyczącej udzielania narkotyków innym osobom policja nie przesłuchiwała wszystkich istotnych świadków, przyjęta została niewłaściwa kwalifikacja prawna czynu, nieterminowo przesłano akta do prokuratury (w celu przedłużenia postępowania) i wybiórczo realizowano wytyczne prokuratora.
- Sprawa z art. 178a k.k. - nie zgromadzono na etapie wstępnym wszystkich dowodów, których później nie można było przeprowadzić, ewentualnie podejrzany uzgadniał wersje zdarzenia ze świadkami, co skutkowało jego późniejszym uniewinnieniem.
- Postępowanie, w którym zastosowano środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania – miała miejsce duża aktywność policji na samym początku postępowania, do czasu skierowania do prokuratury wniosku

o wystąpienie do sądu z wnioskiem o tymczasowe aresztowanie. Po zastosowaniu tego środka policja automatycznie straciła zainteresowanie.

- Dochodzenie w sprawie o czyn z art. 35 ust. 1 pkt 1 i 5 ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy (...) – prowadzący nie potrafił zrozumieć istoty postępowania, miał trudności z interpretacją przepisów. Brakowało planu, działał opieszale.
- W sprawie, w której było 8 podejrzanych, czynności realizowano nieterminowo, opieszale i bez koncentracji – w efekcie postępowanie trwało 9 miesięcy, a sprawa dotyczyła pobicia dwóch osób.
- W sprawie o pobicie, bez polecenia nie został zabezpieczony monitoring – po to aby minął 30-dniowy okres przechowywania nagrania i można było umorzyć postępowanie z powodu niewykrycia sprawcy.
- Sprawa wielopodmiotowa o wyłudzenie odszkodowania OC, gdzie podejrzani zamieszkiwali poza miejscem działania komendy miejskiej policji – brak podejmowania czynności w terminie, gromadzenia dokumentacji, przesłuchania świadków; pomimo kilkakrotnych upomnień materiały nie były przekazywane w terminie i nie realizowano wskazanych czynności.
- W sprawie o kradzież z włamaniem, nieustalenie odrębnie wartości mienia skradzionego, lecz podanie jej wraz z wysokością szkody wyrządzonej włamaniem; nieustalenie wartości poszczególnych składników skradzionego mienia w przypadku odzyskania części z nich – w celu ustalenia wysokości odszkodowania, do którego sąd powinien zobowiązać oskarżonego.
- Policja w przypadku czynów z art. 207 k.k. stosuje rozumowanie, że brak zeznań pokrzywdzonego równa się brakowi czynu; czyny z art. 209 k.k. są umarzane, jeżeli wcześniej już było umorzenie. Ma także często miejsce zastępowanie postępowania notatkami w ramach czynności sprawdzających.
- Po przyjęciu zawiadomienia o przestępstwie z art. 157 k.k. przez dwa miesiące dochodzenia nie uzyskano dokumentacji medycznej z leczenia pokrzywdzonego, nie przesłuchano bezpośrednich świadków oraz nikt nie sprawdził, czy miejsce zdarzenia jest objęte monitoringiem.

- Sprawa o czyn z art. 231 § 1 k.k. (funkcjonariusz samorządu, przetarg) została wszczęta na materiałach operacyjnych (ustaleniach własnych) i była prowadzona "na siłę"; w materiale dowodowym (szereg świadków, dokumentacja) brakowało potwierdzenia przestępczego charakteru zdarzenia. Sprawa była długotrwała, chaotycznie prowadzona i przewlekła – zakończona decyzją o umorzeniu po ponad roku.
- Sprawa gospodarcza dotycząca sprzeniewierzenia funduszy spółki wodnej – brak zabezpieczenia dokumentacji księgowej, brak inicjatywy w poszukiwaniu biegłego i gromadzeniu niezbędnych dowodów.
- Wyłudzenie aparatów do telefonii komórkowej znacznej wartości – brak własnej inicjatywy policjanta, brak reakcji na wyznaczone terminu, w konsekwencji doszło do zmiany prowadzącego.
- W sprawach o przestępstwa przeciwko rodzinie (np. znęcanie) widoczny bywa brak chęci samodzielnego pogłębienia materiału dowodowego i szczegółowego przesłuchiwania świadków.
- W sprawie o czyny z art.158, 279 § 1 k.k. (4 czyny) – brak dokładnego eksperymentu procesowego, ogólne przesłuchania pokrzywdzonych, złe ustalenie daty popełnienia czynów (włamania do piwnic).
- Postępowanie o czyn z art. 300 § 2 k.k., w fazie *in rem*. Policja przeprowadza czynności procesowe – przesłuchania świadków, zabezpieczanie dokumentów – w oderwaniu od znamion przestępstwa. W pierwszej kolejności nie ustala, czy usunięcie składników majątkowych doprowadziło do udaremnienia lub uszczuplenia zaspokożenia wierzyciela. Dokładne przeprowadzenie czynności (powtórne) pozwoliło na ustalenie, że dłużnik dysponuje innym mieniem niż usunięte, znacznie przekraczającym wierzytelność.
- Przedmiot postępowania, to działanie na szkodę spółki, art. 296 § 1 k.k. Przewlekłe wykonywanie czynności za pośrednictwem innych jednostek policji, brak inicjatywy dowodowej, brak koncepcji w prowadzeniu postępowania, skupianie się na drugorzędnych wątkach, unikanie odpowiedzialności za podjęcie decyzji.

- Sprawa bójki kierowców pojazdów. Jeden z nich miał rejestrator wideo nagrywający obraz sprzed pojazdu i nagrał część zajścia. Policja nie tylko nie znalazła tego dowodu (ani na miejscu zdarzenia, ani na podstawie akt), lecz również, po jego zabezpieczeniu na polecenie prokuratora, nie przeprowadziła oględzin nagrania tłumacząc, że polecenie dotyczyło tylko zabezpieczenia, a nie oględzin.
- W sprawie o czyn z art. 178a § 1 k.k., w której podejrzany nie przyznał się do popełnienia przestępstwa, nie zostali przesłuchani funkcjonariusze dokonujący interwencji.
- Sprawa dotyczyła przywłaszczenia powierzonego mienia (w postaci samochodu osobowego) przez rozporządzenie nim, tj. sprzedaż, po wypowiedzeniu umowy leasingu i przejściu własności na leasingodawcę. Z protokołu przekazania samochodu nabywcy wynikało w sposób bezsporny, że pojazd został sprzedany w mieście A i to samo potwierdzone zostało zeznaniami świadka – nabywcy. Pomimo tego, sprawa przez dwa miesiące była prowadzona przez jednostkę policji w mieście B i tę też miejscowość przyjęto jako miejsce popełnienia czynu w opisie zarzutu. Źle również ustalono czas popełnienia czynu przyjmując, że miał on miejsce w okresie od dnia x, który był dniem zawarcia umowy leasingowej, do dnia przedstawienia zarzutu. Źle ustalono osobę pokrzywdzoną przyjmując, że jest nią firma, która nabyła wierzytelność od banku, pomimo że w momencie rozporządzenia mieniem nie była jeszcze zawarta umowa cesji. Dodatkowo, podejrzany zażądał zapoznania go z materiałami postępowania, co nie zostało uczynione. Materiały w takim stanie zostały przesłane z projektem [aktu oskarżenia].
- W sprawie o czyn z art. 178a § 1 k.k. funkcjonariusz przez dwa miesiące nie wykonał żadnej czynności poza uzyskaniem danych o karalności. Nie przesłuchał świadków – funkcjonariuszy policji, którzy ujawnili czyn, pomimo że sprawca wskazywał, że pił alkohol również po zatrzymaniu pojazdu, ale jeszcze przed badaniem alkomatem. Ponadto funkcjonariusz zaniechał ustaleń co do uprzedniego leczenia psychiatrycznego sprawcy, pomimo że podejrzany wskazywał taką okoliczność. Akta sprawy zostały przedłożone po upływie terminu czasu trwania dochodzenia i zatwierdzenia aktu oskarżenia.

- Postępowanie dotyczyło molestowania seksualnego osoby poniżej 15. roku życia. Przesłuchania świadków były ogólnikowe, w sytuacji kiedy stan faktyczny był skomplikowany i każdy szczegół mógł mieć znaczenie przy podjęciu decyzji co do zarzutów. Prokurator był zmuszony przesłuchać wszystkich świadków osobiście, aby ustalić szczegóły zdarzenia.
- Sprawa o pobicie przez grupę osób – wyjaśnienia podejrzanych i zeznania świadków nie pozwalały na określenie składu osobowego współsprawców; po zatwierdzeniu przeszukania prokurator zlecił konfrontacje, których nie wykonano z własnej inicjatywy prowadzącego postępowanie funkcjonariusza lub przełożonego. Po około czterech miesiącach w dalszym ciągu wykonano tylko bardzo nieliczne czynności, w zasadzie nieistotne dla przedmiotu postępowania (nadal nie przeprowadzając żadnej konfrontacji). Akta przedkładano po upływie terminu dochodzenia.
- Sprawa o przestępstwa z art. 286 § 1 k.k. i 294 k.k., art. 284 § 1 k.k., art. 300 k.k. oraz art. 79 ust. 4 ustawy o rachunkowości. Wartość szkody wynikająca z zawiadomienia, to około 300 000 zł. Funkcjonariusz błędnie wszczął dochodzenie o przestępstwo z art. 284 k.k. Następnie przez pięć miesięcy, pomimo wskazywania przez prokuratora czynności, były one wykonywane opieszale i bez zrozumienia ich znaczenia dla poczynienia ustaleń faktycznych. Dopiero po sporządzeniu wytyku adresowanego do naczelnika Wydziału PG czynności wykonywane były systematycznie. Na dalszym etapie prowadzonego postępowania należało funkcjonariuszowi tłumaczyć cel i sposób przeprowadzenia każdej dalszej czynności. Brakowało własnej inicjatywy dowodowej. Funkcjonariusz wykonywał jedynie te czynności, które były wskazywane w pismach, nawet jeśli konieczność przeprowadzenia innej czynności była oczywista.
- Sprawa o przestępstwo z art. 280 § 1 k.k. Pokrzywdzony został przesłuchany lakonicznie, bez wyjaśnienia istotnych okoliczności czynu. Funkcjonariusz przesłuchał go jeszcze dwukrotnie, jednakże dopiero przesłuchanie przez prokuratora – po raz czwarty – wyjaśniło sprawę. Z uwagi na błędy w pierwszych trzech przesłuchaniach nie można było zastosować środka zapobiegawczego.

- Sprawa o czyn z art 289 § 2 k.k. – akta wpłynęły celem zakończenia postępowania w szóstym miesiącu dochodzenia, bez wcześniejszego ich przedłożenia w prokuraturze, bez zgromadzenia wystarczającego materiału dowodowego. Wniosek w trybie art. 335 § 1 k.p.k. opierał się tylko na werbalnym przyznaniu się do winy, podczas gdy z wyjaśnień podejrzanego wynikało, że nie wyczerpał znamion czynu zabronionego.
- Sprawa, która toczy się ponad rok: brak koncentracji czynności, beczynność prowadzącego postępowanie, ustalenie dopiero w 11. miesiącu postępowania, że należy przesłuchać ponad 400 świadków z terenu całej Polski. Nie wykonywano tych czynności, brakowało nadzoru służbowego nad funkcjonariuszem.
- Sprawa o czyn z art. 200 § 1 k.k. – zbyt lakoniczne przesłuchanie świadków spowodowało konieczność ich wielokrotnego przesłuchiwania, pojawiały się nowe wątki. Śledztwo zostało umorzone na podstawie art. 17 § 1 pkt. 1 k.p.k. (zdanie drugie).
- Sprawa kilkuset oszustw popełnionych na szkodę kilku instytucji parabankowych, przy posłużeniu się danymi osobowymi pobranymi w trakcie rzekomo legalnej działalności. Główne problemy, to brak inicjatywy, planu, usilne oczekiwanie na podanie koncepcji "na tacy", opieszałość i brak koncentracji.
- Sprawa dotycząca kradzieży energii elektrycznej – pomimo małego skomplikowania była prowadzona przewlekłe. Odstępy pomiędzy kolejnymi czynnościami były duże, a podjęta decyzja końcowa o umorzeniu dochodzenia – niesłuszna. Po niezatwierdzeniu postanowienia o umorzeniu dochodzenia i udzielaniu szczegółowych wytycznych, funkcjonariusz policji wykonał dalsze czynności prawidłowo. Łączny czas prowadzenia postępowania (5 miesięcy) był zbyt długi jak na rodzaj i charakter sprawy.
- Dochodzenie w sprawie wyłudzenia pożyczki i podrobienia podpisów na umowie. Policja chciała powołać LK KWP w Katowicach celem wydania opinii pismoznawczej, na którą trzeba by było oczekiwać przez co najmniej kilkanaście miesięcy. W tej sytuacji zasięgnąłem opinii biegłego "prywatnego", który wydał opinię w ciągu tygodnia.

- Systematycznie w postępowaniach o czyny z art. 155 k.k., w sytuacjach, w których ewidentnie czynu zabronionego nie popełniono, policja przyjmuje np. brak znamion czynu zabronionego.
- W sprawie o przestępstwa z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii problematyczne jest w miarę szybkie uzyskiwanie opinii dotyczącej dopalaczy, opracowanie analiz danych z materiałów niejawnych i danych uzyskiwanych od operatora [telefonicznego].
- W sprawie o przestępstwo z art. 207 § 1 k.k. wystąpiły braki w materiale dowodowym uniemożliwiające dokonanie prawidłowych ustaleń faktycznych w sytuacji zeznań/wyjaśnień "jeden na jeden".
- Sprawa o przestępstwo z art. 286 § 1 k.k. – pokrzywdzony został przesłuchany po miesiącu od złożenia zawiadomienia; po wszczęciu dochodzenia brakowało koncentracji czynności, a także nie wykonano podstawowych czynności w terminie określonym przez k.p.k.
- Sprawa o przestępstwo z art. 183 k.k. – brak zabezpieczenia koniecznej dokumentacji, nieprzesłuchani świadkowie, realizacja postanowienia o przeszukaniu poprzez kierowanie pism do urzędów.
- Sprawa z art. 207 § 1 k.k. – brak inicjatywy w ustaleniu i przesłuchaniu świadków, brak wyjaśnienia podczas przesłuchania, jakie są powody nieporozumień i zachowań stron.
- Sprawa oszustwa z branży deweloperskiej (art. 286 § 1 k.k. i inne) – powierzchowne przesłuchanie istotnych świadków przez funkcjonariusza policji, przez co konieczne były ponowne przesłuchania.
- Sprawa dotycząca działania na szkodę mocodawcy (art. 296 § 1 k.k.) – brak inicjatywy, przesłuchanie pobieżne, nieznanomość materiału dowodowego.
- Generalnie większość problemów dotyczy spraw gospodarczych i wezwań świadków oraz podejrzanych. Rzekomo nie ma ich pod adresem zamieszkania, policja sugeruje zawieszenie postępowania, a po wezwaniu osoby za pośrednictwem poczty okazuje się, że była ona dostępna przez cały czas.

- Sprawa o czyn z art. 209 k.k. – zbyt długo trwały przerwy, jeśli chodzi o zwrócenie się do właściwych instytucji, komornika. Przesłuchanie świadków po upływie zbyt długiego okresu od zaistnienia przestępstwa, co wpływa na szczegółowość takich zeznań.
- W sprawie o czyn z art. 156 § 1 pkt 2 k.k. i inne – brakowało oględzin miejsca zdarzenia, nie ustalono bezpośrednich świadków zdarzenia i nie zabezpieczono monitoringu, mimo że policjanci mieli taką możliwość. Miała miejsce bezczynność i brak realizacji zalecanych przez prokuratora czynności. Brakowało reakcji przełożonych funkcjonariuszy na wskazane uchybienia.
- W sprawie narkotykowej – skupienie się na posiadaniu środków odurzających, a brak czynności zmierzających do ustalenia "dealerów".
- W sprawie o czyn z art. 177 § 1 k.k. – zasięgnięto opinii biegłego z zakresu medycyny sądowej mimo braku kompletnej dokumentacji z hospitalizacji i leczenia; brakowało natomiast opinii biegłego z zakresu techniki samochodowej.
- W sprawie dotyczącej wypadku przy pracy przesłuchania przeprowadzone przez policję były niedokładne, pytania zadawane przez przesłuchującego nie dotyczyły znamion czynu.
- Postępowanie dotyczące pożaru w budynku wielorodzinnym – nie potraktowano wszystkich mieszkańców jako pokrzywdzonych czynem z art. 163 § 1 pkt 1 k.k., nie przesłuchano najbliższych sąsiadów.
- Sprawa o czyn z art. 286 § 1 k.k. – funkcjonariusz "wiedział lepiej" i stwierdził, że powinna zostać umorzona. Nie wykonywał wskazanych czynności, a po upływie okresu trwania dochodzenia przesyłał sprawę z decyzjami o umorzeniu, które nie były zatwierdzane. Po interwencji u komendanta wykonywał po jednej czynności na miesiąc. Po dziesięciu miesiącach sprawa została zakończona aktem oskarżenia (normalny czas trwania powinien wynieść około 3 miesięcy).
- W sprawie przywłaszczenia pieniędzy w kwocie ponad 1,6 mln zł, uzyskanych ze sprzedaży prawa użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej wraz z budynkami – to jest o przestępstwo z art. 284 § 2 k.k. w zw. z art. 294 § 1 k.k. –

miał miejsce długi okres bezczynności, w którym nie wykonano jakiejkolwiek czynności faktycznej lub prawnej, pomimo potrzeby ustalenia danych wspólników sp. z o.o. oraz dokumentów związanych ze spółką, w tym pełnego odpisu KRS, oryginałów bądź uwierzytelnionych kopii dokumentów dołączonych do zawiadomienia, jak również dokumentów – potwierdzeń przelewów opisanych w zawiadomieniu.

- W sprawie dotyczącej kradzieży dokumentów w postaci dowodu osobistego oraz prawa jazdy, a także kart bankomatowych, w kwalifikacji prawnej czynu pominięto art. 275 § 1 k.k. i art. 276 k.k.
- W sprawie o znęcanie się nad członkami rodziny pojawiły się wątki dotyczące uszkodzenia ciała innej osoby oraz kradzieży na szkodę osoby najbliższej. Nie wyjaśniono tych wątków i nie przyjęto wniosków o ściganie.
- Sprawa o rozpowszechnianie cudzych utworów muzycznych w lokalu w ramach prowadzonej działalności gospodarczej, z zawiadomienia Związku Producentów Audio-Video – wystąpiły trudności w ustaleniu kręgu pokrzywdzonych (niepowiadomienie wszystkich organizacji zbiorowego zarządzania prawami, nieuzyskanie wniosków o ściganie karne). Były też problemy dowodowe z ustaleniem listy nielegalnie odtwarzanych utworów.
- Sprawa o czyn z art. 286 § 1 k.k. dotycząca oszustw poprzez zawieranie umów pożyczek. Sprawa dotyczyła wielu pokrzywdzonych i wielu umów. Prowadzący postępowanie funkcjonariusz policji prowadził ją opieszale, nie przejawiał inicjatywy.
- Sprawa o oszustwa internetowe popełnione przez jednego sprawcę, który dopuścił się szeregu oszustw na portalach aukcyjnych. Przyjęto niewłaściwą wartość strat, konieczne było uzupełniające przesłuchanie podejrzanego i żądanie dodatkowej dokumentacji, a także uzyskanie zwolnienia z tajemnicy bankowej.
- Sprawa dotyczyła oszustw internetowych dokonanych na szkodę wielu pokrzywdzonych mieszkających w całej Polsce. Brak właściwej koncentracji materiału dowodowego, ciągle dołączanie kolejnych wątków dotyczących

następnych pokrzywdzonych do sprawy spowodował jej długotrwałość i przewlekłość.

- Sprawa dotycząca wyłudzenia niewielkiej pożyczki. Czynności zmierzające do ustalenia miejsca pobytu podejrzanego i wykonania z nim czynności trwały kilka miesięcy i dokumentowane były notatkami niepodlegającymi weryfikacji, pomimo informacji o miejscu pracy podejrzanego, o mieście, w którym przebywa i okresowych pobytach w miejscu zameldowania.
- W ramach prowadzonego postępowania sprawdzającego funkcjonariusz nie wykonał większości zleconych mu czynności, w tym nie przesłuchał zawiadamiającej, ograniczając się właściwie do rozpytania potencjalnego sprawcy, a następnie sporządził postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania.
- Sprawa oszustwa, w której wystąpiła trudność wykonania czynności z kluczową osobą – podejrzaną, albowiem pojawił się problem z doręczeniem jej wezwania. Prowadzący sprawę funkcjonariusz nie wykazał żadnej inicjatywy, nie miał pomysłu, w jaki sposób zgromadzić materiał dowodowy inny, niż przeprowadzenie czynności z tą osobą. Dlatego postępowanie sprowadziło się do sporządzenia licznych notatek urzędowych, które wykazywały jedynie brak możliwości wykonania czynności z kluczową w sprawie osobą.
- Sprawa dotycząca oszustwa na Allegro - brak należytej inicjatywy w zakresie przeprowadzania czynności dowodowych, brak należytego odczytywania dokumentów uzyskiwanych od operatorów telekomunikacyjnych.
- Przez ponad dwa miesiące w sprawie kradzieży mienia na kwotę ponad 80 000 zł nie wykonano żadnej czynności procesowej oraz nie przedłożono akt z wnioskiem o przedłużenie dochodzenia w ustawowym terminie.
- Sprawa o wypadek drogowy – brak w zarzucie wskazania, jakiego rodzaju zasada bezpieczeństwa ruchu drogowego została naruszona.

- Sprawa dotycząca rozboju, w której funkcjonariusz rozpoczął czynności z ewentualnymi sprawcami dopiero po 6 miesiącach od czasu, kiedy uzyskał ich dane personalne.
- Dochodzenie przeciwko M.L. podejrzanemu z art. 288 § 1 k.k., w którym policja dwukrotnie skierowała wnioski o zatwierdzenie postanowienia o zawieszeniu postępowania pomimo nieustalenia właściciela uszkodzonych automatów do gier i nieodebrania od niego wniosku o ściganie.
- Sprawa dotycząca rozpowszechniania za pośrednictwem Internetu cudzych utworów audiowizualnych – problemem dla funkcjonariusza było ustalenie kręgu osób pokrzywdzonych, w szczególności firm, które reprezentują pokrzywdzonych, jak też kwestie związane z koniecznością zapytania – oprócz przesłuchania na okoliczność rozmiaru szkody – czy firmy te składają wnioski o ściganie. W związku z niepełnym przesłuchaniem świadków, konieczne było powtórzenie czynności, co wiązało się z wielokrotnym przedłużaniem postępowania, albowiem większość świadków słuchana była w pomocy prawnej. Wadliwie formułowano odezwy do poszczególnych jednostek policji, które te czynności miały realizować; odezwy były zbyt ogólnikowe, nie precyzowano pytań, jakie miały być zadane świadkowi, jak też zbyt lakonicznie opisano przedmiot postępowania.
- Postępowanie o czyn z art. 288 § 1 k.k. na szkodę spółdzielni mieszkaniowej – nie przesłuchano przedstawiciela pokrzywdzonego, wnioski o ściganie złożyła osoba nieuprawniona, nie ustalono osoby uprawnionej do reprezentacji, pouczenia o prawach i obowiązkach pokrzywdzonego nie dostarczono właściwemu podmiotowi.
- Sprawa o oszustwo – brak koncepcji w prowadzeniu, brak ukierunkowania na ustalenie wszystkich znamion czynu, niezrozumienie znamion i ich brak w opisie zarzuczonego czynu, brak przedłużenia dochodzenia w terminie.
- W sprawie o oszustwa na portalu Allegro, czynności policjanta ograniczyły się do przyjęcia ustnego zawiadomienia o przestępstwie i ustalenia w odpowiednim systemie, że osoba, na której nazwisko wystawiona była aukcja, nie istnieje. Zaniechano w szczególności zwrócenia się do podmiotu prowadzącego

czynność o numery IP, z których korzystał sprawca, a także wystąpienia do prokuratury o wydanie postanowienia o żądaniu wydania danych telekomunikacyjnych.

- Sprawa dotycząca błędu lekarskiego, wynikiem którego była śmierć dwóch niemowląt; było to umyślne zaniechanie pomocy – przez opieszałość i nieudolność policji doszło do przedawnienia karalności.
- Funkcjonariusz nie skonsultował treści zarzutu i kwalifikacji prawnej, co skutkowało koniecznością częściowego umorzenia postępowania i zmiany zarzutu oraz przedłużyło postępowanie.
- W sprawie o ukrywanie mienia zagrożonego zajęciem nie zebrano pełnego materiału dowodowego wbrew poleceniom nadzorującego prokuratora. Przesłuchania świadków były zbyt lakoniczne.
- W prostym postępowaniu o niezłożonym stanie faktycznym – niepodejmowanie inicjatywy dowodowej, wykonanie jedynie czynności zleconych przez prokuratora i niezweryfikowanie powstałych w związku z tym wątpliwości na tle zeznań świadków i uzupełnionego materiału, po czym odsyłanie akt do prokuratora celem udzielenia dalszych wytycznych. Powtarzanie takiego schematu i przesyłania akt, tak że te krążą bez potrzeby między prokuratorem, a policją. Zlecono wykonanie w ramach pomocy prawnej czynności przesłuchania świadka innej jednostce policji, pomimo że świadek mieszkał niedaleko i mógł być wezwany do jednostki policji prowadzącej postępowanie; przesłuchanie w ramach pomocy prawnej przeprowadzono pobieżnie, co spowodowało konieczność wykonania ponownej uzupełniającej czynności.
- Sprawa zabójstwa – ujawniona krew pochodziła z innego zdarzenia; brak inicjatywy dowodowej w celu ustalenia okoliczności powstania śladów, a jedynie oczekiwanie na wyniki badań genetycznych.
- Sprawa o posiadanie i udzielenie narkotyków, w której oczekiwanie na ekspertyzę fizykochemiczną trwało ponad cztery miesiące.

- W sprawach przestępstw popełnionych za pośrednictwem Internetu problemem jest uzyskanie danych umożliwiających identyfikację sprawcy (lokalizacja komputera, dane rachunku bankowego, możliwości identyfikacji po adresie email, numerze telefonu i inne).
- Sprawa o przestępstwo z art. 286 § 1 k.k. – brak koncentracji w uzyskiwaniu materiału dowodowego (dokumentacja finansowo-księgową), niewłaściwa jej analiza, brak koncentracji wykonywanych czynności procesowych i błędne kwalifikacje prawne.
- Sprawa o przestępstwo z art. 286 § 1 k.k. – brak inicjatywy dowodowej, brak umiejętności w dokonaniu szczegółowej analizy odpowiedzi od operatorów, problemy z wyegzekwowaniem czynności wykonywanych w ramach pomocy prawnej.
- Znęcanie – w opisie czynu (zarzucie) wymieniono czasokres, w którym sprawca przebywał poza granicami Polski.
- Sprawa dotycząca wymuszenia rozbójniczego – przyjęto kradzież.
- Sprawa, w której zawiadomienie obejmowało czyny z art. 190 § 1 k.k., art. 158 § 1 k.k. i art. 217 § 1 k.k. – wadliwie powołany biegły i dochodzenie prowadzone tylko w zakresie czynu z art. 158 § 1 k.k.
- Sprawa o czyn z art. 270 k.k. polegający na posłużeniu się w postępowaniu o zarządzenie wykonania kary pozbawienia wolności przerobionym potwierdzeniem przelewu mającym poświadczać wykonanie środka kompensacyjnego. Duża przewlekłość, bezzasadne unikanie samodzielnego wydania postanowienia o przedstawieniu zarzutów i przesłuchanie osoby podejrzanej w charakterze świadka z pouczeniem o art. 183 k.p.k. w sytuacji zaistnienia oczywistych podstaw do przedstawienia zarzutu.
- W nadzorowanej przeze mnie sprawie, akta po dwukrotnym monicie przesłano z wnioskiem o przedłużenie, wskazując kilkanaście czynności do przeprowadzenia w toku dalszego dochodzenia, podczas gdy od wpłynięcia zawiadomienia przesłuchano tylko zawiadamiającego o czynie z art. 160 § 1 k.k.

- Sprawa o posiadanie w celu wprowadzenia do obrotu narkotyków – zachodziła konieczność uzyskania bilingów połączeń i ich następcza weryfikacja celem ustalenia odbiorców narkotyków; ponadto długotrwałe oczekiwanie na wynik badania zabezpieczonych substancji.
- W aktualnie prowadzonej sprawie dotyczącej przestępczości narkotykowej wadliwie zabezpieczono istotny materiał dowodowy w postaci zatrzymanych narkotyków oraz wyrobów objętych podatkiem akcyzowym, co skutkowało potrzebą wyjaśnienia istotnych kwestii, w tym np. ilości zabezpieczonych substancji narkotykowych, łącznie z powtórzeniem czynności procesowych.
- Problemem było uzyskanie od zawiadamiającego – pokrzywdzonego upoważnienia do wystąpienia do banku o dokumentację kredytową, w sytuacji gdy kontakt z pokrzywdzonym był niczym niezakłócony.
- W sprawie gospodarczej – kiedy zabezpieczono dużo dokumentacji księgowej, prowadzący miał z nią problemy, gdyż analiza wymagała wiedzy specjalistycznej. Bieżąca analiza musiała zostać wykorzystana podczas przesłuchań świadków, a nie została.
- Odmowa wszczęcia dochodzenia przy odebraniu przesłuchania od jednego z pokrzywdzonych, zaniechanie odebrania zawiadomienia lub rozpytania drugiej osoby pokrzywdzonej, która mogła przekazać istotne informacje.
- Brak jakichkolwiek dowodów na jazdę w stanie nietrzeźwości i pomimo tego sporządzenie aktu oskarżenia.
- W pewnej sprawie stwierdziłam bardzo duże błędy w protokołach przesłuchań podejrzanych (wynikające z metody kopiuj-wklej), błędy w ustalonej telefonicznie karze w trybie art 335 § 1 k.p.k. – zamiast grzywny 100x10 funkcjonariusz wpisał błędne 1000x10; ponadto błędnie nie uznano za dowód rzeczowy i zwrócono podejrzanemu przedmiot (klucz), który posłużył do popełnienia przestępstwa.
- Sprawa dotycząca niegospodarności i działania na szkodę podmiotu gospodarczego – problem dotyczył terminowego realizowania czynności

zleconych, a wynikał z nieprawidłowej organizacji pracy w jednostce policji oraz z braku odpowiednich sił i środków do realizacji czynności.

- Gdy mamy do czynienia z czynem ciągłym, policja stawia kilka zarzutów, gdy zaś sprawa jest na umorzenie – przyjmują tylko jeden czyn.
- Sprawa pierwsza z brzegu – przez miesiąc nic nie robiono, potem wysłano wezwanie do stawiennictwa za 2 tygodnie (1,5 mies. bezczynności) – wiem, że mają dużo obowiązków.

Podsumowanie

Ponad połowa prokuratorów ocenia współpracę prokuratury i policji „dobrze” lub „raczej dobrze”; jako „przeciętną” określa ją około 40% respondentów. Tylko co dwudziesty prokurator stwierdził, że jest ona „zła” lub „raczej zła”.

Ten dość pozytywny obraz zmienia się jednak diametralnie, kiedy przychodzi do oceniania kwestii bardziej szczegółowych. Blisko połowa prokuratorów stwierdziła, że pracę policji cechuje brak systematyczności, koncentracji czynności, planu; bezczynność, opieszałość, brak inicjatywy, unikanie podejmowania decyzji; przewlekłość, długie „przerwy” pomiędzy czynnościami; nieterminowość (dotycząca terminów zarówno procesowych, jak i wyznaczonych przez prokuratora); niekompletność materiału dowodowego; błędy w sporządzaniu decyzji merytorycznych; braki w protokołach przesłuchań, niekiedy prowadzące do konieczności ich powtarzania; niewyjaśnianie istotnych kwestii; niedostateczne lub wadliwe uzasadnienia decyzji.

Błędy w prowadzeniu postępowań przygotowawczych przez policję pojawiają się przede wszystkim w sprawach wielowątkowych i gospodarczych, obejmujących wielu podejrzanych lub świadków, oraz wymagających wiedzy specjalistycznej. Wielu respondentów stwierdziło jednak, że nie zależy to od rodzaju sprawy, że niedociągnięcia zdarzają się we wszystkich ich rodzajach.

Co do spraw wyodrębnionych według systematyki kodeksu karnego, praca policji jest – zdaniem badanych prokuratorów – najłabsza w prowadzeniu spraw o przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu, mieniu, życiu i zdrowiu oraz rodzinie i opiece.

Najważniejszą przyczyną tych niedociągnięć jest – zdaniem respondentów – nadmierne obciążenie pracą funkcjonariuszy policji, którzy prowadzą jednocześnie zbyt wiele dochodzeń. Dzieje się tak dlatego, że jest ich zbyt mało, a ponadto są obciążani innymi zadaniami, tak że na pracę dochodzeniowo-śledczą tym bardziej brakuje im czasu.

Drugą przyczyną niedociągnięć jest niedostateczne wykształcenie funkcjonariuszy, pogłębione brakiem permanentnych szkoleń i złym nadzorem ze strony przełożonych, jak również dużą rotacją kadr dochodzeniowo-śledczych.

Sporym problemem jest też zlecanie czynności procesowych o istotnym znaczeniu dla sprawy do wykonania innym jednostkom policji, nawet wchodzącym w strukturę danej komendy, co wydłuża tok postępowania i prowadzi do konieczności powtarzania czynności z uwagi na niekompletność uzyskanych danych.

Nakłada się na to niedostatek środków rzeczowych i finansowych (który oznacza także brak funduszy na uzyskiwanie opinii biegłych, w tym z zakresu kryminalistyki, a laboratoria kryminalistyczne policji są przeciążone i na ich opinie czeka się bardzo długo, co często podkreślano).

Co do sygnalizowanych trudności we współpracy prokuratury i policji, respondenci wskazywali przede wszystkim brak odpowiedniej i częstej komunikacji oraz odmienną statystyk policyjnych i prokuratorskich powodującą różnicę priorytetów i tym samym trudności w egzekwowaniu poleceń prokuratora. Dość często sygnalizowano również nieprzywiązywanie przez policjantów odpowiedniej wagi do kwestii procesowych – zadowala ich wykrycie sprawcy, a już udowodnienie sprawstwa i winy należy do kogoś innego – mianowicie do prokuratora.

Respondenci zwracali ponadto uwagę na konieczność zachęcenia policjantów do pracy w wydziałach dochodzeniowo-śledczych. Taka praca powinna być bowiem wyróżnieniem, formą nagrody, podczas gdy obecnie jest raczej odwrotnie – traktowana jest niczym zesłanie, w związku z czym policjantom nie zależy na jej wysokim poziomie. Do pionu dochodzeniowo-śledczego należy, zdaniem badanych prokuratorów, kierować najlepszych funkcjonariuszy (o wyższym wykształceniu, najlepiej prawniczym). Wspomniano też, że byłoby celowe lepsze wynagradzanie policjantów prowadzących postępowania przygotowawcze.

Problem – zdaniem respondentów – pojawia się także w komisariatach, przy prowadzeniu postępowań odnoszących się do drobnej przestępczości, gdzie jest młoda kadra niedoświadczonych policjantów, którzy nie mają od kogo się uczyć. Im poważniejsze przestępstwa i wyżej usytuowana jednostka, tym współpraca jest

lepszą (lepszą jest ona także w jednostkach w mniejszych miejscowościach, gdzie łatwiej o bezpośredni kontakt prokuratorów i funkcjonariuszy).

Postulowano także, aby funkcjonariusze policji byli imiennie przydzielani do konkretnych prokuratorów, a także by ci właśnie prokuratorzy mieli wpływ na ich wynagrodzenie (które powinno być motywacyjne).

Dalej idący postulat, to całkowite wydzielenie pracy dochodzeniowo-śledczej ze struktur policji, która powinna się skupić na prewencji, "nowa" zaś policja powinna podlegać wyłącznie prokuratorowi.

Obecną, fatalną sytuację mogłoby w pewnej mierze poprawić wzmocnienie kadrowe jednostek policji (zarówno ilościowe, jak i pod względem poziomu wykształcenia) oraz wzmocnienie nadzoru ze strony przełożonych. Należałoby również niezwłocznie rozwiązać problemy organizacyjne, w tym, przede wszystkim, zmniejszyć rotację kadr, nie kierować funkcjonariuszy do wykonywania innych działań, ograniczyć zlecenie czynności procesowych, ujednoczyć statystyki i poprawić komunikację policji i prokuratury. Atoli realizacja tych postulatów wiąże się także – co oczywiste – z koniecznością przeznaczania na pracę dochodzeniowo-śledczą policji dodatkowych środków. Można ponadto rozważyć całkowitą zmianę struktury organów prowadzących postępowania przygotowawcze, tak by działał w nim „jeden zespół”.

Reasumując, wypada stwierdzić, że opinie prokuratorów (a badaniem objęto wielu z nich, bo aż 1/6 wszystkich) na temat pracy dochodzeniowo-śledczej policji okazały się niezmiernie krytyczne (niektóre były wręcz miażdżące!). I tym samym mogą stanowić asumpt do radykalnych zmian obecnego modelu współpracy tych organów – zmian o charakterze systemowym.

ZAŁĄCZNIK 1: Dane według stażu pracy respondentów (A), wielkości miejscowości (B), istnienia wydziałów dochodzeniowo-śledczych (C), oraz ich pracy w prokuraturach rejonowych/okręgowych (D)

Tabela 1A. Ogólna ocena współpracy prokuratury i policji, według stażu pracy w prokuraturze (N=896)

		Staż pracy:								Ogółem	
		1. do 5 lat		2. powyżej 5 do 10 lat		3. powyżej 10 do 20 lat		4. powyżej 20 lat			
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Jak ocenia Pani/Pan współpracę prokuratury i policji w pracy dochodzeniowo-śledczej?	1. Dobra/raczej dobra	72	53,7	105	47,1	137	47,7	132	52,4	446	49,8
	2. Przeciętna (niekiedy gorsza, niekiedy lepsza)	57	42,5	96	43,0	129	44,9	98	38,9	380	42,4
	3. Zła/Raczej zła	4	3,0	19	8,5	13	4,5	10	4,0	46	5,1
	9. Brak danych	1	0,7	3	1,3	8	2,8	12	4,8	24	2,7
Ogółem		134	100,0	223	100,0	287	100,0	252	100,0	896	100,0

Tabela 1B. Ogólna ocena współpracy prokuratury i policji, według wielkości miejscowości siedziby prokuratury (N=911)

		Wielkość miejscowości:				Ogółem	
		1. Pow. 100 tys. mieszkańców		2. Do 100 tys. mieszkańców			
		N	%	N	%	N	%
Jak ocenia Pani/Pan współpracę prokuratury i policji w pracy dochodzeniowo-śledczej?	1. Dobra/raczej dobra	183	42,7	277	57,5	460	50,5
	2. Przeciętna (niekiedy gorsza, niekiedy lepsza)	211	49,2	171	35,5	382	41,9
	3. Zła/Raczej zła	26	6,1	19	3,9	45	4,9
	9. Brak danych	9	2,1	15	3,1	24	2,6
Ogółem		429	100,0	482	100,0	911	100,0

Tabela 1C. Ogólna ocena współpracy prokuratury i policji, według istnienia wydziałów dochodzeniowo-śledczych (N=924)

		Czy w nadzorowanych przez Pani/Pana prokuraturę jednostkach organizacyjnych policji są wydzielone wydziały dochodzeniowo-śledcze (lub wyspecjalizowane, np. ds. przestępczości gospodarczej)?						Ogółem	
		1. Tak, we wszystkich nadzorowanych jednostkach		2. Tak, w niektórych nadzorowanych jednostkach		3. Nie, w żadnej nadzorowanej jednostce			
		N	%	N	%	N	%	N	%
Jak ocenia Pani/Pan współpracę prokuratury i policji w dochodzeniowo-śledczej?	1. Dobra/raczej dobra	211	50,0	199	49,5	61	61,0	471	51,0
	2. Przeciętna (niekiedy gorsza, niekiedy lepsza)	181	42,9	168	41,8	32	32,0	381	41,2
	3. Zła/Raczej zła	18	4,3	22	5,5	6	6,0	46	5,0
	9. Brak danych	12	2,8	13	3,2	1	1,0	26	2,8
Ogółem		422	100,0	402	100,0	100	100,0	924	100,0

Tabela 1D. Ogólna ocena współpracy prokuratury i policji, według pracy w prokuraturze rejonowej/okręgowej (N=940)

		Pracuje Pani/Pan w:				Ogółem	
		1. Prokuraturze okręgowej		2. Prokuraturze rejonowej			
		N	%	N	%	N	%
Jak ocenia Pani/Pan współpracę prokuratury i policji w pracy dochodzeniowo-śledczej?	1. Dobra/raczej dobra	71	42,3	405	52,5	476	50,6
	2. Przeciętna (niekiedy gorsza, niekiedy lepsza)	78	46,4	311	40,3	389	41,4
	3. Zła/Raczej zła	10	6,0	36	4,7	46	4,9
	9. Brak danych	9	5,4	20	2,6	29	3,1
Ogółem		168	100,0	772	100,0	940	100,0

Tabela 2A. Niedociągnięcia w pracy dochodzeniowo-śledczej policji, według stażu pracy (N=991)

	Staż pracy:								Ogółem	
	1. do 5 lat		2. powyżej 5 do 10 lat		3. powyżej 10 do 20 lat		4. powyżej 20 lat			
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Brak systematyczności, koncentracji czynności, planu	68	50,7	133	59,6	184	64,1	142	56,3	527	58,8
Bezczynność, opieszałość, brak inicjatywy, unikanie podejmowania decyzji	75	56,0	144	64,6	175	61,0	123	48,8	517	57,7
Przewlekłość, długie „przerwy” pomiędzy czynnościami	69	51,5	124	55,6	141	49,1	102	40,5	436	48,7
Nieterminowość (terminy procesowe lub wyznaczone przez prokuratora)	67	50,0	102	45,7	114	39,7	92	36,5	375	41,9
Niekompletność materiału dowodowego	53	39,6	82	36,8	121	42,2	91	36,1	347	38,7
Błędy w sporządzaniu decyzji merytorycznych	62	46,3	91	40,8	97	33,8	83	32,9	333	37,2
Braki w protokołach przesłuchań, niekiedy prowadzące do konieczności ich powtórzenia	46	34,3	78	35,0	117	40,8	83	32,9	324	36,2
Niewyjaśnianie istotnych kwestii	36	26,9	64	28,7	96	33,4	71	28,2	267	29,8
Niedostateczne lub wadliwe uzasadnienia decyzji	41	30,6	58	26,0	73	25,4	85	33,7	257	28,7
Wadliwość postanowień o powołaniu biegłego	5	3,7	16	7,2	22	7,7	16	6,3	59	6,6

Tabela 2B. Niedociągnięcia w pracy dochodzeniowo-śledczej policji, według wielkości miejscowości (N=991)

	Wielkość miejscowości:				Ogółem	
	1. Pow. 100 tys. mieszkańców		2. Do 100 tys. mieszkańców			
	N	%	N	%	N	%
Brak systematyczności, koncentracji czynności, planu	269	62,6	258	53,3	527	57,7
Bezczynność, opieszałość, brak inicjatywy, unikanie podejmowania decyzji	267	62,1	251	51,9	518	56,7
Przewlekłość, długie „przerwy” pomiędzy czynnościami	230	53,5	212	43,8	442	48,4
Nieterminowość (terminy procesowe lub wyznaczone przez prokuratora)	202	47,0	184	38,0	386	42,2
Niekompletność materiału dowodowego	185	43,0	165	34,1	350	38,3
Błędy w sporządzaniu decyzji merytorycznych	161	37,4	185	38,2	346	37,9
Braki w protokołach przesłuchań, niekiedy prowadzące do konieczności ich powtórzenia	162	37,7	169	34,9	331	36,2
Niewyjaśnianie istotnych kwestii	136	31,6	132	27,3	268	29,3
Niedostateczne lub wadliwe uzasadnienia decyzji	128	29,8	134	27,7	262	28,7
Wadliwość postanowień o powołaniu biegłego	29	6,7	30	6,2	59	6,5

Tabela 2C. Niedociągnięcia w pracy dochodzeniowo-śledczej policji, według istnienia wydziałów dochodzeniowo-śledczych (N=991)

	Czy w nadzorowanych przez Pani/Pana prokuraturę jednostkach organizacyjnych policji są wydzielone wydziały dochodzeniowo-śledcze (lub wyspecjalizowane, np. ds. przestępczości gospodarczej)?						Ogółem	
	1. Tak, we wszystkich nadzorowanych jednostkach		2. Tak, w niektórych nadzorowanych jednostkach		3. Nie, w żadnej nadzorowanej jednostce			
	N	%	N	%	N	%	N	%
Brak systematyczności, koncentracji czynności, planu	244	57,7	236	58,6	56	56,0	536	57,9
Bezczynność, opieszałość, brak inicjatywy, unikanie podejmowania decyzji	249	58,9	222	55,1	50	50,0	521	56,3
Przewlekłość, długie „przerwy” pomiędzy czynnościami	211	49,9	188	46,7	46	46,0	445	48,1
Nieterminowość (terminy procesowe lub wyznaczone przez prokuratora)	181	42,8	166	41,2	44	44,0	391	42,2
Błędy w sporządzaniu decyzji merytorycznych	154	36,4	151	37,5	37	37,0	342	36,9
Niekompletność materiału dowodowego	153	36,2	164	40,7	38	38,0	355	38,3
Braki w protokołach przesłuchań, niekiedy prowadzące do konieczności ich powtórzenia	141	33,3	154	38,2	32	32,0	327	35,3%
Niewyjaśnianie istotnych kwestii	112	26,5	125	31,0	33	33,0	270	29,2
Niedostateczne lub wadliwe uzasadnienia decyzji	123	29,1	115	28,5	23	23,0	261	28,2
Wadliwość postanowień o powołaniu biegłego	25	5,9	28	6,9	6	6,0	59	6,4

Tabela 2D. Niedociągnięcia w pracy dochodzeniowo-śledczej policji, według pracy w prokuraturze okręgowej/rejonowej (N=991)

	Pracuje Pani/Pan w:				Ogółem	
	1. Prokuraturze okręgowej		2. Prokuraturze rejonowej			
	N	%	N	%	N	%
Brak systematyczności, koncentracji czynności, planu	106	63,1	445	57,4	551	58,4
Bezczynność, opieszałość, brak inicjatywy, unikanie podejmowania decyzji	89	53,0	448	57,8	537	56,9
Przewlekłość, długie „przerwy” pomiędzy czynnościami	79	47,0	368	47,5	447	47,4
Nieterminowość (terminy procesowe lub wyznaczone przez prokuratora)	65	38,7	336	43,4	401	42,5
Niekompletność materiału dowodowego	63	37,5	301	38,8	364	38,6
Błędy w sporządzaniu decyzji merytorycznych	49	29,2	305	39,4	354	37,5
Braki w protokołach przesłuchań, niekiedy prowadzące do konieczności ich powtórzenia	69	41,1	268	34,6	337	35,7
Niewyjaśnianie istotnych kwestii	40	23,8	242	31,2	282	29,9
Niedostateczne lub wadliwe uzasadnienia decyzji	50	29,8	219	28,3	269	28,5
Wadliwość postanowień o powołaniu biegłego	9	5,4	52	6,7	61	6,5

Tabela 3A. Rodzaje spraw, w których niedociągnięcia najczęściej się pojawiają, według stażu pracy (N=991)

	Staż pracy								Ogółem	
	1. do 5 lat		2. powyżej 5 do 10 lat		3. powyżej 10 do 20 lat		4. powyżej 20 lat			
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Sprawy wielowątkowe	43	32,1	125	56,1	165	57,5	138	54,8	471	52,6
Sprawy gospodarcze	42	31,3	109	48,9	134	46,7	112	44,4	397	44,3
Bez znaczenia, niedociągnięcia nie zależą od rodzaju sprawy	69	51,5	69	30,9	97	33,8	85	33,7	320	35,7
Sprawy obejmujące wielu podejrzanych lub świadków	25	18,7	87	39,0	101	35,2	80	31,7	293	32,7
Sprawy wymagające wiedzy specjalistycznej (np. o przestępstwa z wykorzystaniem Internetu)	25	18,7	60	26,9	79	27,5	62	24,6	226	25,2
Sprawy o drobne przestępstwa	24	17,9	38	17,0	29	10,1	27	10,7	118	13,2
Sprawy o najpoważniejsze przestępstwa	9	6,7	24	10,8	32	11,1	32	12,7	97	10,8
Nie ma niedociągnięć, policja pracuje dobrze	2	1,5	9	4,0	6	2,1	5	2,0	22	2,5

Tabela 3B. Rodzaje spraw, w których niedociągnięcia najczęściej się pojawiają, według wielkości miejscowości (N=991)

	Wielkość miejscowości:				Ogółem	
	1. Pow. 100 tys. mieszkańców		2. Do 100 tys. mieszkańców			
	N	%	N	%	N	%
Sprawy wielowątkowe	218	50,7	260	53,7	478	52,3
Sprawy gospodarcze	187	43,5	214	44,2	401	43,9
Bez znaczenia, niedociągnięcia nie zależą od rodzaju sprawy	165	38,4	160	33,1	325	35,6
Sprawy obejmujące wielu podejrzanych lub świadków	126	29,3	171	35,3	297	32,5
Sprawy wymagające wiedzy specjalistycznej (np. o przestępstwa z wykorzystaniem Internetu)	106	24,7	126	26,0	232	25,4
Sprawy o drobne przestępstwa	68	15,8	53	11,0	121	13,2
Sprawy o najpoważniejsze przestępstwa	49	11,4	46	9,5	95	10,4
Nie ma niedociągnięć, policja pracuje dobrze	6	1,4	15	3,1	21	2,3

Tabela 3C. Rodzaje spraw, w których niedociągnięcia najczęściej się pojawiają, według istnienia wydziałów dochodzeniowo-śledczych (N=991)

	Czy w nadzorowanych przez Pani/Pana prokuraturę jednostkach organizacyjnych policji są wydzielone wydziały dochodzeniowo-śledcze (lub wyspecjalizowane, np. ds. przestępczości gospodarczej)?						Ogółem	
	1. Tak, we wszystkich nadzorowanych jednostkach		2. Tak, w niektórych nadzorowanych jednostkach		3. Nie, w żadnej nadzorowanej jednostce			
	N	%	N	%	N	%	N	%
Sprawy wielowątkowe	224	53,0	199	49,4	56	56,0	479	51,7
Sprawy gospodarcze	188	44,4	170	42,2	46	46,0	404	43,6
Bez znaczenia, niedociągnięcia nie zależą od rodzaju sprawy	135	31,9	163	40,4	29	29,0	327	35,3
Sprawy obejmujące wielu podejrzanych lub świadków	151	35,7	121	30,0	32	32,0	304	32,8
Sprawy wymagające wiedzy specjalistycznej (np. o przestępstwa z wykorzystaniem Internetu)	97	22,9	96	23,8	38	38,0	231	24,9
Sprawy o drobne przestępstwa	50	11,8	58	14,4	13	13,0	121	13,1
Sprawy o najpoważniejsze przestępstwa	41	9,7	42	10,4	16	16,0	99	10,7
Nie ma niedociągnięć, policja pracuje dobrze	11	2,6	9	2,2	2	2,0	22	2,4

Tabela 3D. Rodzaje spraw, w których niedociągnięcia najczęściej się pojawiają, według pracy w prokuraturze okręgowej/rejonowej (N=991)

	Pracuje Pani/Pan w:				Ogółem	
	1. Prokuraturze okręgowej		2. Prokuraturze rejonowej			
	N	%	N	%	N	%
Sprawy wielowątkowe	112	66,7	371	47,9	483	51,2
Sprawy gospodarcze	94	56,0	308	39,7	402	42,6
Bez znaczenia, niedociągnięcia nie zależą od rodzaju sprawy	35	20,8	309	39,9	344	36,5
Sprawy obejmujące wielu podejrzanych lub świadków	68	40,5	242	31,2	310	32,9
Sprawy wymagające wiedzy specjalistycznej (np. o przestępstwa z wykorzystaniem Internetu)	41	24,4	185	23,9	226	24,0
Sprawy o drobne przestępstwa	15	8,9	107	13,8	122	12,9
Sprawy o najpoważniejsze przestępstwa	22	13,1	76	9,8	98	10,4
Nie ma niedociągnięć, policja pracuje dobrze	1	0,6	20	2,6	21	2,2

Tabela 4A. Rodzaje spraw, w których niedociągnięcia najczęściej się pojawiają (według systematyki kodeksu karnego), według stażu pracy (N=991)

Sprawy o przestępstwa przeciwko:	Staż pracy:								Ogółem	
	1. do 5 lat		2. powyżej 5 do 10 lat		3. powyżej 10 do 20 lat		4. powyżej 20 lat			
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Obrotowi gospodarczemu	71	53,0	143	64,1	193	67,2	163	64,7	570	63,6
Mieniu	71	53,0	96	43,0	106	36,9	86	34,1	359	40,1
Życiu i zdrowiu	39	29,1	71	31,8	79	27,5	56	22,2	245	27,3
Rodzinie i opiece	42	31,3	63	28,3	63	22,0	51	20,2	219	24,4
Obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi	20	14,9	49	22,0	60	20,9	50	19,8	179	20,0
Wiarygodności dokumentów	26	19,4	40	17,9	54	18,8	41	16,3	161	18,0
Prawom osób wykonujących pracę zarobkową	10	7,5	30	13,5	46	16,0	34	13,5	120	13,4
Sprawy o przestępstwa z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii	9	6,7	26	11,7	36	12,5	35	13,9	106	11,8
Wolności seksualnej i obyczajności	13	9,7	27	12,1	37	12,9	26	10,3	103	11,5
Środowisku	11	8,2	27	12,1	28	9,8	32	12,7	98	10,9
Bezpieczeństwu w komunikacji	13	9,7	22	9,9	29	10,1	30	11,9	94	10,5
Wolności	16	11,9	17	7,6	23	8,0	16	6,3	72	8,0
Bezpieczeństwu powszechnemu	7	5,2	16	7,2	19	6,6	17	6,7	59	6,6
Porządkowi publicznemu	4	3,0	14	6,3	19	6,6	9	3,6	46	5,1
Czci i nietykalności cielesnej	9	6,7	9	4,0	16	5,6	8	3,2	42	4,7
Wymiarowi sprawiedliwości	5	3,7	9	4,0	15	5,2	6	2,4	35	3,9

Tabela 4B. Rodzaje spraw, w których niedociągnięcia najczęściej się pojawiają (według systematyki kodeksu karnego), według wielkości miejscowości (N=991)

Sprawy o przestępstwa przeciwko:	Wielkość miejscowości:				Ogółem	
	1. Pow. 100 tys. mieszkańców		2. Do 100 tys. mieszkańców			
	N	%	N	%	N	%
Obrotowi gospodarczemu	275	64,0	301	62,2	576	63,0
Mieniu	194	45,1	171	35,3	365	39,9
Życiu i zdrowiu	109	25,3	134	27,7	243	26,6
Rodzinie i opiece	95	22,1	120	24,8	215	23,5
Obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi	99	23,0	80	16,5	179	19,6
Wiarygodności dokumentów	84	19,5	81	16,7	165	18,1
Prawom osób wykonujących pracę zarobkową	50	11,6	72	14,9	122	13,3
Sprawy o przestępstwa z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii	51	11,9	54	11,2	105	11,5
Wolności seksualnej i obyczajności	47	10,9	57	11,8	104	11,4
Środowisku	49	11,4	47	9,7	96	10,5
Bezpieczeństwu w komunikacji	36	8,4	59	12,2	95	10,4
Wolności	37	8,6	35	7,2	72	7,9
Bezpieczeństwu powszechnemu	23	5,3	35	7,2	58	6,3
Porządkowi publicznemu	19	4,4	26	5,4	45	4,9
Czci i nietykalności cielesnej	19	4,4	23	4,8	42	4,6
Wymiarowi sprawiedliwości	19	4,4	17	3,5	36	3,9

Tabela 4C. Rodzaje spraw, w których niedociągnięcia najczęściej się pojawiają (według systematyki kodeksu karnego), według istnienia wydziałów dochodzeniowo-śledczych (N=991)

	Czy w nadzorowanych przez Pani/Pana prokuraturę jednostkach organizacyjnych policji są wydzielone wydziały dochodzeniowo-śledcze (lub wyspecjalizowane, np. ds. przestępczości gospodarczej)?						Ogółem	
	1. Tak, we wszystkich nadzorowanych jednostkach		2. Tak, w niektórych nadzorowanych jednostkach		3. Nie, w żadnej nadzorowanej jednostce			
	N	%	N	%	N	%	N	%
Obrotowi gospodarczemu	273	64,5	253	62,8	58	58,0	584	63,1
Mieniu	160	37,8	177	43,9	35	35,0	372	40,2
Życiu i zdrowiu	104	24,6	112	27,8	33	33,0	249	26,9
Rodzinie i opiece	93	22,0	105	26,1	24	24,0	222	24,0
Obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi	87	20,6	69	17,1	22	22,0	178	19,2
Wiarygodności dokumentów	82	19,4	64	15,9	19	19,0	165	17,8
Prawom osób wykonujących pracę zarobkową	52	12,3	50	12,4	18	18,0	120	13,0
Sprawy o przestępstwa z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii	45	10,6	45	11,2	15	15,0	105	11,3
Wolności seksualnej i obyczajności	41	9,7	52	12,9	15	15,0	108	11,7
Bezpieczeństwu w komunikacji	36	8,5	44	10,9	17	17,0	97	10,5
Środowisku	36	8,5	45	11,2	14	14,0	95	10,3
Wolności	32	7,6	35	8,7	6	6,0	73	7,9

Bezpieczeństwu powszechnemu	23	5,4	29	7,2	8	8,0	60	6,5
Porządkowi publicznemu	16	3,8	20	5,0	8	8,0	44	4,8
Czci i nietykalności cielesnej	12	2,8	21	5,2	8	8,0	41	4,4
Wymiarowi sprawiedliwości	13	3,1	16	4,0	5	5,0	34	3,7

Tabela 4D. Rodzaje spraw, w których niedociągnięcia najczęściej się pojawiają (według systematyki kodeksu karnego), według pracy w prokuraturze okręgowej/rejonowej (N=991)

	p11. Pracuje Pani/Pan w:				Ogółem	
	1. Prokuraturze okręgowej		2. Prokuraturze rejonowej			
	N	%	N	%	N	%
Obrotowi gospodarczemu	133	79,2	455	58,7	588	62,4
Mieniu	47	28,0	330	42,6	377	40,0
Życiu i zdrowiu	17	10,1	237	30,6	254	26,9
Rodzinie i opiece	12	7,1	217	28,0	229	24,3
Obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi	50	29,8	123	15,9	173	18,3
Wiarygodności dokumentów	25	14,9	143	18,5	168	17,8
Prawom osób wykonujących pracę zarobkową	18	10,7	108	13,9	126	13,4
Wolności seksualnej i obyczajności	11	6,5	95	12,3	106	11,2
Sprawy o przestępstwa z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii	27	16,1	77	9,9	104	11,0
Środowisku	12	7,1	87	11,2	99	10,5
Bezpieczeństwu w komunikacji	9	5,4	86	11,1	95	10,1
Wolności	10	6,0	66	8,5	76	8,1
Bezpieczeństwu powszechnemu	6	3,6	54	7,0	60	6,4
Czci i nietykalności cielesnej	4	2,4	40	5,2	44	4,7
Porządkowi publicznemu	5	3,0	38	4,9	43	4,6
Wymiarowi sprawiedliwości	5	3,0	34	4,4	39	4,1

Tabela 5A. Najważniejsze przyczyny niedociągnięć w pracy dochodzeniowo-śledczej policji, według stażu pracy (N=991)

	Staż pracy:								Ogółem	
	1. do 5 lat		2. powyżej 5 do 10 lat		3. powyżej 10 do 20 lat		4. powyżej 20 lat			
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Duża liczba spraw w prowadzeniu, zbyt duże obciążenie pracą (zbyt mała liczba funkcjonariuszy)	98	73,1	165	74,0	208	72,5	187	74,2	658	73,4
Słabe przygotowanie funkcjonariuszy/braki szkolenia	91	67,9	147	65,9	190	66,2	162	64,3	590	65,8
Obciążanie funkcjonariuszy dochodzeniowo-śledczych innymi zadaniami	73	54,5	127	57,0	150	52,3	114	45,2	464	51,8
Duża rotacja kadr wśród funkcjonariuszy zajmujących się pracą dochodzeniowo-śledczą	48	35,8	102	45,7	141	49,1	141	56,0	432	48,2
Niedostateczny nadzór przełożonych	34	25,4	77	34,5	91	31,7	77	30,6	279	31,1
Brak środków finansowych, wyposażenia	34	25,4	83	37,2	92	32,1	55	21,8	264	29,5
Brak poczucia odpowiedzialności za sprawę	45	33,6	68	30,5	90	31,4	55	21,8	258	28,8
Lekceważenie wytycznych prokuratora	18	13,4	35	15,7	35	12,2	19	7,5	107	11,9

Tabela 5B. Najważniejsze przyczyny niedociągnięć w pracy dochodzeniowo-śledczej policji, według wielkości miejscowości (N=991)

	Wielkość miejscowości:				Ogółem	
	1. Pow. 100 tys. mieszkańców		2. Do 100 tys. mieszkańców			
	N	%	N	%	N	%
Duża liczba spraw w prowadzeniu, zbyt duże obciążenie pracą (zbyt mała liczba funkcjonariuszy)	340	79,1	330	68,2	670	73,3
Słabe przygotowanie funkcjonariuszy/braki szkolenia	280	65,1	313	64,7	593	64,9
Obciążanie funkcjonariuszy dochodzeniowo-śledczych innymi zadaniami	246	57,2	220	45,5	466	51,0
Duża rotacja kadr wśród funkcjonariuszy zajmujących się pracą dochodzeniowo-śledczą	241	56,0	196	40,5	437	47,8
Niedostateczny nadzór przełożonych	143	33,3	132	27,3	275	30,1
Brak środków finansowych, wyposażenia	130	30,2	136	28,1	266	29,1
Brak poczucia odpowiedzialności za sprawę	129	30,0	129	26,7	258	28,2
Lekceważenie wytycznych prokuratora	51	11,9	55	11,4	106	11,6

Tabela 5C. Najważniejsze przyczyny niedociągnięć w pracy dochodzeniowo-śledczej policji, według istnienia wydziałów dochodzeniowo-śledczych (N=991)

	Czy w nadzorowanych przez Pani/Pana prokuraturę jednostkach organizacyjnych policji są wydzielone wydziały dochodzeniowo-śledcze (lub wyspecjalizowane, np. ds. przestępczości gospodarczej)?						Ogółem	
	1. Tak, we wszystkich nadzorowanych jednostkach		2. Tak, w niektórych nadzorowanych jednostkach		3. Nie, w żadnej nadzorowanej jednostce			
	N	%	N	%	N	%	N	%
Duża liczba spraw w prowadzeniu, zbyt duże obciążenie pracą (zbyt mała liczba funkcjonariuszy)	309	73,0	296	73,4	69	69,0	674	72,8
Słabe przygotowanie funkcjonariuszy / braki szkolenia	276	65,2	251	62,3	71	71,0	598	64,6
Obciążanie funkcjonariuszy dochodzeniowo-śledczych innymi zadaniami	221	52,2	205	50,9	48	48,0	474	51,2
Duża rotacja kadr wśród funkcjonariuszy zajmujących się pracą dochodzeniowo-śledczą	201	47,5	193	47,9	44	44,0	438	47,3
Niedostateczny nadzór przełożonych	132	31,2	119	29,5	30	30,0	281	30,3
Brak środków finansowych, wyposażenia	130	30,7	116	28,8	25	25,0	271	29,3
Brak poczucia odpowiedzialności za sprawę	125	29,6	109	27,0	23	23,0	257	27,8
Lekceważenie wytycznych prokuratora	49	11,6	47	11,7	13	13,0	109	11,8

Tabela 5D. Najważniejsze przyczyny niedociągnięć w pracy dochodzeniowo-śledczej policji, według pracy w prokuraturze okręgowej/rejonowej (N=991)

	Pracuje Pani/Pan w:				Ogółem	
	1. Prokuraturze okręgowej		2. Prokuraturze rejonowej			
	N	%	N	%	N	%
Duża liczba spraw w prowadzeniu, zbyt duże obciążenie pracą (zbyt mała liczba funkcjonariuszy)	132	78,6	551	71,1	683	72,4
Słabe przygotowanie funkcjonariuszy/braki szkolenia	104	61,9	503	64,9	607	64,4
Obciążanie funkcjonariuszy dochodzeniowo-śledczych innymi zadaniami	83	49,4	393	50,7	476	50,5
Duża rotacja kadr wśród funkcjonariuszy zajmujących się pracą dochodzeniowo-śledczą	86	51,2	355	45,8	441	46,8
Niedostateczny nadzór przełożonych	48	28,6	238	30,7	286	30,3
Brak środków finansowych, wyposażenia	48	28,6	228	29,4	276	29,3
Brak poczucia odpowiedzialności za sprawę	46	27,4	214	27,6	260	27,6
Lekceważenie wytycznych prokuratora	16	9,5	92	11,9	108	11,5

Tabela 6A. Najważniejsze problemy we współpracy prokuratury z policją w postępowaniach przygotowawczych, według stażu pracy (N=991)

	Staż pracy:								Ogółem	
	1. do 5 lat		2. powyżej 5 do 10 lat		3. powyżej 10 do 20 lat		4. powyżej 20 lat			
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Odmienne statystyki	80	59,7	141	63,2	179	62,6	153	60,7	553	61,8
Powtarzanie przez funkcjonariusza uchybień (także po wytknięciu błędów)	55	41,0	87	39,0	117	40,9	94	37,3	353	39,4
Brak odpowiedniej i częstej komunikacji	32	23,9	48	21,5	65	22,7	75	29,8	220	24,6
Długi czas obiegu dokumentów pomiędzy policją a prokuraturą	33	24,6	53	23,8	62	21,7	62	24,6	210	23,5

Tabela 6B. Najważniejsze problemy we współpracy prokuratury z policją w postępowaniach przygotowawczych, według wielkości miejscowości (N=991)

	Wielkość miejscowości:				Ogółem	
	1. Pow. 100 tys. mieszkańców		2. Do 100 tys. mieszkańców			
	N	%	N	%	N	%
Odmienne statystyki	257	59,9	309	63,8	566	62,0
Powtarzanie przez funkcjonariusza uchybień (także po wytknięciu błędów)	172	40,1	179	37,0	351	38,4
Brak odpowiedniej i częstej komunikacji	111	25,9	111	22,9	222	24,3
Długi czas obiegu dokumentów pomiędzy policją a prokuraturą	119	27,7	88	18,2	207	22,7

Tabela 6C. Najważniejsze problemy we współpracy prokuratury z policją w postępowaniach przygotowawczych, według istnienia wydziałów dochodzeniowo-śledczych (N=991)

	Czy w nadzorowanych przez Pani/Pana prokuraturę jednostkach organizacyjnych policji są wydzielone wydziały dochodzeniowo-śledcze (lub wyspecjalizowane, np. ds. przestępczości gospodarczej)?						Ogółem	
	1. Tak, we wszystkich nadzorowanych jednostkach		2. Tak, w niektórych nadzorowanych jednostkach		3. Nie, w żadnej nadzorowanej jednostce			
	N	%	N	%	N	%	N	%
Odmienne statystyki	254	60,2	247	61,3	69	69,0	570	61,6
Powtarzanie przez funkcjonariusza uchybień (także po wytknięciu błędów)	171	40,5	153	38,0	34	34,0	358	38,7
Brak odpowiedniej i częstej komunikacji	93	22,0	100	24,8	26	26,0	219	23,7
Długi czas obiegu dokumentów pomiędzy policją a prokuraturą	90	21,3	102	25,3	20	20,0	212	22,9

Tabela 6D. Najważniejsze problemy we współpracy prokuratury z policją w postępowaniach przygotowawczych, według pracy w prokuraturze okręgowej/rejonowej (N=991)

	Pracuje Pani/Pan w:				Ogółem	
	1. Prokuraturze okręgowej		2. Prokuraturze rejonowej			
	N	%	N	%	N	%
Odmienne statystyki	91	54,2	486	62,7	577	61,2
Powtarzanie przez funkcjonariusza uchybień (także po wytknięciu błędów)	57	33,9	307	39,6	364	38,6
Brak odpowiedniej i częstej komunikacji	57	33,9	168	21,7	225	23,9
Długi czas obiegu dokumentów pomiędzy policją a prokuraturą	40	23,8	174	22,5	214	22,7

Tabela 7A. Zmiany, które poprawiłyby współpracę prokuratury i policji, według stażu pracy (N=991)

Zmiany powinny dotyczyć:	Staż pracy:								Ogółem	
	1. do 5 lat		2. powyżej 5 do 10 lat		3. powyżej 10 do 20 lat		4. powyżej 20 lat			
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Wymagań co do wiedzy i szkoleń policjantów	98	73,1	172	77,1	203	70,7	192	76,2	665	74,2
Kwestii organizacyjnych	85	63,4	139	62,3	196	68,3	163	64,7	583	65,1
Kwestii organizacyjnych	85	63,4	139	62,3	196	68,3	163	64,7	583	65,1
Procedur i praktyk	71	53,0	118	52,9	143	49,8	109	43,3	441	49,2
Finansowania	50	37,3	90	40,4	114	39,7	94	37,3	348	38,8
Prawa	17	12,7	39	17,5	64	22,3	55	21,8	175	19,5
Wymagań co do wiedzy i szkoleń prokuratorów	14	10,4	38	17,0	48	16,7	47	18,7	147	16,4

Tabela 7B. Zmiany, które poprawiłyby współpracę prokuratury i policji, według wielkości miejscowości (N=991)

Zmiany powinny dotyczyć:	Wielkość miejscowości:				Ogółem	
	1. Pow. 100 tys. mieszkańców		2. Do 100 tys. mieszkańców			
	N	%	N	%	N	%
Wymagań co do wiedzy i szkoleń policjantów	309	71,9	362	74,8	671	73,4
Kwestii organizacyjnych	299	69,5	290	59,9	589	64,4
Procedur i praktyk	233	54,2	208	43,0	441	48,2
Finansowania	167	38,8	186	38,4	353	38,6
Prawa	99	23,0	79	16,3	178	19,5
Wymagań co do wiedzy i szkoleń prokuratorów	75	17,4	76	15,7	151	16,5

Tabela 7C. Zmiany, które poprawiłyby współpracę prokuratury i policji, według istnienia wydziałów dochodzeniowo-śledczych (N=991)

Zmiany powinny dotyczyć:	Czy w nadzorowanych przez Pani/Pana prokuraturę jednostkach organizacyjnych policji są wydzielone wydziały dochodzeniowo-śledcze (lub wyspecjalizowane, np. ds. przestępczości gospodarczej)?						Ogółem	
	1. Tak, we wszystkich nadzorowanych jednostkach		2. Tak, w niektórych nadzorowanych jednostkach		3. Nie, w żadnej nadzorowanej jednostce			
	N	%	N	%	N	%	N	%
Wymagań co do wiedzy i szkoleń policjantów	304	71,9	296	73,4	78	78,0	678	73,2
Kwestii organizacyjnych	274	64,8	270	67,0	57	57,0	601	64,9
Procedur i praktyk	215	50,8	190	47,1	43	43,0	448	48,4
Finansowania	156	36,9	167	41,4	37	37,0	360	38,9
Prawa	67	15,8	89	22,1	23	23,0	179	19,3
Wymagań co do wiedzy i szkoleń prokuratorów	66	15,6	71	17,6	15	15,0	152	16,4

Tabela 7D. Zmiany, które poprawiłyby współpracę prokuratury i policji, według pracy w prokuraturze okręgowej/rejonowej (N=991)

Zmiany powinny dotyczyć:	Pracuje Pani/Pan w:				Ogółem	
	1. Prokuraturze okręgowej		2. Prokuraturze rejonowej			
	N	%	N	%	N	%
Wymagań co do wiedzy i szkoleń policjantów	112	66,7	556	71,7	668	70,8
Kwestii organizacyjnych	118	70,2	472	60,9	590	62,6
Procedur i praktyk	88	52,4	352	45,4	440	46,7
Finansowania	60	35,7	294	37,9	354	37,5
Prawa	41	24,4	136	17,5	177	18,8
Wymagań co do wiedzy i szkoleń prokuratorów	34	20,2	110	14,2	144	15,3

ZAŁĄCZNIK 2: Praca dochodzeniowo-śledcza policji w opinii prokuratorów (opis wyników badania pilotażowego)

DOBÓR RESPONDENTÓW

Ankieta została wysłana do wszystkich prokuratur rejonowych z regionu warszawskiego (tj. z obszaru dwóch prokuratur okręgowych). Uzyskano łącznie 26 ankiet – wypełnionych przez prokuratorów zajmujących się bezpośrednio prowadzeniem i nadzorowaniem postępowań przygotowawczych, szczególnie doświadczonych w tej materii – z wymienionych poniżej prokuratur.

Prokuratura rejonowa:

- w Piasecznie – 8 ankiet
- w Pruszkowie – 6 ankiet
- Warszawa-Wola – 5 ankiet
- Warszawa-Śródmieście – 3 ankiety
- Warszawa-Żoliborz – 2 ankiety
- Warszawa Śródmieście-Północ – 1 ankieta
- w Grodzisku Mazowieckim 1 ankieta.

CZĘŚĆ I ANKIETY

Pytanie 1. Jakie są trzy najważniejsze niedociągnięcia w pracy dochodzeniowo-śledczej policji?

Na to pytanie uzyskano 23 odpowiedzi, przy czym zdarzało się, że respondenci nie ograniczali się do wybrania trzech najważniejszych – ich zdaniem – niedociągnięć, lecz wymieniali ich więcej (niekiedy też mniej). Wśród „niedociągnięć” wymieniano także brak wiedzy lub doświadczenia funkcjonariuszy, co nie jest niedociągnięciem, a jego przyczyną. Odpowiedzi te (albo ich części) zaznaczono kursywą w nawiasie kwadratowym.

Odpowiedź 1

Bezczynność, brak koncepcji co do dalszego toku postępowania, nieterminowość, unikanie podejmowania decyzji.

Odpowiedź 2

[Brak wiedzy w zakresie prawa karnego i procedury karnej, niezajomość przepisów].
Opieszałość w prowadzeniu postępowania, brak systematyczności, beczynność.

Odpowiedź 3

Opieszale wykonywanie zleconych czynności, nieumiejętność sporządzania uzasadnień decyzji na właściwym poziomie, lakoniczność protokołów przesłuchań.

Odpowiedź 4

Nieterminowe składanie wniosków – np. o przedłużenie czasu trwania dochodzenia lub śledztwa, przewlekłość w prowadzeniu postępowania, niska jakość czynności i decyzji.

Odpowiedź 5

Błędy w sporządzaniu decyzji merytorycznych, nieterminowe przeprowadzanie czynności procesowych, brak należytej ich koncentracji.

Odpowiedź 6

Brak koncentracji materiału dowodowego, nieterminowość przeprowadzania czynności, *[brak odpowiedniego przeszkolenia].*

Odpowiedź 7

Nieterminowe wykonywanie wytycznych, niedokładne przesłuchiwanie świadków i stron, niewyjaśnianie kwestii istotnych co do znamion czynu zabronionego, enigmatyczne uzasadnianie decyzji kończących postępowanie, brak oceny prawnej rozpatrywanego zachowania przestępnego.

Odpowiedź 8

Nieterminowość, w tym zwłaszcza niedochowywanie terminów przedłużenia dochodzenia. Bardzo skrótowe i niedokładne przesłuchiwanie, unikanie wykonywania bardziej pracochłonnych czynności, wadliwość postanowień o powoływaniu biegłych, brak inicjatywy w prowadzeniu postępowania.

Odpowiedź 9

Nieterminowość, *[brak należytego przygotowania merytorycznego]*, brak koncentracji czynności procesowych.

Odpowiedź 10

Nieumiejętność dobrego przesłuchania osoby zawiadamiającej o przestępstwie pod kątem ustalenia czasu i miejsca popełnienia czynu oraz jego znamion. Często zdarza się „kopiowanie” treści pisemnych zawiadomień bez doprecyzowania istotnych informacji. Brak dobrego ukierunkowania postępowania prowadzonego przez policję – prowadzenie go „po omacku” przed wpłynięciem akt do prokuratury. Nieterminowość czynności, *[brak fachowej wiedzy prawniczej]*.

Odpowiedź 11

Niesystematyczność, nieprzestrzeganie terminów procesowych, *[brak stosownej wiedzy karnoprosesowej]*, przewlekłość postępowań.

Odpowiedź 12

Brak systematyczności wykonywanych czynności, *[brak doświadczenia i wiedzy merytorycznej]*.

Odpowiedź 13

Nieterminowość, niski poziom decyzji merytorycznych, brak inicjatywy dowodowej, mała dynamika wykonywania czynności procesowych, niska ich jakość, *[co wynika ze słabej wiedzy prawniczej]*, bezczynność procesowa.

Odpowiedź 14

Niedokładność i nieterminowość.

Odpowiedź 15

Niedotrzymywanie terminów, złe planowanie czynności, opieszałość.

Odpowiedź 16

Nieprzestrzeganie terminów (zarówno ustawowych, jak i zakreślanych przez prokuratora), niedokładne przesłuchiwanie powodujące konieczność ponownego przeprowadzenia czynności z udziałem tych samych osób, niezadawanie biegłym wszystkich potrzebnych pytań – co prowadzi do przedwczesnego podejmowania decyzji merytorycznych i przesyłania ich do zatwierdzenia prokuratorowi. Brak pomysłu na prowadzenie postępowania. Przesyłanie akt prokuratorowi celem zapoznania się z nimi po zbyt długim czasie.

Odpowiedź 17

Nieterminowe wykonywanie czynności, brak koncepcji ich wykonywania. Nierealizowanie wytycznych prokuratora.

Odpowiedź 18

Nieterminowość, całkowity brak inicjatywy prowadzącego postępowanie, brak odpowiedzialności za prowadzone postępowanie.

Odpowiedź 19

Nieumiejętność wykonania podstawowych czynności procesowych, w tym np. przesłuchania świadka i podejrzanego, prawidłowego opisanie czynu w postanowieniu o wszczęciu postępowania oraz w postanowieniu o przedstawieniu zarzutów, jak również prawidłowego uzasadnienia postanowienia o umorzeniu postępowania.

Odpowiedź 20

[Nieznajomość przepisów], chaotyczne prowadzenie postępowania, brak jego planu i wizji – pomimo wytycznych prokuratora, których policjanci najczęściej nie czytają.

Odpowiedź 21

Opieszale wykonywanie poleconych przez prokuratora czynności oraz brak staranności w ich realizacji. Brak inicjatywy dowodowej. Lakoniczne protokoły przesłuchań.

Odpowiedź 22

Nieterminowość, w tym składania wniosków, przewlekłość postępowania, niekompletność materiału dowodowego.

Odpowiedź 23

Nieterminowość, niska jakość, *[brak wiedzy]*.

Podsumowanie

Z odpowiedzi na to pytanie wyłania się ponury obraz pracy dochodzeniowo-śledczej policji. Postępowania przygotowawcze są przez nią prowadzone opieszale, przewlekłe i nieterminowo, co dotyczy zarówno terminów ustawowych, jak i innych. Funkcjonariusze nie wykazują inicjatywy, nie planują swoich działań, a jeśli już przeprowadzają czynności, to skrótowo, niedokładnie i w sposób niepełny. Decyzje merytoryczne są na niskim poziomie, często nieprawidłowe, szwankuje również sposób ich uzasadniania. Wytyczne prokuratora są wykonywane co najmniej niechętnie. Unika się podejmowania decyzji.

Należy jednak mieć na uwadze także i to, że respondenci odpowiadali na pytanie o niedociągnięcia. Być może odpowiadając na pytanie o dobre strony pracy dochodzeniowo-śledczej policji, znaleźliby jednak coś, co zasługuje na aprobatę. Z drugiej jednak strony, trudno to sobie wyobrazić wobec wyraźnie jednoznacznego poglądu prokuratorów, jaki wyłania się z udzielonych przez nich odpowiedzi. Podkreślić zwłaszcza wypada, że żaden z nich nie użył słów w rodzaju „niekiedy”,

„zdarza się” etc. Można więc chyba uznać, że – zdaniem respondentów – sytuacja, o której tu mowa, jest niestety czymś nagminnym.

Pytanie 2. W jakich trzech rodzajach spraw (wyodrębnionych na podstawie dowolnego kryterium) te niedociągnięcia najczęściej się pojawiają?

Na to pytanie uzyskano 5 odpowiedzi.

Odpowiedź 1

W większości prowadzonych spraw, trudno wyodrębnić jakieś ich kategorie.

Odpowiedź 2

We wszystkich.

Odpowiedź 3

We wszystkich sprawach prowadzonych przez wydziały dochodzeniowo-śledcze.

Odpowiedź 4

We wszystkich, w tym zwłaszcza w gospodarczych, bardziej skomplikowanych i wielowątkowych.

Odpowiedź 5

W większości prowadzonych przez policję postępowań; trudno wskazać, w jakich są one szczególnie widoczne. Funkcjonariusze lepiej radzą sobie ze sprawami w rodzaju tych, których dużo już prowadzili. Na przykład funkcjonariusz, który prowadził wiele spraw dotyczących wypadków drogowych robi to sprawniej i zna metodykę. Niestety jest to rzadkie.

Podsumowanie

Wszyscy respondenci, którzy odpowiedzieli na to pytanie, stwierdzili że wymienione przez nich niedociągnięcia mają miejsce we wszystkich albo w większości spraw, niezależnie od ich rodzaju. Jeden wskazał, że dotyczy to zwłaszcza spraw gospodarczych, bardziej skomplikowanych i wielowątkowych oraz także jeden – że

dotyczy w mniejszym stopniu funkcjonariuszy mających doświadczenie w prowadzeniu spraw danego rodzaju, np. wypadków drogowych.

Należy zatem przyjąć, że – zdaniem respondentów – niedociągnięcia i błędy w pracy dochodzeniowo-śledczej policji występują w zasadzie we wszystkich sprawach. Są one tylko, co jest dość oczywiste, częstsze w sprawach skomplikowanych, rzadsze zaś w prowadzonych przez funkcjonariuszy doświadczonych w danym ich rodzaju.

Pytanie 3. Jakie są trzy najważniejsze przyczyny niedociągnięć w pracy dochodzeniowo-śledczej policji?

Na to pytanie uzyskano 15 odpowiedzi.

Odpowiedź 1

Słabe przygotowanie kadry, duża liczba spraw w prowadzeniu, słaby nadzór merytoryczny przełożonych.

Odpowiedź 2

Braki kadrowe, brak szkolenia, brak środków finansowych.

Odpowiedź 3

Brak odpowiedniego wykształcenia i przygotowania merytorycznego (brak szkolenia), braki kadrowe, lenistwo.

Odpowiedź 4

Zbyt szczupłe kadry, brak środków finansowych, brak odpowiedniego przeszkolenie.

Odpowiedź 5

Złe szkolenie funkcjonariuszy, niedostateczna obsada kadrowa wydziałów dochodzeniowo-śledczych, zbyt duże obciążenie pracą.

Odpowiedź 6

Brak odpowiednich szkoleń, zbyt mała liczba funkcjonariuszy dochodzeniowo-śledczych, niezwracanie uwagi na wytyczne prokuratora.

Odpowiedź 7

Brak przeszkolenia, brak wewnętrznego nadzoru kadry, brak wiedzy i doświadczenia, edukacji i wykształcenia, brak dostępu do komentarzy i bazy orzeczeń itp., a także zbyt duże obciążenie pracą oraz wykonywanie innych czynności służbowych niezwiązanych z pracą dochodzeniowo-śledczą, w tym oddelegowywanie do innych czynności w przypadku ważnych wydarzeń sportowych, politycznych i społecznych (np. Euro 2015, wizyty prezydentów innych państw, odchody święta 11 listopada).

Odpowiedź 8

Brak właściwego przeszkolenia, nadmierne obciążenie pracą, brak prawidłowego zaopatrzenia biurowego, braki kadrowe w policji i tym samym obciążenie zbyt wieloma sprawami, niemożność powoływania biegłych z uwagi na koszty opinii, brak szkoleń, a tym samym nieznajomość materii, w tym k.p.k.

Odpowiedź 9

Braki kadrowe, duża liczba spraw przypadających na jednego funkcjonariusza, brak doświadczenia i należytej wiedzy, duża rotacja kadr, braki szkoleniowe.

Odpowiedź 10

Duże obciążenie pracą, uzależnienie czynności od innych ludzi lub czynników (świadców, decyzji organów itp.), niedotrzymywanie terminów.

Odpowiedź 11

Działanie pod presją czasu, zbyt mała liczba funkcjonariuszy, przeprowadzanie czynności przez funkcjonariusza innego niż prowadzący postępowanie.

Odpowiedź 12

Duża ilość prowadzonych postępowań, policjanci są niedouczeni, nieprzygotowani i leniwi.

Odpowiedź 13

Obciążenie referatu zbyt dużą liczbą spraw wynikające z wakatów po funkcjonariuszach przeniesionych do innych jednostek oraz przebywających na zwolnieniu lekarskim. Także kierowanie funkcjonariuszy dochodzeniowo-śledczych do czynności związanych z zabezpieczaniem imprez masowych. Nie otrzymują oni wynagrodzenia za godziny nadliczbowe, a za to przysługują im dodatkowe dni wolne od pracy, przez co nie mają czasu na wykonywanie swoich podstawowych obowiązków.

Odpowiedź 14

Słabe przygotowanie merytoryczne funkcjonariuszy policji, kierowanie ich do innych zadań, brak właściwego doboru kadr, brak poczucia odpowiedzialności referenta postępowania za jego losy, a jednocześnie brak pomocy ze strony innych funkcjonariuszy danej jednostki, zaniedbywanie pracy dochodzeniowo-śledczej na rzecz innych kierunków działania policji (np. prewencja).

Odpowiedź 15

Zbyt mała liczba funkcjonariuszy prowadzących postępowania, a tym samym zbyt duża liczba spraw przypadających na jednego. Obciążanie czynnościami niezwiązanymi z pracą dochodzeniowo-śledczą. Brak doświadczenia kadr, zbyt duża ich rotacja. Kadry są niedostatecznie przeszkolone.

Podsumowanie

Jak wynika z udzielonych odpowiedzi, przyczyny niedociągnięć w pracy dochodzeniowo-śledczej policji można podzielić na dwie zasadnicze grupy.

Pierwsza, to zbyt duże obciążenie pracą funkcjonariuszy dochodzeniowo-śledczych, co wynika z ogólnych braków kadrowych, jak również z konieczności wykonywania przez nich innych zadań.

Druga grupa przyczyn, to słabe przygotowanie funkcjonariuszy (brak wykształcenia, szkoleń, rotacja kadr prowadząca do konieczności prowadzenia postępowań przez niedoświadczonych policjantów).

Niektórzy respondenci wymieniali także przeszkody natury finansowej i organizacyjnej (brak środków na wynagradzanie biegłych, brak materiałów biurowych), dwaj zaś jako przyczynę niedociągnięć wskazali lenistwo, co oczywiście może być prawdą, jednak nie znajduje potwierdzenia w innych odpowiedziach (trudno nazwać po prostu leniwym kogoś nadmiernie obciążonego pracą, pozbawionego wsparcia kolegów etc.).

Pytanie 4. W jakich trzech rodzajach spraw czynności policji najczęściej wymagają poprawienia (konieczność ponownego przesłuchania, uzupełnienia braków materiału dowodowego itp.?)

Na to pytanie uzyskano 9 odpowiedzi.

Odpowiedź 1

Sprawy o oszustwo, przywłaszczenie, groźby karalne, zmuszenie do określonego zachowania, nękanie (tzw. stalking), o znęcanie się i o przestępstwo niealimentacji, a także o czyny z art. 220, 218 i 219 k.k.

Odpowiedź 2

Sprawy gospodarcze, sprawy wielowątkowe, sprawy dotyczące konfliktów rodzinnych i sąsiedzkich.

Odpowiedź 3

Sprawy o przestępstwa internetowe i przestępstwa gospodarcze.

Odpowiedź 4

Sprawy gospodarcze, sprawy dotyczące przestępczości internetowej, sprawy o przestępstwa przeciwko wolności seksualnej i obyczajności.

Odpowiedź 5

Sprawy gospodarcze, sprawy o przestępstwa przeciwko wolności oraz przeciwko życiu i zdrowiu.

Odpowiedź 6

Chyba wszystkie sprawy.

Odpowiedź 7

Sprawy gospodarcze, sprawy o przestępstwa przeciwko życiu, sprawy dotyczące kradzieży mienia.

Odpowiedź 8

Sprawy gospodarcze, wieloosobowe i wielowątkowe.

Odpowiedź 9

We wszystkich rodzajach spraw.

Podsumowanie

Treść udzielonych odpowiedzi jest tu dość zróżnicowana. Dwóch respondentów wskazało, że konieczność powtarzania czynności występuje w sprawach wszelkiego rodzaju. Dość często wskazywano sprawy gospodarcze, zwłaszcza bardziej skomplikowane, oraz o przestępstwa internetowe. Dodatkowo, w pojedynczych przypadkach, respondenci wybierali różne inne rodzaje spraw, w tym tak banalne jak te o niealimentację.

Pytanie 5. Jakie są trzy najważniejsze problemy we współpracy prokuratury z policją w prowadzonych postępowaniach przygotowawczych?

Na to pytanie uzyskano 16 odpowiedzi.

Odpowiedź 1

Zbyt mało funkcjonariuszy w pionach dochodzeniowo-śledczych, brak profesjonalizmu tych funkcjonariuszy.

Odpowiedź 2

Niedotrzymywanie terminów czynności wyznaczonych przez prokuratora, nierealizowanie jego wytycznych w terminie, niewykonywanie poleceń prokuratora.

Odpowiedź 3

Nierealizowanie wytycznych prokuratora, niedotrzymywanie terminów, niski poziom wiedzy merytorycznej.

Odpowiedź 4

Nieterminowość. Brak kontaktu z funkcjonariuszem z powodu innych godzin pracy policji. Nadmierne obciążenie sprawami z uwagi na fakt, że Komenda Rejonowa Policji Warszawa I obsługuje dwie śródmiejskie prokuratury.

Odpowiedź 5

Obciążenie pracą, nieterminowe wykonywanie zleconych czynności. Brak samodzielności, nadzoru i ukierunkowania ze strony przełożonych. Nie wszystkie okoliczności prokurator może przewidzieć i ująć w wytycznych.

Odpowiedź 6

Nieterminowość i brak należytego przygotowania merytorycznego. Brak koncentracji czynności procesowych.

Odpowiedź 7

Brak odpowiedniej i częstej komunikacji, nienależyte wykonywanie wytycznych przez policję. Często brak własnej inicjatywy dowodowej funkcjonariuszy.

Odpowiedź 8

Odmienne statystyki – zwracanie uwagi na inne wskaźniki statystyczne. Praca dochodzeniowo-śledcza nie jest główną działalnością policji, niejednokrotnie jest traktowana jako poboczna. Braki kadrowe zarówno w policji, jak i w prokuraturze. Przenoszenie kosztów powoływania biegłych na prokuraturę. Nienależyte wykonywanie wytycznych. Brak reakcji na stwierdzone uchybienia.

Odpowiedź 9

Bylejakość prowadzonego postępowania. Przewlekłość w przeprowadzaniu czynności. Nieprzestrzeganie terminów wyznaczonych przez prokuratora. Długi czas

obiegu dokumentacji pomiędzy policją a prokuraturą. Przerzucanie na prokuraturę powoływanie biegłych – ze względu na koszty – oraz długi czas oczekiwania na opinie z laboratoriów kryminalistycznych policji. Zbyt mała liczba funkcjonariuszy dochodzeniowo-śledczych.

Odpowiedź 10

Słabość komunikacji, niewykonywanie wytycznych w terminie, nieprawidłowe przeprowadzanie czynności procesowych. Podejmowanie decyzji o zakończeniu postępowania motywowane statystyką, nie zaś dlatego, że postępowanie faktycznie ukończono.

Odpowiedź 11

Nieterminowe wykonywanie czynności procesowych, brak koncepcji ich realizacji, niewykonywanie wytycznych prokuratora.

Odpowiedź 12

Przewlekłość prowadzonych postępowań. Wadliwe projekty decyzji sporządzanych przez funkcjonariuszy policji. Niewykonywanie poleceń prokuratora, prowadzenie czynności niezgodnie z wytycznymi.

Odpowiedź 13

Brak poprawy w działaniu po wytknięciu błędów, powtarzanie uchybień. Różne priorytety przy prowadzeniu postępowań przygotowawczych (np. policyjna statystyka wykrywalności w konkretnej kategorii spraw). Ograniczenia finansowe.

Odpowiedź 14

Słaby odzew na próby komunikacji, niewykonywanie poleceń. Całkowite ignorowanie wytycznych prokuratora, zarówno co do ogólnych kwestii prowadzenia postępowań, jak i dotyczących poszczególnych spraw.

Odpowiedź 15

Nieterminowe składanie wniosków – np. o przedłużenie dochodzenia lub śledztwa. Przewlekłość w prowadzeniu postępowań. Niska jakość wykonywanych czynności i decyzji.

Odpowiedź 16

Zbyt mała liczba funkcjonariuszy w stosunku do liczby spraw. Brak szkoleń dla policjantów. Do prowadzenia postępowań przydzielani są funkcjonariusze „z ulicy”, bez przeszkolenia i doświadczenia. Zbyt wolny obieg dokumentów.

Podsumowanie

Jak wynika z odpowiedzi udzielonych przez respondentów, trzy najważniejsze problemy współpracy prokuratury z policją, to: 1) nieterminowość dokonywania czynności, składania wniosków i przygotowywania dokumentów; 2) niska jakość czynności i dokumentów procesowych; oraz 3) niewykonywanie poleceń prokuratora. Wszystko to wynika z nadmiernego obciążenia pracą, braku wyszkolenia i środków finansowych, a także z niedostatków w zakresie planowania i nadzoru służbowego. Wskazuje się też trudności w komunikacji prokuratorów i funkcjonariuszy policji.

CZĘŚĆ II ANKIETY

Poniżej opisano odpowiedzi na pytania o znaczenie (skala 1) oraz częstotliwość występowania (skala 2) poszczególnych, sformułowanych *a priori* przez badających (jakkolwiek w po konsultacjach z kilkoma doświadczonymi prokuratorami), problemów we współpracy prokuratury i policji.

Problem. Niezasadne, tj. niewynikające z okoliczności niezależnych od prowadzącego postępowanie przygotowawcze, wnioski o przedłużenie czasu jego trwania. Jak dużym problemem jest to w Pani/Pana prokuraturze? Jak często ma to miejsce w Pani/Pana prokuraturze?

Tabela 1. Niezasadne wnioski o przedłużenie postępowania – znaczenie

Problem jest:	Liczba wskazań	Procent
Bardzo duży	4	15,4
Raczej duży	12	46,2
Raczej mały	7	26,9
Bardzo mały, nie jest to problem	2	7,7
Trudno powiedzieć	1	3,8
Ogółem	26	100

Najwięcej respondentów, niewiele mniej niż połowa, uznało tę kwestię za raczej znaczącą, natomiast ponad 15% za bardzo znaczącą. Stanowi to razem ponad 60% odpowiedzi, co oznacza, że problem niezasadnego wnoszenia o przedłużenie czasu trwania postępowania jest w praktyce bardzo znaczący. Świadczy to przede wszystkim o tym, że postępowania przygotowawcze trwają w większości przypadków dłużej, niż jest to konieczne.

Tabela 1A. Niezasadne wnioski o przedłużenie postępowania – częstotliwość

Problem występuje:	Liczba wskazań	Procent
Bardzo często	3	11,5
Raczej często	11	42,3
Raczej rzadko	11	42,3
Bardzo rzadko/nigdy	1	3,8
Ogółem	26	100

Zdecydowana większość odpowiedzi (z wyjątkiem czterech) to „raczej często” i „raczej rzadko” – po ponad 42%. Choć częstotliwość występowania problemu jest z pewnością nadmierna, to jawi się on ilościowo jako nieco mniej znaczący, niż

analizowany powyżej (tam ponad 60%, tutaj ponad 50%). Wynika z tego, że prokuratorzy uważają niezasadne występowanie o przedłużenie postępowania za problem nawet większy, niż wynikałoby to z samych liczb takich przypadków w ich prokuraturach.

Innymi słowy, znaczenie tego problemu jest zdaniem ponad 60% respondentów duże, choć występuje on na tyle „raczej często”, co „raczej rzadko”.

Problem. Niewystępowanie o przedłużenie czasu trwania postępowania przygotowawczego mimo prawnego obowiązku. Jak dużym problemem jest to w Pani/Pana prokuraturze? Jak często ma to miejsce w Pani/Pana prokuraturze?

Tabela 2. Niewystępowanie o przedłużenie czasu trwania postępowania przygotowawczego – znaczenie

Problem jest:	Liczba wskazań	Procent
Bardzo duży	12	46,2
Raczej duży	12	46,2
Raczej mały*	2	7,7
Ogółem	26	100

* „Bardzo mały/nie jest to problem” – zero odpowiedzi.

Zdecydowana większość respondentów, tj. ponad 92% uznała ten problem za bądź duży, bądź bardzo duży (równo po ponad 46%). Tym samym kwestia ta została uznana za znacznie istotniejszą, niż sytuacja odwrotna, przedstawiona w tabelach 1 i 1A.

Tabela 2A. Niewystępowanie o przedłużenie czasu trwania postępowania przygotowawczego – częstotliwość

Problem występuje:	Liczba wskazań	Procent
Bardzo często	5	20,0
Raczej często	12	48,0
Raczej rzadko	7	28,0
Bardzo rzadko/nigdy	1	4,0
Ogółem	25	100

Podobnie jak w poprzedniej parze pytań (por. tabele 1 i 1A), także i w tym przypadku problem jako częsty i bardzo częsty określiło niespełna 70% respondentów, czyli mniej, niż uznało go za ważny i bardzo ważny (ponad 92%). Można więc mniemać, że – analogicznie jak poprzednio – prokuratorzy oceniają zjawisko niewystępowania

o przedłużenie czasu trwania postępowania jako problem większy, niż wynikałoby to z samych liczb takich przypadków w ich prokuraturach.

Problem. Nieprzeprowadzanie wszystkich koniecznych czynności. Jak dużym problemem jest to w Pani/Pana prokuraturze? Jak często ma to miejsce w Pani/Pana prokuraturze?

Tabela 3. Nieprzeprowadzanie wszystkich koniecznych czynności – znaczenie

Problem jest:	Liczba wskazań	Procent
Bardzo duży	9	36,0
Raczej duży	14	56,0
Raczej mały*	2	8,0
Ogółem	25	100

* „Bardzo mały/nie jest to problem” – zero odpowiedzi.

Jako „duży” problem określiło to zjawisko 56% respondentów, natomiast jako „bardzo duży” 36% – co stanowi razem aż 92%. Znaczenie nieprzeprowadzania przez policję wszystkich koniecznych czynności jest więc oceniane jako problem bardzo istotny przez przytłaczającą większość indagowanych prokuratorów.

Tabela 3A. Nieprzeprowadzanie wszystkich koniecznych czynności – częstotliwość

Problem występuje:	Liczba wskazań	Procent
Bardzo często	7	29,2
Raczej często	14	58,3
Raczej rzadko*	3	12,5
Ogółem	24	100

* „Bardzo rzadko/nigdy” – zero odpowiedzi.

Odpowiedzi „często” i „bardzo często” wybrało ponad 87% respondentów, to jest nieco mniej, niż 92% (jak w tabeli 3 – problem „duży” i „bardzo duży”), jednak różnica wysokości tych odsetków jest nieznaczna.

Z odpowiedzi na oba te pytania wynika wszak jednoznacznie, że problem jest bardzo istotny i występuje bardzo często.

Problem. Przeprowadzanie niepotrzebnych czynności. Jak dużym problemem jest to w Pani/Pana prokuraturze? Jak często ma to miejsce w Pani/Pana prokuraturze?

Tabela 4. Przeprowadzanie niepotrzebnych czynności – znaczenie

Problem jest:	Liczba wskazań	Procent
Bardzo duży	1	4,0
Raczej duży	5	20,0
Raczej mały	15	60,0
Bardzo mały/nie jest to problemem	4	16,0
Ogółem	25	100

Przeprowadzanie niepotrzebnych czynności 76% respondentów uznało za problem „raczej mały” (60%) lub „bardzo mały/brak problemu” (16%). Odpowiedzi przeciwnych była niecała jedna czwarta, w tym odpowiedź „problem bardzo duży” wybrał tylko jeden prokurator. Przeprowadzanie niepotrzebnych czynności, choć postrzegane niekiedy jako problem, nie jest więc szczególnie dysfunkcyjne dla postępowań przygotowawczych.

Tabela 4A. Przeprowadzanie niepotrzebnych czynności – częstotliwość

Problem występuje:	Liczba wskazań	Procent
Raczej często*	4	16,7
Raczej rzadko	16	66,7
Bardzo rzadko/nigdy	4	16,7
Ogółem	24	100

* „Bardzo często” – zero odpowiedzi.

Odpowiedzi „raczej rzadko” i „rzadko” wybrało razem ponad 83% respondentów. Problem nie występuje więc często. Należy jednak zwrócić uwagę, że – w odróżnieniu od poprzednich zestawów odpowiedzi – udział prokuratorów uznających problem za mało istotny jest nieco mniejszy, niż tych, którzy stwierdzili, że jest on rzadki. Należy więc uznać, że prokuratorzy uważają ten problem za mniejszy, niż wynikałoby z częstości jego występowania. Pogląd taki wynika zapewne z faktu, że przeprowadzenie niepotrzebnej czynności nie jest dla prokuratora kłopotliwe. Taka czynność jest wprawdzie niepotrzebna, lecz nie stanowi przeszkody w prowadzeniu, bądź ukończeniu postępowania.

Problem. Zwłoka w wykonaniu czynności wynikających z poleceń lub zarządzeń prokuratora nadzorującego postępowanie. Jak dużym problemem jest to w Pani/Pana prokuraturze? Jak często ma to miejsce w Pani/Pana prokuraturze?

Tabela 5. Zwłoka w wykonaniu czynności – znaczenie

Problem jest:	Liczba wskazań	Procent
Bardzo duży*	11	42,3
Raczej duży	13	50,0
Raczej mały	2	7,7
Ogółem	26	100

* „Bardzo mały/nie jest to problem” – zero odpowiedzi.

Aż 92% respondentów uznało ten problem za „raczej duży” (nieznaczna przewaga tych odpowiedzi) lub „bardzo duży”. Zwłoka w wykonaniu czynności wynikających z poleceń lub zarządzeń prokuratora nadzorującego postępowanie jest więc – zdaniem badanych prokuratorów – problemem bardzo istotnym.

Tabela 5A. Zwłoka w wykonaniu czynności – częstotliwość

Problem występuje:	Liczba wskazań	Procent
Bardzo często	9	36,0
Raczej często	10	40,0
Raczej rzadko*	6	24,0
Ogółem	25	100

* „Bardzo rzadko/nigdy” – zero odpowiedzi.

Za występujący „często” i „bardzo często” uznało ten problem 76% respondentów (w tych kategoriach odpowiedzi podzieliły się mniej więcej po połowie). I w tym przypadku udział prokuratorów uważających tę kwestię za istotną (92%) jest większy niż tych, którzy wskazali, że ma to miejsce „często” i „bardzo często” (76%). Problem ten, jako dotkliwy, jest zatem postrzegany jako istotniejszy, niż wynikałoby to z samej częstości jego występowania¹⁸.

¹⁸ Ta prawidłowość ujawnia się zresztą w odpowiedziach na wiele innych pytań.

Problem. Niereagowanie na polecenia lub zarządzenia prokuratora nadzorującego postępowanie. Jak dużym problemem jest to w Pani/Pana prokuraturze? Jak często ma to miejsce w Pani/Pana prokuraturze?

Tabela 6. Niereagowanie na polecenia lub zarządzenia prokuratora – znaczenie

Problem jest:	Liczba wskazań	Procent
Bardzo duży	6	23,1
Raczej duży	13	50,0
Raczej mały	6	23,1
Bardzo mały/nie jest to problemem	1	3,8
Ogółem	26	100

Jako „raczej duży” określiła ten problem połowa respondentów, jako „bardzo duży” niemal jedna czwarta. Prawie trzy czwarte prokuratorów uznaje więc, że jest on istotny.

Tabela 6A. Niereagowanie na polecenia lub zarządzenia prokuratora – częstotliwość

Problem występuje:	Liczba wskazań	Procent
Bardzo często	3	12,0
Raczej często	11	44,0
Raczej rzadko	9	36,0
Bardzo rzadko/nigdy	2	8,0
Ogółem	25	100

Czterdzieści cztery procent respondentów wskazało, że problem ten występuje „raczej często”, natomiast 12% - że „bardzo często”, co stanowi w sumie 56%.

Problem. Konieczność powtarzania czynności ze względu na popełnione przy nich błędy. Jak dużym problemem jest to w Pani/Pana prokuraturze? Jak często ma to miejsce w Pani/Pana prokuraturze?

Tabela 7. Konieczność powtarzania czynności – znaczenie

Problem jest:	Liczba wskazań	Procent
Bardzo duży	5	19,2
Raczej duży	15	57,7
Raczej mały	3	11,5
Bardzo mały/nie jest to problemem	3	11,5
Ogółem	26	100

Za „duży” lub „bardzo duży” uznało ten problem powyżej trzech czwartych respondentów (ze znaczną przewagą wyboru odpowiedzi „raczej duży”).

Tabela 7A. Konieczność powtarzania czynności – częstotliwość

Problem występuje:	Liczba wskazań	Procent
Bardzo często	1	4,0
Raczej często	9	36,0
Raczej rzadko	13	52,0
Bardzo rzadko/nigdy	2	8,0
Ogółem	25	100

Tylko 40% respondentów stwierdziło, że problem ten występuje „raczej często” (36%) lub „bardzo często” (zaledwie 4%).

Problem. Niekonsultowanie się z prokuratorem w kwestii kwalifikacji prawnej czynów, decyzji merytorycznych, kierunków postępowania itp. Jak dużym problemem jest to w Pani/Pana prokuraturze? Jak często ma to miejsce w Pani/Pana prokuraturze?

Tabela 8. Niekonsultowanie się z prokuratorem – znaczenie

Problem jest:	Liczba wskazań	Procent
Bardzo duży	2	7,7
Raczej duży	18	69,2
Raczej mały	3	11,5
Bardzo mały/nie jest to problemem	3	11,5
Ogółem	26	100

Za „raczej duży” uznało ten problem niemal 70% respondentów, za „bardzo duży” niespełna 8%, co stanowi łącznie niemal 80%.

Tabela 8A. Niekonsultowanie się z prokuratorem – częstotliwość

Problem występuje:	Liczba wskazań	Procent
Raczej często*	10	40,0
Raczej rzadko	13	52,0
Bardzo rzadko / nigdy	2	8,0
Ogółem	25	100

* „Bardzo często” – zero odpowiedzi.

Tylko 40% respondentów wskazało, że problem ten występuje często (i to tylko „raczej często”) – nikt nie wybrał odpowiedzi „bardzo często”, podczas gdy aż niemal 77% uznało, że jest on istotny.

Problem. Niewykazywanie wystarczającej inicjatywy, poprzez wymaganie wytycznych w kwestiach, które policja powinna rozstrzygać samodzielnie. Jak dużym problemem jest to w Pani/Pana prokuraturze? Jak często ma to miejsce w Pani/Pana prokuraturze?

Tabela 9. Niewykazywanie wystarczającej inicjatywy – znaczenie

Problem jest:	Liczba wskazań	Procent
Bardzo duży	9	34,6
Raczej duży	14	53,8
Raczej mały*	3	11,5
Ogółem	26	100

* „Bardzo mały/nie jest to problem” – zero odpowiedzi.

Za „raczej duży” lub „bardzo duży” uznało ten problem blisko 90% respondentów (przy czym większość z nich za tylko „raczej duży”). Żaden prokurator nie wybrał jednak odpowiedzi „bardzo mały/nie jest to problemem”, co też jest dość wymowne.

Tabela 9A. Niewykazywanie wystarczającej inicjatywy – częstotliwość

Problem występuje:	Liczba wskazań	Procent
Bardzo często	9	36,0
Raczej często	10	40,0
Raczej rzadko*	6	24,0
Ogółem	25	100

* „Bardzo rzadko/nigdy” – zero odpowiedzi.

Problem ten występuje „bardzo często” i „raczej często” zdaniem trzech czwartych respondentów (przy czym odpowiedzi te rozkładają się mniej więcej po połowie).

Problem. Długi czas oczekiwania na ekspertyzy laboratorium kryminalistycznego policji. Jak dużym problemem jest to w Pani/Pana prokuraturze? Jak często ma to miejsce w Pani/Pana prokuraturze?

Tabela 10. Długi czas oczekiwania na ekspertyzy laboratorium kryminalistycznego policji – znaczenie

Problem jest:	Liczba wskazań	Procent
Bardzo duży	17	65,4
Raczej duży	7	26,9
Bardzo mały/nie jest to problemem	2	7,7
Ogółem	26	100

Za „raczej duży” lub „bardzo duży” uznało ten problem ponad 90% respondentów. Tylko 8% prokuratorów uznało, że jest on „bardzo mały/żaden”). Co ciekawe, nikt nie wybrał odpowiedzi „problem raczej mały”).

Tabela 10A. Długi czas oczekiwania na ekspertyzy laboratorium kryminalistycznego policji – częstotliwość

Problem występuje:	Liczba wskazań	Procent
Bardzo często	13	52,0
Raczej często	11	44,0
Bardzo rzadko/nigdy*	1	4,0
Ogółem	25	100

* „Raczej rzadko” – zero odpowiedzi.

Aż 96% respondentów wskazało, że problem ten występuje „bardzo często” lub „często” (z nieznaczną przewagą odpowiedzi „bardzo często”). W tym przypadku po raz pierwszy wskazania częstości problemu (96%) są liczniejsze niż przypisania mu dużej wagi (92%), choć różnica jest zbyt mała (zaledwie 4 punkty procentowe), by wyciągać z niej wnioski, że znaczenie problemu jest mniejsze od częstotliwości jego pojawiania się.

Problem. Przenoszenie na prokuraturę konieczności powoływania biegłych i ponoszenia związanych z tym kosztów. Jak dużym problemem jest to w Pani/Pana prokuraturze? Jak często ma to miejsce w Pani/Pana prokuraturze?

Tabela 11. Przenoszenie na prokuraturę konieczności powoływania biegłych – znaczenie

Problem jest:	Liczba wskazań	Procent
Bardzo duży	14	53,8
Raczej duży	10	38,5
Bardzo mały/nie jest to problemem*	2	7,7
Ogółem	26	100

* „Raczej mały” – zero odpowiedzi.

Za „raczej duży” lub „bardzo duży” uznało ten problem aż ponad 90% respondentów.

Tabela 11A. Przenoszenie na prokuraturę konieczności powoływania biegłych – częstotliwość

Problem występuje:	Liczba wskazań	Procent
Bardzo często	17	68,0
Raczej często	7	28,0
Raczej rzadko*	1	4,0
Ogółem	25	100

* „Bardzo rzadko/nigdy” – zero odpowiedzi.

Za częsty uznało ten problem 96% respondentów (z dużą przewagą odpowiedzi „bardzo często”).

Problem. Zbyt małe zaangażowanie prokuratora w nadzór nad postępowaniem przygotowawczym. Jak dużym problemem jest to w Pani/Pana prokuraturze? Jak często ma to miejsce w Pani/Pana prokuraturze?

Tabela 12. Zbyt małe zaangażowanie prokuratora w nadzór – znaczenie

Problem jest:	Liczba wskazań	Procent
Bardzo duży	3	11,5
Raczej duży	5	19,2
Raczej mały	15	57,7
Bardzo mały/nie jest to problemem	3	11,5
Ogółem	26	100

Ponad połowa respondentów oceniła, że problem ten jest „raczej mały”, a nieco ponad 10% że „bardzo mały” lub nie istnieje, co stanowi ogółem nieco ponad 70%

(z wyraźną przewagą odpowiedzi „raczej mały”). W odpowiedzi na to pytanie prokuratorzy nie oceniali jednak funkcjonariuszy policji, lecz siebie i swoich kolegów, a zatem odpowiedzi świadczące o wadze tego problemu (ponad 30%), a także, dodatkowo, przewaga odpowiedzi „raczej mały” wśród tych negatywnych, mają chyba większe znaczenie. Nie musi to jednak oznaczać samokrytycyzmu, może także chodzić o pewną niemożność sprawowania nadzoru (choć zdaje się temu przeczyć użyte w pytaniu słowo „zaangażowanie”), wynikającą zresztą także z odpowiedzi na wiele innych pytań.

Tabela 12A. Zbyt małe zaangażowanie prokuratora w nadzór – częstotliwość

Problem występuje:	Liczba wskazań	Procent
Raczej często*	1	4,0
Raczej rzadko	16	64,0
Bardzo rzadko / nigdy	8	32,0
Ogółem	25	100

* „Bardzo często” – zero odpowiedzi.

Odpowiedzi na to pytanie są już wyraźnie inne. Tylko jeden respondent wskazał, że to zaangażowanie jest zbyt małe, i to tylko „raczej często” (brak odpowiedzi „bardzo często”). Prokuratorzy uważają więc, że ich zaangażowanie w nadzór nad postępowaniem przygotowawczym jest co najmniej wystarczające.

Problem. Braki kadrowe w policji (jeden funkcjonariusz prowadzi równocześnie zbyt wiele postępowań oraz wykonuje także inne zadania). Jak dużym problemem jest to w Pani/Pana prokuraturze? Jak często ma to miejsce w Pani/Pana prokuraturze?

Tabela 13. Braki kadrowe w policji – znaczenie

Problem jest:	Liczba wskazań	Procent
Bardzo duży	24	92,3
Raczej duży*	2	7,7
Ogółem	26	100

* „Raczej mały” i „Bardzo mały/nie jest to problemem” – zero odpowiedzi.

Wszyscy respondenci uznali, że jest to problemem, w tym niemal wszyscy (ponad 90%), że bardzo dużym.

Tabela 13A. Braki kadrowe w policji – częstotliwość

Problem występuje:	Liczba wskazań	Procent
Bardzo często	19	79,2
Raczej często*	5	20,8
Ogółem	24	100

* „Raczej rzadko” i „bardzo rzadko/nigdy – zero odpowiedzi.

Rozkład odpowiedzi jest tu podobny. Wszyscy respondenci uznali, że takie braki występują często, z tym tylko, że nieco mniej prokuratorów wybrało odpowiedź „bardzo często” (92% w tabeli 13 wobec 80% w tabeli 13A).

Problem. Niedostateczny przepływ informacji pomiędzy prokuraturą a policją. Jak dużym problemem jest to w Pani/Pana prokuraturze? Jak często ma to miejsce w Pani/Pana prokuraturze?

Tabela 14. Niedostateczny przepływ informacji – znaczenie

Problem jest:	Liczba wskazań	Procent
Bardzo duży	2	7,7
Raczej duży	16	61,5
Raczej mały	8	30,8
Ogółem	26	100

Respondenci – niemal trzy czwarte z nich – uznali ten problem za ważny (w tym wyraźna przewaga odpowiedzi „raczej duży”). Ponad 30% prokuratorów uznało jednak, że problem ten jest „raczej mały”.

Tabela 14A. Niedostateczny przepływ informacji – częstotliwość

Problem występuje:	Liczba wskazań	Procent
Raczej często*	12	48,0
Raczej rzadko	11	44,0
Bardzo rzadko / nigdy	2	8,0
Ogółem	25	100

* „Bardzo często” – zero odpowiedzi.

Tylko połowa respondentów – czyli wyraźnie mniej w porównaniu z odpowiedziami uznającymi go za ważny (70%) – wskazała, że problem ten występuje często.

PYTANIA O ODDZIAŁYWANIE/POPRAWA WSPÓŁPRACY

Pytanie **Jakie działania nieformalne (np. rozmowy, ponaglenia, telefony) są podejmowane w Pani/Pana prokuraturze w razie nieprawidłowego wykonywania obowiązków przez funkcjonariuszy dochodzeniowo-śledczych?**

Na to pytanie uzyskano 5 odpowiedzi.

Odpowiedź 1

W razie opóźnienia w realizacji zleconych czynności, braku wykonania czynności lub błędów w ich realizacji – w drobniejszych przypadkach stosuje się rozmowy z prowadzącym postępowanie lub ponaglenia.

Odpowiedź 2

Rozmowy indywidualne z funkcjonariuszami, telefoniczne albo osobiste, pisma ponaglające.

Odpowiedź 3

Rozmowy telefoniczne z naczelnikami i osobami prowadzącymi postępowania, pisemne monity.

Odpowiedź 4

Rozmowy, telefony, pisma ponaglające, rozmowy z przełożonymi.

Odpowiedź 5

Telefony do osób prowadzących postępowanie i ich zwierzchników.

Podsumowanie

Respondenci wymieniali rozmowy, osobiste i telefoniczne, z funkcjonariuszami prowadzącymi postępowania i ich zwierzchnikami, a ponadto pisemne ponaglenia.

Pytanie Jakie działania formalne (np. powiadamianie przełożonego w trybie art. 326a § 4 k.p.k.) podejmowane są w Pani/Pana prokuraturze w razie nieprawidłowego wykonywania obowiązków przez funkcjonariuszy dochodzeniowo-śledczych?

Na to pytanie uzyskano 4 odpowiedzi.

Odpowiedź 1

W przypadku rażących uchybień proceduralnych lub co do terminów – wnioski o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, wytyki kierowane do naczelnika jednostki policji.

Odpowiedź 2

Wytyki przy poważniejszych uchybieniach.

Odpowiedź 3

Wytyki kierowane do osób prowadzących postępowania i ich zwierzchników.

Odpowiedź 4

Z uwagi na obciążenie pracą i braki kadrowe, takie środki stosuje się tylko w ostateczności.

Podsumowanie

Respondenci wskazali przede wszystkim wytyki (kierowane do przełożonych, lecz także bezpośrednio do funkcjonariuszy prowadzących postępowania). Tylko jeden wskazał wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, inny zaś stwierdził, że stosuje tego rodzaju środki tylko w ostateczności – z uwagi na obciążenie pracą i braki kadrowe w policji.

Pytanie Jakie inne działania podejmowane są w Pani/Pana prokuraturze w razie nieprawidłowego wykonywania obowiązków przez funkcjonariuszy dochodzeniowo-śledczych?

Na to pytanie respondenci odpowiedzieli bądź powtarzając informacje o działaniach nieformalnych i formalnych – analizowanych wyżej – bądź o działaniach ogólnych przedstawionych poniżej. Z tego względu nie przytaczamy tych odpowiedzi, ograniczając się tylko do jednej (niestanowiącej powtórzenia):

Odpowiedź

Wykonanie czynności osobiście przez prokuratora.

Pytanie **Jakie ogólne działania, zmierzające do poprawy współpracy pomiędzy prokuratorami i funkcjonariuszami policji są podejmowane w Pani/Pana prokuraturze (jeśli takie inicjatywy są)?**

Na to pytanie uzyskano 22 odpowiedzi.

Odpowiedź 1

Współpraca i rozmowy z funkcjonariuszami prowadzącymi postępowanie oraz ich przełożonymi.

Odpowiedź 2

Comiesięczne kontrole spraw znajdujących się w policji, narady z kadrą kierowniczą komisariatu.

Odpowiedź 3

Zwłaszcza częstsze rozmowy z przełożonymi funkcjonariuszy, pisma kierowane do komendanta.

Odpowiedź 4

Osobiste konsultacje co do kierunku prowadzenia sprawy i koniecznych czynności.

Odpowiedź 5

Kontrole w komendach i komisariatach, omawianie problemów, zachęcanie by w razie wątpliwości funkcjonariusze kontaktowali się z prokuratorem, zachęcanie do bieżącego kontaktu z referentem.

Odpowiedź 6

Narady kierownictwa prokuratury z kierownictwem komendy, szkolenia dla policjantów.

Odpowiedź 7

Narady służbowe z udziałem komendantów podległych jednostek policji.

Odpowiedź 8

Narady służbowe z kierownictwem jednostek policji, kontrole spraw prowadzonych w jednostkach policji i zarejestrowanych w prokuraturze. Stałe udzielanie pomocy przez dyżurnego prokuratora.

Odpowiedź 9

Żadne.

Odpowiedź 10

Wspólne narady z komendantami podległych jednostek oraz funkcjonariuszami wykonującymi obowiązki dochodzeniowo-śledcze.

Odpowiedź 11

Prokuratorzy szkolą funkcjonariuszy w zakresie bieżących zmian przepisów karnych i proceduralnych. Są spotkania prokuratora rejonowego z kierownictwem Komisariatu Rejonowego Policji Warszawa I, z komendantem i naczelnikiem wydziału dochodzeniowo-śledczego.

Odpowiedź 12

Raczej brak.

Odpowiedź 13

Narady z udziałem kierownictwa prokuratury i podległych jednostek policji, pisma o charakterze ogólnym, szkolenia dla policji.

Odpowiedź 14

Rozmowy między prokuratorem rejonowym, a kierownictwem jednostki policji.

Odpowiedź 15

Rozmowy kierownictwa prokuratury z komendantami poszczególnych jednostek. Rozmowy z funkcjonariuszami policji zmierzające do przedstawienia zagadnień prawnych związanych z terminowością czynności procesowych w postępowaniu przygotowawczym, przedmiotem postępowań oraz z metodyką prowadzenia konkretnych spraw.

Odpowiedź 16

Comiesięczna kontrola postępowań prowadzonych w podległych jednostkach policji, rozmowy ze zwierzchnikami.

Odpowiedź 17

Czynności są podejmowane z inicjatywy prokuratury. Jest to uczestniczenie w naradach policyjnych mające na celu wskazanie bieżących problemów we współpracy, błędów i uchybień procesowych.

Odpowiedź 18

Kontakt z przełożonymi funkcjonariuszami, naczelnikami, komendantami oraz bieżące, telefoniczne albo pisemne wyjaśnianie kwestii błędów i uchybień w toku prowadzonych postępowań.

Odpowiedź 19

Spotkania i narady z kierownictwem poszczególnych komisariatów i komend, przeprowadzanie szkoleń funkcjonariuszy policji.

Odpowiedź 20

Spotkania z przełożonymi, okresowa kontrola akt sprawy w komendach, szkolenia dla policjantów.

Odpowiedź 21

Szkolenia organizowane przez prokuratorów, wspólne narady dla policjantów.

Podsumowanie

Respondenci wymieniali najczęściej rozmowy i narady, zwłaszcza z kierownikami jednostek policji (ewentualnie naczelnikami wydziałów dochodzeniowo-śledczych), lecz także z funkcjonariuszami bezpośrednio prowadzącymi postępowania. Pisali także o kontrolach (regularnych bądź nie) prowadzonych spraw oraz o szkoleniach. Tylko jeden prokurator wymienił stałe udzielanie pomocy policji przez prokuratora dyżurnego. Dwaj respondenci stwierdzili, że takich działań brak (odpowiedzi „żadne” i „raczej brak”).

Pytanie **Jakie inne działania lub zmiany, w Pani/Pana ocenie, mogłyby doprowadzić do poprawy tej współpracy?**

Na to pytanie uzyskano 18 odpowiedzi.

Odpowiedź 1

Dodatkowe szkolenie policji, jej zasilenie kadrowe, utworzenie odrębnego komisariatu dla Prokuratury Rejonowej Warszawa-Śródmieście, ponieważ komenda pracuje dla dwóch prokuratur, co jest ewenementem w porównaniu z innymi dzielnicami.

Odpowiedź 2

Bliższa współpraca osób funkcyjnych w jednostkach policji z prokuratorami, częstsze konsultacje telefoniczne, po których wysyłane są dalsze wytyczne.

Odpowiedź 3

Częstsze rozmowy z przełożonymi funkcjonariuszy, pisma do komendanta.

Odpowiedź 4

Mniejsze obciążenie sprawami przypadającymi na poszczególnych funkcjonariuszy.

Odpowiedź 5

Należy poprawić sytuację kadrową, w tym poziom wiedzy; wyposażenie w odpowiedni sprzęt – wpłynie to na poprawę współpracy i prowadzenie postępowań.

Odpowiedź 6

Przeprowadzanie odpowiednich szkoleń funkcjonariuszy policji, wzmocnienie kadrowe jednostek policji.

Odpowiedź 7

Tworzenie wyspecjalizowanych działów w jednostkach policji.

Odpowiedź 8

Trudno ocenić, tylko rozwiązania systemowe.

Odpowiedź 9

Zwiększenie liczby funkcjonariuszy dochodzeniowo-śledczych, więcej szkoleń dla policji, lepszy dobór kadr zamiast przyjmowania do wydziałów dochodzeniowo-śledczych ludzi z przypadku.

Odpowiedź 10

Większy wpływ prokuratora na awanse i nagrody w policji.

Odpowiedź 11

Zatrudnianie większych liczb policjantów do działów dochodzeniowo-śledczych i lepsze ich wykształcenie.

Odpowiedź 12

Zdecydowanie: zwiększenie obsady pionów dochodzeniowo-śledczych policji.

Odpowiedź 13

Zwiększenie kadry policyjnej oraz nakładów finansowych umożliwiających powoływanie prywatnych biegłych przez funkcjonariuszy policji.

Odpowiedź 14

Zwiększenie kadry, zwiększenie szkoleń dla funkcjonariuszy, wzrost budżetu na prowadzenie postępowań przygotowawczych.

Odpowiedź 15

Zwiększenie liczby etatów w pionie dochodzeniowo-śledczym.

Odpowiedź 16

Zwiększenie obsady kadrowej i lepsze przeszkolenie.

Odpowiedź 17

Zwiększenie obsady kadrowej w policji (piony dochodzeniowo-śledcze i gospodarcze) oraz w prokuraturze. Zmniejszenie liczby spraw przypadających na jednego funkcjonariusza policji i prokuratora. Zwiększenie nakładów finansowych m. in. na opinie kryminalistyczne i dodatki motywacyjne (policja). Ograniczenie służb ponadnormatywnych i innych dodatkowych zadań dla funkcjonariuszy pionu dochodzeniowo-śledczego i gospodarczego.

Odpowiedź 18

Zwiększenie obsady kadrowej wydziału dochodzeniowo-śledczego oraz lepsze przeszkolenie funkcjonariuszy. Zmotywowanie ich lepszymi warunkami pracy i płacy.

Podsumowanie

Respondenci wskazywali najczęściej zwiększenie liczby funkcjonariuszy dochodzeniowo-śledczych, tak żeby na jednego przypadało mniej spraw (jeden prokurator wspomniał też o analogicznym rozwiązaniu w odniesieniu do prokuratury). Na drugim miejscu znalazły się szkolenia i – generalnie – podwyższenie poziomu wiedzy funkcjonariuszy. Pisano także o zwiększeniu środków finansowych, zwłaszcza w kontekście powoływania biegłych, a także o bliższej współpracy, bodźcach motywujących do pracy oraz o szkodliwości kierowania funkcjonariuszy dochodzeniowo-śledczych do innych zadań.

PYTANIA O SKUTECZNOŚĆ ODDZIAŁYWANIA NA POLICJĘ RÓŻNYMI METODAMI

Tabela 15 *Wpływanie na policję metodami nieformalnymi*

Działania te są:	Liczba odpowiedzi	Procent
Bardzo skuteczne	5	19,2
Raczej skuteczne	13	50,0
Raczej nieskuteczne	7	26,9
Bardzo nieskuteczne	1	3,8
Ogółem	26	100

Metody nieformalne uznała za raczej skuteczne równo połowa respondentów, a za bardzo skuteczne niemal jedna piąta. Odpowiedzi pozytywnych było zatem łącznie niemal 70%.

Tabela 16 *Wpływanie na policję metodami formalnymi*

Działania te są:	Liczba odpowiedzi	Procent
Bardzo skuteczne	8	36,4
Raczej skuteczne	8	36,4
Raczej nieskuteczne	4	18,2
Bardzo nieskuteczne	1	4,5
Trudno powiedzieć	1	4,4
Ogółem	22	100

Metody formalne uznała za raczej skuteczne i bardzo skuteczne ponad jedna trzecia respondentów. Odpowiedzi pozytywnych udzieliło zatem trzy czwarte z nich.

Skuteczność metod nieformalnych i formalnych oceniono zatem podobnie.

ZAŁĄCZNIK 3: Kwestionariusz

DO PROKURATORY

Ankieta dotycząca współpracy prokuratury i policji w prowadzeniu postępowań przygotowawczych

Szanowna Pani Prokurator / Szanowny Panie Prokuratorze,

Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, z inicjatywy Ministerstwa Sprawiedliwości, prowadzi badanie na temat uchybień w postępowaniach przygotowawczych oraz problemów we współpracy prokuratury i policji. W ramach badania Instytut zbiera opinie wynikające z doświadczeń przedstawicieli poszczególnych jednostek organizacyjnych prokuratury i policji dotyczące tych zagadnień.

Bylibyśmy zobowiązani, gdyby – w miarę możliwości – poniższą ankietę wypełnili wszyscy prokuratorzy Państwa jednostki zajmujący się bezpośrednio prowadzeniem śledztw oraz nadzorowaniem dochodzeń. Zebrane informacje staną się podstawą zbiorczego opracowania (ankieta jest anonimowa), w którym zostaną opisane najważniejsze i najczęściej występujące w tej mierze problemy – wraz z propozycjami co do sposobów ich eliminowania.

W ankiecie uwzględnione zostały niektóre problemy związane z prowadzeniem postępowań przygotowawczych, które mogą (ale oczywiście nie muszą) pojawiać się w Państwa pracy. W miarę potrzeby prosimy o rozszerzenie tego katalogu także o inne zagadnienia. Każda taka dodatkowa informacja będzie dla nas szczególnie cenna.

1. Jak ocenia Pani/Pan współpracę prokuratury i policji w pracy dochodzeniowo-śledczej?

Współpraca ta jest:

1. Bardzo dobra; 2. Raczej dobra; 3. Przeciętna (niekiedy gorsza, niekiedy lepsza); 4. Raczej zła; 5. Bardzo zła; 9. Trudno powiedzieć.

2. Prosimy o wskazanie najważniejszych niedociągnięć w pracy dochodzeniowo-śledczej policji (można zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź):

- 1) Bezczyнность, opieszalosc, brak inicjatywy, unikanie podejmowania decyzji
 - 2) Brak systematycznosci, koncentracji czynnosci, planu
 - 3) Przewleklosc, dlugie „przerwy” pomiedzy czynnosciami
 - 4) Nieterminowosc (terminy procesowe lub wyznaczone przez prokuratora)
 - 5) Braki w protokolach przesluchan, niekiedy prowadzace do koniecznosci ich powtarzania
 - 6) Niedostateczne lub wadliwe uzasadnienia decyzji
 - 7) Bledy w sporzadzaniu decyzji merytorycznych
 - 8) Wadliwosc postanowien o powolaniu bieglego
 - 9) Niewyjasnianie istotnych kwestii
 - 10) Niekompletnosc materiahu dowodowego
- Inne, jakie?

3. Prosimy o wskazanie rodzajow spraw, w ktorych te niedociagnienia najczesciej sie pojawiaja (mozna zaznaczyc wiecej niz jedna odpowiedz):

- 1) Sprawy wielowatkowe
 - 2) Sprawy obejmujace wielu podejrzanym lub swiadkow
 - 3) Sprawy o najpownazniejsze przestepstwa
 - 4) Sprawy o drobne przestepstwa
 - 5) Sprawy gospodarcze
 - 6) Sprawy wymagajace wiedzy specjalistycznej (np. o przestepstwa z wykorzystaniem Internetu)
 - 7) Bez znaczenia, niedociagnienia nie zaleza od rodzaju sprawy
 - 8) Nie ma niedociagnien, policja pracuje dobrze
- Inne, jakie?

4. Prosimy o wskazanie rodzajow spraw (wedlug systematyki kodeksu karnego flub wskazanie innej ustawy), w ktorych te niedociagnienia najczesciej sie pojawiaja (mozna zaznaczyc wiecej niz jedna odpowiedz).Czy sa to sprawy o przestepstwa przeciwko:

- 1) Zyciu i zdrowiu
 - 2) Bezpieczenstwu powszechnemu
 - 3) Bezpieczenstwu w komunikacji
 - 4) Srodowisku
 - 5) Wolnosci
 - 6) Wolnosci seksualnej i obyczajnosci
 - 7) Rodzinie i opiece
 - 8) Czci i nietykalnosci cielesnej
 - 9) Prawom osob wykonujacych prace zarobkowa
 - 10) Wymiarowi sprawiedliwosci
 - 11) Porzadkowi publicznemu
 - 12) Wiarygodnosci dokumentow
 - 13) Mieniu
 - 14) Obrotowi gospodarczemu
 - 15) Obrotowi pieniedzmi i papierami wartosciowymi
 - 16) Sprawy o przestepstwa z ustawy o przeciwdzialaniu narkomanii
- Inne, jakie?

5. Prosimy o krótkie opisanie jednej, prowadzonej przez Panią/Pana przykładowej sprawy, w której pojawiły się typowe problemy:

.....

6. Jak dużym problemem są i jak często występują w Pani/Pana pracy następujące sytuacje?

- 1) Niezasadne, tj. niewynikające z okoliczności niezależnych od prowadzącego postępowanie, wnioski o przedłużenie czasu jego trwania.
 - 2) Niewystępowanie o przedłużenie czasu trwania postępowania mimo prawnego obowiązku.
 - 3) Nieprzeprowadzenie wszystkich koniecznych czynności.
 - 4) Przeprowadzenie niepotrzebnych czynności.
 - 5) Zwłoka w wykonaniu czynności wynikających z poleceń lub zarządzeń prokuratora nadzorującego postępowanie.
 - 6) Niereagowanie na polecenia lub zarządzenia prokuratora.
 - 7) Konieczność powtórzenia czynności ze względu na popełnione przy nich błędy.
 - 8) Niekonsultowanie się z prokuratorem w kwestiach kwalifikacji prawnych czynów, decyzji merytorycznych, kierunków dochodzenia, itp.
 - 9) Niewykazywanie wystarczającej inicjatywy, poprzez wymaganie wytycznych w kwestiach, które policja powinna rozstrzygać samodzielnie.
 - 10) Długi czas oczekiwania na ekspertyzy laboratorium kryminalistycznego policji.
 - 11) Przenoszenie na prokuraturę konieczności powoływania biegłych i ponoszenie z tego powodu kosztów.
 - 12) Zbyt małe zaangażowanie prokuratora w nadzór nad dochodzeniem
 - 13) Braki kadrowe w policji (jeden funkcjonariusz prowadzi równocześnie zbyt wiele postępowań, wykonując także inne zadania)
 - 14) Braki kadrowe w prokuraturze
 - 15) Niedostateczny przepływ informacji między prokuraturą a policją
- Inne (jakie?)

Odpowiedzi: 6.1. Jak dużym problemem są, Pani/Pana zdaniem, następujące sytuacje: [1. Bardzo dużym, 2. Raczej dużym, 3. Raczej małym, 4. Bardzo małym / nie jest to problem, 5. Trudno powiedzieć]

Odpowiedzi: 6.2. Jak często występują w Pani/Pana prokuraturze następujące sytuacje: [1. Bardzo często, 2. Raczej często, 3. Raczej rzadko, 4. Bardzo rzadko / nigdy, 5. Trudno powiedzieć].

7. Jakie są najważniejsze przyczyny niedociągnięć w pracy dochodzeniowo-śledczej policji (można zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź)?

- 1) Słabe przygotowanie funkcjonariuszy / braki szkolenia
- 2) Duża liczba spraw w prowadzeniu, zbyt duże obciążenie pracą (zbyt mała liczba funkcjonariuszy)

- 3) Obciążanie funkcjonariuszy dochodzeniowo-śledczych innymi zadaniami
 - 4) Duża rotacja kadr wśród funkcjonariuszy zajmujących się pracą dochodzeniowo-śledczą
 - 5) Niedostateczny nadzór przełożonych
 - 6) Brak środków finansowych, wyposażenia
 - 7) Brak poczucia odpowiedzialności za sprawę
 - 8) Lekceważenie wytycznych prokuratora
- Inne, jakie?

8. Jakie są najważniejsze problemy we współpracy prokuratury z policją w postępowaniach przygotowawczych (można zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź)?

- 1) Brak odpowiedniej i częstej komunikacji
 - 2) Odmienne statystyki
 - 3) Długi czas obiegu dokumentów pomiędzy policją a prokuraturą
 - 4) Powtarzanie przez funkcjonariusza uchybień (także po wyknięciu błędów)
- Inne, jakie?

9. Chcielibyśmy poznać poglądy Pani prokurator/Pana prokuratora na to, w jaki sposób można poprawić współpracę prokuratury i policji. Co Pani/Pana zdaniem przyniosłoby najlepsze efekty? Co należy zrobić, by zwiększyć tym samym jakość (w tym sprawność) postępowań przygotowawczych? Czy stosowne zmiany powinny dotyczyć (można zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź):

- 1) Prawa
 - 2) Kwestii organizacyjnych
 - 3) Wymagań co do wiedzy i szkoleń policjantów
 - 4) Wymagań co do wiedzy i szkoleń prokuratorów
 - 5) Procedur i praktyk
 - 6) Finansowania
- Inne (jakie?)

10. Na obszarze której prokuratury regionalnej Pani/Pan pracuje: [.....]

11. Pracuje Pani/Pan w:

- 1) Prokuraturze okręgowej
- 2) Prokuraturze rejonowej

12. Czy w nadzorowanych przez Pani/Pana prokuraturę jednostkach organizacyjnych policji są wydzielone wydziały dochodzeniowo-śledcze (lub wyspecjalizowane, np. ds. przestępczości gospodarczej)?

- 1) Tak, we wszystkich nadzorowanych jednostkach
- 2) Tak, w niektórych nadzorowanych jednostkach

3) Nie, w żadnej nadzorowanej jednostce

13. Ile mieszkańców ma miasto w którym ma siedzibę Pani/Pana prokuratura:

- 1) Powyżej 500 tys.
- 2) Powyżej 100 do 500 tys.
- 3) Powyżej 50 do 100 tys.
- 4) Powyżej 10 do 50 tys.
- 5) Do 10 tys.
- 6) Nie wiem

14. Jaki jest Pani/Pana staż pracy jako prokuratora (liczba lat):

15. Czy ma Pani/Pan jakieś dodatkowe uwagi co do poruszanych w tej ankiecie zagadnień?

Będziemy wdzięczni za wszystkie takie informacje.

.....

Bardzo dziękujemy za wypełnienie ankiety!