



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.002.04.2017

P/17/071

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź

T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90

llo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/071 – Zapobieganie i przeciwdziałanie cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi.
Kontroler	Adam Markiewicz, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli: nr LLO/37/2017 z dnia 17 stycznia 2017 r., nr LLO/52/2017 z dnia 8 marca 2017r. (dowód: akta kontroli str. 1-2, 937-938)
Jednostka kontrolowana	Komenda Miejska Policji w Piotrkowie Trybunalskim (dalej: KMP lub Komenda), ul. Szkolna 30/38, 97-300 Piotrków Trybunalski.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Partyka, Komendant Miejski Policji w Piotrkowie Trybunalskim od 1 stycznia 2017 r. (dalej: Komendant). (dowód: akta kontroli str. 3-19)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

W KMP i jednostkach podległych podejmowano działania mające na celu zapobieganie i przeciwdziałanie cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży, jednak nieprzeprowadzenie diagnozy zagrożeń i analizy skali tego zjawiska oraz brak ewaluacji działań realizowanych w latach 2014-2016 spowodowały, że skuteczność i efektywność tych działań w rzeczywistości nie była znana.

Komenda nie otrzymała zaleceń dotyczących wymogu prowadzenia analiz zjawiska cyberprzemocy oraz rozpoznawania zagrożeń z nim związanych z jednostek nadrzędnych – Komendy Wojewódzkiej Policji w Łodzi (dalej: KWP) oraz Komendy Głównej Policji (dalej: KGP). Zagrożenia związane z cyberprzemocą i kierunki działań profilaktycznych w tym zakresie nie zostały ujęte również w planach działania priorytetowego dzielnicowych KMP.

W badanym okresie funkcjonariusze KMP oraz jednostek podległych podejmowali działania profilaktyczne dotyczące ograniczania cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży. Zorganizowali 221 spotkań dla 10.397 uczestników, w trakcie których cyberprzemoc była tematem zajęć profilaktycznych. Komenda podjęła współpracę (głównie z Miastem Piotrków Trybunalski i samorządowymi jednostkami organizacyjnymi) w celu stworzenia i realizacji programów i przedsięwzięć o charakterze prewencyjnym, ukierunkowanych m.in. na ujawnianie, zapobieganie i zwalczanie cyberprzemocy.

W strukturze organizacyjnej KMP nie wyodrębniono komórki organizacyjnej zajmującej się profilaktyką, w tym analizą zjawiska cyberprzemocy, rozpoznaniem zagrożeń z tym związanych oraz walką z tym zjawiskiem. Działania w tym zakresie realizowało kilka komórek organizacyjnych oraz podległe komisariaty.

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

Zgodnie z *Koncepcją działań Policji w zakresie profilaktyki społecznej na lata 2015-2018*, w dniu 14 września 2015 r. w KMP powołany został nieetatowy Zespół ds. Profilaktyki Społecznej. Komórka ta jednak nie zajmowała się analizą zjawiska cyberprzemocy oraz rozpoznaniem zagrożeń z nią związanych.

NIK zwraca uwagę na fakt, że dostępny w codziennej pracy KMP system informatyczny *System Wspomagania Dowodzenia* (SWD) nie dawał możliwości szybkiego wygenerowania statystyki zdarzeń o charakterze cyberprzestępczości i cyberprzemocy, w tym dotyczącej dzieci i młodzieży.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Prawidłowość i rzetelność podejmowanych działań dotyczących identyfikowania zagrożeń w zakresie cyberprzemocy dzieci i młodzieży.

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą Komenda nie podejmowała działań mających na celu identyfikowanie zjawiska cyberprzemocy² wśród dzieci i młodzieży. Komenda nie posiadała analiz lub innych dokumentów określających skalę cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży lub mających odniesienie do zjawisk cyberprzestępczości wśród ww. grupy wiekowej. Problematyka cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży nie znalazła także bezpośredniego odzwierciedlenia w dokumentach analitycznych i strategicznych przygotowywanych w jednostkach nadrzędnych, tj. KGP i KWP. W dokumentach tych znalazły się ogólne odniesienia do zjawiska cyberprzestępczości.

(dowód: akta kontroli str. 89-102)

W *Priorytetach i Zadaniach Priorytetowych Komendanta Głównego Policji na lata 2016-2018* uwzględniono priorytet 2 *Podniesienie skuteczności działań Policji w identyfikacji i zwalczaniu największych współczesnych zagrożeń w tym cyberprzestępczości*. Zadania przewidziane do realizacji dla KWP w ramach ww. priorytetu zakładały intensyfikację prowadzenia form pracy operacyjnej w zakresie zwalczania cyberprzestępczości, jednak nie przewidziano zadań do realizacji dla KPP. W poprzedniej wersji dokumentu na lata 2013-2015 nie zawarto priorytetu dotyczącego cyberprzestępczości.

(dowód: akta kontroli str. 72-88)

Na szczelbu KGP opracowana została *Koncepcja działań Policji w zakresie profilaktyki społecznej na lata 2015-2018*³. Jak wskazano w ww. dokumencie, na potrzeby jego opracowania podjęte zostały prace diagnozujące obszary zagrożeń wskazane przez policjantów realizujących zadania z zakresu prewencji kryminalnej, na podstawie których cyberzagrożenia znalazły się wśród trzech najważniejszych obszarów zagrożeń, obok narkotyków i bezpieczeństwa w ruchu drogowym. W dokumencie tym zaproponowano rozwiązania organizacyjno-funkcjonalne mające na celu zwrócenie uwagi na potrzebę wzmocnienia realizacji przez Policję działań profilaktycznych na poziomie komend powiatowych, miejskich i rejonowych Policji oraz komisariatów Policji mających wpływ na wzrost poczucia bezpieczeństwa społeczeństwa, inicjowanie i prowadzenie działań profilaktycznych przez Policję zgodnie z potrzebami i oczekiwaniami ze strony lokalnej społeczności. Na poziomie komend powiatowych Policji przewidziano wydzielenie policjantów w liczbie stosownej do kategorii jednostki organizacyjnej Policji zajmujących się wyłącznie

² Cyberprzemoc (ang. Cyberbullying) to przemoc z użyciem technologii informacyjnych i komunikacyjnych – komunikatorów, czatów, stron internetowych, blogów, SMS-ów, MMS-ów.

³ Do 2015 r. nie funkcjonował dokument o podobnym charakterze.

profilaktyką, współpracujących z innymi policjantami w jednostce oraz policjantami podległych komisariatów i posterunków. Jako strukturę docelową na poziomie komend powiatowych wskazano zespół lub sekcję o stanie liczbowym odpowiadającym kategorii jednostki organizacyjnej Policji. Wśród obszarów działania i zadań tych komórek organizacyjnych wymieniono m.in.:

- inicjowanie, przygotowywanie i wdrażanie przedsięwzięć z zakresu profilaktyki społecznej, w oparciu o zagrożenia występujące na terenie powiatu,
- pozyskiwanie partnerów pozapolicyjnych do udziału w zainicjowanych i realizowanych przedsięwzięciach profilaktycznych,
- realizacja i koordynowanie zadań wynikających z krajowych i wojewódzkich przedsięwzięć z zakresu profilaktyki społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 669-728)

W dniu 12 września 2016 r. do Komendy wpłynął dokument KGP Biura Prewencji *Informacja dotycząca przebiegu procesu standaryzacji policyjnych programów profilaktycznych*. Zgodnie ze stanowiskiem Dyrektora Biura Prewencji KGP, opracowanie to powinno być wykorzystywane przy konstruowaniu nowych programów profilaktycznych oraz stanowić bazę informacji dotyczącą aktualnego stanu realizacji profilaktyki społecznej przez jednostki organizacyjne Policji i upowszechniania policyjnych programów profilaktycznych w środowiskach lokalnych.

(dowód: akta kontroli str. 193-203)

W latach 2010-2016 funkcjonowała strona internetowa autorstwa Komendy - www.bezpieczny.piotrkow.pl (2010-2014) oraz www.wr.piotrkow.pl (2015-2016). Jak wynika z corocznie sporządzanych analiz przez Komendę dla Urzędu Miasta Piotrkowa Trybunalskiego - Referatu Zarządzania Kryzysowego i Obrony, strona ta pełniła funkcję kontaktową oraz dostarczała wiedzę nauczycielom, rodzicom oraz dzieciom i młodzieży z zakresu przepisów prawnych, porad, informacji dotyczących zagrożeń występujących na terenie Piotrkowa Trybunalskiego, odpowiedzialności nieletnich. Na stronie znajdowały się również informacje dotyczące charakterystyki poszczególnych patologii, w tym wymienione na pierwszym miejscu zagrożenia w sieci. Strona była również miejscem wymiany informacji, gdzie młodzi ludzie mogli oficjalnie lub anonimowo przekazywać informacje o dostrzegalnych dla nich niebezpieczeństwach, zarówno ze strony rówieśników jak i osób dorosłych. W 2013 r. i 2014 r. zgłoszono odpowiednio 35 i 11 informacji, które nie dotyczyły spraw związanych z cyberprzemocą. Licznik odwiedzin internautów strony kształtował się w następujący sposób: grudzień 2012 - 83 000, grudzień 2013 - 96 000, grudzień 2014 - 138 000, styczeń 2016 - 190 000⁴.

(dowód: akta kontroli str. 204-208)

W 2013 r. funkcjonariusz Zespołu Kryminalnego Komisariatu Policji w Grabicy (komisariat podległy Komendzie), w ramach potrzeb profilaktycznych Komendy, opracował w formie broszury materiał dydaktyczny pn. *Prewencyjny program z zakresu przeciwdziałania cyberprzemocy*. Był to podręcznik dla funkcjonariuszy Policji oraz rodziców dzieci i młodzieży. Materiał był wykorzystywany na spotkaniach profilaktycznych, tzw. pogadankach, w szkołach przez funkcjonariuszy Policji. Materiał ten prezentował wiedzę i środki zaradcze w zakresie cyberprzemocy, w szczególności odpowiadał na pytania:

- co to jest cyberprzemoc (dokładny opis wszystkich przypadków),
- czy rodzice wiedzą co ich dzieci „robią” w Internecie oraz jak dowiedzieć się co dziecko „robi” w Internecie,

⁴ Z uwagi na problemy techniczne i wyłączony licznik w miesiącu styczniu i lutym 2013 r. KMP przyjęła, że w 2013 r. stronę odwiedziło 78 000 internautów.

- co zrobić, gdy dziecko stanie się ofiarą cyberprzemocy, oraz jak nie paść ofiarą cyberprzemocy.

Program ten w zakresie szczegółowych informacji odsyłał do stron internetowych: www.dzieckowsieci.pl; www.dyzurnet.pl; www.helpline.pl; www.sieciaki.pl; www.przedszkolaki.sieciaki.pl.

(dowód: akta kontroli str. 209-225)

W roku 2013 Komenda opracowała i przeprowadziła ankiety pod nazwą *Bezpieczeństwo w szkole* w ramach kampanii społecznej *Widzę-Reaguję*. Na początku roku kalendarzowego przeprowadzono ankietę pre-test, pod koniec roku post-test. Ankieta skierowana była do nauczycieli i pedagogów szkolnych, którzy odpowiadali na pytania związane z bezpieczeństwem dzieci i młodzieży na terenie placówek oświatowych. 38 ankietowanych osób pochodziło ze szkół podstawowych (11 osób), gimnazjalnych (9 osób) i ponadgimnazjalnych (17 osób) oraz jedna osoba ze Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego. Ankieta i zawarte w niej pytania nie były ukierunkowane bezpośrednio na identyfikację zjawiska cyberprzemocy, jednak ankieterzy w komentarzach do ankiety wskazali również na rosnące zagrożenia płynące z korzystania z Internetu. Jak wyjaśnił Komendant: „Komenda Miejska Policji w Piotrkowie Trybunalskim w ramach kampanii społecznej *Widzę-Reaguję* opracowała i przeprowadziła ankiety pod nazwą *Bezpieczeństwo w szkole* w latach 2010-2013. Przez cztery lata raporty z badań ankietowych w piotrkowskich szkołach były ewaluowane pod kątem przydatności i skuteczności podejmowanych działań.(...) ankiety po ich wypełnieniu zostały poddane analizie co skutkowało dalszymi działaniami profilaktycznymi we wskazanych obszarach (w tym również cyberzagrożenia). Ankiety *Bezpieczeństwo w szkole* były zlecone przez Urząd Miasta w Piotrkowie Trybunalskim i tam też trafiały ich analizy”. W okresie objętym kontrolą był to jedyny przypadek (w 2013 r.) przeprowadzenia ewaluacji podejmowanych działań profilaktycznych.

(dowód: akta kontroli str. 89-91, 226-255, 939-943)

Zgodnie z poleceniem Zastępcy Komendanta Wojewódzkiej Policji w Łodzi, w 2016 r. Komenda opracowała poradnik dla dyrektorów, psychologów, pedagogów i nauczycieli z piotrkowskich placówek oświatowych pn. *Algorytm postępowania w sytuacjach zagrożenia dzieci i młodzieży przestępczością i demoralizacją*. Druk ten w ramach programu *Bezpieczne Miasto 2016* został sfinansowany ze środków Urzędu Miasta w Piotrkowie Trybunalskim i rozdysponowany do placówek oświatowych. Poradnik w szczególności wskazywał na algorytm postępowania w przypadku ujawnienia przestępstwa ściganego na wniosek pokrzywdzonego, wymieniając takie przestępstwa, mogące zaistnieć w cyberprzestrzeni, jak groźba karalna (art. 190 kk).

(dowód: akta kontroli str. 89-91, 256)

KMP, w ramach współpracy z Urzędem Miasta w Piotrkowie Trybunalskim, realizowała jeden program prewencyjny - *Program zapobiegania przestępczości oraz ochrony bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego pod nazwą Bezpieczne Miasto* (dalej *Bezpieczne Miasto*). Program realizowano od 2010 r. Program corocznie uchwalany był przez Radę Miasta Piotrkowa Trybunalskiego (dalej Rada Miasta) z końcem każdego roku kalendarzowego na następny rok. Pod koniec roku Komenda sporządzała i przekazywała do Urzędu Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, Sprawozdanie z realizacji ww. programu za dany rok.

Ze sprawozdań za lata 2013-2016, z realizacji ww. programu wynikało, że Komenda prowadziła m.in. następujące akcje:

- *Bezpieczne wakacje, Bezpieczne ferie*, wraz z Poradnią Psychologiczno-Pedagogiczną w Piotrkowie Trybunalskim, polegająca na zorganizowaniu

- i prowadzeniu w czasie wakacji i ferii zimowych akcji dla dzieci ze szkół podstawowych na temat bezpiecznych zachowań i bezpiecznego wypoczynku,
- *Policyjna Akademia Bezpieczeństwa*, polegająca na poprawie bezpieczeństwa dzieci z klas pierwszych szkół podstawowych, zapobieganiu przestępczości nieletnich poprzez przekazywanie podstawowej wiedzy o zachowaniach niezgodnych z prawem,
- *Policja dzieciom. Policjant Twój przyjaciel*, polegająca na organizacji spotkań w KMP dla uczniów ze szkół podstawowych, połączonych z konkursami, quizami oraz pokazem sprzętu,
- *Program Widzę-Reaguję* – zgłoszony w formie projektu na konkurs ogłoszony w ramach rządowego programu *Razem Bezpieczniej*, który ma na celu pozyskiwanie informacji o problemach małoletnich, niedostrzeganych przez rodziców, Policję czy pedagogów szkolnych i dyrekcję szkoły,
- *Profilaktyka a Ty*, polegająca na komunikowaniu oraz inicjowaniu przez zespoły specjalistów wspólnych działań skierowanych przeciwko zjawisku patologii, zmniejszeniu zjawiska uzależnień wśród dzieci i młodzieży (program realizowany w latach 2014-2016),
- *Bezpieczny Internet*, akcja polegająca na szeregu spotkań profilaktycznych o tematyce bezpieczeństwa w sieci (realizowana w latach 2015 i 2016).

(dowód: akta kontroli str. 89-91, 103-105, 121-123, 257-395)

KGP i KWP nie przekazywała Komendzie wytycznych i zaleceń w zakresie zapobiegania i przeciwdziałania cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży.

(dowód: akta kontroli str. 89-91)

W Komendzie nie rozpoznawano zagrożenia związanego z cyberprzemocą i nie przeprowadzano analiz w zakresie cyberprzemocy. Podejmowane działania w ww. zakresie miały wyłącznie charakter profilaktyczny. Zgodnie z wyjaśnieniem Komendanta: „*Na terenie działania Komendy Miejskiej Policji w Piotrkowie Trybunalskim zdarzenia w obszarze cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży miały incydentalny charakter i nie wymagały w tym zakresie analizy (dużo większe problemy stwarzał problem narkomanii)*”.

(dowód: akta kontroli str. 89-91, 103-105)

W latach 2012 i 2013 Wydział Prewencji KMP przeprowadził analizę zjawisk kryminogennych oraz rozpoznanych zagrożeń przestępczością dotyczących dzieci i młodzieży - *Wybrane kategorie przestępstw z udziałem nieletnich* (pismo Zw-PK-0151/01/14/AS). Przedstawiono w niej charakterystykę przestępczości nieletnich na terenie miasta i powiatu, z której wynikało, że w 2012 r. nieletni popełnili 388 a w 2013 r. 354 czynów karalnych. Do najczęściej dokonywanych czynów należały: kradzież (25 w 2012 r. i 13 w 2013 r.) oraz bójka i pobicie (20 w 2012 r. i sześć w 2013 r.). Analiza nie objęła swoim zakresem cyberprzestępczości z uwagi na brak takich przestępstw w ww. latach.

(dowód: akta kontroli str. 89-91, 504-505)

Komenda - w oparciu o treść § 7 i § 8 Zarządzenia Nr 768 KGP z dnia 14 sierpnia 2007 r. w sprawie form i metod wykonywania zadań przez policjantów pełniących służbę patrolową oraz koordynacji działań o charakterze prewencyjnym - sporządzała comiesięczne *Analizy stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego*, w celu dyslokacji służby patrolowej w oparciu o sektory, trasy patroli i rejony dzielnicowych oraz miejsca zagrożone w rejonie służbowym. W analizach za lata 2015-2016 nie znalazły się odniesienia do cyberprzemocy. W zestawieniach tabelarycznych analizy figuruje takie przestępstwa jak: włamania do mieszkań, kradzieże kieszonkowe, przestępstwa związane z narkomanią, uszkodzenia mienia, włamania do samochodów, uszkodzenia ciała, bójki i pobicia. Jak wskazuje

w wyjaśnieniu Komendant, w *Analizie stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego*, nie ujmuje się tematyki przestępczości związanej z cyberprzemocą, ponieważ analiza ta sporządzana jest na potrzeby dyslokacji służby patrolowej do konkretnego rejonu służbowego.

(dowód: akta kontroli str. 188-189, 506-574)

Zgodnie z § 38 ust. 1 zarządzenia nr 5 Komendanta Głównego Policji z dnia 20 czerwca 2016 r. w sprawie metod i form wykonywania zadań przez dzielnicowego i kierownika dzielnicowych⁵, dzielnicowi KMP, w uzgodnieniu z kierownikiem dzielnicowych, przygotowali plany działania priorytetowego. W ww. planach dzielnicowi nie ujmowali zagrożenia związanego z cyberprzemocą i nie określali kierunków działań profilaktycznych w walce z cyberprzemocą. W przypadku wszystkich objętych badaniem planów działania priorytetowego dla 12 rejonów służbowych zdiagnozowane zagrożenia w rejonie dotyczyły głównie spożywania alkoholu/środków psychoaktywnych/środków odurzających, demoralizacji młodzieży, zakłócania ładu i porządku publicznego, zaśmiecania, niszczenia i kradzieży mienia oraz żebractwa. Jak wyjaśnił Komendant „*Na terenie działania Komendy zdarzenia z cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży miały incydentalny charakter i nie wymagały ujęcia ich w poprzednich i obecnych planach priorytetowych*”.

(dowód: akta kontroli str. 115-117, 614-668)

W strukturze organizacyjnej KMP nie funkcjonowała odrębna komórka organizacyjna zajmująca się analizą zjawiska cyberprzemocy, rozpoznaniem zagrożeń związanych z cyberprzemocą oraz walką z tym zjawiskiem. Działania o charakterze zapobiegawczym i profilaktycznym były prowadzone przez funkcjonariuszy: z Wydziału Prewencji, Wydziału do Walki z Przestępczością Narkotykową, Sekcję Ruchu Drogowego, Zespół Komunikacji Społecznej oraz poszczególnych funkcjonariuszy podległych komisariatów Policji.

Czynności profilaktyczne nie były koordynowane przez Komendę, bardzo często były nieewidencjonowane i nieprotokołowane. Komendant wyjaśnił, że koordynacja działań w zakresie profilaktyki nastąpiła dopiero w momencie powołania Zespołu ds. Profilaktyki Społecznej w dniu 14 września 2015 r. Zgodnie z wyjaśnieniami Komendanta:

- w 2013 r. w ramach programu *Bezpieczne Miasto 2013* Wydział Prewencji planował i koordynował działania profilaktyczne na terenie miasta Piotrkowa Trybunalskiego, na terenie powiatu piotrkowskiego za profilaktykę odpowiadał Wydział do Walki z Przestępczością Narkotykową;
- w latach 2014/2015 (do czasu powołania Zespołu ds. Profilaktyki Społecznej) skierowano profilaktykę w ramach programu *Bezpieczne Miasto 2014* w obszar bezpieczeństwa w ruchu drogowym wśród dzieci i młodzieży (Sekcja Ruchu Drogowego), działania w zakresie cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży skupiły się na spotkaniach w ramach akcji: *Bezpieczne ferie 2014*, *Bezpieczne wakacje 2014*, realizacji programu edukacyjnego *Tolerancja i szacunek we współczesnym świecie* (Wydział Prewencji), ponadto Wydział do Walki z Przestępczością Narkotykową w ramach programu *Bezpieczne Miasto 2014* przeprowadzał pogadanki z dziećmi, młodzieżą szkolną, rodzicami oraz gronem pedagogicznym.

(dowód: akta kontroli str. 20-29, 115-120, 128-132 188-191)

Zgodnie z postanowieniami regulaminu organizacyjnego KMP do zadań Wydziału Prewencji, należało m.in.:

- opracowywanie, wdrażanie i doskonalenie koncepcji działań profilaktycznych w zakresie prewencji kryminalnej oraz realizacja programów prewencyjnych,

⁵ Dz. Urz. KGP poz. 26.

- realizowanie zadań z zakresu profilaktyki społecznej, ujawnianie i ściganie sprawców przestępstw i wykroczeń.

(dowód: akta kontroli str. 20-29)

W strukturze organizacyjnej Wydziału Prewencji Komendy funkcjonowało jednoosobowe stanowisko do spraw profilaktyki społecznej, którego celem było wypracowywanie, wdrażanie i doskonalenie koncepcji działań profilaktycznych w zakresie prewencji kryminalnej. Jego zakres obowiązków zgodnie z kartą opisu stanowiska pracy obejmował m.in.:

- przygotowywanie, planowanie i bezpośrednią realizację działań profilaktycznych skierowanych do mieszkańców miasta Piotrkowa Trybunalskiego i powiatu piotrkowskiego,
- realizację programów z zakresu prewencji kryminalnej przygotowanych i zleconych przez KGP lub KWP w Łodzi,
- współpracę z organami gmin i powiatu na terenie działania KMP w Piotrkowie Trybunalskim oraz instytucjami i organizacjami społecznymi w zakresie poprawy bezpieczeństwa i świadomości prawnej obywateli,
- realizację programów profilaktycznych skierowanych do dzieci i młodzieży,
- współpracę z funkcjonariuszami Wydziału do Walki z Przestępczością Narkotykową w zakresie działań profilaktycznych zmierzających do minimalizacji zagrożeń wśród dzieci i młodzieży.

(dowód: akta kontroli str. 58-59)

W strukturze organizacyjnej Wydziału do Walki z Przestępczością Narkotykową funkcjonowały dwa odrębne stanowiska, których celem było wykonywanie zadań w zakresie przeciwdziałania demoralizacji i przestępczości nieletnich oraz realizację działań podejmowanych na rzecz małoletnich. Ich zakres obowiązków zgodnie z kartą opisu stanowiska pracy obejmował m.in.:

- realizację przedsięwzięć w zakresie zapobiegania demoralizacji i przestępczości nieletnich,
- inicjowanie i udział w budowaniu lokalnych systemów przeciwdziałania zagrożeniom bezpieczeństwa środowisk lokalnych, ze szczególnym uwzględnieniem przestępczości i demoralizacji nieletnich oraz patologii społecznej,
- współpraca z sądami rodzinnymi, placówkami i instytucjami ustawowo lub statutowo powołanymi do zajmowania się problematyką małoletnich i nieletnich oraz z samorządami lokalnymi,
- prowadzenie wykazu czynności profilaktycznych podjętych w sprawach małoletnich i nieletnich według wzoru określonego przepisami służbowymi.

(dowód: akta kontroli str. 54-57, 62-65)

W strukturze KMP wyodrębniono Zespół Komunikacji Społecznej, do którego zadań należał m.in. udział w realizacji programów z zakresu prewencji kryminalnej. Ponadto w ramach Zespołu Komunikacji Społecznej wyodrębniono jednoosobowe stanowisko do spraw prasowo-informacyjnych. Zakres obowiązków określony w karcie opisu stanowiska pracy obejmował m.in.:

- promowanie problematyki prewencji kryminalnej i bezpieczeństwa w ruchu drogowym,
- promowanie programów prewencyjnych i profilaktycznych w mediach.

(dowód: akta kontroli str. 20-29, 60-61)

Zgodnie z Koncepcją działań Policji w zakresie profilaktyki społecznej na lata 2015-2018, a także ze Stanowiskiem KGP w sprawie tworzenia struktur profilaktyki społecznej, w tym tworzenia wystandaryzowanych opisów stanowisk pracy policjantów z dnia 26 sierpnia 2015 r. (pismo L.dz.EM-680/15), w dniu 14 września

2015 r. decyzją Nr 46/15 Komendanta Miejskiego Policji w Piotrkowie Trybunalskim powołano nieetatowy Zespół ds. Profilaktyki Społecznej (dalej Zespół), w składzie dziewięcioosobowym: przewodniczący, zastępca przewodniczącego oraz siedmiu członków. W dniu 30 maja 2016 r. decyzją Nr 25/16 Komendanta rozszerzono skład osobowy do dziesięciu osób oraz zmieniono szczegółowe obowiązki i zadania poszczególnych członków Zespołu oraz dodano funkcję Koordynatora Zespołu. Do zadań Zespołu należało m.in.:

- realizacja i koordynowanie zadań wynikających z krajowych i wojewódzkich przedsięwzięć z zakresu profilaktyki społecznej,
- inicjowanie, przygotowanie i wdrażanie przedsięwzięć z zakresu profilaktyki społecznej, w oparciu o zagrożenia występujące na terenie miasta Piotrkowa Trybunalskiego i powiatu piotrkowskiego,
- pozyskiwanie partnerów pozapolicyjnych do udziału w zainicjowanych i realizowanych przedsięwzięciach profilaktycznych,
- opiniowanie propozycji przedsięwzięć prewencyjnych z zakresu profilaktyki społecznej przedstawionych przez podmioty pozapolicyjne,
- współpraca z nieetatowym Zespołem ds. Monitorowania i Koordynacji Działań Profilaktycznych KWP w Łodzi,
- współpraca z podmiotami administracji publicznej i organizacjami pozarządowymi, w tym w zakresie promocji bezpieczeństwa i porządku publicznego,
- lokalne doskonalenie policjantów, w szczególności dzielnicowych, w zakresie profilaktyki społecznej,
- zabieganie o uwzględnienie w miejskich i powiatowych programach zapobiegania przestępczości oraz porządku publicznego, zadań z zakresu profilaktyki społecznej oraz środków finansowych na ich realizację.

(dowód: akta kontroli str. 734-755)

Do zadań przewodniczącego Zespołu należało m.in. zwoływanie posiedzeń Zespołu według pojawiających się potrzeb, nie rzadziej niż raz na kwartał. Od momentu powołania Zespołu tj. od 14 września 2015 r. zgodnie z dokumentacją przedstawioną przez Komendę odbyły się tylko cztery takie spotkania: w dniu 1 października 2015 r., w dniu 21 grudnia 2015 r., w dniu 29 marca 2016 r. oraz w maju 2016 r. Ponadto, spotkania te nie były protokołowane. Jak wyjaśnił Komendant: „Zgodnie z decyzjami nr 46/16 i 25/16 Komendanta Miejskiego Policji w Piotrkowie Trybunalskim o powołaniu Nieetatowego Zespołu ds. Profilaktyki Społecznej, do zadań przewodniczącego należy m.in. zwoływanie posiedzeń Zespołu. W ww. decyzjach nic nie ma na temat protokołowania posiedzeń. Po zakończeniu posiedzenia, o podjętych ustaleniach informowano Komendanta Miejskiego KMP w/m, który po zaopiniowaniu przekazywał polecenie o ich realizacji w formie ustnej lub pisemnej”.

(dowód: akta kontroli str. 756-774, 939-943)

Komórka ta nie zajmowała się analizą zjawiska cyberprzemocy oraz rozpoznaniem zagrożeń z nią związanych. Zgodnie z wyjaśnieniem Komendanta Zespół nie zajmował się analizą zjawiska cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży z powodu, że zdarzenia z zakresu cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży miały charakter incydentalny.

(dowód: akta kontroli str. 115-117)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Komenda nie dokonywała diagnozy zagrożeń związanych z cyberprzemocą oraz analiz występowania tego zjawiska wśród dzieci i młodzieży. Zgodnie z § 30 ust.

1 pkt 19 zarządzenia nr 1041 Komendanta Głównego Policji, do zakresu działania Komendy należy analizowanie zjawisk kryminogennych oraz rozpoznanych zagrożeń przestępczością, ze szczególnym uwzględnieniem zjawisk patologicznych dotyczących dzieci i młodzieży. Jak wyjaśnił Komendant: „Na terenie działania Komendy Miejskiej Policji w Piotrkowie Trybunalskim zdarzenia w obszarze cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży miały incydentalny charakter i nie wymagały w tym zakresie analizy (dużo większe problemy stwarzał problem narkomanii)”.

(dowód: akta kontroli str. 89-91, 103-105)

Zdaniem NIK, potrzeba dokonywania diagnozy zjawiska cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży oraz analiz jego skali nie może być uwarunkowana przeświadczeniem o marginalnym charakterze tych zdarzeń. Brak takiej diagnozy oraz analiz nie sprzyja rozpoznaniu bieżących zagrożeń oraz istniejących potrzeb działania w tym obszarze, obejmujących np. uczniów różnych typów szkół.

2. Spotkania Zespołu ds. Profilaktyki Społecznej odbywały się niezgodnie z decyzją Nr 46/15 z dnia 14 września 2015 r. Komendanta Miejskiego Policji w Piotrkowie Trybunalskim, tj. rzadziej niż raz na kwartał. Stwierdzono bowiem, że w terminie od maja 2016 r. do 31 grudnia 2016 r. nie odbyło się żadne posiedzenie Zespołu. Jak wyjaśnił Komendant: „W drugim półroczu 2016 r. priorytetem Policji Państwowej były trzy duże imprezy na terenie kraju: szczyt NATO (lipiec 2016), Światowe Dni Młodzieży (lipiec, sierpień) oraz Przystanek Woodstock (lipiec, sierpień). Skutkowało to zmianą w profilaktyce społecznej ukierunkowanej na szkolenie dzieci, młodzieży, osób dorosłych w tym pracowników placówek oświatowych i osób duchownych w zakresie zagrożeń terrorystycznych. Nie zwoływano więc posiedzeń Zespołu w tym czasie, skupiając się przede wszystkim na jak największej ilości przeszkolonych osób do końca 2016r.”

(dowód: akta kontroli str. 748-774, 939-943)

Ocena częściowa

W KMP nie podejmowano działań w zakresie identyfikacji oraz analizy zjawiska cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży w celu właściwego ukierunkowania dalszych działań o charakterze profilaktycznym.

W strukturze organizacyjnej KMP nie wyodrębniono komórki organizacyjnej zajmującej się profilaktyką, w tym analizą zjawiska cyberprzemocy, rozpoznaniem zagrożeń z tym związanych oraz walką z tym zjawiskiem. Działania w tym zakresie realizowało kilka komórek organizacyjnych oraz podległe komisariaty.

Zgodnie z *Koncepcją działań Policji w zakresie profilaktyki społecznej na lata 2015-2018*, w dniu 14 września 2015 r. w KMP powołany został nieetatowy Zespół ds. Profilaktyki Społecznej. Zespół ten jednak nie zajmował się analizą zjawiska cyberprzemocy oraz rozpoznaniem zagrożeń z nią związanych, a ponadto nie odbywał posiedzeń w obowiązujących terminach.

2. Prawidłowość i skuteczność podejmowanych działań profilaktycznych.

Opis stanu faktycznego

W 2015 r. na terenie powiatu oraz miasta na prawach powiatu funkcjonowały 62 szkoły podstawowe, 28 gimnazjów, 69 szkół ponadgimnazjalnych i policealnych. Liczba uczniów w 2015 r. wynosiła ogółem 23.412, z tego: 10.987 w szkołach podstawowych, 5.032 w gimnazjach, 566 w zasadniczych szkołach zawodowych, 3.812 w liceach ogólnokształcących, 3.015 w technikach i ogólnokształcących

szkolach artystycznych. Na terenie powiatu działało również 99 placówek wychowania przedszkolnego, do których uczęszczało 4.983 dzieci⁶.

(dowód: akta kontroli str. 66-71)

W sprawozdaniach z zakresu rozpoznania i profilaktycznej pracy Policji na rzecz zapobiegania demoralizacji nieletnich oraz patologii społecznej, wygenerowanych z Systemu Elektronicznej Sprawozdawczości w Policji (SESPol), w poszczególnych latach objętych kontrolą zawarto informacje odnośnie:

- liczby wniosków, zawiadomień, interwencji skierowanych do sądów rodzinnych, szkół i innych placówek oświaty i wychowania, służby zdrowia i opieki społecznej, poradni wszelkich typów, innych instytucji i organizacji,
- ujawnionych nieletnich pod wpływem narkotyków, alkoholu,
- członków subkultur młodzieżowych,
- uciekinierów z domów rodzinnych, placówek opiekuńczo-wychowawczych, schronisk dla nieletnich i zakładów poprawczych,
- liczby prostytuujących się,
- liczby spotkań z młodzieżą i pedagogami.

Według informacji zamieszczonych w ww. sprawozdaniach w kontrolowanym okresie przedstawiciele KMP odbyli 2.623 spotkania z młodzieżą oraz 905 spotkań z pedagogami.

(dowód: akta kontroli str. 575-578)

W ramach działalności prewencyjnej i profilaktycznej Komendy (programy, akcje, spotkania, prelekcje), w okresie objętym kontrolą wzięło udział 804 nauczycieli, 633 rodziców oraz 40.662 dzieci i młodzieży.

(dowód: akta kontroli str. 128-164)

W okresie od 1 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2016 r. Komenda podejmowała następujące działania profilaktyczne, których celem było m.in. ograniczenie zjawiska cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży:

- w dniu 4 listopada 2009 r. podpisano porozumienie i nawiązano współpracę z Zespołem Szkół Rolniczych Centrum Kształcenia Praktycznego im. Wincentego Witosa w Bujnach, dotyczące realizacji programu prawnopolicijnego w klasach Liceum Ogólnokształcącego. W ramach nadal obowiązującego ww. porozumienia, jednym z tematów spotkań były zagrożenia związane z przestępczością internetową. Komenda nie przedstawiła dokumentów świadczących o dokładnej liczbie spotkań i uczniów biorących w nich udział;
- w dniu 14 października 2014 r. wraz z Powiatową Poradnią Psychologiczno-Pedagogiczną w Piotrkowie Trybunalskim (dalej PPPP), podpisano porozumienie o współpracy przy realizacji projektu edukacyjnego *Tolerancja i szacunek we współczesnym świecie*. Projekt skierowany był do uczniów, rodziców i nauczycieli szkół podstawowych, gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych, a jednym z tematów poruszanych na spotkaniach był *Cyberprzemocy mówimy nie!* Komenda nie przedstawiła dokumentów świadczących o dokładnej liczbie spotkań i uczniów biorących w nich udział;
- w 2015 r. w ramach programu *Bezpieczne Miasto 2015* została przeprowadzona akcja profilaktyczna *Bezpieczny Internet 2015*. W ramach akcji nawiązano

⁶ Dane statystyczne na podstawie opracowania Urzędu Statystycznego w Łodzi Statystyczne Vademecum Samorządowca 2016 Powiat piotrkowski (1), Miasto Piotrków Trybunalski (2) oraz na podstawie Banku Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego:

1) http://lodz.stat.gov.pl/vademecum/vademecum_lodzkie/portrety_powiatow/powiat_PIOTRKOWSKI.pdf

2) http://lodz.stat.gov.pl/vademecum/vademecum_lodzkie/portrety_miast/miasto_Piotrkow_Trybunalski.pdf

współpracę ze specjalistami z Polskiego Centrum Programu Safer Internet oraz Naukowej Akademii Sieci Komputerowej NASK, którzy w ramach uwolnionych środków z Urzędu Miasta w Piotrkowie Tryb. (koszty wynagrodzenia prelegentów i wynajęcia sali MOK 2 000 zł) przeprowadzili szkolenia wraz z funkcjonariuszami Policji Komendy. Akcją zostało objętych 455 uczniów.

W szkoleniach wykorzystano materiały profilaktyczne przekazane przez instytut badawczy NASK, m.in. ulotki i broszury. Ponadto Komenda współpracowała z NASK nie tylko w zakresie szkoleń dzieci i młodzieży, ale również w ramach szkolenia funkcjonariuszy Policji na terenie Szkoły Policyjnej w Szczytnie, które odbyło się dnia 21 października 2015 r. pod nazwą *Dzieci i młodzież w Internecie – Kurs dla funkcjonariuszy służby prewencyjnej*. Na szkoleniu tym zostały przekazane Komendzie materiały dotyczące przeciwdziałania cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży. Zgodnie z ustaleniami, materiały te w postaci ulotek, książeczek oraz filmów pt.: *Na zawsze*, *Owce w sieci* oraz *Krasnoludki*, zostały rozdysponowane do komórek organizacyjnych KMP w celu dalszego wykorzystywania;

- w dniu 9 kwietnia 2015 r. w Gimnazjum im. Mari Konopnickiej w Szydłowie odbyła się debata społeczna poświęcona zjawisku cyberprzemocy organizowana przez Komendę. W spotkaniu udział wzięli Komendant, Komendant Komisariatu w Grabicy, Przewodniczący Rady Gminy Grabica, Sekretarz Gminy Grabica, Przedstawiciel Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej, Dyrektor Gimnazjum oraz około 100 mieszkańców gminy, w tym rodzice i uczniowie ww. placówki;
- w dniu 20 maja 2015 r. Komenda wraz z Wyższą Szkołą Handlową im. Króla Stefana Batorego w Piotrkowie Trybunalskim, Komendą Miejską PSP w Piotrkowie Tryb., Strażą Miejską w Piotrkowie Tryb., Aresztem Śledczym w Piotrkowie Tryb. oraz 32. Bazą Lotnictwa Taktycznego w Łasku, zorganizowała *Dzień Bezpieczeństwa*, na którym Komendant Komisariatu Policji w Grabicy wygłosił wykład *Cyberprzemoc – zagrożenia i zapobieganie. Porady dla młodzieży i rodziców*;
- w dniu 9 września 2015 r. wraz z PPPP, podpisano porozumienie o współpracy przy realizacji projektu profilaktycznego *Żyję bezpiecznie – to mój wybór*. W ramach porozumienia działania profilaktyczne skierowane do uczniów, ich rodziców i nauczycieli szkół podstawowych, gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych, obejmowały obok odpowiedzialności karnej nieletnich, czynów karalnych, dopalaczy i narkotyków, szeroki blok tematyczny o nazwie *Cyberzagrożenia*. W ramach programu *Żyję bezpiecznie – to mój wybór* w latach 2015-2016, przeprowadzono 158 pogadanek, którymi objęto 4 300 uczniów z terenu miasta Piotrkowa Trybunalskiego i powiatu piotrkowskiego oraz 43 spotkania z pedagogami placówek oświatowych. Dodatkowo z początkiem każdego miesiąca został sporządzany dokładny harmonogram spotkań na każdy miesiąc z góry.

Ponadto w dniu 24 września 2015 r. przez ww. podmioty w siedzibie Starostwa Powiatowego w Piotrkowie Trybunalskim została zorganizowana konferencja metodyczna/debata społeczna pn. *Żyję bezpiecznie – to mój wybór*. Konferencję zorganizowano dla pracowników oświatowych powiatu piotrkowskiego. Jednym z punktów konferencji był wykład funkcjonariusza Policji *Cyberprzemoc – zagrożenia, konsekwencje prawne*. W debacie wzięli udział Wicemarszałek Województwa Łódzkiego, Wicestarosta Powiatu Piotrkowskiego, I Zastępca Komendanta Miejskiego Policji w Piotrkowie Tryb., przedstawiciele Policji oraz dyrektorzy szkół;

- w dniu 20 października 2015 r. Komenda w ramach współpracy ze Stowarzyszeniem Wzajemnej Pomocy Abstynenckiej „Pałac”, przy wsparciu Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Krajowego Biura ds. Przeciwdziałania Narkomanii, Regionalnego Centrum Polityki Społecznej w Łodzi, Łódzkiego Kuratora Oświaty, Powiatowego Inspektora Nadzoru Sanitarnego w Piotrkowie Tryb., Wojewódzkiego Ośrodka Doskonalenia Nauczycieli w Piotrkowie Tryb. oraz PPPP, wzięła udział w konferencji *Zagrożenia od substancji psychoaktywnych i zachowań kompulsywnych wśród dzieci i młodzieży*. Konferencja odbyła się w Miejskim Ośrodku Kultury w Piotrkowie Tryb., a tematem jednego z czterech bloków tematycznych było: *Kształtowanie społeczno-wychowawczej świadomości związanej z celowym i świadomym funkcjonowaniem dzieci w cyberprzestrzeni i świecie wirtualnym*;
- w 2016 r. w ramach programu Bezpieczne Miasto 2016 została przeprowadzona akcja profilaktyczna Bezpieczny Internet 2016. W ramach akcji nawiązano współpracę ze specjalistą Grupy Allegro Sp. z o.o. – kierownikiem ds. Współpracy z Organami Ścigania, Działu Zaufania i Bezpieczeństwa, który w ramach uwolnionych środków z Urzędu Miasta w Piotrkowie Tryb. (koszty wynagrodzenia prelegenta i wynajęcia Sali MOK 2.000 zł) przeprowadził szkolenia wraz z funkcjonariuszami Policji Komendy. Akcją zostało objętych 430 uczniów.

(dowód: akta kontroli str. 103-114, 341, 369, 396-496)

W ramach programów profilaktycznych poruszana była m.in. problematyka cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży. Zgodnie z wyjaśnieniem Komendanta „Cyberprzemoc była osobnym tematem zajęć profilaktycznych, zdarzało się jednak nader często, że policjant prowadzący wcześniej prelekcję na inny temat (odpowiedzialność prawna i karna, narkotyki, dopalacze itp.) był proszony przez pracownika placówki oświatowej o przybliżenie problemu przestępczości internetowej. Profilaktyka z zakresu cyberprzemocy była prowadzona kompleksowo i miała za zadanie zapoznanie z tym tematem dzieci i młodzież we wszystkich oddziałach placówek oświatowych (...)”

(dowód: akta kontroli str. 121-128)

Podstawą udziału przedstawicieli KMP w spotkaniach była inicjatywa własna Komendy, zgłoszenia pisemne lub telefoniczne ze strony dyrekcji szkół mówiące o potrzebie jego realizacji oraz zaproszenie skierowane ze strony organizatora. Zgodnie z wyjaśnieniem Komendanta, dopiero pod koniec 2015 r. w ramach nieetatowego Zespołu ds. Profilaktyki Społecznej „Na spotkaniach w Urzędzie Miasta oraz w Starostwie Powiatowym z dyrektorami, kierownikami i pedagogami placówek oświatowych z terenu podległego działaniu KMP, uzgodniono formę pisemną w zakresie inicjowania pogadanek i prelekcji, gdzie inicjatywa miała leżeć po stronie przedstawicieli oświaty”. Od tego momentu, rejestrowanie działalności profilaktycznej Komendy za pomocą ww. pisemnych zgłoszeń, notatek służbowych oraz comiesięcznych harmonogramów (planów działalności profilaktycznej) było prowadzone w sposób przejrzysty, czytelny, pozwalający jednoznacznie stwierdzić liczbę spotkań i uczniów biorących w nich udział. Ponadto w dniu 23 sierpnia 2016 r. pismem L.dz. E-II-5160/I/3/16 Komendant Wojewódzkiej Policji zwrócił się do wszystkich Komendantów Miejskich/Powiatowych Policji o kontynuowanie lokalnych działań prewencyjno-profilaktycznych m.in. o prowadzenie działań prewencyjnych w zakresie zapobiegania i zwalczania demoralizacji i przestępczości nieletnich na terenie województwa łódzkiego pn. *Niełat*.

(dowód: akta kontroli str. 128-132, 775-850)

Zgodnie z poleceniem Zastępcy Komendanta Wojewódzkiego Policji w Łodzi z dnia 3 marca 2016 r., w zakresie podejmowania określonych działań profilaktycznych, Komenda została zobowiązana do wypełniania sprawozdania w formie tabelarycznej Formularza oceny jakościowej miernika *Ocena skuteczności działań Policji w obszarze profilaktyki zagrożeń społecznych*. W ramach sprawozdania należało ująć działalność profilaktyczną w obszarach: bezpieczeństwo w ruchu drogowym, narkotyki dopalacze środki odurzające, cyberzagrożenia, bezpieczeństwo w miejscach publicznych i miejscu zamieszkania, bezpieczeństwo dzieci i młodzieży, przemoc w rodzinie oraz bezpieczeństwo seniorów. Zgodnie ze sprawozdaniem w 2016 r. przedstawiciele KMP odbyli 221 spotkań, w których poruszano m.in. tematykę z zakresu cyberzagrożeń.

(dowód: akta kontroli str. 579-613)

Z dokumentów będących w posiadaniu Komendy wynika, że w okresie objętym kontrolą tematyką cyberprzestępczości wśród dzieci i młodzieży objęto 10.397 uczniów, tj. 25,6 % wszystkich uczniów biorących udział w spotkaniach. I tak, zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami Komendanta:

- w 2013 r. przeprowadzono pogadanki, prelekcje i spotkania z młodzieżą, nauczycielami i rodzicami, w większości w ramach programu *Bezpieczne Miasto 2013*. Inicjatywa takich spotkań w 90 % wychodziła od policjantów KMP. Policjant z Wydziału Prewencji kontaktował się osobiście lub telefonicznie z pracownikami wszystkich placówek oświatowych podległych Referatowi Edukacji Urzędu Miasta Piotrkowa Trybunalskiego uzgadniając, a następnie koordynując spotkania z zainteresowanymi. Na terenie powiatu stosowano przeważnie formę ustno-telefoniczną lub osobistą, zdarzały się jednak pisemne formy zgłoszenia zapotrzebowania na takie spotkanie. Prelekcje te były w większości realizowane przez policjantów Wydziału do Walki z Przestępczością Narkotykową. Spośród 13.412 dzieci i młodzieży uczestniczących w ww. spotkaniach, 1.296 osób wzięło udział w spotkaniach na temat cyberprzemocy;
- w 2014 r. skierowano profilaktykę w ramach programu *Bezpieczne Miasto 2014* w obszar bezpieczeństwa w ruchu drogowym wśród dzieci i młodzieży. Działania w zakresie cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży skupiły się na spotkaniach w ramach programu edukacyjnego *Bezpieczne ferie, bezpieczne wakacje 2014*. Dodatkowo na mocy porozumienia z Powiatową Poradnią Psychologiczno-Pedagogiczną w ramach programu *Tolerancja i szacunek we współczesnym świecie*, jednym z bloków tematycznych było *Zagrożenia płynące z nieodpowiedniego korzystania z Internetu*. W spotkaniach nt. cyberprzemocy udział wzięło 519 dzieci i młodzieży. Dodatkowo w ramach programu *Bezpieczne Miasto 2014* funkcjonariusze Wydziału do Walki z Przestępczością Narkotykową przeprowadzili 210 spotkań w 15 szkołach na terenie miasta, w których udział wzięło łącznie około 3.250 dzieci i młodzieży;
- w 2015 r. w ramach porozumienia z PPPP i programu *Żyję bezpiecznie – to mój wybór* (gdzie jednym z tematów była cyberprzemoc), udokumentowano 3.582 uczniów biorących udział w prelekcjach na temat cyberprzemocy. Dodatkowo, jak twierdzi Komenda, miało miejsce około 200 spotkań z dziećmi i młodzieżą szkolną a także z gronem pedagogicznym w szkołach na terenie miasta, gdzie tematy pogadarek były dobierane zgodnie z wiekiem uczniów oraz zgodnie z występującym problemem w szkole, czy klasie (w tym również przestępczość internetowa). W pogadankach brało udział około 9.000 dzieci i młodzieży;
- w 2016 r. w dalszym ciągu współpracowano z PPPP. Udokumentowano, że około 5.000 dzieci i młodzieży szkolnej wzięło udział w spotkaniach na temat cyberprzemocy. Ponadto odbyło się około 600 spotkań z dziećmi i młodzieżą

szkolną na terenie miasta, podczas których poruszany był temat przestępczości internetowej. W pogadankach brało udział około 15.000 dzieci i młodzieży.

(dowód: akta kontroli str. 128-164, 401-408, 432-470, 851-906)

Spośród 216⁷ funkcjonariuszy Policji KMP (w tym 12 dzielnicowych) szkoleniami dotyczącymi problematyki zapobiegania i przeciwdziałania cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży objętych zostało tylko trzech policjantów. I tak:

- w dniach 15 września 2015 r. – 15 grudnia 2015 r. w kursie internetowym pt. *Przeciwdziałanie agresji u dzieci i młodzieży*, organizowanym przez Stowarzyszenie Producentów i Dziennikarzy Radiowych, udział wzięły 2 osoby z Wydziału do Walki z Przestępczością Narkotykową KMP (funkcjonariusz i pracownik cywilny). Tematem poruszonym w ramach kursu było m.in. zastraszanie w sieci;
- w dniu 21 października 2015 r. w Szkole Policyjnej w Szczytnie, na mocy *Porozumienia w sprawie współpracy na rzecz poprawy bezpieczeństwa osób korzystających z Internetu*, z dnia 16 lipca 2015 r., zawartego pomiędzy Ministrem Spraw Wewnętrznych, KGP i Dyrektorem Instytutu Badawczego Naukowej i Akademickiej Sieci Komputerowej, odbyło się szkolenie z zakresu zapobiegania, wykrywania i zwalczania cyberprzestępczości. Tematami poruszonymi na szkoleniach były m.in. bezpieczeństwo dzieci i młodzieży w Internecie, przegląd zagrożeń online – profilaktyki i reagowanie oraz praca z grupą – prezentacja narzędzi. W szkoleniu wziął udział jeden funkcjonariusz z Wydziału Prewencji Komendy;
- w dniu 14 grudnia 2015 r. na terenie Oddziału Prewencji Policji w Łodzi, odbyło się szkolenie organizowane przez KWP w Łodzi wspólnie z KGP oraz Fundacją Dzieci Niczyje pt. *Ochrona dzieci przed przemocą i wykorzystaniem seksualnym*. Zakres tematyczny szkolenia obejmował m.in. bezpieczeństwo dzieci i młodzieży online, w tym: wykorzystanie seksualne, komercyjne wykorzystanie, agresję i przemoc rówieśniczą i ryzykowne zachowania. W szkoleniu wzięło udział dwóch funkcjonariuszy Komendy z Wydziału Prewencji i Wydziału do Walki z Przestępczością Narkotykową

(dowód: akta kontroli str. 30-51, 907-921)

Szkolenia z zakresu cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży nie były ujęte w planach szkoleń (planach doskonalenia zawodowego) Komendy. Zgodnie z wyjaśnieniem Komendanta: „Z uwagi na znikomą ilość zdarzeń w latach 2013-2016 dotyczącą problematyki cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży, nie ujmowano tego zagadnienia w planach doskonalenia zawodowego dla policjantów KMP”.

(dowód: akta kontroli str. 939-956)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. KMP oraz podległe jej komisariaty podejmowały działania profilaktyczne, jednak ze względu na niedokonywanie diagnoz i analiz zjawiska cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży (co przedstawiono w pkt 1, w sekcji *Ustalone nieprawidłowości* wystąpienia) oraz ewaluacji działań podejmowanych w latach 2014-2016, ich skuteczność nie była znana.
2. Zdaniem NIK niski udział funkcjonariuszy KMP (3 osoby) w szkoleniach dotyczących zagadnienia cyberprzemocy może wpływać na brak odpowiedniego przygotowania funkcjonariuszy do prowadzenia działań

⁷ Stan zatrudnienia w Komendzie na 1 grudnia 2015 r.

profilaktycznych w zakresie cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży i w znaczącym stopniu utrudniać rzetelną realizację działań w tym zakresie.

Ocena cząstkowa

W badanym okresie funkcjonariusze KMP i jednostek podległych podejmowali działania profilaktyczne dotyczące cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży. Zorganizowali 221 spotkań dla 10.397 uczestników, których przedmiotem była problematyka cyberprzemocy. Jednak niedokonywanie w szczególności analiz skali tego zjawiska oraz brak ewaluacji działań realizowanych w latach 2014-2016 powodowało, że skuteczność tych działań w rzeczywistości nie była znana. W planach szkoleń funkcjonariuszy nie ujęto szkoleń w zakresie profilaktyki i przeciwdziałania cyberprzemocy.

W kontrolowanym okresie, szkolenia z zakresu cyberprzestępczości odbyło tylko trzech funkcjonariuszy KMP, co w ocenie NIK mogło utrudniać rzetelną realizację zadań w tym zakresie.

3. Prawidłowość i skuteczność reakcji na stwierdzone akty cyberprzemocy.

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą funkcjonariusze KMP prowadzili pięć postępowań dotyczących czynów zabronionych o charakterze cyberprzemocy, popełnionych przez nieletnich, z tego:

- trzy postępowania prowadzone w 2015 r., w wyniku przyjętych od rodziców/opiekunów dzieci zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa,
- dwa postępowania prowadzone w 2014 r. i 2016 r., w związku z zawiadomieniami (jw.) złożonymi przez inne osoby.

Wszystkie ww. sprawy dotyczyły gróźb karalnych za pomocą portalu społecznościowego Facebook, z kwalifikacją prawną określoną w art. 190 § 1 kodeksu karnego⁸. W każdym przypadku postępowania zakończone zostały przekazaniem materiałów do sądu rodzinnego.

Nie odnotowano skarg złożonych przez osoby pokrzywdzone w sprawach o ww. przestępstwa, ścigane z oskarżenia prywatnego.

W odniesieniu do czynów zabronionych z zakresu cyberprzemocy rówieśniczej, w badanym okresie, nie wystąpiły przypadki:

- postępowań prowadzonych z urzędu,
- spraw zakończonych odmową wszczęcia postępowania,
- postępowań zakończonych umorzeniem,
- składania zawiadomień o popełnieniu wykroczenia.

(dowód: akta kontroli str. 165-187, 937-938)

W KMP nie zostały wprowadzone odrębne procedury wewnętrzne służące ujawnianiu przypadków cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży. Zgodnie z wyjaśnieniem Komendanta: „Rozpoznawanie zagrożeń uczniów cyberprzemocą przeprowadzano podczas spotkań profilaktycznych i pogadanek z dziećmi i młodzieżą oraz podczas bezpośrednich rozmów z pedagogami szkolnymi. Tego rodzaju działania były źródłem rozpoznawania tego zjawiska. Z uwagi na znikomą ilość odnotowanych przypadków cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży w latach 2013-2016 nie opracowano odrębnych algorytmów czy procedur postępowania w przypadku ich ujawnienia. Działania profilaktyczne ukierunkowane były natomiast na przedstawienie młodzieży potencjalnych zagrożeń w tej dziedzinie, zachowań

⁸ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, Dz. U. z 2016 r. poz. 1137 ze zm., dalej: k.k.

niezgodnych z prawem i grożącej odpowiedzialności jaką mogą ponieść osoby nieletnie za popełnione w tym zakresie czyny karalne oraz sposobu postępowania w przypadku zetknięcia się z problematyką cyberprzemocy”.

(dowód: akta kontroli str. 939-943)

System Wspomagania Dowodzenia (dalej: SWD) służący do ewidencjonowania przez dyżurnych przypadków zgłoszeń o możliwości popełnienia przestępstwa/wykroczenia, nie posiada zakładek w słownikach kategorii zdarzeń dotyczących cyberprzestępczości, w związku z czym nie daje możliwości wygenerowania takich zdarzeń. Przestępstwa o tym charakterze były rejestrowane z dostępnymi kwalifikacjami czynów zabronionych znajdujących się w ww. systemach.

W okresie objętym kontrolą, działalność KMP w zakresie cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży nie była przedmiotem kontroli KGP i KWP.

(dowód: akta kontroli str. 165-176, 922-936)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że dostępny w codziennej pracy KMP system informatyczny SWD nie daje możliwości szybkiego wygenerowania statystyki zdarzeń o charakterze cyberprzestępczości i cyberprzemocy, w szczególności dotyczącej dzieci i młodzieży. W przypadku potrzeby uzyskania danych w tym zakresie konieczne jest ręczne i czasochłonne przeglądanie wszystkich zdarzeń.

Ocena cząstkowa

Funkcjonariusze Komendy prawidłowo reagowali na zgłoszone przypadki cyberprzemocy. Nie zostały wprowadzone odrębne procedury wewnętrzne służące do ujawniania przypadków cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży. Działalność Komendy nie była w okresie kontrolowanym objęta nadzorem i kontrolą KGP i KWP.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁹, wnosi o prowadzenie działalności profilaktycznej w obszarze przeciwdziałania cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży, w oparciu o rzetelną diagnozę skali tego zjawiska, uwzględniające podejmowanie czynności ewaluacyjnych, pozwalających na ocenę efektów realizacji zaplanowanych działań.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Łodzi.

⁹ Dz.U. z 2017 r., poz. 524

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Łódź, dnia 24 marca 2017 r.

Kontroler
Adam Markiewicz
starszy inspektor k.p.


podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor
Przemysław Szewczyk


podpis