



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG. 410.002.03.2017

P/17/071

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 Zielonej Górze
Kontrolerzy	Ryszard H. Stefan, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LZG/14/2017 z dnia 15 lutego 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Komenda Miejska Policji w Gorzowie Wlkp., ul. Stefana Wyszyńskiego 122, 66-400 Gorzów Wielkopolski (Komenda lub KMP).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Stanisław Panek zajmujący stanowisko Komendanta Miejskiego Policji w Gorzowie Wlkp. od dnia 25 lutego 2016 r. Wcześniej od dnia 2 sierpnia 2010 r. do 27 lutego 2013 r. stanowisko to zajmował Jarosław Pasterski, w okresie od 6 marca 2013 r. do 11 maja 2015 r. Jerzy Głębowski ¹ , a w okresie od 12 maja 2015 r. do dnia 24 lutego 2016 r. Paweł Rynkiewicz. (dowód: akta kontroli str. 3-17)

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna

W kontrolowanym okresie³ w Komendzie podejmowano działania mające na celu zapobieganie i przeciwdziałanie cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży, jednak nieprzeprowadzanie diagnozy zagrożeń, w tym analizy skali tego zjawiska oraz brak ewaluacji realizowanych programów wojewódzkich powodowały, że skuteczność tych działań w rzeczywistości nie była znana. Na potrzebę takich działań wskazuje fakt, iż o ile w 2013 r. przyjęto dwa zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia tego rodzaju przestępstwa, to w 2016 r. takich zawiadomień było już siedem.

W ramach działań profilaktycznych dotyczących ograniczania cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży funkcjonariusze KMP zorganizowali m.in. 964 spotkań dla 26.983 uczestników, w trakcie których informowano m.in. o zasadach bezpiecznego korzystania z Internetu, odpowiedzialności prawnej za czyny popełnione w sieci, a także wskazywano miejsca dostępnej i realnej pomocy ofiarom cyberprzemocy. Podkreślenia wymaga, że poza działaniami profilaktycznymi zleconymi do wykonania w ramach wojewódzkich programów profilaktyczno-informacyjnych, Komenda opracowała i realizowała własny (autorski) program ukierunkowany m.in. na zapobieganie, ujawnianie i zwalczanie cyberprzemocy w szczególności wśród dzieci i młodzieży.

W kontrolowanym okresie każdy przypadek zawiadomienia Komendy o podejrzeniu popełnienia przestępstwa dotyczącego cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży skutkował wszczęciem postępowania, jednak – w szczególności wskutek

¹ W okresie od 28 lutego 2013 r. do 5 marca 2013 r. pełniącym obowiązki Komendanta był Jarosław Kowalski.

² 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.

³ Kontrolą objęto lata 2013-2016.

niewykrycia sprawców – żadne z postępowań nie zakończyło się wniesieniem aktu oskarżenia.

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. Główny ciężar realizacji działań profilaktycznych spoczywał na trzyosobowym Zespole Profilaktyki Społecznej w Wydziale Prewencji KMP.

NIK zwraca uwagę na fakt, że dostępny w codziennej pracy Komendy system informatyczny *System Wspomagania Dowodzenia* (dalej: SWD) nie daje możliwości bieżącego 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

Problematyka cyberprzemocy⁴ wśród dzieci i młodzieży nie znalazła bezpośredniego odzwierciedlenia w dokumentach analitycznych i strategicznych przygotowywanych zarówno w KMP, jak i w jednostkach nadrzędnych, tj. Komendzie Głównej Policji (KGP) i Komendzie Wojewódzkiej Policji w Gorzowie Wlkp. (KWP). W dokumentach tych znalazły się odniesienia do zjawiska cyberprzestępczości.

W Priorytetach i Zadaniach Priorytetowych KGP na lata 2016-2018 uwzględniony był 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. W poprzedniej wersji dokumentu na lata 2013-2015 nie zawarto priorytetu dotyczącego cyberprzestępczości.

(dowód: akta kontroli str. 18-37)

Na szczeblu KGP opracowana została Koncepcja działań Policji w zakresie profilaktyki społecznej na lata 2015-2018⁵. 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 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. 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.:

⁴ Cyberprzemoc (ang. Cyberbullying) to przemoc z użyciem technologii informacyjnych i komunikacyjnych – komunikatorów, czatów, stron internetowych, blogów, SMS-ów, MMS-ów.

⁵ Do 2015 r. nie funkcjonował dokument o podobnym charakterze.

- inicjowanie, przygotowywanie i wdrażanie przedsięwzięć z zakresu profilaktyki społecznej, w oparciu o zagrożenia występujące na terenie powiatu,
- pozyskiwanie partnerów poza policyjnych 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. 38-92)

W planie działalności KWP na rok 2016 przewidziano m.in. zadanie polegające na dostosowaniu aktywności Policji do zdiagnozowanych potrzeb w obszarze profilaktyki zagrożeń społecznych (w tym w obszarze przeciwdziałania patologiom społecznym i cyberzagrożeniom), w szczególności poprzez projektowanie, realizację, współorganizowanie z podmiotami poza policyjnymi przedsięwzięć profilaktycznych w tych obszarach, wskazanie wzorcowych i sprawdzonych programów, akcji itp., które mogą być wykorzystane przez inne jednostki. Jako komórkę odpowiedzialną za realizację tych zadań wskazano Wydział Prewencji KWP.

W ww. planie założono również realizację celu dotyczącego podniesienia skuteczności działań Policji w identyfikacji i zwalczaniu największych współczesnych zagrożeń w tym cyberprzestępczości poprzez m.in.: monitorowanie czatów, grup dyskusyjnych, portali przeznaczonych dla nieletnich, w kierunku ujawniania przestępstw skierowanych przeciwko osobom poniżej 15. roku życia. Komórką odpowiedzialną za realizację tych zadań był Wydział do walki z Cyberprzestępczością KWP.

(dowód: akta kontroli str. 96-100)

W kontrolowanym okresie w KMP nie prowadzono samodzielnie lub we współpracy z innymi podmiotami udokumentowanych analiz oraz nie sporządzano raportów (diagnoz) określających skalę, przyczyny oraz charakterystykę cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży.

Stosownie do przepisu § 30 ust. 1 pkt 19 zarządzenia nr 1041 Komendanta Głównego Policji z dnia 28 września 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji⁶ (dalej: zarządzenie KGP nr 1041), do zakresu działania komend powiatowych należy analizowanie zjawisk kryminogennych oraz rozpoznanych zagrożeń przestępczością, ze szczególnym uwzględnieniem zjawisk patologicznych dotyczących dzieci i młodzieży. Obowiązek diagnozowania i wskazywania lokalnych zagrożeń oraz kierunków działań profilaktycznych wynika z § 36 pkt 1 zarządzenia nr 5 Komendanta Głównego Policji z dnia 20 czerwca 2016 r. w sprawie metod i form wykonywania zadań przez dzielnicowego i kierownika dzielnicowych⁷ (zarządzenie nr 5).

(dowód: akta kontroli str. 318-319)

Komendant Miejski Policji w Gorzowie Wlkp. wyjaśnił m.in., że: *KMP nie otrzymywała zleceń od Komendanta Głównego Policji oraz od Komendanta Wojewódzkiego Policji, aby dokonywać analizy zjawiska cyberprzemocy. Zespół Profilaktyki Społecznej Wydziału Prewencji KMP dzięki współpracy z placówkami*

⁶ Zarządzenie to stanowi załącznik do obwieszczenia Komendanta Głównego Policji z dnia 25 czerwca 2013 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu zarządzenia Komendanta Głównego Policji w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji (Dz. Urz. KGP poz. 50 ze zm.).

⁷ Dz. Urz. KGP poz. 26.

oświatowymi, na bieżąco był informowany, o zaistnieniu problemów związanych z tą tematyką. Powyższe informacje przekazywane były pisemnie przez dyrekcję, bądź pedagogów telefonicznie. Zgodnie z potrzebami organizowano spotkania prowadzone przez profilaktyków KMP. To właśnie wzrost liczby sygnałów ze szkół o pojawiających się incydentach związanych z cyberprzemocą był dla Wydziału Prewencji KMP źródłem informacji o wadze i natężeniu problemu.

(dowód: akta kontroli str. 108-110)

W kontrolowanym okresie KGP i KWP nie przekazywały Komendzie żadnych wytycznych, zaleceń będących efektem realizacji zadań w ramach programu Bezpieczna+, mających na celu zapobieganie i przeciwdziałanie cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży, a także wytycznych w zakresie postępowania ze zdarzeniami dotyczącymi tego zagadnienia.

(dowód: akta kontroli str. 318-319)

KMP w celu zapobiegania i przeciwdziałania cyberprzemocy dzieci i młodzieży, w latach 2013-2016 współpracowała m.in. z następującymi podmiotami: szkołami (dyrektorami, pedagogami, nauczycielami), rodzicami uczniów, kuratorami sądowymi i sędziami sądów rodzinnych, psychologami i ekspertami ds. zwalczania cyberprzestępczości z KWP, Ośrodkiem Interwencji Kryzysowej oraz psychologami z Zespołu Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Gorzowie Wlkp., Gorzowskim Centrum Pomocy Rodzinie, Miejskim Ośrodkiem Sztuki w Gorzowie Wlkp., kinem HELIOS oraz Nadleśnictwem w Kłodawie.

Ww. współpraca polegała w szczególności na organizowaniu wspólnych spotkań, organizacji punktów konsultacyjnych i dyżurów m.in. dla ofiar cyberprzemocy, wzajemnych konsultacjach i przekazywaniu fachowej wiedzy o zjawisku cyberprzemocy.

W wyniku tej współpracy przeprowadzono szereg działań o charakterze profilaktycznym (spotkania z uczniami, konkursy, pogadanki), które opisane zostały w punkcie 2. niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 318-319)

W 2016 r. w ramach rządowego programu ograniczenia przestępczości i aspołecznych zachowań „Razem bezpiecznie” im. Władysława Stasiaka, Wydział Prewencji Komendy opracował i realizował własny program o charakterze prewencyjnym i profilaktycznym ukierunkowany m.in. na zapobieganie, ujawnianie i zwalczanie cyberprzemocy w szczególności wśród dzieci i młodzieży pn. „Twoje czyny, Twoja odpowiedzialność”. Informacje dotyczące założeń i realizacji tego programu przedstawiono w punkcie 2. niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 178-196)

W ramach prowadzonych przez funkcjonariuszy KMP działań profilaktycznych wykorzystywano m.in. materiały edukacyjne pochodzące z zasobów Ogólnopolskiej Sieci Edukacyjnej (E-biblioteki), ze strony NASK oraz przygotowanych przez Fundację Dzieci Niczyje (np. płyta „Szkoła bezpieczna w sieci”). Ww. materiały edukacyjne wykorzystane były w ramach przygotowań do spotkań z młodzieżą oraz w trakcie przebiegu samych spotkań.

(dowód: akta kontroli str. 318-319)

W strukturze organizacyjnej KMP w okresie objętym kontrolą nie funkcjonowała odrębna komórka organizacyjna zajmująca się analizą zjawiska cyberprzemocy, rozpoznaniem zagrożeń związanych z cyberprzemocą oraz walką z tym zjawiskiem.

Również żaden funkcjonariusz Komendy nie miał przypisanych do zakresu swoich obowiązków problematyki związanej z cyberprzemocą.

Faktycznie tematem profilaktyki w zakresie cyberprzemocy zajmował się funkcjonujący w ramach Wydziału Prewencji trzyosobowy Zespół Profilaktyki Społecznej (specjalista, asystent i referent).

(dowód: akta kontroli str. 23-27, 320-325)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niedokonywaniu diagnozy zagrożeń związanych z cyberprzemocą oraz analiz występowania tego zjawiska wśród dzieci i młodzieży.

Zgodnie z przepisem § 30 ust. 1 pkt 19 zarządzenia KGP nr 1041, do zakresu działania komend powiatowych należy analizowanie zjawisk kryminogennych oraz rozpoznanych zagrożeń przestępczością, ze szczególnym uwzględnieniem zjawisk patologicznych dotyczących dzieci i młodzieży. Obowiązek diagnozowania i wskazywania lokalnych zagrożeń oraz kierunków działań profilaktycznych wynika z przepisu § 36 pkt 1 zarządzenia nr 5 KGP.

I Zastępca Komendanta⁸ wyjaśnił, że *faktycznie w latach 2013 -2016 nie dokonywano udokumentowanych analiz i nie sporządzano raportów (diagnoz) dotyczących zjawiska cyberprzemocy i rozpoznanych zagrożeń związanych z cyberprzemocą wśród dzieci i młodzieży. Problem cyberprzemocy jest jednym z wielu negatywnych zjawisk, z jakimi spotyka się młodzież, jednak nie jest on z uwagi na skalę występowania najważniejszy. W tym okresie nie otrzymaliśmy zaleceń od KGP i KWP w sprawie identyfikowania tego zjawiska. Zdajemy sobie sprawę, że bez dokładnej analizy tego zjawiska może to być obszar nierozpoznany w pełni, a prowadzone działania profilaktyczne niekoniecznie są skuteczne. Zadeklarował, że począwszy od 2017 r. Komenda prowadzić będzie odrębne i udokumentowane analizy i diagnozy dotyczące skali i charakterystyki zjawiska cyberprzemocy wśród nieletnich.*

(dowód: akta kontroli str. 18-22, 93-95, 318-319)

Ocena częściowa

Cyberprzemoc wśród dzieci i młodzieży nie była w Komendzie przedmiotem opracowań o charakterze systemowym. Nie podejmowano również samodzielnie lub wspólnie z innymi podmiotami działań w celu identyfikacji i analizy skali oraz przyczyn tego zjawiska. W konsekwencji Komenda nie dysponowała rzetelną wiedzą o skali i charakterystyce zjawiska cyberprzemocy, co mogło nie sprzyjać skutecznym działaniom na rzecz zapobiegania lub zwalczania tego zjawiska.

2. Prawidłowość i skuteczność podejmowanych działań profilaktycznych

Opis stanu
faktycznego

Na terenie działania KMP w Gorzowie Wlkp. funkcjonuje 166 szkół, w tym 58 szkół podstawowych, 43 gimnazja i 65 szkół ponadgimnazjalnych⁹.

W kontrolowanym okresie, tj. w latach 2013-2016 Wydział Prewencji KMP sporządzał dla KWP w Gorzowie Wlkp. coroczne sprawozdania z zakresu rozpoznania i profilaktycznej pracy na rzecz zapobiegania demoralizacji nieletnich oraz patologii społecznej. W sprawozdaniach podawano informacje z realizacji programów profilaktycznych i prewencyjnych. Zajęcia dotyczące cyberprzemocy były zarówno osobnym tematem zajęć profilaktycznych, jak również realizowanym w blokach tematycznych, jako jeden z kilku.

⁸ Odpowiedzialny za pion prewencji.

⁹ <http://www.ko-gorzow.edu.pl/szkoly-i-placowki>

W latach 2013-2016 Komenda podejmowała działania profilaktyczne w zakresie m.in. zjawiska cyberprzemocy realizowane w ramach programów prewencyjnych „Bezpieczne wakacje z LUPO”¹⁰ (klasy I-IV i V-VI szkoły podstawowej); „Bezpieczne Gimnazjum”; „Dzień bezpiecznego Internetu” (DBI). Autorem powyższych programów była KWP w Gorzowie Wlkp. W 2013 r. realizowano także program w ramach „Krajowego programu zapobiegania niedostosowaniu społecznemu i przestępczości wśród dzieci i młodzieży oraz przeciwdziałaniu narkomanii”. W ramach ww. programów policjanci spotykali się z uczniami szkół podstawowych i gimnazjów. Omawiane w trakcie ww. spotkań zagadnienia obejmowały m.in. problematykę związaną z cyberprzemocą (przeciwdziałanie cyberprzemocy, aspekty prawne cyberprzestępczości). I tak, przykładowo:

- w trakcie spotkań organizowanych dla uczniów szkół podstawowych w ramach programu „Lupo” policjanci udzielali uczniom następujących wskazówek dotyczących bezpiecznego korzystania z Internetu:
- *W Internecie używaj Nicka zamiast imienia i nazwiska, - nie umieszczaj swoich zdjęć w sieci, - pamiętaj, że ten kto jest po drugiej stronie kabla nie musi być tym kim mówi że jest, - gdy coś cię zaniepokoi lub sprawi że poczujesz się skrępowany powiedz o tym komuś dorosłemu, - nie podawaj nikomu swoich haseł, - trudne do odgadnięcia hasło powinno składać się z dużych i małych liter oraz cyfr;*
- w trakcie spotkań organizowanych dla uczniów gimnazjów w ramach programu „Bezpieczne Gimnazjum” policjanci informowali uczniów o podstawowych zasadach bezpieczeństwa w wirtualnym świecie oraz odpowiedzialności prawnej za czyny karalne popełnione w sieci, a także wskazywali miejsca dostępnej i realnej pomocy ofiarom cyberprzestępczości (Policja, helpline.org.pl, Fundacja Dzieci Niczyje, NASK);
- corocznie organizowano tzw. „Dzień Bezpiecznego Internetu” (w lutym każdego roku) pod hasłem: „Serfuję. Respektuję” – w roku 2013, „Razem tworzymy lepszy Internet” – w latach 2014-2015, „Lepszy Internet zależy od Ciebie” – w roku 2016. W ramach tego przedsięwzięcia policjanci realizowali m.in. spotkania profilaktyczne, apele oraz konkursy przedmiotowe.

(dowód: akta kontroli str. 197-198)

W kontrolowanym okresie w realizacji ww. programów udział wzięło 409 szkół podstawowych¹¹ (653 spotkania, 19.672 uczestników) oraz 104 gimnazja i szkoły ponadgimnazjalne (241 spotkanie, 6.475 uczestników). Informacje dotyczące działań profilaktycznych w poszczególnych latach objętych kontrolą przedstawiały się następująco:

- W 2013 r.¹² funkcjonariusze Wydziału Prewencji KMP uczestniczyli w 3 programach prewencyjnych w których poruszano m.in. zagadnienia z zakresu cyberprzemocy, tj. w dwóch programach LUPO („Bezpieczne wakacje z LUPO”) klasy I-IV i V-VI szkoły podstawowej w których uczestniczyło 96 szkół podstawowych (w ramach 121 spotkań udział wzięło 2.368 uczniów) oraz w ramach „Krajowego programu zapobiegania niedostosowaniu społecznemu i przestępczości wśród dzieci i młodzieży oraz przeciwdziałaniu narkomanii” przeprowadzono spotkania dotyczące cyberprzemocy w 15 szkołach

¹⁰ W konspekcie do realizacji programu LUPO do zakresu tematycznego wprowadzono m.in. podstawowe wiadomości na temat bezpieczeństwa w sieci.

¹¹ W niektórych szkołach podstawowych, gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych spotkania odbywały się kilka razy w roku, dlatego podawana liczba szkół jest większa od liczby szkół funkcjonujących na terenie działania KMP.

¹² Uwzględniany jest też rok szkolny 2012-2013.

podstawowych, w 11 gimnazjach i w 21 szkołach ponadgimnazjalnych (brak danych o liczbie spotkań i uczestników).

- W 2014 r. funkcjonariusze Wydziału Prewencji uczestniczyli w trzech programach prewencyjnych, tj. LUPO - Bezpieczne Wakacje z LUPO dla klas I-IV i V-VI gimnazjum uwzględniających m.in. zagadnienia związane z cyberprzemocą w których uczestniczyło 146 szkół podstawowych i 7.735 uczniów w 289 spotkaniach; w programie DBI gdzie w 8 spotkaniach uczestniczyło 8 szkół podstawowych i gimnazjalnych (brak danych o liczbie uczniów).
- W analogicznych programach realizowanych w 2015 r. uczestniczyło 81 szkół podstawowych, w których w czasie 113 pogadanek udział wzięło 4.740 uczniów (program LUPO); w ramach programu „Bezpieczne Gimnazjum” przeprowadzono w 29 gimnazjach 69 spotkań z udziałem 1.686 uczniów oraz w DBI w 16 szkołach gimnazjalnych i ponad gimnazjalnych przeprowadzono 34 spotkania z udziałem 900 uczniów.
- W takich samych programach Komenda uczestniczyła w 2016 r. W ramach programu LUPO dla klas I-IV i V-VI przeprowadzono 130 spotkań w których uczestniczyło 86 szkół podstawowych i 4.829 uczniów. W realizacji programu „Bezpieczne Gimnazjum” w klasach II w ramach 64 spotkań udział wzięło 30 gimnazjów i 1.583 uczniów. Ponadto przeprowadzono spotkanie z rodzicami uczniów klas I-III gimnazjum w którym uczestniczyło 150 rodziców. W ramach DBI przeprowadzono 74 spotkania w 29 szkołach gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych, w których uczestniczyło 2.306 uczniów.

(dowód: akta kontroli str. 115-177, 326-333)

Ponadto w 2016 r. w ramach rządowego programu ograniczenia przestępczości i aspołecznych zachowań „Razem bezpieczniej” im. Władysław Stasiaka, Wydział Prewencji Komendy opracował i realizował własny program o charakterze prewencyjnym i profilaktycznym „Twoje czyny, Twoja odpowiedzialność” ukierunkowany m.in. na zapobieganie, ujawnianie i zwalczanie cyberprzemocy w szczególności wśród dzieci i młodzieży. Celem było poszerzenie wiedzy młodzieży na temat odpowiedzialności prawnej oraz zapobiegania zjawiskom cyberprzemocy, agresji rówieśniczej, a także innym zachowaniom świadczącym o demoralizacji. W ramach tego programu w listopadzie i grudniu 2016 r. przeprowadzono 5 spotkań z udziałem 94 uczniów klas VI. Zajęcia odbywały się w Sądzie Rejonowym w Gorzowie Wlkp. z udziałem funkcjonariusza Policji, sędziego Wydziału Rodzinnego i Nieletnich oraz kuratora sądowego. Według deklaracji współpracy zawartej z Urzędem Miejskim w Gorzowie Wlkp. i Sądem Rejonowym I Zespół Kuratorów Sądowych w Gorzowie Wlkp. program będzie w dalszym ciągu realizowany.

Procedura ewaluacyjna przeprowadzona w ramach tego programu wykazała m.in., że program oceniony został przez uczniów bardzo wysoko – ponad 90% ankietowanych 94 uczniów uznało, że treści przekazywane podczas spotkań podniosły ich poziom wiedzy, także na temat odpowiedzialności za swoje czyny.

(dowód: akta kontroli str. 178-196)

W latach 2013-2016 poza spotkaniami w ramach wyżej opisanych programów funkcjonariusze Komendy uczestniczyli w spotkaniach z uczniami szkół realizowanych z inicjatywy jednostek oświatowych. Przykładowo w 2016 r. odbyły się 44 spotkania w których uczestniczyło 1.814 uczestników (uczniowie i rodzice).

(dowód: akta kontroli str. 197-198)

Komenda poza własnym programem „Twoje czyny, Twoja odpowiedzialność” nie prowadziła procedury ewaluacyjnej w obszarze realizowanych programów prewencyjnych mających na celu zapobieganie i przeciwdziałanie cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży.

(dowód: akta kontroli str. 318-319)

Zastępca Naczelnika Wydziału Prewencji w sprawie braku ewaluacji programów realizowanych przez KMP wyjaśniła, że *Wydział realizując programy i zadania zlecane przez Komendę Wojewódzką Policji nie otrzymywał poleceń dotyczących prowadzenia ewaluacji tych programów.*

(dowód: akta kontroli str. 199-200)

W kontrolowanym okresie sześciu funkcjonariuszy Komendy uczestniczyło w pięciu szkoleniach (kursy specjalistyczne i seminaria), w trakcie których poruszane były zagadnienia z zakresu cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży. Ponadto Wydział Prewencji KMP corocznie w ramach realizowanych programów (LUPO i „Bezpieczne Gimnazjum”) szkolił dzielnicowych z podległych komisariatów¹³.

(dowód: akta kontroli str. 201-203)

Komenda współpracowała z ośrodkami radia, telewizji i prasy, jednak w niewielkim zakresie dotyczyło to zagadnień związanych z cyberprzemocą. Na stronach internetowych KMP, KWP i na stronie lokalnej miasta (www.gorzow.com) umieszczano komunikaty dotyczące realizacji własnego programu „Twoje czyny, Twoja odpowiedzialność” oraz na temat „Zajęcia dla uczniów w sądzie”.

(dowód: akta kontroli str. 318-319)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Komenda podejmowała wprawdzie w znacznym zakresie działania profilaktyczne dotyczące zapobiegania i przeciwdziałania zjawisku cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży, jednak wskutek niedokonywania udokumentowanych diagnoz, w tym analiz zjawiska cyberprzemocy, a zwłaszcza ewaluacji podejmowanych w ramach programów wojewódzkich działań, ich skuteczność nie była znana.
2. Zdaniem NIK, za dobrą praktykę i wartość kontynuacji należy uznać opracowanie i realizację w 2016 r. własnego (autorskiego) programu profilaktycznego ukierunkowanego m.in. na zapobieganie, ujawnianie i zwalczanie cyberprzemocy w szczególności wśród dzieci i młodzieży.

Ocena częściowa

W badanym okresie funkcjonariusze Komendy podejmowali na szeroką skalę działania profilaktyczne dotyczące cyberprzemocy wśród dzieci. Właściwej realizacji tych zadań sprzyjało nawiązanie współpracy m.in. ze szkołami, kuratorami sądowymi i specjalistami z KWP. Jednak niedokonywanie analiz skali tego zjawiska oraz brak ewaluacji działań realizowanych w ramach programów wojewódzkich powodowało, że skuteczność tych działań w rzeczywistości nie była znana.

3. Prawidłowość i skuteczność reakcji na stwierdzone akty cyberprzemocy

Opis stanu
faktycznego

System Wspomagania Dowodzenia (dalej: SWD) służący do ewidencjonowania przez dyżurnych policji przypadków zgłoszeń o możliwości popełnienia przestępstwa/wykroczenia, nie posiadał na liście dostępnych zgłoszeń możliwych

¹³ Komendantowi Miejskiemu Policji w Gorzowie Wlkp. podlegają Komisariat Policji I w Gorzowie Wlkp.; Komisariat Policji II w Gorzowie Wlkp.; Komisariat Policji w Kostrzynie nad Odrą i Komisariat Policji w Witnicy.

do wyszukania, kategorii zdarzeń dotyczących cyberprzemocy, w związku z czym nie dawał możliwości wygenerowania takich zdarzeń.

(dowód: akta kontroli str. 318-319)

W latach 2013-2016 w Komendzie wszczęto 14 postępowań (z tego: w roku 2013 – dwa, w roku 2014 – dwa, w roku 2015 – trzy, a w roku 2016 – siedem) związanych z podejrzeniem popełnienia przestępstwa w zakresie cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży¹⁴. Ww. postępowania prowadzono w wyniku zawiadomienia (wniosku) rodzica/opiekuna prawnego (9 przypadków) bądź innych osób/podmiotów (5 przypadków)¹⁵. W żadnym przypadku nie wystąpiła odmowa wszczęcia postępowania.

W wyniku ww. postępowań w dwóch przypadkach skierowano wnioski do sądu rodzinnego, a pozostałe sprawy¹⁶ zostały umorzone (11 przypadków, z tego jeden w 2013 r.¹⁷, dwa w 2014 r.¹⁸, dwa w 2015 r.¹⁹ oraz sześć w 2016 r.²⁰) bądź były w toku (jeden przypadek). Żadna z prowadzonych spraw nie zakończyła się wniesieniem aktu oskarżenia.

(dowód: akta kontroli str. 258)

Naczelnik Wydziału Dochodzeniowo-Śledczego wyjaśnił w tych sprawach m.in., że przyczyną umorzenia 6 spraw było nie wykrycie sprawcy, mimo wykorzystania dostępnych możliwości w prowadzonych postępowaniach. Stwierdził, że w przestępstwach popełnianych za pośrednictwem systemów teleinformatycznych lub sieci telekomunikacyjnych zachodzą okoliczności związane z koniecznością współpracy z wieloma podmiotami, które posiadają siedziby na całym świecie, gdzie polskim organom ścigania z uwagi na obowiązujące w danym kraju przepisy prawne nie jest udzielana pomoc w zakresie identyfikacji użytkowników końcowych aplikacji i programów wykorzystywanych do popełnienia przestępstwa. Specyfika popełniania takich przestępstw charakteryzuje się ich dużą anonimowością. Dodał, że umorzone postępowania były prowadzone pod nadzorem Prokuratury Rejonowej w Gorzowie Wlkp., która zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania karnego zatwierdzała wydane decyzje kończące postępowanie, a strony nie wносиły zażaleń na kończące je decyzje merytoryczne.

(dowód: akta kontroli str. 259-260)

W badanym okresie Komenda otrzymała cztery zawiadomienia o popełnieniu wykroczenia (dwa w 2013 r. i po jednym w 2014 r. i 2015 r.) związanego ze zjawiskiem cyberprzemocy. Wszystkie dotyczyły nieletnich sprawców, a postępowania zostały umorzone i zakończone przekazaniem materiałów do Sądu Rodzinnego. Trzy wykroczenia popełnione zostały z art. 107, a jedno z art. 141 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń²¹.

(dowód: akta kontroli str. 261)

W badanym okresie, w 2016 r. do Komendy nie wpłynęły skargi związane z cyberprzemocą. W KMP nie zostały wprowadzone odrębne procedury wewnętrzne służące ujawnianiu przypadków cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży.

¹⁴ Tj. przestępstw opisanych w przepisach art. 190a § 2, art. 191a § 1, art. 200 § 3, art. 200a § 1 i § 2, art. 212 § 1 i 2, art. 216 § 1 oraz art. 267 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 2016 r. poz. 1137, ze zm.).

¹⁵ M.in. z Europejskiego Urzędu Policji (Europolu).

¹⁶ Stan na 15 marca 2017 r.

¹⁷ Materiały przekazano do Sądu Rejonowego Wydział Rodzinny i Nieletnich w Gorzowie Wlkp.

¹⁸ Jedno z powodu braku znamion przestępstwa, a drugie według właściwości miejscowej przekazano do Komendy Powiatowej Policji w Pasłęku.

¹⁹ Dwa z powodu nie wykrycia sprawcy

²⁰ Cztery z powodu niewykrycia sprawcy; dwa z powodu braku znamion przestępstwa.

²¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 1094, ze zm.

(dowód: akta kontroli str. 318-319)

W maju 2014 r. KWP w Gorzowie Wlkp. przeprowadziła w KMP i podległych jej komisariatach diagnozę w zakresie prowadzonej pracy profilaktycznej za okres od 2013 r. do dnia realizacji czynności badawczych. W raporcie z diagnozy odniesiono się m.in. do realizacji programu LUPO, natomiast nie odniesiono się bezpośrednio do zagadnień związanych z cyberprzemocą. Podobny raport z diagnozy wybranych zagadnień z zakresu prewencji kryminalnej za okres od 1 stycznia 2015 r., został sporządzony w kwietniu 2016 r. W diagnozie odniesiono się już m.in. do sprawdzenia poziomu realizacji działań profilaktycznych w ramach programu LUPO oraz DBI. W zaleceniach nie wniesiono uwag dotyczących programu LUPO, natomiast w zakresie DBI zalecono aby w tych działaniach w kolejnych latach brali udział wszyscy dzielnicowi z terenu działania KMP.

(dowód: akta kontroli str. 262-317)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwaga dotycząca
badanej działalności

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

Ocena częściowa

W kontrolowanym okresie każdy przypadek zawiadomienia Komendy o podejrzeniu popełnienia przestępstwa dotyczącego cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży skutkował wszczęciem postępowania, jednak – w szczególności wskutek nie wykrycia sprawców przestępstwa – żadne z postępowań nie zakończyło się wniesieniem aktu oskarżenia.

IV. Wniosek

Wniosek pokontrolny

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²², wnosi o prowadzenie działalności profilaktycznej w obszarze przeciwdziałania cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży, w oparciu o rzetelną diagnozę skali i charakterystyki tego zjawiska, uwzględniającą podejmowanie czynności ewaluacyjnych, pozwalających na ocenę skuteczności realizowanych 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 Zielonej Górze.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

²² Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

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.

Zielona Góra, dnia 10 kwietnia 2017 r.

Kontroler
Ryszard H. Stefan
doradca ekonomiczny

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze
Dyrektor
Zbysław Dobrowolski

.....
podpis