NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi

LLO.410.002.01.2017
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 — Zbigniew Łabęcki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO.410.002.01.2017 z dnia 19 stycznia 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana — Komenda Wojewódzka Policji w Łodzi[1], adres: 91-048 Łódź, ul. Lutomierska 108/112, REGON: 470754976

Kierownik jednostki kontrolowanej — Insp. Andrzej Łapiński, Komendant Wojewódzki Policji w Łodzi, od 10 lutego 2016 r.[2]

(dowód: akta kontroli str. 3-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

KWP nie zajmowała się identyfikowaniem i analizowaniem zjawiska cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży, w celu właściwego ukierunkowania działań o charakterze profilaktycznym, realizowanych zarówno przez Komendę, jak i podległe jej jednostki.

W efekcie braku stosownej diagnozy, w kontrolowanym okresie KWP podejmowała ograniczone działania z zakresu przeciwdziałania cyberprzemocy, kierowane do dzieci i młodzieży. Realizowano jeden program prewencyjny (autorstwa KWP) pn. „Policyjna Akademia Bezpieczeństwa", który tylko w nieznacznym stopniu dotyczył zagadnień cyberprzemocy, a ponadto skierowany był do dzieci z drugich klas szkół podstawowych. KWP nie realizowała programów prewencyjnych dotyczących zjawiska cyberprzemocy, kierowanych do dzieci starszych i młodzieży szkolnej, tj. do grup najbardziej narażonych na cyberprzemoc rówieśniczą oraz w ograniczonym zakresie koordynowała działania podległych jednostek w ww. obszarze.

Ponieważ problem cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży uznano za marginalny, w KWP nie podjęto również systemowej współpracy z podmiotami zewnętrznymi zaangażowanymi w proces zapobiegania i przeciwdziałania temu zjawisku.

W badanym okresie w KWP zorganizowano dwa szkolenia dla funkcjonariuszy podległych Komendzie jednostek, z zakresu cyberprzestępczości, w tym cyberprzemocy wśród nieletnich.

W planach szkoleń funkcjonariuszy KWP zajmujących się profilaktyką społeczną nie ujęto szkoleń w zakresie profilaktyki i przeciwdziałania cyberprzemocy.

---

[1] Zw. dalej „Komendą" lub „KWP".
[2] Uprzednio funkcję Komendanta w badanym okresie pełnili: insp. Dariusz Banachowicz (do 15 grudnia 2015 r.), Tomasz Michułka (p.o. Komendanta do 8 lutego 2016 r.).

NIK zwraca uwagę na fakt, że dostępne w codziennej pracy KWP systemy informatyczne, tj. *System Elektronicznej Sprawozdawczości w Policji* (SESPOL), *Krajowy System Informacyjny Policji* (KSIP) i *System Wspomagania Dowodzenia* (SWD) nie dają 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

1. Problematyka cyberprzemocy[3] wśród dzieci i młodzieży nie znalazła bezpośredniego odzwierciedlenia w dokumentach analitycznych i strategicznych przygotowywanych zarówno przez KWP, jak i Komendę Główną Policji[4]. W dokumentach tych znalazły się odniesienia do zjawiska cyberprzestępczości.

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. W poprzedniej wersji dokumentu na lata 2013-2015 nie zawarto priorytetu dotyczącego cyberprzestępczości.

30 kwietnia 2015 r. Komendant Główny Policji zatwierdził pierwszy dokument regulujący kwestie dotyczące profilaktyki w Policji pn. „Koncepcja działań Policji w zakresie profilaktyki społecznej na lata 2015-2018". W dokumencie tym, zdiagnozowano cyberzagrożenia jako trzeci (wg wagi) obszar dla profilaktyki społecznej (po środkach odurzających i bezpieczeństwie w ruchu drogowym). W odniesieniu do komórek prewencji w strukturach komend wojewódzkich określono następujące obszary działania:

1) Funkcje nadzorczo-koordynacyjne:
- nadzór i koordynacja pracy struktur powiatowych profilaktyki społecznej (PS) oraz współpraca z nimi,
- monitorowanie przygotowania ww. struktur do realizacji zadań i zapewnienie ich doskonalenia zawodowego,
- konsultacja i wsparcie doraźne dla ww. struktur w realizacji zadań profilaktycznych.

2) Funkcje wykonawcze:
- inicjowanie, przygotowanie i wdrażanie przedsięwzięć z zakresu PS, w oparciu o zagrożenia występujące na terenie województwa,
- pozyskiwanie partnerów pozapolicyjnych do udziału w zainicjowanych i realizowanych przedsięwzięciach profilaktycznych,
- opiniowanie propozycji przedsięwzięć prewencyjnych z zakresu PS przedstawionych przez podmioty pozapolicyjne,

[3] Cyberprzemoc (ang. Cyberbullying) to przemoc z użyciem technologii informacyjnych i komunikacyjnych – komunikatorów, czatów, stron internetowych, blogów, SMS-ów, MMS-ów.
[4] Zw. dalej: „KGP".

- adaptowanie, koordynowanie bądź wdrażanie przedsięwzięć z zakresu PS zleconych przez podmioty centralne,
- współpraca z samorządami, administracją rządową i organizacjami pozarządowym, w tym w zakresie promocji bezpieczeństwa i porządku publicznego.

W Planie Działalności Komendanta Wojewódzkiego Policji w Łodzi na 2016 r. przewidziano zadanie polegające na dostosowaniu aktywności Policji do zdiagnozowanych potrzeb w obszarze profilaktyki zagrożeń społecznych (w tym w obszarze przeciwdziałania patologiom społecznym i cyberzagrożeniom) m.in. poprzez: realizację akcji i programów prewencyjnych i innych inicjatyw profilaktycznych; zastosowanie różnego rodzaju narzędzi do realizacji działań (filmy, spoty, poradniki, ulotki); wskazanie grupy docelowej podejmowanych działań w związku ze zdiagnozowanym problemem; wskazanie wzorcowych i sprawdzonych programów, akcji itp., które mogą być wykorzystane przez inne jednostki. Jako komórki odpowiedzialne za realizację zadania w planie wskazano Naczelnika Wydziału Prewencji KWP i komendantów powiatowych i miejskich Policji województwa łódzkiego.

(dowód: akta kontroli str. 293-315, 436)

2. W KWP nie podejmowano działań w celu identyfikacji i analizy zjawiska cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży, zarówno w aspekcie prewencyjnym, jak i operacyjno-rozpoznawczym (prawno-karnym).
W odniesieniu do aspektu prewencyjnego, z wyjaśnień Z-cy Komendanta ds. Prewencji wynika, że nie było takich działań ponieważ (m.in.):

- „profilaktyka sama w sobie ma na celu przeciwdziałanie określonym zjawiskom, zagrożeniom, które są zawsze aktualne i ponadczasowe dla określonych grup społecznych, grup zawodowych czy też innych kryteriów branych pod uwagę przy dostosowaniu treści profilaktycznych",
- „problem cyberprzemocy jest jednym z elementów zagrożeń z jakimi może się spotkać młody człowiek",
- „Policja odnotowała niewielką ilość zdarzeń przestępczych w tym obszarze",
- „z rozmów z pedagogami, specjalistami wiemy, że osoby pokrzywdzone tym przestępstwem często wstydzą się poinformować o takim zdarzeniu organa ścigania i starają się we własnym zakresie rozwiązać daną sprawę, albo korzystając z organizacji pomocowych, jak. Np. Helpline. Policja powiadamiana jest o przestępstwach związanych z Internetem w momencie kiedy inne środki już zawodzą".

W odniesieniu do aspektu prawno-karnego Komendant Wojewódzki Policji w Łodzi[5] wyjaśnił, że nie podejmowano działań analitycznych, ani w trybie nadzoru i kontroli nad jednostkami podległymi, ani też w zakresie uprawnień organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze, ponieważ:

- obszar ten nie stanowił oddzielnej kategorii oraz odrębnego zadania realizowanego przez Wydział dw. z Cyberprzestępczością,
- „definicja cyberprzemocy nie jest definicją prawno-kodeksową i nie każde działanie podlegające pod pojęcie cyberprzemocy jest działaniem prawnie zabronionym związanym z odpowiedzialnością karną, a taki rodzaj zapobiegania, wykrywania sprawców i ścigania karnego pozostaje w zainteresowaniu Policji",
- „pojęcie cyberprzemocy zawiera w sobie mnogość form i możliwych działań przemocowych przy użyciu cybertechnologii. Wskazana mnogość form powoduje, że nie wszystkie z nich są czynami zabronionymi w rozumieniu

[5] Zwany dalej „Komendantem Wojewódzkim" lub „Komendantem".

kodeksu karnego czy kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenie. W kodyfikacji kodeksu karnego jedynie kilka z nich zostało spenalizowanych jako czyny karalne. Wśród nich można byłoby wskazać art. 212 (zniesławienie), 216 (znieważa), 267 i 268a (włamanie), 190 i 191 (groźby), czy 190a (nękanie). Biorąc pod uwagę powyższe oraz fakt, iż jedynie nieliczne z nich to czyny dotyczące zachowań dzieci i młodzieży, to z uwagi na bardzo wąski wycinek tego zagadnienia nie był on przedmiotem osobnych analiz".

Komendant Wojewódzki wyjaśnił ponadto, że: „w ramach prowadzonych czynności operacyjno-rozpoznawczych funkcjonariusze Wydziału dw. z Cyberprzestępczością KWP w Łodzi na bieżąco monitorują sieć Internet. W większości działalność ta ukierunkowana jest na cyberprzestępczość związaną z oszustwami, pedofilią, przesyłaniem treści niedozwolonych, czy przestępstwami z nienawiści. Każdy ujawniony przypadek wskazujący na uzasadnione przypuszczenie popełnienia czynu zabronionego przekazywany jest do Prokuratury Rejonowej Łódź-Polesie . Do chwili obecnej nie ujawniono przypadków aktów cyberprzemocy w stosunku do dzieci i młodzieży. Jednocześnie wskazać należy iż cyberprzemoc to niejednokrotnie działanie ukryte, którego skutki nie są widoczne przez monitorowanie Internetu, gdzie działanie przemocowe odbywa się poprzez zamkniętą korespondencję np. e-mailową, czy sms, lub mms pomiędzy użytkownikami, a fakt cyberprzemocy ujawniany jest z chwilą złożenia zawiadomienia o przestępstwie".

W skali całego województwa łódzkiego, w obszarze cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży w latach 2013-2016, w 8 komendach powiatowych/miejskich odnotowano 30 czynów karalnych, określonych w k.k.[6], w art.: 151[7], 190 § 1[8], 190a § 1[9] i § 2[10].

(dowód: akta kontroli str. 149-153, 443-447, 457-462)

Komendant Główny Policji nie przekazywał do KWP wytycznych/zaleceń w zakresie dot. cyberprzemocy wśród małoletnich. Wytycznych takich nie wydawał również Komendant Wojewódzki Policji w Łodzi w odniesieniu do podległych komórek i jednostek organizacyjnych.

Z wyjaśnienia Komendanta wynikało, że nie kierowano takich wytycznych do podległych komend powiatowych i miejskich Policji[11] ponieważ:

- w 4-letnim okresie objętym kontrolą na terenie województwa łódzkiego odnotowano 30 zdarzeń przestępczych z zakresu cyberprzemocy z udziałem nieletnich, co stanowiło 0,015% wszystkich przestępstw odnotowanych w tym okresie,
- 30 ww. spraw toczyły się pod nadzorem prokuratur i kierowane były do właściwych sądów. Z instytucji tych nie otrzymano informacji wskazujących na nieprawidłowości, czy uchybienia w procedowanych przez Policję sprawach,
- do KWP nie wpływały skargi, wnioski, czy inne sygnały wskazujące na konieczność podjęcia szczególnych działań w ramach sprawowanego nadzoru.

(dowód: akta kontroli str. 443-448, 458-469)

KWP w ograniczonym zakresie współpracowała z innymi podmiotami zaangażowanymi w proces zapobiegania i przeciwdziałania cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży. W ww. zakresie współpracowano z:

---

[6] Ustawa z dnia z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U z 2016 r., poz. 1137 ze zm.)
[7] Doprowadzenie człowieka do targnięcia się na własne życie.
[8] Grożenie osobie popełnieniem przestępstwa na jej szkodę lub szkodę osoby najbliższej.
[9] Uporczywe nękanie.
[10] Podszywanie się pod osobę z wykorzystaniem jej wizerunku lub innych danych osobowych.
[11] Zw. dalej odpowiednio: „KPP" i „KMP".

- fundacją „Dzieci Niczyje" (obecnie fundacja „Dajmy Dzieciom Siłę"). Współpraca miała charakter jednorazowy. KWP (wspólnie z KGP i ww. fundacją), zorganizowała w 2015 r. szkolenie dla funkcjonariuszy jednostek podległych KWP pn. „Ochrona dzieci przed przemocą i wykorzystaniem seksualnym", w ramach szkolenia poruszano tematykę agresji i przemocy rówieśniczej online i offline,
- Naukową i Akademicką Siecią Komputerową[12]. Współpraca polegała na zamieszczeniu na stronie internetowej KWP banera NASK,
- Oddziałem TVP SA w Łodzi – informowanie o akcji pn. „Policyjna Akademia Bezpieczeństwa".

Współdziałanie w powyższym zakresie należy do zakresu działania KWP i na podstawie § 29 ust. 1 pkt 21 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 Policji[13].

Wyjaśniając przyczyny braku szerszej współpracy ww. zakresie w ramach profilaktyki społecznej, Z-ca Komendanta ds. Prewencji ocenił, że problem cyberprzemocy wśród małoletnich jest marginalny i nie wymagał intensyfikacji działań.

(dowód: akta kontroli str. 334-342, 437-442, 443-448, 453-456, 459-463)

W odniesieniu do pytania o korzystanie w działalności profilaktycznej z materiałów NASK, funkcjonariusze Sekcji ds. Profilaktyki Społecznej, Nieletnich i Patologii Wydział Prewencji przedstawili stosowne materiały zarówno w formie elektronicznej, jak i opracowań książkowych. Nie wskazano natomiast, czy i w jakim zakresie korzystano z najnowszych opracowań zamieszczanych na stronie internetowej NASK[14].

Z-ca Komendanta ds. Prewencji wyjaśnił, że: „korzystano z opracowań wydawanych przez NASK, przekazując je na odprawach (bez potwierdzenia otrzymania) dla poszczególnych Komend." Wyjaśnił ponadto, że: „każdy policjant oprócz uczestnictwa w szkoleniach organizowanych w ramach doskonalenia zawodowego (...) powinien także w ramach samokształcenia korzystać z wszelkich dostępnych materiałów (biblioteka, internet, publikacje naukowe itp.) do których ma dostęp tak jak każdy inny obywatel".

(dowód: akta kontroli str. 453-456, 459-463)

3. W kontrolowanym okresie KWP realizowała jeden program prewencyjny (własnego autorstwa) pn. „Policyjna Akademia Bezpieczeństwa".

Program realizowany był corocznie od 2007 r. Pierwotnie kierowany był do uczniów klas I-III szkół podstawowych województwa łódzkiego. W latach 2013-2016 kierowany był do uczniów klas II SP. Program realizowany był przez KWP i podległe komendy miejskie i powiatowe Policji, w trzech etapach – szkolnym, powiatowym i wojewódzkim. Program w ograniczonym zakresie obejmował zagadnienia dotyczące cyberprzemocy (realizację programu przedstawiono w obszarze 2 niniejszego wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 242-294, 452-455, 457-461)

4. Zadania z zakresu cyberzagrożeń przydzielone zostały Sekcji ds. Profilaktyki Społecznej, Nieletnich i Patologii w Wydziale Prewencji KWP (w zakresie profilaktyki

---

[12] Dalej zw. „NASK".

[13] 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.), dalej zw. „zarządzeniem nr 1041 Komendanta Głównego Policji".

[14] http://akademia.nask.pl/baza-wiedzy/publikacje.html, data dostępu 6 marca 2017 r.

społecznej) oraz Wydziałowi dw. z Cyberprzestępczością KWP (w zakresie operacyjno-rozpoznawczym).

Do zadań Sekcji ds. Profilaktyki Społecznej, Nieletnich i Patologii w Wydziale Prewencji KWP w Łodzi należało m.in.:

- inicjowanie, przygotowanie i wdrażanie przedsięwzięć z zakresu profilaktyki społecznej, w oparciu o zagrożenia występujące na terenie województwa łódzkiego,
- pozyskiwanie partnerów pozapolicyjnych do udziału w zainicjowanych i realizowanych przedsięwzięciach profilaktycznych,
- adaptowanie, koordynowanie bądź wdrażanie przedsięwzięć z zakresu profilaktyki społecznej zleconych przez podmioty centralne,
- analizowanie zjawisk kryminogennych, w tym ze szczególnym uwzględnieniem tych, które dotyczą dzieci i młodzieży oraz opracowywanie i wdrażanie programów przeciwdziałania tym zjawiskom, a także inspirowanie jednostek podległych KWP w Łodzi do wdrażania i koordynowania tych programów.

W ww. Sekcji służbę pełniło 5 funkcjonariuszy.

Do zadań Wydziału dw. z Cyberprzestępczością (utworzonego w dniu 1 października 2014 r.) należało m.in.:

- prowadzenie ukierunkowanego monitoringu sieci internet pod kątem ujawniania, zamieszczania i rozpowszechniania treści prawnie zabronionych oraz zdarzeń o charakterze przestępczym,
- ujawnianie i zwalczanie przestępstw popełnianych na szkodę lub przy użyciu systemów i sieci komputerowych oraz teleinformatycznych i telekomunikacyjnych,
- ustalanie sprawców ww. przestępstw,
- prowadzenie czynności operacyjno-rozpoznawczych, w tym pracy operacyjnej w zakresie własności Wydziału.

W ww. wydziale służbę pełniło 9 funkcjonariuszy[15].

W okresie wcześniejszym w KWP funkcjonował 5-etatowy Zespół dw. z Cyberprzestępczością, znajdujący się w strukturach: Wydziału dw. z Przestępczością Gospodarczą (do 31 sierpnia 2014 r.) oraz Wydziału Wywiadu Kryminalnego (przez okres jednego miesiąca, tj. września 2014 r.).

Wydział dw. z Cyberprzestępczością nie podejmował jednak działań w zakresie swojej właściwości w odniesieniu do cyberprzemocy dzieci i młodzieży, co wyjaśnione zostało w dalszej treści niniejszego obszaru wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 7-133)

Ustalone nieprawidłowości

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

Zgodnie z § 29 ust. 1 pkt 14 zarządzenia nr 1041 Komendanta Głównego Policji do zakresu działania komendy wojewódzkiej Policji należy analizowanie zjawisk kryminogennych ze szczególnym uwzględnieniem tych, które dotyczą dzieci i młodzieży oraz opracowywanie i wdrażanie programów przeciwdziałania tym zjawiskom.

Brak wskazanych działań Z-ca Komendanta ds. Prewencji wyjaśniał m.in. niewielką ilością zdarzeń przestępczych odnotowanych przez Policję. Przyznał jednak, że identyfikacja takich zdarzeń nie jest łatwa, a powiadamianie Policji o takich przypadkach następuje w ostateczności, „kiedy inne środki już zawodzą".

(dowód: akta kontroli str. 149-153, 443-447, 457-462)

[15] Naczelnik wydziału, 5 detektywów, 1 specjalista i 2 ekspertów.

W ocenie NIK, niedokonywanie diagnozy zjawiska cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży oraz analiz jego skali nie może być podyktowane niewielką liczbą odnotowanych zdarzeń w tym zakresie. Brak takiej diagnozy oraz analiz nie sprzyja rozpoznaniu bieżących zagrożeń oraz istniejących potrzeb działania w tym obszarze, obejmujących np. uczniów różnych typów szkół.

Ocena cząstkowa

Cyberprzemoc wśród dzieci i młodzieży nie była przedmiotem analiz i opracowań o charakterze systemowym w KWP. Nie opracowano i nie realizowano programu o charakterze prewencyjnym i profilaktycznym ukierunkowanym na zapobieganie, ujawnianie i zwalczanie cyberprzemocy w szczególności wśród dzieci i młodzieży, jak również nie podejmowano innych działań dotyczących identyfikowania cyberprzemocy wśród małoletnich. KWP nie podjęła systemowej współpracy z podmiotami zewnętrznymi zaangażowanymi w proces zapobiegania i przeciwdziałania cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży.

2. Prawidłowość i skuteczność podejmowanych działań profilaktycznych

Opis stanu faktycznego

1. Jak wskazano w 1 obszarze kontrolnym niniejszego wystąpienia, autorski program prewencyjny KWP pn. „Policyjna Akademia Bezpieczeństwa" realizowany był przez KWP i podległe komendy miejskie i powiatowe Policji, w trzech etapach – szkolnym, powiatowym i wojewódzkim i w kontrolowanym okresie kierowany był do dzieci z drugich klas szkoły podstawowej. W ramach programu na poziomie szkolnym przeprowadzane były zajęcia edukacyjne. Wykorzystywano w nich broszurę edukacyjną autorstwa KWP pn. „Elementarz bezpieczeństwa". Głównym założeniem programu było przeprowadzenie konkursu sprawności fizycznej i wiedzy o bezpieczeństwie. W ramach eliminacji powiatowych, w których corocznie brało udział ok. 400 dzieci, wyłanianych było 44 dzieci (dwoje z każdego powiatu województwa łódzkiego), które przystępowały do wojewódzkiego finału konkursu, organizowanego przez Oddział Prewencji KWP. Regulamin konkursu KWP rozsyłała do podległych KPP/KMP. Jednostki podległe były zobowiązane do przekazania informacji o konkursie do wszystkich szkół podstawowych na terenie swojego działania.

Program w ograniczonym zakresie obejmował zagadnienia dotyczące cyberprzemocy. Jedna z 14 stron ww. „Elementarza bezpieczeństwa" poświęcona była zasadom bezpiecznego korzystania z internetu. W konkursie finałowym w 2015 r. zawarto pytanie dotyczące reakcji dziecka na zaczepianie go przez nieznajomą osobę w internecie.

(dowód: akta kontroli str. 242-294, 452-455, 457-461, 479)

Program nie był poddawany ewaluacji, ponieważ – jak wyjaśnił Z-ca Komendanta ds. Prewencji – „treści dotyczące bezpieczeństwa są treściami ponadczasowymi, co roku jest ta sama grupa adresatów, której tą wiedzę należy przekazać. Nie sposób zmierzyć, czy treści dotyczące szeroko rozumianego bezpieczeństwa miały wpływ na dzieci i młodzież w takim stopniu, że zdołały np. uniknąć niebezpieczeństw dzięki przekazanym poradom".

(dowód: akta kontroli str. 452-455)

KWP nie realizowała innych programów i działań profilaktycznych, które zawierałyby treści dotyczące cyberprzemocy wśród małoletnich.
W związku z pytaniem, dlaczego KWP nie realizuje programów obejmujących problematykę cyberprzemocy, adresowanych do starszych dzieci i młodzieży, Z-ca

Komendanta KWP ds. Prewencji wyjaśnił, że jest to spowodowane m.in. odnotowaniem przez Policję niewielkiej liczby zdarzeń w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 452-461)

Działania w zakresie cyberprzemocy prowadziły podległe KWP jednostki KPP/KMP. Wg stanu na koniec 2016 r. KPP/KMP realizowały ogółem 12 programów prewencyjnych. Komendant Wojewódzki nie opiniował programów, których treści mogły odnosić się do zagadnienia cyberprzemocy. Jak wyjaśnił Z-ca Komendanta ds. Prewencji, „Komendant Wojewódzki nie opiniował programów o tak wąskim zagadnieniu. Natomiast przedsięwzięcia profilaktyczne podejmowane w różnych obszarach przez KPP/KMP zawierały niejednokrotnie treści o bezpieczeństwie w sieci i niektóre z nich były na bieżąco omawiane z pracownikami Sekcji ds. Profilaktyki Społecznej, Nieletnich i Patologii Wydziału Prewencji KWP w Łodzi".

(dowód: akta kontroli str. 293-294, 435-436, 452-456, 458-462)

Jednorazowo, w dniu 19 marca 2015 r. funkcjonariusz Wydziału dw. z Cyberprzestępczością, w Szkole Podstawowej nr 122 w Łodzi, przeprowadził szkolenie nt. bezpieczeństwa w sieci i przeciwdziałania cyberprzemocy, adresowane do dzieci z klas I-III.

(dowód: akta kontroli str.95-97)

2. Inne działania KWP (w tym nadzorcze) z zakresu przeciwdziałania cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży.

1) W związku z zatwierdzeniem przez Komendanta Głównego Policji „Koncepcji działań Policji w zakresie profilaktyki społecznej na lata 2015-2018" (vide obszar 1 wystąpienia), Komendant Wojewódzki, decyzją z dnia 29 lipca 2015 r. powołał w KWP nieetatowy Zespół ds. monitorowania i koordynacji działań profilaktycznych mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym. W skład Zespołu wchodziło 13 funkcjonariuszy KWP z wydziałów: Prewencji (3), Ruchu Drogowego (2), Komunikacji Społecznej (2), Kryminalnego (1), dw. z Cyberprzestępczością (1), Psychologów (1) oraz funkcjonariusze: z Zespołu Prasowego (2) i Pełnomocnik ds. Ochrony Praw Człowieka (1). Do zadań Zespołu należało m.in.:

- monitorowanie działań profilaktycznych na terenie Polski w celu ich ewentualnej implementacji na terenie województwa łódzkiego,
- monitorowanie i analizowanie działań profilaktycznych prowadzonych przez KWP oraz podległe komendy,
- przygotowanie projektu rocznego ramowego harmonogramu działań profilaktycznych prowadzonych w garnizonie łódzkim,
- wskazywanie działań profilaktycznych, które powinny być ocenianie w ramach strategii wojewódzkiej Policji,
- sygnalizowanie potrzeb szkoleniowych dla osób odpowiedzialnych za przygotowanie i realizowanie działań profilaktycznych.

Zgodnie z ww. Decyzją, posiedzenia Zespołu miały odbywać się nie rzadziej niż raz na kwartał.

Zespół odbył tylko 2 posiedzenia, w dniach 27 sierpnia i 27 listopada 2015 r. Z protokołów z posiedzenia ww. Zespołu wynikało, że w zakresie objętym niniejszą kontrolą Zespół omawiał kwestie dotyczące przeprowadzenia szkolenia z zakresu bezpieczeństwa w internecie oraz realizacji w 2015 r. programu pn. „Policyjna Akademia Bezpieczeństwa".

(dowód: akta kontroli str. 316-327)

2) Szkolenie (o którym wzmiankowano w protokole z pierwszego posiedzenia ww. Zespołu) pn. „Zagrożenia cyberprzestępczością", zorganizowane zostało w dniu

18 września 2015 r. na terenie Oddziału Prewencji Policji w Łodzi. Szkolenie prowadził ekspert z Wydziału dw. z Cyberprzestępczością KWP. Udział w szkoleniu wzięło 42 funkcjonariuszy z podległych Komendzie jednostek (KPP/KMP).

(dowód: akta kontroli str. 328-333)

3) W dniu 14 grudnia 2015 r. na terenie ww. Oddziału Prewencji odbyło się szkolenie współorganizowane przez KWP, KGP oraz Fundację „Dzieci Niczyje", pn. „Ochrona dzieci przed przemocą i wykorzystaniem seksualnym". Jednym z bloków tematycznych szkolenia było zagadnienie agresji i przemocy rówieśniczej online. W szkoleniu udział wzięło 48 funkcjonariuszy KPP/KMP województwa łódzkiego.

(dowód: akta kontroli str. 334-342)

4) Zgodnie z poleceniem Komendanta Wojewódzkiego dotyczącym przygotowania harmonogramu przedsięwzięć podejmowanych przez Policję województwa łódzkiego w obszarze profilaktyki społecznej, podległe jednostki, w dniu 11 marca 2016 r., zostały zobowiązane do przekazania do KWP wykazów planowanych w 2016 r. inicjatyw. Z opracowanego harmonogramu wynikało, że podległe KWP jednostki zaplanowały realizację zadań z zakresu przeciwdziałania cyberzagrożeniom.

(dowód: akta kontroli str.343-400)

5) Z formularzy sprawozdawczych za I i II półrocze 2016 r., z oceny jakościowej miernika „Ocena skuteczności działań Policji w obszarze profilaktyki zagrożeń społecznych" – obszar zagadnieniowy: „Cyberzagrożenia" oraz sprawozdań opisowych z działań profilaktycznych realizowanych przez podległe KWP jednostki KPP/KMP wynikało, że w 2016 r. jednostki te realizowały zadania z zakresu cyberzagrożeń, w tym cyberprzemocy wśród małoletnich, m.in. wynikające z lokalnych programów profilaktycznych, w formie pogadanek z uczniami, prezentacji filmów edukacyjnych i materiałów multimedialnych, czy konferencji naukowej współorganizowanej przez KPP w Bełchatowie, w ramach kampanii pn. „Tydzień na rzecz bezpiecznego internetu w powiecie bełchatowskim".

(dowód: akta kontroli str. 401-411, 547)

6) Z-ca Komendanta ds. Prewencji wyjaśnił ponadto, że w ostatnim kwartale 2016 r. została zaplanowana debata wojewódzka w temacie: „Cyberprzestępczość-nowe oblicze przestępczości", która z powodów organizacyjno-logistycznych nie doszła do skutku w wyznaczonym terminie. Została zrealizowana w dniu 16 lutego 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 454-455, 480-482)

3. Informacje w zakresie działań dot. zagadnienia cyberprzemocy, przekazywane pomiędzy KGP, KWP i podległymi jej KPP/KMP.

1) Pismem z dnia 29 stycznia 2013 r. KGP przekazała do podległych KWP prośbę o rozważenie możliwości podjęcia działań profilaktycznych w zakresie bezpiecznego korzystania z internetu, w związku z obchodzonym na całym świecie Dniem Bezpiecznego Internetu. Ww. pismo KWP przekazała do wszystkich podległych KPP/KMP.

2) Pismem z dnia 19 stycznia 2015 r., KGP zwróciła się do naczelników wydziałów prewencji KWP o udzielenie informacji, czy w II półroczu 2014 r. przeprowadzano, na poziomie wojewódzkim, kampanie dotyczące bezpieczeństwa dzieci w internecie oraz kursy i szkolenia w szkołach z ww. zakresu. W odpowiedzi Naczelnik Wydziału Prewencji KWP wskazał, że funkcjonariusze ww. Wydziału opracowali i wydali „Elementarz bezpieczeństwa" w ramach „Policyjnej Akademii Bezpieczeństwa" w ilości 10.000 egzemplarzy. Ponadto wskazał, że w dniu 18 listopada 2014 r. KPP w Pajęcznie zorganizowała debatę z młodzieżą gimnazjalną nt. cyberprzemocy, celem której było wskazanie sposobów walki z tym zjawiskiem oraz konsekwencji prawnych cyberprzemocy.

3) W związku z prośbą Fundacji PKP, KWP w dniu 27 maja 2015 r. zwróciła się do czterech podległych KPP/KMP o wsparcie projektu edukacyjnego ww. Fundacji, kierowanego do uczniów szkół podstawowych, pn. „Szkoła przyjazna bezpieczeństwu", którego celem było przeprowadzenie zajęć z zakresu bezpieczeństwa na terenach kolejowych, w domu oraz w internecie.

4) Pismem KGP z dnia 5 sierpnia 2015 r. przekazano m.in. do wszystkich KWP informację, iż w wyniku współpracy Biura Prewencji i Ruchu Drogowego KGP ze Stowarzyszeniem Producentów i Dziennikarzy Radiowych, podmiot ten zaoferował udostępnienie dla funkcjonariuszy i pracowników Policji oferty szkoleniowej z zakresu przeciwdziałania agresji u dzieci i młodzieży. W ramach tej oferty zaplanowano kurs internetowy poruszający m.in. zagadnienia agresji rówieśniczej, mobbingu w szkole i zastraszaniu w Sieci. Informację o kursie KWP przekazała do wszystkich podległych KPP/KMP.

5) Pismem KGP z 14 października 2015 r. skierowanym m.in. do KWP, poinformowano, że na podstawie Porozumienia z dnia 16 lipca 2015 *w sprawie współpracy na rzecz poprawy bezpieczeństwa osób korzystających z internetu*, zawartego pomiędzy Ministrem Spraw Wewnętrznych, Komendantem Głównym Policji i Dyrektorem Instytutu Badawczego Naukowej i Akademickiej Sieci Komputerowej, ww. Instytut wraz z KGP organizuje cykl szkoleń z zakresu zapobiegania, wykrywania i zwalczania cyberprzestępczości. W związku z powyższym Komendant został poproszony o skierowanie siedmiu funkcjonariuszy realizujących zadania profilaktyki społecznej, na jednodniowe szkolenie w dniu 21 października 2015 r. organizowane w WSP w Szczytnie, pn. „Dzieci i młodzież w internecie. Kurs dla funkcjonariuszy służby prewencyjnej". KWP przekazała ww. pismo do siedmiu wybranych KPP/KMP, z prośbą o wytypowanie na szkolenie po jednym funkcjonariuszu z każdej jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 412-429)

4. Poza działaniami wykazanymi w ww. pkt 2 i 3, KWP nie koordynowała działań podległych jednostek w obszarze przeciwdziałania cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży, w tym programów prewencyjnych odnoszących się do ww. obszaru, realizowanych przez te jednostki.
Z-ca Komendanta ds. Prewencji wyjaśnił, że było to spowodowane marginalnym występowaniem ww. zjawiska oraz występowaniem innych priorytetowych działań, jak zagrożenia związane z dopalaczami, przestępstwami na osobach starszych, czy zagrożeniami terrorystycznymi. Wyjaśnił ponadto, że funkcjonariusze Wydziału Prewencji zajmowali się konsultowaniem materiałów profilaktycznych KPP/KMP z zakresu zagrożeń internetowych.

(dowód: akta kontroli str. 452-456, 458-459)

Działania nadzorcze nad podległymi komórkami i jednostkami w zakresie profilaktyki ściśle ukierunkowanej na zjawisko cyberprzemocy nieletnich podjęte zostały w 2017 r., w czasie trwania niniejszej kontroli NIK. Podczas telekonferencji w dniu 15 lutego 2017 r. Z-ca Komendanta ds. Prewencji zobowiązał kierowników podległych jednostek do przekazania informacji na temat realizowanych przedsięwzięć profilaktycznych i harmonogramów działań z ww. zakresu.
Informacje takie zostały przekazane do KWP. Przykładowo, Wydział Prewencji KWP poinformował m.in. o realizacji następujących działań:

- 16 lutego 2017 r. - konferencja pn. „Cyberprzestępczość – nowe zagrożenia" zorganizowana przez KPP w Brzezinach, Starostwo Powiatowe w Brzezinach i KWP, podczas której poruszane było m.in. zagadnienia dotyczące stalkingu w sieci,

– 2 marca 2017 r. – debata społeczna zorganizowana przez KPP w Brzezinach i Urząd Miasta w Brzezinach pn. „Porozmawiajmy o bezpieczeństwie – możesz mieć na nie wpływ. Profilaktyka – przez młodzież i dla młodzieży", skierowania do uczniów gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych z terenu powiatu brzezińskiego. Jednym z tematów debaty był problem cyberprzestępczości.

(dowód: akta kontroli str. 463, 483-541)

5. W planach szkoleń funkcjonariuszy Wydziału Prewencji KWP (na lata 2013-2016) oraz Wydziału dw. z Cyberprzestępczością (na lata 2015-2016) nie uwzględniano szkoleń z zakresu cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży.
Brak planowania szkoleń i realizacji szkoleń wewnętrznych z zakresu cyberprzemocy wśród małoletnich w Wydziale Prewencji, Komendant Wojewódzki wyjaśnił niezdiagnozowaniem ww. obszaru jako determinującego działalność profilaktyczną policjantów.
W przypadku Wydziału dw. z Cyberprzestępczością, Naczelnik tego Wydziału wyjaśnił, co następuje: „zakres zadań realizowanych w tut. komórce organizacyjnej dot. czynności operacyjno-rozpoznawczych odnosi się do popełnionych przestępstw, natomiast pojęcie cyberprzemocy samo w sobie nie jest spenalizowane. Ponadto czynności operacyjne nie są co do zasady podejmowane w środowiskach dziecięcych, w związku z czym nie prowadzono szkoleń we wskazanym w zapytaniu obszarze".

Funkcjonariusze Wydziału dw. z Cyberprzestępczością, w latach 2015-2016 odbyli szereg szkoleń organizowanych przez podmioty zewnętrzne, z zakresu identyfikacji przestępstw dokonywanych przy użyciu internetu i mobilnych urządzeń elektronicznych oraz jedno szkolenie wewnętrzne z zakresu bezpieczeństwa dzieci i młodzieży w internecie. Ponadto trzech funkcjonariuszy z tego Wydziału ukończyło w 2016 r. kurs specjalistyczny dla policjantów w zakresie zwalczania cyberprzestępczości.

Jeden z funkcjonariuszy Sekcji ds. Profilaktyki Społecznej, Nieletnich i Patologii Wydziału Prewencji KWP odbył w 2013 r. szkolenie nt. ochrony dzieci (w formie wideokonferencji), zorganizowane w przez Narodową Agencję Kryminalną Wielkiej Brytanii w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych.

Trzech funkcjonariuszy Sekcji ds. Profilaktyki Społecznej, Nieletnich i Patologii Wydziału Prewencji KWP ukończyło w 2015 r. dwa szkolenia z zakresu przeciwdziałania cyberprzestępczości, w tym cyberprzemocy wśród nieletnich, które zorganizowane zostały przez KWP dla policjantów podległych jednostek. Były to szkolenia pn. „Zagrożenia cyberprzestępczością" i „Ochrona dzieci przed przemocą i wykorzystaniem seksualnym" (informacje o szkoleniach podano już w treści niniejszego wystąpienia).

Jeden z funkcjonariuszy ww. Sekcji odbył szkolenie pn. „Dzieci i młodzież w internecie. Kurs dla funkcjonariuszy służby prewencyjnej" zorganizowane w 2015 r. przez WSP w Szczytnie (w czasie odbywania szkolenia funkcjonariusz ten nie pełnił jeszcze służby w KWP. Na szkolenie skierowany został przez inną jednostkę Policji podległą KWP).

(dowód: akta kontroli str. 90-100, 121-133, 328-342, 466-478)

6. Z informacji uzyskanych od Prezesa Zarządu Regionalnej Rozgłośni Polskiego Radia SA (Radio Łódź) i Dyrektora Oddziału Terenowego TVP SA w Łodzi (TVP3 Łódź) wynika, że w kontrolowanym okresie ww. regionalne ośrodki RTV nie przeprowadzały zorganizowanych kampanii informacyjnych adresowanych do dzieci i młodzieży, dotyczących przemocy z użyciem mediów elektronicznych.
Dyrektor TVP3 Łódź poinformował ponadto, że współpraca pomiędzy telewizją a Policją, w ww. zakresie miała i ma miejsce w formie publikacji zamieszczanych

w programie informacyjnym pt. „Łódzkie Wiadomości Dnia", dotyczących m.in. programu pn. „Policyjna Akademia Bezpieczeństwa". Współpraca w ww. zakresie „była prowadzona w ramach standardowej aktywności dziennikarskiej wpisującej się w misję telewizji publicznej".
Bieżącą współpracę w ww. zakresie z lokalnymi mediami potwierdził Rzecznik Prasowy KWP. Lokalne media włączały się w podejmowane przez Policję inicjatywy profilaktyczne, jak debaty społeczne, czy spotkania z młodzieżą, jej opiekunami i pedagogami.

(dowód: akta kontroli str. 437-442)

Ustalone nieprawidłowości

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

1. W kontrolowanym okresie KWP nie planowała i nie podejmowała działań profilaktycznych ukierunkowanych na zagadnienia związane z cyberprzemocą, realizowanych wśród grup najbardziej dotkniętych tym problemem, tj. dzieci i młodzieży powyżej III klasy szkoły podstawowej.

   Zgodnie z § 29, ust. 1 pkt 1b i pkt 15 zarządzenia nr 1041 Komendanta Głównego Policji do zakresu działania komendy wojewódzkiej Policji należy:
   - inspirowanie i koordynowanie programów prewencyjnych jednostek Policji, ukierunkowanych m.in. na opracowywanie i wdrażanie programów profilaktycznych ze szczególnym uwzględnieniem problemów zagrożenia demoralizacją dzieci i młodzieży,
   - opracowywanie, wdrażanie i koordynowanie programów prewencyjnych, ze szczególnym uwzględnieniem problemów zagrożenia demoralizacją i przestępczością nieletnich.

   Jedyny program prewencyjny realizowany przez KWP skierowany był do dzieci z klas drugich szkół podstawowych i - z uwagi na wiek adresatów - tylko w nieznacznym stopniu poruszał kwestie cyberprzemocy rówieśniczej.

   Brak działań w ww. zakresie Zastępca Komendanta ds. Prewencji wyjaśniał m.in. marginalnym występowaniem zjawiska cyberprzemocy rówieśniczej, odnotowaniem przez Policję małej liczby zdarzeń z ww. zakresu oraz koniecznością realizacji innych priorytetowych zadań.

   NIK zauważa, że odnotowanie przez Policję małej liczby zdarzeń związanych z cyberprzemocą wśród małoletnich, nie świadczy o marginalnym występowaniu tego zjawiska. W jednym z wyjaśnień Z-ca Komendanta ds. Prewencji sam zauważył, że powiadamianie Policji o czynach o tym charakterze następuje w ostateczności „kiedy inne środki już zawodzą".

   (dowód: akta kontroli str. 242-290, 452-562)

2. Powołany w KWP w 2015 r. *Zespół ds. monitorowania i koordynacji działań profilaktycznych mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym*, w 2016 r. nie odbył ani jednego posiedzenia pomimo, że zgodnie z decyzją Komendanta Wojewódzkiego, posiedzenia takie powinny odbywać się co najmniej raz na kwartał.

   Z-ca Komendanta ds. Prewencji wyjaśnił, że przyczyną braku spotkań Zespołu w 2016 r. były: kłopoty kadrowe w Sekcji ds. Profilaktyki Społecznej, Nieletnich i Patologii Wydziału Prewencji KWP (2 wakaty i choroba jednego z pracowników) oraz zaangażowanie tej Sekcji w szkolenia wolontariuszy

z zagrożeń terrorystycznych na czas szczytu NATO, Dni Diecezji oraz Światowych Dni Młodzieży.

NIK wskazuje, że spośród 13 funkcjonariuszy z tego Zespołu, tylko 3 pełniło służbę w Wydziale Prewencji KWP.

(dowód: akta kontroli str. 316-327, 458-463)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Zdaniem NIK niezaplanowanie szkoleń dla funkcjonariuszy KMP w zakresie cyberprzemocy może wpływać na brak odpowiedniego przygotowania funkcjonariuszy do prowadzenia działań profilaktycznych w zakresie cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży i w znaczącym stopniu utrudniać rzetelną realizację działań w tym zakresie.

Ocena cząstkowa

W kontrolowanym okresie KWP podejmowała ograniczone działania w obszarze przeciwdziałania cyberprzemocy, kierowane do dzieci i młodzieży. W KWP realizowano jeden program prewencyjny pn. „Policyjna Akademia Bezpieczeństwa", który tylko w nieznacznym stopniu dotyczył zagadnień cyberprzemocy, a ponadto skierowany był do dzieci z drugich klas szkół podstawowych. KWP nie realizowała programów oraz w ograniczonym zakresie koordynowała działania podległych jednostek w ww. obszarze, kierowanych do dzieci starszych i młodzieży szkolnej, tj. do grup najbardziej narażonych na cyberprzemoc rówieśniczą.

W badanym okresie w KWP zorganizowano dwa szkolenia dla funkcjonariuszy podległych Komendzie jednostek, z zakresu cyberprzestępczości, w tym cyberprzemocy wśród nieletnich.

W planach szkoleń funkcjonariuszy Wydziału Prewencji nie ujęto szkoleń w zakresie profilaktyki i przeciwdziałania cyberprzemocy.

3. Prawidłowość i skuteczność reakcji na stwierdzone akty cyberprzemocy

Opis stanu faktycznego

Użytkowane przez Policję elektroniczne systemy, tj. System Elektronicznej Sprawozdawczości w Policji (SESPOL), Krajowy System Informacyjny Policji (KSIP) nie umożliwiały szybkiej i pewnej identyfikacji zdarzeń z zakresu cyberprzestępczości z udziałem małoletnich.
W celu ustalenia, czy w KWP odnotowano sprawy dotyczące zdarzeń związanych z cyberprzemocą wśród dzieci i młodzieży, wykorzystano aplikację pn. „System analityczny" z zastosowaniem filtrów ograniczających okres wyszukiwania (lata 2013- 2016), jednostki KWP rejestrujące sprawy (wydziały), sposób działania sprawcy (modus operandi)[16] oraz katalog przestępstw[17].

---

[16] Charakter miejsca: (internet lub inna sieć komputerowa), (cyberprzestrzeń); narzędzia przestępstwa (kamera internetowa), (sieć komputerowa, np. internet); rodzaj obiektu: (kawiarenka, kafejka internetowa), (sieć internetowa, internet), (inna sieć komputerowa); zachowanie sprawcy: (grozi przez internet, telefon), (nawiązuje kontakt przez internet); narzędzia przestępstwa: (aparat telefoniczny stacjonarny, fax); (aparat telefoniczny komórkowy), (aparat, kamera w telefonie komórkowym), (telefon i inne środki łączności), przedmiot zamachu: (siec komputerowa, np. internet), (sieć telekomunikacyjna).

[17] M.in.: grożenie innej osobie popełnieniem przestępstwa na jej szkodę lub szkodę osoby najbliższej (...), podszywanie się pod inną osobę, wykorzystywanie jej wizerunku lub innych danych osobowych w celu wyrządzenia jej szkody majątkowej lub osobistej, pomawianie innej osoby, grupy osób (...) o takie postępowanie lub właściwości, które mogą poniżyć ją w opinii publicznej (...), stosowanie wobec osoby przemocy lub groźby bezprawnej w celu zmuszenia innej osoby do określonego działania, zaniechania lub znoszenia, uporczywe nękanie innej osoby lub osoby jej najbliższej wzbudzające u niej uzasadnione okolicznościami poczucie zagrożenia lub istotne naruszenie jej prywatności, uzyskiwanie bez uprawnienia przez osobę dostępu do całości lub części systemu informatycznego, uzyskiwanie bez uprawnienia przez osobę informacji dla niej nie przeznaczonej poprzez otwieranie zamkniętego pisma, podłączenie się do sieci

Przy zastosowaniu ww. filtrów z systemu wygenerowano 11 wyników. Analiza otrzymanych wyników przeprowadzona przy użyciu systemu KSIP wykazała, że żadne z 11 wygenerowanych zdarzeń nie dotyczyło cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży.
Brak przestępstw i wykroczeń w ww. zakresie procedowanych przez KWP potwierdził również Komendant Wojewódzki.

(dowód: akta kontroli str. 138-144, 147, 444-449)

System Wspomagania Dowodzenia Policji (SWD), nie posiadał zakładek w słowniku kategorii zdarzeń dotyczących cyberprzestępczości, w tym cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży. Nie ma więc możliwości wygenerowania z tego systemu raportów dotyczących interwencji w ww. zakresie. W celu przybliżonego ustalenia, czy takie interwencje wystąpiły, zadano systemowi wygenerowanie raportów w ramach ujętej w nim kwalifikacji zdarzeń, pn.: „SWD/interwencja/stalking, nękanie". Wygenerowane raporty za lata 2013-2016 nie wykazały zdarzeń dotyczących cyberprzemocy wśród małoletnich, pomimo że odnotowanie takich zdarzeń o takim charakterze miało miejsce.

(dowód: akta kontroli str. 145)

Do kontroli przedstawiono wykaz 20 spraw z zakresu cyberprzestępczości z udziałem nieletnich, odnotowanych w SWD (sprawy posiadające nadane numery JED), wytypowanych przez KPP/KMP podległe KWP. Spośród ww. spraw, trzy czyny nosiły znamiona pedofilii i dlatego zostały wyłączone z badania. W pozostałych 17 przypadkach, czyny sklasyfikowane były głównie jako: uporczywe nękanie (art. 190a §1 k.k.), podszywanie się pod inną osobę (art. 190a §2 k.k.) i grożenie innej osobie popełnieniem przestępstwa na jej szkodę (art. 190 §1 k.k.).
Na podstawie raportów z historii działania wygenerowanych z SWD ustalono, że z ww. 17 spraw: 9 zgłoszonych zostało osobiście, 5 – telefonicznie i 3 – przez policjanta. Działania sklasyfikowano jako: inne przestępstwo kryminalne lub groźba karalna – 11 przypadków, interwencja policyjna – 5 przypadków, interwencja/stalking/nękanie – 1 przypadek.

(dowód: akta kontroli str. 148-241)

Jak przedstawiono wyżej, użytkowane przez Policję systemy informacyjne i statystyczne (SESPOL, KSIP i SWD) nie umożliwiały szybkiej i pewnej identyfikacji zdarzeń z zakresu cyberprzestępczości z udziałem małoletnich.
Dopiero od dnia 8 stycznia 2016 r. KGP wprowadziła w systemie KSIP, dodatkowe pola związane z informacjami o pokrzywdzonym, w tym wiek oraz, czy pokrzywdzony w chwili popełnienia czynu był pełnoletni, czy nieletni, jak również wprowadzono dodatkowe cechy modus operandi dotyczące przestępstw popełnianych za pomocą internetu. Jednak – jak wyjaśnił Komendant Wojewódzki – „wykonanie analizy w systemie analitycznym możliwe jest wyłącznie w jednym obszarze tematycznym. Łączenie obszarów tematycznych daje błędne wyniki i zwraca nie pełne dane np. dokonując typowanie sprawcy w obszarze *Osoba* przy podaniu założonych warunków (modus operandi) i kwalifikacji prawnej zawartej w rejestracji procesowej osoby, a następnie po dodaniu kwalifikacji prawnej przestępstwa z obszaru *Fakt* z jaką zostało ono zarejestrowane w KSIP otrzymujemy niepełne (zawężone) wyniki". Komendant wyjaśnił ponadto, że: „z uwagi na fakt, iż do momentu wprowadzenia dodatkowych pól w KSIP nie można było określić pełnoletniości pokrzywdzonego i biorąc pod uwagę ograniczenia wynikające z funkcjonalności Systemu Analitycznego (różne obszary tematyczne), otrzymując dane o zarejestrowanych przestępstwach w KSIP nie można w sposób

telekomunikacyjnej lub przełamywanie albo omijanie elektronicznych, magnetycznych, informatycznych lub innych zabezpieczeń.

jednoznaczny stwierdzić czy zaistniały czyn miał związek z cyberprzemocą wobec nieletnich".
Komendant Wojewódzki nie kierował do KGP (jako administratora ww. systemów) uwag i wniosków dotyczących braku możliwości wygenerowania z nich zdarzeń o charakterze cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży. W ocenie Komendanta „definiowanie dodatkowych założeń funkcjonalnych systemów wykraczałoby poza cel ich wprowadzenia, a nadto nie definiowano potrzeby skorzystania z takich danych. Potrzeba ta zaistniała dopiero z chwilą niniejszej kontroli. Ponadto wskazując marginalny charakter tej przestępczości i nie kodeksowe pojęcie cyberprzemocy – występowanie z wnioskiem o modyfikacje systemów było niecelowe.

(dowód: akta kontroli str. 139-145, 444-449, 459-465)

W latach 2013 – 2016 nie odnotowano ustnych i pisemnych skarg w sprawach o przestępstwa ścigane z oskarżenia prywatnego[18], dotyczących cyberprzestępczości, w tym cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży.

(dowód: akta kontroli str. 137)

W KWP nie zostały wprowadzone odrębne procedury wewnętrzne służące ujawnianiu przypadków cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży.

(dowód: akta kontroli str. 466-467)

W kontrolowanym okresie działalność KWP w zakresie cyberprzemocy dzieci i młodzieży nie była przedmiotem kontroli Komendanta Głównego Policji.
Wydział Kontroli KWP w ww. zakresie nie przeprowadzał kontroli w komórkach organizacyjnych i jednostkach podległych Komendzie. Zagadnienie to nie było również przedmiotem audytu wewnętrznego prowadzonego w KWP.
Zagadnienia dotyczące cyberprzemocy rówieśniczej nie były przedmiotem nadzoru bezpośredniego Komendanta Wojewódzkiego. Komendant wyjaśnił, co następuje:
„W zakresie cyberprzemocy, która jest bardzo wąską specyfiką pojawiających się spraw, nie było potrzeby realizacji aktywnego bezpośredniego nadzoru, czy ukierunkowania. W latach 2013-2016 na terenie województwa łódzkiego odnotowano łącznie 30 spraw dotyczących szerokorozumianej cyberprzemocy w stosunku do dzieci i młodzieży, która pozostawała w zainteresowaniu Policji jako formacji powołanej do ścigania karnego. W owym czasie na terenie województwa łódzkiego odnotowano kilkaset tysięcy postępowań karnych, co wskazuje, iż sprawy te stanowią jedynie ułamek promila wszystkich procedowanych postępowań. Zagadnienie to w połączeniu z priorytetami Komendanta Głównego Policji i określonymi miernikami KGP i KWP w Łodzi nie wskazywało na konieczność ukierunkowania nadzoru bezpośredniego na te sprawy".

(dowód: akta kontroli str. 134-136, 444-451)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że użytkowane w KWP systemy informatyczne: SWD, KSIP i SESPOL nie dają 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

W kontrolowanym okresie funkcjonariusze KWP nie prowadzili spraw z zakresu cyberprzemocy wśród nieletnich. Nie zostały wprowadzone odrębne procedury wewnętrzne służące do ujawniania czynów o ww. charakterze. Działalność

[18] Zniesławienie (art. 212 k.k.) i zniewaga (216 k.k.)

Komendy w kontrolowanym zakresie nie była przedmiotem kontroli KGP. Również Komenda nie podejmowała kontroli tego obszaru, zarówno w ramach wewnętrznych kontroli i audytu, jak i w trybie nadzoru nad podległymi komendami miejskimi i powiatowymi.

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 Kontroli[19], wnosi o prowadzenie działalności profilaktycznej w obszarze przeciwdziałania cyberprzemocy wśród dzieci i młodzieży, w oparciu o rzetelną diagnozę skali tego zjawiska.

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.

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.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Kontroler
Zbigniew Łabęcki
Główny specjalista k.p.

.....
podpis

Dyrektor
Przemysław Szewczyk

.....
podpis

[19] Dz.U. z 2017 r., poz. 524