

<p>Nazwa projektu: Ustawa o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące: Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu: Anna Schmidt – Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny i Polityki Społecznej</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu: Paweł Kosmulski – główny specjalista - z up. Ministra kierujący Biurem Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania Tel. 538 117 480, e-mail: sekretariat.brt@mrips.gov.pl</p>	<p>Data sporządzenia: 22.03.2022 r.</p> <p>Źródło: Inicjatywa własna</p> <p>Nr w wykazie prac legislacyjnych: UD296</p>
--	--

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Aktualny stan prawny

Tworzenie systemu przeciwdziałania przemocy rozpoczęło się w 2005 r. od uchwalenia ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. W 2010 r. wprowadzono zmiany mające na celu stworzenie systemu przeciwdziałania przemocy opartego na interdyscyplinarnej współpracy pomiędzy przedstawicielami i służbami realizującymi zarówno na szczeblu centralnym jak również samorządowym zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy. Duży wpływ na projektowane zmiany miało również zaangażowanie organizacji pozarządowych we wspólne działania na rzecz osób doznających i stosujących przemoc domową.

W ustawie została zawarta preambuła, która wskazuje wprost, że „przemoc w rodzinie narusza podstawowe prawa człowieka, w tym prawo do życia i zdrowia oraz poszanowania godności osobistej, a władze publiczne mają obowiązek zapewnić wszystkim obywatelom równe traktowanie i poszanowanie ich praw i wolności, a także w celu zwiększania skuteczności przeciwdziałania przemocy w rodzinie”.

Preambuła wskazuje cel ustawy, a przepisy ustawy wyznaczają zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, zasady postępowania wobec osób dotkniętych przemocą w rodzinie oraz zasady postępowania wobec osób stosujących przemoc w rodzinie.

W ustawie została zdefiniowana „przemoc w rodzinie”, w tym uwzględniono przemoc psychiczną, fizyczną i seksualną. Definicja przemocy wskazuje, że przez przemoc w rodzinie rozumie się jednorazowe albo powtarzające się umyślne działanie lub zaniechanie naruszające prawa lub dobra osobiste osób, w szczególności narażające te osoby na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia, naruszające ich godność, nietykałość cielesną, wolność, w tym seksualną, powodujące szkody na ich zdrowiu fizycznym lub psychicznym, a także wywołujące cierpienia i krzywdy moralne u osób dotkniętych przemocą.

Ponadto zdefiniowano pojęcie „członka rodziny”, uwzględniając, iż należy przez to rozumieć osobę najbliższą w rozumieniu art. 115 § 11 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, a także inną osobę wspólnie zamieszkujejącą lub gospodarującą.

Przepisy obowiązującej ustawy nałożyły na wszystkie szczeble administracji rządowej i samorządowej zadania do realizacji i wprowadziły zakres kompetencyjny nadając im uprawnienia do ich wypełniania.

Do głównych zadań administracji centralnej należy między innymi: diagnozowanie zjawiska przemocy w rodzinie na obszarze Polski, uświadamianie społeczeństwa poprzez realizację kampanii społecznych, monitorowanie realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, wspieranie działań samorządów lokalnych poprzez realizację programów osłonowych, a także inicjowanie działań poprzez Zespół Monitorujący do spraw Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie.

Wojewoda natomiast, został zobowiązany przede wszystkim do nadzoru i kontroli zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz do powołania Wojewódzkiego Koordynatora Realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie.

Na samorząd województwa nałożono obowiązki dotyczące między innymi opracowania wojewódzkiego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, podnoszenia kompetencji służb i przedstawicieli realizujących zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie poprzez realizację szkoleń oraz opracowanie ramowych programów ochrony ofiar oraz ramowych programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie.

Natomiast zadania, które w sposób bezpośredni oddziałują na osoby dotknięte przemocą oraz osoby stosujące przemoc zostały przypisane do realizacji samorządowi powiatowemu i gminnemu, gdyż to właśnie bliska odległość od miejsca zamieszkania ma gwarantować możliwość uzyskania natychmiastowej pomocy i wsparcia po zgłoszeniu przypadku stosowania przemocy.

Dlatego też samorządy powiatowe zostały zobowiązane do realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej dotyczących utworzenia i prowadzenia specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie oraz realizacji oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc.

Ponadto, na szczeble samorządu terytorialnego – powiatowego nałożono zadania mające na celu przede wszystkim opracowywanie i realizację powiatowych programów przeciwdziałania przemocy w rodzinie i ochrony ofiar przemocy w rodzinie, promowanie i realizację działań profilaktycznych, zabezpieczenie miejsc w ośrodkach wsparcia, ośrodkach interwencji kryzysowej, domach dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży oraz dotarcie do jak największej grupy osób dotkniętych przemocą w rodzinie.

Natomiast samorządy gminne są zobowiązane do opracowywania i realizacji gminnych programów przeciwdziałania przemocy w rodzinie i ochrony ofiar przemocy w rodzinie, a także udzielenie natychmiastowej pomocy i wsparcia osobom doznającym przemocy w rodzinie i osobom stosującym tą przemoc poprzez zadania realizowane w ramach procedury „Niebieskie Karty” przez zespoły interdyscyplinarne i grupy robocze.

Priorytetowym zadaniem wynikającym z przepisów ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie jest praca zespołów interdyscyplinarnych i grup roboczych, w skład których wchodzi służby i przedstawiciele realizujący zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy, dzięki którym osoby doznające przemocy mogą uzyskać natychmiastową pomoc i wsparcie od ekspertów wchodzących w skład zespołu interdyscyplinarnego/grupy roboczej.

Poprzez działania zespołów interdyscyplinarnych i grup roboczych prowadzona jest również praca z osobami stosującymi przemoc, dzięki której osoby takie są kierowane na oddziaływania korekcyjno-edukacyjne mających na celu doprowadzenie do ich zmiany postaw i zachowań oraz doprowadzenie do zaprzestania stosowania przemocy.

Ponadto 30 listopada 2020 r. weszła w życie nowelizacja Kodeksu postępowania cywilnego, która wprowadza do porządku prawnego kompleksowe rozwiązania dotyczące szybkiego izolowania osoby dotkniętej przemocą od sprawcy przemocy w sytuacjach, gdy stwarza on zagrożenie dla życia lub zdrowia domowników. Przepisy ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie poprzez swoją konstrukcję prawną, dały podstawę do stworzenia systemu przeciwdziałania przemocy, który nadał rangę działaniom realizowanym na wszystkich szczeblach administracji rządowej i samorządowej. Nie ulega jednak wątpliwości, że w celu zwiększenia skuteczności pomocy i wsparcia, przepisy nadal należy zmieniać i udoskonalać.

Diagnoza problemu

Ważnym zadaniem, które spoczywa na administracji rządowej, w tym na Ministerstwie Rodziny i Polityki Społecznej jest systematyczne diagnozowanie zjawiska przemocy w Polsce.

Przemoc domowa jest w Polsce, podobnie jak w innych krajach, jednym z problemów społecznych, który wymaga podejmowania szeroko zakrojonych działań przeciwdziałających temu zjawisku.

Niebagatelny wpływ na stosowanie przemocy domowej ma dziedziczenie wzorca przemocy ze środowiska pochodzenia. Dzieci wychowujące się w rodzinach z problemem przemocy przyswajają sobie zachowania dorosłych, których są świadkami lub ofiarami. Uczą się, że sposobem rozwiązywania konfliktów jest przemoc.

Na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2014–2020, w grudniu 2012 r. zostały przeprowadzone badania w ramach projektu badawczego zatytułowanego „Diagnoza dotycząca realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie wykonywanych przez zespoły interdyscyplinarne/grupy robocze, a także realizacji procedury „Niebieska Karta” w oparciu o rozporządzenie z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieska Karta” oraz wzorów formularzy „Niebieska

Karta””. Zalety pracy interdyscyplinarnej, kompleksowość oraz zwiększenie efektywności i skuteczności działań były potwierdzane opiniami uczestników ww. badań. Jako najważniejsze pozytywne rezultaty pracy interdyscyplinarnej wskazano kompleksowe, wieloaspektowe udzielanie pomocy rodzinom dotkniętym przemocą, lepszą koordynację działań służb i instytucji w zakresie przeciwdziałania przemocą, a przez to zwiększenie ich skuteczności oraz możliwość wzajemnego uczenia się, dzielenia wiedzą i doświadczeniami. Sprawne współdziałanie służb i instytucji pozwala efektywnie wykorzystywać zasoby, instrumenty i uprawnienia służb i instytucji – zarówno na poziomie strategicznym, jak i indywidualnych przypadków rodzin.

Z badań zrealizowanych w 2014 r., na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej pn. „Badania porównawcze oraz diagnoza skali występowania przemocy w rodzinie wśród osób dorosłych i dzieci, z podziałem na poszczególne formy przemocy wraz z opisem charakterystyki ofiar przemocy i sprawców” wynikało, że w 2014 roku 24,7% respondentów deklaroowało, że w ciągu swojego życia osobiście doświadczyło co najmniej jednej z czterech form przemocy. Większość z nich doświadczyła jednej formy przemocy (64%), znacznie mniej badanych było ofiarą dwóch form przemocy (28,2%). Kobiety istotnie częściej niż mężczyźni przyznawały się do doświadczenia przemocy. Respondenci najczęściej deklarowali doświadczenie przemocy psychicznej, rzadziej wskazywali na przemoc fizyczną. Informacje na temat doznawania przemocy seksualnej i ekonomicznej pojawiały się sporadycznie. W przypadku przemocy psychicznej i seksualnej kobiety istotnie częściej niż mężczyźni deklarowały jej doświadczenie.

Badanie pokazało też, że uczestnicy sytuacji przemocy w rodzinie mieli problem z szukaniem pomocy na zewnątrz. Niemal co piąta badana osoba twierdziła, że o przemocą można mówić tylko wtedy, gdy na ciele ofiary widać wyraźne ślady np. siniaki. Co czwarta osoba badana twierdziła, że wyzwiska i obrażanie partnera to normalna rzecz podczas małżeńskich sporów. Oznacza to, że stosunkowo duża część badanych (w przedziale 20-24%) za przemoc uważała wyłącznie przemoc fizyczną, jedynie w jej ostrej formie. Wyniki badań pokazywały też, że problemem było także usprawiedliwianie przemocy poprzez przypisywanie jej szlachetnych pobudek, lub przerzucanie części winy na osoby doznające przemocy.

Inne badanie pn. „Ogólnopolska diagnoza infrastruktury wsparcia osób doznających przemocy oraz ocena efektywności i skuteczności stosowanych form pomocy” zrealizowane w 2017 r. na zlecenie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wskazało mocne i słabe strony funkcjonującej infrastruktury wsparcia. Za mocne strony systemu uznano: dużą liczbę i różnorodność placówek wspierających osoby doznające przemocy, w szczególności w większych ośrodkach miejskich, różnorodność form oferowanej pomocy, wzrost zaufania osób doznających przemocy do instytucji wspierających, pozytywne oddziaływanie procedury „Niebieska Karta” na życie osób doznających przemocy, dostępność informacji na temat oferowanych form pomocy dla osób doznających przemocy, indywidualne podejście do każdej osoby doznającej przemocy, zwiększającą się liczbę programów i projektów pomocowych, możliwość wykorzystania różnorodnych kanałów informacyjnych oraz realizowanie działań interwencyjnych i profilaktycznych. Należy podkreślić, że osoby korzystające z pomocy w związku z przemocą w rodzinie mają świadomość, że poza dedykowaną im infolinią mogą uzyskać interesujące ich informacje za pośrednictwem innych środków komunikowania się na odległość.

Mimo, iż działanie systemu oceniane było pozytywnie to badanie wskazywało również obszary wymagające poprawy, np. zbyt długi czas oczekiwania na niektóre formy pomocy, negatywne nastawienie osób doznających przemocy do zmiany swojej sytuacji życiowej oraz niechęć osób doznających przemocy do zgłaszania problemu.

Badania pokazały tendencję wzrostową dotyczącą poziomu zaufania osób doznających przemocy do instytucji oferujących wsparcie. Wzrost zaufania może być następstwem skuteczności procedury „Niebieskie Karty” oraz wysokim stopniem profesjonalizmu i różnorodnością pomocy, czym cechują się instytucje udzielające wsparcia osobom doznającym przemocy. Badania pokazały również, że dużą rolę w przeciwdziałaniu przemocy odgrywają działania profilaktyczne (edukacyjne, informacyjno-promocyjne) oraz interwencyjne. Zasadą działań profilaktycznych jest przede wszystkim zwracanie uwagi potencjalnych świadków przemocy, jej sprawców oraz osób jej doświadczających na problem przemocy oraz wskazywanie możliwości uzyskania pomocy. W przypadku działań interwencyjnych możliwe jest dotarcie do osób doznających przemocy oraz przeciwdziałanie występowaniu przemocy na dość wczesnym etapie jej występowania.

Kwestie dotyczące oceny skuteczności funkcjonującego w Polsce systemu wsparcia osób doświadczających przemocy w rodzinie były przedmiotem badania przeprowadzonego w 2019 r. na zlecenie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej pn. „Badanie skuteczności pomocy udzielanej osobom dotkniętym przemocą w rodzinie”. Respondentami były zarówno osoby dotknięte przemocą, które skorzystały ze wsparcia, jak i przedstawiciele instytucji i organizacji udzielających pomocy.

Badanie dotyczące oceny skuteczności funkcjonującego w Polsce systemu wsparcia pokazało, iż wysoko oceniane jest interdyscyplinarne podejście w zakresie pomocy udzielanej osobom krzywdzonym. Pozytywnie oceniana jest praca

zespołów interdyscyplinarnych oraz współpraca interdyscyplinarna na poziomie gmin, prowadzona w celu obejmowania kompleksowym wsparciem osób doświadczających przemocy w rodzinie. Osoby pracujące w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie pozytywnie oceniają współpracę instytucjonalną na poziomie lokalnym wskazując na możliwość szybkiej wymiany informacji i podejmowania decyzji.

Badania pokazały, że procedura „Niebieskie Karty” jest zdecydowanie podstawowym narzędziem, wykorzystywanym w procesie obejmowania wsparciem osób doświadczających różnego rodzaju przemocy w rodzinie. Świadczą o tym nie tylko opinie wyrażane na jej temat przez pracowników instytucji pomocowych, ale także to, że aż 90% badanych osób doświadczających przemocy w rodzinie, które objęte były pomocą jakichkolwiek służb, instytucji lub organizacji była bądź jest objęta działaniem tej procedury. Opinię o jej wysokiej skuteczności oraz o tym, że zwykle problem przemocy w rodzinie zostaje dzięki niej rozwiązany potwierdziło 40% respondentów. Natomiast największy odsetek – 43% ankietowanych uznało, że procedura „Niebieska Karta” jest częściowo skuteczna, tzn. problem zwykle zostaje rozwiązany w części. Wyniki badań pokazały, że wsparcie w ramach procedury „Niebieska Karta” jest oceniane pozytywnie i w większości przypadków wsparcie to definitywnie bądź przynajmniej częściowo rozwiązuje problem.

Sygnalizującym ważną kwestią problemową pozostaje na pewno najczęściej wskazywany przez badanych okres, przez jaki zmagali się oni z problemem przemocy domowej zanim wszczęto w ich przypadku procedurę „Niebieska Karta”. Aż 58% z nich przyznaje, że okres ten trwał więcej niż 2 lata. Może to wynikać z długiego czasu, który upłynie zanim osoba doświadczająca przemocy zdobędzie się zgłosić po pomoc. Prowadzi to do konkluzji, że nadal potrzebne są działania uświadamiające społeczeństwo w zakresie zagadnień związanych z przemocą w rodzinie, aby osoby jej doświadczające zdawały sobie większą sprawę ze swojej sytuacji i możliwości jej poprawy, ale także po to, aby ich otoczenie reagowało w większym stopniu na sygnały występowania przemocy w rodzinach.

Dodatkowo, w kontekście działania procedury „Niebieskie Karty”, warto wskazać, iż osoby nią objęte oceniają, że w największym stopniu zaangażowani w podejmowanie działań w jej ramach pozostają przedstawiciele jednostek organizacyjnych pomocy społecznej oraz Policji (odpowiednio 81% oraz 78% respondentów, wobec których prowadzono procedurę „Niebieska Karta”, wskazało te dwie instytucje jako najbardziej zaangażowane). Pokrywa się to z opiniami samych pracowników badanych podmiotów, którzy również uznają te dwie instytucje za najbardziej zaangażowane w prowadzenie procedury „Niebieskie Karty”.

Z innego badania realizowanego w 2019 r. na zlecenie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wynika wysoka skuteczność oddziaływań wobec sprawców przemocy w rodzinie. Badanie pn. „Skuteczność oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie” pokazało, że programy oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla sprawców przemocy w rodzinie oceniane są jako skuteczne przez osoby prowadzące programy. Członkowie zespołów interdyscyplinarnych i grup roboczych również w większości oceniali programy jako skuteczne. Dlatego rekomenduje się dalszy rozwój i upowszechnianie realizacji programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla sprawców przemocy w rodzinie jako jednej z podstawowych form wsparcia rodziny doświadczającej przemocy. Zasadnym jest również podjęcie działań zmierzających do zapewnienia ciągłości realizacji programów, aby maksymalnie skrócić okres oczekiwania na udział w programie.

Badanie zrealizowane w 2019 r. na zlecenie Ministerstwa Rodziny Pracy i Polityki Społecznej pn. „Ogólnopolska diagnoza zjawiska przemocy w rodzinie” pokazało, że zwiększa się świadomość Polaków na temat zjawiska przemocy w rodzinie, jak i mechanizmów doświadczania przemocy. Na poziomie deklaracyjnym zdecydowana większość Polaków nie myśli o przemocy domowej w sposób stereotypowy i potrafi zidentyfikować zachowania, które świadczą o występowaniu przemocy. Badanie pokazało, że ok. 85-90 % Polaków identyfikuje różne sytuacje, które świadczą o występowaniu przemocy jako nieakceptowalne, co może świadczyć o coraz większej świadomości społecznej na temat zjawiska przemocy w rodzinie. Nadal jednak około 10% dorosłych osób uznaje, różnego rodzaju przemocowe zachowania za normalne.

Wyniki wyżej przywołanych badań realizowanych w 2019 r. pokazały, że obecnie funkcjonujący system pomocy udzielanej osobom krzywdzonym jest skuteczny. Respondenci badania pn. „Badanie skuteczności pomocy udzielanej osobom dotkniętym przemocą w rodzinie” pozytywnie ocenili działanie systemu wsparcia osób doświadczających przemocy w Polsce. Osoby doświadczające przemocy, które skorzystały z różnorodnych form wsparcia w 83% otrzymane wsparcie oceniły jako skuteczne. Najlepiej ocenianymi instytucjami w kontekście działań pomocowych były ośrodki pomocy społecznej oraz Policja. Jako najbardziej skuteczne formy wsparcia oprócz realizacji procedury „Niebieskie Karty” wskazywano poradnictwo psychologiczne oraz prawne, jak również pomoc oferowaną w ramach pracy socjalnej.

Po kilkunastu latach funkcjonowania systemu przeciwdziałania przemocy należy wprowadzić zmiany do ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie mające na celu przede wszystkim podniesienie efektywności systemu przeciwdziałania przemocy.

Na konieczność wprowadzenia zmian do przepisów ustawy o przeciwdziałaniu przemocy zwróciła również uwagę Najwyższa Izba Kontroli w raporcie z 2013 r. i 2016 r., wskazując na potrzebę zmian w zakresie między innymi funkcjonowania zespołów interdyscyplinarnych i grup roboczych oraz realizacji procedury „Niebieskie Karty”. Ponadto Najwyższa Izba Kontroli w raporcie „Pomoc osobom dotkniętym przemocą domową” z 2016 r. wskazała, iż w jej ocenie działania interdyscyplinarne służące udzielaniu pomocy osobom doświadczającym przemocy przyczyniają się do poprawy sytuacji większości osób dotkniętych przemocą, uczestniczących w procedurze „Niebieskie Karty”, ale są jeszcze zbyt mało skuteczne w doprowadzaniu do trwałego ustania przemocy. Wynika to przede wszystkim z ograniczonych możliwości odizolowania sprawców przemocy od osób krzywdzonych, niewystarczającej pomocy specjalistycznej oraz braku skutecznych metod nakłaniania sprawców do udziału w procedurze. Funkcjonowanie zespołów interdyscyplinarnych stanowi dobrą podstawę do dalszego rozwoju lokalnych systemów przeciwdziałania przemocy domowej, choć obecnie efekty ich działalności są osiągane przede wszystkim dzięki indywidualnemu zaangażowaniu osób biorących udział w ich pracach.

Ponadto wprowadzenie zmian do ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie jest również konieczne ze względu na zobowiązania, wynikające z Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej ratyfikowanej przez Prezydenta RP w dniu 13 kwietnia 2015 r. Konwencja zgodnie z artykułem 75 ust. 4 Konwencji weszła w życie 1 sierpnia 2015 r. oraz Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r. ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępującej decyzję ramową Rady 2001/22WSiSW.

Projektowane zmiany skupiać się będą na dostosowaniu prawa polskiego do przepisów prawa europejskiego, a także poprawę funkcjonowania lokalnych systemów przeciwdziałania przemocy w rodzinie mających na celu dotarcie do jak największej grupy osób zagrożonych bądź doświadczających przemocy w rodzinie.

Pomimo sukcesywnego zmniejszania się skali zjawiska przemocy domowej w Polsce istnieje konieczność wprowadzenia zmian do przepisów z zakresu przeciwdziałania przemocy mających na celu świadczenie bardziej skutecznej pomocy osobom doznającym przemocy domowej oraz usprawnienie oddziaływań na osoby stosujące przemoc domową. Wprowadzenie zmian spowoduje poprawę funkcjonowania systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, a tym samym poprawę świadczenia jakości usług.

System przeciwdziałania przemocy domowej wymaga wprowadzenia zmian obejmujących:

1. Poprawę funkcjonowania systemu przeciwdziałania przemocy na szczeblu centralnym oraz na szczeblu jednostek samorządu terytorialnego:
 - wydanie rozporządzenia w zakresie standardu podstawowych usług świadczonych przez specjalistyczne ośrodki wsparcia dla osób doznających przemocy domowej, kwalifikacji osób zatrudnionych w specjalistycznych ośrodkach wsparcia dla osób doznających przemocy domowej,
 - określenie kwalifikacji osób kierujących specjalistycznymi ośrodkami wsparcia dla osób doznających przemocy domowej,
 - przeformułowanie obowiązków nałożonych na Krajowego oraz Wojewódzkiego Koordynatora Realizacji Rządowego Programu Przeciwdziałania Przemocy Domowej (dotychczas Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie),
 - zmiany zasad pracy i funkcjonowania zespołów interdyscyplinarnych i dotychczasowych grup roboczych, które zastąpione zostają grupami diagnostyczno-pomocowymi,
 - zmiany zasad pracy i funkcjonowania Zespołu Monitorującego do spraw Przeciwdziałania Przemocy Domowej, który zastąpi dotychczasowy Zespół Monitorujący do spraw Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie.
2. Zwiększenie bezpieczeństwa i ochrony osób zagrożonych i doznających przemocy domowej:
 - uwzględnienie w definicji przemocy domowej przemocy ekonomicznej oraz cyberprzemocy,
 - opracowanie definicji osoby doznającej przemocy domowej i osoby stosującej przemoc domową,
 - wyodrębnienie małoletniego doznającego przemocy domowej, również jako świadka tej przemocy,
 - wskazanie na możliwość korzystania z pomocy dedykowanej osobom doznającym przemocy domowej przez osoby będące byłymi małżonkami, partnerami tych osób, niezamieszkującymi już wspólnie i nieprowadzącymi wspólnego gospodarstwa domowego,
 - zmiany dotyczące realizacji procedury „Niebieskie Karty”.

3. Rozwój oddziaływań skierowanych do osób stosujących przemoc:

- wprowadzenie przepisów dotyczących nowej formy wsparcia, tj. programów psychologiczno-terapeutycznych dla osób stosujących przemoc domową,
- wprowadzenie przepisów umożliwiających sądowe zobowiązanie osoby stosującej przemoc domową do udziału w programach korekcyjno-edukacyjnych lub psychologiczno-terapeutycznych,
- wprowadzanie regulacji, na mocy której skazanego za przestępstwo określone w art. 207 k.k. obejmuje się, za jego zgodą, programami korekcyjno-edukacyjnymi lub programami psychologiczno-terapeutycznymi,
- wydanie rozporządzenia w sprawie standardu prowadzenia programów korekcyjno-edukacyjnych wobec osób stosujących przemoc domową, a także kwalifikacji osób prowadzących programy korekcyjno-edukacyjne dla osób stosujących przemoc domową,
- wydanie rozporządzenia w sprawie standardu prowadzenia programów psychologiczno-terapeutycznych dla osób stosujących przemoc domową, a także kwalifikacji osób prowadzących programy psychologiczno-terapeutyczne dla osób stosujących przemoc domową.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Proponowane zmiany do ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw mają na celu podniesienie efektywności systemu ochrony rodziny przed przemocą domową. W związku z powyższym projektowane zmiany polegać będą na poprawie funkcjonowania lokalnych systemów przeciwdziałania przemocy mających na celu dotarcie do jak największej grupy osób zagrożonych bądź doznających przemocy.

W celu poprawy realizowanych działań na rzecz przeciwdziałania przemocy domowej konieczne jest również zwiększenie bezpieczeństwa i ochrony osób zagrożonych i doznających przemocy poprzez skuteczniejsze ściganie i karanie osób stosujących przemoc, a także rozwój działań do nich skierowanych.

Regulacje zawarte w projekcie ustawy dotyczyć będą następujących adresatów:

- osób doznających przemocy, w tym kobiet, mężczyzn, dzieci, osób starszych i niepełnosprawnych,
- osób stosujących przemoc,
- świadków przemocy,
- samorządów gminnych,
- samorządów powiatowych,
- samorządów województwa,
- specjalistycznych ośrodków wsparcia dla osób doznających przemocy domowej,
- podmiotów realizujących programy korekcyjno-edukacyjne dla osób stosujących przemoc,
- podmiotów realizujących programy psychologiczno-terapeutyczne dla osób stosujących przemoc,
- wojewodów,
- organów administracji rządowej,
- Policji,
- sądów,
- Żandarmerii Wojskowej,
- kuratorów sądowych,
- jednostek ochrony zdrowia,
- jednostek oświaty.

Poprawa funkcjonowania systemu przeciwdziałania przemocy na szczeblu centralnym oraz na szczeblu jednostek samorządu terytorialnego

Specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie funkcjonują na terenie Polski od 2006 r. Aktualnie jest ich 37. Ośrodki te udzielają bezpłatnej, całodobowej kompleksowej pomocy (w tym: psychologicznej, prawnej, socjalnej, medycznej) osobom dotkniętym przemocą w rodzinie. Specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie wypełniają standardy zgodnie z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 lutego 2011 r. w sprawie standardu podstawowych usług świadczonych przez specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, kwalifikacji osób zatrudnionych w tych ośrodkach, szczegółowych kierunków prowadzenia oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych wobec osób stosujących przemoc w rodzinie oraz kwalifikacji osób prowadzących oddziaływanie korekcyjno-edukacyjne. W rozporządzeniu zostały zawarte zarówno standardy nałożone na specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie jak również kwalifikacje osób zatrudnionych w tych ośrodkach. Ponadto w tym samym rozporządzeniu odniesiono się do realizacji programów oddziaływań korekcyjno-

edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie oraz do kwalifikacji osób mogących takie oddziaływania prowadzić.

Ze względu na charakter pracy z osobami doznającymi przemocy domowej projektuje się wydanie aktu wykonawczego dotyczącego standardu podstawowych usług świadczonych przez specjalistyczne ośrodki wsparcia dla osób doznających przemocy domowej, kwalifikacji osób zatrudnionych w specjalistycznych ośrodkach wsparcia dla osób doznających przemocy domowej.

Praca z osobami doznającymi przemocy domowej wymaga profesjonalnego przygotowania i kwalifikacji. W projektowanej ustawie doprecyzowano przepisy w zakresie kwalifikacji osób kierujących specjalistycznymi ośrodkami wsparcia dla osób doznających przemocy domowej. Umożliwiono uznanie dotychczasowego doświadczenia zawodowego w obszarze przeciwdziałania przemocy domowej, co przyczyni się do poszerzenia kręgu osób, które będą spełniały wymagane kwalifikacje. Wskazano, iż osoby te muszą posiadać, co najmniej 3-letni staż pracy w pomocy społecznej lub co najmniej 3-letni staż pracy w instytucjach lub placówkach realizujących zadania na rzecz przeciwdziałania przemocy oraz specjalizację z zakresu organizacji pomocy społecznej.

Uściślenie kwalifikacji osób kierujących specjalistycznymi ośrodkami wsparcia dla osób doznających przemocy domowej przyczyni się do zwiększenia jakości i efektywności świadczonych usług oraz polepszenia organizacji funkcjonowania tych placówek. Specjalistyczne ośrodki wsparcia od kilkunastu lat udzielają pomocy i wsparcia osobom doznającym przemocy domowej. Zatem ryzyko, że osoby kierujące tymi placówkami, nie spełnią kwalifikacji określonych projektowaną ustawą należy uznać za znikome. Ponadto projektuje się, że osoby kierujące specjalistycznymi ośrodkami wsparcia dla osób doznających przemocy domowej obowiązane będą spełnić warunki dotyczące kwalifikacji najpóźniej do końca 2022 r.

W związku z koniecznością aktualizacji nazw programów, w taki sposób, aby każdy program posiadał w swojej nazwie wyrażenie „rządowy” konieczna jest zmiana nazwy programu określonego w art. 10 ust. 1 nowelizowanej ustawy z „Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie” na „Rządowy Program Przeciwdziałania Przemocy Domowej”. W konsekwencji projektowana regulacja uwzględnia także zmianę terminologii w odniesieniu do Koordynatorów Realizacji Rządowego Programu Przeciwdziałania Przemocy Domowej na szczeblu wojewódzkim i centralnym.

Obowiązujące przepisy prawne zakładają, że monitorowanie Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie odbywa się *przy pomocy* Wojewódzkiego Koordynatora Realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie.

W projekcie zmian należy uwzględnić monitorowanie realizacji Rządowego Programu Przeciwdziałania Przemocy Domowej *przez* Wojewódzkiego Koordynatora Realizacji Rządowego Programu Przeciwdziałania Przemocy Domowej, zwanego dalej „Wojewódzkim Koordynatorem”, a nie *przy jego pomocy*. Zadanie to jest realizowane bezpośrednio przez Wojewódzkich Koordynatorów, a nie *przy ich pomocy*. Stąd koniecznym jest zmiana sankcjonująca wykonywanie zadań dotyczących monitorowania Rządowego Programu Przeciwdziałania Przemocy Domowej oraz przypisanie ich Wojewódzkim Koordynatorom w sposób wyraźny, eliminujący problemy interpretacyjne. Analogicznie dokonano zmiany w zakresie zadań ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego precyzując, że monitorowanie Rządowego Programu Przeciwdziałania Przemocy Domowej następuje *przez* Krajowego Koordynatora Rządowego Programu Przeciwdziałania Przemocy Domowej, a nie *przy pomocy* tego Koordynatora.

Obecnie obowiązujące przepisy ustawy nałożyły na gminę obowiązek podejmowania działań na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie w ramach zespołów interdyscyplinarnych i grup roboczych. Status oraz uprawnienia zespołów interdyscyplinarnych i grup roboczych został szczegółowo określony w art. 9a-9c w ww. ustawy. Przepisy ustawy wskazują wprost, że gmina podejmuje działania na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w szczególności w ramach pracy w zespole interdyscyplinarnym.

Projekt ustawy przewiduje wprowadzenie zmian mających na celu modyfikację pracy zespołów interdyscyplinarnych i dotychczasowych grup roboczych, które to zmiany przyczynią się do dookreślenia zadań oraz wprowadzenia nowych rozwiązań prawnych wpływających na usprawnienie ich pracy.

Projektuje się przypisanie zespołowi interdyscyplinarnemu jedynie zadań o charakterze strategicznym, poprzez które kształtowana będzie lokalna polityka przeciwdziałania przemocy domowej. Natomiast rozpatrywanie spraw indywidualnych będzie należało do zadań grup diagnostyczno-pomocowych, które zastępują dotychczas funkcjonujące grupy robocze.

Istotną zmianą jest wprowadzenie obowiązkowego udziału członków zespołu interdyscyplinarnego, w ciągu 12 miesięcy od ich powołania w skład zespołu, w szkoleniu w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej, o którym mowa w projektowanym art. 6 ust. 6 pkt 4. Z punktu widzenia projektodawcy istotne jest, aby członkowie zespołu interdyscyplinarnego, którzy dotychczas nie uczestniczyli w jego pracach mieli możliwość zdobycia lub uzupełnienia wiedzy z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej, co istotnie wpłynie na jakość i skuteczność podejmowanych działań.

W celu usprawnienia pracy zespołu interdyscyplinarnego wprowadza się możliwość wyznaczenia zastępcy przewodniczącego zespołu interdyscyplinarnego, spośród jego członków zespołu interdyscyplinarnego. Ponadto nakłada się na zespół interdyscyplinarny obowiązek opracowania i przyjęcia regulaminu określającego szczegółowe warunki jego funkcjonowania oraz tryb i sposób powoływania grup diagnostyczno-pomocowych.

Mając na względzie charakter zespołu interdyscyplinarnego, dokonano zmiany w zakresie częstotliwości spotkań z raz na kwartał do raz na dwa miesiące. W gminach, gdzie jest duża liczba procedur „Niebieskie Karty”, przy 4 spotkaniach w roku trudno mówić o wypracowywaniu strategii czy inicjowaniu działań przeciwprzemocowych. Im więcej spotkań, tym lepsza znajomość trendów i zmian, możliwość trafniejszej diagnozy problemu.

Uregulowano kwestię zwoływania pierwszego posiedzenia zespołu interdyscyplinarnego, czego ma dokonać wójt, burmistrz albo prezydent miasta.

Dodano przepis umożliwiający zespołowi interdyscyplinarnemu pracę za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną.

Wprowadzono obligatoryjny udział w posiedzeniach zespołu interdyscyplinarnego. Praktyka pokazuje, że niektórzy członkowie zespołu interdyscyplinarnego uczestniczą w posiedzeniach 1 lub 2 razy w roku. Z punktu widzenia roli, jaką posiada zespół interdyscyplinarny istotne jest, aby wszyscy jego członkowie wykazywali się odpowiednim zaangażowaniem oraz brali odpowiedzialność za powierzone zadania. Wprowadzono sankcję w postaci przekazania informacji do pracodawcy członka zespołu interdyscyplinarnego, jeżeli nie uczestniczy on bez wyraźnej przyczyny w pracach zespołu.

W związku z nieuregulowaną kwestią rozpatrywania skarg na zespół interdyscyplinarny lub przewodniczącego zespołu interdyscyplinarnego dodano przepis wskazujący na właściwy podmiot: wójta, burmistrza albo prezydenta miasta, który taki zespół powołał.

Określono zadania przewodniczącego zespołu interdyscyplinarnego, do których należy w szczególności: kierowanie pracami zespołu interdyscyplinarnego, zapewnienie, od strony organizacyjnej, funkcjonowania zespołu interdyscyplinarnego oraz reprezentowanie zespołu interdyscyplinarnego na zewnątrz.

Ponadto w przypadku, gdy osoba stosująca przemoc domową uchylać się będzie od podejmowania działań mających na celu zmianę postępowania, w szczególności przez brak współpracy z grupą diagnostyczno-pomocową, przewodniczący zespołu interdyscyplinarnego będzie mógł wystąpić do sądu rejonowego z wnioskiem o zobowiązanie tej osoby do udziału w programie korekcyjno-edukacyjnym dla osób stosujących przemoc domową lub programie psychologiczno-terapeutycznym dla osób stosujących przemoc domową. W analogiczne kompetencje wyposażeni zostaną komendant właściwej jednostki organizacyjnej Policji (w sprawach funkcjonariuszy Policji stosujących przemoc domową) oraz komendant właściwej jednostki organizacyjnej Żandarmerii Wojskowej (w sprawach żołnierzy pełniących czynną służbę wojskową stosujących przemoc domową).

Wskazano zakres przedmiotowy porozumień obejmujący kwestie związane z uczestnictwem członków grup diagnostyczno-pomocowych w posiedzeniach zespołu interdyscyplinarnego.

W art. 9 uregulowano obsługę finansową zespołu interdyscyplinarnego, którą powinien zapewnić ośrodek pomocy społecznej lub centrum usług społecznych.

W projektowanej ustawie zdefiniowano pracę grup diagnostyczno-pomocowych, których głównym zadaniem będzie dokonanie diagnozy i oceny sytuacji w związku ze zgłoszonym podejrzeniem wystąpienia przemocy domowej, a także realizacja działań pomocowych.

Zmieni się skład grupy diagnostyczno-pomocowej. Zmniejszeniu ulegnie liczba osób pracujących z osobą doznającą przemocy. Powyższe przyczyni się do zapewnienia komfortu osobie doznającej przemocy. Ponadto członkom grupy

diagnostyczno-pomocowej przypisane zostaną tylko i wyłącznie działania dostosowane do indywidualnych potrzeb osób doznających przemocy. W przypadku otrzymania zgłoszenia o podejrzeniu wystąpienia przemocy domowej przewodniczący zespołu interdyscyplinarnego powołuje, nie później niż w ciągu 3 dni, grupę diagnostyczno-pomocową, w skład której wchodzi pracownik socjalny jednostki organizacyjnej pomocy społecznej oraz funkcjonariusz Policji. Projekt ustawy przewiduje, że osobą do kontaktu i pracy z osobą doznającą przemocy jest pracownik socjalny, a z osobą stosującą przemoc domową kontaktuje się i pracuje funkcjonariusz Policji. Przepisy projektu ustawy zapewniają elastyczność ustalania składu grupy diagnostyczno-pomocowej i dostosowanie jej do indywidualnych potrzeb osoby doznającej przemocy. Przewidziano możliwość poszerzenia składu grupy diagnostyczno-pomocowej o kolejnych członków, w tym m.in. o asystenta rodziny, kuratora sądowego, czy też osoby wykonujące zawód medyczny. Dodano przepis umożliwiający powołanie do grupy diagnostyczno-pomocowej przedstawicieli Żandarmerii Wojskowej.

W projektowanych przepisach określono zadania zespołu interdyscyplinarnego i grup diagnostyczno-pomocowych. Nadrzędnym zadaniem zespołu interdyscyplinarnego będzie tworzenie warunków umożliwiających realizację zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej, integrowanie i koordynowanie działań określonych podmiotów. Tym samym podkreślona zostaje strategiczna rola zespołu interdyscyplinarnego oraz wpływ na kreowanie lokalnej polityki przeciwpromocowej.

Praca grup diagnostyczno-pomocowych koncentrować powinna się na ocenie sytuacji oraz realizowaniu procedury „Niebieskie Karty”. W projektowanej regulacji zawarto obowiązek zawiadomienia osoby stosującej przemoc domową o wszczęciu procedury „Niebieskie Karty” w przypadku jej wszczęcia, pod nieobecność osoby podejrzanej o stosowanie przemocy domowej. Ponadto wprowadzono przepis obligujący grupę diagnostyczno-pomocową do monitorowania sytuacji osób klub rodzin dotkniętych przemocą domową, a także zagrożonych jej wystąpieniem, w tym również po zakończeniu procedury „Niebieskie Karty”.

Dodano przepis umożliwiający pracę za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej oraz uregulowano kwestię rozpatrywania skarg na członka grupy diagnostyczno-pomocowej.

Dokonano również unormowania, iż administratorem danych osobowych przetwarzanych na podstawie ustawy jest jednostka wyznaczona do obsługi organizacyjno-technicznej i finansowej zespołu interdyscyplinarnego.

Projektowana ustawa zakłada, że wszczęcie procedury „Niebieskie Karty” następuje w przypadku powzięcia, w toku prowadzonych czynności służbowych lub zawodowych przez osoby, o których mowa w projektowanym art. 9a ust. 11-11e, podejrzenia stosowania przemocy lub w wyniku zgłoszenia dokonanego przez osobę doznającą przemocy domowej lub przez osobę będącą świadkiem tej przemocy.

W projektowanych zmianach do ustawy w zakresie procedury „Niebieskie Karty” należy uwzględnić możliwość włączenia w procedurę „Niebieskie Karty” przedstawicieli specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, które to nie są jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej, a wypełniają zadania zgodnie z ustawą o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie i niejednokrotnie jako pierwsze mają kontakt z osobą doznającą przemocy w rodzinie. Ważnym jest również aby do realizacji procedury „Niebieskie Karty” przedstawiciele Żandarmerii Wojskowej mających niejednokrotnie styczność z przypadkami przemocy w rodzinie.

W dodawanym art. 9e uregulowano kwestię właściwości miejscowej gminy w zakresie prowadzenia procedury „Niebieskie Karty” w sytuacji, gdy osoba doznająca przemocy domowej lub osoba stosująca przemoc domową zmienia miejsce zamieszkania. Brak regulacji w tym zakresie generuje spory kompetencyjne, co negatywnie wpływa na efektywność podejmowanych zarówno interwencyjnie, jak i długofalowa działań. Ponadto projektowane zmiany mają niwelować zagrożenie braku bezstronności podejmowanych działań poprzez utworzenie grupy diagnostyczno-pomocowej w gminie sąsiedniej np. w przypadku prowadzenia działań w ramach wszczętych procedur „Niebieskie Karty” w rodzinach osób pełniących funkcje publiczne w danej gminie, osób doznających przemocy lub osób stosujących przemoc w rodzinie, związanych zawodowo z członkami zespołu interdyscyplinarnego lub grupy diagnostyczno – pomocowej lub innych okoliczności uniemożliwiających prowadzenie procedury „Niebieskie Karty” w danej gminie, do niezależnego zespołu interdyscyplinarnego. Kompetencję do wyboru gminy przypisano wojewodzie.

Określono sposób postępowania w przypadku, gdy osoba stosująca przemoc domową posiada broń palną.

W projektowanym art. 9h wymienione zostały przesłanki do zakończenia procedury „Niebieskie Karty”. Ponadto planowane jest monitorowanie sytuacji osób, wobec których podjęte zostały działania w oparciu o procedurę „Niebieskie Karty”, zaś procedura została zakończona.

Projektowana ustawa przewiduje utworzenie Zespołu Monitorującego do spraw Przeciwdziałania Przemocy Domowej, zwanego dalej „Zespołem”. Zespół ten poprzedzony był Zespołem Monitorującym do spraw Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie. Kadencja Zespołu będzie trwała 4 lata, co wpłynie pozytywnie na ciągłość współpracy i wyznaczanie kierunków działań w obszarze przeciwdziałania przemocy domowej.

Zakres zadań Zespołu uwzględni możliwości i charakter podejmowanych przez niego prac. Projektowane zmiany przewidują także zwiększenie liczby osób w Zespole w celu wypracowywania optymalnych rozwiązań z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej w szerszym, bardziej reprezentatywnym składzie, a także możliwości dokonywania jak najszerszych konsultacji. Projektuje się zatem następujące rozszerzenie składu Zespołu:

- dwunastu przedstawicieli organów administracji rządowej i jednostek im podległych lub przez nie nadzorowanych, w tym dwóch Wojewódzkich Koordynatorów realizacji Rządowego Programu Przeciwdziałania Przemocy Domowej, powołanych spośród osób zgłoszonych przez te organy i osób kierujących tymi jednostkami (jest siedmiu);
- ośmiu przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego, w tym dwóch przewodniczących zespołów interdyscyplinarnych, zgłoszonych przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego (jest pięciu),
- dwunastu przedstawicieli organizacji pozarządowych, związków i porozumień organizacji pozarządowych oraz kościołów i związków wyznaniowych powołanych spośród osób zgłoszonych przez te podmioty.

Ponadto w przepisach przejściowych projektuje się wygaśnięcie kadencji Zespołu Monitorującego do spraw Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie i powołanie Zespołu Monitorującego do spraw Przeciwdziałania Przemocy Domowej w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy.

W zmienianym art. 10f przyznającym ministrowi właściwemu do spraw zabezpieczenia społecznego kompetencję do określenia w drodze rozporządzenia: trybu powołania członków Zespołu, organizacji i trybu działania Zespołu, a także zasad uczestnictwa w jego pracach dodaje się regulację dotyczącą „naboru uzupełniającego” w przypadku odwołania z funkcji członka Zespołu.

Zwiększenie bezpieczeństwa i ochrony osób zagrożonych i doznających przemocy domowej

Istotą procedowanej regulacji jest zmiana tytułu ustawy z „ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie” na „ustawa o przeciwdziałaniu przemocy domowej”. Obowiązująca nazwa ustawy stygmatyzuje rodzinę i wskazuje, że wyłącznie rodzina jest środowiskiem, w którym dochodzi do aktów przemocy. Zachowania przemocowe mogą występować również pomiędzy byłymi małżonkami, którzy w świetle prawa nie są rodziną, czy osobami żyjącymi w związkach nieformalnych. Zatem konieczne jest ponowne określenie, co należy rozumieć pod pojęciem „przemoc”.

Legalna definicja „przemocy w rodzinie” zastąpiona zostanie „przemocą domową”.

W obecnie obowiązującej ustawie definicja przemocy uwzględniała trzy rodzaje przemocy: fizyczną, psychiczną i seksualną. Katalog ten, ze względu na posłużenie się przez ustawodawcę określeniem „w szczególności”, miał charakter otwarty, przez co skutkami tych zachowań mogły być również skutki w sferze ekonomicznej. Przemoc ekonomiczna jest zjawiskiem psychologicznym, w którym chodzi nie tylko o samą ekonomię, ale o psychiczne uzależnienie oraz upokorzenie jednej ze stron. Niemniej jednak, ze względu na fakt współwystępowania przemocy ekonomicznej z innymi jej formami oraz coraz częstsze jej stosowanie, projektodawca rozszerzył zakres pojęciowy przemocy o czwartą jej formę, tj. przemoc ekonomiczną. Ponadto do wprowadzenia zmian w powyższym zakresie obliguje Państwo Polskie również Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej ratyfikowana przez Prezydenta RP w dn. 13 kwietnia 2015 r. Konwencja, która weszła w życie w dniu 1 sierpnia 2015 r. oraz dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r. ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępującej decyzję ramową Rady 2001/22WSiSW.

Ponadto, projektuje się wprowadzenie kolejnej formy przemocy, jako opis zachowań, które mogą wzbudzić w osobie doznającej przemocy poczucie zagrożenia, poniżenia lub udręczenia, zwłaszcza zachowań podejmowanych za pomocą środków komunikacji elektronicznej na odległość.

Zastąpiona zostaje definicja „członka rodziny” poprzez wprowadzenie definicji „osoby doznającej przemocy domowej” oraz „osoby stosującej przemoc domową”, doprecyzowując tym samym zakres podmiotowy definicji. Zastosowanie przepisów projektowanej ustawy będzie możliwe wobec rozszerzonego i precyzyjnie określonego katalogu podmiotów.

W projektowanych zmianach definicja osoby doznającej przemocy domowej uwzględnia: małżonka, także w przypadku, gdy małżeństwo ustało lub zostało unieważnione, oraz jego wstępnych, zstępnych, rodzeństwo i ich małżonków, wstępnych i zstępnych oraz ich małżonków, rodzeństwo oraz ich wstępnych, zstępnych i ich małżonków, osobę pozostającą w stosunku przysposobienia i jej małżonka oraz ich wstępnych, zstępnych, rodzeństwo i ich małżonków, osobę pozostającą

obecnie lub w przeszłości we wspólnym pożyciu oraz jej wstępnych, zstępnych, rodzeństwo i ich małżonków, osobę wspólnie zamieszkującą i gospodarującą oraz jej wstępnych, zstępnych, rodzeństwo i ich małżonków a także osobę pozostającą obecnie lub w przeszłości w trwałej relacji uczuciowej lub fizycznej niezależnie od wspólnego zamieszkiwania i gospodarowania.

Wprowadzenie i rozszerzenie definicji osoby doznającej przemocy w rodzinie spowoduje zgodność z przepisami Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, która to daje możliwość korzystania z pomocy osobom doznającym przemocy od osób będących byłymi małżonkami, partnerami tych osób, niezamieszkujących już wspólnie i nie prowadzących wspólnego gospodarstwa domowego.

Ponadto wyodrębniona została definicja „osoby stosującej przemoc domową”, przez którą należy rozumieć osobę pełnoletnią, w rozumieniu art. 10 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, która dopuszcza się zachowań zdefiniowanych w projekcie ustawy jako przemoc domowa.

Wyodrębnienie przez projektodawcę „osoby doznającej przemocy domowej” i „osoby stosującej przemoc domową” implikuje ujednoczenie treści aktu prawnego. W zmienianej ustawie w sposób niejednorodny określano osoby doznające i stosujące przemoc, posługując się stygmatyzującą nomenklaturą (ofiara, sprawca). W celu wyeliminowania nieścisłości związanych ze stosowanym nazewnictwem w projektowanej ustawie konsekwentnie wskazuje się na „osobę doznającą przemocy domowej”, a także „osobę stosującą przemoc domową”.

Rozwój oddziaływań skierowanych do osób stosujących przemoc:

Systemowe podejście do przeciwdziałania przemocy domowej nie może pomijać osób stosujących przemoc domową, które niejednokrotnie przenosząc negatywny wzorzec rodzinny, będąc ofiarami przemocy w dzieciństwie, w życiu dorosłym sami stali się jej sprawcami. Dlatego też działania pomocowe kierowane są również w stronę tej grupy osób. W projektowanej ustawie oprócz realizowanych programów korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc domową wprowadzono nową formę oddziaływań tj. programy psychologiczno-terapeutyczne dla osób stosujących przemoc domową. Powyższe programy są przewidziane w postanowieniach Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na rok 2021 oraz ustawie z dnia 30 kwietnia 2020 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw. Realizacja programów psychologiczno-terapeutycznych jest formą rozszerzenia oddziaływań skierowanych do osób stosujących przemoc domową i stanowi uzupełnienie realizowanych od 2006 r. programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych.

Dodanie w art. 4 programów psychologiczno-terapeutycznych dla osób stosujących przemoc domową wymusza konsekwentne uwzględnienie tej formy oddziaływań, obok programów korekcyjno-edukacyjnych, w treści zmienianego aktu prawnego. Koniecznym jest również wprowadzenie przepisu upoważniającego do wydania rozporządzenia w sprawie standardu prowadzenia programów psychologiczno-terapeutycznych dla osób stosujących przemoc domową oraz kwalifikacji osób prowadzących programy psychologiczno-terapeutyczne dla osób stosujących przemoc domową.

Ze względu na specyfikę pracy z osobami stosującymi przemoc w projektowanej ustawie przewidziane zostało wydanie odrębnych aktów wykonawczych dotyczących:

- standardu prowadzenia programów korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc domową, kwalifikacji osób prowadzących programy korekcyjno-edukacyjne dla osób stosujących przemoc domową;
- standardu prowadzenia programów psychologiczno-terapeutycznych dla osób stosujących przemoc domową, a także kwalifikacji osób prowadzących programy psychologiczno-terapeutyczne dla osób stosujących przemoc domową.

Projektodawca w art. 6 ust. 4 ustawy dodaje pkt 3 uwzględniający opracowywanie i realizację programów psychologiczno-terapeutycznych dla osób stosujących przemoc domową jako zadanie z zakresu administracji rządowej realizowane przez powiat. Ponadto w art. 6 ust. 6 pkt 3 uwzględnia się, obok ramowych programów korekcyjno-edukacyjnych, także ramowe programy psychologiczno-terapeutyczne dla osób stosujących przemoc domową, jako zadanie własne samorządu województwa.

Wprowadza się zmiany do przepisów karnych. Projektuje się dodanie w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy art. 117a, na mocy którego skazanego za przestępstwo określone w art. 207 Kodeksu karnego obejmuje się, za jego zgodą, programami korekcyjno-edukacyjnymi lub programami psychologiczno-terapeutycznymi.

Najważniejsze grupy interesariuszy

Kompleksowa ochrona i pomoc dla ofiar przemocy wymaga szeregu działań i usług, od ochrony w nagłych przypadkach do pomocy długoterminowej, dostępnych dla wszystkich ofiar. Na przestrzeni ostatnich lat dokonał się w Polsce znaczny

postęp w odniesieniu do ochrony i wsparcia ofiar przemocy. Warto chociażby wspomnieć o działaniach na rzecz zapewnienia osobom doznającym przemocy pomocy w formie poradnictwa psychologicznego, medycznego, prawnego, socjalnego, interwencji kryzysowej i wsparcia, udzielania bezpłatnej pomocy w postaci zapewnienia bezpiecznego schronienia czy wprowadzeniu zakazu kontaktowania się osoby stosującej przemoc z osobą doznającą przemocy oraz nakazu opuszczenia lokalu mieszkalnego. Poznanie perspektywy osób uwikłanych w przemoc oraz sprawdzenie, czy prowadzone przez przedstawicieli poszczególnych służb działania na rzecz rozwiązania problemu przemocy faktycznie odpowiadają ich potrzebom jest niezwykle ważne bowiem skuteczność pomocy udzielanej osobom doświadczającym przemocy wpływa na postrzeganie i efektywność całego systemu.

Należy mieć na względzie, że skuteczne przeciwdziałanie przemocy i pomoc osobom dotkniętym tym problemem możliwa jest przede wszystkim dzięki zaangażowaniu wielu przedstawicieli służb zajmujących się tą problematyką, dlatego też niezwykle ważna jest współpraca i wymiana doświadczeń.

Systemowe podejście do przeciwdziałania przemocy domowej nie może pomijać osób stosujących przemoc domową, którzy niejednokrotnie przenosząc negatywny wzorzec rodzinny, będąc ofiarami przemocy w dzieciństwie, w życiu dorosłym sami stali się jej sprawcami. Dlatego też należy również skierować działania pomocowe w stronę tej grupy osób i umożliwić im korzystanie z pomocy w ramach oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych mających na celu naukę zmiany postaw i zachowań, a także nabycie umiejętności radzenia sobie w sytuacjach kryzysowych.

W kontekście oddziaływań podejmowanych względem osób stosujących przemoc domową nie sposób nie wspomnieć o dedykowanych im programach psychologiczno-terapeutycznych. Poza oddziaływaniami korekcyjno-edukacyjnymi obejmują również praktyczne ćwiczenia dostarczające korekcyjnych doświadczeń osobistych zmieniających zachowania i postawy związane z przemocą oraz rozwijające umiejętności samokontroli. Zastanawiając się nad skutecznością tego rodzaju form korygowania postaw, warto sięgnąć do danych statystycznych.

Ze Sprawozdania z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2014-2020 za rok 2020 wynika, że liczba sporządzonych formularzy „Niebieska Karta-A” przez przedstawicieli poszczególnych podmiotów wszczynających procedurę wyniosła 91 373, w tym przez przedstawicieli:

- jednostek organizacyjnych pomocy społecznej – 10 065,
- Policji – 72 601,
- oświaty – 5 307¹,
- ochrony zdrowia – 1 031,
- gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych – 2 369.

Lata	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Jednostki organizacyjne pomocy społecznej	12 743	11 789	13 667	11 177	12 083	10 065
Policja	75 495	73 531	75 662	73 153	74 313	72 601
Oświata	6 166	5 547	4 184	4 431	4 849	5 307
Ochrona zdrowia	557	607	713	623	658	1 031
Gminne Komisje Rozwiązywania Problemów Alkoholowych	4 788	5 736	4 081	3 927	2 813	2 369
Razem	99 749	97 210	98 307	93 311	94 716	91 373

Instytucją, która w 2020 r. najczęściej uruchamiała procedurę „Niebieskie Karty” była Policja, na drugim miejscu pod względem liczby uruchomionych procedur znaleźli się przedstawiciele jednostek organizacyjnych pomocy społecznej. Do sporadycznych przypadków należało uruchomienie procedury przez pracowników ochrony zdrowia.

W 2020 r. funkcjonariusze Policji wypełnili 72 601 formularzy „Niebieska Karta-A”, co w stosunku do 2019 r. stanowiło spadek o 2,30%. Ponadto odnotowano 59 701 wypełnionych przez Policję formularzy wszczynających procedurę „Niebieskie Karty”, co stanowiło 82,23% ogólnej liczby wypełnionych przez Policję w tym czasie formularzy „Niebieska Karta-A”. Policjanci zdecydowanie większą liczbę formularzy „Niebieska Karta-A” wypełnili na terenach miejskich

¹ Łączna liczba formularzy „Niebieskich Kart-A” sporządzonych przez pracowników i przedstawicieli oświaty, w tym dane pochodzące z MEN (5 278) i MKiDN (29).

(42 079 formularzy), niż wiejskich (30 522 formularze). Różnica wyniosła 11 557 formularzy. Stanowiło to odpowiednio 57,96% (miasto), 42,04% (wieś) ogólnej liczby formularzy „Niebieska Karta-A” wypełnionych przez Policję w 2020 r.

W 2020 r. Policja odnotowała 57 760 przypadków przemocy fizycznej, 81 344 psychicznej, 1 163 seksualnej, 1 813 ekonomicznej oraz 21 985 przypadków innego rodzaju przemocy. W 2020 r. liczba osób, co do których istniało podejrzenie, że były dotknięte przemocą w rodzinie wyniosła 85 575 osób, z czego 62 866 osób stanowiły kobiety, (73,46% ogółu ofiar przemocy w rodzinie). W dalszej kolejności pozostawały osoby małoletnie – 11 787 osób (13,78% ogółu) oraz mężczyźni – 10 922 osoby (12,76% ogółu). Wśród kobiet, co do których istniało podejrzenie, że były dotknięte przemocą w rodzinie, większość stanowiły osoby w wieku do 65 roku życia (55 828 kobiet, wobec 7 038 kobiet powyżej 66 roku życia). Wśród mężczyzn 9 099 osób stanowili mężczyźni w wieku do 65 roku życia, zaś 1 823 osoby powyżej lat 66. Wśród osób małoletnich, co do których istniało podejrzenie, że były dotknięte przemocą w rodzinie odnotowano 11 787 osób, z czego 5 886 to dziewczęta, a 5 901 to chłopcy.

W 2020 r. ogólna liczba osób dotkniętych przemocą wyniosła 207 045 osób (w tym 113 178 kobiet, 34 907 mężczyzn oraz 58 960 dzieci). Pomocą w formie poradnictwa objęto ogółem 140 879 osoby. Z poradnictwa medycznego skorzystało ogółem 4 539. Z poradnictwa psychologicznego skorzystało ogółem 60 772 osoby, natomiast z poradnictwa prawnego skorzystało ogółem 28 168 osób. Poradnictwem socjalnym zostało objęte ogółem 86 418 osób. Z poradnictwa zawodowego i rodzinnego skorzystało ogółem 26 550 osób.

W całej Polsce w ramach instytucji pomagających osobom doznającym przemocy funkcjonowało w 2020 r. 870 jednostek. Wśród instytucji zdecydowaną większość stanowią punkty konsultacyjne – 516, a następnie ośrodki interwencji kryzysowej – 222 w tym 56 punktów interwencji kryzysowej, specjalistyczne ośrodki wsparcia – 37 ośrodków wsparcia – 17, domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży – 21 oraz 57 (7%) inne placówki świadczące specjalistyczną pomoc dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie.

W specjalistycznych ośrodkach wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie w 2020 r. udzielono różnorodnych form pomocy 4 611 osobom doznającym przemocy w rodzinie, w tym: 3 220 kobietom, 362 mężczyznom oraz 1 029 dzieciom. Ponadto udzielono pomocy 143 osobom starszym – ofiarom przemocy w rodzinie, w tym: 117 kobietom i 26 mężczyznom, a także 208 osobom niepełnosprawnym – ofiarom przemocy w rodzinie, w tym: 147 kobietom, 19 mężczyznom oraz 42 dzieciom. Z pomocy całodobowej skorzystało 1 270 osób w tym: 563 kobiety (w tym 56 niepełnosprawnych i 20 starszych), 22 mężczyzn (w tym 7 niepełnosprawnych i 3 starszych) oraz 685 dzieci (w tym 32 niepełnosprawnych).

Liczba osób korzystających z pomocy w SOW	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	7 454	7 004	8 558	6 792	6 139	4 611

Ideą systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie jest kompleksowa i skoordynowana działalność ukierunkowana na zdiagnozowanie przyczyn i zniwelowanie skutków występowania przemocy. Holistyczne podejście obejmuje całokształt procesów zachodzących w rodzinie z problemem przemocy, zatem konieczne jest pojmowanie rodziny, jako pewnego systemu oddziałujących na siebie elementów, które dążą do uzyskania homeostazy. Stąd ważne jest podejmowanie działań zarówno na rzecz osób doświadczających przemocy, jak i tych, które ją stosują. W związku z tym w Krajowym Programie Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2014-2020 położono duży nacisk na rozwój oddziaływań wobec sprawców przemocy, w szczególności programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych, które mają doprowadzić do zaprzestania stosowania przemocy w rodzinie.

W 2020 r. Policja odnotowała spadek ogólnej liczby osób, wobec których istniało podejrzenie, że stosowały przemoc w rodzinie. Liczba ta wyniosła 73 228 osób, co w stosunku do 2019 r. dało spadek o 1 682 osoby. Wśród osób, wobec których istniało podejrzenie, że stosowały przemoc w rodzinie w 2020 r. odnotowano 66 198 mężczyzn. W obszarze tym kobiet było 6 667, zaś nieletnich 353. Należy stwierdzić, iż tylko wobec mężczyzn, wobec których istniało podejrzenie, że stosowali przemoc w rodzinie w 2020 r. odnotowano spadek.

W 2020 r. zatrzymano 17 954 osoby, co do których istniało podejrzenie, że stosowały przemoc w rodzinie. W grupie osób zatrzymanych dominującą stanowili mężczyźni – 17 263. Grupa zatrzymanych kobiet liczyła 661 osób, zaś wśród 30 zatrzymanych osób nieletnich było 29 chłopców i 1 dziewczynka.

W 2020 r. ogólna liczba osób, wobec których istniało podejrzenie, że stosowały przemoc w rodzinie będących pod wpływem alkoholu, wyniosła 39 798 osób i spadła o 2 785 osób (co stanowi 6,54%), w stosunku do 2019 r. Najliczniejszą grupę osób, wobec których istniało podejrzenie, że stosowały przemoc w rodzinie będących pod wpływem alkoholu, stanowili mężczyźni (37 781 osób) tj. 94,93% ogólnej liczby.

Spśród osób, wobec których istniało podejrzenie, że stosowały przemoc w rodzinie będących pod wpływem alkoholu, w 2020 r. 4 549 osób doprowadzono do izb wytrzeźwień lub innych tego typu placówek. W obszarze tym nastąpił spadek, bowiem w 2019 r. do izb wytrzeźwień lub innych tego typu placówek doprowadzono 6 629 osób (dynamika 68,62%), wobec których istniało podejrzenie, że stosowały przemoc w rodzinie będących pod wpływem alkoholu. Wśród osób doprowadzonych do izb wytrzeźwień lub innych tego typu placówek w 2020 r. znajdowało się 4 251 mężczyzn (93,45% doprowadzonych), 297 kobiet (6,53%) oraz 1 (0,02%) osoba nieletnia. W analizowanym okresie 10 819 osób, wobec których istniało podejrzenie, że stosują przemoc w rodzinie będących pod wpływem alkoholu, doprowadzonych zostało do policyjnych pomieszczeń dla osób zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia. W grupie tej znajdowało się 10 370 mężczyzn, 443 kobiety oraz 6 osób nieletnich.

Na terenie Polski 189 podmiotów realizowało programy oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie. Odbyło się łącznie 463 edycje programów, z czego 232 było realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego w powiatach. Z danych nadesłanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości wynika, że w 2020 r. wobec populacji skazanych sprawców przemocy w rodzinie zrealizowano łącznie 231 edycji programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych realizowanych przez funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej.

Liczba osób uczestniczących w programach oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	9 429	9 666	9 101	8 765	8 880	7 288

* Od 2014 r. w statystykach oprócz danych z Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej uwzględniono dane również z Ministerstwa Sprawiedliwości przekazane przez Centralny Zarząd Służby Więziennej, dlatego też nastąpił znaczny wzrost osób, które wzięły udział w programach.

Inną formą działań podejmowanych w celu zahamowania przemocy w rodzinie jest realizacja programów psychologiczno-terapeutycznych dla osób stosujących przemoc w rodzinie. Jest to zadanie wynikające z Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie wprowadzone do realizacji w ramach Programu po raz pierwszy w 2017 r., jako uzupełnienie oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla sprawców przemocy w rodzinie.

W 2020 r. opracowano i zrealizowano 143 programy psychologiczno-terapeutycznych dla osób stosujących przemoc, do których przystąpiły Do programów przystąpiło 1 349 osób. Z danych statystycznych Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej wynika, że w 2020 r. osób stosujących przemoc w rodzinie, które po ukończeniu programów psychologiczno-terapeutycznych powróciły do zachowań polegających na stosowaniu przemocy w rodzinie było ogółem 56, w tym 9 kobiet i 47 mężczyzn. Oznacza to także, że po ukończeniu tych programów znaczna większość uczestników, to jest około 97 %, nie powróciła do starych zachowań.

Występuje duża potrzeba kontynuacji wsparcia dla osób uczestniczących w programach oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla sprawców przemocy w rodzinie po zakończeniu udziału w programie (blisko 90 % osób realizujących programy jest zdania, że osoby w nich uczestniczące powinny po ich zakończeniu objęte być dalszym wsparciem). W większości preferowaną formą kontynuacji wsparcia są działania psychologiczno-terapeutyczne, ukierunkowane głównie na utrwalenie zmian jakie wypracowano u uczestników programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych, ale również inne działania wspierające dla osób stosujących przemoc w rodzinie zmierzające do utrwalenia i wzmocnienia zmian zapoczątkowanych oddziaływaniami korekcyjno-edukacyjnymi lub psychologiczno-terapeutycznymi.

Nie ma możliwości osiągnięcia celów projektu środkami pozalegisłacyjnymi.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Austria

Rozwiązania legislacyjne w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie w Austrii zawiera federalna ustawa o ochronie przed przemocą w rodzinie (Gewaltschutzgesetz) z 1996 roku, która weszła w życie 1 maja 1997 roku. Przesłaniem tej ustawy jest założenie, że przemoc domowa jest kwestią bezpieczeństwa publicznego, a nie sprawą prywatną i to państwo ponosi odpowiedzialność za stosowanie przemocy przez sprawcę. Państwo austriackie wyszło z założenia, że wprowadzenie przepisów określających sposób postępowania w sprawach o przemoc w rodzinie jest konieczne aby realizować postanowienia Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w zakresie art. 1, 2, 3, 8 i 13 (kolejno: obowiązek przestrzegania praw człowieka; prawo do życia; zakaz tortur, zakaz nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania; prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego oraz prawo do skutecznego środka odwoławczego). W modelu austriackim na uwagę zasługuje kompleksowe podejście do zjawiska przemocy domowej. Do pomocy ofiarom przemocy zaangażowane są zarówno Policja, wymiar sprawiedliwości jak i organizacje pozarządowe, w szczególności organizacje kobiece. Tę współpracę koordynuje Rada ds. Zapobiegania Przystępstwom działająca przy Ministrze Spraw Wewnętrznych. Po zgłoszeniu faktu przemocy przez Policję stosowne organizacje natychmiast kontaktują się z ofiarą, aby udzielić jej stosownej pomocy. Przewidziano też rozwiązania prawne dotyczące sprawców przemocy – sprawca może uczestniczyć w szkoleniu dotyczącym poprawy jego zachowania. Są to cotygodniowe spotkania prowadzone

przez trenerów obu płci przez co najmniej 8 miesięcy. Ponieważ sesje te nie są obowiązkowe, sprawcy przemocy w większości nie korzystają z tej formy terapii, a kierowani są na mocy postanowienia sądu. Zakaz zbliżania się i nakaz opuszczenia mieszkania reguluje ustawa o Policji znolizowana w 1996 roku przez cytowaną powyżej ustawę o ochronie przed przemocą w rodzinie. Zgodnie z ustawą o Policji, funkcjonariusz Policji, w ściśle określonych przypadkach (a w szczególności, jeśli w przeszłości dochodziło ze strony danej osoby do przemocy w tej rodzinie), ma prawo wydać nakaz opuszczenia domu i jego najbliższego otoczenia osobie, która jest zagrożeniem dla innych domowników. Nakaz policyjny wydawany jest z urzędu, bez jakiegokolwiek wniosku ofiary i obowiązuje przez okres 10 dni. W ciągu 3 pierwszych dni po wydaniu nakazu Policja jest zobowiązana co najmniej raz sprawdzić przestrzeganie zastosowanych środków. Obowiązkiem Policji jest również, w ciągu 24 godzin od wydania nakazu, poinformowanie o tym fakcie instytucji zajmującej się udzielaniem wsparcia ofiarom przemocy w rodzinie. Za naruszenie nakazu sprawcy grozi grzywna bądź areszt. Osoba zagrożona przemocą może ten okres przedłużyć, jeśli złoży w sądzie wniosek o wydanie tymczasowego nakazu opuszczenia domu i zakazu przebywania przez sprawcę w określonych miejscach. Sąd zgodnie z ustawą o porządku egzekucyjnym (Exekutionsordnung) może nakazać sprawcy przemocy w rodzinie opuszczenie domu i jego najbliższego otoczenia, jak również zakazać przebywania w określonych miejscach i spotkania (praca, szkoła dzieci) lub kontaktowania się z daną osobą (telefony, maile). Zarządzenie tymczasowe sądu obowiązuje przez 3 miesiące i może być przedłużone, jeśli przed upływem tego czasu złożony zostanie pozew o rozwód lub podział majątku bądź – w przypadku konkubinatu – np. wniosek o eksmisję lub przyznanie lokalu do wyłącznego użytkowania wnioskodawcy. W takim przypadku zakaz obowiązuje do czasu prawomocnego zakończenia stosownego postępowania. W 2003 r. poprawka do ustawy o egzekwowaniu porządku wzmocniła zabezpieczenie przed przemocą w rodzinie, rozszerzając krąg osób, których dotyczy „przemoc domowa” na wszystkich członków rodziny oraz „bliskich krewnych”.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Gminy	2 477	Dane administracyjne ²	Ustawa przewiduje wprowadzenie zmian mających na celu modyfikację pracy zespołów interdyscyplinarnych i grup diagnostyczno-pomocowych (dotychczas grupy robocze). Zmiany przyczynią się do dookreślenia zadań oraz wprowadzenia nowych rozwiązań prawnych wpływających na usprawnienie pracy. Rozpatrywanie spraw indywidualnych będzie należało do zadań grup diagnostyczno-pomocowych, które zastępują dotychczas funkcjonujące grupy robocze, co nie powoduje dodatkowych skutków finansowych.
Powiaty i miasta na prawach powiatu	380	Dane administracyjne	Rozszerzenie realizowanych przez powiaty programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc domową – wprowadza się nową formę oddziaływań wobec tych osób, czyli programy psychologiczno-terapeutyczne dla osób stosujących przemoc domową (zadanie z zakresu administracji rządowej). Środki na realizację programów psychologiczno-

² Wg stanu na 1 stycznia 2021 r.

			<p>terapeutycznych dla osób stosujących przemoc domową zaplanowane zostały w Rządowym Programie Przeciwdziałania Przemocy Domowej. Projektowana zmiana nie powoduje dodatkowych skutków finansowych dla budżetu państwa.</p>
Samorządy województw	16	Dane administracyjne	<p>Zmiana brzmienia regulacji dotyczącej zadania własnego samorządu województwa z „opracowywanie ramowych programów ochrony ofiar przemocy w rodzinie oraz ramowych programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie” na „opracowywanie ramowych programów ochrony osób doznających przemocy domowej oraz ramowych programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych, a także psychologiczno-terapeutycznych dla osób stosujących przemoc domową” – zmiana nie powoduje dodatkowych skutków finansowych.</p> <p>Zmiana brzmienia regulacji dotyczącej organizowania szkoleń dla osób realizujących zadania związane z przeciwdziałaniem przemocy w sposób uwzględniający obowiązkowe szkolenia dla członków zespołu interdyscyplinarnego – zmiana nie powoduje dodatkowych skutków finansowych (zadanie własne samorządu województwa).</p>
Wojewodowie	16	Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej	<p>Zmiana zadań dotycząca monitorowania Rządowego Programu przez Wojewódzkiego Koordynatora Realizacji Rządowego Programu Przeciwdziałania Przemocy Domowej, a nie przez Wojewodę przy pomocy Wojewódzkiego Koordynatora – zmiana nie powoduje dodatkowych skutków finansowych.</p>

Minister właściwy ds. zabezpieczenia społecznego	1	Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działaniach administracji rządowej	Zmiana zadań dotycząca monitorowania Rządowego Programu przez Krajowego Koordynatora Realizacji Rządowego Programu Przeciwdziałania Przemocy Domowej, a nie przy jego pomocy – zmiana nie powoduje dodatkowych skutków finansowych.
Osoby doznające przemocy oraz osoby stosujące przemoc	-	-	Rozszerzenie zakresu bezpłatnych form pomocy osobom doznającym przemocy domowej oraz oddziaływać na osoby stosujące przemoc domową.
Rodzina	-	-	Wprowadzenie zmian i rozwiązań podnoszących efektywność systemu ochrony przed przemocą domową.

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt ustawy zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, zgodnie z § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.).

Projekt ustawy zostanie jednocześnie skierowany do zaopiniowania przez Radę Dialogu Społecznego w trybie ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2232, z późn. zm.).

Projekt ustawy zostanie przekazany na podstawie art. 8 ustawy z dnia 6 maja 2005 r. o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej (Dz. U. poz. 759) do zaopiniowania przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.

W ramach konsultacji publicznych projekt zostanie przedłożony:

- 1) Radzie Pomocy Społecznej,
- 2) Radzie Działalności Pożytku Publicznego,
- 3) Zespołowi Monitorującemu do spraw Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie,
- 4) Stowarzyszeniu Samorządowych Ośrodków Pomocy Społecznej Forum,
- 5) Ogólnopolskiemu Stowarzyszeniu Powiatowych i Miejskich Ośrodków Pomocy Rodzinie „Centrum”,
- 6) Ogólnopolskiemu Stowarzyszeniu Miejskich i Gminnych Ośrodków Pomocy Społecznej „Razem”,
- 7) Polskiej Federacji Związkowej Pracowników Socjalnych i Pomocy Społecznej,
- 8) Fundacji „Pomoc Kobiетom i Dzieciom”,
- 9) Instytutowi Psychologii Zdrowia Polskiego Towarzystwa Psychologicznego Ogólnopolskiemu Pogotowiu dla Ofiar Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia”,
- 10) Fundacji „Dajemy Dzieciom Siłę”,
- 11) Fundacji Centrum Praw Kobiet,
- 12) Fundacji „Krajowe Centrum Kompetencji”,
- 13) Komitetowi Ochrony Praw Dziecka,
- 14) Stowarzyszeniu na Rzecz Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia”,
- 15) Fundacji „Dziecko w Centrum”.

Termin na zgłaszanie uwag w ramach uzgodnień, opiniowania i konsultacji publicznych to odpowiednio 14 lub 30 dni.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wydatki ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saldo ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Źródła finansowania	Wejście w życie projektowanej ustawy nie spowoduje dodatkowych obciążeń dla budżetu państwa, jednostek samorządu terytorialnego oraz pozostałych jednostek sektora finansów publicznych w 2022 r. oraz w kolejnych latach.
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Środki własne jednostek samorządu terytorialnego oraz środki z budżetu państwa – zgodnie z finansowaniem określonym w załączniku nr 1 do Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na rok 2021 oraz na kolejną perspektywę czasową. Kontynuację działań zaplanowanych w ww. Programie stanowić będzie Rządowy Program Przeciwdziałania Przemocy Domowej (zmiana nazwy programu określonego w art. 10 ust. 1 nowelizowanej ustawy). Zatem po wejściu w życie projektowanej ustawy środki finansowe określone będą w Rządowym Programie Przeciwdziałania Przemocy Domowej. Zgodnie z art. 6 ust. 4 pkt 1 i 2 oraz ust. 5 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2021, poz. 1249) oraz zgodnie z postanowieniami Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na rok 2022, zatwierdzonego uchwałą nr 183 Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2022 r. w sprawie ustanowienia Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na rok 2022 (M.P. z 2021 r. poz. 1204), na realizację zadań z obszaru przeciwdziałania przemocy zaplanowano kwotę w wysokości 25 066 000 zł.

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z r.)	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0	0
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	0	0	0	0	0	0
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Przedmiotowy projekt ustawy nie zawiera regulacji dotyczących majątkowych praw i obowiązków przedsiębiorców lub praw i obowiązków przedsiębiorców wobec organów administracji publicznej. Zawarte w projekcie regulacje nie będą miały wpływu na działalność dużych przedsiębiorstw.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Przedmiotowy projekt ustawy nie zawiera regulacji dotyczących majątkowych praw i obowiązków przedsiębiorców lub praw i obowiązków przedsiębiorców wobec organów administracji publicznej. Zawarte w projekcie regulacje nie będą miały wpływu na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców.						

	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Poprawa sytuacji społecznej rodzin i osób zagrożonych lub doznających przemocy domowej.
Niemierzalne		Brak.
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Projektowana regulacja nie będzie miała wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw.	
8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu		
<input type="checkbox"/> nie dotyczy		
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy	
<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	<input checked="" type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input checked="" type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy	
<p>Komentarz: Wejście w życie projektowanej regulacji może przyczynić się do zwiększenia liczby dokumentów oraz opracowania i wdrożenia procedur, co wydaje się prawdopodobne zwłaszcza w kontekście zmian w zakresie funkcjonowania zespołów interdyscyplinarnych i grup diagnostyczno-pomocowych. W zawiązku z projektowaną zmianą składu zespołów interdyscyplinarnych konieczne będzie podjęcie przez samorządy gminne stosownych uchwał w tym zakresie. Ponadto ze względu na to, że zespoły interdyscyplinarne działać będą na podstawie porozumień zawartych między wójtem, burmistrzem albo prezydentem miasta a podmiotami, których przedstawiciele będą wchodzić w skład zespołów należało będzie zawrzeć nowe porozumienia szczegółowo określające ramy tej współpracy. Co więcej, obowiązkiem każdego zespołu interdyscyplinarnego będzie opracowanie i przyjęcie regulaminu określający szczegółowe warunki jego funkcjonowania oraz tryb i sposób powoływania grup diagnostyczno-pomocowych. Celowe będzie również dostosowanie przez zespoły interdyscyplinarne wewnętrznych dokumentów i procedur do zmian prawnych wprowadzonych na mocy ustawy zmieniającej w szczególności obejmujących zmiany w zakresie ich dotychczasowej działalności.</p>		
9. Wpływ na rynek pracy		
Projektowana regulacja nie będzie miała wpływu na rynek pracy.		
10. Wpływ na pozostałe obszary		
<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> demografia <input type="checkbox"/> mienie państwowe	<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
Omówienie wpływu	Projektowana regulacja nie będzie miała wpływu na obszary wymienione w pkt 10.	
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego		
Przewiduje się, że ustawa o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw wejdzie w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.		
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?		

Ewaluacja projektu zostanie dokonana w oparciu o Sprawozdania z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, a następnie Rządowego Programu Przeciwdziałania Przemocy Domowej, ze szczególnym uwzględnieniem wskaźników monitorowania Programu. Zakłada się, że projektowane zmiany przyczynią się do podniesienia efektywności systemu ochrony rodziny przed przemocą domową, do czego oceny posłużą wyszczególnione poniżej wskaźniki. Ponadto dokonanie oceny skuteczności funkcjonowania systemu przeciwdziałania przemocy domowej możliwe będzie w oparciu prowadzone na zlecenie Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej badania z tego zakresu.

Wskaźniki monitorowania			Wartość wskaźnika				
			2020	2022	2024	2024	2025
Cel główny	podniesienia efektywności systemu ochrony rodziny przed przemocą domową	liczba rodzin objętych procedurą „Niebieskie Karty”	106 316	104 189	102 105	100 063	98 061
		liczba osób, które skorzystały ze wsparcia różnego rodzaju placówek udzielających pomocy	28 561	29 150	29 715	30 309	30 915
Cele szczegółowe	poprawa funkcjonowania systemu przeciwdziałania	liczba utworzonych zespołów interdyscyplinarnych	2 496	2 497	2 477	2 477	2 477
		liczba grup diagnostyczno-pomocowych (wcześniej grup roboczych)	75 200	76 750	78 285	79 850	84 447
		liczba osób objętych pomocą grup roboczych	266 361	271 680	274 405	277 121	279 838
	zwiększenie bezpieczeństwa i ochrony osób doświadczających przemocy	liczba ogółem sporządzonych formularzy "Niebieska Karta-A"	88 986	87 296	86 423	85 558	84 694
		liczba ogółem porządzonych formularzy "Niebieska Karta-C"	57 448	56 299	55 763	55 173	54 610
		liczba osób dotkniętych przemocą w rodzinie, które skorzystały z miejsc w specjalistycznych ośrodkach wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie	4 611	4 518	4 473	4 428	4 383
	rozwój oddziaływań skierowanych do osób stosujących przemoc	liczba osób stosujących przemoc w rodzinie uczestniczących w programach oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie	2 834	4 000	4 040	4 080	4 120
		liczba osób stosujących przemoc w rodzinie uczestniczących w programach psychologiczno-terapeutycznych	1 349	1 360	1 375	1 389	1 402
		liczba sporządzonych ogółem formularzy "Niebieska Karta -D"	41 027	40 206	39 804	39 402	39 000

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

Nie dotyczy.