

Uzasadnienie

Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1249, z późn. zm.) Rada Ministrów jest obowiązana do przyjęcia Rządowego Programu Przeciwdziałania Przemocy Domowej, który określa szczegółowe działania w zakresie:

- 1) zapewnienia ochrony i udzielania pomocy osobom doznającym przemocy domowej,
- 2) programów korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc domową oraz programów psychologiczno-terapeutycznych dla osób stosujących przemoc domową,
- 3) podnoszenia świadomości społecznej na temat przyczyn i skutków przemocy domowej oraz promowania metod wychowawczych bez użycia przemocy,
- 4) upowszechniania informacji o możliwościach i formach udzielania pomocy zarówno osobom doznającym przemocy domowej, jak i osób stosującym przemoc domową.

Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2014–2020 przyjęty został uchwałą nr 76 Rady Ministrów z dnia 29 kwietnia 2014 r. Kolejne Programy, z powodu trwających prac nad zmianą systemu przeciwdziałania przemocy domowej, były uchwalane w perspektywach rocznych na lata: 2021, 2022 i 2023.

Opracowanie nowego dokumentu programowego podyktowane jest wpływem perspektywy czasowej, na którą ustanowiony został dotychczas obowiązujący Program, a także koniecznością dostosowania postanowień Programu do zmian legislacyjnych dokonanych w ustawie z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 535).

Konieczność kontynuowania szerokiego spektrum działań mających na celu zarówno zwrócenie uwagi opinii publicznej na zjawisko przemocy domowej, ochronę i pomoc osobom doznającym przemocy domowej, podejmowanie odpowiednich działań wobec osób stosujących przemoc domową oraz zwiększenie profesjonalizmu służb społecznych w udzielaniu pomocy osobom doznającym przemocy domowej, uzasadnia podjęcie uchwały Rady Ministrów wprowadzającej Program na kolejną perspektywę czasową.

Mając na względzie powyższe, w Rządowym Programie Przeciwdziałania Przemocy Domowej na lata 2024–2030 konieczne jest usystematyzowanie kierunków działań, wskazanie zakresu

odpowiedzialności oraz zadań właściwych poszczególnym szczeblom administracji publicznej odpowiedzialnym za tworzenie rozwiązań w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej zarówno na szczeblu lokalnym jak również centralnym.

W dokumencie określono cel główny oraz cele szczegółowe. Sprecyzowano również założenia Programu, wymieniono adresatów oraz określono jego realizatorów. Ponadto wskazano na akty prawne oraz plany wieloletnie, do których odnosi się Program. Opisano również szczegółowo obszary, kierunki, działania oraz wskaźniki Programu.

Zakłada się przyjęcie Programu w 7-letniej perspektywie czasowej, tj. na lata 2024–2030, co pozwoli na efektywne planowanie wydatków na zadania z obszaru przeciwdziałania przemocy domowej np. funkcjonowanie specjalistycznych ośrodków wsparcia dla osób doznających przemocy domowej oraz kontynuowanie dotychczasowych działań ocenianych w badaniach ewaluacyjnych jako skuteczne, na kolejne 7 lat.

Przemoc domowa jest złożonym problemem o różnorodnych uwarunkowaniach i przyczynach oraz wielopłaszczyznowych konsekwencjach dla wszystkich osób, wymagającym wszechstronnych działań. W związku z tym, że nadal aktualna jest potrzeba poprawy sprawności i efektywności działań mających na celu przeciwdziałanie przemocy domowej, nowy Rządowy Program Przeciwdziałania Przemocy Domowej koncentruje się na rozwiązaniach, dzięki którym możliwe będzie osiągnięcie następujących celów:

- I. Wzmocnienie działań profilaktycznych w zakresie przemocy domowej.
- II. Zwiększenie skuteczności ochrony osób doznających przemocy domowej.
- III. Rozszerzenie skuteczności działań kierowanych do osób stosujących przemoc domową.
- IV. Podniesienie jakości i dostępności świadczonych usług poprzez zwiększenie kompetencji przedstawicieli instytucji i podmiotów realizujących zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy domowej.

Projektowane zapisy przewidują kontynuację głównych działań realizowanych dotychczas w ramach Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na wskazane powyżej perspektywy czasowe m.in.:

1. Rozwój działań profilaktycznych m.in. poprzez prowadzenie ogólnopolskich, czy lokalnych kampanii społecznych. Badania realizowane w 2019 r. na zlecenie MRiPS pokazały wysoką skuteczność prowadzonych w ostatnich latach działań podnoszących świadomość społeczną na temat zjawiska przemocy domowej. Na poziomie

deklaratywnym zdecydowana większość Polaków nie myśli o przemoc 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 przemoc domowej. Nadal jednak około 10% dorosłych osób (a więc ponad 3 mln osób) uznaje, różnego rodzaju przemocowe zachowania za normalne. Osoby, które uważają, że z różnych powodów lepiej się nie wtrącać w życie osób doznających przemoc stanowią około kilkunastu procent ogółu społeczeństwa. Mając na względzie powyższe wyniki badań, należy podkreślić że w dalszym ciągu w Polsce zachodzi potrzeba realizacji działań zwiększających świadomość społeczną i uwrażliwiających na problem przemocy. W odniesieniu do działań profilaktycznych warto również wskazać na dużą rolę programów adresowanych do osób zagrożonych zjawiskiem przemocy oraz konieczność wsparcia tych osób, tak aby minimalizować ryzyko przemocy. Służyć temu mogą np. działania zwiększające kompetencje wychowawcze rodziców, czy wszelkie formy poradnictwa adresowane do środowisk domowych zagrożonych przemocą domową.

2. Dalszy rozwój infrastruktury wsparcia dla osób doznających przemocy, w tym zwiększanie liczby specjalistycznych ośrodków wsparcia dla osób doznających przemoc domowej, w celu poprawy schronienia i specjalistycznych usług. Placówki te świadczą różnorodną specjalistyczną pomoc osobom doznającym przemoc domowej, w tym w formie schronienia oraz specjalistycznego poradnictwa (np. prawnego, psychologicznego, socjalnego, pedagogicznego, czy medycznego). Placówki te, jako zlecone do realizacji przez samorządy powiatowe, są bardzo ważnym uzupełnieniem infrastruktury wsparcia utrzymywanej w ramach zadań własnych gmin i powiatów. W przypadku udzielania pomocy przez specjalistyczne ośrodki wsparcia dla osób doznających przemoc domowej nie stosuje się warunku związanego z rejonizacją tzn. pomoc udzielana jest bez względu na miejsce zamieszkania. Obecnie funkcjonuje 37 tego typu placówek w kraju. W trzech województwach jest tylko po jednym ośrodku, w pozostałych województwach funkcjonują dwa lub więcej specjalistyczne ośrodki wsparcia. Obecny projekt Programu zakłada rozwój placówek poprzez utworzenie kolejnych 3 ośrodków, co może pozwolić na rozszerzenie oferty i zwiększenie

bezpieczeństwa osób, które czasowo muszą przebywać poza swoim miejscem zamieszkania.

Analiza dotychczasowych potrzeb związanych z utrzymaniem specjalistycznych ośrodków wsparcia dla osób doznających przemocy domowej, wskazuje na niewystarczające finansowanie w stosunku do faktycznych stałych kosztów utrzymania placówek (m.in. zatrudnienie specjalistycznej kadry, stałe opłaty za media). Problem ten był wielokrotnie zgłaszany zarówno przez specjalistyczne ośrodki wsparcia dla osób stosujących przemoc domową, jak i przez samorządy powiatowe prowadzące placówki. Na konieczne do wyrównania niedobory finansowe w tym zakresie wskazała również Najwyższa Izba Kontroli w prowadzonych kontrolach skuteczności systemu przeciwdziałania przemocy domowej. Dlatego wskazane jest zwiększenie kosztów przeznaczonych w Programie na utrzymanie placówek, co może też pozwolić na zwiększenie zakresu usług oferowanych przez placówki tj. zwiększanie oferty poradnictwa specjalistycznego, które jest kierowane zarówno do osób doznających przemocy w nich przebywających, ale również do osób korzystających ze wsparcia placówek tylko w systemie ambulatoryjnym. Zwiększenie środków finansowych na realizację powyższego zadania zleconego pozwoli również na spełnienie przez placówki standardów określonych w obecnie obowiązującym porządku prawnym.

3. Program przewiduje też dalsze finansowanie samorządów w realizowaniu działań skierowanych do osób stosujących przemoc domową (programy korekcyjno- edukacyjne dla osób stosujących przemoc domową i psychologiczno-terapeutyczne dla osób stosujących przemoc domową). Badania skuteczności programów korekcyjno-edukacyjnych przeprowadzone w 2019 r. na zlecenie Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej pokazały, że blisko 90% osób, które realizują programy korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc domową jest zdania, że osoby w nich uczestniczące powinny być objęte po ich zakończeniu dalszym wsparciem, dlatego szczególnie ważne wydają się inne formy oddziaływań np. programy psychologiczno-terapeutyczne. Wyniki badań pokazały, że programy korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc domową oceniane są jako skuteczne przez osoby prowadzące programy. Członkowie zespołów interdyscyplinarnych i grup roboczych również w większości oceniali programy jako skuteczne. Dlatego też, rekomenduje się dalszy

rozwój i upowszechnianie realizacji programów korekcyjno-edukacyjnych oraz psychologiczno-terapeutycznych dla osób stosujących przemoc domową jako jednej z podstawowych form wsparcia. W celu zwiększenia skuteczności programów, w zmienionej ustawie wprowadzono mechanizmy mobilizujące osoby stosujące do uczestnictwa w programach, co powinno przyczynić się do wzrostu liczebności uczestniczących w tej formie oddziaływania. Wskazane są również inne działania wspierające dla osób stosujących przemoc domową zmierzające do utrwalenia i wzmocnienia zmian zapoczątkowanych programami korekcyjno-edukacyjnymi lub psychologiczno-terapeutycznymi. W celu zmniejszenia skali zjawiska przemocy domowej należy więc w dalszym ciągu wzmacniać zarówno działania skierowane do osób doznających przemocy domowej, jak i do osób tę przemoc stosujących, zwłaszcza w formie zadania zleconego do realizacji samorządom powiatowym tj. w formie programów korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc domową oraz programów psychologiczno-terapeutycznych dla osób stosujących przemoc domową.

4. Dalsze wzmacnianie samorządów województw w działaniach na rzecz podnoszenia kwalifikacji i zwiększania kompetencji przedstawicieli służb zajmujących się przeciwdziałaniem przemocy domowej. Faktyczna efektywność systemu wsparcia osób krzywdzonych zależy nie tylko od istniejących rozwiązań prawnych, ale również od profesjonalizacji służb pracujących w obszarze przeciwdziałania przemocy domowej. W tym celu marszałkowie województw prowadzą szkolenia dla osób tzw. „pierwszego kontaktu” np. pracowników socjalnych, funkcjonariuszy Policji, kuratorów, przedstawicieli oświaty, czy ochrony zdrowia. Zasadne jest dofinansowanie z budżetu państwa tych działań w celu ustawicznego podnoszenia kwalifikacji i zwiększania kompetencji osób pracujących w obszarze przeciwdziałania przemocy domowej. W związku z nowelizacją w 2020 r. ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (ustawa z dnia 30 kwietnia 2020 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 956)) do prac w ramach zespołów interdyscyplinarnych i ówczesnych grup roboczych włączeni zostali przedstawiciele Żandarmerii Wojskowej, co powoduje potrzebę skierowania szkoleń do tej grupy osób zaangażowanych w realizację procedury „Niebieskie Karty”.

Głównie zmiany w omawianym zakresie dokonane zostały w znowelizowanej w bieżącym roku ustawie o przeciwdziałaniu przemocy domowej. Zgodnie z obecnie

obowiązującym porządkiem prawnym, członkowie zespołów interdyscyplinarnych i grup diagnostyczno-pomocowych zobowiązani są do odbywania szkoleń w określonych terminach i w zakresie zgodnym z wytycznymi wydanymi przez Ministra Rodziny i Polityki Społecznej. Przepisy ustawy do wykonania tego zadania zobowiązały marszałków województw. Choć zadanie dotyczące organizowania szkoleń jest zadaniem własnym marszałków województw, to jednak rozszerzenie ustawowe tego zadania spowoduje większe intensywność działań, a co za tym idzie, konieczność większego zaangażowania środków finansowych.

5. Dalsze funkcjonowanie bezpłatnej ogólnopolskiej infolinii dla osób doznających przemocy domowej. Infolinia o numerze 800 120 002, która uruchomiona została ze środków budżetu państwa w 2017 r. jest bezpłatna, całodobowa i dostępna przez siedem dni w tygodniu. Infolinia prowadzona jest przez Ogólnopolskie Pogotowie dla Ofiar Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia” na zlecenie Krajowego Centrum Przeciwdziałania Uzależnieniom, które podlega Ministerstwu Zdrowia. W wybranych godzinach prowadzone są również konsultacje w języku angielskim i rosyjskim, w wybrane dni działała też telefoniczna poradnia prawna. Rozmowy są bezpłatne dla dzwoniących osób. Funkcjonowanie bezpłatnej infolinii dla osób szukających wsparcia jest ważnym elementem systemu wsparcia osób krzywdzonych w Polsce.
6. Prowadzenie badań i ekspertyz w obszarze przeciwdziałania przemocy domowej, pozwalających określić skalę zjawiska przemocy domowej, a także efektywność wsparcia udzielanego osobom krzywdzonym, jak również efektywność działań skierowanych do osób stosujących przemoc domową,

W porównaniu z Krajowym Programem Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, który był realizowany w latach poprzednich, zwłaszcza w latach 2014–2020 rekomenduje się następujące nowe rozwiązania:

1. Dostosowanie kierunków interwencji i zadań programowych do zmienionych przepisów ustawy dokonanych w ustawie z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 535);
2. Zmianę wskaźników celu głównego Programu, które w sposób bardziej miarodajny i wiarygodny określą rozmiar zjawiska przemocy domowej w Polsce;

3. Wprowadzenie działania w zakresie współpracy między instytucjami samorządowymi, a sektorem pozarządowym w zakresie profilaktyki przeciwdziałania przemocy domowej, co powinno przyczynić się rozwoju tych działań;
4. Rozszerzenie dotychczas podejmowanych działań na rzecz przeciwdziałania przemocy domowej w środkach masowego przekazu o nowe kanały informacji i komunikacji poprzez dodanie nowego zadania, dzięki któremu powinno dojść do ograniczania treści przemocowych w Internecie i mediach społecznościowych (zadanie wprowadzone w Programach jednorocznych);
5. Dokonanie aktualizacji wskaźników dotyczących realizacji procedury „Niebieskie Karty”, które w sposób precyzyjny określą liczbę osób doznających przemocy domowej, jak również pozwolą na określenie liczby osób doznających poszczególnych form przemocy domowej (przemocą: psychiczną, fizyczną, seksualną, ekonomiczną i cyberprzemocą);
6. Wprowadzenie nowych wskaźników dotyczących identyfikowania przypadków śmiertelnych w związku z przemocą domową w odniesieniu zarówno do małoletnich jak i do osób dorosłych;
7. Wprowadzenie działania, z którego wynikać będzie określenie zakresu monitorowania Programu przez wojewodów;
8. Wzmocnienie działań dotyczących programów korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc domową poprzez podkreślenie zasadności całorocznej dostępności do uczestnictwa w tej formie wsparcia;
9. Wprowadzenie możliwości opracowania innych, uzupełniających programów dla osób stosujących przemoc domową po zakończeniu ich uczestnictwa w programach korekcyjno-edukacyjnych lub psychologiczno-terapeutycznych;
10. Zobowiązanie marszałków województw do badania potrzeb szkoleniowych wśród członków zespołów interdyscyplinarnych czy grup diagnostyczno-pomocowych, tak by szkolenia odpowiadały potrzebom osób, do których są kierowane;
11. Wprowadzenie konieczności identyfikowania specjalistycznych szkoleń (min. 100 godzin dydaktycznych) umożliwiających uzyskanie certyfikatu specjalisty w obszarze przeciwdziałania przemocy domowej;
12. Wprowadzenie wskaźników dotyczących obowiązkowych szkoleń dla członków zespołów interdyscyplinarnych i grup diagnostyczno-pomocowych.

13. Wzmocnienie samorządów lokalnych w realizacji zadania dotyczącego prowadzenia zespołów interdyscyplinarnych.

Zakłada się, że zadania realizowane w ramach Programu doprowadzą do zwiększenia skuteczności pomocy i wsparcia osobom zagrożonym i doznającym przemocy domowej przez:

- 1) podniesienie świadomości społecznej w obszarze przeciwdziałania przemocy domowej oraz zwiększenie wiedzy na temat mechanizmów i skutków przemocy,
- 2) rozwój, wzmocnienie i upowszechnienie działań profilaktycznych w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej,
- 3) podniesienie jakości usług świadczonych na rzecz osób zagrożonych bądź doznających przemocy domowej,
- 4) zwiększenie dostępności do pomocy specjalistycznej osobom doznającym przemocy domowej, w tym zapewnienie miejsc w całodobowych placówkach udzielających pomocy,
- 5) zintensyfikowanie i podniesienie jakości działań w stosunku do osób stosujących przemoc domową,
- 6) podniesienie kwalifikacji i wzrost kompetencji osób zajmujących się świadczeniem usług dla osób i dotkniętych przemocą domową oraz osób tę przemoc stosujących.

W Programie określono skutki finansowe realizacji poszczególnych zadań oraz wskazano źródła finansowania działań w kolejnych latach realizacji oraz zasady sprawozdawczości ze zrealizowanych zadań.

Zgodnie z treścią projektu uchwały, zakłada się, że Rządowy Program Przeciwdziałania Przemocy Domowej zacznie obowiązywać od dnia 1 stycznia 2024 r.

Projekt uchwały nie podlega procedurze notyfikacji aktów prawnych określonej w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.) ani notyfikacji usługowej.

Projektowana regulacja nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Projekt uchwały nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248).

Projektowana regulacja nie stwarza zagrożeń korupcyjnych.