

# ZAGADNIENIA PODSTAWOWE

*Ewa Jarosz*

## Czy prawo zmienia społeczną rzeczywistość? Obraz działań lokalnych wobec problemu przemocy nad dzieckiem w rodzinie po nowelizacji prawa

**Can the law change the reality? The picture of local activity to the problem of violence against children within a family after reforming the law**

The paper presents immediate consequences of law concerning family violence reformation, which was done in 2010, from the child as a victim perspective. It was assumed that the most precise picture of the effects of the new act, is the one of the local activities – undertaken by districts, because of the direct proximity to the family violence victims. The undertaken research of random chosen districts (with the use of a questionnaire) showed, that a year after new regulations, law activities (act obligations) were fulfilled in majority of Polish districts, whereas the practical ones such as: organizing institutions of support for victims, institutions of counselling or special programmes for families with the problem of child abuse, are satisfied, yet. On the base of the result of this special survey some recommendations are proposed.

**Key words:** Act on counteracting family violence, child protection, local activities.

### Wprowadzenie

Z początkiem sierpnia 2010 roku weszła w życie znowelizowana ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Ustawa zmieniła wcześniejsze przepisy ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie z 2005 roku oraz wprowadziła zmiany w niektórych innych ustawach. Środowiska praktyków działających w obszarze przemocy domowej, ale też i naukowców zajmujących się tematem, z dużą nadzieją lecz równocześnie ostrożnością podeszły

do oczekiwań w zakresie wyraźnych zmian dotyczących poprawy sytuacji ofiar i rodzin dotkniętych trudnym i złożonym problemem, jakim jest przemoc domowa. W okresie zarówno przed uchwaleniem nowelizacji, jak i po wprowadzaniu jej w życie, a także w kolejnych miesiącach toczyły się dość intensywnie dyskusje publiczne; medialne, jak też debaty w trakcie organizowanych konferencji szkoleniowych i naukowych, na temat zakresu zmian wprowadzanych przez ustawę z 10 czerwca 2010 roku oraz ich funkcjonalności i efektywności. Przedstawiane opracowanie jest próbą ukazania bezpośrednich skutków wejścia w życie nowelizacji prawa w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, z punktu widzenia specyficznej ofiary przemocy w rodzinie jaką jest dziecko. Założono, iż w sposób najbardziej spektakularny sytuację tę zobrazują działania podejmowane w bezpośredniej praktyce społecznej – bezpośredniej bliskości dzieci ofiar przemocy w rodzinie, tj. działania lokalne – gminne.

## Główne zmiany w obszarze prawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie

Znowelizowana ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie wprowadziła wiele zmian, nie tyle w postaci rewolucyjnej zmiany w zakresie środków prawnych jakie mogą być stosowane wobec sytuacji przemocy w rodzinie, gdyż jak podkreślały środowiska prawnicze, te przepisy w polskim prawie istniały już wcześniej<sup>1</sup>, ile poprzez niemal kompleksowe wyeksponowanie przepisów dotyczących działań i środków prawa wobec tego zjawiska.

Środowiska pozaprawnicze (pomocy społecznej, administracja terytorialna, nauczyciele, psychologowie, terapeuci itp.) zaangażowane w działania ograniczania problemu przemocy w rodzinie, zwróciły szczególną uwagę na ulokowanie przez ustawę działań i odpowiedzialności za nie na różnych poziomach społecznych, z wyraźnym wyeksponowaniem rodzaju tych działań, jakie mają być podejmowane na poziomie centralnym, wojewódzkim i samorządów województw, oraz powiatowym i gminnym. Ponadto, za szczególnie znaczący wkład ustawy w zakresie modernizacji działań wobec problemu przemocy domowej uznano wprowadzenie standardu współdziałania interdyscyplinarnego na poziomie działań gminnych i wobec indywidualnych przypadków występowania problemu przemocy w rodzinie oraz wprowadzenie procedury Niebieska Karta w sektorach zdrowia i oświaty.

---

<sup>1</sup> Z konferencji FDN w 2010 r.

W sensie publicznego odbioru, najgłośniejszymi przepisami ustawy stały się te, które wprowadziły zakaz wykorzystywania przez rodziców (opiekunów) wobec dziecka kar cielesnych i odebranie dziecka w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia zdrowia i życia. Zapowiedź wprowadzenia tych przepisów wywołała wręcz „burzę” wokół tematu praw rodziców i dopuszczalnej ingerencji państwa w rodzinę i w kwestię autonomii w sprawie wychowywanie przez nią dziecka.

Aktualnie w polskich warunkach można wskazać następujące główne źródła prawa w zakresie przeciwdziałania problemowi przemocy w rodzinie:

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r.,
- Kodeks karny z 1997 r.,
- Kodeks rodzinny i opiekuńczy z 1964 r.,
- Ustawa o pomocy społecznej z 2004 r.,
- Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie z dnia 29 lipca 2005 r.,
- Ustawa o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw, z dnia 10 czerwca 2010 r.

oraz następujące przepisy wykonawcze, które zostały wydane na mocy ustawy nowelizującej z 10 czerwca 2010 roku:

- Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 22 października 2010 r. w sprawie wzoru zaświadczenia lekarskiego o przyczynach i rodzaju uszkodzeń ciała związanych z użyciem przemocy w rodzinie (Dz.U. Nr 201, poz. 1334);
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie Zespołu Monitorującego do spraw Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie (Dz.U. Nr 28, poz. 146);
- Rozporządzenie 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 (Dz.U. Nr 50, poz. 259);
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 marca 2011 r. w sprawie procedury postępowania przy wykonywaniu czynności odebrania dziecka z rodziny w razie bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia dziecka w związku z przemocą w rodzinie (Dz.U. Nr 81, poz. 448);
- Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 3 czerwca 2011 r. w sprawie nadzoru i kontroli nad realizacją zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie;

— Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta” (Dz.U. Nr 209, poz. 1245).

Występują też dodatkowe zarządzenia i przepisy administracyjne i operacyjne wydawane przez kierujących resortami, czy służbami zaangażowanymi na mocy ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, jak też jednostkami terytorialnymi.

## Przedmiot badań i metodologia

Działania i rozwiązania w zakresie ograniczania problemu przemocy w rodzinie, które podejmowane są w najmniejszych jednostkach terytorialnych jakimi są w gminy, najbardziej bezpośrednio wpływają na sytuację życiową osób uwikłanych w problem przemocy w rodzinie – zarówno ofiar, jak i sprawców. Obraz lokalnych systemów przeciwdziałania przemocy w rodzinie najtrafniej ilustruje rzeczywiste funkcjonowanie prawa i bezpośrednie skutki wejścia w życie nowelizacja ustawy w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Ustawa z 10 czerwca 2010 roku określa zadania własne gminy wobec problemu przemocy w rodzinie, jako (Dz.U. Nr 125, poz. 842):

1. Opracowanie i realizacja gminnego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie.
2. Prowadzenie poradnictwa i interwencji w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie w szczególności poprzez działania edukacyjne służące wzmocnieniu opiekuńczych i wychowawczych kompetencji rodziców w rodzinach zagrożonych przemocą w rodzinie.
3. Zapewnienie osobom dotkniętym przemocą w rodzinie miejsc w ośrodkach wsparcia.
4. Tworzenie zespołów interdyscyplinarnych.

W celu określenia bezpośrednich skutków dokonanej w 2010 roku reformy przedmiotowego prawa, podjęto badania mające na celu określenie aktualnego obrazu działań lokalnych wobec problemu przemocy domowej. Jednocześnie w analizie rzeczywistości gminnej w zakresie realizowanych działań przyjęto perspektywę dziecka, jako ofiary przemocy w rodzinie<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Przedstawiane badania realizowano w ramach zleconego przez Rzecznika Praw Dziecka monitoringu funkcjonowania ustawy z 10 czerwca 2010 roku o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw. Między innymi na ich podstawie, Rzecznik Praw Dziecka przedstawił w ustawowym terminie Sejmowi i Senatowi informację o skutkach obowiązywania ustawy.

Przedmiotem badań uczyniono stan realizacji zadań gmin wyznaczanych przez ustawę nowelizującą, za wyjątkiem realizacji standardu współpracy interdyscyplinarnej, którą to kwestię poddano odrębnym analizom.

W celu ustalenia występowania w gminach wymienionych działań, przeprowadzono kwestionariuszowe badanie jednostek terytorialnych, którym objęto 50 gmin z terenu całej Polski. Gminy wybrane zostały w sposób losowy z listy podziału administracyjnego państwa, po trzy gminy z każdego województwa. Badania zrealizowano w czerwcu i lipcu 2011 roku, chcąc w ten sposób ustalić bezpośrednio (w ciągu roku) skutki terytorialne wejścia w życie. Odpowiedzi uzyskano ostatecznie od 44 gmin.

Przeprowadzone analizy dotyczyły obszaru społecznego zamieszkałego przez 1 072 729 osób. Badania objęły zarówno małe, jak i duże gminy<sup>3</sup>. Gminy o różnym charakterze w zakresie profilu społeczno-zawodowego ludności i klasyfikacji terytorialnej (wśród badanych gmin znalazły się gminy wiejskie, małomiasteczkowe, miejskie i wielkomiejskie). Liczba badanych gmin ich rodzaj oraz profil jak też obszar ludności zamieszkałych na ich terenie, pozwalają traktować uzyskane wyniki jako reprezentatywne dla wszystkich gmin w Polsce. W dalszej części opracowania przedstawione zostaną wyniki badań monitorujących bezpośrednio skutki ustawy nowelizującej prawo w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie w postaci obrazu działań gminnych dotyczących:

- opracowania gminnego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz występowanie w nim specyfikacji ze względu na osobę dziecka – ofiary przemocy w rodzinie,
- organizowania działań edukacyjnych służących wzmocnieniu kompetencji opiekuńczych i wychowawczych rodziców w rodzinach zagrożonych przemocą,
- zapewnianie dzieciom ofiarom przemocy domowej miejsc w ośrodkach wsparcia oraz pomocy w postaci poradnictwa dla dzieci w sprawach przemocy w rodzinie.

## Gminne programy przeciwdziałania przemocy w rodzinie – perspektywa dziecka

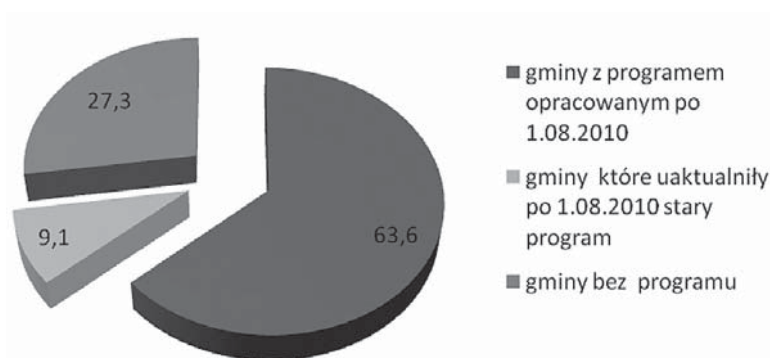
Podstawą działań podejmowanych na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie w środowisku lokalnym jest, w świetle nowelizacji prawa,

---

<sup>3</sup> W poszczególnych analizowanych gminach zamieszkuje od 2433 do 358 500 osób.

gminny program przeciwdziałania przemocy w rodzinie i ochrony ofiar przemocy w rodzinie.

W większości badanych gmin (w 64%) w ciągu roku od czasu kiedy to nowelizacja prawa weszła w życie (1.08.2010 r.), opracowano gminny program przeciwdziałania przemocy w rodzinie. W 9% analizowanych gmin uaktualniono dotychczasowy program. Oznacza to, iż w 73% gmin podstawą przeciwdziałania przemocy w rodzinie są aktualne programy gminne, ale też to, że w 27% gmin, stosowne działania ustawy nie zostały w ciągu roku po wejściu w życie nowelizacji zrealizowane.



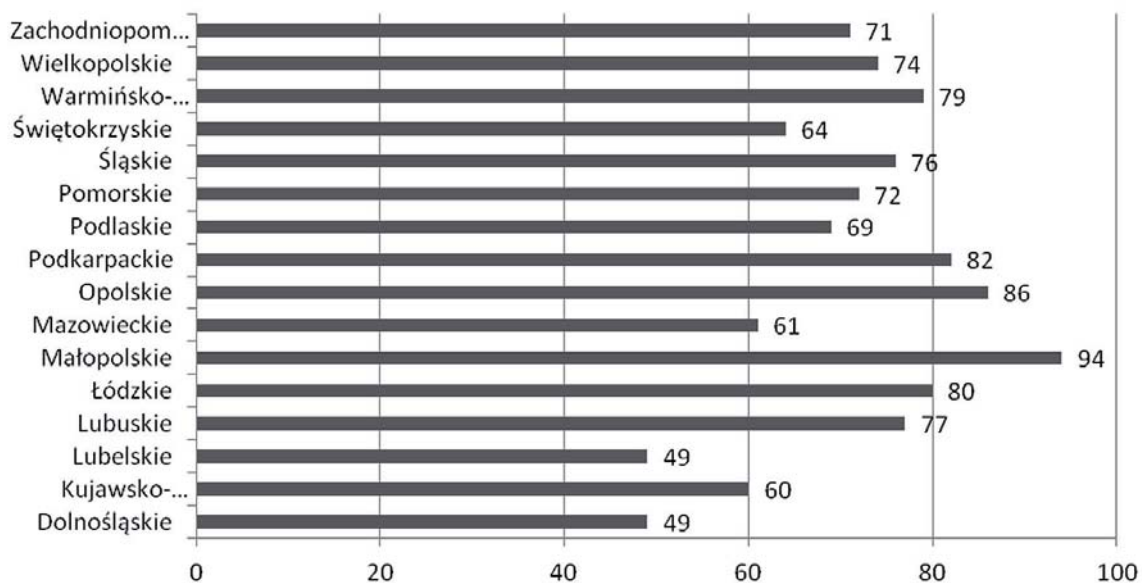
Wykres 1. Gminne programy przeciwdziałania przemocy w rodzinie (% dla 44 gmin)  
Źródło: badania własne na zlecenie Rzecznika Praw Dziecka.

Uzyskane z losowo badanych gmin dane w badaniach własnych okazały się spójne w swym profilu z danymi ogólnopolskimi, jakie przedstawiło Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej w *Informacji o skutkach obowiązywania ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw* w październiku 2011. W ich świetle średnia liczba gmin w Polsce z uchwalonym programem przeciwdziałania przemocy w rodzinie wynosiła we wrześniu 2011 roku 70% (wykres 2).

Z punktu widzenia celów prowadzonego monitoringu, jakim była analiza sytuacji dziecka ofiary przemocy domowej w świetle nowelizacji prawa, przedstawione przez gminy informacje o programach gminnych poddano analizie pod kątem specyfikowania osoby dziecka w działaniach określanych w programach gminnych. Ponad 56% losowo badanych gmin, które opracowały lub uaktualniły gminny program przeciwdziałania przemocy w rodzinie (32 gminy), zadeklarowała występowanie w opracowanych programach gminnych takiej specyfikacji (wykres 3).

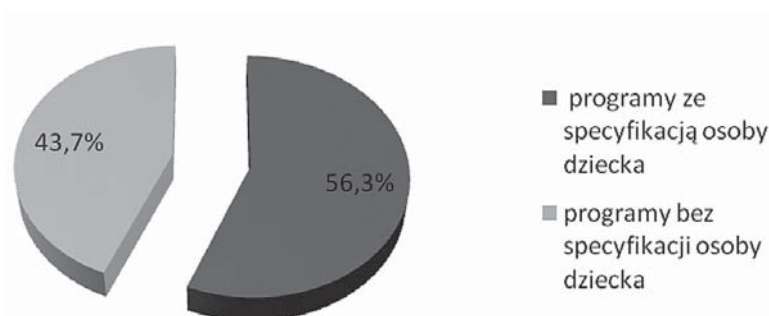
Charakteryzując rodzaj działań wobec dzieci ofiar przemocy w rodzinie, określanych w gminnych programach, badane gminy deklarowały różne ich rodzaje, w tym: edukację dzieci i młodzieży o problemie i możliwościach





Wykres 2. Gminy w województwach z opracowanymi programami przeciwdziałania przemocy w rodzinie (w % do liczby gmin w województwie)

Źródło: Dane MPiPS, Informacja o skutkach obowiązywania ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw w październiku 2011 r.



Wykres 3. Specyfika osoby dziecka w gminnych programach przeciwdziałania przemocy w rodzinie (% dla N = 32)

Źródło: badania własne na zlecenie Rzecznika Praw Dziecka.

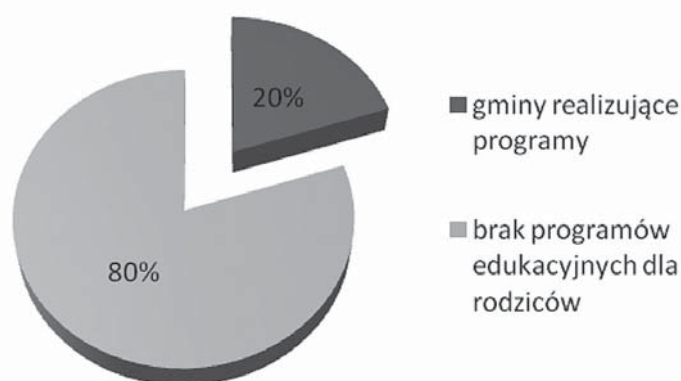
uzyskania pomocy, działalność edukacyjno-profilaktyczną w świetlicach, organizowanie poradnictwa dla dzieci, edukację rodziców na temat wychowania bez przemocy, tworzenie systemu wsparcia dla rodzin w celu zapewnienia właściwych warunków rozwoju dzieci, zapewnienie właściwej interwencji w sytuacjach, gdy ofiarą przemocy domowej jest dziecko, podnoszenie integracji działań wśród osób odpowiedzialnych za pomoc dziecku i rodzinie, organizowanie terapii dla dzieci ofiar przemocy domowej, edukację na temat zjawiska przemocy wobec dziecka poprzez różne formy sprzyjające poszerzaniu wiedzy o problemie, tworzenie pomocy wolontariackiej na rzecz dzieci

krzywdzonych, organizowanie konkursów w zakresie zapobiegania przemocy domowej, inspirowanie nowych rozwiązań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, aktywizację społeczności lokalnych (lokalnych mediów, organizacji i instytucji) do podejmowania działań na rzecz dzieci krzywdzonych, tworzenie warunków dla bezpiecznego spędzania czasu przez dzieci poprzez działalność świetlic środowiskowych oraz wspieranie różnych form spędzania czasu wolnego przez dzieci i młodzież. Wymieniano też prowadzenie poradnictwa dla rodziców w rodzinach zagrożonych przemocą oraz ich edukację mającą na celu wzmocnienie i poprawę kompetencji opiekuńczych i wychowawczych oraz edukację rodziców na rzecz wychowania bez przemocy. Ponadto wskazywano na opracowanie procedur pomocy dziecku krzywdzonemu, wypracowanie standardów służb w zakresie współpracy na rzecz pomocy dziecku doznającemu przemocy w rodzinie, organizowanie superwizji poświęconych problematyce pracy z dzieckiem krzywdzonym i jego rodziną, zapewnienie właściwych warunków do rozmów z dzieckiem i przesłuchań, opracowanie programów terapeutycznych dla dzieci oraz na organizowanie dla różnych osób (grup zawodowych) szkoleń o przemocy wobec dziecka w rodzinie. Wśród wymienianych działań na rzecz dzieci ofiar przemocy w rodzinie znalazły się także: rozwój działalności asystenta rodziny, czy upowszechnianie korzystania przez dzieci z form pomocy psychologicznej.

### **Organizowanie w gminach działań edukacyjnych służących wzmocnieniu opiekuńczych i wychowawczych kompetencji rodziców w rodzinach zagrożonych przemocą**

Realizacja przez badane gminy ustawowego zadania dotyczącego organizowania działań edukacyjnych służących wzmocnieniu kompetencji opiekuńczych i wychowawczych rodziców w rodzinach zagrożonych przemocą, w perspektywie oceny bezpośrednich skutków ustawy nowelizującej prawo w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, miała jedynie częściowy charakter. Działania takie realizowane były bowiem dotychczas tylko w 20% badanych gmin (9 gmin). A dodać należy, iż w większości z nich (w 6 gminach) programy takie były realizowane już od kilku lat. Dane dotyczące liczby rodzin biorących udział w tych programach od 1.08.2010 roku przedstawiło jedynie 7 gmin. Na ich terenie w programach tych uczestniczyły 142 rodziny.

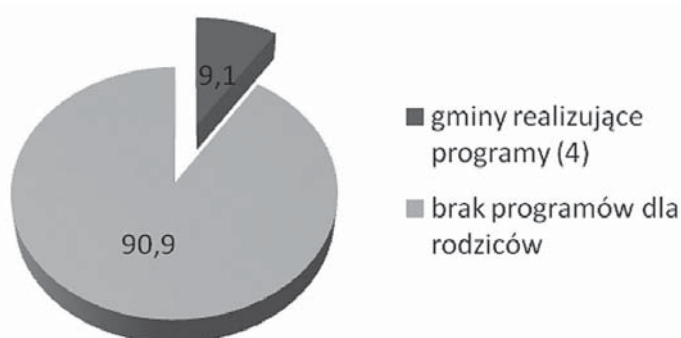




Wykres 4. Realizacja w gminach działań edukacyjnych w zakresie poprawy kompetencji opiekuńczo-wychowawczych rodziców (% dla N = 44)

Źródło: badania własne na zlecenie Rzecznika Praw Dziecka.

W ramach analizy praktyki realizacji działań w zakresie poprawy kompetencji opiekuńczo-wychowawczych rodziców w rodzinach zagrożonych przemocą, starano się także ustalić, czy w gminach realizowane są programy profilaktyczne dotyczące promowania i wdrażania pozytywnych metod wychowawczych w rodzinach z problemem przemocy, o których to programach ustawa mówi w ramach zadań powiatów. Jak się okazało programy takie realizowane były jedynie w mniej niż 10% gmin (w 4 gminach), w tym w 2 gminach realizowano takie programy już przed nowelizacją ustawy.



Wykres 5. Realizacja w gminach programów promowania i wdrażania pozytywnych metod wychowawczych w rodzinach zagrożonych problemem przemocy (% dla N = 44)

Źródło: badania własne na zlecenie Rzecznika Praw Dziecka.

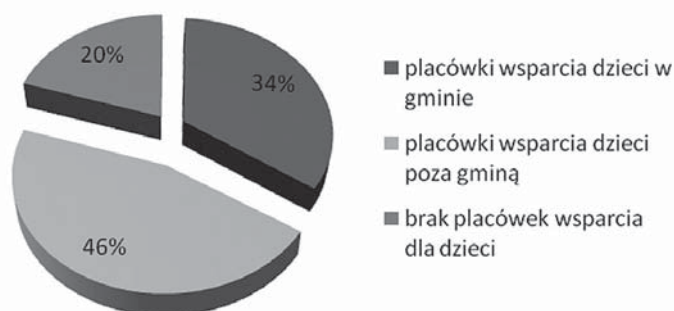
Jak można wnioskować w oparciu o przedstawione dane, obszar działań spostrzegany przez ekspertów tematu, jako najbardziej efektywny w ograniczaniu zjawiska przemocy domowej wobec dzieci, którym jest edukacyjne oraz w postaci treningów poprawianie kompetencji rodzicielskich, wymaga wyraźnej intensyfikacji w praktyce społecznej.

## Zapewnienie przez gminy dzieciom dotkniętym przemocą w rodzinie miejsc w ośrodkach wsparcia oraz poradnictwo dla dzieci

Wśród badanych losowo 44 gmin tylko 1 gmina posiadała własny ośrodek wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie. Zapewnianie miejsca osobom dotkniętym przemocą w rodzinie w pobliskich gminach lub ośrodkach powiatowych zadeklarowało 41 gmin. Wskazywano na możliwość korzystania przez mieszkańców gminy z ośrodków wsparcia, ośrodków interwencji kryzysowej, punktów interwencji znajdujących się w innych gminach, na terenie powiatu czy województwa.

Prowadzony monitoring pokazał też, iż większość gmin nie prowadzi statystyk dotyczących korzystania przez dzieci zamieszkałe w gminie ze specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie (lub ośrodków interwencji kryzysowej), z których gmina korzysta. Jedynie 16 spośród badanych gmin podało statystyki w tym względzie, jednak miały one niekompletny charakter. Z tych powodów nie jest możliwe ich rzetelne zaprezentowanie. W tym miejscu zasadna wydaje się być rekomendacja dotycząca potrzeby prowadzenia takich statystyk, jako danych niezwykle pożytecznych w monitorowaniu występowania zjawiska przemocy nad dzieckiem w rodzinie oraz efektywności działań podejmowanych wobec tego problemu.

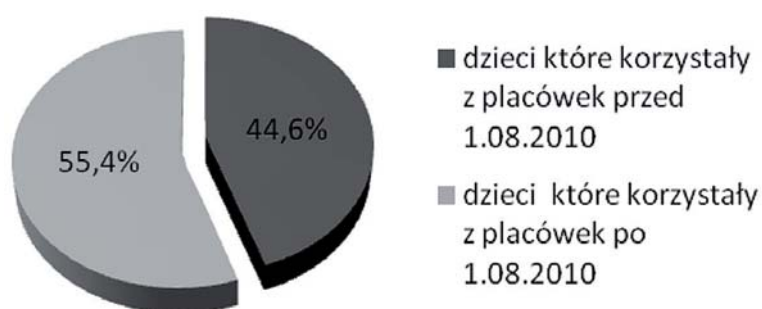
Analiza danych dotyczących działalności w gminach różnych placówek wsparcia dla dzieci (w tym ofiar przemocy w rodzinie) wskazała na istnienie takowych w 34% gmin, a 46% gmin zadeklarowało możliwość skorzystania przez dzieci zamieszkałe w gminie z placówek wsparcia poza gminą. Wynika z tego, iż aż w 20% gmin brak jest jakichkolwiek możliwości wsparcia dla dzieci ofiar przemocy w rodzinie.



Wykres 6. Placówki wsparcia dla dzieci w gminach  
Źródło: badania własne na zlecenie Rzecznika Praw Dziecka.

Interpretując te dane należy ponadto uwzględnić fakt, iż gminy w ramach różnych dostępnych placówek wsparcia dla dzieci, w tym dzieci ofiar przemocy w rodzinie, wymieniały przede wszystkim: świetlice i kluby socjoterapeutyczne, środowiskowe, opiekuńczo-wychowawcze, oraz grupy socjoterapeutyczne, poradnie psychologiczno-pedagogiczne, domy dla ofiar przemocy w rodzinie. Ale też wymieniano w ramach placówek wsparcia dzieci: punkty informacyjno-konsultacyjne i punkty i ośrodki interwencji kryzysowej, a także pedagoga szkolnego oraz pracowników socjalnych. Tylko w 2 gminach wskazano na dostęp dzieci do form wsparcia w specjalistycznych ośrodkach wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie.

Badania ukazały, iż w gminach nie są prowadzone statystyki ukazujące zakres korzystania przez dzieci ofiary przemocy w rodzinie z różnych placówek wsparcia dla dzieci. Ogólne dane dotyczące korzystania przez różne dzieci w gminie z różnorodnych placówek wsparcia przedstawiło łącznie 12 gmin. Przy czym dane za okres sprzed 1.08.2010 roku przedstawiło 12 gmin, natomiast dane dotyczące czasu po nowelizacji ustawy przedstawiło jedynie 7 gmin. Jakkolwiek brak jest w tych danych specyfikacji dzieci ofiar przemocy w rodzinie, to można chyba przyjąć, iż w pewnym stopniu obrazują one zakres korzystania przez te właśnie dzieci ze wsparcia różnych placówek oferowanego im przez gminy. Z uzyskanych z gmin informacji wynika, iż łącznie przed i po nowelizacji dotychczas z placówek wsparcia w tych gminach skorzystało 525 dzieci, ale zaznaczyć należy, iż niemal 45% tej liczby to dzieci, które skorzystały z placówek wsparcia po 1.08.2010 r.



Wykres 7. Korzystanie przez dzieci z placówek wsparcia (razem w 12 gminach 525 dzieci)

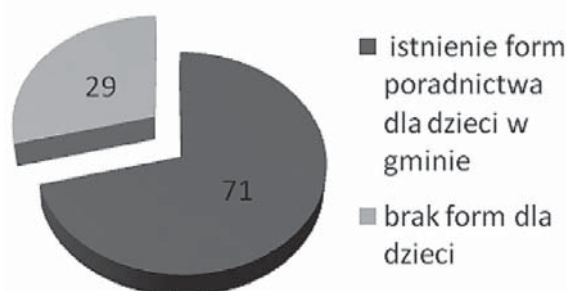
Źródło: badania własne na zlecenie Rzecznika Praw Dziecka.

Taki obraz danych można ostrożnie interpretować jako przyrost liczby dzieci korzystających z różnych form wsparcia dla dzieci.

Formą wsparcia dzieci ofiar przemocy w rodzinie jest, a raczej powinno być, w założeniu poradnictwo dla dzieci. Uzyskane z gmin informacje, pokazują, iż ponad połowie badanych gmin (w 24 gminach) istnieją jakieś formy

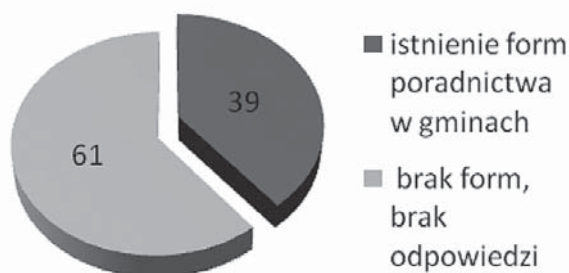
poradnictwa w sprawach przemocy wobec dzieci w rodzinie, natomiast mieszkańcy 19 spośród 44 badanych gmin mają możliwość skorzystania z placówek poradnictwa w innych gminach lub z form poradnictwa organizowanych przez powiat. Trzeba jednak dodać, iż wśród wymienianych przez gminy istniejących w nich form poradnictwa, większość działała jeszcze przed wprowadzeniem w życie nowelizacji ustawy.

Wśród istniejących w gminach form poradnictwa dotyczącego przemocy w rodzinie 17 gmin zadeklarowało, iż posiada formy poradnictwa przeznaczone (dostosowane) dla dzieci. Jakkolwiek w perspektywie 24 gmin ze zorganizowanym poradnictwem dla ofiar przemocy w rodzinie w ogóle stanowi to większość (71% – wykres 8), to jednak proporcje danych odwracają się, jeśli je analizować w perspektywie wszystkich badanych 44 gmin (wykres 9). Wówczas okazuje się, iż mniej niż połowa (39%) badanych gmin zorganizowało poradnictwo w sprawach przemocy w rodzinie dla dzieci, które jest dostosowane dla dzieci.



Wykres 8. Poradnictwo dla dzieci w gminach posiadających formy poradnictwa w sprawach przemocy nad dzieckiem (w % N = 24)

Źródło: badania własne na zlecenie Rzecznika Praw Dziecka.



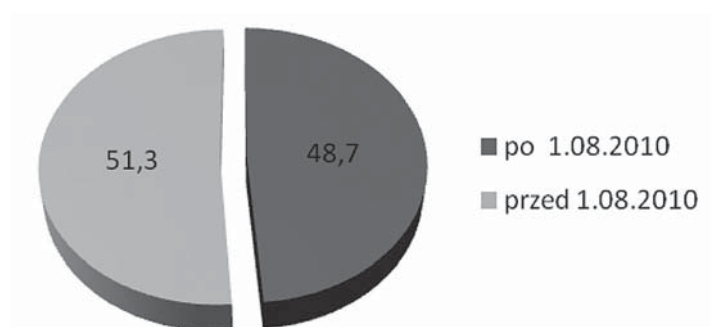
Wykres 9. Formy poradnictwa dla dzieci we wszystkich badanych gminach (N = 44)

Źródło: badania własne na zlecenie Rzecznika Praw Dziecka.

Obraz poradnictwa dla dzieci jest jeszcze mniej satysfakcjonujący, gdy uwzględnić charakter wymienianych przez gminy istniejących na ich terenie

form poradnictwa „przeznaczonych” dla dzieci. Wśród nich bowiem wskazywano na: ogólne poradnictwo pedagogiczne występujące w gminie, punkty interwencji kryzysowej i punkty konsultacyjne, lub deklarowano, iż wszystkie formy poradnictwa w gminie mają charakter poradnictwa dla dzieci. Pojawiały się też jednak bardziej stosowne dla dzieci formy poradnictwa takie, jak: punkt psychologiczny w szkołach, pedagog w szkole, czy specjalny dyżur dla dzieci psychologa w OPS.

W wielu badanych gminach nie są prowadzone statystyki dotyczące korzystania przez dzieci z form poradnictwa w sprawach przemocy w rodzinie. Jedynie 7 gmin podało dane dotyczące okresu przed wejściem w życie nowelizacji, a nieco więcej – 9 gmin, wykazało dane po 1.08.2010 roku. W tych gminach, które dostarczyły danych, z form poradnictwa dla dzieci skorzystało 573 dzieci, w tym 279 po 1.08.2010 roku. Oznacza to, iż w ciągu roku po nowelizacji ustawy z form poradnictwa w sprawach przemocy w rodzinie w gminach skorzystało 49% ogólnej liczby dzieci, które w kilku ostatnich latach z takiej pomocy korzystały.



Wykres 10. Dzieci które skorzystały z form poradnictwa dla dzieci w gminach (% z N = 573, dane z 9 gmin)

Źródło: badania własne na zlecenie Rzecznika Praw Dziecka.

Jakkolwiek dane te należy ze względu na małą liczbę gmin, które podały odpowiednie informacje, traktować jedynie orientacyjnie, uzyskany obraz można ostrożnie interpretować w kategorii wzrostu popularności korzystania przez dzieci z różnych form poradnictwa, ponieważ okres sprawozdawczy przed 1.08.2010 roku był niedookreślony i mógł obejmować kilka lat.

## Podsumowanie – wnioski

Dotychczasowy obraz realizacji działań ustawy nowelizującej prawo które ma przeciwdziałać problemowi przemocy w rodzinie, obraz analizowany



w praktyce społecznej jednostek terytorialnych jakimi są gminy, ujawnia, iż proces organizowania i realizowania poszczególnych działań w konkretnych środowiskach lokalnych, jest raczej powolny. O ile działania polegające na wypełnieniu ustawowego obowiązku opracowania gminnego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie zostały w większości gmin wypełnione w stosownym czasie (około 1 roku), o tyle realizacja działań praktycznych takich, jak zapewnienie wsparcia ofiarom przemocy i organizacja poradnictwa, a także realizacja specjalnych programów w stosunku do rodzin z problemem przemocy wobec dziecka, wymaga zdecydowanej intensyfikacji. Na podstawie wyników przeprowadzonych badań można sugerować je jako pilne działania, które powinno się podejmować w środowiskach lokalnych. Czynnikiem niekorzystnym dla rzetelności wypełniania przepisów nowelizacji prawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie jest to, iż ustawowa kontrola realizacji działań, określona została (w samej zresztą ustawie z 10 czerwca 2010 roku) jako jednorazowa, poprzez zobowiązanie ministra ds. zabezpieczenia społecznego oraz Rzecznika Praw Dziecka do złożenia Parlamentowi sprawozdania po roku obowiązywania ustawy. Jak więc można przypuszczać, czynnik świadomości kontroli poziomu wypełniania zadań ustawy (organizowania określonych działań) przez środowiska lokalne (gminy), o ile działań mobilizująco na odpowiednie podmioty lokalne, o tyle jego brak, może mieć swoje negatywne znaczenie dla rozwoju stosownych działań lokalnych.

Z obrazu uzyskanych w monitoringu gmin danych wyłaniają się też inne rekomendacje. Okazuje się, iż biorąc pod uwagę sytuację dziecka jako ofiary przemocy w rodzinie potrzebna jest większa specyfikacja jego osoby w lokalnych programach przeciwdziałania przemocy w rodzinie, poprzez ukierunkowanie większej liczby działań. Wydaje się też, iż konieczna jest poprawa jakości gromadzonych na poziomie lokalnym statystyk w zakresie zjawiska przemocy w rodzinie, w tym prowadzenia statystyk na temat specyfikacji realizowanych działań i form pod kątem dziecka jako osoby korzystającej z różnych możliwości wsparcia oraz danych na temat zakresu korzystania przez dzieci z różnych form pomocy i wsparcia, oraz z różnych form poradnictwa. Przydatne w dalszym monitorowaniu zjawiska i efektywności podejmowanych wobec niego działań mogą być też dane dotyczących liczby rodziców objętych programami korekcyjno-wyrównawczymi (jako sprawców przemocy w rodzinie), czy programami poprawy kompetencji opiekuńczo-wychowawczych, lub programami wdrażania pozytywnych metod wychowawczych. Przeprowadzone badania monitorujące skutki ustawy pokazały też potrzebę intensyfikacji działań w zakresie tworzenia form poradnictwa w sprawach przemocy w rodzinie, tych które są dostosowane dla dzieci (poradnictwo dla dzieci). Na tle ukazanego w przedstawianych badaniach obrazu działań realizowanych



w gminach, konieczne wydaje się bardziej intensywne wdrażanie w praktykę lokalną, programów podnoszenia kompetencji opiekuńczo-wychowawczych rodziców oraz programów promowania i wdrażania pozytywnych metod wychowawczych w rodzinach zagrożonych przemocą. W świetle wiedzy o zjawisku przemocy domowej nad dziećmi należy też aktywizować samorządy lokalne do realizacji podobnych programów wobec całej populacji lokalnej rodziców, a nie jak mówi ustawa jedynie w stosunku do rodzin zagrożonych przemocą wobec dzieci. Jak się bowiem podkreśla, problem przemocy nad dzieckiem może pojawić się w każdej rodzinie w sytuacji „nieszczęśliwego” skumulowania się w życiu rodziny różnych czynników ryzyka.

### Streszczenie

Przedstawiany artykuł jest próbą ukazania bezpośrednich skutków wejścia w życie w 2010 roku nowelizacji prawa w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, z punktu widzenia specyficznej ofiary przemocy w rodzinie, jaką jest dziecko. Przyjęto, iż w sposób najbardziej rzetelny sytuację obrazują działania podejmowane w praktyce społecznej środowisk lokalnych – gmin, czyli w bezpośredniej bliskości dzieci ofiar przemocy w rodzinie. Przeprowadzone na losowych jednostkach terytorialnych (gminach) badania kwestionariuszowe pokazały, iż w rok po wejściu w życie nowelizacji, działania polegające na wypełnieniu ustawowego obowiązku opracowania gminnego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie zostały w większości gmin wypełnione w stosownym czasie, jednakże realizacja działań praktycznych takich, jak zapewnienie wsparcia ofiarom przemocy i organizacja poradnictwa w zakresie przemocy domowej, a także organizowanie specjalnych programów w stosunku do rodzin z problemem przemocy wobec dziecka, nie przedstawia jak na razie zbyt satysfakcjonującego obrazu. Na podstawie analizy określonych aspektów stanu działań gminnych sformułowano rekomendacje dotyczące intensyfikacji działań.

**Słowa kluczowe:** ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, ochrona dziecka, działania lokalne.