



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 10.02.17

Adam Bodnar

XI.501.1.2017.AM

**Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej**

Jako Rzecznik Praw Obywatelskich, który zgodnie z art. 18 ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz. U. Nr 254, poz. 1700, z późn. zm.) wykonuje zadania dotyczące realizacji zasady równego traktowania, wielokrotnie zwracałem uwagę na potrzebę zwiększenia ochrony osób doświadczających przemocy domowej. Przemoc domowa, w szczególności doświadczana przez kobiety, jest naruszeniem podstawowych praw i wolności człowieka – prawa do życia i zdrowia, do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, stanowi naruszenie zakazu niehumanitarnego i poniżającego traktowania i jest przejawem dyskryminacji ze względu na płeć, ponieważ przemoc domowa dotyka kobiety w nieproporcjonalnie większym stopniu niż mężczyzn. Podejmowanie koniecznych środków, w tym ustawodawczych, dla zapewnienia należytej staranności w zapobieganiu, ściganiu, karaniu oraz naprawieniu szkody wynikającej z aktów przemocy, jest obowiązkiem państwa zgodnie z ratyfikowaną przez Polskę w 2015 r. Konwencją Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, sporządzoną w Stambule dnia 11 maja 2011 r. (Dz. U. z 2015 r., poz. 961; dalej: Konwencja).

Na konieczność zwiększenia wysiłków na rzecz skutecznego przeciwdziałania przemocy domowej i zapewnienia wsparcia jej ofiarom w ostatnich miesiącach zwracał Polsce uwagę Komisarz Praw Człowieka Rady Europy¹, Komitet Praw Człowieka² czy Komitet Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych³. Szeroko omówionym w Raporcie Komisarza Praw Człowieka Rady Europy narzędziem służącym realizacji

¹ Raport Komisarza Praw Człowieka Rady Europy po wizycie w Polsce w dniach 9-12 lutego 2016 r., CommDH(2016)23.

² Uwagi końcowe Komitetu Praw Człowieka z dnia 4 listopada 2016 r.

³ Uwagi końcowe Komitetu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z dnia 7 października 2016 r.

obowiązków państwa w tym zakresie jest Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2015 r. poz. 1390), Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie określa szczegółowe zadania w zakresie zapewnienia ochrony i udzielania pomocy osobom dotkniętym przemocą w rodzinie; oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych wobec osób stosujących przemoc w rodzinie; podnoszenia świadomości społecznej na temat przyczyn i skutków przemocy w rodzinie oraz promowania metod wychowawczych bez użycia przemocy; upowszechniania informacji o możliwościach i formach udzielania pomocy zarówno osobom dotkniętym przemocą, jak i stosującym przemoc w rodzinie.

Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie zawiera szczegółowy opis celów, działań i efektów, co w praktyce umożliwia realizowanie przez organy administracji rządowej i jednostki samorządu terytorialnego przewidzianych ustawą obowiązków w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Realizacja zadań przewidzianych w Programie jest warunkiem efektywnego funkcjonowania całego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Sprawozdanie z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, zgodnie z art. 11 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, Rada Ministrów składa corocznie Sejmowi i Senatowi Rzeczypospolitej Polskiej.

W związku ze skierowanym do Sejmu Sprawozdaniem z Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2016-2010 za 2015 rok, uprzejmie przesyłam stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich w odniesieniu do poszczególnych części Sprawozdania. Będę wdzięczny za rozpatrzenie poniższych uwag co do wniosków przedstawionych w IV części Sprawozdania. W szczególności chciałbym podkreślić, że przedstawiony w podsumowaniu Sprawozdania wniosek co do zmniejszenia skali zjawiska przemocy w rodzinie jest nieuprawniony w kontekście zaprezentowanych w Sprawozdaniu danych.

1. Profilaktyka i edukacja społeczna

1.2. Podniesienie poziomu wiedzy i świadomości społecznej w zakresie przyczyn i skutków przemocy w rodzinie; zmiana postrzegania przez społeczeństwo problemu przemocy w rodzinie

Na s. 182 Sprawozdania autorzy wskazują, że w ich ocenie spada aprobata do zachowań przemocowych, a także zmienia się perspektywa patrzenia na problem przemocy

nie jako na indywidualną sprawę rodziny, a na zjawisko, któremu trzeba przeciwdziałać. Wniosek o zmianie świadomości społecznej dzięki realizowanym z sukcesem kampaniom społecznym wydaje się nieuprawniony, w szczególności, że zgodnie ze Sprawozdaniem, w harmonogramie Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2014-2010 nie przewidziano w 2015 r. realizacji działania dotyczącego przeprowadzenia ogólnopolskiej kampanii społecznej na rzecz przeciwdziałania w rodzinie (s. 17 Sprawozdania). Kampanie przeprowadzone na poziomie lokalnym przyczyniają się przede wszystkim do przekazywania informacji społeczności lokalnej na temat możliwości skorzystania z pomocy w danej gminie, powiecie czy województwie, co znajduje odzwierciedlenie w opisanych w Sprawozdaniu przykładach dobrych praktyk w zakresie realizacji działania 1.2.1. (prowadzenie ogólnopolskich i lokalnych kampanii społecznych). Są to działania przede wszystkim informacyjne, które dotyczyły profilaktyki uzależnień czy możliwości zgłoszenia przypadku przemocy odpowiednim służbom – działania te realizują jednak opisany w ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie obowiązek „upowszechniania informacji o możliwościach i formach udzielania pomocy zarówno osobom dotkniętym przemocą, jak i stosującym przemoc w rodzinie”, nie zaś obowiązek „podnoszenia świadomości społecznej na temat przyczyn i skutków przemocy w rodzinie oraz promowania metod wychowawczych bez użycia przemocy”.

Ponadto, z samego faktu zrealizowania dużej liczby kampanii społecznych nie powinno się wnosić o skutku w postaci zmiany postaw. Tego rodzaju wnioski można sformułować w oparciu o rzetelne badania grupy docelowej przed przeprowadzeniem kampanii społecznej i po jej zakończeniu, o tego rodzaju badaniach nie wspomina jednak Sprawozdanie, zwłaszcza, że jedynym wskaźnikiem jest liczba ogólnokrajowych i lokalnych kampanii (s. 17 Sprawozdania). Niezależnie od tego, że to Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie określa stosowne wskaźniki, przedmiotowe wnioskowanie nie wydaje się uprawnione. Do prowadzenia badań dotyczących wszystkich form przemocy w celu poznania ich przyczyn, a także w celu poznania skuteczności podejmowanych działań, zobowiązuje Polskę art. 11 Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Niezbędne jest także podejmowanie działań zachęcających społeczeństwo, zwłaszcza mężczyzn i chłopców, do aktywnego udziału w zapobieganiu wszystkim formom przemocy (art. 13 ust. 4 Konwencji). Zgodnie z art. 12 Konwencji, obowiązkiem państwa są także działania promujące zmianę społecznych i kulturowych wzorców zachowań kobiet i mężczyzn w celu wykorzenienia uprzedzeń, zwyczajów, tradycji oraz innych praktyk opartych na idei niższości kobiet lub na stereotypowych rolach kobiet i mężczyzn. O tego rodzaju kampaniach społecznych Sprawozdanie jednak nie wspomina. Należy podkreślić, że kontynuowanie kampanii uświadamiających w celu uwrażliwienia społeczeństwa zalecił

Polsce Komitet Praw Człowieka (pkt 20c Uwag końcowych) oraz Komitet Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (pkt 29d Uwag końcowych).

1.5. Realizacja programów przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie

Jak wynika ze Sprawozdania, programy przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie w 2015 r. realizowane były w 2303 gminach, 289 powiatach i 16 województwach. To oznacza, że wiele gmin i powiatów nie realizuje ustawowego obowiązku opracowania i realizacji takiego programu. Wniosek ten nie znalazł się jednak w Sprawozdaniu. Brak jest także informacji o przyczynach takiego stanu rzeczy czy o działaniach mających na celu doprowadzenie do zrealizowania tego obowiązku przez wszystkie gminy i powiaty w Polsce, o czym pisał Rzecznik Praw Obywatelskich w wystąpieniu skierowanym do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (pismo z dnia 7 grudnia 2016 r., znak: III.518.16.2016).

2. Ochrona i pomoc osobom dotkniętym przemocą w rodzinie

2.1. Rozwój infrastruktury instytucji rządowych i samorządowych, a także podmiotów oraz organizacji pozarządowych udzielających pomocy osobom dotkniętym przemocą w rodzinie oraz wypracowanie zasad współpracy

Jak wynika ze Sprawozdania, w 2015 r. funkcjonowało w gminach 2 585 zespołów interdyscyplinarnych i jedynie w mieście Zakopane nie został powołany zespół interdyscyplinarny, nie został także opracowany gminny program przeciwdziałania przemocy w rodzinie. (s. 61 Sprawozdania). Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się w tej sprawie do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z prośbą o rozważenie podjęcia kolejnych działań w związku z uchylaniem się przez Radę Miasta Zakopane od wykonywania obowiązków przewidzianych w ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (pismo z dnia 4 grudnia 2015 r., znak: XI.816.1.2015). W odpowiedzi z dnia 29 grudnia 2015 r. Elżbieta Bojanowska, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej poinformowała, że wystosowano pismo ponagląjące do Burmistrza Miasta Zakopane oraz zwrócono się do Wojewody Małopolskiego jako organu sprawującego nadzór i kontrolę nad jednostkami samorządu terytorialnego o podjęcie działań w tej sprawie. Minister wyraziła nadzieję, że podjęte działania przyczynią się do efektywnego realizowania w Zakopanem działań mających na celu udzielanie pomocy osobom doznającym przemocy w rodzinie oraz skierowanych do sprawców przemocy. Pomimo tych deklaracji, do chwili obecnej w Zakopanem nie funkcjonuje zespół interdyscyplinarny, ani nie jest realizowany program przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Zastanawia także informacja o spadku liczby osób korzystających z placówek (s. 183 Sprawozdania). Niewielki wzrost liczby wydanych nakazów opuszczenia lokalu przez sprawcę przemocy w rodzinie oraz zakazów kontaktowania się z osobą doznającą przemocy nie uzasadnia tak istotnego spadku liczby osób korzystających z oferty ośrodków wsparcia oraz ośrodkach interwencji kryzysowej. Przyczyn spadku liczby ośrodków należy raczej dopatrywać się w spadku liczby tych ośrodków, o czym zresztą Sprawozdanie wspomina (s. 75) – w 2015 r. w całej Polsce ubyto 128 jednostek, zaś liczba specjalistycznych ośrodków wsparcia i domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży pozostaje od kilku lat taka sama. W wielu województwach brak jest w ogóle ośrodków świadczących tego rodzaju pomoc (podlaskie, kujawsko-pomorskie, wielkopolskie, dolnośląskie, opolskie, małopolskie, lubelskie). W województwach podlaskim, świętokrzyskim, lubelskim, małopolskim, lubuskim i kujawsko-pomorskim nie ma żadnych specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie. Jak wynika z danych statystycznych stanowiących załącznik nr 1 do Sprawozdania, w roku 2015 r. nie został utworzony ani jeden nowy specjalistyczny ośrodek wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie. W 35 ośrodkach dostępnych jest 591 miejsc całodobowych, z których skorzystało 1779 osób (w tym 980 dzieci) przy ogólnej liczbie 7454 osób dotkniętych przemocą w rodzinie korzystających z miejsc w specjalistycznych ośrodkach wsparcia oraz liczbie 99749 wszczętych procedur „Niebieskiej Karty” wobec 74277 rodzin. Liczba miejsc w tego rodzaju ośrodkach wydaje się zatem niewystarczająca, na co zwracał także uwagę Komisarz Praw Człowieka Rady Europy (pkt 157 Raportu). Jednym z zaleceń Komisarza było przydzielenie przez polskie władze wystarczającego i trwałego finansowania, które pozwoli na odpowiednie funkcjonowanie schronisk dla kobiet ofiar przemocy prowadzonych przez wyspecjalizowane organizacje pozarządowe w całej Polsce (pkt 164 Raportu). Na konieczność zwiększenia liczby interwencyjnych ośrodków schronienia i ośrodków pomocy specjalistycznej we wszystkich częściach kraju zwracał Polsce uwagę także Komitet Praw Człowieka (pkt 20b Uwag końcowych).

Przyczyn spadku liczby osób korzystających ze specjalistycznych ośrodków wsparcia należy także upatrywać w licznych niedostatkach w zapewnianej przez nie specjalistycznej pomocy – główne problemy koncentrują się wokół braku zapewnienia poradnictwa prawnego, psychologicznego i rodzinnego, a także ograniczeń w dostępności do pełnego doradztwa specjalistycznego w ośrodku wsparcia, gdyż placówki te nie organizują pomocy na miejscu. O tych niedostatkach informowałem Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w wystąpieniu (pismo z dnia 7 grudnia 2016 r., znak: III.518.16.2016).

2.3.9 Tworzenie warunków umożliwiających osobom dotkniętym przemocą w rodzinie otrzymanie w pierwszej kolejności mieszkań socjalnych

Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie osobie dotkniętej przemocą w rodzinie udziela się bezpłatnej pomocy, w szczególności w formie zapewnienia osobie dotkniętej przemocą w rodzinie, która nie ma tytułu prawnego do zajmowanego wspólnie ze sprawcą przemocy lokalu, pomocy w uzyskaniu mieszkania. Przepis ten nie został uzupełniony innymi regulacjami, które nakładałyby na organy państwa obowiązek jego realizacji, na co zwracał uwagę Rzecznik Praw Obywatelskich w wystąpieniu skierowanym do Ministra Infrastruktury i Budownictwa oraz Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (pismo z dnia 8 listopada 2016 r., znak: IV.7211.149.2016). W samym Sprawozdaniu wskazano, że regulacje umożliwiające pomoc ofiarom przemocy w uzyskaniu mieszkania uchwalono w zaledwie 35 gminach (ok. 1,4% wszystkich gmin w Polsce). Sprawozdanie nie wyjaśnia, na czym polegać ma pomoc w uzyskaniu mieszkania. Przywołana w sprawozdaniu liczba 99 mieszkań przyznanych w 2015 r. w pierwszej kolejności osobom dotkniętym przemocą w rodzinie nie wskazuje na to, jaki odsetek istniejących realnie w tym zakresie potrzeb został w ten sposób zaspokojony. Tymczasem, według danych GUS⁴ w 2014 r. na najem mieszkań komunalnych oczekiwało w miastach 144 729 osób, w tym 82 612 osób było uprawnionych do otrzymania mieszkania socjalnego (57%). Nie wiadomo jednak, ile z tych osób to osoby dotknięte przemocą w rodzinie.

3. Oddziaływanie na osoby stosujące przemoc w rodzinie

3.2. Interweniowanie oraz reagowanie właściwych służb na stosowanie przemocy w rodzinie

Jakkolwiek wzrasta liczba stosowanych środków zapobiegawczych mających na celu izolację sprawcy przemocy w rodzinie od ofiary – w szczególności nakazu opuszczenia lokalu mieszkalnego zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym – trudno ocenić ich liczbę w stosunku do ogólnej liczby toczących się postępowań. Wydaje się, że podane w Sprawozdaniu liczby dotyczące stosowania wobec osób stosujących przemoc w rodzinie środków zapobiegawczych powinny zostać uzupełnione – dla pełnego zobrazowania problemu – o liczbę osób, w odniesieniu do których wydano postanowienia o przedstawieniu zarzutów o popełnienie czynu z zakresu przemocy w rodzinie, ewentualnie także liczby wniesionych w tym zakresie aktów oskarżenia (s. 109 Sprawozdania).

Z danych statystycznych przedstawionych w Sprawozdaniu wynika, że w 7846 przypadkach orzeczona została kara pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania wobec sprawców przestępstw z art. 207 § 1 kk zakwalifikowanych wyłącznie jako przemoc w rodzinie (s. 128 Sprawozdania). Jak z kolei wynika z danych

⁴ Gospodarka mieszkaniowa w 2014 r. i Gospodarka mieszkaniowa w 2015 r., dostępne: www.stat.gov.pl

zamieszczonych na s. 129 najczęściej stosowanym środkiem probacyjnym wobec skazanych był obowiązek powstrzymania się od nadużywania alkoholu lub używania innych środków odurzających – 6.378; na dalszych miejscach był obowiązek innego stosownego postępowania w okresie próby – 2.133; poddania się leczeniu, w szczególności odwykowemu lub rehabilitacyjnemu albo oddziaływaniom terapeutycznym – 1.554 oraz wykonywania obowiązku łożenia na utrzymanie innej osoby – 985. Pozostałe obowiązki były stosowane rzadziej. Na podstawie tych danych można sformułować tezę o zbyt rzadkim wykorzystywaniu maksymalnego wachlarza obowiązków probacyjnych przy orzekaniu kar pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem ich wykonania. Orzeczenie takich obowiązków z jednej strony może służyć lepszemu zabezpieczeniu pokrzywdzonych z drugiej zaś zmianie postaw skazanego zwiększając gwarancję skuteczności poprzez możliwość zarządzenia wykonania zawieszony kary pozbawienia wolności.

3.3 Realizowanie wobec osób stosujących przemoc w rodzinie programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych zmierzających do zaprzestania przemocy w rodzinie

Pozytywnie należy ocenić wzrost liczby osób biorących udział w programach oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych, należy jednak zwrócić uwagę, że obowiązek uczestnictwa w programach korekcyjno-edukacyjnych sądy orzekły w 2015 r. wobec 1063 skazanych z ogólnej liczby 13755 skazanych, co stanowi zaledwie ok. 8% skazanych.

W jednostkach penitencjarnych w 2015 r. zrealizowano 291 edycji programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych, w których wzięło udział 4705 sprawców przestępstw z użyciem przemocy. Zdecydowana większość programów (249) była prowadzona przez funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej. Tylko stosunkowo nieliczne programy (42) były realizowane przez podmioty spoza struktury więziennej. Należy również dodać, że „wolnościowe” instytucje zajmujące się przeciwdziałaniem przemocy w wielu jednostkach penitencjarnych nie są obecne (OISW w Gdańsku, OISW we Wrocławiu). O ile należy docenić zaangażowanie Służby Więziennej w działania na rzecz antyprzemocowych zachowań skazanych, wydaje się, że istnieje potrzeba dążenia do zwiększenia udziału podmiotów „zewnętrznych” w realizacji programów korekcyjno-edukacyjnych dla sprawców przestępstw z użyciem przemocy. Skuteczność oddziaływań prowadzonych przez osoby spoza Służby Więziennej jest zdecydowanie większa. Wynika to ze specyfiki miejsca – izolacji penitencjarnej.

Oddziaływania korekcyjno-edukacyjne wobec skazanych powinny być prowadzone przez dobrze przygotowaną kadrę penitencjarną. 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 oddziaływania korekcyjno-edukacyjne (Dz. U. Nr 50, poz. 259), w § 2 wskazuje, kto prowadzi oddziaływania w specjalistycznym ośrodku wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie: psycholog (ukończone studia II stopnia na kierunku psychologia i udokumentowany co najmniej 3-letni staż pracy w instytucjach lub placówkach realizujących zadania na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie lub posiadanie zaświadczenia o ukończeniu szkoleń w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie w wymiarze co najmniej 100 godzin), pedagog (ukończone studia II stopnia na kierunku pedagogika o specjalności pedagogika opiekuńczo-wychowawcza, pedagogika resocjalizacyjna lub studia wyższe na kierunku pedagogika specjalna i udokumentowany co najmniej roczny staż pracy w instytucjach lub placówkach realizujących zadania na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie), pracownik socjalny (kwalifikacje uprawniające do wykonywania zawodu pracownika socjalnego na podstawie przepisów ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 930, z późn. zm.) i udokumentowany co najmniej 3-letni staż pracy w instytucjach lub placówkach realizujących zadania na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie lub posiadanie zaświadczenia o ukończeniu szkoleń w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie w wymiarze co najmniej 100 godzin), terapeuta - udokumentowane przygotowanie do prowadzenia terapii z ofiarami przemocy w rodzinie. Tymczasem jak wynika z danych gromadzonych przez Rzecznika Praw Obywatelskich, w więzieniach brak jest dostatecznej liczby psychologów, a terapeuci zatrudnieni są wyłącznie na oddziałach terapeutycznych.

W warunkach izolacji od jakości kontaktu indywidualnego z prowadzącym oddziaływania zależy w dużej mierze praca skazanego w grupie i „nad sobą”. Kontakt ten jest często dla skazanego pierwszym od lat konstruktywnym doświadczeniem w relacjach z innymi ludźmi. Prowadzący oddziaływania powinni cechować się więc wysokimi umiejętnościami interpersonalnymi i fachowością, ale również bezwzględną uczciwością w relacji z uczestnikiem programu.

4. Podnoszenie kompetencji służb i przedstawicieli podmiotów realizujących działania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie

W Sprawozdaniu znajduje się informacja o realizowanych przez Marszałków Województw szkoleniach dla pracowników „Pierwszego kontaktu” oraz o liczbie przeprowadzonych szkoleń i liczbie przeszkolonych osób – brak jest natomiast informacji o ewaluacji tych szkoleń i wynikach ewentualnej superwizji, trudno zatem ocenić ich skuteczność.

5. Podsumowanie

Podsumowując, wydaje się, że wniosek o zmniejszeniu skali zjawiska przemocy w rodzinie jest zbyt daleko idący (s. 182 Sprawozdania). Wniosek ten oparty jest o dane statystyczne gromadzone przez Komendę Główną Policji. Spadek liczby osób, co do których istnieje podejrzenie, że są dotknięte przemocą w rodzinie oraz osób, co do których istnieje podejrzenie, że stosują przemoc w rodzinie, czy nawet spadek liczby wszczętych procedur Niebieskiej Karty może świadczyć nie tyle o zmniejszeniu skali przemocy w rodzinie, co o wzroście tak zwanej „ciemnej liczby”, tj. liczby osób, które doświadczyły przemocy w rodzinie, ale nie zgłosiły się na Policję. O zmniejszeniu skali zjawiska przemocy w rodzinie można mówić np. na podstawie regularnie prowadzonych badań reprezentatywnej próby Polek i Polaków. Do prowadzenia badań ludności, w regularnych odstępach czasu, by oceniać skalę i tendencje w stosowaniu wszystkich form przemocy, zobowiązuje zresztą państwo art. 11 Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, a także art. 8 pkt 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

Na uwagę zasługują wnioski płynące w przeprowadzonego w 2015 r. badania „Przemoc w rodzinie wobec osób starszych i niepełnosprawnych – Raport z badania ogólnopolskiego 2015 r. oraz badania porównawczego z lat 2009-2015”. Jednym z wniosków płynących z badania jest fakt, że w opinii społecznej przemoc w rodzinie wobec osób starszych i niepełnosprawnych wydaje się zjawiskiem wyraziście obserwowalnym, odnotowano także wzrost częstości przemocy obserwowanej w rodzinie w roku 2015 w porównaniu z rokiem 2009. W roku 2015 Polacy byli nieco bardziej skłonni usprawiedliwiać przemoc wobec osób starszych i wobec osób niepełnosprawnych. W Sprawozdaniu brak jest jednakże jakichkolwiek informacji o krokach, które zamierza podjąć Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w związku z uzyskaniem alarmujących wyników badania – Rzecznik Praw Obywatelskich od lat zwraca uwagę na to, że osoby starsze i osoby z niepełnosprawnościami są wielokrotnie bardziej narażone na przemoc, w tym przemoc instytucjonalną. W szczególności kobiety starsze i kobiety z niepełnosprawnościami częściej niż inne kobiety podlegają ryzyku przemocy, naruszania ich nietykalności osobistej, znieważania, opuszczenia lub zaniedbywania, znęcania się i wykorzystywania zarówno w środowisku rodzinnym, jak i poza nim⁵. System przeciwdziałania przemocy w rodzinie nie uwzględnia specyficznej sytuacji tej grupy ofiar przemocy, co znajduje odzwierciedlenie m.in. w tym, że na 35 działających w Polsce Specjalistycznych Ośrodków Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie, jedynie 8 mieści się w budynkach dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnością ruchową (budynek

⁵ „Przeciwdziałanie przemocy wobec kobiet, w tym kobiet starszych i kobiet z niepełnosprawnościami. Analiza i zalecenia”, raport z serii *Zasada równego traktowania. Prawo i praktyka*, Warszawa, lipiec 2013, s. 93 i następn.

z windą lub z podjazdem, odpowiednia szerokość korytarzy, dostosowana łazienka). W 32 ośrodkach nigdy nie znalazła się osoba głucha, tylko w jednym nawiązana jest stała współpraca z oddziałem Polskiego Związku Głuchych umożliwiająca zapewnienie tłumacza języka migowego. Żaden z ośrodków nie deklaruje posiadania strony internetowej dostępnej dla osób niewidomych ani dysponowania wideotelefonem umożliwiającym kontakt telefoniczny osobom głuchym⁶.

Na aprobatę zasługuje natomiast opisane w Sprawozdaniu podjęcie prac nad opracowaniem założeń do zmiany ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Zakładane uproszczenie procedury „Niebieska karta” zalecał Polsce także Komisarz Praw Człowieka Rady Europy (pkt 163 Raportu). Należy jednak zaznaczyć, że podjęcie prac nad nowelizacją ustawy Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej deklarowała już w odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 5 stycznia 2016 r. (znak: DPS-X.5132.95.2015). Przeanalizowanie i ewentualne uwzględnienie uwag Rzecznika Praw Obywatelskich na etapie prac nad zmianami w obszarze przeciwdziałania przemocy Minister zapowiedziała ostatnio w odpowiedzi na moje wystąpienie z dnia 13 stycznia 2017 r. (znak: DPS.VII.5132.2.2017). Brak jest informacji na temat stanu zaawansowania prac nad zmianą ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie czy kształtu ewentualnych zmian.

⁶ Realizacja przez Polskę zobowiązań wynikających z Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Sprawozdanie Rzecznika Praw Obywatelskich 2012-2014, Warszawa 2015, s. 45.