



MINISTERSTWO  
PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ

**Elżbieta Seredyn**  
Podsekretarz Stanu

DPS-X-5126-3328-61-IM/14

Warszawa, dnia 7 maja 2014 r.

BIURO RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH	
WPŁ.	2014 -05- 09
ZAL. ....	NR.....

**Pani**  
**Irena Lipowicz**  
**Rzecznik Praw Obywatelskich**

*Szanowna Pani Rzecznik,*

Uprzejmie dziękuję za przesłanie zaleceń i wniosków w zakresie zapobiegania, zwalczania i analizowania zjawiska przemocy, uwzględniających specyfikę przemocy ze względu na płeć, w tym szczególne potrzeby kobiet starszych i kobiet z niepełnosprawnościami zawartych w piśmie znak: I.816.5.2014.KWŻ z dnia 7 kwietnia 2014 r.

Na wstępie miło mi Panią Rzecznik poinformować, że w dniu 29 kwietnia 2014 r. na posiedzeniu Rady Ministrów został przyjęty nowy Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2014-2020.

W Programie zostało zaplanowanych wiele działań, które w sposób pośredni bądź bezpośredni wpłyną na realizację wskazanych przez Panią Rzecznik postulatów.

Do najważniejszych działań wychodzących naprzeciw oczekiwaniom należy zaliczyć między innymi:

- prowadzenie statystyk z uwzględnieniem podziału na płeć oraz na osoby starsze i niepełnosprawne;
- przeprowadzanie raz na dwa lata badań dotyczących diagnozy zjawiska przemocy w rodzinie;
- realizacja raz na dwa lata ogólnopolskich kampanii społecznych mających na celu zmianę świadomości społecznej w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie w tym przeciwdziałania przemocy ze względu na płeć oraz wobec osób starszych i niepełnosprawnych;

- coroczne dofinansowanie szkoleń dla pracowników „pierwszego kontaktu” z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie (zwiększone środki finansowe na realizację zadania od 2017 r.).

Ponadto, należy podkreślić fakt, że w celu zwiększenia skuteczności przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w tym realizacji celów ustawowych oraz celów wskazanych w Programie, określono cztery podstawowe obszary zawierające kierunki działań oraz sprecyzowano oddziaływania wobec różnych grup odbiorców:

I. Profilaktyka i edukacja społeczna:

obszar kierowany do ogółu społeczeństwa, w tym do osób i rodzin zagrożonych przemocą w rodzinie.

II. Ochrona i pomoc osobom dotkniętym przemocą w rodzinie:

obszar kierowany do osób dotkniętych przemocą w rodzinie (w tym do: kobiet, mężczyzn, dzieci, współmałżonków lub partnerów w związkach nieformalnych, osób starszych, osób z niepełnosprawnościami lub osób niesamodzielnych).

III. Oddziaływanie na osoby stosujące przemoc w rodzinie:

obszar kierowany do osób stosujących przemoc w rodzinie, jak również do właściwych służb lub podmiotów zajmujących się oddziaływaniem na osoby stosujące przemoc.

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

obszar kierowany do przedstawicieli instytucji i podmiotów realizujących zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Każde z działań we wskazanych obszarach zostało przypisane konkretnym podmiotom odpowiedzialnym za ich realizację. Opisano też przewidywane wskaźniki monitorowania realizacji działań.

Zmniejszenie skali zjawiska przemocy w rodzinie, pomaganie osobom dotkniętym przemocą, a także oddziaływanie na osoby stosujące przemoc jest nadrzędnym celem, który powinien łączyć działania sektora publicznego i organizacji pozarządowych.

Kolejnymi działaniami, które wpłyną na poprawę w przyszłości jakości realizowanych zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie są opracowywane przez Zespół Monitorujący do spraw Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie (organ opiniodawczo-doradczy ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego) zmiany do ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz aktów wykonawczych.

W projekcie zmian do ustawy znalazły się między innymi rozwiązania uwzględniające zapisy Konwencji o przeciwdziałaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w zakresie rozszerzenia definicji przemocy w rodzinie.

Ponadto, doprecyzowano przepisy w zakresie pracy zespołów interdyscyplinarnych i grup roboczych.

Wyrażam nadzieję, że po rozpoczęciu prac legislacyjnych nad zmianami do ustawy będzie Pani Rzecznik orędownikiem proponowanych rozwiązań.

Ponadto, pragnę zapewnić, że od początku tworzenia systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie tj. od 2005 r. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej starało się w sposób szczególny zwracać uwagę opinii publicznej oraz osób zaangażowanych w realizację zadań na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie na potrzeby osób starszych i niepełnosprawnych.

Od 2006 r. kiedy to realizowany był Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie zatwierdzony Uchwałą Nr 162/2006 Rady Ministrów, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej podejmowało inicjatywy w tym zakresie.

Pragnę przypomnieć, że w latach 2009-2010 realizowana była kampania społeczna na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie wobec osób starszych i niepełnosprawnych.

W ramach działań wynikających z Krajowego Programu, Polska Akademia Nauk przeprowadziła badania dotyczące diagnozy zjawiska przemocy w rodzinie wobec osób starszych i niepełnosprawnych w Polsce.

Opracowano i wydano także poradnik dla pracowników pierwszego kontaktu w zakresie pracy z osobami starszymi i niepełnosprawnymi oraz wyprodukowano na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej spot telewizyjny emitowany bezpłatnie w telewizji Polskiej oraz telewizji TVN promujący przeciwdziałanie przemocy w rodzinie wobec osób starszych i niepełnosprawnych.

Ponadto, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, realizuje także Program „Wspieranie Jednostek Samorządu Terytorialnego w Tworzeniu Systemu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie”, którego celem jest dofinansowanie samorządów gminnych, powiatowych i województwa w tworzeniu zintegrowanego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Program Ochrony „Wspieranie Jednostek Samorządu Terytorialnego w Tworzeniu Systemu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie” po raz pierwszy został zrealizowany w 2011 r. zgodnie z art. 8 pkt 6 i 7 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz .U. Nr 180 poz. 1493 z późn. zm.).

Przedmiotem Programu „Wspieranie Jednostek Samorządu Terytorialnego w Tworzeniu Systemu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie” jest dofinansowanie samorządów gminnych, powiatowych i województwa w tworzeniu zintegrowanego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Należy także nadmienić że, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej w zakresie zadań dotyczących przeciwdziałania przemocy w rodzinie i przemocy ze względu na płeć realizuje Program w ramach Mechanizmu Finansowego EOG oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego na lata 2009 – 2014.

Program Operacyjny pn. „Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie i przemocy ze względu na płeć” realizowany jest w ramach perspektywy finansowej 2009-2014 i współfinansowany ze środków Norweskiego Mechanizmu Finansowego (NMF).

Program został przygotowany przez Operatora Programu, którym jest Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

Program jest zgodny z umową pomiędzy Komisją Europejską a Królestwem Norwegii ws. Norweskiego Mechanizmu Finansowego, *Regulacjami w sprawie wdrażania Norweskiego Mechanizmu Finansowego na lata 2009-2014*, a także z Memorandum of Understanding (MoU) zawartym pomiędzy Królestwem Norwegii a Rzeczpospolitą Polską z dnia 10 czerwca 2011 r.

Głównym celem niniejszego Programu jest zmniejszenie zjawiska przemocy w rodzinie oraz ze względu na płeć występującego na terenie Polski. Celem bezpośrednim jest przeciwdziałanie aktom przemocy w rodzinie oraz ze względu na płeć poprzez stworzenie płaszczyzny współpracy pomiędzy urzędami centralnymi, a jednostkami samorządu terytorialnego oraz organizacjami pozarządowymi, które bezpośrednio pracują z osobami dotkniętymi przemocą.

Podniesienie kompetencji służb wykonujących zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie przyczyni się do lepszego świadczenia usług w tym zakresie oraz stworzenia systemu reagowania na przemoc w rodzinie oraz ze względu na płeć.

Natomiast, rozszerzenie działań skierowanych do osób stosujących przemoc w rodzinie oraz ze względu na płeć doprowadzi do skuteczniejszej ochrony ofiar, zmiany postaw i zachowań sprawców, co w konsekwencji pozwoli na powrót do prawidłowych relacji rodzinnych i społecznych.

Zakrojona na szeroką skalę ogólnopolska kampania społeczna, która realizowana będzie w ramach Programu doprowadzi do zmiany świadomości społeczeństwa, lepszego

reagowania na przemoc oraz do obalenia mitów i stereotypów na temat przemocy w rodzinie oraz ze względu na płeć.

Jednym z zadań Programu jest wspólna, na poziomie centralnym i samorządowym identyfikacja sytuacji rodzin uwikłanych w przemoc jak również diagnozowanie i analizowanie efektywności działań podejmowanych na tym polu przez urzędy centralne oraz jednostki samorządu terytorialnego.

W oparciu o przeprowadzenie diagnozy dotyczącej zjawiska przemocy w rodzinie w ramach Programu będzie możliwość dokonania oceny potrzeb w tym szkoleniowych i stworzenie systemu reagowania na przemoc.

W Programie zakłada się wiele działań, dzięki którym w Polsce nastąpi poprawa funkcjonowania systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Program jest realizowany przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Sprawiedliwości oraz Centralny Zarząd Służby Więziennej jako beneficjentów projektów predefiniowanych oraz przez jednostki samorządu terytorialnego i organizacje pozarządowe, które w drodze konkursu będą aplikowały o środki finansowe w ramach funduszu małych grantów. Program jest realizowany w latach 2012-2015 z dofinansowaniem w wysokości 3 000 000 EUR.

We wszystkich Programach, o których mowa powyżej realizowane są działania na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie w tym w szczególności wobec osób starszych i niepełnosprawnych.

Warto także wspomnieć o badaniach, które zostały przeprowadzone w 2013 r. na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej przez Wyższą Szkołę Psychologii Społecznej w Warszawie pod kierunkiem Pana prof. Grzegorza Sędka i Pani dr Sylwii Bedyńskiej pn. „Ewaluacja Lokalnego Systemu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie – Doświadczenia Dotyczące Sposobów Pomagania i Nasilenia Stresu Pourazowego (PTSD) z Perspektywy Osób Dotkniętych Przemocą w Rodzinie”.

Szczegółowe raporty z w/w. badań dostępne są na stronie internetowej [www.mpips.gov.pl](http://www.mpips.gov.pl) w zakładce przeciwdziałanie przemocy w rodzinie.

Poniżej przedstawiam kilka wybranych wniosków z przeprowadzonych badań.

- Wśród ogółu osób doświadczających przemocy w rodzinie, zgłaszających się do placówek i instytucji lokalnego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie dominują kobiety (96%). Duża część osób doświadczających przemocy to osoby pozostające w związkach formalnych (prawie 50%) lub nieformalnych (14%). Znacznie mniejszą grupę stanowią osoby rozwiedzione (17%) i kawalerowie czy panny (15%). Większość z nich

charakteryzuje się wykształceniem zawodowym (34%) lub średnim (31%), aż 32% to osoby bezrobotne a 27% pracujące na etat, przy czym procent aktywnych zawodowo osób doświadczających przemocy jest nieco mniejszy (43%) niż procent osób nieaktywnych zawodowo (57%).

- Przemoc, której doświadczają osoby – beneficjenci lokalnego systemu przeciwdziałania przemocy, trwa przeciętnie 54 miesiące, co daje 4,5 roku.

- Ogólnie, jeśli chodzi o ocenę częstości doświadczania różnych rodzajów przemocy to na plan pierwszy wysuwa się częstość doświadczania przemocy psychicznej, następnie ekonomicznej, fizycznej i seksualnej. Podobny wzorec można zaobserwować w przypadku ocen stopnia dotkliwości poszczególnych rodzajów przemocy: najbardziej dotkliwa, czy zagrażająca zdaniem respondentek jest przemoc psychiczna, następnie ekonomiczna, fizyczna i seksualna. Warto pamiętać, że w przypadku przemocy seksualnej niska ocena może wynikać z tego, że obszar ten jest raczej tematem tabu w społeczeństwie, co może utrudniać rzetelny pomiar tego rodzaju przemocy. Utrudnieniem w ocenie częstości tego typu przemocy są także obiegowe opinie dotyczące tego, jakie zachowania są przemocą seksualną, a jakie jeszcze nią nie są.

- W projekcie poszukiwano także determinant subiektywnie ocenianej przez respondentów częstości poszczególnych rodzajów przemocy. Wśród uwzględnianych czynników brano pod uwagę wiek respondenta, miejsce zamieszkania, liczbę dzieci, stan zatrudnienia, sytuację materialną oraz rodzaj związku. Analizy wykazały, że osoby młodsze zdecydowanie wyżej niż te w średnim wieku i starsze oceniają częstość przemocy, podobnie osoby z dużych miast oceniają częstość doświadczanej przemocy, jako wyższą niż respondentki ze wsi i małego miast. Częstość przemocy fizycznej, seksualnej i ekonomicznej nie jest różnicowana liczbą posiadanych dzieci, ale w przypadku oceny częstości przemocy psychicznej liczba dzieci różnicuje oceny - ocena częstości przemocy psychicznej jest wyższa u osób posiadających dzieci (1 i 2 lub więcej) niż u osób bezdzietnych. Spore znaczenie dla ocen częstości przemocy ma sytuacja materialna osoby. Na podstawie wyników można stwierdzić, że przemoc psychiczna występuje najczęściej wtedy, gdy sytuacja materialna osoby jest zła a najrzadziej pojawia się wtedy przemoc seksualna. Podobny wzorec obserwujemy, gdy sytuacja materialna osoby jest przeciętna. Gdy sytuacja materialna jest dobra przemoc psychiczna jest częstsza niż pozostałe rodzaje, ale nie ma różnic w ocenach częstości między przemocą fizyczną, seksualną i ekonomiczną, które zdaniem osób badanych mają mniejszą częstość. Jeśli chodzi o wielkość dochodów to można zauważyć, że nie ma znaczenia ona dla częstości przemocy seksualnej, ale odgrywa kluczową rolę dla

pozostałych rodzajów przemocy – nieco upraszczając, osoby o złej sytuacji materialnej oceniają przemoc jako częstszą niż pozostałe grupy. Oceny częstości doświadczania przemocy nie są jednak modyfikowane przez rodzaj związku (formalny, nieformalny) ani przez stan zatrudnienia respondenta.

- Analizy mające na celu pokazanie zbieżności w częstości występowania poszczególnych rodzajów przemocy wskazują, że wysoka ocena częstości przemocy psychicznej współwystępuje z wysoką oceną częstości przemocy ekonomicznej, podobnie częstość przemocy psychicznej i fizycznej. Co ważne, dominująca grupa respondentów (aż 52%) doświadcza wszystkich czterech rodzajów przemocy.

- Badani na skali pięciostopniowej (1 – nigdy, 5 – bardzo często) oceniali częstość różnych form przemocy. Średnie obliczone dla całej grupy wskazują, że najczęściej występującymi formami przemocy fizycznej są popychanie i szarpanie, najrzadziej takie formy jak duszenie i użycie lub groźba użycia noża lub broni palnej. Podobna analiza wykonana dla częstości przemocy psychicznej pokazała, że najczęstszymi jej formami są poniżanie i krytykowanie oraz wyzwiska, które zdarzają się często zdaniem osób badanych. Jeśli chodzi o przemoc seksualną to najczęściej występuje seksualne dotykane wbrew woli, a następnie zmuszanie do stosunku seksualnego. Średnie oceny dla częstości obu tych form oscylują wokół wartości 2, co oznacza odpowiedź „rzadko”. Przemoc ekonomiczna przejawia się najczęściej zdaniem respondentów w postaci niezaspokajania potrzeb finansowych rodziny, a nieco rzadziej jako nadmierna kontrola wydawanych pieniędzy. Średnie oscylują wokół odpowiedzi „czasami”.

- W badaniu poproszono także respondentów o określenie, jak mocno czują się zagrożeni poszczególnymi formami przemocy. Uzyskane wyniki zasadniczo odpowiadają tym uzyskanym dla ocen częstości: w zakresie przemocy fizycznej najwyższy poziom zagrożenia w ocenie respondentów uzyskało popychanie i szarpanie, w zakresie przemocy psychicznej najbardziej dotkliwe były wyzwiska oraz poniżanie i krytykowanie, w zakresie przemocy seksualnej – seksualne dotykane wbrew woli oraz zmuszanie do stosunku, a w przypadku przemocy ekonomicznej niezaspokajanie potrzeb materialnych.

- Analiza wyników dotyczących ewaluacji lokalnego systemu przeciwdziałania przemocy pozwala stwierdzić, że instytucjami, z których pomocy zdecydowanie najczęściej korzystały osoby doświadczające przemocy okazały się Policja oraz ośrodek pomocy społecznej. Dostyc często korzystano także z pomocy ośrodków interwencji kryzysowej. Mniej więcej co trzeci badany kontaktował się z grupami roboczymi, z sądem oraz kuratorem

sądowym. Najbardziej wskazywanymi podmiotami były inne dzienne oraz całodobowe placówki specjalizujące się w udzielaniu pomocy ofiarom przemocy.

- Badani pytani o ocenę jakości pomocy udzielonej przez poszczególne instytucje generalnie oceniali ją dosyć wysoko. Najwyżej ocenili ośrodki interwencji kryzysowej. Stosunkowo dobrze wypadły także placówki specjalizujące się w udzielaniu pomocy ofiarom przemocy: specjalistyczny ośrodek wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, powiatowe centrum pomocy rodzinie, inna całodobowa placówki, ośrodki wsparcia oraz punkt informacyjno – konsultacyjny dla ofiar przemocy w rodzinie. Najniższą ocenę otrzymała Policja oraz gminna komisja rozwiązywana problemów alkoholowych.

- Wśród trudności w działaniu lokalnego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie respondenci najczęściej wskazywali na prawo, które w niedostatecznym stopniu chroni ofiary przemocy. Stosunkowo często osoby badane narzekały na zbyt długo trwające procedury prawne. Z kolei za najbardziej znaczącą zaletę lokalnego systemu uznano fakt, że przemoc przestała być tematem tabu. Co trzeci badany przyznał, że otrzymał pomoc o jaką mu chodziło, tyle samo respondentów zauważyło, że jest coraz więcej placówek udzielających pomocy ofiarom przemocy.

Na zakończenie wyrażam nadzieję, że wprowadzane zmiany do aktów prawnych w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz realizowane inicjatywy zarówno na szczeblu centralnym jak również lokalnym przy silnym wsparciu organizacji pozarządowych w przyszłości konsekwentnie przyczynią się do skuteczniejszej ochrony osób doznających przemocy w rodzinie w tym w szczególności osób starszych i niepełnosprawnych.

*Z poważaniem*

**PODSEKRETARZ STANU**

*Sm*  
**Elżbieta Seredyn**



MINISTERSTWO PRACY  
I POLITYKI SPOŁECZNEJ  
ul. Nowogrodzka 1/3/5  
00-513 Warszawa  
-11-

OPS-X-5146-3328-61-1M/14

Pani  
Irene Lipowicz  
Prezencji Praw Obywatelskich