

KLAUDIA MODRZEJEWSKA

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
<https://orcid.org/0009-0002-2719-9497>
klamod@st.amu.edu.pl

Zapobieganie przemocy domowej na przykładzie znowelizowanej procedury „Niebieskie Karty”

Preventing Domestic Violence - the Example of the Amended “Blue Cards” Procedure

Abstract: The objective of the “Blue Cards” procedure is to guarantee the safety of individuals experiencing domestic violence, as well as to ensure effective cooperation among representatives of institutions mandated to respond in cases of such violence. Once disclosed or reported, the occurrence of violence is intended to trigger interdisciplinary assistance. This article examines the methods and measures for countering domestic violence as outlined in the “Blue Cards” Procedure. The “Blue Cards” procedure has been functioning in Polish law for more than 10 years. In 2023, the Law on Combatting Domestic Violence was amended. The amendments introduced measures aimed at providing immediate assistance to victims of domestic violence and specified the nature of the intervention actions. Thanks to the new regulations, state authorities have been equipped with more tools to protect victims of violence.

Keywords: domestic violence prevention, “Blue Cards” procedure, victims of domestic violence

Wprowadzenie

Kiedy mówimy „dom”, mamy na myśli nie tylko mieszkanie czy budynek lecz również domowników i rodzinę, która tam mieszka. Dom jest miejscem, w którym każdy chce czuć się bezpiecznie. Sytuacja zmienia się dramatycznie, jeśli jeden lub kilku domowników stanowi zagrożenie dla pozostałych. Przemoc rozgrywa się w rodzinie, czyli w życiu prywatnym człowieka, które podlega ochronie. Interwencja w rodzinie z problemem przemocy daje szansę zatrzymania destrukcji, jaką wprowadza sprawca. Stwarza możliwości dla ofiary i pozostałych członków rodziny znalezienia pomocy i wyjścia z sytuacji kryzysowej¹.

Przemoc w rodzinie stanowi jeden z poważniejszych problemów współczesnych państw na całym świecie. Fakt, że ktoś może nie być bezpieczny we własnym domu, co dotyczy zwłaszcza kobiet, dzieci czy osób z niepełnosprawnością, jest jedną z największych patologii XXI w. Przeciwdziałanie przemocy domowej powinno być jednym z priorytetowych zadań organów państwa.

Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie to proces odnoszący się do wielu obszarów działalności państwa, począwszy od prewencji karnej, poprzez właściwe rozwiązania prawne, organizację instrumentów pomocowych i skuteczną politykę

¹ D. Rode, *Psychologiczne uwarunkowania przemocy w rodzinie. Charakterystyka sprawców*, Katowice 2010, s. 85.

penitencjarną. Tak skoordynowane działania służą wypracowaniu słusznych mechanizmów zapobiegających przemocy domowej i ją zwalczających.

W niniejszym artykule poddano analizie metody i środki przeciwdziałania przemocy domowej zawarte w procedurze „Niebieskie Karty”. Praca ma charakter teoretyczny. Przedstawię również rozważania co do skuteczności przyjętych rozwiązań.

1. Polskie uregulowania prawne dotyczące przeciwdziałania przemocy domowej

Podstawowym dokumentem regulującym kwestie przemocy domowej w ujęciu prawnym jest Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej². Określa ona zadania służb i instytucji, które mają udzielać wsparcia i pomocy osobom doświadczającym przemocy, oraz zasady postępowania wobec osób stosujących przemoc domową.

Ustawa z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie i niektórych innych ustaw³ miała za zadanie dopełnić system ochrony osób pokrzywdzonych przemocą. Nowelizacja przepisów weszła w życie 22 czerwca 2023 r.

We współczesnym świecie przemoc domowa jest zjawiskiem coraz bardziej powszechnym. Niesie za sobą dotkliwe konsekwencje dla wszystkich osób, których dotyczy, zarówno dla ofiar, jak i dla świadków jej stosowania. Następstwa te rzutują na różne sfery życia i dalsze etapy funkcjonowania. Rozwiązania zawarte w ustawie mają na celu ochronę przed przemocą domową oraz poprawę funkcjonowania systemu przeciwdziałania przemocy na szczeblu centralnym oraz regionalnym⁴.

Podstawową zmianą wynikającą z noweli jest terminologia odnosząca się do definiowania przemocy, a w konsekwencji do tytułu ustawy. Poprzednie określenie „przemoc w rodzinie”, zdaniem projektodawcy, stygmatyzowało rodzinę jako jedyne środowisko, w którym może dochodzić do aktów przemocy. A przecież zachowania przemocowe mogą również występować pomiędzy byłymi małżonkami, którzy w świetle prawa nie są rodziną, czy pomiędzy osobami żyjącymi w związkach partnerskich. Rozszerzenie zastosowania przepisów na osoby, które łączy lub łączyła w przeszłości trwała relacja, ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia pełnej ochrony osobom doznającym przemocy domowej⁵.

Art. 2 pkt 1 znowelizowanej ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej definiuje to zjawisko jako jednorazowe albo powtarzające się umyślne działanie lub zaniechanie, wykorzystujące przewagę fizyczną, psychiczną lub ekonomiczną

² T.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 1606, dalej: u.p.p.d.

³ T.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 535.

⁴ Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw, druk nr 2799, s. 36–37, dalej: uzasadnienie do projektu ustawy.

⁵ Ibidem, s. 37.

ną, naruszające prawa lub dobra osobiste osoby doznającej przemocy domowej, w szczególności: narażające na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia lub mienia, naruszające godność, nietykalność cielesną, wolność, w tym seksualną, powodujące szkody na zdrowiu fizycznym lub psychicznym, wywołujące cierpienie lub krzywdę, ograniczające lub pozbawiające dostępu do środków finansowych lub możliwości podjęcia pracy lub uzyskania samodzielności finansowej, istotnie naruszające prywatność lub wzbudzające poczucie zagrożenia, poniżenia lub udręczenia, w tym podejmowane za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Nowelizacja rozszerzyła dotychczasowe formy przemocy domowej o przemoc ekonomiczną i cyberprzemoc. Przemoc ekonomiczna jest zjawiskiem psychologicznym, w którym chodzi nie tylko o samą ekonomię, lecz także o psychiczne uzależnienie oraz upokorzenie jednej ze stron⁶.

Zastąpiono również definicję „członka rodziny” poprzez wprowadzenie pojęć „osoba doznająca przemocy domowej” oraz „osoba stosująca przemoc domową”. Sprawcą przemocy może być osoba najbliższa, a także inna osoba spokrewniona lub niespokrewniona pozostająca w faktycznym związku, niezależnie od faktu wspólnego zamieszkiwania i gospodarowania, również były małżonek lub partner, niezależnie od faktu wspólnego zamieszkiwania⁷. Istnieją przypadki, w których mimo że osoby nie prowadzą wspólnego gospodarstwa domowego, łączy je silna więź. Zatem zasadne jest wyodrębnienie tej kategorii osób w definicji osób doznających przemocy domowej.

Na podstawie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie w 2011 r. zostało wydane rozporządzenie w sprawie procedury „Niebieskie Karty”⁸. Przewiduje ono szczegółowe rozwiązania związane z interwencją antyprzemocową. W związku z nowelizacją ustawy od 28 września 2023 r. obowiązuje Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 września 2023 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta”⁹, uwzględniające aktualizację przepisów o przeciwdziałaniu przemocy domowej.

2. Procedura „Niebieskie Karty”

Procedura „Niebieskie Karty” ma na celu dobro i bezpieczeństwo osób doznających przemocy domowej, ale także skuteczną współpracę przedstawicieli instytucji, które są zobowiązane do reagowania w przypadku wystąpienia przemocy. Procedura została wprowadzona w odpowiedzi na potrzebę skutecznego reagowania na przypadki

⁶ Kancelaria Senatu. Biuro Analiz i Dokumentacji, *Przemoc ekonomiczna* <https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/135/plik/ot-639_do_internetu.pdf> [dostęp: 20.05.2024].

⁷ Art. 2 pkt 2 i pkt 3 u.p.p.d.

⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta” (t.j. Dz.U. z 2011 r. Nr 209, poz. 1245).

⁹ T.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 1870, dalej: rozporządzenie w sprawie procedury.

przemocy domowej. Raz ujawniony czy zgłoszony fakt występowania przemocy ma uruchomić interdyscyplinarną pomoc.

Na podjęcie interwencji nie jest potrzebna zgoda osoby dotkniętej przemocą. Procedurę rozpoczyna ta osoba, która pierwsza powzięła informację o podejrzeniu zaistnienia przemocy w rodzinie. Przed nowelizacją do uruchomienia procedury byli uprawnieni przedstawiciele tylko 5 podmiotów: pomocy społecznej, Policji, ochrony zdrowia, oświaty i gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych. Obecnie może to być funkcjonariusz Policji, pracownik socjalny, asystent rodziny, pracownik oświaty (nauczyciel, wychowawca, pedagog), pracownik systemu ochrony zdrowia (lekarz, ratownik medyczny, położna) bądź przedstawiciel instytucji pozarządowej¹⁰.

Wszczynając procedurę, wymieniona wyżej osoba wypełnia formularz „Niebieska Karta – A”. W formularzu wskazuje się wszystkie osoby doznające przemocy domowej oraz wszystkie osoby stosujące przemoc, a jego wypełnienie następuje w obecności pełnoletniej osoby doznającej przemocy. Jeżeli jest to niemożliwe z powodu jej nieobecności bądź stanu zdrowia czy zagrożenia zdrowia lub życia, wypełnienie formularza część A następuje niezwłocznie po nawiązaniu bezpośredniego kontaktu z osobą poszkodowaną¹¹.

Inicjując procedurę interwencyjną, przedstawiciel uprawnionego podmiotu zobowiązany jest do przekazania pokrzywdzonej osobie formularza „Niebieska Karta – B”, który zawiera pouczenie, czym jest przemoc, oraz informacje o możliwych formach pomocy¹².

Po uruchomieniu procedury interwencji wypełniony druk A jest przekazywany do zespołu interdyscyplinarnego w terminie 5 dni roboczych. Po otrzymaniu formularza przewodniczący zespołu niezwłocznie, nie później niż w ciągu 3 dni roboczych, przekazuje go grupie diagnostyczno-pomocowej, która zajmie się konkretną sprawą lub zobowiąże przedstawicieli innych instytucji do monitorowania sytuacji w danej rodzinie¹³.

Osoba doznająca przemocy jest zapraszana na posiedzenie grupy diagnostyczno-pomocowej, w czasie którego jest analizowana jej sytuacja rodzinna i zostaje sporządzony formularz „Niebieska Karta – C”. Służy on również nakreśleniu indywidualnego planu pomocy oraz dokumentuje działania podejmowane przez poszczególne podmioty. Formularz C jest podstawą działań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa osobie doznającej przemocy domowej i poprawę sytuacji życiowej tej osoby¹⁴.

¹⁰ § 2 rozporządzenia w sprawie procedury.

¹¹ Ibidem.

¹² A. Witkowska-Paleń, *Procedura „Niebieskie Karty” u podstaw przeciwdziałania przemocy w rodzinie w opinii pracowników socjalnych i funkcjonariuszy Policji*, „Journal of Modern Science” 2023, t. 50, nr 1, s. 191.

¹³ § 7 rozporządzenia w sprawie procedury.

¹⁴ § 11 rozporządzenia w sprawie procedury.

Ostatnia, czwarta część dokumentacji: „Niebieska Karta – D”, wypełniania jest przez członków grupy diagnostyczno-pomocowej w obecności osoby stosującej przemoc. Formularz służy weryfikacji informacji o stosowanej przemoc oraz dokumentuje ustalenia dotyczące dalszych działań, zobowiązujących osobę stosującą przemoc do zmiany postępowania¹⁵.

Biorąc pod uwagę opisany tryb gromadzenia dokumentacji procedury „Niebieskie Karty”, należy zwrócić uwagę na obszerną biurokrację i związaną z tym przewlekłość procesu pomocy osobom uwięzonym w przemoc domową. Wprawdzie nowelizacja przepisów skróciła czas na przekazanie formularza A z 7 do 5 dni, to mimo tego przeprowadzenie całej procedury jest czasochłonne. Dla osoby doznającej przemocy kluczowy jest czas. Procedura powinna umożliwiać szybką diagnozę sytuacji z uwzględnieniem ryzyka zagrożenia zdrowia i życia. Należy dążyć do usprawnienia współdziałania instytucji pomocowych.

Raport Najwyższej Izby Kontroli potwierdza powyższe wnioski. Mimo zaangażowania wielu instytucji wokół problemów danej rodziny, sprawne i szybkie udzielenie pomocy utrudnia nadmiernie zbiurokratyzowana struktura samej procedury, zakładająca przewlekły tryb postępowania, w tym konieczność przygotowania znacznej ilości dokumentów. W efekcie przekłada się to na wydłużenie procesu interwencji w rodzinach dotkniętych przemocą¹⁶.

Problem nadmiernej biurokracji związanej z procedurą interwencyjną podkreślają również autorzy raportu ewaluacyjnego na temat „Niebieskich Kart” przygotowanego przez Pracownię Badań i Innowacji Społecznych Stocznia. W ich ocenie nadmiar informacji, jakie musi zebrać grupa diagnostyczno-pomocowa, służy nie tyle monitorowaniu przemocy w konkretnym domu, co głównie potrzebom związanym ze sprawozdawczością¹⁷.

W raporcie NIK zwrócono także uwagę na fakt, że pracownicy instytucji pomocowych często nie dochowują ustawowych terminów, a ofiara przemocy musi czekać na pomoc znacznie dłużej¹⁸. Brakuje mechanizmów gwarantujących przestrzeganie zapisów ustawy.

¹⁵ § 12 rozporządzenia w sprawie procedury.

¹⁶ Raport Najwyższej Izby Kontroli (NIK), *Pomoc osobom dotkniętym przemocą domową. Informacja o wynikach kontroli*, 2016, KPS.410.004.00.2015, s. 35, dalej: raport NIK.

¹⁷ M. Biejał, R. Rudnicki, *O skuteczności procedury Niebieskie Karty realizowanej w dzielnicy Wola m.st. Warszawa*, Warszawa 2016, s. 63.

¹⁸ Przykłady z Raportu NIK:

„GOPS w Rogoźnie: Przekazanie wypełnionych formularzy NK-A [Niebieska Karta – A – przyp. K.M.]” do przewodniczącego zespołu interdyscyplinarnego dla 14 spraw nastąpiło po upływie od 8 dni do 25 dni. Podmiotami wszczynającymi procedurę NK w tych sprawach były: Policja, Szpital Miejski, PCPR i Ośrodek Interwencji Kryzysowej” (s. 34).

„MOPS w Lubinie: W 26 z 30 skontrolowanych procedur, formularze NK-A przekazywano do procedowania członkom grupy roboczej z opóźnieniem w stosunku do wymogów wskazanych przepisami prawa. Opóźnienia te wyniosły od 1 do 22 dni” (s. 35).

Najważniejszym celem procedury „Niebieskie Karty” jest zapewnienie bezpieczeństwa osobie krzywdzonej. Przedstawiciele instytucji powinni w pierwszej kolejności ocenić ryzyko wystąpienia kolejnych aktów przemocy.

W uzasadnionych przypadkach powinny być podjęte kroki prawne służące odizolowaniu sprawcy przemocy od ofiary, czyli nakaz opuszczenia wspólnego mieszkania, zakaz kontaktowania się czy zakaz zbliżania albo tymczasowe aresztowanie.

Zapewnienie ochrony i bezpieczeństwa ofiarom przemocy w rodzinie poprzez odizolowanie od nich sprawcy przemocy stanowi jeden z najważniejszych aspektów przeciwdziałania przemocy. Do niedawna sądzono, że państwo powinno zapewnić ofiarom jedynie schroniska, do których mogłyby uciec przed sprawcą¹⁹. Obecnie mówi się coraz częściej, że to sprawca powinien opuścić wspólny dom. Natomiast organy państwa powinny być wyposażone w kompetencje do natychmiastowego i skutecznego izolowania sprawcy od ofiary.

W doktrynie wskazywano, że w polskim prawie brakuje policyjnego instrumentu umożliwiającego nakazanie sprawcy niezwłocznego opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z ofiarą, bez wszczynania postępowania karnego. Policja przyjeżdżająca na interwencję domową powinna mieć możliwość natychmiastowego odseparowania sprawcy. W sytuacjach bezpośredniego zagrożenia najskuteczniejszym sposobem na zagwarantowanie bezpieczeństwa osobie dotkniętej przemocą jest zapewnienie fizycznego dystansu. Nie powinno być tak, że po ujawnieniu zjawiska przemocy domowej i konfrontacji ofiara zostaje w mieszkaniu sama ze swoim oprawcą. Strach przed zemstą z pewnością odwodzi wielu poszkodowanych od zgłaszania przypadków przemocy²⁰.

Ustawodawca, nowelizując procedurę „Niebieskie Karty”, wyszedł naprzeciw powyższym zastrzeżeniom. Udoskonalił rozwiązania mające na celu natychmiastową pomoc ofiarom przemocy domowej. Rozszerzono katalog osób, które mają prawo podejmować i realizować czynności w ramach procedury. W znowelizowanym rozporządzeniu uszczegółowiono, na czym mają polegać działania interwencyjne podejmowane w celu zapewnienia bezpieczeństwa osobie doznającej przemocy. Praca z osobą stosującą przemoc będzie należała w szczególności do policjanta, a z osobą doznającą przemocy – do pracownika socjalnego. Jest to z pewnością pozytywna zmiana. Kluczowa jest natychmiastowa izolacja osób stosujących przemoc. Dzięki nowym przepisom organy, takie jak Policja, zyskały więcej narzędzi, aby chronić ofiary przemocy domowej. Oprócz prawa wydania natychmiastowego

„OIK w Jeleniej Górze: W przypadku wszystkich 30 kontrolowanych spraw, otrzymane przez Przewodniczącą zespołu interdyscyplinarnego formularze NK-A przekazywane były grupom roboczym w terminie przekraczającym 3 dni. W skrajnym przypadku formularz został przekazany po upływie 71 dni od dnia otrzymania. Głównym powodem późnego przekazywania formularzy, według wyjaśnień Dyrektora OIK, były kolizje czasowo-kadrowe oraz problemy lokalowe wynikające z realizacji pozostałych zadań Ośrodka Interwencji Kryzysowej” (s. 35).

¹⁹ A. Olszewska, *Prawne aspekty przemocy w rodzinie*, Warszawa 2015, s. 19.

²⁰ S. Spurek, *Izolacja sprawcy przemocy w rodzinie od ofiary*, „Prokuratura i Prawo” 2013, nr 7–8, s. 153.

opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania policjanci zyskali prawo do wydania innych zakazów wobec osoby, która swoim zachowaniem polegającym na stosowaniu przemocy domowej stwarza zagrożenie dla życia i zdrowia osoby doznającej tej przemocy. Chodzi w szczególności o zakaz zbliżania się do ofiary przemocy na wyrażoną w metrach odległość, zakaz kontaktowania się czy zakaz wstępu i przebywania na terenie szkoły, miejsca pracy bądź innej placówki²¹.

Dostrzegając wagę pomocy doraźnej, nie można zapominać o pomocy zaplanowanej indywidualnie. Na podstawie formularza C grupa diagnostyczno-pomocowa opracowuje indywidualny plan pomocy, zawierający propozycję działań pomocowych dla osoby doznającej przemocy i jej środowiska domowego.

Kontrola NIK wykazała, że w opracowywanych planach pomocy cele określa się ogólnie, np. „poprawa sytuacji rodziny”, „ustanie przemocy”, „wyjście z alkoholizmu sprawcy”, tymczasem cele te powinny być konkretne, np. „skierowanie do gminnej komisji ds. rozwiązywania problemów alkoholowych”. Ponadto w przygotowanych planach pomocy powinny być wyznaczone wskaźniki realizacji zakładanych celów. Dzięki temu można potem zweryfikować, czy zamierzone cele zostały osiągnięte. Zdarza się również, że służby zaangażowane w plan pomocy nie wypełniają swoich obowiązków (np. dzielnicowy nie realizuje zaplanowanych wizyt)²².

Specjaliści powinni jak najszybciej podjąć działania i udzielić krzywdzonym realnej pomocy. Każda zwłoka może skutkować eskalacją przemocy i wzrostem poczucia bezkarności u sprawcy, a u osoby doświadczającej przemocy wzbudzać odczucie osamotnienia i utraty zaufania do organów publicznych.

W myśl art. 3 ust. 1 u.p.p.d., osobie dotkniętej przemocą zapewnia się bezpłatne poradnictwo prawne, psychologiczne, medyczne, rodzinne i zawodowe. Zwykle jednostki zapewniają pomoc socjalną, lecz znacznie trudniej o porady rodzinne, zawodowe czy medyczne. Przyczyną tego są głównie ograniczone środki finansowe przekazywane na pomoc społeczną. Sytuacja jest szczególnie zła na obszarach wiejskich i w małych miejscowościach – tam dostęp do specjalistycznej pomocy jest jeszcze bardziej utrudniony. Dojazd do specjalisty daleko od miejsca zamieszkania stanowi zwykle poważną barierę dla osoby potrzebującej. Natomiast w przypadku osób sprawujących opiekę nad małymi dziećmi brak możliwości jej zapewnienia przez kogoś innego utrudnia spotkania ze specjalistami. Takie przeszkody z pewnością mogą zniechęcać osoby poszkodowane do korzystania z tej formy wsparcia²³.

Systemowe podejście do przeciwdziałania przemocy domowej nie może pomijać osób stosujących przemoc, które niejednokrotnie, przenosząc negatywne wzorce z dzieciństwa, w życiu dorosłym z ofiar przemocy stały się jej sprawcami.

²¹ Art. 15ab Ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 145).

²² Raport NIK, s. 63 i n.

²³ Raport GREVIO dotyczący rozwiązań prawnych i innych, służących wdrożeniu postanowień Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (konwencja stambulska) – ocena wyjściowa POLSKA z dnia 23 czerwca 2021 r., s. 52 i n.

Grupa diagnostyczno-pomocowa w pierwszej kolejności ma za zadanie uświadomić sprawcy konsekwencje prawne i skutki stosowania przemocy. Sprawcę przemocy można skierować do udziału w programach korekcyjno-edukacyjnych lub psychologiczno-terapeutycznych²⁴.

Art. 6 u.p.p.d. stanowi, że zadaniem jednostek samorządu terytorialnego jest opracowanie i realizacja programów korekcyjno-edukacyjnych dla sprawców przemocy. Nowelizacja przepisów wprowadziła nową formę oddziaływań – programy psychologiczno-terapeutyczne dla osób stosujących przemoc domową. Realizacja tych programów ma być uzupełnieniem funkcjonujących programów korekcyjno-edukacyjnych.

Zgodnie z art. 4 ust. 6 u.p.p.d., osoba stosująca przemoc domową, po skierowaniu przez zespół interdyscyplinarny do uczestnictwa w programach korekcyjno-edukacyjnych lub w programach psychologiczno-terapeutycznych, ma obowiązek zgłosić się do uczestnictwa w nich oraz dostarczyć grupie diagnostyczno-pomocowej zaświadczenie o zgłoszeniu się. Następnie jest zobowiązana ukończyć programy w terminie określonym przez podmiot realizujący oraz dostarczyć grupie diagnostyczno-pomocowej zaświadczenie o ich ukończeniu. Za niedostosowanie się do któregokolwiek z tych obowiązków grozi odpowiedzialność karna (kara grzywny lub ograniczenia wolności)²⁵.

Zmiana ta z pewnością zasługuje na aprobatę, ponieważ poprzednie brzmienie przepisów miało jak dotąd nikłe odzwierciedlenie w polskich realiach. Duża część powiatów w ogóle nie prowadzi żadnych programów, tłumacząc się brakiem chętnych. Jeżeli już sprawca przemocy zdecyduje się na wzięcie udziału w programie korekcyjno-edukacyjnym, zwykle musi czekać na rozpoczęcie nowego cyklu, gdyż zajęcia zazwyczaj nie są prowadzone w trybie ciągłym, w systemie otwartym i nie ma możliwości dołączenia do programu w dowolnym czasie. Oczekiwanie może wpłynąć na obniżenie motywacji sprawcy do uczestnictwa w zajęciach, a nawet doprowadzić do decyzji o rezygnacji z udziału w warsztatach. W skali kraju do programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych przystępuje tylko 9,7% sprawców. W jednostkach objętych kontrolą NIK było to tylko 2–3%. Dodatkowo połowa uczestników nie kończy programu – albo sami rezygnują, albo zostają wydalenii z powodu niedotrzymania warunków uczestnictwa²⁶.

Praca z osobami doznającymi przemocy wymaga profesjonalnego przygotowania i kwalifikacji. Nowelizacja ustawy zmieniła terminologię oraz zmodyfikowała pracę zespołów interdyscyplinarnych i grup roboczych.

²⁴ S. Spurek, *Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie. Komentarz*, Warszawa 2023, s. 142–143.

²⁵ R. Krajewski, *Odpowiedzialność karna sprawców przemocy domowej za niewypełnianie nakazów, zakazów i obowiązków nakładanych na nich w związku z jej stosowaniem*, „Studia Prawnoustrojowe” 2024, nr 63, s. 180–181.

²⁶ Raport NIK, s. 83–85.

W myśl nowych przepisów zespół interdyscyplinarny wykonuje zadania o charakterze strategicznym, przez które kształtuje się lokalna polityka przeciwdziałania przemocy. Natomiast rozpatrywanie spraw indywidualnych należy do zadań grup diagnostyczno-pomocowych, które zastąpiły dotychczasowe grupy robocze. W myśl art. 9a ust. 10 u.p.p.d. grupę diagnostyczno-pomocową powołuje się w celu dokonania diagnozy i oceny sytuacji w związku ze zgłoszonym podejrzeniem wystąpienia przemocy domowej. Prace w ramach grup są prowadzone w zależności od potrzeb wynikających z problemów występujących w konkretnych przypadkach. Grupa diagnostyczno-pomocowa jest powoływana przez zespół interdyscyplinarny. Powyższa regulacja ma na celu ujednoczenie sposobu funkcjonowania zespołów i grup na terenie całego kraju, wpływa na usprawnienie ich pracy²⁷.

Nowelizacja zmniejszyła skład grup diagnostyczno-pomocowych. Obligatoryjnie w skład grupy diagnostyczno-pomocowej wchodzi pracownik socjalny i funkcjonariusz Policji²⁸. Ponadto fakultatywnie w skład grupy może wchodzić również pracownik socjalny specjalistycznego wsparcia dla osób doznających przemocy domowej, asystent rodziny, nauczyciel wychowawca, osoby wykonujące zawód medyczny, przedstawiciel gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, a także terapeuta, psycholog czy pedagog²⁹.

Zakończenie procedury „Niebieskie Karty” następuje w przypadku:

a) ustania przemocy w rodzinie i uzasadnionego przypuszczenia o zaprzestaniu dalszego stosowania przemocy w rodzinie oraz po zrealizowaniu indywidualnego planu pomocy bądź

b) rozstrzygnięcia o braku zasadności podejmowanych działań³⁰.

Powyższe przesłanki są niedookreślone, co powoduje dużą uznaniowość decyzji o zakończeniu procedury. Być może intencją ustawodawcy, przy szerokim określeniu przesłanek, było uwzględnienie istoty przemocy domowej jako zjawiska o charakterze przewlekłym i negatywnie wpływającym na wiele obszarów życia osób pokrzywdzonych. W doktrynie wskazuje się, że dotąd nie wypracowano jednolitego i precyzyjnego sposobu mierzenia efektywności działań. Brakuje wyznacznika skuteczności pomocy. Nie określono czasu bez występowania aktów przemocy, aby można było stwierdzić, że w danym przypadku przemoc ustała³¹.

Projektodawca, biorąc pod uwagę powyższe zastrzeżenia, w nowelizacji u.p.p.d. wprowadził ustawowy wymóg prowadzenia działań monitorujących przez okres

²⁷ Uzasadnienie do projektu ustawy, s. 43.

²⁸ W sprawach żołnierzy pełniących czynną służbę wojskową stosujących przemoc domową w skład grupy diagnostyczno-pomocowej wchodzi również żołnierz Żandarmerii Wojskowej (art. 9a ust. 11 i ust. 11a u.p.p.d.).

²⁹ P. Piskozub, G. Wrona, *Przeciwdziałanie przemocy domowej – analiza zmian*, Warszawa 2023, s. 7.

³⁰ Art. 9h ust. 1 u.p.p.d.

³¹ K. Przyborowska, *Zakończenie procedury „Niebieskie Karty”. Kiedy, dlaczego i jak? Podstawy prawne i praktyka*, Warszawa 2017, s. 8 i n.

9 miesięcy od zakończenia procedury „Niebieskie Karty”. Są to działania podejmowane przez grupę diagnostyczno-pomocową polegające w szczególności na analizie i ocenie sytuacji osób, wobec których była prowadzona procedura, składaniu wizyt sprawdzających stan bezpieczeństwa, poradnictwie, udzielaniu wsparcia. Nie jest to zamknięty katalog działań – o sposobie i formach ich realizacji decyduje grupa diagnostyczno-pomocowa. Dopuszczalne jest prowadzenie działań monitorujących za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej (telefon, Internet), co jest oczywistym ułatwieniem³².

Podsumowanie

Reasumując, głównym celem procedury „Niebieskie Karty” jest rozpoznanie przemocy i podjęcie działań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa osobie, w stosunku do której zachodzi podejrzenie, że jest ona ofiarą przemocy. Skuteczność procedury opiera się na połączeniu kompetencji i współpracy przedstawicieli różnych służb na szczeblu lokalnym. Najwięcej zależy od motywacji i wiedzy pracowników, którzy mają pracować z daną rodziną.

Wprowadzone przez ustawodawcę rozwiązanie „Niebieskie Karty” ma wiele zalet. Przemoc jest zjawiskiem wszechobecnym, występuje w różnych środowiskach i sferach życia. Można nawet zaryzykować stwierdzenie, że przemoc jest coraz bardziej widoczna, jest częściej ujawniana i zgłaszana. Należy zatem podejmować różne działania i kroki prawne, aby z nią walczyć. Z pewnością procedura „Niebieskie Karty” służy temu celowi. Niestety ma też pewne niedociągnięcia. Kluczowa jest szybkość działania organów i natychmiastowa izolacja sprawcy przemocy. Ponadto pracownicy, którzy mają nieść pomoc ofiarom w ramach procedury, powinni być godnie wynagradzani za swoją pracę. Wpłynęłoby to korzystnie na ich motywację do rzetelnego wykonywania obowiązków. Indywidualny plan pomocy powinien być dostosowany do potrzeb konkretnej rodziny i konsekwentnie realizowany. Zaplanowane działania mają służyć zatrzymaniu przemocy i faktycznej zmianie sytuacji rodziny. Chodzi o rzeczywistą zmianę pozycji osoby uwięzłej w przemoc domową, wyrównanie sił między agresorem a pokrzywdzonym, a nie jedynie zakończenie procedury z powodu ustania przemocy „na papierze”. Niestety w większości przypadków osoby doznające przemocy pozostają w dotychczasowym miejscu zamieszkania. Wstydzą się tego, co je spotkało, nie wierzą w możliwości zmiany sytuacji, obarczają się winą za to, co się dzieje w domu, albo liczą, że sprawca zmieni się na lepsze.

³² R. Gostkowska-Maczuga, *Zasady postępowania w ramach procedury „Niebieskiej Karty” i wzory obowiązujących w procedurze formularzy w 2023 r.* <<https://gov.legalis.pl/zasady-postepowania-w-ramach-procedury-niebieskiej-karty-i-wzory-obowiazujacych-w-procedurze-formularzy-w-2023-r/>> [dostęp: 20.01.2024].

Należy podkreślić, że system przeciwdziałania przemocy w rodzinie jest w Polsce rozwiązaniem stosunkowo nowym. Każda opinia, ocena i propozycja osób zaangażowanych w realizację procedury „Niebieskie Karty” i pomoc ofiarom przemocy jest potrzebna do konstruktywnego tworzenia i doskonalenia prawa.

BIBLIOGRAFIA

- Biejat, M., Rudnicki, R. (2016). *O skuteczności procedury Niebieskie Karty realizowanej w dzielnicy Wola m.st. Warszawa*. Warszawa.
- Krajewski, R. (2024). *Odpowiedzialność karna sprawców przemocy domowej za niewypełnianie nakazów, zakazów i obowiązków nakładanych na nich w związku z jej stosowaniem*. „Studia Prawnoustrojowe” 63: 173–188.
- Olszewska, A. (2015). *Prawne aspekty przemocy w rodzinie*. Warszawa.
- Piskozub, P., Wrona, G. (2023). *Przeciwdziałanie przemocy domowej – analiza zmian*. Warszawa.
- Przyborowska, K. (2017). *Zakończenie procedury „Niebieskie Karty”. Kiedy, dlaczego i jak? Podstawy prawne i praktyka*. Warszawa.
- Rode, D. (2010). *Psychologiczne uwarunkowania przemocy w rodzinie. Charakterystyka sprawców*. Katowice.
- Spurek, S. (2013). *Izolacja sprawcy przemocy w rodzinie od ofiary*. „Prokuratura i Prawo” 7–8: 147–156.
- Spurek, S. (2023). *Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie. Komentarz*. Warszawa.
- Witkowska-Paleń, A. (2023). *Procedura „Niebieskie Karty” u podstaw przeciwdziałania przemocy w rodzinie w opinii pracowników socjalnych i funkcjonariuszy Policji*. „Journal of Modern Science” 50(1): 187–208.