



RZECZPOSPOLITA POLSKA

Rzecznik Praw Dziecka

Marek Michalak

GAB.422.13.2017.BS

Warszawa, 15 grudnia 2017 roku

Do ręk własnych!

**Pan
Mateusz Morawiecki
Prezes Rady Ministrów**

Szanowny Panie Premierze,

w nawiązaniu do wygłoszonego Exposé Prezesa Rady Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej, w którym wskazał Pan, że (...) *nie ma zgody polskiego rządu na przemoc, nie ma przyzwolenia na przemoc (...). Pozostawienie dzieci na pastwę przemocy to zbrodnia (...)*, cieszę się, że dostrzega Pan konieczność uzupełnienia funkcjonujących już mechanizmów przeciwdziałania przemocy, w szczególności w zakresie ochrony dobra najmłodszych.

Zachęcony tym, że dbałość o sprawy dzieci będzie istotnym elementem polityki Pana rządu, a wysiłki na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa i pełnego respektowania praw dziecka uzyskają najwyższy priorytet państwa, zwracam się do Pana Premiera z prośbą o opracowanie przez rząd i wdrożenie **Narodowej Strategii na Rzecz Przeciwdziałania Przemocy Wobec Dzieci**. Ze smutkiem stwierdzam, że moje dotychczasowe starania¹ o utworzenie takiej **Strategii**, kierowane do Prezesa Rady Ministrów, nie przyniosły rezultatu. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej uznawał bowiem, że podejmowane działania na rzecz przeciwdziałania przemocy zawarte w ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie² są wystarczające i w sposób właściwy zabezpieczają dziecko przed przemocą³.

Z takim stanowiskiem resortu trudno się zgodzić.

Przepis art. 19 Konwencji o prawach dziecka, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r.⁴ stanowi, że: *Państwa-Strony będą*

¹ ZSR.422.17.2016.MK, ZSR.422.15.2017.ER

² Dz.U. z 2015 r. poz. 1390.

³ DPS.X.513264.2016.IM, DPS.VII.5132.130.2017.PM

⁴ Dz.U. z 1991 r. poz. 526, z późn. zm.



podejmowały wszelkie właściwe kroki w dziedzinie ustawodawczej, administracyjnej, społecznej oraz wychowawczej dla ochrony dziecka przed wszelkimi formami przemocy fizycznej bądź psychicznej, krzywdy lub zaniedbania bądź złego traktowania lub wyzysku, w tym wykorzystywania w celach seksualnych, dzieci pozostających pod opieką rodzica(ów), opiekuna(ów) prawnego(ych) lub innej osoby sprawującej opiekę nad dzieckiem.

W ramach działań na rzecz ochrony małoletnich przed krzywdzeniem, wielokrotnie występowałem do właściwych ministrów, wskazując na braki w spójności systemu koordynacji i współpracy wszystkich instytucji oraz organizacji zajmujących się problemem przemocy wobec dzieci. Zwraçałem także uwagę na konieczność wdrożenia systemowego planu przeciwdziałania przemocy jako podstawowego warunku zagwarantowania skutecznej ochrony dzieci przed krzywdzeniem. Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, w której powstaniu aktywnie uczestniczyłem, niewątpliwie gwarantuje skuteczniejszą ochronę dzieci przed przemocą w środowisku domowym, jednak nie rozwiązuje wszystkich problemów. Należy mieć na uwadze, że kwestie dotyczące dziecka są jednym z wielu elementów zawartego w tej ustawie programu pomocy i wsparcia pokrzywdzonych. Przemoc i program pomocy ukierunkowane są wyłącznie na negatywne zachowania występujące w środowisku domowym. Zawęża to pojęcie przemocy i działań państwa w tym zakresie, nie obejmując tym samym, m.in. przemocy rówieśniczej, instytucjonalnej czy też przemocy doznawanej przez dziecko poza rodziną, z którą dziecko wspólnie zamieszkuje. Dane gromadzone w ramach Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie nie specyfikują osoby dziecka. Także realizacja procedury *Niebieskie Karty* odbywa się bez udziału dziecka, a przecież działania wypracowane w ramach indywidualnego planu pomocy osobie doznającej przemocy w rodzinie mogą również dotyczyć dziecka. Tak ukształtowany udział najmłodszych w ramach procedury *Niebieskie Karty* nie daje pełnej gwarancji zabezpieczenia ich praw.

24 września 2015 r. Europejska Sieć Rzeczników Praw Dziecka (ENOC) wraz z Panią Martą Santos Pais, Specjalnym Przedstawicielem Sekretarza Generalnego ONZ ds. Przemocy Wobec Dzieci, wydali wspólne stanowisko, w którym wyrażone zostało głębokie zaniepokojenie występowaniem i skalą zjawiska przemocy wobec dzieci. Z badań wynika, że troje na czworo dzieci na świecie, czyli 1,7 miliarda, doświadcza, co roku, emocjonalnej,

fizycznej lub seksualnej przemocy, okrutnego traktowania lub wykorzystania⁵. Dane te pokazują, że ponad połowa całej populacji dzieci wyrasta w doświadczaniu krzywdy, poniżenia, bólu, lęku, wykorzystania, zagrożenia. Zaapelowano wtedy o utworzenie w każdym państwie rzetelnej, wszechstronnej agendy narodowej na rzecz zapobiegania i reagowania na wszelkie formy przemocy wobec dzieci.

Apel ten Pani Marta Santos Pais powtórzyła podczas konferencji Rady Europy w Sofii (4-6 kwietnia 2016 r.), kierując go do państw członkowskich ONZ oraz poszerzyła o zalecenie opracowania w każdym państwie Narodowej Strategii na Rzecz Walki z Przemocą Wobec Dzieci. Dodatkowo, apel o podejmowanie przez państwa członków ONZ pilnych działań, wzrost wysiłków i nakładów na ochronę dzieci przed przemocą, eliminację wszelkich form przemocy, jakiej obecnie doświadczają najmłodszy, Marta Santos Pais skierowała 9 października 2017 r.⁶

Na potrzebę opracowania i wdrożenia do realizacji systemowych rozwiązań na rzecz walki z przemocą wobec dzieci wskazano także 29 listopada 2017 r. w Warszawie we wnioskach panelu prowadzonego podczas Krajowej Konsultacji w ramach międzynarodowego projektu Rady Państw Nadbałtyckich: Dzieciństwo bez przemocy; w kierunku odchodzenia od kar cielesnych w Krajach Nadbałtyckich⁷ oraz w Raporcie „Dzieci się liczą 2017” Fundacji Dajemy Dzieciom Siłę prezentowanym w dniach 23-24 października 2017 r. podczas 14. Ogólnopolskiej Konferencji „Pomoc dzieciom – ofiarom przestępstw”⁸. Pokreślono wówczas, że potrzebna jest strategia, jako zestaw skoordynowanych działań opartych na wiedzy, empatii, dobrej diagnozie i odpowiednim zarządzaniu. Strategia miałaby wpływ na wszystkie działania na rzecz dzieci, dla poprawy koordynacji tych działań i nadania im właściwego priorytetu.

Aktualnie w Polsce prowadzi się wiele działań antyprzemocowych, jednakże są one rozproszone w wielu aktach prawnych, skierowane do wszystkich osób pokrzywdzonych przemocą – bez ukierunkowania na pokrzywdzonego małoletniego, prowadzone przez poszczególne resorty – bez centralnej koordynacji. Realizowane programy, mają na celu

⁵ Know Violence in Childhood, *Ending Violence in Childhood. Global-Report 2017*. Know Violence in Childhood. New Delhi 2017, India, *Hidden in Plain sight. A statistical analysis of violence against children*, UNICEF, New York September 2014.

⁶ Marta Santos Pais, wystąpienie z dnia 9.10.2017, http://srsg.violenceagainstchildren.org/story/2017-10-09_1583.

⁷ Non – violent childhoods; moving on from corporal punishment in the Baltic Sea region - polskim partnerem projektu jest Rzecznik Praw Dziecka.

⁸ <https://brpd.gov.pl/aktualnosci/mowimy-jednym-glosem-dzieci-sie-licza>

walkę z poszczególnymi formami przemocy, jednak brakuje strategii, która obejmowałaby kompleksowo wszystkie jej rodzaje.

Obejmując urząd w 2008 r., zapowiedziałem, że jednym z priorytetów mojej działalności będzie walka z wszelkimi przejawami przemocy wobec dzieci, stąd szeroki wachlarz działań Rzecznika w tym zakresie. Na bieżąco analizuję sytuację przestrzegania w Polsce praw zagwarantowanych Konstytucją RP, Konwencją o prawach dziecka i innymi aktami prawnymi. W sytuacji zaobserwowania, że prawa dziecka są naruszane, bądź nie w pełni realizowane, kieruję do różnych podmiotów – organów władzy państwowej, samorządowej, instytucji, czy organów kontrolnych, postulaty i propozycje zmian, w tym zmian w przepisach prawa. Między innymi, z inicjatywy Rzecznika Praw Dziecka w 2010 r. wprowadzono do polskiego porządku prawnego całkowity zakaz bicia dzieci⁹. Przepis w połączeniu z szerokimi działaniami uświadamiającymi problem oraz zasadność i konieczność wyeliminowania przemocy z naszej rzeczywistości, przyczynił się do znacznych zmian w świadomości społecznej.

Od 2011 r. prowadzę stały monitoring postaw społecznych wobec przemocy w wychowaniu dzieci. W 2017 r. ukazała się siódma edycja „Raportu z badań dotyczących postaw społecznych wobec stosowania przemocy w wychowaniu dzieci”¹⁰.

Raport wskazuje, że nadal zbyt wysoki jest odsetek osób aprobujących stosowanie kar cielesnych. W 2008 r., aprobatę dla stosowania kar cielesnych wyrażało 78% naszego społeczeństwa. Z badań przeprowadzonych w 2017 r. wynika, że społeczna akceptacja zachowań przemocy wobec dzieci w Polsce nadal jest wysoka, choć na przestrzeni lat 2011-2017 następuje tendencja spadkowa. Tegoroczne dane pokazują, że: około 1/3 Polaków aprobuje bicie dzieci; aż 27% akceptuje bicie dzieci, zgadzając się ze stwierdzeniem, że lanie jeszcze nikomu specjalnie nie zaszkodziło. Co piąty Polak spostrzega bicie w kategoriach

⁹ Art. 96¹ ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz.U. z 2017 r. poz. 682).

¹⁰ „Raport z badań dotyczących postaw społecznych wobec stosowania przemocy w wychowaniu dzieci” jest wskazywany w raportach ONZ jako wzór dobrych praktyk. Badania będące podstawą opracowania Raportu prowadzi na zlecenie Rzecznika Praw Dziecka dr hab. prof. UŚ Ewa Jarosz.

w: *Przemoc w wychowaniu – odwrót od tradycji? Raport Rzecznika Praw Dziecka 2017*, opracowała: dr hab. prof. UŚ Ewa Jarosz. Wcześniejsze raporty dostępne są w postaci publikacji dzieci: Ewa Jarosz, *Przemoc w wychowaniu. Między prawnym zakazem a społeczną akceptacją*, BRPD Warszawa 2015, Ewa Jarosz, Anna Nowak, *Dzieci ofiary przemocy w rodzinie. Raport Rzecznika Praw Dziecka*, BRPD Warszawa 2012, Ewa Jarosz, *Polacy wobec bicia dzieci. Raport z badań 2013*, dostępny na stronie RPD <http://brpd.gov.pl/ksiazki-informatory-poradniki/przemoc-wwychowaniu-miedzyprawnymzakazem-spoeczna-akceptacja>, <http://brpd.gov.pl/aktualnosci-ksiazki-informatory-poradniki/polacy-wobec-bicia-dzieci-raport-z-badan-201> oraz <http://brpd.gov.pl/ksiazki-informatory-poradniki/dzieci-ofiary-przemocy-w-rodzinie-raport-rzecznika-praw-dziecka> albo jako rozdziały w seryjnych publikacjach *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka oraz uwagi o stanie przestrzegania praw dziecka z kolejnych lat 2012-2016*, dostępne na stronie <http://brpd.gov.pl/sprawozdania-z-dzialalnosci>

skutecznej metody wychowawczej, a jedynie ponad 1/3 (37%) jest stanowczo przeciwko takiemu stanowisku. Nadal połowa badanych (52%) uważa, że są sytuacje, kiedy dziecko należy ukarać kłapsem, a zdecydowani przeciwnicy takich zachowań stanowią jedynie 1/5 społeczeństwa (21%). Zdecydowaną dezaprobatę bicia dzieci wyraża tylko 1/3 społeczeństwa (33%). Wiedzę o obowiązującym w Polsce zakazie kar cielesnych ma jedynie co trzeci Polak. Większość badanych (55%) pozytywnie ocenia zakaz (niezależnie od tego czy wie o jego istnieniu), jednak zdecydowaną aprobatę wyraża jedynie co piąty badany.

Obraz niekorzystnych zmian co do stanu społecznej świadomości o prawnej ochronie dzieci przed przemocą skłania do refleksji nad potrzebą promowania istnienia zakazu bicia dzieci, ale też i społecznej edukacji na temat jego właściwego rozumienia i funkcji, która nie jest kryminalizacja zachowań, ale edukacyjno-normotwórcze działanie.

Nie zapominajmy jednak, że wyniki badań pokazują minimum stosowania w rzeczywistości polskiej przemocy wobec dzieci. Jest jeszcze tzw. szara liczba, której skali nie jesteśmy w stanie dokładnie ocenić.

Celem zwiększenia ochrony małoletnich, skutecznie zabiegałem także o ratyfikację Konwencji Rady Europy o ochronie dzieci przed seksualnym wykorzystaniem i niegodziwym traktowaniem w celach seksualnych, sporządzoną w Lanzarote w dniu 25 października 2007 r.¹¹ Wprowadzenie postulowanych przez Rzecznika zmian do polskiego Kodeksu karnego, umożliwiło w 2015 roku ratyfikację Konwencji, co bezpośrednio przełożyło się na szerszą ochronę małoletnich pokrzywdzonych.

Zwracałem się również wielokrotnie do właściwych resortów o zmianę przepisów w procedurze karnej, cywilnej, dyscyplinarnej dla nauczycieli i administracyjnej, wnioskując o pełniejszą ochronę praw dziecka, w szczególności podczas przesłuchania/wysłuchania. Prawo dziś gwarantuje przesłuchanie dziecka w bezpiecznej i przyjaznej procedurze karnej i dyscyplinarnej. Nadal istnieje jednak potrzeba zabezpieczenia interesów dziecka w zakresie warunków uczestnictwa w postępowaniu cywilnym i przed sądem administracyjnym.

Zaznaczyć należy, że podmioty prowadzące postępowanie karne w związku z podejrzeniem stosowania przemocy zbyt rzadko stosują środki zmierzające do odizolowania sprawcy przemocy od pokrzywdzonej rodziny. Rzadkie są także przypadki zobowiązania sprawców do uczestnictwa w programach korekcyjno-edukacyjnych, które zmierzałyby do trwałych zmian w postawie sprawcy przemocy i zapewniałyby bezpieczeństwo ofiarom.

¹¹ Dz.U. z 2015 r. poz. 608.

Kolejnymi inicjatywami Rzecznika Praw Dziecka było, m.in.: zwiększenie ochrony prawnokarnej najmłodszych, zawartej w przepisach prawa karnego materialnego¹² oraz działania na rzecz uszczelniania systemu monitorowania losów dziecka. Pozwoliło to na wykluczenie możliwości „zgubienia” najmłodszych pacjentów w systemie ochrony zdrowia oraz zapobiegło niepożądanym zjawiskom zaniedbań w opiece nad dziećmi. Z niepokojem przyjmuję, że z końcem 2018 r. przestaje obowiązywać rozporządzenie dotyczące ochrony okołoporodowej, którego jednym z elementów jest monitorowanie losów dziecka oraz że nie znalazły swojego urzeczywistnienia standardy z zakresu profilaktyki w opiece zdrowotnej, obejmujące w szczególności obligatoryjne badanie każdego zdrowego dziecka raz w roku przez pediatrę.

Spośród ponad 46 tysięcy spraw, zgłoszonych Rzecznikowi Praw Dziecka w 2016 r., 4972 dotyczyły ochrony przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem, demoralizacją, zaniedbaniem oraz innym złym traktowaniem – w środowisku domowym i poza nim, przemocy seksualnej, przemocy wobec dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej, placówkach wychowawczych, socjoterapeutycznych, wsparcia dziennego oraz resocjalizacyjnych, przemocy fizycznej i psychicznej wobec dzieci ze strony osób dorosłych w szkołach, przedszkolach i żłobkach oraz innych formach opieki nad dziećmi do lat trzech, przemocy rówieśniczej, konfliktów sąsiedzkich i przedmiotowego traktowania dziecka w instytucjach.

Liczba spraw tego rodzaju utrzymuje się na zbliżonym poziomie od lat. Dane te pokazują, jak ogromna jest skala problemu. Zrozumienie problemu przemocy wobec dzieci jest kluczem do wypracowania odpowiedniej polityki. Służbom i instytucjom zobowiązanym do walki z przemocą wobec dzieci należy stawiać konkretne zadania, które powinny być na bieżąco realizowane, a ich skuteczność analizowana. Walka z wszelkimi formami przemocy wobec dzieci wymaga wypracowania systemowego podejścia, skierowanego na kluczowe kwestie, takie jak zapobieganie, ochrona, pomoc i wsparcie dla ofiar, wymiana informacji i doświadczeń oraz ściganie sprawców. Podkreślenia wymaga, że przemoc wobec dzieci przybiera różne formy krzywdzenia, które często współwystępują.

¹² Ustawa z dnia 23 marca 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich oraz ustawy – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 2017 r. poz. 773), ustawa z dnia 13 maja 2016 r. o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 862).

Celem *Narodowej Strategii na Rzecz Walki z Przemocą Wobec Dzieci*, o której opracowanie i wdrożenie zwracam się do Pana Premiera, powinno być osiągnięcie realnego wpływu na świadomość społeczeństwa w zakresie przemocy wobec dzieci oraz wprowadzenie odpowiednich standardów zachowań w sytuacjach przemocy wobec najmłodszych. W ten sposób *Narodowa Strategia na Rzecz Walki z Przemocą Wobec Dzieci* będzie istotnym instrumentem oddziaływań ukierunkowanych na ochronę dziecka przed przemocą, a także dodatkową gwarancją, że prawa dziecka określone w Konstytucji RP, Konwencji o prawach dziecka i innych aktach prawnych będą chronione na najwyższym poziomie.

Narodowa Strategia powinna obejmować kompleksowe podejście nakierowane na zapobieganie, ochronę, pomoc i wsparcie we wszystkich rodzajach przemocy: fizycznej, psychicznej, ekonomicznej, seksualnej, rówieśniczej i instytucjonalnej. Należy podjąć działania by usystematyzować, wyodrębnić, wzbogacić i zagwarantować określone działania skierowane dla ochrony dzieci.

Narodowa Strategia na Rzecz Walki z Przemocą Wobec Dzieci powinna jasno wskazywać na priorytet państwa w działaniach na rzecz walki z przemocą wobec dzieci. Jej opracowanie leży więc w kompetencji rządu, którego prace koordynować będzie Prezes Rady Ministrów. Prace nad *Narodową Strategią* powinny wspierać nie tylko podmioty podległe rządowi strukturalnie, ale również Sejm, Senat, władze samorządowe, wymiar sprawiedliwości, Rzecznicy, organizacje pozarządowe oraz wszystkie podmioty zaangażowane w walkę z przemocą wobec najmłodszych.

W mojej ocenie, *Narodowa Strategia na Rzecz Walki z Przemocą Wobec Dzieci* powinna opierać się na kilku filarach. Jednym z nich jest profilaktyka, obejmująca obszar edukacji, programów kierowanych do rodziców i dzieci, wszelkie kampanie społeczne i informacyjne, a także wykorzystanie mediacji jako formy rozwiązywania konfliktów i sporów. Ważną rolę odgrywa uświadomienie społeczeństwu wieloaspektowości przemocy i jej form, uwrażliwienie opinii publicznej, a także uzyskanie poparcia dla walki ze zjawiskiem przemocy.

Drugim filarem powinna być legislacja. Należy w tym miejscu zaznaczyć, że mamy już dobre rozwiązania prawne, powinniśmy jednak je uzupełniać i uszlachetniać. W tym miejscu należy zasygnalizować konieczność wprowadzenia do statystyki przemocy wobec dzieci ich wieku i płci, co będzie realizacją Zaleceń Komitetu Obrony Praw Dziecka ONZ

z 2 października 2015 r.¹³ Kolejny filar można nazwać „leczeniem” – to zaradzenie skutkom przemocy, która już wystąpiła, niezależnie od rodzaju przemocy.

Następnym filarem powinna być aktywność różnych podmiotów – jak najszerzy udział nas wszystkich. Przykładem dobrej praktyki jest ruch społeczny prowadzony od 2013 r. w ramach kampanii społecznej Rzecznika Praw Dziecka „Reaguj. Masz prawo”. Pamiętamy również, jak ogromną kampanią społeczną na rzecz walki z przemocą wobec dzieci był uchwalony przez Sejm RP Rok Janusza Korczaka w 2012 r. Do realizacji obchodów Roku Janusza Korczaka zainspirowałem wiele instytucji organizacji i podmiotów. W ten sposób powstała nieformalna umowa społeczna na rzecz walki z przemocą wobec dzieci oraz na rzecz walki o przestrzeganie praw dziecka.

Prawa człowieka zaczynają się od praw dziecka. Podstawą, na której opierają się prawa człowieka jest godność. Jeżeli jest szanowana godność drugiego człowieka, to nie ma wtedy miejsca na przemoc. Jeżeli nie respektujemy tej zasady, prawdopodobieństwo wystąpienia przemocy jest równe pewności.

Obowiązkiem państwa jest ochrona i troska o najmłodszych, a co za tym idzie stworzenie systemowych rozwiązań ujmujących całościowo kwestie zjawiska przemocy wobec dzieci i walki z nim, skierowanych na: profilaktykę, ochronę, pomoc i wsparcie ofiar, wymianę informacji i doświadczeń, a także ściganie sprawców przestępstw, nieuchronność kary i zadośćuczynienie za wyrządzone krzywdy. Obok perspektywy zagrożeń, przed którymi należy chronić dzieci, trzeba również skoncentrować uwagę na wyzwaniach i szukać takich form wspierania dzieci, które nie tylko pozwolą uniknąć przemocy lub ją ograniczyć oraz adekwatnie reagować, ale też pozwolą stworzyć warunki do odpowiedniego rozwoju najmłodszych.

Wobec powyższego, a także mając na uwadze wypowiedzi Pana Premiera zawarte w Exposé, na podstawie art. 10a i art. 11 ustawy z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka¹⁴, ponownie apeluję o podjęcie działań w kierunku opracowania **Narodowej Strategii na Rzecz Walki z Przemocą Wobec Dzieci**. Jako Rzecznik Praw Dziecka deklaruję pełną gotowość do współpracy przy opracowywaniu skutecznych mechanizmów ochrony dzieci.

z wyprzedzeniem
Marek Piński

¹³ CRC/C/POL/CO/3-4

¹⁴ Dz.U. z 2017 r. poz. 922.