



PFZ/W/432/2021

Warszawa, 29.10.2021 r.

**POLSKA FEDERACJA ZWIĄZKOWA
PRACOWNIKÓW SOCJALNYCH
I POMOCY SPOŁECZNEJ**
ul. Jana Cybisa 7, 02 - 784 Warszawa
NIP 9512366909 REGON 146624204

**Pani
Anna Schmidt
Sekretarz Stanu
Ministerstwo Rodziny
i Polityki Społecznej**

Dotyczy pisma: BRT-III.0210.42.2021.MB z 30.09.2021 r.

Polska Federacja Związkowa Pracowników Socjalnych i Pomocy Społecznej, w odpowiedzi na ww. pismo, przedstawia następujące uwagi i propozycje dotyczące projektu ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy oraz niektórych innych ustaw (UD 296):

1. W art. 1 pkt. 10 projektu ustawy, proponujemy w zmienianym art. 6a w pkt. 4 nadanie nowego brzmienia o treści:

4) organizowanie szkoleń dla osób realizujących zadania związane z przeciwdziałaniem przemocy domowej, w tym obowiązkowych szkoleń dla członków zespołu interdyscyplinarnego oraz grup diagnostyczno-pomocowych, nie rzadziej niż raz na 2 lata.”;

Według projektowanych przepisów, to członkowie grup diagnostyczno – pomocowych (GDP) będą bezpośrednio zaangażowani w prace z osobami doświadczającymi i stosującymi przemoc. Należy zatem zagwarantować, by były to osoby właściwie przygotowane i posiadające niezbędną wiedzę, umiejętności i kompetencje, w tym do diagnozowania przemocy. Z uwagi m.in. na znaczną rotację wśród przedstawicieli służb, które uczestniczyć będą w pracach ww. grup konieczne jest również zagwarantowanie cykliczności tych szkoleń. Ustawodawca powinien również wskazać sposób finansowania zadania, a także dookreślić standardy szkoleń np. w formie dodatkowego rozporządzenia (wymiar godzinowy i zakres).

2. W art. 1 pkt. 16 projektu ustawy, proponujemy dodać nowy przepis o treści:

Członek grupy diagnostyczno-pomocowej, o której mowa pracuje z nie więcej niż 15 osobami odpowiednio: stosującymi lub doświadczającymi przemocy domowej i prowadzi działania monitorujące u nie więcej niż 10 osób.

Zakładane powierzenie większej liczby zadań przedstawicielom JOPS i Policji, oznacza ponadstandardowe obciążenie tych służb, a możliwość uzupełnienia składu GDP należy potraktować jedynie jako intencję projektodawcy, ponieważ dotychczasowe doświadczenie wskazuje na ograniczone zaangażowanie innych podmiotów (służb). Co więcej - ścisły podział grup na osoby do kontaktu z członkami rodziny (doznającymi i stosującymi przemoc), również budzi wątpliwości i może mieć wyłącznie sztuczny charakter, bowiem dotychczas praca członków grup roboczych



dostosowana była do sytuacji rodziny. W projekcie nie wskazuje się członków gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, jako tych, którzy mogłyby wchodzić w skład grup. Wszystko to w połączeniu z założeniem, iż do każdej sprawy będzie powoływana grupa - znacząco obciąży pracą już obciążonych pracowników socjalnych. Tym samym należy się spodziewać obniżenia jakości pracy i poziomu faktycznej ochrony oraz pomocy osobom doświadczającym przemocy. Zdarza się bowiem często, iż w ramach jednej procedury, regularnego wsparcia wymaga więcej niż jedna osoba doświadczająca przemocy. Pracownik socjalny powinien więc dysponować odpowiednim czasem na realizację nowo projektowanych zadań. Ponadto, nierzadko pracownicy socjalni oprócz realizacji procedury Niebieskie Karty (NK) wykonują szereg innych działań wynikających z powierzonych im ustawowo obowiązków. Wobec powyższego, wprowadzenie wskaźników max. liczby prowadzonych spraw (analogicznie jak w ustawie o pomocy społecznej, ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej) zagwarantuje standard pracy z osobami doświadczającymi przemocy i członkami ich rodzin. Wyznaczanie nowej formuły prac grup powoływanych w tym przedmiocie, nie będzie mogło być skuteczne, gdy osoby bezpośrednio zaangażowane w jej realizację nie będą miały gwarantowanych standardów pracy.

3. W art. 1 pkt. 13 projektowanej ustawy, w dodanym art. 11b, proponujemy dodać pkt. 8 w brzmieniu:

8. przedstawiciel gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych.

Z przyczyn wskazanych w pkt. 2 naszej opinii konieczne jest dopuszczenie możliwości uzupełniania składu GDP, o inne niż zakładane osoby. W części z gmin – to właśnie członkowie GKRPA zaangażowani są w ww. działania i ich pominięcie nie jest uzasadnione.

4. W art. 1 pkt. 20 projektowanej ustawy, w dodanym art. 9h ust. 2 proponujemy brzmienie:

Ocena sytuacji osób, wobec których podjęte były działania w oparciu o procedurę „Niebieskie Karty”, jest poddawana działaniom monitorującym prowadzonym przez grupę diagnostyczno-pomocową, przez okres 6 miesięcy po zakończeniu procedury „Niebieskie Karty”, z wyłączeniem sytuacji odstąpienia od dalszych działań w myśl art. 9b ust. 6.

Nawet uwzględniając występujące cykle przemocy, wskazany okres monitorowania sytuacji rodzin, wobec których zakończono procedurę, jest zbyt długi. Wprowadzenie ww. obowiązku w wymiarze 18 miesięcy, doprowadzi do piętrzenia się spraw objętych procedurą z kolejnych lat, co przy wskazanych nowych zadaniach – może doprowadzić do zupełnego paraliżu GDP. Należy też uwzględnić rotację dzielnicowych i pracowników socjalnych; wielokrotnie w trakcie procedury dochodzi do zmiany składu grupy i z pewnością w trakcie 18 miesięcy monitoringu będzie do takich zmian nadal dochodzić. Nadto doświadczenie wskazuje, że pewna część



z rodzin, po zakończeniu procedury nie życzy sobie kontaktu ze strony służb. Wprowadzony obowiązek w zakładanym wymiarze jest więc nadmiarowy i nieadekwatny do oczekiwań tej części samych pokrzywdzonych, a także sprzeczny z metodyką działania. Może ona także budzić poważne wątpliwości, co do zgodności z przepisami RODO i ochrony danych osobowych wyrażonych w ustawie, skoro te przepisy zakładają możliwość przetwarzania danych w związku z prowadzoną procedurą, a nie w okresie po jej zakończeniu. Z tych samych względów należy wyłączyć czynność monitorowania, gdy już na wstępnym etapie procedury uznano brak zasadności jej wszczynania i prowadzenia dalszych działań np. gdy GDP odstępuje od dalszych działań (art. 9b ust. 6).

5. W art. 1 pkt. 16 projektowanej ustawy, w zmienionym art. 9a ust. 9 proponujemy brzmienie:

Obsługę organizacyjno-techniczną i finansową zespołu interdyscyplinarnego zapewnia ośrodek pomocy społecznej, a w przypadku przekształcenia ośrodka pomocy społecznej w centrum usług społecznych na podstawie przepisów ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych (Dz. U. poz. 1818) – centrum usług społecznych.

Z treści powołanego przepisu nie wynika, na czym miałyby polegać obsługa finansowa ZI i w jakim zakresie miałyby być realizowana. Skoro za powołanie ZI odpowiedzialna jest gmina i jest to jej zadanie własne o charakterze obowiązkowym, to także ponosi ona odpowiedzialność finansową za funkcjonowanie Zespołów. Niezrozumiałe jest więc wskazywanie OPS lub CUS, jako zapewniających tę obsługę, co pogłębić może jedynie chaos kompetencyjny w zakresie realizacji ww. zadania.

6. W art. 1 pkt. 16 projektowanej ustawy, w dodanym art. 9a ust. 10a proponujemy brzmienie:

Grupę diagnostyczno-pomocową powołuje przewodniczący zespołu interdyscyplinarnego niezwłocznie, nie później niż w ciągu 7 dni od otrzymania zgłoszenia o podejrzeniu wystąpienia przemocy domowej.

Powołanie grupy diagnostyczno-pomocowej w terminie 3 dni od otrzymania zgłoszenia o podejrzeniu wystąpienia przemocy domowej jest zbyt krótkim i nierealnym terminem, uwzględniając dotychczasowe doświadczenie w realizacji procedury.

7. W art. 1 pkt. 16 projektowanej ustawy, w dodanym art. 9a ust. 7a proponujemy brzmienie:

Członek zespołu interdyscyplinarnego, który nie może uczestniczyć w posiedzeniu zespołu, informuje przewodniczącego zespołu interdyscyplinarnego o przyczynach swojej nieobecności, w miarę możliwości przed zaplanowanym posiedzeniem tego zespołu.



Wprowadzenie obowiązku informowania o absencji na 2 dni przed posiedzeniem Zespołu jest niezgodne z logiką i doświadczeniem życiowym. Część z nieobecności to bowiem zdarzenia, których wystąpienia nie da się przewidzieć np. choroba.

8. W art. 1 pkt. 16 projektowanej ustawy, w dodanym art. 9a ust. 7e, proponujemy rezygnację z ww. przepisu. Zakładane informowanie przełożonych o nieobecnościach członków ZI na posiedzeniach Zespołu – to dodatkowy i zbędny obowiązek nałożony na przewodniczącego. Należy zauważyć, że już w ust. 7f powierzono przewodniczącemu zadania, które w dotychczasowym stanie prawnym realizował cały zespół, a nie jedna osoba. Obciążanie kolejnym, w gruncie rzeczy biurokratycznym zadaniem, w żadnej mierze nie przyczynia się do realizacji celów założonych w ustawie. Należy zauważyć, że w myśl ust. 7g przewodniczący zespołu ma (jednoosobowo) inicjować działania wobec poszczególnych członków rodziny dotkniętej przemocą, powoływać grupy i jeszcze monitorować przebieg procedury, a także występować do sądu w sprawie udziału w programie korekcyjno-edukacyjnym. Jest to niewykonalne, dlatego proponujemy też, by ustawowo umożliwić delegowanie zadań przewodniczącego na dowolnego członka zespołu lub umożliwić powołanie większej liczby zastępców (niezbędna zmiana w art. 9a ust. 6a na „zastępców”), którzy dzieliliby się obowiązkami z przewodniczącym, ewentualnie, pozostawić „inicjowanie działań w stosunku do osób doznających/stosujących przemoc” wyłącznie w gestii grupy diagnostyczno-pomocowej.
9. W art. 1 pkt. 16 projektowanej ustawy, w art. 9b ust. 3 wskazano, jakie zadania realizuje grupa diagnostyczna – pomocowa. Biorąc pod uwagę treść wskazanego przepisu, zwracamy uwagę na pogłębienie przez projektodawcę chaosu pojęciowego i metodycznego dotyczącego prowadzonych działań w obszarze przeciwdziałania przemocy. Powstaje bowiem uzasadnione pytanie – w którym momencie uruchamiana jest procedura „Niebieskie Karty” – z chwilą zgłoszenia, decyzji przewodniczącego lub ZI, czy uruchomienia działań diagnostycznych przez GDP, a może po ich przeprowadzeniu? Czy diagnoza dokonana przez ww. grupę jest etapem już wszczętej procedury, czy też ma dopiero służyć decyzji o wszczęciu samej procedury NK? Uważamy i proponujemy, by ustawodawca wyraźnie dookreślił i ujednolicił wszystkie zapisy ustawy wzajemnie się obecnie wykluczające w tym zakresie, a także wskazał jednoznacznie kto i w jakim trybie podejmuje decyzję o zakończeniu procedury.
10. W związku z prowadzeniem instrumentu GDP i wprowadzeniem podziału pracy, co do zasady na: 1) z osobą doznającą przemocy - pracownik socjalny, 2) z osobą stosującą przemoc – policjant, rozmywa się interdyscyplinarny charakter działań ukierunkowanych na przeciwdziałanie przemocy, a przez to obniży się także ich efektywność. Konieczność ścisłej współpracy służb w reakcji na występującą przemoc była jednym z priorytetów i postulatów środowisk pomocy społecznej. Tymczasem obecnie zakłada się, że w szczególności do zadań pracownika socjalnego przypisano „opracowanie indywidualnego planu pomocy”, co dotychczas było domeną grup roboczych i tak powinno naszym zdaniem pozostać. Tym samym wnosimy, by w art. 9b ust. 3 przypisać ww. zadanie do zadań grup diagnostyczno – pomocowych, a nie jedynie pracownikowi socjalnemu.

11. W art. 1 pkt. 16 projektowanej ustawy, w art. 9a ust. 11 i 11a, proponujemy dodanie:

3) *przedstawiciel podmiotu inicjującego procedurę „Niebieskie Karty”*

Projektodawcy umknęło, że procedurę NK wszczynają przedstawiciele innych podmiotów niż jednostki organizacyjne pomocy społecznej oraz Policji. W takim przypadku powołanie GDP bez obligatoryjnego udziału przedstawiciela innego podmiotu, który sporządził Niebieską Kartę i być może jako jedyny zna sytuację osób doświadczających przemocy, jest kompletnie niezrozumiałe. To osoba która wypełnia NK dokonuje wstępnego rozeznania sytuacji ww. osób, a jej wiedza oraz spostrzeżenia powinny być obowiązkowo częścią działań powołanej grupy.

12. W art. 1 pkt. 22 projektowanej ustawy, w art. 10a ust. 3 proponujemy pozostawienie pkt. 8, który w projekcie miał zostać uchylony. Pkt 8 wskazywał na zadanie: „upowszechnianie wyników monitoringu działań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie.” To naszym zdaniem bardzo istotne działanie, mające znaczenie dla diagnozy zjawiska oraz zapotrzebowania na działania w tym zakresie. Należy więc je kontynuować.

13. Należy zauważyć, że projektodawca nie przewiduje żadnych nowych mechanizmów i źródeł finansowania dla projektowanych działań. Jednocześnie, w praktyce legalizuje się obciążenie wyłącznie JOPS i Policji zadaniami związanymi z realizacją ustawy. Większość dotychczasowych i nowych zadań ma być powierzona pracownikom socjalnym i policjantom, w ramach ich obowiązków służbowych, bez dodatkowego wynagrodzenia za nałożone nowe obowiązki służbowe i powierzenie dodatkowych zadań. W związku z powyższym w art. 1 pkt. 16 projektowanej ustawy, w art. 9a, proponujemy dodać odrębny ustęp w brzmieniu:

Pracownikom jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, powołanym do pracy zespołu interdyscyplinarnego lub grup diagnostyczno-pomocowych, przysługuje dodatek specjalny na zasadach określonych w art. 36 ust. 5 ustawy z 21.11.2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2019 r., poz. 1282).

14. W art. 1 pkt. 16 lit e) projektowanej ustawy, w zmienianym art. 9a ust. 7g wymienia się zadania przewodniczącego ZI, wśród których znajduje się monitorowanie procedury NK (pkt. 4). Wnosimy o wykreślenie ww. przepisu, bowiem z treści pozostałych przepisów wynika, że zadanie powyższe realizują, zresztą słusznie, przedstawiciele podmiotów zaangażowanych w procedurę NK. Przewodniczący ZI, nie posiada ani kompetencji, ani możliwości prowadzenia monitoringu procedury NK w odniesieniu do wszystkich osób, objętych tą procedurą. Jeśli jednak projektodawca, zakładając ww. zadanie, miał na myśli działania systemowe związane z czuwaniem nad prawidłowością prowadzenia procedury to należałoby nadać inne brzmienie dla ww. zadania, tak by nie wprowadzać dodatkowego chaosu w tym zakresie.



15. W art. 1 pkt. 17 lit a) projektowanej ustawy, w zmienianym art. 9b ust. 3 pkt. 3 znajduje się ewidentna pomyłka tj. sprzeczna treść wskazująca, że „zawiadomienie osoby podejrzanej o stosowanie przemocy domowej o wszczęciu procedury „Niebieskie Karty”, pod nieobecność osoby stosującej przemoc domową.”
16. W art. 1 pkt. 26 projektowanej ustawy, w zmienianym art. 12a ust. 1 wskazuje się, że „pracownik socjalny wykonujący obowiązki służbowe ma prawo zapewnić dziecku ochronę przez umieszczenie go u innej niezamieszkującej wspólnie osoby najbliższej”. Uważamy, że w pozostałych przepisach ustawy, w tym np. art. 2 projektu odnoszącego się do zmian w Kodeksie postępowania cywilnego, należy ujednolicić sformułowania w powyższy sposób i zastąpić stygmatyzujące określenie „odebranie dziecka”, ww. wskazującym na cel związany z ochroną małoletnich.
17. W art. 1 pkt. 16 projektowanej ustawy, w art. 9a ust. 11b, proponujemy dodać kolejny punkt o brzmieniu:
- inny pracownik jednostki organizacyjnej pomocy społecznej*
- Przy próbie określenia kto może wchodzić w skład grupy diagnostyczno - pomocowych nie uwzględniono osób, które są pracownikami pomocy społecznej zatrudnionymi na innym stanowisku - np. koordynator pieczy zastępczej lub specjalista pracy z rodziną. Ich wiedza i doświadczenie w pracy z daną rodziną powinny być wykorzystane w działaniach na rzecz przeciwdziałania przemocy.
18. Zakładając strategiczną rolę zespołów interdyscyplinarnych, uważamy że wystarczające jest utrzymanie cykliczności spotkań ZI minimum raz na 3 miesiące, a nie jak się projektuje - raz na 2 miesiące (art. 9a ust. 7).
19. Uważamy, że uwzględniając szeroki zakres zadań spoczywających na przewodniczącym ZI, konieczne jest ustawowe dookreślenie, że osoba ta wybierana jest za jej zgodą, a wójt, burmistrz lub prezydent przyjmuje jej rezygnację, gdy ta zostanie złożona. Skuteczne złożenie oświadczenia woli dotyczące nie przyjęcia funkcji przewodniczącego ZI lub rezygnacji z pełnionej funkcji, obliguje organ do przyjęcia tego oświadczenia (por. wyrok WSA w Kielcach z 23.05.2018 r., II SA/Ke 253/18). Tym samym, zasadne jest bezwzględne unormowanie ww. kwestii.
20. Zwracamy również uwagę, że projektodawca poprzez zmianę definicji rozszerzył katalog osób, wobec których możliwe jest wszczęcie i prowadzenie procedury NK, nawet jeśli osoby te nie są spokrewnione i nie mieszkają razem, ale pozostają w „faktycznym związku”. W sposób oczywisty doprowadzi to wzrostu liczby prowadzonych procedur, co uzasadnia proponowane przez nas zmiany, mające zminimalizować ryzyko paraliżu w zakresie realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy, w tym związanych z nadmiernym obciążeniem

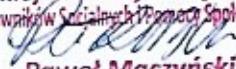


pracowników działających w tym obszarze. Niezbędne jest jednak doprecyzowanie, co projektodawca rozumie poprzez „pozostawanie w fatycznym związku” lub zrezygnowanie z tak szerokiego definiowania „przemocy domowej”.

Mając na względzie powyższe zgłoszone uwagi, liczymy na ich uwzględnienie, a także wnosimy o przeprowadzenie bezpośrednich konsultacji tej kwestii z naszą organizacją. Zwracamy się o poinformowanie naszej organizacji o Państwa stanowisku w odniesieniu do nadesłanej opinii.

Otrzymują:

1. Adresat (mail)
2. a/a

PRZEWODNICZĄCY
Polskiej Federacji Związkowej
Pracowników Socjalnych i Pomocy Społecznej

Paweł Maczyński