



KANCELARIA
SENATU

BIURO ANALIZ,
DOKUMENTACJI
I KORESPONDENCJI

Ochrona dzieci
przed krzywdzeniem
w instytucjach
zapewniających im
opiekę.
Analiza przepisów.
Postulaty zmian

Opinie
i ekspertyzy

OE-413

WARSZAWA 2022

Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji zamawia opinie, analizy i ekspertyzy sporządzone przez specjalistów reprezentujących różne punkty widzenia. Wyrażone w materiale opinie odzwierciedlają jedynie poglądy autorów. Korzystanie z opinii i ekspertyz zawartych w tym zbiorze bez zezwolenia Kancelarii Senatu dopuszczalne wyłącznie w ramach dozwolonego użytku w rozumieniu ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 880 ze zm.) i z zachowaniem wymogów tam przewidzianych. W pozostałym zakresie korzystanie z opinii i ekspertyz wymaga każdorazowego zezwolenia Kancelarii Senatu.

© Copyright by Kancelaria Senatu, Warszawa 2022

Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji
Dyrektor – Agata Karwowska-Sokolowska
tel. 22 694 94 32, fax 22 694 94 28,
e-mail: Agata.Karwowska-Sokolowska@senat.gov.pl

Wicedyrektor – Danuta Antoszkiewicz
tel. 22 694 93 21,
e-mail: Danuta.Antoszkiewicz@senat.gov.pl

Dział Analiz i Opracowań Tematycznych
tel. 22 694 95 33, fax 22 694 94 28
Redaktor prowadzący – Jagoda Tracz-Drał

Opracowanie graficzno-techniczne
Centrum Informacyjne Senatu
Dział Wydawniczy

Kancelaria Senatu
lipiec 2022

Ochrona dzieci przed krzywdzeniem w instytucjach zapewniających im opiekę. Analiza przepisów. Postulaty zmian

I. Zakres ekspertyzy

W niniejszej ekspertyzie poddano analizie regulacje prawne dotyczące funkcjonowania instytucji, w których dorośli zapewniają opiekę dzieciom. Celem jej sporządzenia jest odpowiedź na pytanie, czy przepisy prawa zapewniają wystarczającą ochronę dzieciom przed krzywdzeniem, zatem czy instytucje te są dla nich bezpieczne.

Dzieci to osoby do 18. roku życia (zgodnie zarówno z definicją przyjętą przez Konwencję o prawach dziecka¹ oraz przez polski kodeks cywilny²). **Krzywdzenie** jest rozumiane szeroko. Zgodnie z definicją WHO, jest to zarówno fizyczne, jak i emocjonalne złe traktowanie, zaniedbanie, wykorzystanie seksualne, doznane od osoby odpowiedzialnej za dziecko, której ono ufa lub która ma władzę nad nim, skutkujące faktyczną lub potencjalną krzywdą dziecka dla jego zdrowia, możliwości przetrwania, rozwoju albo godności³. W niektórych sytuacjach także narażenie na obserwowanie przemocy między partnerami może być traktowane jako krzywdzenie dziecka⁴.

Przekładając to na grunt polskiego ustawodawstwa, pojęcie krzywdzenia będzie zawierało w sobie zarówno czyny zabronione na szkodę dzieci (np. znęcanie się nad małoletnim, czyny przeciwko wolności seksualnej,

1 Konwencja o prawach dziecka, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r., Dz.U.1991.120.526.

2 Art. 10 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, Dz.U.2022.1360 t.j. z dnia 2022.06.29.

3 Report on Consultation on Child Abuse Prevention. Geneva 1999, str. 15, <https://apps.who.int/iris/handle/10665/65900?show=full> (data dostępu: 22.06.2022). Tłumaczenie za: J. Podlewska, R. Szredzińska, J. Włodarczyk, *Analiza polskiego systemu ochrony dzieci przed krzywdzeniem*, Warszawa 2019, str. 6.

4 Definicja „child maltreatment”. https://www.who.int/health-topics/violence-against-children#tab=tab_2 (data dostępu: 22.06.2022).

pozbawienie wolności, groźby karalne), jak i inne działania, które wprost spenalizowane nie są, ale stanowią formę krzywdzenia. Do tej drugiej kategorii należy np. zaniedbanie, które może stanowić podstawę do ingerencji sądu opiekuńczego we władzę rodzicielską.

II. Krzywdzenie dzieci w instytucjach

Na wstępie należy zadać dwa pytania:

1. Jakim krzywdzeniem zagrożone są dzieci przebywające w miejscach zapewniających im opiekę?
2. W jaki sposób dana instytucja może zapewnić ochronę przed krzywdzeniem?

Ponieważ w Polsce brak jest jednolitego i stałego systemu zbierania danych o dzieciach, trudno oszacować skalę krzywdzenia dzieci oraz zidentyfikować jednoznacznie miejsca, gdzie do niego dochodzi⁵.

Badania społeczne przeprowadzone przez Fundację Dajemy Dzieciom Siłę w 2018 r. wskazują, że **72% polskich dzieci w wieku 11–17 lat doświadczyło w swoim życiu przynajmniej jednej formy krzywdzenia**. Prawie połowa respondentów (48%) doznała co najmniej dwóch kategorii krzywdzenia⁶. Wśród form krzywdzenia objętych badaniem znalazły się przestępstwa konwencjonalne, przemoc ze strony bliskich dorosłych, zaniedbanie, wiktyimizacja pośrednia, bycie świadkiem przemocy domowej, przemoc rówieśnicza, obciążające doświadczenia seksualne i wykorzystywanie seksualne.

Dzieci mogą doświadczać krzywdzenia ze strony najbliższych, przemocy rówieśniczej, a także przemocy ze strony osób obcych, w tym osób sprawujących nad nimi opiekę lub pracujących z nimi. Szczególnie ta trzecia kategoria sprawców wymaga omówienia.

Kwestia krzywdzenia dzieci przez osoby, które powinny im pomagać, nabrała szczególnego znaczenia w 2002 r. Został wówczas opublikowany wstępny raport UNHCR oraz *Save the Children* na temat wykorzystywania seksualnego dzieci w zachodniej Afryce (Gwinea,

5 O problemach dotyczących gromadzenia danych na temat krzywdzenia dzieci – zob. J. Podlewska, R. Szredzińska, J. Włodarczyk, *Analiza polskiego systemu ochrony dzieci przed krzywdzeniem*, Warszawa 2019, str. 11 i nast. https://fdds.pl/_Resources/Persistent/7/3/a/4/73a4bfab0aab4bed3875baedfbb217a64dc3d491/Analiza-polskiego-systemu-ochrony-dzieci-przed-krzywdzeniem_.pdf.pdf (data dostępu: 22.06.2022).

6 J. Włodarczyk, K. Makaruk, P. Michalski, M. Sajkowska, *Ogólnopolska diagnoza skali i uwarunkowań krzywdzenia dzieci*. Raport z badań, Warszawa 2018.

Liberia i Sierra Leone). Wynikało z niego, że do przypadków wykorzystywania seksualnego dzieci uchodźczych dochodziło nie tylko ze strony członków rodzin czy członków społeczności. W trakcie wywiadów z 1500 dorosłymi i dziećmi ujawniono aż **67 przypadków krzywdzenia dzieci przez osoby, które powinny je chronić**. W proceder zaangażowani byli pracownicy UN (ONZ), służb bezpieczeństwa, organizacji pozarządowych (zarówno lokalnych, jak i międzynarodowych), przedstawiciele rządu czy lokalni przywódcy/liderzy danej wspólnoty. Jednym z zaleceń autorów raportu było wdrożenie możliwości raportowania takich nadużyć (zarówno przez osoby pokrzywdzone, jak i przez pracowników obserwujących te nadużycia) oraz wdrożenie odpowiednich kodeksów postępowania regulujących niedozwolone zachowania personelu⁷.

Na tej podstawie w grupie organizacji międzynarodowych opracowano standardy, których celem było zapewnienie dzieciom ochrony przed nadużyciami w czasie przebywania pod opieką personelu organizacji⁸.

Do krzywdzenia dzieci może dochodzić wszędzie. W instytucjach takich jak żłobki, placówki oświatowe, szpitale, placówki opiekuńczo-wychowawcze, gdzie dzieci pozostają bez opieki rodziców, zawsze istnieje ryzyko pojawienia się niedozwolonych zachowań. Pracownicy tych instytucji mogą także obserwować u małych dzieci symptomy pokrzywdzenia ze strony innych osób (np. rodziców, rówieśników). Na ten aspekt zwrócono uwagę podczas pandemii koronawirusa. Z raportu WHO z 2020 r. wynika, że w tym czasie w niektórych krajach spadła liczba zawiadomień o krzywdzeniu dzieci. Prawdopodobnie było to związane z brakiem bezpośredniego kontaktu dzieci z nauczycielami, pracownikami socjalnymi, lekarzami czy pielęgniarkami, którzy w normalnej sytuacji rozpoznaliby symptomy krzywdzenia dziecka i dokonali zgłoszenia⁹.

7 Note for Implementing and Operational Partners by UNHCR and Save the Children-UK on Sexual Violence & Exploitation: The Experience of Refugee Children in Guinea, Liberia and Sierra Leone based on Initial Findings and Recommendations from Assessment Mission 22 October - 30 November 2001, UNHCR & Save the Children 2002,

https://www.savethechildren.org.uk/content/dam/global/reports/health-and-nutrition/sexual_violence_and_exploitation_1.pdf (data dostępu: 29.06.2022).

8 „Setting the standard”. A common approach to Child Protection for international NGOs, 2003, Tearfund & NSPCC, str. 5. Zob. także: <https://www.keepingchildren-safe.global>.

9 Global status report on preventing violence against children 2020, str. 14, <https://www.who.int/> (data dostępu: 22.06.2022).

Przechodząc do odpowiedzi na pytanie o sposoby zapewnienia dzieciom ochrony przed krzywdzeniem, należy odnieść się do Konwencji o prawach dziecka.

Art. 19 Konwencji zobowiązuje Państwa do podejmowania wszelkich właściwych kroków dla ochrony dziecka przed wszelkimi formami przemocy fizycznej bądź psychicznej, krzywdy lub zaniedbania bądź złego traktowania lub wyzysku, w tym wykorzystywania w celach seksualnych. Zobowiązanie to dotyczy zarówno ochrony dzieci pozostających pod opieką rodziców/opiekunów prawnych, jak i innych osób sprawujących opiekę nad dzieckiem.

Państwa powinny podejmować też działania prewencyjne dla ustalania, informowania, wszczynania i prowadzenia śledztwa, postępowania, notowania wymienionych wyżej przypadków niewłaściwego traktowania dzieci. W komentarzu Komitetu Praw Dziecka (dalej: Komitet) do tego przepisu wskazuje się na konieczność ochrony przed przemocą także ze strony profesjonalistów pracujących z dziećmi. Zdaniem Komitetu konieczne w tym zakresie są zintegrowane, spójne, interdyscyplinarne działania, ponieważ wszelkie aktywności, które nie są częścią polityki państwa będą miały ograniczone efekty¹⁰.

W odniesieniu do polskich realiów Komitet już w 2015 r. wskazał, że w pogotowiacz opiekuńczych, schroniskach młodzieżowych lub zakładach poprawczych/ośrodkach wychowawczych odnotowano przypadki krzywdzenia dzieci, takie jak przedłużający się okres pobytu w ośrodku przejściowym, stosowanie kar niezgodnych z przepisami, ograniczanie w zakresie prowadzenia korespondencji i składania skarg oraz ograniczanie wizyt, zaś w szkołach, ośrodkach młodzieżowych i ośrodkach opieki alternatywnej nadal stosuje się kary cielesne. Zalecono, by Polska sprawdziła wszystkie doniesienia na temat znęcania się nad dziećmi i zagwarantowała, że takie przypadki spotkają się z odpowiednią reakcją w formie procesu sądowego, a dzieci-ofiary znęcania się otrzymają wsparcie i dostęp do programów rehabilitacyjnych. Komitet zobowiązał stronę polską do monitorowania i egzekwowania zakazu stosowania kar cielesnych w każdym środowisku. W zakresie wykorzystywania seksualnego wskazano na konieczność ścigania wszystkich przypadków oraz zapewnienia przyjaznych dla dzieci systemów ich zgłaszania. Komitet podkreślał wówczas potrzebę pozbawienia sprawców takich czynów możliwości

10 General comment No. 13 (2011) The right of the child to freedom from all forms of violence, CRC/C/GC/13, 18 April 2011, https://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/CRC.C.GC.13_en.pdf (data dostępu: 29.06.2022), pkt 36, pkt 39.

kontaktu z dziećmi w swojej pracy zawodowej oraz zastosowania polityk i środków zapobiegania nawrotom takiej formy przemocy¹¹.

W przygotowanym pięć lat później przez polskie organizacje pozarządowe raporcie alternatywnym do rządowego sprawozdania z realizacji przepisów Konwencji wskazano, że instytucje (zarówno prywatne, jak i publiczne) pracujące z dziećmi nie mają obowiązku tworzenia kompleksowej polityki ochrony dzieci przed krzywdzeniem¹². W najnowszych zaleceniach z grudnia 2021 r. Komitet podkreślił, że obszar wolności od wszelkich form przemocy oraz wykorzystywania seksualnego wymagają podjęcia przez stronę polską pilnych zmian¹³. W zakresie ochrony przed przemocą wskazano, że brak jest **kompleksowej krajowej strategii ochrony dzieci** przed wszystkimi formami przemocy oraz zapewnienia wsparcia dzieciom, które już przemocy doświadczyły. Poza tym Komitet wskazał na brak **prawnego obowiązku po stronie placówek opieki i nauki w zakresie tworzenia standardów ochrony dzieci przed przemocą**. Zidentyfikowano także brak bezpiecznych, poufnych i przyjaznych dzieciom mechanizmów zgłaszania nadużyć w policyjnych izbach dziecka, szkołach czy innych placówkach dla dzieci¹⁴. Komitet ponownie wskazał też na konieczność zapewnienia, by sprawcy czynów związanych z wykorzystywaniem seksualnym nie mieli kontaktu z dziećmi w swojej pracy zawodowej¹⁵.

Przykład standardów wypracowanych przez organizacje międzynarodowe w 2003 r. (patrz: przypis 8) pokazuje, że możliwe jest stworzenie wspólnych zasad, nawet w odniesieniu do organizacji pracujących w odmiennych obszarach i kontekstach kulturowych, których zadania znacznie się między sobą różnią. Do wyznaczników bezpieczeństwa dzieci

11 Komitet Praw Dziecka. Uwagi końcowe do połączonych trzeciego i czwartego sprawozdania okresowego Polski, CRC/C/POL/CO/3-4 Wersja poprawiona niepublikowana, 2 października 2015, <https://unicef.pl/content/download/1048/file/Zalecenia%20Komitetu%20Praw%20Dziecka%20dla%20Polski%202015.pdf> (data dostępu: 29.06.2022).

12 Raport alternatywny, UNICEF Warszawa 2020, <https://unicef.pl/content/download/44921/file/RAPORT%20ALTERNATYWNY%20WERSJA%20POLSKA.pdf> (data dostępu: 22.06.2022).

13 Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Poland, grudzień 2021, CRC/C/Pol/CO/5-6.

14 Punkt 26d i e zaleceń Komitetu z grudnia 2021.

15 Punkt 29e zaleceń z grudnia 2021. Podobnie w poprzednich uwagach Komitetu Praw Dziecka - Uwagi końcowe do połączonych trzeciego i czwartego sprawozdania okresowego Polski* CRC/C/POL/CO/3-4 Wersja poprawiona niepublikowana, 2 października 2015,

<https://unicef.pl/content/download/1048/file/Zalecenia%20Komitetu%20Praw%20Dziecka%20dla%20Polski%202015.pdf> (data dostępu: 29.06.2022).

zaliczono: posiadanie przez daną organizację polityki ochrony dzieci, procedur opisujących szczegółowe kroki do podjęcia w razie podejrzenia krzywdzenia dziecka, a także procedury zapobiegania krzywdzeniu (m.in. polityka zatrudniania pracowników i wolontariuszy). Wskazano wśród nich także tworzenie zasad kontaktu z dziećmi. Zasady chroniące dzieci powinny być komunikowane zarówno na zewnątrz organizacji, jak i wśród jej pracowników oraz wśród dzieci. Kolejnymi standardami są szkolenia dla personelu (np. w zakresie sposobu reagowania na sygnały o krzywdzeniu), a także zapewnienie informacji dla dzieci, gdzie mogą zgłosić się po pomoc, wsparcie i ochronę, kiedy do takiego zdarzenia już dojdzie.

Warunkiem funkcjonowania tych zasad jest stałe monitorowanie ich wdrażania i ewaluacja istniejących rozwiązań, a także zapewnienie by politykę ochrony dzieci stosowali także partnerzy danej organizacji.

Na potrzebę istnienia odpowiednich procedur w zakresie chociażby podejmowania interwencji w przypadku krzywdzenia dziecka wskazują także badania przeprowadzone wśród pracowników szkół przez Fundację Dajemy Dzieciom Siłę¹⁶. Wynika z nich, że za korzyść z wprowadzenia takich standardów ochrony dzieci ankietowani uznają **bezpieczeństwo i ochronę dzieci, przejrzyste procedury interwencji w przypadku podejrzenia krzywdzenia, wzrost świadomości społeczności szkolnej, edukacja dzieci oraz rodziców**. Istnienie procedur interwencji w przypadku podejrzenia krzywdzenia dziecka (wykorzystywania seksualnego, przemocy w rodzinie, przemocy ze strony personelu, przemocy rówieśniczej, cyberprzemocy, niebezpiecznych treści w Internecie) uznała za potrzebne zdecydowana większość ankietowanych (szkoły podstawowe – 99%, ponadpodstawowe – 97%).

Dlatego też analiza polskich przepisów w kontekście bezpieczeństwa dzieci dokonana zostanie pod kątem istnienia w instytucji:

- **procedur zgłaszania podejrzenia krzywdzenia dziecka** (w tym krzywdzenia przez pracownika placówki), uwzględniających zgłaszanie takich przypadków przez dziecko;
- **dokumentów zapewniających przeciwdziałanie krzywdzeniu** w danej instytucji (obejmujących m.in. np. kodeksy postępowania wobec dzieci, monitoring ich stosowania przez wszystkich pracowników);

16 K. Makaruk, K. Drabarek, *Ochrona dzieci przed przemocą w placówce. Raport z badania ilościowego wśród pracowników szkół*, Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę 2022, str. 32.

- **przepisów** zapewniających, że osoby, które dopuściły się wykorzystywania seksualnego czy przemocy wobec dzieci, **nie mają możliwości kontaktu z dziećmi w dalszej pracy zawodowej**.

Dzieci mogą mieć kontakt z wieloma instytucjami. Stykają się zarówno z systemem opieki nad dziećmi do lat 3, jak i placówkami oświatowymi. Mogą mieć kontakt z zakładami leczniczymi, instytucjami pieczy zastępczej czy też sprawującymi opiekę nad nieletnimi. W ekspertyzie omówione zostaną żłobki i kluby dziecięce, placówki oświatowe, świetlice środowiskowe, placówki opiekuńczo-wychowawcze, szpitale, schroniska i zakłady poprawcze dla nieletnich, a także organizatorzy wypoczynku dzieci. Katalog instytucji czy organizacji, które mogą sprawować pieczę nad dziećmi, jest jednak otwarty.

III. Ochrona dzieci przed krzywdzeniem – obowiązujące rozwiązania

1. Przepisy ogólne

W polskim systemie prawa istnieją ogólne regulacje dotyczące zgłaszania zdarzeń, które mieszczą się w definicji krzywdzenia dzieci. Trzeba jednak podkreślić, że brak jest w tym zakresie kompleksowych rozwiązań skoncentrowanych wokół tego zjawiska. Dlatego analiza regulacji dotyczących ujawniania krzywdzenia sprowadza się do analizy przepisów nie dedykowanych ochronie dzieci.

Przepisy regulują obowiązek zawiadomienia organów ścigania w razie popełnienia przestępstwa ściganego z urzędu. Art. 304 § 1 k.p.k.¹⁷ przewiduje obowiązek społeczny, dotyczący każdego, kto dowiedział się o popełnieniu takiego przestępstwa. W § 2 tego przepisu znajdujemy zaś obowiązek instytucji państwowych i samorządowych, które w związku ze swą działalnością dowiedziały się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu. Niewykonanie prawnego obowiązku może stanowić czyn zabroniony¹⁸. Prawny obowiązek obejmuje zatem tylko ww. instytucje.

¹⁷ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego, Dz.U.2022.1375 t.j. z dnia 2022.06.30.

¹⁸ „Niewykonanie nakazu przewidzianego w art. 304 § 2 k.p.k. może stanowić przestępstwo stypizowane w art. 231 § 1 lub 2 k.k. wówczas, gdy funkcjonariusz publiczny zobowiązany na podstawie tego przepisu do denuncjacji nie zawiadamia o przestępstwie ściganym z urzędu, pomimo świadomości tego, że je popełniono oraz gdy sam ma świadomość tego, iż przekracza uprawnienia lub nie dopełnia obowiązków, i przez to działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego”. Wyrok SN z 12.02.2008 r., WA 1/08, OSNKW 2008/4, poz. 31.

Przepis ten powinien być odczytywany łącznie z regulacją z art. 240 § 1 k.k., zgodnie z którą karalne jest niezawiadomienie m.in. o pozabawieniu wolności, zgwałceniu małoletniego poniżej lat 15 lub zgwałceniu kazirodczym, wykorzystywaniu seksualnym małoletniego poniżej lat 15 (art. 200 k.k.) czy czynnie z art. 198 k.k. (wykorzystania bezradności lub niepoczytalności innej osoby i doprowadzenia jej do czynności seksualnych). W katalogu tym wskazano tylko niektóre przestępstwa na szkodę małoletnich. Obowiązek zawiadamiania nie dotyczy przestępstw ściganych z oskarżenia prywatnego, jak np. naruszenia nietykalności cielesnej (art. 217 § 1 k.k.).

W ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie¹⁹ wskazano na obowiązek zawiadamiania przez osoby, które w związku z wykonywaniem swoich obowiązków służbowych lub zawodowych powzięły podejrzenie o popełnieniu ściganego z urzędu przestępstwa z użyciem przemocy w rodzinie. Zobowiązano także wszystkie osoby, które są świadkami przemocy w rodzinie, do zawiadomienia Policji, prokuratora lub innego podmiotu działającego na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Szczególną formą zawiadomienia o krzywdzeniu jest także wypełnienie formularza „Niebieska Karta A” (wyłącznie w razie podejrzenia przemocy w rodzinie). Ustawa upoważnia do wypełnienia go (a zatem – do wszczęcia procedury) jedynie przedstawiciele wskazanych instytucji: jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, Policji, oświaty i ochrony zdrowia²⁰.

Kolejnym przepisem dotyczącym zawiadomień jest art. 572 k.p.c.²¹, który stanowi o konieczności zawiadomienia sądu opiekuńczego o wydarzeniach uzasadniających wszczęcie postępowania z urzędu. W praktyce dotyczyć to może zagrożenia dobra dziecka, które uzasadnia wszczęcie postępowania w przedmiocie władzy rodzicielskiej. O ile podstawowy obowiązek odnosi się do każdego, to w § 2 wymieniono podmioty „szczególnie zobowiązane”, wśród których są: sądy, prokuratorzy, organy samorządu i administracji rządowej, Policja, placówki oświatowe, przedstawiciele pomocy społecznej oraz organizacje i zakłady zajmujące się opieką nad dziećmi lub osobami psychicznie chorymi. Ten obowiązek może dotyczyć nieprawidłowych zachowań rodziców, osób lub

19 Art. 12 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, Dz.U.2021.1249 t.j. z dnia 2021.07.09.

20 Art. 9d ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

21 Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, Dz.U. 2021.1805 t.j. z dnia 2021.10.04.

miejsc zapewniających pieczę zastępczą (rodziny zastępcze, placówki opiekuńczo-wychowawcze), a także opiekunów prawnych czy kuratorów dla dzieci.

W odniesieniu do czynów sprawców nieletnich można wskazać na art. 4 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich²², który nakłada na każdego, kto stwierdzi istnienie okoliczności świadczących o demoralizacji nieletniego, społeczny obowiązek zawiadomienia o tym rodziców lub opiekuna nieletniego, szkoły, sądu rodzinnego, Policji lub innego właściwego organu, w przypadku zaś czynu karalnego popełnionego przez nieletniego – obowiązek zawiadomienia sądu rodzinnego lub Policji. W § 3 wprowadzono szczególnie obowiązek dla instytucji państwowych i organizacji społecznych, które w związku ze swą działalnością dowiedziały się o popełnieniu przez nieletniego czynu karalnego ściganego z urzędu. Obejmuje on niezwłoczne zawiadomienie sądu rodzinnego lub Policji i przedsięwzięcie czynności niecierpiących zwłoki, aby nie dopuścić do zatarcia śladów i dowodów popełnienia czynu.

W praktyce zdarza się także powiadamianie jednostek pomocy społecznej o nieprawidłowościach w sprawowaniu pieczy nad dziećmi. Nie wynika to jednak z obowiązku określonego w ustawie, a raczej z ustawowych zadań pomocy społecznej (pomoc w przewyciężaniu trudnych sytuacji życiowych, w tym w przypadku przemocy w rodzinie czy bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych) oraz faktu, że można jej udzielać z urzędu²³. W szczególności działania z urzędu normują przepisy odnoszące się do ochrony dzieci i zapewnienia im opieki²⁴. W ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (dalej: ustawa o wspieraniu rodziny) wskazuje się przykładowo, że pracownik socjalny, po powzięciu informacji o rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, przeprowadza w tej rodzinie wywiad środowiskowy, a po przeanalizowaniu sytuacji rodziny – może wystąpić o przydzielenie asystenta rodziny²⁵. Wydaje się, że taki rodzaj inicjatywy jest społecznie postrzegany jako mniej inwazyjny i bardziej pomocowy niż np. zawiadomienie sądu czy Policji.

22 Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich, Dz.U.2018.969 t.j. z dnia 2018.05.22.

23 Art. 102 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz.U.2021.2268 t.j. z dnia 2021.12.09.

24 I. Sierpowska [w:] *Pomoc społeczna. Komentarz*, wyd. VI, LEX/el. 2021, art. 102.

25 Art. 11 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny, Dz.U.2022.447 t.j. z dnia 2022.02.23.

Podsumowując, w polskim porządku prawnym istnieją obowiązek informowania o:

- podejrzeniu popełnienia przestępstwa ściganego z urzędu, w tym z użyciem przemocy w rodzinie;
- przemocy w rodzinie;
- zagrożeniu dobra dziecka i innych sytuacjach stanowiących podstawę do wszczęcia z urzędu postępowania przed sądem opiekuńczym;
- demoralizacji lub czynie karalnym popełnionym przez nieletnich.

Obowiązek zawiadamiania jest więc określony dość szeroko, choć nie obejmuje niektórych form krzywdzenia, jak np. przestępstwa naruszenia nietykalności cielesnej. Poza procedurą, która ma zastosowanie w przypadku przemocy w rodzinie (procedura „Niebieskich Kart”²⁶), omawiane przepisy nie określają jednoznacznie „krok po kroku”, jakie czynności powinny zostać podjęte w ramach danej instytucji w przypadku podejrzenia krzywdzenia dziecka.

Procedur ochrony małoletnich należy zatem poszukiwać w przepisach regulujących działanie poszczególnych instytucji.

Przed przystąpieniem do omówienia poszczególnych instytucji zapewniających opiekę dzieciom warto wskazać na przepisy dotyczące Rejestru Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym²⁷. Zgodnie z tym przepisem, przed nawiązaniem z osobą stosunku pracy lub przed dopuszczeniem osoby do innej działalności związanej z wychowaniem, edukacją, wypoczynkiem, leczeniem małoletnich lub z opieką nad nimi pracodawcy lub inni organizatorzy w zakresie takiej działalności są obowiązani do uzyskania informacji, czy dane tej osoby są zamieszczone w rejestrze z dostępem ograniczonym lub w rejestrze osób, w stosunku do których Państwowa Komisja do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15 wydała postanowienie o wpisie w rejestrze. W okresie od 1 października 2017 r. do czerwca 2020 r. odnotowano 601 356 wniosków skierowanych przez pracodawców i innych organizatorów na tej podstawie²⁸.

26 Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta”, Dz.U.2011.209.12 45 z dnia 2011.10.03.

27 Art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 13 maja 2016 r. o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym, Dz.U.2020.152 t.j. z dnia 2020.01.31.

28 A. Wolska-Bagińska, *Funkcjonowanie Rejestru Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym na podstawie badań ankietowych i danych statystycznych*, *Przegląd Prawno-Ekonomiczny*, (2), 87–100. <https://doi.org/10.31743/ppe.11430> (data dostępu: 11 lipca 2022 r.).

W praktyce problemem może być jednak okres pomiędzy podjęciem podejrzenia, że pracownik krzywdzi dzieci a prawomocnym skazaniem takiej osoby (może on trwać nawet kilka lat). W czasie trwania postępowania przygotowawczego pojawia się bowiem zagrożenie, że dana osoba, przebywając z dziećmi, może nadal zagrazać ich bezpieczeństwu. Dlatego należy ocenić tu także możliwość zawieszenia pracownika w czynnościach służbowych na czas wyjaśnienia sprawy.

Z art. 21 § 1 pkt 1 k.p.k. wynika obowiązek prokuratora bezzwłocznego zawiadomienia przełożonych o wszczęciu i ukończeniu postępowania toczącego się z urzędu przeciw funkcjonariuszom publicznym, osobom zatrudnionym w instytucjach państwowych, samorządowych i społecznych, uczniom i słuchaczom szkół, żołnierzom, a także duchownym i członkom zakonów oraz diakonatów. Przepisem tym nie są objęte zatem „prywatne” placówki, z którymi mają kontakt dzieci.

Prokurator może także w toku postępowania karnego zastosować środek zapobiegawczy określony w art. 276 k.p.k. (zawieszenie w czynnościach służbowych lub w wykonywaniu zawodu albo nakazać powstrzymanie się od określonej działalności na czas trwania postępowania). Jednak należy pamiętać że stosowanie tego typu środków jest uzależnione od ogólnych przesłanek zastosowania środków zapobiegawczych. Najprościej rzecz ujmując, są to środki, które mają na celu zabezpieczenie trwającego postępowania karnego, a nie prawidłowego funkcjonowania instytucji, czy też (przynajmniej nie wprost) zabezpieczenia interesu małoletnich.

Dlatego regulacji dotyczących zawieszenia w czynnościach służbowych należy szukać w ustawach szczególnych, regulujących funkcjonowanie poszczególnych instytucji.

Pewne rozwiązania zawiera np. ustawa o samorządzie zawodowym pielęgniarek i położnych, ale jest to związane z trwającym postępowaniem dyscyplinarnym (lub wyjaśniającym) wobec pielęgniarki. Zgodnie z art. 54 ust. 1 tej ustawy, w przypadku gdy zebrane w postępowaniu wyjaśniającym lub przeprowadzone przed sądem pielęgniarek i położnych dowody wskazują z dużym prawdopodobieństwem, że osoba obwiniona popełniła przewinienie zawodowe, a rodzaj tego przewinienia wskazuje, że wykonywanie zawodu przez osobę obwinioną zagraża bezpieczeństwu pacjentów lub grozi popełnieniem kolejnego przewinienia zawodowego, sąd pielęgniarek i położnych może wydać postanowienie o tymczasowym zawieszeniu prawa wykonywania zawodu przez osobę obwinioną na okres nieprzekraczający 12 miesięcy²⁹.

29 Ustawa z dnia 1 lipca 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych, Dz.U.2021.628 t.j. z dnia 2021.04.06.

Ponieważ część pracowników instytucji zapewniających opiekę posiada status pracowników samorządowych (ci pracownicy, którzy zatrudnieni są w placówkach prowadzonych przez gminy), podlegają oni pod regulację ustawy o pracownikach samorządowych³⁰. Jedynym przepisem, który może być omawiany w tym kontekście jest art. 35 ust. 1 zgodnie z którym stosunek pracy pracownika samorządowego tymczasowo aresztowanego ulega zawieszeniu z mocy prawa. Jednakże, skoro już wobec danej osoby zastosowano tego typu środek, nie zagraża ona w tym momencie dzieciom przebywającym w danej placówce.

W ustawie o pracownikach samorządowych brak jest natomiast regulacji dotyczących „zawieszenia” w czynnościach służbowych, tj. odsunięcia pracownika samorządowego od pracy z uwagi na postępowanie karne. Obecnie taki przepis nie istnieje w ustawie o pracownikach samorządowych, a jedynie w ustawie o służbie cywilnej (nadal bowiem funkcjonuje tam instytucja postępowania dyscyplinarnego). Zatem pracodawca samorządowy wobec podejrzenia zagrożenia interesu publicznego może jedynie przenieść pracownika na inne stanowisko lub w razie braku takiej możliwości odsunąć go od pracy do czasu wyjaśnienia sytuacji³¹.

2. Żłobki i kluby dziecięce (opieka nad dziećmi do lat 3)

Zgodnie z ustawą o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3³² opieka w formie żłobka lub klubu dziecięcego może być sprawowana do lat 3, a wyjątkowo – do lat 4. Poziom bezpieczeństwa zapewniany w ww. instytucjach powinien być szczególnie wysoki, zwłaszcza, że w żłobku mogą się znajdować już dzieci od ukończenia 20 tygodnia życia, zaś w klubie dziecięcym – od ukończenia 1 roku życia.

Na koniec 2020 r. w żłobkach, klubach dziecięcych i u dziennego opiekuna przebywało ok. 153,1 tys. dzieci³³. Do końca 2030 r. wskaźnik objęcia opieką instytucjonalną dzieci w wieku do lat 3 ma wynieść

30 Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, Dz.U.2022.530 t.j. z dnia 2022.03.04.

31 S. Płażek [w:] *Ustawa o pracownikach samorządowych. Komentarz*, red. K. W. Baran, Warszawa 2021, art. 35.

32 Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, Dz.U.2022.1324 t.j. z dnia 2022.06.23.

33 Sprawozdanie Rady Ministrów z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 w 2020 r., str. 10.

33%³⁴. Na koniec 2020 r. funkcjonowało w Polsce 3 985 żłobków. Żłobki prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego stanowiły 24% ogółu żłobków (957), a żłobki niepubliczne – 76% (3 028)³⁵. Spośród form opieki przewidzianych ustawą to żłobki są głównym miejscem opieki dla dzieci w tym wieku.

Ustawa określa minimalny zakres uregulowań statutu żłobka/klubu dziecięcego³⁶, na który składa się określenie celów i zadań oraz sposobu ich realizacji, z uwzględnieniem wspomagania indywidualnego rozwoju dziecka oraz wspomagania rodziny w wychowaniu dziecka, warunki przyjmowania dzieci, zasady ustalania opłat za pobyt i wyżywienie w przypadku nieobecności oraz zasady udziału rodziców w zajęciach. Organizację wewnętrzną określa regulamin organizacyjny nadawany przez dyrektora żłobka lub osobę kierującą pracą klubu dziecięcego³⁷. W ww. aktach występuje brak odwołania do przeciwdziałania krzywdzeniu dzieci oraz procedur postępowania w przypadku podejrzenia krzywdzenia.

Jeśli chodzi o kryterium wymagań wobec pracowników, to pracować z dziećmi w żłobkach/klubach dziecięcych mogą osoby z kwalifikacjami m.in. pielęgniarki, położnej, opiekunki dziecięcej, nauczyciela wychowania przedszkolnego, nauczyciela edukacji wczesnoszkolnej lub pedagoga opiekuńczo-wychowawczego, pedagoga społeczno-wychowawczego, pedagoga wczesnej edukacji, terapeuty pedagogicznego lub inne osoby z odpowiednim przeszkoleniem.

Osoby zatrudnione do wykonywania pracy lub świadczenia usług dla żłobka lub klubu dziecięcego, w tym personel pomocniczy, nie mogą figurować w bazie danych Rejestru Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym (patrz: część 1. Przepisy ogólne) z dostępem ograniczonym, a także nie mogą być skazane prawomocnym wyrokiem za inne przestępstwo umyślne³⁸. W art. 15 ust. 4 wprowadzono wymóg, by dyrektorem żłobka, osobą kierującą pracą klubu dziecięcego, osobą tworzącą i prowadzącą żłobek lub klub, a także opiekunem, pielęgniarką, położną, wolontariuszem lub inną osobą zatrudnioną do wykonywania pracy lub świadczenia usług w tych miejscach była osoba bez takiej przeszłości. Przed podjęciem zatrudnienia ww. osoby przedstawiają zaświadczenie o niekaralności, wystawione nie wcześniej niż 3 miesiące przed

34 Tamże, str. 28.

35 Tamże, str. 14.

36 Art. 11 ust. 2 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3.

37 Art. 21 ust. 1 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3.

38 Sprawozdanie Rady Ministrów z realizacji ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 w 2020 r., str. 8.

rozpoczęciem pracy/świadczenia usług w żłobku. Zaświadczenie o niekaralności wymagane jest także w przypadku zakładania tego typu placówek przez osobę fizyczną (do wpisu do rejestru – art. 28 ust. 1 pkt 4).

W ustawie o opiece nad dziećmi do lat 3 nie ma przepisów dotyczących zawieszenia w czynnościach służbowych na czas pomiędzy podjęciem podejrzenia, że pracownik krzywdzi dzieci a prawomocnym skazaniem takiej osoby. Jak wskazano w powyższej części ekspertyzy tego rodzaju regulacji należy szukać w przepisach szczególnych. Zawiera je ustawa o samorządzie zawodowym pielęgniarek i położnych oraz, ponieważ część pracowników żłobków posiada status pracowników samorządowych, ustawa o pracownikach samorządowych (patrz: część 1. Przepisy ogólne).

Podsumowując, **ustawa o opiece nad dziećmi do lat 3 nie wymaga tworzenia w żłobkach czy klubach dziecięcych wewnętrznych procedur przeciwdziałania krzywdzeniu dzieci i reagowania na nie.**

Ustanawia natomiast wymóg **niekaralności za przestępstwo umyślne** oraz niefigurowania w Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym, który dotyczy także wolontariuszy oraz innych osób zatrudnionych do wykonywania pracy lub świadczenia usług.

Brak jest natomiast w odniesieniu do osób sprawujących opiekę na podstawie tej ustawy, **regulacji dotyczących zawieszenia** ich w czynnościach służbowych po przedstawieniu im zarzutu popełnienia umyślnego przestępstwa.

3. Placówki oświatowe

System oświaty obejmuje przedszkola, szkoły, placówki oświatowo-wychowawcze, w tym szkolne schroniska młodzieżowe, ogniska artystyczne, a także młodzieżowe ośrodki wychowawcze (dalej jako MOW), młodzieżowe ośrodki socjoterapii (dalej jako MOS), specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze (dalej jako SOSW) oraz specjalne ośrodki wychowawcze dla dzieci i młodzieży (dalej jako SOWDM). Obejmuje on także placówki zapewniające opiekę i wychowanie uczniom w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania³⁹.

Według danych GUS, w roku szkolnym 2020/21 wychowaniem przedszkolnym objętych było 1,4 mln dzieci w Polsce. Większością (69,5%) placówek wychowania przedszkolnego zarządzały publiczne organy

39 Art. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe, Dz.U.2021.1082 t.j. z dnia 2021.06.17.

prowadzące. W szkołach podstawowych uczyło się 3,1 mln uczniów, przy czym szkoły publiczne stanowiły 89,3% szkół podstawowych dla dzieci i młodzieży. Do szkół ponadpodstawowych chodziło 1,5 mln uczniów, także tu dominowały placówki publiczne⁴⁰.

Spśród omawianych instytucji placówki oświatowe obejmują swoją opieką największą liczbę dzieci, przy czym są to dzieci w wieku 3-18 lat.

Jeśli chodzi o procedury wewnętrzne, to odwołanie do praw dziecka powinno znaleźć się w statucie danej szkoły. Dokument ten powinien także określać tryb składania skarg w przypadku naruszenia praw ucznia (wymóg taki dotyczy szkół, nie przedszkoli)⁴¹. Ustawa precyzuje jedynie zakres uregulowania obowiązków ucznia (nie jego praw) poprzez wskazanie, że statut szkoły powinien regulować właściwe zachowania dzieci, kwestie usprawiedliwiania nieobecności, przestrzegania zasad ubierania się, zasad korzystania z urządzeń elektronicznych, właściwego zachowania wobec nauczycieli i innych pracowników szkoły oraz pozostałych uczniów⁴².

W odniesieniu do pozostałych placówek (MOS, MOW, SOSW, SOWDM, bursy) ustawa nie precyzuje tak szczegółowo zakresu statutów. W art. 112 ust. 2 znajduje się delegacja ustawowa do stworzenia ramowych statutów, jednakże brak jest obecnie rozporządzeń dotyczących wyżej wymienionych placówek (co zresztą budzi uwagi krytyczne i nazywane jest stanem legislacyjnego chaosu⁴³). W odniesieniu do tych placówek (zarówno publicznych, jak i niepublicznych⁴⁴) obowiązuje natomiast rozporządzenie z dnia 11 sierpnia 2017 r.⁴⁵, w którym wskazano na zasady, którymi powinny się one kierować (m.in. poszanowanie godności i prywatności wychowanka, przyjaznej komunikacji

40 K. Budzińska, R. Jabłoński, T. Miszke, M. Raciniewska, K. Rybicka, M. Wiktor, H. Zielińska, A. Żochowska, *Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2020/2021*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa, Gdańsk 2021, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/edukacja/> (data dostępu: 12.07.2022).

41 Art.98 ust. 1 pkt 17 oraz art. 102 ust. 1 pkt 13 Prawa oświatowego oraz – w odniesieniu do szkół niepublicznych – art. 172 ust. 2 pkt 5 Prawa oświatowego.

42 Art. 99 Prawa oświatowego.

43 M. Pilich [w:] A. Olszewski, M. Pilich, *Prawo oświatowe. Komentarz, wyd. II*, Warszawa 2021, art. 112.

44 Na podstawie art. 174 ust. 1 Prawa oświatowego.

45 Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 sierpnia 2017 r. w sprawie publicznych placówek oświatowo-wychowawczych, młodzieżowych ośrodków wychowawczych, młodzieżowych ośrodków socjoterapii, specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych, specjalnych ośrodków wychowawczych, ośrodków rewalidacyjno-wychowawczych oraz placówek zapewniających opiekę i wychowanie uczniom w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania, Dz.U.2017.1606 z dnia 2017.08.28.

z nim, wspierania jego kreatywnej aktywności, kształtowania odpowiedzialności za swoje postępowanie)⁴⁶. Brak jest jednak w tym akcie prawnym kompleksowych regulacji dotyczących ochrony dzieci przed krzywdzeniem⁴⁷.

Wydaje się, że najważniejszym dokumentem, który może znaleźć zastosowanie w rozważaniach o bezpieczeństwie dzieci jest tzw. program wychowawczo-profilaktyczny. Dokument ten jest obligatoryjny dla szkół, jak i szkolnych schronisk młodzieżowych, placówek artystycznych, MOW, MOS, SOSW, SOWDM oraz placówek zapewniających opiekę i wychowanie w czasie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania.

Art. 26 ust. 1 Prawa oświatowego wskazuje, że program ten obejmuje treści i działania o charakterze wychowawczym skierowane do uczniów oraz treści i działania o charakterze profilaktycznym skierowane do uczniów, nauczycieli i rodziców. Warto wskazać, że założeniem ustawodawcy jest stała ewaluacja takiego programu, ponieważ powstaje on na podstawie wyników corocznej diagnozy w zakresie występujących w środowisku szkolnym potrzeb rozwojowych uczniów, w tym czynników chroniących i czynników ryzyka. Jednak jedyne zagrożenie, które wskazuje wprost ustawa, jako konieczne do uwzględnienia w tej diagnozie, to używanie substancji psychotropowych/innych podobnie działających.

Nierzadko programy te wprost powołują się na kierunki wyznaczone przez MEN. W opublikowanych 8 lipca 2022 r. Podstawowych kierunkach realizacji polityki oświatowej państwa w roku szkolnym 2022/2023 nie znalazła się jednak żadna pozycja dotycząca przeciwdziałania krzywdzeniu dzieci⁴⁸.

Programy zwykle nie zawierają treści kompleksowo regulujących kwestię profilaktyki krzywdzenia dzieci. Znaleźć można w nich co prawda regulacje dotyczące przemocy rówieśniczej, przeciwdziałaniu zachowaniom agresywnym u dzieci, cyberprzemocy, jednak brak jest w nich rozwiązań w przypadku krzywdzenia dziecka przez rodzica, nauczyciela czy dyrektora placówki. Nie są to także dokumenty, które

46 § 2 tego rozporządzenia.

47 Znajdują się w nim jedynie szcątkowe regulacje jak np. zasady opieki w porze nocnej (§ 25, 42, 65, 71 czy obowiązek badania dwa razy w roku poziomu bezpieczeństwa wychowanków, dotyczący jednakże tylko MOS i MOW – § 28 rozporządzenia).

48 <https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/podstawowe-kierunki-realizacji-polityki-oswiatowej-panstwa-w-roku-szkolnym-20222023> (data dostępu: 12.07.2022).

zawierają szczegółową procedurę postępowania w przypadku krzywdzenia dziecka.

Oczywiście w każdej placówce powstaje także szereg innych dokumentów. Stworzono np. zalecenia w zakresie tworzenia procedur wewnętrznych dotyczących zagrożeń różnego rodzaju w szkole. W 2017 r. opublikowano *Procedury reagowania w przypadku wystąpienia wewnętrznych i zewnętrznych zagrożeń fizycznych w szkole*, w których wskazano na propozycje procedur m.in. w przypadku gdy dziecko jest ofiarą przestępstwa czy też sprawcą czynu karalnego⁴⁹. Także w odniesieniu do szkół artystycznych sformułowano zestaw rekomendowanych procedur obejmujących sytuacje takie jak: próby samobójcze, cyberprzemoc, podejrzenie ucznia o znajdowanie się pod wpływem alkoholu /narkotyków, agresja i przemoc rówieśnicza, przemoc w rodzinie⁵⁰.

W zależności od specyfiki danej placówki mogą się także pojawiać procedury dotyczące postępowania w przypadku autoagresji lub prób samobójczych (np. w bursach), procedury postępowania w przypadku ucieczki wychowanka, regulaminy odwiedzin, procedury przyjęcia dziecka (MOS, MOW). W przypadku MOW, podstawą wydania takich dokumentów jest obowiązek podjęcia działań zapobiegających wydarzeniom nadzwyczajnym. Takim zdarzeniem może być: samobójstwo, próba samobójcza, czyn przeciwko wolności seksualnej i obyczajności, samookaleczenie zagrażające życiu lub zdrowiu, znęcanie się nad nieletnim oraz podejrzenie popełnienia wobec nieletniego przez pracownika ośrodka, w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych w stosunku do nieletnich, czynu noszącego znamiona przestępstwa ściganego z urzędu⁵¹. Obligatoryjnie ośrodki te prowadzą także ewidencję ww. zdarzeń nadzwyczajnych oraz powiadamiają o nich organ nadzoru pedagogicznego, organ prowadzący ośrodek i ORE.

Zarówno jednak katalog ww. procedur (poza dokumentacją wymaganą przez przepisy prawa⁵²), jak i ich treść, są zróżnicowane, regulują

49 <https://bezpiecznaszkola.men.gov.pl/wp-content/uploads/2017/09/procedury-reagowania-w-przypadku-wystapienia-wewnetrznych-i-zewnetrznych-zagrozen-fizycznych-w-szkole-1.pdf> (data dostępu: 13.07.2022).

50 <https://www.gov.pl/web/cea/procedury-postepowania-w-sytuacjach-zagrozen-w-szkolach-artystycznych> (dostęp na dzień 12.07.2022).

51 § 6 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad kierowania, przyjmowania, przenoszenia, zwalniania i pobytu nieletnich w młodzieżowym ośrodku wychowawczym Dz.U.2011.296.1755 z dnia 2011.12.31.

52 Co do tego, jaka dokumentacja jest wymagana, a jaka nie, istnieją także wątpliwości. Zob. Pismo Dyrektora Departamentu Kształcenia Ogólnego MEN z 16 listopada 2021 r., DKO-WNP.4092.108.2021.EL, w sprawie ograniczenia biuro-

specyficzny fragment funkcjonowania placówki i nie są sprofilowane na zapewnienie kompleksowej ochrony dzieciom. Nie zawierają też zwykle regulacji wprost określających sposób postępowania w przypadku krzywdzenia dziecka przez pracownika placówki.

Nauczyciele, wychowawcy i inni pracownicy pedagogiczni zatrudnieni w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach podlegają pod regulacje ustawy – Karta Nauczyciela⁵³. Zakres stosowania przepisów tej ustawy został rozciągnięty też na ww. pracowników zatrudnionych w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach prowadzonych przez osoby fizyczne oraz osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego, a także przedszkolach i placówkach niepublicznych, szkołach niepublicznych i niepublicznych szkołach artystycznych o uprawnieniach publicznych szkół artystycznych, a także niepublicznych i publicznych innych formach wychowania przedszkolnego prowadzonych przez osoby fizyczne oraz osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego. Warto w tym miejscu wskazać, że pracownicy niebędący nauczycielami, a zatrudnieni w szkołach i placówkach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, będą co do zasady mieli status pracowników samorządowych (kwestie związane z pracownikami samorządowymi zostały omówione w części 1. Przepisy ogólne)⁵⁴.

Karta Nauczyciela zawiera regulacje dotyczące wymogów wobec kadry pedagogicznej ww. szkół, przedszkoli, placówek. Zgodnie z art. 10 ust. 8 ustawy, nie można nawiązać stosunku pracy z nauczycielem, który nie spełnia m.in. warunku niekaralności za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe. Nie może się wobec niego także toczyć postępowanie karne w sprawie o umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub postępowanie dyscyplinarne. Nie może być także osobą ukaraną dyscyplinarnie zwolnieniem z pracy z zakazem przyjmowania do pracy w zawodzie nauczyciela w okresie 3 lat lub karą wydalenia z zawodu nauczyciela.

Potwierdzeniem spełnienia warunku niekaralności jest przedstawienie dyrektorowi szkoły informacji z Krajowego Rejestru Karnego⁵⁵, z wyjątkiem przypadku gdy z nauczycielem jest nawiązywany kolejny

kratyżacji w szkołach i Zestawienie przykładowych dokumentów tworzonych w szkołach i placówkach (niewymaganych przepisami prawa) z 3 listopada 2021 r., <https://kuratorium.krakow.pl/odbiurokratyzowanie-pracy-szkol/> (data dostępu: 13.07.2022).

53 Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela, Dz.U.2021.1762 t.j. z dnia 2021.09.29.

54 Art. 7 Prawa oświatowego.

55 Art. 10 ust. 8a i art. 20 ust. 5c Karty Nauczyciela.

stosunek pracy w tej samej szkole w ciągu 3 miesięcy od dnia rozwiązania albo wygaśnięcia poprzedniego stosunku pracy na skutek przejścia w stan nieczynny. Te same przepisy znajdują zastosowanie w przypadku nauczycieli w przedszkolach⁵⁶.

Ustawa przewiduje ponadto, że stosunek pracy nauczyciela wygasa z mocy prawa w razie prawomocnego skazania za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe lub prawomocnego skazania na karę pozbawienia praw publicznych albo prawa wykonywania zawodu. Taki sam skutek wywoła prawomocne ukaranie karą dyscyplinarną zwolnienia z pracy lub karą dyscyplinarną zwolnienia z pracy z zakazem przyjmowania do pracy w zawodzie nauczyciela w okresie 3 lat lub karą wydalenia z zawodu nauczyciela⁵⁷.

Karta Nauczyciela przewiduje także (czego nie ma np. w przypadku instytucji opieki nad dziećmi do lat 3) możliwość zawieszenia w pełnieniu obowiązków nauczyciela lub dyrektora w przypadku wszczęcia przeciwko niemu postępowania karnego lub złożenia wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Warunkiem skorzystania z tej możliwości jest uznanie za celowe odsunięcia nauczyciela od obowiązków ze względu na powagę i wiarygodność zarzutów. Jest to możliwe także przed złożeniem wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, o ile sprawa jest niecierpiąca zwłoki⁵⁸.

Podjęcie decyzji o zawieszeniu jest natomiast obligatoryjne jeśli wszczęte postępowanie karne dotyczy czynu naruszającego prawa i dobro dziecka. Jeśli natomiast wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego dotyczy czynu naruszającego prawa i dobro dziecka, zawieszenie jest obligatoryjne, chyba że rzecznik dyscyplinarny wnosi o wymierzenie nagany z ostrzeżeniem i niecelowe jest odsunięcie danej osoby od wykonywania obowiązków w szkole.

Z mocy prawa zawieszenie następuje natomiast w razie tymczasowego aresztowania lub pozbawienia wolności w związku z postępowaniem karnym.

Warto wskazać, że od 11 lipca 2019 r. zmieniono także regulacje dot. postępowań dyscyplinarnych wobec nauczycieli. Wprowadzono wówczas zasadę, że nie wymierza się kar porządkowych za popełnienie czynu naruszającego prawa i dobro dziecka oraz że o takim czynie należy zawiadomić rzecznika dyscyplinarnego (pierwotnie – w terminie 3 dni, obecnie – 14 dni).

56 Art. 91b ust. 2b Karty Nauczyciela.

57 Art. 26 ust. 1 pkt 1-3 Karty Nauczyciela.

58 Art. 85t ust. 1 Karty Nauczyciela.

Podsumowując, w placówkach oświaty istnieje **szczątkowe uregulowanie kwestii związanych z przeciwdziałaniem krzywdzeniu** (regulacje statutowe szkół, programy profilaktyczno-wychowawcze). Katalog ww. procedur, jak i ich treść, są zróżnicowane, regulują specyficzny fragment funkcjonowania placówki i nie są sprofilowane na zapewnienie kompleksowej ochrony dzieciom. Nie zawierają też zwykle regulacji wprost określających sposób postępowania w przypadku krzywdzenia dziecka przez pracownika placówki. Odniesienie do popełnienia przez pracownika czynu zabronionego występuje jedynie w przepisach dotyczących MOW.

Karta Nauczyciela przewiduje zarówno obowiązek niekaralności (oraz nieprowadzenia wobec nauczyciela postępowania karnego), jak i możliwość zawieszenia w pełnieniu obowiązków nauczyciela lub dyrektora w przypadku wszczęcia przeciwko niemu postępowania karnego lub złożenia wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego (o ile jest to celowe ze względu na powagę i wiarygodność zarzutów). Podjęcie decyzji o zawieszeniu jest natomiast obligatoryjne jeśli wszczęte postępowanie karne dotyczy czynu naruszającego prawa i dobro dziecka.

Nie wszystkie jednak osoby zatrudnione w placówkach podlegają pod regulację Karty Nauczyciela. Przykładowo pracownicy niebędący nauczycielami, a zatrudnieni w szkołach i placówkach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, będą co do zasady mieli status pracowników samorządowych.

4. Świetlice środowiskowe (placówki wsparcia dziennego)

W 2020 r. funkcjonowało w Polsce 2 725 placówek wsparcia dziennego. Z ich pomocy skorzystało w 2020 r. 87,4 tys. dzieci i młodzieży (dane GUS). Świetlice i kluby środowiskowe mogą być tworzone przez gminy albo podmioty które uzyskały zezwolenie wójta. W 2020 r. dla 45,9% placówek dziennych, organem prowadzącym był samorząd gminny, powiatowy lub wojewódzki. Pozostałe prowadzone były m.in. przez stowarzyszenia, kościoły, fundacje i organizacje społeczne⁵⁹.

59 J. Marzęcka, S. Puchalska, L. Cuber, D. Kalista, E. Niemiec, M. Osuch, *Pomoc społeczna i opieka nad dzieckiem i rodziną w 2020 r.*, Warszawa 2021, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/ubostwo-pomoc-spoeczna/pomoc-spoeczna-i-opieka-nad-dzieckiem-i-rodzina-w-2020-roku,10,12.html> (data dostępu: 13.07.2022).

Ustawa o wspieraniu rodziny obliuguje pomiot prowadzący świetlicę do posiadania statutu oraz regulaminu organizacyjnego placówki⁶⁰. Przepisy nie regulują ich obligatoryjnych elementów, ani też konieczności wprowadzenia procedur przeciwdziałania krzywdzeniu dzieci.

Kwestia niekaralności osób pracujących z dziećmi jest szczegółowo uregulowana w ustawie. Zarówno kierownik⁶¹, jak i wychowawca, psycholog, terapeuta, pedagog, opiekun dziecięcy⁶² oraz inne osoby zatrudnione⁶³ nie mogą być skazane prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe.

Dodatkowo, w przypadku wszczęcia przeciwko takim osobom postępowania karnego o umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego zawiesza się daną osobę w pełnieniu obowiązków do czasu prawomocnego zakończenia postępowania (odpowiednio stosuje się tu przepisy art. 13 dotyczące asystenta rodziny).

Oznacza to regulację **szeroko chroniącą dzieci (zawieszenie następuje obligatoryjnie i w przypadku wszczęcia postępowania o jakikolwiek czyn ścigany z urzędu).**

5. Placówki opiekuńczo-wychowawcze

Według danych GUS w 2020 r. w placówkach instytucjonalnej pieczy zastępczej, które zapewniały stałą opiekę całodobową, przebywało 16,0 tys. wychowanków (w ciągu roku sprawozdawczego 22,3 tys. dzieci)⁶⁴.

Jedną z głównych wytycznych w zakresie stosowania ustawy o wspieraniu rodziny jest podmiotowość dziecka oraz jego prawo do wyrażania opinii w sprawach, które go dotyczą, a także ochrona przed poniżającym traktowaniem i karaniem⁶⁵.

Ustawa o wspieraniu rodziny wymaga posiadania przez placówkę statutu oraz regulaminu organizacyjnego⁶⁶. Szczegóły prowadzonej dokumentacji, organizację placówek i standardy usług w nich

60 Art. 19 ust. 1 pkt 5-6 ustawy o wspieraniu rodziny.

61 Art. 25 ust. 2 pkt 4 ustawy o wspieraniu rodziny.

62 Art. 26 ust. 2 pkt 3 ustawy o wspieraniu rodziny.

63 Art. 27 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny.

64 J. Marzęcka, S. Puchalska, L. Cuber, D. Kalista, E. Niemiec, M. Osuch, *Pomoc społeczna i opieka nad dzieckiem i rodziną w 2020 r.*, Warszawa 2021, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/ubostwo-pomoc-spooleczna/pomoc-spooleczna-i-opieka-nad-dzieckiem-i-rodzina-w-2020-roku,10,12.html> (data dostępu: 13.07.2022).

65 Art. 4 ustawy o wspieraniu rodziny.

66 Art. 106 ust. 4 pkt g i h ustawy o wspieraniu rodziny.

świadczonych określa natomiast rozporządzenie z 2011 r.⁶⁷ Nie wskazuje się w nim jednak na obowiązek stworzenia procedur czy kodeksów postępowania w placówce z dziećmi. Jedyną dokumentacją, której wymaga rozporządzenie to plan pomocy dziecku, karta pobytu dziecka, karta udziału w zajęciach prowadzonych przez psychologa, pedagoga lub osobę prowadzącą terapię, arkusze badań i obserwacji psychologicznych oraz pedagogicznych. W praktyce w placówkach funkcjonują także wewnętrzne procedury regulujące m.in. zasady: przekazywania i dokumentowania informacji między pracownikami placówki na temat dzieci, ograniczenia agresji rówieśniczej oraz postępowania w sytuacji kryzysowej, zgłaszania przez wychowanków swoich uwag, karania i nagradzania wychowanków, podawania leków, właściwego prowadzenia dokumentacji medycznej, pozytywnej dyscypliny⁶⁸.

Brak jest jednak wymogu utworzenia polityk kompleksowo ujmujących kontakt z dzieckiem i procedury interweniowania w przypadku podejrzenia krzywdzenia.

Wymóg niekaralności (braku prawomocnego skazania) za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe dotyczy zarówno dyrektora placówki (w tym typu rodzinnego)⁶⁹, osób pracujących z dziećmi (wychowawca, pedagog, psycholog, osoby prowadzące terapię, opiekun dziecięcy, pracownik socjalny)⁷⁰, wolontariuszy, jak i osób z obsługi/administracji⁷¹.

Ponadto, w przypadku wszczęcia przeciwko dyrektorowi, wychowawcy, pedagogowi, psychologowi, terapeutce, opiekunowi dziecięcemu czy pracownikowi socjalnemu postępowania karnego o umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego – **zawiesza się** daną osobę w pełnieniu obowiązków do czasu prawomocnego zakończenia postępowania⁷².

Mimo że przepisy zapewniają szeroką ochronę dzieci przed kontaktem ze sprawcami (domniemanymi sprawcami) czynów umyślnych, to praktyka pokazuje, że ochrona ta nie jest w pełni stosowana. Jak wynika z kontroli Najwyższej Izby Kontroli przeprowadzonej w placówkach

67 Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 grudnia 2011 r. w sprawie instytucjonalnej pieczy zastępczej, Dz.U.2011.292.1720 z dnia 2011.12.30.

68 *Informacja o wynikach kontroli. Realizacja zadań opiekuńczo-wychowawczych w domach dziecka*, Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Rzeszowie 2022, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,26158,vp,28938.pdf> (data dostępu: 14.07.2022).

69 Art. 97 ust. 3 pkt 5 oraz ust. 4 in fine ustawy o wspieraniu rodziny.

70 Art. 98 ust. 3 pkt 3 ustawy o wspieraniu rodziny.

71 Art. 99 ust. 4 i 5 ustawy o wspieraniu rodziny.

72 Art. 97 ust. 5, art. 98 ust. 5 ustawy o wspieraniu rodziny.

opiekuńczo-wychowawczych, aż w 10 z 21 z nich brakowało dokumentów potwierdzających m.in. nieskazanie prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo czy brak przeciwwskazań do świadczenia pracy. Z kolei w 10 domach dziecka nie weryfikowano danych pracowników w Rejestrze Sprawców Przeszłości na Tle Seksualnym⁷³.

Podsumowując, ustawa o wspieraniu rodziny w odniesieniu do placówek wsparcia dziennego, jak i placówek opiekuńczo-wychowawczych nie wymaga utworzenia procedur przeciwdziałania krzywdzeniu dzieci. W placówkach najczęściej tworzone są różne procedury, dotyczące poszczególnych obszarów ich funkcjonowania, jednak ich katalog i treść są zróżnicowane. Ustawa zapewnia szeroką ochronę w zakresie niekaralności, wprowadzając wymóg niekaralności za przestępstwa umyślne w odniesieniu do dyrektora, osób pracujących z dziećmi, wolontariuszy, jak i osób z obsługi/administracji. W odniesieniu do dyrektora, wychowawcy, pedagoga, psychologa, terapeuty, opiekuna dziecięcego czy pracownika socjalnego obowiązuje obligatoryjne **zawieszenie** w pełnieniu obowiązków do czasu prawomocnego zakończenia postępowania karnego o umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego.

6. Zakłady lecznicze

W przypadku przepisów dotyczących działalności leczniczej, zwłaszcza szpitalnej, podstawowym problemem jest to, że – w przeciwieństwie do wyżej omawianych – nie są sprofilowane na dzieci. Odnoszą się one co prawda do praw małoletnich, jednak raczej w kontekście prawa do informacji, do wyrażenia zgody na badanie, czy też np. obowiązku zawiadomienia Policji o przyjęciu pacjenta małoletniego, z którego przedstawicielem ustawowym albo opiekunem faktycznym nie można się skontaktować.

Prawem określonym w ustawie o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta⁷⁴, które powiązać można z bezpieczeństwem dzieci, jest prawo do poszanowania intymności i godności, w szczególności w czasie udzielania świadczeń zdrowotnych (art. 20 ust. 1). W literaturze wskazuje się, że poszanowanie prawa pacjentów do intymności, godności, wymaga uwzględnienia licznych aspektów organizacyjnych i ustalenia

73 *Informacja o wynikach kontroli. Realizacja zadań opiekuńczo-wychowawczych w domach dziecka*, Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Rzeszowie 2022, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,26158,vp,28938.pdf> (data dostępu: 14.07.2022).

74 Ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, Dz.U.2020.849 t.j. z dnia 2020.05.13.

wyraźnych i ściśle określonych procedur, zasad porządku udzielania świadczeń zdrowotnych przy uwzględnianiu indywidualnego charakteru każdego zakładu medycznego. Swoboda w kształtowaniu sposobu realizacji praw pacjenta powoduje różny standard w poszczególnych podmiotach leczniczych na terenie całej Polski⁷⁵.

Kwestia przeciwdziałania krzywdzeniu dzieci nie jest wymieniona jako element, który powinien się znaleźć w regulaminie organizacyjnym podmiotu wykonującego działalność leczniczą⁷⁶.

W niektórych szpitalach obowiązują procedury reagowania na podejrzenie krzywdzenia. Z badań przeprowadzonych przez Fundację Dajemy Dzieciom Siłę wynika, że w szpitalach, szczególnie na oddziałach pediatrycznych, często są ustalone procedury reagowania. Wśród respondentów badania ilościowego **60,67% zadeklarowało, że w ich miejscu pracy jest ustalona procedura, co należy robić w przypadku podejrzenia krzywdzenia dziecka. 28,85% stwierdziło, że takiej procedury nie ma, zaś 10,47% nie ma takiej informacji**⁷⁷.

Na potrzebę wprowadzania tego typu dokumentów zwracali uwagę pracownicy placówek leczniczych, przy okazji ujawniania poważnych nadużyć, także ze strony pracowników szpitala⁷⁸. Tymczasem wśród ponad 4 tysięcy instytucji i organizacji, które przystąpiły do prowadzonego przez Fundację Dajemy Dzieciom Siłę programu „Chronimy Dzieci”, zakładającego przede wszystkim utworzenie takich standardów ochrony, znalazło się zaledwie 5 szpitali (dodatkowo szkoły i przedszkola przyszpitalne).

Fakultatywność tworzenia takich procedur w zakładach leczniczych nie sprzyja kompleksowej ochronie dzieci.

Pewne szczegółowe zasady postępowania wobec pacjentów określają regulacje dotyczące ochrony zdrowia psychicznego (a zatem m.in. szpitali psychiatrycznych). Ustawa zawiera kryteria uprawniające personel do użycia przymusu bezpośredniego, wskazując

75 P. Grzesiewski [w:] *Prawa pacjenta i Rzecznik Praw Pacjenta. Komentarz*, red. D. Karkowska, Warszawa 2021, art. 20.

76 Art. 24 ust. 1 ustawy o działalności leczniczej.

77 K. Makaruk, J. Włodarczyk, *Praktyka zgłaszania przez pracowników ochrony zdrowia podejrzeń krzywdzenia dzieci. Raport z badania*, Warszawa 2019, str. 19, https://fdds.pl/_Resources/Persistent/3/7/c/9/37c9243cca3e56c40f76cb901bf3a-7f415de74f6/Raport-ochrona-zdrowia.pdf (data dostępu: 14.07.2022).

78 M. Suchodolska, *Dramatyczny apel lekarki ze szpitala psychiatrycznego w Józefowie. „Zanim dojdzie do tragedii”*, 15 listopada 2018, <https://zdrowie.dziennik.pl/aktualnosc/artykuly/585243,agnieszka-dabrowska-mcn-jozefow-psychiatria.html> (data dostępu: 14.07.2022).

zarówno na przesłanki ich użycia, jak i czas trwania oraz szczegółową procedurę⁷⁹.

Jeśli chodzi o niekaralność, to przyznanie prawa wykonywania zawodu lekarza wymaga m.in. nienagannej postawy etycznej. W art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry⁸⁰ uznaje się za wystarczające w zakresie spełnienia tego wymagania złożenie oświadczenia o braku uprzedniej karalności za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe oraz, że nie toczy się przeciwko kandydatowi postępowanie karne w sprawie o takie przestępstwo. W przypadku pielęgniarek wymaga się spełnienia kryterium nienagannej postawy etycznej⁸¹.

Ponadto, w ustawie o działalności leczniczej⁸² jako jeden z wymogów prowadzenia działalności leczniczej przez lekarza wskazuje się m.in. niepozbawienie możliwości wykonywania zawodu prawomocnym orzeczeniem środka karnego zakazu wykonywania zawodu oraz niezawieszenie w wykonywaniu zawodu zastosowanym środkiem zapobiegawczym.⁸³ Podobne wymagania stosuje się do pielęgniarek⁸⁴ i fizjoterapeutów⁸⁵.

Jeśli chodzi o osoby zatrudniane w szpitalach (np. salowe, pracownicy medyczni, sanitariusze), obowiązuje wobec nich rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 lipca 2011 r. w sprawie kwalifikacji wymaganych od *pracowników na poszczególnych rodzajach stanowisk pracy* w podmiotach leczniczych niebędących przedsiębiorcami⁸⁶. Nie odnosi się ono jednak do kwestii niekaralności.

Zgodnie z art. 21 ustawy o działalności leczniczej, świadczenia zdrowotne mogą być udzielane również w ramach wolontariatu, a także przez studentów oraz doktorantów (pod bezpośrednim nadzorem osób wykonujących właściwy zawód medyczny). W odniesieniu do tych osób ustawa milczy na temat kryteriów niekaralności.

W omawianych ustawach brak jest regulacji, analogicznej do przepisów z ustawy o wspieraniu rodziny, dotyczących zawieszenia

79 Art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego, Dz.U.2020.685 t.j. z dnia 2020.04.17.

80 Ustawa z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry, Dz.U.2021.790 t.j. z dnia 2021.04.28.

81 Art. 28 pkt 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o zawodach pielęgniarki i położnej, Dz.U.2022.551 t.j. z dnia 2022.03.08.

82 Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej, Dz.U.2022.633 t.j. z dnia 2022.03.18.

83 Art. 18 ust. 1 pkt 2c i ust. 4 ustawy o działalności leczniczej.

84 Art. 19 ust. 1 pkt 3 b i ust. 4 ustawy o działalności leczniczej.

85 Art. 19 ust. 1 pkt 2 c i ust. 3 ustawy o działalności leczniczej.

86 Dz.U.2011.151.896 z dnia 2011.07.22.

w czynnościach służbowych danej osoby w przypadku przedstawienia jej zarzutów popełnienia przestępstwa umyślnego.

Podsumowując, w zakładach leczniczych mogą obowiązywać fakultatywnie tworzone procedury dotyczące reagowania na krzywdzenie dzieci. Pewne zasady proceduralne określa także ustawa o ochronie zdrowia psychicznego w odniesieniu do możliwości zastosowania środków przymusu wobec pacjenta. Brak jednak obowiązku ustalenia kompleksowego dokumentu dotyczącego przeciwdziałania krzywdzeniu i reagowaniu na nie.

Przepisy wymagają co prawda od lekarzy i pielęgniarek nienagannej postawy etycznej (w przypadku lekarzy potwierdzonej oświadczeniem o niekaralności), jednak brak jest wymogu niekaralności w odniesieniu do innych osób zatrudnianych w szpitalu oraz wolontariuszy. Brak także regulacji dotyczących zawieszenia w czynnościach służbowych pracownika.

7. Instytucje dla nieletnich sprawców

W Polsce funkcjonuje 31 placówek dla nieletnich (17 zakładów poprawczych, 4 schroniska dla nieletnich i 10 placówek łączonych). Dysponują one miejscami dla 1 729 nieletnich⁸⁷.

Sąd w postępowaniu w sprawach nieletnich może orzec umieszczenie sprawcy w młodzieżowym ośrodku wychowawczym (o których była mowa w części dotyczącej systemu oświaty) lub w zakładzie poprawczym. Ten drugi środek może być orzeczony wobec nieletniego, który dopuścił się czynu karalnego (z k.k. lub k.k.s.) jeżeli przemawiają za tym wysoki stopień demoralizacji nieletniego oraz okoliczności i charakter czynu, zwłaszcza gdy inne środki wychowawcze okazały się nieskuteczne lub nie rokują resocjalizacji nieletniego⁸⁸.

W schroniskach umieszcza się natomiast nieletnich na czas określony, gdy zachodzą przesłanki do umieszczenia go w zakładzie poprawczym, a jednocześnie brak jest możliwości ustalenia jego tożsamości lub zachodzi obawa ukrycia lub zacierania śladów czynu karalnego. Możliwe jest to także bez spełnienia tych przesłanek, jeśli zarzuca się mu popełnienie wymienionych w ustawie, poważnych przestępstw⁸⁹.

87 Informacja Ministerstwa Sprawiedliwości, <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/zaklady-poprawcze-i-schroniska-dla-nieletnich> (data dostępu: 14.07.2022).

88 Art. 10 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich, Dz.U.2018.969 t.j. z dnia 2018.05.22.

89 Art. 27 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich.

Zakłady poprawcze działają na podstawie regulaminów. Rozporządzenie zawiera także ogólną normę, że każdy pracownik zakładu przestrzega praw nieletnich i odpowiednio do zajmowanego stanowiska bierze udział w ich resocjalizacji oraz jest dla nich pozytywnym przykładem⁹⁰.

W przypadku zakładów poprawczych przepisy rozporządzenia (§ 104 ust. 2) wprost wskazują na obowiązek tworzenia procedur postępowania z nieletnimi, zapewniających realizację ich indywidualnych potrzeb, ochronę przed zagrożeniami, w tym przeciwdziałanie naruszeniom prawa i utrwalaniu skłonności do niepożądanych zachowań. W zakładach/schroniskach tworzone są także tzw. plany ochronne (§ 105⁷ rozporządzenia).

Wśród zdarzeń nadzwyczajnych (§ 2 ust. 12), do których zaliczono m.in. pobicie wychowanka, autoagresję wychowanka powodującą konieczność hospitalizacji lub udzielenia specjalistycznej pomocy medycznej, samobójstwo wychowanka albo usiłowanie jego dokonania, zgwałcenie wychowanka lub inny czyn noszący znamiona przestępstwa przeciwko wolności seksualnej i obyczajności z udziałem wychowanka, znęcanie się nad wychowankiem, wskazano także na podejrzenie popełnienia przez pracownika, w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych, czynu noszącego znamiona przestępstwa ściganego z urzędu. Rozporządzenie wskazuje jedynie na obowiązek dyrektora zawiadomienia o tych wydarzeniach Ministerstwa Sprawiedliwości⁹¹, prowadzenia ewidencji takich zdarzeń oraz utrwalenia na monitoringu tego zdarzenia (wówczas zapis powinien być przechowywany na zewnętrznym informatycznym nośniku danych w aktach wychowanka do ukończenia przez niego 23 roku życia⁹²).

Jeśli chodzi o dokumentację wewnętrzną w zakładzie poprawczym czy schronisku, Ministerstwo Sprawiedliwości rekomendowało szereg przykładowych procedur do wdrożenia w takich placówkach (m.in. procedurę skarg składanych przez nieletnich, stosowania środków dyscyplinarnych, umieszczenia nieletniego w izbie przejściowej)⁹³. Brak

90 § 16 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 października 2001 r. w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich, Dz.U.2017.487 t.j. z dnia 2017.03.07 (dalej: rozporządzenie w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich)

91 § 77 rozporządzenia w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich.

92 § 105⁵ ust. 5 rozporządzenia w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich.

93 <https://www.arch.ms.gov.pl/pl/dzialalnosc/zaklady-poprawcze-schroniska-dla-nieletnich/rekomendacje/dobre-praktyki/> (data dostępu: 14.07.2022).

wśród nich przykładowych praktyk dotyczących postępowania w razie krzywdzenia nieletniego przez pracownika.

Zgodnie z rozporządzeniem⁹⁴, w zakładzie i schronisku zatrudnia się m.in. pracowników pedagogicznych, w tym nauczycieli, wychowawców, psychologów, pedagogów oraz pracowników administracyjnych i obsługi, pracowników medycznych i pracowników ochrony.

Nauczyciele, wychowawcy i inni pracownicy pedagogiczni zatrudnieni w zakładach poprawczych oraz schroniskach dla nieletnich podlegają regulacjom Karty Nauczyciela (zostały one omówione w części dotyczącej placówek oświatowych)⁹⁵. Natomiast w odniesieniu do pozostałej kadry, rozporządzenie wprowadza wymóg niekaralności za przestępstwa umyślne oraz wymóg braku trwającego postępowania karnego wyłącznie w odniesieniu do dyrektora zakładu⁹⁶. Także wyłącznie dyrektora można zawiesić w pełnieniu przez niego obowiązków w przypadku wszczęcia przeciwko dyrektorowi zakładu postępowania o przestępstwo umyślne lub zaniedbań w realizacji zadań zakładu – na czas prowadzonego w tym zakresie przez organ nadzoru zwierzchniego postępowania wyjaśniającego⁹⁷. Rozporządzenie milczy na temat możliwości zawieszenia innych pracowników zakładu.

Podsumowując, w zakładach i schroniskach obowiązuje nakaz tworzenia procedur zapewniających realizację ich indywidualnych potrzeb i ochronę przed zagrożeniami, zaś wśród tzw. zdarzeń nadzwyczajnych wskazuje się m.in. popełnienie przestępstwa przez pracownika zakładu. Brak jest jednak jednoznacznego obowiązku tworzenia kompleksowych procedur dotyczących krzywdzenia dzieci tam przebywających. Część pracowników podlega pod rozwiązania Karty Nauczyciela (wymóg niekaralności, możliwość zawieszenia), natomiast z rozporządzenia wynika obowiązek niekaralności i możliwość zawieszenia jedynie dyrektora zakładu/schroniska.

8. Organizatorzy wypoczynku dla dzieci

W ustawie o systemie oświaty⁹⁸ wskazuje się na procedurę dotyczącą organizowania wypoczynku dla dzieci. Za wypoczynek objęty usta-

94 § 16 rozporządzenia w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich.

95 Art. 1 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela, Dz.U.2021.1762 t.j. z dnia 2021.09.29.

96 § 18-18² w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich.

97 § 20² rozporządzenia.

98 Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, Dz.U.2021.1915 t.j. z dnia 2021.10.22.

wą uznaje się m.in. kolonie, półkolonie, zimowiska, obozy i biwaki⁹⁹. Wypoczynek taki mogą organizować zarówno szkoły, placówki składające się na system oświaty, jak i przedsiębiorcy wpisani do rejestru organizatorów turystyki i przedsiębiorców ułatwiających nabywanie powiązanych usług turystycznych, o którym mowa w art. 22 ust. 2 ustawy o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych¹⁰⁰, osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej organizujące wypoczynek w celu niezarobkowym albo zarobkowym¹⁰¹. Na organizatorze spoczywa obowiązek zapewnienia bezpiecznych warunków wypoczynku¹⁰².

W ustawie o systemie oświaty **brak jest wskazań co do tworzenia dokumentacji wewnętrznej u organizatora wypoczynku, zapewniającej bezpieczeństwo dzieci** (w tym procedury interwencji, przyjazne dla dzieci procedury zgłaszania zagrożeń).

Organizator wypoczynku jest zobowiązany zapewnić kadre, spełniającą określone kryteria. Kierownik wypoczynku i wychowawcy muszą spełnić wymóg braku uprzedniej karalności za ściśle wymienione w ustawie przestępstwa. Są nimi: umyślne przestępstwo przeciwko życiu i zdrowiu, przestępstwo przeciwko wolności seksualnej i obyczajności, przestępstwo przeciwko rodzinie i opiece (poza przestępstwem niealimentacji z art. 209 k.k.) oraz przestępstwa określone w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii¹⁰³. Drugim wymogiem jest brak orzeczenia wobec tej osoby zakazu prowadzenia działalności związanej z wychowywaniem, leczeniem, edukacją małoletnich lub opieką nad nimi lub zakazu przebywania w określonych środowiskach lub miejscach, kontaktowania się z określonymi osobami, zbliżania się do określonych osób lub opuszczania określonego miejsca pobytu bez zgody sądu.

W przypadku pozostałej kadry, ustawa wskazuje, że w zależności od programu wypoczynku i realizowanych zajęć mogą to być trenerzy

99 Art. 92a ust. 1 ustawy o systemie oświaty.

Ilekróć w art. 92b-92t i art. 96a jest mowa o wypoczynku, należy przez to rozumieć wypoczynek organizowany dla dzieci i młodzieży w celach rekreacyjnych lub regeneracji sił fizycznych i psychicznych, połączony ze szkoleniem lub pogłębianiem wiedzy, rozwijaniem zainteresowań, uzdolnień lub kompetencji społecznych dzieci i młodzieży, trwający nieprzerwanie co najmniej 2 dni, w czasie ferii letnich i zimowych oraz wiosennej i zimowej przerwy świątecznej, w kraju lub za granicą, w szczególności w formie kolonii, półkolonii, zimowiska, obozu i biwaku.

100 Ustawa z dnia 24 listopada 2017 r. o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych, Dz. U. z 2020 r. poz. 2139 oraz z 2021 r. poz. 1641.

101 Art. 92c ust. 1 ustawy o systemie oświaty.

102 Art. 92c ust. 2 pkt 1 ustawy o systemie oświaty.

103 Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii, Dz.U.2020.2050 t.j. z dnia 2020.11.19.

i instruktorzy sportu, rekreacji, animacji kulturalno-oświatowej, lektorzy języka i inne osoby prowadzące zajęcia podczas wypoczynku. Powinny one spełniać następujące kryteria: ukończone 18 lat, co najmniej wykształcenie średnie lub średnie branżowe, wiedza, doświadczenie i umiejętności niezbędne do realizowanych zajęć¹⁰⁴.

Oczywiście znaleźć tu powinien zastosowanie art. 21 ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym, przewidujący obowiązek organizatora uzyskania informacji o ww. osobach z rejestru z dostępem ograniczonym osób, w stosunku do których Państwowa Komisja wydała postanowienie o wpisie w rejestrze. W odniesieniu do ww. osób brak jest jednak podstaw do uzyskiwania dodatkowych informacji, np. o uprzedniej karalności za znęcanie się nad małoletnimi. Ponadto, podczas zgłaszania zamiaru zorganizowania wypoczynku do kuratora oświaty organizator przedkłada jedynie oświadczenie, że posiada kopie dokumentów potwierdzających spełnianie przez osoby wchodzące w skład kadry wypoczynku warunków ustawowych, co w przypadku ww. kadry (nie kierowników i nie wychowawców) oznacza jedynie kryteria wieku, doświadczenia oraz wykształcenia.

Podsumowując, w przypadku organizatorów wypoczynku **brak jest obowiązku co do tworzenia dokumentacji wewnętrznej u organizatora wypoczynku, zapewniającej bezpieczeństwo dzieci**. Wymaganie niekaralności (za wymienione w ustawie przestępstwa, nie zaś wszystkie przestępstwa umyślne) obowiązuje wyłącznie kierownika i wychowawców. Pozostałe osoby (nauczyciele językowi, trenerzy) nie muszą spełniać tego kryterium.

IV. Wnioski i postulaty

Wnioski:

1. Przegląd obowiązujących przepisów prowadzi do wniosku o **braku kompleksowego podejścia do regulacji chroniących małoletnich przed krzywdzeniem**.
2. Brak całościowego spojrzenia na tę tematykę powoduje **nieracjonalne zróżnicowanie regulacji w różnych instytucjach zajmujących się dziećmi**. Przykładowo nauczyciela, wobec którego wszczęto postępowanie karne, można zawiesić w czynnościach służbowych, podczas gdy pracownika żłobka znajdującego się w tej samej sytuacji – już nie.

104 Art. 92c ust. 2 pkt 2b ustawy o systemie oświaty.

3. Ustawa o opiece nad dziećmi do lat 3 nie wymaga tworzenia w żłobkach czy klubach dziecięcych wewnętrznych procedur przeciwdziałania krzywdzeniu dzieci i reagowania na nie.
4. Ustawa o opiece nad dziećmi do lat 3 ustanawia wymóg niekaralności za przestępstwo umyślne oraz niefigurowania w Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym, który dotyczy także wolontariuszy oraz innych osób zatrudnionych do wykonywania pracy lub świadczenia usług. **Nie przewiduje natomiast zawieszenia pracownika w czynnościach służbowych.**
5. W placówkach oświaty istnieje szcątkowe uregulowanie kwestii związanych z przeciwdziałaniem krzywdzeniu (częściowo w statucie, częściowo w programach profilaktyczno-wychowawczych). Katalog ww. procedur, jak i ich treść, są zróżnicowane, regulują specyficzny fragment funkcjonowania placówki i nie są sprofilowane na zapewnienie kompleksowej ochrony dzieciom. Nie zawierają też zwykłe regulacji wprost określających sposób postępowania w przypadku krzywdzenia dziecka przez pracownika placówki. Odniesienie do popełnienia przez pracownika czynu zabronionego występuje jedynie w przepisach dotyczących MOW.
6. Karta Nauczyciela przewiduje zarówno obowiązek niekaralności (oraz nieprowadzenia wobec nauczyciela postępowania karnego), jak i możliwość zawieszenia w pełnieniu obowiązków nauczyciela lub dyrektora w przypadku wszczęcia przeciwko niemu postępowania karnego lub złożenia wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego (o ile jest to celowe ze względu na powagę i wiarygodność zarzutów). **Podjęcie decyzji o zawieszeniu jest natomiast obligatoryjne jeśli wszczęte postępowanie karne dotyczy czynu naruszającego prawa i dobro dziecka.**
7. Nie wszystkie osoby zatrudnione w placówkach oświatowych podlegają pod regulacje Karty Nauczyciela. Przykładowo pracownicy niebędący nauczycielami, a zatrudnieni w szkołach i placówkach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, będą co do zasady mieli status pracowników samorządowych (zatem wobec nich nie występuje możliwość zawieszenia).
8. Ustawa o wspieraniu rodziny w odniesieniu do placówek wsparcia dziennego, jak i placówek opiekuńczo-wychowawczych nie wymaga utworzenia procedur przeciwdziałania krzywdzeniu. W placówkach najczęściej tworzone są różne procedury, dotyczące poszczególnych obszarów ich funkcjonowania, jednak ich katalog i treść są zróżnicowane.

9. Ustawa o wspieraniu rodziny zapewnia szeroką ochronę w zakresie niekaralności, wprowadzając wymóg niekaralności za przestępstwa umyślne w odniesieniu do dyrektora, osób pracujących z dziećmi, wolontariuszy, jak i osób z obsługi/administracji. W odniesieniu do dyrektora, wychowawcy, pedagoga, psychologa, terapeuty, opiekuna dziecięcego czy pracownika socjalnemu obowiązuje **obligatoryjne zawieszenie** w pełnieniu obowiązków do czasu prawomocnego zakończenia postępowania karnego o umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego.
10. W zakładach leczniczych mogą obowiązywać fakultatywnie tworzone procedury dotyczące reagowania na krzywdzenie dzieci. Pewne zasady proceduralne określa także ustawa o ochronie zdrowia psychicznego w odniesieniu do możliwości zastosowania środków przymusu wobec pacjenta. Brak jednak obowiązku ustalenia kompleksowego dokumentu dotyczącego przeciwdziałania krzywdzeniu i reagowaniu na nie.
11. Od lekarzy i pielęgniarek wymaga się co prawda nienagannej postawy etycznej (w przypadku lekarzy potwierdzonej oświadczeniem o niekaralności), jednak **brak jest wymogu niekaralności w odniesieniu do innych osób zatrudnianych w szpitalu oraz wolontariuszy**. Brak także regulacji dotyczących zawieszenia w czynnościach służbowych pracownika.
12. W zakładach i schroniskach dla nieletnich obowiązuje nakaz tworzenia procedur zapewniających realizację ich indywidualnych potrzeb i ochronę przed zagrożeniami, zaś wśród tzw. zdarzeń nadzwyczajnych wskazuje się m.in. popełnienie przestępstwa przez pracownika zakładu. Brak jest jednak jednoznacznego obowiązku tworzenia kompleksowych procedur dotyczących krzywdzenia dzieci tam przebywających.
13. Część pracowników zakładów poprawczych i schronisk podlega pod rozwiązania Karty Nauczyciela. Z rozporządzenia wynika jednak obowiązek niekaralności i możliwość zawieszenia wyłącznie wobec dyrektora zakładu/schroniska.
14. W przypadku organizatorów wypoczynku brak jest obowiązku co do tworzenia dokumentacji wewnętrznej u organizatora wypoczynku, zapewniającej bezpieczeństwo dzieci.
15. Wymaganie niekaralności (za wymienione w ustawie przestępstwa, nie zaś wszystkie przestępstwa umyślne) obowiązuje **wyłącznie wobec kierownika i wychowawców**. Pozostałe osoby (nauczyciele językowi, trenerzy) nie muszą spełniać tego kryterium.

Postulaty:

W celu zapewnienia kompleksowej ochrony dzieciom w instytucjach, w zgodzie z zaleceniami Komitetu Praw Dziecka, należałoby:

1. **wprowadzić w instytucjach**, które zajmują się wychowaniem, edukacją, wypoczynkiem, leczeniem małoletnich lub opieką nad nimi, **obowiązek posiadania dokumentów wewnętrznych określających:**
 - a) procedurę postępowania w przypadku podejrzenia krzywdzenia dziecka, obejmującą krzywdzenie przez pracownika danej instytucji.
 - b) przyjazny system zgłaszania krzywdzenia przez dzieci.
 - c) obowiązek ewaluacji (podobnie jak w przypadku programów profilaktyczno-wychowawczych w placówkach oświaty);
2. **ujednolicić wymogi wobec całej kadry pracującej z dziećmi** (w tym także wolontariuszy), gwarantując by były to osoby niekarane za przestępstwa umyślne oraz wobec których nie toczy się postępowanie karne;
3. **wprowadzić jednolite zasady zawieszania pracowników** w czynnościach służbowych w przypadku wszczęcia przeciwko nim postępowania karnego (zwłaszcza jeśli postępowanie dotyczy czynu naruszającego prawa i dobro dziecka).
4. **rozszerzyć obowiązek** prokuratora dotyczący zawiadomienia o wszczęciu przeciwko danej osobie postępowania karnego na wszystkie osoby, które zajmują się wychowaniem, edukacją, wypoczynkiem, leczeniem małoletnich lub opieką nad nimi w ww. instytucjach (niezależnie od tego, czy jest to instytucja prywatna czy publiczna oraz niezależnie od formy współpracy z daną instytucją).