

**Klaudia Kijańska**

Uniwersytet Jana Długosza w Częstochowa

ORCID 0000-0002-4478-2978

k.kijanska@ujd.edu.pl

## Prawna rola społeczeństwa obywatelskiego w przeciwdziałaniu przemocy domowej

**Słowa kluczowe:** przemoc domowa, społeczeństwo obywatelskie, organizacje pozarządowe

**Streszczenie.** Społeczeństwo obywatelskie stanowi istotny element ustroju państwa. Z uwagi na jego funkcjonowanie jednostki mają gwarancje odnośnie do realizacji własnych potrzeb, jak również wpływania na państwo. Realizacja aktywności przez społeczeństwo nie wyłącza obowiązku władzy publicznej do podejmowania działań w obszarze ich kompetencji. Jednym z obszarów działania, który pozostaje doniosły w płaszczyźnie społecznej i prywatnej, pozostaje problem przemocy domowej. Celem pracy było ustalenie prawnej roli społeczeństwa obywatelskiego w zakresie podejmowania działań w obszarze przeciwdziałania przemocy domowej. W tym celu zachodziła potrzeba ustalenia źródła legitymacji społeczeństwa obywatelskiego oraz gwarancji normatywnych do podejmowania czynności w tym obszarze.

### The Legal Role of Civil Society in Combating Domestic Violence

**Keywords:** domestic violence, civil society, non-governmental organizations

**Summary.** Civil society is portrayed as an important element of the state system. Due to its functioning, individuals have guarantees regarding the fulfillment of their own needs, as well as influencing the state. The implementation of activity by society does not exclude the obligation of public authorities to take action in various areas of public life, as well as activity in the sphere of people's private lives. One of the main areas of activity that remains significant in the social and private sphere remains the problem of domestic violence. The aim of the work was to determine the legal role of civil society in taking action in the area of counteracting domestic violence. For this purpose, there was a necessity to determine the source of legitimacy of civil society and normative guarantees for taking action in this area.

## Wprowadzenie

Władze publiczne w Polsce podejmują działania zmierzające do zabezpieczenia dobra wspólnego obywateli oraz pozostałych osób przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Jest to obowiązek, który pozostaje realizowany przez wiele instytucji powołanych do wykonywania zadań publicznych. Obszar wpływu państwa pozostaje płaszczyzną bardzo szeroką – nie stanowi wyłącznie

oddziaływania na rzecz obywatela. Występują instrumenty, które wpływają bezpośrednio na życie czy prywatność jednostki. Narzędziami służącymi do oddziaływania na sferę życia prywatnego jednostki są m.in. regulacje ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej<sup>1</sup>. W ustawie przyjęto różne formy działalności, tj. nie tylko pomoc dla osób, które doznały przemocy domowej, ale uwzględnia ona także inne standardy oddziaływania, w tym na sprawców przemocy czy elementy edukacyjne dla społeczeństwa. Zapobieganie przemocy domowej stanowi ważny obszar prawidłowo funkcjonującego społeczeństwa.

Uprawnienie do udziału i możliwość zabezpieczenia dobra jednostki przez odpowiednie władze publiczne w procesie przeciwdziałania przemocy domowej wydaje się pozostawać kwestią bezsporną. Działania ustawodawcze pozostają uzasadnione w myśl art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie potrzeby wprowadzania ograniczeń dla praw i wolności innych osób<sup>2</sup>.

Problem przemocy domowej pozostaje także w kręgu zainteresowania społeczeństwa. Taki stan uzasadnia występowanie różnych instrumentów, z których społeczeństwo może korzystać w razie woli podjęcia reakcji. Istnieją gwarancje różnych zachowań, np. zawiadamiania o możliwości popełnienia przestępstwa przez każdą osobę – kwalifikowane jako obowiązek o charakterze społecznym<sup>3</sup>. Uprawnienie to wynika bezpośrednio z kodeksu postępowania karnego, gdzie przyjęto, że: „Każdy, dowiedziawszy się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, ma społeczny obowiązek zawiadomić o tym prokuratora lub Policję”<sup>4</sup>. Ustawodawca przyznaje i obliuguje każdą jednostkę do udziału w procesie zwalczania przestępczości. Formy naruszeń stosowanych wobec osób fizycznych mogą przybierać różne postaci i stanowić równocześnie przestępstwa penalizowane na gruncie kodeksu karnego – np. art. 207 § 1 k.k.<sup>5</sup> Tym samym udział i znaczenie społeczeństwa są dostrzegalne.

Niemniej zasadnicze założenie pracy pozostaje skupione wokół innych form oddziaływania społeczeństwa niż możliwości inicjowania postępowania karnego. Celem opracowania jest ustalenie, czy aktualnie obowiązujące przepisy przyznają społeczeństwu obywatelskiemu realny udział w procesie zapobiegania przemocy domowej. Tym samym ustalona zostanie rola podmiotów partycypujących społecznie w płaszczyźnie przeciwdziałania przemocy domowej. W tym celu nastąpi odwołanie do wybranych obowiązujących przepisów uwzględniających partycypację społeczną.

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej, t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1673, dalej: u.p.p.d.

<sup>2</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego, t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 37 z późn. zm.

<sup>4</sup> Art. 304 § 1 k.p.k.

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 17 z późn. zm.

## Znaczenie społeczne przemocy domowej

Przemoc domowa jest zaliczana do patologii społecznych<sup>6</sup>. Według statystyk dotyczących przemocy domowej za rok 2024 r. odnotowano 86 920 przypadków przemocy domowej<sup>7</sup>. Mimo prowadzonych statystyk czy badań nie sposób przyjąć, że stanowią one pełne odzwierciedlenie występujących zdarzeń przemocy w rodzinie. Często ofiary nie chcą zgłaszać naruszeń, osoby trzecie zaś decydują się nie angażować w konflikty rodzinne. Przez to nie sposób jednoznacznie stwierdzić skali tego zjawiska<sup>8</sup>. Niemniej problem ten występuje stale w przestrzeni społecznej. Wszelkie formy przemocy, w tym także przemoc domowa, wywołują po stronie ofiary różne następstwa. Mogą one przybierać postaci nie tylko naruszeń w sferze fizycznej, ale także powodować istotne skutki w obszarze psychiki jednostki. Pozostawianie ofiarą przemocy nie dotyka wyłącznie pokrzywdzonego. Stanowi także o innych konsekwencjach, w tym np. braku stabilizacji dla małoletnich wychowujących się w środowisku przemocowym.

Definicję przemocy domowej wprowadzono w art. 2 ust. 1 pkt 1 u.p.p.d. Za przemoc domową poczytuje się: „jednorazowe albo powtarzające się umyślne działanie lub zaniechanie, wykorzystujące przewagę fizyczną, psychiczną lub ekonomiczną, naruszające prawa lub dobra osobiste osoby doznającej przemocy domowej, w szczególności: a) narażające tę osobę na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia lub mienia, b) naruszające jej godność, nietykalność cielesną lub wolność, w tym seksualną, c) powodujące szkody na jej zdrowiu fizycznym lub psychicznym, wywołujące u tej osoby cierpienie lub krzywdę, d) ograniczające lub pozbawiające tę osobę dostępu do środków finansowych lub możliwości podjęcia pracy lub uzyskania samodzielności finansowej, e) istotnie naruszające prywatność tej osoby lub wzbudzające u niej poczucie zagrożenia, poniżenia lub udrczenia, w tym podejmowane za pomocą środków komunikacji elektronicznej”. Zatem pojęcie przemocy domowej nie jest jednoznaczne. Ujęcie form przemocy domowej nie tylko w wymiarze fizycznych naruszeń, ale także np. ekonomicznej czy psychicznej, wskazuje na szeroki wymiar oddziaływań na jednostkę. Wszelkie te przejawy przemocy mogą doprowadzać do następstw w życiu ofiary. Skutki mogą pojawiać się także u osób trzecich, tj. dzieci, najbliższej rodziny, znajomych, a nawet generalnie ujętego społeczeństwa. Przeciwdziałanie przemocy domowej jest

---

<sup>6</sup> M. Bzowska, *Przemoc domowa a możliwość pomocy pokrzywdzonym*, „Roczniki Wydziału Nauk Prawnych i Ekonomicznych KUL” 2008, t. 4, z. 1, s. 87.

<sup>7</sup> <https://statystyka.policja.pl/download/20/442083/przemoc-domowa-2024.xls> [dostęp: 30.09.2025].

<sup>8</sup> Zob. K. Groszkowska, *Przemoc domowa i seksualna wobec kobiet w Polsce*, Instytut Prawa Ustrojowego, s. 3. [https://ipu.org.pl/wp-content/uploads/2021/03/Przemoc-domowa-i-seksualna-wobec-kobiet-w-Polsce\\_Kamila-Groszkowska.pdf](https://ipu.org.pl/wp-content/uploads/2021/03/Przemoc-domowa-i-seksualna-wobec-kobiet-w-Polsce_Kamila-Groszkowska.pdf) [dostęp: 7.08.2024].

ważne także z uwagi na prawidłowy proces wychowania dziecka, co przekłada się na odpowiedni rozwój małego dziecka. O znaczeniu właściwego rozwoju dziecka dla społeczeństwa świadczy treść art. 96 § 1 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, gdzie przyjęto, że: „Rodzice wychowują dziecko pozostające pod ich władzą rodzicielską i kierują nim. Obowiązani są troszczyć się o fizyczny i duchowy rozwój dziecka i przygotować je należycie do pracy dla dobra społeczeństwa odpowiednio do jego uzdolnień<sup>9</sup>. Przy czym dziecko doświadczające przemocy bądź będące jej świadkiem pozostaje podmiotem, na którego rozwój takie zachowania oddziałują. Wpływ może uwidaczniać się np. w zakresie braku wykształcania prawidłowych wzorców i późniejszego powielania nieakceptowanych społecznie schematów. Przejawy przemocy w rodzinie stanowią zatem doniosły problem dla społeczeństwa i nie mogą pozostawać wyłącznie w polu prywatności jednostki. Mimo indywidualnego charakteru naruszeń skutki, które niesie za sobą stosowanie takiej przemocy, wykraczają poza jednostkę i dotyczą również społeczeństwa.

Nie bez znaczenia pozostają także inne aspekty, które oddziałują na całość społeczeństwa. Skoro jednostka doznaje przemocy, która wywołuje u niej określone skutki, to bardzo często staje się osobą niebędącą w stanie samodzielnie funkcjonować czy poradzić sobie w życiu. Przez to konieczne jest świadczenie pomocy – również w formie finansowej (często realizowane przez ośrodki pomocy społecznej czy różne organizacje społeczne)<sup>10</sup>. W razie finansowania pomocy przez państwo koszty takich świadczeń obciążają stosunkowo całą społeczność. Wskazane obszary oddziaływania na społeczeństwo to tylko wybrane przykłady. Jednakże przedstawiają znaczenie dla całej społeczności. Przez to możliwe jest wyprowadzenie również legitymacji aktorów społeczeństwa obywatelskiego do świadczenia działalności w obszarze zwalczania przemocy domowej. Zatem społeczeństwo pozostaje nie tylko uprawnione, ale także w pewnym stopniu obowiązane do podejmowania działań w obszarze zwalczania przemocy domowej. Obowiązek ten wynika z innego źródła niż umocowanie władz publicznych – niemniej pozostaje dostrzegalny na gruncie obowiązujących przepisów prawa.

Regulacje względem oddziaływania społecznego dotyczą nie tylko prawa administracyjnego. W tej mierze znamienne pozostaje także m.in. prawo karne (np. inicjonowanie postępowania karnego – art. 304 § 1 k.p.k.) czy prawo cywilne (np. udział organizacji społecznej w procesie cywilnym – art. 8 k.p.c.)<sup>11</sup>. Zatem rola

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 2809 z późn. zm.

<sup>10</sup> Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 901 z późn. zm., dalej: u.p.s.

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego, t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1550 z późn. zm.

społeczeństwa obywatelskiego w procesie przeciwdziałania przemocy domowej wynika ze źródła powinności tej grupy do podejmowania aktywności na rzecz dobra człowieka i dobra wspólnego.

### **Rola społeczeństwa obywatelskiego jako wyraz zasady pomocniczości**

Już w Preambule do Konstytucji RP podkreślono znaczenie zasady pomocniczości. W tym względzie dla prawidłowego bytu państwa konieczne pozostaje współdziałanie nie tylko władz publicznych, ale także występowanie możliwości partycypacji społecznej. W takim układzie społeczeństwo ma realną możliwość wpływu na standardy funkcjonowania państwa – już od najbliższego problemowi poziom. W Preambule wskazano także na dialog społeczny jako element umacniający uprawnienia obywateli i ich wspólnot. Nie sposób przyjąć, aby państwo funkcjonowało bez jego obywateli. Społeczeństwo powinno mieć możliwość partycypacji.

Społeczeństwo obywatelskie stanowi jeden z filarów ustroju Rzeczypospolitej Polskiej. Choć pojęcie społeczeństwa obywatelskiego nie zostało bezpośrednio dookreślone ani nawet wskazane, to pozostaje kluczową zasadą kształtującą ustrój kraju. Znaczenie społeczności obywatelskiej dla liberalnej demokracji było podkreślane już przez Alexisa de Toqueville'a<sup>12</sup>. Każdy człowiek z uwagi na naturę społeczną powinien mieć zagwarantowane różne możliwości do partycypacji społecznej.

Udział społeczeństwa obywatelskiego w sferze zadań państwa to realizacja zasady pomocniczości, czyli uprawnienia „do samodzielności obywateli i wspólnot w realizowaniu zadań publicznych. Państwo powinno wspomagać jednostki, rodziny, grupy i nie powinno przejmować zadań, które mogą one samodzielnie wykonywać. Ingerencja państwa lub większych wspólnot powinna zaś następować tylko w przypadku, gdy zadania przekraczają możliwości jednostki czy małej wspólnoty”<sup>13</sup>. Formuła ta stanowi o realizacji pomocy dla jednostki przez wspólnoty jej najbliższe. Do takich podmiotów zaliczane są także organizacje pozarządowe. Dzięki wspomaganiamu pracy władzy publicznej podmioty społeczne mogą realnie wpływać na potrzeby ludzkie<sup>14</sup>. Element ten koresponduje z zasadą pomocniczości bardzo istotnie dostrzegalną w sprawach z zakresu pomocy społecznej<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> Zob. S. Bykowska, *Wspólnota obywateli w idei demokracji Alexisa de Tocqueville'a: Ameryka wzorem dla Europy*, „Studia Gdańskie. Wizje i Rzeczywistość” 2010, nr 7, s. 187-203; K.Z. Sowa, *Społeczeństwo obywatelskie a polityka – uwagi o historycznych uwarunkowaniach i perspektywach społeczno-obywatelskiego w Polsce*, „Państwo i Społeczeństwo” 2008, nr 1, s. 7.

<sup>13</sup> I. Sierpowska, *Pomoc społeczna. Komentarz*, wyd. 4, Warszawa 2023, s. 29-30.

<sup>14</sup> *Ibidem*, s. 222.

<sup>15</sup> I. Sierpowska, *Zasada pomocniczości w pomocy społecznej*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 2009, LXXIX, No. 3109, s. 206.

O współpracy państwa i społeczeństwa na zasadach partnerstwa w sprawach z zakresu pomocy społecznej świadczy m.in. treść art. 2 ust. 2 u.p.s. Poza takimi rozwiązaniami warto zwrócić uwagę także na ustawę o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, która reguluje m.in. zasady działalności organizacji pozarządowych w wymiarze pożytku publicznego, jak i współpracy z władzą publiczną przez te podmioty, tj. art. 1 ustawy p.p.w.<sup>16</sup> Jej zakres poza dookreśleniem sfery aktywności kwalifikowanej jako społecznie użyteczna, jak np. równości kobiet i mężczyzn czy przeciwdziałanie patologiom społecznym (art. 4 ust. 1 pkt 8 i pkt 32 ustawy p.p.w.), określa także formy współpracy (np. art. 12 ustawy p.p.w. – tj. wniosek o realizację zadania publicznego) czy dodatkowe gwarancje na rzecz organizacji w razie uzyskania statusu organizacji pożytku publicznego (art. 24 ustawy p.p.w.). Gwarancje te mają usprawnić proces partycypacji podmiotów społecznych przy realizacji zadań doniosłych społecznie. Niemniej na podmiotach tych spoczywają także obowiązki i dodatkowe uwarunkowania, które muszą być spełnione w razie woli uzyskania np. statusu organizacji pożytku publicznego.

### **Prawne gwarancje udziału społeczeństwa obywatelskiego w procesie przeciwdziałania przemocy domowej**

Kluczowym elementem dla analizy przedmiotowego tematu pozostaje ustalenie korelacji występujących między zadaniami publicznymi realizowanymi przez organy władzy publicznej a aktywnością grup społecznych w duchu społeczeństwa obywatelskiego.

Pierwszorzędne umocowanie do aktywności o charakterze politycznym to treści artykułów 11-13 Konstytucji RP. Łącznie przedstawione przepisy stanowią o podstawie bytu społeczeństwa obywatelskiego. Ich istota wyznacza uprawnienie do podejmowania przedsięwzięć dedykowanych ideowo dla osób grupujących się wokół danych celów. Ustawodawca konstytucyjny przyjął wolność tworzenia i działania organizacji w różnych formach organizacyjnych. Taki otwarty katalog z art. 12 Konstytucji RP wyznacza płaszczyznę swobody w obieralności zarówno formy, jak i zadań. Zakazy pewnych działań pozostają powiązane z doświadczeniami historycznymi i znajdują swe odzwierciedlenie w art. 13 Konstytucji RP. Pluralizm polityczny określony w art. 11-13 Konstytucji RP daje umocowanie społeczeństwu do podejmowania przedsięwzięć w obszarze przeciwdziałania przemocy domowej. Znaczenie społeczeństwa obywatelskiego wyznacza jego funkcje, które pozostają istotne zarówno w sferze ekonomicznej, politycznej, jak i socjologicznej.

---

<sup>16</sup> Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1491 z późn. zm., dalej: p.p.w.

Skupiając się na prawnej roli społeczeństwa w kontekście przeciwdziałania przemocy domowej, konieczne pozostaje odwołanie się do występujących regulacji. Na gruncie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej przyjęto, że zadania w tym obszarze realizowane są przez organy administracji rządowej i jednostki samorządu terytorialnego. Kluczowym elementem podkreślającym rolę społeczeństwa obywatelskiego dla przeciwdziałania przemocy domowej jest nałożenie na organy administracji rządowej i samorządowej obowiązku współdziałania z organizacjami pozarządowymi (art. 9 ust. 1 u.p.p.d.). Współdziałanie z organizacjami pozarządowymi stanowi wyraz zasady subsydiarności i rozpościera się na szeroki zakres obszarów pomocowych. Należy przyjąć za Moniką Bochenek, że „Współdziałanie oznacza podejmowanie wspólnych wysiłków, by uzyskać wspólne korzyści”<sup>17</sup>. Można także przyjąć, że współdziałanie stanowi coś więcej niż współpracę. Możliwe jest bowiem podejmowanie działań, które nie będą pozostawały w bezpośrednim powiązaniu, ale mogą wywoływać pozytywny, zamierzony skutek. Wówczas stanowi to aktywność współdziałającą. Słusznie wskazuje Jan Meisel-Dobrzański, poprzez ujęcie znaczenia partycypacji społecznej na zasadzie określenia, że: „Maksymą «nic o nas bez nas» można opisać najbardziej aktualne trendy w zarządzaniu publicznym, gdzie w procesie stanowienia prawa i wykonywania władzy stopniowo odchodzi się od paternalizmu, formalizmu i legalizmu celem wzrostu zintegrowanej partycypacji społecznej”<sup>18</sup>. Ustawodawca wskazał w tym względzie obszary współdziałania jako: udzielanie pomocy osobom doznającym przemocy domowej, oddziaływanie na osoby stosujące przemoc domową, podnoszenie świadomości społecznej na temat zjawiska przemocy domowej. Dla możliwości szerokiej realizacji aktywności przez organizacje społeczne istotne pozostają zakreślone obszary działania. Wskazanie obszarów współdziałania przedstawia w praktyce wszystkie płaszczyzny aktywności, które mogą być podejmowane w sferze zwalczania zjawiska przemocy domowej.

W ramach kompetencji podmiotów kwalifikowanych jako reprezentantów społeczeństwa obywatelskiego w procesie przeciwdziałania przemocy domowej można wskazać np. przedstawicieli w interdyscyplinarnych zespołach w gminie (dalej: Zespół) (tj. art. 9a ust. 3 pkt 6 u.p.p.d.). Do kompetencji Zespołu należy przeciwdziałanie przemocy domowej i ochrona osób doświadczających przemocy. Ważnym elementem w ramach aktywności Zespołu jest inicjowanie działań profilaktycznych, jak i edukacyjnych (tj. art. 9b ust. 2 pkt 2 u.p.p.d.). Reprezentanci

<sup>17</sup> M. Bochenek, *Znaczenie współpracy międzyorganizacyjnej w sektorze publicznym*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2017, nr 341, s. 27.

<sup>18</sup> J. Meisel-Dobrzański, *Współpraca NGO z sektorem publicznym – sposób na wzmocnienie demokracji i wzrost jakości polityk publicznych w Polsce*, „Zarządzanie Publiczne” 2014, nr 1(25), s. 78, doi:10.4467/20843968ZP.14.007.2180.

organizacji pozarządowych stanowią równorzędnego członka Zespołu – na takich samych zasadach i kompetencjach jak np. przedstawiciele instytucji państwowych (policja czy jednostki organizacyjne pomocy społecznej). Świadczy to o realnym wkładzie społeczeństwa w proces zwalczania przemocy domowej już w formule wyspecjalizowanych organów.

Rolą organizacji pozarządowych będących uzewnętrznieniem idei społeczeństwa obywatelskiego pozostają trzy obszary: pomoc pokrzywdzonemu, aktywność na zasadzie resocjalizacyjnej dla osoby stosującej przemoc oraz działalność społecznie edukacyjna. Ustawodawca nie wskazał sposobów, które mogą być przedsięwzięte przez organizacje społeczne dla realizacji tych zadań. Elementem kluczowym pozostaje jednak powiązanie na zasadzie współdziałania z organami władzy publicznej. Przez ogólne określenie kompetencji organizacji społecznych następuje częściowe przeniesienie zadań z poziomu państwa na rzecz organizacji pozarządowych. Mimo takiego przeniesienia nie następuje zwolnienie z obowiązków podejmowania działań przez właściwe władze publiczne. W tym ujęciu widoczna jest jedynie wzajemna pomoc między podmiotami dla realizacji celu w formule przeciwdziałania przemocy domowej.

Ważnym rozwiązaniem mającym na celu przeciwdziałanie przemocy domowej jest Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej<sup>19</sup>. Bezpośrednio w treści art. 9 Konwencji wskazano na rolę społeczeństwa obywatelskiego w procesie zwalczania przemocy wobec kobiet. Odwołanie się do udziału społeczeństwa pozostaje uwidocznione zarówno jako formuła współpracy przez władzę publiczną z formami przejawu społeczeństwa obywatelskiego, jak również wspieranie i zachęcanie społeczeństwa do podejmowania aktywności przeciwdziałającej takim formom przemocy. W doktrynie zwracana jest uwaga na doniosłość społeczeństwa obywatelskiego w procesie zwalczania przemocy – przede wszystkim z powodu ich doświadczenia w działaniach pomocowych<sup>20</sup>. Treść art. 9 Konwencji wprost koreluje z art. 9 u.p.p.d.<sup>21</sup> Ponadto ważnym elementem Konwencji pozostaje współpraca ze społeczeństwem obywatelskim w wymiarze podnoszenia świadomości społecznej jako przejaw współdziałania w wymiarze edukacyjnym (tj. art. 13 Konwencji). Jak wynika z Raportu GREVIO dotyczącego rozwiązań prawnych i innych, służących wdrożeniu postanowień Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet

<sup>19</sup> Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, sporządzona w Stambule dnia 11 maja 2011 r., Dz.U. z 2015 r. poz. 961 z późn. zm., dalej: Konwencja.

<sup>20</sup> S. Spurek, *Artykuł 9. Organizacje pozarządowe i społeczeństwo obywatelskie*, [w:], *Konwencja o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Komentarz*, red. E. Bienkowska, L. Mazowiecka, Warszawa 2024, s. 111.

<sup>21</sup> *Ibidem*, s. 112.

i przemocy domowej, społeczeństwo obywatelskie odgrywa ważną rolę w procesie prewencyjnym przemocy wobec kobiet i przemocy domowej<sup>22</sup>. Do obszarów aktywności społeczeństwa obywatelskiego można zaliczyć w szczególności współpracę z władzą publiczną w zakresie wsparcia ofiar przemocy, jak i podejmowanie działania na rzecz upowszechnienia wiedzy i świadomości w zakresie przemocy domowej<sup>23</sup>. Działania podmiotów społecznych nie ograniczają się wyłącznie do aktywności własnej, ale mają udział w Zespole Monitorującym do spraw Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie<sup>24</sup>.

Aktualnie, w myśl Rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 20 czerwca 2023 r. w sprawie Zespołu Monitorującego do spraw Przeciwdziałania Przemocy Domowej, zmieniono nazwę Zespołu. W myśl art. 10b ust. 1 pkt 4 u.p.p.d. w skład Zespołu wchodzi „dwunastu przedstawicieli organizacji pozarządowych, związków i porozumień organizacji pozarządowych oraz kościołów i związków wyznaniowych spośród osób zgłoszonych przez te podmioty”. Taki kształt rozwiązań świadczy o istotnej roli społeczeństwa obywatelskiego jako ważnego podmiotu, nie tylko w procesie pomocy doraźnej, ale także opiniowania czy inicjowania działań zwalczających przemoc domową (tj. np. art. 10a ust. 3 u.p.d.d.). Zatem wymiar aktywności społeczeństwa obywatelskiego może pozostawać także w obszarze kierunków polityki państwa i zmian normatywnych.

O faktycznym znaczeniu udziału społecznego w procesie przeciwdziałania przemocy domowej wypowiedziała się Najwyższa Izba Kontroli w zakresie pomocy udzielanej ofiarom przemocy domowej w województwie wielkopolskim, wskazując, że: „Działania wspierające, w tym w zakresie poradnictwa dotyczącego przedmiotowej tematyki, podejmowały jednocześnie organizacje pozarządowe oraz podmioty prywatne wspierające osoby oraz rodziny doświadczające przemocy domowej. Polegały one m.in. na: organizacji specjalistycznego poradnictwa psychologicznego, pedagogicznego dla dzieci i rodziców oraz prowadzeniu działań w zakresie zapobiegania przemocy w rodzinie i pozalekcyjnych zajęć z elementami profilaktyki dla dzieci z grup ryzyka a także schroniska dla osób bezdomnych, uzależnionych od alkoholu i doświadczających przemocy. Funkcjonujące w Mieście dwie fundacje organizowały m.in. zajęcia socjoterapeutyczne, terapeutyczne, korekcyjne, kompensacyjne oraz logopedyczne, terapię psychologiczną i pedagogiczną, dla m.in. dzieci z grup ryzyka zagrożonych przemocą domową (w latach 2021, 2022 i 2023 dla łącznie 40 dzieci uczęszczających w takich zajęciach, terapiach w dwóch

<sup>22</sup> Grupa Ekspertów do spraw Przeciwdziałania Przemocy wobec Kobiet i Przemocy Domowej (GREVIO), *Raport GREVIO dotyczący rozwiązań prawnych i innych, służących wdrożeniu postanowień Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (konwencja stambulska) – ocena wyjściowa Polska*, Strasbourg 2021, s. 27, dalej: Raport.

<sup>23</sup> *Ibidem*, s. 27.

<sup>24</sup> *Ibidem*.

fundacjach, w każdym z tych lat). Dwie parafie prowadziły ponadto, w jednym przypadku grupę wsparcia dla anonimowych alkoholików (2021-2023), a w drugim – grupę wsparcia dla anonimowych narkomanów (2023), które obejmowały m.in. osoby stosujące przemoc<sup>25</sup>. Jest to jeden z przykładów realnego wykorzystywania udziału osób spoza władzy publicznej w zakresie aktywności w obszarze przeciwdziałania przemocy domowej. W treści Wystąpienia Pokontrolnego NIK zwrócono szczególną uwagę także na dwa obszary aktywności, tj. działalność indywidualną osób prywatnych, jak również podmiotów zorganizowanych – jednostek pozarządowych. Element ten jest szczególnie istotny, biorąc pod uwagę przyjęte twierdzenie o wpływie przemocy domowej równocześnie na społeczeństwo.

Partycypacja społeczeństwa obywatelskiego w procesie zwalczania przemocy domowej stanowi istotny obszar pomocowy. Warto zwrócić uwagę np. na Niebieską Linie, która na stałe funkcjonuje w Polsce jako jeden z pierwszych punktów kontaktowych, do dziś prowadzonych przez Stowarzyszenie „Niebieska Linia”<sup>26</sup>. Jak wynika z Raportu podsumowującego działalność Ogólnopolskiego Pogotowia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia”, w sierpniu 2025 r. przeprowadzono 1642 rozmowy<sup>27</sup>, w lipcu 2025 r. – 1592, w czerwcu 2025 r. – 1631<sup>28</sup>. Takie liczby potwierdzają zapotrzebowanie osób doznających przemocy do występowania pozarządowych podmiotów pomocowych i świadczą o stałości problemu przemocy domowej. Brak występowania takiego punktu pomocowego mogłoby doprowadzić do różnych skutków, począwszy od zaniechania zwrócenia się o pomoc przez ofiary, jak również przeniesienia obciążenia pomocowego na państwo. Te realne zestawienia wskazują na pomoc społeczeństwa obywatelskiego w zadaniach publicznych.

Innym przejawem ważnego aktora społeczeństwa obywatelskiego realizującego działania pomocowe są aktywności realizowane przez osoby prawne podmiotów wyznaniowych, np. Kościoła katolickiego. Jednym z przykładów jest Caritas<sup>29</sup> Archidiecezji Krakowskiej, który prowadzi m.in. Specjalistyczny Ośrodek Wsparcia dla Osób Doznających Przemocy Domowej. W obszarze aktywności Ośrodka pozostają

---

<sup>25</sup> Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Poznaniu, Wystąpienie Pokontrolne I/23/001 – Pomoc udzielana ofiarom przemocy domowej w województwie wielkopolskim, LP.411.5.2.2023, s. 11.

<sup>26</sup> <https://niebieskalinia.info/o-nas/> [dostęp: 27.09.2025].

<sup>27</sup> Raport podsumowujący działalność Ogólnopolskiego Pogotowia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia” w sierpniu 2025 r., <https://niebieskalinia.info/wp-content/uploads/2025/09/Raport-dzialalnosci-PNL-sierpien-2025-.pdf> [dostęp: 27.09.2025].

<sup>28</sup> Raport podsumowujący działalność Ogólnopolskiego Pogotowia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia” w lipcu 2025 r., [https://niebieskalinia.info/wp-content/uploads/2025/09/Raport\\_dzialalnosci\\_pogotowia\\_lipiec\\_2025.pdf](https://niebieskalinia.info/wp-content/uploads/2025/09/Raport_dzialalnosci_pogotowia_lipiec_2025.pdf) [dostęp: 27.09.2025]. Raport podsumowujący działalność Ogólnopolskiego Pogotowia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia” w czerwcu 2025 r., <https://niebieskalinia.info/wp-content/uploads/2025/07/Raport-statystyki-Pogotowia-Czerwiec-2025.pdf> [dostęp: 27.09.2025].

<sup>29</sup> <https://caritas.pl/projekty/pomoc-dla-ofiar-przemocy/> [dostęp: 27.09.2025].

oddziaływania uprzedzające, interwencje, jak i świadczenie wsparcia dla ofiar przemocy domowej z całej Polski<sup>30</sup>. W tym przypadku działalność pozostaje realizowana na zlecenie Miasta Kraków, środki zaś otrzymywane są z budżetu państwa<sup>31</sup>. Świadczy to o współdziałaniu społeczeństwa obywatelskiego z władzą publiczną.

Oprócz deklaracji i rozwiązań dotyczących współpracy władzy publicznej ze społeczeństwem obywatelskim występuje także wiele barier. Ograniczenia aktywności społeczeństwa obywatelskiego pozostają różne, począwszy od samoświadomości społecznej, przez problemy instytucyjne czy majątkowe<sup>32</sup>. Do takich przeciwności można zaliczyć w szczególności problemy finansowe, jak i biurokrację administracji<sup>33</sup>. W literaturze przedmiotu wskazuje się przede wszystkim, że: „na organizacje pozarządowe w dalszym ciągu nakładane są restrykcje prawne, ograniczające możliwości budowania stabilności finansowej, jednak wiele z nich radzi sobie z tą sytuacją, również poprzez nawiązywanie stałej współpracy z sektorem publicznym”<sup>34</sup>. Zatem formy wsparcia ze strony państwa pozostają istotne dla funkcjonowania organizacji.

Mając na uwadze powyższe, można wskazać za Craigiem Calhoun, że: „Znaczenie sfery publicznej zakorzenionej w społeczeństwie obywatelskim opiera się na trzech zasadniczych postulatach: pierwszym, że istnieją kwestie ważne dla ogółu obywateli i dla organizowania ich wspólnego życia; drugim, że przez dialog, debatę i kulturową kreatywność obywatele mogą odkrywać najbardziej optymalne sposoby podejścia do problemów o znaczeniu publicznym; i trzecim, że istnieje możliwość takiego tworzenia państwa oraz innych silnych organizacji, by służyły raczej wspólnym interesom zwykłych ludzi – sferze publicznej – aniżeli władzy państwowej jako takiej, czysto tradycjonalistycznym wartościom czy osobistym interesom rządzących oraz interesom elit”<sup>35</sup>. Przedstawione twierdzenia bez wątplenia oddają znaczenie społeczeństwa w życiu państwa, przy czym wszelkie te elementy pozostają ze sobą powiązane i znajdują odzwierciedlenie również w sferze przeciwdziałania przemocy domowej:

- bezpieczeństwo i porządek publiczny stanowią ważne elementy dla funkcjonowania państwa, co znajduje odzwierciedlenie już np. w art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej. Przemoc domowa stanowi zjawisko istotnie wkraczające w przedmiotowe

<sup>30</sup> <https://krakowcaritas.pl/placowki/specjalistyczny-osrodek-wsparcia-dla-ofiar-przemocy-w-rodzynie/> [dostęp: 27.09.2025].

<sup>31</sup> *Ibidem*.

<sup>32</sup> W. Chróścik, [w:] *Spoleczeństwo obywatelskie w Polsce – perspektywa prawna*, red. M. Pogoda, Warszawa 2025, s. 29.

<sup>33</sup> M. Oliński, *Bariery rozwoju organizacji pozarządowych*, „Zeszyty Naukowe Ostrołęckiego Towarzystwa Naukowego” 2010, nr 24, s. 226-227.

<sup>34</sup> *Ibidem*, s. 228.

<sup>35</sup> C. Calhoun, *Spoleczeństwo obywatelskie a sfera publiczna*, „Roczniki Nauk Społecznych” 2011, t. 3(39), s. 9.

- obszary, jak również prawa i wolności indywidualne jednostki. Zatem pozostaje to kwestią istotną dla ogółu obywateli i organizowania wspólnego życia;
- dzięki współpracy między społeczeństwem a państwem istnieje możliwość wypracowania dodatkowych instrumentów pomocowych w obszarze zwalczania przemocy domowej;
  - bezpośrednio oddziaływanie na jednostkę, która doświadcza przemocy bądź jest oprawcą, stanowi oddziaływanie na zwykłych ludzi, a nie na interesy rządzących czy elit.

### Podsumowanie

Człowiek może działać społecznie, co stanowi przejaw jego natury i realizacji wewnętrznych potrzeb. Dzięki swobodzie odnośnie do podejmowania decyzji w zakresie partycypacji społecznej bądź również braku takiej woli przejawia się jednocześnie obszar wolności człowieka. Brak takich możliwości doprowadziłby do wykluczenia realizacji natury człowieka, a tym samym oddziaływania na godność jednostki.

Rola społeczeństwa obywatelskiego w procesie przeciwdziałania przemocy domowej jest bardzo istotna. Równocześnie stanowi ona o realnej możliwości współdziałania przez społeczeństwo wraz z władzą publiczną dla dobra jednostki i samego społeczeństwa. Wskazanie bezpośrednio w treści ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej obowiązku współdziałania organizacji pozarządowych oraz organów administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego dodatkowo świadczy o istotnym znaczeniu czynnika społecznego dla osiągnięcia założeń ustawowych.

Można przyjąć, że dla przybliżenia planowanego skutku konieczne jest wprowadzenie do procesu zwalczania przemocy domowej właśnie podmiotów oddolnych, tj. społeczeństwa. Jednak, dla możliwości faktycznego zaangażowania podmiotów społecznych, ważne jest także występowanie odpowiednich instrumentów prawnych, które będą wspierały proces partycypacji. Chodzi w tym względzie zarówno o kwestie finansowe, jak również uprawnienia normatywne.

Zasadne jest zatem przyjęcie twierdzenia o normatywnym potwierdzeniu istotnej roli społeczeństwa obywatelskiego w procesie przeciwdziałania przemocy domowej. Relacja między społeczeństwem obywatelskim a władzą publiczną na zasadzie współdziałania potwierdza kooperatywny charakter współdziałania<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> M.J. Szymankiewicz, *Model współpracy narzędziem kreowania przewagi kooperacyjnej w usługach publicznych i społecznych*, [w:] *Zarządzanie organizacją z perspektywy metodologicznej. Wybrane zagadnienia*, red. P. Kuźbik, M.J. Szymankiewicz, Łódź 2014, s. 198.

## Literatura

- Bochenek M., *Znaczenie współpracy międzyorganizacyjnej w sektorze publicznym*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2017, nr 341.
- Bykowska S., *Wspólnota obywateli w idei demokracji Alexisa de Tocqueville’a: Ameryka wzorem dla Europy*, „Studia Gdańskie. Wizje i rzeczywistość” 2010, nr 7.
- Bzowska M., *Przemoc domowa a możliwość pomocy pokrzywdzonym*, „Roczniki Wydziału Nauk Prawnych i Ekonomicznych KUL” 2008, t. 4, z. 1.
- Calhoun C., *Spółczesność obywatelska a sfera publiczna*, „Roczniki Nauk Społecznych” 2011, t. 3(39).
- Chróścik W., [w:] *Spółczesność obywatelska w Polsce – perspektywa prawna*, red. M. Pogoda, Warszawa 2025.
- Groszkowska K., *Przemoc domowa i seksualna wobec kobiet w Polsce*, Instytut Prawa Ustrojowego, [https://ipu.org.pl/wp-content/uploads/2021/03/Przemoc-domowa-i-seksualna-wobec-kobiet-w-Polsce\\_Kamila-Groszkowska.pdf](https://ipu.org.pl/wp-content/uploads/2021/03/Przemoc-domowa-i-seksualna-wobec-kobiet-w-Polsce_Kamila-Groszkowska.pdf).
- Grupa Ekspertów do spraw Przeciwdziałania Przemocy wobec Kobiet i Przemocy Domowej (GREVIO), *Raport GREVIO dotyczący rozwiązań prawnych i innych, służących wdrożeniu postanowień Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (konwencja stambulska) – ocena wyjściowa Polska*, Strasbourg 2021.
- Meisel-Dobrzański J., *Współpraca NGO z sektorem publicznym – sposób na wzmocnienie demokracji i wzrost jakości polityk publicznych w Polsce*, „Zarządzanie Publiczne” 2014, nr 1(25), doi:10.4467/20843968ZP.14.007.2180.
- Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Poznaniu, *Wystąpienie Pokontrolne I/23/001 – Pomoc udzielana ofiarom przemocy domowej w województwie wielkopolskim*, LP.411.5.2.2023.
- Oliński M., *Bariery rozwoju organizacji pozarządowych*, „Zeszyty Naukowe Ostrołęckiego Towarzystwa Naukowego” 2010, nr 24.
- Sierpowska I., *Zasada pomocniczości w pomocy społecznej*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 2009, LXXIX, No. 3109.
- Sierpowska I., *Pomoc społeczna. Komentarz*, wyd. 6, Warszawa 2023.
- Sowa K.Z., *Spółczesność obywatelska a polityka – uwagi o historycznych uwarunkowaniach i perspektywach społeczeństwa obywatelskiego w Polsce*, „Państwo i Społeczeństwo” 2008, nr 1.
- Spurek S., *Artykuł 9. Organizacje pozarządowe i społeczeństwo obywatelskie*, [w:] *Konwencja o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Komentarz*, red. E. Bienkowska, L. Mazowiecka, Warszawa 2024.
- Szymakiewicz M.J., *Model współpracy narzędziem kreowania przewagi kooperacyjnej w usługach publicznych i społecznych*, [w:] *Zarządzanie organizacją z perspektywy metodologicznej. Wybrane zagadnienia*, red. P. Kuźbik, M.J. Szymankiewicz, Łódź 2014.