

Kolejny filar systemu ochrony dzieci w Polsce. Standardy Ochrony Małoletnich – regulacje, praktyka, wyzwania, postulaty zmian

Katarzyna Katana, Agnieszka Kwaśniewska-Sadkowska

Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę

Artykuł analizuje zmiany wprowadzone ustawą z 28 lipca 2023 r., nowelizującą m.in. ustawę z dnia 13 maja 2016 r. o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym. Od 15 lutego 2024 r. obowiązuje rozszerzona nazwa: ustawa o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich. Nowe przepisy wprowadzają dwa instrumenty prawne: analizę poważnych przypadków krzywdzenia dzieci¹ oraz obowiązek wdrażania Standardów Ochrony Małoletnich (SOM). Autorki omawiają zakres obowiązków instytucji związany z wdrożeniem SOM, trudności związane z tym procesem oraz postulaty legislacyjne, w tym zmiany zaproponowane nowelizacją z roku 2025, która na tę chwilę nie weszła w życie na skutek prezydenckiego weta, jednak niewykluczone, że powróci po dokonaniu w niej postulowanych korekt.

Słowa kluczowe:

Standardy Ochrony Małoletnich; ustawa Kamilka; przemoc wobec dzieci; ochrona małoletnich

1 Nazwa ustawowa to „Analiza zdarzeń, na skutek których małoletni poniósł śmierć lub doznał ciężkiego uszczerbku na zdrowiu”.

Zmiany w systemie ochrony dzieci w Polsce



2023 r. opinię publiczną w Polsce poruszyła wiadomość o śmierci ośmioletniego chłopca z Częstochowy – Kamilka (Polska Agencja Prasowa, 2023), który zmarł w wyniku doznawania brutalnej przemocy ze strony ojczyrna, co działo się przy całkowitej bierności zarówno pozostałych domowników, jak i szerszego środowiska (sąsiedzi, szkoła). Wydarzenie to po raz kolejny wywołało ogólnokrajową debatę na temat konieczności skutecznej reakcji państwa na przypadki krzywdzenia dzieci. Społeczeństwo dostrzegło, że nawet najbardziej surowe kary nie pełnią funkcji odstrasżającej, a przemoc wobec dzieci – mimo upływu lat – nadal występuje w różnych formach.

Choć obecnie przemoc rówieśnicza dominuje w statystykach jako najczęstszy typ przemocy doświadczanej przez dzieci (Makaruk i in., 2023), przemoc domowa wciąż pozostaje poważnym problemem, co potwierdzają coroczne dane dotyczące realizacji procedury „Niebieskie Karty” (Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, 2023).

W odpowiedzi na społeczne oburzenie do Sejmu trafił projekt ustawy oznaczony numerem druku 3309. Po jego uchwaleniu akt prawny z dnia 28 lipca 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw zyskał nieformalną nazwę „ustawa Kamilka z Częstochowy”, upamiętniającą w ten sposób chłopca, którego tragiczna śmierć stała się impulsem do reform nie tylko legislacyjnych, ale również społecznych (Ustawa o zmianie Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, 2023).

Ustawodawca, pod wpływem silnej presji społecznej, podjął działania mające na celu wzmocnienie prawnej ochrony dzieci. Ustawa została przyjęta niemal jednogłośnie w obu izbach.

Zmiany w procedurze „Niebieskie Karty” i działaniach interwencyjnych

Zmiany do ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością seksualną nie były jednak jedynymi, które zaszły w ostatnich latach. Dokonano m.in. istotnych modyfikacji w zakresie procedury „Niebieskie Karty”. Rozszerzono definicję przemocy domowej, włączając do niej przemoc ekonomiczną. Ponadto dziecko będące świadkiem przemocy między dorosłymi zostało jednoznacznie uznane za osobę doznającą tego rodzaju przemocy (Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy domowej, 2005, art. 2 ust. 1 pkt 1; art. 2 ust. 2).

Policja zyskała nowe kompetencje (Ustawa o Policji, 1990, art. 15aa i nast.) – przede wszystkim możliwość wydawania nakazów i zakazów wobec osoby stosującej

przemoc, co ma na celu zapewnienie osobie doznającej przemocy przestrzeni do podjęcia decyzji życiowych w bezpiecznym otoczeniu (bez obecności sprawcy przemocy). Celem nakazów i zakazów jest bowiem natychmiastowe oddzielenie sprawcy przemocy od osób ją dotkniętych (m.in. nakaz opuszczenia lokalu, zakaz zbliżania). Nakazy i zakazy mogą być następnie przedłużane przez sąd.

Rozszerzono również katalog osób uprawnionych do wszczynania procedury „Niebieskie Karty”, włączając psychologów i pedagogów zatrudnionych w organizacjach pozarządowych. Zmieniono model pracy z rodziną doznającą przemocy, wprowadzając grupę diagnostyczno-pomocową, składającą się z pracownika socjalnego pracującego z osobą pokrzywdzoną oraz policjanta pracującego z osobą stosującą przemoc (Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy domowej, 2005, art. 9b ust. 8). Ponadto zmodyfikowano tryb interwencyjnego zabezpieczenia dziecka z art. 12a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej poprzez rezygnację ze znamienia „bezpośredniości” zagrożenia dla życia i zdrowia dziecka, które uzasadniałoby umieszczenie dziecka poza rodziną.

Wysłuchanie dziecka, reprezentacja prawna i kompetencje sędziów rodzinnych

Najwięcej zmian wprowadzono jednak tzw. ustawą Kamilka. Nowelizacja przepisów wprowadziła bowiem zasadę, zgodnie z którą wysłuchanie dziecka w dotyczących go sprawach powinno być regułą, a odstępianie od tej czynności – wyjątkiem (Kodeks postępowania cywilnego 1964, art. 2161 i nast.).

Dotychczasowa instytucja kuratora procesowego została zastąpiona przez reprezentanta dziecka, którego ustanawia sąd opiekuńczy spośród adwokatów lub radców prawnych wykazujących szczególną znajomość zagadnień prawnych dotyczących dzieci. Listy takich reprezentantów prowadzi organy samorządu zawodowego (Kodeks rodzinny i opiekuńczy, 1964, art. 99 i nast.).

W ustawie Prawo o ustroju sądów powszechnych dodano przepis nakładający obowiązek doskonalenia zawodowego sędziów rodzinnych m.in. w zakresie prowadzenia czynności z osobami poniżej 18. roku życia, rozpoznawania symptomów krzywdzenia dziecka oraz zabezpieczania jego interesów w sytuacjach konfliktowych między rodzicami lub opiekunami (Prawo o ustroju sądów powszechnych, 2001, art. 82a §3b).

Zmiany w Kodeksie karnym wykonawczym

W ramach nowelizacji wprowadzono również zmiany w Kodeksie karnym wykonawczym. Jedną z kluczowych modyfikacji polega na tym, że osoby pokrzywdzone poważnymi przestępstwami, w szczególności przeciwko wolności seksualnej, mają być z urzędu informowane o opuszczeniu zakładu karnego przez sprawcę (Kodeks karny wykonawczy, 1997, art. 168 §2a).

Rozszerzenie ustawy o ochronie małoletnich i nowe instytucje systemowe

Ustawa z dnia 13 maja 2016 r. o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym, dotychczas znana głównie jako akt regulujący obowiązek weryfikacji kandydatów do pracy z dziećmi w Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym, została – wraz z wejściem w życie ustawy zmieniającej – wzbogacona o nowy człon tytułu: „i ochronie małoletnich” (Ustawa o ochronie małoletnich, 2016). Zmiana ta sygnalizuje rozszerzenie zakresu regulacji z obszaru prewencji przestępczości seksualnej na systemową ochronę dzieci.

Po raz pierwszy w historii polskiego prawa wprowadzono rozwiązania mające na celu zapewnienie ochrony małoletnich nie tylko na poziomie indywidualnym, lecz także instytucjonalnym i systemowym.

Przy Ministrze Sprawiedliwości powołano Zespół ds. Ochrony Małoletnich – organ opiniotawczo-doradczy, odpowiedzialny za opracowywanie i monitorowanie realizacji dwóch krajowych planów: Krajowego Planu Przeciwdziałania Przemocy na Szkodę Małoletnich oraz Krajowego Planu Przeciwdziałania Przestępstwom Przeciwko Wolności Seksualnej i Obyczajności na Szkodę Małoletnich (Ustawa o ochronie małoletnich, art. 22s i nast.; Uchwała nr 204 Rady Ministrów, 2023).

Procedura analizy zdarzeń skutkujących śmiercią lub ciężkim uszczerbkiem na zdrowiu dziecka

Ustawa realizuje również długo postulowane przez Fundację Dajemy Dzieciom Siłę rozwiązanie: analizę zdarzeń, w wyniku których dziecko poniosło śmierć lub doznało ciężkiego uszczerbku na zdrowiu wskutek przestępstwa dokonanego na jego szkodę przez rodzica lub opiekuna (Kancelaria Prezydenta RP, 2019). Procedura ta, prowadzona przez Zespół ds. analizy zdarzeń powołany przy Ministrze

Sprawiedliwości, ma na celu ocenę systemowych niedociągnięć, które uniemożliwiły wcześniejszą interwencję i zapobieżenie eskalacji przemocy wobec dziecka.

Zespół nie zajmuje się ustalaniem winy ani odpowiedzialności karnej – te kwestie pozostają w gestii organów ścigania i sądów. Eksperti pracujący w ramach zespołu działają niezależnie, koncentrując się na analizie mechanizmów instytucjonalnych i luk w systemie ochrony dzieci.

Standardy Ochrony Małoletnich – regulacje ustawowe i praktyczne zastosowanie

Rozdział 4b ustawy o ochronie małoletnich w całości poświęcono standardom ochrony dzieci. Choć formalnie weryfikacja niekaralności personelu nie została włączona do katalogu elementów standardów, w praktyce stanowi ich integralną część. Artykuł 21 ustawy znacząco rozbudowano względem wersji obowiązującej od 2017 r. (Ustawa o ochronie małoletnich, 2016, art. 21).

Dotychczas obowiązek weryfikacji ograniczał się do sprawdzenia, czy dana osoba figuruje w Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym lub w Rejestrze Orzeczeń Komisji ds. Przeciwdziałania Pedofilii. Po nowelizacji zakres podmiotów zobowiązanych do weryfikacji poszerzono o instytucje świadczące pomoc psychologiczną, prowadzące działalność duchową, sportową lub rozwijającą zainteresowania dzieci.

Rozszerzeniu uległ również zakres kontroli – poza sprawdzeniem w Rejestrze Sprawców wymagane jest uzyskanie informacji z Krajowego Rejestru Karnego (dotyczy obywateli polskich i cudzoziemców), przedstawienie zaświadczeń z rejestrów karnych państw obywatelstwa (w przypadku więcej niż jednego obywatelstwa – z każdego z nich), a także złożenie przez kandydata lub kandydatkę oświadczenia o państwach zamieszkania w ciągu ostatnich 20 lat wraz z dokumentacją z rejestrów karnych tychże państw.

W sytuacjach wyjątkowych, gdy dane państwo nie prowadzi rejestru karnego lub nie wydaje zaświadczeń, dopuszczalne jest złożenie stosownego oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej. W uzasadnionych przypadkach, np. zagrożenia politycznego lub wojennego, możliwe jest odstąpienie od pozyskania dokumentów, nawet jeśli formalnie są one dostępne.

Podmioty zobowiązane do wdrożenia Standardów Ochrony Małoletnich

Zgodnie z art. 22b ustawy o ochronie małoletnich obowiązkiem wdrożenia standardów ochrony dzieci objęto szeroki katalog instytucji. Wśród nich znajdują się:

- organy prowadzące jednostki systemu oświaty, a zatem np. szkoły, przedszkola, poradnie psychologiczno-pedagogiczne, młodzieżowe ośrodki wychowawcze;
- podmioty prowadzące (w ustawie „organ zarządzający”) placówki oświatowe, opiekuńcze, wychowawcze, resocjalizacyjne, religijne, artystyczne, medyczne, rekreacyjne, sportowe oraz związane z rozwijaniem zainteresowań dzieci;
- organizatorzy działalności skierowanej do dzieci, która mieści się w kategoriach wskazanych wyżej.

Struktura i treść standardów

Zakres podmiotów zobowiązanych do wdrożenia Standardów Ochrony Małoletnich został określony odrębnie od katalogu instytucji zobligowanych do weryfikacji niekaralności personelu, co w praktyce doprowadziło do nieuwzględnienia niektórych istotnych form działalności. Jak już wspomniano, wśród podmiotów objętych obowiązkiem wdrożenia standardów wskazano przede wszystkim organy zarządzające jednostkami systemu oświaty oraz innymi typami placówek oświatowych, opiekuńczych, wychowawczych, resocjalizacyjnych, religijnych, artystycznych, medycznych, rekreacyjnych, sportowych oraz związanych z rozwijaniem zainteresowań, w których dzieci uczęszczają, przebywają lub mogą przebywać, a także organizatorów działalności tego typu.

Takie ujęcie katalogu instytucji zobowiązanych do wdrożenia standardów skutkuje pominięciem m.in. podmiotów świadczących poradnictwo psychologiczne czy prowadzących pracę socjalną z dziećmi. Niemniej nic nie stoi na przeszkodzie, aby jednostki nieobjęte regulacją wdrażały standardy dobrowolnie, kierując się zasadą dobrej praktyki – tak jak miało to miejsce przed wejściem w życie ustawy o ochronie małoletnich.

W treści standardów powinny znaleźć się kodeksy bezpiecznych relacji personelu z dziećmi, czyli zestaw zasad regulujących sposób postępowania pracowników wobec małoletnich, ze szczególnym uwzględnieniem zachowań niedozwolonych. Celem tej regulacji jest ujednoczenie wśród wszystkich pracowników (niezależnie od ich doświadczenia zawodowego czy życiowego, wieku, płci, stażu pracy) rozumienia granic profesjonalnej relacji z dzieckiem w ramach danej instytucji. Ustawodawca nie wskazał konkretnych sformułowań, które powinny znaleźć się w kodeksie,

pozostawiając instytucjom swobodę w dostosowaniu treści do specyfiki ich działalności. W związku z tym nieprawdziwe są opinie, jakoby nowe przepisy zakazywały przytulania dzieci, ich dotykania w każdej sytuacji (w tym np. w ramach uczenia prawidłowej postawy sportowej) czy wykonywania zdjęć. To dana jednostka decyduje o treści kodeksu, uwzględniając również jego funkcję edukacyjną. Przemyślane sformułowanie zasad sprzyja budowaniu wspólnego rozumienia szacunku i godności w relacjach między personelem, dziećmi i ich opiekunami.

Kolejnym obowiązkowym elementem standardów jest procedura interwencji w przypadku krzywdzenia dziecka. Ustawodawca wyraźnie rozróżnił interwencję wstępną (nieosadzoną w procedurach) od interwencji prawnej (tj. mającej miejsce w oparciu o przewidziane prawem procedury), wskazując, że ta druga obejmuje m.in. złożenie zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, poinformowanie sądu opiekuńczego oraz wszczęcie procedury „Niebieskie Karty”. Takie rozróżnienie podkreśla, że nie każda reakcja na krzywdzenie dziecka musi mieć charakter prawny – w niektórych przypadkach możliwe i zasadne będzie zastosowanie interwencji pedagogicznej.

Wszystkie zdarzenia, które mogą zagrażać dobru dziecka, niezależnie od ich potwierdzenia powinny być dokumentowane i archiwizowane. Taki zapis służy budowaniu „pamięci instytucji”, umożliwiając powrót do opisu zdarzenia i podjętych działań, a także ocenę reakcji organizacji na konkretny przypadek. Choć przepisy nie precyzują tego obowiązku, uzasadnione jest założenie, że dokumentacja powinna obejmować również incydenty ostatecznie niepotwierdzone – wraz z opisem okoliczności i powodów uznania zgłoszenia za niezasadne.

Aby uniknąć rozproszenia odpowiedzialności, instytucje zobowiązane powinny wyznaczyć konkretne osoby odpowiedzialne za realizację poszczególnych zadań wynikających ze standardów. W szczególności należy wskazać osoby odpowiedzialne za:

1. prowadzenie interwencji prawnej;
2. przyjmowanie zgłoszeń o zdarzeniach zagrażających dziecku oraz udzielanie mu wsparcia;
3. przygotowanie personelu do stosowania standardów, wraz z określeniem zakresu ich kompetencji.

Wszystkie powyższe funkcje mogą zostać przypisane jednej osobie lub rozdzielone między kilka osób. W praktyce często zadania te realizują pedagodzy szkolni, psychologowie zatrudnieni w organizacjach lub pracownicy socjalni w placówkach medycznych. Niektóre instytucje decydują się na zatrudnienie specjalnie przeszkolonej osoby pełniącej funkcję tzw. oficera safeguardingu.

Ustawodawca zakłada, że standardy powinny być znane, aktualne i funkcjonalne, a proces zapoznawania personelu z ich treścią – uporządkowany i udokumentowany, choć forma tego przygotowania pozostaje w gestii instytucji. Jednostki objęte regulacją są również zobowiązane zadbać o zgodność standardów z aktualnymi potrzebami i obowiązującym prawem. W tym celu należy przeprowadzać co najmniej raz na dwa lata ocenę funkcjonowania standardów, dokumentując jej przebieg. Przepisy nie określają formy tej oceny, pozostawiając instytucjom swobodę, pod warunkiem że proces ten służy utrzymaniu dokumentu jako „żywego” – czyli znanego, stosowanego i aktualnego.

Standardy powinny być dostępne nie tylko dla personelu, ale również dla dzieci korzystających z usług danej jednostki. Instytucja zobowiązana określa sposób udostępnienia dokumentu dzieciom i ich opiekunom, w tym przez umieszczenie go na stronie internetowej oraz wywieszenie w widocznym miejscu w siedzibie. W przypadku braku strony internetowej nie ma obowiązku jej tworzenia wyłącznie w tym celu – dopuszczalne jest również np. udostępnienie dokumentu za pośrednictwem mediów społecznościowych, jeśli dana jednostka komunikuje się w ten sposób z odbiorcami (Kosowski, 2025).

Ustawodawca wymaga również opracowania skróconej wersji standardów, zawierającej informacje istotne dla dzieci, przedstawione w formie dla nich zrozumiałej, dostosowanej do wieku odbiorców. Skrócona wersja dokumentu powinna być dostępna publicznie – co najmniej poprzez wywieszenie w lokalu oraz publikację na stronie internetowej (jeśli dotyczy).

W miejscach, w których dzieci przebywają w grupie i mogą nawiązywać relacje rówieśnicze, a tym samym doświadczać przemocy rówieśniczej, należy określić zasady bezpiecznych relacji między małoletnimi, ze szczególnym uwzględnieniem zachowań niedozwolonych wobec rówieśników.

Jeśli dana jednostka udostępnia dzieciom urządzenia elektroniczne z dostępem do internetu lub sieci Wi-Fi, standardy powinny zawierać zasady korzystania z tych urządzeń oraz procedury ochrony dzieci przed szkodliwymi treściami i zagrożeniami w sieci. Choć ustawodawca nie definiuje tych pojęć, należy przyjąć, że obejmują one co najmniej treści pornograficzne, przemoc oraz inne materiały negatywnie wpływające na rozwój dziecka. Przepis ten nie stanowi jednak podstawy do monitorowania użycia smartfonów przez dzieci ani kontroli przeglądanych przez nie treści.

Standardy mają również określać zasady ustalania planu wsparcia dziecka po ujawnieniu krzywdzenia. Jeśli w strukturze kadrowej jednostki znajdują się pedagodzy lub psycholodzy, możliwe jest opracowanie i realizacja takiego planu wewnętrznie. W przypadku braku odpowiednich specjalistów minimalnym działaniem

ze strony instytucji powinno być poinformowanie dziecka i jego niekrzywdzącego opiekuna, gdzie mogą uzyskać pomoc – zarówno psychologiczną, jak i prawną.

W standardach należy uwzględnić również sytuację dzieci z niepełnosprawnościami oraz ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi. Jednym z kluczowych elementów uwzględnienia szczególnych potrzeb dzieci z niepełnosprawnościami lub trudnościami komunikacyjnymi jest zapewnienie przez daną instytucję, że również te dzieci zostaną w odpowiedni sposób zapoznane z treścią standardów ochrony oraz otrzymają realną możliwość zgłoszenia sytuacji krzywdzenia – niezależnie od tego, czy posługują się typowymi formami komunikacji.

Standardy ochrony dzieci w branży hotelarskiej i turystycznej

Ustawodawca objął obowiązkiem wdrożenia standardów również podmioty prowadzące działalność hotelarską, turystyczną oraz miejsca zbiorowego zakwaterowania. Wyróżnienie tej grupy wynika ze specyfiki zagrożeń, jakie mogą występować w takich obiektach – szczególnie w kontekście przestępstw seksualnych wobec dzieci, których sprawcy mogą wykorzystywać infrastrukturę hotelową ze względu na zapewnianą przez nią anonimowość i odosobnienie (Ustawa o ochronie małoletnich, art. 22c, ust. 3).

Standardy obowiązujące w tych placówkach powinny zawierać (Ambrożuk-Wesołowska, Michałowska, 2024):

- zasady bezpiecznych relacji personelu z dziećmi;
- procedury reagowania w przypadku podejrzenia zagrożenia dobra dziecka;
- mechanizmy interwencji prawnej, w tym wskazanie osób odpowiedzialnych za ich realizację;
- zasady przygotowania personelu do stosowania standardów;
- procedury identyfikacji dziecka przebywającego w obiekcie oraz jego relacji z osobą dorosłą, która mu towarzyszy.

Ostatni z wymienionych obowiązków budzi szczególne obawy branży, ponieważ obecnie brak jest skutecznych mechanizmów prawnych umożliwiających taką identyfikację. W Polsce nie istnieje obowiązek posiadania przez dziecko dokumentu tożsamości, nie ma wymogu meldowania jego pobytu w hotelu ani formalnej zgody rodzica na podróż dziecka z inną osobą dorosłą. Mimo to praktyka pokazuje, że wdrożenie standardów w tej branży jest możliwe i potrzebne (IGHP, 2024).

Praktyka wdrażania i trudności wynikające z nowej regulacji

Ustawa nowelizująca, opublikowana w Dzienniku Ustaw z 2023 r., poz. 1606, przewidywała sześciomiesięczny okres *vacatio legis*, który zakończył się 15 lutego 2024 r. Od tego dnia obowiązują nowe przepisy, a podmioty objęte regulacją otrzymały kolejne sześć miesięcy na ich wdrożenie. Termin ten upłynął 15 sierpnia 2024 r., co oznacza, że od 16 sierpnia każda instytucja zobowiązana powinna posiadać w swojej strukturze organizacyjnej wdrożone Standardy Ochrony Małoletnich – w formie kompletnego dokumentu oraz przeszkolonego personelu, zaznajomionego z jego treścią i zasadami stosowania.

Na chwilę obecną nie ma jednak pewności, czy wszystkie podmioty rzeczywiście spełniły ten obowiązek. Praktyka pokazuje, że poziom świadomości dotyczącej nowych wymogów prawnych nie jest równomierny wśród instytucji objętych regulacją. Przykładowo, przeprowadzona przez Rzecznika Praw Dziecka kontrola przestrzegania obowiązku weryfikacji personelu w Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym – obowiązku istniejącego już od 1 października 2017 r. – wykazała, że wiele jednostek nadal nie posiada konta organizacyjnego umożliwiającego przeprowadzenie takiej weryfikacji.

Szczególne trudności zgłaszają jednostki oświatowe, które mają problem z interpretacją pojęcia „organu zarządzającego”. W przypadku szkół istotną rolę odgrywa bowiem również podmiot prowadzący, najczęściej będący jednostką samorządu terytorialnego. Z perspektywy językowej i funkcjonalnej zasadne wydaje się jednak rozumienie „organu zarządzającego” jako podmiotu odpowiedzialnego za bieżące kierowanie działalnością operacyjną jednostki, niezależnie od formalnego nazewnictwa tej funkcji.

Kolejnym problemem pozostaje identyfikacja „organizatora” w przypadku grup nieformalnych, które nie posiadają zhierarchizowanej struktury. W takich sytuacjach uzasadnione jest wypracowanie praktyki polegającej na wyznaczeniu osoby prowadzącej działania grupy, odpowiedzialnej za ich przebieg i rezultaty.

Niejasności pojawiają się również w zakresie obowiązku weryfikacji niekaralności personelu. Podmioty objęte regulacją nie mają pewności, kogo konkretnie powinny sprawdzać, ponieważ ustawodawca nie doprecyzował pojęcia „dopuszczania do działalności” związanej z wychowaniem, edukacją, wypoczynkiem czy opieką nad dziećmi. O ile nie budzi wątpliwości konieczność weryfikacji osób pracujących bezpośrednio i w sposób ciągły z dziećmi, to niejasna pozostaje sytuacja osób, których kontakt z dziećmi jest incydentalny lub potencjalny – np. pracowników technicznych, którzy nie mają wpisanego kontaktu z dziećmi w zakres obowiązków, ale mogą się

z nimi zetknąć, jak w przypadku stajennego pracującego w ośrodku jeździeckim, gdzie dzieci uczą się jazdy konnej.

W odpowiedzi na te trudności Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę zaproponowała rozwiązanie polegające na zastosowaniu analizy ryzyka dla poszczególnych stanowisk (2024). Metoda ta umożliwiła podejmowanie świadomych decyzji co do konieczności weryfikacji danego pracownika lub współpracownika.

Kwestie interpretacyjne pojawiają się również w odniesieniu do jednoosobowych działalności gospodarczych, prowadzonych przez przedsiębiorców niezatrudniających personelu. W ich przypadku nie znajduje zastosowania obowiązek wynikający z art. 21 ustawy o ochronie małoletnich, ponieważ osoby te nie posiadają statusu pracodawcy ani nie dopuszczają innych osób do działalności związanej z wychowaniem, edukacją czy opieką nad dziećmi.

Jednakże nie ma przeszkód, aby do takich podmiotów stosować przepisy rozdziału 4b ustawy. Nawet jeśli jednoosobowy przedsiębiorca nie spełnia definicji „organu zarządzającego”, to z pewnością mieści się w zakresie pojęcia „organizatora działalności”, które ma szerszy charakter językowy i funkcjonalny.

Zakres przedmiotowy dokumentu standardów również nie stanowi przeszkody dla objęcia jednoosobowych działalności gospodarczych regulacją. Zgodnie z art. 22c ustawy treść standardów powinna być dostosowana do charakteru i rodzaju prowadzonej działalności, a katalog elementów, które powinny się w nich znaleźć, ma charakter przykładowy – co potwierdza użycie sformułowania „w szczególności”.

W związku z tym przedsiębiorcy prowadzący jednoosobową działalność gospodarczą, którzy nie zatrudniają pracowników, nie muszą wyznaczać osoby odpowiedzialnej za prowadzenie interwencji ani za przygotowanie personelu do stosowania standardów. Niemniej jednak mogą – i powinni – opracować procedurę interwencji, określającą działania podejmowane w przypadku stwierdzenia przemocy domowej, przemocy rówieśniczej lub innych form krzywdzenia dziecka. Mogą również sformułować kodeks bezpiecznych relacji. Taki dokument, udostępniony publicznie, będzie pełnił funkcje analogiczne do tych realizowanych przez większe instytucje – nie tylko w zakresie interwencji prawnej, lecz także w obszarze edukacji dzieci i rodziców na temat pożądanych zachowań wobec dzieci oraz właściwych reakcji na ich krzywdzenie.

Częściowo rozwiązano problem związany z dostępem do rejestrów karnych państw obcych. Choć ustawodawca nałożył na podmioty zobowiązane obowiązek weryfikacji niekaralności personelu również w rejestrach państw trzecich, nie zapewnił dotąd skutecznego narzędzia umożliwiającego ustalenie, czy dany kraj prowadzi taki rejestr oraz jakie są warunki uzyskania informacji o karalności.

Do tej pory pracodawcy musieli polegać wyłącznie na oświadczeniu kandydata co do istnienia rejestru karnego w danym kraju oraz możliwości pozyskania z niego dokumentów. Obecnie Ministerstwo Sprawiedliwości udostępniło na swojej stronie internetowej tabelę zawierającą wykaz około 100 państw świata wraz z krótką informacją na temat sposobu pozyskiwania danych z rejestrów karnych w każdym z nich (Ministerstwo Sprawiedliwości, 2025). Wadą tego rozwiązania jest jednak brak pełnej listy wszystkich istniejących państw.

Dodatkowym wyzwaniem zgłaszanym przez praktyków jest brak możliwości weryfikacji oświadczenia kandydata dotyczącego krajów zamieszkania w ciągu ostatnich 20 lat. W tym zakresie pracodawca musi polegać na prawdziwości oświadczenia składanego pod rygorem odpowiedzialności karnej. Nie wydaje się jednak zasadne ani konieczne wprowadzanie mechanizmu weryfikującego takie oświadczenia – podobnie jak w innych regulacjach opartych na oświadczeniach pod rygorem odpowiedzialności karnej, nie istnieje obowiązek ich weryfikacji przez podmiot takie oświadczenie przyjmujący.

Niejasna pozostaje również kwestia okresu ważności informacji z rejestrów karnych. W przeciwieństwie do innych aktów prawnych ustawodawca nie określił terminu, po którym dokument traci aktualność. W praktyce instytucje radzą sobie z tym brakiem, ustalając w treści własnych standardów, przez jaki czas uznają informację z Krajowego Rejestru Karnego za aktualną i po jakim okresie wymagają przedstawienia nowej.

Podobnie nie została jednoznacznie rozstrzygnięta sytuacja, w której kandydat przedstawia informację z rejestru karnego zawierającą dane o skazaniu za przestępstwa przeciwko dzieciom. Wydaje się, że wykładnia celowościowa wyklucza możliwość zatrudnienia takiej osoby, jednak inne akty prawne zawierają wprost zakaz zatrudniania osób skazanych za tego rodzaju przestępstwa. Wątpliwości budzi również przypadek, w którym w informacji z rejestru figuruje warunkowe umorzenie postępowania.

Kierunki zmian ustawy z dnia 13 maja 2016 r. o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich

W 2025 r. ustawodawca przeprowadził prace nad nowelizacją ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich (Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich, ustawy o Krajowym Rejestrze

Karnym oraz ustawy – Prawo oświatowe, Druk nr 1381), wprowadzając zmiany obejmujące uszczegółowienie definicji oraz rozszerzenie katalogu przestępstw, które miałyby być sprawdzane w Krajowym Rejestrze Karnym. Doprecyzowano także przepisy dotyczące Standardów Ochrony Małoletnich oraz Zespołu ds. analizy zdarzeń, na skutek których małoletni poniósł śmierć lub doznał uszczerbku na zdrowiu. Zaproponowano uzupełnienie ustawy o przepisy dotyczące ochrony danych osobowych.

Projekt zakładał między innymi wprowadzenie definicji określenia „dopuszczenie do innej działalności”, które wyjaśniono jako „powierzenie danej osobie wykonywania zadań lub obowiązków mających charakter powtarzalny lub jednokrotny, ale trwający przez określony czas, za wynagrodzeniem albo bez wynagrodzenia, na innej podstawie niż stosunek pracy w rozumieniu art. 22 §1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2025 r., poz. 277 i 807)”. Wyjaśniano także inne pojęcia, które budziły wątpliwości – jak „inny organizator”, czyli jednostka organizacyjna, choćby nie posiadała osobowości prawnej, albo „osoba fizyczna”, która dopuszcza do innej działalności daną osobę. Rozjaśniano także określenia: „opieka”, „realizacja innych zainteresowań”, „wychowanie” i „wypoczynek”.

Istotną i bardzo potrzebną zmianą było zaproponowanie dopisania do wszelkich przepisów ustawy, gdzie wymienia się zobowiązania podmiotów zajmujących się udzielaniem pomocy psychologicznej lub psychoterapeutycznej, rozwojem duchowym, uprawianiem sportu lub realizacji innych zainteresowań przez małoletnich.

Obowiązek dotyczący weryfikacji danych o karalności związany ze stosunkiem pracy lub inną działalnością zamierzano rozszerzyć do całego nowego rozdziału (nr 3), w którym szczegółowo opisano zobowiązanie do informowania osoby sprawdzanej, uprawnienia do zbierania danych wymaganych do uzyskania informacji z Rejestru z dostępem ograniczonym oraz Rejestru osób, w stosunku do których Państwowa Komisja ds. przeciwdziałania wykorzystaniu seksualnemu małoletnich poniżej lat 15 wydała postanowienie o wpisie w Rejestrze poprzez wgląd w dokumenty potwierdzające tożsamość osoby sprawdzonej.

Kolejną zmianą było zaproponowanie doprecyzowania przypadku, gdy pracodawcą lub innym organizatorem jest osoba fizyczna nieprowadząca działalności gospodarczej. W tej sytuacji informację z Rejestru z dostępem ograniczonym oraz z Rejestru osób, w stosunku do których Państwowa Komisja ds. przeciwdziałania wykorzystaniu seksualnemu małoletnich poniżej lat 15 wydała postanowienie o wpisie w Rejestrze, przedkładać miałyby pracodawcy lub innemu organizatorowi osoba, z którą ma być nawiązany stosunek pracy lub która ma być dopuszczona do innej działalności. Nie miałyby to zastosowania do osób fizycznych nieprowadzących

działalności gospodarczej, prowadzących przedszkola i inne formy wychowania przedszkolnego, szkoły i placówki systemu oświaty oraz osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej, będących organizatorami wypoczynku w rozumieniu ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2025 r., poz. 881 i 1019) – w ich przypadku stosowano by przepisy o zobowiązaniu pracodawcy lub innego organizatora do sprawdzania w Rejestrze z dostępem ograniczonym oraz w Rejestrze osób, w stosunku do których Państwowa Komisja ds. przeciwdziałania wykorzystaniu seksualnemu małoletnich poniżej lat 15 wydała postanowienie o wpisie w Rejestrze.

Ważną i sugerowaną wielokrotnie także przez stronę społeczną zmianą była sytuacja stosunku pracy lub dopuszczenia do innej działalności trwających dłużej niż dwa lata. W takim przypadku pracodawca lub inny organizator co dwa lata miałby weryfikować pozyskane informacje lub żądać przedstawienia informacji z Rejestru z dostępem ograniczonym oraz z Rejestru osób, w stosunku do których Państwowa Komisja ds. przeciwdziałania wykorzystaniu seksualnemu małoletnich poniżej lat 15 wydała postanowienie o wpisie w Rejestrze.

Zgodnie ze znowelizowanymi przepisami zakres prawomocnych skazań, jakie osoba, z którą ma być nawiązany stosunek pracy lub która ma być dopuszczona do innej działalności, przedkłada pracodawcy lub innemu organizatorowi z Krajowego Rejestru Karnego zostałyby rozjaśniony i rozszerzony o przestępstwa umyślne określone w rozdziale XIX oraz przestępstwa określone w rozdziałach XXIII, XXV i XXVI Kodeksu karnego oraz w ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz.U. z 2023 r., poz. 1939) lub odpowiadające tym przestępstwom czyny zabronione określone w przepisach prawa obcego. Osoba zobowiązana miałaby także przedkładać informacje z Krajowego Rejestru Karnego w zakresie prawomocnych orzeczeń o zastosowaniu środka poprawczego na podstawie ustawy z dnia 9 czerwca 2022 r. o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich za popełnienie czynu karalnego stanowiącego przestępstwa, o których wyżej.

Rozjaśniano także zasady dotyczące osoby posiadającej obywatelstwo innego państwa niż Rzeczpospolita Polska, która ma obowiązek przedkładać pracodawcy lub innemu organizatorowi także informację z rejestru karnego państwa obywatelstwa. Osoba zobowiązana składać miałaby pracodawcy lub innemu organizatorowi oświadczenie o państwie lub państwach, w których miała miejsce pobytu przez co najmniej 12 miesięcy w ciągu ostatnich 20 lat, innych niż Rzeczpospolita Polska i państwo jej obywatelstwa, oraz przedkładać pracodawcy lub innemu organizatorowi informacje z rejestrów karnych tych państw. Obowiązek przedstawienia

informacji z rejestrów karnych nie dotyczyłby osób, które przebywały w państwie wskazanym w oświadczeniu przed ukończeniem przez nie 13. roku życia.

Wyjaśniano także, w jakich przypadkach uznaje się za usprawiedliwione, że osoba nie ma możliwości przedłożenia informacji: przepisy danego państwa nie przewidują jej sporządzenia lub przepisy danego państwa uzależniają jej wydanie od spełnienia określonych w przepisach warunków, których osoba ta nie może spełnić, lub w danym państwie nie prowadzi się rejestru karnego, lub osoba ta uzyskała w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy, ochronę uzupełniającą, azyl lub korzysta na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z ochrony czasowej na podstawie Ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2025 r., poz. 223, 389, 619 i 621) i z tego względu nie może uzyskać takiej informacji. W wyżej wymienionych przypadkach osoba miałaby składać pracodawcy lub innemu organizatorowi oświadczenie o tym fakcie wraz z oświadczeniem o niekaralności, określonym w przepisach ustawy.

Najwięcej kontrowersji w tej części ustawy wzbudziło zaproponowanie zwolnienia z obowiązku przedstawiania informacji o karalności zgodnie z przedstawionym wyżej schematem rodziców lub opiekunów prawnych dopuszczanych do innej działalności organizowanej przez jednostkę systemu oświaty, o której mowa w art. 2 pkt 1–8 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz.U. z 2025 r., poz. 1043), do której uczęszcza dziecko pozostające pod jego władzą rodzicielską lub opieką. W trakcie prac parlamentarnych po wielu sprzeciwach ze strony organizacji społecznych, organizacji młodzieżowych oraz Rzeczniczki Praw Dziecka wprowadzono rozwiązanie, że przed dopuszczeniem rodzica lub opiekuna prawnego do innej działalności organizowanej przez jednostkę systemu oświaty, do której uczęszcza jego dziecko, informacje z Krajowego Rejestru Karnego o ww. osobach uzyskiwać miałaby osoba kierująca tą jednostką systemu oświaty. Rodzic lub opiekun prawny przedkładać miałby dodatkowo osobie kierującej tą jednostką systemu oświaty oświadczenie o posiadaniu obywatelstwa innego państwa niż Rzeczpospolita Polska i państwie lub państwach, w których miał miejsce pobytu przez co najmniej 12 miesięcy w ciągu ostatnich 20 lat, oraz przedłożyć oświadczenie, że nie jest osobą karaną w innym państwie za odpowiadający przestępstwu określonemu w ustawie czyn zabroniony określony w przepisach prawa obcego oraz nie ma obowiązku wynikającego z orzeczenia sądu, innego uprawnionego organu lub przepisu prawa stosowania się do zakazu zajmowania wszelkich lub określonych stanowisk, wykonywania wszelkich lub określonych zawodów albo działalności związanych z wychowaniem, edukacją, wypoczynkiem, leczeniem, udzielaniem pomocy psychologicznej

lub psychoterapeutycznej, rozwojem duchowym, uprawianiem sportu lub realizacją innych zainteresowań przez małoletnich, lub z opieką nad nimi.

Proponowane zmiany objęły także zwolnienie z jakiegokolwiek weryfikacji wynikającej z ustawy w przypadku:

1. gdy pracodawcą lub innym organizatorem jest rodzic lub opiekun małoletniego;
2. gdy osoba dopuszczana do kolejnej innej działalności na podstawie umowy zawartej z jej pracodawcą lub innym organizatorem zażądała przekazania kolejnemu innemu organizatorowi informacji o uprzednim wykonaniu obowiązków ustawowych, oraz o dokonanych w następstwie realizacji tych obowiązków ustaleniach;
3. gdy inna działalność jest wykonywana w bezpośredniej obecności osoby obowiązanej na podstawie ustawy lub umowy do sprawowania nadzoru nad małoletnim;
4. gdy bezpośrednio po zakończeniu stosunku pracy lub dopuszczenia do innej działalności z daną osobą ten sam pracodawca ponownie nawiązuje z tą osobą stosunek pracy lub ten sam organizator ponownie dopuszcza tę osobę do innej działalności, a łączny czas trwania wszystkich stosunków pracy lub dopuszczenia do innej działalności nie przekracza dwóch lat;
5. osób poniżej 13. roku życia;
6. i w zakresie, w jakim przepisy odrębne przewidują uzyskanie lub przedłożenie informacji o osobie ujętej w Rejestrze z dostępem ograniczonym oraz w Rejestrze osób, w stosunku do których Państwowa Komisja ds. przeciwdziałania wykorzystaniu seksualnemu małoletnich poniżej lat 15 wydała postanowienie o wpisie w Rejestrze;
7. osób, co do których przepisy odrębne przewidują uzyskanie lub przedłożenie informacji o osobie z Krajowego Rejestru Karnego z zakresu co najmniej przestępstw, o których mowa w ustawie.

W zakresie uzyskiwania informacji o karalności zaproponowano także zmiany w Ustawie z dnia 24 maja 2000 r. o Krajowym Rejestrze Karnym. Polegałaby ona na zmianie w art. 24 poprzez dodanie w nim przepisu, na mocy którego wskazane w nim osoby zostałyby zwolnione od obowiązku uiszczenia opłaty za wydanie z Rejestru informacji. Chodziło o:

1. wolontariuszy, którzy wykonują świadczenia na zasadach określonych w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;
2. uczniów lub słuchaczy odbywających obowiązkowe praktyki zawodowe w ramach programu nauczania zawodu;
3. studentów odbywających obowiązkowe praktyki zawodowe w ramach studiów na określonym kierunku, poziomie i profilu.

Wolontariusze nie uzyskują żadnego wynagrodzenia za swoje działania; w tej sytuacji pobieranie od nich opłat za wydanie informacji z Krajowego Rejestru Karnego stanowi nieuzasadnione obciążenie. Podobnie za zbyt obciążający ustawodawca uznał obowiązek uiszczania tych opłat przez uczniów i słuchaczy odbywających obowiązkowe praktyki zawodowe w ramach programu nauczania zawodu oraz studentów odbywających obowiązkowe praktyki zawodowe w ramach studiów na określonym kierunku, którzy także mają obowiązek legitymować się informacją z Krajowego Rejestru Karnego.

Kolejną dużą grupą przepisów, których zmianę zaproponowano, były zapisy dotyczące Standardów Ochrony Małoletnich. Przede wszystkim rozjaśniono w nich, kto jest zobowiązany do wprowadzania standardów. Po nowelizacji obowiązek wprowadzenia SOM miałyby:

- osoba kierująca jednostką systemu oświaty, o której mowa w art. 2 pkt 1–8 Ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe, osoba kierująca jednostką organizacyjną, choćby nie posiadała osobowości prawnej, inną niż jednostka systemu oświaty, której działalność jest związana z wychowaniem, edukacją, resocjalizacją, wypoczynkiem, leczeniem, udzielaniem pomocy psychologicznej lub psychoterapeutycznej, rozwojem duchowym, uprawianiem sportu lub realizacją innych zainteresowań przez małoletnich, lub opieką nad nimi, do której uczęszczają albo w której przebywają lub mogą przebywać małoletni, oraz osoba prowadząca taką działalność oraz osoba pełniąca funkcję rodziny zastępczej lub prowadząca rodzinny dom dziecka w rozumieniu art. 39 ust. 1 pkt 1 lit. b i c i pkt 2 Ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U. z 2025 r., poz. 49);
- w zakresie niezbędnym do zapewnienia ochrony małoletnim, podmioty prowadzące miejsca zakwaterowania zbiorowego, w tym podmioty świadczące usługi hotelarskie.

Zmiany podkreślać miały także fakt, że standardy opracowuje się w sposób dostosowany do charakteru i rodzaju podmiotu wprowadzającego. Zaproponowano preredagowanie pojęć zapisów obowiązkowych w standardach dla poszczególnych jednostek, a także podkreślono obowiązek uwzględniania w standardach informacji o sposobie przetwarzania danych osobowych małoletnich, w tym ich wizerunku.

W celu zapewnienia skutecznego stosowania przepisów ustawy nadano wojewodom szczególne uprawnienia kontrolne w zakresie weryfikacji realizacji obowiązków wynikających z ustawy, przede wszystkim w podmiotach prowadzących działalność z udziałem małoletnich w obszarze pieczy zastępczej.

Podkreślono także obowiązek i prawo osoby upoważnionej w miejscu zakwaterowania zbiorowego w celu identyfikacji małoletniego i ustalenia, czy towarzysząca małoletniemu osoba dorosła jest uprawniona do opieki nad nim, zażądania od osoby dorosłej towarzyszącej małoletniemu przedstawienia dokumentów potwierdzających ich tożsamość albo – w sytuacji braku dokumentów małoletniego – zażądać wskazania imienia i nazwiska małoletniego oraz numeru PESEL małoletniego, a w przypadku jego braku – daty urodzenia małoletniego oraz ustalenia, na jakiej podstawie osoba dorosła towarzysząca małoletniemu sprawuje nad nim opiekę. Brak zgody osoby dorosłej skutkować miał zgłoszeniem na Policję, a brak współpracy tejże osoby dorosłej z Policją – ukaraniem ograniczeniem wolności lub karą grzywny od 1000 zł (proponowany art. 23ba).

Nowelizacja objęłaby także część ustawy, która reguluje prace Zespołu ds. analizy zdarzeń, m.in. wprowadzając możliwość wyboru zastępcy przewodniczącego. Zaproponowano także nadanie uprawnienia dla Ministra Sprawiedliwości, który na wniosek przewodniczącego Zespołu ds. analizy zdarzeń mógłby powołać w skład grupy ekspertów eksperta z dowolnej dziedziny, o ile jest to niezbędne do przeprowadzenia analizy określonego zdarzenia. Ekspert miałby pracować do czasu zamknięcia analizy i otrzymywać za to wynagrodzenie, a jego pracodawca miałby obowiązek zwolnienia go z pracy w celu realizacji zadań zespołu z zachowaniem prawa do wynagrodzenia jak przy urlopie wypoczynkowym.

Koniecznym dla szybkiego i prawidłowego przepływu informacji byłoby zobowiązanie określonych podmiotów: Komendanta Głównego Policji, Komendanta Głównego Żandarmerii Wojskowej oraz właściwego miejscowo prokuratora niezwłocznie po ujawnieniu lub uzyskaniu informacji o śmierci lub ciężkim uszczerbku na zdrowiu małoletniego do zawiadomienia o nim przewodniczącego Zespołu ds. analizy zdarzeń, ze wskazaniem danych jednostki Policji, która przekazała informacje. Dzięki temu eksperci mogliby otrzymywać informacje o wszystkich zdarzeniach wchodzących w zakres kompetencji Zespołu ds. analizy zdarzeń. Połączono by to ze zobligowaniem Ministra Sprawiedliwości do określenia w drodze rozporządzenia sposobu i trybu przekazywania tych informacji. Zaproponowano uszczegółowienie także kwestii związanych z raportem z analizy określonego zdarzenia.

W związku ze stanowiskiem Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych zaproponowano wprowadzenie odrębnego rozdziału regulującego kwestie przetwarzania danych osobowych.

W trakcie prac parlamentarnych strona społeczna (Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę) wskazywała także na potrzebę wprowadzenia cykliczności sprawdzania pracowników i współpracowników w rejestrach karnych, a nie tylko w rejestrze

z dostępem ograniczonym oraz rejestrze osób, w stosunku do których Państwowa Komisja ds. przeciwdziałania wykorzystaniu seksualnemu małoletnich poniżej lat 15 wydała postanowienie o wpisie w rejestrze (art. 21c ustawy zmienionej). Głównym argumentem przeciw był fakt, że sprawdzanie w Krajowym Rejestrze Karnym jest płatne. W odpowiedzi na ten zarzut Fundacja wskazała dwa rozwiązania: zwolnienie z opłat wszystkich osób zobowiązanych do pozyskiwania zaświadczenia z KRK na podstawie przepisów ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich lub wprowadzenie możliwości pozyskania zaświadczenia na podstawie bezpłatnej aplikacji mObywatel, której funkcjonalności wciąż są rozwijane o dostępy do coraz większej liczby dokumentów.

Niestety, obok wielu rozwiązań ułatwiających i rozjaśniających znalazły się takie, które wzbudziły kontrowersje i sprzeciw niektórych środowisk, a w konsekwencji doprowadziły do zawetowania ustawy przez Prezydenta RP. Dotyczy to zmian obejmujących zwolnienia z przedstawiania informacji z Krajowego Rejestru Karnego i zastąpienie ich złożeniem oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej.

Nie wzbudziło kontrowersji, iż przepisy o uzyskiwaniu informacji z Krajowego Rejestru Karnego i Rejestru Sprawców Na Tle Seksualnym z dostępem ograniczonym oraz rejestrze osób, w stosunku do których Państwowa Komisja ds. przeciwdziałania wykorzystaniu seksualnemu małoletnich poniżej lat 15 wydała postanowienie o wpisie w rejestrze, nie mają zastosowania do osób poniżej 13. roku życia. Także nie było większych wątpliwości co do zwolnienia z przedstawiania wyżej wymienionych informacji przez osoby, które na podstawie odrębnych przepisów mają obowiązek bycia sprawdzonym pod kątem karalności (np. sędziowie, adwokaci), czy gdy ten sam pracodawca lub inny organizator zawierać by miał z daną osobą umowę bezpośrednio po zakończeniu poprzedniego stosunku prawnego, a łączny czas trwania wszystkich stosunków pracy lub dopuszczenia do innej działalności nie przekraczałby dwóch lat.

Zmiany obejmowały również sytuację, gdy inna działalność jest wykonywana w bezpośredniej obecności osoby obowiązanej na podstawie ustawy lub umowy do sprawowania nadzoru nad małoletnim lub ograniczania sprawdzania wtórnego przez organizatora aktywności, który ma umowę z pracodawcą osoby, i jeżeli osoba ta zażądała przekazania informacji o wykonaniu wobec niej obowiązków przez pracodawcę do organizatora. Przepis ten nie miał dotyczyć podmiotów kierujących na praktyki studentów i uczestników studiów podyplomowych odbywających obowiązkowe praktyki zawodowe wynikające z programu tych studiów oraz uczniów lub słuchaczy odbywających obowiązkowe praktyki zawodowe w ramach programu nauczania szkoły, wobec których obowiązki będą realizowane na ogólnych zasadach.

Wątpliwości wzbudziły przepisy, zgodnie z którymi osoby prowadzące praktyczną naukę zawodu, o której mowa w art. 120 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe, opiekunowie stażu uczniowskiego, o których mowa w art. 121a ust. 21 tej samej ustawy, oraz osoby prowadzących praktykę absolwencką niepełnoletnich praktykantów, o których mowa w art. 5 ust. 4a ustawy z dnia 17 lipca 2009 r. o praktykach absolwenckich, nie musiałyby składać zaświadczenia z Krajowego Rejestru Karnego, a wyłącznie oświadczenie o niekaralności pod rygorem odpowiedzialności karnej. Pozyskiwanie informacji z Rejestru Sprawców Na Tle Seksualnym z dostępem ograniczonym miałyby odbywać się na obecnych zasadach.

Wątpliwości wzbudziła także regulacja (art. 6 ustawy zmieniającej), która umożliwiła, aby w ciągu pół roku od wprowadzenia nowelizacji rodzic lub opiekun prawny przed dopuszczeniem do innej działalności związanej z wychowaniem, edukacją, wypoczynkiem, leczeniem, udzielaniem pomocy psychologicznej lub psychoterapeutycznej, rozwojem duchowym, uprawianiem sportu lub realizacją innych zainteresowań przez małoletnich, lub opieką nad nimi organizowanej przez jednostkę lub podmiot, do którego uczęszcza dziecko pozostające pod jego władzą rodzicielską lub opieką, składałby jedynie oświadczenie, że: nie został prawomocnie skazany za przestępstwo, o którym mowa w art. 21d ust. 1 ustawy zmienianej lub za odpowiadający temu przestępstwu czyn zabroniony określony w przepisach prawa obcego, nie orzeczono wobec niego prawomocnie środka poprawczego na podstawie Ustawy z dnia 9 czerwca 2022 r. o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich (Dz.U. z 2024 r., poz. 978 i 1228) za popełnienie czynu karalnego stanowiącego przestępstwo, o którym mowa w art. 21d ust. 1 ustawy zmienianej, oraz nie ma obowiązku wynikającego z orzeczenia sądu, innego uprawnionego organu lub przepisu prawa stosowania się do zakazu zajmowania wszelkich lub określonych stanowisk, wykonywania wszelkich lub określonych zawodów albo działalności związanych z wychowaniem, edukacją, wypoczynkiem, leczeniem, udzielaniem pomocy psychologicznej lub psychoterapeutycznej, rozwojem duchowym, uprawianiem sportu lub realizacją innych zainteresowań przez małoletnich, lub z opieką nad nimi.

Oświadczenie miałyby być składane pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia. Dopiero po tzw. *vacatio legis* miały wejść przepisy zobowiązujące osoby kierujące jednostką systemu oświaty do uzyskania z Krajowego Rejestru Karnego informacji o osobie rodzica lub opiekuna prawnego. Tak sformułowane przepisy były niejasne i mogły sugerować, że przez okres pół roku rodzic/opiekun prawny nie tylko w jednostkach oświatowych, ale we wszystkich miejscach prowadzących działalność związaną z wychowaniem, edukacją, wypoczynkiem, leczeniem, udzielaniem pomocy psychologicznej lub psychoterapeutycznej,

rozwojem duchowym, uprawianiem sportu lub realizacją innych zainteresowań przez małoletnich, lub opieką nad nimi organizowanej przez jednostkę lub podmiot, do którego uczęszcza dziecko pozostające pod jego władzą rodzicielską lub opieką, składałby jedynie oświadczenie.

14 sierpnia 2025 r. Rzeczniczka Praw Dziecka Monika Horna-Cieślak przedstawiła negatywną opinię o nowelizacji. W jej ocenie: art. 21g ust. 1 i 2 ustawy z dnia 5 sierpnia 2025 r. jest niezgodny z art. 72 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 21i ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 5 sierpnia 2025 r. jest niezgodny z art. 72 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 21i ust. 4 ustawy z dnia 5 sierpnia 2025 r. jest niezgodny z art. 72 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zmiany, które wskazano w przedstawionym wyżej stanowisku RPD, spowodowały decyzję Prezydenta RP o zawetowaniu całości nowelizacji. Konstytucja w art. 122 ust. 5 daje głowie państwa możliwość zawetowania każdej ustawy, jednak nie umożliwia wetowania jej poszczególnych zapisów. Nie było więc prawnego sposobu powstrzymania jedynie przepisów, których wprowadzenie mogłyby zagrozić bezpieczeństwu dzieci, z jednoczesnym podpisaniem pozostałej części nowelizacji. Weto wstrzymało wszelkie zmiany przepisów do czasu ponownych prac parlamentarnych nad tym aktem prawnym.

Podzielając obawy o słuszność wskazanych wyżej przepisów nowelizacji, które wzbudziły wątpliwości środowiska społecznego, a także tych wskazanych przez Rzeczniczkę Praw Dziecka, należy uznać, że decyzja prezydenta była słuszna. W każdym przypadku w pierwszej kolejności trzeba stawiać na bezpieczeństwo dzieci, a nie wygodę dorosłych, którzy uznają za represyjne, trudne lub czasochłonne sprawdzanie ich w Krajowym Rejestrze Karnym lub Rejestrze Sprawców Na Tle Seksualnym z dostępem ograniczonym.

Podsumowując, zmiany w ustawie o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich, dotyczące m.in. rozjaśnienia i rozszerzenia katalogu przestępstw, sprawdzanych w Krajowym Rejestrze Karnym, cykliczności sprawdzania informacji o karalności, zasad funkcjonowania Zespołu ds. analizy zdarzeń czy regulującej kwestie Standardów Ochrony Małoletnich oraz danych osobowych małoletnich i osób sprawdzanych w rejestrach są potrzebne i należałoby je wprowadzić jak najszybciej. Jednak wszelkie zwolnienia i ograniczenia sprawdzania osób dorosłych, które miałyby mieć styczność z dziećmi, bez względu na formę i miejsce tego kontaktu, nie powinny mieć miejsca. Jeśli jednak miałyby być wprowadzane, to jedynie po wnikliwej analizie ryzyka, czy w danym wypadku bezpieczeństwo dzieci nie zostanie naruszone.

E-maile autorek: katarzyna.katana@fdds.pl,
agnieszka.kwasniewska-sadkowska@fdds.pl

Bibliografia

- Ambrożuk-Wesołowska, D., Michałowska, K. (2024). Standardy ochrony małoletnich (SOM) w podmiotach świadczących usługi hotelarskie: Aspekt teoretyczny i praktyczny. *Prawo i Więź*, (4), 347–365.
- Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę. (2024). *Bezpieczna placówka, bezpieczna organizacja: Przewodnik po narzędziu do analizy ryzyka w procesie weryfikacji personelu*, <https://standardy.fdds.pl/upload/upload2/bezpieczna-placowka-bezpieczna-organizacja-przewodnik-po-narzedziu-do-analizy-ryzyka-w-procesie-weryfikacji-personelu-pdf-1718947597-1-21.pdf>.
- Izba Gospodarcza Hotelarstwa Polskiego. (2024). *Standardy ochrony dzieci w branży hotelarskiej*, <https://www.ighp.pl/aktualnosci/szczegoly-aktualnosci?NewsID=22493>.
- Kancelaria Prezydenta RP. (2019). *Apel w sprawie ochrony dzieci* [Petycja nr 25953], <https://www.prezydent.pl/bip/petycje/petycje-2019/apel-w-sprawie-ochrony-dzieci,25953>.
- Kosowski, J. (2025). Obowiązki organizatorów w świetle standardów ochrony małoletnich – narzędzie zapobiegania przestępczości i zwiększenia bezpieczeństwa małoletnich. *Prawo i Więź*, (2), 493–510.
- Makaruk, K., Drabarek, K., Popyk, A., Wójcik, Sz. (2023). *Diagnoza przemocy wobec dzieci w Polsce 2023*. Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę.
- Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej. (2023). *Sprawozdanie z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie za rok 2022*, <https://www.gov.pl/web/rodzina/sprawozdanie-z-realizacji-krajowego-programu-przeciwdzialania-przemocy-w-rodzinie-za-rok-2022>.
- Ministerstwo Sprawiedliwości (2025). *Informacja o możliwości uzyskania informacji o karalności z Państw innych niż Polska*, <https://www.gov.pl/attachment/0386ac99-9575-4e5d-b1ec-7325be297ac1> (dostęp 27.11.2025).
- Polska Agencja Prasowa. (2023, 9 maja). *Marsz przeciwko przemocy po śmierci 8-letniego Kamilka. Ani jednego dziecka!*, <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1572117%2Cmarsz-przeciwko-przemocy-po-smierci-8-letniego-kamilka-ani-jednego-dziecka> (dostęp 27.11.2025).

Akty prawne

- Kodeks karny wykonawczy z dnia 6 czerwca 1997 r. (Dz.U. z 2024 r., poz. 706).
- Kodeks postępowania cywilnego z dnia 17 listopada 1964 r. (Dz.U. z 2024 r., poz. 1568).
- Kodeks rodzinny i opiekuńczy z dnia 25 lutego 1964 r. (Dz.U. z 2023 r., poz. 2809).
- Prawo o ustroju sądów powszechnych z dnia 27 lipca 2001 r. (Dz.U. z 2024 r., poz. 334).
- Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich, ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym oraz ustawy – Prawo oświatowe (Druk nr 1381).
- Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. (2023). *Przebieg prac nad drukiem nr 3309*, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=B92F39293461E676C-12589C1002D7652> (dostęp 27.11.2025).
- Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. (2025). *Przebieg prac nad drukiem nr 1381*, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=EC910A002BE23394C1258CB20066AE11> (dostęp 27.11.2025).
- Uchwała nr 204 Rady Ministrów z dnia 17 października 2023 r. w sprawie przyjęcia programu ochrony dzieci przed krzywdzeniem (M. P. z 2023 r. poz. 1235).
- Ustawa z dnia 13 maja 2016 r. o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich (Dz.U. z 2024 r., poz. 1802).
- Ustawa z dnia 28 lipca 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2023 r., poz. 1606).
- Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej (Dz.U. z 2024 r., poz. 1673).
- Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 636).

Another pillar of the child protection system in Poland. Standards for the Protection of Minors – regulations, practice, challenges, and proposed changes

The article examines the changes introduced by the Act of July 28, 2023, which amended, among others, the Act of May 13, 2016, on Preventing Sexual Offense Risks. As of February 15, 2024, the law bears an extended title: the Act on Preventing Sexual Offense Risks and Protecting Minors. The new provisions establish two legal instruments: the analysis of serious cases of child abuse and the obligation to implement safeguarding standards for minors. The authors discuss the scope of institutional responsibilities related to the implementation of these safeguarding standards, the challenges encountered in this process, and legislative proposals, including the amendments introduced in the 2025 draft revision, which, at present, has not entered into force due to a presidential veto. However, it is possible that the proposal will be revisited following the incorporation of the recommended corrections.

Keywords:

child protection standards; lex Kamilek; violence against children; child safeguarding

Cytowanie:

Katana, K., Kwaśniewska-Sadkowska, A. (2025). Kolejny filar systemu ochrony dzieci w Polsce. Standardy Ochrony Małoletnich – regulacje, praktyka, wyzwania, postulaty zmian. *Dziecko Krzywdzone. Teoria, badania, praktyka*, 24(4), 13–36.



Artykuł jest dostępny na licencji Creative Commons Uznanie autorstwa – Użycie niekomercyjne – Bez utworów zależnych 3.0 Polska.



Sfinansowano ze środków Funduszu Sprawiedliwości, którego dysponentem jest Minister Sprawiedliwości