

Raport Alternatywny



Niniejszy Raport Alternatywny został przygotowany przez grupę polskich organizacji pozarządowych i zawiera informacje dotyczące nieprzestrzegania w Polsce zapisów Konwencji o prawach dziecka. Raport Alternatywny odnosi się bezpośrednio do Pytań (List of Issues) Komitetu Praw Dziecka przygotowanych i przedstawionych rządowi polskiemu w 2018 roku oraz do sprawozdania rządu polskiego z wykonywania przez nasz kraj zapisów Konwencji o prawach dziecka i protokołów fakultatywnych przedłożonego Komitetowi Praw Dziecka w 2020 roku.

Niniejszy dokument porusza kwestie nieprzestrzegania praw dziecka do czerwca 2020 roku, czyli do momentu przygotowania raportu.

Raport zwraca uwagę, że duża część zaleceń Komitetu Praw Dziecka z roku 2015 roku nie doczekała się realizacji. Podkreśla też brak istotnych elementów, które są niezbędne do prowadzenia skutecznej polityki na rzecz dzieci, takich jak: mechanizmu koordynującego działania na rzecz dzieci, monitoringu implementacji Konwencji o prawach dziecka, budżetu na rzecz dzieci oraz sprawnego, spójnego i kompleksowego systemu zbierania danych ze wszystkich obszarów życia dziecka.

Raport nie porusza wszystkich kwestii związanych z nieprzestrzeganiem w Polsce Konwencji o prawach dziecka, skupiając się jedynie na tych, które są najistotniejsze z punktu widzenia dobra dziecka, oraz wchodzą w obszar działań organizacji będących autorami raportu. W przygotowaniu raportu wzięły udział kluczowe organizacje zajmujące się tematami poruszonymi w Pytaniach Komitetu z roku 2018. Koordynację prac nad raportem przyjął na siebie UNICEF Polska.

W przygotowaniu raportu wzięły udział następujące organizacje:

[ATD Czwarty Świat](#)

[Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę](#)

[Fundacja Szkoła z Klasą](#)

[Fundacja Rozwoju Dzieci im. Komeńskiego](#)

[Fundacja w Stronę Dialogu](#)

[Helsińska Fundacja Praw Człowieka](#)

[Fundacja Integracja](#)

[Koalicja na rzecz Rodzinnej Opieki Zastępczej](#)

[Fundacja przeciwko Handlowi Ludźmi i Niewolnictwu La Strada](#)

[Polski Komitet EAPN](#)

[Stowarzyszenie Interwencji Prawnej](#)

[Stowarzyszenie SOS Wioski Dziecięce w Polsce](#)

[UNICEF Polska](#)

Spis treści

Wstęp	2
Wykorzystane skróty	3
A. Ogólne środki wdrażania	4
B. Zasady ogólne	6
C. Prawa i wolności osobiste	11
D. Przemoc	13
E. Piecza zastępcza	17
F. Niepełnosprawność, opieka zdrowotna i warunki materialne	20
G. Edukacja, wypoczynek, kultura	28
H. Specjalne środki ochrony	33
I. Protokół fakultatywny w sprawie w sprawie handlu dziećmi, dziecięcej prostytucji i dziecięcej pornografii	39
III. Dane statystyczne	41

Wykorzystane skróty

BRPD	Biuro Rzecznika Praw Dziecka
BRPO	Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich
ETPC	Europejski Trybunał Praw Człowieka
FDDS	Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę
GUS	Główny Urząd Statystyczny
HFPC	Helsińska Fundacja Praw Człowieka
KGSG	Komenda Główna Straży Granicznej
KoPD	Konwencja o prawach dziecka
Kpc	Kodeks postępowania cywilnego
KPD	Komitet Praw Dziecka
MEN	Ministerstwo Edukacji Narodowej
MRPiPS	Ministerstwo Rodziny Pracy i Polityki Społecznej
MS	Ministerstwo Sprawiedliwości
MSWiA	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji
MZ	Ministerstwo Zdrowia
RPD	Rzecznik Praw Dziecka
SG	Straż Graniczna
Upn	Ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich

A. Ogólne środki wdrażania

3. Legislacja

Przy stanowieniu prawa brakuje jednolitych standardów oceny wpływu nowych rozwiązań na realizację praw dziecka (child-rights impact assessment) i ich zgodności z KoPD. Nierzadko proces oceny traktowany jest pobieżnie lub podporządkowany doraźnym celom politycznym, a nie dobru dziecka. Przykładem jest pozytywne zaopiniowanie przez MS projektu zmian w kodeksie karnym¹. Proponowana zmiana, przedstawiana jako walka z pedofilią, zakłada wprowadzenie de facto zakazu edukacji seksualnej w placówkach edukacyjnych oraz karę więzienia do lat 3 dla edukatorów za jej promowanie. Projekt ten oprotestowały organizacje pozarządowe, UNICEF oraz BRPO².

4. Wycofanie Deklaracji do Konwencji

Pomimo zaleceń KPD w 2015 roku rząd nie podjął żadnych działań, które mogłyby skutkować wycofaniem deklaracji dotyczącej artykułów 12-16 oraz 24 KoPD.

5. Spójna polityka i strategia

Pomimo rekomendacji KPD z 2002 i z 2015 roku nie powstała jednolita strategia ani plan działań na rzecz dzieci. Kwestie związane z dziećmi są rozproszone w licznych dokumentach strategicznych i programach. Każde ministerstwo prowadzi własne działania. W połączeniu z brakiem monitoringu działań na rzecz dzieci i implementacji KoPD budzi to poważny niepokój.

6. Koordynacja

Pomimo zaleceń KPD z 2002 i z 2015 roku nie został wdrożony zinstytucjonalizowany, międzysektorowy mechanizm koordynujący i monitorujący działania związane z wdrażaniem KoPD na poziomie ogólnokrajowym i regionalnym.

Według raportu rządu „Odpowiedzialność MRPiPS za wykonywanie Konwencji polega na ocenie, czy w procesie tworzenia polityki, prawa i programów brane są pod uwagę jej postanowienia”³. Jednak proces oceny nie jest wystandaryzowany, nie są weń zaangażowani partnerzy społeczni ani dzieci. O słabości tych działań może świadczyć fakt, że wsparcie rządu uzyskują projekty, które są sprzeczne z zasadami KoPD.

7. Alokacja środków budżetowych

Pomimo rekomendacji KPD z 2015 roku rząd nie wdrożył systemu identyfikacji środków finansowych przeznaczanych na rzecz dzieci (z wyjątkiem dedykowanych im programów). System, o którym wspomina rząd w swoim raporcie, dotyczy tylko wydatków jednego ministerstwa i nie spełnia wymogów transparentności. Dostęp do niego ma tylko strona rządowa. Nie ma zbiorczych danych, które pozwoliłyby na ocenę wysokości wydawanych kwot w odniesieniu do osiągniętych rezultatów oraz ich zmian w czasie. Możemy analizować jedynie budżety poszczególnych ministerstw w rozbięciu na różne pozycje.

8. Zbieranie danych

Gromadzone i udostępniane przez GUS dane statystyczne dostarczają wielu informacji na temat sytuacji dzieci, jednak nie obejmują wszystkich obszarów życia dziecka.

1 W ustawie z dnia 6 czerwca 1997 roku – Kodeks karny w Artykule 200b paragrafy 2, 3, 4.

2 <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-o-obywatelskim-projekcie-zakazu-edukacji-seksualnej>.

3 Połączone piąte i szóste sprawozdanie z wykonywania przez Polskę KoPD oraz protokołów fakultatywnych, str 4.

Bardzo trudne jest pozyskanie danych dotyczących tak istotnych tematów jak zdrowie, niepełnosprawność, zaburzenia psychiczne, sytuacja dzieci migrantów i uchodźców oraz przemoc wobec dzieci i przestępczość wśród nieletnich. GUS gromadzi część danych obejmujących wskazane obszary, ale z jednej strony są one rozproszone w wielu opracowaniach, a z drugiej traktują niejednokrotnie poszczególne tematy marginalnie (np. niepełnosprawność dzieci, płeć i wiek ofiar przestępstw). Jednocześnie podmioty publiczne gromadzące dane np. policja, MZ czy MS części statystyk nie udostępniają, posługują się różną metodologią powodującą rozbieżności w opracowaniach oraz publikują dane z dużym opóźnieniem. Podkreślić należy, że niezwykle trudne jest pozyskanie danych dotyczących opinii dzieci i młodzieży na temat ich sytuacji oraz statystyk dotyczących aktywności fizycznej młodych, zachowań ryzykownych czy zaangażowania społecznego.

Nie ma jednego, zbiorczego opracowania dotyczącego warunków i jakości życia dzieci w Polsce.

9. Propagowanie praw dziecka

W zmienionej w 2018 roku podstawie programowej treści dotyczące praw dziecka zostały znacząco ograniczone. Nauczyciele mogą włączać te zagadnienia do programu nauczania, nie jest to jednak obligatoryjne. Brak jest materiałów do prowadzenia zajęć. Lukę w tym obszarze starają się wypełnić organizacje pozarządowe.

Nie jest prowadzona systematyczna edukacja i szkolenia odnośnie postanowień KoPD wśród profesjonalistów pracujących z dziećmi. Wiedza na temat praw dziecka, jaką posiadają nauczyciele, lekarze pediatrzy, policjanci, pracownicy socjalni etc, jest fragmentaryczna. Tylko połowa nauczycieli twierdzi, że wiedza jaką otrzymali podczas studiów na temat praw dziecka, jest wystarczająca⁴.

Rekomendacje

- 1. Zobligowanie wszystkich szczebli administracji rządowej do przeprowadzania procedury oceny wpływu stanowionego prawa na realizację praw dziecka oraz zaangażowanie w ten proces partnerów społecznych.**
- 2. Wycofanie deklaracji dotyczącej artykułów 12-16 oraz 24 KoPD.**
- 3. Opracowanie strategii na rzecz dzieci obejmującej wszystkie obszary życia dziecka z mierzalnymi celami oraz systemem monitoringu. Zaangażowanie w ten proces partnerów społecznych oraz dzieci.**
- 4. Stworzenie zinstytucjonalizowanego mechanizmu na wysokim szczeblu między-ministerialnym o zdefiniowanym precyzyjnie zakresie działań oraz z uprawnieniami umożliwiającymi koordynację wdrażania KoPD.**
- 5. Stworzenie transparentnego systemu identyfikacji środków finansowych przeznaczanych na rzecz dzieci z budżetu państwa.**
- 6. Ujednolicenie metodologii zbierania danych dotyczących dzieci przez poszczególne jednostki administracji publicznej.**
- 7. Stworzenie przekrojowego, cyklicznego i opartego na wybranych wskaźnikach opracowania dotyczącego warunków i jakości życia dzieci w Polsce.**
- 8. Prowadzenie systematycznej edukacji o prawach dziecka wśród dzieci oraz profesjonalistów pracujących z dziećmi lub na rzecz dzieci.**

4 UNICEF Polska, *Prawa dziecka z perspektywy dzieci, rodziców i nauczycieli. Raport z badań* (2019). <https://www.unicef.pl/Media/Files/UNICEF-Polska-Prawa-dziecka-z-perspektywy-dzieci-rodzicow-i-nauczycieli>.

B. Zasady ogólne

10. Przeciwdziałanie dyskryminacji

W Polsce nie ma dokumentu (policy document), wyznaczającego kierunek przeciwdziałania i zwalczania dyskryminacji oraz przestępstw z nienawiści.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami powołano Ustawą z dnia 3 grudnia 2010 r.⁵, o której jest mowa w rządowym sprawozdaniu, Pełnomocnika rządu ds. równego traktowania. Do jego zadań należy m.in. opracowanie Krajowego Programu Działań na Rzecz Równego Traktowania. Program taki był realizowany w latach 2013-2016. Nowego nie stworzono. Działania prowadzone przez Pełnomocnika są mało znane publicznie, koncentrują się głównie wokół problematyki równości płci. Nie ma informacji o przedsięwzięciach dotyczących przeciwdziałania dyskryminacji dzieci. Zgodnie z prawem, w szkołach naucza się religii. Dominacja wyznania rzymsko-katolickiego powoduje, że zwyczaje i obrzędy religijne wykraczają poza lekcje katechezy i są elementem uroczystości szkolnych. W szkołach organizowane są też wydarzenia będące elementami kultu religijnego, np. spowiedź, droga krzyżowa czy rekolekcje. Stawia to w nierównej i niekomfortowej sytuacji dzieci, które należą do innych wyznań lub są niewierzące. Dziecko uczęszcza na lekcje religii na życzenie rodziców (lub własne, gdy jest pełnoletnie) – zdarza się, że władze szkolne bezprawnie wymuszają od rodziców dzieci nie uczęszczających na religię pisemne oświadczenia.

Kodeks karny określa kilka rodzajów przestępstw „z nienawiści”, jednak nie obejmują one przestępstw popełnianych ze względu na takie cechy chronione, jak: niepełnosprawność, orientacja seksualna, tożsamość płciowa czy status migranta lub uchodźcy. Rozszerzenie katalogu przestępstw z nienawiści było jedną z rekomendacji wydanych w ramach procedury (Universal Periodic Review) przez Radę Praw Człowieka ONZ w 2017 roku. Mimo przyjęcia rekomendacji, nie podjęto prac w tym zakresie.⁶ Według danych Prokuratury Krajowej, w latach 2014-2017 liczba dochodzeń dotyczących przestępstw z nienawiści wzrastała. Dane te nie są segregowane według wieku pokrzywdzonych – o tym, że ofiarami mowy nienawiści czy przemocy z nienawiści są dzieci (zwłaszcza uchodźcy/migranci), świadczą tylko doniesienia medialne i doświadczenia organizacji pozarządowych.

Problemem jest też dyskryminacja osób LGBT. Temat tak zwanej „ideologii LGBT” i zagrożenia dla polskiej rodziny podzielił społeczeństwo. Rząd nie tylko nie przeciwdziała, ale wręcz przyzwala na rozpowszechnianie dyskryminacyjnych praktyk typu „strefy wolne od ideologii LGBT”.

W styczniu 2020 roku regiony, w których przyjęto Samorządową Kartę Praw Rodzin bądź uchwałę „Samorząd wolny od ideologii LGBT”⁷, zajmowały łącznie ponad 30% obszaru Polski. W dniu 10 czerwca 2020 roku starający się wówczas o reelekcję prezydent podpisał Kartę Rodziny, w której zapowiadał ochronę dzieci przed „ideologią LGBT”.

Dotąd lukę edukacyjną wypełniały programy inicjowane przez organizacje pozarządowe. Aktualnie, z uwagi na trudną sytuację finansową wspomnianych organizacji, ataki na aktywistów i organizacje, negatywne przekazy dotyczące przeciwdziałania dyskryminacji czy mowie nienawiści – które stały się elementami wykorzystywanymi do walki politycznej – bardzo trudno tego typu działania prowadzić. Także szkoły z obawy przed reakcją władz obawiają się podejmować takie tematy. Obawa i strach dotyczą również współpracy z organizacjami pozarządowymi. Z rozporządzenia, określającego wymagania wobec szkół, wykreślono w 2017 roku obowiązek podejmowania działań antidyskryminacyjnych. Prowadzone przez władze samorządowe niektórych miast programy edukacji równościowej i antidyskryminacyjnej spotykają się z negatywnym odbiorem ze strony władz oświatowych i mediów państwowych.

5 Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania.

6 Pismo Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości do Marszałek Sejmu, 02.01.2020: <http://orka2.sejm.gov.pl/INT9.nsf/klucz/ATTBKLD7/%24FILE/i00030-o1.pdf>.

7 http://www.bip.klwow.akcessnet.net/UserFiles/File/uchwaly2018_2013/51.pdf; https://bip.krasnystaw-powiat.pl/wiadomosci/8504/wiadomosc/470743/stanowisko_rady_powiatu_w_krasnymstawie__z_dnia_15_kwietnia_2019.

Podsumowując powyższe należy stwierdzić, że od 2016 roku w Polsce następuje regres w polityce krajowej w zakresie przeciwdziałania i zwalczania dyskryminacji oraz przestępstw z nienawiści.

11. Dobro dziecka

Instytucje pomocy społecznej, sądy, władze administracyjne oraz ciała ustawodawcze na poziomie krajowym i lokalnym nie podejmują prób ewaluacji i monitorowania, w jaki sposób określone działania i decyzje wpłynęły lub wpłyną na prawa i dobro dziecka. Brak jest instrumentów pomagających w ocenie najlepiej pojętego interesu dziecka, umożliwiających ewaluację podjętych decyzji oraz pomagających ocenić, w jakim stopniu samo dziecko ma prawo do określenia tego, co leży w jego interesie, a jaką rolę w tym procesie odgrywają dorośli.

Również w przypadku dzieci cudzoziemskich praktyka wskazuje, że najlepszy interes dziecka nie zawsze jest zabezpieczony. W postępowaniach brak jest odpowiednich procedur, jak i jasno sprecyzowanego obowiązku przeprowadzenia badania najlepszego interesu dziecka przez organy stosujące prawo. W postępowaniu o zobowiązanie do powrotu wpływ deportacji na dobro dziecka nie zawsze jest wnikliwie badany⁸. W postępowaniach tych SG rzadko wyznacza biegłego psychologa lub psychiatrę dziecięcego celem zbadania wpływu powrotu na rozwój psychofizyczny dziecka. Taki wymóg nie został także zawarty w przygotowanym przez KGSG dokumencie zawierającym wytyczne postępowania dla funkcjonariuszy SG⁹. Stało się tak pomimo wyroku NSA z 29 sierpnia 2018 r.¹⁰ w którym wskazano, że zbadanie, czy zobowiązanie małoletniego cudzoziemca do powrotu naruszałyby prawa dziecka określone w KoPD, może wymagać powołania w toku postępowania biegłego psychologa.

Decydując o pozbawieniu wolności dzieci ze względów migracyjnych, ich najlepszy interes również w większości przypadków nie jest wystarczająco zabezpieczony ani rzetelnie badany przez sądy decydujące o detencji¹¹. Od 2015 roku Polska nie posiada polityki migracyjnej – przygotowany w 2019 roku przez Zespół ds. Migracji MSWiA projekt nowej polityki migracyjnej Polski nie uwzględnia kwestii zabezpieczenia najlepszych interesów dziecka cudzoziemskiego¹².

12. Respektowanie poglądów dziecka

Szacunek dla poglądów dziecka, włączanie go w procesy decyzyjne, wysłuchanie jego zdania w sprawach, które go dotyczą, nie jest jeszcze standardem w Polsce. Uczestnictwo młodych ludzi w życiu społecznym zarówno na poziomie krajowym, jak i lokalnym dopiero raczkuje. Powstają różne inicjatywy, które stwarzają ku temu szansę, ale brakuje zorganizowanych i systemowych rozwiązań, które dawałyby młodym ludziom realny wpływ na podejmowane decyzje.

Postępowanie sądowe

Kpc przewiduje instytucję wysłuchania w postępowaniach dotyczących osoby małoletniego, jednak jest ona rzadko stosowana. Brak jest oferty szkoleniowej dla sędziów z zakresu udziału małoletniego w postępowaniu cywilnym.

8 Pulchny, A. (2000), *Postępowanie w sprawie zobowiązania do powrotu: Prawa dziecka*, [w:] red. Jaźwińska, M., *SIP w działaniu. Prawa cudzoziemców w Polsce w 2019*, Warszawa, s. 37-38, dostępny <https://interwencjaprawna.pl/wp-content/uploads/2020/06/SIP-RAPORT-2019-ENG.pdf> (dostęp 15.06.2020).

9 Komenda Główna Straży Granicznej, *Postępowanie funkcjonariuszy Straży Granicznej w zakresie realizacji czynności związanych z powrotami cudzoziemców nielegalnie przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w oparciu o przepisy ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach*, wersja z dn. 15 lipca 2019 r.

10 sygn. II OSK 1041/18

11 Jaźwińska, M.(2018), *Pozbawienie wolności ze względów migracyjnych: Detencja dzieci*, [w:] red. Jaźwińska, M., *SIP w działaniu...* op.cit., s. 51-54; Górczyńska, M., Witko, D., *Research on the applicability of the best interests of the child principle as the primary consideration in detention decisions as well as the alternatives to detention*, UNHCR.

12 <https://www.interwencjaprawna.pl/wp-content/uploads/2019/06/Polityka-migracyjna-Polski-wersja-ostateczna.pdf> (dostęp 15.06.2020 r.)

Dzieci cudzoziemskie

Normy prawne, których podmiotem są dzieci cudzoziemskie przebywające w Polsce pod opieką, nie ustanawiają procedury przesłuchania lub wysłuchania małoletniego celem uwzględnienia jego stanowiska w sprawie.

W postępowaniach legalizacyjnych pobyt dzieci na terytorium Polski jest bezpośrednio wiązany przez organ z sytuacją prawną rodziców.

W postępowaniu w przedmiocie udzielenia ochrony międzynarodowej zgodnie z obowiązującą Ustawą¹³ przesłuchuje się wyłącznie wnioskodawcę, chyba że organ prowadzący postępowanie uważa za konieczną dla wyjaśnienia sprawy obecność osób, w imieniu których wnioskodawca występuje.

Jedną z przesłanek udzielenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych w Polsce (rozpatrywanej w ramach postępowania w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu) jest ryzyko naruszenia praw dziecka w stopniu istotnie zagrażającym jego rozwojowi psychofizycznemu. Do 2018 roku organy administracyjne jedynie w nielicznych postępowaniach wykonywały czynności dowodowe w postaci wysłuchania dziecka w obecności biegłego psychologa. Obecnie praktyka ta ulega powoli zmianie po wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego¹⁴.

Rozpatrując wniosek o umieszczenie w strzeżonym ośrodku cudzoziemca wraz z dziećmi, sąd powinien kierować się m.in. dobrem małoletnich. Jednakże, jak podkreśla się w raporcie HFPC oraz UNHCR z 2018 roku, w żadnej z 96 spraw zbadanych w okresie od 1 maja 2014 do 31 lipca 2016 roku nie przeprowadzono wysłuchania dziecka w trakcie postępowania o umieszczenie/przedłużenie pobytu w detencji¹⁵.

Dzieci cudzoziemskie bez opieki

W celu zapewnienia dziecku cudzoziemskiemu bez opieki prawa do bycia wysłuchanym ustanawiany jest przez sąd kurator, który jest reprezentantem dziecka, przede wszystkim w sytuacji, kiedy dziecko składa wniosek o ochronę międzynarodową.

Jednak kompetencje kuratora są stosunkowo wąskie i, o ile sąd nie ujmie tego w postanowieniu szerzej, nie uprawniają kuratora do reprezentowania dziecka przed żadnymi innymi organami ani instytucjami np. w trakcie pobytu dziecka w szpitalu i zaistnienia konieczności wyrażenia zgody na wykonanie zabiegu medycznego. W polskim porządku prawnym nie ma instytucji „guardiana”, tak jak to ma miejsce w szeregu innych krajach, co często uniemożliwia realizację zasady zabezpieczenia jak najlepszego interesu dziecka. Dodatkowo w Polsce określenie „kurator” nie jest kojarzone ze sprawowaniem opieki, a raczej z nadzorem, jednak sądy nie praktykują ustanawiania opiekuna prawnego w stosunku do dziecka cudzoziemskiego bez opieki.

Pieczą zastępcza

Kodeks postępowania cywilnego¹⁶ wskazuje na obowiązek wysłuchania małoletniego i – stosownie do okoliczności, rozwoju umysłowego, stanu zdrowia i stopnia dojrzałości dziecka – uwzględnienia jego zdania i rozsądnych życzeń. Mimo to głos dzieci często nie jest ani wysłuchiwany, ani brany pod uwagę np. dochodzi do rozdzielania rodzeństw do poszczególnych filii danej placówki (zespołu placówek), najczęściej dzieci młodszych, poniżej 10. roku życia ze starszym rodzeństwem. Dzieci poniżej 10. roku życia trafiają do placówek typu socjalizacyjnego, właśnie na podstawie przepisu o ich nierozdzielaniu ze starszym rodzeństwem. W większości przypadków dzieci, w szczególności rozdzielone z rodziną lub zagrożone takim rozdzieleniem, potrzebują dorosłego przedstawiciela, który wyjaśni im ich sytuację i będzie reprezentował ich interesy w czasie pobytu poza rodziną, a jednocześnie nie będzie zależny od żadnej ze stron, które mają wpływ na los dziecka (rodziców, służb wsparcia rodziny, opiekunów faktycznych sprawujących bieżącą opiekę nad dzieckiem itd.).

13 art. 44 ust. 3 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP

14 wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 sierpnia 2018 r. sygn. II OSK 1041/18.

15 M. Górczyńska, D. Witko. (2018). *Research on the applicability of the Best interests of the child principle as the primary consideration in detention decisions as well as the alternatives to detention*, UNHCR, s. 20.

16 w art. 2161.

Prawo dziecka do bycia wysłuchanym i uczestnictwa w życiu społecznym oraz w życiu szkoły

Uczestnictwo w życiu społecznym

Jednym z ważnych narzędzi włączania dzieci i młodzieży w życie społeczne są dziecięce i młodzieżowe rady gmin. Jednak zgodnie z obowiązującą Ustawą¹⁷ powoływanie rad młodzieżowych nie ma charakteru obligatoryjnego. Władze gminy mogą nie zgodzić się na funkcjonowanie młodzieżowych odpowiedników, a także ograniczyć ich działanie wyłącznie do funkcji doradczej. Ustawa nie precyzuje również, jakie wsparcie z ramienia gminy powinny otrzymywać rady młodzieżowe. Młodzi ludzie nie mają więc często zapewnionego budżetu, miejsca spotkań i wsparcia merytorycznego, co bardzo ogranicza ich sprawczość¹⁸. Ważnym elementem jest również włączenie w proces wyboru reprezentantów dzieci z grup defaworyzowanych. Do końca 2017 roku w Polsce funkcjonowało zaledwie 408 młodzieżowych rad gmin¹⁹. Dzieci i młodzież nie są przygotowywane do udziału w życiu społecznym, gdyż brakuje właściwej edukacji w tym zakresie. Młodzi ludzie nie mają poczucia, że ich zdanie jest brane pod uwagę i że mogą współdecydować o istotnych kwestiach, które ich dotyczą. Nawet, gdy organizowane są spotkania z młodymi ludźmi po to, by poznać ich opinie na określony temat, najczęściej młodzież nie otrzymuje informacji zwrotnej, czy i w jakim stopniu ich zdanie zostało wzięte pod uwagę.

Co prawda, w 2016 roku została powołana Rada Dzieci i Młodzieży Rzeczypospolitej Polskiej, jednak działa ona tylko przy MEN nie obejmując innych obszarów.

Brak edukacji nauczycieli na ten temat oraz bardzo zachowawcze treści dotyczące partycypacji zawarte w podstawie programowej nauczania powodują, iż młodzi ludzie nie angażują się w życie społeczne; nie zawsze też wiedzą, że mają taką możliwość. Brak zachęty do działania ze strony szkoły powoduje, że młodzież przyjmuje postawę bierną. Bierność podyktowana brakiem wiedzy i pozytywnych doświadczeń z danego obszaru skutecznie niszczy podwaliny rozwoju społeczeństwa obywatelskiego.

Uczestnictwo w życiu szkoły

Formalnie prawo oświatowe daje szkołom i uczniom narzędzia do uwzględniania głosu dzieci oraz włączania ich w życie szkoły. Samorząd uczniowski to instytucja dobrze umocowana w prawie, ale pozostaje nadal niewykorzystaną szansą, a czasem wręcz fikcją. Uczniowie wybierają jako opiekuna osobę wskazaną przez dyrekcję i organizują wybory do władz samorządu, które potem realizują „zadania zlecone” przez nauczycieli lub co najwyżej organizują dyskoteki. Rzadko traktowani są jako partnerzy w sprawach, które ich bezpośrednio dotyczą – nauczania, oceniania, relacji z nauczycielami i życia klasy, a nawet organizacji szkolnych wycieczek. Z badań UNICEF Polska wynika tymczasem, że znaczna większość dzieci chce mieć większy wpływ na decyzje podejmowane w szkole²⁰.

Prawa dziecka od lat zawarte są w programach kształcenia przyszłych nauczycieli, jednak zaledwie 45% z nich uważa, że wiedza przekazana podczas studiów jest wystarczająca²¹. Nie ma modeli praktycznego stosowania tej wiedzy w codziennych kontaktach z uczniami, także w obszarze praw partycypacyjnych. Dodatkowo po zmianie podstawy programowej w 2018 roku znacząco ograniczono obecność praw dziecka w Curriculum.

Nauczycielom brakuje szkoleń i wsparcia w słuchaniu, wzmacnianiu i uwzględnianiu głosów dzieci w życiu ich szkoły i klasy. Często sami nauczyciele nie uświadamiają sobie tej potrzeby.

Taką szansę dają skierowane do nauczycieli programy edukacyjne prowadzone przez organizacje społeczne – lokalne i ogólnopolskie – nastawione na wzmacnianie głosu młodych ludzi i ich

17 Ustawa z dnia 8 marca 1990 r., z nowelizacjami.

18 „O młodzieżowych radach. Analiza młodzieżowych rad w Polsce na rok 2018”. Rada Dzieci i Młodzieży przy Ministrze Edukacji Narodowej (2018). Warszawa.

19 „O młodzieżowych radach.”, Ibidem.

20 UNICEF Polska (2019). *Prawa dziecka z perspektywy...* s. 45-47. <https://www.ore.edu.pl/2019/11/prawa-dziecka-z-perspektywy-dzieci-rodzicow-i-nauczycieli/> s. 45-47.

21 UNICEF Polska (2019). *Ibidem*.

zaangażowania. Niestety, organizacje pozarządowe zajmujące się tą tematyką mają obecnie utrudniony dostęp do szkół. Działania MEN i kuratoriów oświaty mogą zniechęcać dyrekcję i nauczycieli do korzystania z wiedzy, materiałów edukacyjnych i wsparcia niezależnych organizacji.

W poprzednich kadencjach RPD promowało prawo dziecka do bycia wysłuchanym. Od 2018 roku RPD skupia się raczej na ochronie prawa rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem i propagowaniu tradycyjnego modelu rodziny²². Uznanie prawa dziecka do bycia wysłuchanym i do partycypacji w szkole wymaga głębszej zmiany kulturowej i pedagogicznej w przedszkolach, szkołach i innych instytucjach – traktowania dziecka jako aktywnego aktora społecznego i zaufania do jego kompetencji oraz sprawstwa.

Rekomendacje:

- 1. Prowadzenie aktywnych działań przez rząd w celu zwalczania wszelkich przejawów dyskryminacji.**
- 2. Wprowadzenie systemowej edukacji antydyskryminacyjnej.**
- 3. Wprowadzenie procedury oceny najlepszego interesu dziecka z udziałem podmiotów niezależnych od decydentów tj. ekspertów praw dziecka, która pozwoli każdorazowo, w postępowaniu sądowym/administracyjnym dotyczącym dziecka, na podjęcie decyzji zgodnej z jego najlepszym interesem.**
- 4. Uwzględnienie zasady najlepszego interesu dziecka w polityce migracyjnej Polski.**
- 5. Prowadzenie systemowych szkoleń dla pracowników wymiaru sprawiedliwości dotyczących postępowania z udziałem małoletniego.**
- 6. Wprowadzenie ustawowego obowiązku wysłuchania małoletniego cudzoziemca w procedurach: legalizacyjnych, o umieszczenie w ośrodku strzeżonym, o zobowiązanie do powrotu.**
- 7. Ustanowienie dla dziecka cudzoziemskiego bez opieki takiej formy opieki, która nie budzi wątpliwości i ma precyzyjnie określone kompetencje.**
- 8. W przypadku zagrożenia umieszczeniem lub umieszczenia dziecka poza rodziną, w szczególności w pieczy zastępczej, ustanowienie – odpowiednimi aktami prawnymi – przedstawiciela dziecka.**
- 9. W przypadku umieszczenia dziecka poza rodziną wprowadzenie zasady wysłuchania dziecka i jego partycypacji w podejmowaniu decyzji, które go dotyczą, uwzględniając jego wiek i poziom rozwoju, oraz zapewnienie środków dzieciom z niepełnosprawnością do realizacji wysłuchania.**
- 10. Poszerzenie treści nauczania z zakresu edukacji obywatelskiej o informacje wskazujące dzieciom i młodzieży mechanizmy angażowania się w życie społeczne, motywujące i przygotowujące je do pełnowartościowego uczestnictwa w procesach podejmowania decyzji.**
- 11. Wypracowanie spójnej polityki na rzecz partycypacji dzieci i młodzieży na poziomie lokalnym i krajowym.**
- 12. Wprowadzenia dla nauczycieli szkoleń dotyczących praw partycypacyjnych dzieci.**
- 13. Wzmacnianie kompetencji samorządu uczniowskiego.**

22 <https://brpd.gov.pl/2019/03/07/rzecznik-praw-dziecka-wzywa-rzecznika-praw-obywatelskich-bronmy-prawa-rodzicow-do-wychowywania-dzieci/>.

C. Prawa i wolności osobiste

13. Bezpaństwowość dzieci

Polska nadal nie jest sygnatariuszem Konwencji z roku 1954 i 1961, mających na celu zapobieganie bezpaństwowości.

Zgodnie z polską ustawą o obywatelstwie małoletni nabywa obywatelstwo polskie przez urodzenie w przypadku, gdy urodził się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a jego rodzice są nieznanymi, nie posiadają żadnego obywatelstwa lub ich obywatelstwo jest nieokreślone. Ponadto małoletni nabywa obywatelstwo polskie, gdy został znaleziony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a jego rodzice są nieznanymi. Ustawa ta nie zapobiega zatem bezpaństwowości dzieci, które urodziły się na terytorium Polski, a których rodzice są znani lub mają określone obywatelstwo, ale nie mogą przekazać swojego obywatelstwa dziecku²³.

14. Prawo do poznania swojego pochodzenia

Rodzice, którzy nie chcą wychowywać swojego dziecka, mają możliwość pozostawienia go w szpitalu, zgodnie z odpowiednimi procedurami, co daje możliwość dzieciom na poznanie w przyszłości swojego pochodzenia. W 2018 roku w szpitalu pozostawiono ze względów pozamedycznych 472 dzieci²⁴ (co oznacza spadek w porównaniu z rokiem 2015 o ok. 38%).

Nie są prowadzone ogólnokrajowe statystyki dotyczące liczby dzieci pozostawianych w oknach życia. Według doniesień medialnych, powołujących się na dane Caritas²⁵, w oknach życia przez 10 lat (od 2006 do 2016 roku) pozostawiono 94 dzieci. Okna życia to praktyka, która nie jest usankcjonowana prawnie, czego być może pochodną jest brak odpowiednio zbieranych danych. Pozostawienie dziecka w Oknie życia jest całkowicie anonimowe, w związku z czym dziecko nie będzie miało możliwości poznania w przyszłości swojej tożsamości.

Brakuje jasnej procedury zbierania i dostępu do informacji o pochodzeniu dziecka w przypadku adopcji. Osobie pełnoletniej, która wie, że jest adoptowana, urząd stanu cywilnego udostępnia zupełny akt urodzenia, z nazwiskiem i miejscem zamieszkania matki (ojca w zależności od sytuacji). Młody człowiek musi jednak wiedzieć, że jest adoptowany (nie ma obowiązku informowania, to zależy od rodziców). Nie zbiera się też danych o rodzeństwie i bliskich krewnych, zatem dotarcie do takich informacji jest bardzo trudne.

15. Wolność sumienia i wyznania

Szkoła ma obowiązek zapewnić lekcje dla każdego zarejestrowanego wyznania, jeśli przynajmniej siedmiu uczniów w szkole jest zainteresowanych takimi lekcjami. W teorii szkoła musi też zagwarantować chętnym uczniom możliwość uczęszczania zarówno na zajęcia z religii, jak i etyki.

Mimo tych zapisów praktyka szkolna wygląda często nieco inaczej. Chociaż nowe rozwiązania prawne zdecydowanie przyczyniły się do poprawy sytuacji, to jednak wciąż osoby należące do kościoła katolickiego są w uprzywilejowanej sytuacji. Jak wynika z raportu RPO z 2015 roku²⁶, prawo nie chroni różnych grup wyznaniowych w wystarczającym stopniu, a praktyka szkolna wskazuje, że dostęp do zajęć zgodnych z ich światopoglądem nie zawsze jest gwarantowany. Prawo dopuszcza sytuacje, w których katecheta jest także nauczycielem etyki, co stawia pod znakiem zapytania neutralność światopoglądową prowadzonych lekcji²⁷.

23 UNHCR (2019). *Nabywanie i utrata obywatelstwa w ramach prawa krajowego i zgodność z normami międzynarodowymi* [w:] *Sytuacja osób bezpaństwowych w Polsce* (2019) s.43.

24 Połączone piąte i szóste sprawozdanie z wykonywania przez Polskę KoPD oraz protokołów fakultatywnych, str 37.

25 <https://www.edziecko.pl/rodzice/7,79318,22518480,okno-zycia-w-olsztynie-rodzicow-pozostawionych-dzieci-szuka.html>.

26 <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/BIULETYN%20RZECZNIKA%20PRAW%20OBYWATELSKICH%202015%20nr%206.pdf>.

27 Kwalifikacje wymagane od nauczycieli etyki określają przepisy § 3 i 4 w zw. z § 2 pkt 10 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 1 sierpnia 2017 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli, Dz.U. z 2017 r., poz. 1575.

RPO w 2018 roku²⁸ wskazywał jednocześnie, że szkoły rzadko powiadamiają rodziców i uczniów o możliwości zorganizowania lekcji religii mniejszościowych i etyki na ich życzenie.

Inną kwestią jest stygmatyzacja dzieci niechodzących na lekcje religii. Dotyczy ona w większej mierze młodszych dzieci, a w szczególności tych, które nie biorą udziału w Pierwszej Komunii. Choć brakuje oficjalnych danych, temat ten był opisywany wielokrotnie w prasie²⁹; mówią też o tym (anonimowo) niektórzy nauczyciele. Stygmatyzacja dotyczy zarówno dzieci w ogóle nieuczęszczających na lekcje religii, jak i tych, które biorą udział w lekcjach religii innego wyznania.

16. Wolność wypowiedzi, zrzeszania się i pokojowych zgromadzeń

W polityce edukacyjnej państwa trudno znaleźć działania propagujące i wspierające te prawa i wolności. Przeciwnie, pojawiają się utrudnienia, zwłaszcza, gdy obywatelska aktywność młodych nie mieści się w ideologicznej wizji propagowanej przez władze centralne.

Przykładem może być zorganizowana odgórnie akcja zniechęcania i zastraszania młodych ludzi organizujących w szkołach tzw. tęczy piątek, akcję solidarności z osobami LGBTQI (w 2018 i 2019 roku). Organizatorzy akcji Kampania Przeciw Homofobii zrezygnowali z rejestrowania szkół i wysyłania materiałów edukacyjnych³⁰. [Władze zaproponowały inne święto](#) – „Szkoła Pamięta”, poświęcone zmarłym bohaterom³¹. RPD oświadczył, że „szkoła musi być wolna od ideologii”. W „akcji prewencyjnej” wzięły też udział media państwowe. Oświadczenie wydał Episkopat: „szkoła nie jest miejscem na propagowanie środowisk LGBT”³².

Prawo w Polsce nie daje obecnie osobom niepełnoletnim prawa do organizowania pokojowych zgromadzeń, bowiem organizator ponosi odpowiedzialność, której nie można złożyć na barki osoby niepełnoletniej³³. Nastoletni aktywiści ruchu Młodzieżowy Strajk Klimatyczny nie mogą bez pomocy dorosłych rejestrować swoich marszów protestacyjnych (w 2019 roku odbyły się one w 73 miastach), a ich uczestnicy czasem spotykają się także z nieprzychylnymi reakcjami szkoły. Do BRPO wpłynęła skarga uczniów liceum, których dyrektor ostrzegł, iż uczestnicy wydarzenia i jego organizatorzy poniosą surowe konsekwencje³⁴.

Rekomendacje:

1. **Podpisanie przez Polskę Konwencji o ograniczaniu bezpieczeństwa z 1954 roku oraz Konwencji o statusie bezpaństwowców z 1961 roku.**
2. **Monitorowanie przestrzegania przepisów i wyeliminowanie praktyk naruszających wolność wyznania.**
3. **Obowiązek informowania rodziców o zasadach nauczania religii i etyki w szkole.**
4. **Zobligowanie władz oświatowych do przestrzegania standardów konwencyjnych w zakresie swobody wyrażania poglądów przez dzieci i młodzież.**
5. **Stosowanie standardów KoPD w kwestii pokojowych zgromadzeń młodych ludzi.**
6. **Zbieranie przez ośrodki adopcyjne jak największej ilości informacji dotyczących tożsamości dziecka i przekazywanie ich pełnoletniemu lub wcześniej, w porozumieniu z rodzicami adopcyjnymi.**

28 <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/bariery-w-dostepie-do-lekcji-religii-mniejszosciowych-lub-lekcji-etyki-mog%C4%85-byc-dyskryminacja>.

29 <https://www.newsweek.pl/polska/spoleczenstwo/nie-idziesz-do-pierwszej-komunii-jestes-dziwakiem/y4w2qhh>.

30 <https://kph.org.pl/teczowy-piatek-sprawdzamy-jak-bylo-czyli-podsumowanie-akcji/>.

31 <https://www.gov.pl/web/edukacja/szkola-pamieta>.

32 <https://ekai.pl/episkopat-reaguje-na-teczowy-piatek/>.

33 <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/z-mlodzieza-o-wchodzeniu-w-doroslosc-konferencja-18-plus>.

34 <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-czy-szkola-moze-grozic-uczniom-konsekwencjami-za-udzial-w-mlodziejowym-strajku-klimatycznym>.

17. Kary fizyczne

Pomimo wprowadzenia w 2010 roku jednoznacznego zakazu stosowania kar cielesnych, w debacie publicznej powraca temat pochwały kar cielesnych³⁵ głoszonej nierzadko przez członków władz czy parlamentu, a nawet RPD³⁶.

18. Ochrona dziecka przed wszelkimi formami przemocy

a. Strategia i polityki przeciwdziałania przemocy

Polska nie posiada krajowego programu na rzecz dzieci. Nie ma strategii przeciwdziałania przemocy wobec dzieci. Nie ma cyklicznych badań społecznych. Nie prowadzi się monitoringu skali problemu krzywdzenia dzieci oraz ewaluacji oferowanej pomocy, poprzez usprawnienie i ujednoczenie metodologii gromadzonych danych urzędowych, uwzględniających m.in. płeć, kategorie wiekowe, rodzaje krzywdzenia, miejsce zamieszkania, narodowość czy czynniki ryzyka.

Brakuje kompleksowych powszechnych i szkolnych programów profilaktyki w tym dotyczących wykorzystywania seksualnego oraz powszechnych programów wspierania umiejętności wychowawczych rodziców i dobrych relacji rodzice–dzieci.

Brak jest oferty podnoszenia kompetencji przedstawicieli wszystkich służb działających na rzecz ochrony dzieci przed krzywdzeniem, poprzez wymianę dobrych praktyk, zapewnienie regularnej superwizji profesjonalistom. Brak też polityki szkoleniowej i rozwoju kompetencji poszczególnych służb, m.in. w zakresie rozpoznawania czynników ryzyka krzywdzenia dzieci, promowania czynników ochronnych, rozpoznawania symptomów krzywdzenia i podejmowania interwencji, pomocy dziecku i rodzinie, pracy ze sprawcą krzywdzenia, współpracy interdyscyplinarnej, wdrożenia standardów i procedur ochrony dzieci w każdej instytucji, w której przebywają dzieci.

W roku 2019 FDSD zgłosiła do Prezydenta RP projekt³⁷ wprowadzenia w Polsce mechanizmu analizy krzywdzenia dzieci ze skutkiem śmiertelnym, wzorowanego na systemach Serious Case Review w krajach anglosaskich. Biuro legislacyjne Prezydenta podjęło się przygotowania projektu, niemniej jednak prace nad aktem stanęły.

b. Krzywdzenie dzieci w instytucjach

Instytucje (zarówno prywatne, jak i publiczne) pracujące z dziećmi nie mają obowiązku tworzenia kompleksowej polityki ochrony dzieci przed krzywdzeniem. Jedynym wymogiem stawianym instytucjom lub pracodawcom jest konieczność sprawdzenia osoby, która ma zostać zatrudniona do pracy związanej z wychowaniem, edukacją, leczeniem i opieką nad dziećmi w Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym oraz obowiązek żądania zaświadczenia z Krajowego Rejestru Karnego. FDSD rozpoczęła dawniej we współpracy z MEN projekt „Chronimy Dzieci”. Założeniem projektu było wprowadzenie w placówkach oświatowych polityk ochrony dzieci przed krzywdzeniem, dostosowanych do indywidualnej sytuacji danej placówki. Finansowanie projektu zostało zakończone w roku 2016, po zmianie władzy. Projekt jest kontynuowany przez FDSD ze środków własnych.

35 Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę (2018). *Ogólnopolska diagnoza skali i uwarunkowań krzywdzenia dzieci. Raport z badań*. <https://diagnozakrazywdzenia.pl/raport.pdf>.

36 <https://www.gazetaprawna.pl/artykuly/1418200,mikolaj-pawlak-rzecznik-praw-dziecka-wywiad-rigamonti.html>.

37 <https://fdsd.pl/petycja-do-prezydenta-rp-andrzeja-dudy/>.

19. Wykorzystanie seksualne

W 2019 roku utworzono Państwową Komisję ds. Wyjaśniania Przypadków Pedofilii³⁸ zaprzysiężoną w roku 2020³⁹. Wątpliwości budzi jednak zakres i tryb jej prac⁴⁰. Ustawodawca wyłączył bowiem z zakresu kompetencji Komisji przypadki wykorzystania seksualnego dzieci powyżej 15 lat. Ponadto, jeśli powodem braku działania prokuratury w danej sprawie, dotyczącej popełnienia przestępstwa seksualnego względem dziecka, było nieustalenie sprawcy, cofnięcie wniosku o ściganie, śmierć sprawcy, wcześniej zakończone postępowanie karne co do tego samego czynu, Komisja w ogóle nie będzie miała prawnej możliwości zajęcia się daną sprawą.

Przedmiotem zainteresowania Komisji nie będą mogły być także sprawy, w których doszło do prawomocnego skazania. Wolą ustawodawcy Komisja została pozbawiona możliwości pogłębienia ustaleń sądu i organów ścigania.

Należy dodać, iż niektóre placówki kościelne podejmują prace nad wdrożeniem mechanizmu przeciwdziałania krzywdzeniu dzieci, mimo braku obowiązku prawnego. Wymiar sprawiedliwości reaguje na popełnione przestępstwo, a nie przeciwdziałanie mu.

b. Osoby dopuszczające się przestępstw seksualnych wobec dzieci

Od 2017 roku działa Rejestr Sprawców Przestępstw Na Tle Seksualnym. Rejestr ten dzieli się na trzy części – dostępną publicznie oraz dostępną po rejestracji, a także – od roku 2019 – taką, która będzie zawierała orzeczenia Państwowej Komisji ds. Wyjaśniania Przypadków Pedofilii.

c. Zgłaszanie przestępstw przez dzieci

Problematyczne jest egzekwowanie możliwości przyjęcia zawiadomienia o przestępstwie od małoletniego. Po wszczęciu postępowania korespondencja będzie kierowana do opiekunów prawnych, może też zdarzyć się, że dziecko zostanie odesłane do domu i poproszone o przyjęcie z rodzicami.

d. Ochrona dzieci przed wykorzystaniem seksualnym w Internecie

W Polsce uaktywniło się w ostatnich latach zjawisko w postaci patotreści, które wiąże się z prezentowaniem nieograniczonemu gronu odbiorców (w szczególności dzieciom) zachowań nieakceptowalnych społecznie w formie filmów, wgranych na popularne serwisy. Prezentowane są tam zachowania takie, jak: bicie, znęcanie się, namawianie małoletnich do zachowań o charakterze seksualnym filmowanie osób trzecich bez ich zgody i inne. Z badań FDDS wynika, że 37% nastolatków ogląda patotreści, a 15% ogląda je codziennie lub prawie codziennie.⁴¹ Pomimo istnienia odpowiednich przepisów w zakresie ścigania przestępstw, których znamiona wypełniają takie zachowania (przepisy możliwe są do zastosowania także w rzeczywistości „online”), jest dość niewielki odsetek ich ścigania. Wynika to po pierwsze z niskiej świadomości społecznej, małej liczby zgłoszeń, niepodejmowania czynności z urzędu przez organy, jak i ograniczanej roli procesowej organizacji społecznych (niemożność zaskarżenia postanowienia o umorzeniu postępowania karnego). Na tę chwilę rząd nie ma pomysłu na walkę z autorami patotreści, którzy osiągają korzyści finansowe z ich publikowania (Ministerstwo Cyfryzacji powołało grupę roboczą z udziałem NGO. Prace zostały zawieszona w związku z epidemią).

W 2019 roku BRPO i FDDS zorganizowali kampanię społeczną przeciwko szkodliwym treściom w Internecie, w ramach której stworzono platformę „zgłoś.to”⁴².

38 Ustawa z dnia 30 sierpnia 2019 r. o Państwowej Komisji do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15 (Dz. U. poz. 1820 z późn. zm.).

39 Członkowie Komisji zostali zaprzysiężeni przez Sejm 24.07.2020.

40 Katana K. (2019). „Komisja ds. Pedofilii” jako niewłaściwa odpowiedź na przypadki krzywdzenia, Dziecko Krzywdzone. Teoria, badania, praktyka, Nr 18(4), s. 144–174.

41 *Patotreści w Internecie. Raport o problemie*. Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę we współpracy z Rzecznikiem Praw Obywatelskich, Warszawa, 2019., <https://fdds.pl/wp-content/uploads/2019/08/fdds-raport-patotresc-www.pdf>.

42 <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/zglosto-kampania-spoieczna-rpo-i-fdds-przeciwko-szkodliwym-tresciom-w-internecie>

Zasadą jest traktowanie przestępstw popełnionych w Internecie na równi z przestępstwami popełnionymi bezpośrednio lub z wykorzystaniem innych narzędzi komunikowania. Niektóre z przestępstw z uwagi na swoją specyfikę mogą być popełniane głównie z wykorzystaniem sieci Internet. Należy do nich grooming (art. 200a k.k.), produkowanie, rozpowszechnianie posiadanie treści pedofilskich (art. 202 §3, §4, §4a, §4b, §4c k.k.) oraz pochwalanie zachowań o charakterze pedofilskim (art. 200b k.k.).

Według przeprowadzonych przez FDDS w 2017 roku na reprezentatywnej próbie nastolatków w wieku 13-18 lat badań, werbowania do celów seksualnych w Internecie doświadczyło przynajmniej raz w swoim życiu aż 9% nastolatków⁴³. Statystyki policyjne zaś pokazują w 2017 roku 626 zgłoszeń z art. 200a Kodeksu Karnego (uwodzenie małoletniego poniżej lat 15 z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego lub sieci telekomunikacyjnej)⁴⁴, skazań zaś w 2018 roku było jedynie 17.

e. Wsparcie dla dzieci ofiar przemocy i wykorzystania seksualnego

Przy MS działa Fundusz sprawiedliwości, z którego mogą być finansowane działania na rzecz ofiar przestępstw. Procedura przyznawania środków jest mało przejrzysta⁴⁵. Nie ma systemowej specjalistycznej interdyscyplinarnej pomocy skierowanej do dzieci krzywdzonych, w tym wykorzystywanych seksualnie. Istniejące w samorządach (gmina/powiat) Ośrodki Interwencji Kryzysowej nie spełniają tej roli.

W Polsce od 2018 roku, dzięki zaangażowaniu FDDS, powstało pięć centrów pomocy dzieciom krzywdzonym wzorowanych na amerykańskich Child Advocacy Center i skandynawskich Barnahus⁴⁶. Ośrodki te w jednym miejscu oferują dzieciom – ofiarom i świadkom przestępstw – pomoc psychologiczną, medyczną, prawną, socjalną oraz przyjazne miejsce przesłuchań. Placówki tego typu są rekomendowane i wdrażane od lat w innych krajach. Tym samym, wprowadzenie tego modelu do Polski stanowi milowy krok w budowaniu systemu przeciwdziałaniu krzywdzeniu dzieci⁴⁷. Centra pomocy dzieciom nie są finansowane z centralnego budżetu państwa.

Rekomendacje:

- 1. Promocja i wsparcie powstawania centrów pomocy dzieciom, gdzie krzywdzone dzieci i ich rodziny uzyskują kompleksową pomoc.**
- 2. Osoba pełniąca funkcje publiczne, która pochwała jakąkolwiek formę przemocy względem dzieci, w tym stosowanie kar cielesnych, powinna co najmniej ponieść konsekwencje służbowe.**
- 3. Promowanie postaw społecznych wykluczających stosowanie przemocy oraz zapewnienie rodzicom szerszego dostępu do fachowej wiedzy lub porady eksperta, jak wychowywać bez kar cielesnych.**
- 4. Wprowadzenie analizy przypadków krzywdzenia dzieci ze skutkiem śmiertelnym.**
- 5. Prowadzenie systemowych działań profilaktycznych opartych na dowodach.**
- 6. Wprowadzenie dla instytucji pracujących z dziećmi obowiązku prawnego posiadania wewnętrznych instrumentów zapobiegających krzywdzeniu, jak i mechanizmów ich ewaluacji przez państwo (polityk ochrony dzieci).**
- 7. Powołanie wyspecjalizowanych służb ochrony dzieci wzorem państw europejskich.**

43 Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę (2018). op.cit.

44 Statystyki policyjne, Pobrano z: <https://statystyka.policja.pl/st/kodeks-karny/przestepstwa-przeciwko-6/64005,uwodzenie-maloletniego-ponizej-lat-15-z-wykorzystaniem-systemu-teleinformatyczne.html> [dostęp 16.07.2020].

45 <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/fundusz-pomocy-pokrzywdzonym.html>.

46 <https://rm.coe.int/090000168079426a>; <https://www.childrenatrisk.eu/promise/wp-content/uploads/sites/4/2018/04/PROMISE-Barnahus-Quality-Standards.pdf>.

47 Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę, *Dzieci się liczą 2017, Raport o zagrożeniach bezpieczeństwa i rozwoju dzieci w Polsce*, Warszawa; 2017. s. 306, <https://fdds.pl/wp-content/uploads/2017/07/fdds-dzsl2017-calosc.pdf>.

- 8. Pogłębianie wiedzy wśród pracowników wymiaru sprawiedliwości o symptomach krzywdzenia i uwrażliwianie ich na to, aby sprawa – nawet, gdy jest zgłaszana samodzielnie przez dziecko – została potraktowana poważnie i priorytetowo, a wymiar sprawiedliwości zadziałał z urzędu.**
- 9. Usprawnienie procesu wyznaczania kuratora dla małoletniej ofiary przestępstwa, gdy sprawcą jest rodzic.**
- 10. Włączenie do programu aplikacji prawniczych zagadnień z zakresu prawnej ochrony dzieci.**
- 11. Zmiany w prawie zakładające wyznaczenie pełnomocnika z urzędu dla małoletniej ofiary przestępstwa, której przedstawiciele ustawowi są nieporadni i należycie nie reprezentują jej interesów (dotyczy przypadków, gdy sprawcą nie jest rodzic/opiekun prawny).**
- 12. Zmiana przedmiotu działalności Państwowej Komisji ds. wyjaśniania przypadków pedofilii tak, aby obejmowała wszystkie przypadki dotyczące przestępstw seksualnych popełnionych na dzieciach do 18. roku życia.**
- 13. Poszerzenie zakresu działania Komisji tak, aby objąć nim maksymalnie szeroki krąg spraw, w których doszło do popełnienia przestępstwa seksualnego na szkodę dzieci.**
- 14. Wskazanie tych obszarów działalności państwa i instytucji pozapaństwowych, które sprzyjały popełnianiu przestępstw na szkodę małoletnich, zatajaniu prawdy i bezkarności sprawców.**
- 15. Przyjęcie strategii w zakresie prowadzenia przez ograny ścigania spraw dotyczących przestępstw popełnianych w związku z nagrywaniem i prezentowaniem patotreści.**
- 16. Zapewnienie przejrzystych zasad rozdziału środków z Funduszu Sprawiedliwości.**

E. Piecza zastępcza

21. Dzieci w pieczy zastępczej

W 2018 roku liczba dzieci w pieczy zastępczej wynosiła ponad 72 tys. i spadła o 1,1% w stosunku do roku poprzedniego⁴⁸. Mimo deklarowanej deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej 21% dzieci mieszka w instytucjach⁴⁹. Liczba ta nie obejmuje kilkunastu tysięcy dzieci przebywających poza rodziną w instytucjach spoza systemu pieczy zastępczej, takich jak Domy Pomocy Społecznej (DPS), Zakłady Opiekuńczo-Lecznicze (ZOL) czy inne miejsca długookresowego pobytu całodobowego⁵⁰. Od wprowadzenia ustawy (2012 r.) liczba placówek opiekuńczo-wychowawczych wzrosła z 508 w 2011 do 1063 w 2018 roku. Częściowo jest to związane z dostosowywaniem się do standardu obowiązującego od 1 stycznia 2021 roku⁵¹ tj. max. 14 podopiecznych na placówkę, jednak wzrost jest także wynikiem otwierania przez powiaty, które dotąd nie miały na swoim terenie instytucji, zupełnie nowych placówek. Zgodnie z prawem od 1 stycznia 2020 roku w instytucjach pieczy zastępczej powinny przebywać w zasadzie wyłącznie dzieci powyżej 10. roku życia⁵². Tymczasem rocznie do placówek opiekuńczo-wychowawczych trafia⁵³ blisko 1800⁵⁴ dzieci do 10 roku życia.

Rozwój rodzinnej opieki zastępczej jest zbyt wolny i nie odpowiada potrzebom, co więcej, rok do roku spada liczba podmiotów rodzinnej pieczy zastępczej⁵⁵. Zarówno rząd, jaki i samorządy podejmują niewystarczające działania, które mogłyby zmienić sytuację, lub wycofują się z planowanych, jak miało to miejsce w przypadku nowelizacji ustawy z listopada 2018 r., która po wielu miesiącach pracy z organizacjami pozarządowymi i interesariuszami, wpłynęła do sejmu jako projekt rządowy i nie została uchwalona⁵⁶.

W polskim porządku prawnym pieczę zastępczą organizuje powiat. Rząd podejmuje działania, które mają wpłynąć na deinstytucjonalizację⁵⁷ np. programy współfinansowania zatrudnienia asystentów i koordynatorów. Działania te nie przynoszą spodziewanych efektów. W 2018 roku zakończył się projekt finansowany z ze środków unijnych⁵⁸, w wyniku którego powstało narzędzie badawcze ułatwiające weryfikację stanu deinstytucjonalizacji w powiatach. Jednak narzędzie i rekomendacje nie zostały wdrożone⁵⁹.

Wciąż brakuje wiarygodnych i kompleksowych statystyk, które analizowałyby umieszczenia zarówno do pieczy zastępczej, jak i innych instytucji podlegających różnym resortom np. pomocy społecznej, edukacji, zdrowia, sprawiedliwości. Brak spójnych analiz i statystyk rozmywa obraz liczby dzieci poza rodziną i utrudnia rozwój usług opartych o zasoby społeczności lokalnych, tj. deinstytucjonalizację.

48 Informacja Rady Ministrów o realizacji w roku 2018 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (dalej: Informacja RM 2018).

49 Podana statystyka nie obejmuje placówek opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego, obliczono na pdst. Informacji RM 2018.

50 Według danych GUS za 2018 r. w DPS przebywa 4 466 dzieci z niepełnosprawnością intelektualną, prezentowane dane zagregowane nie pozwalają na ustalenie stanu prawnego dot. opieki rodzicielskiej nad dziećmi umieszczonymi w tych instytucjach.

51 Ustawa z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, zawieszona bezterminowo konieczność dostosowania się do standardu 14 wychowanków.

52 Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, Dz.U.2020.0.821 t.j., Art. 95.

53 z wyłączeniem placówek opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego

54 Dane MRPiPS za rok 2018 wskazują liczbę 1790 dzieci.

55 W 2018 w stosunku do 2017 liczba podmiotów rodzinnej pieczy zastępczej spadła o 1,7%. Dane za: Informacją RM 2018.

56 Druk nr 3023, Warszawa, 9 listopada 2018 r., RM-10-167-18, o zmianie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz niektórych innych ustaw.

57 Rozumianej w duchu „Ogólnoeuropejskich wytycznych dotyczących przejścia od opieki instytucjonalnej do opieki świadczonej na poziomie lokalnych społeczności”

58 „Stworzenie i wdrożenie narzędzia badawczego służącego weryfikacji procesu deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej w powiatach”

59 Projekt realizowano od 1.10.2016 do 31.05.2018. Narzędzie wraz ze wszystkimi produktami projektu znajduje się w dyspozycji MRPiPS. Więcej o projekcie: <http://wise-europa.eu/fundusze-europejskie/projekt-deinstytucjonalizacja/>

Pieczna zastępcza dla dzieci ze specjalnymi potrzebami i dzieci małych

W 2018 roku rodziny specjalistyczne stanowiły zaledwie 0.6% ogólnej liczby rodzinnych form pieczy zastępczej⁶⁰. Na przestrzeni lat 2012-2017 odnotowywano stały spadek ich liczby, od 264 w 2012 roku do 246 w 2018. Pierwszym wyborem w procesie umieszczania dziecka w pieczy zastępczej powinna być rodzinna piecza zastępcza. Szczególnie dla dzieci poniżej 10. roku życia, które zgodnie z ustawą nie powinny trafiać do instytucji⁶¹. Niestety, w placówkach wciąż przebywało 1361 dzieci poniżej 7. roku życia⁶² oraz 1853 dzieci w wieku od 7 do 10 lat⁶³. Jednocześnie obowiązująca ustawa umożliwia tworzenie interwencyjnych ośrodków preadopcyjnych (dalej: IOP)⁶⁴, przeznaczonych dla niemowląt do 1. roku życia, w tym ze szczególnymi potrzebami. W jednej placówce może przebywać do 20 dzieci. W 2018 roku w trzech IOP przebywało 49 dzieci. Poza nimi na terenie Polski działają wciąż placówki socjalizacyjne dedykowane wyłącznie malutkim dzieciom (kiedyś nazywane Domami Małego Dziecka). W pierwszej połowie 2017 roku małych dzieci w pieczy instytucjonalnej było ponad 1600⁶⁵. Oznacza to, że nie są brane pod uwagę rekomendacje United Nations „Guidelines for the Alternative Care of Children” dla dzieci do 3. roku życia. Wzmiankowana ustawa wprowadziła także nowe instytucje – regionalne placówki opiekuńczo-terapeutyczne, przeznaczone dla dzieci ze specjalnymi potrzebami. Dopuszczalna liczba dzieci w takiej placówce to 45. Jest ona uzasadniana koniecznością obniżenia kosztów opieki w przeliczeniu na jednego wychowanka. W efekcie powstają duże placówki, ponieważ tak jest taniej. Dodatkowo z części tych placówek dzieci po ukończeniu 12. roku życia są przenoszone do DPS-ów, w których często przebywają do końca życia.

Barier w rozwoju rodzinnych form pieczy zastępczej

Z informacji zbieranych przez organizacje pozarządowe wynika, że powiaty, w wielu przypadkach, nie realizują założeń ustawy. Prowadząc w latach 2014-2018 badania identyfikowano czynniki, które wpływają na proces deinstytucjonalizacji. Najistotniejszym czynnikiem jest świadomość decydentów kierujących polityką społeczną na poziomie samorządów, ich wiedza, czym jest deinstytucjonalizacja oraz wytrwałość w realizacji przyjętej wizji⁶⁶. Część samorządów przeznacza znaczące środki finansowe na utrzymanie nawet małych dzieci w instytucjach, zamiast rozwijać rodzinne formy pieczy zastępczej czy finansować wsparcie rodziny. Co więcej, dopiero od lutego 2020 roku trwają prace nad krajową strategią deinstytucjonalizacji.

Usamodzielnianie wychowanków

Raport NIK z 2015 roku wskazuje, że pomimo istnienia rozwiązań ustawowych proces usamodzielniania wychowanków z pieczy zastępczej nie zawsze jest skuteczny⁶⁷. Ustawa zapewnia pomoc m.in. w „uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych”. W przypadku większości usamodzielnianych jest to zapis martwy. Wielu wychowanków pieczy zastępczej (16%) wraca do swoich rodzin biologicznych. Oferowane mieszkania komunalne są zwykle usytuowane w budynkach o bardzo niskim standardzie, w sąsiedztwie rodzin problemowych.

60 Obliczenia własne na podst. informacji RM 2018, do łącznej sumy podmiotów pieczy zastępczej typu rodzinnego włączono placówki opiekuńczo-wychowawcze typu rodzinnego.

61 Ustawa mówi, że od 1 stycznia 2020 roku dzieci poniżej 10. roku życia nie można umieścić w instytucjonalnej formie opieki zastępczej (z wyłączeniem placówki typu rodzinnego). Ta sama zasada obowiązuje w odniesieniu do dzieci 7 – letnich już od 1 stycznia 2016 roku. Natomiast epidemia koronawirusa spowodowała wprowadzenie przepisów, które zawieszają do odwołania zapisy o minimalnych limitach wieku dzieci przyjmowanych do pieczy instytucjonalnej.

62 W tym z powodu: pobytu wraz z małoletnią matką 107 dzieci, stanu zdrowia 130 dzieci, pobytu ze starszym rodzeństwem 629 dzieci, z innego ważnego powodu 1101 oraz z powodu braku wolnych miejsc w pieczy rodzinnej 339 dzieci.

63 Stan na 31 grudnia 2018, dane za Informacją Rady Ministrów o realizacji w roku 2018 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1111 i 924).

64 Art. 93 punkt 1 Uowrisp Dz.U. 2011 Nr 149 poz. 887

65 Obliczenie bez uwzględniania małych dzieci w placówkach typu rodzinnego oraz pobytu w placówce małoletniej matki wraz ze swoim dzieckiem. Obliczenia na podst. statystyki MRPiPS za pierwszą połowę 2017.

66 *Postępy deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej w Polsce. Raport.* (2018). Warszawa: Fundacja Przyjaciółka, Wise Europa, Koalicja na Rzecz Pieczy Zastępczej. http://wise-europa.eu/wpcontent/uploads/2018/06/raport_deinstytucjonalizacja.pdf.

67 *Pomoc w usamodzielnianiu się pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej. Informacja o wynikach kontroli* (2014). Warszawa: NIK. <https://www.nik.gov.pl/plik/id,7849,vp,9839.pdf> p. 7.

Jeszcze gorsza jest sytuacja usamodzielniania wychowanków z niepełnosprawnością. Polska ratyfikowała Konwencję o prawach osób niepełnosprawnych w 2012 roku i powinna zapewnić mieszkania chronione, nadzorowane dla osób z niepełnosprawnościami, w tym dla usamodzielniających się wychowanków opieki zastępczej.

Warto odnotować tu ustawę z 4 listopada 2016 roku o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”, w ramach której samorządy i organizacje pozarządowe mogą otrzymać wsparcie w organizacji mieszkań chronionych i wspomaganych. Mimo to wciąż zdecydowanie przeważającą ofertą dostępną dla usamodzielniających się wychowanków z niepełnosprawnością jest instytucjonalna forma opieki: DPS-y. Ponadto w różnych aktach prawnych są niejednokrotnie odmienne rozwiązania, regulując te same zagadnienia.

System kształcenia nauczycieli

System kształcenia nauczycieli zbyt mało uwagi poświęca specyfice pracy z dzieckiem znajdującym się w pieczy zastępczej. Niedostateczna wiedza i umiejętności nauczyciela w radzeniu sobie z dziećmi po traumatycznych doświadczeniach powoduje trudności z integracją dzieci w nowym otoczeniu szkolnym.

Rekomendacje:

- 1. Przygotowanie i wdrożenie strategii deinstytucjonalizacji obejmującej m.in. wsparcie rodziny i pieczę zastępczą, za realizację której odpowiedzialny jest prezes Rady Ministrów.**
- 2. Memorandum na tworzenie nowych instytucji i działanie już istniejących, w których przebywają lub są umieszczane dzieci do 10. roku życia, z wyjątkiem placówek opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego.**
- 3. W przypadku rodzeństwa, w którym jest dziecko poniżej 10. roku życia, obowiązek umieszczenia całego rodzeństwa w rodzinnej pieczy zastępczej.**
- 4. Zakaz umieszczania dzieci w Domach Pomocy Społecznej przeznaczonych dla dzieci i dorosłych.**
- 5. Przygotowanie i przeprowadzenie ogólnopolskiej kampanii podnoszącej prestiż rodzica zastępczego oraz świadomość społeczną nt. rodzicielstwa zastępczego.**
- 6. Monitoring sytuacji dzieci powracających z pieczy zastępczej do rodziców, z uwzględnieniem ewentualnych dalszych, kolejnych umieszczeń w pieczy.**
- 7. Rozwój rodzin zastępczych zawodowych dedykowanych najmłodszym dzieciom, a także dzieciom z niepełnosprawnościami i chorym.**
- 8. Wprowadzenie spójnego systemu raportowania ilościowego i jakościowego dot. dzieci przebywających w środowiskach pozarodzinnych, we wszystkich instytucjach (np. DPS, ZOL, MOS, MOW, SOS-W itp.).**
- 9. Wdrożenie efektywnych mechanizmów nadzorujących i wspierających przebieg deinstytucjonalizacji w powiatach.**
- 10. Oddzielenie wsparcia rodzin zastępczych (koordynatorzy) od nadzoru.**
- 11. Podniesienie jakości procesu usamodzielniania, w tym rozwój mieszkalnictwa wspomagane-go i asystencji osobistej dedykowanej osobom z niepełnosprawnościami.**
- 12. Włączenie do systemu kształcenia nauczycieli treści dotyczących specyfiki pracy z dzieckiem po trudnych doświadczeniach, wychowującym się w pieczy zastępczej.**

F. Niepełnosprawność, opieka zdrowotna i warunki materialne

22. Dzieci z niepełnosprawnością

a. Ocena efektywności prowadzonych polityk

Populacja osób z niepełnosprawnością, w tym dzieci, jest jedną z najslabiej zbadanych grup w Polsce. Nie istnieją centralne bazy precyzyjnych danych statystycznych, opartej choćby na systemie orzekania o niepełnosprawności, prócz wyrywkowych, dotyczących poszczególnych obszarów życia, w tym edukacji. Dość dokładnych danych dostarczają spisy powszechne, są one jednak przeprowadzane zbyt rzadko, by móc na bieżąco kreować politykę państwa oraz działania samorządów wobec osób z niepełnosprawnością.

Zaplanowany na rok 2021 przegląd programu „Za życiem” na pewno przyniesie istotne informacje. Jednak w oparciu o szczątkowe dane, na rok przed przeglądem programu, trudno o jednoznaczną bieżącą ocenę skuteczności przepisów oraz efektywności działań w stosunku do dzieci z niepełnosprawnością.

Trzeba też przyznać, że zrealizowane przez PFRON w 2017 roku „Badanie potrzeb osób niepełnosprawnych” to najważniejsza analiza tej grupy społecznej w ostatnich latach.

Jednocześnie, jak piszą autorzy „Społecznego Raportu Alternatywnego z realizacji Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami w Polsce” (2015): „prawo polskie gwarantuje ochronę praw dziecka, jednak w praktyce przyjmuje się, że to rodzina jest głównym gwarantem i rzecznikiem praw dziecka, co może – w przypadku zaniedbań, ale też braku odpowiednich kompetencji ze strony rodziców – znacznie te prawa ograniczyć. Jednocześnie wszelkie ograniczenia dotyczące wszystkie osoby z niepełnosprawnościami, np. w obszarze komunikowania się czy dostępności, mogą powodować tzw. podwójne wykluczenie ze względu na niepełnoletność i niepełnosprawność, a tym samym spotęgować negatywne konsekwencje występowania barier środowiskowych”.

b. Reforma systemu wsparcia dzieci z niepełnosprawnością i ich rodzin

Systemowi wsparcia osób z niepełnosprawnością w Polsce, w tym dzieci i ich rodzin, brak spójności, ciągłości i mechanizmów komunikacji między różnymi instytucjami. Kolejne rozwiązania są do niego dodawane w zależności od bieżących potrzeb, tworząc tzw. patchwork, w którym trudno się odnaleźć. Ustawa i program „Za życiem” to pierwsza próba stworzenia systemu wsparcia dzieci z niepełnosprawnością i ich rodzin.

Poszczególne działania w ramach programu „Za życiem” powoli zakorzeniają się w systemie, korzysta z nich coraz więcej dzieci i ich rodziców, jednak od początku jego powstawania eksperci podkreślali pewną nierówność poszczególnych działań – obok bardzo potrzebnych, będących realizacją potrzeb i postulatów środowiska, znalazły się dość ogólne, które nie gwarantowały rozwiązania konkretnych problemów.

Mimo nieznacznych pozytywnych zmian w ostatnich latach, niepełnosprawność, także dziecka, to wciąż wyższe ryzyko ubóstwa całej rodziny – tak ze względu na często wysokie koszty, jak i statystycznie niższe dochody.

Według GUS⁶⁸ stopa ubóstwa skrajnego w gospodarstwach domowych z co najmniej 1 dzieckiem do lat 16 posiadającym orzeczenie o niepełnosprawności wynosiła ok. 6%. i była wyższa od zasięgu ubóstwa skrajnego w Polsce ogółem – 5,4%. Negatywny wpływ niepełnosprawności w rodzinie na dobrobyt i warunki życia przyznają także autorzy projektu rządowej „Strategii na rzecz osób z niepełnosprawnościami 2020-2030”.

68 GUS (2019). *Zasięg ubóstwa ekonomicznego w Polsce w 2018 r.*, Warszawa.

Co istotne, system wsparcia finansowego (możliwość pobierania świadczenia pielęgnacyjnego w kwocie w 2020 roku 1830 zł) zakłada rezygnację z pracy zawodowej jednego z rodziców, w praktyce najczęściej matki, by stale opiekować się dzieckiem z niepełnosprawnością. Tego typu rozwiązanie pociąga za sobą wiele zagrożeń zarówno dla matki – obciążenie emocjonalne i fizyczne⁶⁹, lęk i depresję, wypalenie⁷⁰, jak i dla dzieci – „rodzice mogą negatywnie wpływać na rozwój dziecka w obawie przed utratą świadczeń”⁷¹.

Dodatkowo, z doświadczeń organizacji pozarządowych, m.in. tych, które aktywizują zawodowo dorosłe już osoby z niepełnosprawnością, wynika, że problemem na późniejszym etapie życia bywa usamodzielnienie potomka.

c. Dostęp do opieki zdrowotnej i rehabilitacji

Ustawa „Za życiem” oraz inne wprowadzone regulacje ułatwiły wielu dzieciom z niepełnosprawnością dostęp do opieki medycznej i rehabilitacji; części problemów nie udało się jednak rozwiązać.

Według raportu NIK z 2018 roku „System organizacji wczesnego wspomaganie rozwoju nie gwarantuje wszystkim dzieciom z dysfunkcjami i ich rodzinom uzyskania skutecznego, odpowiedniego do potrzeb, wsparcia. Świadczy o tym długotrwałość procesu diagnozowania dzieci, nierzetelne planowanie i realizacja udzielanej pomocy, w tym niezapewnienie jej kompleksowości”. Raport NIK stwierdza, iż w „większości skontrolowanych poradni dzieci z dysfunkcjami oczekiwały od trzech do czterech miesięcy na pierwszy kontakt ze specjalistą. Duża liczba dzieci diagnozowanych w tych poradniach (...) uzyskała opinię o potrzebie wczesnego wspomaganie po upływie kolejnych miesięcy – od czterech do nawet 33”. Na późniejszym etapie także „planowanie i realizacja wsparcia w ramach wczesnego wspomaganie nie były w pełni prawidłowe”.

Brakuje również koordynacji leczenia w przypadku schorzeń wielonarządowych, niepełnosprawności sprzężonych czy chorób rzadkich (wciąż nie powstał, zapowiadany od wielu lat, Narodowy Plan dla Chorób Rzadkich).

W wielu przypadkach realne koszty leczenia, sprzętu i rehabilitacji przekraczają poziom wsparcia ze środków publicznych. Przykładem może być dostępność nowoczesnych cewników hydrofilowych dla dzieci z rozszczepem kręgosłupa. Ustawa „Za życiem” tylko pozornie przyniosła w tym zakresie poprawę. W praktyce okazało się, że trzeba dopłacać do nich ok. 400 zł miesięcznie.

Zdecydowanej poprawy wymaga dostępność architektoniczna placówek opieki zdrowotnej dla osób z niepełnosprawnością oraz przygotowanie procedur i personelu do przyjmowania pacjentów ze szczególnymi potrzebami.

d. Edukacja dzieci z niepełnosprawnością

Mimo korzystnych zmian w obszarze edukacji włączającej – w wielu przypadkach rzeczywistość i praktyka rozmiągają się z przepisami i założeniami. W dokumencie „Program rządowy. Dostępność Plus 2018-2025”⁷² stwierdzono, że: „Warunki kształcenia uczniów i studentów z niepełnosprawnościami zmieniają się na lepsze, tempo zmian jest jednak oceniane jako niewystarczające. Sytuacja jest szczególnie trudna w mniejszych miastach i na obszarach wiejskich, gdzie nakłady na edukację dzieci z niepełnosprawnościami są niższe. Wyniki kontroli Najwyższej Izby Kontroli z 2018 roku wskazały, że w połowie ogólnodostępnych jednostek systemu oświaty, kształcących uczniów z niepełnosprawnościami, nie zapewniono odpowiednich warunków do zaspokojenia potrzeb tych uczniów. Zwrócono uwagę między innymi na brak wsparcia ze strony osób dodatkowych (44%), zbyt liczne klasy (44%), brak wykwalifikowanych specjalistów (44%), bariery architektoniczne i brak odpowiednich pomieszczeń (31%)”.

69 Kózka-Jazłowska, A. & Przybyła-Basista, H. (2019). *Doświadczenie stresu i odnajdywanie pozytywnych aspektów rodzicielstwa w kontekście wychowywania dziecka z niepełnosprawnością intelektualną*. 18. 76-105.

70 Masulani-Mwale, Kauye, Gladstone, Mathanga, 2018; Resch i in, 2012

71 „Społeczny Raport Alternatywny...”:

72 *Program Rządowy Dostępność Plus 2018-2025* (2018). Warszawa: Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju.

Z „Badania potrzeb osób z niepełnosprawnością” wynika, że osoby mieszkające w większych miastach, opiekunowie młodzieży, która nie wymaga nauczania indywidualnego w domu, nie zgłaszali zastrzeżeń do obecnego systemu edukacji dla osób z niepełnosprawnością intelektualną. Sytuacja wygląda gorzej na wsi, gdzie często dziecko uczone w trybie indywidualnym nie otrzymuje dodatkowego wsparcia specjalistów i konieczność jego zaspokojenia spoczywa na rodzicu.

Autorzy „Społecznego Raportu Alternatywnego” podkreślają, że „prawo do edukacji włączającej wyprzedza praktykę”, a problem jest głównie z indywidualizacją wsparcia na poziomie konkretnej szkoły.

Z doświadczeń organizacji pozarządowych, wspierających uczniów z niepełnosprawnością wynika, że główne obawy nauczycieli i rodziców dotyczą realnych możliwości uczestnictwa dzieci w lekcjach, zwłaszcza uczniów o wyższym stopniu lub z niektórymi rodzajami niepełnosprawności. Przeszkodą jest słabe przygotowanie szkół i nauczycieli oraz brak specjalistycznej kadry wspomagającej. Problemem bywa także niedostosowanie budynków i otoczenia, a także dowóz do szkół. Nauczyciele i rodzice zwracają uwagę, że duża liczebność klas w połączeniu z dodatkowym czasem, który nauczyciel musi często poświęcić dziecku z niepełnosprawnością, negatywnie wpływają na realizację programu przez całą klasę, a brak odpowiedniego przygotowania kadry przyczynia się do wykluczenia uczniów z niepełnosprawnością. Istotny jest też często brak pomocy medycznej/pielęgniarki, która wspomogłaby w podawaniu leków i czynnościach pielęgnacyjnych.

200 tys. dzieci w Polsce ma orzeczoną niepełnosprawność. W przedszkolach jest ich ponad 30 tys., w szkołach podstawowych – 100 tys., w gimnazjach w roku szkolnym 2017/18 było 35 tys.⁷³, z tego 28 tys. dzieci i młodzieży było objętych nauczaniem indywidualnym.

e. Włączenie we wszystkie obszary życia

Dostępność kultury, wypoczynku i sportu dla osób z niepełnosprawnością jest w Polsce na coraz lepszym poziomie, dziedziny te stale wspierane są środkami publicznymi. Niestety, wciąż wiele do życzenia pozostawia stan infrastruktury, a także jej dostępność dla osób z niepełnosprawnością wzroku, słuchu, a także intelektualną i z autyzmem. Program Dostępność Plus ma szansę, w perspektywie kilku lat, po części zmienić tę sytuację, niestety, w tym samym programie stwierdzono: „Dane GUS za 2016 rok dotyczące działalności kulturalnej (centrów, domów, ośrodków oraz świetlic) wskazują, że obiekty przystosowane dla osób z niepełnosprawnościami stanowiły 56% wszystkich 4,2 tys. ośrodków”.

Raport NIK z 2018 roku wskazuje na słabą dostępność przestrzeni publicznej⁷⁴. Problemem jest także dostępność atrakcji turystycznych oraz stan obiektów sportowych.

Choć w ostatnich latach powstało wiele nowych obiektów, to jednak według GUS „Spośród wszystkich stadionów (...) 35,4% było dostosowanych do potrzeb niepełnosprawnych osób ćwiczących, a 45,3% dla niepełnosprawnych widzów. (...) Do niepełnosprawnych osób ćwiczących dostosowana była 1/3 boisk (...) i 76,5% pływalni”⁷⁵.

Nadal jest problem z dostępnością transportu publicznego dla osób z niepełnosprawnością, zwłaszcza w mniejszych miastach i na terenach wiejskich.

23. Zdrowie i opieka zdrowotna

a. Zdrowie psychiczne dzieci i młodzieży

Od wielu lat obserwujemy zapaść systemu psychiatrii dziecięcej. Obecny system charakteryzuje się nierównomiernym rozmieszczeniem instytucji niosących pomoc dzieciom i młodzieży oraz skoncentrowaniem na opiece szpitalnej przy stosunkowo słabym rozwoju służb środowiskowych takich,

73 www.rpo.gov.pl/pl/content/MEN-odpowiada-RPO-w-sprawie-przygotowan-do-zmian-w-nauczaniu-indywidualnym

74 *Dostępność przestrzeni publicznej dla osób starszych i niepełnosprawnych. Informacja o wynikach kontroli.* (2018). Warszawa: NIK.

75 *Kultura fizyczna w latach 2017 i 2018* (2019). Warszawa-Rzeszów: Główny Urząd Statystyczny i Urząd Statystyczny w Rzeszowie.

jak poradnie i oddziały dzienne, które są najbardziej skuteczne. Jednocześnie MZ nie dysponuje kompleksowymi danymi dotyczącymi zachorowalności na zaburzenia psychiczne wśród dzieci i młodzieży, co skutkuje brakiem możliwości określenia skali zjawiska (dopiero w 2020 roku mają pojawić się pierwsze dane dotyczące zaburzeń psychicznych wśród dzieci i młodzieży)⁷⁶. Istniejący obecnie system psychiatrii dziecięcej nie tylko nie odpowiada na bieżąco na alarmujące sygnały związane z sytuacją najmłodszych, ale jest w znacznej mierze niewydolny. Między rokiem 2017 a 19 liczba zamachów samobójczych dzieci od 7 do 18 lat wzrosła o 23%. Zbyt niska liczba lekarzy psychiatrów dziecięcych czynnych zawodowo i niewielki ich przyrost w ostatnich latach (419 w 2019 roku – w przypadku psychiatrii ogólnej prawie 10-krotnie więcej) sytuuje Polskę na jednym z ostatnich miejsc w Europie pod względem stosunku liczby psychiatrów do liczby dzieci.

- Ograniczona liczba miejsc w szpitalach (906 łóżek w 2019 roku – obłożenie w niektórych szpitalach sięga 150%-180%), umieszczanie starszych dzieci w szpitalach dla dorosłych oraz malejąca liczba oddziałów dziennych i ich nierównomierne rozmieszczenie terytorialne (w 2019 roku w 5 na 16 województw nie zostały podpisane umowy na prowadzenie dziennych oddziałów psychiatrycznych) powodują, że pomoc mogą uzyskać jedynie dzieci i młodzież, których życiu zagraża niebezpieczeństwo⁷⁷.
- Ponadto szacuje się, że ok. 60% dzieci i młodzieży trafiającej na oddział psychiatryczny nigdy wcześniej nie uzyskało pomocy psychologicznej czy psychiatrycznej. Rodzice niejednokrotnie są zmuszeni do poszukiwania pomocy w prywatnych gabinetach specjalistycznych, do których dostęp ograniczają nie tylko finansowe środki, ale również brak profesjonalnie przygotowanej kadry medycznej (czas oczekiwania na planowaną wizytę w ramach NFZ wynosi co najmniej kilka miesięcy).
- Na polskich uczelniach medycznych zainteresowanie psychiatrią dziecięcą wśród młodych lekarzy jest bardzo niskie, a tematyka psychiatrii dzieci i młodzieży w programach naukowych traktowana jest marginalnie; jednocześnie liczba miejsc na tę specjalizację jest bardzo mała; w 2021 roku było to zaledwie 21 miejsc⁷⁸.

MZ rozpoczęło prace nad zmianę podejścia do psychiatrii dziecięcej. Zmiana modelu ma na celu stworzenie trypoziomowego systemu opieki dla dzieci i młodzieży. Model ten nie został jednak jeszcze w pełni wdrożony, choć niektóre placówki już działają.

b. Dostęp do lekarzy specjalistów, w szczególności do opieki dentystycznej

Problemem podstawowej opieki zdrowotnej jest jej jakość oraz nierównomierna dostępność. Lekarze podstawowej opieki zdrowotnej mają ograniczone uprawnienia diagnostyczne, co skutkuje tym, że w przypadku podejrzenia poważnych schorzeń (onkologicznych, kardiologicznych etc) zamiast skierować pacjenta na badanie, które potwierdzi lub wykluczy ich podejrzenia, są zmuszeni kierować dziecko do lekarza specjalisty, co wiąże się z bardzo długimi kolejkami utrudniającymi postawienie na czas właściwej diagnozy i rozpoczęcie leczenia.

Jednocześnie brak jest rzetelnych analiz mających na celu rozpoznawanie potrzeb zdrowotnych w poszczególnych regionach kraju. W wielu województwach wybrane świadczenia specjalistyczne w ogóle nie są realizowane, a w innych limity są kilkukrotnie przekraczane (np. diabetologia dziecięca, urologia dziecięca). Ponadto liczba pediatrów zarówno w lecznictwie zamkniętym, jak i otwartym jest zbyt mała i w kolejnych latach będzie się obniżać. W Polsce średnio przypada 5 pediatrów na 10 000⁷⁹ dzieci, jednak są województwa, gdzie dostępność pediatrów jest dużo niższa, co nie gwarantuje dzieciom równego dostępu do opieki zdrowotnej.

76 Odpowiedz MZ do Marszałka Sejmu. <http://orka2.sejm.gov.pl/INT8.nsf/klucz/ATTBDKHYQ/%24FILE/i31560-o1.pdf>.

77 *Psychiatria Dzieci i Młodzieży w Polsce. Raport.* (2019). Warszawa: Sieć Obywatelska Watchdog Polska. <https://siecobywatelska.pl/raport-watchdoga-jak-zle-jest-w-polskiej-psychiatrii-dzieci-i-mlodziezy/>

78 (<https://www.gov.pl/web/zdrowie/liczba-miejsc-rezydenckich-dla-lekarzy-i-lekarzy-dentystow-ktorzy-rozpoznaja-szkolenie-specjalizacyjne-na-podstawie-postepowania-kwalifikacyjnego-przeprowadzonego-1-31-marca-2020-r>).

79 *Zdrowie i ochrona zdrowia w 2018* (2019). Warszawa-Kraków: Główny Urząd Statystyczny i Urząd Statystyczny w Krakowie.

W Polsce problem próchnicy wśród dzieci oraz poziomu dostępności do lekarzy dentyistów jest jednym z bardziej naglących problemów medycyny dziecięcej. Co drugie dziecko w wieku do 3 lat ma ubytki, zaś jedynie 20% dzieci do lat 5 nie ma próchnicy. Wraz z wiekiem problem się pogłębia i wśród dzieci w wieku 12+ dotyczy ponad 90% populacji⁸⁰. Wynika to z dwóch przyczyn.

Pierwsza wiąże się z niską świadomością rodziców, szczególnie w grupie osób o niskim statusie ekonomicznym; brakuje programów informacyjnych i profilaktycznych, skierowanych zarówno do rodziców, jak i dzieci w wieku przedszkolnym.

Druga przyczyna wynika z ograniczonego dostępu do publicznych świadczeń z zakresu stomatologii dziecięcej. Wprowadzone we wrześniu 2019 roku zmiany ustawodawcze zakładały wdrożenie obowiązkowej opieki dentystrycznej na terenie szkół. W rzeczywistości gabinetami dentystrycznymi dysponuje jedynie 700 placówek (z 24 tysięcy). Pozostałe mają za zadanie podpisanie umowy z innym dostępnym gabinetem albo utworzenie własnego. Koszty jednak związane z utworzeniem, a następnie utrzymaniem nowego gabinetu znacznie przewyższają możliwości samorządów. Podpisanie natomiast umowy z istniejącym już gabinetem jest utrudnione, ponieważ brakuje chętnych do tego typu współpracy ze względu na jej niską opłacalność.

Sytuację w marginalnym stopniu poprawiły zakupione przez rząd dentobusy. Ich niewielka liczba, ograniczony zakres usług (w latach 2018-2019 głównie kontrola uzębienia) i brak regularnych działań rozłożonych w czasie dla danej placówki powodują, że nie są w stanie one spełnić zakładanej roli i stanowią jedynie fasadowe działania, nie mogące realnie wpływać na poprawę sytuacji stomatologicznej dzieci i młodzieży.

c. Opieka medyczna dla dzieci romskich

Dzieci romskie w Polsce mają dostęp do bezpłatnej opieki zdrowotnej. W trudnej sytuacji znajdują się imigranci romscy (dotyczy to wszystkich imigrantów) przebywający w Polsce, którzy nie posiadają ubezpieczenia i tym samym nie mają dostępu do opieki zdrowotnej. Szczególnie w czasie pandemii jest to sytuacja niebezpieczna i zagrażająca zdrowiu i życiu tych ludzi.

24. Zdrowie młodzieży

Według dokumentu Monitoring podstawy programowej i podręczników do przedmiotu wychowanie do życia w rodzinie (Grupa Ponton, w ramach projektu Kontrola realizacji prawa młodzieży do edukacji seksualnej, Warszawa 2015), w którym analizie poddawane są obowiązujące podręczniki do Wychowania do życia w rodzinie: Sposób prezentowania zagadnień związanych z seksualnością podporządkowuje ją rodzinie i małżeństwu – z analizy podręczników wychowania do życia w rodzinie wynika, że nie są oparte na rzetelnej wiedzy naukowej, a seksualność człowieka jest ściśle związana z rodziną i małżeństwem.

Ten model myślenia obecny jest mocno w dyskursie publicznym. Momentem dużej polaryzacji nastrojów było wpłynięcie do sejmu dwóch projektów obywatelskich: zakazującego aborcji eugenicznej⁸¹ oraz wprowadzającego zmiany w kk, który de facto zakazuje prowadzenia edukacji seksualnej w placówkach edukacyjnych. Projekt ten został oprotestowany przez BRPO⁸². Wzrastający odsetek kryzysów psychicznych i samobójstw wśród młodych często wiąże się z poczuciem niedopasowania, inności czy odrzucenia. Co więcej, badania porównawcze WHO i HBSC, a także kontrole NIK wskazują na złą sytuację systemu pomocy dzieciom w Polsce.

Co ciekawe, sondaż wykonany przez Ibris na zlecenie Gazety Prawnej i Radia RMF FM⁸³ pokazuje, że Polacy chcą edukacji seksualnej w szkołach (ponad 80%) i nie uważają – jak wskazywał projekt obywatelski – że uczenie o seksualności zachęca dzieci do aktywności seksualnej i – jakkolwiek wskazują dom jako pierwsze źródło wiedzy, nie chcą wycofania lekcji szkolnych.

80 <https://www.gov.pl/web/zdrowie/monitorowanie-stanu-zdrowia-jamy-ustnej-populacji-polskiej-w-latach-2016-2020>

81 <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?documentId=BCD189DEECEDC8ECC12584BA0040FA02>

82 <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-o-obywatelskim-projekcie-zakazu-edukacji-seksualnej>

83 <https://serwisy.gazetaprawna.pl/edukacja/artykuly/1436254,ustawa-stop-pedofilii-edukacja-seksualna.html>

25. Wpływ środowiska na zdrowie dzieci i postawy proekologiczne

Smog i wysokie stężenie pyłów zawieszonych w powietrzu są przyczyną wielu schorzeń, a dla dzieci w wieku wzrastania i dojrzewania powodują wiele negatywnych konsekwencji. W 2018 roku rząd wdrożył program „Czyste Powietrze”, z którego środki są przeznaczone na wymianę instalacji grzewczej na bardziej ekologiczną. System ogrzewania domów jednorodzinnych to tylko jedna z przyczyn wysokiego zanieczyszczenia powietrza w kraju. Należy pamiętać, iż polska gospodarka oparta jest w większości na węglu. Polska jest nieprzygotowana na proces dekarbonizacji pod wieloma względami, a polityka energetyczna nie przewiduje w najbliższych latach odejścia od węgla, przez co ciężko jest mówić o strategii klimatycznej kraju. Polskie władze są także nieprzychylnie odnawialnym źródłom energii.

Niezwykle ważnym elementem działania w obszarze ochrony środowiska i dbania o zrównoważony rozwój jest edukacja społeczeństwa, która powinna zaczynać się od najmłodszych lat. A potrzeba edukacji jest ogromna, gdyż – jak pokazują najnowsze dane raportu Green Generation – polska młodzież nie interesuje się tematami dotyczącymi ekologii⁸⁴. Zainteresowanie tym obszarem deklaruje tylko 24% młodych ludzi do 18. roku życia. Polskie społeczeństwo nie jest świadome zagrożeń wynikających z globalnych zmian ekologicznych, nie rozumie powiązań gospodarczo-ekonomicznych z tego obszaru i nie zna podstawowych pojęć, jak np. ślad węglowy (80% nie zna tego sformułowania). Przyczyn niskiej świadomości ekologicznej należy upatrywać w słabej edukacji ekologicznej na wszystkich etapach kształcenia⁸⁵. Organizacje proekologiczne apelowały do MEN o rozszerzenie treści programowych, resort edukacji uznał, że obecne treści są wystarczające. Edukacji ekologicznej domaga się również młodzież. Młodzi ludzie skupieni wokół Młodzieżowego Strajku Klimatycznego w maju 2020 roku wysłali w tej sprawie petycję do MEN⁸⁶.

26. Warunki materialne

Rząd nie przedstawił diagnozy ubóstwa dzieci. Nie wyznaczył też konkretnych celów do osiągnięcia w średniej czy dłuższej perspektywie w tym zakresie, np. ograniczenie ubóstwa skrajnego dzieci do mniej niż 1%. W związku z tym deklaracje, że pozytywny trend zmniejszania ubóstwa dzieci jest jego zasługą, nie mają ugruntowania naukowego. Nie ma jednak wątpliwości, że polityka rządu w części przyczyniła się do radykalnego zmniejszenia ubóstwa monetarnego dzieci.

Stopa ubóstwa skrajnego dzieci w latach 2015-2019 zmniejszała się. W 2015 roku wynosiła ona 9%, a w 2019 roku było to 4,5% czyli dwa razy mniej. W liczbach bezwzględnych liczba skrajnie ubogich dzieci zmniejszyła się z 621 tys. w 2015 roku do 313,6 tys. w 2019 roku. Spadek stopy ubóstwa relatywnego dzieci nie był tak duży, ale również był znaczący. W 2015 roku wskaźnik ten wynosił 20,6%, a w 2019 roku spadł o 6 punktów procentowych do 14,3%. W liczbach bezwzględnych pierwszy raz liczba dzieci ubogich relatywnie spadła poniżej miliona – z 1421,8 tys. w 2015 roku do 993,5 tys. w 2019 roku. Stopa deprivacji materialnej i społecznej dzieci (w wieku 0-17) zmniejszyła się z 15,9% w 2015 roku do 6,5% w 2019 roku, czyli prawie trzykrotnie. Badania te nie obejmują dzieci mieszkających w schroniskach dla bezdomnych matek, w całodobowych placówkach opiekuńczo-wychowawczych typu socjalizacyjnego czy w domach pomocy społecznej.

W latach 2015-2019 zmniejszyła się też liczba dzieci bezdomnych, z 1,89 tys. do 0,99 tys. Bezdomne dzieci przebywają głównie w schroniskach dla samotnych matek oraz w miejscach mieszkalnych, które jednak nie spełniają definicji mieszkania.

Wyjaśnienie tych pozytywnych trendów nie jest trudne biorąc pod uwagę to, że sytuacja gospodarcza Polski w latach 2015-2019 była coraz lepsza, bezrobocie stale się zmniejszało, płace szybko rosły. Do tego należy dodać też czynniki po stronie polityki rządów polegające na wprowadzeniu minimalnej płacy godzinowej dla umów zleceń, a także nowego świadczenia wychowawczego na dzieci bez cięć w innych świadczeniach. W wyniku tych procesów realne dochody i wydatki dolnych

84 Green Generation. *Raport wspólnie na rzecz Ziemi* (2020). Warszawa: Mobile Institute i Izba Gospodarki Elektronicznej.

85 Tuszyńska, L. (2017). *Ecological education in the perspective of sustainable development*. Studies of Global Ethics and Global Education, no. 7/2017, pp. 43-56.

86 <https://www.portalsamorzadowy.pl/ochrona-srodowiska/mlodziez-pisze-do-men-w-sprawie-edukacji-ekologicznej,179583.html>.

20% społeczeństwa dynamicznie wzrosły w latach 2016 i 2017, mniejszy wzrost nastąpił w 2018 r., ale w 2019 roku sytuacja znowu się poprawiła.

Rodziny uboższe otrzymują powszechne świadczenie wychowawcze oraz zasiłki rodzinne. Świadczenia te jednak łącznie nie gwarantują rodzinie jeszcze dochodu na poziomie minimum egzystencji, które uznawane jest za próg skrajnego ubóstwa. Drugi problem polega na tym, że świadczenia na dzieci nie są systematycznie waloryzowane, a więc świadczenie wychowawcze i zasiłki rodzinne wynoszą wciąż tyle samo co w 2015 roku. Straciły więc na wartości ze względu na inflację, która przyspieszyła w 2018 i w 2019 r.

Rekomendacje:

Dzieci z niepełnosprawnością

- 1. Przegląd tak istotnych kompleksowych programów, jak „Za życiem”, powinien się odbywać częściej niż raz na 5 lat.**
- 2. Do kreowania polityki niezbędne są cykliczne, szczegółowe badania populacji dzieci i dorosłych z niepełnosprawnością, a także ich rodziców i opiekunów.**
- 3. Reforma systemu orzekania, w oparciu o diagnozę funkcjonalną, i idąca za nią indywidualizacja wsparcia dzieci z niepełnosprawnością.**
- 4. Umożliwienie aktywności rodziców dzieci z niepełnosprawnością poprzez upowszechnienie postulowanych przez środowisko rozwiązań, co daje szansę na większą niezależność w przyszłości dorosłych już dzieci.**
- 5. Poprawa organizacji wczesnego wspomagania rozwoju.**
- 6. Zapewnienie koordynowanej opieki medycznej wszystkim dzieciom z niepełnosprawnością.**
- 7. Urealnienie kwot i zasad dotyczących wsparcia sprzętowego i rehabilitacyjnego dzieci z niepełnosprawnością.**
- 8. Aktywne działania na rzecz wzmocnienia kompetencji kadry dydaktycznej w zakresie edukacji włączającej.**
- 9. Poprawa dostępności infrastruktury szkolnej, a także procesów nauczania dla uczniów z różnymi potrzebami edukacyjnymi.**
- 10. Monitorowanie konsekwencji zmian dotyczących nauczania indywidualnego, ze szczególnym zwróceniem uwagi na obciążenie rodziców i wykluczenia uczniów.**
- 11. Wdrażania rozwiązań zawartych w programie Dostępna szkoła i konsekwentne modernizowanie i doposażanie kolejnych placówek.**
- 12. Pracę z kadrami w duchu empatii, zrozumienia i szacunku do różnorodności i powiększanie zespołów nauczycielskich tak, aby zapewnić komfortową sytuację pracy zarówno dzieciom, jak i edukatorom.**
- 13. Zadbanie o obecność w szkole pomocy medycznej/pielęgniarskiej.**
- 14. Poprawa dostępności przestrzeni publicznej, w tym obiektów kultury, sportu i wypoczynku.**
- 15. Poprawa dostępności transportu publicznego dla osób z niepełnosprawnością, zwłaszcza na terenach wiejskich.**

Zdrowie, w tym zdrowie psychiczne dzieci i młodzieży, oraz dostęp do edukacji seksualnej

- 1. Zapewnienie publicznej, wydolnej sieci, pomocy dzieciom i młodzieży z wykwalifikowaną kadrą psychologów i terapeutów oraz dostępnością terytorialną.**
- 2. Wdrożenie działań prewencyjnych opartych o szeroko prowadzone kampanie społeczne dotyczące zaburzeń psychicznych skierowane zarówno do dzieci i młodzieży, jak i rodziców czy nauczycieli.**

- 3. Zwiększenie, w jak najszybszym czasie, finansowania szpitalnej opieki psychiatrycznej dla dzieci wraz z zapewnieniem specjalistycznego i pomocniczego personelu medycznego oraz poprawa warunków bytowych w szpitalach.**
- 4. Kontynuowanie prac nad stworzeniem sieci Centrów Zdrowia Psychicznego dla Dzieci i Młodzieży w każdym powiecie.**
- 5. Zwiększenie dostępności do lekarzy pediatrów oraz pediatrów specjalistów, szczególnie na tych obszarach, gdzie dostępność opieki pediatrycznej jest niewystarczająca.**
- 6. Wdrożenie długofalowych działań informacyjnych na temat higieny jamy ustnej skierowanych zarówno do rodziców, jak i dzieci już we wczesnej fazie dzieciństwa.**
- 7. Poprawa dostępności do świadczeń opieki dentystycznej, szczególnie w małych miejscowościach i wśród rodzin o niskim statusie ekonomicznym.**
- 8. Wprowadzenie rozwiązań umożliwiających dostęp do opieki zdrowotnej imigrantom (w tym romskim) w sytuacjach wyjątkowych m.in. pandemia koronawirusa.**
- 9. Wprowadzenie rzetelnych, opartych na wiedzy i badaniach naukowych, lekcji edukacji seksualnej.**
- 10. Opracowanie nowej podstawy programowej i podręczników do przedmiotu wychowanie do życia w rodzinie.**

Ekologia

- 1. Rozszerzenie treści nauczania dotyczących ochrony środowiska naturalnego, ekologii oraz promocji postaw proekologicznych w podstawach programowych nauczania na każdym etapie kształcenia.**
- 2. Edukacja społeczeństwa o konieczności zmiany stylu życia na proekologiczny. Wskazywanie bliskich i dalekich konsekwencji w przyjmowaniu nieodpowiedzialnych postaw.**
- 3. Wypracowanie polityki ekologicznej kraju, która będzie zawierała mechanizmy wdrażania rozwiązań obniżających stężenie pyłów zawieszonych w powietrzu. Wyasygnowanie większych środków w budżecie w tym celu i stworzenie programów dofinansowania modernizacji gospodarstw domowych oraz przedsiębiorstw w ekologiczne rozwiązania.**

Warunki materialne

- 1. Przyjęcie przez rząd opartej na dowodach naukowych i opiniach różnych interesariuszy strategii minimalizacji ubóstwa dzieci do poziomu poniżej 1% oraz całkowitego wyeliminowania bezdomności dzieci w średnim horyzoncie czasowym do roku 2030.**
- 2. Uwzględnienie w modelu świadczeń na dzieci odniesienia poziomu wsparcia do standardów minimalnie wystarczających wydatków dla rodzin z dziećmi (minimum socjalne) oraz corocznej i automatycznej waloryzacji, co najmniej wskaźnikiem cen.**
- 3. Zmniejszanie różnic w korzystaniu z usług wczesnej opieki i edukacji dla dzieci między dziećmi z rodzin ubogich a dziećmi z pozostałych rodzin, w szczególności w przypadku dzieci w wieku od 3 lat.**

27. Edukacja

a. Reforma system oświaty – przeludnione sale lekcyjne i problemy z dojazdem.

Reforma systemu oświaty znacząco pogorszyła zarówno warunki nauczania, jak i kwestie dojazdu do szkół – nie zostały podjęte skuteczne działania, mające tej sytuacji przeciwdziałać, a odpowiedzialność za skutki reformy przerzucona została w dużej mierze na samorządy.

Zgodnie z raportem NIK (z maja 2019 roku)⁸⁷ zmiany w systemie oświaty zostały przygotowane i wprowadzone niestarannie, co pogorszyło warunki nauki w co trzeciej szkole⁸⁸. Ministerstwo nie dokonało rzetelnych analiz finansowych ani organizacyjnych skutków reformy, co nadmiernie obciążało samorządy. Sale lekcyjne są przeludnione i niedostosowane do większej liczby uczniów. Już na poziomie rekrutacji do szkół roku szkolnego 2019/2020 w 8 województwach brakowało wystarczającej liczby miejsc dla uczniów zdających do szkół ponadpodstawowych i ponadgimnazjalnych.

Ponadto, wg tego samego raportu, w ośmioklasowych szkołach podstawowych wzrósł współczynnik zmianowości: a nauka toczy się średnio przez 11 godzin dziennie – od 07:15 do 18:30. Zdarzały się szkoły, które mimo większych liczebnie klas wprowadziły prace na trzy zmiany.

Problem ten w roku szkolnym 2019/2020 dotknął także, a nawet przede wszystkim, szkół ponadpodstawowych.

Jest on związany z podwójnymi rocznikami w szkołach ponadpodstawowych (połączone roczniki po gimnazjach oraz szkołach podstawowych), na co nakłada się kwestia podwójnych naborów z lat wcześniejszych (w związku z otwarciem możliwości posyłania sześciolatków do szkół).

Kumulacja naborów ma też wpływ na zwiększenie kosztów dowozu uczniów do szkół, co leży w gestii samorządów. Na podstawie kosztów dojazdu można wnioskować także (choć nie jest to liniowa zależność) o tym, że uczniowie muszą poświęcać więcej godzin dziennie na dojazd. Istnieje obawa, że przyczyni się to do zwiększenia nierówności wśród uczniów mieszkających dalej od szkoły, słabiej skomunikowanych, na obszarach wiejskich.

Trudna sytuacja organizacyjna w szkołach powoduje niepotrzebną i nadmierną koncentrację na bieżących kwestiach logistycznych, co odsuwa na dalszy plan pracę nad jakością edukacji, która powinna stanowić największą troskę wszystkich odpowiedzialnych za polską edukację⁸⁹.

b. Edukacja i integracja dzieci romskich

W Polsce pracuje około 100 asystentów romskich, którzy wspierają dzieci romskie i prowadzą komunikację między szkołą a rodzicami. Niestety, asystenci nie są objęci systemowym wsparciem umożliwiającym podnoszenie kompetencji zawodowych, nie mają uregulowanego statusu w szkole, otrzymują niskie wynagrodzenie – wszystko to wpływa na częste rezygnacje z pracy lub wypalenie zawodowe. Warto dodać, że szczególnie w okresach kryzysowych – takich jak obecna pandemia COVID-19 – rola asystentów jest niezwykle istotna, ponieważ wiele dzieci nie jest w stanie, bez ich wsparcia, uczyć się zdalnie (brak sprzętu komputerowego, ale także brak pomocy ze strony niewykształconych rodziców). Z uwagi na wspomniane problemy wiele dzieci romskich nie uzyskało promocji do następnej klasy.

Wciąż stosunkowo niewielka grupa rodziców decyduje się na posłanie dziecka do przedszkola, co może negatywnie wpływać na ich edukację w szkole z uwagi na niższe kompetencje językowe i dwujęzyczność dzieci romskich. Nauczyciele, bez wspomaganie w postaci edukacji wspierającej pracę z dziećmi odmiennymi kulturowo i językowo, nie potrafią często podjąć odpowiednich działań

87 Zmiany w systemie oświaty. Informacja o wynikach kontroli (2019). Warszawa: NIK. <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/18/027/> oraz <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/edukacja-i-nauka/reforma-oswiaty-w-czesci-sfinansowana-przez-samorzad.html>.

88 ibidem.

89 <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/seminarium-ws-podwojnego-rocznika-w-szkolach-srednich>

mających na celu integrację dzieci, które kierowane są do poradni psychologiczno-pedagogicznych z uwagi na niższe kompetencje językowe (j. polski).

Brakuje przepisów dotyczących obligatoryjnego stosowania testów wrażliwych kulturowo czy testów niewerbalnych, którymi powinny być badane dzieci z grup mniejszościowych. Złe wyniki testu mogą skutkować kierowaniem dziecka do szkoły specjalnej.

Od roku 2014 realizowany jest w Program integracji społeczności romskiej na lata 2014-2020. Program finansuje działania także z zakresu edukacji o Romach. Podkreślić jednak należy, że są to inicjatywy trafiające do niektórych grup w naszym kraju, bowiem są to działania realizowane przez organizacje pozarządowe lub instytucje, które otrzymują finansowe wsparcie w ramach konkursów. Warto podkreślić, że Program skupia się głównie na obszarach związanych z pomocą socjalną i w związku z tym programy związane z edukacją nt. Społeczności romskiej nie zawsze zyskują akceptację ze strony oceniających. Niestety, w Polsce wciąż brakuje programów edukacyjnych, które skupiałyby się na kwestiach związanych z kompetencjami międzykulturowymi lub antydyskryminacją i które uwzględniałyby także społeczność romską. Nie ma również systemowych rozwiązań edukacyjnych adresowanych do środowiska szkolnego. Brakuje także programów dotyczących historii i kultury Romów adresowanych do dzieci romskich, które tego typu wiedzy nie nabywają w polskich szkołach z uwagi na wspomnianą lukę.

c. Eliminacja dyskryminacji w stosunku do osób z HIV/AIDS

Według danych Krajowego Centrum ds. AIDS w Polsce⁹⁰ w terapii ARV znajduje się obecnie 97 dzieci (dane na koniec grudnia 2019 roku).

Świadomość zakażenia jest powodem problemów psychicznych u dzieci i nastolatków, poczucia wyobcowania, zaniżonej samooceny. Wsparcie udzielane im przez państwo, rodziców, nauczycieli i środowisko jest niewystarczające, a działania z tego zakresu ograniczają się do pracy organizacji pozarządowych, którym brak stałych źródeł finansowania.

Przede wszystkim jednak należy zwrócić uwagę na fakt, że stygmatyzacja dzieci zakażonych HIV jest częścią szerszego problemu braku tolerancji, wykluczania czy mowy nienawiści obecnych w polskich szkołach, a działania rządu w celu poprawy tego stanu rzeczy w zasadzie nie istnieją.

Niezbędne jest wypracowanie mechanizmów przeciwdziałających różnym formom dyskryminacji – w tym wobec osób zakażonych HIV – a także wprowadzenie działań uświadamiających. Rodzice rówieśników boją się zarażenia własnych dzieci, opiekunowie w przedszkolach i szkołach obawiają się odpowiedzialności związanej z opieką nad chorym dzieckiem. Jak wynika z rozmów z działaczami zajmującymi się tematyką HIV/AIDS, zdarzają się sytuacje, w której rodzice z obawy przed wykluczeniem dziecka i dyskryminacją, nie informują placówek edukacyjnych o tym, że dzieci są nosicielami wirusa, a nawet czasem ukrywają tę wiadomość przed dzieckiem. To rodzi wiele problemów, a jednocześnie pokazuje, jak silnie zakorzenione są obawy przed kontaktem z osobami zakażonymi HIV.

Dzieci zarażone wirusem HIV mają także problemy z dostaniem się do przedszkoli, szkół, na zajęcia pozalekcyjne lub wyjazdy kolonijne. Obecnie – między innymi z powodu braku finansowania – takich wyjazdów w ogóle nie ma. Przez lata środki na organizację pochodziły prawie wyłącznie ze źródeł prywatnych. Społeczny Komitet ds. AIDS do 2018 roku organizował wyjazdy wakacyjne dla dzieci będących nosicielami HIV. Napotykał liczne trudności organizacyjne: wiele ośrodków oferowało miejsca po sezonie lub w ogóle odmawiało współpracy.

Brakuje także innych rozwiązań systemowych, budujących świadomość na temat HIV/AIDS w szkołach i wśród grup rówieśniczych: szkoleń dla nauczycieli, kampanii społecznych. Brakuje także bezpośredniego wsparcia psychologicznego; społeczność osób zakażonych wirusem HIV jest bardzo rozproszona, co utrudnia dotarcie do nich.

90 https://aids.gov.pl/hiv_aids/450-2-2/.

d. Edukacja dzieci w miejscu detencji

W związku z tym, iż w Polsce brak jest systemowego uregulowania kwestii zapewnienia obowiązku edukacyjnego dzieci umieszczonych w strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców, dostęp do edukacji tych dzieci jest istotnie ograniczony.

Zajęcia edukacyjne odbywają się wyłącznie na terenie ośrodka w znacznie mniejszym wymiarze i – jak zauważa RPO – „nie realizują podstawy programowej. Brak jest regulacji prawnych, dotyczących nauczania małoletnich cudzoziemców przebywających w ośrodkach strzeżonych. Nie jest także jasne, na jakich zasadach nauczanie takie ma być realizowane, ani jak ma być finansowana nauka. W efekcie nauczanie tej grupy cudzoziemców odbywa się wyłącznie na podstawie wzajemnego porozumienia Straży Granicznej, szkół publicznych oraz władz oświatowych i zależy od woli i możliwości tych instytucji”⁹¹.

e. Dostęp do wczesnej edukacji

Dostępność do opieki żłobkowej

Nierówności edukacyjne w Polsce rozpoczynają się wraz z ograniczonym dostępem do opieki żłobkowej. Mimo realnego i systematycznego wzrostu liczby żłobków w kraju, nadal korzystanie z tych form opieki możliwe jest głównie w miastach. W 2019 roku w miastach taką opieką zostało objętych 18,4% dzieci, zaś na obszarach wiejskich jedynie 3,7%⁹². Ponadto według danych GUS w 2019 roku 78% ogółu placówek opieki nad dziećmi do lat 3 stanowiły placówki sektora prywatnego⁹³. Jednocześnie nie jest możliwe spełnienie postulatu UE zakładającego osiągnięcie do 2020 roku 33% udziału dzieci do lat 3 w opiece żłobkowej, w 2019 roku było to zaledwie 12,4%.

Dostęp do przedszkoli

Zmiany w systemie oświaty wprowadzone ustawą z dnia 29 grudnia 2015 roku przywróciły obowiązek szkolny dla dzieci siedmioletnich oraz zlikwidowały obowiązek przedszkolny dla dzieci pięcioletnich. Powyższe zmiany pogłębiły problem dostępności przedszkoli: 6-latki zostały w przedszkolach „zabierając” miejsca dla 3,4 i 5-latków, zwłaszcza na terenach wiejskich. Dane wskazują, że w 2018 roku prawie 40% dzieci 3,4-letnich – na terenach wiejskich nie miało dostępu do wychowania przedszkolnego⁹⁴. Warto też podkreślić, że ograniczenie obowiązku przedszkolnego do dzieci sześciolletnich oraz podniesienie do lat siedmiu wieku rozpoczynania szkoły obniża szanse edukacyjne, zwłaszcza w przypadku dzieci mieszkających na terenach wiejskich oraz pochodzących z rodzin o niskim kapitale kulturowym.

Doświadczenia ostatnich lat pokazują, że władze samorządowe doceniają wagę wczesnodziecięcej opieki i edukacji. Jednak przy obecnym poziomie zadłużenia gmin oraz obciążeniu ich dodatkowymi kosztami związanymi z wprowadzaniem nowej reformy edukacji, nie są w stanie wygospodarować samodzielnie środków pozwalających na zapewnienie miejsc w przedszkolu wszystkim dzieciom, których rodzice chcieliby posłać do przedszkola.

Wsparcie gmin wiejskich w zwiększaniu dostępności do edukacji przedszkolnej

Inne formy wychowania przedszkolnego (zwane potocznie: małymi przedszkolami, ośrodkami przedszkolnymi) weszły do ustawy o systemie oświaty w 2007 roku. Zakładano, że będą to formy organizacyjnie bardziej dopasowane do potrzeb środowisk wiejskich, aniżeli klasyczne przedszkola. Mniejsza liczba dzieci, wyłącznie funkcja edukacyjna, bliska współpraca z rodzicami i mniejsze wymogi organizacyjne miały pozwolić gminom wiejskim na tworzenie elastycznych rozwiązań dopasowanych do ich potrzeb i możliwości. Jednak rozporządzenia do ustawy, wprowadzające wymogi organizacyjne niewiele niższe niż te obowiązujące przedszkola, sprawiły, że inne formy coraz

91 *Uwagi Rzecznika Praw Obywatelskich na temat działań mających na celu wdrożenie postanowień Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej, w latach 2014-2019*, point 59 Warszawa: Biuro RPO. dostępne na: https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Raport%20RPO%20dla%20Komitetu%20ONZ%20%20%28j%20C4%99z.%20polski%29_0.pdf (dostęp 15.06.2020 r.)

92 Opieka nad dziećmi do lat 3. Żłobki, GUS 2019

93 Informacja sygnałowa GUS „Żłobki i kluby dziecięce w 2019 roku”

94 Dzieci w wieku przedszkolnym i objęte wychowaniem przedszkolnym w 2018. Statystyki GUS.

mniej się różnią od klasycznych przedszkoli i nie dają wsi szans na wyrównanie dostępności do edukacji przedszkolnej. Kolejne rozporządzenia pod pretekstem wprowadzania nowych wymogów przeciwpożarowych, w istocie dążą do wyprowadzenia ze szkół NGO/firm prowadzących edukację przedszkolną.

Konieczne jest powrót do idei „innych form” i ich uelastycznienie tak, by gminy mogły je dopasować do swoich potrzeb i możliwości. Wymaga to nowych rozporządzeń, zwłaszcza dotyczących zmniejszenia liczby dzieci w grupie, uproszczenie przepisów budowlanych i SANEPID (przy zachowaniu wszelkich norm gwarantujących bezpieczeństwo dzieciom), zapewnienie dodatkowego doskonalenia dla nauczycieli. Konieczne jest także umożliwienie podmiotom niepublicznym, zwłaszcza organizacjom pozarządowym oraz firmom, tworzenie innych form wychowania przedszkolnego, które często są jedynym rozwiązaniem w przypadku małych gmin wiejskich, mogącym zapewnić dzieciom poniżej lat 6 dostęp do wczesnej edukacji.

28. Prawo do wypoczynku i zabawy

W XXI wieku polska młodzież dokonała wyraźnego postępu w rozwijaniu kompetencji językowych, matematycznych i przyrodniczych, czego dowodzi m.in. ogromny awans w międzynarodowych badaniach PISA⁹⁵. Badania wskazują równocześnie, że polscy uczniowie są przeciążeni, co wynika z wymagań nałożonych przez nową podstawę programową oraz powiązane z nimi testy i egzaminy.⁹⁶ Przeładowana podstawa programowa skutkuje m.in. nadmierną ilością prac domowych, co ogranicza wolny czas na zabawę, aktywność fizyczną i rozwijanie własnych zainteresowań. Swobodna zabawa nie jest, niestety, traktowana jako priorytet czy nawet wartość dodana, a rygorystyczne zapisy podstawy programowej dla edukacji przedszkolnej oraz wczesnoszkolnej (klasy I-III) mogą skłaniać część nauczycieli do ograniczania swobodnej zabawy na rzecz działań dydaktycznych i mocno ustrukturyzowanych zabaw z określonym celem. W najlepszej sytuacji są dzieci uczęszczające do przedszkola (edukacją przedszkolną jest objętych ok. 70% dzieci). Każde przedszkole ma obowiązek zapewnić możliwość korzystania z placu zabaw – gdy nie dysponuje własnym, ma umożliwić dzieciom korzystanie z placu znajdującego się poza swoim terenem.

W szkołach sytuacja jest trudniejsza ze względu na większą liczbę dzieci korzystających z podwórka i placu zabaw. W wyniku przeprowadzonych w latach 2016-19 zmian w systemie oświaty nastąpiło wydłużenie nauki w szkołach podstawowych (o dwa lata) i co za tym idzie – znaczny wzrost liczby uczniów w placówkach. Zwiększyło to tłok w szkołach i zmniejszyło dostępność miejsc i sprzętów do zabawy. Z kolei likwidowane w ramach reformy gimnazja, które przekształcono w szkoły podstawowe, zwykle nie dysponowały odpowiednią infrastrukturą dla młodszych dzieci⁹⁷. W szkołach średnich sytuacja jest jeszcze trudniejsza ze względu na kumulację dwóch roczników (absolwentów klasy VIII szkoły podstawowej oraz klasy III gimnazjów). Niemożliwe było pełne dostosowanie budynków szkół i ich wyposażenia tak, by zapewnić właściwą higienę nauki i pobytu w szkole, w tym miejsc do relaksu. W wielu szkołach uczniowie mają nawet utrudniony dostęp do toalet oraz stołówki w czasie przerw. Z raportu NIK (2019) wynika, że baza lokalowa 38% szkół nie spełniała też wymogów bezpieczeństwa i higieny⁹⁸. Co więcej, w ostatnich latach zwiększyła się kwota, którą samorządy lokalne muszą przeznaczać na prowadzenie przedszkoli i szkół⁹⁹. Większość tych

95 <https://www.evidenceinstitute.pl/wp-content/uploads/2019/12/EI-Policy-Note-3-2019-PISA.pdf>

96 Potrzebę weryfikacji i/lub zmiany podstawy programowej tak, aby dostosować treści w niej zawarte do możliwości uczniów i nauczycieli, potwierdziła blisko jedna trzecia (31%15 z 2,8 tys.) uczestniczących w badaniu kwestionariuszowym dyrektorów szkół podstawowych. Zdaniem respondentów obowiązująca podstawa programowa jest zbyt obszerna, nieprzystająca do realiów szkolnych i przede wszystkim bardzo obciążająca dla uczniów. Ponadto wskazywano, że wiele treści jest zbędnych, a w konsekwencji nie ma czasu na utrwalanie rzeczy potrzebnych i ważnych.” <https://www.nik.gov.pl/plik/id,20607,vp,23235.pdf>

97 Z raportu NIK: „Minister Edukacji Narodowej w latach 2016–2018 nierzetelnie przygotował i wprowadził zmiany w systemie oświaty. Przygotowując reformę, nie dokonał rzetelnych analiz finansowych i organizacyjnych skutków projektowanych zmian. Nie dysponował pełnymi i rzetelnymi informacjami na temat: – kosztów reformy, – stanu przekształcenia lub likwidacji gimnazjów, – liczby nauczycieli przeszkolonych z nowej podstawy programowej, – możliwości przyjęcia do szkół ponadpodstawowych i ponadgimnazjalnych absolwentów VIII klas szkół podstawowych oraz III klas wygaszanych gimnazjów (tzw. podwójnego rocznika).” <https://www.nik.gov.pl/plik/id,20607,vp,23235.pdf>

98 Zmiany w systemie oświaty....op.cit.

99 <https://www.prawo.pl/samorzad/luka-w-finansowaniu-oswiaty-zagraza-rozwojowi-i-pkb-samorzadowcy,495752.html>

środków kierowana jest na dopłaty do wynagrodzeń dla nauczycieli oraz niezbędne remonty szkół, nie starcza ich więc na kwestie placów i miejsc do zabawy oraz relaksu. Zapewnienie warunków do swobodnej zabawy i relaksu spoczywa w dużym stopniu na rodzinach. Sprawia to, że dostęp do takich miejsc jest nierówny, bo uzależniony od sytuacji ekonomiczno-społecznej rodzin, i pogłębia marginalizację dzieci z uboższych środowisk.

Jednocześnie należy tu docenić wysiłki podejmowane przez władze samorządów, zespoły przedszkoli i szkół, a także placówek opiekuńczych, które wspólnie z lokalnymi społecznościami oraz rodzinami dofinansowują i wyposażają place i miejsca zabaw.

Nowym problemem jest zanieczyszczenie środowiska; są miejscowości, gdzie poziom smogu przez wiele dni przekracza dopuszczalne stężenia, co sprawia, że zabawy i zajęcia sportowe na boiskach stają się niebezpieczne¹⁰⁰.

Rekomendacje:

- 1. Zwiększyć dotacje dla samorządów na szkoły (obecnie w związku ze wzrostem kosztów związanych z reformą udział dotacji spadł z 63% do 60%).**
- 2. Uregulowanie statusu asystentów romskich.**
- 3. Wprowadzenie obowiązku stosowania testów wrażliwych kulturowo oraz niewerbalnych wobec dzieci z grup mniejszościowych w poradniach psychologiczno-pedagogicznych.**
- 4. Wprowadzenie programów edukacyjnych (kursy, warsztaty etc.) dotyczących wiedzy o Romach adresowanych do nauczycieli oraz uczniów.**
- 5. Wprowadzenie programów edukacyjnych dla dzieci romskich wzmacniających ich tożsamość kulturową i historyczną.**
- 6. Zorganizowanie edukacyjnej kampanii antydyskryminacyjnej uwzględniającej społeczność romską (szerszy kontekst uwrażliwiający na sytuacje grup marginalizowanych i narażonych na dyskryminację).**
- 7. Przywrócenie programów rządowych wspierających dzieci zarażone HIV/AIDS.**
- 8. Wprowadzenie programów i szkoleń antydyskryminacyjnych (stygmatyzacja osób chorych na AIDS/ zarażonych HIV to część szerszego problemu).**
- 9. Wprowadzenie zakazu umieszczania w detencji dzieci cudzoziemskich.**
- 10. Zintensyfikowanie działań mających na celu zwiększenie dostępności do opieki żłobkowej.**
- 11. Wprowadzenie subwencji dla samorządów na zadania edukacyjne dla dzieci poniżej 6 lat.**
- 12. Podjęcie działań przez rząd mających na celu zapewnienie dostępu do wychowania przedszkolnego wszystkim dzieciom, szczególnie na terenach wiejskich.**
- 13. Wprowadzenie ułatwień dla samorządów (nowe rozporządzenia) w tworzeniu tzw. „małych przedszkoli” dopasowanych do potrzeb i możliwości małych gmin, szczególnie na terenach wiejskich.**
- 14. Opracowanie i promowanie programów edukacyjnych dla dorosłych i dzieci, promujących swobodną zabawę jako fundament rozwoju emocjonalnego, społecznego i poznawczego dziecka. Wspieranie działań zmieniających nastawienie władz oświatowych, a także samych rodziców i opiekunów do zabawy.**
- 15. Organizacyjne i finansowe wsparcie oddolnych inicjatyw tworzenia stref zabaw i relaksu – we współpracy ze społecznościami i władzami lokalnymi oraz organizacjami pozarządowymi.**
- 16. Monitorowanie obszarów problemowych, w tym sytuacji dzieci wiejskich i z małych miejscowości, a także w przepełnionych szkołach.**

100 <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/smog-narusza-dobra-osobiste-rpo-w-sprawie-mieszkanca-rybnika><https://www.rpo.gov.pl/pl/content/ochrona-srodowiska-i-uczaiwlwe-inwestycje-spotkanie-rpo-z-mieszkancami-lublinca>

H. Specjalne środki ochrony

29. Dzieci uchodźcy, małoletni uchodźcy bez opieki, dzieci ubiegające się o ochronę międzynarodową.

a. Dzieci cudzoziemskie w detencji

Przepisy prawa przewidują możliwość umieszczania dzieci cudzoziemskich w strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców, zarówno z rodziną, jak i bez opieki, przy czym małoletni bez opieki nie mogą być umieszczani w detencji, gdy ubiegają się o ochronę międzynarodową.

Sąd, decydując o umieszczeniu w ośrodku strzeżonym, jest zobowiązany do uwzględnienia najlepszego interesu dziecka. W praktyce sądy niezwykle rzadko odnoszą się do sytuacji dziecka. W zdecydowanej większości spraw, najlepszy interes dziecka nie jest badany ani należycie oceniony¹⁰¹. Z tego powodu we wszystkich dotychczasowych sprawach dotyczących imigracyjnej detencji dzieci w Polsce, które zostały rozstrzygnięte przez ETPC, orzeczono naruszenie art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności przez Polskę¹⁰². Trybunał wskazywał, że sądy nie zbadały lub nienależycie uwzględniły zabezpieczenie najlepszego interesu dziecka decydując o pozbawieniu wolności¹⁰³.

Według opinii organizacji pozarządowych obecny system umieszczania małoletnich cudzoziemców w ośrodkach detencyjnych nie zapewnia faktycznych i efektywnych gwarancji ochrony ich praw, w tym procesowych¹⁰⁴.

W szczególności wskazać należy, że sądy często nie analizują tego, czy detencja rodzin z dziećmi jest zgodna z najlepszym interesem dziecka, poprzestając na stwierdzeniu, że cudzoziemcy mają zapewnioną opiekę medyczną i psychologiczną w ośrodku strzeżonym dla cudzoziemców, a lekarz tego ośrodka nie widzi przeciwwskazań do ich dalszej detencji¹⁰⁵.

Władze polskie wskazały Komitetowi (pkt. 29), że w przypadku rodzin z dziećmi od 2014 roku przy pierwszym zatrzymaniu stosowane są środki alternatywne: „Dopiero przy kolejnym zatrzymaniu SG kieruje wniosek do sądu o umieszczenie rodziny w strzeżonym ośrodku, o ile uzna, że istnieje ryzyko ucieczki, a środki alternatywne będą niewystarczające.” Organizacjom pozarządowym znane są jednak przypadki umieszczania rodzin z dziećmi natychmiast po złożeniu wniosku o ochronę międzynarodową na granicy.

Z doświadczenia organizacji pozarządowych wynika, że udzielanie pomocy prawnej małoletnim cudzoziemcom bez opieki umieszczonym w strzeżonym ośrodku dla cudzoziemców często napotyka na trudności techniczne. Postanowienia sądów o umieszczeniu lub przedłużeniu okresu pobytu w ośrodku strzeżonym doręczane są nie małoletniemu, a jego kuratorowi, z którym małoletni cudzoziemiec często nie ma kontaktu. W konsekwencji pomoc w przygotowaniu środka zaskarżenia na postanowienie sądów o umieszczeniu lub przedłużeniu okresu pobytu w ośrodku strzeżonym bywa niemożliwa¹⁰⁶.

101 Górczyńska M., Witko D.(2018). *Research on the applicability of the best interests of the child principle as the primary consideration in detention decisions as well as the alternatives to detention*. Warszawa: UNHCR.

102 Sprawy nr: 23685/14, 75157/14 i połączone sprawy 15845/15 i 56300/15

103 Wskazać ponadto należy na zakomunikowanie w 2019 roku polskiemu rządowi skargi złożonej do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka na naruszenie zakazu arbitralnej detencji w stosunku do rodziny z małoletnimi dziećmi (nr sprawy 11247/18). W trakcie pozbawienia wolności stan psychiczny jednego z dzieci uległ istotnemu pogorszeniu. Jego dalsza detencja stanowiła zagrożenie dla jego zdrowia lub życia. Istotne zagrożenie zdrowia lub życia dzieci umieszczonych w ośrodkach strzeżonych bywa podstawą do zwolnienia całych rodzin z ośrodka strzeżonego. Wskazuje to na silnie traumatyzujący charakter takiego pozbawienia wolności dla dzieci.

104 Jaźwińska M. (2018). *Detencja dzieci*, [w:] *Raport SIP w działaniu... op.cit.* s. 53.

105 Patrz m.in postanowienie Sądu Rejonowego w Kętrzynie z 25 października 2017 r., sygn. akt II Ko 1578/17/Cu oraz z 31 października 2017 r., sygn. akt II Ko 1606/17.

106 Jaźwińska M.(2018). *Immigration detention of children* [w:] *SIP in action... op.cit.* p. 42.

b. Prawo do informacji

Zgodnie z obowiązującymi w Polsce przepisami cudzoziemcy ubiegający się o ochronę międzynarodową w Polsce mają prawo do otrzymania nieodpłatnej informacji i pomocy prawnej. Należy zauważyć jednak, że informacje oraz pomoc prawna adresowane są do opiekunów prawnych dzieci pod opieką.

Dzieci bez opieki otrzymują nieodpłatną pomoc kuratora, którego zadaniem jest nie tylko reprezentacja dziecka w postępowaniu o udzielenie ochrony międzynarodowej lub zobowiązania do powrotu, lecz również poinformowanie dziecka na temat jego sytuacji prawnej. Należy jednakże zauważyć, że kuratorzy nie mają zapewnionego wsparcia tłumacza, co często uniemożliwia im komunikację w języku zrozumiałym przez dziecko – zdarza się, że kontakt dziecka z kuratorem odbywa się za pośrednictwem osób trzecich nie będących tłumaczami, lecz władających językiem zrozumiałym przez dziecko oraz językiem polskim, co obniża jakość tłumaczenia lub (w przypadku języków rzadkich w Polsce) z pomocy np. Google Translate. Istotne jest również, że niektórzy kuratorzy nie podejmują osobistego kontaktu z dzieckiem reprezentując je wyłącznie w postępowaniu, do którego zostali wyznaczeni, np. poprzez sporządzenie zażalenia lub odwołania w sprawie. Wówczas dziecko pozbawione jest całkowicie informacji na temat jego sytuacji prawnej i faktycznej. Z praktyki Stowarzyszenia wynika, że najczęściej sytuacje te dotyczą kuratorów wyznaczanych w postępowaniach w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu. Istotne jest również, że dzieci cudzoziemskie bez opieki nie mają dostępu do informacji przekazywanych w formie ulotek lub strony internetowej dostosowanych do wieku dziecka.

c. Bezpłatna pomoc prawna

Bezpłatna pomoc prawna w postępowaniu uchodźczym dzieciom i ich rodzicom przysługuje dopiero na etapie postępowania odwoławczego, nie przysługuje zaś na etapie postępowania przed organem administracji pierwszej instancji, gdzie zbierany jest zasadniczy materiał dowodowy¹⁰⁷.

W toku postępowania o zobowiązanie do powrotu pomoc prawna nie przysługuje ani na etapie postępowania administracyjnego pierwszej instancji, ani na etapie postępowania administracyjnego drugiej instancji, niezależnie od sytuacji majątkowej dziecka i jego rodziny¹⁰⁸.

Decydując o administracyjnej detencji dzieci ze względów migracyjnych, w teorii mają one lub ich rodzice prawo do złożenia wniosku o wyznaczenie im obrońcy z urzędu (jeśli nie mają wystarczających środków na pokrycie kosztów profesjonalnej reprezentacji). Jednak wobec niesprowadzania cudzoziemców na posiedzenia w przedmiocie przedłużenia okresu ich detencji oraz nieprzekazywania im wniosków o przedłużenie okresu detencji, w praktyce możliwość ta jest znacznie ograniczona, szczególnie na etapie postępowania pierwszoinstancyjnego. W 2019 roku „tylko w niecałym 1% spraw cudzoziemcy byli reprezentowani przez pełnomocnika z urzędu w postępowaniu przed sądem I instancji, a w postępowaniu przed sądem II instancji tylko w niecałych 2% spraw”. Dotyczy to wszystkich spraw o przedłużenie migracyjnej detencji cudzoziemców, w tym dzieci¹⁰⁹.

d. Potrzeby mieszkaniowe

Istniejące obecnie w Polsce rozwiązania prawne nie są wystarczające, by zabezpieczyć potrzeby mieszkaniowe rodzin uchodźczych lub osób ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej na terytorium RP.

Ustawodawstwo polskie gwarantuje cudzoziemcom ubiegającym się o udzielenie ochrony międzynarodowej pomoc socjalną, obejmującą m.in. prawo zamieszkania w ośrodku dla cudzoziemców

107 Jaźwińska, M.(2018) *Postępowanie w sprawie udzielenia ochrony międzynarodowej: Gwarancje procesowe*, [w:] red. Jaźwińska, M., *SIP w działaniu... op.cit.*, s. 32-33.

108 Jaźwińska, M., Mickiewicz, P.(2018) *Postępowanie w sprawie zobowiązania do powrotu: Gwarancje procesowe*, [w:] red. Jaźwińska, M., *SIP w działaniu... op.cit.*, s. 42.

109 Jaźwińska, M.(2018). *Pozbawienie wolności ze względów migracyjnych: Gwarancje procesowe*, [w:] red. Jaźwińska, M., *SIP w działaniu... op.cit.*, s. 58.

lub pomoc udzielaną poza ośrodkiem w postaci świadczeń pieniężnych na pokrycie we własnym zakresie kosztów pobytu w Polsce¹¹⁰.

Z uwagi na panujące w ośrodkach warunki, nie odpowiadające potrzebom rodzin z dziećmi, wielu cudzoziemców ubiega się o przyznanie świadczeń pieniężnych i pobyt poza ośrodkiem. Osoby takie borykają się z wieloma problemami, w tym przede wszystkim z brakiem możliwości zapewnienia dzieciom odpowiednich warunków mieszkaniowych i koniecznością najmu lokali o obniżonym standardzie, co jest konsekwencją zbyt niskich świadczeń przyznawanych przez władze polskie. Świadczenia te są niższe niż tzw. minimum egzystencji, czyli miara ubóstwa wyznaczająca poziom potrzeb, poniżej którego występuje biologiczne zagrożenie życia oraz rozwoju psychofizycznego człowieka¹¹¹.

Wielu cudzoziemców z przyznaną ochroną międzynarodową, w tym rodzin z dziećmi, narażonych jest na bezdomność lub bezdomności doświadcza. Przyczyn takiego stanu rzeczy należy upatrywać w silnych stereotypach i niechęci wobec cudzoziemców, co niejednokrotnie uniemożliwia najem lokalu na wolnym rynku, a także niekorzystnej wykładni przepisów, która pozbawia migrantów prawa do ubiegania się o lokal komunalny lub socjalny z mieszkaniowych zasobów miasta. Monitoring warunków mieszkaniowych uchodźców przeprowadzony przez Stowarzyszenie Interwencji Prawnej z 2015 r.¹¹² pokazał m.in. że:

- Uchodźcy mieszkają przeważnie w substandardowych warunkach urągających ich ludzkiej godności i bardzo negatywnie wpływających na ich potencjał integracyjny.
- Powszechnym doświadczeniem uchodźców jest konieczność wielokrotnych przeprowadzek, przy czym najczęściej nie wiążą się one z poprawą ich warunków mieszkaniowych, a – wręcz przeciwnie – z ich pogorszeniem.
- Ogromnym wyzwaniem jest znalezienie odpowiedniego lokalu dla wielodzietnych rodzin.
- W szczególnie trudnej sytuacji są samotne matki. Są one zagrożone skrajnym ubóstwem, bowiem niezwykle trudno jest im się odnaleźć na rynku pracy (nie mają z kim zostawić małych dzieci).
- Warunki w lokalach przyznawanych z zasobów gmin/miast nie są lepsze, a częstokroć jeszcze gorsze niż w mieszkaniach wynajmowanych na wolnym rynku¹¹³.

Władze polskie wskazały Komitetowi, że każda rodzina, która uzyskała status uchodźcy bądź ochronę uzupełniającą, ma prawo udziału w rocznym indywidualnym programie integracji IPI, w ramach którego uzyskuje pomoc w znalezieniu mieszkania oraz świadczenia pieniężne na pokrycie m.in. opłat mieszkaniowych. W tym kontekście wskazać należy, że IPI nie jest, niestety, dostosowany do indywidualnych potrzeb cudzoziemców. Program ten bardzo często ogranicza się do wypłaty świadczeń pieniężnych i nie obejmuje odpowiedniej pracy socjalnej z beneficjentami pomocy. Niewielu z nich może liczyć na przyznanie mieszkania socjalnego czy komunalnego, a świadczenia finansowe otrzymywane w ramach IPI nie są wystarczające do zabezpieczenia podstawowych potrzeb cudzoziemców, w tym przede wszystkim do wynajęcia mieszkania na wolnym rynku. Dodatkową kwestią jest zbyt krótki czas trwania pomocy integracyjnej. Okres 12 miesięcy nie jest wystarczający na odnalezienie się w nowej rzeczywistości – znalezienia pracy i zabezpieczenia potrzeb mieszkaniowych.

110 art. 70 ust. 1 w zw. z art. 71 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2019 r., poz. 1666 ze zm.).

111 Definicja za Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, <https://www.ipiss.com.pl/?zaklady=minimum-egzystencji-2>.

112 Chrzanowska A., Czerniejewska I. (2015) *Mieszkamy tutaj, bo nie mamy innego wyjścia... Raport z monitoringu warunków mieszkaniowych uchodźców w Polsce*. Analizy, raporty, ekspertyzy Nr 2/2015, Warszawa: Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, dostępny na <https://interwencjaprawna.pl/docs/ARE-215-monitoring-warunkow-mieszkaniowych-uchodzcow.pdf> (dostęp 15.06.2020 r.).

113 Ibidem, str. 53-54.

30. Warunki mieszkaniowe dzieci romskich

W niektórych miejscach w Polsce Romowie mieszkają w fatalnych warunkach. Wiele z zamieszkiwanych przez nich budynków to samowole budowlane, które w związku z tym nie mogą i nie są remontowane. Podejmowane są próby zapewnienia rodzinom romskim innych, bezpiecznych mieszkań. Niestety, samorządy, które w tym celu korzystają z możliwości finansowych Programu Integracji Romów w Polsce, czasami dokonują zakupu nieruchomości w miejscach oddalonych (inna gmina lub miasto) od dotychczasowego miejsca zamieszkania Romów. Sytuacja ta jest powodem konfliktów z lokalnymi społecznościami. Kilukrotnie zdarzyło się, że mieszkańcy sprzeciwili się osiedleniu rodzin romskich w ich miejscowościach; tym samym rodziny te nie przeniosły się do nowych mieszkań.

31. Handel dziećmi

Organizacje pozarządowe (La Strada) nie mają większych zastrzeżeń co do sposobu traktowania, przez organy ścigania i wymiar sprawiedliwości, dzieci ofiary lub domniemane ofiary handlu ludźmi. Przesłuchania odbywają się w tzw. przyjaznym pokoju w obecności psychologa (co jest wymogiem polskiego prawa) oraz kuratora dziecka (w przypadku dzieci będących pod opieką Fundacji La Strada jest to jej przedstawiciel). Zastrzeżenia budzi skuteczność identyfikacji ofiar handlu ludźmi. Przesłuchujący nie zawsze mają odpowiednie umiejętności i kwalifikacje, co prawdopodobnie wynika z dużej fluktuacji kadr, zwłaszcza w ciągu ostatnich pięciu lat.

32. Wymiar sprawiedliwości dla nieletnich

Od lat maleje liczba nieletnich¹¹⁴. W latach 2005 – 2018 liczba ta spadła z 41 682 osób do 24 168 osób. Wpływa to na liczbę placówek systemu resocjalizacji nieletnich, w tym młodzieżowych ośrodków wychowawczych, zakładów poprawczych oraz schronisk dla nieletnich. Na bazie części zakładów poprawczych, planuje się utworzenie ośrodków wychowawczo – adaptacyjnych. Wydaje się, że zmiana ta ma na celu skłonienie sądów rodzinnych do częstszego stosowania, względem nieletnich, detencji wychowawczej, a przez to poprawienie warunków funkcjonowania jednostek systemu resocjalizacji nieletnich, w szczególności kosztów jego działalności.

Obecne rozwiązania Upn nie gwarantują, że w każdym wypadku detencja nieletnich będzie miała charakter ultima ratio. Taka zasada obowiązuje jedynie w przypadku zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich. Brak jej zaś w stosunku do młodzieżowych ośrodków wychowawczych.

Do detencji dzieci z przyczyn wychowawczych może dochodzić jedynie wtedy, gdy będzie to konieczne i proporcjonalne, a w szczególności wtedy, gdy inne środki okażą się niewystarczające.

System usamodzielniania nieletnich

Polska nie wytworzyła jednolitego systemu wsparcia tzw. usamodzielniania byłych wychowanków placówek resocjalizacyjnych. Istniejące uregulowania prawne, organizacja wymiaru sprawiedliwości dla nieletnich, kształt i funkcja placówek resocjalizacyjnych, a także dostępne dla wychowanków tych placówek świadczenia wspomagające usamodzielnienie nie tworzą spójnego systemu usamodzielniania. Liczne kryteria formalne, takie jak minimalna długość pobytu w placówce resocjalizacyjnej czy kryterium dochodowe, powodują, że duża część osób opuszczających placówki tego rodzaju nie otrzymuje wsparcia na usamodzielnienie. Bezpośrednio zagraża to dobru dzieci opuszczających placówki resocjalizacyjne.

Pobyt w placówce resocjalizacyjnej nieletnich matek z dziećmi

Upn nie zawiera rozwiązań mających na celu zagwarantowanie nieletniej wychowance zakładu poprawczego możliwości przebywania w zakładzie poprawczym z nowo narodzonym dzieckiem. Sytuacja taka może prowadzić do rozdzielenia nieletniej matki i jej dziecka. Stwarza także znaczne ryzyko zaistnienia nieludzkiego traktowania młodych matek i ich dzieci.

114 Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 969).

Dostęp do adwokata

Upn¹¹⁵ nie gwarantują efektywnego dostępu do pomocy obrońcy. Zgodnie z tą ustawą prezes sądu ma obowiązek przyznać dziecku obrońcę z urzędu tylko wtedy, gdy uzna to za konieczne. Taka sytuacja może mieć miejsce nawet wtedy, gdy dziecko lub jego rodzice wykażą, że nie są w stanie ponieść kosztów wynagrodzenia obrońcy z wyboru.

Co więcej, Upn w niedostateczny sposób chroni prawo nieletnich odpowiadających przed sądem rodzinnym do efektywnej pomocy prawnej. Zgodnie z jej brzmieniem sąd jest zobligowany do wyznaczenia nieletniemu obrońcy z urzędu zawsze wtedy, gdy interesy nieletniego oraz jego rodziców albo opiekuna pozostają w sprzeczności, a nieletni nie ma obrońcy. A contrario, w wypadkach, w których nieletni posiada obrońcę z wyboru, sąd nie ma obowiązku wyznaczenia mu obrońcy z urzędu, nawet jeśli stwierdziłby zaistnienie konfliktu interesów pomiędzy rodzicami a samym dzieckiem. Rozwiązanie to zostało powtórzone w projekcie ustawy o nieletnich.

Co więcej, Upn nakłada na obrońcę nieletniego obowiązek kierowania się w swych działaniach słusznym interesem dziecka, zatem może przedsięwziąć czynności procesowe jedynie na korzyść nieletniego. Zdaniem przedstawicieli doktryny oznacza to konieczność kierowania się przy wykonywaniu funkcji obrończych dobrem nieletniego, co w niektórych sytuacjach powinno wręcz prowadzić do zaniechania wniesienia środka odwoławczego, gdy orzeczony środek wychowawczy odpowiada potrzebom dziecka. Sytuacja ta bezpośrednio zagraża efektywności prawa do obrony materialnej dziecka i powoduje pozbawienie go realnej możliwości obrony – ponadto, unormowanie o podobnym brzmieniu zawarto również w procedowanym projekcie ustawy o nieletnich.

Zaostrzenie zasad odpowiedzialności nieletnich

Projektowana ustawa o nieletnich zakłada odpowiedzialność za popełnienie każdego wykroczenia lub wykroczenia skarbowego. Tymczasem popełnienie niektórych wykroczeń nie musi być przejawem demoralizacji, np. niezachowanie ostrożności przy trzymaniu zwierzęcia czy kąpiel w miejscu zabronionym. Sytuacja taka w znaczący sposób zwiększy liczbę nieletnich odpowiadających przed sądami rodzinnymi.

Ograniczenie kontaktów z rodziną

Projektowana ustawa o nieletnich daje dyrektorowi placówki resocjalizacyjnej prawo do arbitralnego ograniczania kontaktów nieletniego z osobami spoza ośrodka, w tym z jego rodziną. O takim ograniczeniu dyrektor będzie musiał zawiadomić sąd rodzinny jedynie, gdy zażąda tego nieletni.

Rekomendacje:

- 1. Wprowadzenie bezwzględnego zakazu umieszczania dzieci w detencji.**
- 2. Wsparcie tłumaczeniowe i merytoryczne kuratorów dzieci małoletnich w procesie udzielania informacji małoletnim cudzoziemcom bez opieki.**
- 3. Przygotowanie językiem przyjaznym dziecku informacji dla małoletnich dotyczących procedur o udzielenie ochrony międzynarodowej oraz o zobowiązanie do powrotu.**
- 4. Wprowadzenie udzielanej każdorazowo z urzędu, finansowanej ze środków publicznych, pomocy prawnej w postępowaniach o udzielenie ochrony międzynarodowej, zobowiązanie do powrotu oraz umieszczenie w ośrodku strzeżonym dla cudzoziemców, w których ostateczny wynik sprawy dotyczy również małoletnich.**
- 5. Podwyższenie świadczeń w procedurze o przyznanie ochrony międzynarodowej do poziomu pozwalającego na utrzymanie rodziny oraz wynajęcie mieszkania na wolnym rynku.**
- 6. Zindywidualizowanie pomocy integracyjnej przez wprowadzenie komponentu wsparcia w poszukiwaniu mieszkania oraz pracy i wydłużenie okresu trwania pomocy.**

115 Projekt ustawy o nieletnich, wersja z 8 marca 2020 r., dostęp: <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12321373/12577449/12577450/dokument385866.pdf> (29 czerwca 2020).

- 7. Uregulowanie kwestii związanych z samowolami budowlanymi, zapis prawny uniemożliwiający przesiedlenia Romów do miejsc oddalonych od dotychczasowych miejsc zamieszkania.**
- 8. Obligatoryjne szkolenie dotyczące identyfikacji ofiar handlu ludźmi dla nowych prokuratorów i sędziów oraz innych osób, które z racji wykonywanych funkcji mogą się zetknąć z ofiarami handlu ludźmi.**
- 9. Wprowadzenie większych gwarancji prawa do obrony z urzędu.**
- 10. Rezygnacja z zaostreżenia odpowiedzialności karnej nieletnich.**
- 11. Wprowadzenie gwarancji, że detencja dzieci z przyczyn wychowawczych będzie możliwa jedynie, gdy będzie to konieczne i proporcjonalne, a w szczególności, gdy inne środki okażą się niewystarczające.**
- 12. O ograniczeniu kontaktów z rodziną i osobami bliskimi może decydować tylko sąd rodzinny.**
- 13. Wprowadzenie bardziej efektywnego i spójnego systemu usamodzielniania nieletnich.**

I. Protokół fakultatywny w sprawie handlu dziećmi, dziecięcej prostytucji i dziecięcej pornografii

33. Protokół fakultatywny

Definicja prostytucji dziecięcej i handlu dziećmi

W kodeksie karnym nie ma definicji komercyjnego wykorzystywania seksualnego dzieci ani handlu dziećmi. Ratyfikacja przez Polskę protokołu dodatkowego do KoPD oznacza, że zawarte tam definicje stały się częścią prawa krajowego i mogą być bezpośrednio powoływane przez sądy.

Jest, co prawda, w Kodeksie Artykuł 199 kk, który mówi o seksualnym nadużyciu stosunku zależności lub krytycznego położenia. Jednak jest on rzadko stosowany, ponieważ w Polsce prostytucja dzieci (małoletnich poniżej 18 lat) często nie jest traktowana jak seksualne wykorzystanie dziecka, a co za tym idzie, dziecko nie jest postrzegane jako ofiara. Ciężar winy przenoszony jest więc na dziecko.

Inną kwestią są trafiające do Polski dzieci bez opieki, które w trakcie podróży zostały zgwałcone lub wykorzystane seksualnie. Tutaj ściganie sprawcy i dostęp do wymiaru sprawiedliwości są jeszcze trudniejsze, ponieważ przestępstwo zaszło w innym kraju.

c. Pomoc dla dzieci pokrzywdzonych

Istnieje oferta ośrodków pomocy dla osób pokrzywdzonych przestępstwem jako efekt wdrożenia przepisów europejskich oraz starań organizacji pozarządowych w zapewnieniu oferty wsparcia dla ofiar przestępstw. Istnieją punkty pomocowe prowadzone przez jednostki samorządowe, jak i organizacje pozarządowe, w których ofiary otrzymują pomoc psychologiczną i prawną. Nie ma systemu pomocy skierowanej wyłącznie do dzieci – ofiar przestępstw wskazanych w protokole fakultatywnym. Oferta ośrodków pomocy dla osób pokrzywdzonych jest jednak niewystarczająca¹¹⁶; dodatkowo specjaliści zatrudnieni w ośrodkach mają niewystarczającą wiedzę na temat pomocy dzieciom ofiarom przestępstw wskazanych w protokole fakultatywnym.

d. Seksualne wykorzystywanie dzieci w turystyce

Niezbędne jest zaangażowanie zarówno publicznych, jak i prywatnych podmiotów z branży turystycznej w przeciwdziałanie komercyjnemu wykorzystywaniu seksualnemu dzieci w turystyce. Takim działaniem jest wprowadzony przez FDDS we współpracy Accorem-Orbisem i KG Policji Kodeks Postępowania w hotelach tej sieci. FDDS we współpracy z Policją w ramach kampanii „Nie odwracaj wzroku!” wypracowała stronę ułatwiającą zgłaszanie przypadków wykorzystania dzieci. Wiedza na temat funkcjonowania tej strony jest jednak mała.

e. Odpowiedzialność podmiotów prawnych

Zgodnie z ustawą z dnia 28 października 2002 roku o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary – możliwe jest stosowanie sankcji przewidzianych dla podmiotów zbiorowych w przypadku przestępstw przeciwko wolności seksualnej i obyczajności.

Rekomendacje:

- 1. Zwiększenie oferty wsparcia dla dzieci – ofiar przestępstw objętych protokołem fakultatywnym.**
- 2. Należy stworzyć narodowy plan przeciwdziałania komercyjnemu seksualnemu wykorzystywaniu dzieci.**
- 3. Wprowadzenie obowiązku Kodeksu Postępowania w branży turystycznej.**

116 *Pomoc ofiarom przestępstw w ramach Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym (Funduszu Sprawiedliwości). Informacja o wynikach kontroli (2018).* Warszawa: NIK. Dostępne na: <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/fundusz-pomocy-pokrzywdzonym.html>.

- 4. Szkolenia personelu placówek opiekuńczych oraz wymiaru sprawiedliwości nt. seksualnego komercyjnego wykorzystywania nieletnich.**
- 5. Kampanie informacyjne dotyczące komercyjnego seksualnego wykorzystania małoletnich mające na celu zmianę postrzegania dzieci sprzedających seks i prawnych konsekwencji płacenia za seks osobie, która nie ukończyła 18 lat.**

III. Dane statystyczne

50. Zbieranie danych dotyczących dzieci uchodźców i dzieci starających się o status uchodźców

Nie można zgodzić się z twierdzeniem rządu (pkt 51, s. 42), iż wszystkie dzieci starające się o status uchodźcy i status taki posiadające oraz dzieci – migranci mają dostęp do edukacji, opieki zdrowotnej, mieszkań oraz pomocy prawnej. Przede wszystkim, jak już zostało zauważone w uwagach do pkt 29 (a), dostępu do rzetelnej edukacji nie mają dzieci umieszczone w ośrodkach strzeżonych dla cudzoziemców. Polskie przepisy ograniczają również niektórym kategoriom dzieci cudzoziemskich dostęp do opieki zdrowotnej: są to dzieci nieudokumentowane oraz dzieci, których rodzice nie mogą korzystać ze świadczeń państwowej służby zdrowia; dotyczy to osób przebywających na wizach innych niż wiza w celu wykonywania pracy czy przebywających na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy na tzw. specjalne okoliczności (art.181 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach). Jak już zostało wskazane w pkt. 29 c, jedynie wąska grupa cudzoziemców ma w Polsce dostęp do pomocy prawnej finansowanej ze środków publicznych; są to osoby, których sprawa o udzielenie ochrony międzynarodowej rozpoznawana jest przez organ drugiej instancji oraz, na wniosek, osoby które umieszczone są w strzeżonym ośrodku dla cudzoziemców. Pozostałe kategorie dzieci cudzoziemskich nie posiadają dostępu do pomocy prawnej.

Rekomendacje:

1. **Rzetelne zbieranie danych o dzieciach, które nie mają dostępu do opieki zdrowotnej, edukacji lub pomocy prawnej.**

