

**RAPORT ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH
Z REALIZACJI POSTANOWIEŃ
KONWENCJI O PRAWACH DZIECKA**

POLSKA

Warszawa, 30 Października 2014

Spis treści

Wstęp.....	3
Ogólne sposoby wdrażania.....	4
Zasady ogólne.....	12
Prawa i wolności obywatelskie	14
Środowisko rodzinne i alternatywne formy opieki	16
Podstawowa opieka zdrowotna i bytowa.....	20
Edukacja.....	27
Specjalne środki opieki.....	36
Rekomendacje.....	46

Wstęp

Niniejszy Raport Alternatywny został przygotowany przez grupę polskich organizacji pozarządowych i zawiera informacje dotyczące nieprzestrzegania zapisów Konwencji o prawach dziecka w Polsce. Raport Alternatywny odnosi się bezpośrednio do Zaleceń Komitetu Praw Dziecka przygotowanych i przedstawionych Polsce w 2002 roku oraz do raportu rządu polskiego z wykonywania przez nas kraj zapisów Konwencji o prawach dziecka przedłożonego Komitetowi Praw Dziecka w 2012 roku. Pomimo ściśle określonego okresu raportowania od 1999 roku do roku 2010, niniejszy dokument porusza kwestie nieprzestrzegania praw dziecka do roku 2014 czyli do momentu przedłożenia raportu.

Raport zwraca uwagę, że duża część zaleceń Komitetu Praw Dziecka z roku 2002 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 Konwencji o prawach dziecka w Polsce, skupiając się jedynie na tych, które są najistotniejsze z punktu widzenia dobra dziecka oraz wchodzi w obszar działań organizacji będących autorami raportu. W przygotowaniu raportu wzięły udział kluczowe organizacje zajmujące się tematami podniesionymi w rekomendacjach Komitetu z roku 2002. Koordynację prac nad raportem przyjął na siebie Polski Komitet Narodowy UNICEF.

W przygotowaniu raportu wzięły udział następujące organizacje:

- ATD Czwarty Świat
- Centrum Edukacji Obywatelskiej
- Fundacja Dzieci Niczyje
- Fundacja Rozwoju Dzieci im. Komeńskiego
- Fundacja Dialog-Pheniben
- Helsińska Fundacja Praw Człowieka
- Koalicja na rzecz Rodzinnej Opieki Zastępczej
- La Strada
- Polski Komitet EAPN
- Polski Komitet Narodowy UNICEF
- Stowarzyszenie SOS Wioski Dziecięce w Polsce
- Stowarzyszenie Interwencji Prawnej

Ogólne sposoby wdrażania (art. 4, 42 oraz 44 ust. 6 Konwencji)

Ustawodawstwo

CRC/C/15/add.194- pkt 12

W ciągu ostatnich kilku lat w Polsce zaszły bardzo pozytywne zmiany w kwestii realizacji praw dziecka. W szczególności, należy dostrzec daleko idącą ewolucję ustawodawczą, która dała podstawy mocniejszej ochrony dziecka w procedurze karnej. Została m.in. uregulowana kwestia przesłuchania dziecka w warunkach przyjaznych oraz wzmocniona ochrona małoletniego, który jest ofiarą przestępstw seksualnych. Doceniając powyższe, należy wskazać jednak, iż nadal istnieje bardzo duża potrzeba wdrażania przyjętych przepisów. Dlatego tak ważne są działania promocyjne oraz przygotowanie i wprowadzenie oferty szkoleniowej, która będzie dotyczyć właśnie wprowadzonych licznych zmian w prawie. Niniejszy raport wskazuje szczegółowo kwestie, które w najbliższym czasie powinny być przedmiotem prac ustawodawczych oraz innych działań o charakterze pozalegisłacyjnym.

Reprezentacja małoletniego w postępowaniu karnym

Istnieje nadal potrzeba systemowego uregulowania kwestii reprezentacji małoletniego w postępowaniu karnym. Zgodnie z uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 30 września 2010 r.¹ rodzic małoletniego nie może, działając w charakterze przedstawiciela ustawowego, wykonywać praw małoletniego, jako pokrzywdzonego w postępowaniu karnym, jeżeli oskarżonym jest drugi z rodziców. W takim przypadku dziecko powinien reprezentować kurator, ustanowiony przez sąd opiekuńczy.

Fundacja Dzieci Niczyje w 2012 roku przeprowadziła badania akt spraw karnych, w których przesłuchiowano małoletniego pokrzywdzonego.² Wynika z nich, iż w większości spraw małoletniego nadal reprezentuje jego rodzic, nawet gdy występuje w sprawie konflikt interesów.

Gdy podejrzanym/oskarżonym jest jeden z rodziców małoletniego pokrzywdzonego, organ procesowy występuje do sądu rodzinnego z wnioskiem o ustanowienie dla dziecka kuratora procesowego. Według obowiązujących przepisów opiekun powinien być ustanowiony spośród krewnych lub innych osób bliskich. W braku takich osób sąd opiekuńczy powinien zwrócić się do właściwej jednostki organizacyjnej pomocy społecznej albo do organizacji społecznej, do której należy piecza nad małoletnim. W praktyce stosowania prawa kuratorami procesowymi dla małoletniego pokrzywdzonego wyznaczani są najczęściej kuratorzy zawodowi, pracownicy sekretariatów sądowych, pracownicy socjalni, rzadko natomiast adwokaci, radcy prawni czy pracownicy organizacji pozarządowych. Taką praktykę uznać należy za niezgodną z obowiązującymi przepisami.

Ponadto, osoby wyznaczane na kuratora procesowego nie mają odpowiedniego przeszkolenia i wiedzy prawniczej. Ustanowienie zaś kuratorem procesowym osoby, która

¹ I KZP 10/10

² Udział małoletnich w postępowaniu karnym z art. 207- Raport z badań aktowych, FDN 2013

nie posiada specjalistycznej (w tym wiedzy o postępowaniu karnym), nie zapewnia małoletniemu należytej i rzetelnej reprezentacji w postępowaniu.

Rekomendacje

- 1) Konieczność uregulowania w Kodeksie postępowania karnego kwestii związanych z właściwą reprezentacją dziecka w postępowaniu karnym.**
- 2) Właściwe przygotowane i przeszkolenie kandydatów na kuratorów procesowych.**

Przesłuchanie małoletnich świadków

Nadal dużym problemem w związku z przesłuchaniem małoletnich świadków w postępowaniu karnym jest stosowanie wobec nich wprost przepisów dotyczących obowiązku poinformowania o prawie do odmowy składania zeznań lub prawa do odmowy udzielenia odpowiedzi na pytanie³. Małe dzieci w ogóle nie rozumieją tej formuły prawnej. Podejmowane przez sędziów próby wyjaśnienia, dziecko często odbiera jako zagrożenie, co w konsekwencji powoduje, iż nie udaje się od niego odebrać tak ważnych dla postępowania zeznań. Starsze dzieci na ogół również interpretują ww. informacje w sposób niewłaściwy uznając, że skoro można odmówić zeznań to są one niepotrzebne, gdyż wszystko jest już ustalone. W rezultacie powyższego, wiele postępowań karnych kończy się umorzeniem.

Pomimo wprowadzenia w polskim ustawodawstwie bardzo pozytywnych zmian w zakresie przyjaznego przesłuchania dziecka w postępowaniu karnym należy zwrócić uwagę, iż taka ochrona nadal nie jest zapewniona dziecku w postępowaniu dyscyplinarnym, toczącym się w związku z przewinieniem ze strony nauczyciela⁴. Zdarza się, iż dziecko, które znajduje się w bezpiecznej procedurze przesłuchania w sprawie karnej jednocześnie jest narażone na przesłuchania w bezpośredniej obecności osoby, która dokonała wobec niego przewinienia.

Rekomendacje

- 1) Konieczność wypracowania standardów- „protokołu przesłuchania dziecka”, który m.in. uwzględni potrzebę zmian w ww. zakresie.**
- 2) Organizacja szkoleń nt. sposobu prowadzenia przesłuchania dziecka.**
- 3) Zmiana formuły prawnej dotyczącej prawa do odmowy zeznań lub odpowiedzi na zadane pytanie, uwzględniająca wiek dziecka.**
- 4) Wprowadzenie w Rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej zapisu, iż przesłuchanie pokrzywdzonego lub świadka małoletniego będzie odbywać się zgodnie z Kodeksem postępowania karnego.**

Udział biegłych sądowych w postępowaniach karnych oraz rodzinnych

Konieczna jest zmiana regulacji prawnych dotyczących biegłych sądowych. Ich udział w postępowaniach karnych oraz rodzinnych ma bardzo istotne znaczenie. Powinni on mieć odpowiednie wykształcenie, doświadczenie i specjalizacje w zakresie pracy z dzieckiem. Tymczasem nadal nie została przyjęta Ustawa o biegłych sądowych. (Rada Ekspertów

³art. 182 i art. 183 k.p.k

⁴Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 22 stycznia 1998 r. w sprawie komisji dyscyplinarnych dla nauczycieli i trybu postępowania dyscyplinarnego (Dz.U.1998.15.64 z późn. zm).

Fundacji Dzieci Niczyje wypracowała uwagi do projektu założeń do ww. ustawy.⁵) a obowiązujące regulacje prawne nie wskazują na szczególne wymagania wobec biegłych psychologów, którzy opiniują w sprawach z udziałem małoletnich lub uczestniczą w ich przesłuchaniach.

Ponadto, na listach biegłych prowadzonych przez Sądy Okręgowe nie rozróżnia się biegłych wyspecjalizowanych w sprawach z udziałem dzieci. Skutkiem tego każdy psycholog może zostać powołany na biegłego ad hoc w sprawie z udziałem małoletniego pokrzywdzonego/świadka. Udział wyspecjalizowanego biegłego psychologa w postępowaniu karnym z udziałem małoletniego niejednokrotnie jest decydujący w sprawie (zwłaszcza w przypadku przesłuchania małoletniego pokrzywdzonego, które ma charakter czynności niepowtarzalnej).

Kwestią pozalegisłacyjną jest bardzo mała liczba ośrodków edukacyjnych szkolących biegłych sądowych, co widoczne jest zwłaszcza w przypadku biegłych psychologów. W ramach realizacji projektu badawczego, Fundacja Dzieci Niczyje zwróciła się do wiodących uczelni wyższych oraz dwóch ministerstw z zapytaniem, czy taki kierunek nauczania funkcjonuje w tych instytucjach. Zebrane przez FDN dane wskazują, że tylko kilka uczelni w Polsce realizuje nauczanie na ww. kierunku.⁶

Rekomendacje

- 1) Przyjęcie ustawy o biegłych sądowych określającej zarówno kompetencje jak i procedury weryfikacji biegłych sądowych oraz uwzględniającej specyfikę orzekania w sprawach z udziałem dzieci.**
- 2) Zapewnienie oferty edukacyjnej dla kandydatów na biegłych sądowych.**

Przewlekłość postępowań sądowych

Problemem w Polsce pozostaje kwestia przewlekłości postępowań sądowych.⁷ Zjawisko to dotyczy również postępowań przed sądami rodzinnymi i karnymi. W rezultacie zaangażowane w nie pośrednio dziecko bardzo często pozostaje chronicznie w sytuacji długotrwałego stresu związanego z brakiem rozstrzygnięcia o ważnych dla niego sprawach. Długotrwały brak rozstrzygnięcia w sprawach decydujących o życiu dziecka ma istotny wpływ na całe jego przyszłe życie. Może to również stanowić podłoże tzw. wtórnej wiktymizacji dziecka.

Rekomendacja

Wprowadzenie rozwiązań nadających priorytet sprawom z udziałem dzieci zarówno w sądach rodzinnych jak i karnych.

⁵Ustalenia Rady Ekspertów FDN na posiedzeniu w dniu 26 marca 2014 r.- za sprawozdaniem

⁶ Pisma z UMCS, Społecznej Akademii Nauk, Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza, Uniwersytetu Opolskiego; pismo z MEN.

⁷Efektywność polskiego sądownictwa w świetle badań międzynarodowych i krajowych, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, 2010 rok.

Małoletnie ofiary handlu ludźmi

Wiedza z zakresu handlu dziećmi wśród profesjonalistów stykających się z tym problemem (policja, straż graniczna, sędziowie, psychologowie) jest niewystarczająca. Definicja handlu ludźmi jest niewłaściwie interpretowana w wyniku czego często nie dochodzi do identyfikacji osoby małoletniej jako pokrzywdzonej.

Sądy rodzinne podejmujące decyzje o umieszczaniu małoletnich ofiar handlu ludźmi w pieczy zastępczej, niejednokrotnie podejmują decyzje, nie upewniwszy się jaka forma zabezpieczenia małoletniego, będzie najlepsza dla jego dobra⁸.

Nie istnieją procedury przyjmowania małoletnich ofiar handlu dziećmi do placówek opiekuńczo-wychowawczych, pomimo specyficznej sytuacji, w jakiej te osoby się znajdują. Brak odpowiedniego przeszkolenia pracowników w tym zakresie.

Rekomendacje

- 1) Upowszechnienie wśród profesjonalistów wiedzy z zakresu handlu dziećmi.**
- 2) Wprowadzenie procedur przyjmowania małoletnich do placówek opiekuńczo – wychowawczych i zapewnienie szkoleń w tym zakresie.**

Żebractwo małoletnich

Brak jest systemowych działań skierowanych do dzieci, które zajmują się ulicznym żebraniem, których sytuacja bytowa niejednokrotnie bywa dramatyczna. Nie wypracowano mechanizmów umożliwiających realną pomoc. Polityka wobec ulicznego żebrania dzieci nie jest ujednolicona, brakuje działań i interpretacji przepisów z tym związanych. Kwestie związane z interpretacją praw dziecka, z jednej strony, jeśli dziecko przebywa w rodzinie i jest dobrze traktowane, pomimo braku dostępu do nauki, czy warunków bytowych umożliwiających prawidłowe, bezpieczne funkcjonowanie, a z drugiej możliwość umieszczenia dziecka w placówce, po to aby miało równe szanse. Zachowując poszanowanie dla odmienności kulturowych trudne jest wyważenie tego, co dla dobra danego dziecka, byłoby najlepsze. Nie istnieje w tym aspekcie jednolita polityka.

Rekomendacja

Wprowadzenie systemowych rozwiązań mających na celu walkę z żebractwem dzieci.

⁸Małoletnia obywatelka Bułgarii przekazana przez rodzinę pod opiekę niespokrewnionego obywatela Bułgarii, mieszkającego w Polsce. Sąd orzekł właściwie, decydując o skierowaniu dziecka do placówki opiekuńczo – wychowawczej w Bułgarii, jednakże na terenie Polski nie zadbano o bezpieczeństwo dziecka i umożliwiono kontakt z potencjalnym sprawcą przestępstwa.

Koordinacja

CRC/C/15/add.194- pkt. 14

W okresie sprawozdawczym Ministerstwo Edukacji Narodowej (dawniej Ministerstwo Edukacji i Sportu) nie prowadziło de facto koordynacji szeroko pojętej polityki na rzecz dzieci ograniczając się do polityki edukacyjnej. Międzyresortowa grupa robocza ds. realizacji praw dzieci w Polsce, o której pisał Rząd w swoim sprawozdaniu (nie podano częstotliwości spotkań, zakresu i przedmiotu obrad) nawet jeżeli się spotykała, miało to na celu jedynie wymianę informacji na niskim szczeblu nie mających wpływu na działania podejmowane w resortach. Narodowy Plan Działań na Rzecz Dzieci na lata 2004-2012 praktycznie nie był realizowany przez poszczególne ministerstwa

W styczniu 2014 roku Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej przejęło od MEN działania związane z realizacją praw dziecka. Nie został jednak powołany zespół międzyresortowy ani jakkolwiek inny mechanizm koordynujący te działania. Nie została opracowana ogólnopolska strategia czy też plan działań na rzecz dzieci. Kwestie związane z dziećmi są rozproszone w licznych dokumentach strategicznych i każde ministerstwo prowadzi własne działania wynikające z ich wewnętrznego planowania. W połączeniu z brakiem monitoringu działań na rzecz dzieci i implementacji Konwencji o prawach dziecka budzi to poważny niepokój.

Rekomendacje

- 1) Utworzenie mechanizmu koordynującego politykę na rzecz dzieci. Powołanie nowej struktury lub przekazanie uprawnień strukturze już istniejącej. Określenie zakresu działań, kompetencji oraz budżetu tej jednostki. Do jej zadań należałaby zarówno koordynacja działań na rzecz dzieci jak również monitoring ich skuteczności.**
- 2) Opracowanie strategii na rzecz dzieci z mierzalnymi celami oraz systemem monitoringu.**

Niezależny monitoring

CRC/C/15/add.194- pkt. 16

Pomimo zaleceń Komitetu Praw Dziecka z 2002 roku nie został wdrożony system monitoringu i samooceny wdrażania Konwencji o prawach dziecka zarówno na szczeblu ogólnokrajowym jak i regionalnym. Ocena poszczególnych programów, jeżeli jest dokonywana przez prowadzące je Ministerstwa nie spełnia funkcji monitoringowych.

Najwyższa Izba Kontroli jest organem kontrolnym, sprawdzającym prawidłowość funkcjonowania poszczególnych urzędów i instytucji państwowych a nie systemu jako takiego. Dlatego cytowana w sprawdzaniu rządowym np. Kontrola funkcjonowania systemu kształcenia dzieci o specjalnych potrzebach edukacyjnych dotyczyła kilku wybranych i skontrolowanych jednostek a nie całego systemu. Najwyższa Izba Kontroli nie jest organem monitorującym implementację Konwencji o prawach dziecka.

Rekomendacja

Opracowanie i wdrożenie systemu monitoringu i samooceny wdrażania Konwencji o prawach dziecka.

Rozdział środków

CRC/C/15/add.194- pkt. 18

Zgodnie z Raportem rządowym nie istnieje żaden system umożliwiający identyfikację środków finansowych przeznaczonych na rzecz dzieci przez poszczególne ministerstwa (z wyjątkiem dedykowanych im programów), choć wzorem innych państw skonstruowanie budżetu na rzecz dzieci i jego analiza jest możliwa. Nie ma wobec tego żadnych danych, które pozwoliłyby na ocenę wysokości wydawanych kwot w odniesieniu do osiągniętych rezultatów oraz ich zmian w czasie.

Rekomendacje

Stworzenie systemu umożliwiającego śledzenie i analizę wydatków na rzecz dzieci w poszczególnych ministerstwach i instytucjach rządowych co pozwoliłoby oszacować całościowe wydatki państwa na rzecz najmłodszych i umożliwiłoby ocenę efektywności wydawanych funduszy oraz zmiany ich wysokości w czasie.

Gromadzenie danych

CRC/C/15/add.194- pkt 20

System gromadzenia danych

Zalecenie Komitetu Praw Dziecka odnoszące się do kwestii związanych z gromadzeniem danych oraz opracowaniem właściwych wskaźników nadal nie jest w pełni realizowane. Z odpowiedzi uzyskanej przez Fundację Dzieci Niczyje wiadomo, iż Wydział Statystyki Ministerstwa Sprawiedliwości gromadzi przede wszystkim dane dotyczące sprawców przestępstw, w tym również sprawców nieletnich.⁹

Brak jest natomiast danych odnoszących się do wieku i płci małoletnich pokrzywdzonych (do lat 18).

Nie udało się poszerzyć systemu gromadzenia danych w taki sposób, aby obejmował wszystkie obszary objęte Konwencją, w szczególności te, które dotyczą szeroko rozumianego stosowania wymiaru sprawiedliwości wobec małoletnich i nieletnich oraz opieki zapewnianej ofiarom wykorzystania seksualnego. Dla stworzenia takiego systemu niezbędne jest pozyskiwanie danych dotyczących m.in. małoletnich pokrzywdzonych znajdujących się w grupach wysokiego ryzyka takich jak dzieci niepełnosprawne, będące ofiarami zaniedbywania lub złego traktowania, dzieci należące do odmiennych grup etnicznych, małoletnich uchodźców, dzieci znajdujące się w konflikcie z prawem itp. Na

⁹Odpowiedź na wniosek FDN o uzyskanie informacji publicznej z Ministerstwa Sprawiedliwości Departament Strategii i Deregulacji z dnia 14 lipca 2014 r.

potrzebę gromadzenia tego rodzaju danych wskazują przeprowadzone przez Fundację Dzieci Niczyje badania.¹⁰

Należy zwrócić uwagę, iż w zakresie przesłuchań osób małoletnich brakuje danych dotyczących wieku. Wydział Statystyki nie gromadzi też bardzo istotnych danych dotyczących udziału osób małoletnich w postępowaniu cywilnym.¹¹

Rekomendacje

Gromadzenie wszystkich danych zgodnie z zaleceniem Komitetu Praw Dziecka.

Brak danych dotyczących dzieci, w szczególności dzieci poniżej 5 roku życia

W Polsce oprócz danych opisujących system edukacji, nie ma prawie badań, w których dzieci stanowiłyby samodzielną, a tym bardziej główną jednostkę analizy. Dane dotyczące dzieci zbierane i analizowane są przede wszystkim z punktu widzenia rodziny a nie dziecka i jego dobrostanu (well being). Przykładowo, opisując warunki bytowe dzieci, powinniśmy sprawdzać nie tyle poziom dochodów przypadający na jednego członka rodziny, ale jak te dochody przekładają się na dostępność lub niedostępność dóbr lub usług, których potrzebują dzieci.

Jeszcze bardziej skomplikowana jest sytuacja dzieci poniżej 5 roku, gdyż jest to grupa nieobjęta obowiązkową opieką ze strony żadnej instytucji publicznej. Małe dziecko nie podlega obowiązkowi szkolnemu, nie jest więc automatycznie włączane w żadne instytucjonalne działania diagnostyczne ani pomocowe.

Rekomendacje

- 1) Opracowanie systemu monitorowania sytuacji dzieci w Polsce.**
- 2) Opracowanie metodologii i uwzględnienie specyfiki monitorowania sytuacji małego dziecka. Wypracowanie definicji dobrostanu małego dziecka, rodzaju wskaźników i sposobu zbierania danych . Pozwoli to na uwzględnianie tzw. „miękkich” wymiarów dobrostanu dzieci – takich jak dostęp do edukacji, relacje społeczne albo możliwość dorastania w korzystnym dla dziecka środowisku naturalnym i społecznym.**

Współpraca ze społeczeństwem obywatelskim

CRC/C/15/add.194- pkt. 22

Organizacje pozarządowe są włączane w procesy opracowywania polityki na różnych szczeblach, w szczególności uczestniczą w procesach konsultacji dokumentów strategicznych, planów działań i konkretnych projektów. Jednakże z uwagi na częsty bardzo krótki czas dawany przez poszczególne ministerstwa organizacjom pozarządowym na opracowanie i przesłanie uwag, brak informacji zwrotnej czy i w jakim stopniu zostały wzięte pod uwagę nasuwa przypuszczenie, iż są one zapraszane jedynie po to, aby spełnić wymóg przeprowadzenia konsultacji społecznych aniżeli w rzeczywistości czerpać z ich doświadczenia.

¹⁰ Handel ludźmi i przestępstwa okołoprostytucyjne na szkodę małoletnich - raport z badań aktowych 2012, FDN

¹¹ Wysłuchanie małoletniego w trybie art. art. 216 1 § 1 i 2 oraz art. 576 § 2 Kodeksu postępowania cywilnego.

Program współpracy z organizacjami pozarządowymi opracowany przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, który wszedł w życie 3.10.2014 nie jest wystarczający i dotyczy współpracy jedynie z jednym resortem.

Rekomendacje

- 1) Przeprowadzenie konsultacji w taki sposób, aby dać możliwość odniesienia się organizacjom pozarządowym do poruszanych kwestii.**
- 2) Podawanie do publicznej wiadomości czy i jakie uwagi zostały zaakceptowane.**

Rozpowszechnianie

CRC/C/15/add.194- pkt. 24

Nie jest prowadzona systematyczna edukacja i szkolenia odnośnie zasad i postanowień Konwencji o prawach dziecka. Wiedza na temat Konwencji jest fragmentaryczna szczególnie wśród wymienionych w zaleceniach grup taki jak np. parlamentarzyści. Szkolenia są prowadzone ad hoc.

Rekomendacja

Prowadzenie systematycznej edukacji o prawach dziecka.

Zasady ogólne (art. 2, 3, 6 i 12 Konwencji)

Szacunek dla poglądów dziecka

CRC/C/15/add.194- pkt 31

Szacunek dla poglądów dziecka a w szczególności wysłuchanie jego zdania w sprawach, które go dotyczą nie jest jeszcze standardem praktykowanym przez wszystkie instytucje publiczne w Polsce.

Ustawodawstwo polskie przyjęło pewne środki prawne mające na celu ułatwienie przyjęcia zasady szacunku dla poglądów dziecka i jego udziału we wszystkich sprawach, które go dotyczą. Szczególne znaczenie ma wprowadzenie do Kodeksu postępowania cywilnego instytucję wysłuchania dziecka w postępowaniach dotyczącym ustalania zarówno praw majątkowych, jak i niemajątkowych. Nowe przepisy wskazują na trzy warunki, które muszą być spełnione jednocześnie, aby możliwe było wysłuchanie dziecka w sądzie. Małoletni musi dysponować odpowiednim rozwojem umysłowym, stanem zdrowia i stopniem dojrzałości. W odniesieniu do uwzględnienia zdania dziecka, należy dodatkowo wziąć pod uwagę okoliczności oraz rozsądne życzenia dziecka.

Wprowadzone pojęcia mają charakter zbyt ogólny. Sędziowie orzekających w ww. sprawach mają trudności z właściwą interpretacją wskazanych przesłanek. Trudności sprawia w szczególności kwestia związana z określeniem dolnej granicy wieku, które może być wysłuchane.¹²

W rezultacie instytucja wysłuchania małoletniego albo w ogóle jest niestosowana albo też stosowana jest z wykorzystaniem bardziej przejrzystego prawnie narzędzia jakim jest przesłuchanie dziecka w ramach procedury karnej, co z kolei nie jest rozwiązywaniem poprawnym.

Dodatkowo należy wskazać na brak w ofercie szkoleniowej Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury oraz innych podmiotów szkoleń z zakresu udziału małoletniego w postępowaniu cywilnym.¹³ Przykłady szkoleń, które zostały podane w sprawozdaniu rządowym w odpowiedzi na zalecenie CRC/C/15/Add.194- pkt. 35 (pkt. 250-252) dotyczą wyłącznie szkoleń i seminariów dotyczących szerokokorozumianej ochrony małoletniego w procedurze karnej (np. ochrona przed przemocą w rodzinie, przesłuchanie w przyjaznym pokoju przesłuchań, pomoc małoletnim ofiarom przemocy seksualnej).

Rekomendacje

- 1) Zobligowanie wszystkich instytucji publicznych do poszanowania poglądów dziecka.**
- 2) Wypracowanie i wdrożenie standardów wysłuchania dziecka we wszystkich procedurach.**
- 3) Promocja wśród sędziów instytucji wysłuchania dziecka.**
- 4) Zobligowanie Rodzinnych Ośrodków Diagnostyczno-Konsultacyjnych wydających opinię w sprawach opiekuńczych do uwzględnienia stanowiska dziecka w sprawie jego dotyczącej.**

¹²Ustalenia Rady Ekspertów FDN z posiedzenia w dniu 24 kwietnia 2014 r i w dniu 10.września 2014 r.- za sprawozdaniami

¹³Odpowiedź na wniosek FDN o udostępnienie informacji publicznej przez KSSP z dnia 17 lipca 2014 r.

- 5) Przygotowanie i wdrożenie oferty szkoleniowej skierowanej do sędziów rodzinnych uwzględniających problematykę wysłuchania dziecka zapewniającej dziecku poczucia bezpieczeństwa i prywatności.

Prawa i wolności obywatelskie (art. 7, 8, 13-17 i 37 lit. a) Konwencji)

Wolność sumienia i wyznania

CRC/C/15/add.194- pkt. 33

Wolny wybór pomiędzy lekcjami religii a etyki

Zalecenie Komitetu Praw Dziecka umożliwienia wolnego wyboru między uczęszczaniem na lekcje religii a uczęszczaniem na lekcje etyki został dopiero zrealizowany rozporządzeniem ministra edukacji z 2014 r., które zmieniło rozporządzenie z 1992 r. „w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii i etyki w publicznych przedszkolach i szkołach”¹⁴.

Nowelizacja zobowiązuje szkoły publiczne od roku szkolnego 2014/2015 do prowadzenia zajęć z etyki i znosi obowiązujący wcześniej wymóg minimum trojga uczniów zgłaszających się na takie zajęcia. Zajęcia z etyki trzeba prowadzić nawet wtedy, gdy chęć uczestnictwa w nich zadeklarował tylko jeden uczeń. Polska została zobligowana do tego wyrokiem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu (sprawa Grzelak przeciwko Polsce). Zmiany przepisów pozwolą również zapewnić naukę religii uczniom z mniejszych liczebnie kościołów i związków wyznaniowych. Gdy chętnych na lekcje religii lub etyki jest mniej niż siedmioro, szkoła nie musi sama prowadzić zajęć, odbywają się one w grupie międzyszkolnej. Od 1 września 2014 r. obowiązuje także zasada wyrażania chęci udziału w lekcji religii w formie pisemnego oświadczenia rodziców (lub pełnoletnich uczniów), co ma zapobiec stosowanej praktyce, że brak deklaracji uznawany był za cichą zgodę. Szkoła musi też zagwarantować chętnym uczniom możliwość uczęszczania zarówno na zajęcia z religii, jak i etyki.

W polskich szkołach zdarzają się też przypadki wywierania presji przez instytucje i środowiska kościelne na nauczanie poza lekcjami religii.

Rekomendacja

- 1) Monitorowanie realizacji rozporządzenia w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach.**
- 2) Zagwarantowanie przestrzegania konstytucyjnej wolności sumienia i wyznania w publicznych placówkach edukacyjnych.**

Okna życia

Brakuje wystarczającego wsparcia dla kobiet w ciąży, w związku z czym istnieją i powstają nowe okna życia, gdzie można anonimowo zostawić dziecko.

Rekomendacje

Należy prowadzić działania zmierzające do rozwoju profilaktyki i opracowywania programów i rozwiązań systemowych oraz promować już istniejące dobre praktyki organizacji pozarządowych, aby ograniczyć porzucanie noworodków.

¹⁴Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 25 marca 2014 r., Dz. U. 2014 poz. 478, zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach, Dz. U. 1992 nr 36 poz. 155.

Złe traktowanie i przemoc

CRC/C/15/add.194- pkt 35

W ciągu ostatnich kilku lat sytuacja w zakresie przeciwdziałania przemocy wobec dzieci, zwłaszcza w zakresie legislacji znacznie się poprawiła. W 2010 roku weszła w życie nowelizacja Ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, która reguluje kilka podstawowych kwestii. Przede wszystkim zakazuje bicia dzieci, wprowadza zespoły interdyscyplinarne i grupy robocze oraz określa procedury postępowania w przypadku stwierdzenia przemocy w rodzinie.

Realizacja procedury Niebieskiej Karty w sytuacji, kiedy osobą doświadczającą przemocy w rodzinie jest dziecko wskazuje na brak reprezentacji dziecka podczas tej procedury. Dziecko zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta” nie może być jej uczestnikiem. W trakcie realizacji procedury reprezentują go najczęściej będący osobami podejrzanymi o stosowanie przemocy.

Praktyka Fundacji Dzieci Niczyje w sprawach związanych z krzywdzeniem dzieci wskazuje jednakże na brak specjalistycznych służb ochrony dzieci, które mogłyby reagować w sytuacji zgłoszenia zagrożenia dobra dziecka oraz działać w sytuacji kiedy jest ono ofiarą przemocy.

Sytuacja złożenia zawiadomienia o przestępstwie, reprezentowanie dziecka podczas postępowania karnego, prowadzenie procedury Niebieskiej Karty, sprawy między rodzicami a dziećmi w postępowaniu rodzinnym te wszystkie sytuacje wymagają osoby/instytucji bezstronne i profesjonalnie reprezentującej interes dziecka i stojącej na straży realizacji jego praw. Powinny być to służby dedykowane wyłącznie dziecku, gdyż obecne rozwiązania legislacyjne czyli wpisywanie realizacji prawa dziecka do istniejących instytucji: kuratela, pomoc społeczna nie są rozwiązaniem zapewniającym dziecku realizację jego praw.

Dodatkowo należy zwrócić uwagę, iż w dostępnej ofercie szkoleniowej brak jest szkoleń ukierunkowanych wyłącznie na problematykę przemocy wobec dziecka- jej aspektów prawnych, psychologicznych itp.

Rekomendacje

- 1) Wprowadzenie Służb Ochrony Dzieci**
- 2) Uzupełnienie oferty szkoleniowej dla prokuratorów, sędziów, adwokatów oraz pracowników socjalnych o szkolenia centralne uwzględniające problematykę przemocy wobec dziecka.**

Środowisko rodzinne i alternatywne systemy opieki (art. 5; 18 ust. 1-2; 9-11; 19-21; 25; 27 ust. 4; i 39 Konwencji)

Alternatywne systemy opieki

CRC/C/15/add.194- pkt 35

Od 1999 roku Polska rozwinęła pieczę zastępczą, w 2004 wprowadzając Ustawę o pomocy społecznej (Dz.U. 2004 nr 64 poz. 593) i sytuując opiekę zastępczą w resorcie pracy i polityki społecznej w miejsce edukacji. Kolejną zmianą jest Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z 9 czerwca 2011 r. definiująca organizację pieczy zastępczej w Polsce¹⁵, która weszła w życie 1 stycznia 2012 roku. Piecza zastępcza dzieli się na instytucjonalną oraz typu rodzinnego (w tym spokrewnione rodziny zastępcze). W 2013 roku liczba dzieci w pieczy wynosiła prawie 79 tys., i utrzymuje się na podobnym poziomie w stosunku do roku poprzedniego¹⁶. Mimo deklarowanej de-instytucjonalizacji opieki nad dzieckiem, 23% dzieci przebywających w pieczy zastępczej mieszka w instytucjach¹⁷. Zbyt wolny jest rozwój rodzinnej opieki zastępczej (w stosunku do roku 2012 wzrost o 0,4%) który nie odpowiada potrzebom.

Piecza rodzinna dla dzieci ze specjalnymi potrzebami

Obowiązująca Ustawa umożliwia tworzenie rodzin zastępczych o charakterze pogotowia opiekuńczego, jak i specjalistycznych zawodowych rodzin zastępczych, których zadaniem jest opieka nad dziećmi ze szczególnymi potrzebami rozwojowymi czy zdrowotnymi. Jednak w 2013 r. rodziny specjalistyczne stanowiły 0.6% ogólnej liczby rodzin zastępczych¹⁸.

Nie są przedstawiane zagregowane, ogólnokrajowe dane dotyczące przepływów (ile rodzin zastępczych i jakich typów zawieszono/rozwiązano) ani analizy powodów rozwiązania istniejących rodzin zastępczych.

Rekomendacje

- 1) Intensyfikacja działań, w tym ogólnopolskich, na rzecz pozyskiwania kandydatów do prowadzenia rodzinnych form pieczy zastępczej. Efektywne wsparcie funkcjonujących rodzinnych form opieki zastępczej. Zapobieganie rezygnacji z funkcji rodziców zastępczych.**
- 2) Zbieranie danych pozwalających na pogłębioną analizę przyczyn zjawiska, a nie jedynie ilościowe informacje dotyczące stanu liczbowego rodzin zastępczych w Polsce na określony dzień roku.**
- 3) Rozwój rodzinnej opieki zastępczej – specjalistycznych zawodowych rodzin zastępczych.**

¹⁵Dz.U. 2011 Nr 149 poz. 887

¹⁶Informacja Rady Ministrów o realizacji w roku 2013 Ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2013 r. poz. 135, z późn. zm.) i Informacja Rady Ministrów o realizacji w roku 2012 Ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. u. z 2013 r. poz. 135, z późn. zm.)

¹⁷Podana statystyka nie obejmuje placówek opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego.

¹⁸Dane na podst. Informacja Rady Ministrów o realizacji w roku 2013 Ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2013 r. poz. 135, z późn. zm.). Liczba ta się nie zmienia od 2010 jest na tym samym poziomie. Za: Sprawozdanie MPiPS-03-R za I-XII 2010 r.

Dzieci w instytucjonalnej pieczy zastępczej, w tym dzieci ze specjalnymi potrzebami

Pierwszym wyborem w procesie umieszczania dziecka w pieczy zastępczej powinna być rodzinna piecza zastępcza. Szczególnie dzieci poniżej 10 roku życia nie mogą trafiać do instytucjonalnych form pieczy zastępczej¹⁹. Jednocześnie obowiązująca Ustawa umożliwia tworzenie interwencyjnych placówek preadopcyjnych²⁰, przeznaczonych dla niemowląt do 1 roku życia, w tym ze szczególnymi potrzebami zdrowotnymi. W jednej takiej placówce, zgodnie z przepisami może przebywać do 20 dzieci. Oznacza to, że nie są brane pod uwagę rekomendacje United Nations "Guidelines for the Alternative Care of Children" dotyczące środowiska zastępczego dla dzieci do 3 roku życia.

Ustawa zakazuje umieszczania od 1 stycznia 2016 roku dzieci poniżej 7 roku życia w placówkach (a od 1 stycznia 2020 r. dzieci poniżej 10 roku życia). Jednocześnie Ustawa ta mówi także o nierozdzielaniu rodzeństw, co oznacza, że jeśli chociaż jedno dziecko jest starsze, niż wyżej wymienione granice wieku, organ decydujący o umieszczeniu dzieci w pieczy będzie miał możliwość umieszczenia całego rodzeństwa w placówce.

Wzmiankowana Ustawa wprowadza w ramach instytucjonalnej pieczy zastępczej regionalne placówki opiekuńczo-terapeutyczne, przeznaczone dla dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej, które mają specjalne potrzeby zdrowotne. Dopuszczalna liczba dzieci w takiej placówce to 45. Tak wysoka liczba dzieci w placówce jest uzasadniana kosztem opieki w przeliczeniu na jednego wychowanka. W efekcie powstają duże placówki, ponieważ tak jest taniej. Ośrodki takie są dostępne tylko dla chorych dzieci z pieczy zastępczej, co doprowadza do podwójnej stygmatyzacji dzieci które w nich przebywają, raz, bo przebywają w dużej placówce dla dzieci chorych, dwa bo dostępnej tylko dla jednej kategorii chorych dzieci – dzieci pozbawionych opieki rodzicielskiej.

Rekomendacje

- 1) Wprowadzenie przepisów zabezpieczających dzieci poniżej 7 roku życia (10 roku życia) przed umieszczeniem w placówkach z jednoczesnym poszanowaniem zasady nierozdzielania rodzeństw.**
- 2) W miejsce interwencyjnych ośrodków preadopcyjnych dla dzieci ze szczególnymi potrzebami powinno dążyć się do rozwoju specjalistycznych zawodowych rodzin zastępczych. Istniejące mechanizmy wspierania finansowego rodzin specjalistycznych są nie wdrażane.**

Bariery w rozwoju rodzinnych form pieczy zastępczej

Z informacji zbieranych przez Koalicję na rzecz Rodzinnej Opieki Zastępczej (Polish Foster Care Coalition) wynika, że pomimo deklaracji wyższości form rodzinnych nad instytucjonalnymi, starostowie, odpowiedzialni za rozwój pieczy zastępczej, w wielu wypadkach nie realizują tego założenia Ustawy. Placówki instytucjonalne (tzw. domy dziecka) to miejsca pracy, których

¹⁹Przepisy przedmiotowej Ustawy stanowią, że od 1 stycznia 2020 roku dzieci poniżej 10 roku życia nie będzie można umieścić w instytucjonalnej formie opieki zastępczej (z wyłączeniem placówki opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego). Ta sama zasada zacznie obowiązywać w odniesieniu do dzieci 7 letnich już od 1 stycznia 2016 roku.

²⁰Art. 93 punkt 1 Ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej Dz.U. 2011 Nr 149 poz. 887

likwidacja wiązałaby się z koniecznością zwolnień i negatywnie odbiła się na politycznym poparciu dla starostów. W związku z tym, zapisy dotyczące rozwoju rodzinnej pieczy zastępczej w powiecie nie są realizowane albo są realizowane iluzorycznie, bez wcześniejszej analizy lokalnych potrzeb w tym zakresie i dostosowania do nich planów zawiązania rodzin zastępczych. Nie ma też planów de-institucjonalizacji, a w wielu powiatach wręcz rozwija się instytucjonalną pieczę zastępczą.

Konsekwencją tej sytuacji są niewystarczające nakłady finansowe na rodzicielstwo zastępcze, odmawianie fakultatywnego wsparcia finansowego (pomimo możliwości wskazywanych w Ustawie) co skutkuje kurczeniem się grona osób gotowych do pełnienia funkcji rodziców zastępczych.

Trudnością w rozwoju systemu rodzinnej pieczy zastępczej jest równowaga pomiędzy wsparciem prowadzących rodzinne formy pieczy zastępczej a ich nadzorem. Ustawa wprowadza mechanizmy umożliwiające starostom skuteczne działanie w tym zakresie. Z informacji zbieranych przez Koalicję na rzecz Rodzinnej Opieki Zastępczej w wielu starostwach zamiast wsparcia i rozwoju systemu pieczy zastępczej prowadzony jest tylko nadzór i kontrola, często bez poszanowania prywatności rodziny zastępczej lub rodzinnego domu dziecka. Do Stowarzyszenia Interwencji Prawnej docierają niepokojące sygnały, że koordynatorzy naruszają życie prywatne rodzin zastępczych, wykonując *de facto* zadania powierzone kuratorom sądowym. Takie działania utrudniają skuteczne pozyskiwanie kandydatów na rodziców zastępczych i de-institucjonalizację pieczy zastępczej.

Rekomendacje

- 1) Tworzenie planów rozwoju rodzinnej pieczy zastępczej na podstawie wcześniejszych analiz realnych potrzeb społeczności lokalnej i rozwijania adekwatnie do nich rodzinnych form pieczy zastępczej. Zabezpieczenie w budżecie starostwa odpowiednich środków finansowych na właściwą realizację opracowanych planów.**
- 2) Wprowadzenie zapisu, który w sposób jednoznaczny wskaże, iż przy wykonywaniu czynności koordynatorzy są zobowiązani szanować prywatność rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka.**

Obowiązek informacyjny

Niepokojącym problemem jest brak wiedzy na temat uprawnień przysługujących rodzinom zastępczym i prowadzącym rodzinne domy dziecka, w szczególności uprawnień dotyczących świadczeń, dodatków i dofinansowań do wypoczynku dzieci. Nikła świadomość prawna osób sprawujących rodzinną pieczę zastępczą może pociągnąć za sobą negatywne konsekwencje dla dzieci umieszczonych w pieczy, do czego państwo – jako podmiot szczególnie zobowiązany na płaszczyźnie ochrony praw i wolności dziecka – nie powinno dopuścić.

Rekomendacja

Wprowadzenie ustawowego zobowiązania organizatorów pieczy zastępczej do informowania osób pełniących funkcje rodzin zastępczych i prowadzących rodzinne domy dziecka o uprawnieniach zagwarantowanych im przepisami ustawy.

Usamodzielnianie wychowanków

Ustawa zapewnia pomoc dla usamodzielniających się wychowanków również w „zapewnieniu odpowiednich warunków mieszkaniowych”. Pomoc w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych, w tym w mieszkaniu chronionym, jest zapisem martwym w skali kraju ponieważ gminy nie rozwijają swoich zasobów mieszkaniowych, a obecne są niewystarczające. Wielu usamodzielniających się wychowanków pieczy zastępczej, którzy nie kontynuują nauki, wraca do swoich rodzin biologicznych. Jeśli mieszkania są proponowane wychowankom opieki zastępczej, to są zwykle usytuowane w budynkach o bardzo niskim standardzie, do generalnego remontu, w sąsiedztwie rodzin problemowych, zmarginalizowanych. Są w Polsce i takie gminy, które w ogóle nie dysponują mieszkaniami komunalnymi.

Wbrew 19 artykułowi Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, którą Polska ratyfikowała w 2012 r., wciąż brak jest działań mających na celu zapewnienie mieszkań chronionych, nadzorowanych dla osób z niepełnosprawnościami, w tym niepełnosprawnych usamodzielniających się wychowanków opieki zastępczej. Jedyną dostępną ofertą to instytucjonalna forma opieki, jaką są Domy Pomocy Społecznej. Trafiają do nich zarówno wychowankowie placówek opiekuńczo-wychowawczych, jak i wychowankowie rodzin zastępczych.

Rekomendacje

- 1) **Opracowanie i wdrożenie krajowego programu działań w zakresie usamodzielniania z pieczy zastępczej wychowanków z niepełnosprawnością, w tym: zapewnienie odpowiedniej liczby mieszkań nadzorowanych/chronionych, jako alternatywa dla istniejącego systemu instytucjonalnych form jak Domy Pomocy Społecznej.**
- 2) **Opracowanie i wdrożenie narodowego programu mieszkalnictwa socjalnego z uwzględnieniem potrzeb usamodzielniających się wychowanków opieki zastępczej.**
- 3) **Rozwój zasobów mieszkań chronionych, w tym z przeznaczeniem dla usamodzielniających się wychowanków opieki zastępczej, w odpowiadającym zapotrzebowaniu zakresie.**

System kształcenia nauczycieli

System kształcenia nauczycieli zbyt mało uwagi poświęca specyfice pracy z dzieckiem znajdującym się w pieczy zastępczej. Każdy przypadek przekazania małoletniego do zastępczych form opieki (wyrwanie z naturalnego środowiska, brak kontaktu z najbliższą rodziną, rodzeństwem) wiąże się dla niego z ogromnym stresem i traumą, niezależnie od stopnia dysfunkcji rodziny, w której do tej pory dziecko przebywało. Naturalną reakcją dziecka w takiej sytuacji może być wycofanie, zamknięcie się w sobie, bądź też wręcz odwrotnie bunt i problemy z zachowaniem. Rzuca to na nieumiejętność dostosowania się przez dziecko do reguł i norm obowiązujących w szkole. Brak wiedzy i umiejętności nauczyciela w radzeniu sobie z dziećmi po tak traumatycznych doświadczeniach powoduje, trudności z jego integracją w nowym otoczeniu. Nauczyciele także zbyt rzadko współpracują ze środowiskiem zastępczym dziecka, a bardzo często współpraca ta ogranicza się do zebrania wyłącznie informacji o trudnościach, jakie dziecko przejawia.

Rekomendacja

Modyfikacja systemu kształcenia nauczycieli celem uwzględnienia w treściach nauczania (i praktykach) informacji o specyfice pracy z dzieckiem w pieczy zastępczej.

Podstawowa opieka zdrowotna i bytowa (art. 6; 18 ust. 3; 23; 24; 26; 27 ust. 1 - 3; Konwencji)

Opieka zdrowotna

CRC/C/15/add.194 – pkt. 39

Karmienie piersią

Większość działań przedstawionych w raporcie rządowy, które mają na celu promowanie karmienia piersią włączając w to funkcjonowanie inicjatywy Szpitali Przyjaznych Dzieciom, jak również działalność Komitetu Upowszechniania Karmienia Piersią, są działaniami organizacji pozarządowych, które nie są finansowo wspierane przez Rząd i przez to mają zdecydowanie mniejszy zasięg niż wynika to z ich potencjału.

Monitoring karmienia piersią w Polsce jest prawie nieistniejący i w związku z tym brakuje wiarygodnych, reprezentatywnych danych dotyczących tego zagadnienia. Brakuje również kampanii informacyjnych, które mogłyby zrównoważyć działania firm promujących karmienie substytutami mleka i które przekonałyby kobiety do karmienia niemowląt najzdrowszym z istniejących pokarmów – mlekiem matki.

Rekomendacje

- 1) Monitorowanie karmienia piersią w Polsce.**
- 2) Promowanie i wspieranie inicjatyw mających na celu upowszechnianie karmienia piersią.**
- 3) Prowadzenie kampanii edukacyjnych pokazujących korzyści karmienia piersią zarówno dla dziecka jak i matki.**

Ustawa o zdrowiu publicznym

Kwestie związane ze zdrowiem publicznym są w Polsce uregulowane w wielu aktach prawnych zarówno rangi ustawowej jak i w przepisach wykonawczych. Brak jest jednolitych ram legislacyjnych regulujących kwestie związane ze zdrowiem publicznym. Dodatkowo istniejący system monitorowania zdrowia ludności, w tym również dzieci, nie ma wystarczającego umocowania w przepisach prawnych co utrudnia jego realizację a co się z tym wiąże stworzenie sprawnej polityki państwa w tym zakresie. Problem ten jest szczególnie widoczny w przypadku polityki zdrowotnej skierowanej do dzieci i młodzieży. Dotychczasowe plany przygotowania Ustawy o zdrowiu publicznym nie powiodły się.

Rekomendacja

Konieczność jak najszybszego przygotowania Ustawy o zdrowiu publicznym, która obejmie swoim zakresem ustalenie zasad funkcjonowania systemu zdrowia publicznego i zagwarantuje w nim właściwe miejsce opiece pediatrycznej. Dodatkowo określi ona sposoby identyfikacji i przeciwdziałania głównym zagrożeniom zdrowia publicznego, w tym cele i działania na rzecz profilaktyki, promocji zdrowia i edukacji zdrowotnej.

Funkcjonowanie podstawowej opieki zdrowotnej

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, często wielomiesięcznymi kolejkami utrudniającymi postawienie na czas właściwej diagnozy i rozpoczęcie leczenia.

Liczba pediatrów zarówno w lecznictwie zamkniętym jak i otwartym jest zbyt mała i w kolejnych latach będzie się obniżać. Pojawił się brak zastępowalności pokoleniowej pomimo działań podjętych przez Ministerstwo Zdrowia. W Polsce średnio przypada 1 pediatra na 1000 dzieci, jednak są województwa, gdzie dostępność pediatrów jest dużo niższa co nie gwarantuje dzieciom równego dostępu do opieki zdrowotnej.

Rekomendacje

- 1) Konieczność wzmocnienia podstawowej opieki zdrowotnej.**
- 2) Przesunięcie ciężaru na opiekę ambulatoryjną i działania profilaktyczne.**
- 3) Rozszerzenie kompetencji lekarza podstawowej opieki zdrowotnej i uwolnienie procedur diagnostyczno – terapeutycznych umożliwiających lekarzowi rodzinemu i pediatrze wykonanie tomografii komputerowej lub innych specjalistycznych badań tak, aby umożliwić wczesną diagnozę.**

Tendencje w rozwoju dzieci

- **Przeżywalność dzieci z małą i bardzo małą masą urodzeniową**
W ostatnich latach dzięki zdobyczom nauki udało się w istotnym stopniu zwiększyć przeżywalność dzieci z małą i bardzo małą masą urodzeniową. W przyszłości będzie się to wiązało ze zwiększoną liczbą dzieci z chorobami przewlekłymi na co system opieki zdrowotnej nie jest przygotowany.
- **Zwiększanie masy ciała i pogarszanie sprawności fizycznej**
W Polsce odnotowano najwyższy ze wszystkich krajów UE wzrost odsetka dzieci z nadwagą. W przeciągu ostatnich dziesięciu lat uległ on podwojeniu i w 2010 odsetek dzieci z nadwagą w przedziale wiekowym 11, 13, 15 wyniósł ponad 15%. Jest on nadal znacząco niższy niż np. w Stanach Zjednoczonych, jednak dynamika wzrostu jest bardzo niepokojąca. Ten stan rzeczy wynika z niskiej aktywności fizycznej, bardzo złych nawyków żywieniowych i pogarszającej się sprawności fizycznej. Przełoży się to w przyszłości na bardzo konkretne problemy zdrowotne dzieci i młodzieży.
- **Wady postawy i kręgosłupa**
Bilanse i badania przesiewowe wskazują na występowanie wad postawy u prawie 75% dzieci powyżej 4 r.ż. Dostęp do specjalistycznych usług (poradnie wad postawy, rehabilitacja) jest bardzo ograniczony. Ośrodki takie znajdują się tylko w dużych miastach co automatycznie uniemożliwia skorzystanie z ich usług dzieciom z rejonów wiejskich lub małych miast. Dodatkowym utrudnieniem są wielomiesięczne kolejki.

- **Próchnica**

Próchnica zębów jest najczęściej występującą chorobą u dzieci i młodzieży. Nie występuje tylko u 14% sześciolatków i 4% osiemnastolatków. Przyczyną takiego rozpowszechnienia tej choroby wśród dzieci i młodzieży jest niezadowalające zapewnienie profilaktycznej opieki stomatologicznej, wysokie koszty leczenia oraz słaba świadomość społeczeństwa dotycząca właściwej higieny jamy ustnej.

Rekomendacje

- 1) **Konieczność uwzględnienia rosnącej liczby dzieci z chorobami przewlekłymi i przygotowanie na to systemu opieki zdrowotnej, aby zapewnić dzieciom pełen dostęp do usług medycznych.**
- 2) **Wprowadzenie właściwie prowadzonej i skutecznej edukacji prozdrowotnej skierowanej zarówno do dzieci jak i rodziców dotyczącej właściwego żywienia oraz wpływu aktywności fizycznej na kondycję zdrowotną.**
- 3) **Zapewnienie dostępu do usług specjalistycznych w tym rehabilitacji dla dzieci i młodzieży w szczególności z małych ośrodków i wsi.**
- 4) **Zapewnienie skutecznej i powszechnie dostępnej profilaktycznej opieki stomatologicznej.**

Deficytowość ochrony zdrowia dzieci i młodzieży

Jednym z elementów finansowania systemu zdrowia jest system oparty o wycenę konkretnych świadczeń przez jednostki służby zdrowia. Podstawą właściwego funkcjonowania tego systemu jest wycena procedur medycznych zgodnie z ich rzeczywistymi kosztami. Niestety procedury pediatryczne z definicji są bardziej kosztowne niż procedury skierowane do dorosłych (o około 25%-30%) co nie zostało uwzględnione przy ich wycenie. Ich permanentne niedoszacowanie prowadzi do zakłócenia funkcjonowania oddziałów pediatrycznych, szpitali wysokospecjalistycznych i pracy pediatrów, a co się z tym wiąże ograniczenie dostępu dzieci do opieki medycznej

Rekomendacje

Konieczność właściwej wyceny procedur pediatrycznych odzwierciedlających ich rzeczywiste koszty.

Szczepienia

Mocną stroną polskiego systemu ochrony zdrowia dzieci i młodzieży jest wysoki współczynnik szczepień ochronnych (ponad 90%), jednak dotyczy to tylko szczepień podstawowych. Zupełnie inaczej sytuacja wygląda w przypadku szczepień uzupełniających, w tym przypadku wyszczepialność jest bardzo niska (na poziomie 5%-10%). Sytuację pogarszają bardzo silne ruchy antyszczepionkowe. Dodatkowo polski kalendarz szczepień obowiązkowych nie uwzględnia wszystkich szczepień, które są już standardem w innych krajach UE np. szczepień przeciwko pneumokokom.

Rekomendacje

- 1) **Modyfikacja kalendarza szczepień obowiązkowych.**

2) Kampania informacyjna uświadamiająca rodzicom znaczenie szczepień dla zdrowia ich dziecka.

Zdrowie psychiczne dzieci i młodzieży

WHO wskazuje, że nawet do 50% zaburzeń zdrowia psychicznego ma swój początek w okresie dojrzewania. Z tego względu WHO uznała ochronę zdrowia psychicznego dzieci i młodzieży za priorytet w ochronie zdrowotnej. W Polsce wiedza na temat zdrowia psychicznego dzieci i młodzieży jest fragmentaryczna. Nie istnieją poprawne metodologicznie całościowe badania pokazujące stan zdrowia psychicznego tej grupy wiekowej. W Polsce system opieki nad dziećmi z zaburzeniami zdrowia psychicznego charakteryzuje się nierównomiernym rozmieszczeniem instytucji niosących pomoc dzieciom i młodzieży (niektóre województwa pozbawione są oddziałów psychiatrycznych), skoncentrowaniem na opiece szpitalnej przy stosunkowo słabym rozwoju służb środowiskowych takich jak poradnie i oddziały dzienne, które są najbardziej skuteczne. Brak odpowiedniej kadry psychiatrów dziecięcych sytuuje Polskę na jednym z ostatnich miejsc w Europie pod względem stosunku liczby psychiatrów do liczby dzieci.

Rekomendacje

- 1) Dofinansowanie systemu leczenia psychiatrycznego dla dzieci i młodzieży oraz zwiększenie liczby psychiatrów dziecięcych.**
- 2) Zmiana systemu kształcenia psychiatrów dziecięcych tak, aby zwiększyć liczbę lekarzy tej specjalności.**
- 3) Rozwój placówek terapii środowiskowej.**

Podstawowa opieka bytowa

W zaleceniach Komitetu Praw Dziecka z 2002 roku zagwarantowanie dzieciom odpowiednich warunków bytowych nie było bezpośrednio związane z ograniczaniem ubóstwa i wykluczenia społecznego wśród dzieci. Jednak ze względu na ogromną wagę problemu w Polsce temat ten nie może być pominięty w niniejszym raporcie alternatywnym.

Od końca lat 90. i początku XXI wieku sytuacja dzieci w Polsce znacznie się poprawiła. Jednak jest ona dużo lepsza głównie w tych rodzinach, które są lepiej sytuowane i bardziej zasobne w różnego rodzaju kapitały. Nawet jeżeli większości dzieci jest obecnie lepiej niż ich rówieśnikom 10-15 lat temu, to dla oceny zmian trzeba porównywać w czasie sytuację dzieci ubogich i bardzo ubogich. Istotne jest nie tylko to, że większości jest lepiej, równie ważne jest pytanie, jak zmieniła się skala i sytuacja tych w najgorszym położeniu. Z tego względu informacje o ubóstwie dzieci są jednymi z kluczowych, które powinny być wzięte pod uwagę przy ocenie realizacji praw dziecka w Polsce.

Brak monitorowania ubóstwa dzieci na podstawie statystyki publicznej

Podejmowanie decyzji dotyczących poprawy realizacji praw dzieci poprzez zmniejszenie ich ubóstwa wymaga odpowiedniej ilości i jakości danych. W Polsce systematycznie prowadzone są badania budżetów gospodarstw domowych oraz (po wejściu do UE) ich dochodów i warunków życia. Prezentacja wyników tych badań dotyczących dzieci jest zdecydowanie niewystarczająca. Dominuje podejście skoncentrowane na rodzinie, którą utożsamia się z ekonomiczną kategorią gospodarstwa domowego. Brakuje szczegółowej prezentacji

wskaźników oraz pogłębionych analiz skupionych tylko na dzieciach. W corocznej publikacji Głównego Urzędu Statystycznego na temat ubóstwa wyłącznie dzieciom poświęcony jest zaledwie jeden akapit. Zawiera on stwierdzenie, że jest to grupa najbardziej narażona na ubóstwo. Mimo tego liczba zaprezentowanych wskaźników z podziałem na wiek jest minimalna (stopa ubóstwa według trzech progów dla wieku 0-17). Takie ujęcie powoduje, iż dziecko ze swymi specyficznymi potrzebami umyka ze statystyk ubóstwa oraz uniemożliwia systematyczny monitoring tego zjawiska w Polsce.

Rekomendacja

Poprawienie jakości informacji upublicznianych przez GUS na temat ubóstwa dzieci. W szczególności należy przedstawiać ubóstwo w liczbach względnych i bezwzględnych według najważniejszych cech dzieci: wieku, płci, miejsca zamieszkania, typu rodziny, niepełnosprawności. Ważne też, aby w statystykach pokazać wpływ świadczeń rodzinnych na ograniczanie ubóstwa dzieci.

Dzieci grupą najbardziej narażoną na ubóstwo

Na podstawie skąpych danych oficjalnych można stwierdzić, że dzieci doświadczają ubóstwa w większym stopniu niż inne grupy wiekowe. Dotyczy to ubóstwa relatywnego, jak i ubóstwa skrajnego. Stopa ubóstwa dla dzieci w wieku 0-17 lat jest wyższa niż analogiczny wskaźnik dla grup wiekowych 18-64 i 65+. W latach 2011-2013 wynosiła ona w przypadku ubóstwa relatywnego 23-22%, a ubóstwa skrajnego 10%. Dla pozostałych grup wiekowych było to 16% (18-64) i 10-11% (65+) oraz dla ubóstwa skrajnego odpowiednio 6-7% i 4% (GUS).

W liczbach bezwzględnych dzieci ubogich relatywnie było w ostatnich latach ponad 1,5 miliona. Liczba ta zmniejsza się nieznacznie. Bardzo niepokojący jest wzrost liczby dzieci w ubóstwie skrajnym z 583 tys. w r. 2010 do 710 tys. w 2013 r.

Jeżeli chodzi o zagrożenie ubóstwem relatywnym poszczególnych grup wiekowych dzieci, to najbardziej zagrożone były dzieci w wieku od 12 do 17 lat. Ubóstwo relatywne w tej grupie wynosiło w ostatnich latach 25-27% (Eurostat), w porównaniu z ubóstwem dzieci młodszych (0-5) na poziomie 20-23%, oraz nieco starszych (6-11) 21-22%.

Rekomendacja

Ograniczanie ubóstwa relatywnego i w szczególności skrajnego dzieci powinno być priorytetem rządu. Powinno znaleźć to wyraz w konkretnych zobowiązaniach w postaci redukcji wskaźników ubóstwa dzieci do 2020 r. W Krajowym Programie Reform oraz w Krajowym Programie Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu do głównego celu ograniczania liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczonych o 1,5 miliona należy dodać cele dotyczące ubóstwa dzieci: zmniejszenie liczby dzieci doświadczających ubóstwa relatywnego z 1,5 miliona w 2013 do 750 tys. w 2020 r. oraz dzieci w ubóstwie skrajnym: z 710 tys. w 2013 do 355 tys. w 2020.

Dzieci w rodzinach wielodzietnych i niepełnych oraz dzieci z niepełnosprawnościami

Oficjalnie publikowane dane dotyczące ubóstwa pozwalają stwierdzić, że większe zagrożenie ubóstwem występuje w rodzinach wielodzietnych (liczba dzieci 3+ a w szczególności 4+) w porównaniu z pozostałymi typami rodzin. W ostatnich latach ubóstwo relatywne wynosiło w

grupie wielodzietnych (4+) małżeństw 47%, a skrajne 24-22%. Dla małżeństw z jednym dzieckiem było to odpowiednio 7-8% i 2%, a dla tych z dwojgiem dzieci 14-12% oraz 4-5%. Szacując pośrednio liczbę dzieci ubogich relatywnie w rodzinach wielodzietnych (małżeństwo z 3 i 4 dzieci) było ich 1,57 miliona, a w ubóstwie skrajnym 740 tysięcy.

Rodziny niepełne z dziećmi są bardziej zagrożone ubóstwem niż małżeństwa z jednym lub dwojgiem dzieci, ale mniej niż rodziny wielodzietne. Ubóstwo relatywne dla tej grupy wynosiło w ostatnich latach 18-20%, a skrajne 7-8%. Przybliżony szacunek liczby dzieci ubogich w tego typu rodzinach to około 327 tys. ubogich relatywnie i 127 tys. dzieci ubogich skrajnie.

O ubóstwie dzieci z niepełnosprawnościami (w 2011 r. około 333 tys. osób w wieku 0-24 lata było niepełnosprawnych prawnie lub biologicznie) możemy się jedynie dowiedzieć z informacji na temat ubóstwa rodzin, w których żyją takie dzieci (GUS nie prowadzi oddzielnych statystyk). Ubóstwo relatywne wszystkich osób w takich rodzinach w 2008 r. wynosiło 23,2%, a skrajne 7,5%, a w 2013 r. odpowiednio 25,8% i 11,5%. Widać więc trend wzrostowy oraz to, że były to wskaźniki znacząco wyższe niż te w gospodarstwach bez osób niepełnosprawnych.

Zbyt niskie wydatki o zaburzonej strukturze i zbyt niskie zasiłki rodzinne i dodatki do nich

W porównaniu z krajami na podobnym poziomie rozwoju gospodarczego polskie wydatki społeczne na świadczenia i usługi dla rodzin i dzieci są bardzo niskie. W 2009 r. było to 1,1% PKB, gdy w Czechach 1,8%, w Słowacji 2%, na Węgrzech 3,6%. Jeszcze większe różnice znajdziemy, gdy porównamy odsetek wydatków społecznych na rodzinę w wydatkach rządu ogółem. W Polsce było to 2,4%, w Czechach 4,1%, w Słowacji 4,9%, na Węgrzech 7% (OECD). Ponadto w Polsce udział wydatków na świadczenia pieniężne w wydatkach rządowych ogółem wnosił 1,7%, a wydatków na usługi 0,7%. W Czechach było odwrotnie 2,8% do 3,9%, na Słowacji i na Węgrzech struktura wydatków była podobna do tej w Polsce.

Świadczenia rodzinne w Polsce to głównie zasiłki rodzinne i dodatki do nich. Uprawnienie do nich wymaga przede wszystkim spełnienia kryterium dochodowego. Obecnie są to kwoty miesięcznie na osobę w rodzinie 129Euro i 149Euro²¹ w przypadku dziecka z niepełnosprawnością są one tylko nieco wyższe od minimum egzystencji. Pierwsza kwota jest wyższa tylko o 15%, a druga o 33% od średniego rodzinnego minimum egzystencji. Obie są niższe niż średnie rodzinne minimum socjalne, czyli minimalny poziom życia uwzględniający też potrzeby związane z uczestnictwem w społeczeństwie. W latach 2006-2012 kwoty kryterium nie były waloryzowane, a więc ich realna wartość zmniejszyła się. Był to jeden z powodów znacznego ograniczenia liczby dzieci uprawnionych do zasiłków rodzinnych.

Biorąc pod uwagę standard minimum egzystencji zasiłki na dziecko młodsze (0-5 lat) wynoszące w tym czasie 18Euro zaś na dziecko starsze 25Euro²² stanowiły zaledwie 19% utrzymania dziecka młodsze na poziomie min egzystencji oraz 20% dziecka starszego. W odniesieniu do standardu minimum socjalnego dla dzieci było to odpowiednio 9% i 10%.

Niewiele lepiej wygląda sytuacja dzieci z niepełnosprawnością. Zakładając, że potrzeby dzieci z niepełnosprawnościami (bez konieczności stałej opieki) są wyższe o 16% (o tyle wyższe jest kryterium dla rodzin z dziećmi z niepełnosprawnością), wówczas zasiłki te stanowią 29% (dla dzieci młodszych i 30% (dla dzieci starszych) dziecięcego minimum egzystencji oraz odpowiednio 14% i 16% dziecięcego minimum socjalnego.

²¹ Przeliczenie ze złotych polskich po średnim kursie NBP na dzień 7.10.2014 (4,1829)

²² Przeliczenie ze złotych polskich po średnim kursie NBP na dzień 7.10.2014 (4,1829)

Do zasiłku rodzinnego przysługuje dodatek dla dzieci z tytułu wychowywania się w rodzinie wielodzietnej. Jednak nie był on zmieniany od 2006 r. a więc jego realna wartość znacząco się zmniejszyła. Wprowadzona w 2014 r. rządowa Karta Dużej Rodziny (zniżki proponowane dobrowolnie przez publicznych lub prywatnych partnerów dla większości rodzin z 3 i więcej dzieci na utrzymaniu) nie może być jedyną odpowiedzią na ubóstwo rodzin wielodzietnych. Zmiany w ulgach podatkowych na dzieci oraz w ograniczeniu stopy wycofywania świadczeń po przekroczeniu kryterium dochodowego (zapowiedziane w 2014) również nie są wystarczające.

Rekomendacje

- 1) Kryteria dochodowe decydujące o dostępie do zasiłków rodzinnych powinny być systematycznie podwyższane, aby udostępniać tę pomoc coraz większej liczbie rodzin (docelowo wyłączone powinny być tylko zamożne rodziny). Zasiłki rodzinne powinny być systematycznie podwyższane, aby stanowiły co najmniej 50% dziecięcego minimum egzystencji, z uwzględnieniem zwiększonych potrzeb dzieci z niepełnosprawnościami.**
- 2) Dodatek do zasiłku rodzinnego dla dzieci w rodzinach wielodzietnych powinien być zwiększony. Należy uwzględnić spadek jego realnej wartości, ale również to, że nie chroni on odpowiednio rodzin wielodzietnych przed zwiększonym ryzykiem ubóstwa.**
- 3) Standardy minimalnego poziomu życia w postaci minimum egzystencji i minimum socjalnego powinny uwzględniać potrzeby dzieci z niepełnosprawnościami nie wymagających i wymagających stałej opieki (dzieci niezdolne do samodzielnej egzystencji).**
- 4) Dodatek do zasiłku rodzinnego dla dzieci z niepełnosprawnością powinien być zwiększony. Należy uwzględnić spadek jego realnej wartości oraz to, że nie chroni on odpowiednio dzieci z niepełnosprawnościami przed zwiększonym ryzykiem ubóstwa. Podobnie należy uczynić w przypadku zasiłku pielęgnacyjnego.**
- 5) Zapowiedziane zmiany w ulgach podatkowych (refundacje dla uboższych rodzin z dziećmi) oraz stopniowe, a nie progowe wycofywanie świadczeń rodzinnych powinny zostać skutecznie przeprowadzone.**

Edukacja (art. 28, 29 i 31 Konwencji)

CRC/C/15/add.194 – pkt. 45

Nieskuteczne wyrównywanie szans edukacyjnych

Od 2000 r. w Polsce podjęto poważny wysiłek zmierzający do wyrównania szans edukacyjnych dzieci z obszarów wiejskich i uboższych środowisk. Zrealizowano liczne programy systemowe, regionalne i lokalne, współfinansowane z funduszy europejskich.

Mimo wysiłków państwa i organizacji pozarządowych trudno na razie mówić o skutecznym wyrównywaniu szans edukacyjnych. Na wsi żyje prawie 45% populacji dzieci a w małych miastach kolejne kilkanaście procent.²³ Wynikający z kryzysu demograficznego spadek liczebności dzieci szczególnie uderza w szkoły na wsi, zagrażając istnieniu wielu placówek i utrudniając poprawę jakości edukacji.

Dowody na niedostateczną skuteczność programów wyrównywania szans są niepodważalne. Dostępność wczesnej edukacji jest zdecydowanie gorsza na terenach wiejskich niż miejskich. W roku szkolnym 2013/2014 różnica w dostępie dzieci 3-5 letnich do edukacji przedszkolnej wynosiła prawie 20% na niekorzyść wsi.

Dzieci ze wsi i uboższych środowisk osiągają gorsze wyniki w nauce. We wszystkich trzech ogólnopolskich sprawdzianach wieś i małe miasta wypadają gorzej niż średnie i duże miasta. W 2014 r. na sprawdzianie szóstoklasisty dzieci na wsi uzyskały średni wynik 21,7 punktów, w miastach ponad 100 tys. mieszkańców - 24,7; w gimnazjum odpowiednio 24,7 i 27 pkt. z części humanistycznej, 22, 9 i 25.3 pkt. z matematyczno-przyrodniczej, a z języka angielskiego – 25 i 32 pkt. Od lat utrzymują się dysproporcje w liczbie osób, które zdały maturę. W 2009 r. maturę zdało w dużych miastach 81% dzieci, na wsi zaś 65%²⁴.

Bariery w dostępie do edukacji oraz tradycyjnie niższe aspiracje edukacyjne, skutkują relatywnie niższą liczbą studentów ze wsi. Z raportu Centrum Badań Polityki Naukowej i Szkolnictwa Wyższego Uniwersytetu Warszawskiego wynika, że tylko 23 % studentów przed rozpoczęciem studiów mieszka na wsi (kilkaście punktów procentowych mniej niż wynikałoby z demografii)²⁵.

W rezultacie szanse zawodowe młodzieży wiejskiej są wyraźnie niższe. Poziom zatrudnienia jest silnie skorelowany z poziomem wykształcenia (wśród osób z wykształceniem wyższym

²³E. Falkowska, A. Telusiewicz-Pacak (red.), *Dzieci w Polsce. Dane, liczby, statystyki*, Warszawa 2012.

²⁴M. Kłobuszewska, M. Kobus, A. Kopańska, M. Rokicka, M. Tomasik, M. Siergiejuk, *Analiza najważniejszych trendów w polskiej oświacie oraz szkolnictwie wyższym [w:] Liczą się efekty. Raport o stanie edukacji 2012*, red. M. Federowicz, M. Sitek, Warszawa 2013.

²⁵E. Drogosz-Zabłocka, B. Minkiewicz, R. Nowakowska-Siuta, *Licencjat w uczelni i na rynku pracy*, Warszawa 2002.

bezrobocie wynosi 7%, średnim – 13,9%, zaś z niższym niż średnie – 19,4%)²⁶. Wartość wyższego wykształcenia z punktu widzenia przyszłych dochodów i możliwości zatrudnienia w Polsce jest wyjątkowo wysoka (wyższa - tylko w 4 innych krajach UE).

Rekomendacja

Wprowadzenie skutecznego systemu wyrównywania szans edukacyjnych dzieci ze wsi i uboższych środowisk na wszystkich szczeblach edukacji, z jednoczesnym sprawdzaniem jego efektów.

Nakłady na edukację – za niskie i nierówno dzielone

Wydatki całkowite na placówki oświatowe w 2007 r. wyniosły 5,7% PKB i pozostawały na poziomie średniej krajów OECD. Realna wartość nakładów na jednego ucznia jest dwukrotnie niższa niż średnia w OECD (na jednego przedszkolaka – 86% średnich nakładów w OECD, na ucznia szkoły średniej – ok. 40%) (Raport o stanie edukacji, IBE 2011)²⁷.

Ten relatywnie niski poziom nakładów jest w dodatku nierówno podzielony. Subwencja oświatowa na ucznia jest wszędzie taka sama, ale zamożniejsze gminy dodatkowo finansują swoje szkoły, dokładając średnio 20% do szkolnych budżetów. Nośnym hasłem stają się inwestycje w kształcenie „naszych dzieci”, dodatkowe zajęcia, zakup sprzętu itp., zaś biedniejsze gminy często nie są w stanie wydać na szkoły nawet pełnej kwoty subwencji.

Rekomendacja:

Wprowadzenie dodatkowego mechanizmu zwiększania wydatków na jednego ucznia w uboższych gminach.

Dostępność wczesnej edukacji

W ostatnich latach znacząco wzrosła dostępność wychowania przedszkolnego w Polsce. W roku szkolnym 2005/2006 do placówek wychowania przedszkolnego uczęszczało 41% 3-5-latków, z czego 58,4 w mieście, zaś 19,1 na wsi. W r. 2013/2014 te wskaźniki wynoszą odpowiednio 74,1%, 81,8% i 63,6%. Tak szybki wzrost uzyskano dzięki objęciu obowiązkiem przedszkolnym od 2012 r. dzieci 5-letnich i dotacji celowej dla samorządów oraz dywersyfikacji form wychowania przedszkolnego.

Ciągle jednak około 50% dzieci 3- i 4- letnich nie ma dostępu do wychowania przedszkolnego.

Doświadczenia ostatnich lat pokazują, że władze samorządowe doceniają wagę wczesnodziecięcej opieki i edukacji. Jednak przy obecnym poziomie zadłużenia gminy nie są w stanie wygospodarować samodzielnie środków pozwalających zapewnić miejsca w przedszkolu wszystkim dzieciom w wieku 3-5 lat ani zagwarantować dostępności żłobków dla wszystkich chętnych rodziców.

²⁶ Sz. Czarnik, K. Turek, *Aktywność zawodowa i wykształcenie Polaków*, Warszawa 2014.

²⁷ *Finansowanie edukacji [w:] Społeczeństwo w drodze do wiedzy. Raport o stanie edukacji 2010*, red. M. Fedorowicz, M. Sitek, Warszawa 2011.

Rekomendacja

Wprowadzenie subwencji dla samorządów na zadania opiekuńczo-edukacyjne dla dzieci poniżej 5 lat, by zapewnić dostępność do wczesnej edukacji wszystkim dzieciom.

System pomocy materialnej dla dzieci

Istotną formą wyrównywania szans jest finansowe wspieranie uczniów z rodzin o niższych dochodach.

W raporcie z 2011 r. Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie program materialnej pomocy, ale zwróciła uwagę na niedostateczną skuteczność wykorzystania środków – np. w 2010 r. do budżetu zwrócono 16 % środków, w tym aż 38% z Wyprawki szkolnej (w 2013 r. aż 45%)²⁸. Problemy z wykorzystaniem Wyprawki wynikają ze słabego wsparcia dla starających się o pomoc, formalizmu procedur, a wreszcie z zasady refundowania wydatków: rodzice muszą najpierw ponieść wydatki i dopiero na podstawie dowodów zakupu uzyskują ich zwrot. Tymczasem, im poważniejsza sytuacja rodziny, tym trudniej ponieść kilkusetzłotowy wydatek na książki: rodzice nie mają środków na ich zakup, nie mogą zatem uzyskać refundacji.

Program Wyprawki powoli wygasa. Wprowadzany jest nowy system finansowania podręczników - mają się one stać własnością szkoły i to ona, a nie rodzice będą je kupować (organy prowadzące uzyskują na to dotację celową z budżetu państwa). W 2014/2015 system wszedł już do I klas szkoły podstawowej (będzie kontynuowany w kl. II i III)²⁹. Do szkół trafił przygotowany przez MEN „Nasz elementarz”, otrzymują one też pieniądze na zakup ćwiczeń do elementarza i materiałów do języka angielskiego (niestety z opóźnieniem).

System, w którym podręczniki kupuje szkoła i są one z perspektywy rodziców bezpłatne, powinien zadziałać w kierunku wyrównywania szans uczniów, proces ten wymaga jednak monitorowania. Polscy nauczyciele muszą też wypracować sposób udostępniania podręczników uczniom - na razie zbyt wielką wagę przykładają się tego, by uczeń nie zniszczył książki, która ma służyć trzem rocznikom.

Pomoc uczniom uboższym może niedostatecznie wyrównywać szanse edukacyjne, gdyż realizowana jest niemal wyłącznie w formie wsparcia czysto materialnego (gotówka), czyli przyjmuje postać bardziej pomocy socjalnej, niż wspierania edukacji. Środki te wydawane są często na potrzeby bytowe rodzin, nie zaś na cel, na który zostały ustawowo przeznaczone.

Rekomendacja

- 1) Stworzenie systemu, który zapewni efektywne wykorzystanie środków materialnych przeznaczonych na wyrównywanie szans edukacyjnych: lepsze rozpoznanie potrzeb uczniów, zmniejszenie formalizmu procedur związanych z uzyskiwaniem pomocy oraz wsparcie szkół i nauczycieli w zapewnieniu form pomocy dopasowanych do potrzeb konkretnych dzieci .**

²⁸NIK, *Informacja o wynikach kontroli wykorzystania środków publicznych na pomoc materialną dla uczniów*, Nr ewid. 144/2011/P/10074/KNO

²⁹Ustawa z dnia 21 lutego 2014 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty, Dz.U. 2014 poz. 290.

- 2) Zapewnienie współpracy między publicznymi i prywatnymi programami wsparcia, m.in. poprzez silniejsze włączenie gmin, szkół i nauczycieli w informowanie dzieci i ich rodzin oraz bardziej skuteczną pomoc w staraniach o stypendium.
- 3) Monitorowanie procesu wprowadzania w szkołach nowych zasad finansowania podręczników oraz ich wpływu na jakość edukacji (w tym nauczania z wykorzystaniem wydanego przez MEN nowego elementarza).

Dostęp do komputerów i Internetu

Należy docenić wysiłki państwa w wyrównywanie szans dzieci poprzez inwestowanie w sprzęt komputerowy i dostęp do Internetu w szkołach. Z oficjalnych danych wynika, że dostęp do komputerów mają obecnie uczniowie ponad 96% szkół w miastach i 94% na wsi (2012). Statystyki te nie uwzględniają jakości samego sprzętu ani – co często ważniejsze – przepustowości łącz internetowych³⁰.

- **Niskie kompetencje cyfrowe**

Mimo coraz powszechniejszego dostępu do nowych technologii i wysokich wskaźników używania komputera i Internetu, polskie dzieci i młodzież uzyskują zaskakująco słabe wyniki w badaniu bardziej zaawansowanych e-kompetencji. W badaniach PISA nasze 15-latki należą do światowej czołówki w zadaniach rozwiązywanych tradycyjnie (papier-ołówek), ale w zadaniach wymagających użycia nowych technologii osiągają wynik znacznie poniżej średniej OECD.

Nowe technologie mogą być wykorzystywane zarówno w sposób przynoszący korzyści edukacyjne i społeczne, jak i ze szkodą dla użytkowników. Dzieci w Polsce w zbyt małym stopniu używają Internetu do krytycznego wyszukiwania informacji, rozwiązywania problemów czy myślenia, a szkoła tego nie koryguje. Dodatkowo - dzieci z uboższych materialnie i kulturowo środowisk więcej czasu poświęcają na gry komputerowe, bardziej narażone są na ryzyko uzależnienia od komputerów, a także gorzej chronią swą prywatność w sieci³¹.

- **Wolne podręczniki w sieci.**

Działaniem wyrównującym szanse edukacyjne mogą stać się e-podręczniki opracowywane w ramach rządowej Cyfrowej szkoły. E-podręczniki oznaczają zniesienie bariery finansowej związanej z zakupem papierowych książek, ale będą wyrównywać szanse tylko pod warunkiem wysokiej jakości oraz powszechnego dostępu do sieci.

- **Polska Cyfrowa - bez dzieci?**

Wkrótce rozpocznie się rządowy program Polska Cyfrowa 2014-2020, wielomiliardowy wysiłek (2,25 mld Euro), który ma zapewnić dostęp do szerokopasmowego Internetu, efektywne e-usługi oraz wzrost kompetencji cyfrowych. Niestety nie obejmuje on szkół ani dzieci - jeżeli nie zostanie to skorygowane, skorzystają one tylko pośrednio (np. szybsze łącza), ale zmarnuje się

³⁰ Na podstawie danych Systemu Informacji Oświatowej.

³¹ K. Biedrzycki, J. Jasiewicz, R. Kaczan, T. Piechociński, L. Rycielska, P. Rycielski, K. Sijko, Maciej M. Sysło, *Międzynarodowe Badanie Kompetencji Komputerowych i Informacyjnych ICILS 2013*, Warszawa 2014. (Raport ten wskazuje na gorsze kompetencje cyfrowe dzieci ze szkół wiejskich, ale to właśnie na wsiach uczniowie najczęściej deklarują, że kompetencji nauczyli się w szkole, "co może wskazywać na ważną, kompensacyjną rolę edukacji informatycznej i informacyjnej w mniejszych miejscowościach".

okazję wyrównywania ich szans edukacyjnych i życiowych. Włączenie edukacji w Polskę Cyfrową mogłoby dać efekt synergii i rozbić typowe myślenie resortowe, gdy każde z ministerstw działa „na swoim terenie”.

Rekomendacje

- 1) Uwzględnienie w programach wsparcia materialnego dla dzieci ze wsi i uboższych środowisk możliwości dofinansowania zakupu urządzeń mobilnych i dostępu do Internetu.
- 2) Zorganizowanie w szkołach, bibliotekach publicznych i innych lokalnych instytucjach skutecznego systemu udostępniania komputerów i Internetu tak, aby zapewnić ich dostępność wszystkim dzieciom.
- 3) Efektywne programy stymulujące korzystanie z TIK w edukacji, rozwijaniu pasji i wiedzy, a nie tylko w celach rozrywkowych i towarzyskich.
- 4) Rozwijanie ze środków publicznych programów budowania otwartych zasobów edukacyjnych, czyli tworzonych na wolnych licencjach materiałów dla uczniów i nauczycieli
- 5) Współpraca Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, Ministerstwa Edukacji Narodowej i Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju w zakresie zwiększania dostępu do nowych technologii dzieci z mniejszych miejscowości i środowisk defaworyzowanych, w tym tworzenie lokalnych centrów aktywności cyfrowej w ścisłym powiązaniu z placówkami oświatowymi.
- 6) Zwiększanie umiejętności cyfrowych nauczycieli wszystkich przedmiotów i na wszystkich etapach edukacyjnych.

Niski poziom edukacji w szkołach zawodowych

Szkoły zawodowe, które relatywnie częściej wybierane są przez dzieci ze wsi i uboższych środowisk, nadal nie kształcą kompetencji zawodowych adekwatnych do potrzeb rynku pracy, a niska jakość wykształcenia ogólnego, jakie oferują, utrudnia kształcenie się przez całe życie (m.in. badania OECD).

Rekomendacje

Pilna modernizacja kształcenia zawodowego, tak by nie stanowiło mechanizmu reprodukcji i pogłębiania nierówności społecznych.

Wybrane osiągnięcia i problemy

- **Sukcesy w badaniu PISA**

Warto podkreślić sukcesy polskiej szkoły – w prestiżowych rankingach systemów edukacji od kilku lat zajmujemy wysokie miejsca (w rankingu Pearsona z 2014 r. Polska znalazła się wśród 10 najlepszych systemów na świecie)³². Jakość edukacji, mierzona wynikami międzynarodowych badań PISA uległa w ciągu ostatnich 12 lat wyraźnej poprawie – polskie 15-latki z poziomu poniżej średniej krajów OECD awansowały do grupy liderów we wszystkich trzech badanych obszarach kompetencji:

³²The learning curve. Education and skills for life, London 2014.

czytaniu ze zrozumieniem, umiejętnościach matematycznych i rozumowaniu w naukach przyrodniczych.

- **Uczenie pod testy**

Wprowadzenie systemu egzaminów państwowych sprawiło, że wyniki uczniów stały się głównym kryterium postępu indywidualnego a także głównym kryterium oceny szkoły. Spłaszcza to edukację, ogranicza jej wpływ na rozwój intelektualny uczniów. Dzieci nie prowadzą badań, nie zadają pytań, rzadko pracują projektowo. Prawie połowa uczniów gimnazjów nigdy nie brała udziału w eksperymencie na lekcji biologii (43% - chemii, 33% - fizyki), a 80% nauczycieli matematyki korzysta na lekcjach z metod, w skuteczność których sama nie wierzy³³. Polska szkoła jest szkołą testowania, a nie uczenia się przez odkrywanie.

- **Niedostateczne wsparcie dla dzieci ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi**

Dzieci o specjalnych potrzebach edukacyjnych to uczennice i uczniowie z różnymi typami niepełnosprawności, zaburzeniami emocjonalnymi, społecznymi i zachowania oraz innymi trudnościami w uczeniu się. Publiczne szkoły zwłaszcza w na wsiach i w małych miejscowościach nie są przygotowane do pracy z takimi uczniami, a istniejące rozwiązania często nie sprawdzają się w praktyce, co w niektórych przypadkach może prowadzić do pogłębienia wykluczenia (np. poprzez nieuzasadnione skierowania do szkół specjalnych).

Rekomendacje

- 1) **Zmniejszenie nacisku na wyniki egzaminów zewnętrznych, obniżenie ich rangi i przeciwdziałanie mechanizmom selekcji (unikanie tworzenia „lepszych” i „gorszych” klas w szkołach na wszystkich etapach edukacyjnych, przestrzeganie rejonizacji w gimnazjach).**
- 2) **Szkolenie nauczycieli w zakresie pracy z dzieckiem ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi.**
- 3) **Monitorowanie dróg i osiągnięć edukacyjnych edukacji dzieci należących do w/w grupy.**

Szkoła niezaangażowana

- **Niska partycypacja**

Dzieci w Polsce reprodukuja panujący w całym społeczeństwie wzorzec niskiego zaangażowania społecznego, niechęć do angażowania się w działania samopomocowe, wolontariackie, w pracę stowarzyszeń i innych organizacji. W obszarze aktywności obywatelskiej także widoczne są nierówności między dziećmi ze wsi i małych miejscowości, a tymi z większych miast. Zaangażowanie w działania na rzecz społeczności lokalnej jest podobne (13% w miastach, 16% na wsi), ale przynależność do organizacji jest na wsi prawie dwukrotnie niższa (15% - miasto, 8% -

³³K. Hernik, K. Malinowska, R. Piwowarski, J. Przewłocka, M. Smak, A. Wichrowski, *Polscy nauczyciele i dyrektorzy na tle międzynarodowym. Główne wyniki badania TALIS 2013*, Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa 2014.

wieś). Nie wynika to z mniejszej gotowości wiejskich dzieci, ale z braku lokalnych instytucji społeczeństwa obywatelskiego (Młodzież na wsi, PAFW 2013)³⁴.

Szkoła nie uczy zaangażowania ani współdecydowania. Reprodukuję niski kapitał społeczny, wzmacnia postawę nieufności do innych i poczucie braku wpływu na życie szkoły. Z zewnętrznej ewaluacji pracy szkoły (Jakość edukacji, Wyd. UJ 2014) wynika, że tylko 6% uczniów ma poczucie, że może zaproponować wystrój klasy czy szkoły, a 4% - wpłynąć na reguły życia szkolnego i system oceniania. Z badań widać zasadniczą rozbieżność między opiniami dyrektora czy nauczycieli o wysokiej partycypacji uczniów, a ich codziennym szkolnym doświadczeniem³⁵.

- **Prawa dziecka w szkole.**

Warto też dodać, że znajomość praw dziecka i praw ucznia – zarówno po stronie dorosłych, jak i samych uczniów – jest nadal niedostateczna, mimo działań m.in. Rzecznika Praw Dziecka. Traktowane są one jako „dodatek” do szkolnej edukacji, a nie zasada organizująca pracę szkoły.

Rekomendacje

- 1) Zwiększenie rangi edukacji obywatelskiej w pracy szkół i nauczycieli, systemowe wsparcie dla działań rozwijających partycypację uczniów i demokratyczną kulturę szkoły**
- 2) Uruchomienia strategii rozwoju kapitału społecznego w odniesieniu do dzieci i dorosłych. Strategia taka została opracowana w 2009 r., z udziałem kilku resortów i organizacji pozarządowych, nie opracowano jednak planu działań i nie wiadomo, czy będzie realizowana.**
- 3) Wprowadzenie modyfikacji podstawy programowej przedszkoli i szkół, tak by nauczyciele, uczniowie i rodzice znali prawa dziecka i potrafili w praktyce stosować mechanizmy ich ochrony.)**
- 4) Szkolenie nauczycieli w zakresie praw dziecka i praw człowieka oraz upowszechnianie modelu szkoły, która nie tylko o nich uczy, ale na co dzień ich przestrzega i pokazuje, jak dzieci mogą stawać w obronie praw swoich i praw oraz wolności innych ludzi.**

System wczesnej opieki i edukacji

Integracja systemów wczesnej opieki i edukacji

W pełni zintegrowane usługi wczesnodziecięcej opieki i edukacji – powszechnie dostępne i realizowane przez wysoko wykwalifikowaną, dobrze opłacaną kadrę – odgrywają pierwszoplanową rolę w zmniejszaniu ubóstwa dzieci i rozwijaniu więzi społecznych. Charakteryzują się one brakiem podziału na usługi dla dzieci do lat trzech oraz dla dzieci od lat trzech do wieku, w którym rozpoczyna się obowiązek szkolny.

³⁴ A. Strzebińska, M. Wiśnicka, Młodzież na wsi, Raport z badania Pracowni Badań i Innowacji Stocznia na zlecenie Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności, Warszawa 2011.

³⁵ G. Mazurkiewicz, A. Goćławska (red.), *Jakość edukacji. Dane i wnioski z ewaluacji zewnętrznych przeprowadzonych w latach 2013-2014*, Kraków 2014.

W Polsce istnieje zdecydowany podział między edukacją (domena Ministerstwa Edukacji Narodowej) a opieką (domena Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej). Ten podział przenosi się na poziom lokalny uniemożliwiając gminom łączenie środków finansowych i prowadzenie polityki opiekuńczo-edukacyjnej w najbardziej efektywny sposób. W przypadku tak ograniczonych środków na opiekę i edukację małych dzieci jak to ma miejsce w Polsce – możliwość łączenia środków finansowych ma kluczowe znaczenia.

Rekomendacje

Konieczna jest integracja systemów wczesnej opieki i edukacji. Oznacza to konieczność wypracowania zasad współpracy Ministerstwa Edukacji Narodowej oraz Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w tym obszarze.

Nowa podstawa programowa

- **Edukacja wczesnodziecięca**

Nowe podstawy programowe powinny objąć wszystkie etapy wczesnodziecięcego systemu opiekuńczo-edukacyjnego (żłobek – przedszkole – klasy I-III szkoły podstawowej). Powinny powstać przy współpracy profesjonalistów, samorządów lokalnych i rodziców, by zagwarantować jakość wczesnodziecięcej opieki i edukacji. Podstawa programowa powinna zawierać wytyczne dotyczące ułatwienie adaptacji/przejścia (ang.: transition) małych dzieci ze środowiska rodzinnego do żłobka, ze żłobka do przedszkola, a z przedszkola do szkoły podstawowej. Dobra adaptacja do nowego środowiska ma kluczowe znaczenie dla sukcesu edukacyjnego dzieci. Bardzo ważne jest także zapewnienie rodzicom możliwości autentycznej współpracy z placówkami opiekuńczo-edukacyjnymi a także zagwarantowanie partycypacji dzieci.

- **Podstawa programowa dla przedszkoli**

W polskiej podstawie programowej i analizowanych przez Fundację Rozwoju Dzieci im. Komeńskiego programach wychowania przedszkolnego treści dotyczące partycypacji i kompetencji związanych z życiem w demokratycznym społeczeństwie są traktowane dość marginalnie. Podstawa programowa wychowania przedszkolnego nie zakłada stosowania metod partycypacyjnych i demokratycznych, w tym mających na celu poznanie perspektywy dzieci, a także nie przewiduje możliwości poznawania przez dzieci własnych praw.

Podstawa programowa wychowania przedszkolnego jest traktowana przez nauczycielki i nauczycieli jako dosyć sztywny zestaw wskazówek, co pokazują przeprowadzone badania własne. Badane osoby rzadko konsultują z dziećmi to, co dzieje się w przedszkolu, i nie robią tego niemal nigdy w odniesieniu do realizowanego programu.

Analizowane przykłady podstaw programowych i dobrych praktyk z innych obszarów kulturowych pokazują, że wprowadzanie wartości demokratycznych i metod partycypacyjnych we wczesnej edukacji jest możliwe. Wymaga to jednak odpowiedniego przygotowania nauczycieli i nauczycielek oraz prowadzenia ciągłego dialogu z rodzicami i dziećmi. Ramy metodyczne dla takiego dialogu mogłyby wyznaczać podstawa programowa wychowania przedszkolnego jako dokument konstytuujący wszystkie działania pedagogiczne podejmowane w przedszkolach.

Rekomendacja

- 1) Konieczność opracowanie nowej podstawy programowej dla edukacji wczesnodziecięcej.**
- 2) Konieczne jest wprowadzenie zmian do podstawy programowej dla przedszkoli, które zobligują nauczycieli do stosowania Konwencji o prawach dziecka w codziennej praktyce dydaktycznej.**

Inne formy wychowania przedszkolnego

W 2011 roku weszła w życie nowa Ustawa o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, która wprowadziła dywersyfikację form żłobkowych oraz dodała – obok oczywistych funkcji opiekuńczych – funkcje wychowawcze i edukacyjne. Ustawa stworzyła także możliwość – w przypadku braku miejsc przedszkolnych – przyjmowania dzieci do lat 4. Jedną z nowych form to kluby dziecięce, które mogą działać do 5 godzin dziennie i obejmować grupę do 15 dzieci powyżej 1 roku. Gminy, które nie mają środków na objęcie wychowaniem przedszkolnym 3-4 - latków mogą wykorzystać tę formę do przygotowania dzieci do przedszkola.

Wprowadzenie innych form do ustawy zostało poprzedzone ogólnopolskim pilotażem, który był ewenementem w polskiej polityce edukacyjnej. Ewaluacja projektu potwierdziła niewątpliwą przydatność nowej formy przedszkolnej. Wyglądało na to, że jesteśmy krok od rewolucji przedszkolnej na wsi. Jednak już pierwsze, a potem kolejne rozporządzenia wprowadzające wymogi organizacyjne niewiele niższe, niż te obowiązujące przedszkola sprawiły, że inne formy coraz mniej się różnią od klasycznych przedszkoli. W efekcie – inne formy stanowią zaniedbywany procent nowoutworzonych miejsc przedszkolnych – na początku 2010 roku stanowiły niecałe 5% wszystkich placówek przedszkolnych.

Konieczne jest powrót do idei „innych form” i ich uelastycznienie tak, by gminy mogły je dopasować do swoich potrzeb i możliwości.

Rekomendacja

Uelastycznienie „innych form wychowania przedszkolnego” Wymaga to zmiany rozporządzeń, zwłaszcza dotyczących zmniejszenia liczby dzieci w grupie (nie powinna być większa niż 15. dzieci), zlikwidowanie książeczek zdrowia dla rodziców - wolontariuszy, uproszczenie przepisów budowlanych i SANEPID, zapewnienie dodatkowego doskonalenia dla nauczycieli (zwłaszcza w zakresie pracy z grupą różnowiekową, współpracy z rodzicami, wyrównywania szans edukacyjnych).

Likwidowanie barier hamujących rozwoju usług dla małych dzieci

Nazbyt restrykcyjne przepisy SANEPID i budowlane skutecznie powstrzymują dywersyfikację wczesnodziecięcych usług opiekuńczo-edukacyjnych zarówno w obszarze żłobkowym jak i przedszkolnym. Powiatowe stacje SANEPID to państwo w państwie – każdy powiatowy oddział inaczej interpretuje przepisy. Część przepisów (np. wysokość mebli dla dzieci, odległości pomiędzy łóżeczkami, wysokość sal) nie ma uzasadniania a znacząco hamuje rozwój usług dla małych dzieci.

Rekomendacja

Dostosowanie przepisów budowlanych, SANEPID-u, ppoż. i innych do rozwoju alternatywnych usług opiekuńczo-edukacyjnych.

Specjalne środki opieki

(art. 22, 38, 39, 40, 37 lit. b) - d), 32-36 Konwencji)

Dzieci uchodźcy oraz pozostający bez opieki małoletni ubiegający się o azyl

CRC/C/15/add.194 – pkt. 47

W raportowanym okresie udało się wypełnić jedynie rekomendację 47 b) Komitetu, poprzez zaprzestanie praktyki umieszczania małoletnich cudzoziemców bez opieki na czas procedury uchodźczej w schroniskach dla nieletnich.

Małoletni cudzoziemcy bez opieki w procedurze uchodźczej

W 2012 r. 193 małoletnich cudzoziemców bez opieki przebywało w pieczy zastępczej na terenie Polski³⁶. Niemal 25 % z nich złożyło wnioski o status uchodźcy, a tym samym zostali oni objęci specjalną procedurą przewidzianą dla postępowania o nadanie statusu uchodźcy na wniosek złożony przez małoletniego bez opieki. W takich sytuacjach, zgodnie z zapisami ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Polski³⁷ organ przyjmujący wniosek występuje do sądu opiekuńczego z wnioskiem o ustanowienie kuratora do reprezentowania małoletniego w postępowaniu w sprawie nadania statusu uchodźcy i umieszczenie małoletniego w placówce opiekuńczo-wychowawczej. Jednakże, do czasu wydania orzeczenia przez sąd opiekuńczy, dziecko przebywa w rodzinie zastępczej zawodowej pełniącej funkcję pogotowia rodzinnego lub placówce opiekuńczo-wychowawczej typu interwencyjnego. W praktyce znalezienie zawodowej rodziny zastępczej dla małoletniego cudzoziemca jest niezwykle trudne i większość małoletnich bez opieki umieszczana jest w tym początkowym okresie (do 3 miesięcy) w pogotowiu opiekuńczym. W placówce tej umieszczane są wraz z nimi dzieci z rodzin z problemami alkoholowymi, dzieci ofiary zarówno przemocy domowej jak i niewydolności wychowawczej rodziców – nieraz o znacznym nasileniu zaburzeń emocjonalnych. Jakkolwiek po zmianie prawa w 2003 r.³⁸ małoletnich cudzoziemców bez opieki nie umieszcza się w schroniskach dla nieletnich, jednak również pobyt w pogotowiu opiekuńczym jest dla małoletnich cudzoziemców prawdziwie traumatycznym przeżyciem.

Prawo nie przewiduje obowiązku automatycznego wyznaczenia opiekuna prawnego dla małoletniego cudzoziemca w procedurze uchodźczej, którego zadaniem byłoby zabezpieczenie najlepszego interesu dziecka. Instytucja opiekuna faktycznego, o której wspomina się w raporcie rządowym została wycofana w 2008 r.³⁹ Po otrzymaniu zawiadomienia od właściwego organu, sąd wyznacza dla dziecka kuratora, który ma za zadanie reprezentować dziecko wyłącznie w procedurze uchodźczej. Z braku wymogów ustawowych co do kompetencji kandydata, kuratorami zostają wyznaczane nierzadko

³⁶Źródło: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej

³⁷Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U.2012.680 j.t)

³⁸Wejście w życie ustawy j.w.

³⁹Ustawa o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.2008.70.416)

przypadkowe osoby, które nie posiadają wiedzy o prawie bądź o realiach procedury uchodźczej. Nadto, osoba taka nie może reprezentować dziecka w żadnym innym postępowaniu poza procedurą, do której została wyznaczona. Tym samym w przypadku gdy zachodzi potrzeba podjęcia w imieniu dziecka jakiegokolwiek decyzji zabezpieczającej jego interesy, każdorazowo decyzję taką powinien podjąć sąd opiekuńczy. Należy również nadmienić, iż kurator przydzielony jest dopiero po złożeniu przez dziecko wniosku o status uchodźcy. Tym samym poza działaniem przepisów pozostają przypadki gdy małoletni spełnia przesłanki otrzymania ochrony międzynarodowej, jednak ze względu na wiek i brak rozeznania wniosku takiego nie złożył.

Rekomendacje

Wprowadzenie instytucji kuratora dla małoletnich cudzoziemców bez opieki, który miałby obowiązek zabezpieczenia najlepszego interesu dziecka, uwzględniania jego poglądów oraz zostałby wyposażony w uprawnienia do reprezentowania go we wszystkich niezbędnych procedurach administracyjnych. W tym celu niezbędne jest wprowadzenie zmian w ustawie o udzielaniu ochrony cudzoziemcom na terytorium RP, ewentualnie w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym.

Umieszczanie małoletnich cudzoziemców w ośrodkach strzeżonych

Poważnym problemem pozostaje detencja małoletnich cudzoziemców, wpływ izolacji na ich rozwój oraz dostęp do edukacji w warunkach ośrodkowych. Jakkolwiek małoletni cudzoziemcy bez opieki ubiegający się o ochronę międzynarodową nie są umieszczani w strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców, w dalszym ciągu duża grupa dzieci cudzoziemskich przebywa w takich placówkach nawet przez maksymalny dopuszczalny okres pobytu. Są to dzieci ubiegające się o ochronę międzynarodową umieszczone w ośrodku wraz z rodzinami oraz małoletni cudzoziemcy bez opieki, którzy nie ubiegają się o status uchodźcy⁴⁰. Zgodnie z ustawą o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP (art. 87), osobę ubiegającą się o status uchodźcy umieszcza się w strzeżonym ośrodku dla cudzoziemców m.in. jeśli istnieje konieczność: ustalenia ich tożsamości, zapobieżenia nadużyciu postępowania w sprawie nadania statusu uchodźcy, zapobieżenia zagrożeniu dla bezpieczeństwa, zdrowia, życia lub własności innych osób, ochrony obronności lub bezpieczeństwa państwa albo ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. Ponadto częstą praktyką jest umieszczanie cudzoziemców w ośrodkach ze względu na nielegalne przekroczenie granicy (próby przedostanie się na Zachód Europy po złożeniu wniosku o ochronę w Polsce). Dzieci rodziców lub opiekunów, którzy wypełniają przesłanki osadzenia w ośrodku, są w nich umieszczane wraz z nimi, bez uwzględnienia ich najlepszego interesu, wpływu zamknięcia na ich rozwój czy dostęp do edukacji. W 2013 r. małoletni stanowili 25% wszystkich cudzoziemców umieszczonych w ośrodkach⁴¹.

Organizacje pozarządowe jednogłośnie sprzeciwiają się umieszczaniu dzieci w tego typu zamkniętych placówkach wskazując, iż pobyt w strzeżonym ośrodku nigdy nie pozostaje w

⁴⁰ Od dnia 1.05.2014 r. małoletni cudzoziemcy bez opieki nie ubiegający się o ochronę międzynarodową mogą być umieszczani w strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców jedynie jeśli ukończyli 15 lat.

⁴¹ Źródło: Straż Graniczna

zgodzie z zasadą dobra dziecka i negatywnie wpływa na jego psychikę i rozwój⁴². Dzieci nie mają w nich dostępu do pomocy psychologicznej ani kontaktu ze światem zewnętrznym czy z rówieśnikami. Największym problemem jest dostęp do edukacji szkolnej – pomimo iż w latach 2013-2014 zainicjowano zmiany mające na celu umożliwienie małoletnim w ośrodkach realizację obowiązku szkolnego, w dalszym ciągu nie jest on realizowany w pełni⁴³.

Rekomendacja

Wprowadzenie przepisów w ustawie o cudzoziemcach⁴⁴, zakazujących wprost umieszczania w strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców osób poniżej 18 roku życia.

Dostęp do publicznej opieki zdrowotnej

Problemem pozostaje brak dostępu do świadczeń publicznej opieki zdrowotnej dla małoletnich cudzoziemców oraz kobiet w ciąży, położu i w okresie porodu, którzy nie opłacają składek na ubezpieczenie zdrowotne. Jednocześnie, prawo zezwala jedynie niektórym grupom cudzoziemców na udział w systemie państwowego ubezpieczenia zdrowotnego określając, kto może uzyskać status ubezpieczonego. Poza tym systemem pozostają dzieci przed objęciem ich obowiązkiem szkolnym, kobiety w ciąży (oraz w okresie porodu i położu), którzy nie posiadają prawa pobytu w Polsce, bądź którzy pomimo legalnego statusu pobytowego nie spełniają warunków uzyskania statusu ubezpieczonego. Jest to grupa na tyle wrażliwa, iż zasadnym jest umożliwienie jej członkom dostępu do opieki zdrowotnej na zasadach bezpłatności.

Rekomendacja

Wprowadzenie do ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych⁴⁵ przepisów umożliwiających zapewnienie małoletnim cudzoziemcom oraz kobietom w trakcie ciąży, porodu i położu bezpłatnego dostępu do publicznej opieki zdrowotnej bez względu na ich status pobytowy.

Dostęp do świadczeń z opieki społecznej i świadczeń rodzinnych

Świadczenia z pomocy społecznej oraz świadczenia rodzinne przysługują w Polsce wybranym grupom cudzoziemców: uchodźcom, osobom, które otrzymały ochronę uzupełniającą, cudzoziemcom, którzy posiadają pobyt stały, itd. Z tej grupy wykluczone są osoby, które

⁴²Więcej o warunkach panujących w ośrodkach strzeżonych w raportach: *Migration is not a crime. Report on the monitoring of guarder centres for foreigners*. W. Klaus, K. Rusiłowicz. Warsaw 2013, <http://interwencjaprawna.pl/wp-content/uploads/migration-is-not-a-crime.pdf> oraz *Wciąż za kratami Raport z monitoringu strzeżonych ośrodków dla cudzoziemców przeprowadzonego przez Helsińską Fundację Praw Człowieka i Stowarzyszenie Interwencji Prawnej*, J. Białas, i W. Klaus, Warsaw 2014. <http://interwencjaprawna.pl/wp-content/uploads/wciaz-za-kratami.pdf>

⁴³ *Wciąż za kratami*.. s. 38-39

⁴⁴ Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz.U.2013.1650)

⁴⁵ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz.U. 2008.164.1027j.t.)

otrzymały zgodę na pobyt ze względów humanitarnych – tj. w przypadkach, gdy zobowiązanie ich do powrotu do kraju pochodzenia jest niemożliwe ze względu na to, iż po powrocie zagrożone byłoby ich prawo do życia, wolności i bezpieczeństwa osobistego lub mogliby zostać poddani torturom albo nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu, lub zobowiązanie do powrotu naruszałoby ich prawo do życia rodzinnego lub prywatnego lub prawa dziecka. W praktyce więc są to osoby, które z przyczyn, na które nie mają wpływu, nie mogą wrócić do swojego kraju pochodzenia i które otrzymują prawo nieograniczonego w czasie pobytu w Polsce. W przypadku bardzo złej sytuacji finansowej, cudzoziemcom tym przysługuje jedynie prawo do bardzo ograniczonej pomocy socjalnej w formie schronienia, posiłku, niezbędnego ubrania oraz zasiłku celowego. Nie przysługuje im prawo do pomocy integracyjnej, która przewidziana jest jedynie dla osób, które otrzymały status uchodźcy bądź zostały objęte ochroną uzupełniającą. Najbardziej dotkliwy dla małoletnich cudzoziemców, którzy otrzymali zgodę na pobyt ze względów humanitarnych jest brak dostępu do świadczeń rodzinnych, których celem jest częściowe pokrycie wydatków związanych utrzymaniem dziecka. Brak jakiegokolwiek wsparcia materialnego uderza najmocniej w dzieci wychowywane samotnie przez jednego z rodziców oraz w rodziny wielodzietne, gdzie rodzice nie są w stanie zapewnić dzieciom właściwych warunków rozwoju czy nawet zaspokoić ich podstawowych potrzeb.

Rekomendacja

Wprowadzenie zmian do ustawy o pomocy społecznej⁴⁶ oraz ustawy o świadczeniach rodzinnych⁴⁷ umożliwiających dostęp do świadczeń rodzinnych oraz świadczeń z pomocy społecznej cudzoziemcom, którzy otrzymali w Polsce zgodę na pobyt ze względów humanitarnych na tych samych zasadach, co cudzoziemców, którym przyznano ochronę międzynarodową.

Wykorzystywanie seksualne i handel

CRC/C/15/add.194- pkt.49

Nie ma wątpliwości, iż w ostatnich latach zaszły bardzo duże i pozytywne zmiany w prawie w zakresie ochrony prawnej małoletnich przed komercyjnym wykorzystaniem seksualnym. Przykładem zmian jest rozszerzenie tej ochrony w przypadku przestępstw związanych z pornografią dziecięcą⁴⁸ na dzieci do lat 18. Istnieją jednak obawy, czy znowelizowane prawo będzie stosowane przez organy ścigania w sposób prawidłowy. Przeprowadzone przez Fundację Dzieci Niczyje badania aktowe wskazują, iż nadal zdarza się często, iż w postępowaniu karnym ciężar winy przerzucany jest na nastoletnie dzieci.⁴⁹

Rekomendacje

⁴⁶ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. 2013.182 j.t.)

⁴⁷ Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. 2013.1456 j.t.)

⁴⁸ art. 202 Kodeksu Karnego

⁴⁹ Komercyjne Wykorzystywanie seksualne dzieci i młodzieży. Postawy wobec problemu- Raport z badań Fundacja Dzieci Niczyje 2011, FDN

Organizacja i przeprowadzenie szkoleń dla sędziów orzekających w sprawach karnych związanych z wykorzystaniem seksualnym dzieci.

Niezbędne jest zaangażowanie większej liczby zarówno publicznych jak i prywatnych podmiotów (np. z branży turystycznej) w przeciwdziałanie komercyjnemu wykorzystywaniu seksualnemu dzieci w turystyce. Konieczne jest też przeprowadzenie głębszej analizy problemu tzw. seksturystyki w Polsce poprzez np. przeprowadzenie w tym zakresie badań. Jednym z pierwszych działań prowadzonych w tym zakresie jest kampania FDN „Nie odwracaj wzroku!” dzięki której została wypracowana strona ułatwiająca zgłaszanie przypadków wykorzystania dzieci. Wiedza na ten temat jest jednak nadal zbyt mała. Tematyka komercyjnego wykorzystania dzieci powinna więc być również uwzględniona w programach szkół średnich (techników) oraz szkół wyższych i uczelni prowadzących kierunki związane z turystyką, tak, żeby uwrażliwić na problem przyszłych pracowników.

Rekomendacja

Wprowadzenie w programach szkół średnich oraz uczelni wyższych prowadzących kierunki związane z turystyką tematyki związanej z komercyjnym wykorzystywaniem dzieci.

Nie ma wątpliwości, iż należy rozbudować system wsparcia małoletnich ofiar handlu ludźmi. W Polsce system wsparcia dla dorosłych i dzieci nadal nie jest rozdzielony. Pomimo zalecenia Komitetu nie został opracowany narodowy plan działania wobec komercyjnego wykorzystywania seksualnego dzieci. Pewne zapisy dotyczące powyższego zostały ujęte w Krajowym Planie Działań Przeciwko Handlowi Ludźmi 2013- 2015. Znalazły się w nim następujące wytyczne:

- opracowanie standardów jakie winny spełniać placówki zapewniające schronienie i opiekę małoletnim ofiarom handlu ludźmi (pkt. 71);
- opracowanie algorytmu postępowania w przypadku podejrzenia popełnienia przestępstwa handlu ludźmi na szkodę małoletniego (pkt.72);
- wdrożenie programu wsparcia i ochrony małoletnich ofiar handlu ludźmi (pkt.73).

Biorąc pod uwagę, iż wytyczne te mają być zrealizowane już do 2015 roku nie ma wątpliwości, iż istnieje bardzo duża potrzeba usprawnienia działań i ich ewaluacji.

Tematyka handlu ludźmi nadal nie została wprowadzona do oficjalnych programów oświatowych a zajęcia w szkołach dotyczące handlu ludźmi prowadzone są ad hoc. Konieczne jest podjęcie w szerszej skali działań prewencyjnych w placówkach oświatowych.

Małoletni obywatel Unii Europejskiej, zidentyfikowany jako ofiara handlu ludźmi w Polsce, przebywający w rodzinie nie może liczyć na wsparcie ze strony systemu pomocy społecznej. Obywatele Unii Europejskiej pozbawieni są możliwości skorzystania z pomocy, o której mowa w art. 5, 7 Ustawy o pomocy społecznej. Mogą oni liczyć wyłącznie na pomoc interwencyjną, co w konsekwencji prowadzi do problemów z długoterminowym zapewnieniem podstawowych potrzeb życiowych.

Osoby poniżej 18go roku życia, zajmujące się prostytutką nie mają dostępu do specjalistycznej pomocy. Choć są pozornie niekarane, to już samo uznanie za

zdemoralizowane i najczęściej umieszczenie w Ośrodku Wychowawczym, sprawia że odpowiednie oddziaływania pedagogiczne, czy psychoterapeutyczne, nakierowane na doświadczenia seksualne, nie mają miejsca.

Projekty realizowane przez Fundację La Strada zapewniają osobom, mającym status ofiary handlu ludźmi, przede wszystkim interwencję kryzysową. Realizowane projekty, mające na celu rehabilitację i reintegrację społeczną, zwykle mają charakter lokalny, przez co nie mogą dotrzeć do wszystkich chętnych i potrzebujących pomocy.

Rekomendacje

- 1) Opracowanie i wdrożenie narodowego planu działania wobec komercyjnego wykorzystywania seksualnego dzieci.**
- 2) Wprowadzenie w programach nauczania tematyki związanej z handlem ludźmi**
- 3) Konieczna jest zmiana przepisów Ustawy o pomocy społecznej, która wyklucza możliwość udzielenia obywatelom UE, ofiarom handlu ludźmi, adekwatnej do potrzeb pomocy.**

Wymiar sprawiedliwości dla nieletnich

CRC/C/14/Add. 194 - pkt 51

Komitet Praw Dziecka zalecił, aby Państwo – strona Konwencji zapewniło pełne wdrożenie standardów wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich, w szczególności art. 37, 39 i 40 Konwencji, Standardowych Minimalnych Zasad NZ dla Wymiaru Sprawiedliwości wobec Nieletnich oraz Wytycznych NZ dla potrzeb Zapobiegania Przestępczości Nieletnich. Rekomendował przy tym wdrożenie przepisów pozwalających na maksymalnie trzymiesięczny pobyt w schroniskach dla nieletnich, a także stosowanie pozbawienie wolności jedynie w ostateczności oraz ochronę praw dzieci pozbawionych wolności.

Pobyt w schronisku dla nieletnich

W odniesieniu do zagadnienia długości pobytu nieletnich w schroniskach dla nieletnich należy zauważyć, iż w polskim postępowaniu w sprawach nieletnich nie ma maksymalnego terminu detencji nieletniego w schronisku dla nieletnich. Zgodnie z art. 27 § 3 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich okres pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich przed skierowaniem sprawy na rozprawę nie może trwać dłużej niż 3 miesiące. Dodatkowo, okres ten może zostać wydłużony na kolejne trzy miesiące, jeżeli zachodzą szczególne okoliczności sprawy. Art. 27 § 6 wprowadza z kolei zasadę, iż łączny okres pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich, do chwili wydania wyroku przez sąd I instancji nie może być dłuższy niż rok. Jednakże również i ta zasada doznaje uszczerbku. Zgodnie z art. 27 § 7 termin określony w § 6 może być przedłużony na dalszy czas oznaczony (o ile zajdą szczególnie uzasadnione przypadki).

Badania monitoringowe prowadzone przez HFPC wskazują iż średni okres pobytu nieletniego w schroniskach dla nieletnich przekracza 3 miesiące. W jednej z placówek wynosi ok. 5 miesięcy i dotyczy niemal 80% nieletnich. Najdłuższy pobyt to około 2 lata.

Rzecznik Praw Obywatelskich występował w tej kwestii do Ministra Sprawiedliwości w 2013 roku. Ponadto zagadnienie to jest przedmiotem analizy przez ETPC. W styczniu 2013 r.

zakomunikował on polskiemu Rządowi sprawę *Grabowski przeciwko Polsce* (skarga nr 57722/12).

Rekomendacja

Pobyt nieletniego w schronisku dla nieletnich nie powinien przekraczać 3 miesięcy.

Gwarancje proceduralne

Z dniem 2 stycznia 2014 r. weszła w życie ostatnia ustawa o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich. Zasadnicza zmiana dokonana wyżej wymienionym aktem prawnym dotyczy modelu postępowania w sprawach nieletnich i polega, co do zasady, na jego ujednoliceniu. Zrezygnowano zarówno z dwóch faz postępowania - postępowania wyjaśniającego i rozpoznawczego, jak również dwóch form postępowania rozpoznawczego - postępowania opiekuńczo-wychowawczego i postępowania poprawczego. W ich miejsce wprowadzono jednolite postępowanie w sprawach nieletnich, prowadzone przez sąd rodzinny przy odpowiednim stosowaniu - co do zasady - przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, właściwych dla spraw opiekuńczych (art. 20 § 1 u.p.n.). Jednocześnie przepisy Kodeksu postępowania karnego, będą odpowiednio stosowane w zakresie: 1) zbierania, utrwalania i przeprowadzania czynności dowodowych prowadzonych przez Policję, 2) powoływania i działania obrońcy, 3) postępowania z zatrzymanymi w toku postępowania dowodami rzeczowymi, 4) czynności związanych z przesłuchiwaniami osób małoletnich innych niż nieletni (art. 20 § 1-3 u.p.n.) oraz do statusu pokrzywdzonego (art. 21 § 3 u.p.n.). Należy jednocześnie podkreślić, że nowelizacja ustawy wprowadziła do autonomicznej treści ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich tylko niektóre z gwarancji procesowych opartych na gwarancjach oskarżonego-dorosłego w postępowaniu karnym. Dotyczy to przede wszystkim przyznania nieletniemu prawa do obrony, prawa do korzystania z pomocy obrońcy, prawa do odmowy składania wyjaśnień lub odpowiedzi na poszczególne pytania oraz wprowadzenia zasad tzw. obrony obligatoryjnej (art. 18a oraz art. 32c u.p.n.).

W ocenie HFPC, omawiane zmiany doprowadziły w istocie do obniżenia gwarancji procesowych nieletnich, którzy popełnili czyn karalny. W poprzednio obowiązującym stanie prawnym sprawcy ci odpowiadali na podstawie przepisów kodeksu postępowania karnego. Korzystali przy tym z tych samych praw i gwarancji proceduralnych co sprawcy dorośli.

Obecnie, w skutek przeprowadzonych zmian, znacząco zostały obniżone gwarancje proceduralne przysługujące nieletnim sprawcom czynów karalnych. Nie ma już podstaw prawnych, aby stosować wobec nich, takie gwarancje procesowe jak zasada domniemania niewinności, zasada prawdy materialnej, a także zasady *in dubio pro reo*.

Częściowemu pogorszeniu uległ także standard prawa do obrony. W poprzednio obowiązującym stanie prawnym nieletni był uprawniony do złożenia wniosku o wyznaczeniu mu obrońcy z urzędu. Prezes sądu był zobowiązany do wyznaczenia takiego obrońcy, o ile nieletni wykazał, że on sam lub jego rodzice nie są w stanie ponieść kosztów ustanowienia obrońcy bez uszczerbku dla niezbędnego utrzymania siebie i rodziny. Nowelizowana wersja ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich zakłada, iż prezes sądu wyznacza nieletniemu obrońcę z urzędu jedynie wtedy, gdy jego udział uzna w sprawie za potrzebny.

Rekomendacja

Prawa proceduralne nieletniego powinny być zgodne z obowiązującymi standardami międzynarodowymi w tym w szczególności prawo do obrońcy z urzędu i respektowanie zasady domniemania niewinności.

Dzieci z grup mniejszości

CRC/C/14/Add. 194 – pkt. 53

Niewystarczająca znajomość języka polskiego

Jak potwierdzają badania prowadzone przez grupę psychologów z Uniwersytetu Jagiellońskiego, jednym z kilku czynników decydujących o tym czy dzieci romskie będą uczyły się w szkołach specjalnych jest poziom znajomości języka polskiego. Należy dodać, że dzieci romskie są dwujęzyczne przy czym pierwszym językiem jest romski. Kiedy dzieci romskie rozpoczynają naukę w szkole podstawowej nie posługują się językiem polskim tak swobodnie jak ich nieromscy koledzy i koleżanki, trudniej przyswajają wiedzę, czynią mniejsze postępy niż ich rówieśnicy dlatego też kierowane są na badania psychologiczne. Podczas badań w poradniach psychologiczno-pedagogicznych dzieci rozwiązują testy psychologiczne mające sprawdzić ich kompetencje intelektualne. Problem w tym, że testy są w języku polskim, co często decyduje o uzyskaniu niższej liczby punktów, co z kolei może stać się powodem skierowania dziecka do szkoły specjalnej. Zaznaczyć należy, że mimo iż, poradnie psychologiczno-pedagogiczne wyposażone są w testy niewerbalne, a od niedawna testy wrażliwe kulturowo, nie są one używane podczas badań dzieci romskich.

Kolejnym problemem jest komunikacja pracowników poradni z rodzicami dzieci, którzy ostatecznie podejmują decyzję o dalszej drodze edukacyjnej swoich dzieci. Często są to osoby niewykształcone lub osoby, które uczyły się w szkołach specjalnych (w PRL większość dzieci romskich kierowano do szkół specjalnych), dlatego też nie zawsze są świadome konsekwencji decyzji, którą podejmują.

Rekomendacje

- 1) Wprowadzenie działań mających na celu wsparcie językowe dzieci romskich. Prowadzenie nauki języka polskiego na warunkach języka obcego jest niezwykle ważne w pierwszym okresie ich edukacji. Jest to możliwe dzięki zajęciom dodatkowym, które prowadzone będą przez odpowiednio przygotowanych nauczycieli (przygotowanych do nauki polskiego jako języka obcego. Obecnie zajęcia te prowadzone są przez polonistów). Liczba godzin zajęć powinna być zależna od indywidualnych potrzeb dziecka i określana każdorazowo przez nauczyciela.**
- 2) Zorganizowanie zajęć dla pracowników poradni psychologiczno-pedagogicznych na temat historii i kultury Romów- wiedza ta usprawni komunikację z dziećmi romskimi podczas badań, oraz może wpłynąć na dobór adekwatnego narzędzia badawczego sprawdzającego kompetencje intelektualne dziecka. Ponadto będzie to pomocne w sprawniejszej komunikacji z rodzicami dzieci romskich, którzy często nieświadomi swojej decyzji podpisują dokument decydujący o dalszej drodze edukacyjnej dziecka.**

- 3) **Zorganizowanie warsztatów dla pracowników poradni psychologiczno-pedagogicznych - pomoc, w jaki sposób korzystać z testów wrażliwych kulturowo podczas badań dzieci romskich w poradniach psychologiczno-pedagogicznych.**
- 4) **Obowiązek/zalecenie używania testów niewerbalnych i wrażliwych kulturowo podczas badania dzieci romskich w poradniach psychologiczno-pedagogicznych.**

Edukacja segregacyjna

Mimo tego, że edukacja segregacyjna jest w Polsce zabroniona wciąż finansuje się działalność przedszkoli dla dzieci romskich (środki pochodzą z budżetu państwa, Program na rzecz społeczności romskiej w Polsce 2007-2013. Takie możliwości daje również Program integracji Romów w Polsce 2014-2020, który ma być wdrażany w Polsce).

Rekomendacja

Wygaszanie przedszkoli dla Romów w związku z zakazem edukacji segregacyjnej.

Asystenci romscy

W Polsce od roku 2001 w ramach Pilotażowego programu rządowego na rzecz społeczności romskiej w województwie małopolskim na lata 2001-2003, a następnie w ramach Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce) finansowano działalność asystenta romskiego (osoba pochodzenia romskiego mediująca pomiędzy rodziną dziecka a środowiskiem szkolnym). Jak się okazuje obecność asystentów romskich w szkołach przyczyniła się do niwelowania wielu problemów, które dotyczą edukacji dzieci romskich (pomoc w odrabianiu lekcji, pomoc w sytuacjach konfliktowych, motywowanie dzieci do nauki, komunikacja pomiędzy rodzicami dzieci a nauczycielami etc.). Niestety funkcję tę pełnią często osoby nie przygotowane do pracy w szkołach (np. osoby po szkole specjalnej lub z wykształceniem niepełnym podstawowym), a jedynym kryterium przy wyborze osoby do pełnienia tej funkcji jest kryterium etniczne. Osoby te często nie mają miejsca do pracy w szkole, a ich status w szkole jest nieokreślony.

Rekomendacja

Wzmocnienie funkcji asystenta edukacji dzieci romskich poprzez:

- **regularną ewaluację pracy asystentów romskich (nie wszystkie osoby pełniące tę funkcję są kompetentne);**
- **zapewnienie możliwości podnoszenia kompetencji zawodowych (regularne szkolenia, warsztaty- powinien powstać jednolity program zajęć edukacyjnych dla asystentów z całej Polski);**
- **zapewnienie możliwości uzupełnienia wykształcenia dla najaktywniejszych (ukończenie szkoły, studiów, studiów podyplomowych);**
- **określenie statusu w szkole asystenta romskiego obowiązującego na terenie całego kraju - wysokość wynagrodzenia zgodna z zakresem obowiązków, miejsce do pracy w szkole, sposób komunikacji z nauczycielami oraz rodzicami romskimi, doprecyzowanie zakresu obowiązków);**

Niewystarczający poziom wiedzy wśród nauczycieli o kulturze Romów

Brak wiedzy o historii i kulturze Romów wśród nauczycieli. Zajęcia, które organizowane są w szkołach do których uczęszczają dzieci romskie ograniczają się często do zorganizowania dnia romskiego w szkole przy czym najczęściej jest to koncert lub występ taneczny zespołu romskiego.

Rekomendacje

- 1) Zorganizowanie zajęć oraz opracowanie materiałów edukacyjnych (np. lekcje e-learningowe) dla nauczycieli na temat historii i kultury Romów- wiedza oraz materiały edukacyjne umożliwią prowadzenie zajęć o Romach podczas np. lekcji wychowawczych oraz z pewnością usprawnią komunikację z dziećmi romskimi oraz ich rodzicami.**
- 2) Wyposażenie bibliotek szkolnych w publikacje o społeczności romskiej, z których będą mogli korzystać zarówno uczniowie jak również nauczyciele.**

Rekomendacje

Ogólne sposoby wdrażania

Ustawodawstwo

Reprezentacja małoletniego w postępowaniu karnym

- 1) Konieczność uregulowania w Kodeksie postępowania karnego kwestii związanych z właściwą reprezentacją dziecka w postępowaniu karnym.
- 2) Właściwe przygotowanie i przeszkolenie kandydatów na kuratorów procesowych.

Przesłuchanie małoletnich świadków

- 3) Konieczność wypracowania standardów- „protokołu przesłuchania dziecka”, który m.in. uwzględni potrzebę zmian w ww. zakresie.
- 4) Organizacja szkoleń nt. sposobu prowadzenia przesłuchania dziecka.
- 5) Zmiana formuły prawnej dotyczącej prawa do odmowy zeznań lub odpowiedzi na zadane pytanie, uwzględniająca wiek dziecka.
- 6) Wprowadzenie w Rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej zapisu, iż przesłuchanie pokrzywdzonego lub świadka małoletniego będzie odbywać się zgodnie z Kodeksem postępowania karnego.

Udział biegłych sądowych w postępowaniach karnych oraz rodzinnych

- 7) Przyjęcie ustawy o biegłych sądowych określającej zarówno kompetencje jak i procedury weryfikacji biegłych sądowych oraz uwzględniającej specyfikę orzekania w sprawach z udziałem dzieci.
- 8) Zapewnienie oferty edukacyjnej dla kandydatów na biegłych sądowych.

Przewlekłość postępowań sądowych

- 9) Wprowadzenie rozwiązań nadających priorytet sprawom z udziałem dzieci zarówno w sądach rodzinnych jak i karnych.

Małoletnie ofiary handlu ludźmi

- 10) Upowszechnienie wśród profesjonalistów wiedzy z zakresu handlu dziećmi.
- 11) Wprowadzenie procedur przyjmowania małoletnich do placówek opiekuńczo – wychowawczych i zapewnienie szkoleń w tym zakresie.

Żebractwo małoletnich

- 12) Wprowadzenie systemowych rozwiązań mających na celu walkę z żebractwem dzieci.

Koordinacja

- 13) Utworzenie mechanizmu koordynującego politykę na rzecz dzieci. Powołanie nowej struktury lub przekazanie uprawnień strukturze już istniejącej. Określenie zakresu działań, kompetencji oraz budżetu tej jednostki. Do jej zadań należałoby zarówno koordynacja działań na rzecz dzieci jak również monitoring ich skuteczności.
- 14) Opracowanie strategii na rzecz dzieci z mierzalnymi celami oraz systemem monitoringu.

Niezależny monitoring

- 15) Opracowanie i wdrożenie systemu monitoringu i samooceny wdrażania Konwencji o prawach dziecka.

Rozdział środków

- 16) Stworzenie systemu umożliwiającego śledzenie i analizę wydatków na rzecz dzieci w poszczególnych ministerstwach i instytucjach rządowych co pozwoliłoby oszacować całłościowe wydatki państwa na rzecz najmłodszych i umożliwiłoby ocenę efektywności wydawanych funduszy oraz zmiany ich wysokości w czasie.

Gromadzenie danych

System gromadzenia danych

- 17) Gromadzenie wszystkich danych zgodnie z zaleceniem Komitetu Praw Dziecka

Brak danych dotyczących dzieci, w szczególności dzieci poniżej 5 roku życia

- 18) Opracowanie systemu monitorowania sytuacji dzieci w Polsce.
- 19) Opracowanie metodologii i uwzględnienie specyfiki monitorowania sytuacji małego dziecka. Wypracowanie definicji dobrostanu małego dziecka, rodzaju wskaźników i sposobu zbierania danych . Pozwoli to na uwzględnianie tzw. „miękkich” wymiarów dobrostanu dzieci – takich jak dostęp do edukacji, relacje społeczne albo możliwość dorastania w korzystnym dla dziecka środowisku naturalnym i społecznym.

Współpraca ze społeczeństwem obywatelskim

- 20) Przeprowadzenie konsultacji w taki sposób, aby dać możliwość odniesienia się organizacjom pozarządowym do poruszanych kwestii.
- 21) Podawanie do publicznej wiadomości czy i jakie uwagi zostały zaakceptowane.

Rozpowszechnianie

- 22) Prowadzenie systematycznej edukacji o prawach dziecka.

Zasady ogólne

Szacunek dla poglądów dziecka

- 1) Zobligowanie wszystkich instytucji publicznych do poszanowania poglądów dziecka
- 2) Wypracowanie i wdrożenie standardów wysłuchania dziecka w procedurze sądowej
- 3) Promocja wśród sędziów instytucji wysłuchania dziecka.
- 4) Zobligowanie Rodzinnych Ośrodków Diagnostyczno-Konsultacyjnych wydających opinię w sprawach opiekuńczych do uwzględnienia stanowiska dziecka w sprawie jego dotyczącej.
- 5) Przygotowanie i wdrożenie oferty szkoleniowej skierowanej do sędziów rodzinnych uwzględniających problematykę wysłuchania dziecka zapewniającej dziecku poczucia bezpieczeństwa i prywatności.

Prawa i wolności obywatelskie

Wolność sumienia i wyznania

Wolny wybór pomiędzy lekcjami religii a etyki

- 1) Monitorowanie realizacji rozporządzenia w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach.
- 2) Zagwarantowanie przestrzegania konstytucyjnej wolności sumienia i wyznania w publicznych placówkach edukacyjnych.

Okna życia

- 3) Należy prowadzić działania zmierzające do rozwoju profilaktyki i opracowywania programów i rozwiązań systemowych oraz promować już istniejące dobre praktyki organizacji pozarządowych, aby ograniczyć porzucanie noworodków.

Złe traktowanie i przemoc

- 4) Wprowadzenie Służb Ochrony Dzieci.
- 5) Uzupełnienie oferty szkoleniowej o szkolenia centralne uwzględniające problematykę przemocy wobec dziecka.

Środowisko rodzinne i alternatywne systemy opieki

Alternatywne systemy opieki

Pieczna rodzinna dla dzieci ze specjalnymi potrzebami

- 1) Intensyfikacja działań, w tym ogólnopolskich, na rzecz pozyskiwania kandydatów do prowadzenia rodzinnych form pieczy zastępczej. Efektywne wsparcie funkcjonujących rodzinnych form opieki zastępczej. Zapobieganie rezygnacji z funkcji rodziców zastępczych.
- 2) Zbieranie danych pozwalających na pogłębioną analizę przyczyn zjawiska, a nie jedynie ilościowe informacje dotyczące stanu liczbowego rodzin zastępczych w Polsce na określony dzień roku.
- 3) Rozwój rodzinnej opieki zastępczej – specjalistycznych zawodowych rodzin zastępczych.

Dzieci w instytucjonalnej pieczy zastępczej, w tym dzieci ze specjalnymi potrzebami

- 4) Wprowadzenie przepisów zabezpieczających dzieci poniżej 7 roku życia (10 roku życia) przed umieszczaniem w placówkach z jednoczesnym poszanowaniem zasady nierozdzielania rodzeństw.
- 5) W miejsce interwencyjnych ośrodków preadopcyjnych dla dzieci ze szczególnymi potrzebami powinno dążyć się do rozwoju specjalistycznych zawodowych rodzin zastępczych. Istniejące mechanizmy wspierania finansowego rodzin specjalistycznych są nie wdrażane.

Barier w rozwoju rodzinnych form pieczy zastępczej

- 6) Tworzenie planów rozwoju rodzinnej pieczy zastępczej na podstawie wcześniejszych analiz realnych potrzeb społeczności lokalnej i rozwijania adekwatnie do nich rodzinnych form pieczy zastępczej. Zabezpieczenie w budżecie starostwa odpowiednich środków finansowych na właściwą realizację opracowanych planów.
- 7) Wprowadzenie zapisu, który w sposób jednoznaczny wskaże, iż przy wykonywaniu czynności koordynatorzy są zobowiązani szanować prywatność rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka.

Obowiązek informacyjny

- 8) Wprowadzenie ustawowego zobowiązania organizatorów pieczy zastępczej do informowania osób pełniących funkcje rodzin zastępczych i prowadzących rodzinne domy dziecka o uprawnieniach zagwarantowanych im przepisami ustawy.

Usamodzielnianie wychowanków

- 9) Opracowanie i wdrożenie krajowego program działań w zakresie usamodzielniania z pieczy zastępczej wychowanków z niepełnosprawnością, w tym: zapewnienie odpowiedniej liczby mieszkań nadzorowanych/chronionych, jako alternatywa dla istniejącego systemu instytucjonalnych form jak Domy Pomocy Społecznej.
- 10) Opracowanie i wdrożenie narodowego programu mieszkalnictwa socjalnego z uwzględnieniem potrzeb usamodzielniających się wychowanków opieki zastępczej.
- 11) Rozwój zasobów mieszkań chronionych, w tym z przeznaczeniem dla usamodzielniających się wychowanków opieki zastępczej, w odpowiadającym zapotrzebowaniu zakresie.

System kształcenia nauczycieli

- 12) Modyfikacja systemu kształcenia nauczycieli celem uwzględnienia w treściach nauczania (i praktykach) informacji o specyfice pracy z dzieckiem w pieczy zastępczej.

Podstawowa opieka zdrowotna i bytowa

Opieka zdrowotna

Karmienie piersią

- 1) Monitorowanie karmienia piersią w Polsce.
- 2) Promowanie i wspieranie inicjatyw mających na celu upowszechnianie karmienia piersią.
- 3) Prowadzenie kampanii edukacyjnych pokazujących korzyści karmienia piersią zarówno dla dziecka jak i matki.

Ustawa o zdrowiu publicznym

- 4) Konieczność jak najszybszego przygotowania Ustawy o zdrowiu publicznym, która obejmie swoim zakresem ustalenie zasad funkcjonowania systemu zdrowia publicznego i zagwarantuje w nim właściwe miejsce opiece pediatrycznej. Dodatkowo określi ona sposoby identyfikacji i przeciwdziałania głównym zagrożeniom zdrowia publicznego, w tym cele i działania na rzecz profilaktyki, promocji zdrowia i edukacji zdrowotnej.

Funkcjonowanie podstawowej opieki zdrowotnej

- 5) Konieczność wzmocnienia podstawowej opieki zdrowotnej.
- 6) Przesunięcie ciężaru na opiekę ambulatoryjną i działania profilaktyczne.
- 7) Rozszerzenie kompetencji lekarza podstawowej opieki zdrowotnej i uwolnienie procedur diagnostyczno – terapeutycznych umożliwiającym lekarzowi rodzinemu i pediatrze wykonanie tomografii komputerowej lub innych specjalistycznych badań tak, aby umożliwić wczesną diagnozę.

Tendencje w rozwoju dzieci

- 8) Konieczność uwzględnienia rosnącej liczby dzieci z chorobami przewlekłymi i przygotowanie na to systemu opieki zdrowotnej, aby zapewnić dzieciom pełen dostęp do usług medycznych.
- 9) Wprowadzenie właściwie prowadzonej i skutecznej edukacji prozdrowotnej skierowanej zarówno do dzieci jak i rodziców dotyczącej właściwego żywienia oraz wpływu aktywności fizycznej na kondycję zdrowotną.
- 10) Zapewnienie dostępu do usług specjalistycznych w tym rehabilitacji dla dzieci i młodzieży w szczególności z małych ośrodków i wsi.
- 11) Zapewnienie skutecznej i powszechnie dostępnej profilaktycznej opieki stomatologicznej.

Deficytowość ochrony zdrowia dzieci i młodzieży

- 12) Konieczność właściwej wyceny procedur pediatrycznych odzwierciedlających ich rzeczywiste koszty.

Szczepienia

- 13) Modyfikacja kalendarza szczepień obowiązkowych.

- 14) Kampania informacyjna uświadamiająca rodzicom znaczenie szczepień dla zdrowia ich dziecka.

Zdrowie psychiczne dzieci i młodzieży

- 15) Dofinansowanie systemu leczenia psychiatrycznego dla dzieci i młodzieży oraz zwiększenie liczby psychiatrów dziecięcych.
- 16) Zmiana systemu kształcenia psychiatrów dziecięcych tak, aby zwiększyć liczbę lekarzy tej specjalności.
- 17) Rozwój placówek terapii środowiskowej.

Podstawowa opieka bytowa

Brak monitorowania ubóstwa dzieci na podstawie statystyki publicznej

- 1) Poprawienie jakości informacji upublicznianych przez GUS na temat ubóstwa dzieci. W szczególności należy przedstawiać ubóstwo w liczbach względnych i bezwzględnych według najważniejszych cech dzieci: wieku, płci, miejsca zamieszkania, typu rodziny, niepełnosprawności. Ważne też, aby w statystykach pokazać wpływ świadczeń rodzinnych na ograniczanie ubóstwa dzieci.

Dzieci grupą najbardziej narażoną na ubóstwo

- 2) Ograniczanie ubóstwa relatywnego i w szczególności skrajnego dzieci powinno być priorytetem rządu. Powinno znaleźć to wyraz w konkretnych zobowiązaniach w postaci redukcji wskaźników ubóstwa dzieci do 2020 r. W Krajowym Programie Reform oraz w Krajowym Programie Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu do głównego celu ograniczania liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczonych o 1,5 miliona należy dodać cele dotyczące ubóstwa dzieci: zmniejszenie liczby dzieci doświadczających ubóstwa relatywnego z 1,5 miliona w 2013 do 750 tys. w 2020 r. oraz dzieci w ubóstwie skrajnym: z 710 tys. w 2013 do 355 tys. w 2020.

Dzieci w rodzinach wielodzietnych i niepełnych oraz dzieci z niepełnosprawnościami

Zbyt niskie wydatki o zaburzonej strukturze i zbyt niskie zasiłki rodzinne i dodatki do nich

- 3) Kryteria dochodowe decydujące o dostępie do zasiłków rodzinnych powinny być systematycznie podwyższane, aby udostępniać tę pomoc coraz większej liczbie rodzin (docelowo wyłączone powinny być tylko zamożne rodziny). Zasiłki rodzinne powinny być systematycznie podwyższane, aby stanowiły co najmniej 50% dziecięcego minimum egzystencji, z uwzględnieniem zwiększonych potrzeb dzieci z niepełnosprawnościami.
- 4) Dodatek do zasiłku rodzinnego dla dzieci w rodzinach wielodzietnych powinien być zwiększony. Należy uwzględnić spadek jego realnej wartości, ale również to, że nie chroni on odpowiednio rodzin wielodzietnych przed zwiększonym ryzykiem ubóstwa.
- 5) Standardy minimalnego poziomu życia w postaci minimum egzystencji i minimum socjalnego powinny uwzględniać potrzeby dzieci z niepełnosprawnościami nie wymagających i wymagających stałej opieki (dzieci niezdolne do samodzielnej egzystencji).

- 6) Dodatek do zasiłku rodzinnego dla dzieci z niepełnosprawnością powinien być zwiększony. Należy uwzględnić spadek jego realnej wartości oraz to, że nie chroni on odpowiednio dzieci z niepełnosprawnościami przed zwiększonym ryzykiem ubóstwa. Podobnie należy uczynić w przypadku zasiłku pielęgnacyjnego.
- 7) Zapowiedziane zmiany w ulgach podatkowych (refundacje dla uboższych rodzin z dziećmi) oraz stopniowe, a nie progowe wycofywanie świadczeń rodzinnych powinny zostać skutecznie przeprowadzone.

Edukacja

Nieskuteczne wyrównywanie szans edukacyjnych

- 1) Wprowadzenie skutecznego systemu wyrównywania szans edukacyjnych dzieci ze wsi i uboższych środowisk na wszystkich szczeblach edukacji, z jednoczesnym sprawdzaniem jego efektów.

Nakłady na edukację – za niskie i nierówno dzielone

- 2) Wprowadzenie dodatkowego mechanizmu zwiększania wydatków na jednego ucznia w uboższych gminach.

Dostępność wczesnej edukacji

- 3) Wprowadzenie subwencji dla samorządów na zadania opiekuńczo-edukacyjne dla dzieci poniżej 5 lat, by zapewnić dostępność do wczesnej edukacji wszystkim dzieciom.

System pomocy materialnej dla dzieci

- 4) Stworzenie systemu, który zapewni efektywne wykorzystanie środków materialnych przeznaczonych na wyrównywanie szans edukacyjnych: lepsze rozpoznanie potrzeb uczniów, zmniejszenie formalizmu procedur związanych z uzyskiwaniem pomocy oraz wsparcie szkół i nauczycieli w zapewnieniu form pomocy dopasowanych do potrzeb konkretnych dzieci.
- 5) Zapewnienie współpracy między publicznymi i prywatnymi programami wsparcia, m.in. poprzez silniejsze włączenie gmin, szkół i nauczycieli w informowanie dzieci i ich rodzin oraz pomoc w staraniach o stypendium.
- 6) Monitorowanie procesu wprowadzania w szkołach nowych zasad finansowania podręczników oraz ich wpływu na jakość edukacji (w tym nauczania z wykorzystaniem wydanego przez MEN nowego elementarza).

Dostęp do komputerów i Internetu

- 7) Uwzględnienie w programach wsparcia materialnego dla dzieci ze wsi i uboższych środowisk możliwości dofinansowania zakupu urządzeń mobilnych i dostępu do Internetu.
- 8) Zorganizowanie w szkołach, bibliotekach publicznych i innych lokalnych instytucjach skutecznego systemu udostępniania komputerów i Internetu tak, aby zapewnić ich dostępność wszystkim dzieciom.
- 9) Efektywne programy stymulujące korzystanie z TIK w edukacji, rozwijaniu pasji i wiedzy, a nie tylko w celach rozrywkowych i towarzyskich.
- 10) Rozwijanie ze środków publicznych programów budowania otwartych zasobów edukacyjnych, czyli tworzonych na wolnych licencjach materiałów dla uczniów i nauczycieli
- 11) Współpraca MAC, MEN i MIR w zakresie zwiększania dostępu do nowych technologii dzieci z mniejszych miejscowości i środowisk defaworyzowanych, w tym tworzenie lokalnych centrów aktywności cyfrowej w ścisłym powiązaniu z placówkami oświatowymi.

- 12) Zwiększanie umiejętności cyfrowych nauczycieli wszystkich przedmiotów i na wszystkich etapach edukacyjnych.

Niski poziom edukacji w szkołach zawodowych

- 13) Pilna modernizacja kształcenia zawodowego, tak by nie stanowiło mechanizmu reprodukcji i pogłębiania nierówności społecznych.

Wybrane osiągnięcia i problemy

- 14) Zmniejszenie nacisku na wyniki egzaminów zewnętrznych, obniżenie ich rangi i przeciwdziałanie mechanizmom selekcji (unikanie tworzenia „lepszych” i „gorszych” klas w szkołach na wszystkich etapach edukacyjnych, przestrzeganie rejonizacji w gimnazjach).
- 15) Szkolenie nauczycieli w zakresie pracy z dzieckiem ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi.
- 16) Monitorowanie dróg i osiągnięć edukacyjnych edukacji dzieci należących do w/w grupy.

Szkoła niezaangażowana

- 17) Zwiększenie rangi edukacji obywatelskiej w pracy szkół i nauczycieli, systemowe wsparcie dla działań rozwijających partycypację uczniów i demokratyczną kulturę szkoły.
- 18) Uruchomienia strategii rozwoju kapitału społecznego w odniesieniu do dzieci i dorosłych. Strategia taka została opracowana w 2009 r., z udziałem kilku resortów i organizacji pozarządowych, nie opracowano jednak planu działań i nie wiadomo, czy będzie realizowana.
- 19) Wprowadzenie modyfikacji podstawy programowej przedszkoli i szkół, tak by nauczyciele, uczniowie i rodzice znali prawa dziecka i potrafili w praktyce stosować mechanizmy ich ochrony.
- 20) Szkolenie nauczycieli w zakresie praw dziecka i praw człowieka oraz upowszechnianie modelu szkoły, która nie tylko o nich uczy, ale na co dzień ich przestrzega i pokazuje, jak dzieci mogą stawać w obronie praw swoich i praw innych ludzi.

System wczesnej opieki i edukacji

Integracja systemów wczesnej opieki i edukacji

- 21) Konieczna jest integracja systemów wczesnej opieki i edukacji. Oznacza to konieczność wypracowania zasad współpracy Ministerstwa Edukacji Narodowej oraz Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w tym obszarze.

Nowa podstawa programowa

- 22) Konieczność opracowanie nowej podstawy programowej dla edukacji wczesnodziecięcej.

- 23) Konieczne jest wprowadzenie zmian do podstawy programowej dla przedszkoli, które zobligują nauczycieli do stosowania Konwencji o prawach dziecka w codziennej praktyce dydaktycznej.

Inne formy wychowania przedszkolnego

- 24) Uelastycznienie „innych form wychowania przedszkolnego” Wymaga to zmiany rozporządzeń, zwłaszcza dotyczących zmniejszenia liczby dzieci w grupie (nie powinna być większa niż 15. dzieci), zlikwidowanie książeczek zdrowia dla rodziców - wolontariuszy, uproszczenie przepisów budowlanych i SANEPID, zapewnienie dodatkowego doskonalenia dla nauczycieli (zwłaszcza w zakresie pracy z grupą różnowiekową, współpracy z rodzicami, wyrównywania szans edukacyjnych).

Likwidowanie barier hamujących rozwoju usług dla małych dzieci

- 25) Dostosowanie przepisów budowlanych, SANEPID-u, ppoż. i innych do rozwoju alternatywnych usług opiekuńczo-edukacyjnych.

Specjalne środki opieki

Dzieci uchodźcy oraz pozostający bez opieki małoletni ubiegający się o azyl

- 1) Wprowadzenie instytucji kuratora dla małoletnich cudzoziemców bez opieki, który miałby obowiązek zabezpieczenia najlepszego interesu dziecka, uwzględniania jego poglądów oraz zostałby wyposażony w uprawnienia do reprezentowania go we wszystkich niezbędnych procedurach administracyjnych. W tym celu niezbędne jest wprowadzenie zmian w ustawie o udzielaniu ochrony cudzoziemcom na terytorium RP, ewentualnie w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym.

Umieszczanie małoletnich cudzoziemców w ośrodkach strzeżonych

- 2) Wprowadzenie przepisów w ustawie o cudzoziemcach, zakazujących wprost umieszczania w strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców osób poniżej 18 roku życia.

Dostęp do publicznej opieki zdrowotnej

- 3) Wprowadzenie do ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych przepisów umożliwiających zapewnienie małoletnim cudzoziemcom oraz kobietom w trakcie ciąży, porodu i połogu bezpłatnego dostępu do publicznej opieki zdrowotnej bez względu na ich status pobytowy.

Dostęp do świadczeń z opieki społecznej i świadczeń rodzinnych

- 4) Wprowadzenie zmian do ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o świadczeniach rodzinnych umożliwiających dostęp do świadczeń rodzinnych oraz świadczeń z pomocy społecznej cudzoziemcom, którzy otrzymali w Polsce zgodę na pobyt ze względów humanitarnych na tych samych zasadach, co cudzoziemców, którym przyznano ochronę międzynarodową.

Wykorzystywanie seksualne i handel

- 5) Organizacja i przeprowadzenie szkoleń dla sędziów orzekających w sprawach karnych związanych z wykorzystaniem seksualnym dzieci.

- 6) Wprowadzenie w programach szkół średnich oraz uczelni wyższych prowadzących kierunki związane z turystyką tematyki związanej z komercyjnym wykorzystywaniem dzieci.
- 7) Opracowanie i wdrożenie narodowego planu działania wobec komercyjnego wykorzystywania seksualnego dzieci.
- 8) Wprowadzenie w programach nauczania tematyki związanej z handlem ludźmi
- 9) Konieczna jest zmiana przepisów Ustawy o pomocy społecznej, która wyklucza możliwość udzielenia obywatelom UE, ofiarom handlu ludźmi, adekwatnej do potrzeb pomocy.

Wymiar sprawiedliwości dla nieletnich

Pobyt w schronisku dla nieletnich

- 10) Pobyt nieletniego w schronisku dla nieletnich nie powinien przekraczać 3 miesięcy.

Gwarancje proceduralne

- 11) Prawa proceduralne nieletniego powinny być zgodne z obowiązującymi standardami międzynarodowymi w tym w szczególności prawo do obrońcy z urzędu i respektowanie zasady domniemania niewinności.

Dzieci z grup mniejszości

Niewystarczająca znajomość języka polskiego

- 12) Wprowadzenie działań mających na celu wsparcie językowe dzieci romskich. Prowadzenie nauki języka polskiego na warunkach języka obcego jest niezwykle ważne w pierwszym okresie ich edukacji. Jest to możliwe dzięki zajęciom dodatkowym, które prowadzone będą przez odpowiednio przygotowanych nauczycieli (przygotowanych do nauki polskiego jako języka obcego. Obecnie zajęcia te prowadzone są przez polonistów). Liczba godzin zajęć powinna być zależna od indywidualnych potrzeb dziecka i określana każdorazowo przez nauczyciela.
- 13) Zorganizowanie zajęć dla pracowników poradni psychologiczno-pedagogicznych na temat historii i kultury Romów- wiedza ta usprawni komunikację z dziećmi romskimi podczas badań, oraz może wpłynąć na dobór adekwatnego narzędzia badawczego sprawdzającego kompetencje intelektualne dziecka. Ponadto będzie to pomocne w sprawniejszej komunikacji z rodzicami dzieci romskich, którzy często nieświadomi swojej decyzji podpisują dokument decydujący o dalszej drodze edukacyjnej dziecka.
- 14) Zorganizowanie warsztatów dla pracowników poradni psychologiczno-pedagogicznych - pomoc, w jaki sposób korzystać z testów wrażliwych kulturowo podczas badań dzieci romskich w poradniach psychologiczno-pedagogicznych.
- 15) Obowiązek/zalecenie używania testów niewerbalnych i wrażliwych kulturowo podczas badania dzieci romskich w poradniach psychologiczno-pedagogicznych.

Edukacja segregacyjna

- 16) Wygaszanie przedszkoli dla Romów w związku z zakazem edukacji segregacyjnej.

Asystenci romscy

17) Wzmocnienie funkcji asystenta edukacji dzieci romskich poprzez:

- regularną ewaluację pracy asystentów romskich (nie wszystkie osoby pełniące tę funkcję są kompetentne);
- zapewnienie możliwości podnoszenia kompetencji zawodowych (regularne szkolenia, warsztaty- powinien powstać jednolity program zajęć edukacyjnych dla asystentów z całej Polski);
- zapewnienie możliwości uzupełnienia wykształcenia dla najaktywniejszych (ukończenie szkoły, studiów, studiów podyplomowych);
- określenie statusu w szkole asystenta romskiego obowiązującego na terenie całego kraju - wysokość wynagrodzenia zgodna z zakresem obowiązków, miejsce do pracy w szkole, sposób komunikacji z nauczycielami oraz rodzicami romskimi, doprecyzowanie zakresu obowiązków);

Niewystarczający poziom wiedzy wśród nauczycieli o kulturze Romów

18) Zorganizowanie zajęć oraz opracowanie materiałów edukacyjnych (np. lekcje e-learningowe) dla nauczycieli na temat historii i kultury Romów- wiedza oraz materiały edukacyjne umożliwią prowadzenie zajęć o Romach podczas np. lekcji wychowawczych oraz z pewnością usprawnią komunikację z dziećmi romskimi oraz ich rodzicami.

19) Wyposażenie bibliotek szkolnych w publikacje o społeczności romskiej, z których będą mogli korzystać zarówno uczniowie jak również nauczyciele.