

MINISTERSTWO EDUKACJI NARODOWEJ

SEKRETARZ STANU

Tadeusz Sławecki

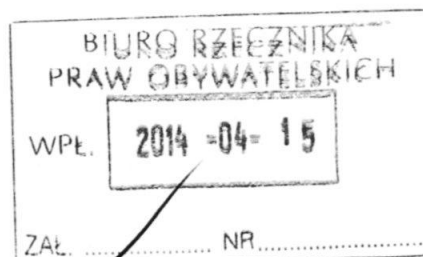


RPW/34201/2014 P
Data: 2014-04-15

Warszawa, 14.04.2014r.

DZSE.WSPE.043.2.2014.EM

Pan
Ryszard Czerniawski
Zastępca
Rzecznika Praw Obywatelskich
Biuro Rzecznika praw Obywatelskich
Aleja Solidarności 77
00-090 Warszawa



Szanowny Panie Rzeczniku,

odpowiadając na pismo nr RPO-742891-VII-720/13/KG/MMA z 5 grudnia 2013 r. w sprawie odniesienia się do dalszych wniosków będących wynikiem opublikowania Raportu Rzecznika Praw Obywatelskich z działalności Krajowego Mechanizmu Prewencji w 2012 r. oraz nawiązując do wcześniejszej korespondencji, uprzejmie dziękuję za przekazanie szczegółowego komentarza do delegacji zawartej w art. 60 ust. 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.), dotyczącej określenia w drodze rozporządzenia ramowych statutów szkół i placówek publicznych.

Podzielam pogląd, że upoważnienie ustawowe do wydania rozporządzenia powinno posiadać szczegółowy charakter i formę zgodną z zasadami prawotwórstwa, zaś wydane na ich podstawie rozporządzenie powinno realizować wytyczne dotyczące treści delegacji ustawowej - literalnie i intencjonalnie.

Jednakże z punktu widzenia oddziaływań pedagogicznych pewien niepokój wzbudza podkreślenie w przedmiotowym raporcie kwestii regulacji dotyczących dyscyplinowania nieletnich, ze względu na wynikającą z takiego podejścia tendencję do podkreślenia roli kar, zakazów i nakazów w wychowaniu.

Tymczasem znaczącym i skutecznym narzędziem w procesie wychowania i resocjalizacji jest realizacja celów życiowych wychowanków, motywowanie,

nagradzanie, kształtowanie postaw i umiejętności społecznych, konfrontowanie ich dotychczasowych doświadczeń z nowymi potrzebami – czyli działania, które nie opierają się na karaniu i dyscyplinowaniu, ale na wspieraniu kształtowania pozytywnych, prospołecznych postaw i nagradzaniu nabywania i stosowania nowych umiejętności życiowych.

Przepisy rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 7 marca 2005 r. w sprawie ramowych statutów placówek publicznych (Dz. U. Nr 52, poz. 466) w załączniku Nr 3 „Ramowy statut publicznego młodzieżowego ośrodka wychowawczego” stanowią, że statut młodzieżowego ośrodka wychowawczego (MOW) określa szczegółowe cele i zadania ośrodka oraz sposób wykonywania tych zadań, z uwzględnieniem zadań profilaktyczno-wychowawczych, edukacyjnych, terapeutycznych i resocjalizacyjnych, w tym wynikających z indywidualnych programów pracy z wychowankami. Ponadto przepis § 8 ww. załącznika stanowi, że statut młodzieżowego ośrodka wychowawczego określa:

- 1) prawa i obowiązki wychowanków, w tym wynikające z indywidualnych programów pracy z wychowankami;
- 2) tryb składania skarg w przypadku naruszenia praw wychowanka;
- 3) rodzaje nagród i kar stosowanych wobec wychowanków oraz tryb odwoływania się od kary.

Określając w statucie konkretnej placówki prawa i obowiązki wychowanków oraz rodzaje kar i nagród ośrodki powinny kierować się obowiązującym prawem, w tym zasadami dotyczącymi przestrzegania praw wychowanków, a także celami wychowawczymi i resocjalizacyjnymi.

Pragnę zauważyć, że w obszarze edukacji także widzimy tendencję wskazywaną przez Rzecznika Praw Obywatelskich - polegającą na tym, że w społeczeństwach demokratycznych obserwuje się wciąż rosnące wymagania w sferze praw człowieka i podstawowych wolności - i taki kierunek widoczny jest także w prowadzonych sukcesywnie pracach nad doskonaleniem statutów młodzieżowych ośrodków wychowawczych, realizowanych z wykorzystaniem danych z Krajowego Mechanizmu Prewencji.

Przykładowo, dążąc do bezpośredniego odniesienia w zapisach statutowych pełnego katalogu praw wychowanków ujętych w *Protokole fakultatywnym do Konwencji ONZ w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania, Konwencji Praw Dziecka* i w przepisach ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz. U. z 2010 r. Nr 33, poz. 178, z późn. zm.), dyrektorom placówek przekazano, na organizowanych przez Ministerstwo Edukacji Narodowej lub Ośrodek Rozwoju Edukacji w ostatnich latach

spotkaniach i konferencjach (w tym podczas sześciu konferencji regionalnych zorganizowanych w 2011 r., dwóch konferencji ogólnopolskich w 2012 r. oraz dwóch spotkaniach w 2013 r.), uwagi i zalecenia usprawniające prace ośrodków w tym zakresie, np. rozszerzenia zapisu statutowych praw wychowanka o prawo do:

- 1) podmiotowego traktowania w procesie dydaktyczno-wychowawczym;
- 2) wychowania i specjalistycznej pomocy;
- 3) rozwijania zainteresowań, zdolności i talentów;
- 4) ochrony przed przemocą fizyczną, psychiczną, wyzyskiem i innymi nadużyciami, naruszającymi godność osobistą lub stanowiącymi zagrożenie dla zdrowia i życia;
- 5) dostępu do informacji, w tym informacji o przebiegu procesu wychowawczo-resocjalizacyjnego;
- 6) wyżywienia dostosowanego do potrzeb rozwojowych;
- 7) swobody wypowiedzi;
- 8) regularnego ćwiczenia przez co najmniej dwie godziny dziennie na świeżym powietrzu, jeśli pozwalają na to warunki pogodowe;
- 9) pomocy psychologiczno-pedagogicznej;
- 10) korzystania z oddziaływania kulturalno-oświatowego i sportowo-rekreacyjnego, biblioteki, literatury, czasopism, podręczników.

Pragnę także poinformować, że poza realizacją nadzoru pedagogicznego, w województwach zorganizowano także spotkania z dyrektorami młodzieżowych ośrodków wychowawczych i młodzieżowych ośrodków socjoterapii, mające na celu analizę przepisów prawa oświatowego, *Protokołu fakultatywnego do Konwencji ONZ w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania, Konwencji Praw Dziecka* oraz przepisów ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich w kontekście zapisów w statutach tych ośrodków.

W toku analiz roboczych, a także w trakcie debat zorganizowanych podczas ww. konferencji, podejmowano problem właściwych zapisów statutowych, zapewniających w pełni respektowanie praw wychowanków, w tym także prawidłowych zapisów dotyczących nagród i kar statutowych. Uczestnicy tych dyskusji wskazywali na problemy pedagogiczne związane z intencją ujęcia na poziomie ustawy zamkniętego katalogu kar dyscyplinarnych, stosowanych wobec wychowanków MOW. Szczegółowo rozważano kwestie właściwej, tak z punktu widzenia pedagogicznego, jak i prawnego, konstrukcji i umiejscowienia

regulacji dotyczących dyscyplinowania nieletnich (czyli katalogu kar) w obszarze oddziaływań młodzieżowych ośrodków wychowawczych, ze względu na charakter i specyfikę tych oddziaływań. Z punktu widzenia pedagogicznego instrumentalna, behawiorystyczna koncepcja kary wynikająca z pojęcia katalogu kar dyscyplinarnych nie jest adekwatna do celów działalności wychowawczo – resocjalizacyjnej MOW. Z tego względu kara dyscyplinarna nie stanowi instrumentu wykorzystywanego w nowoczesnym procesie twórczej resocjalizacji, realizowanym w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych.

Wątpliwości praktyków – pedagogów znalazły także uzasadnienie w stanowisku środowiska naukowego, dotyczącym kwestii związanych z tworzeniem i wdrażaniem do porządku prawnego przepisów dotyczących wieloaspektowego funkcjonowania wychowanków w placówkach resocjalizacyjnych.

Podstawą powyższego stanowiska jest przekonanie, że naczelnym zadaniem młodzieżowych ośrodków wychowawczych, podobnie jak innych placówek resocjalizacyjnych, jest inicjowanie i prowadzenie procesu resocjalizacji nieletnich, a nie traktowanie pobytu w ośrodku, jako kary za popełnione czyny i zadośćuczynienie opinii publicznej.

Tak rozumiana rola tych placówek wpisuje się we współczesne teorie pedagogiczne i psychologiczne, które proces wychowania i resocjalizacji interpretują jako proces wspierania rozwoju zaburzonych funkcji poznawczych i społecznych osób niedostosowanych społecznie, w miejsce dotychczasowych, mało skutecznych prób stosowania bodźcowania wychowawczego w postaci kar i nagród, jako modelu postępowania o wyraźnych konotacjach formalno-administracyjnych.

Pedagodzy zwracają uwagę, że współczesna europejska i światowa wizja działań resocjalizacyjnych stoi w opozycji wobec administracyjnego opracowywania i standaryzowania rejestrów kar i nagród, a przede wszystkim skupia się na poszukiwaniu rozwiązań metodycznych, które inspirują i kreują procesy rozwojowe podopiecznych, będące w istocie fundamentem ich trwałej, osobowej i społecznej zmiany. Nie oznacza to, że pojęcie kary i nagrody zostało wyeliminowane z procesu resocjalizacji, ale przypisuje mu się inne znaczenie. Kara w procesie wychowania czy resocjalizacji współcześnie posiada charakter bodźcowania psychologicznego i interakcyjnego w trakcie działań metodycznych, ukierunkowanych na przemiany tożsamościowe wychowanków, a nie charakter oddziaływań administracyjno-formalnych.

Czynnikiem modyfikującym środki wychowawcze i poprawcze (kary i nagrody) jest szczegółowy system wychowawczo-resocjalizacyjny placówki, którego postać (profil) zależy od wielu elementów. Stąd funkcjonalnym rozwiązaniem są

wewnętrzne statuty i regulaminy, z zastrzeżeniem, iż wskazywane w nich – już nie środki wychowawcze, ale rozwiązania metodyczne – nie naruszają zasad prawnych związanych z prawami człowieka, prawami dziecka i szczegółowych rozwiązań legislacyjnych w zakresie postępowania z nieletnimi (europejskich i krajowych).

Zdecydowanie we współczesnym rozumieniu procesu resocjalizacji nacisk kładzie się na orientację pozytywną, operowanie szeroko rozumianymi, indywidualnie postrzeganymi (a identyfikowanymi przez wychowawców) nagrodami o charakterze wewnętrznym (psychologicznym). Proces resocjalizacji traktowany jest jako stymulowanie i wspieranie rozwoju przez pozytywne doświadczenia. Punktem wyjścia jest tzw. diagnoza potencjałów wychowanka, będących fundamentem jego rozwoju poznawczego i społecznego. Kary wychowawcze zaś realizowane są przede wszystkim w postaci działań zmierzających w kierunku wywołania dyskomfortu psychicznego i motywacji do zmiany postępowania w trakcie procesu rozwojowego, a nie działań o charakterze zewnętrznym (formalno-administracyjnym).

Tego rodzaju metodologia jest od kilku lat wdrażana w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych, jako realizacja koncepcji „twórczej resocjalizacji”. Odnośnie skuteczności tej formuły należy zauważyć, że zasady postępowania są tym bardziej respektowane przez wychowanków, im bardziej mają oni swój udział w ich ustanawianiu, im bardziej są włączani w decyzje o stanowieniu zasad „regulaminowych” i kierunkach działań metodycznych, zgodnych z ich potencjałami i zainteresowaniami.

Konkludując powyższe rozważania można dodać, że wskazują one, że na zapisy regulaminowe i statuty placówek powinny się składać treści określające zasady funkcjonowania wychowanka w instytucji, jego prawa i obowiązki, natomiast nie powinno się tam umieszczać w nich jakichkolwiek rejestrów wychowawczych. Generalnie, nie należy łączyć zasad postępowania administracyjnego z treściami i zasadami wychowania, które powinny mieć charakter metodyczny.

Warto także nadmienić, że kwestie kar i nagród stosowanych w szkołach i placówkach systemu oświaty są uregulowane systemowo dla tych wszystkich podmiotów. Kwestie wychowawcze i terapeutyczne w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych, jako placówkach tego systemu, są aktualnie uregulowane analogicznie do rozwiązań obowiązujących w tym zakresie we wszystkich szkołach i placówkach systemu oświaty. Kary i nagrody w wychowaniu mają inny cel i charakter niż kary i nagrody stosowane

w placówkach penitencjarnych, zamkniętych, realizujących środek wychowawczy lub środek karny.

Odnosnie kwestii nieletnich wychowanek MOW i MOS, będących w ciąży lub zostających matkami w czasie przebywania w ośrodkach pragnę podkreślić, że sygnalizowanie przez Ministerstwo Edukacji Narodowej w przesyłanych Rzecznikowi Praw Obywatelskich pismach problemów wynikających z obowiązujących rozwiązań systemowych w zakresie opieki zdrowotnej, pomocy społecznej, prawa cywilnego i edukacji nie stanowiło argumentu przeciwko podjęciu działań na rzecz nieletnich matek.

Przeciwnie, to właśnie Ministerstwo Edukacji Narodowej podjęło się koordynowania działań zmierzających do wypracowania rozwiązania umożliwiającego nieletnim przebywanie z dziećmi w odpowiednich warunkach, niekoniecznie w placówkach systemu oświaty.

Pragnę także podkreślić, że wskazywane problemy nie odnosiły się do aktualnych rozporządzeń dotyczących obszaru oświaty – ale wskazywały na obszar problemowy różnorodnych regulacji prawnych (głównie rangi ustawowej) – wymagających zmian o charakterze systemowym, umożliwiających wdrożenie nowych rozwiązań.

Kwestia potrzeby przygotowania rozwiązania pozwalającego nieletnim dziewczętom będącym matkami na pełny kontakt z dzieckiem, a jednocześnie kontynuowanie resocjalizacji nie ulega wątpliwości, należy wskazać jednak na zdecydowanie odmienne warunki organizacyjno-prawne, finansowe i merytoryczne funkcjonowania placówek systemu oświaty i systemu sprawiedliwości, co uniemożliwia proste przenoszenie rozwiązań. Stąd jednoznaczne stwierdzenie, iż kwestia ta powinna być rozwiązana przez utworzenie w placówkach resocjalizacyjnych (w tym także systemu oświaty) domów (oddziałów) dla matki i dziecka, powinna zostać wnikliwie rozważona.

W związku z tym, powyższe kwestie stanowią przedmiot aktualnie prowadzonych prac. Odbyło się kilka spotkań z udziałem Ośrodka Rozwoju Edukacji i dyrektorów młodzieżowych ośrodków wychowawczych, podczas których dyskutowano o możliwych rozwiązaniach tego problemu. 18 lutego 2014 r. w Ministerstwie Edukacji Narodowej zorganizowane zostało spotkanie międzyresortowe poświęcone tej problematyce, w toku którego zaprezentowano różne możliwości i opinie nt. dalszych działań w tym zakresie. W kwietniu br. planowane jest kolejne spotkanie międzyresortowe poświęcone omówieniu konkretnych propozycji rozwiązania tego problemu.

Nawiązując do przywołanych przez Pana Rzecznika postanowień *Karty Praw Osób Niepełnosprawnych* (M.P. z 1997 r. Nr 50, poz. 4750) oraz ratyfikowanej przez Polskę *Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych*, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169), dotyczących prawa osób niepełnosprawnych do życia w środowisku wolnym od barier funkcjonalnych oraz umożliwienia osobom niepełnosprawnym niezależnego życia i pełnego udziału we wszystkich jego sferach, pragnę podkreślić, że w celu urzeczywistnienia ww. praw osób niepełnosprawnych, system oświaty umożliwi dzieciom i młodzieży niepełnosprawnej pobieranie nauki w zróżnicowanych, dostosowanych do ich potrzeb, formach, w tym szkołach ogólnodostępnych, integracyjnych i specjalnych oraz specjalnych ośrodkach szkolno-wychowawczych lub specjalnych ośrodkach wychowawczych.

Wychowankowie umieszczani są w specjalnych ośrodkach szkolno-wychowawczych (SOSW) na wniosek rodziców lub w rezultacie postępowania opiekuńczego. Placówki te dysponują wykwalifikowaną kadrą pedagogiczną i terapeutyczną, są wyposażone w odpowiedni sprzęt i materiały dydaktyczne.

Odnosnie danych, dotyczących dostosowania budynków szkół i placówek systemu oświaty do potrzeb osób z niepełnosprawnością ruchową, uprzejmie informuję, że w 2013 r. 208 jednostek samorządu terytorialnego (JST) złożyło wnioski o zwiększenie części oświatowej subwencji ogólnej z 4% rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej, z tytułu dofinansowania remontów bieżących mających na celu likwidację barier w odniesieniu do uczniów niepełnosprawnych.

Łącznie jednostki samorządu terytorialnego wnioskowały o zwiększenie subwencji o kwotę w wysokości 14 705 364 zł. JST nie wnioskowały o środki na remonty mające na celu dostosowanie MOW i MOS do potrzeb osób niepełnosprawnych, natomiast wśród 296 wniosków wiele dotyczyło dofinansowania remontów bieżących mających na celu likwidację barier w odniesieniu do uczniów niepełnosprawnych w SOSW.

Wszystkie złożone wnioski zostały uwzględnione w pełnej wysokości, zatem w 2013 r. z 0,4 % rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej z tytułu dofinansowania remontów bieżących mających na celu likwidację barier w odniesieniu do uczniów niepełnosprawnych przekazano do JST kwotę 15 705 364 zł. Beneficjentami tego dofinansowania było łącznie 296 szkół i placówek.

Poniżej przedstawiam informacje na temat zwiększenia w 2013 r. subwencji oświatowej ze środków z rezerwy 0,4% - tabele w rozbięciu na województwa.

Tabela zwiększenia części oświatowej subwencji ogólnej dla JST na rok 2013 z 0,4 % rezerwy z tytułu dofinansowania remontów bieżących mających na celu likwidację barier w odniesieniu do uczniów niepełnosprawnych

Lp.	Województwo	Liczba JST składających wnioski	Kwota wnioskowana	Kwota przyznana	Liczba szkół i placówek
1.	dolnośląskie	23	1 146 999	1 146 999	34
2.	kujawsko-pomorskie	19	1 620 983	1 620 983	32
3.	lubelskie	18	1 665 907	1 665 907	26
4.	lubuskie	2	66 738	66 738	3
5.	łódzkie	10	257 345	257 345	10
6.	małopolskie	16	1 549 738	1 549 738	24
7.	mazowieckie	42	3 738 521	1 549 738	60
8.	opolskie	2	138 183	138 183	2
9.	podkarpackie	18	1 399 163	1 399 163	23
10.	podlaskie	12	687 922	687 922	16
11.	pomorskie	7	307 140	307 140	9
12.	śląskie	7	479 830	479 830	14
13.	świętokrzyskie	5	227 860	227 860	5
14.	warmińsko-mazurskie	10	808 065	808 065	20
15.	wielkopolskie	13	474 689	474 689	13
16.	zachodniopomorskie	4	138 281	138 281	5
	RAZEM	208	14 705 364	14 705 364	296

Z poważaniem

SEKRETARZ STANU

Tadeusz Sławecki

**MINISTERSTWO
EDUKACJI NARODOWEJ**
00-918 Warszawa, al. J. Ch. Szucha 25
tel. 22 34-74-100

BIURO RZECZNIKA
PRAW OBYWATELSKICH
WPŁ. 2014-04-15
ZAŁ. NR.

DZSE.WSPE.043.2.2014.EM 22232 2014-04-15
00 PRIORYTET



Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich

Al. Solidarności 77
00-090 Warszawa

2014-04-15 22058