



RPW/50053/2014 P
Data: 2014-06-10



MINISTER EDUKACJI NARODOWEJ

BIURO RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH	
WPL.	2014 -06- 10
ZAL.	NR

Warszawa, 09 czerwca 2014 r.

DZSE.WSPE.6001.1.2014.EM

Pani
Irena Lipowicz
Rzecznik Praw Obywatelskich

Szanowna Pani Minister,

odpowiadając na pismo nr KMP.400.2.2014 z 14 maja 2014 r. w sprawie Raportu Rzecznika Praw Obywatelskich z działalności w Polsce Krajowego Mechanizmu Prewencji w roku 2013 i odniesienia się do problemów systemowych wskazanych w treści raportu w zakresie właściwości Ministerstwa Edukacji Narodowej, uprzejmie wyjaśniam.

Podzielam pogląd o potrzebie ujęcia w ustawie o postępowaniu w sprawach nieletnich kwestii ingerujących w przysługujące nieletnim prawa do wolności i prywatności, nie uregulowane dotychczas na poziomie ustawowym, bądź dotychczas nieregulowane. Dotyczy to w szczególności kwestii stosowania monitoringu w placówkach dla nieletnich, w tym w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych (MOW), a także kwestii dostępu nieletnich do opieki medycznej, w tym formy przeprowadzania badań lekarskich.

Dalszej analizy wymaga także problem rozwiązania sytuacji nieletnich dziewcząt będących w ciąży oraz nieletnich matek i ich dzieci po urodzeniu. Kwestia potrzeby przygotowania rozwiązania pozwalającego nieletnim dziewczętom będącym matkami na pełny kontakt z dzieckiem, a jednocześnie kontynuowanie przez nie resocjalizacji, nie ulega wątpliwości. Podzielam pogląd, że obecne rozwiązania systemowe nie zapewniają pełnej realizacji potrzeb rodzinnych niepełnoletnich dziewcząt będących matkami, w tym dziewcząt, wobec których sąd rodzinny wydał postanowienie o zastosowaniu środka wychowawczego lub poprawczego w postaci umieszczenia w ośrodku, zakładzie lub schronisku dla nieletnich. Jednakże, co podnoszono w toku ww. prac, problem małoletnich matek ma znacznie szerszy kontekst prawny,

społeczny i administracyjny niż kwestia nieletnich. Zdecydowanie odmienne warunki organizacyjno-prawne, finansowe i merytoryczne funkcjonowania placówek systemu oświaty i systemu sprawiedliwości uniemożliwiają bowiem zaproponowane przeniesienie wprost rozwiązań z zakładów karnych do młodzieżowych ośrodków wychowawczych. Pragnę podkreślić, że aktualnie trwają prace nad wypracowaniem rozwiązania zgłaszanego problemu, w które zaangażowani są m.in. przedstawiciele Ministra Sprawiedliwości, Ministra Edukacji Narodowej, Ministra Pracy i Polityki Społecznej, Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, Fundacji „po DRUGIE”, Wyższej Szkoły Nauk Społecznych „Pedagogium”, Ośrodka Rozwoju Edukacji oraz dyrektorzy młodzieżowych ośrodków wychowawczych.

Jednocześnie odnosząc się do treści Raportu, pragnę podkreślić, że w obecnym stanie prawnym powrót nieletniej do środowiska rodzinnego nie uniemożliwia zapewnienia ciągłości procesu resocjalizacji. Należy zauważyć bowiem, że po powrocie do środowiska rodzinnego nieletnie mogą kontynuować proces resocjalizacji, rozpoczęty w MOW. W obecnym stanie prawnym wychowanki te powracając do szkoły ogólnodostępnej mają w niej zapewnioną realizację indywidualnego programu edukacyjno-terapeutycznego (IPET), opracowywanego przez zespół nauczycieli i specjalistów prowadzących zajęcia z uczennicą, na podstawie orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego wydanego z uwagi na niedostosowanie społeczne. Program ten może być opracowywany we współpracy z MOW. Zatem dziewczęta te mają zapewnione kontynuowanie procesu resocjalizacji w swoim środowisku, wraz z kontynuacją kształcenia w każdym typie i rodzaju szkoły, w tym w szkole ogólnodostępnej.

Podobnie, nieletnie wychowanki pozbawione opieki rodziny i umieszczone w specjalistycznej rodzinie zastępczej lub we właściwie funkcjonującym w wymiarze opiekuńczym domu samotnej matki, mogą realizować w szkołach ogólnodostępnych obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, jednocześnie kontynuując w tych szkołach proces resocjalizacji w oparciu o ww. IPET, mając zarazem kontakt z dzieckiem i zapewnioną opiekę socjalną.

Rozwiązanie takie umożliwia nieletnim matkom łączenie nauki w szkole ogólnodostępnej i kontynuowanie resocjalizacji w formie wskazanej w indywidualnym programie edukacyjno-terapeutycznym, przy zachowaniu kontaktu z dzieckiem w środowisku rodzinnym. Uzupełniając te oddziaływania odpowiednim wsparciem rodziny i ewentualnie kuratelą – można uzyskać formułę kompleksowych oddziaływań obejmujących znaczny obszar funkcjonowania nieletnich matek.

Wnikliwego rozważenia wymagają w szczególności kwestie związane z zasadnością przekazania zadań opiekuńczych dotyczących nieletnich oraz ich dzieci placówkom systemu oświaty, opieki prawnej nad dzieckiem nieletniej i władzy rodzicielską nad samymi wychowankami, problemu zapewnienia dzieciom wychowanek pieczy zastępczej np. w przypadku samowolnego oddalenia się wychowanki z ośrodka, zapewnienia tym dzieciom odpowiedniej opieki w czasie pobierania nauki przez wychowanki, a także zabezpieczenie noworodkom i niemowlętom opieki zdrowotnej, co nie mieści się w zakresie działań oświatowych, zmiany zakresu kompetencji przedmiotowych systemu oświaty nie obejmujących obecnie działań opiekuńczych, dotyczących potrzeb materialnych i socjalnych wychowanków, określenia zasad finansowania nowego rozwiązania dla organów prowadzących MOW, zapewnienia bezpieczeństwa noworodkom i małym dzieciom, które miałyby przebywać z matkami w MOW, w kontekście nasilenia u wychowanek problemów emocjonalnych i rozwojowych wynikających z wieku rozwojowego oraz skoncentrowania problemów związanych z zaburzeniami psychicznymi występującymi wśród wychowanków ośrodków..

Dyskusje na te tematy toczą się podczas ww. spotkań interdyscyplinarnych. Rozwiązanie powyższych kwestii stanowi bowiem przedmiot wymienionych wcześniej prac, a w ich toku wskazano również potrzebę, by systemowe rozwiązanie dotyczyło wszystkich nastoletnich matek, nie tylko nieletnich – które także mają prawo do ochrony wartości rodziny i macierzyństwa.

Odnośnie regulacji dotyczących dyscyplinowania nieletnich podtrzymuję stanowisko, iż stworzenie formalnego katalogu kar i nagród z jednej strony może ograniczać nieprawidłowości w tym obszarze, z drugiej strony stoi jednak w sprzeczności z naukowymi tezami i światowymi tendencjami w resocjalizacji nieletnich, w tym z wdrażaną w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych w Polsce metodą twórczej resocjalizacji.

Nawiązując do podnoszonej kwestii 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. Pragnę jednocześnie wyrazić niepokój, jaki wzbudza podkreślanie w raporcie kwestii regulacji dotyczących

dyscyplinowania nieletnich, ze względu na wynikającą z takiego podejścia tendencję do podkreślania 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.

29 maja 2014 r. odbyło się posiedzenie Podkomisji Stałej do Spraw Młodzieży Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, poświęcone metodzie tutoring, jako innowacyjnemu sposobowi pracy resocjalizacyjnej. Tutoring jest metodą stosowaną w edukacji, którą obecnie interesuje się coraz więcej środowisk pedagogicznych, wyznaczającą określoną filozofię kształcenia, zgodnie z którą edukacja powinna podążać za dokonującymi się na współcześnie zmianami społecznymi i wspierać różne formy indywidualizmu w procesie kształcenia i wychowania. Podstawowy schemat tutoring to relacja między mistrzem a uczniem, a kluczowym założeniem tej relacji jest dialog między nimi. Jakkolwiek relacje pomiędzy tutorem a podopiecznym nie są w pełni symetryczne, to jednak istotnie różnią się charakterem od relacji nauczyciel-uczeń, zmierzając w kierunku większego partnerstwa.

Główne wyznaczniki tej metody to jej indywidualny charakter, sytuacyjność, praktyczność i kompleksowość wykorzystywanych narzędzi, podejście całościowe, oparcie na osobistej relacji, doświadczeniu i samoświadomości. Podstawą tej metody jest założenie, iż istotą rozwoju jest uruchomienie ukrytych, niewykorzystanych zasobów jednostki. Proces rozwojowy w ramach tutoring polega na ich odkrywaniu i na efektywniejszym wykorzystaniu, osobistej transformacji, realizowanej przy pomocy tutora. Tutoring pogłębia zatem kierunek indywidualizowania oddziaływań resocjalizacyjnych, przyjęty w toku wdrażania metody twórczej resocjalizacji.

Pragnę zauważyć, że w obszarze edukacji także widzę 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. 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, nieludzkiego 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.), podczas organizowanych przez Ministerstwo Edukacji Narodowej i 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.), dyrektorom placówek przekazano uwagi i zalecenia usprawniające prace ośrodków w tym zakresie, np. dotyczące rozszerzenia zapisów statutowych w zakresie praw wychowanków 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.

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 ich charakter i specyfikę. 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.

W opinii środowiska praktyków, podobnie jak w stanowisku środowiska naukowego, naczelnym zadaniem MOW, 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. Pojęcie kary i nagrody zostało wyeliminowane z procesu resocjalizacji, ale przypisuje mu się inne znaczenie (kara w tym procesie 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.

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).

Można zatem uznać, że z tego punktu widzenia 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, tak jak 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 poprawczy lub środek karny.

2 wyrazami znaczenia

Z upoważnienia
MINISTRA EDUKACJI NARODOWEJ
Tadeusz Sławecki
SEKRETARZ STANU



MINISTERSTWO
EDUKACJI NARODOWEJ
00-918 Warszawa, Al. J. Ch. Szucha 25
tel. +48 22 34 74 100

DZ6E.WSPE.6001.1.2014.EM
00

31442 2014-06-10



Pani
Irena Lipowicz
Rzecznik Praw Obywatelskich
Al.Solidarności 77
00-090 Warszawa

2014-06-10 28020

BIURO RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH	
WPL.	2014 -06- 1 U
ZAL. NF