

Problemy systemowe dotyczące nieletnich umieszczonych w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych podnoszone przez Rzecznika Praw Obywatelskich

Brak rozwiązań systemowych dotyczących sytuacji nieletnich w ciąży oraz nieletnich i ich dzieci po urodzeniu.

Zagadnienie jest sygnalizowane przez Zespół KMP w kolejnych Raportach rocznych od 2012 r., ale problem nie został rozwiązany na gruncie legislacyjnym.

Wystąpieniem z dnia 21 stycznia 2016 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Minister Edukacji Narodowej o rozważanie powrotu do pierwotnego brzmienia § 15 ust. 4 projektu rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 2 listopada 2015 r. *w sprawie rodzajów i szczegółowych zasad działania placówek publicznych, warunków pobytu dzieci i młodzieży w tych placówkach oraz wysokości i zasad odpłatności wnoszonej przez rodziców za pobyt ich dzieci w tych placówkach*, który zakładał stałe przebywanie nieletniej z dzieckiem w młodzieżowym ośrodku wychowawczym.

Rzecznik Praw Obywatelskich od kilku lat stara się o dokonanie takich zmian w ustawie o postępowaniu w sprawach nieletnich, które usankcjonują praktykę sprawowania faktycznej pieczy nieletniej nad dzieckiem w placówce resocjalizacyjnej i określą ramy pomocy udzielanej nieletniej podczas jej pobytu w placówce z dzieckiem. Według RPO brak stosownych regulacji umożliwiających przebywanie nieletnim matkom w placówkach resocjalizacyjnych ze swoimi dziećmi narusza przepisy art. 18, 47 i 71 ust. 2 Konstytucji RP.

W odpowiedzi z dnia 21 kwietnia 2016 r. Sekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej wskazała, że w wymiarze systemowym problem zapewnienia nieletnim matkom możliwości kontaktu z dzieckiem oraz kontynuowania procesu resocjalizacji został rozwiązany przez umożliwienie tworzenia w systemie wspierania rodziny i pieczy zastępczej zawodowych specjalistycznych rodzin zastępczych. Dalej Sekretarz

Stanu podkreśla, że „intencją ustawodawcy nie było jednak umożliwienie przebywania noworodków, niemowląt i małych dzieci wraz z nieletnimi matkami w MOW, lecz umożliwienie nieletniej matce, w miarę możliwości, udziału w sprawowaniu opieki nad dzieckiem”. Rozwiązanie takie zostało wypracowane z uwagi na rekomendacje środowiska resocjalizacyjnego, a także w związku z innymi czynnikami. Według MEN przeciwko stałemu przebywaniu w MOW dzieci nieletnich przemawia również fakt, że placówki te nie zapewniają wychowankom opieki zdrowotnej w placówce, a ponadto bezpieczeństwo dzieci mogłoby być zagrożone. Powołując się na opinię Krajowego Konsultanta do Spraw Psychiatrii Dziecięcej prof. dr hab. Tomasza Wolańczyka, Ministerstwo wskazuje, że 70 % wychowanków MOW wymaga pomocy psychiatrycznej i psychoterapeutycznej. W odpowiedzi wskazano także, iż zgodnie z przepisami ustawy o systemie oświaty, system oświaty nie obejmuje dzieci poniżej 2,5 roku życia, czyli poniżej wieku wychowania przedszkolnego. Jest to materia znajdująca się w kompetencjach Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

W konkluzji Sekretarz Stanu w MEN stwierdza, że „Ministerstwo Edukacji Narodowej ze swej strony podejmie wszelkie działania, aby zapewnić zarówno nieletnim matkom, jak i będącym w ciąży wychowankom MOW, optymalny przebieg procesu resocjalizacji oraz optymalne warunki pobytu tak, by udział w sprawowaniu opieki nad dzieckiem był możliwy”.

Należy jednak wskazać, iż zgodnie z danymi Ośrodka Rozwoju Edukacji na 126 dziewcząt ciężarnych przebywających w MOW w 2014 r. żadna z nich nie trafiła do specjalistycznej zawodowej pieczy zastępczej, 18 z nich wróciło do MOW bez dziecka, 68 wróciło do swojego środowiska rodzinnego, często patologicznego, które nie było w stanie zapewnić prawidłowej opieki swojemu dziecku, a 14 trafiło z powrotem do domu dziecka. Co więcej dane statystyczne przekazane Rzecznikowi Praw Obywatelskich przez Ministerstwo Edukacji Narodowej nie zawierały w sobie informacji, aby w roku 2014 i 2015, którakolwiek z dziewcząt ciężarnych przebywających w MOW faktycznie została umieszczona w specjalistycznej zawodowej rodzinie zastępczej. Zatem można domniemywać, że ten system faktycznie nie funkcjonuje. Świadczyć to również może o tym, że w stosunku do większości tych dziewcząt po urodzeniu przez nich dziecka proces resocjalizacji został przerwany.

Trafiły one przecież do młodzieżowych ośrodków wychowawczych na skutek niewydolności wychowawczej środowiska rodzinnego (rodzin czy domów dziecka). Dlatego należy z całą stanowczością podkreślić, iż wskazane przez Ministerstwo Edukacji Narodowej rozwiązanie systemowe problemu nieletnich matek nie funkcjonuje.

Problem nieletnich w ciąży oraz nieletnich po urodzeniu dziecka został poruszony w czasie mojego spotkania z Panią Minister Anną Zalewską 8 czerwca br. Przedstawiłem wówczas sposób postępowania Pani Dyrektor MOW w Czaplinku po urodzeniu dziecka przez jedną z wychowanek. Miały miejsce cztery takie przypadki. Dyrektor w uzgodnieniu z pracownikami MOW ustaliła, iż pracownicy będą opiekunami prawnymi dziecka. W celu natomiast zapewnienia matce i dziecku środków finansowych ustalono specjalistyczną rodzinę zastępczą spośród mieszkańców Czaplinka, która opiekuje się dzieckiem w czasie pobytu matki w szkole oraz udziału w innych zajęciach. Z doświadczeń MOW w Czaplinku wynika również, że nie jest zagrożone bezpieczeństwo dzieci, a z obserwacji Pani Dyrektor wręcz wynikało, iż inne wychowanki otaczały matkę i dziecko opieką, co pozytywnie wpływało na atmosferę w ośrodku. Pani Minister uznała ten tryb postępowania Pani Dyrektor MOW w Czaplinku za interesujący, zobowiązała się zbadać sprawę i rozwiązanie takie ewentualnie zaproponować innym dyrektorom MOW.

Realizacja prawa nieletnich pozbawionych wolności do składania skarg.

Ustalenia przedstawicieli KMP budzą wątpliwości, czy istnieje efektywny mechanizm składania skarg przez nieletnich przebywających w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych, zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich oraz policyjnych izbach dziecka. Obecnie procedury nie zapewniają ochrony przed ewentualnymi negatywnymi konsekwencjami wniesienia skargi czy też ochrony przed dalszym krzywdzeniem przez sprawcę. W dniu 10 grudnia 2015 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Rzecznika Praw Dziecka o podjęcie współpracy w celu wypracowania standardów dotyczących składania skarg przez dzieci pozbawione wolności. Kolejne pismo o podjęcie współpracy w celu zapewnienia właściwych

rozwiązań prawnych Z-ca RPO wystosował do Dyrektora Biura RPD w dniu 7 czerwca 2016 r.

RPO wskazał na konieczność przestrzegania w Polsce postanowień Konwencji o prawach dziecka oraz treści Zaleceń Komitetu Praw Dziecka ONZ wydanych w dniu 2 października 2015 r. podczas 2052 sesji (CRC/C/SR.2052), związanych z trzecim i czwartym sprawozdaniem okresowym Polski z realizacji Konwencji (CRC/C/POL/CO/3-4), tj. realizacją Rekomendacji Komitetu nr 25 b. Zgodnie ze wskazanym zaleceniem należy dokonać przeglądu istniejących mechanizmów skargowych i upewnić się, że wszystkie dzieci pozbawione wolności mają dostęp do bezpiecznego i przyjaznego dziecku mechanizmu składania skarg związanych z ich pozbawieniem wolności, warunkami przetrzymywania/internowania i leczenia.

Konieczność współpracy w przygotowywaniu nowej ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich.

Stanowisko przedstawicieli KMP dotyczące konieczności przygotowania nowej ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich pozostaje bez zmian. Problem ten został opisany w Raporcie rocznym z 2013 i 2014 r., ze wskazaniem zagadnień, które powinny zostać niezwłocznie uregulowane w akcie prawnym rangi ustawy, tj. dostęp do opieki medycznej (w tym także do opieki specjalistycznej dla ciężarnych nieletnich), stosowanie monitoringu wizyjnego w miejscach detencji dla nieletnich, prowadzenie testów na obecność w organizmie alkoholu i środków odurzających czy kontakt nieletnich z rodzicami/opiekunami prawnymi i adwokatem (w tym kontakt telefoniczny).

Z informacji przekazanych RPO przez Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości wynika, iż „została podjęta decyzja o odstąpieniu od kontynuowania prac nad *projektem założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich oraz niektórych innych ustaw*, natomiast wszczęto prace legislacyjne nad przygotowaniem *projektu ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich*, obejmującego między innymi zagadnienia wskazane przez Rzecznika Praw Obywatelskich”. Trzeba wskazać, iż nad *projektem założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich oraz niektórych*

innych ustaw, pracowano od 2013 r., a projekt nie wyszedł poza uzgodnienia międzyresortowe. Pomimo upływu kilku miesięcy od informacji przekazanej Rzecznikowi Praw Obywatelskich o rozpoczęciu prac nad nowym projektem założeń nie został on do tej pory przedstawiony do konsultacji. Zachodzi zatem duża obawa by nie podzielił on losu poprzedniego projektu.

Wprowadzenie do systemu prawnego definicji wydarzeń nadzwyczajnych oraz wzmocnienie nadzoru ze strony Kuratorium Oświaty w przypadku ich występowania.

Przepisy odnoszące się do funkcjonowania młodzieżowych ośrodków wychowawczych nie zawierają definicji wydarzeń nadzwyczajnych oraz nie określają sposobu postępowania w przypadku zaistnienia np. przemocy wśród wychowanków, zgwałcenia, pobic, zastraszania, znęcania się etc. Nie nakładają także na dyrektorów placówek obowiązków prowadzenia rejestru wydarzeń nadzwyczajnych. Jedynie rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w *sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach* określa sposób postępowania w sytuacji wystąpienia wypadku nieletniego, zaś § 10 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 grudnia 2011 r. w *prawie szczegółowych zasad kierowania, przyjmowania, przenoszenia, zwalniania i pobytu nieletnich w młodzieżowym ośrodku wychowawczym* instruuje, że w przypadku ucieczki nieletniego dyrektor ośrodka powiadamia o tym najbliższą jednostkę Policji, jednostkę Policji w miejscu zamieszkania nieletniego oraz właściwy sąd rodzinny. W pozostałych przypadkach dyrektorzy ośrodków sami określają procedury i sposób postępowania.

Na potrzebę wprowadzenia definicji i katalogu wydarzeń nadzwyczajnych oraz uporządkowania kwestii ich dokumentowania Rzecznik Praw Obywatelskich wskazywał już w 2008 r. oraz w 2010 r. Zwrócił wówczas uwagę, że brak w przepisach prawnych katalogu i definicji „wydarzeń nadzwyczajnych” powoduje dowolność w interpretacji poszczególnych sytuacji. W efekcie, w wielu przypadkach informacja o wydarzeniach nadzwyczajnych nie trafia do organów sprawujących

nadzór pedagogiczny. Prowadziło to do braku wiedzy wśród kuratorów oświaty na temat rzeczywistych rozmiarów problemu w danej placówce, co z kolei uniemożliwiło dokonanie rzetelnej oceny pod kątem zapewnienia bezpieczeństwa wychowankom oraz zwrócenia uwagi w ramach nadzoru pedagogicznego na młodzieżowe ośrodki wychowawcze, w których liczba takich zdarzeń jest wyjątkowo wysoka.

W ocenie przedstawicieli KMP, wiedza w tym zakresie jest szczególnie ważna, nie tyle z powodu kreowania właściwej „polityki” resocjalizacyjnej i podejmowania odpowiednich działań, co wynika z konieczności zapewnienia wychowankom ośrodków warunków bezpiecznego pobytu, o czym mówi § 6 rozporządzenia z dnia 27 grudnia 2011 r., co RPO sygnalizował już w wystąpieniu generalnym z dnia 27.01.2010 r. Podsekretarz Ministerstwa Edukacji Narodowej w swojej odpowiedzi z dnia 31.03.2010 r. wskazał, że kwestia wprowadzenia do obowiązujących przepisów prawnych definicji i katalogu wydarzeń nadzwyczajnych wymaga uzupełnienia przepisów ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich i obiecał nakreślić problem resortowi sprawiedliwości. Do chwili obecnej żadne zmiany w tej mierze nie nastąpiły.

Zapewnienie właściwej opieki psychiatrycznej wobec nieletnich umieszczanych w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych.

W marcu 2016 r. w BRPO odbyło się spotkanie z przedstawicielami organizacji pozarządowych mające na celu omówienie możliwości zbadania przez RPO zagadnienia opieki psychiatrycznej wobec nieletnich umieszczanych w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych.

W związku z powyższym we wrześniu 2016 r. ruszyły pilotażowe wizytacje młodzieżowych ośrodków wychowawczych i oddziałów psychiatrii dziecięcej, których przedmiotem jest zbadanie zagadnienia opieki psychiatrycznej oferowanej nieletnim umieszczonym w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych. Po zakończeniu badań zostanie sporządzony raport tematyczny omawiający to zagadnienie, jak również zawierający wnioski i rekomendacje.