

Rzecznik Praw Obywatelskich
dr Janusz Kochanowski –
Jubileusz
XX – lecia Konwencji o Prawach Dziecka

**Wykład inauguracyjny Rzecznika Praw Obywatelskich –
konferencja naukowa „Ochrona dzieci w dobie kryzysu
w kontekście przyszłości demograficznej Polski” -
dnia 1 października 2009 r.**

Niespełna cztery miesiące temu, w tym samym miejscu zorganizowałem konferencję w XX rocznicę odzyskania przez Polskę suwerenności. W trakcie tego spotkania dyskutowaliśmy o problemach szczególnej wagi tj. polski ustrój konstytucyjny, system polityczny, rozliczenie z przeszłością, polityka społeczna, nauka i edukacja, rola społeczeństwa obywatelskiego czy wreszcie pozycja Polski na arenie międzynarodowej. Podczas konferencji nie poruszyliśmy jednak kwestii, która w mojej ocenie wydaje się najważniejsza. Tą kwestią jest przyszłość naszego kraju, narodu, przyszłość Europy. Przyszłość ulokowana w osobie dziecka.

Doskonałą okazją do podjęcia tego tematu jest przypadający w tym roku jubileusz XX - lecia Konwencji o Prawach Dziecka. Nawiązując do tej rocznicy, a także do tytułu naszej Konferencji pragnę wyjaśnić skąd zainteresowanie Rzecznika Praw Obywatelskich problematyką ochrony praw dziecka oraz w jaki sposób efekty tej ochrony mogą decydować o sytuacji demograficznej Polski.

Rzecznik Praw Obywatelskich z oczywistych powodów nie jest wyłącznie strażnikiem praw osób dorosłych. Powołanie do życia instytucji Rzecznika Praw Dziecka nie zwolniło reprezentowanego przeze mnie urzędu z obowiązku ochrony praw lub wolności dzieci. W świetle obowiązujących przepisów Konstytucji nie jest to zresztą możliwe skoro ustrojodawca przyznał każdemu bez wyjątku prawo wystąpienia do Rzecznika z wnioskiem o pomoc w ochronie swoich wolności lub praw naruszonych przez organy władzy publicznej. W tym zakresie kompetencje obu Rzeczników pokrywają się, a podejmowane przez nich działania powinny się uzupełniać.

Jako Rzecznik Praw Obywatelskich stojąc na straży praw i wolności człowieka i obywatela, czuwam nad przestrzeganiem fundamentalnego prawa - mianowicie prawa do życia. Prawo ochrony życia jest bowiem pierwszym z praw człowieka, które w naturalny sposób warunkuje istnienie wszystkich dalszych wolności i praw. Ochrona życia jest podstawą naszego funkcjonowania dzisiaj, ale także zobowiązaniem wobec przyszłych pokoleń. Główną wytyczną dla podejmowanych przez nas działań powinna być więc ochrona praw oraz poprawa jakości życia dziecka. Pozwólcie Państwo, że powołam się na symboliczny przykład komunikatu podawanego rutynowo pasażerom samolotu. Instrukcja dotycząca postępowania w razie awarii maszyny podczas lotu precyzuje kolejność nakładania masek tlenowych. Osoby dorosłe zobowiązane są do nałożenia maski w pierwszej kolejności sobie, dopiero później zaś pozostającemu pod opieką tej osoby dziecku. Taki sposób postępowania paradoksalnie stawia dziecko w pozycji pierwszoplanowej, gwarantując że osoba dorosła będzie zdolna skutecznie i odpowiedzialnie udzielić podopiecznemu niezbędnej pomocy.

Właściwa ochrona i opieka nad dzieckiem jest więc gwarancją, ale jednocześnie jednym z największych wyzwań dzisiejszej

demokracji. Współcześnie mamy do czynienia z licznymi problemami oraz kryzysami wykraczającymi dalece poza granice jednego państwa, mowa tu m.in. o ponadnarodowych migracjach zarobkowych, zmianach klimatycznych, czy kryzysie finansowym. Osobiście stoję jednak na stanowisku, że to zmiany demograficzne, a tym samym przyszłość naszych dzieci i wnuków powinna być traktowana priorytetowo.

Jako Rzecznik Praw Obywatelskich nie mogę przechodzić obojętnie nad informacjami o procesach demograficznych. Czuję się w obowiązku poznać ich wpływ na życie obywateli, a także ocenić z punktu widzenia praw człowieka jakość przedsięwzięć zaradczych podejmowanych przez władze publiczne. Mając świadomość, że spadek przyrostu naturalnego jest problemem ogólnoeuropejskim, niepokoję się faktem, że Polska należy do krajów o najniższym współczynniku dzietności. Jak widać na wyświetlonej mapie, Polskę czeka w najbliższych latach spadek demograficzny zróżnicowany dodatkowo w zależności od regionu. Symptomatyczne jest obniżenie wielkości populacji w regionach mniej zurbanizowanych, takich, jak województwo warmińsko-mazurskie, podkarpackie czy podlaskie. Kolejny slajd przedstawia natomiast przyczyny zmian demograficznych w Europie, do których należy zaliczyć ruchy migracyjne ludności, zarówno wewnątrzpaństwowe, jak i transgraniczne. Ciemny kolor widoczny na przedstawianej mapie wskazuje na miejsca, w których spodziewany jest znaczny wzrost liczby ludności spowodowany migracją. Wydaje się, że o swoją przyszłość nie muszą martwić się Brytyjczycy, Irlandczycy, Belgowie, Holendrzy czy Hiszpanie, którzy otwierając szeroko granice dla tańszej siły roboczej z krajów basenu Morza Śródziemnego lub Europy Środkowo-Wschodniej, zapewniają sobie w miarę stały wzrost populacji. Polska na tym tle nie wypada tragicznie, lecz znowu

obserwujemy pewną cechę charakterystyczną w postaci wzrostu liczby ludności w obszarach zurbanizowanych i dużych ośrodkach miejskich. Migracja będzie miała pozytywny wpływ w najbliższych latach na populację województwa mazowieckiego, wielkopolskiego i małopolskiego.

Zgodnie z długookresowymi przewidywaniami Głównego Urzędu Statystycznego można próbować wskazać przewidywaną prognozę płodności społeczeństwa polskiego. W wariancie uśrednionym (który jest wersją pośrednią między wariantem optymistycznym a pesymistycznym) będzie ona wahała się między 1,37 a 1,4, co dalekie jest od wskaźników potrzebnych dla zachowania odpowiedniej wielkości populacji. Zauważyć należy, że co prawda w ostatnich latach współczynnik ten się poprawia, ale nie powinno to uspić czujności władz publicznych, zwłaszcza, że w naszym kraju intensywne są wciąż procesy imigracyjne, zwłaszcza wśród ludzi młodych którzy emigrują za granicę.

Przyczyn takich zjawisk należy upatrywać zarówno w przyczynach o podłożu kulturowym – wówczas, gdy dynamicznym przemianom w sferze ekonomicznej nie towarzyszą zmiany w postrzeganiu ról społecznych kobiety i mężczyzny. Występują również tak częste dla młodych ludzi trudności w godzeniu życia zawodowego i rodzinnego wynikające często z niedostępności zorganizowanych form opieki nad dziećmi. Tu otwiera się olbrzymie pole działania dla organów władzy publicznej, które winny podejmować odpowiednie nowoczesne inicjatywy wspierające wzrost demograficzny.

Tymczasem na świecie znane są przykłady krajów (np. Francja, Izrael), które dzięki właściwej polityce rodzinnej potrafiły zahamować a nawet odwrócić niekorzystne trendy demograficzne. W Polsce pojawiły się pierwsze sygnały takich działań. Chciałbym tu wymienić dokument opracowany przez Zespół Doradców Strategicznych Prezesa

Rady Ministrów pod przewodnictwem Pana Ministra Michała Boniego pt. „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe”. Inicjatywa ta ma szansę rozpocząć poważną debatę na temat naszej przyszłości.

Ochrona prawa do życia, a w dalszej kolejności odpowiedzialna i efektywna opieka nad dzieckiem jest koniecznym i jednocześnie najcenniejszym spadkiem jaki możemy po sobie pozostawić przyszłym pokoleniom. Nie bez powodu szczególna ochrona jaką cieszą się najmłodszy jest od wieków traktowana jako swoisty imperatyw, warunek przetrwania narodu. Nasza przyszłość jest w dziecku. To wezwanie kieruję szczególnie do władz publicznych odpowiedzialnych za kreowanie aktywnej polityki demograficznej państwa. Nie ma praw i wolności bez sprawie funkcjonujących organów państwa prawnego, państwa które w odpowiedzialny sposób stwarza warunki do rozwoju przyszłym pokoleniom Polaków.

Jako Rzecznik Praw Obywatelskich czuję się w równym stopniu odpowiedzialny za podejmowanie działań na rzecz ochrony praw i poprawy jakości życia najmłodszych obywateli naszego kraju.

Życie i zdrowie

Z badań prowadzonych przez pracowników mojego Biura wynika, że w odniesieniu do sytuacji przestrzegania praw dzieci w Polsce w kontekście ochrony zdrowia, pojawia się wiele problemów dotyczących między innymi: funkcjonowania opieki podstawowej nad matką i dzieckiem, działalności szpitalnych oddziałów położniczych, noworodkowych i pediatrycznych, opieki medycznej nad uczniami, dziećmi i młodzieżą obarczonych niepełnosprawnością i chorobami przewlekłymi, działalności hospicjów dziecięcych, a także zagrożeń zakażeniami i chorobami zakaźnymi. Należy zaznaczyć, że problem ochrony zdrowia najmłodszych zdaje się pogłębiać, bowiem w roku 2008 nastąpiło

w porównaniu do roku poprzedniego znaczące - o ponad jedną trzecią - zwiększenie liczby podjętych przeze mnie spraw dotyczących ochrony zdrowia matki i dziecka. Niestety można podejrzewać, że w dobie kryzysu gospodarczego ta statystyka będzie się w dalszym ciągu pogarszać.

Pomimo podejmowanych przeze mnie w powyższych sprawach działań, wydaje się, że brak w chwili obecnej inicjatyw, które wpływałyby na polepszenie sytuacji dziecka zarówno jeśli chodzi o ochronę zdrowia w szkole jak i poza nią. Należy zaznaczyć, że doprowadzenie sytuacji kiedy ta ochrona będzie optymalna, będzie wymagało dużego nakładu pracy, oraz współdziałania ze strony strategicznych dla tej materii resortów, czyli Ministerstwa Edukacji Narodowej oraz Ministerstwa Zdrowia. W związku z tym, staram się w ramach mojej działalności stale komunikować właściwym ministrom najważniejsze problemy związane z tą materią, tak jak miało to miejsce w wypadku wystąpienia w sprawie standardów opieki okołoporodowej. Wiadomym jest, że opieka przedporodowa, podobnie jak opieka w czasie porodu i w pierwszych miesiącach życia dziecka, ma kluczowe znaczenie dla jego rozwoju w kolejnych etapach życia. W związku z tym z całą stanowczością zareagowałem na docierające do mnie z różnych stron informacje o pogorszeniu się w ostatnich latach dostępu kobiet ciężarnych i rodzących oraz noworodków do adekwatnej do potrzeb opieki profilaktyczno-leczniczej. Symptomatyczne dla tego zjawiska staje się pogarszanie standardów udzielanych świadczeń oraz niedobór miejsc na oddziałach położniczych i noworodkowych. Interweniowałem również w związku z brakiem spójnej polityki zdrowotnej związanej z zagadnieniami dotyczącymi dzieci. Do obszarów problematycznych w tej dziedzinie należą między innymi: likwidacja łóżek pediatrycznych, brak oddziałów dziecięcych i młodzieżowych w szpitalach i związana z tym hospitalizacja dzieci na oddziałach dla dorosłych. Mój niepokój wzbudziła również kwestia przestrzegania praw uczniów przewlekle chorych do równych

szans edukacyjnych oraz do adekwatnej do potrzeb opieki medycznej. Moi pracownicy przygotowali w czerwcu tego roku Białą Księgę dotyczącą kontaktów między RPO, a Ministrem Zdrowia, w której istotne miejsce zajmowała tematyka ochrony zdrowia dzieci.

Rodzina i opieka socjalna

Najwyższą troską i niepokojem napawają dane o wskaźnikach biedy wśród polskich dzieci – najgorsze w UE. Ubóstwo i wykluczenie społeczne niewątpliwie stanowią jedną z najważniejszych przeszkód w realizacji przysługujących każdemu człowiekowi, a zwłaszcza każdemu dziecku praw. W związku z tym przed trzema laty objąłem Patronatem Honorowym polskie obchody jubileuszowej dwudziestej edycji Międzynarodowego Dnia Walki z Ubóstwem i kontynuuję te działania 17 października organizujemy tu w Belwederze kolejną konferencję.

Napływają do mnie i do mojego Biura niepokojące pisma dotyczące udzielania w razie potrzeby pomocy finansowej uczniom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej. Obowiązek zapewnienia pomocy w tym zakresie ciąży na gminie. Gminy otrzymywały dofinansowanie poprzez dotacje w ramach Narodowego Programu Stypendialnego. Napływają jednak sygnały, iż nowy rok szkolny może przynieść zmniejszenie dotacji w tym zakresie, co grozi zmniejszeniem zakresu akcji stypendialnej. Zwracałem się z tą sprawą do Ministra Edukacji Narodowej i mam nadzieję, iż obietnice składane dotyczące podejmowanych działań na rzecz oddziaływań edukacyjnych i opiekuńczych szczególnie wobec uczniów klas I-III szkoły podstawowej znajdą pomyślne rozwiązanie.

Niezwykle ważnym zagadnieniem w katalogu spraw związanych z opieką nad dzieckiem jest sprawa funkcjonowania całodobowych placówek opiekuńczo-wychowawczych. Przeprowadzona, na podstawie przeprowadzonych ankiet, analiza poziomu opieki i wychowania

wykazała, iż większość tych placówek nie spełnia wymaganych standardów. Dotyczyło to głównie świadczenia usług bytowych (problemy lokalowe i zbyt duża liczba wychowanków w placówce), a także sprawowania opieki i wychowania nad dziećmi (nieprawidłowości w obsadzie kadry pedagogicznej).

Na podstawie przeprowadzonej analizy można stwierdzić, że konieczne jest wzmocnienie nadzoru nad realizacją opracowanych harmonogramów przekształceń w placówkach opiekuńczo-wychowawczych.

Zaniepokojenie moje budzą skargi napływające od obywateli polskich, którzy pozostawali w związkach małżeńskich z obywatelami Niemiec. W przypadku rozkładu pożycia małżeńskiego, małoletnie dzieci decyzją sądu przyznawane są opiece jednemu z rodziców, z reguły tego, który jest obywatelem niemieckim. Ograniczane są kontakty i spotkania z dzieckiem drugiego rodzica. Nadto, takie spotkania organizowane są i nadzorowane przez właściwy Urząd ds. Dzieci i Młodzieży – Jugendamt, który niejednokrotnie zakazuje porozumiewania się między polskim rodzicem a dzieckiem w języku polskim.

Problemem ogólnospołecznym, który obserwowany jest w naszym kraju jest również ciągły wzrost liczby rozwodów, co dobrze obrazują wskazane na slajdzie dane statystyczne. Jedynym powodem do optymizmu jest fakt, że odniesienie tej statystyki do danych międzynarodowych wciąż świadczy o trwałości polskiej rodziny. Proces jej dezintegracji następuje umiarkowanie powoli, co nie zwalnia nas jednak z podejmowania pozytywnych programów politycznych i kampanii społecznych, mających na celu zahamowanie niniejszego procesu. Trzeba bowiem zdawać sobie sprawę z negatywnych konsekwencji rozwodów, które mają wpływ zarówno na relacje społeczne

(np. niepowodzenia w życiu zawodowym), jak i prawne (trudne podziały majątku wspólnego, sytuacja wspólnych dzieci).

Bezpieczeństwo dzieci

Jak wynika z prowadzonych przez moje Biuro spraw, najistotniejszymi problemami w zakresie bezpieczeństwa dzieci są: handel ludźmi, zmuszanie do żebractwa, czy stosowanie przemocy wobec dzieci. W moich wystąpieniach do Ministra Sprawiedliwości wskazywałem na potrzebę wprowadzenia do Kodeksu karnego definicji "handlu ludźmi" oraz konieczność poszerzenia ochrony praw dzieci będących jego ofiarami. W szczególności zwracałem uwagę na potrzebę odrębnej penalizacji handlu osobą dorosłą oraz handlu dzieckiem, uwzględniającą odrębność definicji handlu dziećmi.

Oddzielne zagadnienie stanowi przemoc i stosowanie kar cielesnych wobec dzieci. W celu dokładnego zdiagnozowania tego problemu oraz zapewnienia realnej ochrony dzieci przed tzw. "karceniem", od początku mojej kadencji prowadzę obfitą korespondencję z różnymi resortami oraz władzami Policji.

Oprócz wyżej wymienionych, istnieje cały szereg bardziej powszechnych problemów, takich jak przestrzeganie bezpieczeństwa i higieny w publicznych szkołach i placówkach oświatowych, właściwa realizacja zadań placówek opiekuńczo-wychowawczych i socjalizacyjnych oraz publicznych zakładów opieki zdrowotnej. Prezentacja obrazuje dane, jak wiele wypadków ma miejsce w szkołach, ile było wypadków ze skutkiem śmiertelnym oraz jak wielu uczniów doznało ciężkich urazów. Jak widać, standardy polskie pozostawiają w tym zakresie jeszcze wiele do życzenia.

Z podejmowanych przeze mnie spraw wynika, że bezpieczeństwu polskich dzieci zagraża pole elektromagnetyczne emitowane przez stacje

bazowe telefonii komórkowej, umieszczone w budynkach, w których przebywają dzieci. Zagrożeniem jest sposób dystrybucji prasy erotycznej i pornograficznej, a niekiedy nawet obiekty służące zabawie, czy zwykłe zabawki.

Należy podkreślić, że podejmowane przeze mnie działania w zakresie polepszenia bezpieczeństwa dzieci rzadko odnoszą zamierzony rezultat w postaci wyeliminowania szkodliwych zjawisk. Choć większość monitorowanych przeze mnie organów wykazuje chęć współpracy i podejmuje częstokroć zalecane przeze mnie środki działania, to jednak z przykrością muszę stwierdzić, iż działania te nie znajdują odzwierciedlenia w statystykach wykazujących stan bezpieczeństwa dzieci w Polsce. Przypomnienia wymaga chociażby, iż mimo moich wystąpień, nie została ratyfikowana przez Polskę Konwencja Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi.

Edukacja

Szczególne moje zainteresowanie budzi także odpowiedni poziom polskiej edukacji i wychowania młodego pokolenia. W tym zakresie, w moim przekonaniu, jednym z ważniejszych problemów jest nierówny dostęp do edukacji, do czego przyczynia się między innymi ciągła destabilizacja całego systemu oświaty. Zakrojone na szeroką skalę działania reformacyjne w systemie polskiego szkolnictwa charakteryzują się często niespójnością a nawet wewnętrzną sprzecznością. Wprowadzenie stabilizacji w tej dziedzinie spowodowałaby podwyższenie standardu polskiego systemu oświaty i zagwarantowanie dzieciom uczęszczającym do polskich szkół czy przedszkoli możliwości korzystania z jak najwyższych usług edukacyjnych. Nie może umknąć uwadze, że wiele zmian w polskim systemie oświaty wprowadzanych jest bez odpowiedniej analizy i uprzedniego przygotowania. Przykładem w tym

zakresie może być reforma związana z obniżeniem wieku rozpoczęcia edukacji. Dostrzegając, jako Rzecznik Praw Obywatelskich, słusność tej reformy, nie mogę jednak nie dostrzec wielu braków w działaniach odpowiednich organów w zakresie przygotowania i sposobu realizacji tego programu. Mając to na względzie, kierując się dobrem dzieci jak i uwzględniając troskę i niepokój ich rodziców przy wprowadzeniu tej istotnej dla nauczania dzieci reformy wystąpiłem do Minister Edukacji Narodowej przybliżając jej obawy zwracających się do mnie z tymi zagadnieniami obywateli. Niejednokrotnie także zwracałem uwagę na konieczność zapewnienia dzieciom równego dostępu do nauki. W ramach tych problemów reagowałem i sygnalizowałem właściwym resortom nierówny dostęp dzieci przewlekle chorych do edukacji. Zwracałem też uwagę na problem nierównego poziomu nauczania i szans uczniów z obszarów wiejskich. Sygnalizowałem także wielokrotnie na problem jakim jest w Polsce niedostateczny dostęp dzieci do przedszkoli. Nie rozwiązanie tego problemu budzi tym większy mój niepokój w świetle danych przedstawionych przez Główny Urząd Statystyczny. Z informacji opublikowanej przez GUS widać wyraźnie rosnącą tendencję polegającą na zmniejszaniu się w Polsce liczby placówek przedszkolnych. Efektem tego zjawiska jest zajmowanie przez Polskę jednego z ostatnich miejsc w rankingu krajów europejskich pod względem dostępności edukacji przedszkolnej.

Pragnę w tym miejscu wyrazić swoje podziękowania Rzecznikowi Praw Dziecka Panu Markowi Michałakowi za współpracę, która zaowocowała podjęciem zdecydowanych działań w kierunku obrony dzieci przed skutkami kryzysu finansowego. Wraz z Panem Rzecznikiem skierowaliśmy między innymi wspólny apel do Prezesa Rady Ministrów RP, Pana Donalda Tuska, wyrażający nasze zaniepokojenie wzrostem interwencji podejmowanych przez oba urzędy w kwestiach zapewnienia

właściwej opieki nad dziećmi i ochrony ich praw do życia i zdrowia, do nauki, do wychowania w rodzinie, godziwych warunków socjalnych, a także prawa do ochrony przed przemocą i demoralizacją. Podobne pisma skierowane zostały także do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwa Edukacji Narodowej, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministerstwa Zdrowia. Głęboko wierzę, że ta interwencja przełoży się w najbliższym czasie na bardziej optymistyczne dane odnośnie sytuacji dzieci w naszym kraju. Liczę, że ta współpraca będzie nadal kontynuowana.

Na koniec nie mogę nie wyrazić ogromnego uznania dla pozytywnej roli mediów i organizacji pozarządowych. Media w doprawdy bezprecedensowy sposób pomagają w kształtowaniu świadomości jednostki i społeczeństwa w sferze szeroko pojętej ochrony dzieci. Akcje medialne i działania organizacji pozarządowych z jednej strony uświadamiają społeczeństwu jak wielki jest obszar naszej niewiedzy co do godnego traktowania człowieka - dziecka, z drugiej strony niezwykle efektywnie uzupełniają, a niekiedy zaczynają wyręczać instytucje państwa, że wspomnę tylko jeden przykład - Wielkiej Orkiestry Świątecznej Pomocy.

Last, but not least, chciałbym serdecznie podziękować wszystkim pracownikom mojego Biura za udział i pomoc w przygotowaniu tej konferencji. Jak Państwo będziecie mieli okazję się przekonać podczas dyskusji panelowych, w moim Biurze pracuje kilkunastu profesjonalistów, którzy w ramach swoich działań podejmują także zagadnienia ochrony praw dziecka. Podkreślam ten fakt, gdyż łączne zaangażowanie pracowników w moim Biurze w sprawy dzieci nie przekracza łącznie liczby 5 etatów. Tymczasem w 2007 roku zostało przygotowane 111 wystąpień do organów państwa w sprawach dzieci, w r. 2008 liczba ta wzrosła do 176, co może być związane z narastaniem zagrożeń wśród dzieci. W wielu wypadkach wystąpienia te mogą stanowić autentyczne wsparcie i pomoc dla organów państwa odpowiedzialnych za realizację systemu opieki nad dziećmi. Ufam, że

szczegółowe zagadnienia prezentowane w czasie konferencji oraz wyniki naszej wspólnej debaty okażą się również pomocne do wypracowania nie tylko doraźnych ale i systemowych rozwiązań zaradczych we wszystkich sferach, które mają wpływ na harmonijny rozwój dzieci, ich zdrowie i bezpieczeństwo.

Życzę Państwu udanych obrad!