



Warszawa, 27 stycznia 2003 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Prof. dr Andrzej ZOLL

Rzecznik Praw Dziecka

Paweł Jaros

00-090 Warszawa Tel. centr. 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 827 64 53

35931

RPO-426819-02/XI/GR

Pan Leszek Miller
Prezes Rady Ministrów

Wielce Szanowny Panie Premierze,

Zagwarantowanie w Konstytucji RP oraz standardach prawa międzynarodowego - określonych w Konwencji o prawach dziecka z 1989 r., Międzynarodowym Pakcie Praw Cywilnych i Politycznych oraz Międzynarodowym Pakcie Praw Ekonomicznych, Społecznych i Kulturalnych z 1966 r., Europejskiej Karcie Społecznej z 1961 r., Konwencji nr 29 MOP z 1930 r., Konwencji UNESCO przeciwko dyskryminacji w sferze edukacji z 1960 r. oraz innych ratyfikowanych przez Polskę umowach - praw dziecka i rodziny oznacza obowiązek realizacji i przestrzegania tych praw przez władze publiczne. W okresie po 1989 roku kolejne ekipy rządowe za swój priorytet uznawały kwestie związane ze stworzeniem odpowiednich warunków rozwoju młodego pokolenia, zapewniały o tym, że rodzinom w potrzebie udzielone zostaną niezbędna pomoc i wsparcie. Niestety, dotychczasowa praktyka kolejnych rządów, polegająca na usytuowaniu problematyki dziecka i rodziny w różnych resortach nie sprzyjała realizacji spójnej i kompleksowej polityki prorodzinnej.

Wskazana jest zatem, że wszech miar, koordynacja działań na rzecz dzieci i rodzin rozdzielonych pomiędzy poszczególne resorty. Z jednej strony, konieczne jest przedstawianie wiarygodnych szacunków i analiz dotyczących sytuacji społecznej i bytowej polskich rodzin oraz dzieci wychowujących się w rodzinach, jak i pozostających stale lub czasowo poza opieką swych rodziców w związku z realizacją potrzeb

edukacyjnych, zdrowotnych czy resocjalizacyjnych. Z drugiej zaś strony, w obliczu wyzwań, jakie stwarzają niektóre, zwłaszcza patologiczne zjawiska, pojawia się potrzeba inicjowania i tworzenia międzyresortowych programów, których realizacja wymaga współpracy nie tylko resortów, ale wszelkich podmiotów, które chcą i potrafią działać na rzecz dzieci i rodzin.

Zadania zapewniające realizację pełni praw dzieci i młodzieży wynikające z ustaw i aktów podustawowych, programów rządowych i umów międzynarodowych wypełniali w ostatnich latach - we współpracy z właściwymi ministrami - pełnomocnicy rządu ds. rodziny. Charakter i zakres zadań nakładanych na kolejnych pełnomocników rządu - do czasu wyłączenia z zakresu zainteresowań obecnego pełnomocnika problemów rodziny, tj. do dnia 11 grudnia 2001 r. - nie ulegał większym zmianom (§ 2 ust. 2 rozporządzenia RM z dnia 12 maja 1995 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do Spraw Rodziny i Kobiet, przy czym w okresie tym istniał - od 16 maja do 15 listopada 1997 r. także Pełnomocnik do Spraw Dzieci; § 2 ust. 2 rozporządzenia RM z dnia 7 listopada 1997 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do Spraw Rodziny; § 2 rozporządzenia RM z dnia 20 października 2001 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do Spraw Rodziny oraz Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn, zmienionego z dniem 11 grudnia 2001 r., które straciło moc z chwilą wejścia w życie rozporządzenia z 25 czerwca 2002 r. w sprawie Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn). Częste zmiany przepisów określających usytuowanie, jak również pełną nazwę tego organu uzasadniały prawdopodobnie raczej względy ideologiczne, niż merytoryczne.

Obecnie - gdy nie ma ośrodka, który by sterował polityką rodzinną - podstawowe znaczenie ma odpowiedź na pytanie, czy taka polityka, rozumiana jako system celowych działań w sferze polityki społecznej, istnieje. Przyjęto, jak się wydaje, że możliwe jest jej realizowanie w ramach MPiPS, gdzie wyodrębniono nowy Departament Świadczeń na rzecz Rodziny. Oznacza to oderwanie od resortu „wiodącego” w sprawach dzieci, którym znów, po latach, zostało MENiS. Poza tym polityka społeczna, która tradycyjnie już koncentruje się na, kluczowej w działaniach pomocy społecznej, kategorii „wspólnego gospodarstwa” pomija szczególne cechy rodziny. W zasadzie wyklucza to precyzyjne określenie i uwzględnienie funkcji związanych z wychowywaniem dzieci, opieką nad ludźmi starymi i niepełnosprawnymi w rodzinie oraz dzieci nad rodzicami w szerokim kontekście zabezpieczenia podstawowych, przysługujących im praw a także, gdy to niezbędne, wyrównania szans rozwojowych.

Problem nie leży zatem w samym wyodrębnieniu organu państwowego. Ostatnie lata, kiedy taki organ o kompetencjach koordynująco-opiniodawczo-wspierających istniał, nie przyniosły znaczących zmian na lepsze. Potwierdzają to zalecenia przedstawione na 31 sesji Komitetu Praw Dziecka ONZ po rozpatrzeniu sprawozdania okresowego Polski z

realizacji Konwencji o prawach dziecka, przedłożonego 2 października 2002 roku w Genewie (CRC/C/15/Add.194 - wersja niepublikowana - w zał.).

Wskazują one na:

- brak koordynacji polityki na rzecz dziecka i rodziny realizowanej przez różne ministerstwa oraz instytucje publiczne na różnych szczeblach, brak mechanizmów konsultacyjnych i koordynacyjnych pomiędzy ministerstwami oraz pomiędzy wszystkimi szczeblami rządowymi prowadzącymi prace na rzecz dzieci,

- brak konsultacji i koordynacji przy wykonywaniu (i wprowadzaniu) ustaw związanych z realizacją praw dziecka, a także ośrodka współpracującego z organizacjami pozarządowymi oraz mediami podejmującymi tę problematykę,

- brak spójnego systemu gromadzenia danych i wskaźników umożliwiającego uzyskanie w statystykach pełnego obrazu wszystkich dzieci do 18 roku życia z możliwością rozszerzenia go dla sformułowania, monitorowania i oceny polityk skierowanych do grup dzieci szczególnej troski i pomocy.

Doświadczenia wynikające zarówno z działalności Rzecznika Praw Obywatelskich, jak i Rzecznika Praw Dziecka wskazują nie tylko na trudności w ustaleniu właściwego adresata wystąpień w sprawach dotyczących ochrony praw dziecka i rodziny, w związku z wykonywaniem zadań „z obszaru jednego problemu” przez poszczególne resorty. Niemożliwe jest ustalenie rzeczywistych rozmiarów i dynamiki problemów, czy też zjawisk społecznych dotyczących dzieci i młodzieży, których większość ma taki charakter (przykładem może być nie tylko niepełnosprawność dzieci, ale także kwestia realizacji obowiązku szkolnego i obowiązku nauki). Niezmiernie pilna, na co obaj Rzecznicy w wielu swych wystąpieniach wskazują, okazuje się potrzeba opracowania, realizacji i rzetelnego monitorowania szeregu programów rządowych, a nie resortowych, np. programu:

- przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w szczególności wobec dzieci,
- wczesnego, kompleksowego, wielospecjalistycznego wspierania rozwoju dziecka i jego rodziny,

- przeciwdziałania rozwarstwieniu regionalnemu i poszerzaniu się obszarów ubóstwa, wpływających na obniżenie poziomu życia wielu rodzin, w tym szczególnie rodzin wielodzietnych,

- zwalczania komercyjnego seksualnego wykorzystywania dzieci (oznaczałoby to wykonanie ciężącego na Polsce od dawna obowiązku),

- przestrzegania i realizacji praw dziecka, a także ich upowszechniania,

Interesujące wyniki mogłoby także przynieść monitorowanie i nadzorowanie programów tworzonych przez specjalne, wyodrębnione przez państwo agendy (PARPA, Krajowe Biuro ds. Przeciwdziałania Narkomanii i in.) oraz programów stanowiących niewielką część działalności innych z nich (np. program stypendialny dla uczniów AWRSP).

Analiza stanu obecnego dokonana zarówno przez Rzecznika Praw Obywatelskich, jak i Rzecznika Praw Dziecka wskazuje na brak i opóźnienie wielu rozwiązań prawnych, powstających w tzw. uzgodnieniach międzyresortowych, brak skutecznych reakcji na sygnały dotyczące praktyki stosowania prawa, niedostateczne wsparcie dla sektora pozarządowego i inicjatyw obywatelskich na rzecz dziecka i rodziny.

Wiąże się to, naszym zdaniem, w głównej mierze z brakiem jednego koordynatora rządowego wyposażonego w odpowiednie kompetencje i możliwości działania, lub nawet - na co wydają się wskazywać istniejące już doświadczenia - z brakiem wyodrębnionego resortu, który umożliwiłby skupienie rozproszonych sił i środków dla ochrony bytu rodziny. Rozważenie i poważne przemyślenie tej ostatniej propozycji postulował Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawiając w Sejmie RP informację o swej działalności za 2001 r.

Przedkładając powyższe wystąpienie, w oparciu o artykuł 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147) oraz artykuł 11 ust. 1 ustawy z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz.U. z 2000 r. Nr 6, poz.69), liczymy na wnikliwą analizę poruszanego przez nas problemu i podjęcie przez Pana Premiera działań w celu zapewnienia skutecznej ochrony praw zagwarantowanych dzieciom i innym członkom polskich rodzin. Żywimy nadzieję, że w strukturach rządu powstanie jeden, silny ośrodek koordynacji i realizacji polityki społecznej dotyczącej dziecka i rodziny, co znajdzie odzwierciedlenie w zahamowaniu spadku udziału środków budżetowych na cele i programy związane z dziećmi i rodziną, bardziej racjonalnym ich wydatkowaniu, a w konsekwencji - poprawi szansę rozwojowe dzieci i młodzieży.

Z wyrazami szacunku

/-/ Paweł Jaros

/-/ Andrzej Zoll