



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 17 marca 2016 r.

Adam Bodnar

XI.800.15.2016.AK

Pani
Anna Zalewska
Minister Edukacji Narodowej
al. J. Ch. Szucha 25
00-918 Warszawa

Jako Rzecznik Praw Obywatelskich, który zgodnie z art. 18 ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz. U. z 2010 r. Nr 254, poz. 1700 ze zm.) pełni również funkcję niezależnego organu do spraw równego traktowania, regularnie otrzymuję **skargi dotyczące nieprowadzenia lub niewłaściwego wdrażania przez szkoły edukacji antydyskryminacyjnej oraz wskazujące na brak adekwatnej reakcji na występujące w środowisku szkolnym zjawiska dyskryminacji i motywowanej uprzedzeniami przemocy, zwłaszcza rówieśniczej**. Uzyskane w toku prowadzonych przeze mnie postępowań wyjaśniających informacje potwierdzają niestety te zjawiska, które z pewnością negatywnie rzutują na proces wychowawczy dzieci i młodzieży, i jako takie powinny zostać wyeliminowane.

Zagadnienia te pozostają w obszarze stałego zainteresowania Rzecznika Praw Obywatelskich – w wystąpieniu skierowanym do Ministra Edukacji Narodowej w październiku 2015 r. wspólnie z Rzecznikiem Praw Dziecka zwrócono uwagę na zaostrzającą się debatę publiczną i polaryzację stanowisk wokół kwestii przyjęcia do Polski ofiar wojny na Bliskim Wschodzie, przenoszącą agresję na młodzież szkolną. Podkreślono ponadto, że dyrektorzy szkół, a także nauczyciele, potrzebują nadzwyczajnego wsparcia – szkoleń i doradztwa w zakresie przeciwdziałania mogącej się pojawić w szkole fali przemocy, inspirowanej przez język nienawiści dorosłych (pismo z dnia 16 października 2015 r., ozn.: GAB.422.4.2015, V.543.9.2015).

Warto odnotować, że w sprawie konieczności wdrożenia edukacji antydyskryminacyjnej Rzecznik występował do Ministerstwa Edukacji Narodowej już w 2012 roku (pismo z dnia 3 lipca 2012 r., ozn.: RPO-690507-I/11). Następnie na potrzebę podejmowania działań antydyskryminacyjnych, w tym mających na celu

przeciwdziałanie przemocy ze względu na płeć, również na poziomie edukacji przedszkolnej, Rzecznik wskazywał w 2014 roku (pismo z dnia 24 kwietnia 2014 r., ozn.: RPO-I.800.1.2014). Wreszcie o realizacji przez uczniów obowiązkowej edukacji antydyskryminacyjnej i wielokulturowej przez cały okres kształcenia, począwszy od wychowania przedszkolnego, mowa była w wystąpieniu skierowanym w 2015 roku do Prezesa Rady Ministrów w sprawie przygotowania kompleksowego planu działań, który zapewni migrantom godne przyjęcie w Polsce oraz zagwarantuje poszanowanie ich praw i wolności (pismo z dnia 5 października 2015 r., ozn.: V.543.9.2015).

W odpowiedziach na powołane wystąpienia Rzecznika Ministerstwo Edukacji Narodowej odpowiedzialnością za przeciwdziałanie dyskryminacji konsekwentnie obarcza szkoły uznając, że dostatecznym gwarantem realizowania edukacji antydyskryminacyjnej jest obowiązująca podstawa programowa i wyrażenie obowiązku jej prowadzenia w przepisach ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.) i odpowiednich rozporządzeniach Ministra Edukacji Narodowej. Jak potwierdza praktyka, **samo uregulowanie takiego obowiązku w przepisach nie jest wystarczające i konieczne jest wzmoczenie wysiłków na rzecz rzeczywistego wdrożenia edukacji antydyskryminacyjnej i przeciwdziałania przemocy motywowanej uprzedzeniami również na poziomie Ministerstwa Edukacji Narodowej, co niewątpliwie przyczyni się do wzrostu aktywności poszczególnych jednostek systemu oświaty.** Jakkolwiek docenić należy ogłaszanie konkursów ofert na realizację projektów na rzecz wspierania inicjatyw edukacyjnych w szkolnym środowisku wielokulturowym, czy szkolenie nauczycieli w zakresie przeciwdziałania mowie nienawiści, to działania podejmowane przez Ministerstwo nadal nie wydają się dostatecznie efektywne i wymagają rozwinięcia.

Problemy związane z realizacją edukacji antydyskryminacyjnej w szkołach znajdują odzwierciedlenie w kierowanych do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wnioskach. Organizacje pozarządowe wielokrotnie zwracały się o interwencję m.in. w sprawach konieczności **zwiększania kompetencji nauczycieli i nauczycielek w zakresie przeciwdziałania i reagowania na dyskryminację i przemoc motywowaną uprzedzeniami**, w tym przemoc ze względu na płeć. Niejednokrotnie sygnalizowano także przypadki molestowania i przemocy seksualnej w szkołach, których sprawcami byli zarówno rówieśnicy (np. uczeń gimnazjum w Łodzi), jak i członkowie kadry nauczycielskiej (np. nauczyciel z jednej z ponadgimnazjalnych szkół w Chodzieży). Zwracano uwagę na dyskryminowanie uczniów ze względu na wyznanie lub bezwyznaniowość przez władze szkolne (jak w przypadku treści przekazywanych w materiale wizualnym w jednej ze szkół we Wrocławiu). Ogromnym problemem jest przemoc werbalna, psychiczna, fizyczna oraz ekonomiczna w szkołach. Zgodnie z raportem Instytutu Badań Edukacyjnych „Bezpieczeństwo uczniów i klimat

społeczny w polskich szkołach”, opublikowanym w 2015 roku, większość uczniów w polskich szkołach spotyka się z agresją ze strony rówieśników. Ponad jedna trzecia uczniów doświadcza w ciągu miesiąca co najmniej kilku agresywnych zachowań kolegów, które uznaje za przykre, zaś ofiarami dręczenia szkolnego pada około jedna dziesiąta uczniów. W efekcie co dziesiąty uczeń nie czuje się w swojej szkole w pełni bezpiecznie. Tragicznym przejawem konsekwencji niepodjęcia działań antydyskryminacyjnych w obszarze edukacji, a także mających na celu przeciwdziałanie przemocy w szkołach oraz szerzenie postaw tolerancji i ochrony praw człowieka, jest sprawa Dominika z Bieżunia z 2015 roku. Wskazuje się, że przyczyną samobójstwa 14-latką były prześladowania, przemoc psychiczna i fizyczna motywowana uprzedzeniami oraz brak reakcji ze strony szkoły na zgłaszane doświadczenie dyskryminacji ze względu na płeć i orientację seksualną. Przypadek ten jaskrawo wskazuje na wagę problemu i skalę stojących nadal przed nami wyzwań.

Osobny, znaczący problem stanowią skargi, z których wynika, że **dyrektorzy szkół oraz nauczyciele podejmujący wysiłki na rzecz promowania zasady równego traktowania w szkołach narażeni są na krytykę** ze strony opinii publicznej oraz przedstawicieli środowisk społecznych nieprzychylnych prowadzeniu edukacji równościowej oraz działań antydyskryminacyjnych wśród uczniów. Przykład stanowi opisana przez media w czerwcu 2015 roku sprawa Gimnazjum w Piątkowisku, w której Rzecznik skierował wystąpienie zarówno do Dyrektora Gimnazjum, składając wyrazy uznania za podejmowane działania na rzecz upowszechniania zasady równego traktowania, jak i do uczniów i uczennic z podziękowaniami za zaangażowanie w promowanie zasad poszanowania praw człowieka.

Wątpliwości wzbudza wyrażane niekiedy stanowisko dyrektorów szkół czy kuratorów oświaty, zgodnie z którym dyrektor szkoły winien realizować zadania edukacji antydyskryminacyjnej wykorzystując w tym celu wyłącznie kadre pedagogiczną placówki (tak np. Kuratorium Oświaty w Łodzi w Protokole kontroli doraźnej z dnia 15 czerwca 2015 r.; w piśmie ozn. ŁKO.WSiK.5533.108.2015). **Obowiązujące regulacje prawne nie sprzeciwiają się bowiem korzystaniu z eksperckiej wiedzy i doświadczeń organizacji pozarządowych**, w szczególności tych, które od lat specjalizują się w działaniach na rzecz równego traktowania w obszarze edukacji. Rzecznik wielokrotnie podejmował tego rodzaju, satysfakcjonującą współpracę, jak np. w ramach projektu Kampanii Przeciw Homofobii i Fundacji na rzecz Różnorodności Społecznej „Równa szkoła – szkoła bez dyskryminacji”, czy w ramach projektów Towarzystwa Edukacji Antydyskryminacyjnej. Warto korzystać ze zgromadzonej wiedzy i innowacyjnych metod jej przekazywania, a pozytywny komunikat Ministerstwa w tej sprawie z pewnością ułatwiłby realizację wspólnych inicjatyw. Korzystając z tej formuły

działania ani dyrektor szkoły, ani rodzice nie tracą bowiem wpływu na przekazywane w trakcie zajęć treści.

Wnioski płynące z analizy wpływających do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich skarg znajdują potwierdzenie w raportach organizacji pozarządowych. Jak wynika z raportu Towarzystwa Edukacji Antydyskryminacyjnej z 2015 roku pt. „Dyskryminacja w szkole – obecność nieusprawiedliwiona”, nierówne traktowanie ze względu na płeć, niepełnosprawność, wyznanie lub bezwyznaniowość, kolor skóry, pochodzenie etniczne, orientację seksualną, tożsamość płciową i status społeczno-ekonomiczny jest stale obecne w obszarze edukacji. Dyskryminacja w szkołach ma miejsce nie tylko w relacjach rówieśniczych, lecz także ze strony nauczycielek i nauczycieli. Powszechność zjawiska jest potęgowana przez bierną postawę kadry pedagogicznej oraz ich podopiecznych, wynikającą z niewiedzy na temat dyskryminacji, a także sposobów reagowania i przeciwdziałania jej. W świetle tych ustaleń należy podkreślić, że podstawę rozwijania działań antydyskryminacyjnych w szkołach powinno stanowić kształcenie i doskonalenie kompetencji nauczycieli i nauczycielek w tym zakresie. Ponadto, istotne jest rozpowszechnianie wiedzy o specyfice szkolnej dyskryminacji, ze społecznym kontekstem oraz mechanizmami działania. Zjawiska dyskryminacji, przemocy motywowanej uprzedzeniami oraz przypadki mowy nienawiści powinny spotykać się ze skuteczną reakcją oraz wszechstronnym oddziaływaniem. W programach edukacyjnych należy uwzględniać wszystkie możliwe przesłanki dyskryminacji i wykluczenia, zwracać szczególną uwagę na agresję słowną i izolację, jako dwie najczęstsze formy przemocy rówieśniczej. Warto zauważyć, że włączenie edukacji antydyskryminacyjnej do procesu kształcenia kadry pedagogicznej wesprze urzeczywistnienie wymagań nadzoru pedagogicznego, zobowiązujących szkoły do realizacji działań antydyskryminacyjnych obejmujących całą społeczność placówki, a także wdrożenie podstawy programowej w zakresie roli szkoły w zapobieganiu wszelkiej dyskryminacji.

Problem, który Rzecznik podnosił już kilkakrotnie w korespondencji z Ministerstwem Edukacji Narodowej, a który jest stale obecny w raportach organizacji pozarządowych, to **dopuszczone do użytku szkolnego podręczniki naruszające zasadę równego traktowania**, a tym samym zawierające treści niezgodne z przepisami prawa – ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, takimi jak Konwencja o prawach dziecka, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526, ze zm.), Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 18 grudnia 1979 r. (Dz. U. z 1982 r. Nr 10, poz. 71), czy Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet

i przemocy domowej, sporządzona w Stambule dnia 11 maja 2011 r. (Dz. U. z 2015 r. poz. 961).

Warto w tym zakresie m. in. uwzględnić, że zagadnienie wzorców i idei dotyczących kobiecości, męskości oraz relacji między dziewczynkami/kobietami i chłopcami/mężczyznami prezentowanych w polskich podręcznikach oraz w treści podstaw programowych zostało poddane analizie przez ekspercki zespół badawczy. W publikacji „Gender w podręcznikach. Projekt badawczy” Uniwersytetu im. A. Mickiewicza w Poznaniu wskazuje się obszary, w których potrzebne są zmiany w kierunku równościowej i antydyskryminacyjnej edukacji szkolnej. Eksperti postulują uwzględnianie perspektywy równościowej w podręcznikach, ukazywanie różnorodności doświadczeń dotyczących dziewcząt i chłopców oraz kobiet i mężczyzn, przedstawianie różnych modeli rodzin, a także uwzględnienie tematyki związanej z zagadnieniami przemocy: rówieśniczej, rodzinnej, seksualnej i cyberprzemocy oraz ukazywanie realnych możliwości działania w przypadku jej wystąpienia. Jako istotne wskazano również wprowadzenie do podręczników tematyki problemów ludzi dyskryminowanych lub narażonych na dyskryminację ze względu na różne cechy.

Rozwiązaniem gwarantującym, że treść podręczników dopuszczonych do użytku szkolnego zgodna jest z zasadą równego traktowania, mogłaby być nowelizacja rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 8 lipca 2014 r. w sprawie dopuszczania do użytku szkolnego podręczników (Dz. U. z 2014 r. poz. 909). **Do istniejących rodzajów opinii wymaganych w celu dopuszczenia podręcznika do użytku szkolnego należałoby dodać opinię zawierającą szczegółową ocenę zgodności treści i materiału ilustracyjnego z zasadą równego traktowania i niedyskryminacji.**

Wreszcie o **potrzebie zwiększenia wysiłków na rzecz upowszechniania idei praw człowieka i równości wszystkich ludzi** mowa jest w skierowanych wobec Polski zaleceniach międzynarodowych organów monitorujących stan przestrzegania praw człowieka.

Na szczególną uwagę zasługują rekomendacje **Komitetu do spraw Likwidacji Dyskryminacji Kobiet** dla Polski z dnia 7 listopada 2014 r., dotyczące połączonego siódmego i ósmego Sprawozdania Rządu RP z wykonania postanowień Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet (CEDAW/C/POL/CO/7-8). Zwrócono w nich m.in. uwagę na konieczność priorytetowego dostosowania programów nauczania i szkolnych podręczników w celu eliminacji treści stereotypowych i dyskryminujących wobec dziewczynek i kobiet, w tym pochodzenia romskiego, lesbijek, kobiet biseksualnych, transpłciowych i interseksualnych oraz z niepełnosprawnościami (pkt 23). Wskazano na potrzebę zmiany programów kształcenia

kadry nauczycielskiej tak, aby obejmowały one edukację antydyskryminacyjną oraz rzetelnie przygotowywały do reagowania i przeciwdziałania dyskryminacji w szkołach. Na konieczność prowadzenia działań antydyskryminacyjnych w szkołach zwrócił Polsce uwagę także **Komitet Praw Dziecka** w rekomendacjach z dnia 2 października 2015 r. (CRC/C/POL/CO/3-4), dotyczących połączonego trzeciego i czwartego okresowego Sprawozdania Rządu RP. Komitet w obszarze edukacji i kultury zalecił Polsce m.in. zwiększenie wysiłków w celu integracji dzieci pochodzenia romskiego na wszystkich poziomach edukacji, zwalczanie dyskryminacji i stygmatyzowania dzieci zakażonych wirusem HIV lub chorujących na AIDS, a także zapewnienie możliwości korzystania z prawa do edukacji przez azylantów bez dyskryminacji, na równi ze wszystkimi innymi dziećmi mieszkającymi w Polsce (pkt 43). Warto odnotować także uwagi końcowe **Komitetu ds. Likwidacji Dyskryminacji Rasowej** dla Polski z dnia 19 marca 2014 r. (CERD/C/POL/CO/20-21), dotyczące połączonego dwudziestego i dwudziestego pierwszego Sprawozdania Rządu RP z wykonania postanowień Międzynarodowej Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej otwartej do podpisu w Nowym Jorku dnia 7 marca 1966 r. (Dz. U. z 1969 r. Nr 25, poz. 187), w których zalecono podnoszenie świadomości na temat dialogu międzykulturowego, tolerancji, a także historii i kultury mniejszości etnicznych.

Raz jeszcze pragnę podkreślić, że w demokratycznym państwie prawa edukacja antydyskryminacyjna jest kluczowa dla zapewnienia rzeczywistej równości kobiet i mężczyzn oraz upowszechniania postawy tolerancji wobec przedstawicieli różnych kultur, wyznań, narodowości czy orientacji seksualnych, a przez to przeciwdziałania zjawiskom takim jak rasizm, ksenofobia, homofobia czy innym przejawom nierównego traktowania. Promowanie dobrych praktyk w tym obszarze przez Ministerstwo Edukacji Narodowej może doprowadzić do realnej zmiany, która jest niezbędna, by dzieci i młodzież mogły uczyć się i rozwijać w bezpiecznym, wolnym od wszelkiej przemocy środowisku. Pragnę zauważyć, że tylko w pierwszej połowie 2015 roku na terytorium Unii Europejskiej przybyło prawie 350 tysięcy migrantów i wciąż przybywają kolejne osoby oczekujące pomocy. Stawia to Polskę przed wyzwaniem godnego przyjęcia cudzoziemców, zagwarantowania poszanowania ich praw i wolności, a także stworzenia realnych szans na rozpoczęcie w Polsce nowego życia, w tym **zapewnienia warunków do integracji z polskim społeczeństwem oraz otworzenia ścieżki edukacji**. Skuteczna realizacja zadań ciążących na szkołach w tym zakresie wymaga od kadry pedagogicznej szczególnej wiedzy i kompetencji międzykulturowych. Te osiągalne mogą być dzięki szkoleniom, warsztatom czy treningom, adresowanym do osób pracujących z dziećmi cudzoziemskimi oraz wyposażeniu szkół w odpowiednie materiały edukacyjne. Konieczne jest również przekazywanie polskim uczniom rzetelnej wiedzy na temat zjawiska migracji i uchodźstwa, a także uwrażliwianie

młodego pokolenia na kwestię różnic kulturowych, poszanowania dla tych różnic i dialogu międzykulturowego.

W świetle wniosków płynących ze skarg kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich, raportów ekspertów zajmujących się problematyką dyskryminacji i przemocy rówieśniczej oraz zaleceń międzynarodowych organów ochrony praw człowieka, niezwykle istotne jest także to, aby Ministerstwo Edukacji Narodowej złożyło stanowczą deklarację w przedmiocie wdrożenia standardów edukacji antydyskryminacyjnej oraz przeciwdziałania przemocy motywowanej uprzedzeniami na wszystkich szczeblach edukacji formalnej.

W związku z powyższym, działając na podstawie art. 16 ust. 1 i art. 17b pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2014 r. poz. 1648, ze zm.), zwracam się do Pani Minister z uprzejmą prośbą o ocenę zasad i stanu wdrożenia edukacji antydyskryminacyjnej i przeciwdziałania przemocy motywowanej uprzedzeniami na wszystkich szczeblach edukacji formalnej oraz o wyrażenie stanowiska w sprawie dyrektorów szkół i nauczycieli podejmujących działania na rzecz promowania zasady równego traktowania w szkołach, krytykowanych i atakowanych za wypełnianie swojego obowiązku. Będę też zobowiązany za powiadomienie o ofercie szkoleniowej dla kadry pedagogicznej w zakresie wdrażania wyżej wskazanych elementów podstawy programowej i kreowania właściwych postaw uczniów oraz stopnia jej wykorzystania. Ponadto uprzejmie proszę o informację, czy w Ministerstwie toczą się prace mające na celu nowelizację rozporządzenia z dnia 8 lipca 2014 r. w sprawie dopuszczania do użytku szkolnego podręczników w postulowanym w niniejszym wystąpieniu zakresie.

Jednocześnie chciałbym przekazać wyrazy uznania dla realizowanej obecnie przez Panią Minister ogólnopolskiej debaty o systemie oświaty. Przyjęte holistyczne podejście i otwarcie na wymianę opinii z szerokim gronem ekspertów może budzić nadzieje na uzyskanie pozytywnych zmian w wielu obszarach, co do których również Rzecznik Praw Obywatelskich formułował rekomendacje oparte na analizie zgłaszanych problemów. Liczę, że zagadnienie edukacji antydyskryminacyjnej będzie potraktowane jako horyzontalne, a więc obecne w wielu dyskusjach tematycznych, które przyczynią się do upowszechnienia wypracowanych już dobrych praktyk oraz przygotowania dalszych skutecznych rozwiązań służących poprawie jakości edukacji.

Podpis na oryginale