

PRAWA DZIECKA W CIENIU KRYZYSU PRAWORZĄDNOŚCI

FUNKCJONOWANIE URZĘDU
RZECZNIKA PRAW DZIECKA
W LATACH 2015-2022



Prawa dziecka w cieniu kryzysu praworządności. Funkcjonowanie urzędu Rzecznika Praw Dziecka w latach 2015-2022

Autorzy

Małgorzata Szuleka, Maciej Kalisz

Konsultacja merytoryczna

Monika Horna-Cieślak, dr Piotr Kładoczny, Anna Mazurczak, Ada Tymińska, Reneta Szeredzińska, Marcin Wolny

Projekt graficzny i skład

Marta Borucka

Zdjęcie na okładce

Madalyn Cox / Unsplash

Warszawa, 1 listopada 2022

Wydanie I

Publikacja dostępna na licencji Creative Commons uznanie autorstwa – na tych samych warunkach 4.0 (CC BY-SA 4.0)

Stan prawny: 28 października 2022 r.

Wydawca

Helsińska Fundacja Praw Człowieka
ul. Wiejska 16
00-490 Warszawa

Raport powstał w ramach projektu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka „*Monitoring systemu ochrony praw człowieka w Polsce*”. Projekt jest realizowany z dotacji programu Aktywni Obywatele – Fundusz Krajowy finansowanego z Funduszy EOG. W okresie 2020-2022 r. Helsińska Fundacja Praw Człowieka prowadzi kompleksowy monitoring funkcjonowania instytucji tworzących system ochrony praw człowieka w Polsce (w tym m.in. sądów, prokuratury, instytucji rzeczniczych). W przygotowanych w ramach projektu raportach, analizach i dyskusjach HFPC przedstawia, jak kluczowe zmiany prawa wpływają na pracę tych instytucji oraz ochronę praw podstawowych.

Spis treści

1. Podsumowanie	3
2. Rzecznik Praw Dziecka – ramy prawne	6
2.1. Zadania i kompetencje Rzecznika Praw Dziecka	7
2.2. Wprowadzone i projektowane zmiany w zakresie uprawnień Rzecznika Praw Dziecka	9
2.3. Wystąpienia Rzecznika Praw Dziecka	12
2.4. Immunitet Rzecznika Praw Dziecka.....	13
3. Wybór Rzecznika Praw Dziecka	14
4. Biuro Rzecznika Praw Dziecka	19
5. Prawa dziecka w publicznych politykach	22
6. Działalność Rzecznika Praw Dziecka	25
6.1. Interwencje w indywidualnych sprawach, wystąpienia generalne, współpraca z organami państwa i krytyka Rzecznika Praw Dziecka.....	25
6.2. Ochrona dzieci przed przemocą	29
Krzywdzenie dzieci – interwencje w sprawach indywidualnych	33
Przeciwdziałanie karom cielesnym wobec dzieci.....	37
Wsparcie dzieci pokrzywdzonych przestępstwem – funkcjonowanie Telefonu Zaufania	38
6.3. Psychiatria dziecięca	40
6.4. Prawa dzieci LGBT+ i dzieci z „tęczowych rodzin”	43
Sytuacja dzieci LGBT+	43
Sytuacja dzieci z tęczywych rodzin	46
6.5. Sytuacja dzieci cudzoziemskich	48

Sytuacja na granicy polsko-białoruskiej i kryzys humanitarny od 2021 r.....	48
Sytuacja dzieci uciekających przed wojną w Ukrainie	51
6.6. Prawo do nauki.....	52
6.7. Inne interwencje.....	55

1. Podsumowanie

- Rzecznik Praw Dziecka pełni istotną funkcję w systemie ochrony praw człowieka w Polsce. Jest konstytucyjnym organem z kompetencjami do podejmowania działań zarówno w indywidualnych sprawach (w tym możliwość przyłączania się do postępowań sądowych, przeprowadzenie kontroli), jak również na poziomie systemowym (wystąpienia generalne do organów państwa i inicjowanie dyskusji na temat najważniejszych wyzwań dla ochrony praw dzieci).
- Rzecznik Praw Dziecka wybierany jest przez Sejm za zgodą Senatu. Ten proces nie uwzględnia szerszego udziału społeczeństwa obywatelskiego – nie wykształciła się m.in. praktyka wysłuchań obywatelskich kandydatów.
- Od 2015 r. trwa w Polsce kryzys praworządności, który charakteryzuje się m.in. ograniczaniem niezależności poszczególnych instytucji państwa (w tym sądów, Trybunału Konstytucyjnego czy mediów publicznych), ignorowaniem orzeczeń sądów i międzynarodowych trybunałów, dostosowywaniem obowiązujących przepisów prawa do partykularnych interesów rządzącej większości oraz atakami w sferze publicznej na niezależne instytucje i ich przedstawicieli (w tym np. sędziów, czy Rzecznika Praw Obywatelskich). Kryzysowi praworządności towarzyszy również polaryzacja debaty publicznej oraz stałe obniżanie standardów parlamentarnych.
- W tym kontekście i w porównaniu do innych instytucji np. sądów czy Trybunału Konstytucyjnego, przyjęto stosunkowo niewiele zmian, który wpłynęły na funkcjonowanie biura Rzecznika Praw Dziecka. Od 2015 r. wprowadzono m.in. zmiany w przepisach regulujących odebranie Rzecznikowi immunitetu, ale także przyjęto rozwiązania, które rozszerzyły kompetencje Rzecznika np. względem postępowań dyscyplinarnych wobec nauczycieli.

Budżet biura Rzecznika Praw Dziecka utrzymywał się również na mniej więcej stałym poziomie w okresie 2015-2019.

- W Polsce nie przyjęto krajowej strategii na rzecz poprawy ochrony praw dziecka, która uwzględniałaby koordynację działań organów państwa i jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto, w zakresie ochrony praw dziecka od lat w Polsce istnieją systemowe wyzwania związane z m.in. ochroną dzieci przed przemocą, realizacją prawa do nauki czy respektowaniem praw dzieci LGBT+. W ciągu ostatnich lat nasiliły się również problemy związane z dostępem dzieci do opieki psychiatrycznej i psychologicznej. Na poziom przestrzegania tych praw dodatkowy wpływ miała również pandemia COVID-19.
- W latach 2015-2018 Rzecznik Praw Dziecka Marek Michalak podejmował interwencje w kluczowych sprawach dotyczących ochrony praw dziecka w Polsce, jednocześnie wskazując w wystąpieniach generalnych na konieczność poprawy systemowych deficytów. Rzecznik Praw Dziecka inicjował również dyskusję na temat zmian w prawie w zakresie podwyższenia ochrony praw dzieci i nowelizacji Kodeksu rodzinnego. Jednocześnie, Rzecznik sygnalizował również pogorszenie współpracy z niektórymi instytucjami państwa.
- Po wyborze przez rządzącą większość nowego Rzecznika Praw Dziecka Mikołaja Pawłaka w 2018 r. urząd Rzecznika kontynuował działania we wszystkich obszarach kluczowych w zakresie praw dziecka (w tym m.in. ochrony dzieci przed przemocą, dostępu do nauki, ochrony zdrowia). Widoczne są jednak zmiany w zakresie współpracy urzędu z innymi organami państwa (w tym m.in. wyraźny spadek wystąpień generalnych) oraz podejmowanych tematów (np. Rzecznik Praw Dziecka nie kontynuował kampanii społecznych dotyczących zakazu bicia dzieci, ale z drugiej strony rozszerzył zakres działalności Telefonu Zaufania Rzecznika Praw Dziecka) czy podejmowania tematów dotąd nieporuszanych przez urząd Rzecznika (np. kwestia statusu sędziów mianowanych przez nową Krajową Radę Sądownictwa). Rzecznik Praw Dziecka angażował się również w dyskusję na temat zaostrożenia dostępu do aborcji. Szereg kontrowersji wywoływały również publiczne wypowiedzi Rzecznika Mikołaja Pawłaka dotyczące np. edukacji dzieci na temat korzystania z broni, edukacji seksualnej czy praw osób LGBT+. W szczególności jego wypowiedzi na temat praw dzieci LGBT+ wpisywały się w inspirowane przez rządzącą większość ataki na tę grupę osób.

- Po wyborze przez rządzącą większość nowego Rzecznika Praw Dziecka w 2018 r. zmieniły się również sposoby wykorzystywania przez Rzecznika przysługujących mu kompetencji – od 2019 r. wyraźnie spadła liczba wystąpień generalnych, a z kolei bardzo znacząco wzrosła liczba postępowań sądowych i administracyjnych, do których przyłączył się Rzecznik.
 - Raport przedstawia przegląd wybranych, najważniejszych problemów związanych z funkcjonowaniem biura Rzecznika Praw Dziecka w czasie kryzysu praworządności od 2015 r., nie stanowi jednak podsumowania działalności Rzecznika, odsyłając w odpowiednich miejscach do obszernych rocznych sprawozdań Rzecznika Praw Dziecka. Raport powstał w oparciu o analizę danych zastanych – w tym przepisów prawa, rocznych sprawozdań z działalności Rzecznika Praw Dziecka (przy czym nie jest publicznie dostępne sprawozdanie z działalności Rzecznika za 2018 r.), a także konsultacji z ekspertami i ekspertkami w dziedzinie ochrony praw dziecka.
-

2. Rzecznik Praw Dziecka – ramy prawne

Urząd rzecznika praw opiera się na założeniu powołania w systemie państwa niezależnego urzędu, którego celem będzie kontrolowanie działań instytucji państwa pod kątem ochrony praw obywateli. Początkowo instytucja ta rozwijała się w Szwecji, a od końca lat 40 XX w. na świecie powołano instytucje rzeczników w ponad 100 krajach.¹ Równoległe z rozwojem instytucji rzeczników praw obywatelskich, rozwijała się również praktyka powoływania rzeczników praw dziecka (pierwszy raz taki urząd powołano w Norwegii w 1981 r.).²

Chociaż Konwencja o prawach dziecka³ nie nakłada na państwa obowiązków powoływania takich urzędów, przyjmuje się jednak, że utworzenie i utrzymywanie niezależnej instytucji Rzecznika Praw Dziecka jest jedną z form realizacji postanowień Konwencji. Zgodnie z wytycznymi Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Dziecka urząd rzecznika powinien być powołany na podstawie ustawy, z szerokim mandatem w zakresie monitorowania i promowania praw dzieci oraz niezależny od rządu (w tym także finansowo).⁴

W Polsce Rzecznik Praw Dziecka jest konstytucyjnym organem państwa odpowiedzialnym za stanie na straży praw dziecka. Rzecznik Praw Dziecka został po raz pierwszy powołany w 2000 r. Do tej pory funkcję tę sprawowało pięć osób, z czego dwie osoby

1 Zoll A., Rzecznik Praw Obywatelskich – zadania konstytucyjno-prawne oraz funkcje publiczne w zakresie wspierania społeczeństwa obywatelskiego w Polsce

2 Bożyk S., [Geneza i ewolucja instytucji Rzecznika Praw Dziecka](#) (dostęp 31.10.2022)

3 Konwencja o prawach dziecka, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r., Dz.U. 1991 nr 120 poz. 526

4 European Network of Ombudspersons for Children, [ENOC's standards for independent children's rights institutions](#) (dostęp 31.10.2022)

nie ukończyły kadencji na tym stanowisku i zrezygnowały z funkcji (Marek Piechowiak w 2000 r. i Ewa Sowińska w 2008 r.), a jedna z nich – Marek Michalak – został wybrany ponownie na drugą kadencję (do tego momentu żaden Rzecznik Praw Dziecka lub Rzecznik Praw Obywatelskich nie zostali wybrani na drugą kadencję).

Konstytucja nakłada na organy władzy publicznej obowiązek ochrony dzieci przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem i demoralizacją. Na marginesie, trzeba zaznaczyć, że Konstytucja nie definiuje pojęcia dziecka i nie rozstrzyga, czy to pojęcie powinno odnosić się również do płodu. Jednak ustawa o Rzeczniku Praw Dziecka przewiduje znacznie bardziej szczegółową definicję i określa dziecko jako „istotę ludzką od poczęcia do osiągnięcia pełnoletności”⁵

2.1. ZADANIA I KOMPETENCJE RZECZNIKA PRAW DZIECKA

Szczegółowe zadania Rzecznika Praw Dziecka określa ustawa o Rzeczniku Praw Dziecka⁶. Podstawowym zadaniem Rzecznika jest stanie na straży praw dziecka określonych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Konwencji o prawach dziecka i innych przepisach prawa, z poszanowaniem odpowiedzialności, praw i obowiązków rodziców. Ustawa stanowi ponadto, że przy wykonywaniu swoich uprawnień Rzecznik Praw Dziecka powinien kierować się dobrem dziecka oraz brać pod uwagę, że naturalnym środowiskiem jego rozwoju jest rodzina.

Zgodnie z ustawą Rzecznik Praw Dziecka powinien działać w szczególności na rzecz ochrony praw dzieci do życia i ochrony zdrowia, wychowania w rodzinie, prawa do godziwych warunków socjalnych oraz prawa do nauki. Ponadto, Rzecznik powinien podejmować działania zmierzające do ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem,

5 Konstytucja nie przesądza jednoznacznie tego, czy pojęcie dziecka należy odnosić również do płodu. W doktrynie i orzecznictwie prezentowane są zarówno poglądy, które wskazują, że płód nie jest objęty zakresem art. 72 Konstytucji (zob. np. Garlicki Leszek (red.), Zubik Marek (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II, wyd. II lub wyrok TK 16/10), jak również poglądy, które wskazują, że za dziecko należy uznać również „każdą istotę ludzką od poczęcia” (zob. Np. Bartoszewski M. [w:] Haczkowska Monika (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz lub wyrok TK 26/96)

6 Ustawa z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (t.j. Dz.U. 2020 poz. 141).

wyzyskiem, demoralizacją, zaniedbaniem oraz innym złym traktowaniem. Ustawa nakłada na Rzecznika Praw Dziecka również obowiązek otaczania szczególną troską i pomocą dzieci z niepełnosprawnościami. Wreszcie, zgodnie z ustawą, zadaniem Rzecznika jest także upowszechnianie praw dziecka oraz metod ich ochrony.

W realizacji swych zadań Rzecznik działa z własnej inicjatywy, biorąc jednak pod uwagę informacje wskazujące na naruszenie praw dziecka (pochodzące w szczególności od obywateli i ich organizacji).

Rzecznik Praw Dziecka może zbadać każdą sprawę na miejscu, także bez uprzedzenia. Ponadto, Rzecznik może żądać od organów władzy publicznej, organizacji lub instytucji złożenia wyjaśnień, udzielenia informacji lub udostępnienia akt i dokumentów, również do wglądu w Biurze Rzecznika Praw Dziecka. Wreszcie, Rzecznik może zlecać przeprowadzanie badań oraz sporządzanie ekspertyz i opinii.

Ustawa przyznaje Rzecznikowi kompetencje do podejmowania działań także w postępowaniach przed organami wymiaru sprawiedliwości:

- **W postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym i Sądem Najwyższym** – Rzecznik Praw Dziecka jest uprawniony do zgłoszenia swego udziału w sprawach wszczętych na podstawie wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich lub w sprawach ze skarg konstytucyjnych dotyczących praw dziecka. Może również występować do Sądu Najwyższego z wnioskami w sprawie rozstrzygnięcia rozbieżności wykładni prawa w zakresie przepisów prawnych dotyczących praw dziecka;
- **W postępowaniu karnym** – Rzecznik Praw Dziecka może, po pierwsze, żądać wszczęcia przez uprawnionego oskarżyciela postępowania przygotowawczego w sprawach o przestępstwa. Po drugie, Rzecznik może wnieść do Sądu Najwyższego kasację od prawomocnego orzeczenia kończącego postępowanie (a także skargę nadzwyczajną w zakresie swoich właściwości), jeżeli przez wydanie orzeczenia doszło do naruszenia praw dziecka, w trybie i na zasadach określonych w Kodeksie postępowania karnego. Rzecznik jest również uprawniony do wzięcia udziału, na prawach przysługujących prokuratorowi, w toczącym się postępowaniu w sprawach nieletnich;

- **W postępowaniu cywilnym** – Rzecznik Praw Dziecka może z kolei żądać wszczęcia (wszczynać) postępowania oraz brać udział w toczącym się już postępowaniu na zasadach dotyczących prokuratora. Ponadto, od prawomocnego orzeczenia, poprzez wydanie którego doszło do naruszenia praw dziecka, Rzecznik może wnieść do Sądu Najwyższego skargę kasacyjną (a także skargę nadzwyczajną w zakresie swoich właściwości). W wypadku, gdy niezgodność z prawem prawomocnego wyroku sądu II instancji wynika z naruszenia praw dziecka, Rzecznikowi przysługuje legitymacja do wniesienia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem tego orzeczenia. Rzecznik może także żądać wstrzymania wykonania postanowienia w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką⁷;
- **W postępowaniu administracyjnym** – Rzecznik Praw Dziecka może zwrócić się o jego wszczęcie, wnosić skargi do sądu administracyjnego i skargi kasacyjne do Naczelnego Sądu Administracyjnego, a także uczestniczyć w postępowaniach administracyjnych i sądownoadministracyjnych na prawach przysługujących prokuratorowi.

2.2. WPROWADZONE I PROJEKTOWANE ZMIANY W ZAKRESIE UPRAWNIEŃ RZECZNIKA PRAW DZIECKA

W maju 2016 r. weszły w życie znowelizowane przepisy Karty Nauczyciela. Dzięki nowelizacji Rzecznik Praw Dziecka uzyskał trzy istotne uprawnienia dotyczące postępowań dyscyplinarnych nauczycieli.

Po pierwsze, zmianie uległ zakres ciężącego na rzeczniku dyscyplinarnym nauczycieli obowiązku zawiadamiania o toczącym się postępowaniu wyjaśniającym, które poprzedza wszczęcie właściwego postępowania dyscyplinarnego. W myśl znowelizowanego przepisu⁸ rzecznik dyscyplinarny ma obowiązek zawiadamiania Rzecznika Praw Dziecka o wszczęciu postępowania wyjaśniającego wobec nauczyciela, jeżeli obwiniony jest on o czyn naruszający prawa i dobro dziecka. Kolejne dwa uprawnienia Rzecznik Praw Dziecka uzyskał w zakresie zaskarżania postanowień wydawanych w toku postępowania

7 Art. 388¹ k.p.c.

8 Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela, Art. 85 ust. 2 zd. 2.

dyscyplinarnego. Zgodnie z obecnym stanem prawnym, Rzecznikowi przysługuje uprawnienie do wniesienia zażalenia na postanowienie rzecznika dyscyplinarnego w sprawie umorzenia postępowania wyjaśniającego⁹. Rzecznik może ponadto wnieść zażalenie na postanowienie komisji dyscyplinarnej I instancji o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego dotyczącego czynu naruszającego prawa i dobro dziecka do odwoławczej komisji dyscyplinarnej¹⁰.

W kwietniu 2018 r. weszła w życie nowa ustawa o Sądzie Najwyższym, która wprowadziła instytucję skargi nadzwyczajnej. Rzecznik Praw Dziecka, w zakresie swojej właściwości, może wnieść do Sądu Najwyższego skargę nadzwyczajną od każdego orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie, o ile orzeczenie to narusza zasady lub wolności i prawa człowieka określone w Konstytucji lub rażąco narusza prawo lub zachodzi oczywista sprzeczność istotnych ustaleń sądu z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego. Wprowadzenie skargi nadzwyczajnej było krytykowane zarówno przez krajowe jak i międzynarodowe organizacje, w tym Komisję Wenecką.¹¹

W 2018 r. Rzecznik Praw Dziecka zaproponował nowelizację Kodeksu rodzinnego, której projekt został przygotowany przez działającą wówczas przy Rzeczniku Praw Dziecka Komisję Kodyfikacyjną. Propozycja nowelizacji kładła nacisk na uznanie podmiotowości dziecka, m.in. zakładała zmianę pojęcia „władzy rodzicielskiej” na termin „odpowiedzialności rodzicielskiej”. Nowelizacja przewidywała również, że w sprawach o rozwód, w których małżonkowie wspólnie wychowują dziecko, obligatoryjne byłoby skierowanie sprawy do mediacji. Projekt przewidywał również nowe rodzaje pieczy nad dzieckiem i instytucję „adwokata dziecka”, który miałby je reprezentować w postępowaniach w sprawach rodzinnych.¹² Rzecznik Marek Michalak przekazał projekt Kancelarii Prezydenta, jednak prace legislacyjne nad projektem nie zostały zainicjowane. Ponadto, projekt spotkał się z krytyką środowisk konserwatywnych, które zarzucały projektowi „zniszczenie

9 Ibid, Art. 85 ust. 5 zd. 2.

10 Ibid, Art. 85b ust. 2 zd. 2.

11 Grabowska-Moroz B., [Skarga \(nad\)zwyczajna. Środek przywrócenia sprawiedliwości czy zagrożenie dla praworządności](#) (10.11.2022)

12 Zakolska O., [Rzecznik Praw Dziecka przygotował projekt nowego Kodeksu rodzinnego](#), Dziennik Gazeta Prawna (17.11.2022)

tradycyjnego modelu rodziny poprzez wprowadzenie w stosunki łączące jej członków silnej interwencji czynników państwowych”¹³

Ponadto, w lutym 2022 r. w Sejmie Rzecznik Praw Dziecka przedstawił projekt nowelizacji¹⁴ Kodeksu postępowania karnego i innych ustaw. Projekt zakłada¹⁵, że w wypadku, gdy zachodzi wysokie prawdopodobieństwo spowodowania śmierci dziecka na skutek popełnienia jednego z określonych w projekcie, poważnych przestępstw¹⁶, na organie prowadzącym postępowanie karne spoczywać będzie obowiązek niezwłocznego zawiadomienia Rzecznika o tym fakcie. Ponadto, projekt nowelizacji przewiduje uprawnienie Rzecznika Praw Dziecka do żądania wszczęcia przez uprawnionego oskarżyciela postępowania przygotowawczego w sprawach o przestępstwa, jak również przystępowania do postępowania karnego w celu wykonywania praw pokrzywdzonego lub działania jako oskarżyciel posiłkowy. Zgodnie z projektem możliwość przystąpienia do postępowania karnego w celu wykonywania praw pokrzywdzonego lub jako oskarżyciel posiłkowy miałyby zastosowanie również do postępowań wszczętych przed wejściem nowelizacji w życie. Rzecznik uzyskałby także uprawnienie do zwrócenia się do właściwego prokuratora z żądaniem podjęcia postępowania karnego umorzonego w okresie 12 miesięcy przed wejściem przepisów w życie.

W wyniku nowelizacji Rzecznik Praw Dziecka otrzymałby uprawnienie do zwracania się do właściwych organów, organizacji lub instytucji o podjęcie działań na rzecz dziecka z zakresu ich kompetencji. Rzecznik mógłby również zwracać się do organów o przeprowadzenie kontroli lub zbadanie, czy w danej sprawie w ramach działalności innych osób lub wszelkich instytucji zostały naruszone prawa lub dobro dziecka. Prace legislacyjne nad tym projektem nie zostały zakończone.

13 Instytut na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris, [Ideologia zamiast prawa – projekt Kodeksu rodzinnego przygotowany przez Rzecznika Praw Dziecka](#) (17.11.2022)

14 Rzecznik Praw Dziecka, [Rzecznik przedstawił projekt systemowej analizy przypadków śmierci dzieci](#) (17.11.2022).

15 Rzecznik Praw Dziecka, [Projekt ustawy o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka i innych ustaw](#) (17.11.2022).

16 Katalog przestępstw obejmuje m.in. zabójstwo, doprowadzenie do samobójstwa, nieumyślne spowodowanie śmierci, spowodowanie ciężkiego uszczerbku na zdrowiu, pobicie oraz zgwałcenie i inne przestępstwa przeciwko wolności seksualnej.

2.3. WYSTĄPIENIA RZECZNIKA PRAW DZIECKA

Istotną kompetencją Rzecznika Praw Dziecka jest również możliwość zwrócenia się do właściwych organów, organizacji lub instytucji o podjęcie działań na rzecz dziecka z zakresu ich kompetencji. Podmioty te powinny w terminie 30 dni poinformować Rzecznika o podjętych działaniach lub zajęтым stanowisku. Rzecznik Praw Dziecka może żądać wszczęcia postępowania dyscyplinarnego lub zastosowania sankcji służbowych w przypadku stwierdzenia w działalności wymienionych podmiotów naruszenia praw lub dobra dziecka.

Na organach, organizacjach i instytucjach, do których zwraca się Rzecznik, ciąży obowiązek współdziałania z Rzecznikiem i udzielania mu pomocy. Przejawia się on w szczególności w zapewnieniu dostępu do akt i dokumentów dotyczących sprawy, udzielaniu żądanych przez Rzecznika informacji oraz wyjaśnianiu podstaw faktycznych i prawnych podjętych przez siebie rozstrzygnięć.

Rzecznik posiada również kompetencję do przedstawiania ocen i wniosków właściwym organom. W tym zakresie Rzecznik przedstawia organom władzy publicznej, organizacjom i instytucjom oceny i wnioski zmierzające do zapewnienia skutecznej ochrony praw i dobra dziecka oraz usprawnienia trybu załatwiania spraw w tym zakresie. Może również występować do właściwych organów z wnioskami o podjęcie inicjatywy ustawodawczej bądź o wydanie lub zmianę innych aktów prawnych.

Ustawa nakłada na Rzecznika Praw Dziecka obowiązek współdziałania ze stowarzyszeniami, ruchami obywatelskimi, innymi dobrowolnymi zrzeszeniami i fundacjami działającymi na rzecz ochrony praw dziecka.

Do 31 marca każdego roku Rzecznik przedstawia Sejmowi i Senatowi roczną informację o swojej działalności i uwagi o stanie przestrzegania praw dziecka. Informacja Rzecznika jest podawana do wiadomości publicznej, przy czym do tej pory nie została opublikowana informacja o działalności rzecznika w 2018 r., kiedy kończyła się kadencja Marka Michalaka, a urząd obejmował Mikołaj Pawlak, który również miałby zaprezentować tę informację w Sejmie i Senacie. Oficjalnym powodem, dla którego sprawozdanie za 2018 r. było nieopublikowane, miała być zasada dyskontynuacji prac parlamentu – w 2019 r. Sejm przed wyborami nie zdążył rozpatrzyć informacji rocznej Rzecznika Praw Dziecka.

W 2020 r. Rzecznik Praw Dziecka przedstawił informację za 2019, ale nie uwzględnił informacji z 2018 r.¹⁷

2.4. IMMUNITET RZECZNIKA PRAW DZIECKA

Ustawa stanowi, że przy wykonywaniu swoich obowiązków Rzecznik Praw Dziecka jest niezależny. Rzecznikowi przysługuje immunitet, który wyraża się w zakazie pociągnięcia Rzecznika do odpowiedzialności karnej lub pozbawienia wolności bez uprzedniej zgody wyrażonej przez Sejm. W marcu 2016 r. uchwalona została nowelizacja dotycząca uchylania immunitetów Rzecznika Praw Obywatelskich, Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznika Praw Dziecka, Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych oraz Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej¹⁸. Nowelizacja wprowadziła do ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka rozwiązanie, w myśl którego wniosek o wyrażenie zgody na pociągnięcie Rzecznika do odpowiedzialności karnej (tj. uchylenie immunitetu) w sprawie o przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego składa się Marszałkowi Sejmu za pośrednictwem Prokuratora Generalnego (wniosek może być też złożony w sprawach z oskarżenia prywatnego przez oskarżyciela prywatnego po wniesieniu sprawy do sądu). Sejm wyraża zgodę na pociągnięcie Rzecznika do odpowiedzialności karnej w drodze uchwały podjętej bezwzględną większością ustawowej liczby posłów. Nieuzyskanie kworum jest równoważne z podjęciem uchwały o niewyrażeniu zgody na uchylenie immunitetu formalnego Rzecznika.

17 Rzecznik Praw Obywatelskich, [W imię prawa do informacji publicznej. RPO apeluje do Mikołaja Pawłaka o upublicznienie Informacji RPD za 2018 r.](#) (10.11.2022)

18 Ustawa z dnia 18 marca 2016 r. o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich oraz niektórych innych ustaw, art. 6.

3. Wybór Rzecznika Praw Dziecka

Rzecznik Praw Dziecka wybierany jest przez Sejm za zgodą Senatu. Kandydatów na Rzecznika Praw Dziecka zgłasza grupa posłów. Dotychczas kwestia obsadzenia tego urzędu zależała przede wszystkim od woli politycznej i układu politycznych w Parlamencie – nie wykształciła się np. praktyka obywatelskich wysłuchań osób ubiegających się o to stanowisko.

W 2008 r. Sejm wybrał na stanowisko Rzecznika Praw Dziecka Marka Michalaka, pedagoga i działacza społecznego (był m.in. przewodniczącym Koła Przyjaciół Dzieci Chorych „Serce” w Świdnicy). Objął stanowisko po tym, gdy poprzednia Rzecznik Ewa Sowińska zrezygnowała z pełnienia urzędu przed końcem kadencji. Jej odejście było wynikiem m.in. licznych niefortunnych i kontrowersyjnych wypowiedzi publicznych. Jak przyznała w wywiadach prasowych – została namówiona do rezygnacji w obawie, że Sejm, w którym rządziła Platforma Obywatelska, mógłby ją odwołać.¹⁹ Marek Michalak pełnił swoją funkcję przez dwie kadencje.

W 2018 r. Sejm czterokrotnie rozpoczął procedurę wyboru nowego Rzecznika Praw Dziecka, a proces ten trwał ponad 4 miesiące.

Posłowie rządzącej większość zgłosili kandydaturę dr Sabiny Zalewskiej, psychologa rodzinnego i pedagoga społecznego. Z kolei większość partii opozycyjnych dr Ewy Jarosz, specjalistki w zakresie pedagogiki i autorki licznych opracowań i artykułów naukowych na temat praw dzieci, krzywdzenia dzieci i przemocy w rodzinie, byłej społecznej doradczyni Rzecznika Praw Dziecka. Dodatkowo, kandydaturę dr Ewy Jarosz poparło ponad 80 organizacji społecznych – był to pierwszy raz w historii wyboru kandydatów na stanowisko

19 Wprost.pl, [Sowińska odejdzie 30 czerwca](#) (31.10.2022)

RPD, w którym zaangażowane były organizacje społeczne.²⁰ Z kolei klub Kukiz'15 przedstawił kandydaturę Pawła Kukiza-Szczucińskiego, lekarza ze specjalizacją w pediatrii i psychiatrii.²¹ Żadna z kandydatur nie uzyskała poparcia komisji. Przed głosowaniem na sesji plenarnej Sejmu swoją kandydaturę wycofała dr Zalewska po tym, jak media opublikowały informację o podejrzeniu popełnienia przez nią plagiatu w publikacjach naukowych. Sejm odrzucił kandydatury dr Ewy Jarosz i Pawła Kukiza-Szczucińskiego.²²

W kolejnych dwóch głosowaniach rządząca większość przedstawiła kandydaturę dr Agnieszki Dudzińskiej, socjolog i byłej zastępczyni prezesa ds. programowych w Państwowym Funduszu Osób Niepełnosprawnych. Jej kandydatura początkowo nie została zaakceptowana przez Sejm²³, a w drugim głosowaniu została odrzucona w Senacie.²⁴ Nie były znane powody odrzucenia jej kandydatury przez Senat, a sama kandydatka przyznawała, że „przyjmując dwukrotnie ofertę od Prawa i Sprawiedliwości, by zostać jego kandydatką na urząd Rzecznika Praw Dziecka, nie spodziewałam się, że jest to tak upolityczniony urząd, budzący tyle kontrowersji. Z tego punktu widzenia nie żałuję, bo nie wyobrażam sobie, jak można byłoby sprawować ten mandat w sytuacji takich kontrowersji”²⁵

W listopadzie 2018 r. Sejm po raz czwarty rozpoczął procedurę wyboru Rzecznika Praw Dziecka. Tym razem rządząca większość zgłosiła na to stanowisko dotychczasowego dyrektora jednego z departamentów w Ministerstwie Sprawiedliwości – Mikołaja Pawlaka.

Przedstawiając kandydaturę Mikołaja Pawlaka na posiedzeniu Komisji Sejmowych Edukacji Nauki i Młodzieży oraz Polityki Społecznej i Rodziny, posłanka Joanna Borowiak wskazywała na jego doświadczenie jako adwokata oraz pracownika Ministerstwa Sprawiedliwości, w którym był odpowiedzialny m.in. za nadzór nad sądami rodzinnymi, zakładami poprawczymi i schroniskami dla nieletnich. Dodatkowo, przez 11 lat pełnił

20 [Polskie Radio24.pl, Prof. Ewa Jarosz kandydatem na Rzecznika Praw Dziecka. Ma poparcie PO, Nowoczesnej i PSL](https://polskie.radio24.pl/prof-ewa-jarosz-kandydatem-na-rzecznika-praw-dziecka-ma-poparcie-po-nowoczesnej-i-pszl) (10.11.2022)

21 Sejm, [Kandydaci na stanowisko Rzecznika Praw Dziecka – komunikat CIS](#) (10.11.2022)

22 Sejm VIII kadencji, [Lista kandydatów na Rzecznika Praw Dziecka](#) (10.11.2022)

23 Sejm VIII kadencji, [Kandydat na stanowisko Rzecznika Praw Dziecka](#) (22.10.2022)

24 Senat IX kadencji, Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 26 października 2018 r. (10.11.2022)

25 Rp.pl, [Senat nieoczekiwanie odrzucił kandydatkę na Rzecznika Praw Dziecka](#) (10.11.2022)

funkcję adwokata przy sądach kościelnych w sprawach o stwierdzenie nieważności małżeństwa²⁶, a tuż przed zgłoszeniem go na stanowisko Rzecznika Praw Dziecka Krajowa Rada Sądownictwa przedstawiła uchwałę o powołaniu go na stanowisko sędziego sądu rejonowego.²⁷ W dyskusji nad tą kandydaturą kontrowersje wzbudziło jednak to, czy Mikołaj Pawlak wypełniał wymóg co najmniej pięciu lat pracy na rzecz dzieci. Posłanka Borowiak wskazywała, że w ramach praktyki adwokackiej Mikołaj Pawlak prowadził postępowania w sprawach dzieci, czym spełnił ten wymóg formalny.

W trakcie posiedzenia komisji kandydat przedstawił priorytetowe problemy, którymi powinien zająć się Rzecznik Praw Dziecka. Obejmowały one między innymi przeciwdziałanie samobójstwom dzieci, dostęp dzieci do opieki zdrowotnej, przeciwdziałanie przestępczości, której osobami pokrzywdzonymi są dzieci (w tym monitoring skuteczności postępowania w tych sprawach) oraz przeciwdziałanie dostępowi dzieci do pornografii. Pytany o to, czy poprze starania na rzecz przyjęcia Narodowej Strategii na Rzecz Walki z Przemocą Wobec Dzieci (koncepcji promowanej przez poprzedniego Rzecznika Praw Dziecka Marka Michalaka, która zakładała koordynację działań instytucji i służb państwa w celu ochrony dzieci przed przemocą)²⁸, Mikołaj Pawlak stwierdził, że „na pewno włączę się i wysłucham”. Z kolei odnosząc się do sytuacji dzieci w tęczy rodzinach, wskazywał, że „dziecko, istota ludzka od poczęcia do 18-tego roku życia, nie ma kolorów. Ono jest istotą, osobą i każde ma takie same prawa, różne problemy. [...] Tak, będę wysłuchiwał i sugerował różne rozwiązania dla ich pojętego dobra. Niekoniecznie dobra rodziców, ale na pewno dziecka”. Dodawał również, że „jednym z pierwszych praw jest prawo do obywatelstwa. Jeżeli dziecku przysługuje takie prawo z tytułu urodzenia, po rodzicu, który jest Polakiem, oczywiście, musi mieć je zapewnione”.²⁹

W dyskusji w trakcie posiedzenia komisji Mikołaj Pawlak odniósł się do wniosku grupy posłów do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją przepisów dotyczących przerywania ciąży. Kandydat poparł ten wniosek, ale jednocześnie deklarował,

26 Sejm VIII kadencji, [Zapis przebiegu posiedzenia komisji, 21.11.2018](#) (10.11.2022)

27 Krajowa Rada Sądownictwa, [Uchwała nr 442/2018 z dnia 16 października 2018 r.](#) (10.11.2022)

28 Rzecznik Praw Dziecka, [RPD: Lista problemów dzieci w Polsce](#) (31.10.2022)

29 Sejm, [Zapis przebiegu posiedzenia komisji, 21.11.2018](#) (31.10.202)

że w tej sprawie Rzecznik Praw Dziecka nie posiada żadnych kompetencji. Podobnie wypowiedział się w kwestii procedury in vitro.³⁰

Bez względu na pojawiające się zastrzeżenia, Sejm wybrał Mikołaja Pawlaka na stanowisko Rzecznika Praw Dziecka, a w grudniu 2018 r. Senat zatwierdził ten wybór.

Niemniej, nawet po wybraniu Mikołaja Pawlaka na stanowisko Rzecznika Praw Dziecka w dalszym ciągu narastały kontrowersje na temat jego wcześniejszej działalności zawodowej. Opublikowana w 2021 r. informacja o wynikach kontroli NIK dotyczącej Funduszu Sprawiedliwości wykazała szereg nieprawidłowości w zakresie sposobu realizacji zadań Funduszu przez jego dysponenta, Ministra Sprawiedliwości³¹. Część wniosków raportu odnosiła się do ówczesnego Dyrektora Departamentu Spraw Rodzinnych i Nieletnich, Mikołaja Pawlaka, który dokonywał określonych czynności z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości.

Z raportu NIK wynika, że w październiku 2017 r. Minister Sprawiedliwości ogłosił przeprowadzenie naboru wniosków dotyczących wybudowania lub dostosowania przyjaznych pokoi przesłuchań dla dzieci (tzw. niebieskich pokoi), skierowanego do wszystkich sądów w Polsce. Decyzją ówczesnego Dyrektora Departamentu Spraw Rodzinnych i Nieletnich z sześciu złożonych wniosków nie został zaakceptowany. Mikołaj Pawlak uzasadniał taki stan rzeczy koniecznością zapewnienia „bieżącej obsługi realizowanych projektów, w tym m.in. naboru wniosków na wyposażenie ochotniczych straży pożarnych” oraz niewielkim zainteresowaniem ze strony beneficjentów³².

Informacja pokontrolna NIK wskazuje również na dwa przypadki, gdy Mikołaj Pawlak w sposób arbitralny, odrębną adnotacją, wykreślił ze sporządzonych przez komisje konkursowe protokołów łącznie osiem ofert rekomendowanych do dofinansowania (w tym dwie zasługujące na najwyższą punktację)³³. Decyzja ta nie została w żaden sposób uzasadniona w odpowiednim protokole.

30 Sejm, [Zapis przebiegu posiedzenia komisji](#), 21.11.2018 (31.10.202)

31 NIK, [Realizacja zadań Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej – Funduszu Sprawiedliwości](#), 2 sierpnia 2021 r.

32 Ibid, s. 39.

33 Ibid, s. 62.

Kontrola NIK wykazała także, że w konkursie dotyczącym utworzenia specjalistycznych centrów wsparcia dla osób pokrzywdzonych przestępstwem (w szczególności dzieci i młodzieży) udzielono dotacji w wysokości ponad 43 mln zł podmiotowi nie posiadającemu doświadczenia w udzielaniu pomocy pokrzywdzonym³⁴. Jednocześnie, w ocenie komisji konkursowej, taką samą liczbę punktów za doświadczenie otrzymała Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę, posiadająca ponad 15-letnie doświadczenie w prowadzeniu placówek pomocowych na rzecz dzieci. Zdaniem NIK, taka rozbieżność ocen wskazuje na nieprecyzyjność i nierzetelność opisów zawartych w ogłoszeniach konkursowych.

Rzecznik Praw Dziecka nie odniósł się bezpośrednio do tych zarzutów, skierował jednak do prezesa NIK Mariana Banasia pismo z żądaniem przeprosin za jego wypowiedź w Senacie, która miała sugerować, że Rzecznik Praw Dziecka podejmował decyzje co do środków z Funduszu Sprawiedliwości, kiedy pełnił już urząd Rzecznika.³⁵ Do kontroli NIK odniósł się zaś wiceminister Sprawiedliwości Marcin Romanowski, które stwierdził, że „zarzuty NIK są absurdalne”.³⁶

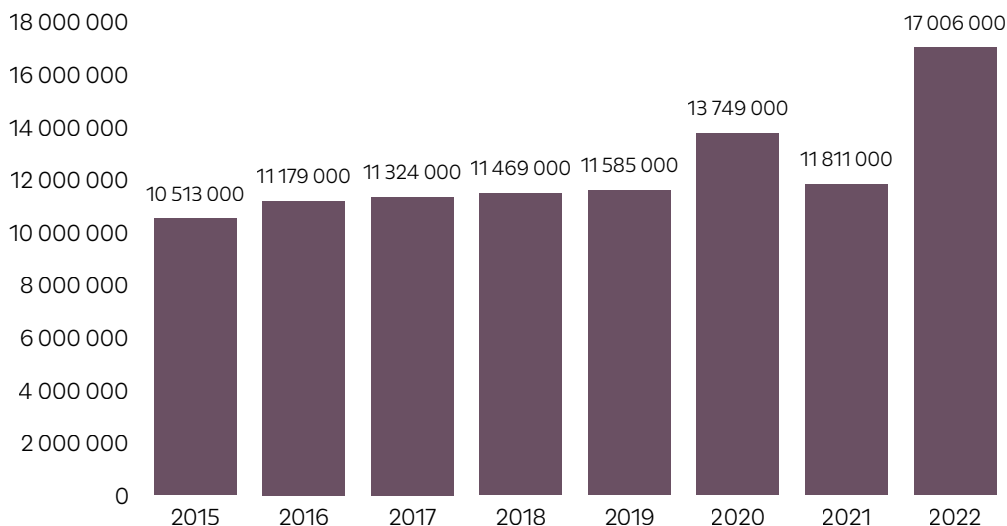
34 Ibid, s. 52.

35 Najwyższa Izba Kontroli, [Odpowiedź Prezesa NIK Mariana Banasia na pismo RPD Mikołaja Pawlaka](#) (10.11.2022)

36 [Gazeta Prawna, NIK o funduszu zarządzanym przez Ziobrę: Niegospodarność, niecelowość, mechanizmy korupcyjnego](#) (10.11.2022)

4. Biuro Rzecznika Praw Dziecka

Rzecznik Praw Dziecka dysponuje biurem, które wspiera jego działalność. Wydatki biura finansowane są z Skarbu Państwa, a wysokość budżetu Rzecznika Praw Dziecka zmieniała się od 2020 r. W latach 2015-2021 r. średni budżet biura Rzecznika Praw Dziecka wynosił ok. 12 milionów złotych, a w 2022 r. wzrósł do 17 milionów złotych.



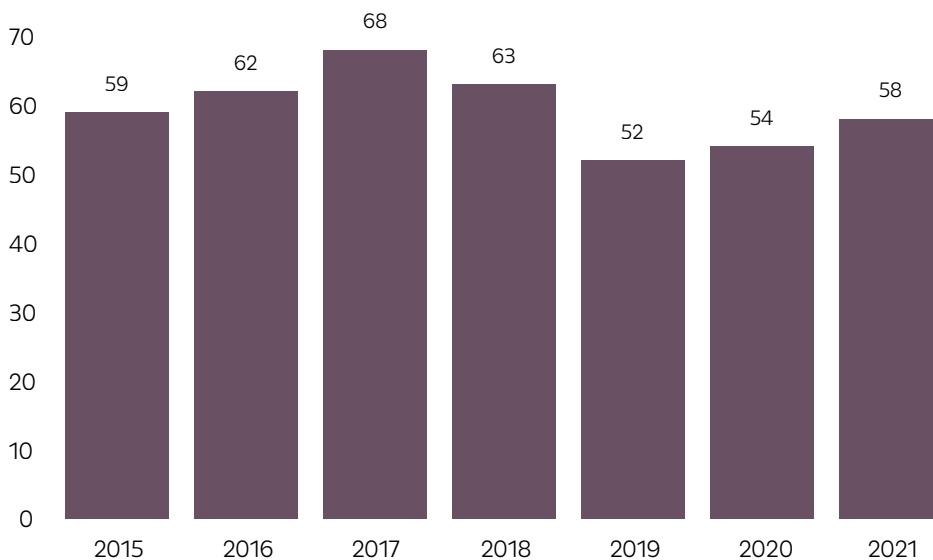
Wykres 1 Budżet biura Rzecznika Praw Dziecka³⁷

Wzrost budżetu Rzecznika Praw Dziecka w 2020 r. wynikał między innymi z kosztów związanych bezpośrednio z przeprowadzką Biura RPD do nowej siedziby przy ul. Chocimskiej 6 w Warszawie oraz dostosowaniem jej do potrzeb Biura. Wyższe wydatki

37 Opracowanie własne na podstawie ustaw budżetowych z lat 2015-2022

były związane również z uruchomieniem całodobowego czatu oraz rozbudowaniem działalności Dziecięcego Telefonu Zaufania i kampanii go promującej.³⁸

Biuro Rzecznika Praw Dziecka w ciągu ostatnich siedmiu lat zatrudniało średnio około 60 osób, co czyni tę instytucję jedną z mniejszych instytucji rzeczniczych. Na przykład Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich w 2019 r. zatrudniało prawie 290 osób, a Biuro Rzecznika Praw Pacjenta ponad 120 osób w każdym z ostatnich 4 lat.³⁹



Wykres 2 Średnia liczba osób zatrudnionych w biurze Rzecznika Praw Dziecka⁴⁰

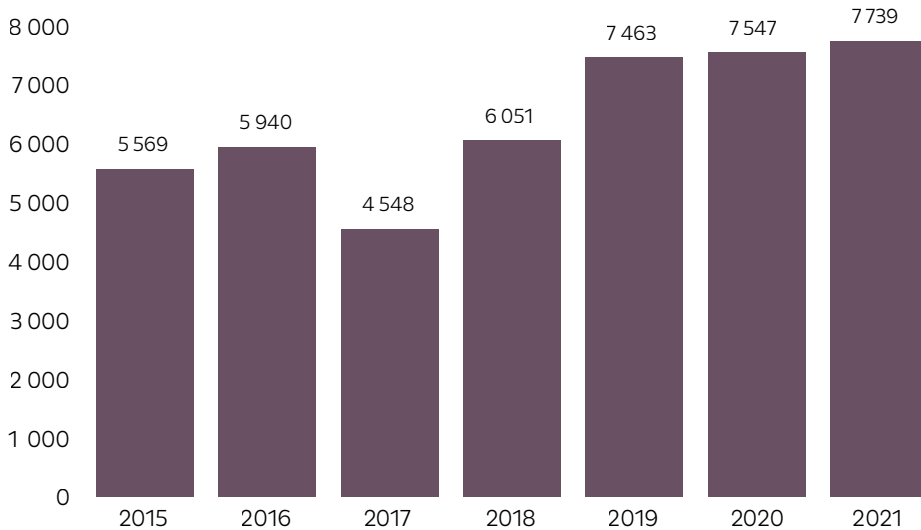
W ciągu ostatnich siedmiu lat istotnie wzrosło również średnie wynagrodzenie urzędników zatrudnionych w Biurze Rzecznika Praw Dziecka. Jest to uzasadnione poziomem specjalizacji osób zatrudnionych w Biurze, a także rosnącymi kosztami życia. Oferowane

38 Najwyższa Izba Kontroli, [Wykonanie budżetu państwa w 2020 r. w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka oraz Urzędu Państwowej Komisji ds. wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15](#) (10.11.2022)

39 Opracowanie na podstawie: Najwyższa Izba Kontroli, Informacje o wynikach kontroli, Wykonanie budżetu państwa w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka za lata 2015-2021 oraz Najwyższa Izba Kontroli, Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 08 – Rzecznik Praw Obywatelskich, a także Najwyższa Izba Kontroli Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 66 – Rzecznik Praw Pacjenta.

40 Opracowanie własne na podstawie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli z wykonania budżetu państwa w części 14 w latach 2015-2022 – Rzecznik Praw Dziecka.

średnie wynagrodzenie w biurze Rzecznika Praw Dziecka w 2022 r. wynosiło 7700 brutto⁴¹ i pozostało wyższe w stosunku do przeciętnego wynagrodzenia, które w 2022 r. wynosiło 6235 zł brutto⁴² i kształtowało się na podobnym poziomie co średnie wynagrodzenie w biurze Rzecznika Praw Obywatelskich (w 2019 r. średnie wynagrodzenie wynosiło 7352 brutto)⁴³.



Wykres 3 Średnie wynagrodzenie miesięczne w biurze Rzecznika Praw Dziecka⁴⁴

-
- 41 Najwyższa Izba Kontroli, [Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. Jednostka kontrolująca: Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny. Biuro Rzecznika Praw Dziecka \(10.11.2022\)](#)
 - 42 Główny Urząd Statystyczny, [Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 9 sierpnia 2022 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale 2022 r. \(31.10.2022\)](#)
 - 43 Najwyższa Izba Kontroli, [Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 08 – Rzecznik Praw Obywatelskich \(10.11.2022\)](#) oraz Najwyższa Izba Kontroli, [Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 08 – Rzecznik Praw Obywatelskich](#)
 - 44 Opracowanie własne na podstawie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli z wykonania budżetu państwa w części 14 w latach 2015-2022

5. Prawa dziecka w publicznych politykach

Konstytucja i międzynarodowe konwencje, których stroną jest Polska, zobowiązują wszystkie organy państwa do przestrzegania praw dziecka. Działania w tym zakresie realizowane są przez szereg podmiotów (zarówno organy administracji centralnej jak i organy samorządowe) w wielu obszarach – począwszy od realizacji polityk w zakresie wsparcia rodziny, dostępu do edukacji, ochrony dzieci przed przemocą i wyzyskiem, czy ochrony zdrowia, co wymaga odpowiedniej koordynacji z strony organów państwa.

Niemniej w praktyce często brakuje odpowiedniej strategii jak i zarządzania w zakresie realizacji tych zobowiązań. Organizacje społeczne wielokrotnie wskazywały na systemowe deficyty w zakresie ochrony praw dzieci w tym m.in. braku jednolitych standardów oceny wpływu legislacji na ochronę praw dziecka, brak krajowych programów lub planów działania na rzecz ochrony praw dzieci oraz rozdzielnie pomiędzy kilkoma ministerstwami i urzędami centralnymi poszczególnych problemów związanych z ochroną praw dzieci.⁴⁵ Na brak odpowiedniej koordynacji zwracał uwagę także Komitet Praw Dziecka ONZ, który w 2021 r. rekomendował polskiemu rządowi rozbudowanie struktury w ramach Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, połączone z odpowiednimi nakładami finansowymi, tak aby Ministerstwo mogło koordynować przyjmowane na poziomie krajowym polityki, programy i strategię z uwzględnieniem sytuacji dzieci i ochrony ich praw.⁴⁶

Często kwestie związane z zapewnieniem dzieciom prawidłowej ochrony ich praw wymagają uwzględnienia w politykach i działaniach państwa wielu problemów zarówno

45 Zob. np. Unicef Polska i in., [Raport Alternatywny. Komitet Praw Dziecka](#) (31.10.2022)

46 Komitet Praw Dziecka, [Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Poland](#) (31.10.2022)

na poziomie centralnym w tym m.in. krajowych polityk w zakresie wsparcia rodziny, programów socjalnych i prewencyjnych (w tym polityki karnej państwa) jak i w ujęciu lokalnym tj. potrzeb danych społeczności i indywidualnych uwarunkowań rodziny.

Od 2016 r. rządowe działania na rzecz dzieci koncentrują się na m.in. pomocy socjalnej. Od 2016 r. realizowany jest flagowy program rządu Zjednoczonej Prawicy „Rodzina 500+”, który znacząco zwiększył wydatki na politykę rodzinną. Między innymi dzięki temu programowi zmalało ubóstwo rodzin z dziećmi (np. stopa ubóstwa skrajnego w rodzinach z trojgiem dzieci i więcej spadła z 13,8% w 2015 r. do 7,4% w roku 2017 r.⁴⁷). Dodatkowo, w tym czasie rząd opracował i wdrożył lub kontynuował wdrożenie programów socjalnych dla rodzin z dziećmi w zakresie wsparcia edukacyjnego (program „Dobry start”), rozwoju placówek wczesno opiekuńczych (Program „Maluch plus”) oraz inne programy świadczeń uzupełniających.⁴⁸

Dodatkowo, w 2020 r. Sejm przyjął nowelizację szeregu ustaw zwaną jako „ustawę antyprzemocową”.⁴⁹ Ustawa wprowadziła m.in. nowe możliwości ochrony osób dotkniętych przemocą domową takie jak nakaz opuszczenia przez sprawcę przemocy wspólnie zajmowanego mieszkania oraz nadała nowe kompetencje Policji, w tym np. możliwość natychmiastowego zastosowania nakazu opuszczenia przez sprawcę przemocy wspólnie zajmowanego mieszkania. Rząd pracuje również nad programem przeciwdziałania przestępczości przeciwko wolności seksualnej na szkodę osób małoletnich.⁵⁰ Z drugiej strony rząd nie zdecydował się na przyjęcie krajowej strategii na rzecz ochrony dzieci przed przemocą, o wprowadzenie której apelował zarówno Rzecznik Praw Dziecka jak i organizacje społeczne.⁵¹

Równie pilne pozostają problemy w innych obszarach również kluczowych dla ochrony praw dzieci np. psychiatrii dziecięcej. Rząd powołał zespół do spraw zdrowia psychicznego

47 Magda I. i in., [Rodzina 500+ – ocena programu i propozycje działań](#), Instytut Badań Strukturalnych, Centrum Analiz Ekonomicznych, GRAPE, Szkoła Główna Handlowa, Uniwersytet Warszawski (31.10.2022)

48 Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, [Programy i projekty](#) (31.10.2022)

49 Ustawa z dnia 30 kwietnia 2020 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw Dz. U. 2020 poz. 956

50 PAP, [Wiceminister sprawiedliwości dla „Rz”: likwidujemy białe plamy w systemie](#) (10.11.2022)

51 Rzecznik Praw Dziecka, [RPD: Lista problemów dzieci w Polsce](#) (17.11.2022)

dzieci i młodzieży przy Ministerstwie Zdrowia i opracował reformę systemu opieki psychiatrycznej⁵², jednak na proces wdrożenia reformy, jak wskazują eksperci, wpływają m.in. ograniczenia finansowe i pandemia COVID-19.⁵³

W tym kontekście rola Rzecznika Praw Dziecka jest kluczowa dla monitorowania stanu przestrzegania praw dziecka, a wnioski z tego monitoringu powinny służyć do kształtowania dalszych działań państwa. Rzecznik powinien również inspirować dyskusję na temat wyzwań dla ochrony praw dziecka oraz alarmować o przypadkach ich naruszania. Efektywność działalności Rzecznika zależy w równym stopniu od jego wizji urzędu i prawidłowych diagnoz, jak również od jego współpracy z organami państwa i jego otoczenia instytucjonalnego.

52 Ministerstwo Zdrowia, [Informacja o aktualnym stanie prac nad reformą w systemie ochrony zdrowia psychicznego dzieci i młodzieży](#) (17.11.2022)

53 Zob. TVN24.pl, [Dzieci w ostrym kryzysie psychicznym przybyło co najmniej dwukrotnie. Raport o stanie psychiatrii dziecięcej](#), Rzecznik Praw Obywatelskich, [Niezbędna jest reforma psychiatrii dziecięcej – posiedzenie Komisji Ekspertów ds. Ochrony Zdrowia Psychicznego](#), Rzecznik Praw Obywatelskich, [O psychiatrii dzieci i młodzieży. Posiedzenie Komisji Ekspertów ds. Ochrony Zdrowia Psychicznego](#) (17.11.2022)

6. Działalność Rzecznika Praw Dziecka

Działalność Rzecznika Praw Dziecka obejmuje zarówno działania na poziomie ogólnym wskazującym na najważniejsze zagrożenia dla ochrony praw dziecka i konieczność zmian, jak również interwencje w sprawach indywidualnych.

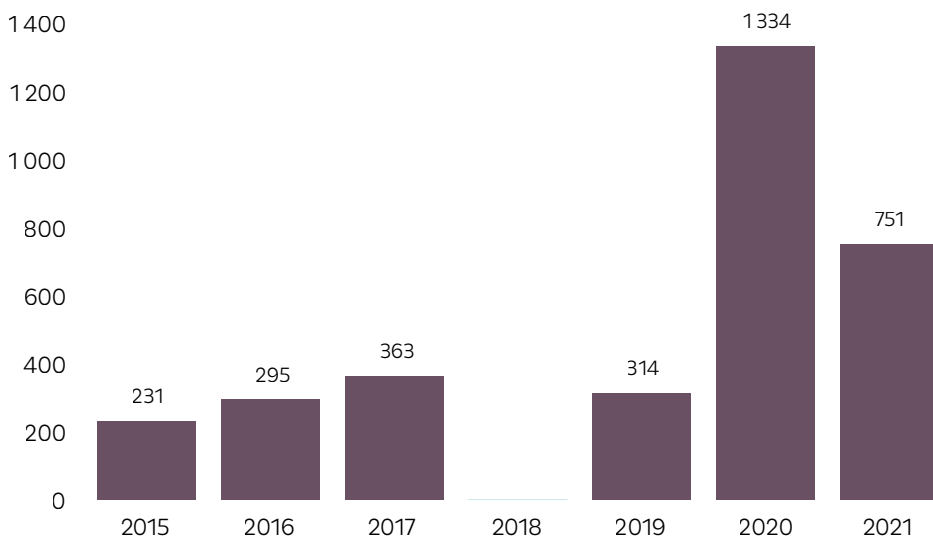
Biorąc pod uwagę skalę działalności Rzecznika Praw Dziecka na potrzeby niniejszego raportu dokonano wyboru najważniejszych wyzwań dla ochrony praw dziecka w Polsce, które określono zarówno jako wyzwania o charakterze systemowym (współpraca urzędu Rzecznika Praw Dziecka z innymi instytucjami państwa w czasach kryzysu praworządności), jak również problemów związanych z ochroną praw dzieci w konkretnych obszarach (ochrony dzieci przed przemocą, sytuacji w systemie psychiatrii dziecięcej, praw dzieci z tęczy rodzin, sytuacji dzieci cudzoziemskich oraz realizacji prawa do nauki). Dodatkowo, te problemy zostały w części zestawione z bezprecedensowymi wyzwaniami, z jakimi urząd Rzecznika Praw Dziecka mierzył się w latach 2020-2022, czyli pandemią COVID-19 i jej wpływie na ochronę praw dzieci oraz sytuacją dzieci uciekających z Ukrainy po rosyjskiej napaści.

6.1. INTERWENCJE W INDYWIDUALNYCH SPRAWACH, WYSTĄPIENIA GENERALNE, WSPÓŁPRACA Z ORGANAMI PAŃSTWA I KRYTYKA RZECZNIKA PRAW DZIECKA

Do 2017 r. liczba spraw podejmowanych przez urząd Rzecznika Praw Dziecka utrzymywała się mniej więcej na tym samym poziomie (od 49 674 spraw zgłoszonych w 2015 r.

do 39 182 spraw zgłoszonych w 2017 r.⁵⁴). Po 2018 r. urząd Rzecznika Praw Dziecka zmienił sposób raportowania o liczbie spraw, a sprawozdania roczne nie prezentują informacji o liczbie zgłoszonych, a jedynie o liczbie podejmowanych spraw. Również te dane utrzymują się mniej więcej na tym samym poziomie – w 2019 r. Rzecznik podjął do prowadzenia w sumie 5445 sprawy, w 2020 r. 5585 spraw, a w 2021 r. 4977 spraw.⁵⁵

Rzecznicy Praw Dziecka w różny sposób korzystali z przysługujących im uprawnień. Z informacji przedstawianych przez Mikołaja Pawlaka wynika, że urząd Rzecznika Praw Dziecka od 2019 r. położył nacisk na przystępowanie do postępowań sądowych dotyczących praw dzieci, w tym w sprawach rodzinnych – „[...] w sprawach sądowych, rodzinnych, dlatego zasadą jest przystępowanie przez rzecznika do tych spraw i branie aktywnego udziału w postępowaniach” – mówił Rzecznik Praw Dziecka na posiedzeniu komisji sejmowej.⁵⁶ W 2020 r. Rzecznik Praw Dziecka przystąpił do ponad 1300 postępowań, czyli ponad cztery razy większej liczby postępowań niż w 2017 r.



Wykres 4 Liczba postępowań sądowych i administracyjnych, do których przystąpił Rzecznik Praw Dziecka. Informacja na temat działalności Rzecznika Praw Dziecka w 2018 r. nie jest opublikowana

54 Rzecznik Praw Dziecka, [Sprawozdanie roczne za rok 2017 r.](#) (2.11.2022).

55 Rzecznik Praw Dziecka, [Sprawozdania roczne Rzecznika Praw Dziecka](#), (2.11.2022)

56 Sejm, Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży, Komisja Polityki Społecznej i Rodziny, [Zapis przebiegu posiedzenia](#) (2.11.2022)

Oprócz interwencji w indywidualnych sprawach, jedną z kluczowych form działalności Rzecznika Praw Dziecka są wystąpienia generalne kierowane do instytucji i organów państwa. W wystąpieniach Rzecznik wskazuje na systemowe problemy w zakresie ochrony praw dziecka i sugeruje sposób ich rozwiązania. Zgodnie z ustawą o Rzeczniku Praw Dziecka wszystkie podmioty, do których zwróci się Rzecznik są zobowiązane do stałej z nim współpracy. W praktyce, nie zawsze organy państwa, do których kierowano wystąpienie odpowiadały na nie w wystarczającym stopniu lub podejmowały odpowiednie działania. W 2018 r. Rzecznik Marek Michalak zwracał uwagę na pogarszającą się współpracę w tym obszarze. Na posiedzeniu komisji sejmowej Marek Michalak wskazywał, że „jeśli chodzi o wystąpienia generalne i czy one trafiają w próżnię. Mówiąc szczerze, różnie. Muszę powiedzieć, że nigdy nie miałem tak złej współpracy z Ministerstwem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, tak złych odpowiedzi, tak aroganckich, nieadekwatnych do zadawanych pytań”.⁵⁷ Z drugiej strony, Rzecznik Marek Michalak odnotowywał również sukcesy w współpracy z innymi instytucjami państwa np. Prezydentem RP. W 2016 r. Prezydent skierował do Sejmu projekt nowelizacji Kodeksu karnego i ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich, który wprowadzał m.in. zmiany w zakresie dyrektyw wymiaru kary i nakładały na sądy obowiązek ustalenia przy orzekaniu kary czy przestępstwo nie zostało popełnione na szkodę małoletniego dziecka. Projekt przewidywał również zaostrzenie odpowiedzialności wobec osób oskarżonych o dokonanie np. ciężkiego uszczerbku na zdrowiu dziecka do lat 15 lub handlu dziećmi.⁵⁸

Z kolei Rzecznik Mikołaj Pawlak po przejęciu urzędu w 2018 r. nie zwracał uwagi na utrudnienia we współpracy z instytucjami państwa. Rzecznik Pawlak podejmował jednak również wystąpienia, w których bezpodstawnie krytykował inne instytucje. Przykładowo, w 2020 r. Rzecznik Pawlak zarzucił Rzecznikowi Praw Obywatelskich brak działań w sprawie szeroko opisywanej przez media dotyczącej podejrzenia wykorzystywania seksualnego dzieci w jednym z klubów na Pomorzu. Rzecznik Pawlak zarzucił również poprzedniemu Rzecznikowi Markowi Michalakowi „zamiecenie problemu pod dywan”.⁵⁹ Do tych zarzutów odniósł się zarówno Rzecznik Praw Obywatelskich Adam Bodnar

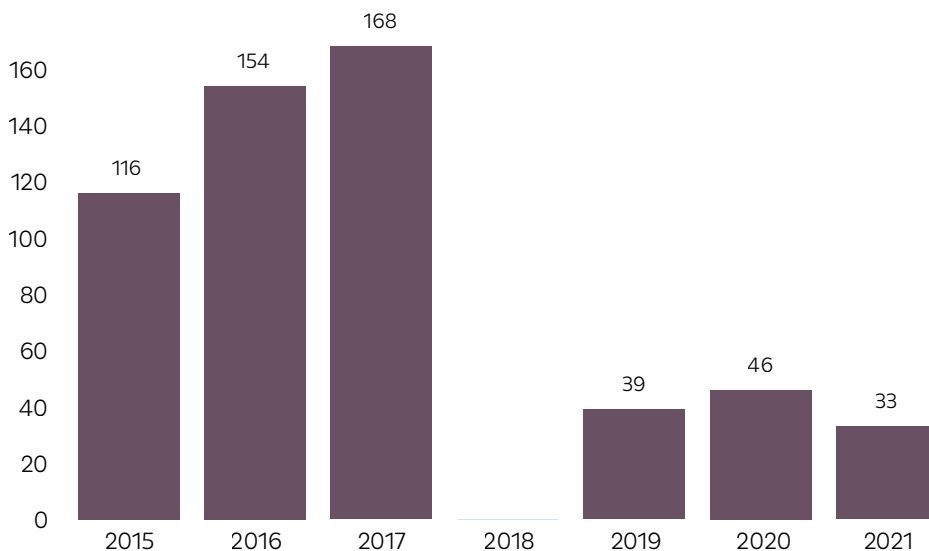
57 Komisja Polityki Społecznej i Rodziny, Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży, [Zapis przebiegu posiedzenia komisji](#) (31.10.2021)

58 Sejm, [Przedstawiony przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich](#) (druk nr 846)

59 Rzecznik Praw Dziecka, [Rzecznik Praw Dziecka: Mój poprzednik zamiótł pod dywan sprawę „Zatoki Sztuki”](#) (17.11.2022)

wskazując, że podjął sprawę z urzędu już w listopadzie 2015 r.⁶⁰ Z kolei Rzecznik Marek Michalak publicznie odniósł się do tych zarzutów wskazując, że „wyjątkowo obrzydliwą, niesprawiedliwą i niegodziwą jest insynuacja, jakoby pracownicy Biura RPD pod moim kierownictwem nie wywiązywali się ze swoich obowiązków”⁶¹. Na kanwie tej sprawy Rzecznik Praw Dziecka Mikołaj Pawlak domagał się również wszczęcia postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów, którzy odmówili udostępnienia mu akt sprawy.

Ponadto, jeśli chodzi o same wystąpienia generalne, to w działalności obydwu Rzeczników widać wyraźne różnice w wykorzystywaniu tego instrumentu.



Wykres 5 Liczba wystąpień generalnych.

Informacja na temat działalności Rzecznika Praw Dziecka w 2018 r. nie jest opublikowana⁶²

O ile Marek Michalak kierował rocznie ponad 100 wystąpień generalnych, o tyle Mikołaj Pawlak w ciągu trzech lat kadencji przedstawiał ich rocznie prawie trzy razy mniej. W sprawozdaniach rocznych Rzecznika nie pojawiły się wyjaśnienia dotyczące tej zmiany.

60 Onet.pl, [Rzecznik praw obywatelskich o zarzutach rzecznika praw dziecka: bezpardonowy atak](#) (17.11.2022)

61 Szymkiewicz A., [Rzecznik Praw Dziecka Pawlak atakuje byłego RPD Michalaka, a dla świdnickiego sędziego chce dyscyplinarki](#), Swidnica24.pl (17.11.2022)

62 Opracowanie własne na podstawie informacji o działalności Rzecznika Praw Dziecka w latach 2015-2021

Jednocześnie, działalność obydwóch Rzeczników Praw Dziecka spotykała się również z krytyką opinii publicznej. W 2012 r. Jerzy Owsiak wystosował list do Marka Michalaka, w którym krytykował go za opieszałość lub brak działań w sprawach dotyczących krzywdzenia dzieci. Ówczesny Rzecznik Praw Dziecka uznał, że zarzuty były bezpodstawne i zaprosił Jerzego Owsiaaka do bliższej współpracy.⁶³ Z kolei w 2018 r., jeden z posłów rządzącej większości twierdził, że „Rzecznik [M. Michalak – red.] swoim sprawozdaniem dał dowód, że jest przedstawicielem obozu totalnej opozycji”⁶⁴

Od 2018 r. regularnie pojawiają się apele różnych społeczności o odwołanie Mikołaja Pawlaka. Jedną z pierwszych petycji została skierowana zaraz po objęciu przez niego urzędu Rzecznika Praw Dziecka. Rodzice ze Stowarzyszenia „Nasz Bocian” protestowali przeciwko poglądom Mikołaja Pawlaka co do procedury in vitro. „Pan Mikołaj Pawlak prezentując swoje poglądy i stygmatyzując swoją wypowiedzią dzieci urodzone w wyniku metody in vitro, podaje w wątpliwość trafność wyboru swojej osoby na Rzecznika Praw Dziecka” – pisali autorzy petycji.⁶⁵ Z kolei w 2020 r. Dorota Zawadzka, psycholog i doradczyni społeczna Rzecznika Praw Dziecka Marka Michalaka, skierowała petycję o odwołanie Mikołaja Pawlaka „w związku z faktem, iż pan Mikołaj Pawlak nieustannie kompromituje jeden z najważniejszych urzędów w RP, urząd Rzecznika Praw Dziecka [...]”. Petycję podpisało ponad 50 tysięcy osób.⁶⁶

6.2. OCHRONA DZIECI PRZED PRZEMOCĄ

Z badań prowadzonych przez Fundację Dajemy Dzieciom Siłę wynika, że ponad 70% nastolatków wieku 11-17 lat doświadczyło w swoim życiu jakiejś formy krzywdzenia. Najczęściej spotykane są przypadki przemocy ze strony rówieśników, ale aż 41% ankietowanych dzieci deklaruje, że doświadczyło przemocy z strony bliskiej osoby dorosłej.⁶⁷

63 Tvn24.pl, [„Czy Pan żyje?”. Owsiak dostał odpowiedź](#) (31.10.2022)

64 Suhecka J., [Rzecznik praw dziecka żegna się z urzędem. Poseł PiS atakuje za „nienawiść do nauczycieli” i kontakty z Rosjanami](#), Wyborcza.pl (31.10.2022)

65 Dziennik.pl, [Rodzice chcą odwołania RPD. „Nie zgadzamy się na publiczne mówienie głupot”](#) (31.10.2022)

66 Oko.press, [Petycja o odwołanie: „Mikołaj Pawlak nieustannie kompromituje urząd Rzecznika Praw Dziecka”](#) (31.10.2022)

67 Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę, [Ogólnopolska diagnoza skali i uwarunkowania krzywdzenia dzieci](#) (2.11.2022)

Obecnie kompetencje organów państwa do przeciwdziałania przemocy wobec dzieci rozproszone są w kilkudziesięciu aktach prawnych i kilku krajowych programach działania. Do 2020 r. Rada Ministrów przyjmowała wieloletni Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie. Program skupiał się przede wszystkim na działaniach profilaktycznych w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz na wsparciu dla osób jej doświadczających. Od 2021 r. wieloletnie programy zastąpiono programami przyjmowanymi raz do roku, co miało mieć związek z „toczącymi się pracami legislacyjnymi nad zmianą uregulowań prawnych w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie”.⁶⁸

Problemem profilaktyki przemocy wobec dzieci zajmowały się również inne programy administracji rządowej, np. Narodowy Program Zdrowia na lata 2016-2020, Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020 jak również Program Pomocy Osobom Pokrzywdzonym na lata 2019-2021.⁶⁹

Od lat polska administracja nie wypracowała jednego kompleksowego programu na rzecz przeciwdziałania przemocy wobec dzieci. W 2020 r. Komitet Praw Dziecka również zwracał uwagę na deficyty systemu przeciwdziałania przemocy wobec dzieci w Polsce. Komitet podkreślał brak krajowych strategii lub programów zmierzających do ograniczenia przemocy wobec dzieci.⁷⁰

Rzecznik Marek Michalak oraz organizacje społeczne wielokrotnie występowały do rządu z apelem o przyjęcie Narodowej Strategii na Rzecz Walki z Przemocą Wobec Dzieci.⁷¹ Strategia powinna „obejmować kompleksowe podejście nakierowane na zapobieganie, ochronę i wsparcie we wszystkich formach przemocy: fizycznej, psychicznej, ekonomicznej, seksualnej, rówieśniczej i instytucjonalnej”.⁷²

68 Monitor Polski, [Uchwała nr 183 Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie ustanowienia Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na rok 2022](#) (2.11.2022)

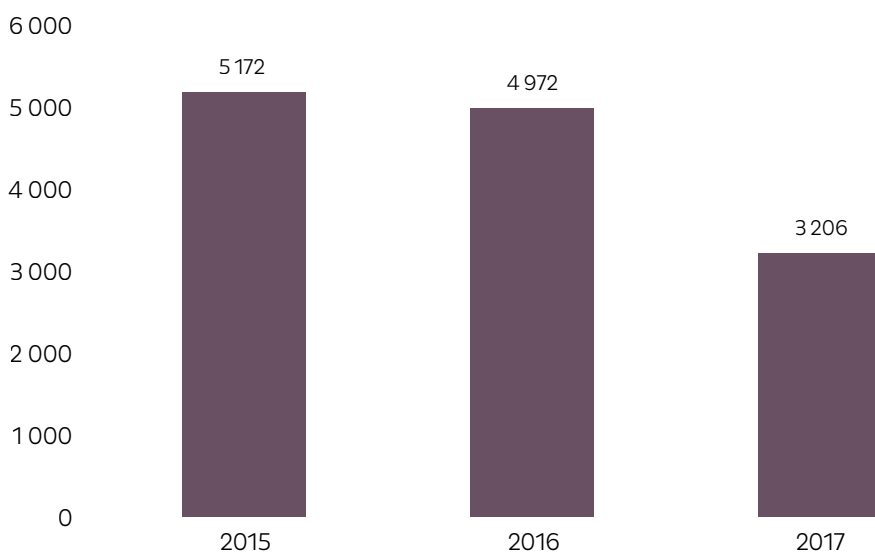
69 Podlewska J., Szredzińska R., Włodarczyk J., [Analiza polskiego systemu ochrony dzieci przed krzywdzeniem](#), Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę (2.11.2022)

70 Komitet Praw Dziecka, [Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Poland](#), (2.11.2022)

71 Rzecznik Praw Dziecka, RPD: [Lista problemów dzieci w Polsce](#) (2.11.2022)

72 Rzecznik Praw Dziecka, [Wystąpienie do Prezesa Rady Ministrów](#) (2.11.2022)

W corocznych sprawozdaniach z działalności Rzecznika Praw Dziecka przeciwdziałanie przemocy wobec dzieci jest jednym z kluczowych problemów. Wyraźna jest jednak różnica w sprawozdawaniu na temat działalności w tym zakresie. O ile do 2018 r. problem przeciwdziałania przemocy wobec dzieci był uwzględniane w kategorii „prawo do ochrony przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem, demoralizacją oraz innym złym traktowaniem”, o tyle od 2019 r. problem ten jest ujęty jako jeden z wielu w kategorii „sprawy rodzinne, karne i nieletnich”. W 2015 r. do biura Rzecznika Praw Dziecka zgłoszono 5172 spraw, a w 2016 r. spraw było prawie 5 tysięcy, natomiast w 2017 r. – 3206.



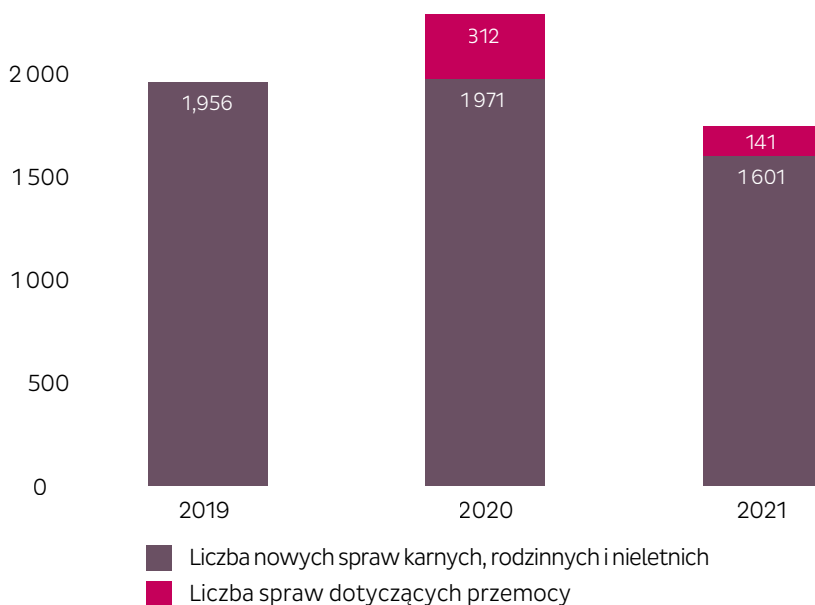
Wykres 6 Liczba spraw dotyczących przemocy wobec dzieci zarejestrowanych w Biurze Rzecznika Praw Dziecka w latach 2015-2017

Informacja na temat działalności Rzecznika Praw Dziecka w 2018 r. nie jest opublikowana⁷³

Z kolei od 2019 r., kiedy urząd Rzecznika zmienił sposób sprawozdawania o liczbie prowadzonych spraw. Sprawy dotyczące przemocy wobec dzieci zostały włączone do kategorii „sprawy karne, rodzinne i nieletnich”. Publikowane przez Biuro Rzecznika dane wskazują również na spadek liczby spraw z zakresu przemocy w ciągu ostatnich dwóch

73 Opracowanie własne na podstawie informacji o działalności Rzecznika Praw Dziecka w latach 2015-2021

lat (z 312 spraw w 2020 r. do 141 spraw w 2021 r., sprawozdanie z 2019 r. nie uwzględnia informacji o liczbie spraw z zakresu przemocy wobec dzieci). Dodatkowo, sprawy dotyczące przemocy wobec dzieci w sprawozdaniach Rzecznika od 2019 r. znajdują się również w kategoriach spraw dotyczących edukacji i wychowania (sprawy dotyczące np. przemocy w placówkach edukacyjnych, przemocy rówieśniczej), a również kategorii spraw socjalnych, administracyjnych i społecznych (sprawy dotyczyły m.in. ochrony dzieci przed cyberprzemocą).



Wykres 7 Liczba spraw dotyczących przemocy wobec dzieci zarejestrowanych w Biurze Rzecznika Praw Dziecka w latach 2015-2017⁷⁴. Sprawozdanie RPD za 2019 r. nie wskazuje informacji, ile spraw z tej kategorii dotyczyło przemocy wobec dzieci

Analiza sprawozdań Rzecznika Praw Dziecka, jak również informacji na temat przemocy domowej, nie dostarczają jednak wyjaśnienia dla tego spadku. Z danych Komendy Głównej Policji wynika, że liczba dzieci w postępowaniach „Niebieska Karta” (dotyczących przemocy domowej, a więc jednego z kilku form potencjalnej przemocy wobec dzieci) od 2015 r. utrzymuje się średnio na tym samym poziomie.⁷⁵

74 Opracowanie własne na podstawie informacji o działalności Rzecznika Praw Dziecka w latach 2015-2021

75 Komenda Główna Policji, [Przemoc w rodzinie – dane od 2012 r.](#) (31.10.2022)

W ciągu siedmiu lat zmieniał się również zakres wystąpień generalnych kierowanych przez Rzeczników Praw Dziecka w zakresie przeciwdziałania przemocy wobec dzieci. Wynikał on zarówno ze zmiany bieżących problemów, którymi zajmowali się Rzecznicy, jak również priorytetów ich działań.

W latach 2015-2018 wystąpienia generalne w sprawie zapobiegania przemocy wobec dzieci koncentrowały się przede wszystkim na koniecznych z punktu widzenia Rzecznika zmianach w prawie i postępowaniu karnym. W wystąpieniach Rzecznik Marek Michalak skupiał się na m.in. postulatach rozszerzenia katalogu przestępstw, które nie podlegałyby przedawnieniu lub skazania, które nie podlegałyby zatarciu, standardach przesłuchania małoletnich świadków przestępstw czy zaostrzenia kar za przemoc wobec małoletnich. Od 2016 r. Rzecznik wskazywał również konieczność przyjęcia Narodowej Strategii na Rzecz Walki z Przemocą wobec Dzieci jak również wspierania telefonów zaufania prowadzonych przez organizacje społeczne (w tym m.in. telefonu zaufania 116 111 prowadzonego przez Fundację Dajemy Dzieciom Siłę).

Z kolei w latach 2019-2021 r. Rzecznik Praw Dziecka podnosił zagadnienia związane z np. ustanowieniem kuratora dla dziecka w postępowaniu karnym, jak również z rozwojem sieci pomocy udzielanej dzieciom w ośrodkach interwencji kryzysowej, systemu kształcenia kandydatów do zawodu nauczyciela w zakresie przeciwdziałania przemocy wobec dzieci i pracy kuratorów w czasie pandemii. W 2021 r. Rzecznik Praw Dziecka w wystąpieniu generalnym do Ministra Sprawiedliwości wskazywał również na problem pracy kuratorów w warunkach pandemii. W tym wystąpieniu Rzecznik wskazywał na problemy związane z ograniczonym monitoringiem rodzin polegającym na m.in. ograniczonych sprawozdaniach kuratorskich o funkcjonowaniu danej rodziny sporządzonych jedynie na podstawie informacji uzyskanych telefonicznie.

Krzywdzenie dzieci – interwencje w sprawach indywidualnych

Stan bezpieczeństwa dzieci przebywających w pieczy zastępczej, placówkach wychowawczych, socjoterapeutycznych, wsparcia dziennego oraz resocjalizacyjnych oraz ochrona ich przed wszelkimi formami przemocy pozostają jednym z głównych obszarów zainteresowania Rzecznika Praw Dziecka.

W sprawozdaniu za rok 2015 Rzecznik informował o sześciu przypadkach, w których powziął informację o stosowaniu przemocy wobec dzieci przebywających w instytucjach opieki i podjął określone działania. Przykładowo, RPD podjął interwencję w sprawie chłopca, który obawiał się powrotu do młodzieżowego ośrodka wychowawczego ze względu na stosowaną wobec niego przemoc⁷⁶. W wyniku działań Rzecznika chłopiec został przeniesiony do innego ośrodka, a sprawa stosowania przemocy została zgłoszona do prokuratury. W innej ze spraw RPD wystąpił do właściwego urzędu wojewódzkiego oraz powiatowego centrum pomocy rodzinie o zbadanie sytuacji podopiecznych rodzinnego domu dziecka, wobec których przemoc fizyczną i psychiczną mieli stosować opiekunowie. Na skutek zawiadomienia o możliwości popełnienia przestępstwa wobec opiekunów dzieci zostało wszczęte postępowanie karne o znęcanie się⁷⁷.

W 2015 r. Rzecznik interweniował również w sprawie stosowania przemocy fizycznej i werbalnej przez opiekunów wobec wychowanków innych młodzieżowych ośrodków wychowawczych⁷⁸. W jednej ze spraw podopieczna ośrodka podjęła próbę samobójczą, po której – w ocenie RPD – nie została otoczona dostateczną opieką, w innej zaś miało dojść do pobicia wychowanka przez wychowawcę. W jeszcze innej sprawie opiekunowie z ośrodka mieli stosować przemoc z użyciem wcześniej przygotowanych narzędzi i akceptować stosowanie przemocy rówieśniczej. W każdym z przypadków Rzecznik podejmował działania obejmujące zgłoszenie sprawy organom ścigania oraz zmierzające do wszczęcia postępowań dyscyplinarnych wobec wychowawców.

W sprawozdaniu za rok 2015 Rzecznik informował również o przeprowadzeniu badania spraw na miejscu w 162 sprawach, wśród których były również formy pieczy zastępczej, młodzieżowe ośrodki socjoterapii i młodzieżowe ośrodki wychowawcze. Powodem kontroli były m.in. poważne zarzuty dotyczące stosowanie przemocy przez wychowawców tych placówek wobec ich podopiecznych. W zaleceniach pokontrolnych Rzecznik wskazywał na konieczność „zaniechania stosowania wszelkich form przemocy jako metody wychowawczej”⁷⁹.

76 Rzecznik Praw Dziecka, [Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2015 oraz uwagi o przestrzeganiu praw dziecka](#) (2.11.2022)

77 Ibid, s. 203.

78 Ibid, s. 204-205.

79 Ibid, s. 244.

Również w roku 2016 RPD podejmował liczne interwencje na rzecz dzieci pokrzywdzonych przemocą w pieczy zastępczej i placówkach wychowawczych⁸⁰. Wśród dziesięciu takich interwencji było podjęcie działań w sprawach m.in. stosowania przemocy seksualnej przez dyrektora placówki opiekuńczo-wychowawczej, pełnienia przez wychowawców opieki w stanie po użyciu alkoholu, stosowania przemocy fizycznej i psychicznej przez opiekunów w domu dziecka. W każdej ze spraw Rzecznik monitorował sytuację w placówce oraz przebieg postępowania karnego wszczętego na skutek jego zawiadomienia. W wybranych sprawach, z uwagi na wagę zarzutów, przeprowadzał również kontrolę na miejscu.

Dzięki współpracy z Komendą Główną Policji w 2016 roku Rzecznik podjął 11 spraw, które zostały wszczęte po otrzymaniu informacji o niepokojącym zdarzeniu wymagającym podjęcia działań na rzecz dziecka.⁸¹ Dotyczyły zarówno ciężkich zaniedbań opiekuńczych, jak i stosowania przemocy fizycznej.

Równie szeroko o przypadkach przemocy w pieczy i placówkach oraz podjętych działaniach informował Rzecznik w sprawozdaniu za rok 2017⁸². Rzecznik podjął w 2017 r. interwencję w sześciu sprawach dotyczących stosowania przemocy przez opiekunów wobec podopiecznych. Wśród nich była m.in. sprawa uderzenia podopiecznego przez wychowawczynię ośrodka wychowawczego podczas kolonii letnich, stosowania przemocy fizycznej i werbalnej (m.in. wyzwisk) w ośrodku wychowawczym czy użycia siły fizycznej przez wychowawcę w zakładzie poprawczym wobec przebywającego tam chłopca⁸³.

Jak wskazywał Rzecznik Praw Dziecka w konkluzjach sprawozdania, w dalszym ciągu problemem w tych instytucjach było stosowanie przemocy fizycznej i psychicznej w stosunku do wychowanków. W sprawozdaniu Rzecznik przywołał przykład jednej ze skontrolowanych placówek, w której skala stosowanej przemocy była tak duża, że przeciwko stosującemu przemoc wychowawcy wszczęte zostało postępowanie karne, a dziecko zostało przeniesione do innej placówki w rezultacie działania RPD⁸⁴.

80 Rzecznik Praw Dziecka, [Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2016](#) (2.11.2022)

81 Ibid, s. 415.

82 Rzecznik Praw Dziecka, [Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2017](#)(2.11.2022)

83 Ibid, s. 347-351.

84 Ibid, s. 504.

Zakres informacji (podawanych w sprawozdaniach rocznych Rzecznika) o działaniach podejmowanych przez Rzecznika w sprawach dotyczących przemocy wobec dzieci przebywających w instytucjach uległ znaczącemu ograniczeniu po objęciu stanowiska przez Mikołaja Pawlaka.

Informacja o działalności Rzecznika w 2019 r. wskazuje na podejmowanie przez Rzecznika interwencji w zakresie przemocy ze strony opiekunów w placówkach opiekuńczo-wychowawczych oraz młodzieżowych ośrodkach wychowawczych⁸⁵. Sprawozdanie nie zawiera jednak żadnych dodatkowych informacji o tych interwencjach ani ich liczby.

W sprawozdaniu za rok 2020 Rzecznik informował ogólnie o wpłynięciu do niego 312 spraw związanych z przemocą, nie określając jednak, gdzie przemoc miała miejsce⁸⁶. W sprawozdaniu za rok 2021 opisana jest z kolei tylko jedna sprawa, w której RPD podjął interwencję w związku ze stosowaniem przemocy wobec dziecka. W sprawie tej, dotyczącej znęcania się nad dziećmi przed dyrektorem przedszkola, Rzecznik wystąpił do prokuratora bezpośrednio przełożonego nad prowadzącym postępowanie karne. W rezultacie działania postępowanie zostało wznowione, a prokurator okręgowy objął je nadzorem⁸⁷. W 2022 r., z kolei, po doniesieniach medialnych Rzecznik Pawlak podjął kontrolę ośrodka w Jordanowie, w którym miało dojść do licznych nadużyć względem dzieci (w tym przemocy i znęcania się nad dziećmi).⁸⁸ Rzecznik Mikołaj Pawlak był krytykowany za brak publicznych wystąpień i reakcji na ujawniane przez media przypadki znęcania się nad dziećmi, zwłaszcza przypadki dzieci pozostających w systemie pieczy zastępczej.⁸⁹

85 Rzecznik Praw Dziecka, [Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w 2019 roku](#), Warszawa 2020, s. 21-22.

86 Rzecznik Praw Dziecka, [Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w 2020 roku](#), Warszawa 2021, s. 20.

87 Rzecznik Praw Dziecka, [Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w 2021 roku](#), Warszawa 2022, s. 231

88 TVN24.pl. [Rzecznik Praw Dziecka i minister spraw wewnętrznych o sprawie DPS w Jordanowie \(17.11.2022\)](#)

89 Janczura M., [Schowany jak Rzecznik Praw Dziecka \[komentarz\]](#), Tok.fm (18.11.2022)

Przeciwdziałanie karom cielesnym wobec dzieci

Do 2018 r. Rzecznik Praw Dziecka brał udział i inspirował dyskusję na temat niedopuszczalności kar cielesnych wobec dzieci. W 2007 r. prawie 80% respondentów wskazywało, że klapsy jako forma dyscyplinowania dzieci nie jest przemocą. Od 2007 r. Rzecznik Praw Dziecka prowadził kampanie społeczne mające na celu zmianę postrzegania kar fizycznych oraz postaw dorosłych wobec przypadków krzywdzenia dzieci i zmniejszenia społecznego przyzwolenia na przemoc wobec dzieci (kampanie m.in. „Kocham. Nie biję”, „Reaguj. Masz prawo”, „Bicie uczy, ale tylko złych rzeczy”). Pomimo szeroko zakrojonych akcji informacyjnych, w 2016 r. odsetek osób popierających kary cielesne wynosił 46%.⁹⁰ Z kolei Rzecznik Praw Dziecka Mikołaj Pawlak w przestrzeni publicznej przedstawiał zdecydowanie bardziej ambiwalentne podejście do zakazu bicia dzieci. Między innymi w wywiadach prasowych Rzecznik Pawlak rozróżniał stosowanie kar cielesnych od klapsów. „Klasy nie zostawia wielkiego śladu” – mówił Rzecznik Pawlak⁹¹. W kolejnych wypowiedziach tłumaczył, że chodziło mu o różnicę w karalności pomiędzy klapsami a karami cielesnymi. Od 2018 r. Biuro Rzecznika Praw Dziecka nie kontynuowało również żadnej kampanii społecznej mającej na celu przeciwdziałanie biciu dzieci. Z ostatniego badania CBOS na temat społecznego przyzwolenia bicia dzieci wynika, że w 2019 r. większość Polaków nie akceptowała kar cielesnych, jednak nadal przyzwalała na ogół na karcenie dzieci poprzez klapsy (61% badanych wskazywało, że są sytuacje, w których trzeba dać dziecku klapsa).⁹²

W odniesieniu do przypadków krzywdzenia dzieci skutkującego ich śmiercią, od 2019 r. organizacje społeczne, w tym Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę, apelowały do rządu o przyjęcie rozwiązań, które pozwolą na szczegółową analizę tych przypadków. Początkowo Rzecznik Praw Dziecka wyrażał sceptycyzm co do tych rozwiązań⁹³, jednak później poparł inicjatywę. Rzecznik Praw Dziecka zapowiedział powołanie Rady do spraw Oceny

90 Rzecznik Praw Dziecka, [Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2016](#) (2.11.2022)

91 Wprost.pl, [Rzecznik Praw Dziecka o karach cielesnych: Klasy nie zostawia wielkiego śladu](#) (2.11.2022)

92 CBOS, [Komunikat z badań. Przemoc domowa wobec dzieci](#) (2.11.2022)

93 P. Nowosielska, [Pawlak: Nie chcę się czuć jak na hamulcu \[WYWIAD z RPD\]](#), [Gazetaprawna.pl](#), 21 lipca 2021 r.

Systemowych Zagrożeń dla Życia Dzieci⁹⁴. Zadaniem nowej komórki organizacyjnej funkcjonującej w ramach Biura RPD byłaby systemowa analiza przypadków krzywdzenia dzieci z naciskiem na te zakończone śmiercią dziecka. Rada miałaby ponadto pracować nad eliminacją złych praktyk, a jednocześnie wypracowywać nowe standardy funkcjonowania skutecznego systemu ochrony dzieci. Do tej pory Rada jednak nie została powołana.

W 2021 r. Rzecznik Praw Dziecka powołał również wewnętrzny zespół do spraw przestępczości wobec dzieci (Zespół ds. Przystępczości wobec Dzieci), którego funkcją jest ochrona dzieci przed przemocą i okrutnym traktowaniem. Do kompetencji zespołu należy m.in. formułowanie zawiadomień do właściwych organów o podejrzeniu popełnienia przestępstwa przeciwko dziecku, jak również realizacja uprawnień przysługujących Rzecznikowi Praw Dziecka w postępowaniach karnych oraz opiniowanie i formułowanie kasacji oraz skarg nadzwyczajnych w postępowaniach, w których pokrzywdzonym jest dziecko. Z informacji rocznej Rzecznika Praw Dziecka z 2021 r. wynika, że zespół rozpoczęła ogólnopolski projekt badawczy dotyczące analizy systemowej przypadków krzywdzenia dzieci, w szczególności zakończonych śmiercią dziecka. Celem projektu ma być „eliminacja niewłaściwych praktyk w działalności organów władzy publicznej, organizacji i instytucji oraz opracowanie nowych standardów i zasad funkcjonowania efektywnego systemu ochrony dzieci przed złym traktowaniem”⁹⁵. Z informacji rocznej wynika również, że jednym z wniosków badania była konieczność rozszerzenia kompetencji Rzecznika Praw Dziecka w sprawach karnych. Zespół wypracował projekt rozszerzenia kompetencji Rzecznika Praw Dziecka w sprawach karnych dotyczących dzieci (zob. pkt 2 Rzecznik Praw Dziecka – ramy prawne).

Wsparcie dzieci pokrzywdzonych przestępstwem – funkcjonowanie Telefonu Zaufania

W zakresie przeciwdziałania przemocy wobec dzieci oraz ochrony ich bezpieczeństwa istotna jest również działalność Rzecznika Praw Dziecka co do funkcjonowania telefonu zaufania dla dzieci. Każde państwo członkowskie UE jest zobowiązane do jego utrzymywania. Od 2008 r. funkcjonuje w Polsce anonimowa infolinia dla dzieci i młodzieży 116 111.

94 Rzecznik Praw Dziecka, [Rzecznik przedstawił projekt systemowej analizy przypadków śmierci dzieci](#), 23 lutego 2022 r.

95 Rzecznik Praw Dziecka, [Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2021](#) (17.11.2022)

Infolinię rozwijała Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę, a jej utrzymanie było finansowane z środków przekazywanych przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Od 2016 r. MSWiA zmieniło zasady konkursu – odstąpiono od ogłaszania konkursu ofert tylko na prowadzenie telefonu zaufania i ogłoszono konkursy na znacznie szerszy zakres działań. W efekcie środki na prowadzenie telefonu zaufania nie zostały przyznane ponownie Fundacji Dajemy Dzieciom Siłę, lecz innej organizacji.⁹⁶ W sprawie zmienionych zasad konkursu interweniował Rzecznik Praw Dziecka Marek Michalak wskazując, że obecność telefonu zaufania „utrwalona jest w świadomości społecznej, między innymi poprzez wieloletni przekaz medialny. Należy wskazać, że dalsze funkcjonowanie tego bardzo istotnego instrumentu interwencyjno-wspierającego jest niezbędne do zapewnienia lepszej ochrony praw dziecka w Polsce”.⁹⁷ W kolejnych latach Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę utrzymywała i rozwijała telefon zaufania dzięki wsparciu prywatnych sponsorów, zwłaszcza w obliczu braku wsparcia z strony rządu (w 2019 r. Ministerstwo Edukacji Narodowej również odmówiło Fundacji wsparcia na działania związane z prowadzeniem telefonu zaufania).⁹⁸

Z końcem 2020 r. Rzecznik Praw Dziecka Mikołaj Pawlak poinformował o uruchomieniu całodobowego telefonu zaufania i czatu internetowego dla dzieci.⁹⁹ Zdaniem wiceministra zdrowia Waldemara Kraski telefon zaufania powinien działać przy instytucji państwowej – „my, jako Ministerstwo Zdrowia, rekomendowaliśmy, żeby to jednak było w instytucji państwowej przy RPD, tak się stało po przetargu. Myślę, że to dobre miejsce, wielokrotnie o tym rozmawiałem z Rzecznikiem Praw Dziecka” – mówił wiceminister.¹⁰⁰

W 2021 r. w Dziecięcym Telefonie Zaufania Rzecznika Praw Dziecka odnotowano prawie 39 tysięcy zgłoszeń telefonicznych i prawie 10 000 zgłoszeń na czacie internetowym.¹⁰¹

96 Dudek A., [Telefon zaufania dla dzieci i młodzieży wyciszony. Rząd nie odpowiada na interwencje Rzecznika Praw Dziecka](#), *Oko.press* (2.11.2022)

97 Rzecznik Praw Dziecka, [Wystąpienie do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji](#) (2.11.2022)

98 Nowak M., [Telefon Zaufania dla dzieci nie dostał dotacji. Absurdalne argumenty MEN](#), *Oko.press* (2.11.2022)

99 Rzecznik Praw Dziecka, [Startuje całodobowy Dziecięcy Telefon Zaufania i czat internetowy](#) (2.11.2022)

100 Lewicka A., [Kraska: Telefon zaufania dla dzieci i młodzieży będzie teraz działał przy RPD](#), *Dziennik.pl* (2.11.2022)

101 Rzecznik Praw Dziecka, [Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w 2021 roku](#) (2.11.2022)

Dla porównania, w tym samym roku Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę odebrała prawie 58 tysięcy zgłoszeń i odpowiedziała na 9 tysięcy zgłoszeń online. Z informacji Fundacji Dajemy Dzieciom Siłę wynika, że 2021 r. był najtrudniejszy, jeśli chodzi o liczbę interwencji ratujących zdrowie lub życie dzieci – podjęto ich ponad 2 dziennie (w sumie 823 w skali całego roku).¹⁰² Jednocześnie przedstawiciele Fundacji zastrzegają, że ze względu na rosnącą liczbę zgłoszeń w 2021 r. byli w stanie odebrać tylko 20 procent połączeń.¹⁰³

6.3. PSYCHIATRIA DZIECIĘCA

Prawo do ochrony zdrowia, w tym również ochrona zdrowia psychicznego, jest jednym z podstawowych praw człowieka wynikających z Konstytucji i m.in. Konwencji o prawach dziecka. Pomoc psychologiczna i psychiatryczna wymagana jest zarówno w przypadku kryzysu psychicznego dzieci, które nie potrzebowały wcześniej takiego wsparcia, jak również w przypadku dzieci z np. sprzężonymi niepełnosprawnościami jak i powinna być oferowana w placówkach, w których dzieci przebywają np. młodzieżowych ośrodkach wychowawczych.

Problemy z funkcjonowaniem systemu psychiatrii dziecięcej narastały od lat wraz z systemowymi problemami dotyczącymi całego systemu opieki psychiatrycznej. Już w 2014 r. specjaliści alarmowali, że system leczenia psychiatrycznego jego przeciążony, a w Polsce nie ma dostatecznej liczby psychiatrów.¹⁰⁴ Jednymi z głównych przyczyn pogarszającej się sytuacji był brak odpowiedniego finansowania systemu oraz liczby specjalistów, a z drugiej strony również rosnąca liczba dzieci i nastolatków wymagających specjalistycznej opieki psychiatrycznej (z szacunków Najwyższej Izby Kontroli wynika, że w 2020 r. pomocy psychologicznej wymagało 630 000 dzieci i nastolatków¹⁰⁵). Jednocześnie na przestrzeni

102 Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę, [Codziennie odbieramy telefony z wotaniem o pomoc – dramatyczne statystyki telefonu zaufania 116 111 za 2021 rok](#) (2.11.2022)

103 Story K., [Telefon zaufania musi radzić sobie sam](#), Tygodnik Powszechny (2.11.2022) 7

104 Zob. Sygut M., [System leczenia psychiatrycznego dla dzieci jest przeciążony](#), Rynekzdrowia.pl (2.11.2022) Rzecznik Praw Obywatelskich, [Ochrona zdrowia psychicznego w Polsce: wyzwania, plany, bariery, dobre praktyki. Raport RPO](#) (2.11.2022)

105 Najwyższa Izba Kontroli, [Dostępność leczenia psychiatrycznego dla dzieci i młodzieży \(w latach 2017–2019\)](#) (2.11.2022)

lat stale rośnie liczba samobójstw wśród dzieci (z 730 prób samobójczych w 2017 r. do 1535 przypadków do września 2022 r.¹⁰⁶).

Brak odpowiedniego finansowania oraz profesjonalistów powodował zamykanie kolejnych ośrodków opieki psychiatrycznej, a także ograniczeniem lub brakiem pomocy psychologicznej i pedagogicznej w Centrach Pomocy Rodzinie. Dodatkowo, sytuację utrudnia fakt, że jednym z warunków świadczenia pomocy psychologicznej i terapii psychiatrycznej jest jej wszechstronność, która wymaga odpowiedniej diagnozy środowiska i rodziny, w której dziecko funkcjonuje, odpowiedniego wieloaspektowego leczenia (w tym leczenia farmakologicznego) oraz terapii.¹⁰⁷ Z raportu opublikowanego przez Najwyższą Izbę Kontroli w 2020 r. wynika, że „system leczenia psychiatrycznego dzieci i młodzieży nie zaspokaja w pełni potrzeb populacji pacjentów oraz nie zapewnia kompleksowej i powszechnie dostępnej psychiatrycznej opieki zdrowotnej”. Kontrola NIK wykazała, że w pięciu województwach nie funkcjonował żaden oddział psychiatryczny dzienny, zmniejszyła się liczba instytucji udzielających ambulatoryjnych świadczeń psychiatrycznych, a dostęp do opieki psychiatrycznej był utrudniony w przypadku dzieci w małych miastach i na wsi.¹⁰⁸

Pogarszająca się sytuacja w psychiatrii dziecięcej była jedną z kluczowych tematów podejmowanych przez obydwu Rzeczników Praw Dziecka od 2015 r.

Od 2016 r. w informacji na temat stanu przestrzegania praw dziecka, Rzecznik stale zwracał uwagę na problemy związane z jakością świadczeń i dostępności do opieki psychiatrycznej. Rzecznik Praw Dziecka występował do m.in. do Ministra Zdrowia wskazując na dysproporcje pomiędzy pilnym wzrostem potrzeb z zakresu opieki psychiatrycznej a możliwościami ich zaspokojenia (wystąpienia z 2017 r.) czy potrzeby zagwarantowania wyższego finansowania specjalistycznych świadczeń, w tym opieki psychiatrycznej oraz

106 Mikołajczyk M., [Tak źle jeszcze nie było. Rekordowa liczba prób samobójczych wśród dzieci i młodzieży](#), Wp.pl (17.11.2022)

107 Najwyższa Izba Kontroli, [Dostępność leczenia psychiatrycznego dla dzieci i młodzieży \(w latach 2017–2019\)](#) (2.11.2022)

108 Ibidem

do marszałków województw w sprawie niewystarczającej liczby specjalistycznych miejsc opieki psychiatrycznej dla dzieci¹⁰⁹.

Rzecznik Praw Dziecka podejmował również interwencje w indywidualnych sprawach. Na przykład, w 2016 r. do Rzecznika Praw Dziecka zwrócili się pracownicy oddziału dziennego rehabilitacyjnego psychiatrii dla dzieci informując o ryzyku dla dalszego funkcjonowania oddziału z powodu wysokich kosztów utrzymania. Rzecznik zwrócił się do m.in. organu prowadzącego placówkę o rozważenie udziału w ponoszonych kosztach. Rzecznik interweniował również w sprawach stosowania środków przymusu wobec dzieci przebywających na oddziałach psychiatrycznych (interwencje w 2016 r. i 2017 r.), czy umieszczania dzieci w szpitalach psychiatrycznych niezgodnie z przepisami¹¹⁰.

Rzecznik Praw Dziecka interweniował również w sprawach dotyczących zbyt długiego umieszczenia dzieci w szpitalach psychiatrycznych, umieszczenia małoletnich pacjentów w szpitalu psychiatrycznym o wzmocnionym stopniu zabezpieczenia, czy odmowy przyjęcia pacjentów do szpitala psychiatrycznego. W zakresie tych spraw Rzecznik Praw Dziecka informował również o współpracy z Rzecznikiem Praw Pacjenta oraz organizacjami społecznymi (w tym z Wielką Orkiestrą Świątecznej Pomocy, która część zebranych przez siebie środków finansowych przeznaczyła na odnowę i wyposażenie oddziałów psychiatrycznych dla dzieci).

Po 2018 r. Rzecznik Praw Dziecka występował do m.in. Ministra Edukacji Narodowej w sprawie dostępu do edukacji dzieci przebywających na oddziale psychiatrycznym, do Ministra Zdrowia w sprawie wyceny świadczeń psychiatrycznych dla dzieci. Rzecznik podejmował również interwencje w sprawach dotyczących dostępu do opieki psychiatrycznej dla dzieci, problemów związanych z hospitalizacją dzieci na oddziałach psychiatrycznych. Rzecznik przyłączył się również do inicjatywy #PomagamyRazem, której celem było zebranie wyposażenia dla oddziałów psychiatrycznych dla dzieci.

W ostatnich latach media donosiły również o przypadkach kryzysów psychicznych oraz próbach samobójczych dzieci LGBT+ – ich sytuacja jest szczególnie ze względu również

109 Rzecznik Praw Dziecka, [Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2016](#) (2.11.2022)

110 Rzecznik Praw Dziecka, [Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2016](#) (2.11.2022)

na systemową dyskryminację oraz obecne w dyskusji publiczne homofobiczne komunikaty. Na ten problem Rzecznik Praw Dziecka zwracał uwagę w 2020 r. w wystąpieniu do Ministra Zdrowia wskazując, że „z pewnością grupą szczególnie narażoną na czynniki ryzyka związane z ww. typami przemocy są małoletnie osoby, które odkrywają albo przeżywają, że są seksualnie i emocjonalnie zainteresowane osobą tej samej płci albo ich psychiczne poczucie płci jest odmienne od tego, na co wskazuje ich biologia i metryka, a także młode osoby, które bywają w ten sposób postrzegane”.¹¹¹

Mimo pogarszającej się sytuacji, a także apeli m.in. Rzeczników Praw Dziecka, organizacji społecznych oraz ekspertów, reforma systemu pomocy psychologicznej i psychiatrycznej nie zostały przyspieszone, a wpływ na jej wdrożenie miała m.in. pandemia COVID-19.

6.4. PRAWA DZIECI LGBT+ I DZIECI Z „TĘCZOWYCH RODZIN”

Sytuacja dzieci LGBT+

Przewidziane przez Polskie prawo standardy ochrony osób LGBT+ są najniższe w Unii Europejskiej.¹¹² Przede wszystkim brakuje przepisów w zakresie homofobicznej lub transfobicznej mowy nienawiści, systemowych, zgodnych ze standardami ochrony praw człowieka przepisów regulujących proces uzgodnienia płci, a także gwarancji ochrony dla praw osób pozostających w jedнопłciowych związkach partnerskich lub związkach małżeńskich zawartych za granicą. Dodatkowo, od 2015 r. doszło do szeregu ataków na społeczność LGBT+ – zarówno w dyskusji publicznej, w tym zwłaszcza w kampaniach wyborczych, przedstawiciele rządzącej większości formułowali wypowiedzi i wystąpienia godzące w prawa osób LGBT+ – jak i działaniach organów państwa w formie uchwał anty-LGBT jednostek samorządu lokalnego lub zbiorowych zatrzymań w trakcie manifestacji osób LGBT+ i ich sojuszników.

111 Rzecznik Praw Dziecka, [Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2020](#) (2.11.2022)

112 ILGA Europe, [Rainbow Europe Map and Index 2022](#) (17.11.2022)

Działalność obydwu Rzeczników – Marka Michalaka i Mikołaja Pawlaka – w odniesieniu do praw osób LGBT+ (w tym zarówno dzieci LGBT+ jak i dzieci urodzonych w związkach jedнопłciowych) różniła się.

Do 2018 r. Rzecznik Praw Dziecka wspierał niektóre inicjatywy mające na celu ochronę praw dzieci LGBT+. Na przykład w 2014 r. Rzecznik Praw Dziecka objął patronatem kampanię społeczną Kampanii Przeciw Homofobii „Sport respects your right”, a w 2017 r. objął patronatem kampanię Stowarzyszenia Lambda dotyczącą przemocy domowej wobec osób LGBT+. Jednak z drugiej strony nie podejmował szeroko zakrojonych działań mających na celu przeciwdziałanie homofobii i przemocy wobec dzieci LGBT+. Jak tłumaczył w 2018 r. w trakcie posiedzenia komisji sejmowej pytany o problem dyskryminacji lub przemocy wobec dzieci LGBT+ Rzecznik Marek Michalak: „do mojego biura w tym temacie nie wpływały skargi. Gdybym miał patrzeć przez pryzmat procentu spraw wpływających, to tak jak połowa spraw dotyczy dzieci rodziców rozwodzących się, tak tutaj nie ma takich spraw. Pojedyncze działania w edukacji, ale podejmowaliśmy je z inicjatywy własnej, zazwyczaj na podstawie doniesień mediów. Nie zawsze się potwierdzało coś, bo po sprawdzeniu okazywało się, że problem był zupełnie inny, np. zaniedbanie domowe.”¹¹³

W kolejnych latach za sprawą m.in. działania organów państwa, presja na osoby LGBT+ tylko się nasiliła. Z prowadzonych w latach 2020-2021 badań Kampanii Przeciw Homofobii wynika, że 74% osób LGBT+ uczących się miewa myśli samobójcze. Nastolatki LGBT+ narażone są również szczególnie na przemoc – 65% młodzieży deklaruje, że doświadczało przemocy werbalnej (dla porównania 14% osób biorących udział w badaniu doświadczało przemocy fizycznej, a 36% gróźb).¹¹⁴

Bez względu jednak na te dane, Rzecznik Praw Dziecka Mikołaj Pawlak w publicznych wypowiedziach krytycznie odnosił się do konieczności ochrony praw osób LGBT+. Dla przykładu, w wywiadzie telewizyjnym stwierdził, że „sposób wyrażania idei LGBT jest sprzeczny z tym, czym jest Polska”. Sugerował również, że praca edukatorów seksualnych opiera się na wykorzystywaniu deficytów w wychowaniu dziecka, żeby skłonić je do

113 Sejm, Komisja Polityki Społecznej i Rodziny, Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży, [Zapis przebiegu posiedzenia komisji](#) (2.11.2022)

114 Kampania Przeciw Homofobii, [Sytuacja społeczne osób LGBT+ w Polsce. Raport za lata 2019-2020. Przegląd najważniejszych danych](#) (2.11.2022)

zmiany płci („Wychwytują dziecko gdzieś rozchwiane, zaniedbane” i podają mu „jakieś środki farmakologiczne, żeby zmieniać jego płeć”).¹¹⁵ W reakcji na organizowany w wielu szkołach w Polsce Tęczowy Piątek (dzień solidarności z młodzieżą LGBT+) Mikołaj Pawlak wydał stanowisko, w którym wskazywał, że „rodzice mają prawo się nie zgodzić, by ich dziecko było poddawane propagandzie czy wpływowi skrajnych ideologii, zwłaszcza tych, które przeciwstawiają się odwiecznym prawom natury”.¹¹⁶ Rzecznik Pawlak wzywał również Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara do podjęcia działań „w sprawie naruszenia konstytucyjnego prawa rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami” i „które miało być spowodowane przyjęciem przez prezydenta Warszawy deklaracji LGBT+”.¹¹⁷ W 2022 r. Rzecznik Praw Dziecka przeprowadził również kontrolę wymierzoną w niektóre organizacje zajmujące się m.in. edukacją seksualną i ochroną praw osób LGBT+. Zdaniem Rzecznika organizacje miały nie dochować obowiązujących procedur i nie sprawdzały swoich współpracowników w Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym. W tych sprawach Rzecznik zawiadomił policję i prokuraturę.¹¹⁸ Rzecznik nie odniósł się do stwierdzeń niektórych z tych organizacji, które wskazywały, że ich szkolenia były przeznaczone dla nauczycieli, a nie dla dzieci, jak również do tego, że część z kontrolowanych organizacji (np. Kampania Przeciw Homofobii) nie prowadzi działań w zakresie edukacji seksualnej.¹¹⁹

Z drugiej strony jednak (zob. pkt 6.3 Psychiatria dziecięca) Rzecznik wystąpił do Minister Rodziny i Polityki społecznej w sprawie konieczności rozwoju pomocy udzielanej w ośrodkach interwencji kryzysowej, wskazując, że „grupą szczególnie narażoną na przemoc są małoletnie osoby, które odkrywają albo przeczuwają, że są seksualnie i emocjonalnie zainteresowane osobą tej samej płci, a także młode osoby, które bywają w ten

115 Kosiński P., [Rzecznik praw dziecka opowiada o „idei” LGBT: Nie jest zgodna z polskim patriotyzmem](#) (2.11.2022)

116 TVP.info, [Rodzice mają prawo do sprzeciwu. Głos RPD w przeddzień „tęczowego piątku”](#) (2.11.2022)

117 Rzecznik Praw Dziecka, [Rzecznik Praw Dziecka wzywa Rzecznika Praw Obywatelskich: brońmy prawa rodziców do wychowywania dzieci](#) (2.11.2022)

118 Rzecznik Praw Dziecka, [Kontrola Rzecznika: edukatorzy seksualni nie byli sprawdzani w rejestrze pedofilów, są wnioski o ukaranie](#) (17.11.2022)

119 Nyczka T., [Rzecznik Praw Dziecka uderza w stowarzyszenie LGBT+ Grupa Stonewall z Poznania. Grozi policja i prokuratura](#), Gazeta Wyborcza (17.11.2022)

sposób postrzegane¹²⁰ oraz podejmował interwencje w sprawach dotyczących sytuacji dzieci z tęczowych rodzin.

Sytuacja dzieci z tęczowych rodzin

Od 2015 r. wzrosła również liczba postępowań sądowych i administracyjnych dotycząca statusu dzieci urodzonych przez osoby LGBT+ i wychowywanych w tęczowych rodzinach. Jedną z pierwszych takich spraw dotyczyła dziecka urodzonego przez trans mężczyznę. Postępowanie dotyczyło ustalenia danych wpisanych w akcie urodzenia dziecka – tak, aby w miejscu imienia ojca wpisać dane ojca, który je urodził, a w miejscu imienia matki – dane wskazane przez niego. Sąd pierwszej instancji przychylił się do tego wniosku, jednak apelację złożył prokurator. W 2016 r. na etapie postępowania przed sądem apelacyjnym Rzecznik Praw Dziecka poparł stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich i wniósł o oddalenie apelacji wskazując, że nie ma podstaw do uchylenia postanowienia sądu pierwszej instancji. Sąd apelacyjny nie przychylił się do tej argumentacji i zmienił postanowienie sądu pierwszej instancji w ten sposób, że w akcie urodzenia dziecka w miejscu imienia matki nakazał wpisanie imienia przybranego przez ojca po tranzycji.¹²¹

Kolejne postępowania dotyczące sytuacji dzieci z tęczowych rodzin dotyczyły m.in. transkrypcji aktu urodzenia dzieci urodzonych w związkach par jednopłciowych poza granicami Polski oraz wydawania polskich dokumentów tożsamości lub dokumentów podróży tym dzieciom.

W 2019 r. Naczelny Sąd Administracyjny podjął uchwałę w sprawie przeniesienia do polskiego rejestru stanu cywilnego w drodze transkrypcji brytyjskiego aktu urodzenia, w którym wskazano jako rodziców dwie matki dziecka. W postępowaniu przed NSA Rzecznik Praw Dziecka sugerował wystąpienie z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego dotyczącym konstytucyjności wybranych zagadnień Prawa o aktach stanu cywilnego. W przypadku, gdyby NSA doszedł do innego wniosku, domagał się uznania, że klauzula porządku publicznego stanowi przeszkodę dla transkrypcji zagranicznego aktu urodzenia¹²².

120 Rzecznik Praw Dziecka, [Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w 2020 r.](#) (2.11.2022)

121 Postanowienie Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu I Wydział Cywilny sygn. akt I ACa 1830/15

122 Uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z 2 grudnia 2019 r. sygn. akt II OPS 1/19

To ostatnie stanowisko w istocie podzielił NSA. Uznał, że przepisy prawa krajowego nie dopuszczają transkrypcji zagranicznego aktu urodzenia dziecka, w którym jako rodzice wpisane są osoby tej samej płci.¹²³ Rzecznik Praw Dziecka przyjął uchwałę NSA z zadowoleniem wskazując, że „ta uchwała nie pozostawia wątpliwości, że rodzicami dziecka nie mogą być pary jednopłciowe [...] Dla mnie obowiązujące prawo jest oczywiste, dla niektórych środowisk jak widać nie, dlatego tak cenna jest dzisiejsza uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego”.¹²⁴ Jednocześnie w uchwale Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że brak transkrypcji zagranicznego aktu urodzenia nie uniemożliwia wydawania dzieciom par jednopłciowych polskich dokumentów tożsamości lub dokumentów podróży. Jednocześnie Rzecznik Praw Dziecka oferował pomoc matce dziecka w załatwieniu formalności związanych z np. nadaniem dziecku numeru PESEL.¹²⁵ Przykładowo, Rzecznik skierował wystąpienie do Konsula RP w Londynie, wzywając go do podjęcia działań zgodnych z uchwałą NSA i wydania dziecku dokumentu paszportowego mimo odmowy transkrypcji jego zagranicznego aktu urodzenia do polskich ksiąg stanu cywilnego (zgodnie z rozporządzeniem o dokumentach paszportowych, przedstawienie odpisu polskiego aktu urodzenia dziecka jest warunkiem formalnym wydania dokumentu paszportowego małoletniemu obywatelowi polskiemu urodzonemu za granicą). Przyłączył się też do postępowania toczącego się przed WSA w Warszawie i poparł skargę matek, którym Prezydent Warszawy odmówiła wydania dowodu osobistego, nie stosując się do wspomianej wyżej uchwały NSA.¹²⁶

Na poziomie systemowym kwestie związane z uregulowaniem obywatelstwa dzieci urodzonych w związkach jednopłciowych za granicą oraz z wydawaniem tym dzieciom dokumentów podróży oraz dokumentów tożsamości nie były przedmiotem żadnego z wystąpień generalnych Rzeczników Praw Dziecka od 2015 r. W 2022 r., Sejm pracował nad projektem nowej ustawy, która w praktyce utrudnia dostęp do uzyskania paszportu dzieciom z tęczy rodzin, jednak Rzecznik Praw Dziecka nie przedstawił swojej opinii.¹²⁷

123 Uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z 2 grudnia 2019 r. sygn. akt II OPS 1/19

124 TVN24.pl, [Rzecznik Praw Dziecka: decyzja NSA ma „kolosalne znaczenie”](#) (2.11.2022)

125 Ibidem

126 Sygn. akt IV SA/Wa 1618/20, wyrok WSA w Warszawie z 20.11.2020 r., nr sprawy RPD ZSM.420.22.2019.AC

127 Sejm, [Rządowy projekt ustawy o dokumentach paszportowych](#) (2.11.2022)

Jednocześnie w 2022 r. rząd pracował nad nowelizacją kodeksu rodzinnego i opiekuńczego oraz innych ustaw (w tym prawa o aktach stanu cywilnego), która dotyczyła statusu prawnego zagranicznych aktów stanu cywilnego, które odnosiłyby się do instytucji nieznanych polskiemu prawu jak np. małżeństw osób tej samej płci i jednocześnie uniemożliwienia dokonania transkrypcji tych aktów. Projekt nowelizacji wzbudził liczne zastrzeżenia m.in. środowisk sędziowskich i Rzecznika Praw Obywatelskich. Do października 2022 r. Rzecznik Praw Dziecka nie przedstawił jednak swojej opinii na temat nowelizacji.¹²⁸

6.5. SYTUACJA DZIECI CUDZOZIEMSKICH

Sytuacja na granicy polsko-białoruskiej i kryzys humanitarny od 2021 r.

Prawo krajowe oraz system recepcyjny nie rozpoznają w pełni sytuacji i potrzeb dzieci cudzoziemskich przybywających do Polski. Od lat organizacje społeczne wskazują na problemy dotyczące m.in. detencji osób poniżej 18 roku życia, braku dostępu do bezpłatnej opieki zdrowotnej dzieci z niektórych grup cudzoziemców oraz niewystarczającą ochronę przed ksenofobią i rasizmem, a także brak oceny najlepszego interesu dziecka w procedurach migracyjnych takich jak wydalenie z terytorium RP (obecnie zobowiązanie do powrotu) czy udzielenie zezwolenia na pobyt.¹²⁹ Istotny jest również, nasilający się po wybuchu wojny w Ukrainie w 2022 r. brak wypracowanych reguł i protokołów postępowania organów państwa w przypadku cudzoziemskich dzieci bez opieki.

Od 2015 r. większość interwencji Rzeczników Praw Dziecka, zarówno Marka Michalaka, jak i Mikołaja Pawlaka, dotyczyło kwestii związanych z m.in. detencją małoletnich w strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców, przyznawania świadczeń opiekuńczych i socjalnych dla rodzin cudzoziemskich, procedur powrotowych i pobytowych prowadzonych względem małoletnich cudzoziemców, a także przypadków dyskryminacji ze względu na pochodzenie.

128 Rządowe Centrum Legislacji, [Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw](#) (2.11.2022)

129 Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, [Dziecko cudzoziemskie to po pierwsze dziecko!](#) (2.11.2022)

Jednak jedną z najbardziej palących kwestii pozostawał problem ograniczeń w dostępie do procedury azylowej. Od 2015 r. w praktyce organów państwa, w tym Straży Granicznej, wykształciły się co najmniej dwie praktyki, które uniemożliwiały cudzoziemcom, w tym także rodzinom z dziećmi, wjazd do Polski i efektywne ubieganie się o ochronę międzynarodową.

Pierwsza taka sytuacja miała miejsce na przejściu granicznym Terespol-Brześć. Od 2016 r. do co najmniej połowy 2017 r. funkcjonariusze Straży Granicznej uniemożliwiali cudzoziemcom (w tym rodzinom z dziećmi) złożenie wniosku o ochronę międzynarodową i wielokrotnie w stosunku do tych samych osób wydawali decyzję o odmowie wjazdu.¹³⁰ W 2017 r. Rzecznik Praw Dziecka przeprowadził niezapowiedzianą kontrolę na przejściu granicznym, której ustalenia potwierdziły wcześniejsze doniesienia. Wyniki kontroli pokazały m.in. poważne rozbieżności pomiędzy tym, jakie powody wjazdu do Polski deklarowali sami cudzoziemcy, a jakie powody były wskazywane w notatkach funkcjonariuszy Straży Granicznej. O ile cudzoziemcy wskazywali chęć ubiegania się o ochronę międzynarodową na przykład ze względu na groźby tortur w kraju pochodzenia, o tyle w notatkach funkcjonariuszy wskazywano jedynie powody ekonomiczne. Sytuacja na przejściu granicznym Terespol-Brześć była również przedmiotem wystąpienia generalnego Rzecznika Praw Dziecka do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Rzecznik apelował o zmianę praktyki Straży Granicznej poprzez protokołowanie czynności z cudzoziemcami w toku procedury kontroli granicznej, tak by wyeliminować rozbieżności dotyczące powodów przyjazdu do Polski. W odpowiedzi Minister stwierdził, że „nie dostrzega powodów, aby zmieniać stosowany obecnie system utrwalania czynności kontroli granicznej drugiej linii (z notatkami urzędowymi) i wprowadzać w jego miejsce zasadę protokołowania rozmów funkcjonariuszy z cudzoziemcami”¹³¹. Rzecznik Praw Dziecka Marek Michalak wrócił do tego problemu także w jednym ze swoich kolejnych wystąpień do MSWiA, w którym proponował (m.in. po decyzji tego resortu o umieszczaniu kamer na mundurach policjantów), aby rejestrować czynności kontroli granicznej drugiej linii poprzez zapisywanie dźwięku i obrazu z tych czynności za pomocą kamer umieszczanych

130 Górczyńska M., Szczepanik M., [Droga donikąd – relacja z przejścia granicznego Brześć-Terespol](#), Helsińska Fundacja Praw Człowieka (2.11.2022)

131 Rzecznik Praw Dziecka, [Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2017](#) (2.11.2022)

na mundurach funkcjonariuszy Straży Granicznej. Także i ta propozycja nie spotkała się z aprobatą Ministerstwa.¹³²

W 2021 r. na pograniczu polsko-białoruskim rozwinął się kryzys humanitarny. Od połowy roku coraz więcej obywateli państw trzecich zaczęło w sposób nieuregulowany przekraczać granicę z Polską od strony Białorusi. Jednocześnie, Straż Graniczna rozwinęła wówczas praktykę push-backów polegających na wywożeniu na granicę z Białorusią osób zatrzymanych po polskiej stronie. Od sierpnia 2021 r. ze względu na rosnącą liczbę osób przekraczających granicę oraz pogarszające się warunki pogodowe sytuacja znacznie się pogorszyła. Wśród przekraczających granicę znajdowały się często rodziny z małymi dziećmi. Początkowo Rzecznik Mikołaj Pawlak interweniował w tej sprawie wysyłając m.in. wystąpienie generalne do Komendanta Straży Granicznej, w którym domagał się wyjaśnień dotyczących rodzin koczujących w pobliżu miejscowości Usnarz Górny. Rzecznik podkreślał zrozumienie dla trudnej sytuacji „w jakiej znalazła się obecnie Straż Graniczna oraz zadania, jakie stoją przed tą formacją w zakresie ochrony nienaruszalności granicy państwowej, niemniej moim obowiązkiem jest wyrazić zdecydowany sprzeciw wobec sytuacji, w której dopuszcza się koczowanie rodzin w tzw. pasie ziemi niczyjej – pamiętając o zobowiązaniach wynikających z art. 3 Konwencji o prawach dziecka”.¹³³ RPD wskazywał w tym wystąpieniu, że rodzinom z dziećmi, które znalazły się na granicy polsko-białoruskiej powinna być udzielana informacja prawna o miejscach, w których przekraczanie tej granicy jest dopuszczone i gdzie mogliby złożyć wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej. Rzecznik Praw Dziecka monitorował również sytuację na granicy w późniejszych miesiącach, jednak wystąpienie generalne z początku kryzysu humanitarnego było jedynym wystąpieniem Rzecznika w tym zakresie w 2021 r.

W kolejnych miesiącach kryzysu humanitarnego na granicy polsko-białoruskiej Rzecznik Praw Dziecka i przedstawiciele jego biura wizytowali placówki Straży Granicznej oraz strzeżone ośrodki dla cudzoziemców. Wbrew licznym doniesieniom organizacji społecznych, wolontariuszy, Rzecznika Praw Obywatelskich oraz mediów, Rzecznik Praw Dziecka „nie odnotował przypadków stosowania przez polską Straż Graniczną metody push-back”. „Przekazywanie stronie białoruskiej dotyczy migrantów, którzy po

132 Wystąpienie Rzecznika Praw Dziecka do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 lipca 2017 r. nr ZSM.422.4.2017.AC

133 Rzecznik Praw Dziecka, [Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2021](#) (2.11.2022)

nielegalnym przedostaniu się na terytorium naszego kraju odmawiają ochrony ze strony Polski, ponieważ chcą jechać dalej na zachód Europy. Polska Straż Graniczna nie ma podstaw prawnych do transportowania ich do Niemiec. Byłoby to złamanie prawa międzynarodowego i pomoc w nielegalnym procederze przemytu ludzi”¹³⁴

Sytuacja dzieci uciekających przed wojną w Ukrainie

Po wybuchu wojny w Ukrainie w lutym 2022 r. Rzecznik Praw Dziecka zabierał głos w sprawie sytuacji dzieci uciekających z Ukrainy. Rzecznik apelował m.in. o rejestrowanie dzieci, w tym także dzieci bez opieki, w punkcie recepcyjnym, monitorowanie dalszych podróży dzieci ukraińskich w ramach UE (w tym m.in. informowanie o dalszych wyjazdach dzieci ukraińskich przedstawicieli).¹³⁵ Rzecznik Praw Dziecka nie przedstawił swojej opinii w pracach legislacyjnych nad tzw. specustawą, która wprowadzała liczne rozwiązania dotyczące sytuacji prawnej osób uciekających z Ukrainy w związku z rosyjską napaścią, w tym m.in. instytucję opiekuna tymczasowego dla małoletnich.¹³⁶ Rzecznik Praw Dziecka nie zabrał również głosu w sprawie ukraińskich dzieci przebywających w pieczy instytucjonalnej. Polskie i ukraińskie standardy w tym zakresie znaczenie się różniły, zwłaszcza jeśli chodzi o limit dzieci przebywających w takich placówkach (w Ukrainie limit są znacznie większe w porównaniu do limitu 14 dzieci w placówce przewidzianego przez polskie prawo) oraz zakazu umieszczania w placówkach dzieci do lat 3.¹³⁷

Rzecznik Praw Dziecka rozszerzył ofertę Dziecięcego Telefonu Zaufania o konsultacje psychologiczne i prawne w językach ukraińskim i rosyjskim dla dzieci uciekających z Ukrainy i ich opiekunów.

134 Biuro Rzecznika Praw Dziecka, [Kryzys migracyjny – ustalenia Rzecznika Praw Dziecka](#) (17.11.2022)

135 Nowosielska P., [Pawlak: Musimy uporządkować pobyt najmłodszych uchodźców \[WYWIAD\]](#), *Gazeta Prawna* (18.11.2022)

136 Zob. więcej Tymińska A., [Dzieci z pieczy zastępczej oraz małoletni bez opieki z Ukrainy. Ocena ex-post regulacji i praktyki stosowania specustawy ukraińskiej](#), Helsińska Fundacja Praw Cztowieka (18.11.2022)

137 Ibidem.

6.6. PRAWO DO NAUKI

Prawo dziecka do nauki jest jednym z podstawowych praw gwarantowanych zarówno przez Konstytucję jak i Konwencję praw dziecka. Szkoła pełni istotną rolę nie tylko w edukacji, ale również wychowaniu i socjalizacji dzieci. Nauczyciele i pedagodzy odgrywają również istotną rolę w procesie monitorowania zagrożeń bezpieczeństwa dzieci i ryzyka dla ich prawidłowego rozwoju.

Od 2015 r. problemy związane z dostępem dzieci do nauki były jednymi z kluczowych obszarów działalności Rzeczników Praw Dziecka, przy czym prezentowane przez nich informacje wskazują, że z roku na rok spadała liczba interwencji podejmowanych przez Rzeczników w tym obszarze. W 2015 r. Rzecznik informował o 8307 sprawach z zakresu prawa do nauki (w kolejnych latach 6980 w 2016 r., 5970 sprawach w 2017 r., 3034 w 2019 r. i 2478 o 1745 odpowiednio w 2020 i 2021 r.). Informacje roczne Rzeczników nie wskazują przyczyn spadku spraw i interwencji w tym obszarze.

Niemniej, bez względu na statystyki, w dalszym ciągu spektrum problemów podejmowanych przez Rzeczników w zakresie prawa do nauki pozostaje bardzo szerokie. Rzecznicy podejmowali interwencje zarówno w zakresie problemów systemowych związanych z np. rekrutacją do żłobków, przedszkoli i szkół, subwencją dla szkół, równym traktowaniem dzieci i ochrony ich przed przemocą oraz nierównym traktowaniem, podstawą programową i jej dostosowaniem do potrzeb i możliwości dzieci.

Jednym z tematów pojawiających się w rocznych sprawozdaniach Rzecznika Praw Dziecka jest problem przemocy w szkole, w tym przemocy lub innego niewłaściwego zachowania nauczycieli względem uczniów. W sprawozdaniu rocznym za rok 2017, Rzecznik informował, że pomiędzy 31 maja 2016 r. a 31 grudnia 2017 r. wpłynęło do niego łącznie 366 zawiadomień o wszczęciu postępowania wyjaśniającego wobec nauczycieli (z czego 270 w samym 2017 r.), których najczęstszą przyczynę stanowiło podejrzenie stosowania przemocy fizycznej lub psychicznej wobec uczniów¹³⁸. Z drugiej strony, RPD sygnalizował, że z uwagi na zbyt późne zawiadomienie go przez właściwe komisje dyscyplinarne o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego wobec nauczycieli, nie zawsze był w stanie

138 RPD, *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2017*, s. 333.

skorzystać z uprawnienia do wniesienia zażalenia w terminie. Przykładowo, z 35 postępowań, których umorzenie w 2017 r. wzbudziło wątpliwości Rzecznika, był on w stanie skutecznie zaskarżyć jedynie 4¹³⁹. W ciągu ostatnich siedmiu lat, obydwaj Rzecznicy wielokrotnie zwracali się do Ministerstwa Edukacji Narodowej o ewaluację standardów kształcenia kandydatów na nauczycieli, w tym także obowiązkowego uwzględnienia szkolenia psychologiczno-pedagogicznego.

Dodatkowo w latach 2015-2022 r. wystąpiły co najmniej trzy wydarzenia, które w istotny sposób wpłynęły również na działalność systemu edukacji. Pierwszym z nich była reforma systemu edukacji w 2017 r., która zlikwidowała gimnazja i zastąpiła je 8-letnią szkołą podstawową i 4-letnią szkołą ponadpodstawową. Zmianie uległa również podstawa programowa, programy nauczania i system edukacyjny. Z raportu Najwyższej Izby Kontroli wynika, że zmiany zostały nierzetelnie przygotowane i wdrożone, a Minister Edukacji Narodowej nie dokonał odpowiednich analiz i finansowych skutków reformy.¹⁴⁰

Problemy wynikłe z reformy edukacji były jednymi z głównych tematów wystąpień generalnych Rzecznika Praw Dziecka w zakresie prawa dzieci do nauki od 2015 r. W kierowanych wystąpieniach do Ministra Edukacji Narodowej Rzecznik Praw Dziecka zwracał uwagę m.in. na sytuację uczniów klas siódmych (w tym zwłaszcza przepełnienie szkół i nauka w systemie zmianowym), sytuację uczniów klas pierwszych likwidowanych gimnazjów, którzy nie przeszli do kolejnej klasy oraz likwidację lub reorganizację placówek oraz zmianę szkół. Reforma edukacji miała również wpływ na akcentowane w sprawozdaniu Rzecznika Praw Dziecka za 2017 r. przeciążenie uczniów obowiązkami (w tym pracami domowymi, klasówkami etc.) i godzinami lekcyjnymi w ciągu jednego dnia.

Jednocześnie od 2015 r. w Polsce toczy się spór o kształt i zakres edukacji antydyskryminacyjnej w szkołach. Wcześniej, dostępne programy nauczania w tym zakresie nie były dostatecznie rozwinięte, a lukę wypełniały działania organizacji społecznych, które prowadziły szereg projektów z obszaru edukacji antydyskryminacyjnej (w tym przeciwdziałaniu mowie nienawiści).¹⁴¹ W 2017 r. jednak zmieniono rozporządzenie określające

139 Ibid, s. 334.

140 Najwyższa Izba Kontroli, [Zmiany w systemie oświaty](#) (2.11.2022)

141 Por. Stowarzyszenie Interwencji Prawnej i in., [Raport alternatywny do Komitetu Praw Dziecka](#) (2.11.2022)

obowiązki wobec szkół i usunięto z niego obowiązek prowadzenia przez szkoły działań antydyskryminacyjnych.¹⁴² W tym samym czasie części organizacji społecznych, które prowadziły takie szkolenia dla uczniów w szkołach, odmówiono finansowania.¹⁴³

Dodatkowo, pomimo rekomendacji Komitetu Praw Dziecka dotyczących rozszerzenia edukacji z zakresu życia w rodzinie i oraz edukacji seksualnej, podstawa programowa w dalszym ciągu nie przewiduje dostatecznego poziomu edukacji w tym zakresie. Jednocześnie, Rzecznik Praw Dziecka zachęcał rodziców do wypełnienia oświadczeń zabraniających ich dzieciom udziału w zajęciach z zakresu edukacji seksualnej i równego traktowania.¹⁴⁴

Ponadto Rzecznik wypowiadał się również na temat ewentualnego poszerzenia zakresu edukacji dzieci w innych obszarach. Niejako w odniesieniu do wojny w Ukrainie, w 2022 r. Rzecznik Praw Dziecka angażował się również w dyskusję o edukacji dzieci na temat korzystania z broni. Jego wypowiedź o edukacji dzieci na temat budowy broni („Nie zgadzam się z takimi ruchami pacyfistycznymi, że tylko malowaniem na chodniku powstrzymamy zło, nie, nie powstrzymamy [...] wiek 15 lat jest optymalny, żeby zaznajomić dziecko z bronią, nie musi to być od razu broń ostra”) wywołała szereg kontrowersji.¹⁴⁵

Od 2021 r. rząd pracuje nad koncepcjami reformy systemu oświaty. Głównym założeniem reformy jest ograniczenie autonomii szkół oraz rozszerzenie zakresu kompetencji kuratorów oświaty (tzw. Lex Czarnek). Ustawa została zawetowana przez Prezydenta w marcu 2022 r., jednak w październiku Sejm zajął się ponownie nowelizacją prawa oświatowego, która oprócz poprzednich rozwiązań dotyczących autonomii szkół ograniczała również dostęp do edukacji domowej. Do żadnego z tych projektów, Rzecznik Praw Dziecka nie przedstawił swoich opinii w procesie legislacyjnym¹⁴⁶.

142 Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie wymagań wobec szkół i placówek, Dz.U. 2017 poz. 1611, zmienione rozporządzeniem MEN z dnia 6 sierpnia 2019 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wymagań wobec szkół i placówek, Dz.U. 2019 poz. 1575.

143 Dudkiewicz I., [Ministerstwo zrywa umowę z fundacją Autonomia po „nagłej kontroli”](#), Ngo.pl (2.11.2022)

144 Rzecznik Praw Dziecka, [Rodzicu, zobacz, jakie oświadczenie złożyć w sprawie wizerunku i danych dziecka lub dodatkowych zajęć](#) (2.11.2022)

145 TVN24.pl, [Rzecznik praw dziecka o nauce postępowania się bronią w szkołach](#) (25.11.2022)

146 Sejm, [Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo oświatowe oraz niektórych innych ustaw](#) (17.11.2022); [Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo oświatowe oraz niektórych innych ustaw](#) (17.11.2022)

Drugim z problemów, był strajk nauczycieli w 2019 r., którego celem było zmuszenie rządu do wprowadzenia podwyżek wynagrodzeń nauczycieli. Akcja strajkowa trwała prawie trzy tygodnie i szacuje się, że wzięło w niej udział niemal 80% placówek oświatowych. W tym czasie, w szkołach nie odbywały się lekcje. W odpowiedzi na strajk nauczycieli, Rzecznik Praw Dziecka wystosował szereg wystąpień do zarówno Ministerstwa Edukacji Narodowej z wezwaniem do negocjacji z nauczycielami i do organizatorów strajku, w tym Związku Nauczycielstwa Polskiego, z apelem o zawieszenie strajku na czas egzaminów gimnazjalnych. Rzecznik Praw Dziecka informował, że w związku z strajkiem do jego biura wpłynęło ponad 400 skarg rodziców i uczniów¹⁴⁷ – sprawozdanie roczne Rzecznika nie wskazuje jednak czego dokładnie dotyczyły wniesione skargi i jakie były działania Rzecznika w tych sprawach.

Trzecim z problemów, który wpłynął na funkcjonowanie szkół była pandemia COVID-19 i wprowadzone w związku z nią zajęcia online. Od marca 2020 r. Rzecznik Praw Dziecka podjął szereg interwencji w sprawach dotyczących równego dostępu dzieci do nauki online oraz bezpieczeństwa dzieci w trakcie nauki w warunkach pandemii.

6.7. INNE INTERWENCJE

Od 2018 r. Rzecznik Praw Dziecka Mikołaj Pawlak podejmował również interwencje, które nie były bezpośrednio związane z najważniejszymi wyzwaniami dotyczącymi ochrony praw dzieci w Polsce.

Przykładowo, w styczniu 2020 r. Sąd Najwyższy podejmował uchwałę w składzie trzech połączonych Izb SN dotyczącą orzekania przez sędziów powołanych przez nową Krajową Radę Sądownictwa. Rzecznik Praw Dziecka wniósł o odroczenie zaplanowanego posiedzenia Sądu Najwyższego, wskazując, że „podważenie przez Sąd Najwyższy statusu polskich sędziów odbierze tysiącom dzieci ich podstawowe prawa, pozbawi je poczucia bezpieczeństwa i narazi na ponowne przeżywanie głębokich traum, bowiem w wyniku tej decyzji mogą zostać uchylone wyroki przyznające alimenty, prawa rodzicielskie, trzeba będzie powtórzyć postępowania rozwodowe czy sprawy karne dotyczące pedofilii, co

147 [Dziennik.pl, Polacy skarżą się na strajk nauczycieli. Ile skarg dostał rzecznik praw dziecka? \(17.11.2022\)](#)

naruszy podstawowe prawa dzieci”.¹⁴⁸ W swoim wniosku RPD argumentował również, że uchwała może przyczynić się do chaosu prawnego ze względu na konieczność podważania wyroków wydanych przez nowych sędziów, w tym także w sprawach dotyczących dzieci (do tego jednak nie doszło, ponieważ SN ograniczył skutki działania uchwały wstecz).

Problem orzekania przez sędziów powołanych przez nową Krajową Radę Sądownictwa jest bezsprzecznie problemem, który dotyczy ochrony praw człowieka w tym dostępu do wymiaru sprawiedliwości i rzetelnego procesu. W tym zakresie orzekały nie tylko sądy krajowe, ale również Europejskie Trybunał Praw Człowieka oraz Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej. W świetle tych orzeczeń konieczne jest przeprowadzenie reformy Krajowej Rady Sądownictwa i przywrócenie jej niezależności (obecnie rządząca większość ma wpływ na wybór 21 z 25 członków Rady), a w konsekwencji również uregulowanie kwestii związanych z kompetencjami powołanych przez Radę sędziów do orzekania. Uchwała Sądu Najwyższego była próbą uspołnienienia orzecznictwa sądów krajowych w tym zakresie, nie przesądzała jednak o statusie samych sędziów. Sama uchwała była krytykowana przez rządzącą większość i była również przedmiotem przeczenia Trybunału Konstytucyjnego. W tym kontekście wniosek Rzecznika Praw Dziecka wydawał się być raczej próbą ochrony interesów rządzącej większości niż działaniem na rzecz praw dzieci.

Równie kontrowersyjne były działania Rzecznika Praw Dziecka w związku z promocją programu szczepień. W 2021 r., gdy rozpoczynał się krajowy program szczepień przeciwko COVID-19 Rzecznik Praw Dziecka kilkakrotnie występował publicznie wyrażając sceptycyzm co do szczepień dzieci. Rzecznik argumentował, że „szczepienia dzieci to eksperyment medyczny” oraz „że powinno być wydane poważne zalecenie dla dzieci, aby stosować szczepienie”.¹⁴⁹ Wypowiedzi Rzecznika spotkały się z krytyką m.in. krajowego konsultanta w dziedzinie chorób zakaźnych¹⁵⁰ i Rzecznika Praw Pacjenta. Z drugiej strony Rzecznik Praw Dziecka występował w sprawie przyspieszenia szczepień dla pracowników pieczy zastępczej.¹⁵¹

148 Dziennik Gazeta Prawna, [Pawlak do SN: Podważenie statusu sędziów odbierze tysiącom dzieci ich prawa](#) (2.11.2022)

149 Dziennik Gazeta Prawna, [RPD: Powinno być poważne zalecenie, aby stosować szczepienie przeciw Covid-19 u dzieci](#) (2.11.2022)

150 Polityce, [Zaskakujące słowa RPD: „Szczepienie dzieci przeciw COVID-19 to eksperyment medyczny”. Dostał mocną odpowiedź](#) (2.11.2022)

151 Rzecznik Praw Dziecka, [Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2021](#) (2.11.2022)




Rzecznik Praw Dziecka angażował się również w dyskusję o zaostrzeniu dostępu do aborcji. W tym kontekście w wypowiedziach publicznych deklarował się jako przeciwnik aborcji i twierdził, że jeśli prawo byłoby zmienione w sposób, który umożliwia aborcję na życzenie, to zrzeknie się funkcji.¹⁵² W 2020 r. Rzecznik przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu opinię w postępowaniu dotyczącym zgodności z Konstytucją przepisów regulujących możliwość przerywania ciąży. W opinii Rzecznika wskazywał, że przepisy umożliwiające aborcję ze względu na wady letalne płodu są niezgodne z Konstytucją przez to, że „legalizują praktyki eugeniczne w stosunku do dziecka jeszcze nie urodzonego” i prowadzą do bezpośredniej dyskryminacji.¹⁵³ Po wyroku Trybunału Konstytucyjnego w wyniku którego dostęp do aborcji w Polsce stał się praktycznie niemożliwy, do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wpłynęło kilkadziesiąt skarg kobiet z Polski, które podnosiły naruszenie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w związku z uniemożliwieniem dostępu do aborcji. W niektórych z tych postępowań Rzecznik Praw Dziecka przedstawiał opinię przyjaciela sądu, wykazując, że do naruszenia Konwencji nie doszło. Według Rzecznika Mikołaja Pawlaka „to pierwszy raz, gdy RPD przyłączył się do postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka” w polskich sprawach.¹⁵⁴

152 PAP, Rzecznik Praw Dziecka: jeżeli w Polsce byłaby dozwolona aborcja na życzenie, to zrzekną się funkcji (2.11.2022)

153 Rzecznik Praw Dziecka, Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w 2020 r. (2.11.2022)

154 Sejm, Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży, Komisja Polityki Społecznej i Rodziny, [Zapis przebiegu posiedzenia](#) (2.11.2022)


HELŚIŃSKA FUNDACJA
PRAW CZŁOWIEKA

 @hfhrpl
 @hfhrpl
 @hfhrpl

Helsińska Fundacja
Praw Człowieka
ul. Wiejska 16
00-490 Warszawa

tel. (22) 556-44-40
fax: (22) 556-44-50
hfhr@hfhr.pl
www.hfhr.pl