

### **Opinia Towarzystwa Edukacji Antydyskryminacyjnej (TEA) w sprawie:**

- projektu rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie szczególnych warunków, form i trybu realizacji Rządowego programu wspomagania w latach 2015-2018 organów prowadzących szkoły w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w szkołach - „Bezpieczna+”,
- projektu uchwały Rady Ministrów w sprawie Rządowego programu wspomagania w latach 2015-2018 organów prowadzących szkoły w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w szkołach - „Bezpieczna+” wraz załącznikiem,
- OSR ww. rozporządzenia i OSR ww. uchwały.

**zgłoszona w ramach konsultacji publicznych - 22 maja 2015 r.**

Opiniowane dokumenty dotyczą programu, w ramach którego organy prowadzące szkoły, we współpracy z organizacjami pozarządowymi, mają „kształtować otwartość i budować pozytywny klimat szkoły”. Program ma służyć zwiększeniu bezpieczeństwa w szkołach oraz, jak wynika z Oceny Skutków Regulacji odpowiadać na problemy związane z: ograniczaniem zjawiska przemocy, budowaniem dobrych relacji rówieśniczych oraz dobrych relacji między uczniami a nauczycielami. Program bezpośrednio odnosi się również do bezpieczeństwa fizycznego uczniów.

#### Uwagi ogólne do projektów:

1. Program „Bezpieczna +” jest uzupełnieniem i kontynuacją Rządowego programu „Bezpieczna i przyjazna szkoła”. Należy stwierdzić, że opiniowane projekty, niestety, w żadnym momencie nie odnoszą się do dwóch kluczowych i aktualnych badań dotyczących bezpieczeństwa uczniów i uczennic szkole, a mianowicie: 1) Informacji Najwyższej Izby Kontroli (NIK) „Przeciwdziałanie zjawiskom patologii wśród dzieci i młodzieży szkolnej” (lipiec 2014) oraz 2) Analizy Instytutu Badań Edukacyjnych (IBE) „Agresja i przemoc szkolna” (2014). Pominięcie powyższych dokumentów zdecydowanie negatywnie wpływa na jakość przedstawionego projektu. Projekt opiera się na danych niepełnych, nieadekwatnych, a w niektórych fragmentach sprzecznych z ekspertyzą wynikającą z ww. dokumentów. W związku z powyższym warto przytoczyć najważniejsze dane i wnioski zaprezentowane w przywołanych, a pominiętych przez Ministerstwo Edukacji Narodowej, dokumentach.
2. Analiza IBE wskazuje na następujące prawidłowości:
  - Największym problemem krajowych szkół jest agresja werbalna. Z nią uczniowie stykają się najczęściej. Druga w kolejności jest agresja relacyjna (rozpowszechnianie szkodzących uczniowi kłamstw, wykluczenie, odtrącenie przez innych). 66% chłopców i 60% dziewcząt było ofiarami agresji werbalnej. 44% dziewcząt i 38% chłopców było ofiarami agresji relacyjnej. 40% chłopców i 26% dziewcząt było ofiarami agresji fizycznej. Ok. 10% polskich uczniów jest ofiarami dręczenia (zdarzenia powtarzające

się kilka razy w miesiącu), które nie musi obejmować aktów agresji fizycznej, lecz może polegać na rozpuszczaniu plotek, upokarzaniu, wyśmiewaniu, poniżaniu itd.

Zwracamy uwagę, że zgodnie z danymi IBE, dominujące formy przemocy w polskich szkołach - agresja werbalna oraz agresja relacyjna, a także najbardziej dotkliwa forma przemocy - dręczenie to zdarzenia i zachowania, których nie jest w stanie uchwycić monitoring.

- Porównanie wyników badań dotyczących przemocy szkolnej z lat 1997, 2003 i 2007 wskazują na stabilność lub jedynie „nieznaczne zmniejszenie skali agresji i przemocy w szkołach”. Dodatkowo, „na podstawie badań ‘Szkoła bez przemocy’ przeprowadzonych w 2006 i 2011 r. nie stwierdzono znaczących zmian skali większości rodzajów agresji w szkołach”.

Zwracamy uwagę, że dane IBE pozostają w sprzeczność z wnioskiem przywołanym w opiniowanych projektach tzn. stwierdzeniem, że „monitoring jest efektywnym narzędziem poprawy bezpieczeństwa fizycznego w szkołach”. Skoro dane IBE wskazują, że poziom przemocy się nie zmienia, trudno mówić o zależności między wprowadzaniem monitoringu do szkół (ma miejsce w Polsce od 2007 roku) a poprawą bezpieczeństwa uczniów i uczennic. Co równie istotne, dane pochodzące z kontroli NIK (przedstawione poniżej) są zbieżne z wnioskami IBE.

### 3. Informacja NIK wskazuje na następujące prawidłowości:

- „Niepowodzeniem zakończyła się realizacja rządowego programu Bezpieczna i przyjazna szkoła wdrażanego przez Ministerstwo Edukacji Narodowej w latach 2008-2011. Jego celem było uzyskanie poprawy stanu bezpieczeństwa uczniów, ograniczenie występujących zjawisk patologicznych, w tym szczególnie agresji i przemocy rówieśniczej”.
- „Najbardziej powszechnym problemem wychowawczym pozostała agresja słowna (74%) i fizyczna (58%) skierowana wobec rówieśników i osób dorosłych (w tym nauczycieli)”.
- „Podejmowane w latach szkolnych 2011/2012 - 2012/2013 działania profilaktyczne szkół nie doprowadziły do spadku najczęstszych zachowań patologicznych wśród dzieci i młodzieży. (...) Wyniki kontroli wskazują, że zdecydowana większość szkół podczas projektowania działań profilaktycznych nie przeprowadziła pogłębionej diagnozy środowiskowej wśród uczniów, rodziców i nauczycieli”.
- „Poprawa stanu bezpieczeństwa uczniów w polskich szkołach wymaga podjęcia przez różne resorty systemowych i długofalowych działań. Ich celem powinno być stworzenie rozwiązań, które zwiększą skuteczność procesów wychowawczych i profilaktycznych w szkołach oraz doprowadzą do ograniczenia zjawisk patologicznych. Istotne jest przede wszystkim rozwijanie kompetencji wychowawczych nauczycieli, a w szczególności rozpoznawania skali zagrożeń, projektowania właściwych działań, a następnie oceny ich skuteczności”.

Powyższe dane wskazują, że dominującą formą przemocy jest agresja słowna. Zwracamy uwagę, że monitoring nie wychwytuje tego rodzaju agresji, w żaden sposób jej też nie przeciwdziała. Zwracamy uwagę, iż zgodnie z kontrolą NIK realizowane dotychczas działania MEN (w tym wprowadzanie monitoringu) nie doprowadziły do poprawy sytuacji związanej z bezpieczeństwem w szkołach.

Zwracamy uwagę, że opiniowany program stawia za cel „upowszechnianie wśród wszystkich pracowników szkoły umiejętności rozpoznawania zagrożenia” oraz „opracowanie standardów bezpieczeństwa” przy czym głównym narzędziem ma być „monitoring wejść i otoczenia szkoły” oraz współpraca z policją i strażą pożarną „na wypadek postępowania w sytuacjach kryzysowych”.

W naszej opinii zaproponowany program w żaden sposób nie wykorzystuje wniosków z kontroli NIK. Opiniowany program nie proponuje nauczycielom i nauczycielkom żadnych działań zwiększających ich kompetencje wychowawcze, w tym reagowania i przeciwdziałania agresji słownej i relacyjnej, której najczęściej doświadczają uczniowie i uczennice, oraz której profilaktyką nie zajmuje się ani policja, ani straż pożarna. Opiniowany program błędnie diagnozuje problemy związane z bezpieczeństwem w szkołach, a w konsekwencji proponuje działania nieadekwatne i, z dużym prawdopodobieństwem, nieskuteczne.

4. Opiniowane projekty, mimo iż podkreślają wagę współpracy z organizacjami pozarządowymi, w sposób bardzo skąpy korzystają z analiz na temat bezpieczeństwa w szkołach przygotowanych właśnie przez organizacje społeczne. W obszarze „Cyberprzestrzeń jako istotny element funkcjonowania społecznego” projekt programu pomija dane i wnioski płynące z, prezentowanego w obecności Minister Edukacji Narodowej, raportu Fundacji im. Stefana Batorego przygotowanego przez Centrum Badań nad Uprzedzeniami Uniwersytetu Warszawskiego „Mowa nienawiści. Raport z badań sondażowych” (2014). W obszarze „Otwarta Szkoła” projekt pomija dane i wnioski płynące z najnowszego raportu Towarzystwa Edukacji Antydyskryminacyjnej (TEA) - „Dyskryminacja w szkole - obecność nieusprawiedliwiona” (2015). W związku z powyższym warto przytoczyć najważniejsze dane i wnioski zaprezentowane w przywołanych, a pominiętych przez Ministerstwo Edukacji Narodowej, analizach organizacji pozarządowych.
5. Raport Fundacji im. Stefana Batorego wskazuje na następujące prawidłowości:
  - Młodzież znacznie częściej niż dorośli ma kontakt z mową nienawiści dotyczącą Żydów, Ukraińców, Romów, osób czarnoskórych, osób nieheteroseksualnych oraz muzułmanów. Odsetki młodzieży, która nigdy nie spotkała się z mową nienawiści dotyczącą ww. grup są w przypadku każdej z grup niższe niż odsetki w grupie dorosłych. Młodzież w większym stopniu niż dorośli uznaje mowę nienawiści za dopuszczalną.
  - Młodzież częściej niż dorośli spotyka się z mową nienawiści w internecie oraz rozmowach ze znajomymi (innymi uczniami i uczennicami).
6. Raport Towarzystwa Edukacji Antydyskryminacyjnej (TEA) wskazuje na następujące prawidłowości:
  - Bezpieczeństwo części uczniów i uczennic w szkole jest zagrożone ze względu na zjawisko dyskryminacji - gorszego traktowania ze względu na konkretną cechę. Uczniowie i uczennice stosują szeroki wachlarz zachowań dyskryminacyjnych i przemocowych: izolację, przemoc werbalną, w tym mowę nienawiści i wykluczający język, przemoc psychiczną, fizyczną, seksualną i cyberprzemoc. Sprawcami dyskryminacji są również nauczyciele i nauczycielki.
  - Poziom bezpieczeństwa w szkole nie jest taki sam w odniesieniu do różnych grup uczniów i uczennic. Ryzyko agresji słownej, relacyjnej i fizycznej w większym stopniu dotyczy: uczniów i uczennic ubogich, uczniów z niepełnosprawnością, uczniów nieheteroseksualnych, o innym wyznaniu niż katolickie, o innym kolorze skóry niż biały, dzieci o innym niż polskie pochodzeniu etnicznym, chłopców i dziewczynki,

- którzy nie realizują tradycyjnych ról płciowych, dzieci wyróżniające się wyglądem (np. dzieci otyłe).
- Młodzież nie zna konstruktywnych sposobów reagowania na sytuacje dyskryminacji. Wśród młodzieży panuje przyzwolenie na przemoc jako „skuteczny” sposób reagowania. Powszechna jest też postawa bierności.
  - Znacząca część nauczycieli i nauczycielek na różne sposoby bagatelizuje lub zaprzecza gorszemu traktowaniu, którego doświadczają uczniowie i uczennice.

Zwracamy uwagę, że skoro nadrzędnym celem programu jest „budowanie pozytywnego klimatu szkoły”, program powinien wprost adresować problem dyskryminacji, przemocy motywowanej uprzedzeniami oraz mowy nienawiści i korzystać z aktualnych danych na ten temat.

Zwracamy uwagę, że bez odniesienia się w postawionych celach i proponowanych działaniach programu do źródeł agresji i przemocy - uprzedzeń oraz mechanizmu dyskryminacji, skuteczne zapewnienie bezpieczeństwa wszystkim dzieciom i młodzieży nie jest możliwe.

Zwracamy uwagę, że bez działań zwiększających kompetencje nauczycieli i nauczycielek do rozpoznawania i reagowania na sytuacje dyskryminacji, poprawa bezpieczeństwa w szkołach - ochrona przed najczęstszymi przypadkami agresji - nie będzie możliwa.

7. W odniesieniu do zjawiska dyskryminacji istniejące zapisy opiniowanego programu wzmiankują jedynie o „realizacji działań antydyskryminacyjnych”. Zakres, cele ani charakter tych, potencjalnie bardzo ważnych, działań w żadnym miejscu nie jest przez program zdefiniowany. Analiza danych z Systemu Ewaluacji Oświaty, z roku szkolnego 2013/2014, przeprowadzona przez Towarzystwo Edukacji Antydyskryminacyjnej (TEA), wskazuje, że:
- Dyrektorom, dyrektorkom, nauczycielom i nauczycielkom brakuje wiedzy na temat tego, czym jest dyskryminacja i działania antydyskryminacyjne. Istnieje duża niejasność dotycząca rozumienia tego, czym jest „realizacja działań antydyskryminacyjnych”.
  - Problemem jest niewystarczająca wiedza i świadomość nauczycieli i nauczycielek dotycząca dyskryminacji. To główna przyczyna bagatelizowania dyskryminacji, niereagowania na nią oraz braku działań antydyskryminacyjnych.

Zwracamy więc uwagę, że istniejące zapisy w programie, w tak lakonicznym kształcie, są zdecydowanie niewystarczające w kontekście przeciwdziałania dyskryminacji oraz przemocy motywowanej uprzedzeniami w szkołach.

8. Opiniowany Program, zgodnie z aktualnymi zapisami, ma pozostawać „komplementarny” m.in. z Krajowym Program na rzecz Równego Traktowania. Zwracamy uwagę, że w Krajowym Programie na Rzecz Równego Traktowania, w obszarze „Edukacja” wśród zadań Ministerstwa Edukacji Narodowej zapisano m.in.: „opracowanie programów doskonalenia nauczycieli oraz materiałów dla nauczycieli i specjalistów wykonujących zadania z zakresu pomocy psychologiczno-pedagogicznej (...) uwrażliwiających na problematykę równego traktowania, różnorodność oraz niedyskryminację i promowanie tej problematyki w programach kształcenia nauczycieli”.

Zwracamy uwagę, że ze względu na brak jakichkolwiek zapisów w opiniowanym programie gwarantujących realizację działań doskonalących nauczycieli i nauczycielki

z zakresu przeciwdziałania dyskryminacji i edukacji antydyskryminacyjnej, opiniowany program nie jest komplementarny z Krajowym Programem na rzecz Równego Traktowania.

9. W związku z ww. argumentami i danymi, stwierdzam, że opiniowany program bazuje na niekompletnej i nieadekwatnej diagnozie podstawowych problemów związanych z bezpieczeństwem uczniów i uczennic w szkołach w Polsce. Opiniowany program nie bierze pod uwagę wniosków z ewaluacji i kontroli dotychczasowych działań prowadzonych przez MEN na rzecz poprawy bezpieczeństwa w szkołach. Opiniowany program w niewystarczający sposób odnosi się do źródeł szkolnej agresji, a w konsekwencji proponowane w programie rozwiązania są potencjalnie całkowicie nieskuteczne i błędne.
10. Stwierdzamy również, że opiniowany program w sposób nieuzasadniony i nadmiarowy (również poprzez alokacje budżetowe) skupia się na finansowaniu działań monitoringowych. Monitoring jest narzędziem kontroli i nadzoru uczniów i uczennic. Jest to instrument, który nie wychwytuje najczęstszych przypadków agresji i przemocy rówieśniczej (agresji słownej, agresji relacyjnej, gnębienia i prześladowań). Co kluczowe, monitoring nie spełnia żadnych funkcji edukacyjnych - nie przekazuje żadnej wiedzy, nie kształtuje żadnych postaw, nie uczy wrażliwości, empatii, asertywności czy szacunku do innych. Jak wskazują liczne, przywołane powyżej badania, skuteczne rozwiązania podnoszące poziom bezpieczeństwa w szkołach nie powinny opierać się na kontroli, lecz na edukacji, w tym edukacji antydyskryminacyjnej. Aby ta jednak miała miejsce, konieczne jest zwiększenie kompetencji osób pracujących w szkołach do odpowiedniego reagowania i przeciwdziałania przemocy. Brak zapisów gwarantujących tego typu rozwiązania to jedna z kluczowych wad opiniowanego projektu.
11. W związku z powyższym zgłaszamy następujące rekomendacje zmian do opiniowanego programu.

#### Rekomendacje zmian w projekcie:

1. Rekomendujemy uwzględnienie przywołanych danych z raportów NIK, IBE, Fundacji im. Stefana Batorego i Towarzystwa Edukacji Antydyskryminacyjnej (TEA) w diagnozie problemów związanych z bezpieczeństwem uczniów i uczennic w szkołach. Rekomendujemy uzupełnienie diagnozy problemu o opisanie i charakterystykę zjawiska szkolnej dyskryminacji.
2. Rekomendujemy uzupełnienie programu (zwłaszcza Cel szczegółowy 1, 2 i 3 programu) o zapisy gwarantujące realizację działań, które zwiększają kompetencje nauczycieli i nauczycielek związane z reagowaniem i przeciwdziałaniem dyskryminacji, przemocy motywowanej uprzedzeniami oraz mowie nienawiści.
3. Rekomendujemy uzupełnienie programu o realizację następujących działań:
  - a) uruchomienie regularnego kursu doskonalenia nauczycieli/nauczycielek, wzmacniającego ich kompetencje do reagowania i przeciwdziałania dyskryminacji, mowie nienawiści oraz przemocy motywowanej uprzedzeniami.
  - b) przygotowanie i szerokie upowszechnienie informacji dla nauczycieli/nauczycielek, rodziców oraz dzieci i młodzieży na temat możliwości reagowania i postępowania w przypadkach dyskryminacji i przemocy doświadczanej w szkole.

Obecnie brakuje regularnego trybu doskonalenia nauczycieli/nauczycielek w obszarze edukacji antydyskryminacyjnej, przygotowującego do reagowania i przeciwdziałania dyskryminacji w szkołach. Nauczyciele/nauczycielki nie mają usystematyzowanego dostępu do tego ważnego obszaru wiedzy i kompetencji. Dobrze przygotowani nauczyciele/nauczycielki to podstawowy warunek zapewnienia dzieciom i młodzieży bezpieczeństwa, poszanowania ich praw bez względu na jakąkolwiek cechę oraz modelowania wśród młodzieży i dzieci konstruktywnych sposobów reagowania na niepożądane zachowania. Kluczowym elementem programów doskonalących nauczycieli/nauczycielki powinno być wzmocnienie umiejętności adekwatnego reagowania na dyskryminację. Wyjątkowo pilnym, ale też praktycznym działaniem jest upowszechnienie rzetelnych i wyczerpujących informacji na temat możliwości pomocy, jaką uczniowie/uczennice i ich rodzice mogą uzyskać w sytuacji dyskryminacji i przemocy motywowanej uprzedzeniami, do której doszło w szkole. Podobnie, przystępnych i konkretnych informacji na temat możliwości reagowania w takich sytuacjach potrzebują nauczyciele/nauczycielki. Wierzymy, że beczynność wobec istniejących naruszeń praw dziecka, wynika często nie tyle ze złej woli, lecz przede wszystkim z braku wiedzy na temat właściwych możliwości działania.

4. Rekomendujemy rezygnację lub zdecydowane zmniejszenie zakresu planowanych działań monitoringowych w szkołach oraz konsekwentne zmniejszenie budżetu na tego typu działania. Jednocześnie rekomendujemy przesunięcie ww. środków finansowanych na realizację rekomendowanych powyżej działań.
5. Rekomendujemy również, jako działanie wspierające realizację opiniowanego programu, podjęcie we współpracy z Ministerstwem Nauki i Szkolnictwa Wyższego, kroków zapewniających ujęcie problematyki przeciwdziałania dyskryminacji w standardach kształcenia przygotowującego do wykonywania zawodu nauczyciela oraz w szczegółowych kwalifikacjach wymaganych od nauczycieli.

#### **Do wiadomości:**

- Prof. Irena Lipowicz, Rzecznik Praw Obywatelskich
- Prof. Małgorzata Fuszara, Pełnomocniczka Rządu ds. Równego Traktowania
- Prof. Lena Kolarska-Bobińska, Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego
- Marek Michalak, Rzecznik Praw Dziecka