

Raport tematyczny
w obszarze
Konwencji o Prawach Osób Niepełnosprawnych
z dnia 13 grudnia 2006 r.
(Dz. U. z 2012 r., poz. 1169):
prawo do poszanowania domu i rodziny
(art. 23 Konwencji)



Autorzy raportu tematycznego

Raport tematyczny został przygotowany przez zespół kancelarii prawniczej Domański Zakrzewski Palinka s.k. w składzie:

r. pr. dr hab. Marcin Matczak, prof. UW,

r. pr. dr Tomasz Zalański,

dr Marcin Romanowicz (UW),

r. pr. dr Anna Partyka-Opiela,

r. pr. Tomasz Kaczyński,

r. pr. Patryk Turzański,

adw. Tomasz Kubicki,

Anna Hlebicka-Józefowicz,

Katarzyna Rumiancew,

Marta Jaśkiewicz,

Jędrzej Stępniewski,

Paweł Kaźmierczyk,

Maciej Padamczyk

Barbara Krzyżewska

Patrick Wodecki

Dawid Mutwicki

Magdalena Kolczyńska

Wszyscy autorzy współtworzą praktykę *Life Sciences*:

<http://www.dzp.pl/praktyki/life-sciences>

Wstęp.....	4
Opis projektu.....	4
Główny cel projektu.....	4
Raporty tematyczne.....	5
ZAŁOŻENIA TEORETYCZNE RAPORTU TEMATYCZNEGO	7
Treść i znaczenie art. 23 KPON	7
Źródła	11
UWARUNKOWANIA PRAWNE.....	14
STAN REGULACJI PRAWNYCH W OBSZARZE ART. 23 KPON.....	14
Prawo do poszanowania domu i rodziny jako prawo konstytucyjne.....	14
Prawo do poszanowania domu i rodziny w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym.....	15
Zastrzeżenie Rzeczypospolitej Polskiej do art. 23 ust. 1 lit. a KPON.....	18
ZAKRES REKOMENDOWANYCH ZMIAN	18
SZCZEGÓŁOWE REKOMENDACJE W ZAKRESIE REGULOWANYM PRZEZ ART. 23 KPON	20
OBSZAR: EDUKACJA SEKSUALNA	20
OBSZAR: MAŁŻEŃSTWO	23
OBSZAR: WŁADZA RODZICIELSKA, OPIEKA, KURATELA, POWIERNICTWO, ADOPCJA I INNE INSTYTUCJE Z ZAKRESU PRAWA RODZINNEGO I OPIEKUŃCZEGO	27
OBSZAR: PRAWO DO ŻYCIA W RODZINIE	33
UWARUNKOWANIA POZAPRAWNE	38
OBSZAR: WŁADZA RODZICIELSKA, OPIEKA, KURATELA, POWIERNICTWO, ADOPCJA I INNE INSTYTUCJE Z ZAKRESU PRAWA RODZINNEGO I OPIEKUŃCZEGO	38
OBSZAR: PRAWO DO ŻYCIA W RODZINIE	40
OBSZAR: MAŁŻEŃSTWO I RODZINA	42
OBSZAR: POLITYKI PUBLICZNE.....	43
PODSUMOWANIE	51
AKTY PRAWNE	51
POLITYKI PUBLICZNE.....	54

Wstęp

Raport tematyczny powstał w ramach projektu **Wdrażanie Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych – wspólna sprawa**. Projekt jest realizowany w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014 - 2020, Osi Priorytetowej II. Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji, Działania 2.6 Wysoka jakość polityki na rzecz włączenia społecznego i zawodowego osób niepełnosprawnych.

Opis projektu

Projekt jest realizowany od 1 marca 2016 r. przez DZP wraz z Polskim Forum Osób Niepełnosprawnych (PFON), Warmińsko-Mazurskim Sejmikiem Osób Niepełnosprawnych (W-MSON), Lubelskim Forum Organizacji Osób Niepełnosprawnych - Sejmik Wojewódzki (LFOON-SW), Akademią Pedagogiki Specjalnej (APS).

Jest on kluczowym etapem wdrażania **Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych** sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 1169), która ratyfikowana została przez Polskę we wrześniu 2012 r. Jedną z podstawowych intencji projektu jest stworzenie dogodnych warunków dla uczestnictwa osób niepełnosprawnych w tworzeniu oraz wdrażaniu ustawodawstwa i polityki służących wprowadzeniu w życie postanowień Konwencji, a także w podejmowaniu wszystkich decyzji dotyczących tych osób (zgodnie z art. 4 powyższej Konwencji).

Główny cel projektu

Cel główny realizowanego projektu sformułowany został zgodnie z wymogami konkursowymi *Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020*. Celem tym jest stan, w którym podmioty polityk publicznych uczestniczące w procesie wdrażania Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych w Polsce będą dysponowały, niezbędnym dla skutecznego przebiegu tego procesu, potencjałem programowo-planistycznym obejmującym:

- aktualną wiedzę na temat barier stanowiących źródło dyskryminacji i utrudniających osobom niepełnosprawnym pełne uczestnictwo w funkcjonowaniu społecznym, w kontekście realizacji praw wynikających z KPON;
- wiedzę na temat istniejących barier prawnych, administracyjnych i organizacyjnych występujących w procesie wdrażania postanowień KPON;
- wytyczone pożądane kierunki zmian mające na celu usuwanie wskazanych barier;
- sformułowane rekomendacje konkretnych zmian w zakresie dostosowania polityk publicznych do postanowień i wymogów KPON.

Raporty tematyczne

Każdy raport tematyczny został sporządzony na podstawie literatury przedmiotu, wykonanych w ramach projektu opracowań analitycznych oraz ilościowych i jakościowych badań socjologicznych, a także na podstawie merytorycznego dorobku tematycznej debaty doradczo-programowej (tj. wypowiedzi i kwestionariuszy opinii uczestników debaty) nt. dotyczący poszczególnych artykułów Konwencji.

Podstawą raportu tematycznego jest m.in. kompleksowa analiza prawna, która w pierwszym roku realizacji projektu (2016 r.) przybrała formę 30 opracowań regulacyjnych, odpowiadających kolejnym obszarom normatywnym Konwencji. Każde opracowanie obejmuje:

- analizę obecnego stanu prawa w danym obszarze wdrażania Konwencji i jego ocenę jako istniejącej lub potencjalnej bariery, bądź też ułatwienia w wypełnianiu przez Rzeczpospolitą Polską obowiązków poszanowania, ochrony i realizacji praw osób niepełnosprawnych, oraz
- nakreślenie kierunków zmian prawnych, ograniczających bariery i tworzących korzystne warunki prawne do realizacji polityk służących urzeczywistnieniu Konwencji w danym obszarze.

Raport tematyczny prezentuje stan problemów podejmowanych przez KPON w danym artykule, prezentuje potrzeby społeczne i wymogi rozwojowe, a także cele i kierunki działań dotyczących rozwiązywania ww. problemów, identyfikuje prawne, administracyjne, instytucjonalne, organizacyjne i inne bariery wdrażania KPON w danym obszarze, a także identyfikuje polityki publiczne zaangażowane w rozwiązywanie ww. problemów oraz określa

sposób skoordynowania tych polityk. Raport podejmuje ponadto, o ile jest to uzasadnione, również aspekty środowiskowe. Zgodnie z założeniami raportu metodologicznego przygotowania raportu syntetycznego w ramach projektu „Wdrażanie Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych – wspólna sprawa”, raporty tematyczne zostaną wykorzystane w opracowaniu **raportu syntetycznego** w części „Bariery i kierunki działań we wdrażaniu KPON”.

ZAŁOŻENIA TEORETYCZNE RAPORTU TEMATYCZNEGO

Niniejszy raport tematyczny dotyczy prawa wyrażonego w przepisie art. 23 Konwencji, tj. prawa do poszanowania domu i rodziny

Treść i znaczenie art. 23 KPON

Zgodnie z art. 23 Konwencji:

1. Państwa Strony podejmą efektywne i odpowiednie środki w celu likwidacji dyskryminacji osób niepełnosprawnych we wszystkich sprawach dotyczących małżeństwa, rodziny, rodzicielstwa i związków, na zasadzie równości z innymi osobami, w taki sposób, aby zapewnić:

(a) uznanie prawa wszystkich osób niepełnosprawnych, które są w odpowiednim do zawarcia małżeństwa wieku, do zawarcia małżeństwa i do założenia rodziny, na podstawie swobodnie wyrażonej i pełnej zgody przyszłych małżonków,

(b) uznanie prawa osób niepełnosprawnych do podejmowania swobodnych i odpowiedzialnych decyzji o liczbie i czasie urodzenia dzieci oraz do dostępu do dostosowanych do wieku edukacji i informacji dotyczących prokreacji i planowania rodziny, a także do środków niezbędnych do korzystania z tych praw,

(c) zachowanie zdolności rozrodczych przez osoby niepełnosprawne, w tym przez dzieci, na zasadzie równości z innymi osobami.

2. Państwa Strony zagwarantują prawa i obowiązki osób niepełnosprawnych w zakresie opieki nad dziećmi, kurateli, powiernictwa, adopcji lub podobnych instytucji, jeśli takie instytucje przewiduje ustawodawstwo krajowe; we wszystkich przypadkach nadrzędne będzie dobro dziecka. Państwa Strony zapewnią osobom niepełnosprawnym odpowiednią pomoc w wykonywaniu obowiązków związanych z wychowywaniem dzieci.

3. Państwa Strony zapewnią dzieciom niepełnosprawnym jednakowe prawa do życia w rodzinie. Mając na uwadze realizację tych praw i w celu zapobiegania ukrywaniu,

porzuceniu, zaniechaniu i segregacji dzieci niepełnosprawnych, Państwa Strony dostarczać będą odpowiednio wcześnie i wszechstronne informacje, oferować pomoc i usługi dzieciom niepełnosprawnym i ich rodzinom.

4. Państwa Strony zapewnią, że dziecko nie będzie odłączane od rodziców bez ich zgody, z wyjątkiem sytuacji, kiedy właściwe władze, podlegające kontroli sądowej, postanowią, zgodnie z obowiązującym prawem i procedurami, że takie odłączenie jest konieczne ze względu na najlepszy interes dziecka. W żadnym przypadku nie można odłączać dziecka od rodziców z powodu jego niepełnosprawności lub niepełnosprawności jednego lub obojga rodziców.

5. W przypadku, gdy najbliższa rodzina nie jest w stanie sprawować opieki nad dzieckiem niepełnosprawnym, Państwa Strony podejmą wszelkie wysiłki, aby zapewnić alternatywną opiekę przez dalszą rodzinę, a jeżeli okaże się to niemożliwe, w ramach społeczności w warunkach rodzinnych.

Pojęcie dyskryminacji

W ust. 1 art. 23 Konwencji mowa jest o dyskryminacji osób niepełnosprawnych w sprawach dotyczących życia rodzinnego. Pojęcie „dyskryminacja ze względu na niepełnosprawność” zdefiniowane jest w art. 2 Konwencji i oznacza „*jakiegokolwiek różnicowanie, wykluczanie lub ograniczanie ze względu na niepełnosprawność, którego celem lub skutkiem jest naruszenie lub zniweczenie uznania, korzystania z lub wykonywania wszelkich praw człowieka i podstawowych wolności w dziedzinie polityki, gospodarki, społecznej, kulturalnej, obywatelskiej lub w jakiegokolwiek innej, na zasadzie równości z innymi osobami. Obejmuje to wszelkie przejawy dyskryminacji, w tym odmowę racjonalnego usprawnienia*”.

W ustawie o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania z dnia 3 grudnia 2010 r. (Dz.U. Nr 254, poz. 1700) pojawia się również pojęcie „dyskryminacji pośredniej” – „*rozumie się przez to sytuację, w której dla osoby fizycznej ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, religię, wyznanie, światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną na skutek pozornie neutralnego postanowienia, zastosowanego kryterium lub podjętego działania występują lub mogłyby wystąpić niekorzystne dysproporcje lub szczególnie niekorzystna dla niej sytuacja, chyba że*

postanowienie, kryterium lub działanie jest obiektywnie uzasadnione ze względu na zgodny z prawem cel, który ma być osiągnięty, a środki służące osiągnięciu tego celu są właściwe i konieczne”.

Ust. 1 art. 23 precyzuje następnie jakich obszarów w sposób szczególny dotyczy zakaz dyskryminacji. Są to:

- prawo do zawarcia małżeństwa i założenia rodziny
- prawo do decydowanie o liczbie potomstwa i czasie jego posiadania
- prawo do zachowania zdolności do rozrodczości

Państwo Strona Konwencji musi umożliwić osobom niepełnosprawnym korzystanie z tych praw nie tylko poprzez niedyskryminujące ustawodawstwo, ale również przez szereg działań pozytywnych, szczególnie o charakterze edukacyjnym.

Przepisy dotyczące zakazu dyskryminacji należy odnieść, zgodnie z ust. 2 art. 23 również do praw opiekuńczych osób niepełnosprawnych, w tym prawa do opieki nad dziećmi, kuratel, powiernictwa i adopcji. Kluczowym obowiązkiem Państw Stron, podobnie jak w ust. 3 art. 23, jest udzielanie osobom niepełnosprawnym odpowiedniej pomocy w wykonywaniu obowiązków związanych z wychowywaniem dzieci.

Prawo dziecka do życia w rodzinie

Omawiane prawo zostało dotychczas najpełniej wyrażone w Konwencji o prawach dziecka z dnia 20 listopada 1989 r. (Dz.U. 1991 Nr 120, poz. 526). Zgodnie z art. 9 ust. 1 KPD dziecko *„nie może być oddzielane od swoich rodziców wbrew ich woli, z wyłączeniem przypadków, gdy kompetentne władze, podlegające nadzorowi sądowemu, zdecydują zgodnie z obowiązującym prawem oraz stosowanym postępowaniem, że takie oddzielenie jest konieczne ze względu na najlepiej pojęte interesy dziecka”*. Z kolei art. 19 KPD zobowiązuje Państwa Strony do podejmowania *„wszelkich właściwych kroków w dziedzinie ustawodawczej, administracyjnej, społecznej oraz wychowawczej dla ochrony dziecka przed wszelkimi formami przemocy fizycznej bądź psychicznej, krzywdy lub zaniedbania bądź złego traktowania lub wyzysku, w tym wykorzystywania w celach seksualnych, dzieci pozostających pod opieką rodzica(ów), opiekuna(ów) prawnego(ych) lub innej osoby sprawującej opiekę nad dzieckiem”*.

Ze względu na specjalne potrzeby dzieci niepełnosprawnych, w KPON prawo to zostało wzmocnione poprzez szereg dodatkowych zobowiązań, które przyjmują Państwa Strony. Zobowiązania te koncentrują się wokół dwóch podstawowych obszarów:

- edukacja - rozumiana jako dostarczanie z odpowiednim wyprzedzeniem wszechstronnych informacji dotyczących opieki nad niepełnosprawnym dzieckiem
- wsparcie – rozumiane jako oferowanie dzieciom niepełnosprawnych dostępu do usług medycznych, psychologicznych i opiekuńczych oraz pomocy, która powinna obejmować zarówno wsparcie finansowe, jak i społeczne

Blisko związany z prawem dziecka do życia w rodzinie oraz z zakazem dyskryminacji jest ust. 4 art. 23 Konwencji, według którego niepełnosprawność rodzica nie może być kryterium decydującym o odebraniu rodzicowi dziecka. Ustęp ten stawia również wymóg kontroli sądowej w każdym przypadku, w którym dziecko odbierane jest rodzicom bez ich zgody, przy czym decydujące znaczenie ma w takich sytuacjach dobro dziecka. Zgodnie z doktryną, dobro dziecka można sprowadzić do zapewnienia mu warunków rozwoju osobowego (duchowego) i egzystencji materialnej¹.

Z prawem do życia dziecka w rodzinie wiąże się również ostatni ustęp omawianego artykułu, z którego wynika, że jeśli rodzina nie jest w stanie sprawować opieki nad dzieckiem, Państwa Strony podejmą wszelkie wysiłki, aby zapewnić alternatywną opiekę przez dalszą rodzinę bądź w ramach społeczności w warunkach rodzinnych.

Przytoczne prawa są ściśle związane z innymi przepisami KPON. Prawo do zawarcia małżeństwa łączone jest z prawem do uznania podmiotowości prawnej osób, wyrażonego w 12 KPON², oraz z wolnością osobistą z art. 14 KPON³. Możliwość decydowania o zawarciu małżeństwa wymaga bowiem posiadania zdolności do czynności prawnych⁴. Podobnie w przypadku prawa do zakładania do rodziny. W większości porządków prawnych prawo do

¹ *Rozwód i separacja*, red. Jacek Ignaczewski, dr Adam Bodnar, Urszula Dąbrowska, Joanna Maciejowska, Andrzej Stempniak, dr Anna Śledzińska-Simonart; Komentarz do przepisów Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego regulujących ustanie małżeństwa i separację, Legalis 2017.

² Zob. T. Minkowitz, *The United Nations Convention of the Rights of Persons with Disabilities and the right to be free from nonconsensual psychiatric interventions*, *Syracuse Journal of International Law & Commerce*, Vol. 34:405 (2007), s. 410-411.

³ Zob. L. Theytaz-Berman, S. Trömel, *Guidance document. Effective use of international human rights monitoring mechanisms to protect the rights of people with disabilities*, International Disability Alliance 2010, s. 47.

⁴ Zdolność do czynności prawnych w szerokim rozumieniu oznacza wynikającą z pewnych personalnych kwalifikacji możliwość wywoływania swoim postępowaniem skutków prawnych, Zob. M. Pazdan, *Rozdział XIV... , System Prawa Prywatnego. Tom 1*, wyd. 2, M. Safjan [red.], s. 1083.

opiekowania się dziećmi mają wyłącznie osoby dysponujące pełną zdolnością do czynności prawnych. Prawo do zachowania zdolności rozrodczych może być natomiast kojarzone z prawem do integralności osobistej, ponieważ ograniczenia zdolności rozrodczych zazwyczaj są związane z poważnymi ingerencjami w sferę ciała i psychiki osoby, której one dotyczą⁵.

Źródła

W opracowaniu niniejszego Raportu wykorzystano następujące dokumenty:

Akty prawne:

Opracowanie obszaru normatywnego art. 23 KPN prezentuje analizę obejmującą następujące akty normatywne:

- 1) Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.), dalej jako „**Konstytucja RP**”;
- 2) ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy. (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 2082 ze zm.), dalej jako „**Kodeks rodzinny i opiekuńczy**” lub „**k.r.o.**”;
- 3) ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny. (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 380 ze zm.), dalej jako „**Kodeks cywilny**” lub „**k.c.**”;
- 4) ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 575), dalej jako „**ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej**” lub „**w.r.s.p.z.u.**”;
- 5) ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 1390), dalej jako „**ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie**” lub „**p.p.r.u.**”;
- 6) ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej. (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 930 ze zm.), dalej jako „**ustawa o pomocy społecznej**” lub „**p.s.u.**”;
- 7) ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 157), dalej jako „**ustawa o opiece na dziećmi w wieku do lat 3**” lub „**o.d.w.u.**”;

⁵ Zob. A. S. Kanter, *The Development of Disability Rights Under International Law. From Charity to Human Rights*, Routledge 2015, s. 202-205.

- 8) ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1518 ze zm.), dalej jako „**ustawa o świadczeniach rodzinnych**” lub „**ś.r.u.**”;
- 9) ustawa z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka. (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 2086 ze zm.), dalej jako „**ustawa o Rzeczniku Praw Dziecka**” lub „**r.p.d.u.**”;
- 10) ustawa z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty. (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 464 ze zm.) dalej jako „**ustawa o zawodach lekarza i lekarza dentysty**” lub „**z.l.l.d.u.**”;
- 11) ustawa z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży. (Dz. U. Nr 17, poz. 78 ze zm.), dalej jako „**ustawa o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży**” lub „**p.r.o.p.l.u.**”;
- 12) ustawa z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny. (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 785 ze zm.), dalej jako „ustawa o Karcie Dużej Rodziny” lub „**k.d.r.u.**”;
- 13) ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 169 z późn. zm.), dalej jako „**ustawa o pomocy osobom uprawnionym do alimentów**” lub „**o.u.a.u.**”;
- 14) ustawa z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. (Dz. U. poz. 195), dalej jako „**ustawa o pomocy państwa w wychowaniu dzieci**” lub „**p.p.w.d.u.**”;
- 15) ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych. (t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 361 ze zm.), dalej jako „**ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych**” lub „**p.d.o.f.u.**”;
- 16) ustawa z dnia 28 listopada 2014 r. Prawo o aktach stanu cywilnego. (Dz. U. poz. 1741 ze zm.), dalej jako „**Prawo o aktach stanu cywilnego**” lub „**p.a.s.c.u.**”;
- 17) ustawa z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń. (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 1094 ze zm.), dalej jako „**Kodeks wykroczeń**” lub „**k.w.**”;
- 18) ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1943), dalej jako „**ustawa o systemie oświaty**” lub „**s.o.u.**”;
- 19) ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 2046), dalej jako

„ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych” lub „r.z.s.z.n.u.”

20) ustawa z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 162), dalej jako **„ustawa o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów”**;

21) rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 sierpnia 1999 r. w sprawie sposobu nauczania szkolnego oraz zakresu treści dotyczących wiedzy o życiu seksualnym człowieka, o zasadach świadomego i odpowiedzialnego rodzicielstwa, o wartości rodziny, życia w fazie prenatalnej oraz metodach i środkach świadomej prokreacji zawartych w podstawie programowej kształcenia ogólnego. (t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 395).

Dokumenty przygotowane w ramach projektu wdrażanie konwencji o prawach osób niepełnosprawnych – wspólna sprawa:

- 1) Opracowanie regulacyjne w obszarze Konwencji z dnia 13 grudnia 2006 r. o Prawach Osób Niepełnosprawnych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1169): prawo do poszanowania domu i rodziny (art. 23 Konwencji), dalej jako: **„Opracowanie regulacyjne”**
- 2) Analiza strategii i programów rządowych w aspekcie sytuacji osób niepełnosprawnych, dalej jako: **„Analiza strategii i programów rządowych”**
- 3) Analiza programów i polityk samorządowych w aspekcie sytuacji osób niepełnosprawnych, dalej jako: **„Analiza programów i polityk samorządowych”**
- 4) Pogłębiona analiza danych pozyskanych w badaniu jakościowym, dalej jako **„Badanie jakościowe”**
- 5) Sprawozdanie z debaty doradczo-programowej w obszarze art. 23 KPON, dalej jako **„Debata tematyczna”**

UWARUNKOWANIA PRAWNE

„Opracowanie regulacyjne w obszarze Konwencji z dnia 13 grudnia 2006 r. o Prawach Osób Niepełnosprawnych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1169) prawo do poszanowania domu i rodziny (art. 23 Konwencji)” zawierało analizę obejmującą obszar normatywny wyznaczony przez art. 23 Konwencji. Na podstawie przywołanego dokumentu należy przedstawić poniższe wnioski.

STAN REGULACJI PRAWNYCH W OBSZARZE ART. 23 KPN

Tytułem wstępu stwierdzić należy, że choć w Konstytucji RP istnieje szereg gwarancji, zapewniających osobom niepełnosprawnym ochronę prawa poszanowania domu i rodziny, w wielu aktach prawnych rangi ustawowej znajdują się regulacje rażąco sprzeczne z postanowieniami Konwencji.

Prawo do poszanowania domu i rodziny jako prawo konstytucyjne

W polskim prawie rodzina i dom podlegają szerokiej ochronie prawnej na różnych poziomach. W Konstytucji RP można wskazać szereg przepisów odnoszących się do życia rodzinnego i domowego. W pierwszej kolejności należy wskazać na art. 18 Konstytucji RP, zgodnie z którym *[m]ałżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny, rodzina, macierzyństwo i rodzicielstwo znajdują się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej*. Umieszczenie przytoczonego przepisu w rozdziale pierwszym Konstytucji RP pozwala stwierdzić, że poszanowanie wskazanych w przepisie wartości ma charakter zasady ustrojowej⁶. Wspomniany przepis jest skierowany przede wszystkim do ustawodawcy i może być traktowany jako norma programowa, której realizacja jest rozłożona w czasie.

Ochrona rodziny w Konstytucji następuje również w perspektywie indywidualnej poprzez regulacje dotyczące wolności i praw jednostki. Zgodnie z art. 47 Konstytucji RP, *„każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym”*. W Polsce zatem, podobnie jak we wskazanych wyżej aktach prawa międzynarodowego, prawo do ochrony życia rodzinnego umieszcza się w

⁶ Zob. W. Borysiak, *Komentarz do art. 18 Konstytucji RP* [w:] *Konstytucja RP. T.I. Komentarz do art. 1-86*, L. Bosek, M. Safjan, Legalis 2016, nb. 70

kontekście szeroko pojętej ochrony życia prywatnego. Jednocześnie, prawo do ochrony życia rodzinnego powinno być interpretowane w związku z art. 18 Konstytucji RP. Jeśli chodzi o zakres przedmiotowy, Trybunał wskazał, że art. 47 w zw. z art. 18 Konstytucji nie tylko zakazuje ingerencji w sferę określonych w nich stosunków osobistych, ale również stwarza po stronie państwa „szereg pozytywnych obowiązków w zakresie ochrony stabilności i trwałości oraz wspierania małżeństwa, rodzicielstwa i rodziny (m.in. w sferze praw majątkowych, dziedziczenia, świadczeń socjalnych)”⁷. W konsekwencji w doktrynie wskazuje się, że życie rodzinne, jako jedna z podstawowych wartości uznawanych przez Rzeczypospolitą, podlega intensywniejszej ochronie niż życie prywatne⁸.

Według art. 71 Konstytucji RP, w myśl którego „państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny” wsparcie państwa powinno obejmować:

- prawo rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza rodzin wielodzietnych i niepełnych, do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych (art. 71 ust. 1 zd. 2 Konstytucji RP);
- prawo matki, zarówno po jak i przed urodzeniem, do szczególnej pomocy władz publicznych (art. 71 ust. 2 Konstytucji RP).

Dodatkowe gwarancje, związane bezpośrednio z zasadą niedyskryminacji, zawarte są w art. 33 Konstytucji RP, zgodnie z którym „kobieta i mężczyzna w Rzeczypospolitej Polskiej mają równe prawa w życiu rodzinnym, politycznym, społecznym i gospodarczym. Płaszczyzny życiowe, na których równość kobiet i mężczyzn powinna być w szczególności realizowana, to prawo kształcenia, zatrudnienia i awansów, do jednakowego wynagradzania za pracę jednakowej wartości, do zabezpieczenia społecznego oraz do zajmowania stanowisk, pełnienia funkcji oraz uzyskiwania godności publicznych i odznaczeń”. Wskazany przepis jest szczegółowym przejawem ogólnej zasady równości, wyrażonej w art. 32 Konstytucji RP. Jego rolą jest podkreślenie konieczności zapewnienia równości kobiet i mężczyzn w tych sferach aktywności życiowej, w których mogą występować przejawy dyskryminacji.

Prawo do poszanowania domu i rodziny w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym

Aktem prawnym, który w sposób najbardziej kompleksowy reguluje kwestie związane z życiem rodzinnym jest ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy.

⁷ Wyrok TK z 25 lipca 2013 r., sygn. P 56/11 (wyróżnienie w tekście – DZP).

⁸ M. Wild, *Komentarz do art. 47 [w:] Konstytucja RP. T. 1. Komentarz do art. 1-87..., op.cit.*, nb. 66.

1. Małżeństwo

Mimo, że w polskim prawie brak legalnej definicji małżeństwa, można dokonać próby rekonstrukcji tego pojęcia na podstawie istniejących aktów prawnych i piśmiennictwa. Według doktryny *„małżeństwem jest trwały, ale nie nierozzerwalny, monogamiczny stosunek prawny łączący mężczyznę i kobietę, którzy zgodnie z przepisami prawa dobrowolnie dokonali czynności prawnej zawarcia małżeństwa przed właściwym urzędnikiem publicznym albo duchownym kościoła albo innego związku wyznaniowego, w następstwie czego stali się równouprawnionymi podmiotami praw i obowiązków małżeńskich o charakterze osobistym i majątkowym w celu wspólnego pożycia oraz realizacji dobra małżonków i dobra założonej rodziny.⁹”*

Podstawowe przesłanki zawarcia małżeństwa reguluje art. 1 KRO. Zgodnie z nim *„małżeństwo zostaje zawarte, gdy mężczyzna i kobieta jednocześnie obecni złożą przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego oświadczenia, że wstępują ze sobą w związek małżeński”*. W dalszych paragrafach tego artykułu KRO reguluje również konkordatową formę zawarcie małżeństwa oraz warunki zawarcia małżeństwa przed polskim konsulem.

Z punktu widzenia KRON szczególnie istotne znaczenia mają następnie art. 11 i 12 KRO. Według art. 11 § 1 *„nie może zawrzeć małżeństwa osoba ubezwłasnowolniona całkowicie”, a „unieważnienia małżeństwa z powodu ubezwłasnowolnienia może żądać każdy z małżonków”* (§ 2). Cytowany artykuł zawiera również zastrzeżenie, że *„nie można unieważnić małżeństwa z powodu ubezwłasnowolnienia, jeżeli ubezwłasnowolnienie zostało uchylone”* (§ 3.)

Zgodnie z art. 12 przesłanką negatywną zawarcia małżeństwa jest również choroba psychiczna nupturienta: *„nie może zawrzeć małżeństwa osoba dotknięta chorobą psychiczną albo niedorozwojem umysłowym. Jeżeli jednak stan zdrowia lub umysłu takiej osoby nie zagraża małżeństwu ani zdrowiu przyszłego potomstwa i jeżeli osoba ta nie została ubezwłasnowolniona całkowicie, sąd może jej zezwolić na zawarcie małżeństwa”* (§ 1). Analogicznie z art. 11 *„unieważnienia małżeństwa z powodu choroby psychicznej albo niedorozwoju umysłowego jednego z małżonków może żądać każdy z małżonków”* (§ 2) i *„nie*

⁹ Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz; red. prof. dr hab. Krzysztof Pietrzykowski; Wprowadzenie I. Małżeństwo, rodzina, prawa rodzinne, Legalis 2017.

można unieważnić małżeństwa z powodu choroby psychicznej jednego z małżonków po ustaniu tej choroby” (§ 3).

Powyższe regulacje stają w rażącej sprzeczności z art. 23 KPN, w sposób bezpośredni dyskryminując osoby z niepełnosprawnością intelektualną i psychiczną w zakresie prawa do zawarcia małżeństwa i założenia rodziny . Co więcej art. 11 KRO opiera się na instytucji ubezwłasnowolnienia całkowitego, która została uznana za sprzeczną z art. 12 KPN.

2. Władza rodzicielska

Władzę rodzicielską doktryna określa jako *„zespół obowiązków i praw rodziców względem małoletniego dziecka, mających na celu zapewnienie mu należytej pieczy i strzeżenia jego interesów¹⁰”*. Zgodnie z art. 93 KRO *„władza rodzicielska przysługuje obojgu rodzicom”* (§ 1), natomiast *„jeżeli wymaga tego dobro dziecka, sąd w wyroku ustalającym pochodzenie dziecka może orzec o zawieszeniu, ograniczeniu lub pozbawieniu władzy rodzicielskiej jednego lub obojga rodziców”*(§ 2).

Najbardziej interesujący pod względem realizacji praw wynikających z KPN jest w tym kontekście art. 94 § 1 KRO, zgodnie z którym *„jeżeli jedno z rodziców nie żyje albo nie ma pełnej zdolności do czynności prawnych, władza rodzicielska przysługuje drugiemu z rodziców. To samo dotyczy wypadku, gdy jedno z rodziców zostało pozbawione władzy rodzicielskiej albo gdy jego władza rodzicielska uległa zawieszeniu”*.

Podobna regulacja odnosi się do instytucji przysposobienia Art. 114¹. Zgodnie z KRO *„przysposobić może osoba mająca pełną zdolność do czynności prawnych, jeżeli jej kwalifikacje osobiste uzasadniają przekonanie, że będzie należycie wywiązywała się z obowiązków przysposabiającego oraz posiada opinię kwalifikacyjną oraz świadectwo ukończenia szkolenia organizowanego przez ośrodek adopcyjny, o którym mowa w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, chyba że obowiązek ten jej nie dotyczy”* (§ 1).

Zgodnie z przytoczonym przepisem nawet osoba niepełnosprawna ubezwłasnowolniona częściowo nie może sprawować władzy rodzicielskiej, co stanowi ograniczenie jeszcze bardziej radykalne niż zawarte w kodeksie regulacje dotyczące małżeństwa i poważnie narusza zagwarantowane w KPN prawa opiekuńcze osób niepełnosprawnych oraz naraża

¹⁰ *Idem.*

dzieci rodziców ubezwłasnowolnionych na naruszenie ich prawa do wychowywania się w rodzinie.

Szczegółowe bariery prawne w omawianych obszarach i rekomendacje ich rozwiązania przedstawione zostaną w dalszej części tego rozdziału.

Zastrzeżenie Rzeczypospolitej Polskiej do art. 23 ust. 1 lit. a KPON

Jak podkreślono w Opracowaniu regulacyjnym, Rzeczpospolita Polska złożyła zastrzeżenie do art. 23 KPON, o następującej treści:

Art. 23 ust. 1 lit. a konwencji dotyczy uznania prawa wszystkich osób niepełnosprawnych, które są w odpowiednim do zawarcia małżeństwa wieku, do zawarcia małżeństwa i do założenia rodziny, na podstawie swobodnie wyrażonej i pełnej zgody przyszłych małżonków. Na podstawie art. 46 konwencji Rzeczpospolita Polska zastrzega sobie prawo do niestosowania postanowienia art. 23 ust. 1 lit. a konwencji do czasu zmiany przepisów prawa polskiego. Do momentu wycofania zastrzeżenia, osoba niepełnosprawna, której niepełnosprawność wynika z choroby psychicznej albo niedorozwoju umysłowego, a która jest w odpowiednim do zawarcia małżeństwa wieku, nie będzie mogła zawrzeć związku małżeńskiego, chyba że sąd zezwoli na zawarcie małżeństwa stwierdzając, że stan zdrowia lub umysłu takiej osoby nie zagraża małżeństwu, ani zdrowiu przyszłego potomstwa i jeżeli osoba ta nie została ubezwłasnowolniona całkowicie. Uwarunkowania te wynikają z art. 12 § 1 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. Nr 9, poz. 59, z późn. zm.).

Zastrzeżenie ma charakter tymczasowy¹¹. Jego celem jest zapewnienie zgodności polskiego prawa prawnego do momentu, kiedy wprowadzone zostaną odpowiednie zmiany w zakresie regulacji dopuszczalności zawarcia małżeństwa.

ZAKRES REKOMENDOWANYCH ZMIAN

¹¹ Por. A. Błaszczak, *Zastrzeżenia i oświadczenie interpretacyjne Polski do Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami* [w:] *Prawa osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną w świetle międzynarodowych instrumentów ochrony praw człowieka*, D. Pudzianowska [red.], LEX 2014, par. 5.

Dokonana analiza stanu regulacji prawnych w obszarze art. 23 KPN wskazała, że ewentualnym zmianom legislacyjnym powinny ulec przede wszystkim następujące akty normatywne:

1. Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy

- w zakresie, w jakim reguluje warunki dopuszczalności zawarcia małżeństwa
- w zakresie, w jakim reguluje przesłanki konieczne do dysponowania władzą rodzicielską
- w zakresie, w jakim reguluje przesłanki konieczne do uznania ojcostwa
- w zakresie, w jakim reguluje warunki dokonywania adopcji oraz przyznawania opieki
- w zakresie, w jakim reguluje sposób sprawowania pieczy zastępczej nad osobami niepełnosprawnymi

2. Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego.

- w zakresie, w jakim reguluje konieczność zasięgnięcia opinii lekarza w sytuacji wnioskowania o zezwolenie na zawarcie małżeństwa

3. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny.

- w zakresie, w jakim reguluje dopuszczalność wykonywania środka zabezpieczającego w postaci farmakoterapii seksualnej

4. Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych

- w zakresie, w jakim nie zabezpiecza godnego bytu rodzinom, w których żyją osoby dotknięte niepełnosprawnością

5. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia z dnia 12 sierpnia 1999 r. w sprawie sposobu nauczania szkolnego oraz zakresu treści dotyczących wiedzy o życiu seksualnym człowieka, o zasadach świadomego i odpowiedzialnego rodzicielstwa, o wartości rodziny, życia w fazie prenatalnej oraz metodach i środkach świadomej prokreacji, zawartych w podstawie programowej kształcenia ogólnego

- w zakresie, w jakim nie reguluje dostosowania edukacji seksualnej do potrzeb dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością

SZCZEGÓŁOWE REKOMENDACJE W ZAKRESIE REGULOWANYM PRZEZ ART. 23 KPON

Dysponując ogólnym obrazem krajowych regulacji dotyczących prawa podmiotowego zawartego w art. 23 KPON, można przejść do omówienia podstawowych barier prawnych, które stanowią przeszkodę we wdrażaniu Konwencji. Na poziomie gwarancji konstytucyjnych prawa osób narażonych na naruszenie omawianego prawa są dobrze zabezpieczone.

Wątpliwości pojawiają się natomiast podczas analizy podstawowych aktów prawnych na poziomie ustawowym, szczególnie Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Wyrażone tam regulacje stoją w sprzeczności z normami wyznaczonymi przez art. 23 KPON.

W tej części omówione zostaną zarówno bariery prawne dostrzeżone przez autorów Opracowania regulacyjnego, jak i przez twórców badania jakościowego, analiz polityk rządowych i samorządowych, a także wnioski wypływające z tematycznej debaty doradczo-programowej dotyczącej art. 23 KPON.

OBSZAR: EDUKACJA SEKSUALNA

Seksualność należy do wrodzonych funkcji organizmu i jest jego naturalną potrzebą, uwarunkowaną działaniem trojakiemu rodzaju czynników: biologicznych, psychicznych i społecznych. Stanowi jeden z podstawowych czynników motywujących do podejmowania kontaktów międzyludzkich. Seksualność stanowi ważny obszar życia również dla osób niepełnosprawnych, także niepełnosprawnych intelektualnie. Osoby te zaspokajają poprzez aktywność seksualną te same potrzeby, co osoby w pełni sprawne: potrzebę miłości, akceptacji, bezpieczeństwa i samorealizacji.

Ann Craft - wykładowczyni Uniwersytetu w Nottingham - sformułowała 6 głównych praw osób z niepełnosprawnością intelektualną:

- prawo do dojrzewania i bycia traktowanym z szacunkiem i godnością,

- prawo dostępu do wiedzy, do takiej informacji o sobie samym, o swoim ciele, o innych ludziach, o emocjach, właściwych zachowaniach społecznych - jaką są w stanie pojąć,
- prawo do bycia osobą seksualną, do nawiązywania kontaktów z innymi ludźmi,
- prawo do uzyskania indywidualnych informacji dotyczących seksu, aby nie być zdanym na łaskę,
- prawo do tego, aby nie być seksualnie molestowanym,
- prawo do posiadania ludzkiego, godnego otoczenia (środowiska)¹².

W piśmiennictwie można znaleźć następującą charakterystykę seksualności osób z niepełnosprawnością intelektualną:

1. Osoby niepełnosprawne intelektualnie w stopniu lekkim:

- mają podobne do „normalnych” potrzeby i zachowania seksualne, w podobny sposób kontrolują swój popęd seksualny,
- rozumieją i potrafią wykorzystać informacje przekazywane w ramach edukacji seksualnej, chętnie korzystają z poradnictwa i terapii seksualnej (edukację seksualną oraz kształtowanie zdolności adaptacyjnych najlepiej rozpoczynać w dzieciństwie),
- działają bardziej instynktownie niż racjonalnie,
- mają częste kontakty seksualne kazirodcze, czasami działając pod przymusem.

2. Osoby niepełnosprawne intelektualnie w stopniu umiarkowanym:

- rozwój drugorzędnych cech płciowych może być opóźniony,
- częściowo rozumieją to, co jest przekazywane w ramach edukacji seksualnej, ale nie zawsze potrafią zmienić czy też kontrolować swoje zachowanie w tym zakresie,
- funkcjonują na poziomie nagród i wzmocnień, wymagają zastosowania technik behawioralnych.

3. Osoby niepełnosprawne intelektualnie w stopniu znacznym:

- bardzo słabo kontrolują potrzeby seksualne,
- mają ograniczoną zdolność przewidywania konsekwencji zachowań seksualnych,

¹² <http://www.niebieskalinia.pl/pismo/wydania/dostepne-artykuly/5120-seksualnosc-osob-niepelnosprawnych-intelektualnie>

- nie rozumieją właściwych zasad, jakie obowiązują w społeczeństwie, stąd takie problemy jak: rozbieranie się, okazywanie potrzeb seksualnych w miejscach publicznych,
- wymagają zastosowania technik behawioralnych.

4. Osoby niepełnosprawne intelektualnie w stopniu umiarkowanym:

- zaspokajają potrzeby seksualne przede wszystkim poprzez masturbację, w przypadku niektórych zdarza się to bardzo często lub z uszkodzeniem genitaliów,
- przejawiają zachowania impulsywne,
- mają bardzo często ograniczoną możliwość przewidywania konsekwencji zachowań seksualnych oraz przejawiają zachowania powszechnie nieakceptowane¹³.

Pomimo posługiwania się niezgodną ze standardami Konwencji terminologią (w oryginale używane jest wyrażenie „*mentally retarded*” - „*upośledzeni umysłowo*”) przytoczone obserwacje zachowują swą ważność i uświadamiają konieczność zagwarantowania przez Państwa Strony dostosowanej edukacji seksualnej, umożliwiającej osobom niepełnosprawnym samorealizację w tym obszarze na równych zasadach z innymi obywatelami.

Brak dostosowanej edukacji seksualnej był jednym z najczęściej podejmowanych przez ekspertów podczas debaty tematycznej problemów. Zwracali na niego uwagę również respondenci podczas badania jakościowego. Dlatego należy z najwyższą uwagą analizować bariery istniejące w tym obszarze.

ZIDENTYFIKOWANE BARIERY:	REKOMENDACJE ZMIAN:
<p>BARIERA PRAWNA :</p> <p>Podstawowym narzędziem edukacji seksualnej jest przedmiot „Wychowanie do życia w rodzinie”. Przedmiot ten ma charakter nieobowiązkowy.</p> <p>Na mocy dokonanej w 2009 nowelizacji rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i</p>	<p>REKOMENDACJA PRAWNA:</p> <p>Należy rozważyć zapewnienie osobom małoletnim z niepełnosprawnością edukacji seksualnej dostosowanej do ich możliwości, być może zupełnie odrębnej od zajęć „Wychowanie do życia w rodzinie”. Zajęcia edukacyjne powinny być prowadzone przez edukatorów wyspecjalizowanych w pracy z osobami z</p>

¹³ Rosalyn Kramer, *Sexuality and the Mentally Retarded*, 1982, [za:] <http://www.niebieskalinia.pl/pismo/wydania/dostepne-artykuly/5120-seksualnosc-osob-niepelnosprawnych-intelektualnie>

<p>Sportu z dnia z dnia 12 sierpnia 1999 r. w sprawie sposobu nauczania szkolnego oraz zakresu treści dotyczących wiedzy o życiu seksualnym człowieka, o zasadach świadomego i odpowiedzialnego rodzicielstwa, o wartości rodziny, życia w fazie prenatalnej oraz metodach i środkach świadomej prokreacji, zawartych w podstawie programowej kształcenia ogólnego na zajęcia wychowania do życia w rodzinie nie będą uczęszczać tylko ci uczniowie niepełnoletni, których rodzice zgłoszą dyrektorowi szkoły sprzeciw w formie pisemnej co do udziału dzieci w zajęciach oraz ci uczniowie pełnoletni, którzy sami zgłoszą dyrektorowi w formie pisemnej sprzeciw wobec udziału w zajęciach.</p> <p>Program nauczania tego przedmiotu nie jest dostosowany do części osób z niepełnosprawnością intelektualną. Co więcej mała świadomość społeczna, w tym rodzicielska, dotycząca seksualności dzieci i młodzieży niepełnosprawnej, sprawia, że rodzice takich osób, chętnie zwalniając swoje dzieci z zajęć, stwierdzając, że jest to dla nich wiedza zbędna.</p>	<p>niepełnosprawnościami, którzy byliby zatrudniani przez poradnie pedagogiczno-psychologiczne i dopasowane do indywidualnych potrzeb osób z niepełnosprawnością.</p> <p>Dla osób niepełnosprawnych niewymagających odrębnego programu nauczania należy zapewnić podręczniki do „Wychowania do życia w rodzinie” i inne materiały edukacyjne w formatach dostosowanych.</p>
<p>BARIERA POZAPRAWNA:</p> <p>Zatrudnienie wyspecjalizowanych edukatorów seksualnych, znających potrzeby osób niepełnosprawnych wymaga środków finansowych, którymi szkoły nie dysponują, bądź wolą je przeznaczyć na cele służące większej liczbie uczniów.</p>	<p>REKOMENDACJA POZAPRAWNA:</p> <p>Ministerstwo Edukacji Narodowej powinno wyasygnować środki, które wykorzystać będzie można jedynie na cel edukacji seksualnej osób z niepełnosprawnością. Środki te przeznaczone mogą być na zapewnienie dojazdu do szkoły i organizacji zajęć (także indywidualnych, jeśli będzie taka potrzeba) przez specjalistę w zakresie psychologii i seksualności osób niepełnosprawnych.</p>

OBSZAR: MAŁŻEŃSTWO

Prawo do zawarcia związku małżeńskiego na zasadach całkowitej dobrowolności i zgody przyszłych małżonków stanowi fundamentalną gwarancję, umożliwiającą dwojgu ludzi założenie rodziny, realizację aspiracji związanych z rodzicielstwem i skoncentrowanie

swojego życia we własnym, rodzinnym domu, zapewniającym bezpieczeństwo, wsparcie najbliższych i możliwość rozwoju. Dlatego do wszelkich prób ograniczenia tego prawa należy podchodzić z najwyższą ostrożnością. W Konwencji wyrażone zostało uznanie dla znaczenia sfery rodzinnej w życiu każdego człowieka dlatego jej artykuły wprost wyrażają zakaz dyskryminacji osób niepełnosprawnych w tym obszarze. Zgodnie z ust. 1 art. 23 osoby niepełnosprawne powinny mieć zagwarantowane takie same prawa w sferze małżeństwa, jak pozostali obywatele. Tymczasem, jak wskazuje Rzecznik Praw Obywatelskich, obecny stan prawny prowadzi do pozbawienia osób z niepełnosprawnościami prawa do zawarcia małżeństwa i założenia rodziny lub w znaczący sposób im to prawo ogranicza¹⁴.

ZIDENTYFIKOWANE BARIERY:	REKOMENDACJE ZMIAN:
<p>BARIERA PRAWNA :</p> <p>Zgodnie z art. 11 § 1 k.r.o. <i>osoba ubezwłasnowolniona całkowicie nie może zawrzeć małżeństwa</i>. Małżeństwo zawarte przez taką osobę może zostać unieważnione na wniosek każdego z małżonków, przy czym</p>	<p>REKOMENDACJA PRAWNA:</p> <p>W pierwszej kolejności należy rekomendować przekształcenie instytucji ubezwłasnowolnienia zgodnie z propozycjami zawartymi w Opracowaniu regulacyjnym / Raporcie tematycznym w obszarze art. 12 KPON¹⁵.</p>

¹⁴ Sprawozdania Rzecznika Praw Obywatelskich 2012-2014, Realizacja przez Polskę zobowiązań wynikających z Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, Warszawa 2015

¹⁵ Należy podkreślić, że konieczność gruntownej zmiany instytucji prawa polskiego odnoszących się do podmiotowości prawnej nie wydaje się budzić żadnych wątpliwości. Zgodnie z orzecznictwem Komitetu Praw Osób Niepełnosprawnych, które choć nie wiążące dla państw–stron ma istotne znaczenie perswazyjne, stanowiskiem przeważającej części doktryny, powoływanej również w niniejszym opracowaniu, Rzecznika Praw Obywatelskich, a także środowiska osób niepełnosprawnych, wyrażonym m. in. w Społecznym Raporcie Alternatywnym, instytucja ubezwłasnowolnienia powinna zostać zupełnie wyeliminowana z polskiego porządku prawnego jako dyskryminująca, stygmatyzująca oraz naruszająca istotę art. 12 KPON i zastąpiona system wsparcia zakresowego. Realizacja tego postulatu wiązałaby się jednak z koniecznością zmian nie tylko w Kodeksie cywilnym oraz Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym, co proponują Autorzy niniejszego Raportu, ale również z interwencją prawodawczą na poziomie samej ustawy zasadniczej, której art. 62 *expressis verbis* odnosi się do ubezwłasnowolnienia. Zgodnie z art. 235 Konstytucji RP, zmiana ustawy zasadniczej wymaga większości 2/3 posłów w obecności przynajmniej połowy z nich. Doświadczenia ostatnich 20 lat obowiązywania Konstytucji RP, podczas którego wprowadzono jedynie dwie nowele ustawy zasadniczej wskazują, że osiągnięcie tak dużej większości jest niezwykle trudne. Autorzy niniejszego Raportu zdecydowali się zatem na przedstawienie rozwiązań pomijających konieczność nowelizacji ustawy zasadniczej, pozwalające jednak na możliwie pełną realizację postanowień art. 12 KPON poprzez gruntowne zmiany na poziomie ustawowym. Taka perspektywa była podyktowana koniecznością zaproponowania optymalnych czasowo i pragmatycznie rozwiązań, które będą mogły być przyjęte przez ustawodawcę w trybie zmian ustaw, a więc bez dodatkowych wymogów procedury legislacyjnej, które mogłyby wydłużyć czas wprowadzenia zmiany prawnej.

<p>unieważnienie nie może nastąpić po uchyleniu ubezwłasnowolnienia (art. 11 § 1 i 2 k.r.o.).</p> <p>Powyższa regulacja opiera się na instytucji ubezwłasnowolnienia, która została w obecnym kształcie uznana za niezgodną z Konwencją.</p> <p>Na podstawie art. 11 k.r.o. stwierdzić można, że ubezwłasnowolnienie całkowite stanowi podstawę odmówienia przyjęcia oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński lub wydania zaświadczenia stwierdzającego brak okoliczności wyłączających zawarcie małżeństwa oraz treść i datę złożonych przed nim oświadczeń, przez kierownika stanu cywilnego, przed którym małżeństwo jest zawierane. Co więcej ubezwłasnowolnienie, stanowi podstawę wystąpienia przez jednego z małżonków do sądu o unieważnienie małżeństwa.</p> <p>Według opinii ekspertów wyrażonej podczas debaty tematycznej „wniesione przez Polskę zastrzeżenie dotyczące niestosowania postanowienia art. 23 ust. 1 lit a Konwencji do czasu zmiany przepisów prawa polskiego, zasadniczo odbiera możliwość zawierania związków małżeńskich osobom z niepełnosprawnością psychiczną i intelektualną (określana mianem niedorozwoju umysłowego)”.</p>	<p>W nowym kształcie instytucja ubezwłasnowolnienia będzie stanowiła <i>ultima ratio</i>, stosowane jedynie wobec osób, których stopień zdolności do kontaktu z otoczeniem wyklucza całkowicie możliwość próby zawarcia związku małżeńskiego.</p> <p>W związku z powyższym postanowienia art. 11 k.r.o. będą bezprzedmiotowe. Należy więc rekomendować usunięcie tego przepisu z Kodeksu.</p>
<p>BARIERA PRAWNA :</p> <p>Charakter dyskryminujący ma również art. 12 k.r.o., zgodnie z którym: „nie może zawrzeć małżeństwa osoba dotknięta chorobą psychiczną albo niedorozwojem umysłowym. Jeżeli jednak stan zdrowia lub umysłu takiej osoby nie zagraża małżeństwu ani zdrowiu przyszłego potomstwa i jeżeli osoba ta nie została ubezwłasnowolniona całkowicie, sąd może jej zezwolić na zawarcie małżeństwa”.</p>	<p>REKOMENDACJA PRAWNA:</p> <p>Należy rozważyć dokonanie zmian w art. 12 k.r.o. tak, by przesłanki konieczne do zawarcia małżeństwa były opisane w sposób pozytywny, tj. przez wyliczenie zdolności koniecznych do wstąpienia w związek małżeński. Do takich zdolności powinny należeć:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. rozumienie natury małżeństwa i obowiązków z niego wynikających;

<p>Za wnioskiem RPO skierowanym do Trybunału Konstytucyjnego, należy stwierdzić, że pojęcia „choroba psychiczna” i „niedorozwój umysłowy”, są archaiczne i nie przystają do współczesnej wiedzy medycznej. Określenie „niedorozwój umysłowy” ma ponadto wydźwięk stygmatyzujący. Zgodnie z opinią RPO „<i>wykluczenie z tego podstawowego modelu funkcjonowania w społeczeństwie [małżeństwa], oparte na anachronicznych kryteriach medycznych w postaci „choroby psychicznej” albo „niedorozwoju umysłowego”, godzi w status społeczny osób wykluczonych. Osoby dotknięte dysfunkcjami zdrowotnymi, także wówczas gdy mogą świadomie i swobodnie wyrazić swoją wolę zawarcia małżeństwa, spotykają się z odmową bądź koniecznością ubiegania się o stosowne zezwolenie sądu. Rodzi to po stronie tych osób poczucie krzywdy i degradacji społecznej</i>”.</p> <p>Problem ten potwierdzają wypowiedzi uczestników badania jakościowego: „<i>mogą ogólnie dostać [zezwolenie na zawarcie małżeństwa], trudno mi sobie wyobrazić jakiś dowód, z którego by wynikało, że jest zdrowa, bo to jest kategoria oceny. Jak stoję przed urzędnikiem, kierownikiem urzędu stanu cywilnego, to na podstawie tego zachowania kierownik sam może nie udzielić. To na zasadzie przesłanek takich... Takiej uznaniowości, bo nie ma żadnych dokumentów przemawiających za tym, że nie powinien. Bo mamy za chwilę ceremonię, ktoś ze świadków przynosi „panie kierowniku, jest oświadczenie, że jest ubezwłasnowolniony”, sprawa jest prosta. Ale czasami to się odbywa bez jakiegokolwiek innej dokumentacji, oprócz samego przeczcucia kierownika urzędu stanu cywilnego</i>”¹⁶”.</p>	<p>b. rozumienie natury rodzicielstwa i obowiązków z niego wynikających;</p> <p>przy czym zdolność do funkcjonowania w małżeństwie i wychowania dzieci przez osoby z niepełnosprawnością powinna być oceniana z uwzględnieniem asystenckiego wsparcia, które osoby te mogą otrzymać od Państwa Strony.</p> <p>Ocena, o której mowa, powinna być dokonywana przez sąd rodzinny w przypadku zgłoszenia przez uprawnioną osobę wątpliwości w zakresie posiadania przez nupturientów wymienionych zdolności.</p> <p>Należy więc zrezygnować z posługiwania się terminami „choroba psychiczna” oraz „niedorozwój umysłowy” oraz odejść od traktowania niepełnosprawności, także intelektualnej, w kategoriach zagrożenia dla dobra przyszłej rodziny. Należy również usunąć z art. 12 zapis dot. ubezwłasnowolnionych całkowicie, gdyż w świetle regulacji zaproponowanych w Opracowaniu regulacyjnym w obszarze art. 12 KPN, zastrzeżenie to jest bezprzedmiotowe¹⁷.</p> <p>Należy również podjąć prace nad projektem ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz niektórych innych ustaw¹⁸, zgodnie z którym rozstrzygającym warunkiem dopuszczalności zawarcia małżeństwa powinna być okoliczność, że osoba z niepełnosprawnością działa swobodnie i z rozeznaniem sensu i skutków prawnych dokonywanych przez siebie czynności.</p>
---	---

¹⁶ Poglębiona analiza danych pozyskanych w badaniu jakościowym, str. 160

¹⁷ Zob.: Rekomendacja prawna na str. 24 i przypis nr 15.

¹⁸ Projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz niektórych innych ustaw z 4 marca 2014 r., przyjęty przez Radę Ministrów 10 marca 2015 r., dalej jako „Projekt założeń projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w zakresie podmiotowości prawnej osób niepełnosprawnych” lub „projekt założeń”, projekt dostępny na <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/208000/katalog/208041#208041> – 27 listopada 2016 r.

BARIERA PRAWNA:

W kwestionariuszach zawierających opinie doradcze zwrócono również uwagę na przeszkodę związaną z rozpatrywaniem przez sąd wniosku o stwierdzenie możliwości zawarcia małżeństwa przez osoby z zaburzeniami psychicznymi.

Zgodnie z art. 561 § 3 k.p.c. „przed wydaniem postanowienia rozstrzygającego taki wniosek sąd wysłucha wnioskodawcę, osobę, z którą małżeństwo ma być zawarte, oraz w razie potrzeby osoby bliskie przyszłych małżonków. Gdy chodzi o udzielenie zezwolenia osobie dotkniętej chorobą psychiczną lub niedorozwojem umysłowym, sąd zasięgnie opinii biegłego lekarza, w miarę możliwości psychiatry”.

W pierwszej kolejności należy negatywnie ocenić zapis, zgodnie z którym sąd zasięga opinii lekarza psychiatry jedynie „w miarę możliwości”, przy czym nie jest sprecyzowane na czym możliwości te miałyby polegać. Zastrzeżenie takie jest niedopuszczalne, szczególnie w kwestii tak istotnej dla życia człowieka, jaką jest zgoda na zawarcie związku małżeńskiego.

Należy również zaznaczyć, że właściwa ocena stanu psychicznego nupturienta wymaga czasem opinii nie tylko lekarza psychiatry, ale także lekarzy innych specjalności, np. neurologa.

Zgodnie z opiniami wyrażanymi podczas debaty tematycznej sprawy o wydanie zezwolenia na udzielenie małżeństwa rzadko trafiają przed sąd, a doświadczenie wskazuje na przewagę wyroków niekorzystnych dla nupturientów.

REKOMENDACJA PRAWNA:

Należy zmienić treść art. 561 § 3 k.p.c., tak aby zasięgnięcie opinii lekarza psychiatry nie następowało w miarę możliwości, ale w razie potrzeby.

Należy również wprowadzić zastrzeżenie, że w razie potrzeby powołany zostanie biegły lekarz innej specjalności.

Zgodnie z art. 18 Konstytucji RP w polskim prawie obowiązuje zasada *favor matrimonii* – przesłanki ograniczające możliwość zawierania małżeństwa powinny być więc interpretowane przez sądy zawężająco, tak aby zakaz małżeński obowiązywał tylko w ostateczności.

OBSZAR: WŁADZA RODZICIELSKA, OPIEKA, KURATELA, POWIERNICTWO, ADOPCJA I INNE INSTYTUCJE Z ZAKRESU PRAWA RODZINNEGO I OPIEKUŃCZEGO

Zgodnie z art. 23 ust. 2 KPON Państwa-Strony zagwarantują prawa i obowiązki osób niepełnosprawnych w zakresie opieki, kurateli, powiernictwa, adopcji dzieci i podobnych instytucji, tam, gdzie istnieją one w krajowym ustawodawstwie, przy czym we wszystkich

przypadkach dobro dziecka będzie wartością nadrzędną. Co istotne artykuł ten wymaga również od Państw pomocy osobom niepełnosprawnym w realizacji obowiązków związanych z wychowaniem dzieci.

Na podstawie Opracowania regulacyjnego oraz wyników badań jakościowych oraz debaty tematycznej, należy stwierdzić, że również w tym zakresie istnieją znaczące bariery uniemożliwiające osobom niepełnosprawnym korzystanie z równych praw w omawianym zakresie.

ZIDENTYFIKOWANE BARIERY:	REKOMENDACJE ZMIAN:
<p>BARIERA PRAWNA :</p> <p>Zgodnie z art. 94 k.r.o. <i>„jeżeli jedno z rodziców nie żyje albo nie ma pełnej zdolności do czynności prawnych, władza rodzicielska przysługuje drugiemu z rodziców. To samo dotyczy wypadku, gdy jedno z rodziców zostało pozbawione władzy rodzicielskiej albo gdy jego władza rodzicielska uległa zawieszeniu. (...) Jeżeli żadnemu z rodziców nie przysługuje władza rodzicielska albo jeżeli rodzice są nieznani, ustanawia się dla dziecka opiekę”.</i></p> <p>Przytoczona regulacja opiera się na pojęciu pełnej zdolności do czynności prawnych. Zgodnie z takim zapisem osoby ubezwłasnowolnione całkowicie bądź częściowo nie mogą sprawować władzy rodzicielskiej. Instytucja pozbawienia zdolności do czynności prawnych – czyli ubezwłasnowolnienie, jest w obecnym kształcie, jak już zostało stwierdzone powyżej, niezgodna z KPON.</p>	<p>REKOMENDACJA PRAWNA:</p> <p>Należy zauważyć, że rodzice nieposiadający pełnej zdolności do czynności prawnych nie są jednak pozbawieni wszystkich uprawnień związanych z rodzicielstwem. Zgodnie z art. 96 § 2 k.r.o. <i>„rodzice, którzy nie mają pełnej zdolności do czynności prawnych uczestniczą w sprawowaniu bieżącej pieczy nad osobą dziecka i w jego wychowaniu, chyba że sąd opiekuńczy ze względu na dobro dziecka postanowi inaczej”.</i> Z przedstawionym przepisem powiązany jest art. 158 k.r.o., który ustanawia obowiązek opiekuna dziecka do informowania rodziców dziecka, którzy uczestniczą w sprawowaniu bieżącej pieczy nad osobą dziecka i w jego wychowaniu, o decyzjach w ważniejszych sprawach które go dotyczą.</p> <p>Takie gwarancje nie są jednak z perspektywy osób niepełnosprawnych, pozbawionych władzy rodzicielskiej, wystarczające.</p> <p>Należy odejść od kryteriów związanych ze zdolnością do czynności prawnych dla określania możliwości sprawowania władzy rodzicielskiej. Przesłanka ta stanie się zresztą nieaktualna po zmianie sposobu orzekania o ubezwłasnowolnieniu osoby¹⁹.</p> <p>W konsekwencji konieczne będzie wypracowanie nowych dyrektyw pozwalających na ocenę</p>

¹⁹ Zob.: Raport tematyczny w obszarze art. 12 KPON, wraz z przypisem nr. 15 niniejszego Raportu

	<p>zdolności do sprawowania władzy rodzicielskiej. Powinny one brać pod uwagę ewentualną pomoc państwa w sprawowaniu tej władzy. Pomocy tej wymaga również art. 23 KPN.</p>
<p>BARIERA PRAWNA:</p> <p>Sądowa ingerencja we władzę jednego z rodziców może nastąpić w związku z niepełnosprawnością rodzica. Jak stanowi art. 110 § 1 k.r.o. „, w razie przemijającej przeszkody w wykonywaniu władzy rodzicielskiej sąd opiekuńczy może orzec jej zawieszenie”. Przyczyna zawieszenia władzy rodzicielskiej na podstawie art. 110 k.r.o musi zająć po stronie rodzica, którego ono dotyczy, choć zazwyczaj nie jest to przyczyna zawiniona; może być to np. choroba rodzica²⁰. W braku argumentów za przeciwną tezą należy uznać, że chorobą tą mogą być również zaburzenia psychiczne.</p>	<p>REKOMENDACJA PRAWNA:</p> <p>Należy wprost wykluczyć w art. 110 § 1 k.r.o. możliwość odebrania władzy rodzicielskiej ze względu na niepełnosprawność rodzica.</p>
<p>BARIERA PRAWNA:</p> <p>Godzić w prawa osób niepełnosprawnych mogą również ograniczenia władzy rodzicielskiej, które mogą być związane z instytucją ustalenia ojcostwa. Zgodnie z art. 77 § 1 k.r.o. <i>”oświadczenie konieczne do uznania ojcostwa może złożyć osoba, która ukończyła szesnaście lat i nie istnieją podstawy do jej całkowitego ubezwłasnowolnienia. Jak wskazuje T. Smoczyński, w związku z tym, że akt uznania ojcostwa nie jest czynnością prawną, biologicznego pochodzenia dziecka, nie ma potrzeby związania uznania ze zdolnością do czynności prawnych²¹. Przesłanki zdolności do uznania dziecka odnoszą się jednak do przesłanek orzeczenia o ubezwłasnowolnieniu. Mężczyzna, który „wskutek choroby psychicznej, niedorozwoju umysłowego albo innego rodzaju zaburzeń psychicznych, w szczególności pijaństwa lub narkomanii, nie jest w stanie kierować swym postępowaniem” (art. 77 § 1</i></p>	<p>REKOMENDACJA PRAWNA:</p> <p>Podobnie jak w przypadku pozostałych rozwiązań prawnych opierających się na instytucji ubezwłasnowolnienia, należy podkreślić konieczność eliminacji norm odwołujących się do tej instytucji, w związku z koniecznymi przekształceniami, którym powinna ona ulec²².</p> <p>Dla orzeczenia o zdolności do uznania ojcostwa, analogicznie jak przy zawieraniu małżeństwa, powinna wystarczyć, zdolność uznającego do zrozumienia natury rodzicielstwa i obowiązków z nim związanych.</p>

²⁰ Zob. K. Gromek, *Komentarz do art. 110 k.r.o.* [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy, op.cit.*, ..., Nb 1.

²¹ T. Smoczyński, *Uznanie ojcostwa* [w:] *System Prawa Prywatnego. T. 12*, T. Smoczyński [red.], Legalis 2011, s. 128.

²² Zob.: przypis nr 15

<p>k.r.o. w zw. z art. 13 § 1 k.c.) nie ma możliwości uznania swojego dziecka. Należy zatem stwierdzić, że o możliwości uznania dziecka przez mężczyznę decydują te same przesłanki, które w opracowaniu dotyczącym art. 12 KPON zostały uznane za naruszające KPON.</p>	
<p>BARIERA PRAWNA:</p> <p>Zgodnie z art. 148 k.r.o. „nie może być ustanowiona opiekunem osoba, która nie ma pełnej zdolności do czynności prawnych albo została pozbawiona praw publicznych”. W konsekwencji opiekunem nie może zostać osoba ubezwłasnowolniona częściowo lub całkowicie.</p>	<p>REKOMENDACJA PRAWNA:</p> <p>Podobnie jak w przypadku pozostałych rozwiązań prawnych opierających się na instytucji ubezwłasnowolnienia, należy podkreślić konieczność eliminacji norm odwołujących się do tej instytucji, w związku z koniecznymi przekształceniami, których powinna ona ulec²³.</p> <p>Zgodnie z projektem nowej instytucji, jaką będzie wsparcie zakresowe sąd będzie określał samodzielność osób niepełnosprawnych w sferach publicznej, majątkowej i osobistej. Kwestie związane ze zdolnością do opieki będą rozstrzygane przez sąd w ramach orzekania o samodzielności osobistej. Szczegółowa prezentacja koncepcji wsparcia zakresowego znajduje się w art. 12 KPON.</p>
<p>BARIERA PRAWNA:</p> <p>Zgodnie z art. 114 k.r.o. „przysposobić może osoba mająca pełną zdolność do czynności prawnych, jeżeli jej kwalifikacje osobiste uzasadniają przekonanie, że będzie należycie wywiązywała się z obowiązków przysposabiającego oraz posiada opinię kwalifikacyjną oraz świadectwo ukończenia szkolenia organizowanego przez ośrodek adopcyjny, o którym mowa w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, chyba że obowiązek ten jej nie dotyczy”. Możliwość przysposobienia dziecka zależy zatem od posiadania pełnej zdolności do czynności prawnych. W konsekwencji, osobą przysposabiającą nie może być osoba, która została częściowo lub całkowicie</p>	<p>REKOMENDACJA PRAWNA:</p> <p>Podobnie jak w przypadku pozostałych rozwiązań prawnych opierających się na instytucji ubezwłasnowolnienia, należy podkreślić konieczność eliminacji norm odwołujących się do tej instytucji, w związku z koniecznymi przekształceniami, których powinna ona ulec²⁴.</p> <p>Zgodnie z projektem nowej instytucji, jaką będzie wsparcie zakresowe sąd będzie określał samodzielność osób niepełnosprawnych w sferach publicznej, majątkowej i osobistej. Kwestie związane ze zdolnością do przysposobienia będą rozstrzygane przez sąd w ramach orzekania o samodzielności osobistej. Szczegółowa prezentacja koncepcji wsparcia zakresowego znajduje się w art. 12 KPON.</p>

²³ Zob.: Raport tematyczny w obszarze art. 12 KPON wraz z przypisem nr 15 niniejszego Raportu.

²⁴ jw.

ubezwłasnowolniona.	
<p>BARIERA O CHARAKTERZE MIESZANYM:</p> <p>Choć w opracowaniu regulacyjnym stwierdzono, że w Polsce istnieje kompleksowy system wspierania rodziców, w tym rodziców z niepełnosprawnościami i rodziców dzieci niepełnosprawnych, podniesione podczas debaty środowiskowej i badania jakościowego głosu świadczą o niewystarczającej skali tej pomocy.</p> <p>Podstawowe formy wsparcia dla rodzin są następujące:</p> <ul style="list-style-type: none"> • udzielanie rodzicom pomocy przez sąd opiekuńczy i inne organy władzy, jeżeli jest ona potrzebna do należytego wykonywania władzy rodzicielskiej (art. 100 k.r.o.); • zarządzenia ograniczające sądu opiekuńczego w sytuacji zagrożenie dobra dziecka zobowiązujące rodziców do określonych zachowań (art. 109 k.r.o.); • wsparcie wójta dla rodziny przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych (art. 8 ust. 1 w.r.p.z.u.); wsparcie to może następować w formie pracy z rodziną lub pomocy w opiece i wychowaniu dziecka (art. 8 ust. 2 w.r.p.z.u.); wspieranie rodziny jest prowadzone za jej zgodą i aktywnym udziałem, z uwzględnieniem zasobów własnych oraz źródeł wsparcia zewnętrznego (art. 8 ust. 3 w.r.p.z.u.); • świadczenie wychowawcze w ramach programu 500+ • zasiłek rodzinny i dodatki do niego, świadczenia opiekuńcze: zasiłek pielęgnacyjny, specjalny zasiłek opiekuńczy oraz świadczenie pielęgnacyjne, zapomoga wypłacana 	<p>REKOMENDACJA PRAWNA:</p> <p>Adekwatne wsparcie dla osób niepełnosprawnych i ich rodzin wymaga przede wszystkim zmiany prawa w zakresie wysokości świadczeń rodzinnych. Wysokość tych świadczeń jest z góry ustalona w ustawie o świadczeniach rodzinnych, a istniejące kwoty są zupełnie niewystarczające dla pokrycia kosztów funkcjonowania osoby z niepełnosprawnością.</p> <p>W zakresie świadczeń rodzinnych należy rozważyć dostosowanie wartości świadczeń do potrzeb osób z niepełnosprawnościami i określanie ich w sposób zindywidualizowany (np. różne zapotrzebowanie na rehabilitację bądź opiekę). Kryterium dyskryminującym nie może być wiek osób z niepełnosprawnościami (w obecnym stanie prawnym opiekunowie dorosłych osób niepełnosprawnych otrzymują znacznie mniejszą pomoc niż opiekunowie niepełnosprawnych dzieci, co nie ma żadnego oparcia w rzeczywistych kosztach utrzymania pełnoletnich i niepełnoletnich osób niepełnosprawnych). Należy również rozważyć likwidację warunku niepodjęcia/rezygnacji z zatrudnienia jako przesłanki koniecznej do uzyskania specjalnego zasiłku opiekuńczego zgodnie z art. 16a ustawy o świadczeniach rodzinnych.</p> <p>REKOMENDACJA POZAPRAWNA:</p> <p>Należy zwiększyć stopień finansowania i zatrudnienie w instytucjach opieki społecznej, tak, aby każda rodzina znajdująca się w potrzebie mogła liczyć na pomoc asystenta rodziny.</p>

przez gminy jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka, świadczenie rodzicielskie;

- odliczenie z podatku określonej kwoty na każde dziecko – art. 27f p.d.o.f.u. – i zwolnienie z podatku świadczeń wynikających z ś.r.u., i innych dodatków i świadczeń otrzymywanych w związku z pełnieniem pieczy nad dzieckiem w różnych formach prawnych – art. 21 ust. 1 pkt 8 p.d.o.f.u.);

Problematyka ta jest opisana w sposób wyczerpujący w Opracowaniu regulacyjnym w obszarze art. 28 KPON – prawo do adekwatnych warunków życia i ochrony socjalnej.

Należy zwrócić uwagę, że wysokość oferowanych zasiłków jest bardzo niska, natomiast dostęp do pozafinansowych form wsparcia rodziny – ograniczony. Na sytuację tę wpływ ma nie tylko system prawa, ale przede wszystkim stopień finansowania instytucji opieki społecznej i ich zdolność do zatrudniania nowych pracowników oferujących rodzinom profesjonalne wsparcie, m.in. w postaci asystentury.

Problem ten został potwierdzony przez uczestników badania jakościowego, którzy wypowiedzieli następujące opinie: *„jest to śmiech i wielka dziura w państwie, że od ponad 10 lat zasiłek pielęgnacyjny wynosi 153 zł. Do tej pory. (...) c rehabilitacji dla tego dziecka w skali miesiąca. Po 70 czy 75 złoty płaci on [ojciec niepełnosprawnego syna w wieku 3,5 roku] za tę rehabilitację. Jest to przykre, ale niestety prawdziwe. Szkoda dziecka²⁵”*.

Nadzieję na poprawę w tym zakresie przynosi uchwalona dnia 4 listopada 2016 r. ustawa o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”, i przyjęty przez Radę Ministrów program kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem”. Zgodnie ze swymi założeniami, program „Za życiem” będzie wspierał rodziny z

²⁵ Poglębiona analiza danych pozyskanych w badaniu jakościowym, s. 73

<p>osobami niepełnosprawnymi, w szczególności wychowujące niepełnosprawne dzieci. Obejmuje on kompleksowe rozwiązania dotyczące wsparcia dla kobiet w ciąży i ich rodzin, wczesnego wspomaganie dziecka i jego rodziny, usług wspierających, rehabilitacyjnych i mieszkaniowych. Program przewiduje m. in. wsparcie członków rodziny w opiece nad osobą niepełnosprawną poprzez możliwość uzyskania pomocy w formie tzw. opieki wytchnieniowej (pomoc w załatwieniu codziennych spraw, zastępstwo członka rodziny/opiekuna w przypadku jego obowiązków poza domem itp.).</p>	
--	--

OBSZAR: PRAWO DO ŻYCIA W RODZINIE

Konwencja nakazuje Państwom Stronom ochronę dzieci przed czterema rodzajami czynności, które mogą prowadzić do pozbawienia ich prawa do życia w rodzinie. Są to ukrywanie, zaniedbywanie, porzucanie oraz segregacja.

Zgodnie z Opracowaniem regulacyjnym powyższe zagadnienia są w polskim prawie normowane w opisanych poniżej aktach prawnych.

Ochrona przed ukrywaniem dzieci:

Zgodnie z art. 57 ust. 1 ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego *„zgłoszenia urodzenia dokonują matka lub ojciec dziecka posiadający pełną zdolność do czynności prawnych. Matka lub ojciec dziecka, którzy ukończyli 16 lat, dokonują zgłoszenia urodzenia, jeżeli posiadają ograniczoną zdolność do czynności prawnych”*. Niewywiązanie się z ustawowego obowiązku może grozić odpowiedzialnością karną na podstawie art. 146 § 1 k.w., zgodnie z którym *„kto nie dopełnia w terminie obowiązku zgłoszenia w urzędzie stanu cywilnego faktu urodzenia lub zgonu, podlega karze grzywny do 250 złotych albo karze nagany”*.

Zgodnie z art. 18 ustawy o systemie oświaty, *„rodzice dziecka podlegającego obowiązkowi szkolnemu są obowiązani do:*

1) dopełnienia czynności związanych ze zgłoszeniem dziecka do szkoły;

- 2) zapewnienia regularnego uczęszczania dziecka na zajęcia szkolne;
- 3) zapewnienia dziecku warunków umożliwiających przygotowywanie się do zajęć;
- 4) informowania, w terminie do dnia 30 września każdego roku, dyrektora szkoły podstawowej lub gimnazjum, w obwodzie których dziecko mieszka, o realizacji obowiązku szkolnego spełnianego w sposób określony w art. 16 ust. 5b”.

Analogiczne zasady obowiązują rodziców dzieci objętych obowiązkiem ukończenia rocznego przygotowania przedszkolnego (art. 14b ust. 1 ustawy o systemie oświaty).

Ukrywanie dziecka może zostać zakwalifikowane przez sąd jako nadużycie władzy rodzicielskiej lub rażące zaniedbywanie obowiązków względem dziecka, co może skutkować pozbawieniem praw rodzicielskich²⁶.

Ochrona przed porzuceniem dzieci:

Zgodnie z art. 210 § 1 k.k., „kto wbrew obowiązkowi troszczenia się o małoletniego poniżej lat 15 albo o osobę nieporadną ze względu na jej stan psychiczny lub fizyczny osobę tę porzuca, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3”. Jak stanowi art. 210 § 1 k.k., „jeżeli następstwem czynu jest śmierć osoby określonej w § 1 [art. 210 k.k.] sprawca podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8”.

Ochrona przed zaniedbywaniem dzieci:

Według art. 209 k.k. „kto uporczywie uchyla się od wykonania ciążącego na nim z mocy ustawy lub orzeczenia sądowego obowiązku opieki przez nielożenie na utrzymanie osoby najbliższej lub innej osoby i przez to naraża ją na niemożność zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2”. Warto przy tym zaznaczyć, że „ściganie następuje na wniosek pokrzywdzonego, organu pomocy społecznej lub organu podejmującego działania wobec dłużnika alimentacyjnego”. Co więcej „jeżeli pokrzywdzonemu przyznano odpowiednie

²⁶ Sprawozdanie przedstawiane przez rząd Rzeczypospolitej Polskiej zgodnie z postanowienia art. 35 Konwencji o Prawach Osób Niepełnosprawnych z działań podjętych w celu wprowadzenia w życie jej postanowień, stan na lata 2012-2013, oraz w pewnym zakresie również 2014 r., par. 290.

świadczenia rodzinne albo świadczenia pieniężne wypłacane w przypadku bezskuteczności egzekucji alimentów, ściganie odbywa się z urzędu”.

Niezwykle istotny jest z punktu widzenia omawianej gwarancji art. 109 k.r.o. Przepis ten ma następujące brzmienie:

*„§ 1. Jeżeli dobro dziecka jest zagrożone, sąd opiekuńczy wyda odpowiednie zarządzenia.
§ 2. Sąd opiekuńczy może w szczególności: 1) zobowiązać rodziców oraz małoletniego do określonego postępowania, w szczególności do pracy z asystentem rodziny, realizowania innych form pracy z rodziną, skierować małoletniego do placówki wsparcia dziennego, określonych w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej lub skierować rodziców do placówki albo specjalisty zajmujących się terapią rodzinną, poradnictwem lub świadczących rodzinie inną stosowną pomoc z jednoczesnym wskazaniem sposobu kontroli wykonania wydanych zarządzeń; 2) określić, jakie czynności nie mogą być przez rodziców dokonywane bez zezwolenia sądu, albo poddać rodziców innym ograniczeniom, jakim podlega opiekun; 3) poddać wykonywanie władzy rodzicielskiej stałemu nadzorowi kuratora sądowego; 4) skierować małoletniego do organizacji lub instytucji powołanej do przygotowania zawodowego albo do innej placówki sprawującej częściową pieczę nad dziećmi; 5) zarządzić umieszczenie małoletniego w rodzinie zastępczej, rodzinnym domu dziecka albo w instytucjonalnej pieczy zastępczej albo powierzyć tymczasowo pełnienie funkcji rodziny zastępczej małżonkom lub osobie, niespełniającym warunków dotyczących rodzin zastępczych, w zakresie niezbędnych szkoleń, określonych w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej albo zarządzić umieszczenie małoletniego w zakładzie opiekuńczo-leczniczym, w zakładzie pielęgnacyjno-opiekuńczym lub w zakładzie rehabilitacji leczniczej. § 3. Sąd opiekuńczy może także powierzyć zarząd majątkiem małoletniego ustanowionemu w tym celu kuratorowi. § 4. W przypadku, o którym mowa w § 2 pkt 5, a także w razie zastosowania innych środków określonych w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, sąd opiekuńczy zawiadamia o wydaniu orzeczenia właściwą jednostkę organizacyjną wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, która udziela rodzinie małoletniego odpowiedniej pomocy i składa sądowi opiekuńczemu, w terminach określonych przez ten sąd, sprawozdania dotyczące sytuacji rodziny i udzielanej pomocy, w tym prowadzonej pracy z rodziną, a także współpracuje z kuratorem sądowym”.*

Dodatkowe zabezpieczenie zawarte jest w art. 111 k.r.o.: *„jeżeli władza rodzicielska nie może być wykonywana z powodu trwałej przeszkody albo jeżeli rodzice nadużywają władzy rodzicielskiej lub w sposób rażący zaniedbują swe obowiązki względem dziecka, sąd*

opiekunicy pozbawi rodziców władzy rodzicielskiej. Pozbawienie władzy rodzicielskiej może być orzeczone także w stosunku do jednego z rodziców.” I dalej: „sąd może pozbawić rodziców władzy rodzicielskiej, jeżeli mimo udzielonej pomocy nie ustały przyczyny zastosowania art. 109 § 2 pkt 5, a w szczególności gdy rodzice trwale nie interesują się dzieckiem”.

Ochrona przed segregacją dzieci:

Zgodnie z art. 32 Konstytucji RP: „wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne” i „nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny”.

Gwarancje zapobiegania segregacji w szkołach zapewnia art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty: „szkołą publiczną jest szkoła, która przeprowadza rekrutację uczniów w oparciu o zasadę powszechnej dostępności”.

Szczegółowa analiza barier w zakresie dostępu do edukacji znajduje się w Raporcie tematycznym w obszarze art. 24 KPN.

Zarówno Opracowanie regulacyjne jak i źródła empiryczne przygotowane w ramach Projektu nie dostarczyły informacji dotyczących barier w omawianym zakresie.

Z prawem do życia związana jest jeszcze jedna gwarancja znajdująca się w art. 23 ust. 5 KPN: „w przypadku, gdy najbliższa rodzina nie jest w stanie sprawować opieki nad dzieckiem niepełnosprawnym, Państwa Strony podejmą wszelkie wysiłki, aby zapewnić alternatywną opiekę przez dalszą rodzinę, a jeżeli okaże się to niemożliwe, w ramach społeczności w warunkach rodzinnych”.

W polskim systemie prawnym rolę alternatywnej opieki pełni instytucja pieczy zastępczej, szczegółowo uregulowana w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym oraz w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

ZIDENTYFIKOWANE BARIERY:	REKOMENDACJE ZMIAN:
---------------------------------	----------------------------

BARIERA PRAWNA :

Zgodnie z art. 112⁵ § 1 k.r.o. sąd może powierzyć pieczę zastępczą:

- małżonkom albo osobie niepozostającej w związku małżeńskim, którzy są wstępnymi albo rodzeństwem dziecka;
- małżonkom albo osobie niepozostającej w związku małżeńskim, którzy nie są wstępnymi albo rodzeństwem dziecka, jeżeli osoby te zostały wpisane do rejestru osób zakwalifikowanych do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej, rodziny zastępczej niezawodowej, prowadzenia rodzinnego domu dziecka albo pełnią już funkcję rodziny zastępczej zawodowej lub rodziny zastępczej niezawodowej oraz prowadzących rodzinny dom dziecka;
- jeżeli jest to uzasadnione dobrem dziecka sąd może tymczasowo, nie dłużej jednak niż na 6 miesięcy, powierzyć pełnienie funkcji rodziny zastępczej małżonkom albo osobie niepozostającej w związku małżeńskim, którzy nie są wstępnymi albo rodzeństwem dziecka, niespełniającym warunku niezbędnych szkoleń, określonego w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, dotyczących rodzin zastępczych.

W odniesieniu do pieczy zastępczej sprawowanej nad dzieckiem z niepełnosprawnością, obowiązują inne zasady. Zgodnie z art. 112⁶ k.r.o. *„piecza zastępcza nad dzieckiem posiadającym orzeczenie o niepełnosprawności albo orzeczenie o umiarkowanym lub znacznym stopniu niepełnosprawności jest powierzana przede wszystkim rodzinie zastępczej zawodowej”*

Różnice w regulacji pieczy zastępczej w

REKOMENDACJA PRAWNA:

Pieczka zastępcza powinna być powierzana w pierwszej kolejności osobom będącym rodziną dziecka z niepełnosprawnością.

W dalszej kolejności należy poszukiwać zawodowej rodziny zastępczej funkcjonującej w środowisku dziecka z niepełnosprawnością, tak aby miało ono stały kontakt z osobami bliskimi, którym z różnych przyczyn nie można było powierzyć opieki nad dzieckiem.

stosunku do osób niepełnosprawnych i pełnosprawnych są niezgodne z Konwencją i mają charakter dyskryminujący. Należy uznać, że w stosunku do dzieci niepełnosprawnych priorytetem również powinno być zapewnienie opieki osób blisko spokrewnionych. Kwalifikacje zawodowe rodziny zastępczej są z pewnością ważne, ale jak uczy doświadczenie życiowe mają znaczenie drugorzędne. Najistotniejsza jest bowiem autentyczna troska osób bliskich o dobro dziecka.

UWARUNKOWANIA POZAPRAWNE

OBSZAR: WŁADZA RODZICIELSKA, OPIEKA, KURATELA, POWIERNICTWO, ADOPCJA I INNE INSTYTUCJE Z ZAKRESU PRAWA RODZINNEGO I OPIEKUŃCZEGO

Problemy, na jakie napotykają osoby niepełnosprawne w zakresie równego dostępu do sprawowania opieki nad dzieckiem oraz władzy rodzicielskiej nie wynikają jedynie ze słabości regulacji prawnych w tym obszarze, ale w równej mierze dotyczą niewłaściwego stosowania istniejących norm.

ZIDENTYFIKOWANE BARIERY:	REKOMENDACJE ZMIAN:
<p>BARIERA POZAPRAWNA :</p> <p>Zgodnie z wypowiedziami zebranych w czasie debaty tematycznej istnieje problem z wykazaniem przed sądem zdolności osób niepełnosprawnych do sprawowania opieki nad dzieckiem. Sędziowie nie znają alternatywnych form komunikacji, którymi mogą posługiwać się osoby z ograniczoną sprawnością narządów</p>	<p>REKOMENDACJA POZAPRAWNA:</p> <p>Trzeba się zgodzić z opinią wyrażoną w badaniu jakościowym: „zawsze zasada była taka, że sądy powinny sprawdzać i zabierać dzieci tylko rodzicom, którzy w nienależyty sposób się tymi dziećmi opiekują. A nie powinno być przyczyną to, że ktoś jest niepełnosprawny, mniej zarabia, albo w jakichkolwiek innych. To nie są rzeczy</p>

<p>słuchu, mowy czy wzroku dla nawiązania kontaktu z osobą znajdującą się pod ich opieką. Zdarza się, że również biegli nie dysponują wystarczającą wiedzą w tym zakresie. Prowadzi to do sytuacji, w której zdolność rodzica niepełnosprawnego do zapewnienia dziecku właściwych warunków rozwoju jest przez sąd oceniana negatywnie, prowadząc do odebrania bądź ograniczenia władzy rodzicielskiej.</p> <p>Na podstawie wypowiedzi uczestników debaty tematycznej w obszarze art. 16 KPON można stwierdzić, że problematyka kontaktu sędziów z osobami niepełnosprawnymi nie jest poruszana ani w czasie studiów na kierunku prawo, ani w czasie aplikacji sędziowskiej ani później, w ramach szkoleń z zakresu doskonalenia zawodowego.</p>	<p><i>najważniejsze. Dziecko powinno mieć zabezpieczone podstawowe potrzeby życiowe²⁷”.</i></p> <p>W związku z powyższym należy prowadzić szkolenia dla pracowników wymiaru sprawiedliwości w zakresie sposobów funkcjonowania osób niepełnosprawnych oraz ich praw opiekuńczych wynikających z Konwencji.</p> <p>Ponadto należy dążyć do powoływania w sprawach, których uczestnikami są osoby niepełnosprawne biegłych, mających wiedzę z zakresu funkcjonowania takich osób. Należy postulować stworzenie wykazu biegłych posiadających udokumentowane przeszkolenie i doświadczenie w tym zakresie.</p>
<p>BARIERA POZAPRAWNA:</p> <p>Kolejnym problemem, blisko związanym z sytuacją niepełnosprawnych rodziców i opiekunów stających przed sądem, jest problem rozwodów i dyskryminacji rodziców i opiekunów niepełnosprawnych przy orzekaniu o prawie opieki nad dzieckiem. Zgodnie z wypowiedziami ekspertów, rodzice/opiekunowie niepełnosprawni mają bardzo niewielkie szanse na otrzymanie prawa do opieki, bez względu na faktyczną zdolność do zapewnienia odpowiednich warunków życia dziecku.</p>	<p>REKOMENDACJA POZAPRAWNA:</p> <p>Przepisy Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego nie przesądzają kwestii powierzenia opieki nad dzieckiem rodzicowi/opiekunowi pełnosprawnemu. Zgodnie z art. 58. § 1 k.r.o. „w wyroku orzekającym rozwód sąd rozstrzyga o władzy rodzicielskiej nad wspólnym małoletnim dzieckiem obojga małżonków oraz orzeka, w jakiej wysokości każdy obowiązany jest do ponoszenia kosztów utrzymania i wychowania dziecka. Sąd może powierzyć wykonywanie władzy jednemu z rodziców ograniczając władzę rodzicielską drugiego do określonych obowiązków i uprawnień w stosunku do osoby dziecka”.</p> <p>Podstawowa przeszkoda dotyczy tu więc znów indywidualnej świadomości sędziów, którzy nie znając sposobu funkcjonowania osób o ograniczonej sprawności, z góry uznają je za niezdolne do otoczenia dziecka odpowiednią troską. Należy więc, po raz kolejny, rekomendować podnoszenie stanu wiedzy pracowników wymiaru sprawiedliwości w obszarze kompetencji społecznych osób z</p>

²⁷ Poglębiona analiza danych pozyskanych w badaniu jakościowym, s. 161

	ograniczoną sprawnością.
<p>BARIERA POZAPRAWNA:</p> <p>W czasie debaty tematycznej podniesiono, że osoby niepełnosprawne, starające się o adopcję dziecka, mimo spełnienia wszystkich wymogów formalnych, są odrzucane przez ośrodki adopcyjne, ewentualnie mogą liczyć na możliwość adopcji tylko wtedy, gdy dziecko nie chcą adoptować żadni kandydaci w pełni sprawni.</p> <p>Z wypowiedzi ekspertów wynika, że na adopcję mają niewielkie szanse kandydaci, u których zdiagnozowano przewlekłą chorobę (a te często są przyczyną niepełnosprawności). W gorszym położeniu znajdują się również osoby, u których orzeciono częściową lub całkowitą niezdolność do pracy, choć, jak podnoszone w opracowaniu regulacyjnym dotyczącym art. 27 KPON, orzeczenie takie nie zawsze oznacza rzeczywistą niemożność podjęcia zatrudnienia.</p>	<p>REKOMENDACJA POZAPRAWNA:</p> <p>Zgodnie z art. 156 ust. 1 pkt 7 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, do zadań ośrodka adopcyjnego należy w szczególności <i>„przeprowadzanie analizy sytuacji osobistej, zdrowotnej, rodzinnej, dochodowej i majątkowej kandydatów do przysposobienia dziecka, zwanej dalej „wywiadem adopcyjnym”</i>”. Na podstawie tego artykułu ośrodki adopcyjne formułują wymagania, zgodnie z którymi <i>„kandydatami mogą być osoby, których sytuacja osobista, zdrowotna, rodzinna, dochodowa i majątkowa nie daje przeciwwskazań do przysposobienia dziecka, umożliwia im czynną opiekę nad dzieckiem oraz pozwala na sprawne funkcjonowanie w rolach rodzicielskich²⁸”</i>.</p> <p>Brzmienie zacytowanego artykułu nie wydaje się niezgodne z Konwencją. Możliwe jest uzupełnienie go o zastrzeżenie, że sama tylko niepełnosprawność nie może z góry dyskwalifikować kandydata jako rodzica adopcyjnego. Podstawowe działania powinny jednak dotyczyć kształtowania świadomości pracowników środków adopcyjnych, tak aby dysponowali oni odpowiednią wiedzą dotyczącą funkcjonowania potencjalnych rodziców z niepełnosprawnością. Problematyka niepełnosprawności rodziców, omówiona zgodnie ze standardami Konwencji, powinna być również poruszana na szkoleniach dla pracowników ośrodków adopcyjnych, organizowanych przez ośrodki polityki społecznej. Odpowiedni zapis mógłby się znaleźć również na przykład w Standardach realizacji zadań ośrodków adopcyjnych, sformułowanych przez Rzecznika Praw Dziecka.</p>

OBSZAR: PRAWO DO ŻYCIA W RODZINIE

²⁸ Por. <http://www.roa-lodz.pl/adopcja3a.htm>

Jak zostało stwierdzone w części Raportu dotyczącej uwarunkowań prawnych, wg art. 112⁶ k.r.o. „piecza zastępcza nad dzieckiem posiadającym orzeczenie o niepełnosprawności albo orzeczenie o umiarkowanym lub znacznym stopniu niepełnosprawności jest powierzana przede wszystkim rodzinie zastępczej zawodowej”. Zastrzeżenia prawne dotyczące tej regulacji zostały już podniesione, w tej części należy zaś zwrócić uwagę na pozaprawne aspekty funkcjonowania systemu pieczy zastępczej. Mimo, że dzieci niepełnosprawne powinny być kierowane pod opiekę osób ze środowiska rodzinnego na takich samych zasadach jak dzieci w pełni sprawne, nie ulega wątpliwości, że będą zdarzały się sytuacje, w których przyznanie opieki osobom bliskim dziecka będzie niemożliwe. Wtedy, zgodnie z regulacją ustawową, na pomoc powinny przyjść zawodowe rodziny zastępcze. Niestety często zdarza się, że dzieci, które mogłyby znaleźć nowy dom w takiej rodzinie, dorastają w placówkach pieczy instytucjonalnej.

ZIDENTYFIKOWANE BARIERY:	REKOMENDACJE ZMIAN:
<p>BARIERA POZAPRAWNA :</p> <p>Wysłuchawszy głosów ekspertów podczas debaty tematycznej, należy stwierdzić, że system specjalistycznej pieczy zastępczej jest niewydolny.</p> <p>Przed wszystkim nie ma dostatecznej liczby rodzin, które są gotowe do podjęcia się opieki nad dziećmi niepełnosprawnymi. Przyczyny takiego stanu rzeczy są złożone. Jednym z podstawowych problemów jest niedostateczny stopień docierania do potencjalnych rodzin zastępczych z informacją o możliwości realizacji zawodowej w ramach prowadzenia specjalistycznej rodziny zastępczej. Problemem jest też z pewnością niedostateczne finansowanie rodzin, które podjęły się tego zadania.</p> <p>W konsekwencji dzieci i młodzież niepełnosprawni przebywają przez dłuższy czas w zakładach opiekuńczo-leczniczych czy interwencyjnych ośrodkach preadopcyjnych, a po osiągnięciu dojrzałości kierowane są do domów pomocy społecznej.</p>	<p>REKOMENDACJA POZAPRAWNA:</p> <p>Należy przeprowadzić szeroką akcję informacyjną, zachęcającą rodziny do podjęcia zatrudnienia jako specjalistyczna rodzina zastępcza. Można rozważyć wręczanie informatora przedstawiającego tę możliwość każdej parze zawierającej związek małżeński. Odpowiednio przedstawiona propozycja mogłaby stanowić dla wielu nowych rodzin impuls do podjęcia tego wartościowego zadania.</p> <p>Jednocześnie konieczne byłoby rzetelne przeanalizowanie rzeczywistych potrzeb finansowych specjalistycznych rodzin zastępczych i dostosowanie do nich poziomu świadczeń rodzinnych.</p>

OBSZAR: MAŁŻEŃSTWO I RODZINA

Niezgodność krajowego ustawodawstwa w zakresie przyznania osobom niepełnosprawnym równego prawa do wstępowania w związki małżeńskie nie jest jedyną barierą na którą napotkano. Poważną przeszkodą do zawierania małżeństwa jest również negatywne nastawienie społeczeństwa do osób o ograniczonej sprawności, które pragną założyć rodzinę.

ZIDENTYFIKOWANE BARIERY:	REKOMENDACJE ZMIAN:
<p>BARIERA POZAPRAWNA :</p> <p>Istnieje głęboka niechęć społeczna w stosunku do osób niepełnosprawnych pragnących założyć rodzinę. Znamienna jest tu wypowiedź uczestnika badania jakościowego: <i>„mam takie przypadki, ale bardzo niewiele takich przypadków jest. To nie jest takie powszechne. I to nie cieszy się takim przyzwoleniem społecznym (...) Zawsze są takie obawy, czy sobie poradzą, jeśli będą mieli dziecko. Zdarzyła się taka sytuacja w warsztacie terapii zajęciowej, gdzieś tam się poznali uczestnicy na jakimś wspólnym spotkaniu i urodziło im się dziecko. W tej chwili są razem, chyba są po ślubie, mieszkają z rodziną i rodzina im pomaga w wychowaniu dziecka. Także nie są tak pozostawieni sami sobie, tylko przy pomocy rodziny. Drugi przypadek jest podobny, też taka sytuacja. To zawsze są rodzice i opiekunowie pełni obaw, czy to zafunkcjonuje w takim życiu codziennym²⁹”</i>.</p> <p>Zwraca jednak uwagę świadomość niektórych respondentów, że osoby z niepełnosprawnością mogą sobie radzić w małżeństwie i w rodzinie co najmniej tak samo dobrze jak osoby w pełni sprawne. Oczekiwanie pomocy od członków dalszej rodziny czy instytucji socjalnych występuje natomiast również po stronie rodzin, w których wszyscy członkowie są w pełni sprawni i nie powinno budzić reakcji stygmatyzujących: <i>„temat bardzo delikatny, to zależy, jaka niepełnosprawność, bo doskonale wiem, że</i></p>	<p>REKOMENDACJA POZAPRAWNA:</p> <p>Nastawienie społeczne do rodzin zakładanych przez osoby niepełnosprawne można zmienić jedynie przez długotrwałą aktywność edukacyjną w tym obszarze. W programach produkowanych przez media publiczne należy przedstawiać wysoko funkcjonujące rodziny, których członkowie posiadają jakiś rodzaj ograniczenia sprawności. Podobne treści powinny być obecne w podręcznikach szkolnych, także w podręczniku do „Wychowania do życia w rodzinie”, na wszystkich poziomach edukacji szkolnej.</p> <p>Należy wprowadzać szeroko zakrojone ułatwienia dla rodzin, których członkami są osoby niepełnosprawne, w dostępie do usług sportowych i kulturalnych – tak, by grupa ta była właściwie reprezentowana w przestrzeni publicznej.</p> <p>Równolegle należy edukować rodziców i opiekunów niepełnosprawnych odnośnie przysługujących im praw do wsparcia socjalnego, szczególnie zaś do instytucji asystenta rodziny.</p> <p>Edukacja powinna obejmować szczególnie problematykę dziedziczenia niepełnosprawności, w tym bowiem obszarze można napotkać na największe wątpliwości społeczne:</p> <p><i>„Osoby, które są intelektualnie niepełnosprawne rodzą kolejne niepełnosprawne dzieci. Rodzice, którzy wychowują takie dzieci, jak gdyby powinni</i></p>

²⁹ Poglębiona analiza danych pozyskanych w badaniu jakościowym, s. 127

<p><i>funkcjonują małżeństwa nie tylko tego typu, głuchoniemi czy niewidomi, ale mamy też takie małżeństwa, że chłopak jest na wózku, dziewczyna całkiem zdrowa. Zresztą też mamy takich tutaj klientów, gdzie chłopak został nagle niepełnosprawny, bo uległ wypadkowi i jest na wózku, a dziewczyna nie zostawiła go, są w małżeństwie, mają fajnego synka, funkcjonują doskonale, chłopak potrafił się odnaleźć w tej nowej sytuacji życiowej, z pełnosprawnego faceta nagle został na wózku, ale odnalazł się, prowadzi firmę w domu, wykształcił się, mózg normalnie funkcjonuje i żyją sobie i są szczęśliwi, trudno wszystko znowu wsadzić w jedną szufladkę. Znam takie małżeństwa, które same wychowują te dzieci i dlatego jest ta pomoc, żeby im w domu umożliwić takie funkcjonowanie, żeby oni mogli samodzielnie wychowywać dzieci, także wychowują i nie ma problemu, ale jeżeli jest rodzina i pomoc, nie czarujmy się, normalnie też rodzice czy dziadkowie jeżeli też pomagają czy są niepełnosprawni czy pełnosprawni³⁰”.</i></p>	<p><i>zadecydować o tym, aby zabezpieczyć te dzieci, żeby ta dziewczyna nie miała dzieci. No nie wiem, niech oni sobie mieszkają, niech oni sobie żyją, niech współżyją³¹” (s.126)</i></p> <p><i>„Myślę, że jest takie myślenie w społeczeństwie, że pewne rzeczy mogą być dziedziczne, że pewne rzeczy mogą jakby powodować tę niepełnosprawności w kolejnych pokoleniach³²”.</i> (s.126)</p>
---	--

OBSZAR: POLITYKI PUBLICZNE

POZIOM SAMORZĄDOWY

Należy stwierdzić, że w politykach publicznych na poziomie samorządowym problematyka rodzinna zajmuje dużo miejsca. Wyodrębniono również działania skierowane bezpośrednio do osób niepełnosprawnych.

W dokumentach wojewódzkich pojawiają się następujące cele:

- *rozwój i upowszechnianie profesjonalnego i zintegrowanego poradnictwa rodzinnego oraz specjalistycznego poradnictwa rodzinnego, w tym art. wsparcie tworzenia/funkcjonowania międzygminnych punktów konsultacyjno-doradczych oraz zapewnianie dostępności do bezpłatnego poradnictwa prawnego i obywatelskiego.*

³⁰ *Idem*, s.127-128

³¹ 126

³²

- *zwiększenie dostępu do takich usług poprzez współfinansowanie rozwoju usług wspierających i interwencyjnych, w tym usług ośrodków wsparcia, a także usług pomocy całodobowej*
- *upowszechnianie działań asystentów rodziny, działań rodzin wspierających, a także rozwój dziennych placówek wsparcia”.*³³
- *prowadzenie psychoedukacji (...) opiekunów (...) w zakresie specjalnych potrzeb edukacyjnych (dzieci niepełnosprawne)*³⁴
- *działania na rzecz aktywizacji społeczno-zawodowej opiekunów (...) osób zależnych (głównie z niepełnosprawnościami oraz seniorów)*³⁵.
- *zwiększenie zatrudnienia osób opiekujących się dziećmi do lat 3 (...) przez a) tworzenie i utrzymanie nowych miejsc w formach opieki nad dziećmi do lat 3, obejmujące art.:*
 - ii) *dostosowanie pomieszczeń do potrzeb dzieci (także do potrzeb dzieci z niepełnosprawnościami), w tym do wymogów budowlanych, sanitarno-higienicznych, bezpieczeństwa przeciwpożarowego oraz wynikających z koncepcji uniwersalnego projektowania, (...)*
 - ii) *zakup pomocy do prowadzenia zajęć opiekuńczo – wychowawczych i edukacyjnych, specjalistycznego sprzętu oraz narzędzi do rozpoznawania potrzeb rozwojowych i edukacyjnych oraz możliwości psychofizycznych dzieci, wspomagania rozwoju i prowadzenia terapii dzieci ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, ze szczególnym uwzględnieniem tych pomocy, sprzętu i narzędzi, które są zgodne z koncepcją uniwersalnego projektowania.*³⁶

Na poziomie powiatowym zaproponowano następujące programy:

- *pomoc w opłacie za pobyt dziecka osoby niepełnosprawnej w żłobku lub w przedszkolu;*
- *pomoc w utrzymaniu aktywności zawodowej poprzez zapewnienie opieki dla osoby zależnej, co dotyczy także dzieci, gdyż nie sprecyzowano czy dzieci, czy też dorośli;*

³³ *Analiza programów i polityk samorządowych w aspekcie sytuacji osób niepełnosprawnych, s. 62-63.*

³⁴ *Idem.*

³⁵ *Idem.*

³⁶ *Idem.*

- *działania edukacyjne i informacyjne skierowane do rodziców, opiekunów i nauczycieli aby przeciwdziałać stereotypom i wspierać ich w planowaniu ścieżek rozwoju osób niepełnosprawnych już od najmłodszych lat;*
- *podniesienie poziomu usług edukacyjnych kierowanych do dzieci i młodzieży niepełnosprawnej poprzez diagnozowanie dzieci i młodzieży niepełnosprawnej w celu określenia ich indywidualnych potrzeb rozwojowych i edukacyjnych oraz indywidualnych możliwości psychofizycznych;*
- *udzielanie dzieciom i młodzieży niepełnosprawnej oraz ich rodzicom bezpośredniej pomocy psychologiczno-pedagogicznej i wdrażanie nowych metod terapii;*
- *prowadzenie edukacji dotyczącej ochrony zdrowia psychicznego wśród dzieci i młodzieży, rodziców i nauczycieli³⁷;*
- *promocja i pomoc w tworzeniu rodzinnych domów pomocy społecznej, sieci rodzinnych DPS dostosowanych do potrzeb niepełnosprawnych pensjonariuszy oraz efekcie utworzenia rodzinnego DPS; wspieranie działań zmierzających do zwiększenia liczby miejsc i różnorodności placówek dla osób niepełnosprawnych, wreszcie rozszerzanie działalności dziennych ośrodków wsparcia³⁸;*
- *zapewnienie wsparcia psychologów, pedagogów, specjalistów z Ośrodka Interwencji Kryzysowej, Ogniska Wychowawczego itp.*
- *rozszerzanie oferty pomocowej dla dzieci ze specyficznymi potrzebami (statystyki przytaczane odnoszą się do dzieci w rodzinach z niepełnosprawnościami, z syndromem FAS oraz leczonych psychiatrycznie);
diagnoza i rehabilitacja dzieci w zakresie FAS, w tym instruktaż rodziców w zakresie pracy w domu;*
- *przystąpienie powiatu do programów PFRON, mających na celu likwidację barier utrudniających aktywizację społeczną i zawodową osób niepełnosprawnych, w szczególności pomoc w utrzymaniu aktywności zawodowej poprzez zapewnienie opieki dla osoby zależnej;*
- *realizację programów służących działaniom profilaktycznym w zakresie promowania i wdrażania prawidłowych metod wychowawczych;*

³⁷ *Idem, s.151*

³⁸ *Idem, s.148*

- *świadczenie aktywizacyjne wypłacane pracodawcy, który zatrudni po zawarciu umowy osobę bezrobotną – rodzica powracającego na rynek pracy po przerwie związanej z wychowaniem dziecka lub bezrobotnego sprawującego opiekę nad osobą zależną³⁹.*

Są jednak powiaty, w których żadne programy dotyczące osób niepełnosprawnych nie zostały zaproponowane. Żaden z badanych programów nie odnosił się również do takich kwestii związanych z życiem rodzinnym, jak pełnienie funkcji rodzicielskich przez osoby z niepełnosprawnościami oraz wspieranie aktywnego funkcjonowania w szerszej wspólnocie dzieci niepełnosprawnych objętych pieczęcią instytucjonalną (domy dziecka, rodziny zastępcze art.).

Na poziomie gminy analiza programów samorządowych zidentyfikowała następujące propozycje:

- *wspieranie finansowe, materialne, specjalistyczne rodzin znajdujących w się trudnej sytuacji;*
- *promocja i realizacja programów profilaktycznych, terapeutycznych, psychoedukacyjnych, skierowanych do rodziców i dzieci (wspieranie rodzin zagrożonych patologią, rodzin dysfunkcyjnych w rozwiązywaniu ich problemów życiowych oraz wzmocnienie i wyzwalamie zasobów tkwiących w rodzinach).*
- *praca socjalna z rodzinami dotkniętymi bezradnością opiekuńczo-wychowawczą, w tym wykorzystanie kontraktu socjalnego; diagnoza deficytów w zakresie pełnienia ról rodzicielskich, wydolności opiekuńczo – wychowawczej, zaniedbań względem dzieci oraz ocena sytuacji dziecka w rodzinie, środowisku szkolnym i rówieśniczym)*
- *zapewnienie pomocy asystenta rodziny*
- *edukowanie rodzin w zakresie właściwego wypełniania ról rodzicielskich adekwatnie do problemów i potrzeb tych rodzin*
- *zwiększenie dostępności dla rodzin oraz osób samotnie wychowujących dzieci wsparcia psychologiczno-pedagogicznego, prawnego i socjalnego⁴⁰*

Brak jest niestety odniesień do kwestii odchodzenia od opieki instytucjonalnej na rzecz innych form opieki. Instytucje takie, jak zakłady opiekuńczo-wychowawcze, a także niektóre

³⁹ *Idem*, s. 186

⁴⁰ *Idem*, s. 216-217

domy pomocy społecznej są prowadzone przez samorząd powiatowy i wówczas pozostają poza perspektywą gminną reprezentowaną przez gminne dokumenty strategiczno-programowe, koncentrujące się na innych rozwiązaniach⁴¹.

POZIOM RZĄDOWY

Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020 identyfikuje problem niedoskonałości w systemie opieki nad osobami starszymi i niepełnosprawnymi, zwłaszcza niesamodzielnymi⁴². Zgodnie z SRKL na etapie wczesnego dzieciństwa istnieją istotne deficyty w przypadku wsparcia dla dzieci niepełnosprawnych. Stworzono zatem program o nazwie *System pozafinansowego wsparcia dla rodzin z dziećmi niepełnosprawnymi – dostęp do usług, wyrównywanie dysfunkcji*. System ten służyć ma następującym celom:

- *zwiększenie udziału dzieci niepełnosprawnych w przedszkolach oraz szkolnictwie powszechnym;*
- *zmniejszenie ograniczeń dla rodziców wynikających ze sprawowania opieki nad dzieckiem niepełnosprawnym.*

Poza tym w SRKL wyodrębniono obszar aktywności zawodowej, edukacji dorosłych i rodzicielstwa, w którym należy osiągnąć następujący cel:

- *wsparcie dla rodzin wielodzietnych uwzględniające liczbę dzieci w rodzinie oraz dla rodzin z dziećmi niepełnosprawnymi, mające na celu zapobieganie wykluczeniu społecznemu, przy jednoczesnym wykorzystaniu potencjałów rodziców oraz dzieci⁴³.*

Kolejnym dokumentem strategicznym, który porusza tematykę objętą art. 23 KPON jest **Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju**.

W części dokumentu dotyczącej Celu szczegółowego II – *Rozwój społecznie i terytorialnie równoważony*, w diagnozie obszaru *Spójność społeczna*, w zakresie ubóstwa i dostępu usług w Strategii zwrócono uwagę na rozwarstwienie społeczne przejawiające się w nierównym dostępie do wielu usług społecznych, w tym art. opieki nad osobami

⁴¹ *Idem*, s. 230

⁴² *Analiza programów i polityk samorządowych w aspekcie sytuacji osób niepełnosprawnych*, s. 28-29

⁴³ *Idem*, s. 30

niesamodzielnymi (seniorami, osobami z niepełnosprawnością oraz dziećmi) czy usług zdrowotnych. Z analizy wynika, że obowiązki rodzinne oraz opieka nad dzieckiem lub niesamodzielną osobą dorosłą są jedynym z ważniejszych czynników bierności zawodowej w Polsce⁴⁴.

Bardzo istotnym celem wyszczególnionym w tym obszarze jest

- *poprawa dostępności do usług, w tym społecznych i zdrowotnych.*

Kierunek interwencji w tym obszarze zakłada wsparcie 48e instytucjonalizacji opieki nad osobami niesamodzielnymi poprzez rozwój nowych form wsparcia w usługach społecznych, w tym opiekuńczych oraz asystenckich. Deinstytucjonalizacja zakłada stopniowe ograniczanie udziału osób przebywających w placówkach zamkniętych na rzecz zwiększania udziału wsparcia środowiskowego, co (ze względu na wciąż duże, istniejące zapotrzebowanie) niekoniecznie oznacza ograniczanie liczby miejsc w instytucjach opiekuńczych. Działania przewidziane w Strategii zakładają art. wsparcie rozwoju (w tym standaryzacja i certyfikacja jakości) usług asystenckich, poprawa dostępu do produktów i usług (art. teleopieki, sprzętu rehabilitacyjnego), umożliwiające mobilność społeczną i zawodową, oraz zwiększających autonomię funkcjonowania społecznego a także wsparcie usług opiekuńczych w warunkach domowych i półstacjonarnych. Ponadto zakłada się rozwój form mieszkalnictwa wspomaganego na rzecz osób zagrożonych wykluczeniem społecznym (jako forma 48e instytucjonalizacji).

Dodatkowe projekty strategiczne, które przyczynią się do wdrożenia Konwencji w obszarze art. 23 KPON to:

- *„Długofalowa opieka senioralna” – reforma opieki nad osobami niesamodzielnymi, w tym: stworzenie spójnego systemu orzekania o niesamodzielnności; uregulowanie zasad finansowania usług opiekuńczych; opracowanie strategii 48e instytucjonalizacji usług, rozwój opieki formalnej w warunkach domowych i półstacjonarnych;*
- *„(NIE)Samodzielni” – zintegrowane wiązki usług społecznych na rzecz osób niesamodzielnymi (w tym szczególnie na obszarach wiejskich), umożliwiające ich opiekunom łączenie aktywności zawodowej i działań opiekuńczych;*

SOR odwołuje się bezpośrednio do postanowień Konwencji w obszarze art. 23, proponując ponadto następujące kluczowe działania:

⁴⁴ *Idem*, s. 48-49

- konsultacje z rodzinami sprawującymi opiekę nad osobami z ciężką niepełnosprawnością, wymagającymi opieki ciągłej;
- konsultacje eksperckie dotyczące możliwych rozwiązań w zakresie wspierania rodzin sprawujących opiekę nad osobami z ciężką niepełnosprawnością, wymagającymi opieki ciągłej;
- powołanie zespołu do opracowania projektu ustawy o wspieraniu opieki nad osobami z ciężką niepełnosprawnością, wymagającymi opieki ciągłej;
- przygotowanie założeń projektu ustawy.

W omawianym obszarze polityk publicznych wyodrębniono niestety tylko jeden wskaźnik, a mianowicie liczbę wdrożonych standardów usług asystenckich świadczonych na rzecz osób niepełnosprawnych: z wartości bazowej 0 sztuk w 2014 roku do wartości docelowej 1 sztuka w 2023 roku (w regionach słabiej rozwiniętych 622, w regionach lepiej rozwiniętych 98).

ZIDENTYFIKOWANE BARIERY:	REKOMENDACJE ZMIAN:
<p>BARIERA POZAPRAWNA :</p> <p>Podobnie jak w przypadku polityk publicznych w innych obszarach KPON, podstawowy problem stanowi brak wskaźników. Wynika z tego niemożność oceny stopnia wdrożenia poszczególnych projektów i ich oddziaływania na osoby objęte programami. Problem ten jest szczególnie dotkliwy w stosunku do osób niepełnosprawnych, które często nie są wyodrębnione jako specyficzna grupa działań, a odnoszą się do nich takie wyrażenia jak „rodziny w trudnej sytuacji”, „rodziny z bezradnością opiekuńczą-wychowawczą”, czy „dzieci ze specyficznymi potrzebami”.</p>	<p>REKOMENDACJA POZAPRAWNA:</p> <p>Należy rekomendować bezwzględny wymóg opracowywania wskaźników dla kontrolowania realizacji polityk publicznych. Wskaźniki te powinny zostać rozbite na poszczególne grupy osób, które mają obejmować programy, tak aby można było śledzić ich wpływ na odrębne kategorie potrzebujących.</p>
<p>BARIERA POZAPRAWNA:</p> <p>Większość polityk publicznych zajmujących się kwestią osób niepełnosprawnych, nie opiera się bezpośrednio na Konwencji. Choć trudno czynić z tego jednoznaczny zarzut, sytuacja taka prowadzi do pomijania w dokumentach</p>	<p>REKOMENDACJA POZAPRAWNA:</p> <p>Jednostki organizacyjne odpowiedzialne za formułowanie polityk publicznych powinny opierać się w zakresie projektowania programów kierowanych do osób publicznych bezpośrednio na zapisach Konwencji.</p>

<p>programowych wielu sfer, które Konwencja uważa za kluczowe dla zapewnienia niepełnosprawnym równych praw i wolności.</p> <p>Do sfer takich należą tak ważne obszary, jak edukacja seksualna osób niepełnosprawnych czy problematyka dzieci niepełnosprawnych pozostających w instytucjonalnej pieczy zastępczej.</p>	<p>Z przedstawionej analizy uwarunkowań pozaprawnych wynika, że następujące działania powinny zostać włączone w zakres polityk publicznych:</p> <ul style="list-style-type: none"> • podnoszenie świadomości pracowników wymiaru sprawiedliwości w zakresie praw przysługujących osobom niepełnosprawnym na podstawie Konwencji oraz na temat sposobów funkcjonowania i kompetencji społecznych osób niepełnosprawnych • podnoszenie świadomości pracowników ośrodków adopcyjnych w tym samym zakresie • podnoszenie świadomości społecznej w zakresie równych praw do małżeństwa i rodzicielstwa, które przysługują osobom niepełnosprawnym. Upowszechnianie wizerunku rodziny, w której funkcjonują osoby niepełnosprawne • promowanie wśród rodzin podejmowania się funkcji zawodowej rodziny zastępczej, a w szczególności specjalistycznej rodziny zastępczej. Rozwijanie efektywnego systemu wsparcia dla takich rodzin. • opracowanie i wdrożenie programu edukacji seksualnej dostosowanego do potrzeb osób z niepełnosprawnością i możliwego do realizacji w miejscu zamieszkania/nauki osoby niepełnosprawnej. MEN powinno wyasygnować fundusze możliwe do przeznaczenia wyłącznie na ten cel
---	--

PODSUMOWANIE

Przedstawiona w niniejszym raporcie tematycznym analiza obszaru życia społecznego wyznaczona przez przepis art. 23 Konwencji wykazała potrzebę poniższych zmian prawnych i pozaprawnych.

AKTY PRAWNE

L.P.	AKT PRAWNY	BARIERA	REKOMENDACJA
1.	Kodeks rodzinny i opiekuńczy	<p>Wykluczenie osób ubezwłasnowolnionych z grona osób dopuszczonych do zawarcia związku małżeńskiego</p> <p>Utrudnienie osobom z niepełnosprawnością intelektualną zawarcia związku małżeńskiego</p> <p>Odebranie osobom kwalifikującym się do ubezwłasnowolnienia całkowitego możliwości uznania ojcostwa</p>	<p>art.11 Eliminacja regulacji opierających się na instytucji ubezwłasnowolnienia w jej dotychczasowym kształcie.</p> <p>art. 12 Dokonanie zmiany w opisywanej regulacji, tak by przesłanki konieczne do zawarcia małżeństwa były opisane w sposób pozytywny, tj. przez wyliczenie zdolności koniecznych do wstąpienia w związek małżeński.</p> <p>art. 77 § 1 Eliminacja regulacji opierających się na instytucji ubezwłasnowolnienia w jej dotychczasowym kształcie.</p> <p>Dla orzeczenia o zdolności do uznania ojcostwa, analogicznie jak przy zawieraniu małżeństwa, powinna wystarczyć, zdolność uznającego do zrozumienia natury rodzicielstwa i obowiązków z nim związanych.</p>

		<p>Wykluczenie osób ubezwłasnowolnionych z grona osób mogących sprawować władzę rodzicielską.</p> <p>Możliwość odebrania władzy rodzicielskiej na skutek niepełnosprawności rodzica, kwalifikowanej jako przeszkoda w wykonywaniu władzy rodzicielskiej</p> <p>Wykluczenie osób ubezwłasnowolnionych z grona rodziców adopcyjnych oraz osób sprawujących opiekę.</p> <p>Odmienne zasady sprawowania pieczy zastępczej wobec dzieci niepełnosprawnych, zmniejszające szanse na wychowywanie się w środowisku rodzinnym.</p>	<p>art. 94 Eliminacja regulacji opierających się na instytucji ubezwłasnowolnienia w jej dotychczasowym kształcie. Konieczne będzie wypracowanie nowych dyrektyw pozwalających na ocenę zdolności do sprawowania władzy rodzicielskiej. Powinny one zakładać ewentualną pomoc państwa w sprawowaniu tej władzy.</p> <p>art. 110 § 1 k.r.o. Należy wprost wykluczyć możliwość odebrania władzy rodzicielskiej ze względu na niepełnosprawność rodzica.</p> <p>art. 114 i art. 148 Eliminacja regulacji opierających się na instytucji ubezwłasnowolnienia w jej dotychczasowym kształcie. Kwestie związane ze zdolnością do opieki będą rozstrzygane przez sąd w ramach orzekania o zakresowym wsparciu w sferze osobistej.</p> <p>art. 112⁵ § 1 Piecza zastępcza powinna być powierzana w pierwszej kolejności osobom będącym rodziną dziecka z niepełnosprawnością. W dalszej kolejności należy poszukiwać zawodowej rodziny zastępczej funkcjonującej w środowisku dziecka z niepełnosprawnością, tak aby miało ono stały kontakt z osobami bliskimi, którym z różnych przyczyn nie można było</p>
--	--	--	--

			powierzyć opieki nad dzieckiem.
2.	Ustawa o świadczeniach rodzinnych	Niedostateczna wysokość świadczeń rodzinnych obciążająca rodziny z osobą niepełnosprawną wysokim ryzykiem ubóstwa.	Zmiana wysokości świadczeń rodzinnych, tak aby odzwierciedlały rzeczywiste potrzeby osób niepełnosprawnych i ich rodzin.
3.	Kodeks karny	Możliwość stosowania przymusowej farmakoterapii seksualnej wobec osób niepełnosprawnych intelektualnie o nieprawidłowościach behawioralnych wynikających z braku dostosowanej edukacji seksualnej	art. 93a § 1 lit. b. oraz art. 93f Rezygnacja z przymusowej terapii farmakologicznej, szczególnie stosowanej wobec osób niepełnosprawnych intelektualnie.
4.	Kodeks postępowania cywilnego	Brak obowiązku powoływania biegłego lekarza psychiatry i właściwych lekarzy innych specjalności w przypadku orzekania o zezwoleniu na zawarcie małżeństwa.	art. 561 § 3 Należy zmienić treść omawianego przepisu, tak aby zasięgnięcie opinii lekarza psychiatry nie następowało w miarę możliwości, ale w razie potrzeby.
5.	Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia z dnia 12 sierpnia 1999 r. w sprawie sposobu nauczania szkolnego oraz zakresu treści dotyczących wiedzy o życiu seksualnym człowieka, o zasadach świadomego i odpowiedzialnego rodzicielstwa, o wartości rodziny, życia w fazie prenatalnej oraz metodach i środkach świadomej prokreacji, zawartych w	Brak regulacji dotyczącej dostosowania i realizacji programu edukacji seksualnej przeznaczonego dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnej.	luka prawna Wprowadzenie wymogu opracowania omawianego programu i jego realizacji w miejscach dogodnych dla osób niepełnosprawnych z środków funduszu celowego wyasygnowanego przez MEN.

	podstawie programowej kształcenia ogólnego		
--	--	--	--

POLITYKI PUBLICZNE

Istniejące programy nakierowane na pomoc rodzinom, w tym rodzinom osób niepełnosprawnych należy uzupełnić o następujące działania:

1. Podnoszenie świadomości pracowników wymiaru sprawiedliwości w zakresie praw przysługujących osobom niepełnosprawnym na podstawie Konwencji oraz na temat sposobów funkcjonowania i kompetencji społecznych osób niepełnosprawnych

WSKAŹNIKI: zaopiniowane i przygotowane programy nauczania i szkoleń, sprawozdania z ich przebiegu, wraz z ewentualnymi sprawozdaniami organów kontrolnych, osiągnięcie planowanego pułapu liczby przeszkolonych pracowników w wybranych okresach czasu

2. Podnoszenie świadomości pracowników ośrodków adopcyjnych w tym samym zakresie

WSKAŹNIKI: zaopiniowane i przygotowane programy szkoleń, sprawozdania z ich przebiegu, wraz z ewentualnymi sprawozdaniami organów kontrolnych, osiągnięcie planowanego pułapu liczby przeszkolonych pracowników w wybranych okresie czasu

3. Podnoszenie świadomości społecznej w zakresie równych praw do małżeństwa i rodzicielstwa, które przysługują osobom niepełnosprawnym. Upowszechnianie wizerunku rodziny, w której funkcjonują osoby niepełnosprawne

WSKAŹNIKI: zaopiniowany program kampanii społecznych oraz działań medialnych, udokumentowane sprawozdanie z ich przeprowadzenia, badanie opinii społecznej w zakresie zmiany postaw wobec małżeństw i rodzicielstwa osób niepełnosprawnych przed i po przeprowadzonych działaniach

4. Promowanie wśród rodzin podejmowania się funkcji zawodowej rodziny zastępczej, a w szczególności specjalistycznej rodziny zastępczej. Rozwijanie efektywnego systemu wsparcia dla takich rodzin.

WSKAŹNIKI: zaopiniowany program kampanii społecznych oraz ulotek informacyjnych, które można wręczać parom przy okazji zawierania związku małżeńskiego, osiągnięcie zaplanowanego pułapu liczby specjalistycznych rodzin zastępczych w określonym okresie czasu