



RZECZPOSPOLITA POLSKA

Rzecznik Praw Dziecka

Marek Michalak

ZSS.422.36.2018.KK

Warszawa, 01 października 2018 roku

**Pan
Mateusz Morawiecki
Prezes Rady Ministrów**

chcę zwrócić uwagę na szczególną sytuację osób z niepełnosprawnościami w Polsce, jak również przedstawiam Panu wybrane – najistotniejsze w mojej ocenie – problemy, z którymi borykają się dzieci z niepełnosprawnościami, celem podjęcia działań zmierzających do udzielenia im pomocy i wsparcia.

Jednym z ważnych zadań państwa jest wyrównywanie tej grupie dzieci szans, zapewnianie im standardu życia porównywalnego z ogółem społeczeństwa. Prawa człowieka nie mogą być traktowane jako przywilej tylko osób zdrowych. Także osobom z niepełnosprawnościami należy umożliwić uczestniczenie – na miarę ich możliwości – w życiu społecznym i dopomóc w wykorzystaniu całego swojego potencjału. Nie może umknąć uwadze fakt, że miarą sprawności i poziomu rozwoju państwa jest stosunek do osób z niepełnosprawnościami. To na państwie ciąży obowiązek podejmowania wszelkich działań, aby zapewnić osobom z niepełnosprawnościami pełne korzystanie z fundamentalnych swobód i praw człowieka na równych zasadach. Polityka państwa powinna być nakierowana na otaczanie ich szczególną troską, w tym – zapewnienie normalnego życia w warunkach gwarantujących im godność, umożliwiających im osiągnięcie niezależności oraz ułatwiających aktywne uczestnictwo w życiu społecznym.

I. Niejednolitość orzecznictwa zespołów do spraw orzekania o niepełnosprawności i brak biegłych sądowych.

Postępowanie orzecznicze, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych

(Dz. U. z 2018 r. poz. 511, z późn. zm.), jest zespołowe i dwuinstancyjne. Z treści zgłoszeń wpływających do Rzecznika wynika, że najistotniejszym zagadnieniem jest uzyskanie w orzeczeniu o niepełnosprawności dziecka punktów 7 i 8. Uprawniają one rodzica do pobierania świadczenia, ubezpieczenia zdrowotnego i składek ZUS.

Istotnym aspektem powyższego zagadnienia jest definicja niezdolności do samodzielnej egzystencji osób, które nie ukończyły 16. roku życia. W tym zakresie organy orzekające o niepełnosprawności: zespoły powiatowe i wojewódzkie oraz sądy powszechne I i II instancji, odwołują się do definicji niezdolności do samodzielnej egzystencji zawartej w art. 4 ust. 4 ustawy *o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*, odnoszącej się do osób powyżej 16. roku życia, zgodnie z którą, niezdolność do samodzielnej egzystencji oznacza naruszenie sprawności organizmu w stopniu uniemożliwiającym zaspokajanie bez pomocy innych osób podstawowych potrzeb życiowych, za które uważa się przede wszystkim samoobsługę, poruszanie się i komunikację.

W rezultacie, małe dziecko, chorujące jednocześnie np.: na cukrzycę insulinozależną, celiakię i fenyloketonurię lub hiperkaliemię, samodzielnie się poruszające i sprawne intelektualnie, a więc niespełniające kryterium ustawodawcy, pozbawione zostaje wskazania do konieczności stałej i długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji, a poprzez to dalszych uprawnień wynikających z udzielenia wskazania.

Dla uznania osoby w wieku do 16. roku życia za osobę ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji konieczne jest uwzględnienie nie tylko umiejętności samodzielnego realizowania podstawowych czynności życiowych, do których należą czynności samoobsługowe, samodzielne poruszanie się i komunikowanie, lecz również innych okoliczności. Konieczna jest całościowa regulacja uwzględniająca rodzaj schorzenia oraz specyfikę poziomu rozwoju psychofizycznego osoby (umiejętność dokonania oceny następstw działań, zdolność do odroczonej gratyfikacji, zdolność do rozumienia zasadności ograniczeń w życiu codziennym).

Wskazać również należy na problem odmiennej klasyfikacji danego schorzenia i wynikającego z niego wskazania w zakresie konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby oraz stałego współdziałania opiekuna dziecka w procesie jego rehabilitacji, leczenia i edukacji przez poszczególne zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności. Podkreślić należy szczególną sytuację dzieci cierpiących np. na fenyloketonurię, celiakię czy cukrzycę typu 1. Schorzenia te w danym regionie kraju kwalifikowane są jako

uprawniające do pkt 7 i 8 w orzeczeniu, w innym natomiast otrzymują jedynie pkt 8. Rodzice dzieci z niepełnosprawnością skupiający się w wielu grupach wsparcia czują się powyższą sytuacją bardzo rozgoryczeni. Bardziej jaskrawym przykładem powyższej sytuacji jest niejednorodność orzecznictwa danego schorzenia na poziomie konkretnego powiatowego czy wojewódzkiego zespołu wydającego w tym przedmiocie różne wskazania.

Powyższe problemy powodują, że sprawy dotyczące niepełnosprawności rozstrzygane są przed sądami rejonowymi. Sądy rejonowe wydziały pracy i ubezpieczeń społecznych rozpatrują sprawy z odwołania od orzeczeń wojewódzkich zespołów do spraw orzekania o niepełnosprawności, poprzez poddanie ich ocenie biegłych lekarzy sądowych oraz innych biegłych, których przewodniczący składu orzekającego powołuje w zależności od problematyki indywidualnej sprawy.

Na dalszym etapie, tj. postępowania przed sądem zauważalny jest problem braku biegłych sądowych w postępowaniach w przedmiocie orzekania o niepełnosprawności. Do Rzecznika wpływa dużo spraw dotyczących postępowań sądowych w przedmiocie orzekania o niepełnosprawności oraz o stopniu niepełnosprawności. Problemy poruszane przez zgłaszających to przede wszystkim brak dostatecznej liczby biegłych sądowych, długie terminy oczekiwania na badanie przez biegłych, czy też brak konkretnych specjalistów na listach Prezesów Sądów Okręgowych. Powyższe powoduje przewlekłość postępowań sądowych w przedmiocie orzekania o niepełnosprawności, co stanowi naruszenie konstytucyjnego prawa rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, zagwarantowanego w art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Kolejnym istotnym problemem są powielające się sytuacje związane z koniecznością wielokrotnego przechodzenia „długiej drogi odwoławczej” związanej z otrzymaniem orzeczenia. W praktyce oznacza to sytuację, w której po uzyskaniu stosownych wskazań pkt 7 i 8 na drodze postępowania sądowego przy kolejnym wniosku powiatowe zespoły ponownie odmawiają pkt 7 i opiekunowie dzieci zmuszeni są do ponownego przechodzenia całej procedury odwoławczej.

Wielotorowość orzecznictwa wiąże się z koniecznością poddawania się licznym badaniom, mnożeniem dokumentacji medycznej i oczekiwaniem na zwykle odległe terminy badań. Biorąc pod uwagę tryb odwoławczy, droga do uzyskania ostatecznego rozstrzygnięcia, dającego prawo do konkretnych świadczeń, może się znacznie wydłużyć. Trwanie w niepewności powoduje wiele problemów, których konsekwencje widoczne są w skargach wpływających do Rzecznika.

II. Niewystarczająca pomoc państwa w zakresie świadczeń dla osób z niepełnosprawnościami

Świadczenia, zasiłki i dodatki dla rodzica/opiekuna przeznaczane na pomoc dzieciom z niepełnosprawnościami oraz ich rodzinom w dalszym ciągu są niewystarczające i nie uwzględniają szczególnego nakładu czasu i środków koniecznych dla zapewnienia potrzeb tych dzieci. Poniżej przedstawiam obszary, które w ocenie Rzecznika wymagają poprawy oraz podjęcia dalszych działań systemowych.

- Zasiłek opiekuńczy

Dokonując analizy zabezpieczenia socjalnego dziecka z niepełnosprawnością stwierdzić należy, że uregulowania prawne dotyczące świadczeń pieniężnych z ubezpieczenia społecznego na rzecz małoletnich dzieci z niepełnosprawnością, które ukończyły 14 lat, nie zabezpieczają sytuacji wszystkich dzieci z niepełnosprawnością. Zasiłek opiekuńczy na chore dziecko z niepełnosprawnością, które ukończyło 14 lat powinien przysługiwać na okres dłuższy, tak aby zapewnić dziecku kompleksową opiekę ze strony rodzica (tak jak w przypadku chorych dzieci do lat 14).

Rzecznik Praw Dziecka w wystąpieniu z 22 stycznia 2018 r. do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej¹ postulował podjęcie działań legislacyjnych mających na celu zwiększenie okresu opieki nad chorym dzieckiem z niepełnosprawnością, które ukończyło 14 lat.

Ustawą z dnia 10 maja 2018 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1076) w art. 6 wprowadzono zmiany polegające na zwiększeniu z 14 na 30 dni w roku kalendarzowym zasiłku opiekuńczego dla chorych dzieci legitymujących się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności albo orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współdziałania na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji do ukończenia 18 lat.

W opinii Rzecznika należy rozszerzyć zasiłek opiekuńczy również o dzieci legitymujące się lekkim oraz umiarkowanym stopniem niepełnosprawności.

¹ ZSS.422.4.2018.SK

- Świadczenie pielęgnacyjne

Istnieje pilna potrzeba wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 21 października 2014 r. (sygn. akt K 38/13). W wyroku Trybunał podkreślił, że zróżnicowanie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną po ukończeniu przez nią wieku określonego w tym przepisie ze względu na moment powstania niepełnosprawności jest niezgodne z Konstytucją. Podkreślono, że przesłanka wieku powstania niepełnosprawności osoby wymagającej opieki, stanowiąca warunek przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, powoduje zróżnicowanie sytuacji prawnej także w gronie opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych. Takie zróżnicowanie nie ma konstytucyjnego uzasadnienia. Ustawodawca powinien w jednakowy sposób uregulować prawo do świadczenia pielęgnacyjnego opiekunów osób niepełnosprawnych. Konstytucja nie stwarza bowiem podstaw różnicowania sytuacji prawnej podmiotów należących do tej grupy. Wykonanie wyroku Trybunału wymaga podjęcia niezbędnych oraz niezwłocznych działań ustawodawczych prowadzących do przywrócenia równego traktowania opiekunów osób niepełnosprawnych. Jest to różnicowanie wysokości pomocy dla opiekunów ze względu na wiek, w którym ich podopieczny stał się niepełnosprawny (przed ukończeniem 18 lub 25 lat albo w dorosłości).

Wskazać należy, że nadal nierozstrzygnięta pozostaje sytuacja prawna niezawodowych rodzin zastępczych przyjmujących na wychowanie dzieci legitymujące się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności albo orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współdziałania na co dzień opiekuna dziecka w procesie jej leczenia, rehabilitacji i edukacji. Przepis art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. b ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1952, z późn. zm.), który kilkakrotnie ulegał nowelizacjom, rozróżnia sytuację prawną rodzin zastępczych niezawodowych oraz rodzin zastępczych spokrewnionych. Z przywołanego przepisu wynika, że świadczenie pielęgnacyjne z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej nie przysługuje niezawodowym rodzinom zastępczym, które przyjęły dziecko na wychowanie. Brzmienie przepisu art. 17 ust. 5 pkt 2, rozszerzającego zakres podmiotowy uprawnionych do tego świadczenia o rodziny zastępcze spokrewnione, podyktowany był wyrokiem Trybunału

Konstytucyjnego z 22 lipca 2008 r., sygn. akt P 41/07 uznającym różnicowanie zakresu podmiotowego za niezgodny z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej. Fakt, że Trybunał Konstytucyjny ograniczył zakres niezgodności wyłącznie do rodzin zastępczych spokrewnionych wynikał z przedstawionego Trybunałowi pytania prawnego. Zatem Trybunał w swoich rozważaniach nie podejmował analizy w kontekście rozróżnienia pomiędzy rodzinami zastępczymi spokrewnionymi i niespokrewnionymi (niezawodowymi), zobowiązanymi lub niezobowiązanymi do alimentacji dziecka. Stwierdził wręcz, że zarówno rodzina zastępcza (spokrewniona i niespokrewniona) jest tak samo jak rodzina naturalna zobowiązana do pieczy nad dzieckiem.

Podkreślenia wymaga, że sytuacja rodziny zastępczej spokrewnionej z dzieckiem i rodziny zastępczej niezawodowej (niespokrewnionej) w przypadku rezygnacji z pracy zarobkowej na poczet opieki nad dzieckiem z niepełnosprawnością jest taka sama. Stąd nieuzasadnione jest różnicowanie ich sytuacji prawnej w zakresie nabywania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu rezygnacji z zarobkowania w celu sprawowania opieki nad dzieckiem przyjętym na wychowanie.

- Świadczenie o charakterze niepieniężnym - specjalistyczne usługi opiekuńcze

Istotnym i zarazem aktualnym problemem pozostaje ograniczony dostęp do specjalistycznych usług opiekuńczych określonych w art. 50 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1508) przywołanej dalej jako „u.p.s.”.

Problemem jest także wykonanie tych usług. Jednostki samorządu terytorialnego odpowiedzialne za ich realizację często zasłaniają się tym, że dana gmina w ogóle nie świadczy takich usług, albo brak jest wystarczających funduszy na objęcie specjalistycznymi usługami większej liczby dzieci. Gminy odmawiają również zorganizowania specjalistycznych usług opiekuńczych uzależniając ich przyznanie od kryterium dochodowego mimo, że kryterium dochodowe nie jest brane pod uwagę. Dochody odgrywają rolę, ale jedynie przy ustalaniu odpłatności za usługi. Taki stan rzeczy prowadzi do wykluczenia społecznego, po pierwsze dlatego, że specjalistyczne usługi opiekuńcze dla dzieci są w praktyce mało dostępne, po drugie, że koszty tych usług często ponoszą rodzice. W ocenie Rzecznika, specjalistyczne usługi opiekuńcze powinny być dostępne dla wszystkich dzieci z niepełnosprawnością oraz dostosowane do charakteru i poziomu ich niepełnosprawności.

Dzieci z niepełnosprawnością należą do kręgu osób, które wymagają szczególnej troski i opieki. Są mniej samodzielne od pełnosprawnych rówieśników dlatego też powinny mieć zapewnione kompleksowe usługi. W czasie choroby wymagają często stałej opieki ze strony rodzica czy opiekuna prawnego. Dlatego tak istotna i nader konieczna jest wielopłaszczyznowa pomoc rodzinom dzieci z niepełnosprawnością.

Na podstawie spraw, z którymi styka się na co dzień Rzecznik, można jednoznacznie stwierdzić, że otrzymywana przez rodziny z niepełnosprawnością pomoc jest po pierwsze niewystarczająca, a po drugie – nie uwzględnia faktycznych i uzasadnionych potrzeb dzieci.

III. Ratyfikacja protokołu fakultatywnego do Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych

6 września 2017 r. minęło 5 lat od ratyfikowania przez Polskę Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, jednak do tej pory Polska nie podpisała ani nie ratyfikowała Protokołu fakultatywnego do Konwencji, który przewiduje, że każda osoba, która czuje się pokrzywdzona w wyniku działań instytucji państwowych niezgodnych z jej postanowieniami może zwrócić się o pomoc do Komitetu do spraw praw osób niepełnosprawnych.

Protokół fakultatywny (rezolucja A/RES/61/106) ustanawia dwa dodatkowe mandaty dla Komitetu:

- odbiór i rozpatrywanie indywidualnych skarg,
- podejmowanie dochodzeń w przypadku wiarygodnych dowodów poważnych i systematycznych naruszeń Konwencji.

Zgodnie z postanowieniami wskazanego powyżej protokołu każda osoba, która czuje się pokrzywdzona w wyniku działań instytucji państwowych niezgodnych z postanowieniami Konwencji może zwrócić się o pomoc do Komitetu do spraw praw osób niepełnosprawnych. Jednocześnie warunki formalne przewidziane dla złożenia zawiadomienia powinny skutecznie chronić państwo-stronę przed nieuzasadnionymi zarzutami lub roszczeniami, o czym stanowi art. 2 Protokołu fakultatywnego do Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

W tym miejscu podkreślić należy, że Konwencja jest aktem, który bardzo silnie akcentuje samodzielność i niezależność osób z niepełnosprawnością, potrzebę stwarzania im możliwości udziału w procesach decyzyjnych. Osoby z niepełnosprawnością powinny mieć zapewnione pełne korzystanie z wszystkich praw człowieka i podstawowych wolności na równych zasadach z innymi ludźmi. Konieczność ratyfikacji Protokołu przez Polskę jest

podyktowana potrzebą zaakcentowania wagi ochrony praw osób z niepełnosprawnością oraz tempa wdrażania praw w praktykę społecznych zachowań przy użyciu mechanizmu kontroli przewidzianego Protokołem.

IV. Wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci z niepełnosprawnością

Problemy dzieci z niepełnosprawnością występują również w obszarze edukacji i rzutują na jakość realizacji ich prawa do nauki. Odnieść można to zarówno do etapu edukacji przedszkolnej, jak i późniejszych etapów kształcenia.

- Realizacja obowiązku dowożenia dzieci z niepełnosprawnością

Realizacja obowiązku dowożenia dzieci z niepełnosprawnością przez gminy do przedszkoli, szkół i placówek, chociaż zagwarantowana ustawowo, często budzi wątpliwości i napotyka na problemy.

Zgodnie z art. 39 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. prawo oświatowe (Dz. U. z 2018 r. poz. 996, z późn. zm.), dalej „u.p.o.”, obowiązkiem gminy jest *zapewnienie uczniom niepełnosprawnym, których kształcenie i wychowanie odbywa się na podstawie art. 127, bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do najbliższej szkoły podstawowej, a uczniom z niepełnosprawnością ruchową, w tym z afazją z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym – także do najbliższej szkoły ponadpodstawowej, do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym uczeń kończy 21. rok życia.*

W przepisach prawa oświatowego nie zdefiniowano pojęcia *najbliższa szkoła*. Obowiązująca w praktyce definicja oparta została przede wszystkim o orzecznictwo sądów administracyjnych, zgodnie z którym przez najbliższą szkołę należy rozumieć szkołę, która zapewnia uczniowi z niepełnosprawnością realizację orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego, położoną najbliżej jego miejsca zamieszkania. Nie wyklucza to zatem, że najbliższą szkołą w tym rozumieniu będzie szkoła znajdująca się na terenie innej gminy, powiatu bądź województwa, zgodnie z wyborem dokonany przez rodziców dziecka, którzy w myśl Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej mają wyłączne prawo do decydowania o swoim dziecku, o ile prawo to nie zostanie im ograniczone lub nie zostaną go pozbawieni². W praktyce jednak bardzo często gminy stosują wykładnię językową i odmawiają dowożenia dzieci do szkół, położonych dalej niż najbliższa, nawet jeśli nie zapewnia ona możliwości

² Tak m. in. wyrok z dnia 3 sierpnia 2016 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu (II SA/Po 250/16).

realizacji zaleceń wynikających z orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego i nie sprzyja harmonijnemu rozwojowi dziecka.

Problemem jest również nierespektowanie woli rodziców co do sposobu realizacji obowiązku gminy. Zgodnie z art. 39 ust. 4 pkt 3 u.p.o. zwrot *kosztów przejazdu ucznia, o którym mowa w pkt 1 i 2, oraz jego opiekuna do szkoły lub ośrodka, wymienionych w pkt 1 i 2, na zasadach określonych w umowie zawartej między wójtem (burmistrzem, prezydentem miasta) a rodzicami, jeżeli dowożenie i opiekę zapewniają rodzice*. Wykładnia językowa tego przepisu wskazuje, że wymienionym w nim alternatywnie obowiązkowi gminy towarzyszy uprawnienie rodziców do wyboru rodzaju spoczywającego na gminie obowiązku. Jeśli rodzice nie chcą lub nie mogą zapewnić dowożenia dziecka do właściwej szkoły, mogą zażądać, aby gmina zapewniła dziecku bezpłatny transport i opiekę w czasie przewozu. Jeśli natomiast zdecydują o dowożeniu we własnym zakresie, organ gminy nie może tego kwestionować³. Tymczasem w praktyce bardzo często mają miejsce sytuacje, w których organ odmawia dowozu, wskazując na alternatywne rozwiązanie w postaci możliwości zwrotu kosztów dowozu realizowanego przez rodziców we własnym zakresie, w tym również proponuje się rodzicom, jako jedyne możliwe rozwiązanie, zwrot kosztów transportu dziecka komunikacją publiczną. Stosowanie takich rozwiązań jest sprzeczne z obowiązującymi przepisami i dobrem dziecka. Niejednokrotnie rzutuje również na jego sytuację rodzinną uniemożliwiając lub znacznie utrudniając jego rodzicowi podjęcie zatrudnienia lub sprawowanie opieki nad rodzeństwem.

Brak jest również regulacji prawnych dotyczących sposobu określenia wysokości kosztów dowożenia dziecka, w przypadku realizowania transportu samodzielnie przez rodzica. Praktyka w tym zakresie jest niejednolita, często kwota określana jest dowolnie, w drodze negocjacji, czasem stosowane jest rozliczenie na podstawie przepisów dotyczących wykorzystywania pojazdów do przejazdów służbowych. Nie jest brana też pod uwagę rzeczywista liczba kursów wykonanych przez rodzica realizującego dowóz dziecka do szkoły (powrót rodzica do miejsca zamieszkania po dowiezieniu dziecka do szkoły i ponowny przyjazd do szkoły). Brak regulacji w tym zakresie skutkuje nierównościami w traktowaniu rodziców, wpływając na szanse edukacyjne ich dzieci z niepełnosprawnością.

Dodatkowym problemem jest również nieokreślenie w przepisach prawa wymagań wobec osób sprawujących opiekę nad dziećmi podczas transportu organizowanego przez

³ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 28 maja 2008 r. II SA/Bd 201/08.

gminę. Obecnie obowiązujące przepisy nie przewidują konieczności posiadania specjalnych kwalifikacji do pracy z dziećmi, w tym dziećmi z niepełnosprawnością.

- Pomoc psychologiczno-pedagogiczna

Na poziomie wyrównywania szans edukacyjnych w szkołach i placówkach systemu oświaty należy wskazać na problem respektowania podstawowych praw ucznia z niepełnosprawnością przez kadre pedagogiczną. Nauczyciele powinni uczyć dzieci tolerancji, empatycznego podejścia do niepełnosprawności, opartego na pomocy i zrozumieniu potrzeb dziecka z niepełnosprawnością. Szkoła powinna być miejscem, w którym dziecko z deficytami będzie czuło się bezpiecznie i spotka się z przyjaznym przyjęciem. Tymczasem uczniowie z niepełnosprawnościami spotykają się w szkole z sytuacjami jawnej stygmatyzacji i podkreślania ich odmienności. Często bywają ofiarami przemocy rówieśniczej. Należy stwierdzić, że niekiedy takie zachowania są efektem podejścia do tematu kadry pedagogicznej. Dotyczy to działań, które można wprost określić jako dyskryminujące, jak również nieumiejętne prowadzenie procesu wychowawczego. Duży problem stanowi brak otwartości nauczycieli do poznawania i późniejszego praktycznego stosowania nowych metod pracy z dziećmi wymagającymi szczególnego wsparcia ze strony pedagogów. Konieczne są zmiany w systemie doskonalenia zawodowego nauczycieli i właściwy wewnętrzny system wsparcia, zorganizowany na podstawie wniosków z nadzoru prowadzonego przez dyrektora szkoły.

W świadomości społeczności szkolnej uczniowie ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi (np. z Zespołem Aspergera) bywają postrzegani jako dzieci niegrzeczne, sprawiające problemy, a niekiedy przejawiające symptomy demoralizacji. Często nauczyciele, zamiast poszukiwania indywidualnej, dostosowanej do deficytów konkretnego dziecka, formy pomocy, ograniczają się do stosowania restrykcyjnych metod wychowawczych, które pogłębiają dysfunkcyjność zachowań ucznia. Nauczyciele nie otrzymują również wystarczającego wsparcia specjalistycznego. Zbyt rzadko szkoły korzystają w tym zakresie z pomocy poradni psychologiczno-pedagogicznych.

Zgodnie z art. 1 ust. 2 u.p.o., zadaniem systemu oświaty jest *wspomaganie przez szkołę wychowawczej roli rodziny*. Rodzice dzieci z niepełnosprawnością wskazują często na trudności we współpracy ze szkołą. Bywa tak, że ze strony szkół i placówek oświatowych nie ma sygnałów o otwartości na wysłuchanie opinii rodziców na temat dziecka, a także wzięcia pod uwagę ich spostrzeżeń. Zdarzają się również przypadki nadmiernego angażowania rodziców w realizowanie przez szkołę funkcji opiekuńczej w stosunku

do dziecka z niepełnosprawnością. Rzecznikowi znane są przypadki, gdy na rodzicach wymuszano ich obecność podczas zajęć lekcyjnych.

- Realizacja zaleceń wynikających z orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego

Orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego to dokument, wydawany na wniosek rodziców dziecka z niepełnosprawnością, przez poradnię psychologiczno-pedagogiczną. Zawarte w nim zalecenia stanowią podstawę do dostosowania metod pracy z dzieckiem w szkole. Problemem jest niedostateczne zaangażowanie szkół i placówek systemu oświaty w realizację tych zaleceń. Nieprawidłowości w ich realizowaniu często dotyczą konieczności zatrudnienia nauczyciela wspomagającego. Przykłady niewłaściwej realizacji takich zaleceń są różne, wskazać należy na trudności w obsadzeniu wakatu, z uwagi na brak kandydatów spełniających określone wymagania, a także na powierzanie tej funkcji nauczycielom nie posiadającym wymaganych kwalifikacji. Szczególnie dużym problemem, zwłaszcza w przypadku pracy z dziećmi autystycznymi, jest duża rotacja nauczycieli wspomagających, co utrudnia osiągnięcie celów edukacyjnych.

Najbardziej pomijaną grupą zaleceń są te, które dotyczą bezpośrednio metod pracy wychowawczej z dzieckiem mających wpływ na jego funkcjonowanie w szkole. Zalecenia w tym obszarze mają często charakter miękkiej i ich skuteczność w dużej mierze zależy od uwrażliwienia oraz umiejętności i osobistych predyspozycji stosujących je nauczycieli. Nie wszystkie zalecenia mają formę, która daje podstawę do oceny ich realizacji, co często skutkuje mniejszym zaangażowaniem w ich wdrażanie.

- Brak wystarczającej oferty edukacyjnej dla dzieci z niepełnosprawnością

Należy stwierdzić, że szkoły ogólnodostępne wciąż nie są przygotowane na realizowanie idei edukacji włączającej, która zakłada niwelowanie barier na każdym poziomie, tak aby młody człowiek z niepełnosprawnością mógł odnaleźć się w najbliższej szkole, będącej częścią środowiska lokalnego. Wiele szkół ogólnodostępnych nie jest przygotowanych do przyjęcia dzieci z określonymi niepełnosprawnościami z powodu barier architektonicznych lub mentalnych. Obawy rodziców, co do możliwości stwarzania ich dzieciom z niepełnosprawnością warunków harmonijnego rozwoju w szkołach ogólnodostępnych bywają uzasadnione. W wielu szkołach brakuje podjazdów dla wózków, wind i innych niezbędnych udogodnień.

Rodzice skarżą się również na niedostateczną liczbę miejsc w szkołach i placówkach integracyjnych, które mogłyby dla wielu dzieci z dysfunkcjami stać się szansą na rozwijanie umiejętności społecznych niezbędnych w dorosłym życiu.

Mając na uwadze powyższe, na podstawie art. 10a i art. 11 ustawy z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz. U. z 2017 r. poz. 922), zwracam się do Pana Premiera o zwrócenie uwagi na szczególną sytuację dzieci z niepełnosprawnościami oraz podjęcie działań zmierzających do rozwiązania sygnalizowanych problemów.

D. Wysocki
Michał J. W. Choleba