



OPEN SOCIETY INSTITUTE  
EU MONITORING AND ADVOCACY PROGRAM



OPEN SOCIETY INSTITUTE  
MENTAL HEALTH INITIATIVE

# Rights of People with Intellectual Disabilities

## Access to Education and Employment

POLAND

Monitoring Report

POLSKA

# Prawa osób z niepełnosprawnością intelektualną

## Dostęp do edukacji i zatrudnienia

Raport

2005

*Wydane przez*

O P E N   S O C I E T Y   I N S T I T U T E

*Október 6. u. 12.  
H-1051 Budapeszt  
Hungary*

*400 West 59th Street  
Nowy Jork, NY 10019  
USA*

© OSI/EU Monitoring and Advocacy Program, 2005

Wszelkie prawa zastrzeżone.

TM and Copyright © 2005 Open Society Institute  
EU MONITORING AND ADVOCACY PROGRAM

Október 6. u. 12. H-1051 Budapeszt, Węgry

*Strona internetowa*  
[www.eumap.org](http://www.eumap.org)

Kopie raportu są dostępne w EU Monitoring and Advocacy Program  
<eumap@osi.hu>

*Printed in Gyoma, Hungary, 2005*  
*Design & Layout by Q.E.D. Publishing*

Wydanie w polskiej wersji językowej:

Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym  
Zarząd Główny  
ul. Głogowa 2b, 02-639 Warszawa  
[www.psouu.org.pl](http://www.psouu.org.pl)

**ISBN: 83-60105-07-2**

*Tłumaczenie*  
Iwona Złotopolska  
Ewa Wapiennik

*Korekta*  
Hanna Dziachan

*Skład i przygotowanie do druku*  
Daniel Jakoniuk

Warszawa, październik 2005

Egzemplarze niniejszej pozycji można zamawiać w siedzibie wydawcy.

Prawa osób  
z niepełnosprawnością intelektualną

Dostęp do edukacji i zatrudnienia

Polska

## Spis treści

Podziękowania .....	7
Przedmowa .....	11
Słowo wstępne .....	13
I. Streszczenie i rekomendacje .....	15
1. Streszczenie .....	15
2. Rekomendacje .....	23
II. Przegląd problematyki krajowej i tło historyczne .....	28
1. Ramy prawne i administracyjne .....	28
1.1. Standardy i zobowiązania międzynarodowe.....	28
1.2. Przepisy krajowe .....	29
2. Ogólna sytuacja osób z niepełnosprawnością intelektualną.....	30
2.1. Definicje .....	31
2.2. Diagnoza i orzekanie o niepełnosprawności .....	32
2.3. Ubezważnienie .....	32
2.4. Dane statystyczne .....	36
III. Dostęp do edukacji .....	39
1. Ramy prawne i administracyjne .....	39
1.1. Prawo do nauki .....	40
1.2. Struktura i administracja szkół .....	41
1.3. Orzekanie o niepełnosprawności do celów edukacyjnych .....	47
1.4. Wczesna interwencja .....	50
2. Polityka edukacyjna rządu .....	53
2.1. Unia Europejska a polityka edukacyjna rządu .....	53
2.2. Programy krajowe .....	54
3. Edukacja w praktyce .....	56
3.1. Zasoby i wsparcie .....	57
3.2. Edukacja włączająca .....	59
3.2.1. Szkolnictwo ogólnodostępne .....	59
3.2.2. Szkoły specjalne .....	68
3.3. Edukacja w formach pozaszkolnych .....	72
3.3.1. Nauczanie indywidualne .....	73
3.3.2. Zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze .....	76
3.3.3. Edukacja dzieci w placówkach stacjonarnych .....	78

4. Przejście ze szkoły do zatrudnienia .....	83
4.1. Kształcenie zawodowe .....	85
4.2. Edukacja dorosłych i kształcenie ustawiczne .....	86
4.3. Służby zatrudnienia .....	87
IV. Dostęp do zatrudnienia .....	90
1. Ramy prawne i administracyjne .....	90
1.1. Przepisy krajowe .....	91
1.1.1. Krajowe przepisy dotyczące zatrudnienia .....	91
1.2. Orzekanie do celów rentowych i pozarentowych .....	96
1.3. Rola systemu pomocy społecznej .....	101
2. Rządowa polityka zatrudnienia .....	103
2.1. Unia Europejska a rządowa polityka zatrudnienia .....	103
2.2. Krajowa polityka zatrudnienia .....	105
3. Zatrudnienie w praktyce .....	110
3.1. Dane statystyczne .....	112
3.2. Zatrudnienie na otwartym rynku pracy .....	115
3.3. Zatrudnienie chronione .....	116
3.3.1. Zakłady pracy chronionej .....	116
3.3.2. Zakłady aktywności zawodowej .....	120
3.3.3. Warsztaty terapii zajęciowej .....	121
V. Wnioski .....	123
Aneks 1. System edukacji w Polsce .....	129
Aneks 2. Ustawodawstwo cytowane w raporcie .....	130
Aneks 3. Bibliografia .....	135

## Spis tabel

Tabela 1. Szacowana liczba osób z niepełnosprawnością intelektualną w wieku 16 lat i więcej .....	37
Tabela 2. Liczba uczniów w szkołach podstawowych i gimnazjach (rok szkolny 2002/2003) .....	61
Tabela 3. Uczniowie z niepełnosprawnością objęci kształceniem integracyjnym w 2003 roku .....	63
Tabela 4. Uczniowie z niepełnosprawnością intelektualną w szkołach podstawowych specjalnych i gimnazjach specjalnych (2002/2003) .....	69
Tabela 5. Dzieci i młodzież z niepełnosprawnością intelektualną w specjalnych ośrodkach szkolno-wychowawczych i specjalnych ośrodkach wychowawczych (stan w dniu 31 października 2002 roku) ...	80
Tabela 6. Uczniowie z niepełnosprawnością intelektualną w szkołach ponadgimnazjalnych (w roku szkolnym 2002/2003) .....	84
Tabela 7. Przykładowe świadczenia społeczne dostępne dla osób z niepełnosprawnością i ich rodzin .....	103
Tabela 8. Aktywność ekonomiczna osób z niepełnosprawnością (pierwszy kwartał 2003 roku) .....	112
Tabela 9. Aktywność ekonomiczna osób z niepełnosprawnością intelektualną (w 2000 roku) .....	113
Tabela 10. Osoby z niepełnosprawnością intelektualną zarejestrowane w urzędach pracy jako bezrobotne lub poszukujące pracy (na koniec pierwszego półrocza 2003 roku) .....	114
Tabela 11. Zatrudnienie w zakładach pracy chronionej (grudzień 2002 roku) .....	118

## Podziękowania

EU Monitoring and Advocacy Program w ramach Open Society Institute oraz Open Society Mental Health Initiative pragną podkreślić pierwszoplanową rolę następujących osób w badaniach i tworzeniu wstępnych wersji zamieszczonych tu raportów monitoringowych. Ostateczną odpowiedzialność za treść raportów ponosi EUMAP.

<b>Bułgaria</b>	Slavka Kukova	<i>Bułgarski Komitet Helsiński</i>
<b>Chorwacja</b>	Ljiljana Pintarić Mlinar	<i>Uniwersytet w Zagrzebiu, Wydział Pedagogiki Specjalnej i Rehabilitacji</i>
<b>Czechy</b>	Jan Šiška	<i>Uniwersytet Karola, Wydział Edukacji</i>
<b>Estonia</b>	Agne Raudmees	<i>EVPIT – Estońska Organizacja na rzecz Wspierania Osób Niepełnosprawnych Umysłowo</i>
<b>Grecja</b>	John Tsiantis, Harris Asimopoulos, Stavroula Diareme, Dimitra Giannakopoulou, Gerasimos Kolaitis, Eugenia Soumaki, Konstantinos Thiveos, Evangelos Zacharias	<i>Stowarzyszenie na rzecz Zdrowia Psychospołecznego Dzieci i Młodzieży (APHCA)</i>
<b>Węgry</b>	Emese Kővágó	<i>Fundacja Salva Vita</i>
<b>Łotwa</b>	Ieva Leimane-Veldmeijere	<i>Lotewski Ośrodek na rzecz Praw Człowieka i Badań Grup Etnicznych</i>
<b>Litwa</b>	Dovile Juodkaite, Klementina Gečaitė	<i>Litewskie Towarzystwo Pomocy Społecznej na rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelektualną - Viltis</i>
<b>Holandia</b>	Jacqueline Schoonheim	<i>Uniwersytet w Maastricht, Wydział Prawa</i>
<b>Polska</b>	Ewa Wapiennik	<i>Akademia Pedagogiki Specjalnej im. Marii Grzegorzewskiej w Warszawie</i>
<b>Rumunia</b>	Raluca Nica	<i>Rumuńskie Towarzystwo na rzecz Zdrowia Psychicznego</i>

<b>Słowacja</b>	Aleksandra Bražinová, Viera Zahorcová	<i>Towarzystwo na rzecz Zdrowia Psychicznego Inclusion Słowacja</i>
<b>Słowenia</b>	Darja Zaviršek, Špela Urh	<i>Uniwersytet w Ljublanie, Wydział Pracy Socjalnej</i>
<b>Wielka Brytania</b>	Stephen Beyer	<i>Walijski Ośrodek na rzecz Niepełnosprawności w Uczeniu się Uniwersytet w Cardiff</i>
	Pauline Banks	<i>Ośrodek Badań nad Niepełnosprawnością w Strathclyde, Uniwersytet w Glasgow</i>
	Roy McConkey	<i>Szkoła Pielęgniarska, Uniwersytet w Ulsterze</i>
	Edyth Dunlop	<i>Północnoirlandzki Związek Zatrudnienia Wspomagane</i>
	Hazel Morgan	<i>Fundacja na rzecz Osób z Niepełnosprawnością w Uczeniu się</i>

Pragniemy także podziękować następującym organizacjom za ich nieoceniony wkład w przygotowanie raportów poprzez działania partnerskie:

Bułgarskiemu Stowarzyszeniu Osób z Niepełnosprawnością Intelktualną, Fundacji Społeczeństwa Otwartego – Sofia (Bułgaria); Stowarzyszeniu na rzecz Promowania Włączenia (Chorwacja); Inclusion Czechy (Czechy); Fundacji „Open Estonia”, EVPIT – Estońskiej Organizacji na rzecz Wspierania Osób Niepełnosprawnych Umysłowo (Estonia); Stowarzyszeniu na rzecz Zdrowia Psychospołecznego Dzieci i Młodzieży (Grecja); Fundacji „Salva Vita” (Węgry); Łotewskiemu Ośrodkowi na rzecz Praw Człowieka i Badań Grup Etnicznych, Soros Foundation – Łotwa (Łotwa); Litewskiemu Towarzystwu Pomocy Społecznej na rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelktualną – Viltis (Litwa); Federacji Stowarzyszeń Osób z Niepełnosprawnością Intelktualną i ich Rodzin (Holandia); Polskiemu Stowarzyszeniu na rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym (Polska); Stowarzyszeniu „Pentru Voi” (Rumunia); Stowarzyszeniu na rzecz Teorii & Kultury Niepełnosprawności – YHD (Słowenia); Towarzystwu na rzecz Zdrowia Psychicznego, Inclusion Słowacja (Słowacja); Fundacji na rzecz Osób z Niepełnosprawnością w Uczeniu się (Wielka Brytania).

Pragniemy także szczególnie podziękować następującym osobom za ich wkład w przygotowanie raportu na temat Polski, poprzez udzielanie wywiadów, dostarczanie informacji bądź wyników badań, jak również za przejrzenie i uwagi krytyczne dotyczące roboczej wersji raportu:

Annie Firkowskiej-Mankiewicz z Akademii Pedagogiki Specjalnej w Warszawie, Krystynie Mrugalskiej z Polskiego Stowarzyszenia na rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym oraz Teresie Serafin z Ministerstwa Edukacji Narodowej i Sportu.



## CZŁONKOWIE RADY KONSULTACYJNEJ

Lyubka Alexandrovna	<i>BAPID – Bułgarskie Stowarzyszenie Osób Niepełnosprawnością Intelektualną</i>
Camilla Parker	<i>Konsultant ds. zdrowia psychicznego i praw człowieka</i>
Geert Freyhoff	<i>Inclusion Europe</i>
Laila Onu	<i>Pentru Voi</i>
Borka Teodorovič	<i>Stowarzyszenie na rzecz Promowania Włączenia</i>

### EUMAP

Penelope Farrar	<i>Dyrektor Programu</i>
Miriam Anati	<i>Zastępca Dyrektora Programu</i>
Katy Negrin	<i>Kierownik Projektu</i>
Alphia Abdikeeva	<i>Kierownik ds. stron internetowych</i>
Joost Van Beek	<i>Kierownik ds. stron internetowych</i>
Andrea Gurubi Watterson	<i>Koordynator Programu</i>
John Kowalczyk	<i>Konsultant ds. redakcji</i>
Barbara Zatlokal	<i>Konsultant ds. redakcji</i>

### MHI

Judith Klein	<i>Dyrektor Programu</i>
Kathryn Vandever	<i>Specjalista Programu</i>
Camilla Parker	<i>Konsultant ds. zdrowia psychicznego i praw człowieka</i>
Mona Nicoara	<i>Konsultant ds. rzecznictwa i tworzenia sieci</i>



## Przedmowa

**Program Monitoringu i Rzecznictwa w Unii Europejskiej** (EU Monitoring and Advocacy Program – EUMAP), realizowany przez Instytut Społeczeństwa Otwartego (Open Society Institute - OSI), monitoruje przestrzeganie praw człowieka i przepisów prawa w Europie, wspólnie z lokalnymi organizacjami pozarządowymi i organizacjami społecznymi. Raporty przygotowywane przez EUMAP podkreślają znaczenie zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego i wspierają bezpośredni dialog między stroną rządową i pozarządową w kwestiach dotyczących praw człowieka i przepisów prawa. Oprócz raportów na temat praw osób z niepełnosprawnością intelektualną EUMAP wydał raporty poświęcone ochronie mniejszości, niezależności i sprawności sądownictwa, korupcji i polityki antykorupcyjnej oraz równości szans kobiet i mężczyzn. W 2005 roku mają się również ukazać raporty na temat niezależności mediów telekomunikacyjnych. Obecnie EUMAP przygotowuje raporty w sprawie równego dostępu Romów do edukacji; ich wydanie przewidziane jest w 2006 roku.

Raporty EUMAP opracowywane są przez niezależnych ekspertów z monitorowanych państw. Ich celem jest podkreślanie znaczenia kwestii praw człowieka oraz kluczowej roli społeczeństwa obywatelskiego we wspieraniu stosowania się władz państwowych do standardów praw człowieka w poszerzonej Europie. Wszystkie raporty EUMAP zawierają szczegółowe rekomendacje na poziomie krajowym i międzynarodowym. Rekomendacje kierowane są do władz państwowych, organizacji międzynarodowych i innych partnerów, a ich celem jest zapewnienie, że ustalenia raportu będą mieć bezpośredni wpływ na monitorowane obszary.

Obecny raport został przygotowany we współpracy z **Inicjatywą Społeczeństwa Otwartego na rzecz Zdrowia Psychicznego** (Open Society Mental Health Initiative -MHI), która jest częścią „Public Health Programs” Instytutu Społeczeństwa Otwartego (OSI). MHI działa na rzecz zapewnienia, by osoby z niepełnosprawnością psychiczną (z problemami zdrowia psychicznego i/lub z niepełnosprawnością intelektualną) mogły żyć w społeczeństwie jak równoprawni obywatele i uczestniczyć w życiu społecznym z pełnym poszanowaniem ich praw człowieka. MHI promuje społeczne włączenie osób z niepełnosprawnością psychiczną poprzez wspieranie tworzenia form w otwartym środowisku stanowiących alternatywę dla instytucjonalizacji oraz poprzez aktywne angażowanie się w rzecznictwo „polityczne”.

Osoby z niepełnosprawnością intelektualną spotykają się nadal z silnymi uprzedzeniami i stygmatyzacją w całej Europie, a liczne bariery sprawiają, że nie mogą one w pełni korzystać z przysługujących im fundamentalnych praw człowieka. Wprowadzanie pozytywnych zmian utrudnia powszechna i mocno zakorzeniona dyskryminacja osób z niepełnosprawnością intelektualną. Zapewnienie rzeczywistego dostępu do edukacji i zatrudnienia osobom z niepełnosprawnością intelektualną jest podstawowym warunkiem, by mogły one żyć i pracować w społeczeństwie jak równoprawni obywatele. Raport

EUMAP koncentruje się szczególnie na problematyce edukacji i zatrudnienia, ponieważ mają one kluczowe znaczenie dla osób z niepełnosprawnością intelektualną oraz ze względu na istnienie zarówno standardów międzynarodowych, jak i przepisów krajowych odnoszących się bezpośrednio do tych zagadnień.

Monitorowanie praw osób z niepełnosprawnością intelektualną oparte było na szczegółowej metodologii (dostępnej na stronie internetowej [www.eumap.org](http://www.eumap.org)), zapewniającej możliwość porównania monitorowanych państw. Raporty obejmują osiem krajów Europy Środkowej i Wschodniej (CEE), które wstąpiły do Unii Europejskiej 1 maja 2004 roku (Czechy, Estonia, Węgry, Łotwa, Litwa, Polska, Słowacja i Słowenia), Bułgarię i Rumunię, których przystąpienie do UE przewiduje się na 2007 rok, jeden z krajów kandydujących (Chorwacja) oraz trzy wcześniejsze kraje członkowskie UE (Grecja, Holandia i Wielka Brytania).

Przygotowanie raportów zarówno na temat państw członkowskich UE, jak i krajów, które do Unii nie należą, służy podkreśleniu faktu, że międzynarodowe standardy praw człowieka dotyczą ich w równym stopniu oraz stwarza możliwość zwrócenia uwagi na ogólne trendy w zakresie tworzenia i zastosowania tych standardów. Wybrane kraje, różniące się położeniem geograficznym, reprezentują szerokie spektrum polityki, praktyki i sposobów jej realizacji.

Raporty na temat 14 monitorowanych państw oraz raport przeglądowy podsumowujący wnioski dotyczące tych krajów, będą publikowane oddzielnie. Wstępne wersje raportów zostały zrecenzowane w toku krajowych spotkań „okrągłego stołu”. Spotkania te organizowano w celu zebrania uwag do wstępnych wersji tekstów ze strony odpowiednich urzędników państwowych, organizacji społecznych, self-adwokatów, rodziców i organizacji międzynarodowych. Końcowy raport zawarty w niniejszym tomie został poddany istotnym zmianom dzięki krytyce i komentarzom uzyskanym w toku tego procesu. EUMAP przyjmuje na siebie pełną odpowiedzialność za jego ostateczny kształt.

## Słowo wstępne

Raport niniejszy jest jednym z serii 14 krajowych raportów przygotowanych przez EU Monitoring and Advocacy Program i Open Society Mental Health Initiative, realizowanych w ramach Open Society Institute. Raport ten zawiera przegląd możliwości i wyzwań, przed którymi stoją osoby z niepełnosprawnością intelektualną w zakresie edukacji i zatrudnienia. Stanowi on ważny wkład w badania na temat tej grupy, która jest jedną z najsłabszych w Europie.

Inicjatywa przygotowania tego raportu spełnia istotne cele. Istnieje wyraźna potrzeba wszechstronnych studiów opartych na rzetelnych badaniach na temat sytuacji osób z niepełnosprawnością intelektualną w Europie. Bez rzetelnych informacji strategie i polityka na rzecz tej szczególnej grupy osób są często chybione z punktu widzenia zaspokajania ich rzeczywistych potrzeb. Celem monitoringu leżącego u podstaw raportów jest także porównawczy przegląd tej problematyki w analizowanych krajach. Obecny raport wychodzi daleko poza poprzednie raporty, które poddawały te problemy pod rozwagę europejskim i krajowym decydom.

Ta seria raportów, prezentując szersze ujęcie, dostarcza szczegółowej analizy sytuacji osób z niepełnosprawnością intelektualną w zakresie ich dostępu do edukacji i zatrudnienia w ośmiu nowych krajach członkowskich UE (Czechy, Estonia, Węgry, Łotwa, Litwa, Polska, Słowacja i Słowenia), dwóch państwach przystępujących do Unii (Bułgaria i Rumunia) i jednym państwem kandydującym (Chorwacja). By dać pełniejszy obraz działań praktykowanych w tym zakresie w Europie, badania przeprowadzono także w Grecji, Holandii i Wielkiej Brytanii. Wnioski wynikające z tej serii raportów wskazują, że osoby z niepełnosprawnością intelektualną w Europie w dalszym ciągu napotykają na poważne bariery, jeśli chodzi o rzeczywisty dostęp do edukacji i zatrudnienia. Głównym problemem pozostaje również dyskryminacja, pomimo kroków podjętych na poziomie krajowym i szerzej – na poziomie europejskim.

Raport ten popiera również znaczenie aktywności społeczeństwa obywatelskiego i pełnego zaangażowania różnych partnerów w dialog dotyczący praw człowieka w odniesieniu do osób z niepełnosprawnością intelektualną. Raporty monitoringowe zostały przygotowane przez miejscowych ekspertów, podczas gdy lokalne organizacje pozarządowe były zaangażowane w proces powstawania raportu, zapewniając możliwie szerokie konsultacje. Głównym celem tego monitoringu jest promowanie większej świadomości i dyskusji na temat zagadnień istotnych dla osób z niepełnosprawnością intelektualną na lokalnym, krajowym i europejskim poziomie.

Na terenie monitorowanych państw podobne problemy w dalszym ciągu blokują dostęp osób z niepełnosprawnością intelektualną do edukacji i zatrudnienia. W najwyższym stopniu ograniczony jest dostęp do danych statystycznych na temat sytuacji tej grupy lub dane te nie są wystarczająco uszczegółowione, co utrudnia władzom pań-

stwowym tworzenie polityki dopasowanej do potrzeb tych osób. Dostępne dane pokazują, że podczas gdy generalnie wzrasta poziom integracji dzieci z niepełnosprawnością intelektualną w szkołach ogólnodostępnych, to proces o większym znaczeniu, proces w kierunku włączenia, tak jak to przedstawiono w 1994 roku w Deklaracji z Salamanki w sprawie specjalnych potrzeb edukacyjnych, postępuje bardzo wolno. Wiele dzieci w całym regionie wciąż kształci się w segregacyjnych szkołach specjalnych lub zupełnie odmawia im się prawa do edukacji, pozostawiając niewielką nadzieję, że będą one zdolne do znalezienia pracy jako osoby dorosłe. W większości monitorowanych krajów wsparcie w procesie przejścia z edukacji do zatrudnienia istnieje jedynie w najbardziej podstawowym zakresie.

Istniejące systemy zachęt w wielu krajach, szczególnie systemy kwotowe, nie są skuteczne w zwiększaniu liczby osób z niepełnosprawnością znajdujących zatrudnienie. W celu sprostania potrzebom tej grupy konieczne jest tworzenie bardziej wyprofilowanych programów celowych. W całej Europie organizacje pozarządowe realizują skuteczne projekty pilotażowe, w ramach których osobom z niepełnosprawnością intelektualną oferowane jest zatrudnienie wspomagane zapewniające pomoc w postaci trenera pracy, specjalistycznego szkolenia zawodowego czy dopasowanego do indywidualnych potrzeb nadzoru. Niestety podejście to nie jest na razie częścią polityki rządowej, a zatem nie ma szans, by możliwości przez nie oferowane były dostępne dla większej grupy osób.

Raporty zwracają uwagę na liczne przeszkody, na które napotykają osoby z niepełnosprawnością intelektualną w dostępie do edukacji i zatrudnienia w różnych krajach w całej Europie. W dalszym ciągu istnieje potrzeba przyjęcia i wdrożenia doskonalszych przepisów, zarówno na poziomie krajowym, jak i na poziomie Unii Europejskiej. Istniejące przykłady dobrej praktyki w zakresie edukacji włączającej i zatrudnienia wspomaganego w dużo większym zakresie powinny być wykorzystywane jako wzory do naśladowania. Niniejsze raporty powinny pomóc krajowym i europejskim decydom w tworzeniu skutecznej polityki gwarantującej włączenie społeczne osób z niepełnosprawnością intelektualną.

Z punktu widzenia Inclusion Europe, Europejskiego Stowarzyszenia Osób z Niepełnosprawnością Intelektualną i ich Rodzin, raport ten wnosi bardzo istotny wkład do obecnej dyskusji na temat dostępu osób z niepełnosprawnością intelektualną do edukacji i zatrudnienia. Możemy jedynie zachęcać lokalnych, krajowych i europejskich decydom, instytucje świadczące usługi, organizacje pozarządowe działające na rzecz osób z niepełnosprawnością intelektualną oraz inne organizacje społeczne do wzięcia pod uwagę rekomendacji wypracowanych w tym raporcie.

*Geert Freyboff*  
Dyrektor  
Inclusion Europe

# I. Streszczenie i rekomendacje

## 1. STRESZCZENIE

Osoby z niepełnosprawnością intelektualną<sup>1</sup> spotykają się z silnymi uprzedzeniami i stygmatyzacją w całej Europie, a liczne bariery sprawiają, że nie mogą one w pełni korzystać z przysługujących im fundamentalnych praw człowieka. Wprowadzanie pozytywnych zmian utrudnia powszechna i mocno zakorzeniona dyskryminacja osób z niepełnosprawnością intelektualną. Zapewnienie rzeczywistego dostępu do edukacji i zatrudnienia osobom z niepełnosprawnością intelektualną jest podstawowym warunkiem, by mogły one żyć i pracować w społeczeństwie jak równoprawni obywatele. Istnieje bardzo silny związek pomiędzy edukacją i zatrudnieniem: bez dostępu do odpowiedniej edukacji osoby z niepełnosprawnością intelektualną nie będą w stanie uzyskać sensownego zatrudnienia. Blokowanie tego dostępu prowadzi do trwałej zależności od innych, ubóstwa i wykluczenia poza margines społeczeństwa, co umacnia negatywny stereotyp niepełnosprawności intelektualnej. Raport ten koncentruje się szczególnie na problematyce edukacji i zatrudnienia ponieważ mają one kluczowe znaczenie dla osób z niepełnosprawnością intelektualną oraz ze względu na istnienie zarówno standardów międzynarodowych, jak i przepisów krajowych odnoszących się bezpośrednio do tych kwestii.

W Polsce dostęp osób z niepełnosprawnością intelektualną do edukacji włączającej i jakiegokolwiek zatrudnienia jest nadal w sposób znaczny ograniczony. Większość dzieci z niepełnosprawnością intelektualną kształci się w segregacyjnych placówkach specjalnych i pozbawiona jest możliwości uczęszczania do szkół ogólnodostępnych. Pozytywnym zjawiskiem jest zwiększająca się liczba dzieci z niepełnosprawnością intelektualną uczęszczających do szkół integracyjnych, gdzie dzieci z niepełnosprawnością uczą się razem ze swymi pełnosprawnymi rówieśnikami. Niestety, obecnie liczba tych szkół jest niewystarczająca w stosunku do potrzeb. Uczniowie z niepełnosprawnością intelektualną kończą szkoły bez umiejętności niezbędnych do uzyskania zatrudnienia. Bardzo niewiele znajduje zatrudnienie na otwartym rynku pracy; w Polsce brakuje również systemowych rozwiązań w zakresie zatrudnienia wspomaganego. Jak dotąd działania rządu były niewystarczające, jeśli chodzi o tworzenie programów czy inicjatywy, których celem byłoby wspieranie zatrudnienia dorosłych osób z niepełnosprawnością intelektualną.

### *Obecna sytuacja*

Polska ratyfikowała większość międzynarodowych instrumentów praw człowieka, łącznie z dokumentami, których postanowienia dotyczą praw osób z niepełnosprawnością. Pozostały jej natomiast jeszcze do podpisania i ratyfikowania Zrewidowana Europejska Karta Społeczna czy Protokół nr 12 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (ECHR). Konstytucja Polska, a także inne przepisy zapewniają ogólną

1 Termin „niepełnosprawność intelektualna” (określany także jako „niepełnosprawność w uczeniu się” lub „upośledzenie umysłowe”) oznacza tutaj trwający przez całe życie stan, którego początek występuje zwykle od urodzenia lub pojawia się przed 18 rokiem życia. Stan ten charakteryzuje się istotnie niższą niż przeciętna zdolnością intelektualną oraz w efekcie znacznymi ograniczeniami zarówno w funkcjonowaniu intelektualnym, jak i w zachowaniu przystosowawczym wyrażającym się w pojęciowych, społecznych i praktycznych zdolnościach przystosowawczych.

ochronę przed dyskryminacją i gwarantują opiekę i integrację w życiu społecznym dla osób z niepełnosprawnością. Ustawa o rehabilitacji reguluje kwestie rehabilitacji zawodowej i społecznej osób z niepełnosprawnością, przy czym osoby z niepełnosprawnością intelektualną zostały w niej wyróżnione tylko w nielicznych przepisach.

Brakuje szczegółowych danych dotyczących osób z niepełnosprawnością intelektualną w Polsce. Można oszacować, że w 2002 roku w Polsce było około 130 tys. osób z niepełnosprawnością intelektualną. Dane te dotyczą wyłącznie osób w wieku 16 lat i więcej żyjących w gospodarstwach domowych, posiadających orzeczenie o niepełnosprawności; nie obejmują osób żyjących w placówkach stacjonarnych. Dokładne dane na temat dzieci nie są dostępne. Polska przyjęła definicję „niepełnosprawności intelektualnej” sformułowaną przez Amerykańskie Towarzystwo Psychiatryczne w DSM-IV, a w przepisach prawa najczęściej używany jest termin „upośledzenie umysłowe”. W diagnozie i orzecznictwie stosuje się różne procedury w zależności od tego, czy jest to orzekanie do celów edukacyjnych (dla dzieci), do celów rentowych (dla dorosłych) czy celów pozarentowych (dla dzieci i dorosłych). Do celów edukacyjnych dzieci diagnozuje się zgodnie z czterema stopniami niepełnosprawności intelektualnej (lekkim, umiarkowanym, znacznym i głębokim). W zakresie zatrudnienia, znaczenie ma orzecznictwo prowadzone w ramach Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, który ustala uprawnienia do świadczeń rentowych, oraz orzecznictwo (do celów pozarentowych) pozwalające uzyskać prawny status osoby niepełnosprawnej, którym zajmują się zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności. W przypadku dzieci i osób dorosłych z niepełnosprawnością intelektualną orzeczenie o niepełnosprawności może otrzymać osoba, która jest niepełnosprawna intelektualnie co najmniej w stopniu umiarkowanym.

W Polsce znaczna liczba osób z niepełnosprawnością intelektualną zostaje ubezwłasnowolniona. Jednak procedury, w ramach których podejmuje się decyzję o ubezwłasnowolnieniu, są często niedostatecznie wszechstronne, a w przypadku osób z niepełnosprawnością intelektualną sądy zwykle orzekają o ubezwłasnowolnieniu całkowitym, zamiast częściowym. Ubezwłasnowolnienie nie stanowi przeszkody w podjęciu zatrudnienia, ponieważ osoby ubezwłasnowolnione częściowo zachowują prawo do pracy. Jednak ochrona osób ubezwłasnowolnionych pozostaje niedostateczna, ponieważ osoby te nie mają dostępu do potrzebnej pomocy prawnej (lub innej), kiedy dochodzi do naruszenia ich praw przez opiekunów.

### *Edukacja*

Konstytucja i inne akty prawne uznają powszechne prawo do nauki, nie zawierają jednak przepisów bezpośrednio odnoszących się do dyskryminacji w zakresie edukacji. Główne ramy prawne systemu oświaty w Polsce tworzy ustawa o systemie oświaty. Zawiera ona postanowienia dotyczące dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością, łącznie z prawem do nauki we wszystkich typach szkół oraz zindywidualizowanego procesu kształcenia, programów nauczania i organizacji nauczania. Sprawy dotyczące dyskryminacji w zakresie edukacji można kierować do Rzecznika Praw Obywatelskich czy do Rzecznika Praw Dziecka. Lansuje się integrację, a kształcenie integracyjne jest regulowane odpowiednimi przepisami. Osoby z niepełnosprawnością intelektualną mają



dostęp do kształcenia w różnych typach placówek. Kształcenie to może być prowadzone w formie nauki w szkołach ogólnodostępnych, integracyjnych oraz szkołach specjalnych, w formie indywidualnego nauczania, zajęć rewalidacyjno-wychowawczych i kształcenia w placówkach stacjonarnych. Większość funduszy przeznaczanych na oświatę pochodzi z budżetu państwa i jest przekazywana w formie tzw. subwencji oświatowej, która naliczana jest w oparciu o kwotę tzw. standardu finansowego na jednego ucznia zgodnie z zasadą, że „pieniądz idzie za uczniem”. Sposób podziału funduszy przeznaczanych na oświatę podlega jednak krytyce ze względu na fakt, że w ramach systemu dodatkowych węg na kształcenie dzieci z niepełnosprawnością intelektualną nie przeznaczają się wystarczających środków finansowych pozwalających na zaspokojenie rzeczywistych potrzeb niektórych uczniów. Poza tym, władze lokalne nie zawsze dokonują podziału funduszy przeznaczonych na edukację zgodnie z tymi zasadami, co również niekorzystnie wpływa na jakość kształcenia uczniów ze specjalnymi potrzebami.

Mimo istnienia dobrych wzorów w zakresie wczesnej interwencji prowadzonej przez organizacje pozarządowe, obecnie brakuje systemowych (rządowych) rozwiązań w tym obszarze. Wczesna interwencja prowadzona jest w zakładach opieki zdrowotnej, pozarządowych ośrodkach wczesnej interwencji i poradniach psychologiczno-pedagogicznych. Jednak rodzice nie zawsze są zorientowani w systemie istniejących placówek, które jednocześnie borykają się z licznymi problemami finansowymi i są trudno dostępne na obszarach wiejskich. Dodatkową przeszkodę dla wielu rodziców mogą stwarzać biurokratyczne procedury.

Orzekanie do celów edukacyjnych dokonywane jest w poradniach psychologiczno-pedagogicznych przez wielodyscyplinarne zespoły orzekające. Wydają one orzeczenia o potrzebie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, indywidualnego nauczania czy potrzebie kształcenia specjalnego (łącznie z zalecaną formą kształcenia specjalnego). Chociaż rodzice (lub opiekunowie dziecka) mają prawo odwołania się od orzeczenia czy wystąpienia z wnioskiem o zmianę orzeczenia, w praktyce faktycznie niewielu korzysta z tych uprawnień. Podobnie, chociaż przepisy stwarzają uczniom możliwość przejścia ze szkoły specjalnej do szkoły ogólnodostępnej, w praktyce sytuacje takie zdarzają się rzadko. Jakość orzecznictwa jest zróżnicowana, ponieważ w wielu poradniach zatrudniona jest zbyt mała liczba specjalistów, są one obciążone bardzo dużą liczbą zadań i posiadają niewystarczające zaplecze diagnostyczne i terapeutyczne. Odnotowywane są przypadki, w których władze próbują wywierać nacisk na poradnie, by te zalecały formy kształcenia istniejące w powiecie, zamiast formułowania zaleceń odpowiadających rzeczywistym potrzebom dziecka.

Od 1 maja 2004 roku Polska jest członkiem Unii Europejskiej i może obecnie korzystać z funduszy strukturalnych Wspólnoty. Część tych środków zostanie skierowana do programów tworzonych na rzecz osób z niepełnosprawnością, w tym na edukację. Na obecnym etapie trudno jednak ocenić, jaki będzie wpływ tych nowych zasobów finansowych. Reforma szkolnictwa zapoczątkowana w 1999 roku objęła również kształcenie specjalne, aczkolwiek ze znacznym opóźnieniem w stosunku do innych obszarów systemu oświaty.

Od 2004 roku wszystkie dzieci są objęte obowiązkowym rocznym przygotowaniem przedszkolnym. Na tym etapie jednak, nie jest jasne jak dokładnie będzie wyglądać organizacja tego obowiązku dla dzieci z niepełnosprawnością intelektualną, szczególnie na obszarach wiejskich. Mimo że na poziomie kształcenia podstawowego i gimnazjalnego wzrasta liczba dzieci z niepełnosprawnością intelektualną objętych kształceniem w placówkach ogólnodostępnych, większość z nich w dalszym ciągu uczęszcza do szkół specjalnych. W roku szkolnym 2002/2003 w szkołach specjalnych dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną (bez szkół ponadgimnazjalnych) uczyło się w sumie 61.677 uczniów z niepełnosprawnością intelektualną. Szkoły specjalne cierpią jednak z powodu znacznego niedofinansowania, które w rezultacie powoduje ograniczenie liczby pracowników i wydatków na pomoce edukacyjne oraz doprowadza do ich stopniowego zamykania. W szkołach specjalnych dla dzieci z lekką niepełnosprawnością intelektualną obowiązuje ta sama podstawa programowa kształcenia ogólnego, co w szkołach ogólnodostępnych, natomiast realizowane programy są dostosowane do możliwości uczniów. Szkoły specjalne dla uczniów z umiarkowaną i znaczną niepełnosprawnością intelektualną posiadają odrębną podstawę programową. Jakość kształcenia zależy w dużej mierze od szkoły, a w szkołach cieszących się dobrą opinią często istnieją listy oczekujących.

Dla edukacji włączającej dzieci z niepełnosprawnością intelektualną najbardziej obiecujący jest rozwój szkół integracyjnych, w których dzieci z niepełnosprawnością uczą się w tej samej klasie razem z dziećmi pełnosprawnymi, przy wsparciu dodatkowego pedagoga. Placówki tego typu zapewniają kształcenie na wysokim poziomie zarówno uczniom z niepełnosprawnością, jak i pełnosprawnym. W roku szkolnym 2002/2003 kształceniem integracyjnym objętych było ponad 4 tys. uczniów z (w większości lekką) niepełnosprawnością intelektualną. Liczba szkół integracyjnych jest jednak dalece niewystarczająca w stosunku do potrzeb, szczególnie na poziomie ponadgimnazjalnym, a rodzice chcący zapewnić swoim dzieciom miejsce w placówce tego typu, muszą o nie konkurować. W roku szkolnym 2002/2003 w szkołach ogólnodostępnych (łącznie ze szkołami integracyjnymi) uczyło się 34.751 uczniów z niepełnosprawnością intelektualną. Jednak warunki w szkołach ogólnodostępnych często nie odpowiadają szczególnym potrzebom dzieci z niepełnosprawnością intelektualną, którym zatem nie zapewnia się potrzebnego im wsparcia. W szczególności brakuje specjalistów, którzy mogliby to wsparcie zapewnić, a nauczycielom - wystarczającego wykształcenia i wiedzy na temat niepełnosprawności. Szkoły te są również mało elastyczne i w niewystarczającym stopniu dostosowują programy nauczania do indywidualnych potrzeb dziecka. Problem stanowi również kształcenie integracyjne na poziomie ponadgimnazjalnym, szczególnie w przypadku dzieci z umiarkowaną niepełnosprawnością intelektualną. Obecnie w niedostatecznym stopniu są zaspokojone również potrzeby edukacyjne dzieci z autyzmem - i w szkołach ogólnodostępnych, i w specjalnych (które czasami nie przyjmują dzieci z autyzmem). Generalnie uczniowie z niepełnosprawnością intelektualną, rozpoczynający naukę w szkołach integracyjnych, kończą swoją edukację w szkołach specjalnych. Edukacja w formach pozaszkolnych odbywa się w ramach indywidualnego nauczania, zajęć rewalidacyjno-wychowawczych oraz w placówkach stacjonarnych. W roku szkolnym 2002/2003 indywidualnemu nauczaniu podlegało prawie 15 tys. dzieci z niepeł-

nosprawnością. Brakuje natomiast danych na temat liczby dzieci z niepełnosprawnością intelektualną. Indywidualne nauczanie jest przeznaczone, jako rozwiązanie o charakterze czasowym, dla dzieci z poważnymi problemami zdrowotnymi, ale w niektórych przypadkach może być ono orzekane z uwagi na potrzeby systemu, zamiast dla zaspokojenia potrzeb dziecka. Znaczna liczba dzieci pozostaje w tym systemie nauczania przez większość okresu nauki w szkole. Powszechnie krytykowane były również niedawno wprowadzone przepisy w sprawie indywidualnego nauczania za to, że ograniczyły dzieciom nauczającym w domu możliwość uczęszczania do szkoły na przynajmniej niektóre zajęcia. Kształcenie dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu głębokim odbywa się poprzez uczestnictwo w zajęciach rewalidacyjno-wychowawczych. Mogą one być organizowane w przedszkolach i szkołach, ośrodkach szkolno-wychowawczych, niepublicznych ośrodkach rehabilitacyjno-wychowawczych, domach pomocy społecznej, środowiskowych domach samopomocy, zakładach opieki zdrowotnej czy w domach rodzinnych. W niektórych przypadkach brakuje odpowiedniej organizacji i nadzoru nad zajęciami rewalidacyjno-wychowawczymi oraz wystarczającej liczby specjalistów do ich prowadzenia. Jednak wiele niepublicznych ośrodków rehabilitacyjno-wychowawczych, jak te prowadzone przez Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym, zapewnia korzystne warunki kształcenia tej grupy dzieci.

Dzieciom z niepełnosprawnością intelektualną kształcenie zapewnia się także w domach pomocy społecznej, specjalnych ośrodkach szkolno-wychowawczych i specjalnych ośrodkach wychowawczych. W 2002 roku wychowankami specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych i specjalnych ośrodków wychowawczych było ponad 20 tys. dzieci z niepełnosprawnością intelektualną; dokładna liczba dzieci z niepełnosprawnością intelektualną w domach pomocy społecznej nie jest znana. Zgodnie z przepisami, dom pomocy społecznej musi zapewnić mieszkańcom dostęp do edukacji. Dzieci z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu głębokim uczęszczają na zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze organizowane na miejscu, natomiast dzieci z lekką, umiarkowaną i znaczną niepełnosprawnością intelektualną uczą się w szkołach specjalnych organizowanych w domu pomocy społecznej lub w okolicznych szkołach specjalnych. Specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze to szkoły, w skład których wchodzi internat, gdzie na różnych poziomach edukacji kształcą się wychowankowie ośrodka i uczniowie spoza internatu. Specjalne ośrodki wychowawcze z kolei nie posiadają w swojej strukturze szkoły, niemniej jednak muszą zapewnić edukację swoim wychowankom. Specjalne ośrodki wychowawcze i specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze przez pewien czas działały bez szczegółowych uregulowań prawnych. Istniejąca propozycja nowych przepisów w sprawie specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych została skrytykowana jako niedostateczna. Rzecznik Praw Obywatelskich w sposób szczególny podkreślił fakt, że w ośrodkach niepotrzebnie umieszcza się wiele dzieci z zaniedbanych wychowawczo środowisk i że nie podjęto wystarczających wysiłków, by znaleźć dla nich alternatywę, która bardziej odpowiadałaby ich potrzebom. Niedostateczna jest również współpraca między Ministerstwem Edukacji Narodowej i Sportu i Ministerstwem Polityki Społecznej, które to obydwie resorty ponoszą odpowiedzialność za wychowanków tych ośrodków.

### *Przejście z edukacji do zatrudnienia*

W 2004 roku kształceniem zawodowym objętych było prawie 18 tys. uczniów z niepełnosprawnością intelektualną. Większość z nich stanowili uczniowie z lekką niepełnosprawnością intelektualną, którzy kontynuują swoją edukację w specjalnych szkołach zawodowych. Jednak sposób kształcenia w tych szkołach rzadko odpowiada potrzebom rynku pracy i często uczniowie kończący te szkoły mają problemy z podjęciem pracy. Absolwenci z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim, którzy jako osoby dorosłe nie spełniają kryteriów pozwalających im na uzyskanie prawnego statusu osoby niepełnosprawnej, napotykają szczególne problemy starając się o zatrudnienie na otwartym rynku pracy. Służby zatrudnienia (łącznie z poradnictwem zawodowym) działające w ramach urzędów pracy nie są dobrze przystosowane do specjalnych potrzeb osób z niepełnosprawnością, co sprawia, że osoby te często nie korzystają z ich usług. Interesującą inicjatywą, której celem jest umożliwienie niepełnosprawnym absolwentom podjęcie stażu, jest program „Junior”. Jednak liczba stażystów, którzy do tej pory zostali zatrudnieni jest niewielka i prawdopodobnie znikomą ich liczbę stanowiły osoby z niepełnosprawnością intelektualną. Przypuszczalnie główną przyczyną tego stanu rzeczy jest fakt, że osoby otrzymujące rentę socjalną, aby uczestniczyć w tym programie, musiałyby zawiesić uprawnienia do niej. Osoby z niepełnosprawnością intelektualną są w praktyce pozbawione możliwości kształcenia ustawicznego, a ich dostęp do różnych form rehabilitacji jest także ograniczony. W rezultacie duża liczba osób z niepełnosprawnością intelektualną po ukończeniu szkoły nie uczestniczy w żadnych formach aktywności społecznej czy zawodowej i po prostu pozostaje w domach.

### *Zatrudnienie*

Polskie prawo gwarantuje prawo do pracy i wyboru zawodu. Ostatnie zmiany w przepisach wzmocniły ochronę osób z niepełnosprawnością przed dyskryminacją w zatrudnieniu, w dostępie do szkolenia i poradnictwa zawodowego. Polska w pełni wdrożyła postanowienia unijnej Dyrektywy o zatrudnieniu do prawa krajowego. Kwestie rehabilitacji społecznej i zawodowej osób z niepełnosprawnością reguluje w Polsce ustawa o rehabilitacji. Ustawa ta zawiera definicję niepełnosprawności i przepisy dotyczące orzekania o niepełnosprawności. Za nadzór nad wykonywaniem zadań wynikających z ustawy o rehabilitacji odpowiedzialny jest Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych.

Orzeczenia o niepełnosprawności zarówno te, za które odpowiada Zakład Ubezpieczeń Społecznych, jak i powiatowe zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności, wydawane są przez zespoły specjalistów i w oparciu o badanie lekarskie. Brakuje jednak jasnych kryteriów wydawania orzeczeń, a obecne zasady są często w dowolny sposób interpretowane i nie uwzględniają specyficznych potrzeb osób z niepełnosprawnością intelektualną.

Zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności wydają orzeczenia o niepełnosprawności oraz (w przypadku dorosłych) orzeczenia o stopniu niepełnosprawności (lekkim, umiarkowanym lub znacznym). Stopnie niepełnosprawności określone w ustawie o rehabilitacji mają charakter dyskryminujący i są niezgodne ze standardami międzynarodowy-

mi, ponieważ zakładają automatyczny związek między niezdolnością do pracy a zdolnością do samodzielnej egzystencji. W rezultacie, osoby uznane za niezdolne do samodzielnej egzystencji, automatycznie otrzymują jedynie wskazania do terapii zajęciowej, a nie do pracy. Orzeczenia wydawane przez zespoły są często stereotypowe i ogólnikowe, nie określają także rodzaju i poziomu niezbędnego wsparcia. Osoby z orzeczeniem umiarkowanym lub znacznym stopniem niepełnosprawności uznawane są za zdolne do pracy jedynie w warunkach chronionych, chociaż mogą pracować także w zakładach, które nie zapewniają warunków pracy chronionej, jeżeli ich miejsce pracy uzyskało pozytywną opinię o przystosowaniu do potrzeb osoby z niepełnosprawnością. Osoby z lekką niepełnosprawnością intelektualną nie mogą otrzymać orzeczenia o niepełnosprawności i tym samym są pozbawione szeregu uprawnień.

Orzeczenia wydawane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych określają zdolność osoby z niepełnosprawnością do pracy (całkowita lub częściowa niezdolność do pracy) oraz samodzielnej egzystencji. Orzeczenia te stanowią podstawę do otrzymania renty z tytułu niezdolności do pracy i jej wysokości. Większość osób z niepełnosprawnością intelektualną jest całkowicie uzależniona od świadczeń społecznych (czy to renty z tytułu niezdolności do pracy czy renty socjalnej), osoby te nie mogą jednak rejestrować się jako bezrobotne czy ubiegać o zasiłek dla bezrobotnych. Natomiast wszystkie osoby niepełnosprawne, niezależnie od stopnia niepełnosprawności, mogą rejestrować się jako osoby poszukujące pracy i korzystać ze służb zatrudnienia działających w urzędach pracy.

Jako kraj członkowski Unii Europejskiej Polska korzysta obecnie z unijnych funduszy strukturalnych, które zostaną wykorzystane na poprawę zawodowej i społecznej rehabilitacji osób z niepełnosprawnością oraz poprawę ich poziomu przygotowania zawodowego i zdolności do zatrudnienia. Wspieranie zatrudnienia osób z niepełnosprawnością oparte jest przede wszystkim na systemie kwotowym. Jednak obecnie w większości przypadków pracodawcy wolą dokonywać obowiązkowych wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych niż zatrudniać osoby z niepełnosprawnością. Dzięki systemowi kwotowemu zatrudniana jest znikoma liczba osób z niepełnosprawnością intelektualną. Do wdrażania programów, których celem jest tworzenie stanowisk pracy i utrzymanie w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnością, zobowiązane są także samorządy lokalne. Programy celowe są także tworzone i finansowane przez Fundusz, chociaż żaden z nich nie jest bezpośrednio skierowany do osób z niepełnosprawnością intelektualną. W tworzenie możliwości zatrudnienia dla osób z niepełnosprawnością bardzo mocno angażują się organizacje pozarządowe. W przeszłości organizacje te były rzadko proszone o konsultacje w sprawie nowych przepisów czy programów celowych, natomiast niedawno przyjęte przepisy powinny usprawnić współpracę i partnerstwo w tym zakresie.

Obecny wysoki poziom bezrobocia w Polsce szczególnie dotknął osoby z niepełnosprawnością, których wejście na rynek pracy utrudniają negatywne postawy pracodawców, innych pracowników czy nadopiekuńczość rodziców. Dostępne statystyki dotyczące osób z niepełnosprawnością intelektualną pokazują, że większość to osoby długotrwale bierne zawodowo, a ich poziom zatrudnienia i aktywności ekonomicznej jest

zdecydowanie niższy w porównaniu z innymi rodzajami niepełnosprawności. Bardzo niewielka liczba osób z niepełnosprawnością intelektualną zatrudniana jest na otwartym rynku pracy, a brakuje systemowych rozwiązań w zakresie zatrudniania wspomaganego.<sup>2</sup> Istnieje bardzo ograniczona liczba rządowych programów, takich jak program „Junior”, których celem jest szkolenie i utrzymanie w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnością. Co więcej, nie są one przystosowane do potrzeb osób z niepełnosprawnością intelektualną. Najlepszym przykładem zatrudnienia wspomaganego jest, prowadzony przez organizację pozarządową, program „Trener Pracy Wspomaganej”, zapoczątkowany przez Sejmik Osób Niepełnosprawnych we Wrocławiu.

Pracodawcy decydujący się na prowadzenie jednej z dwóch form zatrudnienia chronionego, zakładu pracy chronionej lub zakładu aktywności zawodowej, wspierani są za pomocą różnych środków. Zakłady pracy chronionej otrzymują znaczne państwowe fundusze, jednak zatrudniają względnie niewielką liczbę osób z niepełnosprawnością intelektualną, w większości ze stopniem lekkim. Zakłady te mają segregacyjny charakter i w niewielkim stopniu rozwijają umiejętności potrzebne do zatrudnienia na otwartym rynku pracy. Są one również krytykowane za nieprawidłowości w funkcjonowaniu, takie jak złe warunki pracy, nieprawidłowe zarządzanie środkami finansowymi; nie jest również jasne czy spełnią one ostatnie unijne wymagania dotyczące zatrudnienia chronionego. Nową formą zatrudnienia chronionego w Polsce są zakłady aktywności zawodowej zatrudniające osoby ze znaczną niepełnosprawnością. Jednak dotychczas przeznaczono na te zakłady raczej ograniczone środki finansowe. Ostatnią możliwością dla osób z niepełnosprawnością intelektualną są warsztaty terapii zajęciowej, które stanowią rodzaj placówek dziennego pobytu zapewniających terapię zajęciową. Często prowadzone są przez organizacje pozarządowe lub samorzady lokalne. Nie są one uważane za miejsce zatrudnienia, ale zapewniają uczestnictwo w rehabilitacji społecznej i zawodowej. Niestety, mimo że warsztaty te wyszkoliły obecnie uczestników zdolnych do podjęcia zatrudnienia, w większości przypadków nie ma dostępnych dla nich miejsc pracy.

---

2 Zatrudnienie wspomaganie jest formą zatrudnienia, która umożliwia osobom z niepełnosprawnością pracę w warunkach konkurencyjnych w zwykłym zakładzie pracy. W jego ramach zapewnia się pomoc w postaci trenera pracy, transportu, wspomagających technologii, specjalistycznego szkolenia zawodowego, czy dopasowanego do indywidualnych potrzeb nadzoru.

## 2. REKOMENDACJE

### Rekomendacje ogólne

#### *Ustawodawstwo*

1. Polska powinna podpisać i ratyfikować Zrewidowaną Europejską Kartę Społeczną (RESC) i uznać się za związaną artykułem 15. RESC (o prawie osób niepełnosprawnych do samodzielności, integracji społecznej i do udziału w życiu wspólnoty).
2. Polska powinna podpisać i ratyfikować Protokół Nr 12 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (ECHR).

#### *Gromadzenie danych statystycznych*

3. Respektując wszystkie odpowiednie przepisy dotyczące ochrony danych osobowych, Główny Urząd Statystyczny powinien w sposób ciągły gromadzić spójne i kompletne dane statystyczne na temat sytuacji osób z niepełnosprawnością intelektualną, w tym przestrzegania praw człowieka. Powinny one zawierać informacje na temat osób z lekką niepełnosprawnością intelektualną, które to osoby nie są obecnie uwzględniane w statystykach prowadzonych na temat niepełnosprawności.

#### *Ubezważnowolnienie*

4. Rząd powinien wprowadzić przepisy precyzujące, że ubezwłasnowolnienie całkowite powinno być orzekane tylko w ograniczonych warunkach tak, żeby osoby ubezwłasnowolnione mogły korzystać ze swoich praw w najbardziej możliwym zakresie.

#### *Odejście od instytucjonalizacji*

5. Rząd powinien podjąć kroki zmierzające do likwidacji dużych opiekuńczych instytucji, które stanowią przeszkodę na drodze do społecznego włączenia oraz ograniczają mieszkańcom dostęp do edukacji i zatrudnienia. Powszechnie dostępne powinny stać się alternatywne formy mieszkalnictwa chronionego w lokalnej społeczności.

#### *Świadomość społeczna*

6. Wszystkie władze publiczne, zarówno na poziomie krajowym, jak i lokalnym, we współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi organizacjami pracującymi z osobami z niepełnosprawnością intelektualną, powinny zapoczątkować intensywne działania na rzecz zmiany społecznej percepcji praw osób z niepełnosprawnością intelektualną i podniesienia świadomości społecznej na temat ich sytuacji.

*Współpraca i wsparcie*

7. Rząd powinien stworzyć wspólną strategię oraz reguły współpracy pomiędzy różnymi ministerstwami (Ministerstwem Edukacji Narodowej i Sportu, Ministerstwem Polityki Społecznej, Ministerstwem Gospodarki i Pracy oraz Ministerstwem Zdrowia) odpowiedzialnymi za politykę wobec osób z niepełnosprawnością, w tym osób z niepełnosprawnością intelektualną.
8. Rząd powinien przygotować i wdrożyć spójny i kompleksowy program wsparcia osób z niepełnosprawnością intelektualną i ich rodzin. Powinien on obejmować wszystkie okresy życia (od wczesnej interwencji do opieki nad osobami w podeszłym wieku) i zawierać wsparcie materialne, psychologiczne i społeczne. Celem programu powinno być zapewnienie, że rodziny otrzymują wszechstronną i rzetelną informację na temat dostępnych dla nich form wsparcia. Rząd powinien współpracować z organizacjami pozarządowymi, które już zapewniają elementy takiego systemu.
9. Ministerstwo Zdrowia, Ministerstwo Polityki Społecznej, Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu powinny, we współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi organizacjami pracującymi z osobami z niepełnosprawnością intelektualną, zapewnić rodzicom dziecka z niepełnosprawnością intelektualną dostęp do poradnictwa i pomocy psychologicznej (na wszystkich etapach życia ich dziecka).

**Rekomendacje dotyczące przejścia z edukacji do zatrudnienia***Kształcenie zawodowe*

10. Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu powinno zapewnić lepszą organizację kształcenia zawodowego w szkołach zawodowych.

*Kształcenie ustawiczne*

11. Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu wraz z Ministerstwem Polityki Społecznej powinny zagwarantować stworzenie programu kształcenia ustawicznego osób dorosłych z niepełnosprawnością intelektualną, obejmującego podtrzymywanie i rozwijanie umiejętności i wiedzy. Powinno to mieć charakter rozwiązań systemowych.

**Rekomendacje w zakresie edukacji***Polityka oświatowa*

12. Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu powinno wypracować jasne wytyczne i mechanizmy finansowe wspierające możliwości kształcenia osób z niepełnosprawnością intelektualną w placówkach ogólnodostępnych.
13. Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu powinno dokonać przeglądu form i samej koncepcji funkcjonowania kształcenia specjalnego w Polsce w kierunku lansowania edukacji włączającej. Należy wdrożyć nowe standardy kształcenia dzieci z niepełno-



sprawnością, ze zwróceniem szczególnej uwagi na dostosowanie poczynań edukacyjnych do potrzeb i możliwości dzieci z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim.

14. Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu powinno przeanalizować funkcjonowanie szkół integracyjnych i podjąć kroki zmierzające do zwiększenia liczby tego typu placówek, ażeby stworzyć więcej szans na edukację włączającą i rozwój dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną.
15. Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu powinno poddać rewizji praktykę indywidualnego nauczania tak, żeby ta alternatywa dla edukacji włączającej była zalecana tylko tym uczniom, których stan zdrowia uniemożliwia lub znacznie utrudnia uczęszczanie do szkoły. Należy dokonać zmiany przepisów<sup>3</sup> ograniczających możliwość prowadzenia indywidualnego nauczania w szkole.
16. Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu oraz Ministerstwo Polityki Społecznej powinny podjąć strategiczne decyzje, będące częścią powszechnego programu odchodzenia od instytucjonalizacji, dotyczące koncepcji funkcjonowania specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych i specjalnych ośrodków wychowawczych. Dzieciom obecnie mieszkającym w tych ośrodkach należy zapewnić możliwość kształcenia w szkołach w ich lokalnym środowisku, na przykład poprzez tworzenie klas integracyjnych w szkołach ogólnodostępnych.
17. W ramach kompleksowej polityki odchodzenia od instytucjonalizacji rząd powinien zapewnić, że uczniowie uczęszczający do specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych (szkół z internatem) mają zagwarantowane przez prawo określone standardy opieki i wychowania. Niezbędne jest przeprowadzanie rzetelnych okresowych badań zasadności pobytu dzieci w tego typu placówkach oraz podejmowanie działań na rzecz powrotu dziecka do rodziny.

#### *Wczesna interwencja*

18. Rząd powinien spowodować, by dzieci w wieku od urodzenia do lat siedmiu miały szerszy dostęp do wczesnej interwencji, która powinna być oparta na pracy wielodyscyplinarnych zespołów profesjonalistów.

#### *Orzecznictwo do celów edukacyjnych*

19. Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu powinno dokonać wszechstronnego przeglądu i oceny wytycznych funkcjonowania zespołów orzekających tak, by zapewnić, że podstawą kierowania do poszczególnych placówek są potrzeby i umiejętności dziecka.
20. Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu powinno zapewnić wprowadzenie zmian do sposobu orzekania do celów edukacyjnych polegających na odejściu od jednorazowego badania na rzecz dłuższego procesu diagnostycznego, łączącego obserwację z badaniem.

---

<sup>3</sup> Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 29 stycznia 2003 roku w sprawie sposobu i trybu organizowania indywidualnego nauczania dzieci i młodzieży, Dziennik Ustaw (dalej jako Dz. U.) z 2003, Nr 23, poz. 193.

21. Edukacja uczniów z niepełnosprawnością intelektualną powinna opierać się na indywidualnych programach (kształcenia i rehabilitacji) i podlegać wnikliwej obserwacji i ocenie przez wielospecjalistyczny zespół.

#### *Finansowanie*

22. Rząd powinien wdrożyć bardziej skuteczną kontrolę w celu zagwarantowania, że samorządy lokalne przy podziale funduszy przeznaczonych na edukację respektują zasadę „pieniądz idzie za uczniem”.

#### *Pomoc pedagogiczna*

23. Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu powinno zapewnić, poprzez poprawę jakości kształcenia w szkołach wyższych, lepsze przygotowanie specjalistów do pracy z osobami z niepełnosprawnością intelektualną. Dotyczy to w szczególności nauczycieli zatrudnionych w szkołach ogólnodostępnych oraz specjalistów w poradniach psychologiczno-pedagogicznych.
24. Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu powinno wspierać lepszą współpracę między nauczycielami szkół specjalnych, integracyjnych, ogólnodostępnych, specjalistami w poradniach psychologiczno-pedagogicznych, doradcami metodycznymi i innymi specjalistami.
25. Rząd powinien zagwarantować dzieciom i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną, ich rodzicom i nauczycielom lepszy dostęp, na poziomie zagwarantowanym przez prawo, do pomocy psychologiczno-pedagogicznej.
26. Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu powinno zapewnić większą elastyczność szkół ogólnodostępnych, by było w nich możliwe realizowanie indywidualnych programów. Metody pracy stosowane w szkołach powinny uwzględniać autentyczne przygotowanie uczniów do udziału w życiu społecznym.

## **Rekomendacje w zakresie zatrudnienia**

#### *Ustawodawstwo*

27. Rząd powinien dokonać oceny sposobu przyjęcia i interpretacji w Polsce przepisów Dyrektywy o zatrudnieniu w celu zapewnienia, że sposób wdrożenia jej postanowień w pełni uwzględnia specyficzne potrzeby osób z niepełnosprawnością intelektualną.
28. Rząd powinien wprowadzić prawne rozwiązania w zakresie zatrudnienia wspomaganego oraz stworzyć krajowy system zatrudnienia wspomaganego.

#### *Orzekanie o niepełnosprawności*

29. Ministerstwo Polityki Społecznej powinno przeprowadzić reformę systemu orzecznictwa tak, aby odzwierciedlał on standardy międzynarodowe i wykluczał postanowienia łączące niezdolność do pracy ze statusem osoby niepełnosprawnej, które mają charakter dyskryminujący. Celem orzeczeń powinno być w szczególności

ustalenie możliwości osób z niepełnosprawnością intelektualną i zakresu wsparcia potrzebnego, by osoby te mogły się rozwijać i żyć aktywnie.

### *Polityka zatrudnienia*

30. Rząd powinien dokonać oceny obecnej sytuacji zatrudnienia i poziomu kształcenia osób z niepełnosprawnością intelektualną, w tym w szczególności osób z lekkim stopniem niepełnosprawności intelektualnej, w celu rozwoju polityki na rzecz ich integracji na rynku pracy.

### *Wspieranie zatrudnienia*

31. Rząd powinien poprawić system wspierania zatrudnienia wszystkich osób z niepełnosprawnością intelektualną, w szczególności osób posiadających orzeczenie o umiarkowanym i znacznym stopniu niepełnosprawności.

### *Świadczenia społeczne*

32. Ministerstwo Gospodarki i Pracy oraz Ministerstwo Polityki Społecznej powinny dokonać oceny obecnego systemu rent z tytułu niezdolności do pracy i renty socjalnej, a w szczególności obecnych przepisów tworzących bariery w dostępie do usług, których celem jest aktywizacja zawodowa.
33. Ministerstwo Polityki Społecznej, określając wysokość świadczeń socjalnych, powinno brać pod uwagę koszty niezależnego życia w integracji. Poziom świadczeń powinien uwzględniać większe koszty związane z prowadzeniem aktywnego życia w społeczeństwie.
34. Ministerstwo Polityki Społecznej powinno dokonać rewizji obecnej sytuacji w zakresie prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy osób całkowicie niezdolnych do pracy z powodu niepełnosprawności powstałej przed 18 rokiem życia, które posiadają uprawnienia do renty socjalnej, celem przyznania tym osobom dostępu do rent z ubezpieczenia społecznego w przypadku zatrudnienia.<sup>4</sup>
35. Ministerstwo Polityki Społecznej powinno uregulować prawo do zabezpieczenia społecznego osób z częściową niezdolnością do pracy z powodu niepełnosprawności powstałej przed ukończeniem 18 roku życia, by zwiększyć ich uprawnienia do rent z ubezpieczenia społecznego z tytułu niezdolności do pracy.<sup>5</sup>

4 Obecnie, ponieważ osoby te nie spełniają trzeciego warunku wymaganego w ustawie o emeryturach i rentach - określonego czasu powstania niepełnosprawności- kiedy podejmują one pracę zarobkową (i opłacają składki na obowiązkowe ubezpieczenie społeczne), nie mogą nabyć prawa do renty z ubezpieczenia społecznego z tytułu niezdolności do pracy.

5 Obecnie osobom tym nie przysługuje renta socjalna, ani nie mają one możliwości uzyskania renty z ubezpieczenia społecznego z tytułu niezdolności do pracy. Zatrudnienie tych osób i opłacanie przez nie składek na ubezpieczenie w dalszym ciągu nie daje im uprawnień do renty z ubezpieczenia społecznego z tytułu niezdolności do pracy. Jest to możliwe tylko w razie pogorszenia stanu zdrowia w okresie ubezpieczenia (ale nie później niż 18 miesięcy po upływie tego okresu), które jest wystarczająco poważne, by osoba została uznana za całkowicie niezdolną do pracy. W przeciwnym razie, pomimo posiadania odpowiedniego stażu ubezpieczenia, osoba taka pozostanie bez prawa do zabezpieczenia społecznego z tytułu niezdolności do pracy.

## II. Przegląd problematyki krajowej i tło historyczne

### 1. RAMY PRAWNE I ADMINISTRACYJNE

*Polska ratyfikowała większość międzynarodowych instrumentów praw człowieka, łącznie z dokumentami, których postanowienia dotyczą praw osób z niepełnosprawnością. Pozostały jej natomiast jeszcze do podpisania i ratyfikowania Zrewidowana Europejska Karta Społeczna czy Protokół nr 12 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (ECHR). Konstytucja Polska, a także inne przepisy zapewniają ogólną ochronę przed dyskryminacją i gwarantują opiekę i integrację w życiu społecznym dla osób z niepełnosprawnością. Ustawa o rehabilitacji reguluje kwestie rehabilitacji zawodowej i społecznej osób z niepełnosprawnością, przy czym osoby z niepełnosprawnością intelektualną zostały w niej wyróżnione tylko w nielicznych przepisach.*

#### 1.1. Standardy i zobowiązania międzynarodowe

Polska ratyfikowała większość głównych instrumentów praw człowieka, łącznie z dokumentami, których postanowienia w szczególności dotyczą praw osób z niepełnosprawnością. W 1977 roku Polska ratyfikowała Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych (CCPR)<sup>6</sup> oraz Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (CESCR).<sup>7</sup> W 1991 roku Polska ratyfikowała Konwencję o Prawach Dziecka (CRC).<sup>8</sup>

Po uzyskaniu członkostwa w Radzie Europy w 1991 roku Polska ratyfikowała w 1993 roku Europejską Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności<sup>9</sup> (ECHR). Nie został przez Polskę natomiast podpisany ani ratyfikowany Protokół nr 12 do ECHR, który zawiera ogólny zakaz dyskryminacji.<sup>10</sup> W 1997 roku Polska ratyfikowała Europejską Kartę Społeczną<sup>11</sup> (ESC) i jest związana artykułem 15. dotyczącym prawa osób niepełnosprawnych fizycznie lub umysłowo do szkolenia zawodowego, rehabili-

6 International Covenant on Civil and Political Rights (CCPR), 23 marca 1976, U.N.T.S. 171. [Tekst Paktu w języku polskim opublikowano w Dz. U. 1977, Nr 38, poz. 167; adnotacja E. Wapiennik].

7 International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), 3 stycznia 1976, 993 U.N.T.S. 3. [Tekst Paktu w języku polskim opublikowano w Dz. U. z 1977, Nr 38, poz. 169; adnotacja E. Wapiennik].

8 International Convention on the Rights of the Child (CRC), 2 września 1990, 44 U.N. GAOR Supp. (Nr 49) 167 U.N. Doc. A/44/49 (1989). [Tekst Konwencji w języku polskim opublikowano w Dz. U. z 1991, Nr 120, poz. 526; adnotacja E. Wapiennik].

9 European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ECHR), 3 września 1953, E.T.S. 005, dostępna na stronie internetowej Rady Europy <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/005.htm> (ostatni dostęp 22 października 2004). [Tekst Konwencji w języku polskim opublikowano w Dz. U. z 1993, Nr 61, poz. 284; adnotacja E. Wapiennik].

10 Protocol No. 12 to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, to enter into force on 1 April 2005, dostępny na stronie internetowej Rady Europy <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/177.htm> (ostatni dostęp 20 stycznia 2004).

11 European Social Charter (ESC), 1 lipca 1999, C.E.T.S. 035, dostępna na stronie internetowej <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/035.htm> (ostatni dostęp 22 października 2004). [Tekst Karty w języku polskim opublikowano w Dz. U. z 1999, Nr 8, poz. 67; adnotacja E. Wapiennik].

tacji oraz readaptacji społecznej i zawodowej. Polska nie podpisała i nie ratyfikowała Zrewidowanej Europejskiej Karty Społecznej (RESC).<sup>12</sup>

Polska ratyfikowała wszystkie z 8 fundamentalnych konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy (ILO).<sup>13</sup> Ratyfikowała także Konwencję nr 142 z 1975 roku w sprawie poradnictwa zawodowego i szkolenia zawodowego w rozwoju zasobów ludzkich, a w 2004 roku Konwencję nr 59 z 1983 roku w sprawie rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

## 1.2. Przepisy krajowe

Wszystkie postanowienia zawarte w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku dotyczą również osób z niepełnosprawnością. Artykuł 32. zawiera ogólny zakaz dyskryminacji.<sup>14</sup> Konstytucja gwarantuje także osobom z niepełnosprawnością prawo do zabezpieczenia społecznego oraz obowiązek władz publicznych do zapewnienia opieki zdrowotnej. Artykuł 69. stanowi: „Osobom niepełnosprawnym władze publiczne udzielają, zgodnie z ustawą, pomocy w zabezpieczaniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej.”

Zakaz dyskryminacji zawiera również Karta Praw Osób Niepełnosprawnych przyjęta przez Sejm<sup>15</sup> 1 sierpnia 1997 roku. Karta uznaje, że osoby z niepełnosprawnością mają prawo do „niezależnego, samodzielnego i aktywnego życia oraz nie mogą podlegać dyskryminacji”. Karta została przyjęta w formie uchwały, co oznacza, że wyraża jedynie wolę parlamentu i nie jest obowiązującym w Polsce prawem. Jednak żadna ustawa przyjęta po 1 sierpnia 1997 roku nie może być z nią w sprzeczności. Karta nakłada również obowiązek na rząd polski do składania corocznych informacji o podjętych działaniach w celu urzeczywistnienia praw osób z niepełnosprawnością.<sup>16</sup>

Przepisy dotyczące zawodowej i społecznej rehabilitacji osób z niepełnosprawnością są określone w ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób nie-

12 Revised European Social Charter (RESC), 1 lipca 1999, C.E.T.S. 163, dostępna na stronie internetowej <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/163.htm> (ostatni dostęp 22 października 2004).

13 Międzynarodowa Organizacja Pracy (ILO) wyznaczyła 8 fundamentalnych konwencji: Konwencja nr 29 z 1930 roku w sprawie pracy przymusowej lub obowiązkowej; Konwencja nr 87 z 1948 roku w sprawie wolności związkowej i ochrony praw związkowych; Konwencja nr 98 z 1949 roku w sprawie prawa organizowania się i rokowań zbiorowych; Konwencja nr 100 z 1951 roku w sprawie jednakowego wynagrodzenia dla kobiet i mężczyzn za pracę jednakowej wartości; Konwencja nr 105 z 1957 roku w sprawie zniesienia pracy przymusowej; Konwencja nr 111 z 1958 roku w sprawie dyskryminacji w zakresie zatrudniania i wykonywania zawodu; Konwencja nr 138 z 1973 roku w sprawie minimalnego wieku dopuszczenia do zatrudnienia; Konwencja nr 182 z 1999 roku o najgorszych formach pracy dzieci.

14 „Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym lub z jakiegokolwiek przyczyny”. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. z 1997, Nr 78, poz. 48, art. 32, (dalej jako Konstytucja).

15 Sejm jest jedną z izb polskiego parlamentu. Drugą izbę parlamentu stanowi Senat.

16 Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 1 sierpnia 1997 roku Karta Praw Osób Niepełnosprawnych, Monitor Polski z 1997, Nr 50, poz. 475, (dalej jako Karta Praw).

pełnosprawnych z 1997 roku (dalej jako ustawa o rehabilitacji), obowiązującej od 1998 roku, a także w wydanych do niej przepisach wykonawczych.<sup>17</sup> Przepisy regulujące kwestie rehabilitacji odnoszą się do wszystkich osób z orzeczoną niepełnosprawnością. Osoby z niepełnosprawnością intelektualną wyróżnione zostały tylko w niektórych przepisach.

Jako członek Unii Europejskiej (UE) od 1 maja 2004 roku Polska jest zobowiązana do pełnego przeniesienia antydyskryminacyjnego *acquis* do prawa krajowego. Polska wprowadziła do ustawodawstwa postanowienia Dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 roku w sprawie ustanowienia ogólnych ram dla równego traktowania przy zatrudnieniu i wykonywaniu zawodu<sup>18</sup> (dalej jako Dyrektywa o zatrudnieniu) poprzez dokonanie zmian w Kodeksie pracy i innych ustawach.<sup>19</sup>

## **2. OGÓLNA SYTUACJA OSÓB Z NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIĄ INTELEKTUALNĄ**

*Brakuje szczegółowych danych dotyczących osób z niepełnosprawnością intelektualną w Polsce. Można oszacować, że w 2002 roku w Polsce było około 130 tys. osób z niepełnosprawnością intelektualną. Dane te dotyczą wyłącznie osób w wieku 16 lat i więcej żyjących w gospodarstwach domowych, posiadających orzeczenie o niepełnosprawności; nie obejmują osób żyjących w placówkach stacjonarnych. Dokładne dane na temat dzieci nie są dostępne. Polska przyjęła definicję „niepełnosprawności intelektualnej” sformułowaną przez Amerykańskie Towarzystwo Psychiatryczne w DSM-IV, a w przepisach prawa najczęściej używany jest termin „upośledzenie umysłowe”. W diagnozie i orzecznictwie stosuje się różne procedury w zależności od tego, czy jest to orzekanie do celów edukacyjnych (dla dzieci), do celów rentowych (dla dorosłych) czy celów pozarentowych (dla dzieci i dorosłych). Do celów edukacyjnych dzieci diagnozuje się zgodnie z czterema stopniami niepełnosprawności intelektualnej (lekkim, umiarkowanym, znacznym i głębokim). W zakresie zatrudnienia, znaczenie ma orzecznictwo prowadzone w*

---

17 Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, Dz. U. z 1997, Nr 123, poz. 776, (ostatnia zmiana z 20 kwietnia 2004, Dz. U. z 2004, Nr 99, poz. 1001), (dalej jako ustawa o rehabilitacji). Zastąpiła ona ustawę z dnia 9 maja 1991 roku o zatrudnieniu i rehabilitacji osób niepełnosprawnych, na podstawie której wprowadzono w Polsce nowy system wspierania przez państwo rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych (oparty na systemie kwotowym).

18 European Union Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation, dostępna na stronie internetowej Komisji Europejskiej [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/news/2001/jul/directive78ec\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2001/jul/directive78ec_en.pdf) (ostatni dostęp 3 września 2004). [Tekst w języku polskim dostępny na stronie internetowej Ministerstwa Polityki Społecznej [http://mps.gov.pl/\\_osobyniepełnosprawne.php?dzial=847&poddzial=848&dokument=1468](http://mps.gov.pl/_osobyniepełnosprawne.php?dzial=847&poddzial=848&dokument=1468); ostatni dostęp 15 lipca 2005; adnotacja E. Wapiennik].

19 Komisja Europejska, Equality and Non-Discrimination Annual Report 2004, Dyrekcja Generalna Zatrudnienia i Spraw Społecznych, Komisja Europejska, Luksemburg, 2004, s. 13, dostępne na [http://www.europa.eu.int/comm/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/pubdocs/annualrep2004\\_en.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubdocs/annualrep2004_en.pdf) (ostatni dostęp 24 listopada 2004).

*ramach Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, który ustala uprawnienia do świadczeń rentowych, oraz orzecznictwo (do celów pozarentowych) pozwalające uzyskać prawny status osoby niepełnosprawnej, którym zajmują się zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności. W przypadku dzieci i osób dorosłych z niepełnosprawnością intelektualną orzeczenie o niepełnosprawności może otrzymać osoba, która jest niepełnosprawna intelektualnie co najmniej w stopniu umiarkowanym.*

*W Polsce znaczna liczba osób z niepełnosprawnością intelektualną zostaje ubezwłasnowolniona. Jednak procedury, w ramach których podejmuje się decyzję o ubezwłasnowolnieniu, są często niedostatecznie wszechstronne, a w przypadku osób z niepełnosprawnością intelektualną sądy zwykle orzekają o ubezwłasnowolnieniu całkowitym, zamiast częściowym. Ubezwłasnowolnienie nie stanowi przeszkody w podjęciu zatrudnienia, ponieważ osoby ubezwłasnowolnione częściowo zachowują prawo do pracy. Jednak ochrona osób ubezwłasnowolnionych pozostaje niedostateczna, ponieważ osoby te nie mają dostępu do potrzebnej pomocy prawnej (lub innej), kiedy dochodzi do naruszenia ich praw przez opiekunów.*

## 2.1. Definicje

W Polsce terminu „niepełnosprawność” używa się jako głównego określenia dla wszystkich rodzajów niepełnosprawności. Natomiast zamiast określenia „niepełnosprawność intelektualna” powszechniej używa się terminu „upośledzenie umysłowe”, który obecny jest niemal we wszystkich przepisach prawa.<sup>20</sup> Polska przyjęła definicję i stopnie „upośledzenia umysłowego” sformułowane przez Światową Organizację Zdrowia w „Międzynarodowej Klasyfikacji Chorób”, dziesiąte wydanie (dalej jako ICD-10)<sup>21</sup>, a także przez Amerykańskie Towarzystwo Psychiatryczne w „Podręczniku Diagnostyki i Statystyki”, czwarte wydanie (dalej jako DSM-IV).<sup>22</sup>

Zgodnie z DSM-IV niepełnosprawność intelektualna definiowana jest jako „istotnie niższy ogólny poziom funkcjonowania intelektualnego (IQ 70 i poniżej), który współwystępuje przy znacznych ograniczeniach w zachowaniu przystosowawczym w przynajmniej dwóch następujących obszarach zdolności: porozumiewanie się, troska o siebie, tryb życia domowego, sprawności społeczno-interpersonalne, korzystanie ze środków zabezpieczenia społecznego, kierowanie sobą, troska o zdrowie i bezpieczeństwo, zdolności szkolne, sposób organizowania wolnego czasu i pracy. Początek tego stanu musi wystąpić przed 18 rokiem życia”.<sup>23</sup>

20 Raport używa terminów „niepełnosprawność intelektualna” i „osoba z niepełnosprawnością intelektualną”, z wyjątkiem tytułów rozporządzeń i niektórych nazw własnych, takich jak Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym (PSOUU).

21 World Health Organization, International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems, Tenth Revision, Geneva 1992, (dalej jako ICD-10). Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) używa terminu „upośledzenie umysłowe” zamiast „niepełnosprawność intelektualna”.

22 American Psychiatric Association, Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders (DSM-IV), Fourth Edition, Washington, DC, 1994, (dalej jako DSM-IV).

23 DSM-IV, s. 39-46.

## 2.2. Diagnoza i orzekanie o niepełnosprawności

W Polsce istnieją różne procedury w orzecznictwie do celów edukacyjnych (dla dzieci), do celów rentowych (dla dorosłych) oraz w orzecznictwie dla celów pozarentowych, które pozwala uzyskać prawny status osoby niepełnosprawnej (dla dzieci i dorosłych). Niepełnosprawność intelektualna diagnozowana jest zgodnie z czterema stopniami: „lekkim”, „umiarkowanym”, „znacznym” i „głębokim”.<sup>24</sup> Ta czterostopniowa klasyfikacja niepełnosprawności intelektualnej używana jest głównie do celów edukacyjnych, a określony stopień niepełnosprawności intelektualnej może decydować o formie zalecanego nauczania. Orzekaniem do celów edukacyjnych zajmują się poradnie psychologiczno-pedagogiczne.

Diagnoza stopnia intelektualnej niepełnosprawności jest ważna również przy orzekaniu o niepełnosprawności do celów pozarentowych dzieci i dorosłych, gdyż tylko osoby z „umiarkowaną”, „znaczną” lub „głęboką” niepełnosprawnością intelektualną mogą zostać uznane za niepełnosprawne. Orzeczenia o niepełnosprawności do celów pozarentowych wydają zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności. W przypadku osób powyżej 16 roku życia zespoły wydają orzeczenia o jednym z trzech stopni niepełnosprawności: „lekkim”, „umiarkowanym” lub „znacznym”. Orzekanie o niepełnosprawności oraz działalność zespołów do spraw orzekania o niepełnosprawności reguluje ustawa o rehabilitacji.<sup>25</sup>

Odrębny system orzecznictwa ustalający uprawnienia do świadczeń rentowych (dla dorosłych) działa w ramach Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ZUS). Orzekanie o niepełnosprawności do celów rentowych opiera się na stwierdzeniu zdolności osoby do pracy (częściowej lub całkowitej niezdolności do pracy) oraz samodzielnej egzystencji, przy czym samo orzeczenie o niezdolności do pracy nie upoważnia automatycznie do renty.

## 2.3. Ubezważnowolnienie

W Polsce istnieją dwa rodzaje ubeżważnowolnienia: „całkowite” i „częściowe”. Dla osoby ubeżważnowolnionej całkowicie ustanawia się opiekuna, który działa w jej imieniu, natomiast dla osoby ubeżważnowolnionej częściowo ustanawia się kuratora, którego zgoda jest potrzebna dla ważności czynności prawnych przez nią dokonywanych.<sup>26</sup> Ubeżważnowolniona całkowicie może zostać osoba, która ukończyła 13 lat; osoba, która ukończyła lat 18 może zostać ubeżważnowolniona całkowicie lub częściowo. Osoba jest ubeżważnowolniona całkowicie (i pozbawiona zdolności do czynności prawnych), jeśli wskutek np. niepełnosprawności intelektualnej<sup>27</sup> nie jest w stanie „pokierować swoim postępowaniem”. Takie nieprecyzyjne sformułowanie może pro-

---

24 ICD-10.

25 Od 2002 roku orzekaniem o niepełnosprawności dzieci zajmują się te same zespoły orzekające, co osóó dorosłych po ukończeniu 16 roku życia, ustawa o rehabilitacji, art. 4a.

26 Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 roku - Kodeks cywilny, Dz. U. z 1964, Nr 16, poz. 93, (ostatnia zmiana z 2 lipca 2004 roku, Dz. U. z 2004, Nr 172, poz. 1804), art. 13, 16 i 17, (dalej jako Kodeks cywilny).

27 Kodeks cywilny używa terminu „niedorozwój umysłowy”. Osoba może być całkowicie ubeżważnowolniona, jeżeli wskutek choroby psychicznej, niedorozwoju umysłowego albo innego rodzaju „zaburzeń psychicznych”, w szczególności pijaństwa lub narkomanii „nie jest w stanie pokierować swoim postępowaniem”. Kodeks cywilny, art. 13.



wadzić do nadużywania tego przepisu.<sup>28</sup> Z kolei, jeśli nie ma przesłanek uzasadniających ubezwłasnowolnienie całkowite, ale gdy osobie potrzebna jest pomoc do prowadzenia spraw, może ona zostać ubezwłasnowolniona częściowo<sup>29</sup>, a jej zdolność do czynności prawnych jest ograniczona. Brakuje danych dotyczących liczby ubezwłasnowolnionych osób z niepełnosprawnością intelektualną. Badania pokazują jedynie, że osoby z niepełnosprawnością intelektualną są częściej ubezwłasnowolniane całkowicie niż częściowo.<sup>30</sup>

Wniosek o ubezwłasnowolnienie całkowite lub częściowe mogą złożyć wyłącznie małżonek danej osoby, krewni w linii prostej oraz rodzeństwo, jej przedstawiciel ustawowy albo prokurator.<sup>31</sup> Wniosek powinien zawierać uzasadnienie potrzeby ustanowienia dla danej osoby opiekuna lub kuratora. Wnioskodawcy, a także sąd orzekając ubezwłasnowolnienie, muszą kierować się przede wszystkim dobrem osoby, która zostaje ubezwłasnowolniana. Oznacza to, że jego przesłanką nie może być wygoda urzędników czy sprawy ekonomiczne<sup>32</sup> i takie nadużycie podlega karze grzywny<sup>33</sup> w wysokości do 1000 PLN (lub ok. € 217).<sup>34</sup>

Sprawy o ubezwłasnowolnienie rozstrzygane są przez sądy okręgowe, a nie przez sądy rejonowe.<sup>35</sup> Sąd może uzależnić wszczęcie postępowania od przedstawienia zaświadczenia lekarskiego o stanie osoby, której postępowanie dotyczy.<sup>36</sup> W toku postępowania sąd powołuje jednego lub więcej biegłych lekarzy psychiatrów dla zbadania osoby zarówno, jeśli chodzi o stopień jej niepełnosprawności intelektualnej, jak i możliwości samodzielnego radzenia sobie przez nią w życiu czy ewentualną konieczną pomoc.<sup>37</sup> Sąd może również, na podstawie wniosku dwóch biegłych, zarządzić oddanie osoby, która ma być ubezwłasnowolniona, na obserwację w zakładzie leczniczym na okres od 6 tygodni do 3 miesięcy. Przed wydaniem takiej decyzji sąd musi wysłuchać tej osoby, jej przedstawiciela ustawowego oraz małżonka.

Jeśli osoba, która ma być ubezwłasnowolniona, nie może uczestniczyć w postępowaniu, może nie być obecna w sądzie. W takim wypadku wyznaczony sędzia może udać się do niej do domu i tam jej wysłuchać lub sąd może wyznaczyć kuratora, który będzie

28 Kodeks cywilny, art. 13.

29 Kodeks cywilny, art. 16.

30 W 2002 roku dzięki współpracy Polskiego Stowarzyszenia na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym (PSOUU) i Kliniki Prawa przy Uniwersytecie Warszawskim, został przygotowany raport nt. „Praktyka ubezwłasnowolniania osób z niepełnosprawnością intelektualną w polskich sądach” (maszynopis niepublikowany). Raport powstał na podstawie badań akt sprawy o ubezwłasnowolnienie osób z niepełnosprawnością intelektualną z 6 sądów okręgowych w Polsce z lat 1998-2000. (Dalej jako PSOUU, Praktyka ubezwłasnowolniania).

31 Ustawa z dnia 17 listopada 1964 roku Kodeks postępowania cywilnego, Dz. U. z 1964, Nr 43, poz. 296, (ostatnia zmiana z 2 lipca 2004 roku, Dz. U. z 2004, Nr 172, poz. 1804), (dalej jako Kodeks postępowania cywilnego).

32 Kodeks cywilny oraz orzecznictwo Sądu Najwyższego (post. SN z dnia 25 kwietnia 1972 roku, niepublikowane).

33 Kodeks postępowania cywilnego, art. 545.

34 W raporcie stosuje się przelicznik PLN 4,6 = €1

35 Kodeks postępowania cywilnego, art. 544 i 546.

36 Kodeks postępowania cywilnego, art. 552.

37 Kodeks postępowania cywilnego, art. 553.

ją w sądzie reprezentował. Osoba ubezwłasnowolniona ma prawo zaskarżyć postanowienie o ubezwłasnowolnieniu.<sup>38</sup> Postanowienie to jest również uchylane z urzędu, gdy ustaną przyczyny, dla których je orzeczono. Podobnie ubezwłasnowolnienie całkowite można zmienić na częściowe, w razie poprawy stanu osoby, albo na odwrót – w przypadku jej pogorszenia.<sup>39</sup>

Jeżeli dobro ubezwłasnowolnionego nie stoi na przeszkodzie, opiekunem powinien zostać małżonek, a w jego braku – rodzice.<sup>40</sup> Zarówno opiekun, kurator, jak i rodzice dziecka podlegają nadzorowi ze strony sądu opiekuńczego.<sup>41</sup> Opiekun jest zobowiązany co najmniej raz w roku składać sądowi sprawozdanie z opieki oraz rachunki z zarządu majątkiem.<sup>42</sup> Kurator może reprezentować osobę i zarządzać jej majątkiem tylko wtedy, gdy sąd tak postanowi i w zakresie, jaki ustali.<sup>43</sup> Dla dokonania czynności przekraczających zwykły zarząd majątkiem ubezwłasnowolnionego, przykładowo sprzedaży jego mieszkania, zarówno opiekun, jak i kurator potrzebują zgody sądu opiekuńczego. Zazwyczaj podstawowymi opiekunami osób ubezwłasnowolnionych są członkowie ich rodziny, chociaż zdarza się również, że rolę tę wypełniają także pracownicy domów pomocy społecznej.

Osoba całkowicie ubezwłasnowolniona jest pozbawiona zdolności do czynności prawnych, czyli wszystkie czynności prawne przez nią dokonane są nieważne. Ważne są jedynie umowy zawierane w bieżących sprawach życia codziennego, takie jak kupowanie chleba czy gazety (pod warunkiem, że nie pociągają za sobą pokrzywdzenia osoby ubezwłasnowolnionej).<sup>44</sup> Z prawnego punktu widzenia nie może ona podjąć żadnej decyzji dotyczącej własnej osoby.<sup>45</sup> Nie może również sama nawiązać stosunku pracy, chociaż nie ma przepisu, który zabraniałby osobie całkowicie ubezwłasnowolnionej bycie pracownikiem. Wydaje się, że opiekun może w imieniu osoby całkowicie ubezwłasnowolnionej podpisać umowę o pracę, chociaż przepisy nie są w tej kwestii precyzyjne. Także, jeśli osoba zostaje całkowicie ubezwłasnowolniona w trakcie trwania stosunku pracy, umowa jest ważna, ale nie ma jasnych reguł dotyczących tego, jak pracodawca może wymagać od takiego pracownika wypełniania obowiązków wynikających z faktu zatrudnienia.<sup>46</sup>

Osoba ubezwłasnowolniona częściowo może bez zgody swojego ustawowego przedstawiciela zawierać umowy w drobnych sprawach życia codziennego oraz rozporzą-

---

38 Kodeks postępowania cywilnego, art. 547.

39 Kodeks postępowania cywilnego, art. 559-560.

40 Ustawa z dnia 25 lutego 1964 roku - Kodeks rodzinny i opiekuńczy, Dz. U. z 1964, Nr 9, poz. 59, (ostatnia zmiana z 17 czerwca 2004 roku, Dz. U. z 2004, Nr 162, poz. 1691), art. 176.

41 Kodeks rodzinny i opiekuńczy, art. 155, 166 i 178.

42 Kodeks rodzinny i opiekuńczy, art. 166.

43 Kodeks rodzinny i opiekuńczy, art. 181.

44 Kodeks cywilny, art. 14.

45 Kodeks cywilny, art. 13.

46 Opinia otrzymana z Departamentu Prawnego Głównego Inspektoratu Pracy, 22 marca 2004 r.

dzać swoim zarobkiem i majątkiem.<sup>47</sup> Może ona również sama nawiązać stosunek pracy. Jednak, gdy stosunek pracy sprzeciwia się dobru tej osoby, przedstawiciel ustawowy (za zezwoleniem sądu opiekuńczego) może stosunek pracy rozwiązać.<sup>48</sup>

Chociaż ubezwłasnowolnienie zostało pomyślane jako forma ochrony prawnej osób z niepełnosprawnością intelektualną, to jednak występują tu liczne naruszenia prawa, mające poważne konsekwencje dla osoby ubezwłasnowolnionej.<sup>49</sup> Przepisy prawa w obecnym kształcie nie zawsze gwarantują możliwość obrony, kiedy dochodzi do poważnych naruszeń konstytucyjnych praw osób z niepełnosprawnością, które nie otrzymują wsparcia i porady, do których mają prawo. Nie wypełniają też swoich zadań instytucje, które „przejęły” prawo do obrony osób ubezwłasnowolnionych. W trakcie postępowania zbyt często osoby z niepełnosprawnością traktowane są przedmiotowo, zamiast być podmiotem postępowania.<sup>50</sup>

Wyniki badań wskazują, że opiniowanie o stanie zdrowia osoby ubezwłasnowolnionej w większości zbadanych spraw nie tylko odbiega od obowiązujących standardów, ale także dokonywane jest z rażącymi błędami i zaniedbaniami proceduralnymi. Dotyczy to zarówno diagnozy wstępnej, jak i ostatecznej.<sup>51</sup> Sądy najczęściej orzekają ubezwłasnowolnienie całkowite, mimo że ubezwłasnowolnienie częściowe jest łagodniejszą formą ingerencji prawnej w autonomię osoby z niepełnosprawnością i choćby z tego powodu powinno być preferowane. Bardzo często decyzje podejmowane w sprawie osób z niepełnosprawnością intelektualną są traktowane jako trwałe i niezmiennie, chociaż sądom przysługuje kompetencja uchylecia wydanego już orzeczenia, nawet z urzędu.<sup>52</sup>

Osoby z niepełnosprawnością intelektualną i ich rodziny spotykają się z nielegalnym żądaniem ubezwłasnowolnienia jako warunkiem wstępnym do uzyskania jakiegось świadczenia. Przykładem są jednostki organizacyjne Zakładu Ubezpieczeń Społecz-

47 Kodeks cywilny, art. 20-22.

48 Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 roku - Kodeks pracy, tekst jednolity Dz. U. z 1998, Nr 21, poz. 94 (ostatnia zmiana z 17 czerwca 2004 roku, Dz. U. z 2004, Nr 120, poz. 1252), art. 22.

49 PSOUU, Praktyka ubezwłasnowolniania. Wyniki pokazują liczne naruszenia prawa w tej grupie spraw. Skargi związane z naruszeniami prawa w zakresie ubezwłasnowolnienia kierowane są również do Rzecznika Praw Obywatelskich (zobacz sprawę nr RPO-418864-XI/02/GR). Kontrola przeprowadzona w 2003 roku przez Ministra Sprawiedliwości potwierdziła te naruszenia. Źródło: list Ministra Sprawiedliwości do Rzecznika Praw Obywatelskich z 4 listopada 2003 roku, udostępniony przez PSOUU, 1 marca 2004 r.

50 List Ministra Sprawiedliwości do Rzecznika Praw Obywatelskich z 4 listopada 2003 roku, udostępniony przez PSOUU, 1 marca 2004 r.

51 Dokumentacja lekarska wymagana przy składaniu wniosku o ubezwłasnowolnienie powinna obejmować orzeczenie o stopniu niepełnosprawności, orzeczenie lekarskie zawierające diagnozę i stopień niepełnosprawności intelektualnej oraz informacje o innych zaburzeniach stanu zdrowia. Jednak w badanych aktach sądowych często brakowało orzeczeń albo zaświadczeń lekarskich. Tam, gdzie orzeczenia lekarskie były dołączone, nie zawsze były one podpisane przez lekarza psychiatrę lub neurologa. Czasami w ogóle nie było informacji o specjalności lekarza lub dokumenty były podpisane przez lekarzy bez odpowiedniej specjalności. Jeden z nich był podpisany przez lekarza weterynarii. Zdarzały się przypadki, gdy zabrakło w ogóle obligatoryjnego aktualnego badania psychiatrycznego. W większości spraw psychiatrzy nie odwoływali się przy stawianiu diagnozy do badań psychologicznych, a diagnoza stopnia niepełnosprawności intelektualnej była dokonywana na podstawie jednorazowego kontaktu z badaną osobą. PSOUU, Praktyka ubezwłasnowolniania.

52 Kodeks postępowania cywilnego, art. 559.

nych, które domagają się ubezwłasnowolnienia uzależniając od tego wypłaty rent społecznych.<sup>53</sup> Podobnie ubezwłasnowolnienia domagają się sądy prowadząc postępowanie spadkowe, w których osoba z niepełnosprawnością intelektualną dziedziczy po rodzicach. Zdarzają się sytuacje, gdy ubezwłasnowolnienia domagają się dentyści szczególnie wtedy, gdy mają udzielić osobie z niepełnosprawnością intelektualną świadczenia medycznego o tzw. podwyższonym ryzyku. Wszystkie te działania są niezgodne z prawem.<sup>54</sup> Pewne kroki w celu zmiany tej sytuacji zostały podjęte przez Rzecznika Praw Obywatelskich i Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym (PSOUU).

Jak wynika z relacji pracowników domów pomocy społecznej – opiekunowie prawni (zazwyczaj krewni), chociaż nie wykonują swych obowiązków, w dalszym ciągu rozporządzają tą kwotą renty, która pozostaje po opłaceniu pobytu w domu pomocy społecznej. Co więcej, nawet osoby które uchylili się od pełnienia tej funkcji i nie utrzymywały żadnych kontaktów ze swym krewnym, po jego śmierci dziedziczą jego oszczędności.<sup>55</sup>

## 2.4. Dane statystyczne

W 2002 roku liczba osób posiadających prawne orzeczenie o niepełnosprawności w Polsce wyniosła 4.450.139 osób, co stanowiło 11,6% ludności Polski.<sup>56</sup> Jeszcze więcej było osób z niepełnosprawnością, jeśli do grupy tej doliczy się nie tylko osoby posiadające orzeczenie o niepełnosprawności, ale także osoby, które co prawda go nie posiadają, ale odczuwały całkowicie lub poważnie ograniczoną zdolność do wykonywania czynności podstawowych. Wówczas okazuje się, że w 2002 roku było w Polsce 5.456.711 osób z niepełnosprawnością (14,3% populacji).<sup>57</sup>

Wśród osób z orzeczoną niepełnosprawnością różnego typu najliczniejszą grupę stanowiły osoby niepełnosprawne w stopniu lekkim (35,5%) i umiarkowanym (32%); mniej było osób z niepełnosprawnością w stopniu znacznym (23,9%).<sup>58</sup> Liczba dzieci z niepełnosprawnością w wieku od 0 do 16 wynosiła około 135 tys. (3% zbiorowości osób niepełnosprawnych prawnie). Należy jednak pamiętać, że liczba ta dotyczyła jedynie dzieci posiadających orzeczenie o niepełnosprawności, które miały prawo do

53 Informacja przekazana przez Jarosława Kamińskiego, prawnika Polskiego Stowarzyszenia na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym za pomocą poczty elektronicznej, 16 stycznia 2004 roku.

54 M. Szeroczyńska, Ubezwłasnowolnienie osób niepełnosprawnych intelektualnie – jak uniknąć przymusu i stworzyć alternatywne formy wsparcia, w: „Konferencja naukowa: Prawa osób niepełnosprawnych – teoria, praktyka, niezbędne działania, 13-14 listopada 2001”. Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa, czerwiec 2002, s.22-29, (dalej jako Szeroczyńska, Ubezwłasnowolnienie).

55 Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Informacja Rzecznika Praw Obywatelskich na temat stanu przestrzegania praw niepełnosprawnych dzieci i młodzieży w domach pomocy społecznej (w latach 1999-2002), Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2002 (maszynopis niepublikowany).

56 Ludność w Polsce w 2002 roku: 38,3 milionów. Główny Urząd Statystyczny, Osoby niepełnosprawne i ich gospodarstwa domowe, GUS, Warszawa, 2003, (dalej jako GUS, Osoby niepełnosprawne i ich gospodarstwa domowe).

57 GUS, Osoby niepełnosprawne i ich gospodarstwa domowe.

58 W badaniu 251.875 osób (5,7%) stanowiły osoby z niepełnosprawnością bez określonego stopnia. GUS, Osoby niepełnosprawne i ich gospodarstwa domowe.

zasilku pielęgnacyjnego w 2002 roku. Rzeczywista liczba dzieci z niepełnosprawnością jest zatem znacznie wyższa.<sup>59</sup>

Brakuje danych dotyczących osób z niepełnosprawnością intelektualną. Badanie przeprowadzone w 2000 roku wskazuje jedynie, że osoby z niepełnosprawnością intelektualną w wieku 15 lat i więcej stanowią 3% wszystkich osób posiadających orzeczenie o niepełnosprawności.<sup>60</sup> Jak pokazuje tabela nr 1, można zatem szacować (jednak z dość sporym marginesem błędu), że w 2002 roku w Polsce było około 130 tys. osób z niepełnosprawnością intelektualną. Dane te dotyczą wyłącznie osób w wieku 16 lat i więcej w gospodarstwach domowych, posiadających orzeczenie o niepełnosprawności; nie obejmują osób żyjących w placówkach stacjonarnych.

**Tabela 1. Szacowana liczba osób z niepełnosprawnością intelektualną w wieku 16 lat i więcej<sup>61</sup>**

		Liczba osób z niepełnosprawnością [1]	Procentowy udział osób z niepełnosprawnością intelektualną wśród ogółu osób niepełnosprawnych [2] (w %)	Liczba osób z niepełnosprawnością intelektualną [3]
Płeć	Mężczyźni	2 069 851	3,5	72 445
	Kobiety	2 163 279	2,5	54 082
Miejsce zamieszkania	Miasto	2 524 539	2,4	60 589
	Wieś	1 708 591	3,7	63 218
Ogółem		4 233 130	3,0	126 994

Źródła: (1) S. Kostrubiec, Osoby niepełnosprawne na rynku pracy w 2000 roku, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa, 2001. (2) Główny Urząd Statystyczny, Osoby niepełnosprawne i ich gospodarstwa domowe, Warszawa, 2003. (3) Obliczenia: E. Wapiennik.

Równie trudno jest oszacować liczbę osób z niepełnosprawnością intelektualną poniżej 16 roku życia. Najbardziej szczegółowe statystyki przygotowywane są na potrzeby systemu oświaty, ale bazują one na innych kryteriach. W systemie oświaty dzieci są uważane za niepełnosprawne intelektualnie na podstawie orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego. Orzeczenia takie otrzymują również uczniowie z niepełnosprawno-

59 GUS, Osoby niepełnosprawne i ich gospodarstwa domowe.

60 S. Kostrubiec, Osoby niepełnosprawne na rynku pracy w 2000 roku, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2001.

61 Dane w tabeli dotyczą wyłącznie osób posiadających orzeczenie o niepełnosprawności, nie obejmują osób żyjących w placówkach stacjonarnych. [1] Liczba osób z niepełnosprawnością w wieku 16 lat i więcej. Zgodnie z danymi z 2002 z Narodowego Spisu Powszechnego. [2] Procentowy udział osób z niepełnosprawnością intelektualną w ogólnej liczbie osób niepełnosprawnych według badania z 2000 roku. [3] Szacowana liczba osób z niepełnosprawnością intelektualną w wieku powyżej 16 lat i więcej w 2002 roku. Obliczenia na podstawie [1] i [2].

ścią intelektualną w stopniu lekkim, którzy jako osoby dorosłe mogą nie otrzymać orzeczeń o niepełnosprawności i nie uważają samych siebie za niepełnosprawnych. Zupełnie brakuje natomiast danych dotyczących dzieci z niepełnosprawnością intelektualną w wieku przedszkolnym.

W związku z brakiem dokładnych danych trudno stwierdzić, jaki jest poziom instytucjonalizacji osób z niepełnosprawnością intelektualną w Polsce. W 2001 istniały w Polsce 983 placówki stacjonarnej pomocy społecznej, w których mieszkało 85.254 osób. Wśród nich 267 stanowiły domy dla osób z niepełnosprawnością intelektualną z 22.713 mieszkańcami. Składało się na nie 169 domów dla dorosłych z niepełnosprawnością intelektualną, z 14.864 mieszkańcami, oraz 98 domów dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną, z 7.849 mieszkańcami.<sup>62</sup> Wiele domów pomocy społecznej obejmuje opieką więcej niż 100 osób, mimo że nowe standardy (powinny zostać wprowadzone w życie do 2006 roku) zakładają istnienie domów pomocy społecznej do 100 mieszkańców.<sup>63</sup> Bardzo duża liczba dzieci z niepełnosprawnością intelektualną jest wychowankami specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych i specjalnych ośrodków wychowawczych. W roku szkolnym 2002/2003 było to prawie 20 tys. uczniów z niepełnosprawnością intelektualną.

---

62 Główny Urząd Statystyczny, Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2002. GUS, Warszawa, 2002, (dalej jako GUS, Rocznik Statystyczny 2002).

63 Więcej o sytuacji osób z niepełnosprawnością intelektualną w domach pomocy społecznej zobacz w: Inclusion Europe i Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym, Prawa Człowieka w Odniesieniu do Osób z Niepełnosprawnością Intelektualną. Raport Krajowy: Polska, Inclusion Europe i PSOUU, Bruksela, styczeń 2002, dostępny na stronie internetowej Inclusion Europe <http://www.inclusion-europe.org/documents/327.pdf> (ostatni dostęp 10 marca 2005), (dalej jako Inclusion Europe i PSOUU, Raport Krajowy, Polska). [Tekst raportu w języku polskim dostępny na stronie PSOUU: <http://www.psouu.org.pl>; adnotacja E. Wapiennik].

### III. Dostęp do edukacji

#### 1. RAMY PRAWNE I ADMINISTRACYJNE

*Konstytucja i inne akty prawne uznają powszechne prawo do nauki, nie zawierają jednak przepisów bezpośrednio odnoszących się do dyskryminacji w zakresie edukacji. Główne ramy prawne systemu oświaty w Polsce tworzy ustawa o systemie oświaty. Zawiera ona postanowienia dotyczące dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością, łącznie z prawem do nauki we wszystkich typach szkół oraz zindywidualizowanego procesu kształcenia, programów nauczania i organizacji nauczania. Sprawy dotyczące dyskryminacji w zakresie edukacji można kierować do Rzecznika Praw Obywatelskich czy do Rzecznika Praw Dziecka. Lansuje się integrację, a kształcenie integracyjne jest regulowane odpowiednimi przepisami. Osoby z niepełnosprawnością intelektualną mają dostęp do kształcenia w różnych typach placówek. Kształcenie to może być prowadzone w formie nauki w szkołach ogólnodostępnych, integracyjnych oraz szkołach specjalnych, w formie indywidualnego nauczania, zajęć rewalidacyjno-wychowawczych i kształcenia w placówkach stacjonarnych. Większość funduszy przeznaczanych na oświatę pochodzi z budżetu państwa i jest przekazywana w formie tzw. subwencji oświatowej, która naliczana jest w oparciu o kwotę tzw. standardu finansowego na jednego ucznia zgodnie z zasadą, że „pieniądz idzie za uczniem”. Sposób podziału funduszy przeznaczanych na oświatę podlega jednak krytyce ze względu na fakt, że w ramach systemu dodatkowych wag na kształcenie dzieci z niepełnosprawnością intelektualną nie przeznaczają się wystarczających środków finansowych pozwalających na zaspokojenie rzeczywistych potrzeb niektórych uczniów. Poza tym, władze lokalne nie zawsze dokonują podziału funduszy przeznaczonych na edukację zgodnie z tymi zasadami, co również niekorzystnie wpływa na jakość kształcenia uczniów ze specjalnymi potrzebami.*

*Mimo istnienia dobrych wzorów w zakresie wczesnej interwencji prowadzonej przez organizacje pozarządowe, obecnie brakuje systemowych (rządowych) rozwiązań w tym obszarze. Wczesna interwencja prowadzona jest w zakładach opieki zdrowotnej, pozarządowych ośrodkach wczesnej interwencji i poradniach psychologiczno-pedagogicznych. Jednak rodzice nie zawsze są zorientowani w systemie istniejących placówek, które jednocześnie borykają się z licznymi problemami finansowymi i są trudno dostępne na obszarach wiejskich. Dodatkową przeszkodą dla wielu rodziców mogą stwarzać biurokratyczne procedury.*

*Orzekanie do celów edukacyjnych dokonywane jest w poradniach psychologiczno-pedagogicznych przez wielodyscyplinarne zespoły orzekające. Wydają one orzeczenia o potrzebie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, indywidualnego nauczania czy potrzebie kształcenia specjalnego (łącznie z zalecaną formą kształcenia specjalnego). Choć rodzice (lub opiekunowie dziecka) mają prawo odwołania się od orzeczenia czy wystąpienia z wnioskiem o zmianę orzeczenia, w praktyce faktycznie niewielu korzysta z tych uprawnień. Podobnie, chociaż przepisy stwarzają uczniom możliwość przejścia ze*

*szkoły specjalnej do szkoły ogólnodostępnej, w praktyce sytuacje takie zdarzają się rzadko. Jakość orzecznictwa jest zróżnicowana, ponieważ w wielu poradniach zatrudniona jest zbyt mała liczba specjalistów, są one obciążone bardzo dużą liczbą zadań i posiadają niewystarczające zaplecze diagnostyczne i terapeutyczne. Odnotowywane są przypadki, w których władze próbują wywierać nacisk na poradnie, by te zalecały formy kształcenia istniejące w powiecie, zamiast formułowania zaleceń odpowiadających rzeczywistym potrzebom dziecka.*

## 1.1. Prawo do nauki

Prawo do nauki w Polsce reguluje Konstytucja<sup>64</sup> oraz ustawa o systemie oświaty wraz z wydanymi do niej aktami wykonawczymi.<sup>65</sup> Prawo do edukacji dzieci z niepełnosprawnością intelektualną zapewnia również ustawa o ochronie zdrowia psychicznego.<sup>66</sup> Konstytucja stanowi, że do ukończenia 18 roku życia nauka jest powszechna i obowiązkowa<sup>67</sup> dla wszystkich obywateli polskich i osób nie będących obywatelami polskimi.<sup>68</sup> Ponadto Karta Praw Osób Niepełnosprawnych przyznaje osobom z niepełnosprawnością prawo do nauki w szkołach wspólnie z ich pełnosprawnymi rówieśnikami, jak również korzystanie ze szkolnictwa specjalnego lub edukacji indywidualnej.<sup>69</sup>

Główne ramy prawne systemu oświaty w Polsce tworzy ustawa o systemie oświaty i wydane do niej akty wykonawcze. Zgodnie z tą ustawą, kształcenie specjalne stanowi integralną część tego systemu,<sup>70</sup> chociaż w dalszym ciągu funkcjonuje system oddzielnych szkół specjalnych, a szkoły integracyjne stanowią jedynie część wszystkich szkół ogólnodostępnych. Ustawa gwarantuje dzieciom i młodzieży prawo do nauki, wychowania i opieki, odpowiednio do wieku i osiągniętego rozwoju. Dzieciom i młodzieży z niepełnosprawnością zapewnia możliwość pobierania nauki we wszystkich typach szkół, jak również realizowanie zindywidualizowanego procesu kształcenia, form i programów nauczania oraz dostosowanie treści, metod i organizacji nauczania do możliwości psychofizycznych uczniów.<sup>71</sup>

W Polsce nie ma przepisów, które bezpośrednio odnosiłyby się do dyskryminacji w zakresie edukacji. Konstytucja zawiera jedynie ogólny zakaz dyskryminacji: „Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym lub z

---

64 Konstytucja, art.32.

65 Ustawa z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty, tekst jednolity Dz. U. z 2004, Nr 256, poz. 2572, (dalej jako ustawa o systemie oświaty).

66 Ustawa z dnia 19 sierpnia 1994 roku o ochronie zdrowia psychicznego, Dz. U. z 1994, Nr 11, poz.535, (ostatnia zmiana z 22 grudnia 2000 roku, Dz. U. z 2000, Nr 120, poz. 1268), (dalej jako ustawa o ochronie zdrowia psychicznego).

67 Konstytucja, art. 70.

68 Szczegóły określa ustawa o systemie oświaty oraz rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 4 października 2001 roku w sprawie przyjmowania osób nie będących obywatelami polskimi do publicznych przedszkoli, szkół, zakładów kształcenia nauczycieli i placówek, Dz. U. z 2001, Nr 131, poz. 1458.

69 Karta Praw.

70 Ustawa o systemie oświaty, art. 2.

71 Ustawa o systemie oświaty, art. 1.



jakiegokolwiek przyczyny”.<sup>72</sup> Nie ma również specjalnych instytucji, do których można kierować sprawy dotyczące dyskryminacji w edukacji. Natomiast, zgodnie z ustawą o systemie oświaty, przestrzeganie praw dziecka oraz upowszechnianie wiedzy o tych prawach podlega nadzorowi pedagogicznemu Ministra Edukacji Narodowej i Sportu (dalej jako Minister Edukacji).<sup>73</sup>

Sprawy dotyczące dyskryminacji w zakresie edukacji można bezpośrednio kierować do osób i instytucji, które są odpowiedzialne za sprawowanie nadzoru pedagogicznego. W zależności od rodzaju sprawy może to być dyrektor szkoły lub placówki (sprawujący nadzór pedagogiczny w stosunku do nauczycieli<sup>74</sup>), kurator oświaty (sprawujący nadzór nad szkołami i innymi placówkami pedagogicznymi, znajdującymi się na terenie danego województwa<sup>75</sup>) lub Minister Edukacji (nadzorujący i koordynujący wykonywanie nadzoru pedagogicznego na terenie kraju<sup>76</sup>). Sprawy dotyczące dyskryminacji w zakresie edukacji można również kierować do Rzecznika Praw Obywatelskich<sup>77</sup> oraz do Rzecznika Praw Dziecka.<sup>78</sup> Niektóre sprawy dotyczące osób z niepełnosprawnością intelektualną, które były rozpatrywane przez obu rzeczników, zostały omówione w niniejszym raporcie.

## 1.2. Struktura i administracja szkół

W Polsce nauka jest obowiązkowa dla wszystkich dzieci między 7 a 18 rokiem życia niezależnie od posiadanej niepełnosprawności czy stopnia tej niepełnosprawności.<sup>79</sup>

72 Konstytucja, art. 32.

73 Ustawa o systemie oświaty, art. 33.

74 Ustawa o systemie oświaty, art. 35.

75 Ustawa o systemie oświaty, art. 31.

76 Ustawa o systemie oświaty, art. 35.

77 Ustawa z dnia 15 lipca 1987 roku o Rzeczniku Praw Obywatelskich, tekst jednolity: Dz. U. z 2001, Nr 14, poz. 147. Rzecznik Praw Obywatelskich stoi na straży wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji oraz innych aktach normatywnych. Każdy ma prawo wystąpienia do Rzecznika z wnioskiem o pomoc. Rzecznik bada, czy wskutek działania (lub zaniechania) organów, organizacji i instytucji, obowiązanych do przestrzegania i realizacji wolności i praw, nie nastąpiło naruszenie prawa, a także zasad współżycia i sprawiedliwości społecznej. Rzecznik może z własnej inicjatywy badać indywidualne sprawy, publikować raporty i kierować zalecenia do rządu. Sprawa może być równocześnie skierowana do sądu i w takim przypadku zarówno Rzecznik jak i sąd pozostają niezależni w jej badaniu.

78 Ustawa z dnia 6 stycznia 2000 roku o Rzeczniku Praw Dziecka, Dz. U. z 2000, Nr 6, poz. 69. Rzecznik Praw Dziecka podejmuje działania na rzecz zapewnienia dziecku pełnego i harmonijnego rozwoju, z poszanowaniem jego godności i podmiotowości. Adresatami działań Rzecznika są wszystkie organa władzy publicznej (takie jak: Prezydent RP, Sejm, Rada Ministrów), instytucje rządowe, samorządy terytorialne i organizacje pozarządowe, do których Rzecznik Praw Dziecka może zwrócić się z prośbą o złożenie wyjaśnień i udzielenie niezbędnych informacji, a także udostępnienie akt i dokumentów oraz podjęcie przez nie działań na rzecz dziecka, zgodnie z zakresem ich kompetencji. Rzecznik Praw Dziecka może również przedstawiać oceny i wnioski, zmierzające do zapewnienia skutecznej ochrony praw i dobra dziecka oraz zwrócić się do właściwych organów o wystąpienie z inicjatywą ustawodawczą bądź o wydanie lub zmianę innych aktów prawnych. Rzecznik podejmuje działania przewidziane w ustawie z własnej inicjatywy, zwracając szczególną uwagę na napływające do niego informacje, wskazujące na naruszenie praw lub dobra dziecka. Obowiązkiem Rzecznika Praw Dziecka jest także coroczne przedstawienie Sejmowi i Senatowi informacji o swoich działaniach oraz uwag o stanie przestrzegania praw dziecka w Polsce.

79 Ustawa o systemie oświaty, art. 15.

Obowiązek szkolny dziecka rozpoczyna się od szkoły podstawowej (6 lat) i trwa do ukończenia gimnazjum (3 lata), nie dłużej jednak niż do ukończenia 18 roku życia. Po ukończeniu gimnazjum obowiązek nauki spełnia się poprzez uczęszczanie do publicznej lub niepublicznej szkoły ponadgimnazjalnej lub w formach pozaszkolnych.<sup>80</sup> Od 1 września 2004 roku wszystkie dzieci w Polsce obowiązują również roczne przygotowanie przedszkolne.<sup>81</sup>

Kształcenie osób z niepełnosprawnością intelektualną w Polsce może być prowadzone w formie nauki w szkołach ogólnodostępnych (także w istniejących tam klasach integracyjnych i specjalnych), szkołach integracyjnych, szkołach specjalnych i innych placówkach edukacyjnych, np. niepublicznych ośrodkach rewalidacyjno-edukacyjno-wychowawczych.<sup>82</sup> Szkoły specjalne dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną dzielą się na szkoły dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim oraz szkoły dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym i znacznym.<sup>83</sup> Poza szkołami kształcenie odbywa się także w formie nauczania indywidualnego lub w placówkach stacjonarnych. Możliwość kształcenia oferują osobom z niepełnosprawnością intelektualną także placówki niepubliczne.

Dzieci z niepełnosprawnością intelektualną posiadające orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego mogą być objęte wychowaniem przedszkolnym także w wieku powyżej 6 lat, a ich obowiązek szkolny może zostać odroczony do końca roku szkolnego, w którym ukończą 10 lat.<sup>84</sup> Uczniowie z niepełnosprawnością mają również prawo do przedłużenia okresu nauki co najmniej o rok na każdym etapie edukacyjnym<sup>85</sup> w porównaniu z uczniami pełnosprawnymi.<sup>86 87</sup> Dzieci z niepełnosprawnością

80 Ustawa o systemie oświaty, art. 16. Formy pozaszkolne organizowane są w publicznych lub niepublicznych placówkach prowadzących kształcenie ustawiczne, które otrzymały akredytację kuratora oświaty, ustawa o systemie oświaty, art. 68b.

81 Ustawa o systemie oświaty, art. 14. Obowiązek ten rozpoczyna się w roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy 6 lat. Do tej pory dzieci sześciolatnie miały prawo, a nie obowiązek, do rocznego przygotowania przedszkolnego (tzw. rok zerowy) i wiele dzieci nie uczęszczało na zajęcia przedszkolne, szczególnie na terenach wiejskich. Zajęcia przedszkolne dla dzieci w wieku 3-5 lat są nieobowiązkowe.

82 Ustawa o systemie oświaty, art. 71b.

83 Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 12 lutego 2002 roku w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych, Dz. U. z 2002, Nr 15, poz. 142, z późn. zm., (dalej jako Rozporządzenie w sprawie ramowych planów nauczania).

84 Ustawa o systemie oświaty, art. 14. Z tym, że od 1 września 2004 r. dziecko, któremu odroczono obowiązek szkolny, jest zobowiązane do odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego w roku poprzedzającym rok szkolny, w którym rozpocznie spełnianie obowiązku szkolnego (czyli w wieku 9 lat).

85 Rozporządzenie w sprawie ramowych planów nauczania.

86 Do ukończenia 16 roku życia na poziomie szkoły podstawowej, do 21 roku życia na poziomie gimnazjum oraz do 24 roku życia na poziomie ponadgimnazjalnym. Zobacz: T. Serafin, „Krok za krokiem ku równości szans edukacyjnych”, materiały z konferencji: „Krok za krokiem ku równości szans”, Radom 19 listopada 2003. Podane przedziały wiekowe opierają się na nie obowiązującym już zarządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z 4 października 1993 roku (Dziennik Urzędowy MEN, Nr 29, poz. 36).

87 Jednak uprawnienie to nie zawsze jest respektowane. Komentarz dodany przez przedstawiciela Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka po spotkaniu „okrągłego stołu”, Warszawa, czerwiec 2004. Wyjaśnienie: OSI zorganizował w Polsce w czerwcu 2004 roku obrady „okrągłego stołu”, których celem było wysłuchanie ewentualnych uwag krytycznych do wstępnej wersji raportu. Wśród uczestników (ekspertów) znaleźli się przede wszystkim przedstawiciele rządu, rodziców i organizacji pozarządowych.

intelektualną w stopniu głębokim spełniają obowiązek rocznego przygotowania przedszkolnego, obowiązek szkolny i obowiązek nauki poprzez udział w zajęciach rewalidacyjno-wychowawczych.<sup>88</sup> Zajęcia te mogą być organizowane zarówno w ramach systemu oświaty (w publicznych przedszkolach i szkołach), publicznych placówkach opiekuńczo-wychowawczych, niepublicznych ośrodkach rehabilitacyjno-wychowawczych, domach pomocy społecznej, środowiskowych domach samopomocy i zakładach opieki zdrowotnej oraz w domach rodzinnych. Dzieci i młodzież mają prawo do uczestnictwa w tych zajęciach pomiędzy 3 a 25 rokiem życia.

Państwo nie ma rzetelnych danych dotyczących dzieci, które nie realizują obowiązku szkolnego i obowiązku nauki.<sup>89</sup> Dyrektorzy publicznych szkół podstawowych i gimnazjów kontrolują spełnianie obowiązku szkolnego przez dzieci zamieszkujące w obwodach tych szkół, a gminy kontrolują spełnianie obowiązku nauki przez uczniów w wieku 16-18 lat po ukończeniu gimnazjum. Gminy są również zobowiązane przysyłać właściwym dyrektorom szkół informacje o aktualnym stanie i zmianach w ewidencji dzieci w wieku 3-18 lat mieszkających w ich obwodach.<sup>90</sup> Wykazy te są jednak bardzo często nieaktualne i niepełne. Przykładowo, część dzieci realizuje obowiązek szkolny poza obwodem szkoły macierzystej w innych szkołach publicznych, niepublicznych czy specjalnych. Pomimo że dyrektorzy takich szkół czy placówek mają obowiązek poinformowania dyrektorów szkół macierzystych o przyjęciu dzieci z ich obwodu,<sup>91</sup> nie zawsze spełniają ten obowiązek. Gminy są także odpowiedzialne za kontrolę spełniania obowiązku nauki przez uczniów w wieku 16-18 lat, ale według raportu Fundacji Helsińskiej, nie zawsze wywiązują się z tego obowiązku.<sup>92</sup>

Nie ma danych dotyczących liczby dzieci z niepełnosprawnością intelektualną, które nie spełniają obowiązku szkolnego i obowiązku nauki. W sierpniu 2002 roku Ministerstwo Edukacji podało, że w roku szkolnym 2001/2002 jedynie 560 uczniów (tj. 0,37% ogółu uczniów niepełnosprawnych) nie spełniało obowiązku szkolnego.<sup>93</sup> Wśród nich liczną grupę stanowiły dzieci z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu głębokim. Nie ma również żadnych informacji dotyczących młodzieży z niepełnosprawnością w wieku 16-18 lat, która nie realizuje obowiązku nauki. Jednak w świetle badań Fundacji Helsińskiej dane podawane przez Główny Urząd Statystyczny za rok 2001, według których 97,6% uczniów kontynuuje naukę po szkole podstawowej, wydają się mało prawdopodobne.

---

88 Ustawa o systemie oświaty, art. 16.

89 Badanie przeprowadzone przez Helsińską Fundację Praw Człowieka w latach 2001-2002. Zobacz: Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Prawo do nauki. Raport z monitoringu, Warszawa 2002, (dalej jako Fundacja Helsińska, Prawo do nauki).

90 Ustawa o systemie oświaty, art. 19.

91 Ustawa o systemie oświaty, art. 16.

92 Fundacja Helsińska, Prawo do nauki.

93 Dokument dotyczący organizacji kształcenia specjalnego, na podstawie informacji zebranych telefonicznie w kuratoriach oświaty. Najwyższa Izba Kontroli, Informacja o wynikach kontroli organizacji i finansowania kształcenia osób niepełnosprawnych w szkołach publicznych. Zielona Góra, grudzień 2003, (dalej jako Najwyższa Izba Kontroli, Informacja o kształceniu osób niepełnosprawnych).

*Finansowanie systemu oświaty*

Zakładanie i prowadzenie publicznych przedszkoli oraz publicznych ogólnodostępnych i integracyjnych szkół podstawowych i gimnazjów należy do zadań własnych gmin. Natomiast zakładanie i prowadzenie szkół ponadgimnazjalnych oraz szkół specjalnych należy do zadań powiatów.<sup>94</sup> Środki niezbędne na realizację zadań oświatowych samorządów zagwarantowane są ramach subwencji ogólnej, która zawiera część oświatową, zwaną dalej „subwencją oświatową”.<sup>95</sup> Wielkość subwencji oświatowej ustala corocznie ustawa budżetowa.<sup>96</sup> Subwencja oświatowa służy przede wszystkim na pokrycie wydatków bieżących i kosztów zatrudnienia nauczycieli i innych specjalistów. Samorządy lokalne mogą również częściowo przeznaczyć na edukację także inne swoje dochody, np. pochodzące z podatków. Udział wydatków na oświatę w budżetach samorządów terytorialnych zależy od zamożności danego regionu: bogatsze samorządy wydają na naukę do 20% więcej niż ich biedniejsi sąsiedzi.<sup>97</sup> Samorządy lokalne same decydują o sposobie wydatkowania, a odpowiedzialne są przede wszystkim za remonty, inwestycje i wyposażenie w pomoce dydaktyczne i sprzęt.<sup>98</sup>

Subwencja oświatowa dzielona jest zgodnie z zasadą, że „pieniądz idzie za uczniem” i naliczana jest m.in. na podstawie liczby uczniów uczęszczających do placówek prowadzonych i dotowanych przez poszczególne samorządy. Wysokość subwencji, którą otrzymuje samorząd lokalny, nalicza się w oparciu o kwotę tzw. standardu finansowego na jednego ucznia plus zróżnicowane wagi dla poszczególnych grup uczniów (w tym dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną) i wybranych grup szkół (na przykład szkół integracyjnych).<sup>99</sup> System dodatkowych wag wzbudza pewne kontrowersje, gdyż te same współczynniki istnieją dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym, znaczą-

---

94 Ustawa o systemie oświaty, art. 5.

95 Ustawa z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Dz. U. z 2003, Nr 203, poz. 1966.

96 Z kontroli przeprowadzonej w 2002 roku przez Najwyższą Izbę Kontroli (naczelny organ kontroli państwowej, sprawozdający Sejmowi) wynika, że w finansowaniu zadań oświatowych jednostek samorządu terytorialnego w 2002 roku wystąpiły istotne nieprawidłowości. Ich głównymi powodami były: brak standardów, na których można by było oprzeć kalkulację większości kosztów zadań oświatowych oraz nierzetelne planowanie i realizowanie budżetów. W wielu samorządach subwencja nie mogła pokryć kosztów zadań oświatowych, które powinny być z niej finansowane. Wydatki 15,7% samorządów przekroczyły znacznie wysokość otrzymanej subwencji. Jednocześnie co trzeci samorząd wydał mniej pieniędzy niż otrzymana subwencja oświatowa. Występują także bardzo duże różnice w kosztach kształcenia uczniów w poszczególnych szkołach. Średni koszt kształcenia jednego ucznia w skontrolowanych gminach wyniósł PLN 4.521 (€980) rocznie, a w powiatach PLN 3.749 (€815). Różnice w kosztach wahały się od PLN 2.654 (€577) do PLN 7.630 (€1.660). Stanowi to odzwierciedlenie faktu, że w bogatszych i bardziej świadomych społecznie rejonach jakość i organizacja kształcenia stoją na wyższym poziomie. Najwyższa Izba Kontroli, Informacja o kształceniu osób niepełnosprawnych.

97 Fundacja Helsińska, Prawo do nauki, s. 53-90.

98 Ustawa o systemie oświaty, art. 5.

99 Zasady podziału subwencji oświatowej w 2004 roku reguluje rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 22 grudnia 2003 roku w sprawie podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2004, Dz. U. z 2003, Nr 225, poz. 2231.

nym i głębokim oraz z niepełnosprawnością sprzężoną i autyzmem. Jednak koszty kształcenia uczniów z niepełnosprawnością sprzężoną i autyzmem są znacznie wyższe niż uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym i znacznym.<sup>100</sup>

Chociaż dodatkowe wagi mają wpływ na wysokość subwencji oświatowej, to nie są czynnikiem decydującym o dostępie dzieci z niepełnosprawnością do edukacji.<sup>101</sup> Według raportu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka<sup>102</sup> zasady podziału subwencji oświatowej nie są ani stałe, ani klarowne, a w wielu przypadkach nie sprawdza się zasada, że „pieniądz idzie za uczniem”. Jak dotąd jedynie co trzeci przedstawiciel organu prowadzącego szkoły deklarował, że wydatki na publiczną oświatę stanowią podstawę podziału budżetu. Innymi słowy, nie uwzględniają oni zasady „pieniądz idzie za uczniem”. Realny spadek (lub zaledwie utrzymanie dotychczasowego poziomu) nakładów na oświatę skutkuje ograniczeniem wydatków na bazę dydaktyczną i zajęcia pozalekcyjne, a także nadmiernym zwiększeniem liczebności klas.

Nadzór nad szkołami lub placówkami edukacyjnymi w zakresie spraw finansowych i administracyjnych sprawuje jednostka samorządu terytorialnego.<sup>103</sup> Natomiast kurator oświaty<sup>104</sup> sprawuje nadzór pedagogiczny nad szkołami lub placówkami na obszarze danego województwa,<sup>105</sup> przy czym nadzór ten w przeszłości dość często okazywał się nieskuteczny.<sup>106</sup>

System oświaty monitorowany jest również przez Główny Urząd Statystyczny poprzez sprawozdawczość szkół i innych placówek edukacyjnych oraz kontrolowany przez Najwyższą Izbę Kontroli. Sporo informacji o jakości nauczania uzyskuje się również dzięki

100 Zgodnie z przepisami uczniowie z autyzmem i niepełnosprawnością sprzężoną uczą się w klasach 2-4-osobowych, podczas gdy uczniowie z umiarkowaną i znaczną niepełnosprawnością intelektualną w klasach 6-8-osobowych.

W Ministerstwie Edukacji trwają obecnie prace nad dostosowaniem wysokości dodatkowych wag subwencji do realnych kosztów kształcenia poszczególnych grup uczniów z niepełnosprawnościami. Komentarz nadesłany po spotkaniu „okrągłego stołu” przez T.

101 Publiczne wydatki na oświatę w 2002 roku wyniosły PLN 33,8 miliardów (€7,3 miliardów), co stanowiło 4,3% PKB. Wydatki na oświatę z budżetu państwa w 2002 roku wyniosły PLN 24,5 miliardów, w tym PLN 22,3 miliardów (€4,8 miliardów) stanowiła subwencja oświatowa dla lokalnych samorządów. Udział subwencji i dotacji z budżetu państwa w wydatkach na oświatę w budżetach samorządów terytorialnych wyniósł około 72%. Główny Urząd Statystyczny, Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2002/2003. Warszawa, 2003, (dalej jako GUS, Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2002/2003).

102 Fundacja Helsińska, Prawo do nauki, s. 53-90.

103 Ustawa o systemie oświaty, art. 34a.

104 Kuratoria oświaty działają w każdym województwie, najczęściej wraz z kilkoma delegaturami.

105 Generalnie, za nadzór pedagogiczny odpowiedzialny jest dyrektor szkoły bądź placówki edukacyjnej (który nadzoruje pracę nauczycieli), kurator oświaty (który nadzoruje szkoły i inne placówki edukacyjne na terenie danego województwa) oraz Minister Edukacji Narodowej i Sportu (który nadzoruje i koordynuje wykonywanie nadzoru pedagogicznego na terenie całego kraju). Ustawa o systemie oświaty, art. 31 i 35.

106 Przykładem są wyniki kontroli przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli w 2002 roku, które wskazują na nieprawidłowości w funkcjonowaniu nadzoru pedagogicznego i jego nieskuteczność. Najwyższa Izba Kontroli, Informacja o wynikach kontroli organizacji nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty i dyrektorów szkół. Warszawa 2002. Po kontroli NIK wprowadzono zmiany w ustawie o systemie oświaty w przepisach dotyczących nadzoru pedagogicznego. Od 1 września 2004 roku obowiązuje nowe rozporządzenie w sprawie nadzoru pedagogicznego z dnia 23 kwietnia 2004 roku, Dz. U. z 2004, Nr 89, poz. 845. Z powodu braków finansowych w tym zakresie, trudno jednak przewidzieć, na ile przepisy te usprawnią jego funkcjonowanie.

wprowadzeniu zewnętrznego systemu egzaminowania. Od 2002 roku uczniowie w całej Polsce zdają ujednolicone egzaminy (sprawdziany) na koniec szkoły podstawowej i gimnazjum. Ich wyniki sprawdzane są przez niezależne komisje, które opracowują również rezultaty uzyskane przez uczniów w całym kraju. Pewien wyjątek stanowią uczniowie z niepełnosprawnością, którzy mają prawo pisać sprawdzian i egzamin w formie dostosowanej do stopnia i rodzaju swojej niepełnosprawności. Spośród uczniów z niepełnosprawnością intelektualną sprawdzian i egzamin obowiązują jedynie uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim, więc uzyskane wyniki dostarczają informacji o jakości nauczania jedynie w tej grupie uczniów.<sup>107</sup> Analizowaniem wyników egzaminacyjnych zajmują się Centralna Komisja Egzaminacyjna oraz Okręgowe Komisje Egzaminacyjne. Brakuje jednak wystarczających opracowań dotyczących wyników sprawdzianów i egzaminów uczniów z niepełnosprawnością intelektualną oraz dyskusji na ile ich forma i treść sprawdziły się w przypadku tej grupy uczniów.<sup>108</sup>

Obowiązkiem gmin jest także zapewnienie dzieciom z niepełnosprawnością bezpłatnego transportu do przedszkoli, szkół i innych placówek edukacyjnych (także niepublicznych), umożliwiających realizację obowiązku rocznego przygotowania przedszkolnego, obowiązku szkolnego i obowiązku nauki.<sup>109</sup> Przepisy pozwalają także na zwrot kosztów przejazdu ucznia i opiekuna środkami komunikacji publicznej, jeżeli dowieżenie zapewniają rodzice. Dla niektórych samorządów stanowi to duże obciążenie finansowe. W 2002 roku w prawie połowie powiatów skontrolowanych przez Fundację Helsińską dzieci z niepełnosprawnością musiały pokonywać codziennie od 20 do 40 kilometrów, by dojechać do szkoły specjalnej.<sup>110</sup>

Zgodnie z prawem osoby prawne i fizyczne mogą zakładać niepubliczne szkoły i inne niepubliczne placówki edukacyjne.<sup>111</sup> Szkoły niepubliczne, w których realizowany jest obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, finansowane są ze źródeł publicznych. Otrzymują one dotację na każdego ucznia, przy czym fundusze przyznawane są poszczególnym jednostkom samorządu terytorialnego w ramach subwencji oświatowej<sup>112</sup> i to one ostatecznie dokonują podziału środków na poszczególne szkoły i placówki.<sup>113</sup>

---

107 Szczegóły określa rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 marca 2001 roku w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania egzaminów i sprawdzianów w szkołach publicznych, Dz. U. z 2001, Nr 29, poz. 323, (ostatnia zmiana z 7 stycznia 2003, Dz. U. z 2003, Nr 26, poz. 225), (dalej jako rozporządzenie w sprawie egzaminów i sprawdzianów).

108 Spotkanie „okrągłego stołu”, Warszawa, czerwiec 2004.

109 Ustawa o systemie oświaty, art. 14a i 17. Prawo do bezpłatnego transportu dotyczy również dzieci niepełnosprawnych, jeśli droga dziecka do placówki przekracza 3 lub 4 kilometry.

110 Według autorów raportu istnieje konieczność dostosowania warunków dowozu do potrzeb dzieci niepełnosprawnych fizycznie, jak również zapewnienia opieki dzieciom z niepełnosprawnością intelektualną w trakcie dowozu. Fundacja Helsińska, Prawo do nauki, s. 37-47.

111 Ustawa o systemie oświaty, art. 82-86.

112 W Polsce jest 16 województw, 379 powiatów (314 powiatów i 65 miast na prawach powiatu), 2.478 gmin i 40.057 sołectw, a także 884 miasta i 56.769 wsi.

113 Wysokość tej dotacji nie może być niższa niż kwota przewidziana na jednego ucznia danego typu szkoły w subwencji oświatowej, którą otrzymuje samorząd. Ustawa o systemie oświaty, art. 90.

Brak danych, jaki procent uczniów niepublicznych szkół stanowią uczniowie z niepełnosprawnością intelektualną.<sup>114</sup> Dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu głębokim i z niepełnosprawnością sprzężoną edukację dostosowaną do ich potrzeb prowadzą niepubliczne ośrodki rehabilitacyjno-edukacyjno-wychowawcze prowadzone przez organizacje pozarządowe.

### 1.3. Orzekanie o niepełnosprawności do celów edukacyjnych

Dla celów edukacyjnych najważniejsze znaczenie ma orzekanie dokonywane w publicznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych. Zespoły orzekające, działające w tych poradniach, wydają orzeczenia o:

- potrzebie kształcenia specjalnego,
- potrzebie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych,
- potrzebie indywidualnego nauczania.

Orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego wydawane są na wniosek rodziców bądź prawnych opiekunów dziecka. Orzeczenie o potrzebie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych wydaje się wyłącznie dzieciom i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu głębokim. Orzeczenia wydawane są nieodpłatnie i na zasadzie dobrowolności. Do pisemnego wniosku o wydanie orzeczenia powinna zostać dołączona posiadana dokumentacja (medyczna, psychologiczna) uzasadniająca wniosek. Jeżeli dokumentacja taka nie jest dostępna, badania niezbędne do wydania orzeczenia przeprowadza zespół orzekający. W skład zespołu orzekającego wchodzi: dyrektor poradni psychologiczno-pedagogicznej (bądź inna upoważniona przez niego osoba), psycholog, pedagog, logopeda, lekarz oraz inni specjaliści spoza poradni, jeżeli ich udział w pracach zespołu jest niezbędny. Zespół może również zasięgnąć opinii nauczycieli uczących ucznia. Orzeczenia wydawane są większością głosów, a w posiedzeniu zespołu mają prawo brać udział rodzice lub prawni opiekunowie dziecka.

W orzeczeniu o potrzebie kształcenia specjalnego zespół podaje rodzaj niepełnosprawności, potrzeby i możliwości dziecka oraz uzasadnienie orzeczenia, wskazujące na rodzaj zajęć rewalidacyjnych<sup>115</sup> koniecznych do prowadzenia z tym uczniem. Zespół określa zalecaną formę kształcenia specjalnego, np. w szkole ogólnodostępnej, szkole lub klasie integracyjnej, w szkole lub klasie specjalnej. Orzeczenie wydawane jest na okres roku szkolnego, etapu edukacyjnego, okresu kształcenia w danej szkole albo na czas nieokreślony (co może oznaczać do końca obowiązku szkolnego). Orzeczenie o potrzebie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych wydawane jest na okres do pięciu lat. Jeżeli orzeczenie wydane jest na czas określony, a istnieje dalsza potrzeba kształcenia specjalnego, konieczne jest jego ponowienie.

114 W roku szkolnym 2002/2003 wśród szkół niepublicznych, które miały uprawnienia szkoły publicznej, funkcjonowało: 31 podstawowych szkół specjalnych, w których uczyło się 664 uczniów; 27 gimnazjów specjalnych, w których uczyło się 814 uczniów oraz 7 szkół zawodowych i ogólnozawodowych, w których uczyło się 293 uczniów.

115 Zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze dla dzieci z głęboką niepełnosprawnością intelektualną należy odróżnić od zajęć rewalidacji indywidualnej w szkołach specjalnych. Te drugie mają charakter indywidualnych zajęć dodatkowych, np. zajęć logopedycznych.

Rodzice bądź opiekunowie dziecka mogą odwołać się od orzeczenia do kuratora oświaty za pośrednictwem zespołu orzekającego. Zespół może uznać, że odwołanie jest uzasadnione i wydać nowe orzeczenie albo, że jest bezzasadne – w tym przypadku przesyła je do kuratora oświaty. Kurator oświaty przed podjęciem decyzji może dodatkowo zasięgnąć opinii specjalistów (psychologa, pedagoga, lekarza lub innego specjalisty). Od decyzji wydanej przez kuratora oświaty odwołanie już nie przysługuje<sup>116</sup> i rodzicom, którzy nie są decyzją usatysfakcjonowani, przysługuje jedynie prawo wniesienia skargi do sądu administracyjnego. Orzeczenie otrzymują rodzice i to na ich wniosek właściwa jednostka samorządu terytorialnego zapewnia dziecku formę kształcenia, która jest zalecana w orzeczeniu. Rodzice mają więc w dalszym ciągu możliwość zakwestionowania zalecanej formy kształcenia.

Zasady opisane powyżej dotyczą również orzekania o potrzebie indywidualnego nauczania. Jeżeli rodzice lub prawni opiekunowie dziecka występują z wnioskiem o indywidualne nauczanie, to oprócz pisemnego wniosku muszą dodatkowo przedstawić wydane przez lekarza zaświadczenie określające czas, w którym stan zdrowia dziecka uniemożliwia lub znacznie utrudnia jego uczęszczanie do szkoły. Orzeczenie o potrzebie indywidualnego nauczania wydaje się na czas określony wskazany w tym zaświadczeniu.

Rodzice (lub opiekunowie), których dzieci posiadają orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego albo potrzebie indywidualnego nauczania, mogą wystąpić z wnioskiem o uchylenie orzeczenia, jeżeli w związku ze zmianą okoliczności ustanie potrzeba kształcenia specjalnego, np. w przypadku skutecznej rehabilitacji. Mogą także wystąpić z wnioskiem o wydanie nowego orzeczenia w razie zmiany pierwotnej diagnozy, np. jeśli stan dziecka ulegnie pogorszeniu.<sup>117</sup> Brakuje informacji dotyczących tego, jak często rodzice korzystają z prawa odwoływania się i rewizji orzeczeń,<sup>118</sup> jednak dostępne dane sugerują, że prawdopodobnie odwołuje się niewielu rodziców, co jest związane z brakiem świadomości przysługującego im prawa.<sup>119</sup>

Poziom orzekania w poradniach psychologiczno-pedagogicznych jest zróżnicowany. Poradnie zatrudniają zbyt małą liczbę specjalistów i obciążone są bardzo dużą ilością zadań, a często mają niewystarczające zaplecze diagnostyczne i terapeutyczne.<sup>120</sup> Mimo

---

116 Szczegóły dotyczące orzeczeń i opinii wydawanych przez publiczne poradnie psychologiczno-pedagogiczne określa rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 lutego 2001 w sprawie orzekania o potrzebie kształcenia specjalnego lub indywidualnego nauczania dzieci i młodzieży oraz szczegółowych zasad kierowania do kształcenia specjalnego lub indywidualnego nauczania Dz. U. z 2001, Nr 13, poz. 14, (ostatnia zmiana z 29 stycznia 2003 roku, Dz. U. z 2003, Nr 23, poz. 192).

117 Przepis wprowadzony rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 29 stycznia 2003 roku zmieniającym rozporządzenie w sprawie orzekania o potrzebie kształcenia specjalnego lub indywidualnego nauczania dzieci i młodzieży oraz szczegółowych zasad kierowania do kształcenia specjalnego lub indywidualnego nauczania, Dz. U. z 2003, Nr 23, poz. 192.

118 Wywiad z Teresą Serafin, Departament Kształcenia Ogólnego, Specjalnego i Profilaktyki Społecznej, Ministerstwo Edukacji, Warszawa, 10 grudnia 2003 r.

119 Wywiad z Krystyną Mrugałką, prezesem Polskiego Stowarzyszenia na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym (PSOUU), Warszawa, 18 i 23 grudnia 2003 r.

120 Centrum Metodyczne Pomocy Psychologiczno-Pedagogicznej, Poradnictwo psychologiczno-pedagogiczne w świetle danych sprawozdawczych w roku szkolnym 2001/2002, Warszawa, luty 2003 2001/2002.



że istnieją poradnie, które wykazują symptomy nowego podejścia, w dalszym ciągu dużo uwagi przywiązuje się raczej do słabych stron dziecka niż jego możliwości. Zalecenia są często ogólnikowe, ponieważ zespoły muszą orzekać pod kątem istniejących form kształcenia, co jednak może nie odpowiadać indywidualnym potrzebom.<sup>121</sup> Zdarzają się próby wywierania nacisku przez władze samorządowe na poradnie psychologiczno-pedagogiczne, by w orzeczeniach zawierały zalecenia zgodnie z aktualnie istniejącymi w powiecie placówkami, co niekoniecznie zawsze odpowiada rzeczywistym potrzebom dziecka.<sup>122</sup> Szkoły i tak muszą sporządzić powtórny diagnozę, na bazie której konstruują potem indywidualny program terapeutyczny dla dziecka dostosowany do jego potrzeb.<sup>123</sup>

Pomimo teoretycznie istniejących możliwości przejścia ze szkoły specjalnej do szkoły ogólnodostępnej, w praktyce taka sytuacja właściwie nie ma miejsca: 95% dzieci z niepełnosprawnością intelektualną zostaje w szkołach specjalnych do końca swojej edukacji, chociaż wiele z nich mogłoby z powodzeniem poradzić sobie w placówkach ogólnodostępnych.<sup>124</sup> Nie wszystkie zespoły w poradniach rozumieją potrzebę dłuższego, funkcjonalnego oceniania, robią to jednorazowo na terenie poradni.<sup>125</sup> Dziecko jest diagnozowane w obcym otoczeniu, przez osoby, które go nie znają, co automatycznie niekorzystnie wpływa na poziom prezentowanych przez nie możliwości.<sup>126</sup>

Zastanawiająco często do szkół specjalnych dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną trafiają uczniowie, którzy nie są niepełnosprawni intelektualnie, zazwyczaj ponieważ pochodzą z zaniedbanych wychowawczo rodzin.<sup>127</sup> W przeszłości, poradnie często kierowały do szkół specjalnych dzieci romskie.<sup>128</sup> W związku z licznymi protestami w tej sprawie, podnoszonymi przez stowarzyszenia romskie, kuratorzy oświaty

121 Wywiad z Krystyną Mrugalską, 18 i 23 grudnia 2003 r.

122 Wywiad z pracownikiem Biura Rzecznika Praw Dziecka, Warszawa, 4 grudnia 2003 r.

123 Wywiad z Danutą Mochnącką, dyrektorem Zespołu Szkół w Warszawie (dla dzieci i młodzieży z umiarkowaną i znaczną niepełnosprawnością intelektualną), Warszawa, 2 grudnia 2003 r. Nauczanie uczniów z umiarkowaną, znaczną i głęboką niepełnosprawnością intelektualną oparte jest na indywidualnych programach edukacyjnych. Uczniowie z lekką niepełnosprawnością intelektualną realizują podstawę programową kształcenia ogólnego obowiązującą w szkołach ogólnodostępnych. Nauczyciele zobowiązani są dostosować wymagania edukacyjne do indywidualnych potrzeb każdego ucznia z niepełnosprawnością. Natomiast zajęcia rewalidacyjne każdy uczeń ma dostosowywane do potrzeb i realizuje je zgodnie z indywidualnym programem rewalidacyjnym.

124 J. Bogucka, Uczeń niepełnosprawny w szkole integracyjnej, materiały z konferencji na temat: „Integracja czy segregacja – problemy edukacji dzieci niepełnosprawnych intelektualnie”, Warszawa 29-30 listopada 2003 r., (dalej jako: Bogucka, Uczeń niepełnosprawny).

125 Wywiad z Teresą Serafin, 10 grudnia 2003 r.

126 Wywiad z Jadwigą Bogucką, Centrum Metodyczne Pomocy Psychologiczno-Pedagogicznej, Warszawa, 8 grudnia 2003 r.

127 J. Głodkowska, Poznanie ucznia szkoły specjalnej, WSiP, Warszawa 1999. Jak nierzetelnie może być prowadzona re kwalifikacja pokazuje przykład chłopca, który ukończył szkołę specjalną dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim, mimo że nie był niepełnosprawny intelektualnie (jego IQ wyniosło 100). Przez wiele lat placówka nie zrobiła nic, by zmienić jego orzeczenie. Informacja z wizyty pracowników Biura Rzecznika Praw Obywatelskich w jednym ze specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych w 2000 roku, sprawa numer: RPO/346374/2000.

128 European Roma Rights Center, The Limits of Solidarity: Roma in Poland After 1989, ERRC, Budapeszt 2003, s. 156–157.

nakazali przeprowadzenie weryfikacji orzeczeń kwalifikujących dzieci romskie do kształcenia specjalnego w latach 1998/1999 i 1999/2000.<sup>129</sup> W rezultacie zwiększono kontrolę i takie sytuacje obecnie raczej nie mają już miejsca.<sup>130</sup>

#### 1.4. Wczesna interwencja

Mimo istnienia dobrych wzorów, takich jak ośrodki wczesnej interwencji prowadzone przez organizacje pozarządowe, obecnie brakuje systemowych (rządowych) rozwiązań w zakresie wczesnej interwencji. Szacuje się, że liczba dzieci z różnymi rodzajami niepełnosprawności w wieku 0-7 lat w 2001 roku wynosiła około 115 tys., w tym 45% stanowiły dzieci zamieszkałe na wsi. W 2002 roku liczbę placówek zajmujących się dziećmi ze wskazaniami do wczesnej interwencji szacowano na maksimum 120. Do placówek tych należą przede wszystkim:

- zakłady opieki zdrowotnej,
- ośrodki wczesnej interwencji prowadzone przez organizacje pozarządowe,
- nieliczne publiczne poradnie psychologiczno-pedagogiczne specjalistyczne (specjalizujące się we wczesnej interwencji i wczesnym wspomaganiu rozwoju).

Średnio placówki te obejmowały swoją opieką około 13 tys. dzieci.<sup>131</sup> Samo tylko Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym w 2003 roku prowadziło 26 ośrodków wczesnej interwencji dla 5,6 tys. dzieci w wieku 0-7 lat i ich rodzin.<sup>132</sup>

Brakuje rozeznania co do liczby specjalistów z odpowiednim przygotowaniem oraz sieci placówek przygotowanych do prowadzenia wczesnej interwencji. W przypadku rodzin, żyjących z dala od placówek świadczących pomoc w zakresie wczesnej interwencji, wydatki związane z dojazdami są często jedną z przyczyn niemożności uzyskania pomocy przez dziecko i jego rodzinę.<sup>133</sup>

Placówki zajmujące się wczesną interwencją i wczesnym wspomaganiem rozwoju muszą współpracować z różnymi ministerstwami, odpowiedzialnymi za zdrowie, oświatę i politykę społeczną. To także stanowi barierę dla rodziców poszukujących pomocy, którzy o różne świadczenia muszą ubiegać się w różnych instytucjach, podlegających różnym ministerstwom.<sup>134</sup>

---

129 Fundacja Helsińska, Prawo do nauki, s. 155-156.

130 Wywiad z Teresą Serafin, 10 grudnia 2003 r.

131 Założenia pilotażu programu rządowego, Wczesna, wielospecjalistyczna, kompleksowa, skoordynowana i ciągła pomoc dziecku zagrożonemu niepełnosprawnością lub niepełnosprawnemu oraz jego rodzinie, luty 2003. Materiał udostępniony przez PSOOU, (dalej jako: Założenia pilotażu programu rządowego, Wczesna pomoc dziecku z niepełnosprawnością).

132 PSOOU, Sprawozdanie Zarządu Głównego Polskiego Stowarzyszenia na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym za okres od 3 marca 2000 r. do 31 grudnia 2003 r., materiał udostępniony przez PSOOU.

133 Założenia pilotażu programu rządowego, Wczesna pomoc dziecku z niepełnosprawnością.

134 Założenia pilotażu programu rządowego, Wczesna pomoc dziecku z niepełnosprawnością.

Dzieci zagrożone niepełnosprawnością lub niepełnosprawne w wieku 0-7 lat mają prawo do korzystania z pomocy lekarskiej, psychologicznej, logopedycznej oraz rehabilitacji w zakładach opieki zdrowotnej. Tymczasem z powodu limitowania świadczeń finansowanych ze środków powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego, w rzeczywistości dostępność do nich jest znacznie ograniczona. Rodzice dzieci z zaburzeniami rozwoju bardzo często skarżą się, że diagnoza stanu ich dziecka jest stawiana zbyt późno, czasem dopiero w wieku 2-5 lat, mimo że objawy zaburzeń były wcześniej sygnalizowane przez rodziców. Pediatrzy często niedostatecznie reagują na obawy rodziców i nie kierują dzieckiem do specjalistów. Dostęp do opieki specjalistycznej jest w Polsce znacznie utrudniony, ponieważ lekarze są zgrupowani w dużych centrach i klinikach, a informacja dla rodziców jest dalece niewystarczająca.<sup>135</sup>

Zgodnie z przepisami pomocy dzieciom już od urodzenia powinny udzielać także publiczne poradnie psychologiczno-pedagogiczne. Teoretycznie zatem, wszystkie potrzebujące jej dzieci mogą skorzystać tam z terapii psychologicznej, logopedycznej i pedagogicznej. Jednak na skutek zbyt małej liczby specjalistów i obłożenia poradni zadaniami nie mają one w praktyce możliwości prowadzenia terapii małych dzieci.

W ramach systemu pomocy społecznej rodzina dziecka z niepełnosprawnością spełniająca odpowiednie kryterium dochodowe, może także otrzymać pomoc finansową ubiegając się o nią do odpowiedniej jednostki pomocy społecznej. Nie ma specjalnych świadczeń przeznaczonych na wczesną interwencję; rodzina może ubiegać się o pomoc finansową zgodnie z ogólnymi zasadami funkcjonowania pomocy społecznej. Dziecko z niepełnosprawnością jest również uprawnione do zasiłku pielęgnacyjnego, pod warunkiem posiadania orzeczenia o niepełnosprawności wydanego przez powiatowy zespół ds. orzekania o niepełnosprawności (ten sam, który wydaje orzeczenia o stopniu niepełnosprawności osób powyżej 16 roku życia).<sup>136</sup> W 2002 roku wprowadzono nowe kryteria orzekania o niepełnosprawności osób do 16 roku życia,<sup>137</sup> które spowodowały, że wiele osób utraciło zasiłek pielęgnacyjny, wypłacany wcześniej na podstawie zaświadczenia lekarskiego.<sup>138</sup> Dotknęło to wiele dzieci z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim, które, o ile nie jest to niepełnosprawność sprzężona z innymi zaburzeniami, nie otrzymują obecnie orzeczeń o niepełnosprawności, a w związku z tym nie posiadają uprawnień do jakichkolwiek zasiłków z powodu niepełnosprawności.

Ponieważ skorzystanie z usług wymaga nie tylko znajomości złożonego systemu, ale zakłada również, że rodzice są świadomi swoich praw, wiele dzieci nie korzysta z wczesnej interwencji, wczesnego wspomaganie rozwoju czy innych potrzebnych świadczeń.<sup>139</sup>

135 Założenia pilotażu programu rządowego, Wczesna pomoc dziecku z niepełnosprawnością.

136 Kwota zasiłku pielęgnacyjnego wynosi PLN 144 (€31) miesięcznie. Stan na 1 maja 2004.

137 Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 1 lutego 2002 roku w sprawie kryteriów oceny niepełnosprawności u osób w wieku do 16 roku życia, Dz. U. z 2002, Nr 17, poz. 162.

138 Rzecznik Praw Dziecka, Informacja Rzecznika Praw Dziecka o działalności za rok 2002 oraz uwagi o stanie przestrzegania praw dziecka, Warszawa, 2003, s. 48, (dalej jako Rzecznik Praw Dziecka, Działalność 2002).

139 Przykładowo za świadczenia w zakresie wczesnej interwencji odpowiedzialne są placówki finansowane przez resort zdrowia; resort oświaty odpowiada za wczesne wspomaganie rozwoju, resort polityki społecznej odpowiada za zasiłki i inne świadczenia społeczne, a orzekanie o niepełnosprawności dokonywane jest dla różnych celów, przez różne organa i za pomocą różnych procedur.

Skomplikowany system naraża dziecko i rodziców na wielokrotne badania, niepotrzebne koszty i stres.<sup>140</sup>

Obecnie, z inicjatywy organizacji pozarządowych, trwają prace nad pilotażowym programem rządowym pt. „Wczesna, wielospecjalistyczna, skoordynowana i ciągła pomoc dziecku zagrożonemu niepełnosprawnością lub niepełnosprawnemu i jego rodzinie”. Wstępne założenia programu zostały przygotowane przez Zespół Roboczy przy Radzie Społecznej ds. Ochrony Praw Dziecka Niepełnosprawnego, która działa przy Rzeczniku Praw Obywatelskich. Zakłada się, że program ten będzie trwał 5 lat i zostanie zakończony opracowaniem systemu narodowego programu wczesnej pomocy dzieciom z zaburzeniami w rozwoju.<sup>141</sup> Program znajduje się obecnie w fazie uzgodnień międzyresortowych, przy czym ze względów finansowych trudno przewidzieć, jakie będą jego dalsze losy i kiedy się rozpocznie.

Oprócz wczesnej interwencji w ramach systemu oświaty organizuje się również wczesne wspomaganie rozwoju dziecka. Wczesne wspomaganie rozwoju jest nowym programem, a zapis o nim został wprowadzony do ustawy o systemie oświaty w 2001 roku.<sup>142</sup> Opinie o potrzebie wczesnego wspomagania rozwoju są wydawane przez zespoły orzekające, działające w poradniach psychologiczno-pedagogicznych. Ten rodzaj wsparcia<sup>143</sup> powinien być dostępny od chwili wykrycia niepełnosprawności do podjęcia nauki w szkole.<sup>144</sup> Jednak w praktyce do tej pory do zapisów w ustawie nie wydano aktu wykonawczego, umożliwiającego rzeczywistą jego realizację. Istnieje jedynie projekt rozporządzenia. Zgodnie z informacją uzyskaną w Ministerstwie Edukacji, które jest odpowiedzialne za wczesne wspomaganie rozwoju, prowadzone są obecnie uzgodnienia z Ministerstwem Finansów dotyczące jego finansowania.<sup>145</sup> Trudno obecnie przewidzieć, kiedy pomoc ta będzie w pełni dostępna.

Między przedstawicielami organizacji pozarządowych a Ministerstwem Edukacji toczyła się również dyskusja na temat kształtu wczesnego wspomagania, dotycząca zajmujących się nim specjalistów. Według stanowiska Ministerstwa, wczesne wspomaganie to przede wszystkim oddziaływanie pedagogiczne i powinno być prowadzone przez nauczycieli. Natomiast organizacje pozarządowe uważają, że aby było skuteczne, musi być prowa-

140 Założenia pilotażu programu rządowego, Wczesna pomoc dziecku z niepełnosprawnością.

141 Założenia pilotażu programu rządowego, Wczesna pomoc dziecku z niepełnosprawnością.

142 Ustawa o zmianie ustawy o systemie oświaty i niektórych innych ustaw z dnia 23 sierpnia 2001 roku, Dz. U. 2001, Nr 111, poz.1194.

143 W teorii do głównych zadań wczesnego wspomagania rozwoju należą: 1) współpraca z rodziną dziecka w zakresie rozpoznawania niepełnosprawności, pomocy w interpretowaniu zachowań dziecka i prawidłowej reakcji na te zachowania, instruktażu i poradnictwa w prowadzeniu rehabilitacji, informowania o potrzebie wyposażenia dziecka w niezbędny sprzęt, 2) ustalenie zakresu, metod i form pracy rehabilitacyjnej i terapii, 3) opracowanie i realizowanie indywidualnego programu zajęć wczesnego wspomagania rozwoju, z uwzględnieniem działań wspomagających rodzinę, 4) analizowanie postępów dziecka i skuteczności udzielanej pomocy oraz planowanie dalszych działań. Projekt rozporządzenia Ministra Edukacji w sprawie warunków organizowania wczesnego wspomagania rozwoju dziecka, dostępny na stronie internetowej <http://www.men.waw.pl> (ostatni dostęp, 1 marca 2004).

144 Ustawa o systemie oświaty, art. 71b.

145 Wywiad z Teresą Serafin, 10 grudnia 2003 r.

dzione przez wielodyscyplinarny zespół.<sup>146</sup> Ostatecznie, w kolejnej zmianie ustawy o systemie oświaty w 2003 roku<sup>147</sup> znalazł się zapis, że wczesnym wspomaganie rozwoju powinny zajmować się osoby posiadające kwalifikacje pedagogiczne „do pracy z małymi dziećmi o zaburzonym rozwoju psychoruchowym”.<sup>148</sup> Według projektu rozporządzenia są to pedagodzy specjaliści posiadający kwalifikacje odpowiednie do rodzaju niepełnosprawności dziecka, psychologowie, logopedzi i inni specjaliści, w zależności od potrzeb.<sup>149</sup> Trudno ocenić, czy określenie „inni specjaliści, w zależności od potrzeb dziecka i jego rodziny”, będzie wystarczającym zabezpieczeniem dla prowadzenia wczesnego wspomagania przez wielodyscyplinarny zespół.

## 2. POLITYKA EDUKACYJNA RZĄDU

*Od 1 maja 2004 roku Polska jest członkiem Unii Europejskiej i może obecnie korzystać z funduszy strukturalnych Wspólnoty. Część tych środków zostanie skierowana do programów tworzonych na rzecz osób z niepełnosprawnością, w tym na edukację. Na obecnym etapie trudno jednak ocenić, jaki będzie wpływ tych nowych zasobów finansowych. Reforma szkolnictwa zapoczątkowana w 1999 roku objęła również kształcenie specjalne, aczkolwiek ze znacznym opóźnieniem w stosunku do innych obszarów systemu oświaty.*

### 2.1. Unia Europejska a polityka edukacyjna rządu

W trakcie procesu przygotowań Polski do członkostwa w UE, kwestie dotyczące edukacji osób z niepełnosprawnością intelektualną nie były poruszane ani przez rząd RP, ani przez Komisję Europejską czy inne instytucje europejskie. Nie znalazły się też w Partnerstwie dla Członkostwa ani w okresowych raportach Komisji Europejskiej z postępów Polski na drodze do członkostwa w UE. Generalnie dokumenty te w bardzo ograniczonym zakresie odnosiły się do kwestii niepełnosprawności.<sup>150</sup> Według organizacji pozarządowych działających na rzecz osób z niepełnosprawnością strona rządowa nie konsultowała z nimi kwestii dotyczących niepełnosprawności w procesie przygotowań Polski do akcesji.<sup>151</sup>

146 Wywiad z Krystyną Mrugałką, 18 i 23 grudnia 2003 r.

147 Ustawa o zmianie ustawy o systemie oświaty i niektórych innych ustaw z dnia 23 sierpnia 2001 roku, Dz. U. z 2001, Nr 111, poz. 1194.

148 Ustawa o systemie oświaty, art. 71b.

149 Projekt rozporządzenia Ministra Edukacji w sprawie warunków organizowania wczesnego wspomagania rozwoju dziecka, dostępny na stronie internetowej <http://www.men.waw.pl> (ostatni dostęp, 1 marca 2004).

150 Partnerstwo dla Członkostwa i okresowe raporty Komisji Europejskiej z postępów Polski na drodze do członkostwa w UE oraz inne dokumenty na temat rozszerzenia Unii są dostępne na stronie internetowej: <http://europa.eu.int/comm/enlargement.docs/index.htm> (ostatni dostęp 14 stycznia 2004 roku).

151 Wywiad z Krystyną Mrugałką, 1 marca 2004 r.

Fundusze przedakcesyjne UE nie wspierały w szczególności rozwój programów dotyczących edukacji osób z niepełnosprawnością intelektualną, chociaż organizacje pozarządowe otrzymywały fundusze unijne na działania w tym obszarze. Przykładem tego są: (1) Raport zatytułowany „Prawa Człowieka w Odniesieniu do Osób z Niepełnosprawnością Intelektualną” przygotowany we współpracy Inclusion Europe z Polskim Stowarzyszeniem na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym (PSOUU) w 2002 roku.<sup>152</sup> (2) Projekt „Rodzina Rodzinie”, którego celem jest zapewnienie wsparcia rodzinom z dzieckiem z głęboką wieloraką niepełnosprawnością z rejonów o wysokim bezrobociu i trudnościami w dostępie do specjalistycznych usług medycznych i opieki socjalnej, prowadzony przez PSOUU (Koło w Szczecinie) i dofinansowany (w 77%) z Phare Access Programme.<sup>153</sup>

W następstwie wejścia do Unii Europejskiej Polska może obecnie korzystać z unijnych funduszy strukturalnych, których część będzie kierowana do programów tworzonych na rzecz osób z niepełnosprawnością. Jednym z obszarów działań, w którym fundusze te zostaną wykorzystane jest ułatwienie dostępu do edukacji uczniom ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi poprzez zakup nowoczesnego sprzętu specjalistycznego (wyposażenia klas).<sup>154</sup> Na obecnym etapie trudno jednak określić jak bardzo poprawi to sytuację osób z niepełnosprawnością intelektualną w zakresie kształcenia i jak duże środki zostaną przeznaczone na ten cel. Ponadto, w przypadku osób niepełnosprawnością intelektualną, zabezpieczenie właściwego wyposażenia jest tylko jednym z wielu wymogów koniecznych dla poprawy dostępu do edukacji.

## 2.2. Programy krajowe

Od 1999 roku wdrażana jest w Polsce reforma systemu edukacji.<sup>155</sup> Pierwszy etap reformy obejmował wprowadzenie sześciolletniej szkoły podstawowej i trzyletniego gimnazjum. Od 1 września 2002 roku, w ramach drugiego etapu reformy, wprowadzono nowy system edukacji ponadgimnazjalnej. Obejmuje on trzyletnie liceum ogólnokształcące lub profilowane albo czteroletnie technikum, a także dwu- lub trzyletnią zasadniczą szkołę zawodową oraz trzyletnią szkołę przysposabiającą do pracy. Absolwenci wszystkich tych szkół (z wyjątkiem zasadniczej szkoły zawodowej i szkoły przysposabiającej do pracy) mogą kontynuować naukę w szkołach policealnych. Uczniowie z niepełnosprawnością intelektualną, którzy ukończyli gimnazjum, mogą jedynie kontynuować edukację w trzyletnich zasadniczych szkołach zawodowych lub w szkołach przysposabiających do pracy. Nie mają zatem możliwości kontynuowania nauki w szkołach policealnych.

152 Inclusion Europe i PSOUU, Raport Krajowy, Polska.

153 Baza projektów finansowanych przez UE dostępna w portalu organizacji pozarządowych <http://www.ngo.pl> lub <http://bazy.ngo.pl/gfrAtlasEuro.asp?ida=49&id=325&rodzaj=1> (ostatni dostęp 14 stycznia 2004 roku).

154 Sektorowy Program Operacyjny – Rozwój Zasobów Ludzkich, 2004-2006, (dalej jako SOP-HRD 2004-2006), Priorytet 2 (Rozwój społeczeństwa opartego na wiedzy), Działanie 2.1 (Zwiększenie dostępu do edukacji). Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, „Sektorowy Program Operacyjny – Rozwój Zasobów Ludzkich 2004-2006”, Warszawa, grudzień 2003 r., (dalej jako SOP-HRD 2004-2006). Dostępny także na <http://www.mpips.gov.pl/english/index.php?document=67> (ostatni dostęp 14 stycznia 2004).

155 Ustawa z dnia 8 stycznia 1999 roku. Przepisy wprowadzające reformę ustroju szkolnego, Dz. U. z 1999, Nr 12, poz. 96.

W ramach reformy kształcenia wprowadzono także nowe podstawy programowe kształcenia ogólnego, ogólnozawodowego i kształcenia w poszczególnych zawodach, nowe programy nauczania i podręczniki, system oceniania wewnątrzszkolnego i zewnętrzny system egzaminowania. Reforma wiąże się również ze zmianami organizacyjnymi i personalnymi (np. zmianami w nadzorze pedagogicznym) oraz w zakresie doskonalenia zawodowego nauczycieli, administracji, zarządzania i finansów. Wdrożenie wszystkich elementów nowego systemu szkolnego nastąpi w roku 2007.<sup>156</sup>

Reforma objęła również kształcenie specjalne. W 1998 roku powstał Zespół ds. reformy kształcenia uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, w skład którego wchodził przedstawiciel Ministerstwa Edukacji, niezależni eksperci i przedstawiciele organizacji pozarządowych, a jego zadaniem było opracowanie programu reformy systemu kształcenia uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi.<sup>157</sup> Jednakże w opinii organizacji pozarządowych, miały one zbyt mały wpływ na kierunek i kształt reformy i nie wszystkie ich zalecenia zostały wzięte pod uwagę. Niewątpliwie pozytywną stroną reformy jest fakt, że organizacja kształcenia specjalnego nie jest ostatecznie różna od organizacji edukacji ogólnodostępnej. Spójność ta w pozytywny sposób przyczyniła się do zmiany podejścia nauczycieli do edukacji dzieci z niepełnosprawnością.<sup>158</sup>

Pomimo tych pozytywnych rezultatów wiele działań dotyczących kształcenia specjalnego było podejmowanych ze znacznym opóźnieniem w stosunku do edukacji ogólnodostępnej. Na przykład podstawa kształcenia ogólnego,<sup>159</sup> która obowiązuje zarówno w szkołach ogólnodostępnych, jak w szkołach specjalnych dla uczniów z lekką niepełnosprawnością intelektualną, została wprowadzona do szkół 1 września 1999 roku,<sup>160</sup> a mimo to w 2004 roku w dalszym ciągu nie wszystkie podręczniki były dostosowane do potrzeb uczniów z lekką niepełnosprawnością intelektualną.<sup>161</sup> Teoretycznie uczniowie ci mogą korzystać z podręczników dla uczniów pełnosprawnych, jednak w wielu przypadkach jest to niemożliwe ze względu na ich poziom trudności. Dzięki reformie powstała również podstawa programowa dla uczniów z niepełnosprawnością intelek-

156 Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, „Sektorowy Program Operacyjny – Rozwój Zasobów Ludzkich 2004-2006”, Warszawa, grudzień 2003 r. (dalej jako SOP-HRD 2004-2006). Dostępny także na <http://www.mpips.gov.pl/english/index.php?document=67> (ostatni dostęp 14 stycznia 2004).

157 „Reforma systemu kształcenia uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi”, Szkoła Specjalna 2/98, s. 1-8.

158 Wywiad z Krystyną Mrugalską, 18 i 23 grudnia 2003 r.

159 Podstawy programowe określają ogólne cele i zadania szkoły oraz treści nauczania odpowiednio do poszczególnych etapów kształcenia. Publikowane są jako załączniki do rozporządzeń Ministra Edukacji. W oparciu o podstawy programowe tworzone są programy nauczania dla poszczególnych przedmiotów na każdym z etapów edukacyjnych. Zobacz: Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 21 maja 2001 roku w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół, Dz. U. z 2001, Nr 61, poz. 625, (ostatnia zmiana z 6 listopada 2003 roku, Dz. U. z 2003, Nr 210, poz. 2041).

160 Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 15 lutego 1999 roku w sprawie podstawy programowej kształcenia ogólnego, Dz. U. z 1999, Nr 14, poz. 129.

161 Podręczniki dostosowywane do potrzeb uczniów z niepełnosprawnościami finansowane są przez Ministerstwo Edukacji, a pozostałe podręczniki rodzice kupują sami. Komentarz dodany po spotkaniu „okrągłego stołu”, Warszawa, czerwiec 2004, przez T. Serafin, Departament Kształcenia Ogólnego, Specjalnego i Profilaktyki Społecznej, Ministerstwo Edukacji.

tualną w stopniu umiarkowanym i znacznym. Tym niemniej została ona wprowadzona z niemalym opóźnieniem (na początku 2001 roku) w porównaniu z podstawą programową kształcenia ogólnego.<sup>162</sup>

Z pewnością reforma spowodowała wzrost świadomości na temat praw dzieci z niepełnosprawnością, co było jednym z jej założeń. Brakuje natomiast specjalnych procedur, za pomocą których nadzorowane byłoby wdrażanie reformy i oceniane jej efekty.<sup>163</sup>

### 3. EDUKACJA W PRAKTYCE

*Od 2004 roku wszystkie dzieci są objęte obowiązkowym rocznym przygotowaniem przedszkolnym. Na tym etapie jednak, nie jest jasne jak dokładnie będzie wyglądać organizacja tego obowiązku dla dzieci z niepełnosprawnością intelektualną, szczególnie na obszarach wiejskich. Mimo że na poziomie kształcenia podstawowego i gimnazjalnego wzrasta liczba dzieci z niepełnosprawnością intelektualną objętych kształceniem w placówkach ogólnodostępnych, większość z nich w dalszym ciągu uczęszcza do szkół specjalnych. W roku szkolnym 2002/2003 w szkołach specjalnych dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną (bez szkół ponadgimnazjalnych) uczyło się w sumie 61.677 uczniów z niepełnosprawnością intelektualną. Szkoły specjalne cierpią jednak z powodu znacznego niedofinansowania, które w rezultacie powoduje ograniczenie liczby pracowników i wydatków na pomoce edukacyjne oraz doprowadza do ich stopniowego zamykania. W szkołach specjalnych dla dzieci z lekką niepełnosprawnością intelektualną obowiązuje ta sama podstawa programowa kształcenia ogólnego, co w szkołach ogólnodostępnych, natomiast realizowane programy są dostosowane do możliwości uczniów. Szkoły specjalne dla uczniów z umiarkowaną i znaczną niepełnosprawnością intelektualną posiadają odrębną podstawę programową. Jakość kształcenia zależy w dużej mierze od szkoły, a w szkołach cieszących się dobrą opinią często istnieją listy oczekujących.*

*Dla edukacji włączającej dzieci z niepełnosprawnością intelektualną najbardziej obiecujący jest rozwój szkół integracyjnych, w których dzieci z niepełnosprawnością uczą się w tej samej klasie razem z dziećmi pełnosprawnymi, przy wsparciu dodatkowego pedagoga. Placówki tego typu zapewniają kształcenie na wysokim poziomie zarówno uczniom z niepełnosprawnością, jak i pełnosprawnym. W roku szkolnym 2002/2003 kształceniem integracyjnym objętych było ponad 4 tys. uczniów z (w większości lekką) niepełnosprawnością intelektualną. Liczba szkół integracyjnych jest jednak dalece niewystarczająca w stosunku do potrzeb, szczególnie na poziomie ponadgimnazjalnym, a rodzice chcący zapewnić swoim dzieciom miejsce w placówce tego typu, muszą o nie*

162 Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 4 stycznia 2001 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego i kształcenia ogólnego, Dz. U. z 2001, Nr 5, poz. 49.

163 Wywiad z Teresą Serafin, 10 grudnia 2003 r.



konkurować. W roku szkolnym 2002/2003 w szkołach ogólnodostępnych (łącznie ze szkołami integracyjnymi) uczyło się 34.751 uczniów z niepełnosprawnością intelektualną. Jednak warunki w szkołach ogólnodostępnych często nie odpowiadają szczególnym potrzebom dzieci z niepełnosprawnością intelektualną, którym zatem nie zapewnia się potrzebnego im wsparcia. W szczególności brakuje specjalistów, którzy mogliby to wsparcie zapewnić, a nauczycielom - wystarczającego wykształcenia i wiedzy na temat niepełnosprawności. Szkoły te są również mało elastyczne i w niewystarczającym stopniu dostosowują programy nauczania do indywidualnych potrzeb dziecka. Problem stanowi również kształcenie integracyjne na poziomie ponadgimnazjalnym, szczególnie w przypadku dzieci z umiarkowaną niepełnosprawnością intelektualną. Obecnie w niedostatecznym stopniu są zaspokojone również potrzeby edukacyjne dzieci z autyzmem - i w szkołach ogólnodostępnych, i w specjalnych (które czasami nie przyjmują dzieci z autyzmem). Generalnie uczniowie z niepełnosprawnością intelektualną, rozpoczynający naukę w szkołach integracyjnych, kończą swoją edukację w szkołach specjalnych.

### 3.1. Zasoby i wsparcie

Kwalifikacje, jakie powinna posiadać osoba zatrudniona na stanowisku nauczyciela, określają przepisy oświatowe.<sup>164</sup> Pomimo pewnych różnic, w zależności od rodzaju szkoły oraz prowadzonych zajęć, nauczyciele muszą posiadać przynajmniej dyplom wyższych studiów zawodowych i przygotowanie pedagogiczne. Jednak, w związku z tym, że są to stosunkowo nowe wymagania, nie wszyscy nauczyciele już je spełniają. W Polsce jest obecnie około 600 tys. nauczycieli,<sup>165</sup> a poziom ich wykształcenia uległ w ostatnich latach znaczącej poprawie – około 85% nauczycieli legitymuje się wykształceniem wyższym.<sup>166</sup> Niemniej jednak, kształcenie nauczycieli (zarówno ze szkół ogólnodostępnych, jak i specjalnych) w szkołach wyższych jest zwykle oparte na przestarzałej wiedzy, a jego jakość cierpi z powodu braku nowoczesnego kanonu wiedzy pedagogicznej w zakresie niepełnosprawności intelektualnej.<sup>167</sup> Chociaż nowe przepisy określają standardy kształcenia nauczycieli,<sup>168</sup> zgodnie z którymi kształcenie to musi uwzględniać elementy pedagogiki specjalnej, to oznacza to jedynie pewne minimum wiedzy nie dające kwalifikacji do nauczania uczniów ze specjalnymi potrzebami edu-

164 Szczegóły dotyczące kwalifikacji nauczycieli określają: ustawa z dnia 26 stycznia 1982 roku - Karta Nauczyciela, tekst jednolity, Dz. U. z 2003, Nr 118, poz. 1112, (ostatnia zmiana z 15 lipca 2004 roku, Dz. U. z 2004, Nr 179, poz. 1845), (dalej jako Karta Nauczyciela) oraz rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 10 września 2002 roku w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli oraz określenia szkół i wypadków, w których można zatrudnić nauczycieli nie mających wyższego wykształcenia lub ukończonego zakładu kształcenia nauczycieli, Dz. U. z 2002, Nr 155, poz. 1288.

165 GUS, Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2002/2003.

166 SOP-HRD 2004-2006, s. 63.

167 Wywiad z Krystyną Mrugałską, 1 marca 2004 r. Problemy z edukacją dzieci z niepełnosprawnością intelektualną, wynikające z braku odpowiedniego przygotowania, mają również katecheci i księża uczący religii w szkołach. Komentarz dodany w trakcie spotkania „okrągłego stołu”, Warszawa, czerwiec 2004.

168 Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 23 września 2003 roku w sprawie standardów kształcenia nauczycieli, Dz. U. z 2003, Nr 170, poz. 1655. Od 1 października 2004 roku obowiązuje również nowe rozporządzenie w sprawie standardów kształcenia nauczycieli z 7 września 2004 roku, Dz. U. z 2004, Nr 207, poz. 2110.

kacyjnymi. Standardy kształcenia nauczycieli nie zawierają również komponentu dotyczącego kwestii antydyskryminacji, tolerancji czy najnowszych tendencji dotyczących edukacji włączającej.

Obecnie nauczyciele w szkołach ogólnodostępnych nie mają najczęściej kwalifikacji do pracy z uczniami z niepełnosprawnością. Jeżeli uczą dzieci z niepełnosprawnością intelektualną (zazwyczaj dzieci z niepełnosprawnością w stopniu lekkim), wsparcie jakie otrzymują jest niewystarczające.<sup>169</sup>

Nauczyciele zatrudnieni w specjalnych przedszkolach i szkołach dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną oraz nauczyciele prowadzący zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze muszą posiadać co najmniej dyplom wyższych studiów zawodowych i kwalifikacje do pracy z dziećmi z niepełnosprawnością intelektualną (dyplom studiów wyższych zawodowych ze specjalności wciąż zwanej „oligofrenopedagogika”).<sup>170</sup> Aktualnie stwierdza się, że nie wszyscy nauczyciele szkół specjalnych posiadają kwalifikacje do pracy z uczniami z niepełnosprawnością intelektualną. Nauczyciele, którzy nie legitymują się dyplomem studiów wyższych zawodowych lub dyplomem ukończenia studiów magisterskich na kierunku pedagogika specjalna w zakresie oligofrenopedagogiki, muszą uzupełnić kwalifikacje do pracy z uczniami z niepełnosprawnością intelektualną na studiach podyplomowych lub kursach kwalifikacyjnych prowadzonych przez ośrodki doskonalenia nauczycieli (z programem podobnym jak na studiach podyplomowych) dających kwalifikacje do pracy z dziećmi z niepełnosprawnością intelektualną.<sup>171</sup>

Wszyscy nauczyciele zobowiązani są również do podnoszenia swej wiedzy, a organ sprawujący nadzór pedagogiczny może zobowiązać nauczyciela do podjęcia doskonalenia zawodowego w określonej formie.<sup>172</sup> Nauczyciele mogą korzystać z bogatej oferty różnego rodzaju kursów, studiów podyplomowych czy uczestniczyć w innych formach doskonalenia i doskonalenia zawodowego.<sup>173</sup> W budżetach organów prowadzących szkoły wyodrębnia się środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego i doradztwo zawodowe nauczycieli (1% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia nauczycieli),<sup>174</sup> ale wysokość tych środków wydaje się być niewystarczająca.<sup>175</sup> W 2002 roku stworzono podstawy prawne organizacji systemu doskonalenia zawodowego

---

169 Wywiad z prof. Joanną Głodkowską, dziekanem Wydziału Nauk Pedagogicznych Akademii Pedagogiki Specjalnej, Warszawa, 15 grudnia 2003 r.

170 Pomimo zabiegów ze strony Akademii Pedagogiki Specjalnej w Warszawie, by zmienić nazwę specjalności na „pedagogika niepełnosprawnych intelektualnie”. Spotkanie „okrągłego stołu”, Warszawa, czerwiec 2004.

171 Rozporządzenie w sprawie kwalifikacji wymaganych od nauczycieli.

172 Karta Nauczyciela, art.12.

173 Doskonalenie zawodowe nauczycieli odbywa się w kolegiach nauczycielskich, szkołach wyższych lub publicznych i niepublicznych ośrodkach doskonalenia nauczycieli. Wprowadzone w związku z reformą nowe zasady awansu zawodowego nauczycieli spowodowały, że bardzo wielu nauczycieli podnosi swoje kwalifikacje. Wywiad z Joanną Głodkowską, 15 grudnia 2003 r.

174 Karta Nauczyciela, art. 70a.

175 Wywiad z Joanną Głodkowską, 15 grudnia 2003 r.; Najwyższa Izba Kontroli, Informacja o wynikach kontroli organizacji oraz finansowania kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczyciel, Warszawa, kwiecień 2004.

nauczycieli, a nowe przepisy w sposób przejrzysty określają sposób wydatkowania środków finansowych przeznaczonych na te cele. Nauczyciele sami decydują jak często i w jakim zakresie chcą się dokształcać, co dotyczy również dokształcania w zakresie pedagogiki specjalnej.

## 3.2. Edukacja włączająca

### 3.2.1. Szkolnictwo ogólnodostępne

W Polsce włączanie dzieci z niepełnosprawnością do szkół specjalnych nie jest powszechne, a edukacja włączająca jest nadal nową ideą. W większości szkół występują bariery architektoniczne, co uniemożliwia dostęp do nich osobom z niepełnosprawnością ruchową. Szkoły nie są w stanie zaspokoić specyficznych potrzeb dziecka i są mało elastyczne.<sup>176</sup> W szkołach ogólnodostępnych brak specjalistów i warunków do nauczania dzieci z niepełnosprawnością intelektualną. Brakuje oferty zajęć wspomagających i nie pracuje się w nich na podstawie indywidualnych programów nauczania.<sup>177</sup> Nauczyciele często nie rozumieją specyfiki niepełnosprawności intelektualnej,<sup>178</sup> a wręcz za dyskryminację można uznać niską jakość edukacji, którą oferuje się dzieciom z niepełnosprawnością intelektualną w szkołach ogólnodostępnych. Negatywne postawy wobec uczniów z niepełnosprawnością intelektualną są częste zarówno wśród uczniów, jak nauczycieli.<sup>179</sup> Nauczycielom uczniów pełnosprawnych brak odpowiednich umiejętności i kwalifikacji zarówno do nauczania dzieci z niepełnosprawnością, jak nauczania uczniów pełnosprawnych właściwych postaw i tolerancji wobec niepełnosprawnych kolegów.<sup>180</sup>

#### *Edukacja przedszkolna*

Od 1 września 2004 roku wszystkie dzieci w Polsce są objęte obowiązkowym rocznym przygotowaniem przedszkolnym.<sup>181</sup> W roku szkolnym 2002/2003 prawie wszystkie dzieci sześciolatek (96,7%) objęte były przygotowaniem przedszkolnym (w tzw. klasie „0”).<sup>182</sup> Wśród nich wychowaniem przedszkolnym objętych było 8.963 dzieci z niepełnosprawnością (8.152 w miastach; 980 na wsiach), przy czym nie wiadomo jaki procent stanowiły dzieci z niepełnosprawnością intelektualną. W roku 2000/2001 w 23 przed-

176 Wywiad z Krystyną Mrugalską, 18 i 23 grudnia 2004 r.

177 Wywiad z Lidią Klaro-Celej, doradcą metodycznym ds. kształcenia specjalnego, Warszawa, 9 grudnia 2003 r.

178 Wywiad z Teresą Serafin, 10 grudnia 2003 r.

179 Wywiad z Krystyną Mrugalską, 1 marca 2004 r.

180 Wywiad z Lidią Klaro-Celej, 9 grudnia 2003 r.

181 Ustawa o systemie oświaty, art. 14.

182 W roku 2002/2003 funkcjonowało również 8.015 przedszkoli (w tym 74 specjalne) i 9.191 oddziałów przedszkolnych przy szkołach podstawowych, gdzie wychowaniem przedszkolnym objęto 840,5 tys. dzieci. Wychowaniem przedszkolnym objętych było 51,1% dzieci w wieku 3-6 lat (64,8% w miastach i 34,9% na terenach wiejskich), a przygotowaniem przedszkolnym w tzw. klasie „0” objęto 96,7% sześciolatek (na wsiach tylko 87,1%). GUS, Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2002/2003; oraz J. Kwapisz, Kształcenie specjalne w roku szkolnym 2000/2001, w: „Konferencja naukowa: Prawa osób niepełnosprawnych – teoria, praktyka, niezbędne działania”. Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa czerwiec 2002, (dalej jako Kwapisz, Kształcenie specjalne w roku 2000/2001).

szkolach specjalnych było jedynie 501 dzieci z niepełnosprawnością intelektualną (przy czym w statystykach nie są ujmowane dzieci, które nie zostały jeszcze zdiagnozowane). Nie jest zatem jasne, jak przedszkola i szkoły poradzą sobie z organizacją edukacji przedszkolnej dla wszystkich dzieci z niepełnosprawnością intelektualną, w związku z nowym obowiązkiem rocznego przygotowania przedszkolnego.<sup>183</sup>

### *Kształcenie na poziomie podstawowym i gimnazjalnym*

Do szkoły podstawowej i gimnazjum przyjmowane są z urzędu dzieci zamieszkałe w obwodzie danej szkoły.<sup>184</sup> Teoretycznie do szkoły ogólnodostępnej może również zostać przyjęte dziecko posiadające orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego. Ustawa o systemie oświaty stanowi, że dziecko z niepełnosprawnością ma możliwość pobierania nauki we wszystkich typach szkół, a o wyborze odpowiedniej szkoły decydują rodzice.<sup>185</sup> W praktyce jednak, pomimo że szkoła ogólnodostępna jest prawnie odpowiedzialna za kształcenie dziecka, rodzice dziecka z niepełnosprawnością intelektualną, którzy chcieliby, aby uczyło się ono w szkole ogólnodostępnej, często pod presją szkoły godzą się na zapisanie dziecka do szkoły specjalnej. Najczęściej wskazywaną przyczyną jest brak odpowiedniego przygotowania nauczycieli.<sup>186</sup> Na terenach wiejskich dziecko często zostaje przyjęte do szkoły ogólnodostępnej, ale dyrektor szkoły sugeruje rodzicom, że powinno być ono nauczane w formie nauczania indywidualnego.<sup>187</sup> Zdarza się, że dzieci ze szkół ogólnodostępnych są kierowane do szkół specjalnych, rzadko jednak możliwy jest transfer odwrotny.<sup>188</sup>

Jak wyszczególniono w tabeli nr 2, w roku szkolnym 2002/2003 było w Polsce 14.810 ogólnodostępnych szkół podstawowych, w których uczyło się 2.943.109 uczniów; i 5.804 ogólnodostępnych gimnazjów, do których uczęszczało 1.669.106 uczniów. W szkołach podstawowych uczyło się w sumie 47.457 uczniów z niepełnosprawnością, w tym 22.701 uczniów z niepełnosprawnością intelektualną. Do gimnazjów uczęszczało 28.307 uczniów z niepełnosprawnością, w tym 11.336 uczniów z niepełnosprawnością intelektualną. Brak danych, ilu dokładnie uczniów z niepełnosprawnością intelektualną uczyło się w klasach specjalnych, w formie nauczania indywidualnego czy w ośrodkach rehabilitacyjno-edukacyjno-wychowawczych. Około 8% uczniów wyszczególnionych w tabeli powyżej, uczyło się w klasach lub szkołach integracyjnych. Dzieci z głęboką niepełno-

183 Komentarz dodany na spotkaniu „okrągłego stołu”, Warszawa, czerwiec 2004.

184 Szczegóły określa rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 20 lutego 2004 roku z dnia 20 lutego 2004 r. w sprawie warunków i trybu przyjmowania uczniów do szkół publicznych oraz przechodzenia z jednych typów szkół do innych, Dz. U. z 2004, Nr 26, poz. 232.

185 Ustawa o systemie oświaty, art. 71b. Orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego nie determinuje miejsca, w którym powinno odbywać się kształcenie specjalne, a jedynie je zaleca. Zgodnie z ustawą o systemie oświaty, jeśli dziecko posiada orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, to odpowiednią formę kształcenia, na wniosek rodziców, zapewnia dziecku starosta. Jeśli rodzice występują z wnioskiem o kształcenie dziecka w szkole ogólnodostępnej lub integracyjnej, powinno to być rozpatrzone pozytywnie.

186 Wywiad z Krystyną Mrugałką, 1 marca 2004 r. Czasami podstawą odmowy przyjęcia dziecka do szkoły ogólnodostępnej jest decyzja dyrektora szkoły.

187 Wywiad z Lidią Klaro-Celej, 9 grudnia 2003 r.

188 Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Informacja Rzecznika Praw Obywatelskich za 2002 rok, RPO-MAT. Nr 47, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa, 2003, s. 52-53 (dalej jako RPO-MAT. Nr 47).

sprawnością intelektualną były zapisane w szkołach, ale realizowały obowiązek szkolny w ramach zajęć rewalidacyjno-wychowawczych czy to w domach pomocy społecznej, ośrodkach dziennego ponytu czy w domach rodzinnych (zobacz rozdział III.3.3.2).

**Tabela 2. Liczba uczniów w szkołach podstawowych i gimnazjach (rok szkolny 2002/2003)**

	Rodzaj szkoły		
	Szkoły podstawowe	Gimnazja	Razem
Generalna populacja uczniów w szkołach ogólnodostępnych i specjalnych razem	2 982 982	1 709 002	4 691 984
Ogółem uczniowie w szkołach ogólnodostępnych (w tym szkoły integracyjne)	2 943 109	1 669 106	4 612 215
Ogółem uczniowie z różnymi rodzajami niepełnosprawności w szkołach ogólnodostępnych (w tym szkoły integracyjne)	47 457	28 307	75 764

Źródło: GUS<sup>189</sup>

### *Zasoby i wsparcie*

Problemy pojawiają się, kiedy dzieci z niepełnosprawnością intelektualną przyjmowane są do szkół ogólnodostępnych bez zapewnienia im właściwego wsparcia. Niektóre samorządy chciałyby likwidować szkoły specjalne jako nieopłacalne, z kolei włączanie dzieci z niepełnosprawnością intelektualną do szkół ogólnodostępnych jest dla nich korzystne ze względu na dodatkowe wagi wynikające ze sposobu finansowania, zgodnie z zasadą „pieniądz idzie za uczniem”. Samorządy otrzymują dzięki temu dodatkowe fundusze, natomiast sposób ich wydatkowania nie jest jasno określony czy nadzorowany i dzieci z niepełnosprawnością intelektualną bardzo rzadko otrzymują odpowiednie wsparcie.<sup>190</sup>

Nauczyciele w szkołach ogólnodostępnych nie są zazwyczaj przygotowani do pracy z dziećmi z niepełnosprawnością, nie otrzymują również odpowiedniego specjalistycznego wsparcia w zakresie nauczania dzieci z niepełnosprawnością intelektualną.<sup>191</sup> Przedszkola, szkoły, poradnie psychologiczno-pedagogiczne i inne jednostki edukacyjne są zobowiązane do organizowania pomocy psychologiczno-pedagogicznej dla uczniów, rodziców i nauczycieli. Korzystanie z tej pomocy jest dobrowolne i bezpłatne.<sup>192</sup> Jednak

189 GUS, Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2002/2003.

190 GUS, Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2002/2003.

191 Wywiad z prof. Joanną Głodkowską, 15 grudnia 2003 r.

192 Szczegóły reguluje rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 7 stycznia 2003 roku w sprawie zasad udzielania i organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach, Dz. U. z 2003, Nr 11, poz. 114, (dalej jako rozporządzenie w sprawie pomocy psychologiczno-pedagogicznej).

nauczyciele zwykle słabo znają swoje uprawnienia (oraz rodziców i dzieci) w zakresie pomocy psychologiczno-pedagogicznej i są mało aktywni w poszukiwaniu takiego wsparcia. Generalnie słaba jest również współpraca między nauczycielami szkół ogólnodostępnych i szkół specjalnych.<sup>193</sup>

Wyposażenie szkoły w pomoce dydaktyczne i sprzęt (jak książki, materiały edukacyjne), niezbędne do pełnej realizacji programów nauczania oraz wykonywania innych zadań statutowych, należy do zadań organu prowadzącego szkołę.<sup>194</sup> Jednak w wielu szkołach środki na zakup pomocy dydaktycznych są niewystarczające.<sup>195</sup>

W szkołach ogólnodostępnych obowiązuje podstawa programowa kształcenia ogólnego. Wyznacza ona ogólne cele i zadania szkoły oraz treści nauczania, które powinny być realizowane na poszczególnych etapach edukacji. Na jej podstawie powstają programy nauczania do poszczególnych przedmiotów. Nauczyciele prowadzący poszczególne zajęcia mają prawo wyboru programu nauczania oraz podręczników spośród programów i podręczników dopuszczonych do użytku szkolnego, mają również prawo do opracowania własnego programu. Program taki musi być opracowany na bazie podstawy programowej kształcenia ogólnego i zostać pozytywnie zaopiniowany przez nauczyciela posiadającego odpowiedni stopień awansu zawodowego oraz wykształcenie wyższe w zakresie treści, które obejmuje przedmiot. Program zostaje dopuszczony do użytku przez dyrektora szkoły, po zasięgnięciu opinii rady pedagogicznej i przedstawicielstwa rodziców.<sup>196</sup> W przypadku uczniów z niepełnosprawnością intelektualną, którzy posiadają orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, nauczyciel ma obowiązek dostosować wymagania edukacyjne do jego indywidualnych potrzeb.<sup>197</sup> W szkołach ogólnodostępnych, w odniesieniu do dzieci z niepełnosprawnością intelektualną dotyczy to głównie dzieci z lekką niepełnosprawnością, jako że czasami są one do nich przyjmowane i nauczane razem z pełnosprawnymi uczniami.

Rodzice mają prawo do informacji o postępach w nauce ich dziecka, do jawnych ocen i wglądu w dokumentację dotyczącą oceniania. Na początku każdego roku szkolnego, nauczyciele są zobowiązani poinformować rodziców o wymaganiach edukacyjnych oraz sposobie oceniania (także o zasadach oceniania zachowania), jaki będzie dotyczył ich dzieci.<sup>198</sup> Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich obowiązujące standardy praw człowieka określają większy udział rodziców i dzieci w procesie edukacji i wychowania, niż przewidziano w obowiązujących obecnie w Polsce przepisach.<sup>199</sup> Trudno rów-

193 Wywiad z Teresą Serafin, Warszawa, 10 grudnia 2003 r.

194 Ustawa o systemie oświaty, art. 5.

195 Fundacja Helsińska, Prawo do nauki, s. 84-86.

196 Szczegóły reguluje rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 5 lutego 2004 roku w sprawie dopuszczania do użytku szkolnego programów wychowania przedszkolnego, programów nauczania i podręczników oraz cofania dopuszczenia, Dz. U. z 2004, Nr 25, poz. 220.

197 Rozporządzenie w sprawie egzaminów i sprawdzianów.

198 Rozporządzenie w sprawie egzaminów i sprawdzianów.

199 W dniu 30 września 2002 roku Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił Ministrowi Edukacji Narodowej i Sportu długą listę uwag i komentarzy do przepisów, które regulują prawa i uprawnienia uczniów i rodziców. Nie zostały one jednak uwzględnione w kolejnej nowelizacji ustawy o systemie oświaty, która miała miejsce w czerwcu 2003 roku. List Rzecznika nr RPO-380368-XI/01.

nież ocenić, na ile prawa rodziców, w tym rodziców dzieci z niepełnosprawnością intelektualną, są przestrzegane.

W szkołach mogą być tworzone rady rodziców posiadające prawo do występowania z wnioskami i opiniami do organu prowadzącego szkołę, organu sprawującego nadzór pedagogiczny lub dyrektora szkoły. Jak wynika z monitoringu przeprowadzonego w 2001 roku przez Fundację Helsińską, rodzice rzadko kierują skargi, wnioski czy opinie do organu prowadzącego szkołę. Urzędnicy samorządowi nie są przygotowani do przyjmowania tego rodzaju wystąpień; brakuje właściwych procedur, panuje dowolność co do uznania skargi czy wniosku za uzasadniony. Brak skarg świadczy raczej o tym, że rodzice nie czują się poważnie traktowani przez system edukacji.

### *Szkoły integracyjne*

Przez integracyjne formy kształcenia rozumie się wspólną edukację kilkorga (3-5) uczniów z niepełnosprawnością z pełnosprawnymi rówieśnikami w klasach, przy wsparciu dodatkowego pedagoga. Kształcenie integracyjne odbywa się w szkołach integracyjnych lub w klasach (oddziałach) integracyjnych istniejących przy placówkach ogólnodostępnych.

Zakładanie publicznych przedszkoli integracyjnych, szkół podstawowych i gimnazjów integracyjnych należy do zadań własnych gmin. Klasy czy oddziały integracyjne mogą być tworzone w szkołach i przedszkolach ogólnodostępnych.<sup>200</sup> Szkoły i przedszkola integracyjne finansowane są na ogólnych zasadach finansowania dotyczących całego systemu edukacji. Zachowana jest więc zasada, że „pieniądz idzie za uczniem” i dodatkowe wagi związane z finansowaniem edukacji uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi. Istnieje również dodatkowy współczynnik dla uczniów z niepełnosprawnością w klasach integracyjnych.

Kształcenie integracyjne rozwija się w Polsce od 1989 roku, głównie z inicjatywy rodziców. W roku szkolnym 1989/1990 funkcjonowało w Polsce zaledwie jedno przedszkole integracyjne, a w roku 1990/1991 było 12 przedszkoli i dwie szkoły podstawowe.<sup>201</sup> Jak pokazano w tabeli nr 3, w 2003 roku w systemie integracyjnym uczyło się ponad 16 tys. dzieci z niepełnosprawnością w ponad 1000 szkołach i przedszkolach.

---

200 Ustawa o systemie oświaty, art. 5.

201 J. Bogucka, D. Żyro, Włączanie dzieci niepełnosprawnych do szkół integracyjnych i ogólnodostępnych, w: „Konferencja naukowa: Prawa osób niepełnosprawnych – teoria, praktyka, niezbędne działania (13, 14 listopada 2001r.)”. Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa czerwiec 2002, (dalej jako Bogucka i Żyro: Włączanie dzieci niepełnosprawnych), s. 83-87.

**Tabela 3. Uczniowie z niepełnosprawnością objęci kształceniem integracyjnym w 2003 roku**

	Rodzaj placówki				Razem	
	Przedszkola	Szkoły podstawowe	Gimnazja	Szkoły ponadgimnazjalne		
1. Liczba szkół						
Szkoły integracyjne	298	505	164	41	1 008	
Integracyjne oddziały (klasy) w ogólnodostępnych przedszkolach i szkołach	664	1917	481	134	3 193	
2. Liczba uczniów						
Uczniowie z niepełnosprawnością ogółem (liczby w zaokrągleniu)	3 540	9 200	2 490	860	16 090	
W tym z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu	lekkim	682	1 900	492	60	3 134
	umiarkowanym	478	460	80	11	1 029

Źródło: J. Bogucka<sup>202</sup>

W 2003 roku szkoły posiadające status szkoły integracyjnej stanowiły zaledwie 3,4% wszystkich ogólnodostępnych szkół podstawowych i 2,8% ogólnodostępnych gimnazjów. Jeszcze mniejszy procent, w porównaniu z całkowitą liczbą oddziałów w szkołach ogólnodostępnych w 2003 roku, stanowiły klasy integracyjne utworzone w szkołach ogólnodostępnych. W przypadku szkół ponadgimnazjalnych odsetek ten był śladowy.<sup>203</sup>

Można oszacować, że w roku 2002/2003 około 10% populacji uczniów z niepełnosprawnością kształcących się na poziomie szkoły podstawowej uczestniczyło w integracyjnych formach kształcenia, a na poziomie gimnazjum - około 4%. W przypadku osób z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim było to odpowiednio 4-5% i 1-2%. Trudno natomiast oszacować, jaki procent uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym uczy się w formach integracyjnych, gdyż w statystykach Głównego Urzędu Statystycznego uczniów tych ujmuje się razem z uczniami ze znaczną niepełnosprawnością intelektualną (którzy na ogół nie uczą się w szkołach integracyjnych).

Dzieci z niepełnosprawnością intelektualną stanowią około 25% wszystkich dzieci niepełnosprawnych objętych kształceniem integracyjnym w szkołach podstawowych i gimnazjach. Choć są to całkiem obiecujące statystyki, należy podkreślić, że w porównaniu z procentowym udziałem dzieci z niepełnosprawnością intelektualną w całkowitej liczbie

202 J. Bogucka, *Uczeń niepełnosprawny w szkole integracyjnej*, materiały z konferencji: „Integracja czy segregacja – problemy edukacji dzieci niepełnosprawnych intelektualnie”, Warszawa 28-30 listopada 2003 r. Dane uzupełniono w rozmowie telefonicznej z panią Bogucką, która została przeprowadzona 15 stycznia 2004 roku.

203 Obliczenia E. Wapiennik w oparciu o dane Głównego Urzędu Statystycznego. W roku szkolnym 2002/2003 funkcjonowało w Polsce 14.810 ogólnodostępnych szkół podstawowych dla dzieci i młodzieży (z 145.076 oddziałami) oraz 5.804 ogólnodostępnych gimnazjów dla dzieci i młodzieży (z 70.291 oddziałami). GUS, Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2002/2003.



uczniów z niepełnosprawnością, procent ten jest niewysoki. Na przykład uczniowie z niepełnosprawnością intelektualną stanowią około 45% wszystkich uczniów z niepełnosprawnością kształcących się w ogólnodostępnych szkołach podstawowych i gimnazjach, a wliczając w to również szkoły specjalne odsetek ten wynosi w przybliżeniu 61%.<sup>204</sup>

Mimo szybko wzrastającej liczby szkół przyjmujących dzieci z niepełnosprawnością, liczba szkół integracyjnych jest niewystarczająca w stosunku do potrzeb, szczególnie na poziomie ponadgimnazjalnym. Każdego roku liczba rodziców ubiegających się o przyjęcie dzieci niepełnosprawnych do szkół integracyjnych (w tym przedszkoli) jest trzykrotnie wyższa niż liczba miejsc. Występuje również bardzo duże zróżnicowanie pod względem ilości placówek w poszczególnych regionach Polski. Uzależnione jest to od lokalnie przyjętej polityki oświatowej, od zamożności regionu i zasobów kadrowych.<sup>205</sup> W szczególności trudnej sytuacji są dzieci wiejskie, którym także należy zapewnić możliwość nauki w formach integracyjnych.

Do placówek integracyjnych dzieci z niepełnosprawnością są przyjmowane na wniosek rodziców, pod warunkiem posiadania orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego. Natomiast dzieci pełnosprawne zamieszkałe w obwodzie danej szkoły przyjmowane są do szkół integracyjnych na zasadach ogólnych, jak do szkół ogólnodostępnych (zgodnie z miejscem zamieszkania). Zdarza się, że rodzice dzieci pełnosprawnych nie zgadzają się na umieszczenie ich dziecka w klasie z uczniami z jakimś szczególnym rodzajem niepełnosprawności, np. z niepełnosprawnością intelektualną, ponieważ obawiają się, że ucierpi na tym poziom nauczania.<sup>206</sup> Większość szkół opowiada się za pełną integracją, co oznacza włączanie do klas dzieci z różnymi rodzajami niepełnosprawności.<sup>207</sup> Są jednak szkoły, które z zasady nie przyjmują dzieci z niepełnosprawnością intelektualną.<sup>208</sup> Wiele ze szkół integracyjnych, w związku z większą liczbą dzieci niż miejsc, stosuje skomplikowane kryteria naboru. Jeden z rodziców tak opisał ten proces:

„Rodzice dziecka niepełnosprawnego, którzy chcą, aby ich dziecko uczęszczało do naszej szkoły, muszą zgłosić się do dyrektora placówki z kompletem dokumentów w roku szkolnym poprzedzającym podjęcie nauki przez dziecko już na początku marca. Orzeczenie wydane przez poradnię psychologiczno-pedagogiczną i kwalifikujące dziecko do nauczania integracyjnego jest niezbędne, ale nie jest równoznaczne z przyjęciem dziecka do szkoły. Podania rozpatrywane są w kwietniu przez komisję w tym celu powołaną. W jej skład wchodzi dyrektor szkoły, psy-

204 Obliczenia E. Wapiennik. W roku szkolnym 2002/2003 w szkołach podstawowych i w gimnazjach ogólnodostępnych dla dzieci i młodzieży uczyło się 75.764 uczniów z niepełnosprawnością, w tym 34.037 uczniów z niepełnosprawnością intelektualną, natomiast do specjalnych szkół podstawowych i gimnazjów specjalnych uczęszczało 79.769 uczniów z niepełnosprawnością, w tym 61.677 z niepełnosprawnością intelektualną (bez części uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu głębokim, uczęszczających na zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze). GUS, Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2002/2003.

205 Bogucka i Żyro, Włączanie dzieci niepełnosprawnych, s. 83-87.

206 Wywiad z Krystyną Mrugałską, 1 marca 2004 r.

207 Bogucka i Żyro, Włączanie dzieci niepełnosprawnych, s. 83-87.

208 J. Wolska, Obrazki z życia szkoły integracyjnej, materiały z konferencji: „Integracja czy segregacja – problemy edukacji dzieci niepełnosprawnych intelektualnie”, Warszawa 28-30 listopada 2003 r., (dalej jako Wolska: Obrazki z życia szkoły integracyjnej).

cholog, pedagog specjalny, pedagog szkolny oraz nauczyciele (...). Przed podjęciem ostatecznej decyzji ten sam zespół przeprowadza w wyznaczonym terminie rozmowy z rodzicami oraz obserwuje poszczególne dzieci w czasie wspólnej zabawy (...). Jest to moment niezwykle obciążający psychicznie wszystkich jego uczestników. Dzieci są pełne nadziei, że oto po raz pierwszy przyszły do swojej szkoły. Czują się bardzo pokrzywdzone, gdy okazuje się, że były w niej pierwszy i ostatni raz. Nie rozumieją, dlaczego tak się stało, ale widzą i czują zdenerwowanie rodziców. Dochodzą więc do wniosku, że to one same są winne zaistniałej sytuacji. Rodzice żywią nadzieję, że to właśnie ich dziecko okaże się lepsze od innych i pokona pozostałych rywali. Nauczyciele z trudem myślą o odmówieniu wielu uczestnikom spotkania. Jeden z rodziców tak zorganizowany nabór uczniów porównał do „targu niewolników”. (...) Wśród nauczycieli panuje także przekonanie wpływające z wielu przesłanek, że podania rodziców dzieci z upośledzeniem umysłowym należy opiniować negatywnie.” 209

Klasy integracyjne są mniejsze<sup>210</sup> niż w przeciętnych szkołach ogólnodostępnych, liczą od 15 do 20 uczniów, w tym od 3 do 5 uczniów niepełnosprawnych.<sup>211</sup> Zatrudniani są w nich nauczyciele wspomagający, posiadający specjalne przygotowanie pedagogiczne<sup>212</sup> oraz inni specjaliści. W roku szkolnym 2002/2003 liczba pedagogów wspomagających oraz specjalistów zatrudnionych w szkołach i klasach integracyjnych wynosiła: 2.548 nauczycieli wspomagających, 469 psychologów, 386 rehabilitantów i 239 terapeutów zajęciowych.<sup>213</sup> Rodzaj zajęć dodatkowych (oraz jak często dziecko na nie uczęszcza) zależy od indywidualnych potrzeb dziecka. Dodatkowo w klasach 1-4 szkoły podstawowej mogą być zatrudniane osoby na stanowisku pomocy nauczyciela.

Placówki integracyjne w większości wyposażone są w dodatkowe pomoce dydaktyczne i środki techniczne umożliwiające efektywniejszą pracę z dziećmi o specjalnych potrzebach. Nauczyciele często podnoszą swoje kwalifikacje uczestnicząc w szkoleniach i studiach podyplomowych. Jest to jeden z powodów, dla których szkoły integracyjne często oferują uczniom ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi znacznie lepszą jakość edukacji w porównaniu z innymi szkołami.

209 Wolska, *Obrazki z życia szkoły integracyjnej*.

210 Nie ma przepisów określających w sposób precyzyjny liczebność uczniów w klasach w szkołach ogólnodostępnych. W szkołach badanych przez Fundację Helsińską przeciętna liczba uczniów w klasach była następująca: 23 w szkołach podstawowych, 25 w gimnazjach i 30 w szkołach ponadgimnazjalnych. Fundacja Helsińska, *Prawo do nauki*, s. 82.

211 Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 21 maja 2001 roku w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół, Dz. U. z 2001, Nr 61, poz. 624, ostatnia zmiana z 26 lutego 2004 roku, Dz. U. z 2004, Nr 43, poz. 393, (dalej jako rozporządzenie w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół).

212 W niektórych szkołach pełnią oni rolę wychowawców organizujących kształcenie dla danego oddziału. W innych stanowią wsparcie dla dzieci niepełnosprawnych na zajęciach prowadzonych wraz z pełnosprawnymi uczniami, współpracują z rodzicami oraz zalecają i prowadzą niektóre zajęcia rewalidacyjne konieczne dla danego dziecka. Komentarz dodany po spotkaniu „okrągłego stołu” przez T. Serafin z Departamentu Kształcenia Ogólnego, Specjalnego i Profilaktyki Społecznej, Ministerstwo Edukacji.

213 Bogucka, *Uczeń niepełnosprawny w szkole integracyjnej*.

Podczas gdy w szkołach integracyjnych obowiązują te same podstawy programowe co w szkołach ogólnodostępnych, dzieci z umiarkowaną i znaczną niepełnosprawnością intelektualną obowiązują odrębna podstawa programowa. Nauczyciele mają obowiązek dostosowania wymagań edukacyjnych do wszystkich stopni niepełnosprawności, potrzeb i możliwości uczniów z niepełnosprawnością. Może to obejmować tworzenie indywidualnych programów i zajęcia dodatkowe prowadzone przez specjalistów (np. zajęcia logopedyczne).<sup>214</sup> Rodzice odgrywają ważną rolę w edukacji ich dziecka, na przykład poprzez udział w realizacji programów wychowawczych szkół integracyjnych.<sup>215</sup> Zdarza się jednak, że rodzice nie stawiają wymagań szkołom z obawy, że ich dziecko zostanie ze szkoły usunięte.<sup>216</sup>

Bardzo wiele szkół integracyjnych prezentuje wysoki poziom kształcenia, tak dzieci niepełnosprawnych jak i pełnosprawnych. Badania wykazały, że uczniowie klas integracyjnych osiągają przeciętnie lepsze wyniki w czytaniu, rozumieniu tekstów oraz w matematyce w porównaniu z uczniami z równoległych klas nieintegracyjnych.<sup>217</sup> Problem natomiast stanowi kontynuowanie kształcenia integracyjnego w gimnazjum, a szczególnie w szkołach ponadgimnazjalnych, których liczba jest znikoma. Generalnie, uczniowie z niepełnosprawnością intelektualną rozpoczynający naukę w szkołach integracyjnych, kończą swoją edukację w szkołach specjalnych. Jak pokazano w tabeli nr 3, w 2003 roku w Polsce w szkołach i/lub klasach integracyjnych na poziomie ponadgimnazjalnym było zaledwie 860 uczniów z niepełnosprawnością, znikomy odsetek wszystkich niepełnosprawnych uczniów. Szkoły te często nie radzą sobie z brakiem samodzielności uczniów. Oto wypowiedź matki, której syn uczęszcza do szkoły integracyjnej, opisująca sytuację jednej z dziewczynek uczęszczających do tej samej szkoły:

„Jest to moim zdaniem najlepsza szkoła integracyjna, jaka w Polsce istnieje (...). Jest też jednak problem - nie ma kto z 12-letnią dziewczynką pójść do łazienki: od kiedy poszła do szkoły integracyjnej, zaczęła używać pampersów”.<sup>218</sup>

Chociaż szkoły integracyjne mają prawne możliwości kształcenia dzieci z niepełnosprawnością intelektualną niezależnie od jej stopnia, to system ten najlepiej radzi sobie z kształceniem dzieci z niepełnosprawnością intelektualną stopniu lekkim, gdzie dostosowanie poczynań pedagogicznych jest zdecydowanie łatwiejsze. Im głębszy stopień niepełnosprawności intelektualnej, tym szkoły integracyjne mniej radzą sobie z edukacją dziecka. Ponadto, im dziecko jest starsze, tym bardziej brakuje pomysłu na włączenie go w pracę na lekcji z innymi dziećmi. Dziecku np. z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym znacznie trudniej jest zaprzyjaźnić się z pełnosprawnym piętnastolatkiem niż z siedmiolatkiem. W rezultacie pogarsza się jakość edukacji i pojawiają problemy w nawiązywaniu więzi między rówieśnikami. Wiele dzieci bardzo boleśnie

214 Bogucka, *Uczeń niepełnosprawny w szkole integracyjnej*.

215 Bogucka, *Uczeń niepełnosprawny w szkole integracyjnej*.

216 Wywiad z Ewą Suchcicką, prezesem Stowarzyszenia Rodzin i Opiekunów Osób z Zespołem Downa, „Bardziej Kochani”, Warszawa, 10 grudnia 2003 r.

217 Bogucka i Żyro, *Włączanie dzieci niepełnosprawnych*, s. 83-87.

218 Protokół z konferencji „Prawa Osób Niepełnosprawnych - teoria, praktyka, niezbędne działania (13, 14 listopad 2001)”, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa, czerwiec 2002, s. 171.

odczuwa samotność i zauważoną przez siebie różnicę w funkcjonowaniu swoim a kolegów z klasy.<sup>219</sup> Jak napisała jedna z matek: „kiedy dzieci (...) dostrzegą świat spoza blaszanego samochodu, radykalnie zmniejsza się zakres wspólnych z rówieśnikami w tzw. normie tematów.”<sup>220</sup>

### 3.2.2. Szkoły specjalne

Szkoły specjalne są integralną częścią polskiego systemu edukacji. Od 1 września 2003 roku w nazwie szkoły specjalnej umieszczonej na tablicach urzędowych, świadectwach, pieczęciach pomija się nazwę „specjalna” oraz określenie niepełnosprawności uczniów. W praktyce szkoły te nadal nazywane są „specjalnymi”, jednak nazwę „specjalna” oficjalnie pomija się w celu uniknięcia stygmatyzacji. Struktura organizacyjna szkół specjalnych jest taka sama jak szkół ogólnodostępnych.

Szkoły specjalne dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną dzielą się na szkoły dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim oraz szkoły dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym i znacznym.<sup>221</sup> Taka segregacja dzieci z różnymi stopniami niepełnosprawności intelektualnej jest sprzeczna z zasadami edukacji włączającej.

W roku 2002/2003 funkcjonowało 783 szkół podstawowych specjalnych i 805 gimnazjów specjalnych, w których uczyło się w sumie 79.769 uczniów z różnego rodzaju niepełnosprawnością.<sup>222</sup> Wśród nich funkcjonowało 351 szkół podstawowych specjalnych i 406 gimnazjów specjalnych dla uczniów z lekką niepełnosprawnością intelektualną oraz 153 szkoły podstawowe specjalne i 130 gimnazjów specjalnych dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym i znacznym. Jak pokazano w tabeli nr 4, w roku szkolnym 2002/2003 do szkół specjalnych uczęszczało w sumie 61.677 uczniów z niepełnosprawnością intelektualną.<sup>223</sup>

---

219 Wywiad z: Lidią Klaro-Celej, 9 grudnia 2003 r.; Ewą Suchcicką, 10 grudnia 2003 r. Zobacz także materiały z konferencji zorganizowanej przez Stowarzyszenie Rodzin i Opiekunów Osób z Zespołem Downa „Bardziej Kochani!": „Integracja czy segregacja - problemy edukacji dzieci niepełnosprawnych intelektualnie”, Warszawa 28-30 listopada 2003 r.: (1) E. Suchcicka, Dobra szkoła specjalna, czy to możliwe, (2) J. Wolska, Obrazki z życia szkoły integracyjnej, (3) E. Kowalewska, Szkoła dla mojego dziecka.

220 Wolska, Obrazki z życia szkoły integracyjnej.

221 Rozporządzenie w sprawie ramowych planów nauczania.

222 GUS, Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2002/2003, s. LVI-LVII.

223 GUS, Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2002/2003.

**Tabela 4. Uczniowie z niepełnosprawnością intelektualną w szkołach podstawowych specjalnych i gimnazjach specjalnych (2002/2003)**

	Ogółem uczniowie w szkołach ogólnodostępnych i specjalnych	Ogółem uczniowie z różnymi rodzajami niepełnosprawności w szkołach specjalnych	Uczniowie z niepełnosprawnością intelektualną lub autyzmem			
			z niepełnosprawnością intelektualną			z autyzmem
			lekka	umiarkowana i znaczna	głęboka	
Szkoła podstawowa	2 982 982	38 040	23 02	6 6 521	1 244	31
Gimnazjum	709 002	39 033	27 126	3 576	184	53
Razem	4 691 984	77 073	50 152	10 097	1 428	84

Źródło: Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2002/2003, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2003.

Zakładanie i prowadzenie szkół specjalnych należy do zadań własnych powiatu. Są one finansowane i objęte nadzorem pedagogicznym na zasadach ogólnych dotyczących całego systemu edukacji.<sup>224</sup> Brak środków finansowych zmusza niektóre placówki do podejmowania działań mających na celu daleko idące oszczędności, np. poprzez ograniczanie liczby uczniów, zwalnianie nauczycieli lub pracowników obsługi, ograniczanie zakupu pomocy dydaktycznych czy podręczników. Wszystkie te działania bezpośrednio wpływają na jakość kształcenia. Ograniczenie przez jednostki samorządu terytorialnego środków finansowych na funkcjonowanie szkół specjalnych doprowadza do ich stopniowej likwidacji.<sup>225</sup>

Zdarza się, że samorządy prowadzące szkoły usiłują ingerować w arkusze organizacyjne, które określają tygodniową liczbę godzin nauczania. Arkusze te muszą być zgodne z ramowymi planami nauczania zawierającymi liczbę godzin tygodniowo dla każdej klasy. W ramowych planach nauczania dla szkół specjalnych przewidziano również określoną liczbę godzin na zajęcia rewalidacji indywidualnej prowadzonej przez specjalistów. Zgodnie z ramowymi planami powinno być to 10 godzin tygodniowo na jedną klasę, a zmniejszanie tej liczby jest niezgodne z przepisami. Jednak pomimo to, szukające oszczędności samorządy zmuszają często dyrektorów szkół do zmniejszenia liczby godzin przewidzianych na te zajęcia.<sup>226</sup> Wiele szkół specjalnych nie dysponuje odpowiednią bazą lokalową; nie otrzymuje odpowiednich środków na modernizację; występuje w nich często wiele barier architektonicznych utrudniających dostęp osobom z niepełnosprawnością ruchową.<sup>227</sup>

224 W latach 1997-2000 właściwie nie funkcjonował nadzór pedagogiczny nad szkołami specjalnymi. Kontrole kuratoriów zostały wznowione w 2001 roku. Wywiad z Teresą Serafin, 10 grudnia 2003 r.

225 Rzecznik Praw Dziecka, Działalność 2002, s. 61.

226 W roku szkolnym 2001/2002 samorząd warszawski zmusił dyrektorów szkół specjalnych do zmniejszenia godzin przeznaczonych na rewalidację indywidualną, co było niezgodne z przepisami. Podobne sytuacje zdarzają się w całej Polsce. Wywiad z Lidą Klaro-Celej, 9 grudnia 2003 r. Skargi na samowolną i niezgodną z przepisami ingerencję samorządów w arkusze organizacyjne szkół (i zmniejszanie w nich liczby godzin) są kierowane także do Rzecznika Praw Dziecka (np. sprawa nr ZII -432-3-3/03/DJ).

227 Wywiad z Lidą Klaro-Celej, 9 grudnia 2003 r.

Liczba miejsc w szkołach specjalnych jest wystarczająca, ale do szkół cieszących się dobrą reputacją istnieją listy oczekujących. Niedostatecznie zaspokojone są potrzeby edukacyjne dzieci z autyzmem. W skali całego kraju do końca 2002 roku bardzo niewielka liczba klas była dostosowana do potrzeb dzieci z autyzmem pod względem liczebności i form pomocy – takich jak nauczyciele, metody nauczania, organizacja nauczania i pomieszczeń.<sup>228</sup> Szkoły ogólnodostępne, a nawet szkoły specjalne nie chcą u siebie dzieci z autyzmem, w wyniku czego są one nauczane indywidualnie w domu albo w placówkach niepublicznych.<sup>229</sup>

### *Zasoby i wsparcie*

W szkołach specjalnych (a także w szkołach ogólnodostępnych z oddziałami specjalnymi) dla uczniów z umiarkowaną i znaczną niepełnosprawnością intelektualną, autyzmem i niepełnosprawnością sprzężoną (w klasach od 1 do 4 w szkoły podstawowej) zatrudnia się pomoc nauczyciela (pomagającego dzieciom np. w czynnościach samoobsługowych). W uzasadnionych przypadkach dopuszcza się zatrudnianie pomocy nauczyciela również w starszych klasach. Często zależy to od materialnej sytuacji szkoły.<sup>230</sup>

W wielu regionach Polski brakuje doradców metodycznych. Doradcy zajmujący się ogólnie kształceniem specjalnym nie zawsze posiadają dobrą znajomość specyfiki kształcenia dzieci z niepełnosprawnością intelektualną.<sup>231</sup> Pomimo że na rynku dostępnych jest coraz więcej pomocy dla nauczycieli, takich jak podręczniki, programy nauczania inne pomoce dydaktyczne, to finansowanie ich jest dla szkół sporym problemem, przez co nie zawsze są one dostępne.

W szkołach specjalnych dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim obowiązuje ta sama podstawa programowa kształcenia ogólnego, co w szkołach ogólnodostępnych, ten sam system oceniania i klasyfikowania uczniów oraz te same zajęcia edukacyjne. Poziom wymagań edukacyjnych w każdej klasie jest natomiast dostosowany do możliwości uczniów. Klasy są mniej liczne niż w szkołach ogólnodostępnych – liczą od 10 do 16 uczniów. Na zajęcia rewalidacyjne powinny być opracowane indywidualne programy dla każdego ucznia.

W szkołach specjalnych dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym i znacznym obowiązuje natomiast odrębna podstawa programowa, różne niż w szkole ogólnodostępnej zajęcia edukacyjne i inne zasady oceny i klasyfikowania (w tym ocenianie opisowe). Typowa klasa liczy od 6 do 8 uczniów. Praca z

228 Uwaga skierowana przez organizację pozarządową do Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych, zamieszczona w Załączniku nr 5 do: „Informacji o działaniach podejmowanych w 2002 roku na rzecz realizacji uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Prawa Osób Niepełnosprawnych”, Dokument rządowy, Warszawa 2003 r.

229 Zobacz np. w: J. Jankowska, Ograniczenie prawa do nauki dzieci i młodzieży z autyzmem. W opinii autorki najważniejsze przyczyny takiego stanu rzeczy to zbyt małe środki finansowe, brak koncepcji zorganizowania takiej nauki i brak specjalistów przygotowanych do pracy z dziećmi i młodzieżą z autyzmem.

230 Rozporządzenie w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół.

231 Wywiad z Lidią Klaro-Celej, 9 grudnia 2003 r.

uczniem z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym i znacznym opiera się głównie na indywidualnym programie edukacyjnym, który opracowuje zespół nauczycieli i specjalistów pracujących z uczniem na podstawie corocznej, wielospecjalistycznej oceny poziomu jego funkcjonowania.

Rodzice, których dzieci uczęszczają do szkół lub klas specjalnych posiadają te same prawa i obowiązki co w całym systemie oświaty. Dodatkowo w szkołach dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym i znacznym rodzice powinni być włączani w tworzenie planu rewalidacji, a także w realizowanie jego elementów w domu rodzinnym ucznia. Ponadto powinni oni uczestniczyć w konsultacjach dotyczących postępów i trudności dziecka i mieć zapewnione wsparcie (informacyjne, psychologiczne).<sup>232</sup>

To, na ile przestrzegane są prawa rodziców, zależy od placówki. Niektórzy rodzice uważają, że mają zbyt mały wpływ na edukację ich dzieci, a ich prośby i uwagi nie są respektowane. Generalnie współpraca między rodzicami a szkołą jest niedostateczna, co częściowo wynika z tego, że wielu rodziców nie zna swoich praw.<sup>233</sup>

Jakość edukacji zależy w dużej mierze od szkoły. Zawód pedagoga specjalnego wymaga ustawicznego doskonalenia mimo posiadanych już kwalifikacji.<sup>234</sup> W opinii niektórych rodziców zajęcia są prowadzone w sposób nieprofesjonalny, przy zastosowaniu przestarzałych metod nauczania.<sup>235</sup> Niewiele jest również podręczników do obowiązkowych przedmiotów, które byłyby dostosowane do możliwości uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim.<sup>236</sup> Z kontroli Najwyższej Izby Kontroli przeprowadzonej w roku szkolnym 2002/2003 wynika, że w 2/3 kontrolowanych szkół publicznych brakowało aktualnych podręczników przystosowanych do potrzeb uczniów niepełnosprawnych.<sup>237</sup>

232 Podstawa programowa kształcenia ogólnego dla uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym i znacznym.

233 Wywiad z Ewą Suchcicką, 10 grudnia 2003 r.; Opinie rodziców sformułowane na podstawie wypełnionych ankiet, Zgierz, styczeń 2004 r.

234 Wywiad z Joanną Głodkowską, 15 grudnia 2003 r.

235 Wywiad z Ewą Suchcicką, 10 grudnia 2003 r.; Opinie rodziców sformułowane na podstawie wypełnionych ankiet, Zgierz, styczeń 2004 r.

236 Aktualna lista podręczników dostosowanych do możliwości uczniów z lekką niepełnosprawnością intelektualną znajduje się na stronie internetowej Wydawnictw Szkolnych i Pedagogicznych: <http://www.wsip.com.pl> (ostatni dostęp 10 stycznia 2004).

Przed reformą oświatową dzieciom z niepełnosprawnością intelektualną podręczniki udostępniano nieodpłatnie. Natomiast w ostatnich latach występowały problemy z finansowaniem dla nich podręczników (zobacz np. Rzecznik Praw Dziecka, Działalność 2002, s. 81). W związku z ostatnią zmianą ustawy o systemie oświaty w czerwcu 2003 roku podręczniki szkolne i książki pomocnicze do kształcenia specjalnego dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną powinny być dofinansowywane z budżetu państwa. Podręczniki stają się następnie własnością szkoły i wypożyczane są uczniom. Trudno jednak przewidzieć, na ile zapis ten poprawi dostępność podręczników dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną. Ustawa o systemie oświaty, art.71d.

237 Najwyższa Izba Kontroli, Informacja o kształceniu osób niepełnosprawnych.

### 3.3. Edukacja w formach pozaszkolnych

*Edukacja w formach pozaszkolnych odbywa się w ramach indywidualnego nauczania, zajęć rewalidacyjno-wychowawczych oraz w placówkach stacjonarnych. W roku szkolnym 2002/2003 indywidualnemu nauczaniu podlegało prawie 15 tys. dzieci z niepełnosprawnością. Brakuje natomiast danych na temat liczby dzieci z niepełnosprawnością intelektualną. Indywidualne nauczanie jest przeznaczone, jako rozwiązanie o charakterze czasowym, dla dzieci z poważnymi problemami zdrowotnymi, ale w niektórych przypadkach może być ono orzekane z uwagi na potrzeby systemu, zamiast dla zaspokojenia potrzeb dziecka. Znaczna liczba dzieci pozostaje w tym systemie nauczania przez większość okresu nauki w szkole. Powszechnie krytykowane były również niedawno wprowadzone przepisy w sprawie indywidualnego nauczania za to, że ograniczyły dzieciom nauczającym w domu możliwość uczęszczania do szkoły na przynajmniej niektóre zajęcia. Kształcenie dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu głębokim odbywa się poprzez uczestnictwo w zajęciach rewalidacyjno-wychowawczych. Mogą one być organizowane w przedszkolach i szkołach, ośrodkach szkolno-wychowawczych, niepublicznych ośrodkach rehabilitacyjno-wychowawczych, domach pomocy społecznej, środowiskowych domach samopomocy, zakładach opieki zdrowotnej czy w domach rodzinnych. W niektórych przypadkach brakuje odpowiedniej organizacji i nadzoru nad zajęciami rewalidacyjno-wychowawczymi oraz wystarczającej liczby specjalistów do ich prowadzenia. Jednak wiele niepublicznych ośrodków rehabilitacyjno-wychowawczych, jak te prowadzone przez Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym, zapewnia korzystne warunki kształcenia tej grupy dzieci.*

*Dzieciom z niepełnosprawnością intelektualną kształcenie zapewnia się także w domach pomocy społecznej, specjalnych ośrodkach szkolno-wychowawczych i specjalnych ośrodkach wychowawczych. W 2002 roku wychowankami specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych i specjalnych ośrodków wychowawczych było ponad 20 tys. dzieci z niepełnosprawnością intelektualną; dokładna liczba dzieci z niepełnosprawnością intelektualną w domach pomocy społecznej nie jest znana. Zgodnie z przepisami, dom pomocy społecznej musi zapewnić mieszkańcom dostęp do edukacji. Dzieci z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu głębokim uczęszczają na zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze organizowane na miejscu, natomiast dzieci z lekką, umiarkowaną i znaczną niepełnosprawnością intelektualną uczą się w szkołach specjalnych organizowanych w domu pomocy społecznej lub w okolicznych szkołach specjalnych. Specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze to szkoły, w skład których wchodzi internat, gdzie na różnych poziomach edukacji kształcą się wychowankowie ośrodka i uczniowie spoza internatu. Specjalne ośrodki wychowawcze z kolei nie posiadają w swojej strukturze szkoły, niemniej jednak muszą zapewnić edukację swoim wychowankom. Specjalne ośrodki wychowawcze i specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze przez pewien czas działały bez szczegółowych uregulowań prawnych. Istniejąca propozycja nowych przepisów w sprawie specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych została skrytykowana jako niedostateczna. Rzecznik Praw Obywatelskich w sposób szczególny podkreślił fakt, że w ośrodkach niepotrzebnie umieszcza się wiele dzieci z zaniedbanych wychowawczo środowisk*



*i że nie podjęto wystarczających wysiłków, by znaleźć dla nich alternatywę, która bardziej odpowiadałaby ich potrzebom. Niedostateczna jest również współpraca między Ministerstwem Edukacji Narodowej i Sportu i Ministerstwem Polityki Społecznej, które to obydwie resorty ponoszą odpowiedzialność za wychowanków tych ośrodków.*

### 3.3.1. Nauczanie indywidualne

Organizację nauczania indywidualnego reguluje ustawa o systemie oświaty oraz wydane do niej akty wykonawcze.<sup>238</sup> Dzieci i młodzież obejmowani są nauczaniem indywidualnym na podstawie orzeczeń o potrzebie nauczania indywidualnego wydawanych przez publiczne poradnie psychologiczno-pedagogiczne.<sup>239</sup> Nauczanie indywidualne zaleca się, gdy stan zdrowia dziecka uniemożliwia lub znacznie utrudnia uczęszczanie do szkoły. W przypadku poprawy stanu zdrowia dziecka, powinno ono być objęte kształceniem w szkole razem z innymi dziećmi. Jednak w szkołach, badanych przez Helsińską Fundację Praw Człowieka w latach 2001-2002, ponad 80% uczniów uczących się indywidualnie pozostawało w tym systemie nauczania przez większość okresu nauki w szkole.<sup>240</sup>

Nauczyciele nie muszą posiadać specjalnych kwalifikacji, by prowadzić zajęcia nauczania indywidualnego, jednak w przypadku posiadania przez dziecko również orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego, nauczyciel musi mieć kwalifikacje odpowiadające niepełnosprawności dziecka. Indywidualne nauczanie jest finansowane w ramach subwencji oświatowej; obowiązują tu również te same przepisy dotyczące nadzoru pedagogicznego co w całym systemie oświaty. Organizuje je dyrektor szkoły, w obwodzie której mieszka uczeń, w porozumieniu z organem prowadzącym odpowiedzialnym za finansowanie tej formy edukacji. W indywidualnym nauczaniu realizuje się treści nauczania wynikające z podstawy programowej, przy czym sposób prowadzenia zajęć powinien być dostosowany do psychofizycznych możliwości ucznia.<sup>241</sup>

W roku szkolnym 2002/2003 indywidualnemu nauczaniu podlegało 14.481 niepełnosprawnych dzieci, z czego 9.847 zarejestrowanych było w szkołach podstawowych, 4.088 w gimnazjach i 546 w różnego rodzaju szkołach zawodowych. Brakuje danych,

238 Ustawa o systemie oświaty, art. 71b. Szczegóły dotyczące organizacji indywidualnego nauczania określa rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 29 stycznia 2003 roku w sprawie sposobu i trybu organizowania indywidualnego nauczania dzieci i młodzieży, Dz. U. z 2003, Nr 23, poz. 193, (dalej jako rozporządzenie w sprawie indywidualnego nauczania).

239 Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 lutego 2001 roku w sprawie orzekania o potrzebie kształcenia specjalnego lub indywidualnego nauczania dzieci i młodzieży oraz szczegółowych zasad kierowania do kształcenia specjalnego lub indywidualnego nauczania, Dz. U. z 2001, Nr 13, poz. 114, (ostatnia zmiana z 29 stycznia 2003 roku, Dz. U. z 2003, Nr 23, poz. 192), (dalej jako rozporządzenie w sprawie orzekania o potrzebie kształcenia specjalnego i indywidualnego nauczania).

240 Fundacja Helsińska, Prawo do nauki, s. 105.

241 Tygodniowy wymiar godzin zajęć indywidualnego nauczania jest następujący: dla uczniów zerowego etapu edukacyjnego – od czterech do sześciu godzin; dla dzieci w klasach I-III szkoły podstawowej – od sześciu do ośmiu godzin; dla dzieci z klas IV-VI szkoły podstawowej – od ośmiu do dziesięciu godzin; w gimnazjum – od dziesięciu do dwunastu godzin; w szkole ponadgimnazjalnej – od dwunastu do szesnastu godzin.

jaki procent wśród nich stanowili uczniowie z niepełnosprawnością intelektualną oraz jak długo pozostają oni objęci nauczaniem indywidualnym.<sup>242</sup>

Jak wynika z raportu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w niektórych badanych szkołach próbowano zaoszczędzić na nauczaniu indywidualnym poprzez obniżanie tygodniowego wymiaru godzin do minimalnego (a nawet poniżej) wymaganego przez przepisy lub opóźniając decyzje o jego organizacji.<sup>243</sup> Indywidualne nauczanie kontrolował także Rzecznik Praw Obywatelskich i zwrócił uwagę na silną tendencję do ograniczania liczby godzin nauczania indywidualnego w celu zmniejszenia kosztów, co w oczywisty sposób wpływa na poziom kształcenia.<sup>244</sup>

Zajęcia w ramach indywidualnego nauczania prowadzi się w domu lub innym miejscu pobytu ucznia. Obowiązkiem dyrektora szkoły, w miarę posiadanych możliwości i po uwzględnieniu stanu zdrowia dziecka, jest zapewnienie dzieciom objętym nauczaniem indywidualnym uczestniczenie w życiu szkoły w celu pełnego ich rozwoju i integracji z rówieśnikami.

Od stycznia 2003 roku obowiązują nowe przepisy dotyczące organizacji nauczania indywidualnego.<sup>245</sup> W przeszłości, w szczególnie uzasadnionych przypadkach dyrektor szkoły mógł zdecydować o organizacji nauczania indywidualnego w szkole.<sup>246</sup> Niektóre szkoły i rodzice wykorzystywali tę możliwość w stosunku do dzieci, które były w stanie uczęszczać do szkoły na zajęcia indywidualne, ale nie mogły uczestniczyć w zajęciach z innymi uczniami. Nowe przepisy nie przewidują takiej możliwości, mówią jedynie, że dyrektor szkoły, w miarę posiadanych możliwości, organizuje dzieciom nauczającym w domu uczestniczenie w życiu szkoły. Spowodowało to sporo nieporozumień dotyczących organizowania nauczania indywidualnego i szeroką dyskusję w polskiej prasie. Przeciwno nowym przepisom zaprotestowali rodzice, kiedy dowiedzieli się, że w związku z nowym rozporządzeniem nauczanie indywidualne ich dzieci może od tej pory odbywać się tylko w domach.<sup>247</sup> Również zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich nowe przepisy stanowią regres.<sup>248</sup> W odpowiedzi Minister Edukacji stwierdziła, że kuratorzy źle interpretowali rozporządzenie i zapewniła, że każde dziecko, które ma orzeczone nauczanie indywidualne, może uczyć się w szkole z rówieśnikami.<sup>249</sup> Jednak, mimo toczącej się dalej dyskusji, do chwili obecnej obowiązują dotychczasowe przepisy.<sup>250</sup>

242 GUS, Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2002/2003.

243 Fundacja Helsińska, Prawo do nauki, s. 105.

244 W jednej ze spraw rodzice dziecka trzykrotnie występowali o zwiększenie liczby godzin nauczania dla ich dziecka, uzasadniając ten fakt znacznymi postępami w nauce chorego dziecka. Niestety starosta powiatu konsekwentnie odmawiał rodzicom zwiększenia liczby godzin, argumentując to brakiem środków. Zobacz: Rzecznik Praw Dziecka, Działalności 2002, s. 61.

245 Rozporządzenie w sprawie indywidualnego nauczania.

246 Zarządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 4 października 1993 roku, Dziennik Urzędowy MEN, Nr 29, poz. 36.

247 A. Przybylska, Z. Pendel, „Won ze szkoły!”, Gazeta Wyborcza Nr 62, 14 marca 2003.

248 RPO-435566-XI/03

249 „Nie muszą siedzieć w domu”, Gazeta Wyborcza Nr 63, 15-16 marca 2003.

250 RPO-MAT. Nr 47, s. 79. Również wnioski po kontroli przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli zawierają zapis o potrzebie nowelizacji rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu organizowania nauczania indywidualnego, w celu zmiany przepisu wyłączającego możliwość prowadzenia indywidualnego w szkole, której dziecko niepełnosprawne jest uczniem. Zobacz: Najwyższa Izba Kontroli, Informacja o kształceniu osób niepełnosprawnych.

Według Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Kadry Kierowniczej Oświaty (OSKKO)<sup>251</sup>, przypisanie nauczania dziecku określonego miejsca narusza jego prawa.<sup>252</sup> Również określona w przepisach możliwość uczestniczenia dziecka w życiu szkoły jest możliwością hipotetyczną i nie obligatoryjną. Zgodnie z rozporządzeniem stworzenie dziecku warunków do uczestnictwa w życiu szkoły uzależnione jest od istniejących możliwości. Na przykład dyrektor szkoły może twierdzić, że szkoła nie posiada możliwości organizowania działań pozwalających dziecku na uczestniczenie w życiu szkoły. Istnieją również często trudności związane z transportem dzieci na nieobligatoryjne działania szkolne, szczególnie w warunkach wiejskich. Ułatwia to ograniczanie działań, które umożliwiłyby dziecku z niepełnosprawnością aktywne uczestnictwo w życiu szkoły wraz z pełnosprawnymi rówieśnikami.<sup>253</sup>

Dzieci obejmowane są często indywidualnym nauczaniem raczej dla „wygody” systemu, niż zgodnie z ich faktycznymi potrzebami. Poradnie psychologiczno-pedagogiczne zbyt często orzekają o potrzebie indywidualnego nauczania i jest ono nadużywane. Czasami jest zalecane z powodu braku samodzielności dziecka czy ze względu na problem, jakim jest transport dziecka do szkoły.<sup>254</sup> Także rodzice mogą domagać się nauczania indywidualnego, bo uważają je za bardziej dla nich wygodne.<sup>255</sup>

Zdarza się również, że indywidualne nauczanie jest wymuszane przez organ prowadzący szkołę w celu utrzymania poziomu zatrudnienia nauczycieli.<sup>256</sup> Niż demograficzny, którego wynikiem jest zmniejszenie liczby uczniów, doprowadził do sytuacji braku wystarczającej liczby godzin dla nauczycieli w niektórych szkołach, które mogą być uzupełniane godzinami w ramach indywidualnego nauczania. Samorządy lokalne mogą próbować ingerować w zalecenia poradni psychologiczno-pedagogicznych, by zapewnić większą liczbę godzin dla nauczycieli. Według raportu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, niska jakość indywidualnego nauczania oznacza, że część dzieci, z niezawinionych przez siebie powodów jest dyskryminowana w realizacji swojego prawa do nauki.<sup>257</sup>

---

251 Ogólnopolskie Stowarzyszenie Kadry Kierowniczej Oświaty (OSKKO).

252 Szczególnie art. 23. Konwencji o Prawach Dziecka (CRC), który stanowi, że niepełnosprawne dziecko powinno mieć zapewnioną pełnię normalnego życia w warunkach gwarantujących mu godność, ułatwiających aktywne uczestnictwo w życiu społeczeństwa, powinno być także udzielane wsparcie zapewniające skuteczny dostęp do oświaty, nauki etc. w sposób prowadzący do osiągnięcia przez dziecko jak najwyższego stopnia zintegrowania ze społeczeństwem oraz osobistego rozwoju. CRC, art. 23.

253 Ze stanowiskiem OSSKO w sprawie organizacji indywidualnego nauczania można zapoznać się na stronie internetowej <http://www.oskko.edu.pl/oskko/stanowiskooskko-n-indywidualne.htm> (ostatni dostęp 6 stycznia 2004 roku).

254 Wywiad z Lidią Klaro-Celej, 9 grudnia 2003 r.

255 Wywiad z Teresą Serafin, 10 grudnia 2003 r.; oraz z Krystyną Mrugalską, 18 i 23 grudnia 2003 r.

256 Wywiad z Krystyną Mrugalską, 1 marca 2004 r.

257 Fundacja Helsińska, Prawo do nauki, s. 105-106.

### 3.3.2. Zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze

Zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze odbywają się w publicznych przedszkolach i szkołach, placówkach opiekuńczo-wychowawczych, w niepublicznych ośrodkach rehabilitacyjno-wychowawczych, w domach pomocy społecznej, środowiskowych domach samopomocy, zakładach opieki zdrowotnej oraz w domach rodzinnych. Za prawidłową realizację zajęć odpowiedzialny jest dyrektor publicznego przedszkola, szkoły lub innej placówki, która organizuje zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze, natomiast nadzór pedagogiczny nad nimi sprawuje kurator oświaty.<sup>258</sup>

Poprzez uczestnictwo w zajęciach rewalidacyjno-wychowawczych odbywa się kształcenie dzieci i młodzieży z głęboką niepełnosprawnością intelektualną w wieku od 3 do 25 lat.<sup>259</sup> Zajęcia te mogą mieć formę pracy grupowej (grupy 2-4 osobowe) lub pracy indywidualnej (we współpracy z rodzicami), co trochę przypomina nauczanie indywidualne. Odbywają się one w wymiarze 4 godzin dziennie w przypadku zajęć grupowych lub 2 godzin dziennie, jeśli są to zajęcia indywidualne. Od 1 stycznia 1996 roku nie ma już możliwości zwolnienia dziecka z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu głębokim z obowiązku szkolnego.<sup>260</sup> Natomiast rodzice często nie wiedzą, że ich dziecko ma prawo do korzystania z tego typu zajęć już od 3 roku życia, kiedy nie podlega jeszcze obowiązkowi szkolnemu.<sup>261</sup>

Zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze dla uczniów z głęboką niepełnosprawnością intelektualną są prowadzone są przez pedagoga specjalnego bądź psychologa. Opiekę niezbędną w czasie prowadzenia zajęć grupowych sprawuje pomoc nauczyciela, natomiast za opiekę podczas zajęć prowadzonych w domu odpowiedzialni są rodzice dziecka. Dzieci z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu głębokim uczestniczą w zajęciach według indywidualnych programów, które konstruowane są w oparciu o wielospecjalistyczną ocenę funkcjonowania dziecka.<sup>262</sup> Uczniowie ci nie podlegają tym samym zasadom oceniania, promowania i klasyfikowania co inne dzieci oraz nie otrzymują świadectw.<sup>263</sup>

Zdarzają się pewne nieprawidłowości w organizacji zajęć rewalidacyjno-wychowawczych w niektórych placówkach, które nie należą do systemu oświaty. Przykładem są środowis-

258 Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 30 stycznia 1997 roku o w sprawie organizowania zajęć rewalidacyjno-wychowawczych dla dzieci i młodzieży upośledzonych umysłowo w stopniu głębokim, Dz. U. z 1997, Nr 14, poz. 76, (dalej jako rozporządzenie w sprawie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych).

259 Zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze są organizowane na podstawie art. 7. ustawy o ochronie zdrowia psychicznego. Szczegółowe zasady ich organizowania określa rozporządzenie w sprawie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych.

260 Ustawa z dnia 21 lipca 1996 roku o zmianie ustawy o systemie oświaty, Dz. U. z 1996, Nr 101, poz. 504. Przed tą zmianą dzieci te były pozbawiane prawa do edukacji.

261 Wywiad ze Stefanem Przybylskim, kierownikiem poradni dla dzieci z niepełnosprawnością sprzężoną, Warszawa, 2 i 10 grudnia 2003 r. Zdarzają się również sytuacje, kiedy niekompetentni urzędnicy odmawiają kontynuowania zajęć rewalidacyjno-wychowawczych osobie z głęboką niepełnosprawnością intelektualną, która ukończyła 18 lat, ponieważ nie obejmuje jej już obowiązek szkolny, mimo że osoby te mają prawo do uczestniczenia w tych zajęciach do 25 roku życia. (Zobacz: Fundacja Helsińska, Prawo do nauki, s. 104).

262 Rozporządzenie w sprawie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych.

263 Rozporządzenie w sprawie egzaminów i sprawdzianów.

kowe domy samopomocy,<sup>264</sup> do których czasem trafiają dzieci z orzeczeniem o potrzebie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych. Placówki te nie zawsze mają odpowiednie warunki czy wystarczającą ilość specjalistów, by organizować zajęcia zgodnie z obowiązującymi zasadami. Brakuje również nadzoru pedagogicznego nad ich realizacją ze strony kuratorów oświaty. Jest to wynikiem braku koordynacji działań pomiędzy instytucjami resortów oświaty i polityki społecznej.<sup>265</sup>

Najważniejszą opcją edukacyjną dla dzieci z głęboką niepełnosprawnością intelektualną są niepubliczne ośrodki rehabilitacyjno-edukacyjno-wychowawcze, które zostały wprowadzone do polskiego systemu oświaty dzięki staraniom Polskiego Stowarzyszenia na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym (PSOUU). Łączą one edukację z rehabilitacją i terapią oraz oferują szczególnie korzystne warunki do prowadzenia zajęć rewalidacyjno-wychowawczych.<sup>266</sup>

Od 1 stycznia 2004 roku zmieniły się na korzyść przepisy dotyczące finansowania tego typu placówek niepublicznych. W przeszłości samorządy lokalne, dokonując ostatecznego podziału funduszy, czasami pomniejszały wysokość dotacji przydzielanej tym placówkom, co wynikało przede wszystkim z braku precyzyjnych przepisów. Aktualne przepisy stanowią, że dotacja na każde dziecko nie może być niższa niż kwota przewidziana na jednego wychowanka tego rodzaju ośrodków w subwencji oświatowej.<sup>267</sup> Wprowadzone zmiany są rezultatem starań organizacji pozarządowych.<sup>268</sup>

W ośrodkach rehabilitacyjno-edukacyjno-wychowawczych mogą również spełniać obowiązki szkolny dzieci i młodzież z umiarkowaną i znaczną niepełnosprawnością intelektualną z niesprawnościami sprzężonymi, pod warunkiem uzyskania zgody szkoły macierzystej.<sup>269</sup> W 2002 roku w Polsce było 90 takich placówek,<sup>270</sup> które obejmowały opieką 4.084 dzieci (946 z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu głębokim, 135 z autyzmem i 2.036 z niepełnosprawnością sprzężoną).<sup>271</sup> Trudno podać dokładną liczbę uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu głębokim, biorących udział

264 Ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej, Dz. U. z 2004, Nr 64, poz. 593 (ostatnia zmiana z 27 sierpnia 2004 roku, Dz. U. z 2004, Nr 210, poz. 135), art. 18 (dalej jako ustawa o pomocy społecznej). Środowiskowe domy samopomocy są ośrodkami wsparcia dziennego dla osób z zaburzeniami psychicznymi, także dla osób z niepełnosprawnością intelektualną. Ich prowadzenie należy do zadań gminy w ramach zadań pomocy społecznej.

265 Spotkanie „okrągłego stołu”, Warszawa, czerwiec 2004.

266 Wywiad z Krystyną Mrugalską, 1 marca 2004 r.

267 Ustawa o systemie oświaty, art. 90.

268 Sprawą finansowania ośrodków rehabilitacyjno-wychowawczych zajmował się Rzecznik Praw Obywatelskich. Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Informacja Rzecznika Praw Obywatelskich za 2001 rok, RPO-MAT. Nr 44, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa, 2002, (dalej jako RPO-MAT. Nr 44), s. 222.

269 Ustawa o systemie oświaty, art. 16.

270 Stan na 31 grudnia 2003. Wśród nich 56 ośrodków dla 2.644 dzieci i młodzieży było prowadzonych przez Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób Upośledzeniem Umysłowym (PSOUU). Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym, Sprawozdanie Zarządu Głównego Polskiego Stowarzyszenia na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym za okres od 3 marca 2000 r. do 31 grudnia 2003 r., PSOUU (maszynopis niepublikowany).

271 GUS, Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2002/2003.

w zajęciach rewalidacyjno-wychowawczych, gdyż dane podawane przez Główny Urząd Statystyczny są niespójne. Wiadomo, że w roku szkolnym 2002/2003 obowiązek szkolny przez udział w zajęciach rewalidacyjno-wychowawczych spełniało 2.806 uczniów na poziomie szkoły podstawowej i 524 na poziomie gimnazjum.<sup>272</sup> Nie jest jednak pewne, jak mają się te liczby do danych dotyczących liczby uczniów z głęboką niepełnością intelektualną podawanych poprzednio.

### 3.3.3. Edukacja dzieci w placówkach stacjonarnych

Kształcenie dzieci z niepełnością intelektualną odbywa się również w domach pomocy społecznej (które są placówkami stacjonarnymi), w specjalnych ośrodkach szkolno-wychowawczych i specjalnych ośrodkach wychowawczych. Wśród nich najwięcej dzieci z niepełnością intelektualną (prawie 18 tys.) przebywa w specjalnych ośrodkach szkolno-wychowawczych.

#### *Domy pomocy społecznej*

Domy pomocy społecznej są placówkami stacjonarnymi w systemie pomocy społecznej, zapewniającymi całodobową opiekę osobom jej wymagającym z powodu wieku, choroby lub niepełności.<sup>273</sup> W Polsce funkcjonuje sześć typów domów pomocy społecznej,<sup>274</sup> w tym dwa rodzaje dla osób z niepełnością intelektualną: dla dzieci i młodzieży z niepełnością intelektualną (dla osób do 30 roku życia) oraz dla dorosłych z niepełnością intelektualną.<sup>275</sup> Zgodnie z przepisami, dom świadczy usługi w zakresie potrzeb edukacyjnych, zapewniając mieszkańcom naukę, uczestnictwo w zajęciach rewalidacyjno-wychowawczych oraz uczenie przez doświadczenia życiowe.<sup>276</sup> W 2001 roku mieszkańcami placówek stacjonarnej pomocy społecznej było 3.702 osób w wieku do 18 lat.<sup>277</sup> Brakuje natomiast danych, jak wiele spośród nich stanowiły osoby z niepełnością intelektualną.

Edukacja dzieci w domach pomocy społecznej i innych formach pomocy instytucjonalnej podlega przepisom odnoszącym się do całego systemu edukacji.<sup>278</sup> Dzieci z niepełno-

272 GUS, Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2002/2003.

273 Ustawa o pomocy społecznej, art. 6 i 54.

274 Pozostałe cztery to domy pomocy społecznej dla: osób w podeszłym wieku, osób przewlekle somatycznie chorych, osób przewlekle psychicznie chorych, osób niepełnosprawnych fizycznie. Z dniem 1 stycznia 2005 roku domy pomocy społecznej dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży przekształciły się w ośrodki wsparcia. Ustawa o pomocy społecznej, art. 56 i 151.

275 W domu pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży z niepełnością intelektualną mogą przebywać, w szczególnych sytuacjach, osoby po ukończeniu 30 roku życia, jeżeli charakteryzuje je mała zdolność adaptacyjna do zmiany otoczenia i ich okres pobytu w domu przekracza 5 lat. Decyzja jest podejmowana w porozumieniu z daną osobą, jej rodziną lub opiekunem i psychologiem. Ustawa o pomocy społecznej, art. 56; Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 września 2000 roku w sprawie domów pomocy społecznej, Dz. U. z 2000, Nr 82, poz. 929, (dalej jako rozporządzenie w sprawie domów pomocy społecznej).

276 Rozporządzenie w sprawie domów pomocy społecznej.

277 GUS, Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2002.

278 Ustawa o systemie oświaty, art. 3.

sprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym i znacznym (a czasem także dzieci z lekką niepełnosprawnością intelektualną) uczą się w szkołach specjalnych organizowanych w domu pomocy społecznej lub są dowożone do okolicznych szkół specjalnych.<sup>279</sup> Dzieci z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu głębokim uczęszczają na zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze organizowane na miejscu. Szkoły istniejące w domach pomocy społecznej podlegają nadzorowi zgodnie z zasadami obowiązującymi w nadzorze pedagogicznym w systemie oświaty.<sup>280</sup> Niezależnie od tych zasad, nadzór nad jakością usług edukacyjnych w domach pomocy społecznej należy również do zadań wojewody. Kontrole te przeprowadza się co najmniej dwa razy do roku.<sup>281</sup>

Teoretycznie, edukacja jest jednym z głównych elementów rehabilitacji, której celem powinno być maksymalne usprawnienie i usamodzielnienie osób z niepełnosprawnością. Domy pomocy społecznej zobowiązane są do opracowywania indywidualnych planów wspierania mieszkańców, niezależnie od ich wieku. Jednak w wielu z nich zbyt małą wagę przykłada się do zwiększania możliwości mieszkańców, ponieważ w istocie działania takie wymagają większej i bardziej profesjonalnej pracy personelu niż pielęgnacja i inna podstawowa obsługa.<sup>282</sup> Wpływa to niekorzystnie na rozwój osób z niepełnosprawnością intelektualną, które nie są nauczone umiejętności niezbędnych w prowadzeniu bardziej niezależnego życia.

#### *Ośrodki szkolno-wychowawcze*

Liczna grupa dzieci z niepełnosprawnością intelektualną jest również wychowankami specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych dla dzieci z różnymi rodzajami specjalnych potrzeb. W skład tych publicznych placówek wchodzi internat oraz szkoła specjalna (lub kilka szkół), gdzie na różnych poziomach edukacji i z zastosowaniem różnych metod kształcą się wychowankowie ośrodka i uczniowie spoza internatu.<sup>283</sup>

279 W 2001 roku w domach pomocy społecznej funkcjonowało 9 specjalnych szkół podstawowych, w których uczyło się 427 uczniów oraz 4 gimnazja specjalne dla 55 uczniów. Kwapisz: Kształcenie specjalne w roku 2000/2001. Organizację kształcenia w szkołach specjalnych zorganizowanych w zakładach opieki zdrowotnej i jednostkach pomocy społecznej określa rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 27 lutego 2003 roku, Dz. U. z 2003, Nr 51, poz. 446. Uczniom tych szkół, którzy posiadają orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego rozporządzenie to zapewnia realizację zaleceń zawartych w orzeczeniu, odpowiednie warunki nauki oraz dostępność otoczenia, realizację programów nauczania dostosowanych do ich możliwości i potrzeb. Zajęcia prowadzą nauczyciele ze specjalnym przygotowaniem pedagogicznym, odpowiednim do rodzaju niepełnosprawności oraz inni specjaliści prowadzący zajęcia terapeutyczne.

280 Ustawa o systemie oświaty, art. 35a.

281 Rozporządzenie w sprawie domów pomocy społecznej. Wszystkie domy pomocy społecznej w Polsce, muszą dostosować poziom swoich usług do standardów istniejących w przepisach w sprawie domów pomocy społecznej. Przepisy te zostały wprowadzone w 2000 roku i domy mają czas na dostosowanie do 2006 roku, zatem nie każdy dom spełnia wszystkie wymagania.

282 Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, „Informacja Rzecznika Praw Obywatelskich na temat stanu przestrzegania praw niepełnosprawnych dzieci i młodzieży w domach pomocy społecznej”, Warszawa (maszynopis niepublikowany). Informacja została sporządzona na podstawie wizytacji 9 domów pomocy społecznej i 2 zakładów leczniczo-wychowawczych dla dzieci z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym, znacznym i głębokim, które zostały przeprowadzone przez pracowników Biura Rzecznika Praw Obywatelskich w latach 1999-2000.

283 Ustawa o systemie oświaty, art. 2.

Niektóre dzieci z niepełnosprawnością intelektualną przebywają również w specjalnych ośrodkach wychowawczych, które są całodobowymi placówkami głównie dla dzieci z zaburzeniami zachowania, prowadzonymi przeważnie przez zgromadzenia sióstr zakonnych. Placówki te, w przeciwieństwie do specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych, są typowymi placówkami stacjonarnymi i nie posiadają w swej strukturze szkoły, natomiast ich wychowankowie również muszą być objęci kształceniem.

**Tabela 5. Dzieci i młodzież w specjalnych ośrodkach szkolno-wychowawczych i specjalnych ośrodkach wychowawczych**  
(stan w dniu 31 października 2002 roku)

	Liczba placówek	Liczba wychowanków			
		z różnymi rodzajami niepełnosprawności	z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu:		
			lekkim	umiarkowanym znacznym i głębokim	razem
Specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze	404	26 977	11 690	5 912	17 602
Specjalne ośrodki wychowawcze	47	2 935	1 605	838	2 443

Źródło: GUS<sup>284</sup>

Mimo że odpowiednie zapisy dotyczące zarówno specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych i specjalnych ośrodków wychowawczych znajdują się w ustawie o systemie oświaty, to brakuje przepisów wykonawczych określających zasady ich działania. Poprzednie przepisy przestały obowiązywać 1 lipca 2000 roku, zatem już cztery lata ośrodki te działają bez szczegółowych uregulowań prawnych, zwłaszcza co do standardów gwarantowanych wychowankom.

Zgodnie ze starymi przepisami specjalny ośrodek szkolno-wychowawczy jest placówką dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością w wieku od 3 lat, które z racji swojej niepełnosprawności nie mogą uczęszczać do przedszkola lub szkoły w miejscu swojego zamieszkania.<sup>285</sup> Na dzień dzisiejszy istnieje jedynie projekt nowego rozporządzenia. Jednak zadaniem Rzecznika Praw Obywatelskich budzi on wiele kontrowersji i nie tworzy podstaw prawnych do przeobrażeń, jakim powinien ulec system kształcenia specjalnego.<sup>286</sup> W projekcie rozporządzenia nie ma ważnych regulacji dotyczących mini-

284 GUS, Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2002/2003.

285 Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 lutego 1994 roku w sprawie rodzajów i zasad działania publicznych placówek opiekuńczo-wychowawczych i resocjalizacyjnych oraz ramowych statutów tych placówek, Dz. U. z 1994, Nr 41, poz. 156, (ostatnia zmiana z 13 sierpnia 1999 roku, Dz. U. z 1999, Nr 67, poz. 758).

286 Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, „Informacja Rzecznika Praw Obywatelskich na temat stanu przestrzegania praw wychowanków specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych (dla dzieci niepełnosprawnych)”, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa (maszynopis niepublikowany), (dalej jako Rzecznik Praw Obywatelskich, Informacja na temat praw wychowanków). Informacja została sporządzona na podstawie wizytacji 23 specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych dla dzieci niepełnosprawnych (częściowo dla dzieci z niepełnosprawnością intelektualną), które zostały przeprowadzone przez pracowników Biura Rzecznika Praw Obywatelskich w latach 1998-2003.



malnego standardu opieki i pobytu. Zapisy dotyczące pracy (rehabilitacji i edukacji) z dzieckiem są bardzo ogólnikowe. Nie ma też zapisu o okresowym badaniu zasadności pobytu dziecka w ośrodku. Projekt przewiduje też tworzenie specjalnych ośrodków wychowawczych dla dzieci wymagających specjalnej organizacji nauki, metod pracy i wychowania z zapewnieniem zamieszkania. Jednak w placówkach tych nie ma szkoły, co nie jest zrozumiałe w kontekście zapewnienia realizacji podstawowej potrzeby grupy dzieci niepełnosprawnych – specjalnej organizacji nauki.

Jak pokazano w tabeli nr 5, dzieci i młodzież z niepełnosprawnością intelektualną (przede wszystkim w stopniu lekkim) stanowią najliczniejszą grupę dzieci umieszczanych w tych ośrodkach. Jednak, zgodnie z informacją Rzecznika Praw Obywatelskich, zdarza się, że dzieci z niepełnosprawnością intelektualną umieszczane są obok dzieci z zaburzeniami zachowania.<sup>287</sup> Wszystkie dzieci kierowane do ośrodków powinny mieć orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego. Z założenia do ośrodków powinny trafiać jedynie te dzieci, które z różnych względów nie mogą uczyć się w klasach integracyjnych szkół ogólnodostępnych lub te, które w swoim środowisku lokalnym nie mają szkół specjalnych. Tylko dzieci, dla których codzienne dojeżdżanie do ośrodka jest zbyt uciążliwe, powinny mieszkać w internacie. Jednak zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich w rzeczywistości w ośrodkach przebywa zbyt wiele dzieci zaniedbanych środowiskowo. Trudna sytuacja ekonomiczna rodziców może sprawiać, że pobyt ich dzieci w specjalnym ośrodku szkolno-wychowawczym jest traktowany jako dostępna forma socjalnego wsparcia rodziny (zwłaszcza wobec niewielkiej dostępności świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej).

Znaczna część dzieci obecnie przebywających w ośrodkach powinna znaleźć miejsce w szkołach specjalnych, czy nawet ogólnodostępnych w swoim środowisku. Przeciwno umieszczaniu dzieci w tych placówkach protestują organizacje rodziców, gdyż doprowadza to do zerwania emocjonalnych więzi pomiędzy dzieckiem i rodzicami.<sup>288</sup> Niepełnosprawność nie może być powodem ograniczenia prawa dziecka do wychowania w rodzinie. Jedynie konieczność zapewnienia wysoko specjalistycznej pomocy może być uzasadnieniem dla umieszczenia dziecka w ośrodku.<sup>289</sup>

Część wychowanków (ok. 18%) jest umieszczana w ośrodkach w związku z decyzją sądu opiekuńczego o ograniczeniu lub pozbawieniu władzy rodzicielskiej ich rodziców. Są to zatem wychowankowie, za których pobyt i wychowanie pełną odpowiedzialność wzięło państwo. Jednak w związku z brakiem przepisów regulujących funkcjonowanie tych ośrodków, w jednych dzieci te mają status wychowanków ośrodka, w innych korzystają jedynie z internatu, a faktycznie są wychowankami domu dziecka.<sup>290</sup> Jest to związane z silnym podziałem kompetencji między Ministerstwem Edukacji a Minister-

287 Rzecznik Praw Obywatelskich, Informacja na temat praw wychowanków.

288 Wywiad z Krystyną Mrugałką, Warszawa, 1 marca 2004 r.

289 Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 4 maja 2004 roku, RPO/470256/04/XI.

290 Opracowano na podstawie wystąpień Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Edukacji: z dnia 2 lutego 2002 roku (RPO/398773/XI/GR); 27 listopada 2002 roku (RPO-349060-XI-02/EC); 28 stycznia 2003 roku (RPO-349060-XI/02/EC).

stwem Polityki Społecznej i nieporozumieniami pomiędzy tymi resortami, co do tego, który z nich jest odpowiedzialny za tych wychowanków.<sup>291</sup> Według Ministerstwa Edukacji specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze nie są placówkami opiekuńczo-wychowawczymi i dzieci przebywające w nich wracają do swoich rodzin na dni wolne od nauki i nie tracą więzi z rodzicami.<sup>292</sup> Jednak według informacji Rzecznika Praw Obywatelskich, średnio 20-30% dzieci w tych ośrodkach pozostaje w nich de facto na ferie i wakacje.<sup>293</sup>

Przykładem słabej współpracy instytucji działających w ramach obydwu resortów, jest sprawa chłopca z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim, która znajduje się w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich. Chłopiec ten decyzją sądu miał zostać objęty opieką w placówce opiekuńczo-wychowawczej. Jednak w okresie wakacyjnym został czasowo umieszczony w domu pomocy społecznej. Po wakacjach placówka opiekuńczo-wychowawcza odmówiła jego przyjęcia i chłopiec spędził cztery lata (1999-2003) w domu pomocy społecznej. W ciągu tych czterech lat nie realizował obowiązku szkolnego, gdyż szkoła istniejąca przy domu pomocy społecznej była przeznaczona dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym i znacznym. Innej formy edukacji chłopcu nie zaproponowano. Wprawdzie istnieje korespondencja, która wskazuje, że podejmowano różne działania w celu rozwiązania tej sprawy - tyle, że bezskutecznie. Również chłopiec wysyłał pisma do kuratora oświaty, że chce się uczyć i nie chce przebywać w domu pomocy społecznej. Odpowiedzi na swoje pisma nigdy nie otrzymał. W chwili sporządzania raportu chłopiec został umieszczony w specjalnym ośrodku szkolno-wychowawczym, dzięki życzliwości różnych osób, ale nie tych, którzy byli za niego prawnie odpowiedzialni.<sup>294</sup>

Wiele ośrodków boryka się z poważnymi problemami finansowymi i nie jest w stanie zaoferować wychowankom zadowalających warunków bytowych. Zdecydowana większość wizytowanych przez pracowników Biura Rzecznika Praw Obywatelskich ośrodków mieściła się w dużych, starych obiektach, często w złym stanie technicznym, z wieloma barierami architektonicznymi. Internaty w ośrodkach przeznaczone były na ogół dla 70-120 dzieci. Według informacji Biura RPO, główne zadania ośrodków - przygotowanie wychowanków do samodzielnego życia (w miarę ich możliwości), wzmacnianie ich integracji ze środowiskiem oraz ich rehabilitacja - były realizowane w niewielkim stopniu. W wielu ośrodkach zatrudniona była zbyt mała liczba specjalistów, by można było mówić o profesjonalnej, zindywidualizowanej rehabilitacji. Jedynie w kilku wizytowanych ośrodkach dla dzieci z niepełnosprawnością intelektualną (mimo że w części z nich przebywali wychowankowie z niepełnosprawnością sprzężoną) prowadzono rehabilitację w oparciu o specjalistyczny sprzęt i specjalistów.

---

291 Komentarz dodany przez T. Serafin, 12 lutego 2004 r.

292 Pismo z dnia 24 maja 2004 r. w sprawie Informacji o stanie przestrzegania praw wychowanków specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych (sygn. DKOS-WSM-022-83/04/TS).

293 Rzecznik Praw Obywatelskich, Informacja na temat praw wychowanków.

294 Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, sprawa nr: RPO-451217/03.

Brakowało również realnej pomocy w usamodzielnieniu wychowankom ośrodka. W ośrodkach nie prowadzono rzetelnego badania zasadności pobytu wychowanka w ośrodku w kontekście działań w celu powrotu dzieci do środowiska rodzinnego. Zdecydowana większość wychowanków raz skierowanych do ośrodka przebywa w nim do ukończenia edukacji. Aktualnie brakuje przepisu wymuszającego ocenę zasadności dalszego kształcenia w ośrodku. Nauczyciele nie są uprawnieni do wnioskowania, a rodzice nie muszą kierować się ich sugestiami.<sup>295</sup> W niektórych ośrodkach istnieje również problem przemocy wewnątrzgrupowej, zdarza się stosowanie kar fizycznych. Jako karę stosowano zakaz wyjazdów do domu w dni wolne od nauki, mimo że jedynie sąd może ograniczyć kontakty z rodzicami.<sup>296</sup>

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, w świetle zebranych informacji o funkcjonowaniu specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych, w szczególności dla dzieci z niepełnosprawnością intelektualną, wyraźnie widać, że dotychczasowa koncepcja kształcenia specjalnego w tych ośrodkach nie sprawdziła się.<sup>297</sup>

#### 4. PRZEJŚCIE ZE SZKOŁY DO ZATRUDNIENIA

*W 2004 roku kształceniem zawodowym objętych było prawie 18 tys. uczniów z niepełnosprawnością intelektualną. Większość z nich stanowili uczniowie z lekką niepełnosprawnością intelektualną, którzy kontynuują swoją edukację w specjalnych szkołach zawodowych. Jednak sposób kształcenia w tych szkołach rzadko odpowiada potrzebom rynku pracy i często uczniowie kończący te szkoły mają problemy z podjęciem pracy. Absolwenci z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim, którzy jako osoby dorosłe nie spełniają kryteriów pozwalających im na uzyskanie prawnego statusu osoby niepełnosprawnej, napotykają szczególne problemy starając się o zatrudnienie na otwartym rynku pracy. Służby zatrudnienia (łącznie z poradnictwem zawodowym) działające w ramach urzędów pracy nie są dobrze przystosowane do specjalnych potrzeb osób z niepełnosprawnością, co sprawia, że osoby te często nie korzystają z ich usług. Interesującą inicjatywą, której celem jest umożliwienie niepełnosprawnym absolwentom podjęcie stażu, jest program „Junior”. Jednak liczba stażystów, którzy do tej pory zostali zatrudnieni jest niewielka i prawdopodobnie znikomą ich liczbę stanowiły osoby z niepełnosprawnością intelektualną. Przepuszczalnie główną przyczyną tego stanu rzeczy jest fakt, że osoby otrzymujące rentę socjalną, aby uczestniczyć w tym programie, musiałyby zawiesić uprawnienia do niej. Osoby z niepełnosprawnością intelektualną są w praktyce pozbawione możliwości kształcenia ustawicznego, a ich dostęp do różnych form rehabilitacji jest także ograniczony. W rezultacie duża liczba osób z niepełnosprawnością intelektualną po ukończeniu szkoły nie uczestniczy w żadnych formach aktywności społecznej czy zawodowej i po prostu pozostaje w domach.*

295 Rzecznik Praw Obywatelskich, Informacja na temat praw wychowanków.

296 Kodeks rodzinny i opiekuńczy, art. 113.

297 Rzecznik Praw Obywatelskich, Informacja na temat praw wychowanków.

#### 4.1. Kształcenie zawodowe

W Polsce kształcenie zawodowe odbywa się w różnego rodzaju ogólnodostępnych i specjalnych szkołach zawodowych.<sup>298</sup> Jak pokazano w tabeli nr 6, w roku szkolnym 2002/2003 w różnego rodzaju szkołach zawodowych uczyło się 16.405 uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim i 1.372 uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym i znacznym.<sup>299</sup>

Uczniowie z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim po ukończeniu gimnazjum, mogą zwykle kontynuować naukę jedynie w zasadniczej szkole zawodowej. Chociaż teoretycznie mogą oni także kontynuować naukę w szkołach policealnych, to muszą najpierw, po przejściu rozmowy kwalifikacyjnej, uczęszczać do technikum uzupełniającego.<sup>300</sup> W ostatnich latach nie było jasnej koncepcji kształcenia ponadgimnazjalnego uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym i znacznym. Jednak od 1 września 2004 roku mogą być tworzone trzyletnie szkoły przysposabiające do pracy dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym (i z niepełnosprawnością sprzężoną). Ich ukończenie umożliwia uzyskanie świadectwa potwierdzającego przysposobienie do pracy.<sup>301</sup>

**Tabela 6. Uczniowie z niepełnosprawnością intelektualną w szkołach ponadgimnazjalnych**  
(w roku szkolnym 2002/2003)

Rodzaj szkoły		Uczniowie z wybranymi rodzajami niepełnosprawności			
		Z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu:			Z autyzmem
		lekkim	umiarkowanym i znacznym	razem	
Specjalne	Zasadnicze zawodowe szkoły specjalne	5 618	1 326	16 944	7
Ogólnodostępne	Zasadnicze szkoły zawodowe	688	31	19	3
	Inne szkoły ponadgimnazjalne	99	15	114	7
Razem		16 405	372	7 777	17

Źródło: GUS<sup>302</sup>

298 Zobacz aneks I. Polski system edukacyjny.

299 GUS, Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2002/2003.

300 W momencie przygotowywania raportu w Ministerstwie Edukacji trwały prace nad zmianami w przepisach, które uczniom z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim ułatwiłyby dostęp do szerszej edukacji na poziomie ponadgimnazjalnym. Spotkanie „okrągłego stołu”, Warszawa, czerwiec 2004.

301 Ustawa o systemie oświaty, art. 9.

302 GUS, Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2002/2003.

W zasadniczej szkole zawodowej specjalnej kształcenie odbywa się według podstawy programowej kształcenia ogólnego ustalonej dla szkoły zasadniczej ogólnodostępnej oraz podstaw programowych kształcenia w poszczególnych zawodach.<sup>303</sup> Liczebność klas wynosi od 10 do 16 osób, nauczyciele posiadają określone kwalifikacje, a wymagania edukacyjne dostosowywane są do możliwości i potrzeb uczniów. Zawodowe szkoły specjalne są jednak niedoinwestowane, posiadają stare wyposażenie i kształcą w zawodach, na które brak jest zapotrzebowania na rynku pracy.<sup>304</sup> W czerwcu 2004 roku uczniowie zasadniczych szkół zawodowych po raz pierwszy przystąpili do zewnętrznych egzaminów potwierdzających kwalifikacje zawodowe. W przeciwieństwie do omawianych wcześniej egzaminów po szkole podstawowej i gimnazjum, uczniowie z niepełnosprawnością intelektualną zdawali pisemną część egzaminu zawodowego na tych samych arkuszach, co uczniowie pełnosprawni. Jedynym dostosowaniem była tutaj możliwość przedłużenia czasu jego trwania o 30 minut.<sup>305</sup> Chociaż w lipcu 2004 roku wyniki egzaminów zawodowych nie były jeszcze dostępne, to jednak istnieje obawa, że tylko takie dostosowanie warunków i formy przeprowadzania egzaminów do potrzeb uczniów z niepełnosprawnością intelektualną spowoduje, że większość z nich tych egzaminów nie będzie w stanie zdać.<sup>306</sup>

W Polsce brak jest systemowych rozwiązań, które umożliwiłyby przejście z edukacji do zatrudnienia osobom z niepełnosprawnością intelektualną. Ustawa o systemie oświaty nakłada na wszystkie placówki edukacyjne obowiązek wspierania uczniów w dokonywaniu wyboru kierunku dalszego kształcenia, zawodu i planowania kariery zawodowej. Pomocy w tym zakresie uczniom z niepełnosprawnością intelektualną (tak jak wszystkim uczniom) mają obowiązek udzielać także poradnie psychologiczno-pedagogiczne, w tym poradnie specjalistyczne. Obecnie mamy jednak do czynienia z niedostatecznym dostępem uczniów do informacji zawodowej i służb doradczych, a popyt na te usługi w poradniach psychologiczno-pedagogicznych jest dużo większy niż możliwości jego zaspokojenia.<sup>307</sup>

Jednym z elementów tworzonego w Polsce systemu poradnictwa zawodowego jest wprowadzana do praktyki pedagogicznej koncepcja szkolnego doradcy zawodowego. Do zadań konsultantów należy wspieranie działań szkoły związanych z rozwojem zawodowym uczniów. Cel ten ma być osiąganym poprzez zapewnienie indywidualnego i grupowego poradnictwa, zapoznanie uczniów z wymogami zawodowymi i warunkami zatrudnienia, prowadzenie warsztatów umiejętności podejmowania decyzji oraz pomoc w tworzeniu wizji swojej przyszłości edukacyjnej i zawodowej.<sup>308</sup> Swoje zadania doradcy

303 Ustawa o systemie oświaty, art. 17. Uczniom z niepełnosprawnością, kształcącym się w szkołach ponadgimnazjalnych nie przysługuje już natomiast bezpłatny transport i opieka w czasie przewozu do szkoły albo zwrot kosztów przejazdu, jeśli dowożenie zapewniają rodzice.

304 Wywiad z Krystyną Mrugalską, 18 i 23 grudnia 2003 r.

305 Rozporządzenie w sprawie sprawdzianów i egzaminów.

306 Spotkanie „okrągłego stołu”, Warszawa, czerwiec 2004.

307 W. Kreft, A.G. Watts, „Raport krajowy o stanie poradnictwa zawodowego”, Rynek Pracy, 2003, s. 87, (dalej jako Kreft i Watts, Poradnictwo zawodowe).

308 Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 7 stycznia 2003 roku w sprawie zasad udzielania i organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach, Dz. U. z 2003, Nr 11, poz. 114, (dalej jako rozporządzenie w sprawie pomocy psychologiczno-pedagogicznej).

zawodowi powinni wykonywać we współpracy z rodzicami, nauczycielami i innymi specjalistami zatrudnionymi w szkole, poradniach psychologiczno-pedagogicznych i innych instytucjach działających na rzecz rodziny, dzieci i młodzieży (np. w placówkach pomocy społecznej czy organizacjach pozarządowych).<sup>309</sup> Ponieważ jest to nowa koncepcja, trudno w chwili obecnej przewidzieć, na ile z systemu tego korzystać będą osoby z niepełnosprawnością intelektualną. Dotychczas brakuje danych, ilu doradców zawodowych zatrudnionych będzie w szkołach kształcących uczniów z niepełnosprawnością intelektualną (doradcy nie będą zatrudniani w szkołach dla dzieci z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym i znacznym).

#### 4.2. Edukacja dorosłych i kształcenie ustawiczne

Kształcenie ustawiczne stanowi integralną część polskiego systemu oświaty, zatem regulują je przepisy znajdujące się w ustawie o systemie oświaty.<sup>310</sup> Prowadzone jest na wszystkich poziomach kształcenia ogólnego (od szkoły podstawowej do średniej kończącej się maturą) i kształcenia zawodowego (na poziomie ponadgimnazjalnym i policealnym), w szkołach jak również w formach pozaszkolnych. Ważną rolę w tym zakresie odgrywają także centra kształcenia praktycznego i ustawicznego (placówki edukacji ustawicznej podległe Ministerstwu Edukacji Narodowej i Sportu).<sup>311</sup> Zupełnie brakuje jednak oferty kształcenia ustawicznego skierowanej do osób z niepełnosprawnością intelektualną, co odzwierciedla braki organizacyjne systemu oświaty.<sup>312</sup>

Podczas gdy Karta Praw Osób Niepełnosprawnych zapewnia osobom z niepełnosprawnością dostęp do wszechstronnej rehabilitacji mającej na celu adaptację społeczną, to nie ma danych dotyczących liczby osób z niepełnosprawnością intelektualną, które korzystają z tego prawa. Głównymi formami rehabilitacji społecznej dla osób z niepełnosprawnością intelektualną są warsztaty terapii zajęciowej, turnusy rehabilitacyjne, formy sportowe i rekreacyjne oraz inne formy aktywności społecznej. Dla podtrzymywania i rozwijania umiejętności i wiedzy najważniejszy jest udział w warsztatach terapii zajęciowej i różnego rodzaju ośrodkach dziennego pobytu.<sup>313</sup>

Placówki oferujące różne formy rehabilitacji społecznej prowadzone są przede wszystkim przez organizacje pozarządowe (w szczególności stowarzyszenia rodziców), jednak dostępna w nich ilość miejsc jest generalnie niewystarczająca w stosunku do potrzeb.

309 Rozporządzenia w sprawie pomocy psychologiczno-pedagogicznej.

310 Podstawowe regulacje dotyczące kształcenia dorosłych znajdują się w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 2003 roku w sprawie publicznych placówek kształcenia ustawicznego i publicznych placówek kształcenia praktycznego, Dz. U. z 2003, Nr 132, poz. 1226; oraz w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 2001 roku w sprawie szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania egzaminów eksternistycznych, Dz. U. z 2001, Nr 118, poz. 1259, (ostatnia zmiana z 11 marca 2003 roku, Dz. U. z 2003, Nr 49, poz. 412).

311 Centra kształcenia praktycznego i ustawicznego to placówki edukacji ustawicznej podległe Ministerstwu Edukacji.

312 Wywiad z: Aleksandrą Malinowską i Iwoną Wojtczak-Grzesińską, Stowarzyszenie „Otwarte Drzwi”, Warszawa, 13 stycznia 2004 r.

313 Warsztaty terapii zajęciowej spełniają szczególnie ważną rolę dla rozwoju umiejętności zawodowych. Szczegóły na ich temat znajdują się w rozdziale dotyczącym zatrudnienia.

Problem tzw. efektywności ogranicza uczestnictwo osób z niepełnosprawnością intelektualną w różnych formach rehabilitacji. Ministerstwo Polityki Społecznej domaga się od wielu placówek (np. od środowiskowych domów samopomocy czy warsztatów terapii zajęciowej), by pobyt w nich nie miał charakteru bezterminowego i kończył się przejściem na rynek pracy. Brakuje jednak miejsc, do których dobrze przygotowani uczestnicy mogliby przechodzić. Zdarza się więc, że osoby niepełnosprawne są kierowane do danej placówki nie dlatego, że takie są ich potrzeby, ale tylko dlatego, że istnieje placówka.<sup>314</sup> Lepsza jest pod tym względem sytuacja w większych miastach np. w Warszawie, gdzie absolwenci szkół i dorośli z niepełnosprawnością mają większe szanse na przyjęcie do placówek oferujących różne formy aktywności – warsztatów terapii zajęciowej czy ośrodków dziennego pobytu.<sup>315</sup> Jednak duża liczba osób z niepełnosprawnością po ukończeniu edukacji nie podejmuje żadnej aktywności i po prostu pozostaje w domach.<sup>316</sup>

### 4.3. Służby zatrudnienia

Absolwenci z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim, którzy jako osoby dorosłe nie otrzymują orzeczenia o niepełnosprawności, znajdują się w szczególnie niekorzystnej sytuacji na rynku pracy. Po ukończeniu szkoły nie mogą oni korzystać z systemu rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz z ewentualnych programów tworzonych z myślą o osobach niepełnosprawnych; muszą szukać pracy na zasadach ogólnie obowiązujących inne osoby poszukujące pracy. Przestają być w związku z tym atrakcyjni dla pracodawców, gdyż jedynie zatrudnianie pracownika o orzeczonej niepełnosprawności daje pracodawcy możliwość korzystania z pewnych ulg i dopłat.<sup>317</sup>

Jak inni polscy obywatele osoby z niepełnosprawnością mają prawo do korzystania z usług profesjonalnych służb poradnictwa zawodowego i pośrednictwa pracy.<sup>318</sup> Aktualnie służby te działają w ramach powiatowych i wojewódzkich urzędów pracy. Osoby z niepełnosprawnością mają jednak szczególne trudności z uzyskaniem dostępu do tego typu świadczeń, przede wszystkim dlatego, że liczba urzędów pracy przystosowanych do świadczenia tych usług osobom z niepełnosprawnością jest niedostateczna.<sup>319</sup> Personel urzędów pracy nie jest przygotowany do świadczenia usług osobom z niepełnosprawnością, a wspieranie osoby z niepełnosprawnością intelektualną poszukującej pracy sprowadza się do spraw formalnych czy pomocy w wypełnieniu dokumentów.<sup>320</sup>

W 2002 roku jedynie 8,5 tys. bezrobotnych osób z niepełnosprawnością korzystało z usług poradnictwa zawodowego oferowanych w powiatowych urzędach pracy, co stanowi 9,2% ogółu osób z niepełnosprawnością zarejestrowanych w urzędach pracy w 2002

314 Spotkanie „okrągłego stołu”, Warszawa, czerwiec 2004.

315 Wywiad z Danutą Mochnącką, 2 grudnia 2003 r.

316 Wywiad z Krystyną Mrugalską, 18 i 23 grudnia 2003 r.

317 Wywiad z Krystyną Mrugalską, 1 marca 2004 r.

318 Ustawa z 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, Dz. U. z 2004, Nr 99, poz. 1001, (dalej jako ustawa o promocji zatrudnienia), art. 36 i 38.

319 Kreft i Watts, Poradnictwo zawodowe.

320 Wywiad z Aleksandrą Malinowską i Iwoną Wojtczak-Grzesińską, 13 stycznia 2004 r.

roku. Z najważniejszych dla osób z niepełnosprawnością form doradztwa, tj. poradnictwa indywidualnego i badań testowych, korzystało odpowiednio 7,6% i 0,67% ogółu zarejestrowanych w 2002 roku bezrobotnych osób niepełnosprawnych.<sup>321</sup> Nie ma danych, jak wiele z nich to osoby z niepełnosprawnością intelektualną, jednak ponieważ osoby te rzadko rejestrują się w urzędach pracy, jest oczywiste, że bardzo mała ich liczba korzysta z usług poradnictwa zawodowego oferowanych w powiatowych urzędach pracy.

Przykładem nowego podejścia do poradnictwa zawodowego i pośrednictwa pracy dla osób z niepełnosprawnością jest program „Junior”, wdrażany w ramach programu „Pierwsza Praca”.<sup>322</sup> Program ten skierowany jest do niepełnosprawnych absolwentów, kierowanych przez urzędy pracy na staże zawodowe. Obejmuje on nie tylko rozpoznanie predyspozycji zawodowych i określenie odpowiedniego rodzaju pracy, ale także przygotowanie osoby z niepełnosprawnością do pracy z przyszłym pracodawcą i innymi pracownikami oraz przygotowanie pracodawcy i załogi do pracy z osobą niepełnosprawną. W ramach programu absolwentowi udzielana jest pomoc finansowa w postaci dofinansowania stanowiącego świadczenie na rehabilitację, a także dla pracodawcy i doradcy zawodowego.<sup>323</sup>

Liczba stażystów biorących udział w programie jest wciąż niska. W 2002 roku w programie „Junior” uczestniczyły tylko 34 z 379 powiatów, a dofinansowaniem objętych zostało zaledwie 74 stażystów.<sup>324</sup> Biorąc pod uwagę potrzeby uprawnionej grupy osób, fundusze przeznaczone na program były bardzo niskie. Plan finansowy na 2002 rok na realizację programu przewidywał kwotę PLN 31.000 (€6.739), z czego wydatkowano jedynie 85% zaplanowanych środków. W 2003 roku w programie uczestniczyło 118 powiatów, a fundusze na jego realizację wzrosły do kwoty PLN 1.671.000 (€363.260), z czego wydatkowano 90%. Z pomocy w ramach programu skorzystało 291 stażystów, spośród których staż ukończyło 268 absolwentów.<sup>325</sup> Zatrudnienie po odbyciu stażu znalazło 94 bezrobotnych absolwentów i 20 osób poszukujących pracy (głównie z lekkim stopniem niepełnosprawności).<sup>326</sup>

---

321 SOP-HRD 2004-2006, s. 49.

322 Program „Pierwsza Praca” Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej stanowi integralną część programu społeczno-gospodarczego rządu na lata 2003-2005 i istotne uzupełnienie programu „Przedsiębiorstwo dla wszystkich”.

323 Absolwent kierowany na staż otrzymuje dofinansowanie stanowiące świadczenie na rehabilitację (niezależnie od stypendium zgodnie z ustawą o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu). Pracodawca uczestniczący w programie (z wyjątkiem pracodawcy prowadzącego zakład pracy chronionej) otrzymuje premię po zakończeniu stażu przez absolwenta oraz refundację wynagrodzenia (po odbyciu stażu absolwent musi być u niego zatrudniony przez co najmniej 24 miesiące). Doradca zawodowy uzyskuje premię za wykonywanie dodatkowych czynności.

324 „Informacja z realizacji planu działalności oraz planu finansowego Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w 2002 roku”, BIFRON, Nr 1-2, Lipiec 2003, (dalej jako BIFRON, lipiec 2003).

325 BIFRON, lipiec 2003.

326 Rozmowa telefoniczna z pracownikiem Biura Pełnomocnika Osób Niepełnosprawnych, 17 lutego 2004 r.



Jedną z przyczyn względnie niskiego zainteresowania programem jest fakt, że niepełnosprawni absolwenci (szczególnie posiadający orzeczenie o umiarkowanym lub znacznym stopniu niepełnosprawności) rzadko rejestrują się w urzędach pracy jako bezrobotni, ze względu na otrzymywaną przez nich rentę socjalną. Sytuacja ta dotyczy także osób z niepełnosprawnością intelektualną.<sup>327</sup> Jedynym wyjściem w tej sytuacji jest zawieszenie prawa do renty (co w Polsce nie jest równoznaczne z utratą prawa do renty). Oznacza to jednak, że osoby te nie będą otrzymywać renty przez bliżej nieokreślony czas, bez żadnej pewności, czy będą mieć możliwość odbycia stażu.

Brakuje informacji na temat liczby osób z niepełnosprawnością intelektualną, które do tej pory skorzystały z programu „Junior”. Program ten adresowany jest generalnie do niepełnosprawnych absolwentów, mogły więc z niego teoretycznie korzystać osoby z niepełnosprawnością intelektualną. Jednak ponieważ osoby z niepełnosprawnością intelektualną, by uczestniczyć w programie, musiałyby zawieszać rentę socjalną, można przypuszczać, że liczba ich jest znikoma.

---

327 J. Karpińska, „JUNIOR – program aktywizacji zawodowej absolwentów niepełnosprawnych”, Służba Pracownicza, Nr 4/2003, s. 5-10.

## IV. Dostęp do zatrudnienia

### 1. RAMY PRAWNE I ADMINISTRACYJNE

*Polskie prawo gwarantuje prawo do pracy i wyboru zawodu. Ostatnie zmiany w przepisach wzmocniły ochronę osób z niepełnosprawnością przed dyskryminacją w zatrudnieniu, w dostępie do szkolenia i poradnictwa zawodowego. Polska w pełni wdrożyła postanowienia unijnej Dyrektywy o zatrudnieniu do prawa krajowego. Kwestie rehabilitacji społecznej i zawodowej osób z niepełnosprawnością reguluje w Polsce ustawa o rehabilitacji. Ustawa ta zawiera definicję niepełnosprawności i przepisy dotyczące orzekania o niepełnosprawności. Za nadzór nad wykonywaniem zadań wynikających z ustawy o rehabilitacji odpowiedzialny jest Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych.*

*Orzeczenia o niepełnosprawności zarówno te, za które odpowiada Zakład Ubezpieczeń Społecznych, jak i powiatowe zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności, wydawane są przez zespoły specjalistów i w oparciu o badanie lekarskie. Brakuje jednak jasnych kryteriów wydawania orzeczeń, a obecne zasady są często w dowolny sposób interpretowane i nie uwzględniają specyficznych potrzeb osób z niepełnosprawnością intelektualną.*

*Zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności wydają orzeczenia o niepełnosprawności oraz (w przypadku dorosłych) orzeczenia o stopniu niepełnosprawności (lekkim, umiarkowanym lub znacznym). Stopnie niepełnosprawności określone w ustawie o rehabilitacji mają charakter dyskryminujący i są niezgodne ze standardami międzynarodowymi, ponieważ zakładają automatyczny związek między niezdolnością do pracy a zdolnością do samodzielnej egzystencji. W rezultacie, osoby uznane za niezdolne do samodzielnej egzystencji, automatycznie otrzymują jedynie wskazania do terapii zajęciowej, a nie do pracy. Orzeczenia wydawane przez zespoły są często stereotypowe i ogólnikowe, nie określają także rodzaju i poziomu niezbędnego wsparcia. Osoby z orzeczoną umiarkowaną lub znaczną niepełnosprawnością uznawane są za zdolne do pracy jedynie w warunkach chronionych, chociaż mogą pracować także w zakładach, które nie zapewniają warunków pracy chronionej, jeżeli ich miejsce pracy uzyskało pozytywną opinię o przystosowaniu do potrzeb osoby z niepełnosprawnością. Osoby z lekką niepełnosprawnością intelektualną nie mogą otrzymać orzeczenia o niepełnosprawności i tym samym są pozbawione szeregu uprawnień.*

*Orzeczenia wydawane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych określają zdolność osoby z niepełnosprawnością do pracy (całkowita lub częściowa niezdolność do pracy) oraz samodzielnej egzystencji. Orzeczenia te stanowią podstawę do otrzymania renty z tytułu niezdolności do pracy i jej wysokości. Większość osób z niepełnosprawnością intelektualną jest całkowicie uzależniona od świadczeń społecznych (czy to renty z tytułu niezdolności do pracy czy renty socjalnej), osoby te nie mogą jednak rejestrować się jako bezrobotne czy ubiegać o zasiłek dla bezrobotnych. Natomiast wszystkie osoby niepełnosprawne, niezależnie od stopnia niepełnosprawności, mogą rejestrować się jako osoby poszukujące pracy i korzystać ze służb zatrudnienia działających w urzędach pracy.*

## 1.1. Przepisy krajowe

### 1.1.1. Krajowe przepisy dotyczące zatrudnienia

Konstytucja zapewnia wszystkim osobom równość wobec prawa, prawo do równego traktowania przez władze publiczne i gwarantuje, że nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym ani też z jakiegokolwiek przyczyny.<sup>328</sup> Każdy, kto znajduje się pod władzą Rzeczypospolitej Polskiej, korzysta z wolności i praw zapewnionych przez Konstytucję; wyjątki od tej zasady, odnoszące się do cudzoziemców, określa ustawa.<sup>329</sup> Konstytucja stanowi również, że praca znajduje się pod ochroną, a państwo sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy; zapewnia także każdemu wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy, przy czym wyjątki w tym zakresie określa ustawa.<sup>330</sup>

Zgodnie z Kartą Praw Osób Niepełnosprawnych, osoby z niepełnosprawnością mają prawo do pracy na otwartym rynku pracy zgodnie z kwalifikacjami, wykształceniem i możliwościami oraz do korzystania z doradztwa zawodowego i pośrednictwa.<sup>331</sup> Jeśli wymaga tego ich niepełnosprawność i stan zdrowia, mają również prawo do pracy w warunkach dostosowanych do ich potrzeb.

Z dniem 1 maja 2004 roku Polska stała się członkiem Unii Europejskiej i wdrożyła unijne prawo odnoszące się do osób z niepełnosprawnością, w tym wiążące przepisy wspólnotowe (dyrektywy) i niewiążące deklaracje zasad (uchwały). Z dniem 1 stycznia 2004 roku weszła w życie ustawa o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych ustaw,<sup>332</sup> w związku z tym nastąpiło pełne wdrożenie Dyrektywy o zatrudnieniu<sup>333</sup> do krajowego porządku prawnego.<sup>334</sup>

Dla sytuacji osób z niepełnosprawnością intelektualną w zatrudnieniu w Polsce istotne są następujące akty prawne:

328 Konstytucja, art. 32.

329 Konstytucja, art. 37.

330 Konstytucja, art. 24, 65, 66 i 67.

331 Karta Praw Osób Niepełnosprawnych.

332 Ustawa z dnia 14 listopada 2003 roku o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych ustaw, Dz. U. z 2003, Nr 213, poz. 2081, (dalej jako ustawa o zmianie Kodeksu pracy 2003).

333 Dyrektywa Rady Unii Europejskiej 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 roku w sprawie ustanowienia ogólnych ram dla równego traktowania w zatrudnieniu i wykonywaniu zawodu, dostępna na stronie internetowej Komisji Europejskiej [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/news/2001/jul/directive\\_78ec\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2001/jul/directive_78ec_en.pdf) (ostatni dostęp 3 września 2004 roku).

Tekst w języku polskim dostępny na stronie internetowej Ministerstwa Polityki Społecznej [http://mps.gov.pl/\\_osobyniepełnosprawne.php?dzial=847&poddzial=848&dokument=1468](http://mps.gov.pl/_osobyniepełnosprawne.php?dzial=847&poddzial=848&dokument=1468); ostatni dostęp 15 lipca 2005 (adnotacja E. Wapiennik).

334 Większość informacji na temat dostosowania prawa polskiego do przepisów Dyrektywy o zatrudnieniu opracowano na podstawie referatu Małgorzaty Kieduckiej, radcy ministra w Biurze Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych, „Legislacja na rzecz niedyskryminacji osób niepełnosprawnych na rynku pracy w Polsce”, Warszawa, listopad 2003 (maszynopis niepublikowany), poszerzone o ustawę o zmianie Kodeksu pracy 2003.

- Kodeks pracy, który określa prawa i obowiązki pracodawców i pracowników oraz zawiera szereg norm bezwzględnie obowiązujących, których zadaniem jest ochrona interesów pracowników.<sup>335</sup> Niepełnosprawność jest tu jednym z kryteriów, ze względu na które jakakolwiek dyskryminacja w zatrudnieniu jest niedopuszczalna.
- Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (dalej jako ustawa o promocji zatrudnienia), która określa zadania państwa w zakresie promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia oraz aktywizacji zawodowej.<sup>336</sup>
- Ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (dalej jako ustawa o emeryturach i rentach), określająca warunki nabywania prawa do świadczeń pieniężnych z ubezpieczenia emerytalnego i rentowego oraz zawierająca przepisy dotyczące oceny niezdolności do pracy i warunki nabywania prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy.<sup>337</sup>
- Ustawa o rencie socjalnej określająca zasady otrzymywania renty socjalnej.<sup>338</sup>
- Ustawa o zatrudnieniu socjalnym odnosząca się do osób, które podlegają wykluczeniu społecznemu, w szczególności osób bezdomnych, uzależnionych od alkoholu i narkotyków, chorych psychicznie, bezrobotnych, zwalnianych z zakładów karnych czy uchodźców.<sup>339</sup>
- Ustawa o pomocy społecznej, która normuje ogólne zasady pomocy społecznej.
- Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych z 1997 (dalej jako ustawa o rehabilitacji), która reguluje kwestie zawodowej i społecznej rehabilitacji osób z niepełnosprawnością.<sup>340</sup>

Zgodnie z fundamentalną zasadą obowiązującą w polskim prawie pracy każdy ma prawo do swobodnie wybranej pracy, nikomu (z wyjątkiem przypadków określonych w ustawie) nie można zabronić wykonywania zawodu, a pracodawca jest zobowiązany szanować godność i inne dobra osobiste pracownika.<sup>341</sup> Przepisy dotyczące równego traktowania i niedyskryminacji wprowadzono do Kodeksu pracy w 1996 roku.<sup>342</sup> Po ostatniej nowelizacji Kodeksu pracy poszerzono kryteria, ze względu na które jakakolwiek dyskrymi-

335 Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 roku - Kodeks pracy, tekst jednolity, Dz. U. z 1998, Nr 21, poz. 94, (ostatnia zmiana z 30 kwietnia 2004 roku, Dz. U. z 2004, Nr 120, poz. 1252), (dalej jako Kodeks pracy).

336 Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, Dz. U. z 2004, Nr 99, poz. 1001, (dalej jako ustawa o promocji zatrudnienia). Ustawa ta zastąpiła ustawę o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu z 1994 roku.

337 Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, Dz. U. z 1998, Nr 162, poz. 1118 (ostatnia zmiana z 16 lipca 2004 roku, Dz. U. z 2004, Nr 191, poz. 1954), (dalej jako ustawa o emeryturach i rentach).

338 Ustawa z dnia 27 czerwca 2003 roku o rencie socjalnej, Dz. U. z 2003, Nr 135, poz. 1268, (ostatnia zmiana z 20 kwietnia 2004 roku, Dz. U. z 2004, Nr 96, poz. 959).

339 Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 roku o zatrudnieniu socjalnym, Dz. U. z 2003, Nr 122, poz. 1143, (ostatnia zmiana z 20 kwietnia 2004 roku, Dz. U. z 2004, Nr 99, poz. 1001), (dalej jako ustawa o zatrudnieniu socjalnym).

340 Ustawa o rehabilitacji.

341 Kodeks pracy, Art. 10 i 111.

342 Ustawa z 2 lutego 1996 roku o zmianie ustawy Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 1996, Nr 24, poz. 110. Artykuł 112 konkretyzuje ogólną konstytucyjną zasadę równości wszystkich wobec prawa pracy, a artykuł 113 uznaje za niedopuszczalną jakąkolwiek dyskryminację w stosunkach pracy, w tym ze względu na niepełnosprawność.

nacja w zatrudnieniu jest niedopuszczalna. Należą do nich:

„płeć, wiek, niepełnosprawność, rasa, religia, narodowość, przekonania polityczne, przynależność związkowa, pochodzenie etniczne, wyznanie, orientacja seksualna, zatrudnienie na czas określony lub nieokreślony albo w pełnym lub niepełnym wymiarze czasu pracy”.<sup>343</sup>

Zgodnie z Kodeksem pracy wszelkie postanowienia układów zbiorowych pracy, regulaminów zakładowych i statutów, które mają charakter dyskryminacyjny, traktowane są jako nieobowiązujące, podobnie jak umowy o pracę i inne akty, na podstawie których powstaje stosunek pracy, jeśli naruszają zasadę równego traktowania w zatrudnieniu.<sup>344</sup>

Zgodnie z definicjami przyjętymi w Dyrektywie o zatrudnieniu, Kodeks pracy zawiera obecnie definicję dyskryminacji bezpośredniej.<sup>345</sup> Zmieniona została definicja dyskryminacji pośredniej, która wcześniej dotyczyła równego traktowania kobiet i mężczyzn.<sup>346</sup> Definicja dyskryminacji ma charakter szeroki i za przejaw dyskryminacji uznano także molestowanie, które jest definiowane jako „zachowanie, którego celem lub skutkiem jest naruszenie godności albo poniżenie lub upokorzenie pracownika”. Zdefiniowano również molestowanie seksualne. Za przejaw dyskryminowania uznaje się także zachęcanie innej osoby do naruszania zasady równego traktowania.<sup>347</sup> Określono rodzaje działań, które nie stanowią dyskryminacji w zatrudnieniu.<sup>348</sup> Wśród nich znalazły się pewne warunki pracy związane ze szczególnymi wymaganiami zawodowymi, a także działania związane z ochroną prawną pracownika ze względu na ochronę rodzicielstwa, wiek czy niepełnosprawność. Przeciwdziałanie dyskryminacji w zatrudnieniu włączono do obowiązków pracodawcy.<sup>349</sup>

Kwestie rehabilitacji i zatrudnienia osób z niepełnosprawnością regulują przepisy ustawy o rehabilitacji oraz wydane do niej rozporządzenia wykonawcze.<sup>350</sup> Ustawa ta zawiera definicję niepełnosprawności i określa zasady dotyczące orzekania o niepełnosprawności. Dokonuje także wdrożenia postanowień Dyrektywy o zatrudnieniu, mówiących o rozsądnym dostosowaniu do potrzeb osób z niepełnosprawnością i „działaniach pozytywnych”.<sup>351</sup> Pracodawcy muszą dążyć do jak najlepszego przystosowania miejsca pracy dla każdego pracownika, w tym dla niepełnosprawnych pracowników.<sup>352</sup>

<sup>343</sup> Kodeks pracy, art. 113.

<sup>344</sup> Kodeks pracy, art. 9, par. 4 i art. 18, par. 3.

<sup>345</sup> Kodeks pracy, art. 183a, par. 3. Wcześniej pojęcie to występowało w Kodeksie pracy, jednak nie było definiowane. Zgodnie z obecną definicją dyskryminacja bezpośrednia ma miejsce wówczas, gdy w porównywalnej sytuacji dany pracownik jest traktowany mniej korzystnie niż inni pracownicy.

<sup>346</sup> Kodeks pracy, art. 183a, par. 4. Dyskryminacja pośrednia istnieje wtedy, gdy pozornie neutralne postanowienie, kryterium lub działanie mają w rzeczywistości charakter dyskryminacyjny.

<sup>347</sup> Kodeks pracy, art. 183a, par. 5 i 6.

<sup>348</sup> Kodeks pracy, art. 183b.

<sup>349</sup> Kodeks pracy, art. 94.

<sup>350</sup> Ustawa o rehabilitacji.

<sup>351</sup> Dyrektywa o zatrudnieniu, art. 5.

<sup>352</sup> Szczegóły określa rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 26 września 1997 roku w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy, Dz. U. z 2003, Nr 169, poz. 1650. Dotyczy ono również wymagań dla pomieszczeń i urządzeń higieniczno-sanitarnych, zgodnie z przepisami techniczno-budowlanymi (Załącznik nr 3 do rozporządzenia). Niezależnie od tego, pracodawca jest obowiązany do ochrony zdrowia i życia pracowników poprzez zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, przy odpowiednim wykorzystaniu osiągnięć nauki i techniki. Dotyczy to zarówno obiektów, jak i urządzeń technicznych. Kodeks pracy, art. 207, par. 2.

Dla lat ubiegłych charakterystyczna jest pewna niestalość przepisów dotyczących zatrudniania osób z niepełnosprawnością. Przykładowo od momentu wejścia w życie ustawy o rehabilitacji, jej przepisy zmieniły się ponad dwudziestokrotnie.

W związku z postanowieniami Dyrektywy o zatrudnieniu, w artykule 123. ustawy o promocji zatrudnienia przypadki odmowy zatrudnienia mające podłoże dyskryminacyjne zostały zakwalifikowane jako wykroczenie podlegające karze grzywny nie niższej niż PLN 3000 (około €652). Sankcje karne obowiązują za odmowę zatrudnienia kandydata na wolnym miejscu zatrudnienia lub miejscu przygotowania zawodowego ze względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, orientację seksualną, przekonania polityczne i wyznanie religijne lub ze względu na przynależność związkową. Ustawa ta zawiera także inne antydyskryminacyjne przepisy dotyczące dostępu do zatrudnienia,<sup>353</sup> pośrednictwa pracy,<sup>354</sup> poradnictwa zawodowego<sup>355</sup> oraz szkolenia zawodowego.<sup>356</sup>

Poza paroma wyjątkami przepisy prawa dotyczące rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnienia nie tworzą rozróżnienia między niepełnosprawnością fizyczną i intelektualną. Różnicuje się natomiast sytuację osób z niepełnosprawnością zależnie od posiadanego przez nie orzeczenia o stopniu niepełnosprawności (lekkiego, umiarkowanego czy znacznego).<sup>357</sup> Wyjątek stanowią nowe zasady miesięcznego dofinansowania do wynagrodzeń pracowników z niepełnosprawnością,<sup>358</sup> a także rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej (1998),<sup>359</sup> które daje pracodawcy możliwość obniżenia wymaganego 6-procentowego wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych, jeśli zatrudnia osoby ze szczególnymi rodzajami niepełnosprawności, w tym z niepełnosprawnością intelektualną.

---

353 Ustawa o promocji zatrudnienia, art. 36, par. 4, p. 3. Pośrednictwo pracy opiera się na zasadzie równości, która oznacza obowiązek powiatowych urzędów pracy do udzielania wszystkim poszukującym pracy pomocy w znalezieniu zatrudnienia, bez względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, orientację seksualną, przekonania polityczne i wyznanie religijne lub przynależność do związkową.

354 Ustawa o promocji, art. 36, par. 5. Pracodawcy mają obowiązek informowania powiatowych urzędów pracy o wolnych miejscach zatrudnienia lub miejscach przygotowania zawodowego. Informując o wolnych miejscach, pracodawcy nie mogą formułować wymagań dyskryminujących kandydatów ze względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, orientację seksualną, przekonania polityczne i wyznanie religijne lub ze względu na przynależność związkową.

355 Ustawa o promocji zatrudnienia, art. 38 par. 2, p. 3. Poradnictwo zawodowe kieruje się zasadą równego traktowania niezależnie od płci, wieku, niepełnosprawności, rasy, pochodzenia etnicznego, narodowości, orientacji seksualnej, przekonań politycznych i wyznania religijnego lub przynależności związkowej.

356 Ustawa o promocji zatrudnienia, art. 40 par. 6. Przy kierowaniu osób bezrobotnych na szkolenie obowiązuje zasada równości bez względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, narodowość, przekonania polityczne i wyznanie religijne lub ze względu na przynależność związkową.

357 Podane tu trzy stopnie niepełnosprawności (lekki, umiarkowany i znaczny) należy odróżnić od stopni niepełnosprawności intelektualnej (lekki, umiarkowany, znaczny i głęboki).

358 Ustawa o rehabilitacji, art. 26a. Nowe zasady obowiązują od 1 czerwca 2004 roku.

359 Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 września 1998 roku w sprawie rodzajów schorzeń uzasadniających obniżenie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych oraz sposobu jego obniżania, Dz. U z 1998, Nr 124, poz. 820, (ostatnia zmiana z 17 czerwca 2003 roku, Dz. U. z 2003, Nr 125, poz. 1162), (dalej jako rozporządzenie w sprawie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych).

### *Institucje zaangażowane w przeciwdziałanie dyskryminacji*

Za nadzór nad wykonywaniem zadań wynikających z ustawy o rehabilitacji odpowiedzialny jest Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych, który jest sekretarzem stanu w Ministerstwie Polityki Społecznej. Nadzór wykonywany jest przez koordynację i kontrolę realizacji tychże zadań. Do zadań pełnomocnika należy także: opracowywanie oraz opiniowanie projektów aktów normatywnych dotyczących zatrudnienia, rehabilitacji oraz warunków życia osób z niepełnosprawnością, opracowywanie projektów programów rządowych dotyczących osób z niepełnosprawnością, inicjowanie działań zmierzających do ograniczenia skutków niepełnosprawności i barier utrudniających osobom z niepełnosprawnością funkcjonowanie oraz współpraca z organizacjami pozarządowymi i fundacjami działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych.<sup>360</sup>

W Polsce nie ma instytucji wyspecjalizowanych tylko w sprawach dotyczących dyskryminowania w zatrudnieniu. Rozpoznawaniem spraw z zakresu prawa pracy zajmują się sądy pracy oraz sądy pracy i ubezpieczeń społecznych.<sup>361</sup> Postępowanie w tych sprawach toczy się według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego. Nadzór i kontrola przestrzegania przez pracodawców prawa pracy, w tym przykładowo dotyczących wynagrodzenia za pracę i zatrudniania osób z niepełnosprawnością, należy do zakresu działania Państwowej Inspekcji Pracy, którą tworzy Państwowy Inspektorat Pracy oraz okręgowe inspektoraty pracy. Od dnia uzyskania przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej do zadań Państwowej Inspekcji Pracy należy również informowanie (na piśmie wniosek) o minimalnych warunkach zatrudnienia pracowników w zakresie przepisów Kodeksu pracy dotyczących równego traktowania w zatrudnieniu.<sup>362</sup>

Osoby, poszkodowane w następstwie naruszenia przez pracodawcę zasady równego traktowania, mają prawo dochodzenia swoich praw przed sądem pracy. Zgodnie z Kodeksem pracy dolna granica odszkodowania za dyskryminację nie może być niższa niż minimalne wynagrodzenie za pracę,<sup>363</sup> a górna granica nie jest obecnie limitowana.<sup>364</sup> Kodeks pracy nakłada na pracodawcę ciężar udowodnienia, że nie naruszył zasady równego traktowania.<sup>365</sup> Pracownik dochodzący swoich praw przed sądem pracy w związku dyskryminacją zwolniony jest z obowiązku uiszczania opłat sądowych.<sup>366</sup> Pełnomocnikiem pracownika może być inspektor pracy, przedstawiciel związku zawodowego lub inny pracownik zakładu pracy.<sup>367</sup> Inspektorzy pracy mogą również powodować wszczęcie postępowania na rzecz pracownika (w sprawach z zakresu prawa pracy).<sup>368</sup>

360 Ustawa o rehabilitacji, art. 34.

361 Ustawa z dnia 18 kwietnia 1985 roku o rozpoznawaniu przez sądy spraw z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, Dz. U. z 1985, Nr 20, poz. 85, (ostatnia zmiana z 11 kwietnia 2003 roku, Dz. U. z 2003, Nr 83, poz. 760).

362 Ustawa z dnia 6 marca 1981 roku o Państwowej Inspekcji Pracy, tekst jednolity, Dz. U. z 2001, Nr 124, poz. 1362, (ostatnia zmiana z 2 lipca 2004 roku, Dz. U. z 2004, Nr 173, poz. 1808), art. 8.

363 Minimalne wynagrodzenie wynosi (brutto) PLN 824 (€179) (stan na 1 maja 2004).

364 Wcześniej kwota odszkodowania była nie wyższa niż sześciokrotność minimalnego wynagrodzenia za pracę. Kodeks pracy, art.183d.

365 Kodeks pracy, art. 183b, par. 1.

366 Kodeks postępowania cywilnego, art. 463.

367 Kodeks postępowania cywilnego, art. 465.

368 Kodeks postępowania cywilnego, art. 462.

Sprawy dotyczące dyskryminacji w zakresie zatrudnienia można również kierować (na ogólnych zasadach) do Rzecznika Praw Obywatelskich. Poszczególne samorządy mają również możliwość powoływania instytucji rzecznika osób z niepełnosprawnością, który zajmuje się wszystkim sprawami dotyczącymi osób z niepełnosprawnością, nie tylko dotyczącymi zatrudnienia.

## 1.2. Orzekanie do celów rentowych i pozarentowych

Istnieją dwa główne systemy orzecznictwa o niepełnosprawności. Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) zajmuje się orzecznictwem do celów rentowych, w tym przyznawaniem uprawnień do renty z tytułu niezdolności do pracy i renty socjalnej.<sup>369</sup> Za orzecznictwo do celów pozarentowych odpowiadają zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności.

### *Zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności*

Zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności istnieją na poziomie powiatów i województw. Działają one na podstawie ustawy o rehabilitacji i rozporządzeń wydanych przez Ministra Polityki Społecznej. Zespoły te zajmują się orzekaniem zarówno o niepełnosprawności dzieci do lat 16 (od 2002 roku)<sup>370</sup>, jak również orzekaniem o jednym z trzech stopni niepełnosprawności osób powyżej 16 roku życia.<sup>371</sup> Zakres stanów chorobowych i zaburzeń, które bierze się pod uwagę przy orzekaniu o niepełnosprawności, określa szczegółowy katalog. Jednym z nich jest niepełnosprawność intelektualna („upośledzenie umysłowe”), ale tylko począwszy od stopnia umiarkowanego.<sup>372</sup> Wskutek tego osoba z lekką niepełnosprawnością intelektualną nie może otrzymać orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, chyba że występuje u niej niepełnosprawność sprzężona.

Istnieje szczegółowy katalog warunków, które stanowią podstawę do wydania orzeczenia o niepełnosprawności dziecka. Dziecko otrzymuje orzeczenie o niepełnosprawności wydane przez zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności, jeżeli ma „naruszoną sprawność psychiczną lub fizyczną organizmu”, której przewidywany okres trwania przekracza 12 miesięcy.<sup>373</sup> Dodatkowo stan dziecka powinien powodować

---

369 Istnieją cztery systemy orzecznictwa ustalające uprawnienia do świadczeń rentowych. Działają one w ramach Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwa Obrony Narodowej. Trzy ostatnie systemy związane są z różnymi rodzajami zawodów (rolnicy, policjanci, wojskowi itd.) i w związku z tym nie są tu omawiane.

370 Rzecznik Praw Dziecka, *Działalność 2002*, s. 48; Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 1 lutego 2002 roku w sprawie kryteriów oceny niepełnosprawności u osób w wieku do 16 roku życia, Dz. U. z 2002, Nr 17, poz. 162.

371 Ustawa o rehabilitacji, rozdział 2.

372 Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 roku w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności, Dz. U. z 2003, Nr 139, poz. 1328, (dalej jako rozporządzenie w sprawie orzekania o niepełnosprawności). Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 1 lutego 2002 roku w sprawie kryteriów oceny niepełnosprawności u osób w wieku do 16 roku życia, Dz. U. z 2002, Nr 17, poz. 162, (dalej jako rozporządzenie w sprawie orzekania o niepełnosprawności osób w wieku do 16 roku życia).

373 Ustawa o rehabilitacji, art. 4a; Rozporządzenie w sprawie orzekania o niepełnosprawności osób w wieku do 16 roku życia.



konieczność zapewnienia mu całkowitej opieki i pomocy w zaspokajaniu potrzeb życiowych w sposób przewyższający wsparcie dzieciom pełnosprawnym w tym samym wieku.<sup>374</sup>

Ustawa o rehabilitacji definiuje niepełnosprawność jako „trwałą lub okresową niezdolność do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodującą niezdolność do pracy”.<sup>375</sup> Zawiera również przepisy, na podstawie których orzeka się o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności.<sup>376</sup> Ustala trzy stopnie niepełnosprawności (lekki, umiarkowany i znaczny):

- Osoby z lekkim stopniem niepełnosprawności to osoby z naruszoną sprawnością organizmu, powodującą w sposób istotny obniżenie zdolności do wykonywania pracy, w porównaniu do zdolności jaką wykazuje pełnosprawna osoba o podobnych kwalifikacjach. Ten stopień niepełnosprawności dotyczy także osób mających ograniczenia w pełnieniu ról społecznych, które dają się kompensować przy pomocy wyposażenia w przedmioty ortopedyczne czy środki techniczne.<sup>377</sup>
- Do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności zalicza się osoby z naruszoną sprawnością organizmu, niezdolne do pracy albo zdolne do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej lub wymagające czasowej albo częściowej pomocy innych osób w celu pełnienia ról społecznych w związku z ich ograniczoną zdolnością do samodzielnej egzystencji.<sup>378</sup>
- Osoby zaliczone do znacznego stopnia niepełnosprawności to osoby z naruszoną sprawnością organizmu, niezdolne do pracy albo zdolne do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej. Osoby te, w celu pełnienia ról społecznych, wymagają stałej lub długotrwałej opieki i pomocy innych osób w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji.<sup>379</sup>

Sposób sformułowania definicji w ustawie sprawia, że mogą one być uznane za definicje o charakterze dyskryminacyjnym, ponieważ dopuszcza, by niezdolność do pracy była automatycznie i silnie związana z posiadaniem orzeczenia o niepełnosprawności. Osoby z umiarkowanym lub znacznym stopniem niepełnosprawności mogą być także zatrudnione w zakładach, które nie zapewniają warunków pracy chronionej, jeżeli pracodawca uzyskał pozytywną opinię Państwowej Inspekcji Pracy o przystosowaniu stanowiska do potrzeb osoby z niepełnosprawnością.<sup>380</sup>

374 Ustawa o rehabilitacji, art. 4a; Rozporządzenie w sprawie orzekania o niepełnosprawności osób w wieku do 16 roku życia.

375 Definicja ta dotyczy jedynie osób posiadających prawne orzeczenie o niepełnosprawności. Ustawa o rehabilitacji, art. 1 i 2. Ustawa ta określa również zasady orzekania o niepełnosprawności dzieci w wieku do 16 roku życia.

376 Ustawa o rehabilitacji, art. 3. Zgodnie z tą ustawą 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.

377 Ustawa o rehabilitacji, art. 4, par. 3.

378 Ustawa o rehabilitacji, art. 4, par. 2.

379 Ustawa o rehabilitacji, art. 4, par. 1.

380 Ustawa o rehabilitacji, art. 4, par. 5.

Przy orzekaniu o stopniu niepełnosprawności zespoły do spraw orzekania biorą pod uwagę stopień, w jakim niepełnosprawność narusza zdolność osoby do pełnienia ról społecznych, w szczególności zdolność do pracy i samodzielnej egzystencji.<sup>381</sup> Orzeczenia o stopniu niepełnosprawności wydaje się na czas określony lub na stałe. Przyznawane są one przez powiatowe zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności, w skład których wchodzi: przewodniczący, sekretarz, lekarze, psycholodzy, pedagodzy, doradcy zawodowi i pracownicy socjalni. W ramach zespołów do spraw orzekania działają co najmniej dwuosobowe składy orzekające tworzone spośród członków zespołu. Przewodniczącym składu orzekającego jest lekarz, specjalista w dziedzinie odpowiedniej do zasadniczej choroby osoby zainteresowanej.

O stopniu niepełnosprawności orzeka się na wniosek osoby zainteresowanej,<sup>382</sup> która powinna uczestniczyć w posiedzeniu razem ze swoim przedstawicielem ustawowym. Do wniosku dołącza się dokumentację medyczną, w tym zaświadczenie lekarskie zawierające rozpoznanie choroby zasadniczej i chorób współistniejących oraz inne dokumenty (np. wynik badania psychologicznego), a lekarz, specjalista w dziedzinie odpowiedniej do zasadniczej choroby, sporządza ocenę stanu zdrowia osoby zainteresowanej. Skład orzekający może również wydać orzeczenie o stopniu niepełnosprawności jedynie na podstawie samej dokumentacji medycznej, bez badania osoby zainteresowanej, jeżeli przewodniczący składu orzekającego uzna posiadaną dokumentację medyczną za wystarczającą do wydania oceny stanu zdrowia.<sup>383</sup>

Od orzeczenia wydanego przez powiatowy zespół osobie z niepełnosprawnością przysługuje odwołanie do zespołu na poziomie województwa, natomiast od orzeczenia wydanego przez zespół wojewódzki przysługuje odwołanie do sądu pracy i ubezpieczeń społecznych. W przypadku zmiany stanu zdrowia osoba z niepełnosprawnością może również wystąpić z wnioskiem o ponowne wydanie orzeczenia uwzględniającego zmianę stanu zdrowia.<sup>384</sup>

Orzeczenie wydawane przez zespół do spraw orzekania o niepełnosprawności, oprócz ustalenia stopnia niepełnosprawności, powinno zawierać wskazania dotyczące:<sup>385</sup> odpowiedniego zatrudnienia czy szkolenia, zatrudnienia w zakładzie aktywności zawodowej,<sup>386</sup> uczestnictwa w terapii zajęciowej, konieczności zaopatrzenia w przedmioty ortopedyczne

---

381 Przy orzekaniu o stopniu niepełnosprawności bierze się pod uwagę: a) zaświadczenie lekarskie oraz inne posiadane dokumenty; b) ocenę stanu zdrowia, wystawioną przez lekarza przewodniczącego składu orzekającego; c) wiek, płeć, wykształcenie, zawód i posiadane kwalifikacje; d) możliwość całkowitego lub częściowego przywrócenia zdolności do wykonywania (dotychczasowego lub innego) zatrudnienia poprzez leczenie, rehabilitację lub przekwalifikowanie zawodowe; e) ograniczenia występujące w samodzielnej egzystencji i uczestnictwie w życiu społecznym; f) możliwość poprawy funkcjonowania w samodzielnej egzystencji oraz w pełnieniu ról społecznych (poprzez leczenie, rehabilitację, zaopatrzenie w przedmioty ortopedyczne, środki pomocnicze, środki techniczne, usługi opiekuńcze lub inne działania).

382 Także na wniosek ustawowego przedstawiciela osoby lub, za zgodą osoby zainteresowanej i jej przedstawiciela ustawowego, na wniosek ośrodka pomocy społecznej.

383 Rozporządzenie w sprawie orzekania o niepełnosprawności.

384 Rozporządzenie w sprawie orzekania o niepełnosprawności.

385 Ustawa o rehabilitacji, art. 6b.

386 Zakłady aktywności zawodowej są jedną z form zatrudnienia chronionego w Polsce.

i inne środki pomocnicze, korzystania z systemu środowiskowego wsparcia (jak korzystanie z usług socjalnych, opiekuńczych, rehabilitacyjnych i terapeutycznych świadczonych przez sieć instytucji pomocy społecznej i organizacje pozarządowe), konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji.<sup>387</sup>

#### *Orzekanie o niepełnosprawności do celów rentowych*

Orzekanie o niezdolności do pracy osób ubiegających się o rentę należy do zadań lekarza orzecznika ZUS.<sup>388</sup> Posiadanie przez osobę orzeczenia o niezdolności do pracy nie jest równoznaczne z prawem do renty. Orzeczenie lekarza orzecznika stanowi dla organu rentowego, funkcjonującego w ramach Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, jedynie podstawę do wydania decyzji. Prawo do renty uzależnione jest od stwierdzenia niezdolności do pracy oraz niezdolności do samodzielnej egzystencji. Od niekorzystnej decyzji przysługuje odwołanie do właściwego sądu pracy i ubezpieczeń społecznych. Lekarz orzecznik jest lekarzem o odpowiedniej specjalności,<sup>389</sup> który odbył także przeszkolenie w zakresie ustalonym przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Orzeczenie wydawane jest na podstawie bezpośredniego badania, posiadanej medycznej, psychologicznej czy innej dokumentacji. Lekarz orzecznik może wydać orzeczenie również bez badania osoby, jeżeli posiadana dokumentacja medyczna jest wystarczająca. Przed wydaniem orzeczenia lekarz orzecznik może zlecić uzupełnienie dokumentacji, w szczególności o opinie innych lekarzy, psychologa i wyniki innych badań lekarskich. Lekarz konsultant i psycholog wydają opinie na podstawie bezpośredniego badania osoby niepełnosprawnej oraz analizy dokumentacji medycznej i zawodowej.

Lekarz orzecznik wydając „orzeczenie o niezdolności do pracy” uwzględnia ocenę stopnia i czas trwania niezdolności do pracy oraz rokowania, co do jej odzyskania.<sup>390</sup> Niezdolność do pracy może mieć charakter trwały lub okresowy. Orzeczenia mogą być wydane na czas określony bądź nieokreślony, zależnie od oceny. Może to być orzeczenie o całkowitej niezdolności do pracy oraz samodzielnej egzystencji, bądź całkowitej niezdolności do pracy, bądź częściowej niezdolności do pracy. Posiadanie przez osobę orzeczenia o całkowitej niezdolności do pracy nie wyklucza jednak zachowania zdolności do pracy w warunkach określonych w przepisach o rehabilitacji zawodowej i społecznej.<sup>391</sup>

Orzeczenia wydane przez lekarza orzecznika ZUS traktuje się jako równoważne z orzeczeniami wydanymi przez zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności. Orzeczenie o całkowitej niezdolności do pracy i niezdolności do samodzielnej egzystencji traktuje się na równi z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności. Orzeczenie

387 Ustawa o rehabilitacji, art. 3.

388 Szczegóły określają: ustawa o emeryturach i rentach; rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 8 sierpnia 1997 roku w sprawie orzekania o niezdolności do pracy do celów rentowych, Dz. U. z 1997, Nr 99, poz. 612.

389 Lekarz może być specjalistą w zakresie chorób wewnętrznych, chirurgii, neurologii, psychiatrii, medycyny pracy lub medycyny społecznej.

390 Ustawa o emeryturach i rentach, art. 13, par. 1.

391 Ustawa o emeryturach i rentach, art. 13, par. 4.

o całkowitej niezdolności do pracy traktuje się na równi z orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności. Orzeczenie o częściowej niezdolności do pracy oraz celowości przekwalifikowania się traktuje się na równi z orzeczeniem o lekkim stopniu niepełnosprawności.<sup>392</sup> Orzeczenia wydawane przez lekarzy orzeczników ZUS nie zawierają natomiast żadnych wskazań co do określonego rodzaju wsparcia, jak to ma miejsce w przypadku orzeczeń wydawanych przez zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności. Osoby, posiadające orzeczenia wydane przez lekarza orzecznika ZUS, mogą występować do zespołów do spraw orzekania o niepełnosprawności o ustalenie niezbędnych form wsparcia. W tych przypadkach stopień niepełnosprawności zostaje ustalony zgodnie z zasadami dotyczącymi równoważności orzeczeń, natomiast wskazania są ustalane w oparciu o badania przeprowadzone przez lekarza składu orzekającego.<sup>393</sup> Natomiast orzeczenia wydane przez zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności nie są podstawą do przyznania renty, jak to ma miejsce w przypadku orzeczeń wydanych przez lekarza orzecznika ZUS. Osoba, która chce otrzymać rentę z tytułu niezdolności do pracy lub rentę socjalną, musi posiadać orzeczenie wydane przez lekarza orzecznika ZUS.

#### *Ograniczenia systemu orzecznictwa o niepełnosprawności*

Obecny system orzekania o niepełnosprawności jest często krytykowany. Brakuje jasnych kryteriów wydawania orzeczeń.<sup>394</sup> Zbyt często poziom zdolności do samodzielnej egzystencji determinuje wskazania do pracy. W rezultacie osoby uznane za niezdolne do samodzielnej egzystencji automatycznie nie otrzymują wskazania do pracy, a jedynie do terapii zajęciowej.<sup>395</sup> Rzecznik Praw Obywatelskich otrzymuje co roku wiele skarg odnośnie przewlekłości w rozpatrywaniu wniosków o ustalenie stopnia niepełnosprawności przez powiatowe zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności. Opóźnienia te spowodowane są głównie brakiem środków finansowych.<sup>396</sup> Orzeczenia są także wydawane przez specjalistów z niewielką wiedzą na temat niepełnosprawności intelektualnej. Ponadto orzeka się bardzo często jedynie w oparciu o dokumentację bez bezpośredniego badania. Orzeczenia są stereotypowe i powierzchowne, nie określają także rodzaju i poziomu niezbędnego wsparcia.<sup>397</sup>

System orzekania nie uwzględnia specyficznych potrzeb osób z niepełnosprawnością intelektualną, a koncentruje się bardziej na osobach z niepełnosprawnością fizyczną i sensoryczną. Kryteria dotyczące oceny zdolności do samodzielnej egzystencji są nieprecyzyjne i podatne na interpretację. W przypadku osób z umiarkowaną niepełnosprawnością inte-

---

392 Ustawa o rehabilitacji, art. 5.

393 Ustawa o rehabilitacji, art. 5a.

394 Wywiad z Danutą Mochnacką, 2 grudnia 2003 r. Osoby o podobnym poziomie funkcjonowania intelektualnego i umiejętności społecznych mogą otrzymać zupełnie różne orzeczenia. Na przykład w orzeczeniach osób z zespołem Downa jako główną przyczynę niepełnosprawności można znaleźć nie tylko niepełnosprawność intelektualną, ale także chorobę psychiczną lub chorobę neurologiczną. Osoba może otrzymać zupełnie różne orzeczenia w obydwu systemach, mimo że są one teoretycznie równoważne. Wynika to z braku jasnych kryteriów orzekania.

395 Wywiad z Krystyną Mrugalską, 18 i 23 grudnia 2003 r.

396 RPO-MAT. Nr 44, s. 134; RPO-MAT. Nr 47, s. 108.

397 Wywiad z Krystyną Mrugalską, 18 i 23 grudnia 2003 r.

lektualną orzeka się często ograniczoną zdolność do samodzielnej egzystencji tylko dlatego, że osoby te nie są fizycznie niepełnosprawne. Otrzymują zatem orzeczenie o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności (wydawane przez zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności), co oznacza, że wymagają tylko czasowej albo częściowej pomocy innych osób. Jednak wiele osób z umiarkowaną niepełnosprawnością intelektualną, jeżeli nawet nie są niepełnosprawne fizycznie, wymaga więcej niż tylko czasowej opieki czy pomocy, by prowadzić samodzielne życie. Z drugiej strony osoby te są na ogół ubezpieczeniowo całkowicie, zatem pozbawiane zdolności do czynności prawnych.<sup>398</sup>

### 1.3. Rola systemu pomocy społecznej

Główne źródło utrzymania dla osób z niepełnosprawnością i ich rodzin stanowią różnego rodzaju emerytury, renty czy zasiłki. W 2002 roku tylko 7,7% ogółu populacji osób z niepełnosprawnością uzyskiwało dochody z pracy; prawie 90% rodzin, gdzie jedna osoba była niepełnosprawna, zadeklarowało dochody z niezarobkowych źródeł jako główne źródło utrzymania.<sup>399</sup> Osoby z niepełnosprawnością, których głównym źródłem utrzymania są renty lub świadczenia z pomocy społecznej, zazwyczaj żyją powyżej ustawowej granicy ubóstwa<sup>400</sup> (PLN 460 lub około €100 miesięcznie w 2002 roku), ale nie zawsze powyżej granicy minimum socjalnego.

Osoby z niepełnosprawnością, które posiadają orzeczenie o niezdolności do pracy wydane przez lekarza orzecznika ZUS, mogą, pod warunkiem spełnienia dodatkowych kryteriów, otrzymywać rentę z tytułu niezdolności do pracy lub rentę socjalną.

Prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy przysługuje osobom ubezpieczonym, które są niezdolne do pracy,<sup>401</sup> mają wymagany (stosownie do ich wieku) okres skład-

398 Wywiad z Krystyną Mrugalską, 1 marca 2004 r.

399 Główny Urząd Statystyczny, Osoby niepełnosprawne oraz ich gospodarstwa domowe.

400 Ustawowa granica ubóstwa to kwota, która zgodnie z ustawą uprawnia do ubiegania się o przyznanie świadczenia pieniężnego z pomocy społecznej. W 2002 roku ustawowa granica ubóstwa w gospodarstwie 4-osobowym wynosiła PLN 1.129 (€246). W gospodarstwie 1-osobowym kwota ta wynosiła odpowiednio PLN 460 (€100). W 2002 roku 18,5% ludności Polski żyło w gospodarstwach domowych, w których poziom wydatków był niższy od ustawowej granicy ubóstwa. Główny Urząd Statystyczny, Sytuacja gospodarstw domowych w 2002 roku w świetle wyników badań budżetów gospodarstw domowych, GUS, Warszawa 2003.

401 Ustawa o emeryturach i rentach, art. 57. Warunki te wyłączają osoby całkowicie niezdolne do pracy z powodu niepełnosprawności powstałej przed ukończeniem 18 roku życia, które posiadają obecnie prawo do renty socjalnej. Osoby te nie spełniają trzeciego wymaganego w ustawie warunku - określonego czasu powstania niepełnosprawności. Jeżeli osoba taka podejmuje pracę zarobkową (i opłaca składki na obowiązkowe ubezpieczenie społeczne), nie może nabyć prawa do renty z ubezpieczenia społecznego z tytułu niezdolności do pracy. Niezbędne jest także uregulowanie prawa do zabezpieczenia społecznego osób z częściową niezdolnością do pracy z powodu niepełnosprawności powstałej przed ukończeniem 18 roku życia. Osobom takim nie przysługuje renta socjalna. Zatrudnienie tych osób i opłacanie przez nie składek na ubezpieczenie, w dalszym ciągu nie daje im uprawnień do renty z ubezpieczenia społecznego z tytułu niezdolności do pracy. Jest to możliwe tylko w razie pogorszenia stanu zdrowia w okresie ubezpieczenia (ale nie później niż 18 miesięcy po upływie tego okresu), które jest wystarczająco poważne, by osoba została uznana za całkowicie niezdolną do pracy. W przeciwnym razie, pomimo posiadania odpowiedniego stażu ubezpieczenia, pozostanie ona bez prawa do zabezpieczenia społecznego z tytułu niezdolności do pracy. RPO-MAT. Nr 44, s.135.

kowy i nieskładkowy,<sup>402</sup> a ich niezdolność do pracy powstała w ściśle określonych okresach.<sup>403</sup> Okres ubezpieczenia wymagany do przyznania renty uzależniony jest od wieku osoby, w którym powstała niezdolność do pracy i wynosi od 1 roku do 5 lat.<sup>404</sup> Jednakże większość osób z niepełnosprawnością intelektualną nigdy nie pracowała, w związku z czym nie jest uprawniona do tej renty. Wysokość renty z tytułu niezdolności do pracy zależy od okresu ubezpieczenia oraz od orzeczenia wydanego przez lekarza orzecznika ZUS. Od 1 marca 2004 roku wysokość najniższej renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy wynosi PLN 562 (około €122). Osoba częściowo niezdolna do pracy otrzymuje 75% renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy, podczas gdy osoba całkowicie niezdolna do pracy i samodzielnej egzystencji otrzymuje 100% renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy plus dodatek pielęgnacyjny.<sup>405</sup>

Renta z tytułu niezdolności do pracy ulega zmniejszeniu w przypadku osiągania przychodów (np. z tytułu zatrudnienia) w kwocie przekraczającej 70% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia. Jeżeli dochód ten przekracza 130% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, renta ulega zawieszeniu.<sup>406</sup>

Osoby z niepełnosprawnością mogą również otrzymywać stałą lub okresową rentę socjalną, zależnie od czasu trwania ich całkowitej niezdolności do pracy. Przy czym osoby, które otrzymują rentę z tytułu niezdolności, nie są uprawnione do renty socjalnej. Renta socjalna jest częścią systemu ubezpieczeń społecznych, a jej wysokość wynosi 84% kwoty najniższej renty z tytułu niezdolności do pracy.<sup>407</sup> Przysługuje każdej osobie pełnoletniej, całkowicie niezdolnej do pracy z powodu naruszenia sprawności organizmu, które powstało przed ukończeniem 18 roku życia.<sup>408</sup> W przypadku otrzymywania przez osobę z niepełnosprawnością miesięcznego przychodu (np. z powodu zatrudnienia), który jest wyższy niż 30% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, renta ulega zawieszeniu.<sup>409</sup> W rzeczywistości przepis ten nie stanowi zachęty do podejmowania zatrudnienia dla osób otrzymujących rentę socjalną.

---

402 Ustawa o emeryturach i rentach, art. 57a. Z wyjątkiem osób, których niezdolność do pracy jest spowodowana wypadkiem w drodze do pracy bądź w pracy.

403 Ustawa o emeryturach i rentach, art. 6 i 57. Są to okresy składkowe, związane z zatrudnieniem lub wykonywaniem innej działalności zawodowej. Niezdolność do pracy musi powstać (z nielicznymi wyjątkami) w trakcie trwania tych okresów albo nie później niż w ciągu 18 miesięcy od ustania tych okresów.

404 Ustawa o emeryturach i rentach, art. 58.

405 Dodatek pielęgnacyjny wynosi PLN 144 (€31). Stan na 1 maja 2004 roku.

406 Od 1 marca 2004 roku – PLN 2.960 (€643) brutto.

407 Od 1 marca 2004 roku wysokość renty socjalnej wynosi PLN 472 (€102), przy czym ponieważ odprowadzane są od niej składki na ubezpieczenie zdrowotne i podatek dochodowy, kwota netto renty socjalnej wynosi około PLN 420 (€90). Stan na 1 maja 2004 roku.

408 Przysługuje także w przypadku, gdy naruszenie sprawności organizmu powstało w trakcie nauki w szkole lub w szkole wyższej przed ukończeniem 25 roku życia, bądź w trakcie studiów doktoranckich lub aspirantury naukowej. Ustawa o rencie socjalnej, art. 4.

409 Przeciętne miesięczne wynagrodzenie to (brutto) PLN 2.332 (€507) (I kwartał 2004 roku). Oznacza to, że renta jest zawieszana, gdy miesięczny przychód jest wyższy niż (brutto) PLN 683 (€148). Stan na 1 marca 2004 roku.

Osoby pełnoletnie całkowicie niezdolne do pracy mogą ubiegać się także o zasiłek stały z systemu pomocy społecznej, jeżeli ich dochód jest niższy od kryterium dochodowego określonego w przepisach o pomocy społecznej.<sup>410</sup> Kwota zasiłku stałego stanowi różnicę między kryterium dochodowym określonym w ustawie a dochodem danej osoby lub rodziny.<sup>411</sup> Dodatkowo rodziny z dzieckiem niepełnosprawnym mogą również otrzymywać świadczenia z systemu świadczeń rodzinnych. Tabela nr 7 zawiera wysokość przykładowych świadczeń, które mogą być wypłacane z tego systemu.

**Tabela 7. Przykładowe świadczenia społeczne dostępne dla osób z niepełnosprawnością i ich rodzin**

Rodzaj świadczenia rodzinnego		Wysokość świadczenia
Maksymalny dochód (netto) w rodzinie na osobę uprawniający do pobierania zasiłku rodzinnego		PLN 504 (€110)
Maksymalny dochód (netto) na osobę uprawniający do zasiłku rodzinnego - w rodzinie z dzieckiem z orzeczoną niepełnosprawnością lub - w rodzinie z dzieckiem w wieku powyżej 16 lat z umiarkowanym lub znacznym stopniem niepełnosprawności		PLN 583 (€128)
Wysokość zasiłku rodzinnego: <sup>412</sup>	1) na pierwsze i drugie dziecko oraz na małżonka	PLN 43 (€9)
	2) na trzecie dziecko	PLN 53 (€11)
	3) na każde kolejne dziecko	PLN 66 (€14)
Dodatek do zasiłku rodzinnego		PLN 50 – PLN70 (€11 - €15)
Świadczenie pielęgnacyjne		PLN 420 (€91)
Zasiłek pielęgnacyjny		PLN 144 (€31)

Źródło: Ustawa o świadczeniach rodzinnych.<sup>413</sup>

<sup>410</sup> Ustawa o pomocy społecznej, art. 8. W 2003 roku dochód netto osoby samotnie gospodarującej nie mógł przekroczyć PLN 461 (€100). W przypadku rodziny dochód netto na osobę nie mógł przekroczyć PLN 316 (€69).

<sup>411</sup> Ustawa o pomocy społecznej, art. 37. Na dzień 1 maja 2004 roku, minimum PLN 30 (€7), maksimum PLN 418 (€90).

<sup>412</sup> Stan na 1 maja 2004 roku. Od 1 września 2005 roku wysokość zasiłku rodzinnego ma zależeć od wieku dziecka. Ustawa o świadczeniach rodzinnych, art. 6, par. 2.

<sup>413</sup> Dodatek do zasiłku rodzinnego przysługuje z tytułu kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego do 16 roku życia i osoby z niepełnosprawnością w stopniu umiarkowanym lub znacznym w wieku 16-24 lata. Świadczenie pielęgnacyjne przysługuje z tytułu rezygnacji z zatrudnienia jednego z rodziców dziecka w celu sprawowania opieki nad dzieckiem niepełnosprawnym (do 16 roku życia) lub osobą z niepełnosprawnością w stopniu znacznym w wieku 16-24 lata. Zasiłek pielęgnacyjny (do którego rodzina jest uprawniona niezależnie od osiąganego dochodu) przysługuje niepełnosprawnemu dziecku do 16 roku życia. Osoba w wieku powyżej 16 lat jest uprawniona do zasiłku pielęgnacyjnego, jeśli jest niepełnosprawna w stopniu znacznym. Zasiłek ten przysługuje także osobie niepełnosprawnej w stopniu umiarkowanym, jeżeli niepełnosprawność powstała przed ukończeniem 21 roku życia. Ustawa o świadczeniach rodzinnych, art.4-17.

Różne przepisy ograniczają osobom z niepełnosprawnością możliwość zarejestrowania się jako bezrobotne w urzędach pracy i pobierania zasiłku dla bezrobotnych.<sup>414</sup> Każdy polski obywatel (a także cudzoziemiec spełniający jeden z określonych w ustawie warunków) może ubiegać się o status osoby bezrobotnej, o ile jest osobą nie zatrudnioną, zdolną i gotową do podjęcia zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy, zarejestrowaną w powiatowym urzędzie pracy. Osoby z niepełnosprawnością nie mogą natomiast zarejestrować się w urzędzie pracy jako bezrobotne, jeżeli otrzymują rentę z tytułu niezdolności do pracy lub rentę socjalną, jeżeli ich stan zdrowia nie pozwala na podjęcie zatrudnienia co najmniej w połowie wymiaru czasu pracy, bądź pobierają zasiłek stały. Ograniczenia te odnoszą się głównie do osób z niepełnosprawnością intelektualną, które zazwyczaj posiadają prawo do renty socjalnej, zatem nie mogą korzystać ze wszystkich uprawnień przysługujących osobom zarejestrowanym jako bezrobotne. Mogą natomiast rejestrować się w urzędach pracy jako osoby poszukujące pracy i jako takie mogą korzystać z pomocy w znalezieniu pracy, z poradnictwa zawodowego i innych działań prowadzonych przez urzędy pracy (zobacz podrozdział IV. 3.2.1.).

## 2. RZĄDOWA POLITYKA ZATRUDNIENIA

*Jako kraj członkowski Unii Europejskiej Polska korzysta obecnie z unijnych funduszy strukturalnych, które zostaną wykorzystane na poprawę zawodowej i społecznej rehabilitacji osób z niepełnosprawnością oraz poprawę ich poziomu przygotowania zawodowego i zdolności do zatrudnienia. Wspieranie zatrudnienia osób z niepełnosprawnością oparte jest przede wszystkim na systemie kwotowym. Jednak obecnie w większości przypadków pracodawcy wolą dokonywać obowiązkowych wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych niż zatrudniać osoby z niepełnosprawnością. Dzięki systemowi kwotowemu zatrudniana jest znikoma liczba osób z niepełnosprawnością intelektualną. Do wdrażania programów, których celem jest tworzenie stanowisk pracy i utrzymanie w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnością, zobowiązane są także samorządy lokalne. Programy celowe są także tworzone i finansowane przez Fundusz, chociaż żaden z nich nie jest bezpośrednio skierowany do osób z niepełnosprawnością intelektualną. W tworzenie możliwości zatrudnienia dla osób z niepełnosprawnością bardzo mocno angażują się organizacje pozarządowe. W przeszłości organizacje te były rzadko proszone o konsultacje w sprawie nowych przepisów czy programów celowych, natomiast niedawno przyjęte przepisy powinny usprawnić współpracę i partnerstwo w tym zakresie.*

### 2.1. Unia Europejska a rządowa polityka zatrudnienia

W trakcie procesu przygotowań Polski do członkostwa w Unii Europejskiej kwestie dotyczące zatrudnienia osób z niepełnosprawnością intelektualną nie znalazły się ani w Partnerstwie dla Członkostwa (Accession Partnership), ani w okresowych raportach

---

<sup>414</sup> Ustawa o promocji zatrudnienia, art. 2.



Komisji Europejskiej z postępów Polski na drodze do członkostwa.<sup>415</sup> W tym czasie Polska korzystała z finansowania w ramach funduszy przedakcesyjnych (takich jak Phare, ISPA, SAPARD) i innych wspólnotowych i bilateralnych programów, a wdrażanie projektów współfinansowanych przez unijne programy pomocowe w dalszym ciągu ma bardzo duże znaczenie dla sytuacji rynku pracy. Przykładowo program Phare, a w jego ramach różne projekty, współfinansował tworzenie społecznych i gospodarczych projektów skierowanych do osób i grup zagrożonych marginalizacją w związku z procesem transformacji, w tym do osób z niepełnosprawnością.

Jako członek Unii Europejskiej Polska korzysta obecnie z unijnych funduszy strukturalnych, które zostaną wykorzystane również na finansowanie projektów skierowanych do osób z niepełnosprawnością. Przykładowo w ramach przygotowań Polski do wdrażania Europejskiej Strategii Zatrudnienia został opracowany, jako jeden z sześciu sektorowych programów operacyjnych służących realizacji Narodowego Planu Rozwoju, Sektorowy Program Operacyjny - Rozwój Zasobów Ludzkich (SOP-HRD) 2004-2006.<sup>416</sup> Działania nakreślone w ramach SOP-HRD 2004-2006 są skoncentrowane między innymi na zawodowej i społecznej rehabilitacji osób z niepełnosprawnością, szczególnie w ramach Priorytetu 1: „Aktywna polityka rynku pracy oraz integracji zawodowej i społecznej”. Głównym celem podejmowanego w ramach tego priorytetu działania 1.4.: „Integracja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych”, jest poprawa poziomu przygotowania zawodowego i zdolności do zatrudnienia osób z niepełnosprawnością w stopniu znacznym i umiarkowanym, tworzenie nowych i doskonalenie dotychczasowych instrumentów w celu zwiększenia możliwości osób z niepełnosprawnością na rynku pracy. Na projekty zgłaszane w ramach działania 1.4. w latach 2004-2006 przewidziano kwotę €106 milionów, z których 72% ma wyasygnować Unia Europejska ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), a 29% ma pochodzić ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.<sup>417</sup>

## 2.2. Krajowa polityka zatrudnienia

Wspieranie zatrudnienia osób z niepełnosprawnością oparte jest przede wszystkim na systemie kwotowym. Jednak w większości przypadków pracodawcy wolą dokonywać obowiązkowych wpłat na Fundusz niż zatrudniać osoby z niepełnosprawnością.<sup>418</sup>

415 Partnerstwo dla Członkostwa i okresowe raporty Komisji Europejskiej z postępów Polski na drodze do członkostwa w UE oraz inne dokumenty na temat rozszerzenia Unii są dostępne na stronie internetowej: <http://europa.eu.int/comm/enlargement/docs/index.htm> (ostatni dostęp 14 stycznia 2004 roku).

416 SOP-HRD 2004-2006.

417 Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Informacja dostępna na stronie internetowej: <http://www.pfron.gov.pl> (ostatni dostęp 20 grudnia 2004 roku).

418 Średnia wpłata miesięczna w 2002 roku wynosiła PLN 906 (€197) za jedną osobę z niepełnosprawnością. Ponadto ustawodawca przewidział dla pracodawców ulgi we wpłatach na Fundusz z tytułu dokonywanych w zakładach pracy chronionej zakupów towarów i usług. Globalna kwota tych ulg w skali 2002 roku wyniosła PLN 752 miliony (€163 milionów). Oznacza to, że efektywna wpłata na Fundusz (w przypadku niezatrudniania osób z niepełnosprawnością) wynosiła PLN 450 (€98) miesięcznie za osobę. R. Sroczyński, Zasady finansowania systemu rehabilitacji zawodowej i zatrudniania osób niepełnosprawnych, materiał z konferencji: „Polskie doświadczenia w rehabilitacji zawodowej i zatrudnieniu osób niepełnosprawnych” organizowanej przez Krajową Izbę Gospodarczo-Rehabilitacyjną, Warszawa 20 października 2003, (dalej jako Sroczyński, Zasady finansowania).

Dzięki systemowi kwotowemu zatrudniana jest znikoma liczba osób z niepełnosprawnością intelektualną.

Przed rokiem 1989 polski system rehabilitacji zawodowej oraz zatrudniania osób z niepełnosprawnością oparty był przede wszystkim na spółdzielniach, które zatrudniały niemal wszystkie osoby z niepełnosprawnością uważane za zdolne do pracy,<sup>419</sup> w tym osoby z niepełnosprawnością intelektualną.<sup>420</sup> W 1991 roku wdrożono nowy system finansowego wspierania przez państwo rehabilitacji zawodowej i społecznej osób z niepełnosprawnością, oparty na systemie kwotowym, nakładający na pracodawców obowiązek zatrudniania osób z niepełnosprawnością.<sup>421</sup> Zgodnie z ustawą o rehabilitacji pracodawcy zatrudniający co najmniej 25 pracowników, jeżeli nie osiągną minimum 6% wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych, mają obowiązek dokonywania wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (dalej jako Fundusz).<sup>422</sup> Wskaźnik zatrudnienia osób z niepełnosprawnością w państwowych i samorządowych jednostkach budżetowych oraz instytucjach kultury wynosi obecnie 2%, przy czym do 2008 roku ulegnie zwiększeniu do 6%.<sup>423</sup> Wskaźnik dla szkół, szkół wyższych, zakładów kształcenia nauczycieli również ma ulec zwiększeniu z 1% do 2% w 2005 roku.<sup>424</sup>

Wymagany wskaźnik zatrudnienia może zostać obniżony, jeżeli pracodawca zatrudnia osoby z określonymi rodzajami niepełnosprawności, które szczególnie utrudniają wykonywanie pracy,<sup>425</sup> a pracodawcy mogą nawet zostać zwolnieni z wpłat na Fundusz. Jednym ze schorzeń uzasadniających obniżenie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych jest niepełnosprawność intelektualna. Sposób, w jaki oblicza się pomniejszony wskaźnik, regulują odpowiednie przepisy.<sup>426</sup> Wpłaty na Fundusz mogą również ulec obniżeniu z tytułu zakupu towarów i usług u pracodawcy, który zatrudnia osoby z niepełnosprawnością w stopniu umiarkowanym i znacznym.<sup>427</sup>

---

419 Są to spółdzielnie inwalidów i niewidomych. Aby otrzymać finansowe przywileje podobne do współczesnych zakładów pracy chronionej musiały zatrudniać co najmniej 70% osób z niepełnosprawnością i zapewnić im opiekę medyczną i rehabilitację leczniczą. Sroczyński, *Zasady finansowania*.

420 W 1977 roku 6,6% pracowników (13.861 osób) w tych spółdzielniach stanowiły osoby z niepełnosprawnością intelektualną. W. Otrębski, *Osoby z upośledzeniem umysłowym w sytuacji pracy*, Katolicki Uniwersytet Lubelski, Lublin 2001, s. 55.

421 W pierwszych latach funkcjonowania w Polsce systemu kwotowego (1991-1998) obowiązek wpłat na Fundusz dotyczył pracodawców zatrudniających co najmniej 50 pracowników, jeżeli nie osiągnęli odpowiedniego wskaźnika zatrudnienia osób z niepełnosprawnością. Celem zmiany (wprowadzonej po 31 grudnia 1998 roku) było zwiększenie liczby firm dokonujących wpłat na Fundusz.

422 Ustawa o rehabilitacji, art. 21. Placówki dyplomatyczne (takie jak: ambasady, konsulaty i misje zagraniczne) są zwolnione z tego obowiązku. Z wpłat zwolnieni są również pracodawcy prowadzący zakłady pracy będące w likwidacji albo co do których ogłoszono upadłość, jak również publiczne i niepubliczne jednostki organizacyjne non-profit, zaangażowane w rehabilitację społeczną i zawodową, edukację lub opiekę nad osobami z niepełnosprawnością.

423 Ustawa o rehabilitacji, art. 21, ust. 2a.

424 Ustawa o rehabilitacji, art. 21, ust. 2b.

425 Ustawa o rehabilitacji, art. 21.

426 Rozporządzenie w sprawie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

427 Ustawa o rehabilitacji, art. 22. Pracodawca musi zatrudniać przynajmniej 25 pracowników, w tym co najmniej 10% pracowników z umiarkowanym i znacznym stopniem niepełnosprawności.

Poziom finansowego wsparcia udzielanego pracodawcom zależy od stopnia niepełnosprawności pracowników, rodzaju niepełnosprawności, typu zatrudnienia (np. na otwartym rynku pracy lub w warunkach chronionych) oraz osiąganego wskaźnika zatrudnienia osób z niepełnosprawnością. Dostępna pomoc może mieć formę zwrotu kosztów,<sup>428</sup> zwrotu części kosztów szkolenia,<sup>429</sup> miesięcznego dofinansowania z Funduszu do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych<sup>430</sup> czy finansowania niektórych składek na ubezpieczenia społeczne.<sup>431</sup>

Obok systemu kwotowego najważniejsze prawne rozwiązania, których celem jest ułatwienie osobom z niepełnosprawnością dostępu do szkoleń i zatrudnienia, obejmują opłacanie

428 Ustawa o rehabilitacji, art. 26. Pracodawca, który przez okres co najmniej 36 miesięcy zatrudni osoby z niepełnosprawnością może otrzymać ze środków Funduszu zwrot kosztów poniesionych w związku z przystosowaniem stanowisk pracy i adaptacji pomieszczeń zakładu pracy dla osób z niepełnosprawnością oraz adaptacji lub nabycia urządzeń ułatwiających im funkcjonowanie. Pracodawcy mogą otrzymać zwrot kosztów rozpoznania przez służby medycyny pracy potrzeb zatrudnianych osób niepełnosprawnych. Uprawnienia te dotyczą także pracodawców otwartego rynku pracy, którzy nie osiągnęli wymaganego wskaźnika zatrudnienia osób z niepełnosprawnością.

429 Ustawa o rehabilitacji, art.41. Częściowy zwrot kosztów szkolenia organizowanego przez pracodawcę dla niepełnosprawnych pracowników, pod warunkiem ich późniejszego zatrudnienia na innych stanowiskach pracy zgodnie z kierunkiem szkolenia przez okres co najmniej 24 miesięcy. Na wniosek pracodawcy koszty szkolenia mogą być refundowane ze środków Funduszu do wysokości 75%, nie więcej jednak niż do wysokości dwukrotnego przeciętnego wynagrodzenia na jedną osobę. (Uprawnienia te przysługują także pracodawcom otwartego rynku pracy, którzy nie osiągnęli wymaganego wskaźnika zatrudnienia osób z niepełnosprawnością).

430 Ustawa o rehabilitacji, art. 26a. Pracodawcy zatrudniającemu osoby z niepełnosprawnością przysługuje ze środków Funduszu miesięczne dofinansowanie do ich wynagrodzeń w kwocie: 130% najniższego wynagrodzenia w przypadku pracownika ze znacznym stopniem niepełnosprawności; 110% najniższego wynagrodzenia w przypadku pracownika z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności; 50% najniższego wynagrodzenia w przypadku pracownika z lekkim stopniem niepełnosprawności. Pracodawcy otwartego rynku pracy przysługuje niższe miesięczne dofinansowanie w porównaniu z pracodawcą zakładu pracy chronionej (70% wymienionych powyżej kwot albo 90% w przypadku osób, u których stwierdzono chorobę psychiczną, niepełnosprawność intelektualną, epilepsję oraz niewidomych). Uprawnienie to nie przysługuje pracodawcy zatrudniającemu co najmniej 25 pracowników, który nie osiąga 6% wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Przepisy te, a z nimi nowa koncepcja, według której „pieniądz idzie za osobą niepełnosprawną”, obowiązują od 1 stycznia 2004 roku. Poprzednie przepisy dotyczyły tylko pracodawców chronionego rynku pracy. Zmiany te zostały wprowadzone do ustawy o rehabilitacji ustawą z dnia 20 grudnia 2002 roku o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, Dz. U. z 2003, Nr 7, poz. 79. Poprzednie zasady obowiązywały do 31 grudnia 2003 roku i dotyczyły jedynie pracodawców chronionego rynku pracy, umożliwiając im refundację zwiększonych kosztów zatrudniania osób z niepełnosprawnością, u których stwierdzono chorobę psychiczną, niepełnosprawność intelektualną, epilepsję, w wysokości 75% najniższego wynagrodzenia.

431 Ustawa o rehabilitacji, art. 25. Poziom finansowania jest uzależniony od stopnia niepełnosprawności i jest on bardziej korzystny w przypadku osób z umiarkowanym lub znacznym stopniem niepełnosprawności. Uprawnienie to nie przysługuje pracodawcom zatrudniającym co najmniej 25 pracowników, którzy nie osiągają 6% wskaźnika zatrudnienia osób z niepełnosprawnością.

Ustawa o rehabilitacji, art. 25, 26, 26a i 41. Pewne szczególne uprawnienia w związku z zatrudnianiem osób z niepełnosprawnością otrzymują również pracodawcy prowadzący małe przedsiębiorstwa, zatrudniający do 24 pracowników. Na zasadach dotyczących pracodawców otwartego rynku pracy zatrudniających co najmniej 25 pracowników mogą oni również otrzymać: miesięczne dofinansowanie ze środków Funduszu do wynagrodzeń osób z niepełnosprawnością, zwrot kosztów poniesionych w związku z przystosowaniem miejsc pracy, zwrot części kosztów szkolenia organizowanego przez pracodawcę. W prowadzonych przez nich zakładach finansowane są również składki na ubezpieczenie emerytalne osób z umiarkowaną i znaczną niepełnosprawnością (opłacane częściowo ze środków Funduszu, częściowo budżetu państwa).

kosztów szkoleń,<sup>432</sup> udzielanie pożyczek na rozpoczęcie działalności gospodarczej,<sup>433</sup> udzielanie dofinansowania do oprocentowania kredytu bankowego zaciągniętego na kontynuowanie działalności gospodarczej,<sup>434</sup> a także od 1 stycznia 2004 roku finansowanie części składek na ubezpieczenie społeczne osób z niepełnosprawnością podejmujących po raz pierwszy działalność gospodarczą.<sup>435</sup>

Osoby z niepełnosprawnością zatrudnione na otwartym rynku pracy również mają prawo do pewnych szczególnych uprawnień odnoszących się do czasu pracy (osoby te nie mogą pracować więcej niż 8 godzin na dobę i 40 godzin tygodniowo), wynagrodzenia i zwolnienia z pracy. Osób z niepełnosprawnością nie można również zatrudniać w porze nocnej<sup>436</sup> lub w godzinach nadliczbowych, a osoby zaliczone do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności nie mogą pracować dłużej niż 7 godzin na dobę i 35 godzin tygodniowo. Stosowanie tych ograniczeń nie powoduje obniżenia wysokości miesięcznego wynagrodzenia.<sup>437</sup> Ponadto osoby z niepełnosprawnością mają również prawo do dodatkowych przerw w pracy,<sup>438</sup> a osoby ze znacznym lub umiarkowanym stopniem niepełnosprawności - także do dodatkowego urlopu<sup>439</sup> oraz do zwolnienia z pracy, z zachowaniem prawa do wynagrodzenia, w celu wykonania badań i zabiegów leczniczych lub usprawniających czy zakupu lub naprawy sprzętu ortopedycznego.<sup>440</sup> Mogą również raz w roku uczestniczyć w turnusie rehabilitacyjnym w wymiarze 21 dni.<sup>441</sup>

### *Programy celowe*

Nie ma obecnie rządowych programów na poziomie krajowym bezpośrednio dotyczących zatrudnienia osób z niepełnosprawnością. Do opracowywania i realizacji takich programów są natomiast zobowiązane samorządy lokalne.<sup>442</sup> Programy celowe wspierające zatrudnienie osób z niepełnosprawnością są także tworzone i finansowane przez Fundusz. Programy te skierowane są bezpośrednio do osób z niepełnosprawnością lub zapewniają pracodawcom (w większości prowadzącym zakłady pracy chronionej) wsparcie

432 Ustawa o rehabilitacji, art. 40.

433 Ustawa o rehabilitacji, art. 12.

434 Ustawa o rehabilitacji, art. 13.

435 Ustawa o rehabilitacji, art. 25.

436 Ustawa o rehabilitacji, art. 15. Zasady te nie są wiążące jedynie w przypadku osób zatrudnionych przy pilnowaniu oraz w sytuacji, gdy lekarz przeprowadzający badania profilaktyczne pracowników, na wniosek pracownika, wyrazi na to zgodę.

437 Ustawa o rehabilitacji, art. 18.

438 Ustawa o rehabilitacji, art. 17. Ta codzienna 15-minutowa przerwa jest wliczana do czasu pracy i przeznaczana na gimnastykę usprawniającą lub wypoczynek.

439 Ustawa o rehabilitacji, art. 19. Wymiar dodatkowego urlopu wynosi 10 dni roboczych.

440 Ustawa o rehabilitacji, art. 20. Jeżeli czynności te nie mogą być wykonane poza godzinami pracy.

441 Ustawa o rehabilitacji, art. 20. Łączny wymiar dodatkowego urlopu i zwolnienia od pracy w celu uczestniczenia w turnusie nie może przekroczyć 21 dni w roku.

442 Samorząd województwa jest zobowiązany do opracowywania i realizacji strategii wojewódzkiej w zakresie polityki społecznej. W szczególności musi ona obejmować programy wyrównywania szans osób z niepełnosprawnością, a także programy przeciwdziałające ich wykluczeniu społecznemu oraz wspierające realizację zadań na rzecz zatrudniania osób z niepełnosprawnością. (Ustawa o pomocy społecznej, art. 21 oraz ustawa o rehabilitacji, art. 35). Powiaty są również zobowiązane do opracowywania i realizacji powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem programów wspierania osób z niepełnosprawnością. (Ustawa o pomocy społecznej, art. 19). Do zadań powiatów należy również opracowywanie i realizacja programów wspierających rehabilitację zawodową, zatrudnianie oraz prawa osób z niepełnosprawnością. (Ustawa o rehabilitacji, art. 35a).

finansowe na pokrycie dodatkowych kosztów zatrudniania osób z niepełnosprawnością i utrzymania ich zatrudnienia.

W 2003 roku został uruchomiony „Program wyrównania różnic między regionami”, który będzie działał do 2008 roku. Jednym z jego głównych zadań jest umożliwienie wyposażenia nowych miejsc pracy dla osób z niepełnosprawnością odpowiednio do ich potrzeb, zarówno na otwartym, jak i chronionym rynku pracy.<sup>443</sup> Programy celowe wspierają także organizacje działające na rzecz osób z niepełnosprawnością. Nie ma żadnego programu celowego adresowanego bezpośrednio do osób z niepełnosprawnością intelektualną, ale również te osoby mogą być beneficjentami niektórych z tych programów.<sup>444</sup>

Opracowywanie programów adresowanych do osób z niepełnosprawnością teoretycznie powinno być konsultowane z organizacjami pozarządowymi. Przykładowo w składzie Rady Nadzorczej Funduszu znajduje się przedstawiciel organizacji działającej na rzecz osób z niepełnosprawnością.<sup>445</sup> Ponadto Krajowa Rada Konsultacyjna do Spraw Osób Niepełnosprawnych (powoływana przy Pełnomocniku Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych) stanowi organ doradczy, w ramach którego administracja rządowa, samorząd terytorialny oraz organizacje pozarządowe współdziałają na rzecz osób z niepełnosprawnością.<sup>446</sup> Wreszcie, w każdym województwie istnieje Wojewódzka Społeczna Rada do Spraw Osób Niepełnosprawnych powoływana przez marszałka województwa, a w każdym z powiatów jako organ opiniotwórczo-doradczy działa Powiatowa Społeczna Rada do Spraw Osób Niepełnosprawnych. Rady te opiniują wojewódzkie i powiatowe programy na rzecz osób z niepełnosprawnością i oceniają ich realizację.<sup>447</sup> Samorządy wojewódzkie i powiatowe są również zobowiązane do współpracy z organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz osób z niepełnosprawnością.<sup>448</sup>

Pomimo tych zasad, współpraca ta nie jest satysfakcjonująca, a organizacjom pozarządowym i stronie rządowej brakuje wspólnego podejścia przy rozwiązywaniu problemów. Zazwyczaj strona rządowa i samorządowa realizują swoje zamierzenia i „bronią” ich

443 E. Wapiennik, R. Piotrowicz, Niepełnosprawny w środowisku lokalnym – Polityka wyrównania szans osób niepełnosprawnych w województwie łódzkim, Regionalne Centrum Polityki Społecznej, Łódź 2003, s. 150-167.

444 E. Wapiennik, R. Piotrowicz, Niepełnosprawny w środowisku lokalnym – Polityka wyrównania szans osób niepełnosprawnych w województwie łódzkim, Regionalne Centrum Polityki Społecznej, Łódź 2003, s. 150-167. W ramach większości programów celowych, adresowanych bezpośrednio do osób z niepełnosprawnością, w 2003 roku oferowana była pomoc finansowa z przeznaczeniem na szkolenie lub zatrudnienie, wspieranie pracodawców w przystosowywaniu miejsc pracy oraz na zakup sprzętu, przede wszystkim komputerów i innych technologii informatycznych, z których korzystają osoby z niepełnosprawnością. Są to np. programy „Pitagoras”, „Student”, „Komputer dla Homera”, „Telepraca” i „Junior”. Programy te są finansowane przez Fundusz.

445 Więcej informacji dotyczących Rady Nadzorczej Funduszu można znaleźć na stronie internetowej <http://www.pfron.gov.pl>, (ostatni dostęp 14 stycznia 2004 roku).

446 Ustawa o rehabilitacji, art. 42.

447 Rady są powoływane na podstawie artykułów 44a-44c ustawy o rehabilitacji. W skład rady wchodzi przedstawiciele organizacji pozarządowych i przedstawiciele samorządów (w Radzie Wojewódzkiej – przedstawiciele wojewody, powiatów i gmin; w Radzie Regionalnej – powiatu i gmin).

448 Ustawa o rehabilitacji, art. 35.

przed interwencją strony pozarządowej. Dzięki autorytetowi i personalnym kontaktom najlepiej zorganizowanym organizacjom pozarządowym udaje się czasem zgłaszać uwagi do projektów aktów prawnych. Jednak żaden dokument, poza Kartą Praw Osób Niepełnosprawnych, nie był do tej pory przyjęty po oficjalnych konsultacjach z organizacjami pozarządowymi.<sup>449</sup>

Sytuacja ta ma szansę ulec zmianie. W 2003 roku przyjęta została nowa ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, która ustanawia nowe reguły dotyczące statusu organizacji pozarządowych działających w sferze zadań publicznych.<sup>450</sup> Zakłada ona również, że w przyszłości organy administracji publicznej muszą prowadzić działalność w sferze zadań publicznych we współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi organizacjami wymienionymi w ustawie. Współpraca ta może przyjmować formy zlecania organizacjom pozarządowym realizacji zadań publicznych, wymiany informacji, konsultowania projektów aktów prawnych oraz działalności doradczej na różnych szczeblach rządowych. Na podstawie ustawy przy Ministrze Polityki Społecznej (minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego) został utworzony organ doradczy składający się z przedstawicieli władz rządowych i samorządowych oraz przedstawicieli organizacji pozarządowych. Nowa ustawa powinna przyczynić się do bardziej partnerskich zasad w dostępie do środków publicznych.<sup>451</sup>

### 3. ZATRUDNIENIE W PRAKTYCE

*Obecny wysoki poziom bezrobocia w Polsce szczególnie dotknął osoby z niepełnosprawnością, których wejście na rynek pracy utrudniają negatywne postawy pracodawców, innych pracowników czy nadopiekuńczość rodziców. Dostępne statystyki dotyczące osób z niepełnosprawnością intelektualną pokazują, że większość to osoby długotrwale bierne zawodowo, a ich poziom zatrudnienia i aktywności ekonomicznej jest zdecydowanie niższy w porównaniu z innymi rodzajami niepełnosprawności. Bardzo niewielka liczba osób z niepełnosprawnością intelektualną zatrudniana jest na otwartym rynku pracy, a brakuje systemowych rozwiązań w zakresie zatrudniania wspomaganego. Istnieje bardzo ograniczona liczba rządowych programów, takich jak program*

449 Inclusion Europe i PSOOU, Raport Krajowy, Polska, s.26-27. Zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908), podjęcie decyzji o przygotowaniu projektu ustawy poprzedza się zasięgnięciem opinii podmiotów zainteresowanych rozstrzygnięciem sprawy. Ponadto projekty aktów prawnych publikowane są na stronach internetowych, natomiast w przygotowywanej do każdego projektu aktu prawnego „Ocenie Skutków Regulacji” zamieszcza się informację na temat przeprowadzonych konsultacji, zgodnie z Uchwałą Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 roku (MP. Nr 13, poz. 221, z ostatnią zmianą z dnia 2 lipca 2002 roku, MP. z 2002, Nr 30, poz. 482). Komentarz nadesłany z Biura Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych po spotkaniu „okrągłego stołu”, Warszawa, czerwiec 2004. Natomiast wybór partnerów społecznych i zakres konsultacji, a także uwzględnienie wyrażonych opinii pozostaje w gestii podmiotu przygotowującego projekt aktu ustawy.

450 Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, Dz. U. 2003, Nr 96, poz. 873. Większość przepisów tej ustawy weszło w życie 1 stycznia 2004 roku.

451 Dodatkowe informacje na temat organu doradczego dostępne są na stronie internetowej Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej [http://www.mpips.gov.pl/\\_organizacje.php](http://www.mpips.gov.pl/_organizacje.php), (ostatni dostęp 19 lutego 2004 roku).

„Junior”, których celem jest szkolenie i utrzymanie w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnością. Co więcej, nie są one przystosowane do potrzeb osób z niepełnosprawnością intelektualną. Najlepszym przykładem zatrudnienia wspomaganego jest, prowadzony przez organizację pozarządową, program „Trener Pracy Wspomaganej”, zapoczątkowany przez Sejmik Osób Niepełnosprawnych we Wrocławiu.

Pracodawcy decydujący się na prowadzenie jednej z dwóch form zatrudnienia chronionego, zakładu pracy chronionej lub zakładu aktywności zawodowej, wspierani są za pomocą różnych środków. Zakłady pracy chronionej otrzymują znaczne państwowe fundusze, jednak zatrudniają względnie niewielką liczbę osób z niepełnosprawnością intelektualną, w większości ze stopniem lekkim. Zakłady te mają segregacyjny charakter i w niewielkim stopniu rozwijają umiejętności potrzebne do zatrudnienia na otwartym rynku pracy. Są one również krytykowane za nieprawidłowości w funkcjonowaniu, takie jak złe warunki pracy, nieprawidłowe zarządzanie środkami finansowymi; nie jest również jasne czy spełniają one ostatecznie unijne wymagania dotyczące zatrudnienia chronionego. Nową formą zatrudnienia chronionego w Polsce są zakłady aktywności zawodowej zatrudniające osoby ze znaczną niepełnosprawnością. Jednak dotychczas przeznaczono na te zakłady raczej ograniczone środki finansowe. Ostatnią możliwością dla osób z niepełnosprawnością intelektualną są warsztaty terapii zajęciowej, które stanowią rodzaj placówek dziennego pobytu zapewniających terapię indywidualną. Często prowadzone są przez organizacje pozarządowe lub samorządy lokalne. Nie są one uważane za miejsce zatrudnienia, ale zapewniają uczestnictwo w rehabilitacji społecznej i zawodowej. Niestety, mimo że warsztaty te wyszkoliły obecnie uczestników zdolnych do podjęcia zatrudnienia, w większości przypadków nie ma dostępnych dla nich miejsc pracy.

Koniec lat dziewięćdziesiątych i początek obecnej dekady charakteryzuje się szybkim wzrostem poziomu bezrobocia w Polsce, które w styczniu 2004 roku osiągnęło 20,6% procent.<sup>452</sup> Bez wątpienia w tak trudnym ekonomicznym klimacie sytuacja osób z niepełnosprawnością na rynku pracy jest niekorzystna.<sup>453</sup> Ponieważ osoby z niepełnosprawnością są widziane przez pryzmat stereotypu nieefektywnych pracowników, pracodawcy często traktują ich pracę raczej jako rodzaj czynności terapeutycznej, a nie przynoszącej wymierny efekt ekonomiczny. Pracodawcy często nie biorą również pod uwagę różnic dotyczących możliwości osób z niepełnosprawnością, postrzegając ich raczej jako jednorodną grupę społeczną.<sup>454</sup> Wcześniejsze zaniedbania w zakresie rehabilitacji społecznej i zawodowej oraz relatywnie niski poziom przygotowania zawodowego, częsty u osób z niepełnosprawnością, również przyczynia się do zwiększonego ryzyka bezrobocia czy utraty pracy.<sup>455</sup>

Dokładne informacje o sytuacji osób z niepełnosprawnością intelektualną w zatrudnieniu są dostępne w niewielkim zakresie, chociaż bariery utrudniające zatrudnienie

<sup>452</sup> Informacja ze strony internetowej Głównego Urzędu Statystycznego, dostępna na <http://www.stat.gov.pl>

<sup>453</sup> SOP-HRD 2004-2006.

<sup>454</sup> SOP-HRD 2004-2006, s. 49.

<sup>455</sup> SOP-HRD 2004-2006.

wszystkim osobom niepełnosprawnym dotyczą ich w tym samym zakresie. Funkcjonuje powszechny, negatywny stereotyp, według którego osoby z niepełnosprawnością intelektualną nie są w stanie się uczyć, są nieprzewidywalne, nieodpowiedzialne i niesamodzielne, wobec czego nie mogą być dobrymi pracownikami.<sup>456</sup> Nie istnieje żaden program edukacyjny zmierzający do zmiany takiego nastawienia pracodawców. Barierami w zatrudnianiu osób z niepełnosprawnością intelektualną są również postawy rodziców, którzy nie wierzą, że ich dzieci są w stanie wypełniać rolę pracownika lub postrzegają środowisko pracy i większą niezależność jako zagrożenie dla dziecka. Rodzice często obawiają się również utraty przez dziecko prawa do renty socjalnej. Nie mają w związku z tym trudności w zaakceptowaniu społecznej i zawodowej rehabilitacji, ale często nie są gotowi, by zaakceptować aktywne uczestnictwo ich dziecka w procesie aktywizacji zawodowej, np. poprzez zarejestrowanie się w urzędzie pracy.<sup>457</sup>

### 3.1. Dane statystyczne

Brakuje informacji na temat aktywności ekonomicznej osób z niepełnosprawnością intelektualną i dokładnej liczby tych osób zatrudnionych na otwartym rynku pracy. Dostępne dane dotyczą w większości generalnej populacji osób niepełnosprawnych. Jak pokazano poniżej w tabeli nr 8, generalnie osoby z niepełnosprawnością osiągają dużo niższy wskaźnik zatrudnienia niż osoby pełnosprawne. W pierwszym kwartale 2003 roku zatrudnionych było 561 tys. osób niepełnosprawnych, w większości w rolnictwie indywidualnym (40%) i w zakładach pracy chronionej (37%).<sup>458</sup> Większość osób z niepełnosprawnością intelektualną to osoby długotrwale bierne zawodowo.

**Tabela 8. Aktywność ekonomiczna osób z niepełnosprawnością**  
(pierwszy kwartał 2003 roku)

		Wskaźnik zatrudnienia (%)
Osoby pełnosprawne		48,4
Osoby z niepełnosprawnością (według stopni niepełnosprawności):	wszystkie stopnie	13,2
	lekki	20,6
	umiarkowany	10,7
	znaczny	2,5

Źródło: GUS<sup>459</sup>

<sup>456</sup> Wywiad z Krystyną Mrugałką, 1 marca 2004 r.

<sup>457</sup> Wywiad z Krystyną Mrugałką, 1 marca 2004 r.

<sup>458</sup> Główny Urząd Statystyczny, Aktywność ekonomiczna ludności w Polsce I kwartał 2003, GUS, Warszawa 2003.

<sup>459</sup> Główny Urząd Statystyczny, Aktywność ekonomiczna ludności w Polsce I kwartał 2003, GUS, Warszawa 2003. Liczby zostały zaokrąglone. Dane dotyczą osób z niepełnosprawnością w wieku 15 lat i więcej, razem w wieku produkcyjnym i poprodukcyjnym.



Jak pokazano poniżej w tabeli nr 9, poziom aktywności ekonomicznej i zatrudnienia osób z niepełnosprawnością intelektualną jest zdecydowanie niższy w porównaniu z generalną populacją osób z niepełnosprawnością. Dane te pochodzą z badania przeprowadzonego przez Główny Urząd Statystyczny w 2000 roku, w ramach którego zbadano 5.356 gospodarstw domowych, w których żyły osoby z niepełnosprawnością (badanie nie obejmowało osób żyjących w placówkach stacjonarnych), obejmując w sumie 6.655 osób z niepełnosprawnością (w wieku 15 lat i więcej, posiadających orzeczenie o niepełnosprawności). Wyniki badania zostały uogólnione.<sup>460</sup>

**Tabela 9. Wskaźniki aktywności ekonomicznej osób z niepełnosprawnością intelektualną (w 2000 roku)**

		Ludność ogółem (%)	Osoby z niepełnosprawnością (%)	Osoby z niepełnosprawnością intelektualną (%)
(1) Współczynnik aktywności zawodowej	Ogółem	56,7	8,7	8,5
	Mężczyźni	64,1	23,4	7,5
	Kobiety	50,1	14,2	9,9
(2) Wskaźnik zatrudnienia	Ogółem	47,5	15,6	6,4
	Mężczyźni	54,8	20,0	4,3
	Kobiety	40,9 <sup>1</sup>	1,4	9,1
(3) Stopa bezrobocia	Ogółem	16,3	16,8	25,1
	Mężczyźni	14,6	14,5	42,1
	Kobiety	18,3	20,1	8,3

Źródło: GUS<sup>461</sup>

W 2002 roku Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej<sup>462</sup> rozpoczęło zbieranie na podstawie specjalnego sprawozdania<sup>463</sup> informacji o liczbie osób niepełnosprawnych bezrobotnych lub poszukujących pracy zarejestrowanych w urzędach pracy. Uzyskiwane

<sup>460</sup> Kostrubiec, Osoby niepełnosprawne na rynku pracy. Informacja na temat osób z niepełnosprawnością intelektualną zawarta w tabeli nr 9 dotyczy jedynie osób niepełnosprawnych prawnie zamieszkujących w gospodarstwach domowych, nie dotyczy natomiast osób mieszkających w placówkach stacjonarnych. Wskaźniki: (1) Współczynnik aktywności zawodowej: udział osób aktywnych zawodowo (pracujących i bezrobotnych) w ogólnej liczbie ludności zdolnej do podjęcia pracy. (2) Wskaźnik zatrudnienia: udział ludności pracującej w ogólnej liczbie ludności w wieku 15 lat i więcej. (3) Stopa bezrobocia: stosunek liczby osób bezrobotnych do liczby osób aktywnych zawodowo (pracujących i bezrobotnych).

<sup>461</sup> Kostrubiec, Osoby niepełnosprawne na rynku pracy.

<sup>462</sup> Od 8 stycznia 2003 roku Ministerstwo Gospodarki i Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej zostały połączone w nowe Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej.

<sup>463</sup> Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, MPIPS-7 - Sprawozdanie o osobach niepełnosprawnych bezrobotnych lub poszukujących pracy nie pozostających w zatrudnieniu w pierwszym półroczu 2003 roku, Warszawa 2003, (niepublikowany), (dalej jako MPIPS-7).

w ten sposób dane pozwalają na obserwację zmian liczby osób z niepełnosprawnością znajdujących się w ewidencji urzędów pracy, a także ich demograficznych, społecznych i ekonomicznych cech. Przed rokiem 2003 dane dotyczące osób z niepełnosprawnością intelektualną zbierane były razem z danymi odnoszącymi się do osób z chorobami psychicznymi. Jak pokazano poniżej w tabeli nr 10, w 2003 roku z 3.134.599 osób znajdujących się w ewidencji urzędów pracy 2% (62.267) stanowiły osoby z niepełnosprawnością zarejestrowane jako bezrobotne i dodatkowo 1% (32.276) - osoby z niepełnosprawnością poszukujące pracy.<sup>464</sup> Osoby z niepełnosprawnością intelektualną stanowiły 2,7% wszystkich niepełnosprawnych bezrobotnych i poszukujących pracy; większość nich z pozostawała bez pracy dłużej niż dwa lata.

**Tabela 10. Osoby z niepełnosprawnością intelektualną zarejestrowane w urzędach pracy jako bezrobotne lub poszukujące pracy**  
(na koniec pierwszego półrocza 2003 roku)

		Ogółem	Okres pozostawania bez pracy (w miesiącach)		
			Do 24	12-24	ponad 24
<b>(1) Osoby niepełnosprawne zarejestrowane jako bezrobotne</b>	Osoby z niepełnosprawnością	62 267	27 496	12 586	22 185
	Osoby z niepełnosprawnością intelektualną	2 016 (3,2%)	738	368	910
<b>(2) Osoby niepełnosprawne zarejestrowane jako poszukujące pracy</b>	Osoby z niepełnosprawnością	32 276	15 510	6 071	10 695
	Osoby z niepełnosprawnością intelektualną	522 (1,6%)	195	99	228
<b>Razem (1 i 2)</b>	Osoby z niepełnosprawnością	94 543	43 006	18 657	32 880
	Osoby z niepełnosprawnością intelektualną	2 538 (2,7%)	933	467	1 138

Źródło: Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej<sup>465</sup>

<sup>464</sup> Dane na koniec pierwszej połowy 2003 roku. MPIPS-7.

<sup>465</sup> Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, MPIPS-7 - Sprawozdanie o osobach niepełnosprawnych bezrobotnych lub poszukujących pracy nie pozostających w zatrudnieniu w pierwszym półroczu 2003 roku, (niepublikowany).

### 3.2. Zatrudnienie na otwartym rynku pracy

Bardzo niewielka liczba osób z niepełnosprawnością intelektualną zatrudniana jest na otwartym rynku pracy, a dla większości zatrudnianie wspomagane jest jedynym sposobem na zostanie pracownikiem. Jednak w Polsce brakuje systemowych rozwiązań w zakresie zatrudnienia wspomaganego. Co prawda w ustawie o zatrudnieniu socjalnym pojawił się zapis o „zatrudnianiu wspieranym”, jednak forma tego zatrudnienia nie ma nic wspólnego z prawidłowo wdrażanym zatrudnieniem wspomaganym skierowanym do osób z niepełnosprawnością.<sup>466</sup>

Ograniczone inicjatywy w tym zakresie podejmowane są tylko przez organizacje pozarządowe. W 2003 roku jedynie Wrocław posiadał program zatrudnienia wspomaganego. Jego idea zrodziła się w roku 2000 dzięki współpracy Wrocławia z jego miastem partnerskim w Stanach Zjednoczonych, Charlotte w Północnej Karolinie. Program ten, pod nazwą „Trener Pracy Wspomaganej” (Job Coach Project) działa we Wrocławiu od 2001 roku. Wrocławski Sejmik Osób Niepełnosprawnych,<sup>467</sup> który jest autorem programu, korzysta z doświadczeń amerykańskiej agencji Mecklenburg Open Door z Charlotte. Partnerem w realizacji zadania jest również gmina Wrocław, która dofinansowuje działania Sejmiku. Istnieje również możliwość rozszerzenia programu poza Wrocław.

Głównym celem programu „Trener Pracy Wspomaganej” było stworzenie we Wrocławiu Agencji Wspomaganego Zatrudniania dla osób z niepełnosprawnością intelektualną i z problemami zdrowia psychicznego oraz wypracowanie skutecznych metod aktywizacji zawodowej jako elementu wyrównywania szans na zatrudnienie i uczestnictwo w życiu społecznym. Drugim celem programu jest opracowanie systemu szkolenia trenerów pracy wspomaganej i modelu agencji wspomaganego zatrudniania.

W program „Trener Pracy Wspomaganej” zaangażowani są również pracodawcy. Pierwszym pracodawcą był McDonald's, później do projektu dołączyły American Restaurants, prowadzący w Polsce restauracje Pizza Hut i KFC, oraz hotel Holiday Inn we Wrocławiu, a następnie Miejski Zarząd Domów Pomocy Społecznej<sup>468</sup> oraz firma Hectas. Pod koniec 2003 roku dzięki programowi „Trener Pracy Wspomaganej” uzyskało pracę 9 osób niepełnosprawnych, głównie z umiarkowaną niepełnosprawnością intelektualną, a około 70 osób zaangażowanych było w program przygotowania do podjęcia pracy. W 2004 roku jedna z osób zatrudnionych dzięki programowi „Trener Pracy Wspomaganej” otrzymała nagrodę dla „Pracownika Roku” w sieci hoteli Holiday Inn w Polsce.<sup>469</sup>

<sup>466</sup> Ustawa o zatrudnieniu socjalnym, art. 16-17. Co więcej, przepisy tej ustawy nie dotyczą osób, które mają prawo do renty socjalnej, a zatem znacznej grupy osób z niepełnosprawnością intelektualną.

<sup>467</sup> Wrocławski Sejmik Osób Niepełnosprawnych zrzesza ponad czterdzieści organizacji pozarządowych działających na rzecz osób z niepełnosprawnością.

<sup>468</sup> Miejski Zarząd Domów Pomocy Społecznej.

<sup>469</sup> Informacja przekazana przez koordynatorów programu „Trener Pracy Wspomaganej” za pośrednictwem poczty elektronicznej 19 lutego 2004 roku.

Od 1 maja 2004 roku obowiązują nowe przepisy wprowadzone do ustawy o rehabilitacji.<sup>470</sup> Na ich podstawie pracodawca zatrudniający osobę z niepełnosprawnością może otrzymać ze środków Funduszu zwrot miesięcznych kosztów zatrudnienia pracowników pomagających pracownikowi niepełnosprawnemu w pracy. Pomoc ta może dotyczyć czynności ułatwiających komunikowanie się lub czynności niemożliwych lub zbyt trudnych dla niepełnosprawnego pracownika do samodzielnego wykonania. Liczba godzin przeznaczonych wyłącznie na pomoc niepełnosprawnemu pracownikowi nie może przekraczać 20% liczby godzin pracownika w miesiącu.<sup>471</sup> Trudno jednak przewidzieć, na ile przepis ten będzie wykorzystywany w praktyce i jakie będzie miał znaczenie dla wspierania osób z niepełnosprawnością intelektualną w miejscu pracy.

### 3.3. Zatrudnienie chronione

#### 3.3.1. Zakłady pracy chronionej

Zakłady pracy chronionej powstają na podstawie swoistej umowy państwa z pracodawcami, którzy zobowiązują się spełnić określone wymogi i kryteria. W zamian pracodawcy otrzymują zestaw ulg podatkowych i dotacji ze środków Funduszu. O status zakładu pracy chronionej może ubiegać się pracodawca zatrudniający co najmniej 25 pracowników,<sup>472</sup> którego zakład spełnia szereg kryteriów określonych w ustawie o rehabilitacji. Pracodawca musi osiągać odpowiedni wskaźnik zatrudnienia osób z niepełnosprawnością wynoszący pomiędzy 30 a 40 procent w zależności od stopnia ich niepełnosprawności.<sup>473</sup> Zakład pracy chronionej musi być przystosowany do potrzeb osób z niepełnosprawnością, zapewniać doraźną i specjalistyczną opiekę medyczną oraz poradnictwo i usługi rehabilitacyjne. Od 1 stycznia 2004 roku, pracodawcy chronionego rynku pracy przysługuje dofinansowanie do wynagrodzeń pracowników z niepełnosprawnością.<sup>474</sup>

Częściowo Fundusz, a częściowo budżet państwa finansują niektóre składki na ubezpieczenia społeczne.<sup>475</sup> Ponadto pracodawca prowadzący zakład pracy chronionej może otrzymać z Funduszu<sup>476</sup> dofinansowanie w wysokości do 50% oprocentowania zacią-

470 Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 roku o zmianie i uchyleniu niektórych ustaw w związku z uzyskaniem przez Rzeczpospolitą Polską członkostwa w Unii Europejskiej, Dz. U. z 2004, Nr 96, poz. 959.

471 Ustawa o rehabilitacji, art. 26d.

472 Minimalna liczba pracowników potrzebna, aby otrzymać status zakładu pracy chronionej wzrosła z 20 do 25 na podstawie zmiany ustawy o rehabilitacji z 20 grudnia 2002 roku.

473 Ustawa o rehabilitacji, art. 28. Co najmniej 40% (w tym co najmniej 10% ogółu zatrudnionych stanowić powinny osoby ze znacznym lub umiarkowanym stopniem niepełnosprawności); bądź co najmniej 30% (jeśli są to osoby niewidome, psychicznie chore lub niepełnosprawne intelektualnie zaliczone do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności).

474 Ustawa o rehabilitacji, art. 26a. Dofinansowanie przysługuje w kwocie 130% najniższego wynagrodzenia w przypadku osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności, 110% ze stopniem umiarkowanym, 50% ze stopniem lekkim. Od 1 czerwca 2004 roku kwoty te zwiększa się o 75% najniższego wynagrodzenia w przypadku osób, u których stwierdzono chorobę psychiczną, niepełnosprawność intelektualną lub epilepsję oraz osób niewidomych.

475 Ustawa o rehabilitacji, art. 25.

476 Ustawa o rehabilitacji, art. 32.

gniętych kredytów bankowych, zwrot kosztów za szkolenia oraz jednorazową pożyczkę w celu ochrony istniejących w zakładzie miejsc pracy osób z niepełnosprawnością.<sup>477</sup>

W grudniu 2003 roku 2.864 zakładów pracy chronionej zatrudniało około 349,8 tys. pracowników, w tym 208,8 tys. pracowników niepełnosprawnych (około 60%). Z tego spółdzielnie inwalidów stanowiły około 11%. W 2003 roku spółdzielnie zatrudniały około 20% wszystkich osób z niepełnosprawnością pracujących w zakładach pracy chronionej.<sup>478</sup> Większość niepełnosprawnych pracowników (około 66%) posiada orzeczenie o lekkim stopniu niepełnosprawności; około 30,5% posiada orzeczenie o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności; a około 3,5% o stopniu znacznym.<sup>479</sup> Wśród zatrudnionych przeważają mężczyźni.<sup>480</sup> Według wyników badania przeprowadzonego przez Fundusz - im głębszy stopień niepełnosprawności, tym niższe wynagrodzenie pracowników.<sup>481</sup>

Można oszacować, że pod koniec 2001 roku 4,8% wszystkich pracowników niepełnosprawnych w zakładach pracy chronionej stanowiły osoby z niepełnosprawnością intelektualną (9.560 osób).<sup>482</sup> Większość (70%) była niepełnosprawna w stopniu lekkim; 26,8% w stopniu umiarkowanym; a 3,2% w stopniu znacznym.<sup>483</sup> W grudniu 2002 roku w zakładach pracy chronionej były zatrudnione 19.864 osoby, których głównym rodzajem niepełnosprawności była niepełnosprawność intelektualna, choroba psychiczna

477 Ustawa o rehabilitacji, art. 31. Zakład pracy chronionej jest zwolniony z niektórych opłat i podatków, przy czym środki uzyskane z tytułu tych zwolnień w wysokości 10% przekazywane są na Fundusz, a w wysokości 90% na zakładowy fundusz rehabilitacji osób niepełnosprawnych. Środki zakładowego funduszu rehabilitacji są przeznaczane na finansowanie rehabilitacji zawodowej, społecznej i leczniczej oraz ubezpieczenie osób z niepełnosprawnością.

478 Informacje przesłane do Biura Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych przez urzędy wojewódzkie do 13 kwietnia 2004 roku. Dane nie uwzględniają 79 zakładów pracy chronionej, które nie wypełniły obowiązku sprawozdawczego, co oznacza, że w grudniu 2003 roku mogły nie posiadać statusu zakładu pracy chronionej.

479 Dane za grudzień 2002 roku, Dział Badań i Analiz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.

480 Stosunek zatrudnionych kobiet do mężczyzn w 2001 roku kształtował się jak 4 do 6, tak wśród ogółu zatrudnionych, jak i wśród zatrudnionych osób z niepełnosprawnością. Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Raport z badania. Zakłady Pracy Chronionej w 2001, Warszawa, październik 2003, (maszynopis niepublikowany), dostępny na <http://www.pfron.org.pl>, (ostatni dostęp 10 stycznia 2005), (dalej jako Fundusz, Raport).

481 Średnie miesięczne wynagrodzenie wyniosło PLN 1.322 (€287), natomiast średnie miesięczne wynagrodzenie pracowników niepełnosprawnych – PLN 1.128 (€245); (wszystkie kwoty brutto). W 2001 roku średnie miesięczne wynagrodzenie pracowników z lekkim stopniem niepełnosprawności wyniosło PLN 1.140 (€248), z umiarkowaną niepełnosprawnością – PLN 1.119 (€243) oraz ze znaczną niepełnosprawnością – PLN 1.004 (€218). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w Polsce w 2001 roku wyniosło PLN 2.061 (€448). PFRON, Raport.

482 Analiza danych dotyczących podstawowych schorzeń występujących wśród osób z niepełnosprawnością jest utrudniona ze względu na przyjętą metodologię badania. Można oszacować, że na koniec 2001 roku w zakładach pracy chronionej zatrudnionych było około 9.560 osób z niepełnosprawnością intelektualną, w tym: 6.690 osób z lekkim stopniem niepełnosprawności, 2.590 ze stopniem umiarkowanym oraz 280 ze stopniem znacznym. Obliczenia oparte są na wynikach uzyskanych w badaniu wymienionym powyżej (Fundusz, Raport, tab. 24, s. 30). Liczbę osób z niepełnosprawnością, zatrudnionych w zakładach pracy chronionej w tym samym okresie (199.167 osób), przyjęto zgodnie z danymi z bazy Funduszu. Obliczenia: E. Wapiennik.

483 Fundusz, Raport.

lub epilepsja (9,5% wszystkich niepełnosprawnych pracowników).<sup>484</sup> Więcej szczegółów zaprezentowano poniżej, w tabeli nr 11.

**Tabela 11. Zatrudnienie w zakładach pracy chronionej (grudzień 2002 roku)**

	Ogółem	Stopnie niepełnosprawności:		
		lekki	umiarkowany	znacznym
Pracownicy z różnymi rodzajami niepełnosprawności (ogółem)	208 414	137 391	63 114	7 396
Pracownicy z niepełnosprawnością intelektualną, chorobami psychicznymi lub epilepsją	19 864	11 838	7 370	656

Źródło: Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.<sup>485</sup>

Zakłady pracy chronionej pochłaniają prawie wszystkie środki wydatkowane przez państwo (za pośrednictwem Funduszu i budżetu) na wspieranie zatrudnienia osób z niepełnosprawnością. W 2002 roku wysokość pomocy publicznej dla zakładów pracy chronionej z tytułu zatrudniania osób z niepełnosprawnością wyniosła €587 milionów (czyli €263 na niepełnosprawnego pracownika miesięcznie). Jeśli doliczyć do tego ulgi dla klientów tych przedsiębiorstw, kwota pomocy publicznej wyniosła €761 milionów (czyli €335 miesięcznie na niepełnosprawnego pracownika). Jednak, pomimo tak wysokiego poziomu pomocy publicznej, przedsiębiorstwa te zatrudniają tylko część osób z niepełnosprawnością i są to w większości osoby lżej niepełnosprawne.<sup>486</sup> Przytoczone okoliczności stanowiły jedną z przesłanek zmiany sytemu wspierania zatrudnienia osób z niepełnosprawnością, z wprowadzeniem zasady „pieniądz idzie za osobą niepełnosprawną”, dzięki której wspierana jest osoba z niepełnosprawnością, a nie pracodawca.<sup>487</sup>

<sup>484</sup> Dokładniejsze liczby dotyczące zatrudnienia osób z niepełnosprawnością intelektualną w zakładach pracy chronionej można podać jedynie uwzględniając osoby, których główną przyczyną niepełnosprawności jest choroba psychiczna i epilepsja.

<sup>485</sup> Informacja z grudnia 2002 roku otrzymana z Działu Badań i Analiz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.

<sup>486</sup> K. Mrugalska: „Problem nas wszystkich”, Rzeczpospolita, 31 grudnia 2003 r.

<sup>487</sup> Komentarz przekazany do EUMAP z Biura Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych dotyczący roboczej wersji obecnego raportu, czerwiec 2004.

Czasami zakłady pracy chronionej są krytykowane za wykorzystywanie pracowników i nieprzestrzeganie ich praw. W skargach kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich osoby z niepełnosprawnością skarżą się przede wszystkim na złe warunki pracy, nieprzestrzeganie przez pracodawców przepisów dotyczących czasu pracy i zatrudnianie ich w godzinach nadliczbowych i nocnych.<sup>488</sup> Zakłady pracy chronionej często nie są dostosowane do specyficznych potrzeb osób z niepełnosprawnością.<sup>489</sup> Ponieważ są to z definicji środowiska segregacyjne, nie przygotowują one osób z niepełnosprawnością intelektualną do pracy na otwartym rynku.

Liczne nieprawidłowości w funkcjonowaniu zakładów pracy chronionej potwierdzają również kontrole Państwowej Inspekcji Pracy przeprowadzone w latach 2000-2002. Wśród nich znalazły się takie problemy jak: złe dostosowane stanowiska oraz brak inwestowania w poprawę warunków bezpieczeństwa i higieny pracy. Jest to zazwyczaj tłumaczone złą kondycją finansową tych zakładów. Pracodawcy „oszczędzają” również na wynagrodzeniach za pracę i szkoleniach oraz poprzez zatrudnianie osób z niepełnosprawnością w godzinach nadliczbowych. Pracodawcy mają bardzo niską świadomość uprawnień niepełnosprawnych pracowników (np. dotyczących czasu pracy lub dodatkowych urlopów) czy przepisów w zakresie dostosowania miejsc pracy i ich wyposażenia do potrzeb osób z różnymi rodzajami niepełnosprawności.<sup>490</sup>

Nieprawidłowości występują również w wykorzystaniu środków zakładowego funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych. Przeprowadzone przez Najwyższą Izbę Kontroli w 1999 i 2002 roku kontrole wykazały, że tylko 10% zakładów pracy chronionej wykorzystywało środki tego funduszu w całości na realizowanie różnych form rehabilitacji. Przeszło 50% z nich pieniądze z tego funduszu wydawało na finansowanie działalności bieżącej, opłacanie należności za energię elektryczną i ciepłą oraz na inwestycje, nie zawsze bezpośrednio związane z potrzebami osób z niepełnosprawnością.<sup>491</sup>

Status zakładów pracy chronionej w związku z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej jest niejednoznaczny. Nie jest jasne, na ile polskie przepisy są zgodne z nowymi przepisami przyjętego przez Komisję Europejską rozporządzenia w sprawie pomocy państwa w zakresie zatrudnienia.<sup>492</sup> Nie wszystkie zakłady pracy chronionej w Polsce mogą spełnić warunek „zatrudnienia chronionego” zdefiniowanego w rozporządzeniu, a w związku z tym mogłyby utracić dodatkową pomoc zarezerwowaną dla zakładów

488 Pisemny komentarz przekazany przez pracownika Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, 20 stycznia 2004 roku.

489 Wywiad z Aleksandrą Malinowską i Iwoną Wojtczak-Grzesińską, Warszawa, 13 stycznia 2004 r.

490 L. Zając: „Ochrona pracy osób niepełnosprawnych w świetle kontroli Państwowej Inspekcji Pracy”, (niepublikowany). Tekst dostępny na <http://www.niepelnosprawni.info/labeo/app/cms/x/2585>, (ostatni dostęp 20 stycznia 2005 roku).

491 Najwyższa Izba Kontroli, Informacja o wynikach kontroli gospodarowania zakładowym funduszem rehabilitacji osób niepełnosprawnych w zakładach pracy chronionej, NIK, Łódź, 2003.

492 Rozporządzenie Komisji (WE) nr 2204/2002 w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu WE w odniesieniu do pomocy państwa w zakresie zatrudnienia, O.J. z 2002 L 337/3. Zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie pomocy w zatrudnieniu, po spełnieniu pewnych wymogów określonych w rozporządzeniu, nie ma obowiązku notyfikacji. Celem tego rozporządzenia jest ułatwienie działania w tym obszarze państwu członkowskim UE.

zapewniających pracę chronioną. Ponadto, ponieważ większość niepełnosprawnych pracowników zatrudnionych w zakładach pracy chronionej to osoby posiadające jedynie lekki stopień niepełnosprawności, nie jest jasne, czy spełniają one wymagania definicji zatrudnienia chronionego, która mówi o osobach niepełnosprawnych „nie będących w stanie podjąć pracy na otwartym rynku pracy”.<sup>493</sup> Niewątpliwie przepisy te wymuszają zmiany w polskim ustawodawstwie, w szczególności w przepisach dotyczących pomocy publicznej państwa dla przedsiębiorstw i w ustawie o rehabilitacji.<sup>494</sup>

### 3.3.2. Zakłady aktywności zawodowej

Zakłady aktywności zawodowej są nową formą zatrudnienia chronionego w Polsce.<sup>495</sup> Ich głównym celem jest zatrudnianie osób z niepełnosprawnością w stopniu znacznym oraz przygotowanie ich do życia w otwartym środowisku poprzez rehabilitację społeczną i zawodową oraz udzielenie pomocy w realizacji pełnego, niezależnego i aktywnego życia (na miarę ich indywidualnych możliwości).

Zakłady aktywności zawodowej mogą być tworzone przez powiaty czy gminy lub przez organizacje pozarządowe, których statutowym zadaniem jest rehabilitacja zawodowa i społeczna osób z niepełnosprawnością. Muszą one osiągać wymagany wskaźnik zatrudnienia niepełnosprawnych pracowników, przy czym stosunek niepełnosprawnych pracowników zaliczonych do znacznego stopnia niepełnosprawności do innych pracowników zależy od rodzaju działalności prowadzonej przez zakład.<sup>496</sup> Koszty utworzenia i działalności tych przedsiębiorstw są finansowane ze środków Funduszu oraz samorządu terytorialnego.<sup>497</sup> Składki na ubezpieczenia społeczne finansowane są częściowo ze środków Funduszu, a częściowo ze środków budżetu państwa.<sup>498</sup>

493 Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 2204/2002, art. 2.

494 Zobacz na przykład wystąpienia Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych do Przewodniczącego Krajowej Rady Gospodarczo-Rehabilitacyjnej z 2003, dostępne na <http://www.kigr.pl/> (ostatni dostęp 20 lutego 2004 roku).

495 Ustawa o rehabilitacji; Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 stycznia 2000 roku w sprawie zakładów aktywności zawodowej, Dz. U. z 2000, Nr 6, poz.77, (ostatnia zmiana z 18 czerwca 2003 roku, Dz. U. z 2003, Nr 132, poz. 1229).

496 Wskaźnik wynosi 2,5 do 1, jeżeli zakład prowadzi działalność wytwórczą, 2,75 do 1, jeżeli zakład prowadzi działalność wytwórczą i usługową, oraz 3,0 do 1, jeżeli zakład prowadzi działalność usługową.

497 Ustawa o rehabilitacji, art. 25. Dofinansowanie wynagrodzenia osób z niepełnosprawnością do wysokości 100% najniższego wynagrodzenia, dofinansowanie wynagrodzenia osób zatrudnionych w działalności obsługowo-rehabilitacyjnej, koszty materiałów, energii, usług materialnych i niematerialnych oraz innych niezbędnych do realizacji rehabilitacji, koszty transportu i dowozu osób z niepełnosprawnością, koszty szkolenia osób z niepełnosprawnością.

498 Ustawa o rehabilitacji, art. 25. Część wynagrodzenia, odpowiadającą należnej składce pracownika na ubezpieczenie emerytalne i chorobowe, finansuje Fundusz, natomiast część kosztów osobowych pracodawcy, odpowiadającą należnej składce na ubezpieczenie emerytalne i rentowe pracodawcy, finansuje budżet państwa. Fundusz finansuje także część odpowiadającą należnej składce na ubezpieczenie wypadkowe.

499 Na koniec 2002 roku działało 5 zakładów, jeden był w trakcie tworzenia, 4 na etapie podpisywania umów, a jedna umowa została wypowiedziana na skutek nie wywiązania się przez starostwo z zadania (zobacz Kania, J.: „Zakłady aktywności zawodowej w latach 2000-2002”, Zakłady Pracy Chronionej, nr 12, 2002).



Zakłady aktywności zawodowej zostały wprowadzone do ustawy w 1998 roku dzięki staraniom Polskiego Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym. Niestety do końca 2002 roku Fundusz mógł podjąć decyzje o finansowaniu zaledwie 11 zakładów tego typu.<sup>499</sup> Spośród nich w połowie 2003 roku rzeczywiście działało siedem zakładów, a kilka innych było w trakcie organizacji. Zakłady te zatrudniały około 200 osób ze znaczną niepełnosprawnością, w tym 40 osób z niepełnosprawnością intelektualną. Mimo że od tego momentu powstało kilka nowych zakładów, to liczba zatrudnianych w tych zakładach osób z niepełnosprawnością intelektualną jest wciąż niewielka.<sup>500</sup> Pierwszym zakładem była „Centralna Kuchnia” utworzona w 2000 roku w Stargardzie Szczecińskim, zakład prowadzony przez Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym. Zatrudnia on obecnie około 40 osób z niepełnosprawnością intelektualną i zajmuje się produkcją i dystrybucją obiadów oraz wyrobów garmazeryjnych.<sup>501</sup>

Zakład aktywności zawodowej korzysta ze zwolnień z niektórych podatków i opłat, przy czym środki uzyskane z tytułu zwolnień oraz wpływy z dochodu, związanego z prowadzeniem działalności gospodarczej, muszą być przekazane na zakładowy fundusz aktywności.<sup>502</sup> Wysokość podstawowego wynagrodzenia osoby ze znaczną niepełnosprawnością uzależniona jest od umowy zawartej przez organizatora (samorząd lokalny lub organizacja, które mogą założyć zakład aktywności zawodowej) z samorządem województwa. Stanowi ona pewien procent najniższego wynagrodzenia, przy czym może być dofinansowana ze środków Funduszu do wysokości 100% najniższego wynagrodzenia. Poziom tego dofinansowania jest proporcjonalny do dziennego czasu pracy, który może być krótszy niż 7 godzin dziennie.

Pracownicy zakładu aktywności zawodowej zaliczeni do znacznego stopnia niepełnosprawności są uprawnieni do leczniczej, społecznej i zawodowej rehabilitacji. Dla każdego pracownika opracowuje się indywidualny program rehabilitacji, który przynajmniej raz do roku podlega ewaluacji. Dla pracownika, który osiągnął odpowiedni ogólny poziom umiejętności zawodowych, opracowuje się plan zatrudnienia, na podstawie którego kierownik zakładu wspiera pracownika w poszukiwaniu odpowiedniego miejsca pracy na otwartym rynku pracy.

### 3.3.3. Warsztaty terapii zajęciowej.

Obok opisanych powyżej form zatrudnienia chronionego, należy również wspomnieć o warsztatach terapii zajęciowej. Nie są one miejscem zatrudnienia osób z niepełnosprawnością, ale pełnią ważną rolę w rehabilitacji społecznej i zawodowej, szczególnie osób z niepełnosprawnością intelektualną.<sup>503</sup> Uczestnicy warsztatów nie mają statusu

500 „Zakłady Aktywności Zawodowej”, BIFRON, wrzesień 2003, Nr 3-4, s. 4-8.

501 Sprawozdania z działalności gospodarczej i rehabilitacyjnej zakładu aktywności zawodowej „Centralna Kuchnia” w 2001 i 2002 roku, materiał udostępniony przez PSOUU.

502 Środki są przeznaczane na zakup sprzętu i wyposażenia pomagającego osobie niepełnosprawnej w samodzielnym życiu, uczestnictwie w życiu społecznym w lokalnym środowisku, na pomoc w przygotowaniu do pracy poza zakładem, w tworzeniu form mieszkalnictwa chronionego oraz na rekreację.

503 Ustawa o rehabilitacji, art. 10-10b; Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 30 września 2002 roku w sprawie szczegółowych zasad tworzenia, działania i finansowania warsztatów terapii zajęciowej, Dz. U. z 2002, Nr 167, poz. 1376.

pracowników i nie podpisują umów o pracę. Placówki te natomiast stwarzają osobom z niepełnosprawnością możliwość udziału w rehabilitacji społecznej i zawodowej w celu pozyskania lub przywrócenia zdolności do zatrudnienia poprzez terapię zajęciową. Warsztaty działają od 1991 roku; są placówkami dziennego pobytu prowadzącymi działalność o charakterze non-profit. Mogą być organizowane przez organizacje pozarządowe, samorządy lokalne i inne jednostki, takie jak fundacje czy zakłady pracy chronionej.

Koszty tworzenia i działalności warsztatów terapii zajęciowej są finansowane przez Fundusz. Jednak w ciągu najbliższych paru lat poziom tego finansowania ulegnie zmniejszeniu do 60% kosztów tworzenia warsztatu (w 2006 roku) i 70% kosztów działalności (w 2008 roku). Jednostki te będą musiały szukać innych źródeł finansowania i trudno przewidzieć, jak sytuacja ta będzie się rozwijać w ciągu nadchodzących dwóch lat.

Aby zostać uczestnikiem warsztatu terapii zajęciowej, osoba musi posiadać orzeczenie niepełnosprawności i, oprócz określonego stopnia niepełnosprawności (zazwyczaj znaczny lub umiarkowany), zalecenie do uczestnictwa w terapii zajęciowej. Terapię realizuje się na podstawie indywidualnego programu rehabilitacji. Ci z uczestników, którzy biorą udział w „treningu ekonomicznym” (którego głównym celem jest nauczenie osób z niepełnosprawnością, jak posługiwać się pieniędzmi) mają prawo do otrzymywania kieszonkowego w wysokości nie przekraczającej 20% najniższego wynagrodzenia.<sup>504</sup> Dochód ze sprzedaży produktów i usług, wykonanych w warsztatach w ramach realizowanego programu terapii, przeznaczają się (w porozumieniu z uczestnikami) na pokrycie wydatków związanych z ich uczestnictwem w życiu społecznym organizowanym przez warsztaty.

Na koniec 2003 roku działało 505 warsztatów, w których uczestnikami było około 16 tys. osób z niepełnosprawnością.<sup>505</sup> Większość z nich to osoby z niepełnosprawnością intelektualną, często z niepełnosprawnością sprzężoną oraz z orzeczoną umiarkowaną lub znacznym stopniem niepełnosprawności. W 2001 roku osoby z niepełnosprawnością intelektualną stanowiły 72% wszystkich uczestników. Większość warsztatów terapii zajęciowej (55%) prowadzona była przez organizacje pozarządowe.<sup>506</sup> Niestety, mimo że po więcej niż dziesięciu latach działalności tych placówek niektórzy uczestnicy mają potencjał, by stać się pracownikami, nie stworzono dostępnych dla nich miejsc pracy.<sup>507</sup>

---

504 Wysokość minimalnego wynagrodzenia (brutto) wynosi PLN 824 (€179). Stan na 1 maja 2004 roku.

505 Informacja przekazana przez Biuro Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych po spotkaniu „okrągłego stołu”, czerwiec 2004.

506 Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Warsztaty Terapii Zajęciowej. Raport z badań, Biuro Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych, Warszawa 2003 (maszynopis niepublikowany).

507 Wywiad z Krystyną Mrugalską, 1 marca 2004 r.

## V. Wnioski

### *Ogólne*

W Polsce prawa osób z niepełnosprawnością intelektualną są gwarantowane w Konstytucji i innych ustawach, Polska ratyfikowała również najważniejsze międzynarodowe instrumenty praw człowieka z wyjątkiem Zrewidowanej Europejskiej Karty Społecznej i Protokołu nr 12 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (ECHR). Pomimo to osoby z niepełnosprawnością intelektualną w dalszym ciągu napotykają na liczne problemy w praktycznym stosowaniu tych przepisów i w korzystaniu z praw, które teoretycznie im przysługują. Jednym z ważnych czynników jest fakt, że procedury, w ramach których podejmuje się decyzję o ubezwłasnowolnieniu osoby, nie są dostatecznie wszechstronne, a sądy zwykle orzekają o całkowitym zamiast częściowym ubezwłasnowolnieniu osób z niepełnosprawnością intelektualną. Oznacza to, że tracą one większość swoich praw obywatelskich i gospodarczych. W celu zapewnienia pełniejszego społecznego włączenia osób z niepełnosprawnością intelektualną sądy powinny, gdzie tylko to możliwe, orzekać o ubezwłasnowolnieniu częściowym zamiast całkowitym tak, żeby osoby te mogły korzystać ze swoich praw w najbardziej możliwym zakresie.

W rozwoju polityki, której celem jest poprawa sytuacji osób z niepełnosprawnością w Polsce, przeszkadza brak usystematyzowanej i rzetelnej informacji oraz uporządkowanych danych statystycznych na temat sytuacji osób z niepełnosprawnością intelektualną. Większość dostępnych danych bądź traktuje osoby z niepełnosprawnością jak jednorodną grupę, bądź grupuje informacje na temat osób z niepełnosprawnością intelektualną razem z osobami z problemami zdrowia psychicznego i innymi rodzajami niepełnosprawności. Nie uwzględnia również osób z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim, które nie posiadają orzeczeń o niepełnosprawności. Praktyka ta nie przyczynia się do podniesienia zrozumienia specyficznej sytuacji osób z niepełnosprawnością intelektualną. Najbardziej kompletne i rzetelne dane dotyczą dzieci i młodzieży w wieku szkolnym, chociaż i tutaj nie są one wyczerpujące. W celu poprawy zrozumienia sytuacji osób z niepełnosprawnością intelektualną w Polsce Główny Urząd Statystyczny powinien w przyszłości w sposób ciągły gromadzić spójne i kompletne dane statystyczne dotyczące osób z niepełnosprawnością intelektualną.

Wdrażanie polityki i programów na rzecz osób z niepełnosprawnością intelektualną utrudnia silny podział kompetencji między poszczególnymi ministerstwami odpowiedzialnymi za zdrowie, edukację i politykę społeczną. Zmusza to osoby z niepełnosprawnością intelektualną do ubiegania się w różnych instytucjach o różne świadczenia. Na przykład orzekanie o dostępie do wczesnej interwencji w placówkach finansowanych przez Ministerstwo Zdrowia; wczesne wspomaganie rozwoju zapewnia system oświaty; a orzekanie o niepełnosprawności dziecka w celu uzyskania zasiłków i świadczeń dokonywane jest według wielu procedur i przez różne organa. Naraża to dziecko na stresy i wielokrotne badania, a rodziców na niepotrzebną biurokrację, koszty i ogromny

wysilek. W celu poprawy współpracy pomiędzy różnymi ministerstwami odpowiedzialnymi za tworzenie i zapewnienie usług dla osób z niepełnosprawnością intelektualną i ich rodzin rząd powinien stworzyć wspólną strategię i reguły współpracy oraz monitorowania jej wdrażania.

Wiele form wsparcia dla osób z niepełnosprawnością intelektualną istnieje obecnie częściowo dzięki znaczącym wysiłkom organizacji pozarządowych. Jednak, chociaż organizacje te przejęły na siebie wiele zadań związanych z rehabilitacją i edukacją osób z niepełnosprawnością intelektualną, rząd i samorządy lokalne nie traktują ich jak równoprawnych partnerów. Dla poprawy współpracy i poprawy jakości usług dostępnych dla osób z niepełnosprawnością intelektualną i ich rodzin rząd powinien przygotować i wdrożyć spójny i kompleksowy program wsparcia. Powinien on obejmować wszystkie okresy życia (od wczesnej interwencji do opieki nad osobami w podeszłym wieku) i zawierać wsparcie materialne, psychologiczne i społeczne.

### *Dostęp do edukacji*

Pomimo wielu korzystnych zmian w systemie edukacji w Polsce w ostatnich latach, w dalszym ciągu jakość kształcenia dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną jest często niezadowolająca, a większość nadal uczy się w szkołach specjalnych zamiast w systemie ogólnodostępnym. Zgodnie z przepisami uczniowie z niepełnosprawnością intelektualną mają prawo do nauki w każdym typie szkół, także do nauki razem z pełnosprawnymi rówieśnikami w szkołach ogólnodostępnych. Jednak szkoły te nie są dostatecznie przygotowane do kształcenia uczniów z niepełnosprawnością intelektualną i w praktyce często wywiera się presję na rodziców, by zgodzili się na naukę swoich dzieci w szkołach specjalnych, specjalnych ośrodkach szkolno-wychowawczych czy w formie nauczania indywidualnego.

Zmiany wprowadzane do systemu edukacji rzadko są konsultowane z organizacjami działającymi na rzecz dzieci z niepełnosprawnością intelektualną, a jeszcze rzadziej w skuteczny sposób. Trudności finansowe dodatkowo pogarszają istniejące problemy w sposobie funkcjonowaniu systemu oświaty. Z powodu braku skutecznego monitorowania nawet dobre przepisy nie gwarantują prawidłowej ich realizacji w praktyce. Dodatkowe problemy wynikają z niekompetencji urzędników samorządowych. Chociaż brakuje dostatecznych danych statystycznych, można sformułować wniosek, że bardzo niewielka liczba dzieci z niepełnosprawnością intelektualną objęta jest wychowaniem przedszkolnym. Ponadto brak wystarczających inicjatyw na etapie wczesnej interwencji i wczesnego wspomaganie rozwoju oznacza, że dzieciom z niepełnosprawnością intelektualną zapewnia się często rehabilitację dopiero w wieku sześciu czy siedmiu lat.

Orzekanie do celów edukacyjnych dokonywane jest przez zespół specjalistów na podstawie wielospecjalistycznej diagnozy. Jednak badanie takie rzadko przeprowadza się więcej niż jeden raz, a orzeczenia są zwykle schematyczne, gdyż zespół musi zalecać już istniejące formy kształcenia, co nie zawsze odpowiada indywidualnym potrzebom dziecka. Dzieje się tak pomimo rozwijającej się koncepcji indywidualnych programów i obowiązku dostosowania przez nauczycieli poczynań pedagogicznych do indywidual-

alnych możliwości uczniów. Rzadko dochodzi również do zmiany orzeczeń, mimo że istnieją w tym zakresie jasne procedury. Wielu uczniów z niepełnosprawnością intelektualną rozpoczyna swoją edukację w szkołach specjalnych lub w formie indywidualnego nauczania i pozostaje w tych systemach do końca nauki szkolnej. W celu zapewnienia pełnej realizacji potencjału dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną rząd powinien dokonać reformy procedur orzekania, odejść od jednorazowego badania na rzecz dłuższego procesu diagnostycznego z regularnie prowadzoną rekwalifikacją.

Dobrze zorganizowana edukacja integracyjna i włączająca dzieci z niepełnosprawnością intelektualną jest nadal nową i rozwijającą się ideą. Szkoły integracyjne, które mogą służyć jako udany przykład organizacji wspólnej nauki uczniów z niepełnosprawnością intelektualną z ich pełnosprawnymi rówieśnikami, często nie radzą sobie z kształceniem dzieci z umiarkowaną niepełnosprawnością intelektualną. Dzieci z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu znacznym i głębokim w ogóle nie uczęszczają do szkół integracyjnych. Generalnie istnieje problem z dostępnością szkół integracyjnych na terenach wiejskich. Szkoły integracyjne dowiodły, że są popularną i skuteczną alternatywą kształcenia dzieci z niepełnosprawnością intelektualną. Aby umożliwić większej liczbie dzieci korzystanie z tej formy edukacji, Ministerstwo Edukacji powinno podjąć kroki w celu zwiększenia liczby szkół tego typu w całym kraju.

Kształcenie dzieci z niepełnosprawnością intelektualną w szkołach ogólnodostępnych cierpi z powodu braku dostatecznego wsparcia. Chociaż zarówno dzieci z niepełnosprawnością intelektualną, jak i ich rodzice i nauczyciele mają prawo do pomocy psychologiczno-pedagogicznej, w praktyce napotykają oni trudności w uzyskaniu dostępu do tej formy wsparcia. Pomimo poprawy jakości wykształcenia nauczycieli i dużego zainteresowania tej grupy zawodowej różnymi formami doskonalenia zawodowego, przygotowanie nauczycieli do pracy z uczniami z niepełnosprawnością intelektualną jest niezadowolające. Większość nauczycieli szkół ogólnodostępnych nie posiada kwalifikacji do pracy z tą kategorią uczniów, a liczba pedagogów specjalnych jest niewystarczająca i często nie są oni dobrze przygotowani. Brakuje również specjalistów przygotowanych do pracy z dziećmi i młodzieżą z głębszą sprzężoną niepełnosprawnością. Wreszcie słaba jest również współpraca pomiędzy samymi nauczycielami w różnych placówkach oświatowych i innymi specjalistami.

W przypadku dzieci kształcących się w formach pozaszkolnych, niska jakość nauczania indywidualnego oznacza, że są one dyskryminowane w realizacji swojego prawa do nauki. Bardzo duża liczba dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną, często bez uzasadnionej przyczyny, uczęszcza także do specjalnych ośrodków szkolnowychowawczych (szkoły z internatem). Powoduje to zerwanie więzi między dziećmi i ich rodzinami i wpływa niekorzystnie na ich rozwój. Jakość edukacji i poziom zaspokojenia innych potrzeb wychowanków w tych placówkach pozostawia wiele do życzenia. W celu zagwarantowania, że dzieci z niepełnosprawnością intelektualną, gdzie tylko to możliwe są kształcone w obrębie systemu oświatowego, Ministerstwo Edukacji powinno dokonać zmian w organizacji indywidualnego nauczania, by zapewnić, że ta forma kształcenia jest zalecana jako ostateczność. Ponadto rząd powinien zapewnić, że

uczniowie uczęszczający do specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych mają zagwarantowane przez prawo określone standardy opieki i wychowania, a zasadność pobytu dzieci w tego typu placówkach jest okresowo badana.

Problemem jest również oferta edukacyjna i jakość kształcenia na poziomie ponadgimnazjalnym. Młodzież z lekką niepełnosprawnością intelektualną uczęszcza najczęściej do specjalnych szkół zawodowych, które są nieadekwatne do potrzeb współczesnego rynku pracy. Znaczący odsetek absolwentów gimnazjów specjalnych nie kontynuuje nauki na poziomie ponadgimnazjalnym. Dobrze zorganizowana oferta edukacyjna, która powinna przygotować uczniów z głębszą niepełnosprawnością intelektualną do pracy, jest dopiero na etapie organizacji. Zupełnie brakuje edukacji ustawicznej dla osób z niepełnosprawnością intelektualną. Różne formy rehabilitacji społecznej dla osób dorosłych organizowane są przede wszystkim przez organizacje pozarządowe i dla wielu osób nie są dostępne. Brakuje również form wsparcia umożliwiających osobom z niepełnosprawnością intelektualną przejście ze szkoły do zatrudnienia. Z prób podejmowanych w tym zakresie w ramach programów celowych nie mogą najczęściej korzystać absolwenci z niepełnosprawnością intelektualną. Dodatkowe bariery stanowią tu: posiadane przez nich uprawnienia do renty socjalnej oraz brak zrozumienia specyfiki niepełnosprawności intelektualnej.

#### *Dostęp do zatrudnienia*

Wysoki poziom bezrobocia, który obserwujemy obecnie w Polsce, w sposób szczególny dotyka osoby z niepełnosprawnością. Osoby z niepełnosprawnością intelektualną napotykać w tym zakresie jeszcze więcej barier niż inne osoby niepełnosprawne, wliczając w to negatywne postawy pracodawców i innych pracowników, a przytłaczająca większość nie ma dostępu do jakiegokolwiek formy zatrudnienia na otwartym rynku pracy. Ostatnie zmiany w przepisach wzmocniły ochronę osób z niepełnosprawnością przed dyskryminacją w zatrudnieniu, a Polska wdrożyła postanowienia unijnej Dyrektywy o zatrudnieniu do krajowego ustawodawstwa. W dłuższym okresie powinno to bez wątpienia mieć pozytywny wpływ na sytuację zatrudnienia osób z niepełnosprawnością. Rząd powinien jednak dokonać starannej oceny sposobu przyjęcia i interpretacji przepisów dyrektywy w Polsce w celu zapewnienia, że sposób wdrożenia wszystkich jej postanowień w pełni uwzględnia specyficzne potrzeby osób z niepełnosprawnością intelektualną.

Procedury używane przy orzekaniu o niepełnosprawności dla celów rentowych i pozarentowych mogą okazać się jedną z barier w dostępie do zatrudnienia osób z niepełnosprawnością intelektualną. Obecnie orzeczenia te są oparte przede wszystkim na badaniu lekarskim, nie są uwzględniają specjalnych potrzeb osób z niepełnosprawnością intelektualną i zdarza się, że są niekonsekwentne. Ministerstwo Polityki Społecznej oraz Ministerstwo Gospodarki i Pracy powinny zatem wspólnie przeprowadzić reformę systemu orzecznictwa. Powinien on w przyszłości opierać się na jasnych kryteriach tworzonych również z myślą o osobach z niepełnosprawnością intelektualną oraz powinien w szczególności skupiać się na ich szansach na społeczne włączenie zamiast dokonywać oceny tego, czego nie potrafią robić. Celem orzeczeń powinno być ustalenie

zakresu wsparcia potrzebnego osobom z niepełnosprawnością intelektualną, aby mogły uzyskać zatrudnienie na otwartym rynku pracy.

Większość dorosłych z niepełnosprawnością intelektualną jest zależna od świadczeń zabezpieczenia społecznego, w większości od renty socjalnej. Jednak obecne przepisy sprawiają, że osoby otrzymujące rentę socjalną, które chcą podjąć pracę, wpadają w tzw. „pułapkę świadczeń socjalnych”, gdyż renta socjalna ulega zawieszeniu, jeżeli przychód z tytułu zatrudnienia przekracza 30% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia. Do podejmowania zatrudnienia nie zachęca również fakt, że osoby z niepełnosprawnością posiadające prawo do renty socjalnej nie mają uprawnień do otrzymania renty z tytułu niezdolności do pracy, której kwota jest wyższa od kwoty renty socjalnej, nawet jeśli podejmują zatrudnienie (i opłacają składki z tytułu ubezpieczenia). Podobna sytuacja dotyczy również osoby z niepełnosprawnością intelektualną, które nie mają prawa do renty socjalnej i orzeczono wobec nich częściową niezdolność do pracy. Nawet podjęcie przez takie osoby zatrudnienia i opłacanie obowiązkowego ubezpieczenia, nie daje im również uprawnień do renty z tytułu niezdolności do pracy.

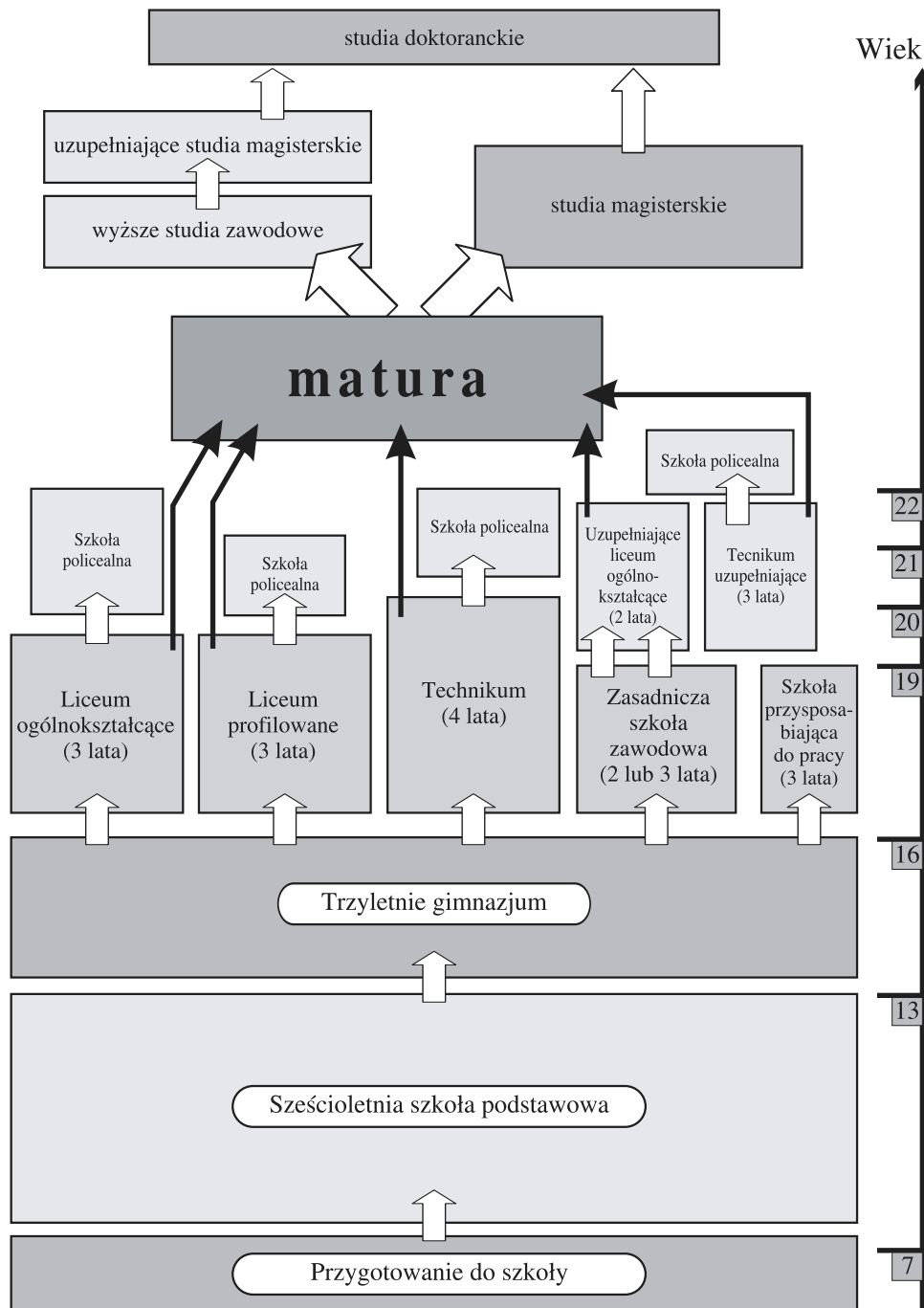
Wspieranie zatrudnienia osób z niepełnosprawnością oparte jest przede wszystkim na systemie kwotowym. Jednak większość pracodawców woli dokonywać obowiązkowych wpłat niż zatrudniać osoby z niepełnosprawnością, tak więc dzięki systemowi kwotowemu zatrudniana jest znikoma liczba osób z niepełnosprawnością intelektualną. Ponadto żaden z programów celowych wdrażanych przez samorządy lokalne nie jest specjalnie poświęcony osobom z niepełnosprawnością intelektualną pomimo faktu, że wiele z tych osób mogłoby bez wątplenia korzystać z takich programów. Tak jest szczególnie w przypadku dorosłych z lekką niepełnosprawnością intelektualną, którzy nie otrzymują orzeczeń o niepełnosprawności. Na rynku pracy są oni traktowani jak reszta jego pełnosprawnych uczestników, pomimo że na ich niekorzyść przemawia fakt, że większość z nich uczęszczała do szkół specjalnych, a więc nie otrzymała wykształcenia potrzebnego do znalezienia zatrudnienia zgodnie z wymaganiami współczesnego rynku pracy. Ponadto służby zatrudnienia nie uwzględniają ich specyficznych potrzeb (w szczególności poradnictwo zawodowe, szkolenie i pośrednictwo pracy). W celu poprawy tej sytuacji rząd powinien w pierwszej kolejności próbować zebrać bardziej szczegółowe dane dotyczące sytuacji zatrudnienia i poziomu kształcenia zawodowego osób z lekką niepełnosprawnością intelektualną. Powinno to następnie stanowić podstawę rozwoju spójnej polityki i programów celowych zmierzających do wspierania ich integracji na rynku pracy.

Obecnie zdecydowana większość osób z niepełnosprawnością intelektualną pracuje w zakładach pracy chronionej, zamiast w firmach na otwartym rynku pracy. W Polsce istnieją dwie główne formy zatrudnienia chronionego. Chociaż większość funduszy publicznych przeznaczana jest na wspieranie zakładów pracy chronionej, zatrudniają one względnie niewielką liczbę osób z niepełnosprawnością intelektualną i w większości z lekkim stopniem niepełnosprawności. W przeciwieństwie do nich zakłady aktywności zawodowej, które odgrywają ważną rolę w zapewnieniu szkolenia i zatrudnienia osobom ze znaczną niepełnosprawnością, otrzymują jedynie ograniczone fundusze publiczne.

Niestety nawet tym osobom z niepełnosprawnością intelektualną, które są zdolne uzyskać kwalifikacje i szkolenie w warunkach pracy chronionej, nie zapewnia się potrzebnego wsparcia, by mogły zrobić kolejny niezbędny krok i otrzymać zatrudnienie w zakładzie na otwartym rynku. Przykładem są warsztaty pracy chronionej, którym udało się przygotować sporą liczbę uczestników z niepełnosprawnością intelektualną zdolnych do podjęcia zatrudnienia, dla których w większości przypadków po prostu nie ma pracy. Główną przyczyną tego jest fakt, że obecnie w Polsce nie ma systemowych rozwiązań w zakresie zatrudnienia wspomaganego. Jednym z najważniejszych kroków, które rząd mógłby podjąć na rzecz promocji zatrudnienia osób z niepełnosprawnością intelektualną, jest zatem wprowadzenie przepisów w sprawie zatrudnienia wspomaganego. Dałoby to podstawy do stworzenia krajowego systemu zatrudnienia wspomaganego, który wreszcie zapewniłby osobom z niepełnosprawnością intelektualną rzeczywiste możliwości zatrudnienia, a przez to przyczynił się do ich pełniejszego społecznego włączenia.



## ANEKS 1. Polski system edukacyjny



## ANEKS 2. Ustawodawstwo cytowane w raporcie

### Konstytucja

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, Dz. U. 1997, Nr 78, poz. 48.

### Ustawy

Kodeks cywilny, 23 kwietnia 1964, Dz. U. 1964, Nr 16, poz. 93 (ostatnia zmiana z 2 lipca 2004 roku, Dz. U. 2004, Nr 172, poz. 1804) (*Kodeks cywilny*).

Kodeks postępowania cywilnego, 17 listopada 1964, Dz. U. 1964, Nr 43, poz. 296 (ostatnia zmiana z 2 lipca 2004 roku, Dz. U. 2004, Nr 172, poz. 1804) (*Kodeks postępowania cywilnego*).

Kodeks pracy, 26 czerwca 1974, tekst jednolity: Dz. U. 1998, Nr 21, poz. 94 (ostatnia zmiana z 17 czerwca 2004 roku, Dz. U. 2004, Nr 120, poz. 1252) (*Kodeks pracy*).

Kodeks rodzinny i opiekuńczy, 25 lutego 1964, Dz. U. 1964, Nr 9, poz. 59 (ostatnia zmiana z 17 czerwca 2004 roku, Dz. U. 2004, Nr 162, poz. 1691) (*Kodeks rodzinny i opiekuńczy*).

Ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, 13 listopada 2003, Dz. U. 2003, Nr 203, poz. 1966.

Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, 24 kwietnia 2003, Dz. U. 2003, Nr 96, poz. 873.

Ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, 17 grudnia 1998, Dz. U. 1998, Nr 162, poz. 1118 (ostatnia zmiana z 16 lipca 2004 roku, Dz. U. 2004, Nr 191, poz. 1954) (*Ustawa o emeryturach i rentach*).

Ustawa - Karta Nauczyciela, 26 stycznia 1982, tekst jednolity: Dz. U. 2003, Nr 118, poz. 1112 (ostatnia zmiana z 15 lipca 2004 roku, Dz. U. 2004, Nr 179, poz. 1845) (*Karta Nauczyciela*).

Ustawa o ochronie zdrowia psychicznego, 19 sierpnia 1994, Dz. U. 1994, Nr 111, poz. 535 (ostatnia zmiana z 22 grudnia 2000 roku, Dz. U. 2000, Nr 120, poz. 1268) (*Ustawa o ochronie zdrowia psychicznego*).

Ustawa o Państwowej Inspekcji Pracy, 6 marca 1981, tekst jednolity: Dz. U. 2001, Nr 124, poz. 1362 (ostatnia zmiana z 2 lipca 2004 roku, Dz. U. 2004, Nr 173, poz. 1808).

Ustawa o pomocy społecznej, 12 marca 2004, Dz. U. 2004, Nr 64, poz. 593 (ostatnia zmiana z 27 sierpnia 2004 roku, Dz. U. 2004, Nr 210, poz. 135) (*Ustawa o pomocy społecznej*).

Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, 20 kwietnia 2004, Dz. U. 2004, Nr 99, poz. 1001 (*Ustawa o promocji zatrudnienia*).

Ustawa - Przepisy wprowadzające reformę ustroju szkolnego, 8 stycznia 1999, Dz. U. 1999, Nr 12, poz. 96.

Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, 27 sierpnia 1997, Dz. U. 1997, Nr 123, poz. 776 (ostatnia zmiana z 20 kwietnia 2004, Dz. U. 2004, Nr 99, poz. 1001) (*Ustawa o rehabilitacji*).

Ustawa o rencie socjalnej, 27 czerwca 2003, Dz. U. 2003, Nr 135, poz. 1268 (ostatnia zmiana z 20 kwietnia 2004 roku, Dz. U. 2004, Nr 96, poz. 959).

Ustawa o rozpoznawaniu przez sądy spraw z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, 18 kwietnia 1985, Dz. U. 1985, Nr 20, poz. 85 (ostatnia zmiana z 11 kwietnia 2003 roku, Dz. U. 2003, Nr 83, poz. 760).

Ustawa o Rzeczniku Praw Dziecka, 6 stycznia 2000, Dz. U. 2000, Nr 6, poz. 69.

Ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich, 15 lipca 1987, tekst jednolity: Dz. U. 2001, Nr 14, poz. 147.

Ustawa z o systemie oświaty, 7 września 1991, tekst jednolity: Dz. U. 2004, Nr 256, poz. 2572 (*Ustawa o systemie oświaty*).

Ustawa o świadczeniach rodzinnych, 28 listopada 2003, Dz. U. 2003, Nr 228, poz. 2255 (ostatnia zmiana z 30 lipca 2004 roku, Dz. U. 2004, Nr 192, poz. 1963).

Ustawa o zatrudnieniu socjalnym, 13 czerwca 2003, Dz. U. 2003, Nr 122, poz. 1143 (ostatnia zmiana z 20 kwietnia 2004 roku, Dz. U. 2004, Nr 99, poz. 1001) (*Ustawa o zatrudnieniu socjalnym*).

Ustawa o zmianie ustawy Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw, 2 lutego 1996, Dz. U. 1996, Nr 24, poz.110.

Ustawa o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych ustaw, 14 listopada 2003, Dz. U. 2003, Nr 213, poz. 2081.

Ustawa o zmianie i uchynieniu niektórych ustaw w związku z uzyskaniem przez Rzeczpospolitą Polską członkostwa w Unii Europejskiej, 20 kwietnia 2004, Dz. U. 2004, Nr 96, poz. 959.

Ustawa o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz niektórych innych ustaw, 20 grudnia 2002, Dz. U. 2003, Nr 7, poz. 79.

Ustawa o zmianie ustawy o systemie oświaty, 21 lipca 1996, Dz. U. 1996, Nr 101, poz. 504.

Ustawa o zmianie ustawy o systemie oświaty i niektórych innych ustaw, 23 sierpnia 2001, Dz. U. 2001, Nr 111, poz.1194.

Ustawa o zmianie ustawy o systemie oświaty i niektórych innych ustaw, 27 czerwca 2003, Dz. U. 2003, Nr 137, poz. 1304.

## Uchwały Sejmu

Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej Karta Praw Osób Niepełnosprawnych, 1 sierpnia 1997, Monitor Polski 1997, Nr 50 (Karta Praw).

### Rozporządzenia

#### *Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu*

(do października 2001 – Ministerstwo Edukacji Narodowej)

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych, 12 lutego 2002, Dz. U. 2002, Nr 15, poz. 142 (*Rozporządzenie w sprawie ramowych planów nauczania*).

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie organizowania zajęć rewalidacyjno-wychowawczych dla dzieci i młodzieży upośledzonych umysłowo w stopniu głębokim, 30 stycznia 1997, Dz. U. 1997, Nr 14, poz. 76.

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie podstawy programowej kształcenia ogólnego, 15 lutego 1999, Dz. U. 1999, Nr 14, poz. 129.

Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie zasad udzielania i organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach, 7 stycznia 2003, Dz. U. 2003, Nr 11, poz. 114 (*Rozporządzenie w sprawie pomocy psychologiczno-pedagogicznej*).

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie dopuszczania do użytku szkolnego programów wychowania przedszkolnego, programów nauczania i podręczników oraz cofania dopuszczenia, 5 lutego 2004, Dz. U. 2004, Nr 25, poz. 220.

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie rodzajów i zasad działania publicznych placówek opiekuńczo-wychowawczych i resocjalizacyjnych oraz ramowych statutów tych placówek, 21 lutego 1994, Dz. U. 1994, Nr 41, poz. 156 (ostatnia zmiana z 13 sierpnia 1999 roku, Dz. U. 1999, Nr 67, poz. 758).

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej zmieniające rozporządzenie w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego i kształcenia ogólnego, 4 stycznia 2001, Dz. U. 2001, Nr 5, poz. 49.

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie orzekania o potrzebie kształcenia specjalnego lub indywidualnego nauczania dzieci i młodzież oraz szczegółowych zasad kierowania do kształcenia specjalnego lub indywidualnego nauczania, 12 lutego 2001, Dz. U. 2001, Nr 13, poz. 114 (ostatnia zmiana z 29 stycznia 2003 roku, Dz. U. 2003, Nr 23, poz. 192) (*Rozporządzenie w sprawie orzekania o potrzebie kształcenia specjalnego i indywidualnego nauczania*).

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania egzaminów i sprawdzianów w szkołach publicznych, 21 marca 2001, Dz. U. 2001, Nr 29, poz. 323 (ostatnia zmiana z 7 stycznia 2003, Dz. U. 2003, Nr 26, poz. 225) (*Rozporządzenie w sprawie egzaminów i sprawdzianów*).

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół, 21 maja 2001, Dz. U. 2001, Nr 61, poz. 625 (ostatnia zmiana z 6 listopada 2003 roku, Dz. U. 2003, Nr 210, poz. 2041).

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania egzaminów eksternistycznych, 24 września 2001, Dz. U. 2001, Nr 118, poz. 1259 (ostatnia zmiana z 11 marca 2003 roku, Dz. U. 2003, Nr 49, poz. 412).

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie przyjmowania osób nie będących obywatelami polskimi do publicznych przedszkoli, szkół, zakładów kształcenia nauczycieli i placówek, 4 października 2001, Dz. U. 2001, Nr 131, poz. 1458.

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli oraz określenia szkół i wypadków, w których można zatrudnić nauczycieli nie mających wyższego wykształcenia lub ukończonego zakładu kształcenia nauczycieli, 10 września 2002, Dz. U. 2002, Nr 155, poz. 1288 (*Rozporządzenie w sprawie kwalifikacji nauczycieli*).

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie sposobu i trybu organizowania indywidualnego nauczania dzieci i młodzieży, 29 stycznia 2003, Dz. U. 2003, Nr 23, poz. 193 (*Rozporządzenie w sprawie indywidualnego nauczania*).

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie organizacji kształcenia oraz warunków i form realizowania specjalnych działań opiekuńczo-wychowawczych w szkołach specjalnych zorganizowanych w zakładach opieki zdrowotnej i jednostkach pomocy społecznej, 27 lutego 2003, Dz. U. 2003, Nr 51, poz. 446.

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie standardów kształcenia nauczycieli, 23 września 2003, Dz. U. 2003, Nr 170, poz. 1655.

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2004, 22 grudnia 2003, Dz. U. 2003, Nr 225, poz. 2231.

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie warunków i trybu przyjmowania uczniów do szkół publicznych oraz przechodzenia z jednych typów szkół do innych, 20 lutego 2004, Dz. U. 2004, Nr 26, poz. 232.

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie nadzoru pedagogicznego, 23 kwietnia 2004, Dz. U. 2004, Nr 89, poz. 845.

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół, 21 maja 2001, Dz. U. z 2001, Nr 61, poz. 624 (ostatnia zmiana z 26 lutego 2004 roku, Dz. U. 2004, Nr 43, poz. 393 (*Rozporządzenie w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół*)).

## Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej

(od maja 2004 - roku Ministerstwo Gospodarki i Pracy i Ministerstwo Polityki Społecznej)

Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej w sprawie orzekania o niezdolności do pracy do celów rentowych, 8 sierpnia 1997, Dz. U. 1997, Nr 99, poz. 612.

Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy, 26 września 1997, Dz. U. 2003, Nr 169, poz. 1650.

Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej w sprawie rodzajów schorzeń uzasadniających obniżenie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych oraz sposobu jego obniżania, 18 września 1998, Dz. U. 1998, Nr 124, poz. 820 (ostatnia zmiana z 17 czerwca 2003 roku, Dz. U. 2003, Nr 125, poz. 1162) (*Rozporządzenie w sprawie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych*).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie zakładów aktywności zawodowej, 21 stycznia 2000, Dz. U. 2000, Nr 6, poz. 77 (ostatnia zmiana z 18 czerwca 2003 roku, Dz. U. 2003, Nr 132, poz. 1229).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie domów pomocy społecznej, 15 września 2000, Dz. U. 2000, Nr 82, poz. 929 (*Rozporządzenie w sprawie domów pomocy społecznej*).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie kryteriów oceny niepełnosprawności u osób w wieku do 16 roku życia, 1 lutego 2002, Dz. U. 2002, Nr 17, poz. 162 (*Rozporządzenie w sprawie orzekania o niepełnosprawności osób w wieku do 16 roku życia*).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie szczegółowych zasad tworzenia, działania i finansowania warsztatów terapii zajęciowej, 30 września 2002, Dz. U. 2002, Nr 167, poz. 1376.

Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności, 15 lipca 2003, Dz. U. 2003, Nr 139, poz. 1328 (*Rozporządzenie w sprawie orzekania o niepełnosprawności*).

### Pozostałe

Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, Dz. U. 2002, Nr 100, poz. 908.

Uchwała Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 roku, MP. Nr 13, poz. 221 (ostatnia zmiana z dnia 2 lipca 2002 roku, MP. 2002, Nr 30, poz. 482).

## ANEKS 3. Bibliografia

### *W języku angielskim*

American Psychiatric Association, "Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders (DSM-IV), Fourth Edition" (Washington DC: APA, 1994).

European Commission, "Equality and Non-Discrimination Annual Report 2004" (Brussels: European Commission, Directorate-General for Employment and Social Affairs, 2004).

European Roma Rights Center, "The Limits of Solidarity: Roma in Poland After 1989" (Budapest: ERRC, 2003).

Helsinki Foundation for Human Rights, "The right to education. Report from monitoring" (Warsaw: IHF, 2002).

Inclusion Europe and Polish Association for Persons with Mental Handicap, "Human Rights of Persons with Intellectual Disability. Country Report – Poland" (Brussels: Inclusion Europe and PAPMH, January 2002).

Ministry of Economy, Labour and Social Policy, "Sectoral Operational Programme – Human Resources Development 2004-2006" (Warsaw: Ministry of Economy, Labour and Social Policy, December 2003).

World Health Organization, "International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems, Tenth Revision" (Geneva: WHO, 1992).

### *W języku polskim*

Biuro Rzecznika Praw Dziecka, *Informacja Rzecznika Praw Dziecka o działalności za rok 2002 oraz uwagi o przestrzeganiu praw dziecka* (Warszawa: Biuro Rzecznika Praw Dziecka, 2003).

Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, *Informacja Rzecznika Praw Obywatelskich za 2001 rok*, RPO-MAT. Nr 44 (Warszawa: Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, 2002).

Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, *Informacja Rzecznika Praw Obywatelskich za 2002 rok*, RPO-MAT. Nr 47 (Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich: Warszawa, 2003).

Bogucka J., „Uczeń niepełnosprawny w szkole integracyjnej”, materiały z konferencji „Integracja czy segregacja – problemy edukacji dzieci niepełnosprawnych intelektualnie”, Warszawa, 28-30 listopada 2003.

Bogucka J., Żyro D., „Włączanie dzieci niepełnosprawnych do szkół integracyjnych i ogólnodostępnych”, w: „Konferencja naukowa: Prawa osób niepełnosprawnych – teoria, praktyka, niezbędne działania”, 13 -14 listopada 2001, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa, czerwiec 2002.

Centrum Metodyczne Pomocy Psychologiczno-Pedagogicznej, *Poradnictwo psychologiczno-pedagogiczne w świetle danych sprawozdawczych w roku szkolnym 2001/2002* (Warszawa: Centrum Metodyczne Pomocy Psychologiczno-Pedagogicznej, luty 2003).

Głódkowska J., *Poznanie ucznia szkoły specjalnej* (Warszawa: WSiP, 1999).

Główny Urząd Statystyczny, *Aktywność ekonomiczna ludności w Polsce I kwartał 2003* (BAEL), (Warszawa: GUS, 2003).

Główny Urząd Statystyczny, *Osoby niepełnosprawne i ich gospodarstwa domowe, 2002* (Warszawa: GUS, grudzień 2003).

Główny Urząd Statystyczny, *Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2002/2003* (Warszawa: GUS, 2003).

Główny Urząd Statystyczny, *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2002* (Warszawa: GUS, 2002).

Główny Urząd Statystyczny, *Sytuacja gospodarstw domowych w 2002 roku w świetle wyników badań budżetów gospodarstw domowych* (Warszawa: GUS, 2003).

Jankowska J., „Ograniczenie prawa do nauki dzieci i młodzieży z autyzmem”, w: „Konferencja naukowa: Prawa osób niepełnosprawnych – teoria, praktyka, niezbędne działania”, 13 -14 listopada 2001, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa, czerwiec 2002.

Kostrubiec S., *Osoby niepełnosprawne na rynku pracy w 2000 roku* (Warszawa: GUS, 2001).

Kowalewska E., „Szkoła dla mojego dziecka”, materiały z konferencji „Integracja czy segregacja – problemy edukacji dzieci niepełnosprawnych intelektualnie”, Warszawa, 28-30 listopada 2003.

Kwapisz J., „Kształcenie specjalne w roku szkolnym 2000/2001”, w: „Konferencja naukowa: Prawa osób niepełnosprawnych – teoria, praktyka, niezbędne działania”, 13 -14 listopada 2001, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa, czerwiec 2002.

Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli organizacji i finansowania kształcenia osób niepełnosprawnych w szkołach publicznych* (Zielona Góra: NIK, grudzień 2003).

Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli organizacji i funkcjonowania nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty i dyrektorów szkół* (Warszawa: NIK, grudzień 2003).

Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli organizacji oraz finansowania doskonalenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli* (Warszawa: NIK, kwiecień 2004).

Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli gospodarowania zakładowym funduszem rehabilitacji osób niepełnosprawnych w zakładach pracy chronionej* (Łódź: NIK, 2003).

Sroczyński R., „Zasady finansowania systemu rehabilitacji zawodowej i zatrudniania osób niepełnosprawnych”, materiał z konferencji: „Polskie doświadczenia w rehabilitacji zawodowej i zatrudnieniu osób niepełnosprawnych”, 20 października 2003, Krajowa Izba Gospodarczo-Rehabilitacyjna, Warszawa.

Suchcicka E., „Dobra szkoła specjalna, czy to możliwe?”, materiały z konferencji „Integracja czy segregacja – problemy edukacji dzieci niepełnosprawnych intelektualnie”, Warszawa, 28-30 listopada 2003.



---

Szeroczyńska M., „Ubezłasnowolnienie osób niepełnosprawnych – jak uniknąć przymusu i stworzyć alternatywne formy wsparcia”, w: „Konferencja naukowa: Prawa osób niepełnosprawnych – teoria, praktyka, niezbędne działania”, 13 -14 listopada 2001, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa, czerwiec 2002.

Wapiennik E., Piotrowicz R., *Niepełnosprawny w środowisku lokalnym. Polityka wyrównywania szans osób niepełnosprawnych w województwie łódzkim* (Łódź: Regionalne Centrum Polityki Społecznej, 2003).

Wolska J., „Obrazki z życia szkoły integracyjnej”, materiały z konferencji „Integracja czy segregacja – problemy edukacji dzieci niepełnosprawnych intelektualnie”, Warszawa, 28-30 listopada 2003.