



Warszawa, 06-08-2022 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

XI.402.1.2022.MWR

Pan
Przemysław Czarnek
Minister Edukacji i Nauki
ePUAP

Szanowny Panie Ministrze!

Rzecznik Praw Obywatelskich wykonuje zadania niezależnego organu do spraw równego traktowania.¹ W tym zakresie analizuje, monitoruje i wspiera równe traktowanie wszystkich osób, w tym bada stopień przestrzegania przez organy władzy publicznej zasady równego traktowania. Zadaniem Rzecznika jest ponadto opracowywanie i wydawanie niezależnych sprawozdań i zaleceń odnośnie do problemów związanych z dyskryminacją. Dodatkowo, jako organ monitorujący wdrażanie w Polsce postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych², Rzecznik dokonuje analizy tego, w jakim stopniu określony w niej standard ochrony znajduje odzwierciedlenie w obowiązującym prawie i praktyce jego stosowania.

¹ Zob. art. 18 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627, t.j. ze zm.).

² Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169, ze zm.).

Pandemia COVID-19, z której kolejnymi falami walczyliśmy od wiosny 2020 r., zrodziła szereg nowych wyzwań w wielu obszarach życia, w tym w sferze edukacji. Rzecznik Praw Obywatelskich – uwzględniając przede wszystkim wnioski, jakie otrzymywał od obywateli – na przestrzeni tego czasu przedstawiał swoje uwagi i zalecenia również w ww. zakresie, w tym w sposób szczególny odnoszący się do sytuacji uczniów z niepełnosprawnościami.³ W uzupełnieniu chciałbym przedstawić Panu Ministrowi raport z badania jakościowego zrealizowanego na zlecenie Rzecznika Praw Obywatelskich pt. **„Sytuacja uczniów z niepełnosprawnościami w czasie pandemii COVID-19”**.

Badanie zostało zrealizowane przez zespół badawczy Research Eye w okresie od 29 października do 7 grudnia 2021 r. Celem przeprowadzonego badania było zidentyfikowanie barier i wyzwań, na jakie napotkali uczniowie i uczennice z różnymi niepełnosprawnościami, uczęszczający/e do szkół podstawowych w czasie pandemii COVID-19 oraz ocena sposobu, w jaki przedstawiciele władz publicznych odpowiedzieli na te wyzwania. W badaniu wykorzystane zostały dwie jakościowe techniki badawcze: indywidualne wywiady pogłębione z dyrektorami szkół podstawowych i rodzicami uczniów z niepełnosprawnościami oraz zogniskowane wywiady grupowe z nauczycielami w różnych typach szkół podstawowych współpracujących z uczniami z niepełnosprawnościami.

³ Wystąpienie RPO do Ministra Edukacji Narodowej z dnia 22 listopada 2021 r. w sprawie VII.7037.45.2020, dostępne na stronie RPO pod adresem: https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2021-11/Wyst%C4%85pienie_RPO_do_MEiN_22.11.2021.pdf [dostęp z dnia 1 sierpnia 2022 r.]; wystąpienie RPO do Ministra Edukacji i Nauki z dnia 5 lutego 2021 r. w sprawie XI.7036.3.2021, dostępne na stronie RPO pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Wyst%C4%85pienie%20do%20Sekretarz%20Stanu%20Ministerstwa%20Edukacji%20Narodowej%20-%20Marzeny%20Macha%C5%82ek.pdf> [dostęp z dnia 1 sierpnia 2022 r.]; wystąpienie RPO do Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 maja 2020 r. w sprawie VII.7037.45.2020 dostępne pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Do%20Ministra%20Edukacji%20Narodowej%20ws.%20wykluczenia%20uczni%C3%B3w%20w%20czasie%20epidemii%2015.05.20.pdf> [dostęp z dnia 1 sierpnia 2022 r.]; wystąpienie RPO do Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 kwietnia 2020 r. w sprawie VII.7037.58.2020 dostępne na stronie RPO adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Do%20MEN%2C%2028.04.2020.pdf> [dostęp z dnia 1 sierpnia 2022 r.]; wystąpienie RPO do Ministra Edukacji i Nauki z dnia 24 kwietnia 2020 r. w sprawie XI.7036.13.2020, dostępne na stronie RPO pod adresem: <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Ponowne%20WG%20do%20MEN%2C%2024.04.2020.pdf> [dostęp z dnia 1 sierpnia 2022 r.].

Biorąc pod uwagę wyniki przeprowadzonego badania, chciałbym zwrócić uwagę Pana Ministra na kwestie zasygnalizowane niżej, a ujęte szerzej w raporcie, który uprzejmie przekazuję w załączeniu do niniejszego pisma. Pragnę wyrazić nadzieję, że przedstawione w opracowaniu wnioski będą pomocne i przyczynią się do podjęcia niezbędnych działań w zakresie zapewnienia uczniom z niepełnosprawnościami odpowiednich warunków realizacji prawa do edukacji również w warunkach sytuacji nadzwyczajnej. Należy bowiem pamiętać, że ze względu na dbałość o bezpieczeństwo zdrowotne społeczeństwa może ponownie wystąpić konieczność wdrożenia nauczania w formie niestandardowej. Warto rozwinąć pozytywne doświadczenia z okresu edukacji zdalnej (jak zwłaszcza nowe techniki i metody nauczania), ale też zidentyfikować nieprawidłowości i wypracować środki zaradcze, które ograniczą ich występowanie w przyszłości.

1. Zidentyfikowane bariery i trudności

Uczniowie i uczennice w trakcie edukacji zdalnej doświadczali dyskryminacji w trzech obszarach: dostępu do edukacji, dostępu do informacji oraz podmiotowego traktowania. Poważne bariery w zapewnieniu dostępu do edukacji w czasie pandemii wynikały z utrwalonych negatywnych stereotypów, tj. w szczególności przekonania, że edukacja on-line jest niemożliwa do realizacji w przypadku osób z niepełnosprawnościami oraz braku partnerskiego traktowania uczniów i uczennic z niepełnosprawnościami. Dostęp do edukacji zdalnej dla uczniów z niepełnosprawnościami ograniczały też z góry przyjęte założenia (dyrektorów, nauczycieli) o braku sensu organizowania spotkań w formule on-line dla tej grupy uczniów. W połączeniu z niewystarczającymi kompetencjami wielu nauczycieli i nauczycielek w zakresie pracy z uczniami z niepełnosprawnościami w czasie edukacji zdalnej w wątpliwość można poddać wdrażanie edukacji włączającej w szkołach. Okres pandemii pokazał też jednak, że dla większości uczniów o różnych stopniach niepełnosprawności nauka w formie zdalnej nie jest adekwatna do ich potrzeb i specyfiki niepełnosprawności.

2. Brak systemowego podejścia do edukacji zdalnej uczniów z niepełnosprawnościami

Z badania wynika, że dyrektorzy placówek oświatowych z uznaniem odnoszą się do możliwości decydowania o sposobie prowadzenia zajęć, które są kierowane do uczniów z niepełnosprawnościami. Niemniej, brak systemowego podejścia do funkcjonowania szkoły podczas stanu epidemii, w tym również brak określenia przez ministra właściwego do spraw oświaty standardów nauczania zdalnego lub hybrydowego, a także przypadki wykluczenia cyfrowego uczniów, doprowadziły do nierówności w procesie nauczania.⁴

Warto podkreślić, że efektywność podejmowanych działań zależała od indywidualnej postawy dyrektorów. Wielokrotnie podkreślano również, że decyzje podejmowane przez kierowany przez Pana Ministra resort nie uwzględniały specyfiki pracy z uczniami z niepełnosprawnościami. Wyraźnie artykułowana jest potrzeba, aby nie pomijać uczniów z niepełnosprawnościami w komunikatach dotyczących organizacji pracy szkół, a format komunikacji dostosować również do ich potrzeb oraz uwzględniać sytuację szkół różnego typu.

3. Wsparcie uczniów z niepełnosprawnościami po powrocie do nauki stacjonarnej

Chciałbym także zwrócić uwagę, że przygotowany Narodowy Program Wsparcia Uczniów po Pandemii⁵ powinien uwzględniać specyficzne potrzeby uczniów z niepełnosprawnościami i ich rodziców/opiekunów, ze szczególnym naciskiem na obszar zdrowia psychicznego i integracji społeczności szkolnej. Odpowiednim rozwiązaniem wydaje się również rozszerzenie możliwości korzystania z pomocy nauczyciela wspomagającego dla wszystkich uczniów z niepełnosprawnościami, którzy po okresie pandemii i zmienionych zasadach funkcjonowania mogą potrzebować dodatkowego wsparcia w powrocie do obowiązków szkolnych. Kluczowe jest również,

⁴ Podobne wnioski wyrażono w raporcie Najwyższej Izby Kontroli pn. „Funkcjonowanie szkół w sytuacji zagrożenia COVID-19”, KNO.430.006.2021, dostęp pod adresem: <https://www.nik.gov.pl/plik/id,25380,vp,28141.pdf> [dostęp z dnia 1 sierpnia 2022 r.].

⁵ Informacja o programie dostępna pod adresem: <https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/narodowy-program-wsparcia-uczniow-po-pandemii--dzialania-mein> [dostęp z dnia 1 sierpnia 2022 r.].

aby program wsparcia psychologiczno-pedagogicznego uwzględniał potrzeby i trudności uczniów z niepełnosprawnościami, a specjaliści wyznaczeni do współpracy z tą grupą uczniów posiadali kompetencje i wiedzę o problemach uczniów z niepełnosprawnościami czy też specyficznymi trudnościami w uczeniu się.

4. Uwzględnienie formuły zajęć zdalnych i hybrydowych w indywidualnych programach edukacyjno-terapeutycznych

Kolejną istotną kwestią jest możliwość opracowania i realizacji indywidualnych programów edukacyjno – terapeutycznych uwzględniających prowadzenie zajęć w formie zdalnej bądź innej formie z uwagi na panującą sytuację nadzwyczajną. Z dniem 1 września 2022 r. wejdzie w życie art. 125a dodany ustawą z dnia 12 maja 2022 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1116). Zgodnie z jego treścią, zajęcia w przedszkolu, innej formie wychowania przedszkolnego, szkole lub placówce zawieszają się na czas oznaczony w przypadku wystąpienia m.in. zagrożenia związanego z sytuacją epidemiologiczną czy nadzwyczajnego zdarzenia zagrażającego bezpieczeństwu lub zdrowiu uczniów. W ramach ustępu 6 zostało również wprowadzone upoważnienie dla ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania do wydania rozporządzenia określającego szczegółowe warunki organizowania i prowadzenia zajęć z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość z uwzględnieniem indywidualnych potrzeb i możliwości psychofizycznych uczniów.

W mojej ocenie, powyższe rozwiązanie powinno korespondować z regulacją zawartą w przepisie § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 9 sierpnia 2017 r. w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym (Dz. U. z 2020 r. poz. 1309) i stanowić jeden z obowiązkowych elementów indywidualnego programu edukacyjno-terapeutycznego, co pozwoli na odpowiednie przygotowanie zarówno nauczycieli, jak i samego ucznia do zmieniającej się sytuacji. Wówczas w indywidualnym programie edukacyjno-terapeutycznym powinny znaleźć się postanowienia odnoszące się zarówno do formy

prowadzonych zajęć, jak i wymaganego dodatkowego wsparcia w formie asystenta czy nauczyciela wspomagającego. Odpowiednie postanowienia powinny również uwzględniać możliwości techniczne w miejscu zamieszkania ucznia, jak i na terenie szkoły. Wówczas zarówno nauczyciele, inni specjaliści współpracujący z uczniem, jak i sami uczniowie będą odpowiednio przygotowani do zmiany formuły prowadzonych zajęć w przypadku sytuacji nadzwyczajnych.

5. Program doskonalenia nauczycieli

Nauczyciele, biorący udział w badaniu, zwrócili również uwagę, że zaproponowane programy doskonalenia zawodowego nie odnoszą się do potrzeb uczniów z niepełnosprawnościami. Analizowany w ramach badania program grantowy pn. „Wsparcie placówek doskonalenia nauczycieli i bibliotek pedagogicznych w realizacji zadań związanych z przygotowaniem i wsparciem nauczycieli w prowadzeniu kształcenia na odległość”⁶, na poziomie regulaminu czy kryteriów oceny projektów, w żaden sposób nie odnosi się do potrzeb uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi czy uczniów z niepełnosprawnościami. Przeprowadzone badanie wskazuje na potrzebę rozszerzenia oferty edukacyjnej kierowanej do kadry placówek oświatowych, tak aby prowadzone szkolenia pozwalały na pełne wdrożenie planowanej reformy edukacji włączającej, również w przypadku nauki w trybie hybrydowym i zdalnym.

Zaprezentowane badanie, a także liczne skargi, które wpłynęły do mojego Biura, uwidaczniają, że jednym z istotniejszych zagadnień w trakcie pandemii COVID-19 jest zapewnienie dostępu do edukacji zgodnie z potrzebami i możliwościami uczniów z niepełnosprawnościami. Uznanie włączenia uczniów z niepełnosprawnościami w społeczeństwo za kluczowy element realizacji prawa do edukacji ugruntowało się w ciągu ostatnich 30 lat i zostało zapisane w Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, pierwszym prawnie wiążącym instrumencie zawierającym odniesienie do edukacji włączającej o wysokiej jakości i sprawiedliwym charakterze. Edukacja włączająca ma zasadnicze znaczenie dla osiągnięcia wysokiej jakości edukacji

⁶ Zgodnie z informacjami zamieszczonymi pod adresem: <https://www.ore.edu.pl/2021/12/przedluzenie-naboru-wnioskow-grantowych/> [dostęp z dnia 1 sierpnia 2022 r.].

wszystkich uczniów, a także dla rozwoju integrujących, pokojowych i sprawiedliwych społeczeństw.

Zadaniem systemu oświaty jest nie tylko zagwarantowanie dostępu do kształcenia, ale również wychowanie rozumiane jako wspieranie dziecka w rozwoju ku pełnej dojrzałości w sferze fizycznej, emocjonalnej, intelektualnej, duchowej i społecznej. Każdy z uczniów ma indywidualne potrzeby, które zgodnie z zaleceniami zawartymi w orzeczeniach o potrzebie kształcenia specjalnego powinny być odpowiednio realizowane, także w okresie epidemii.

Mając na uwadze powyższe, działając na podstawie art. 16 ust. 1 w zw. z art. 17b pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627, t.j. ze zm.), zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o analizę załączonego opracowania i podjęcie działań w celu wdrożenia sformułowanych w nim rekomendacji. Jednocześnie będę wdzięczny za udzielenie informacji, czy wskazane powyżej zagadnienia będą analizowane w ramach działań na rzecz wdrożenia edukacji włączającej w Polsce. Jednocześnie chciałbym zachęcić Pana Ministra do dalszej analizy trudności, na jakie napotykali uczniowie z niepełnosprawnościami w celu opracowania optymalnego modelu funkcjonowania szkół w okresie zagrożenia epidemicznego, w tym sposobu i zakresu realizacji podstawy programowej oraz standardów nauczania zdalnego lub hybrydowego z uwzględnieniem możliwości psychofizycznych uczniów na danym etapie nauczania oraz barier na jakie napotykali w trakcie edukacji zdalnej.

Załącznik 1

Łączę wyrazy szacunku

Marcin Wiącek
Rzecznik Praw Obywatelskich
/-podpisano elektronicznie/