

Aktualizacja Społecznego Raportu Alternatywnego wraz z propozycjami pytań problemowych

Dokument został przygotowany przez grupę osób związanych z przygotowaniem Społecznego Raportu Alternatywnego w 2015 roku. Stanowi on skrótową informację na temat kluczowych kwestii naruszających zapisy Konwencji praw osób z niepełnosprawnościami (KPON). Zawiera także propozycje pytań problemowych, mogących być pomocnymi dla Komitetu ds. praw osób z niepełnosprawnościami podczas rozpatrywania polskiego sprawozdania z realizacji KPON.

Autorzy: dr Małgorzata Franczak, Agata Gawska, Magdalena Kocajko, dr Paweł Kubicki, dr Krzysztof Kurowski, Anna Puławska-Rodzik, dr Katarzyna Roszewska, Aleksander Waszkielewicz, prof. Marek Wysocki, Jacek Zadrożny, Adam Zawisny, dr Monika Zima-Parjaszewska

Definiowanie i orzekanie niepełnosprawności (art. 2)

W polskim prawie nie ma jednej, powszechnie obowiązującej definicji niepełnosprawności oraz jednolitego systemu orzekania o niepełnosprawności. Podstawowe znaczenie mają definicja i system orzekania o niepełnosprawności, zawarty w Ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz system orzekania o niezdolności do pracy wynikający z Ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Występują istotne różnice między definicją niepełnosprawności zawartą w Ustawie o rehabilitacji oraz definicjami trzech stopni niepełnosprawności, a definicją przyjętą w KPON. Konwencja, opierając się na społecznym modelu niepełnosprawności, kładzie nacisk na interakcje z różnymi barierami, które mogą ograniczać pełne i efektywne uczestnictwo w życiu społecznym. Natomiast polskie ustawy, zgodnie z medycznym modelem niepełnosprawności, koncentrują się na dysfunkcjach i ograniczeniach. Podobny zarzut należy postawić systemowi orzekania o niezdolności do pracy. Istnieją także inne systemy orzekania, na przykład do celów edukacyjnych.

Obecnie trwają prace Międzyresortowego Zespołu do spraw Opracowania Systemu Orzekania o Niepełnosprawności oraz Niezdolności do Pracy. Zakładają one jednak jedynie ujednoczenie systemów, bez zmiany filozofii z orzekania o dysfunkcjach na orzekanie o potrzebnym wsparciu.

- Czy planuje się dostosowanie definiowania niepełnosprawności przez ustawy do definicji konwencyjnej?
- Czy planują się przyjęcie jednolitego systemu orzekania o niepełnosprawności opartego na identyfikowaniu potrzebnego wsparcia a nie dysfunkcji?

Równość i niedyskryminacja

W Polsce, poza sferą zatrudnienia¹, wciąż brak jest przepisów gwarantujących ochronę osób z niepełnosprawnościami przed dyskryminacją. Polska nie podpisała i nie ratyfikowała Protokołu Dodatkowego do Konwencji, jak i Protokołu 12 do Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Ustawa o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania² wprowadza zakaz dyskryminacji osób z niepełnosprawnościami jedynie w sferze zatrudnienia, ale nie zakazuje nierównego traktowania ze względu na niepełnosprawność w dostępie do zabezpieczenia społecznego, opieki zdrowotnej, oświaty i szkolnictwa wyższego oraz usług, w tym usług mieszkaniowych, rzeczy oraz nabywania praw i energii, jeżeli są one oferowane publicznie. Ustawa wprowadza taki zakaz w odniesieniu do rasy, pochodzenia etnicznego i narodowości.

Zarówno kodeks pracy, jak i ustawa o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania nie zawierają definicji dyskryminacji przez asocjację oraz dyskryminacji wielokrotnej, co utrudnia ocenę szczególnej sytuacji osób z niepełnosprawnościami w postępowaniach sądowych. Polska nie wprowadziła, oprócz sfery zatrudnienia, obowiązku racjonalnych dostosowań, a przez to ich odmowa nie jest uznawana za dyskryminację w prawie krajowym.

Organem odpowiedzialnym za wspieranie ofiar dyskryminacji został Rzecznik Praw Obywatelskich, który zgodnie z Konstytucją może podejmować sprawy między jednostkami a podmiotami publicznymi. Konstytucyjne kompetencje Rzecznika utrudniają mu wsparcie prawne osoby z niepełnosprawnością w sprawach z udziałem podmiotów prywatnych.

Brak jest danych na temat spraw sądowych o dyskryminację z udziałem osób z niepełnosprawnościami. Brak działań podnoszących świadomość na temat osób z niepełnosprawnościami. Brak jest edukacji antydyskryminacyjnej.

- Kiedy Polska podpisze i ratyfikuje Protokół Fakultatywny do Konwencji?
- Kiedy zostanie znowelizowana ustawa o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania w zakresie wprowadzenia otwartego katalogu cech prawnie chronionych, wprowadzenia dyskryminacji przez asocjację i wielokrotnej oraz wsparcie osób dyskryminowanych przez podmioty prywatne?
- Jakie działania planowane są w zakresie podnoszenia świadomości na temat zakazu dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność?

¹ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. kodeks pracy, Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 z późn. zm.

² Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, Dz. U. Nr 254, poz. 1700 z późn. zm.

Kobiety z niepełnosprawnościami (art. 6, 16, 25)

Od czasu publikacji Raportu Alternatywnego nie podjęto żadnych istotnych działań, które miałyby na celu poprawę sytuacji kobiet z niepełnosprawnościami. Wciąż jest to grupa szczególnie narażona na dyskryminację, ubóstwo i przemoc.

Faktyczna sytuacja kobiet z niepełnosprawnościami pozostaje nierozpoznana. Brakuje danych pokazujących sytuację tej grupy, a prowadzone badania dotyczące osób z niepełnosprawnościami w niewielkim lub żadnym stopniu uwzględniają perspektywę płci. Perspektywa kobiet z niepełnosprawnościami nie jest uwzględniona w żadnym z kluczowych dokumentów strategicznych³. Brak rozpoznania sytuacji kobiet z niepełnosprawnościami utrudnia prowadzenie skutecznych działań adresujących potrzeby tej grupy.

Kobiety z niepełnosprawnościami są wielokrotnie bardziej narażone na przemoc niż kobiety pełnosprawne⁴. Brakuje zarówno statystyk, które pokazywałyby skalę tego zjawiska, jak i mechanizmów przeciwdziałania przemocy i ochrony jej ofiar.

Dyskryminacja powszechna jest także w obszarze praw reprodukcyjnych. Utrudniony jest dostęp do wsparcia w zakresie planowania rodziny, opieki ginekologicznej, okołoporodowej czy też wsparcia w macierzyństwie. Brakuje także edukacji seksualnej.

- Kiedy i jakie działania zamierza podjąć rząd, aby rozpoznać faktyczną sytuację i potrzeby kobiet z niepełnosprawnościami?
- Jakie są planowane rozwiązania mające na celu ochronę kobiet z niepełnosprawnościami przed przemocą?
- Jakie działania zamierza podjąć rząd, żeby zapewnić realizację praw reprodukcyjnych kobiet z niepełnosprawnościami?

Dostępność (art. 9)

W Polsce od lat istnieją przepisy dotyczące dostępności budynków, przestrzeni publicznej, informacji elektronicznej, a nawet namiastkowo transportu publicznego. Jednakże są one nagminnie ignorowane przez podmioty zobowiązane do ich stosowania. Brakuje instrumentów monitorowania, ewaluacji i stosowania sankcji, przez co dostępność jest wciąż na niskim poziomie.

³ Arczewska M., Analiza strategii i programów rządowych w aspekcie sytuacji osób niepełnosprawnych, Polskie Forum Osób Niepełnosprawnych, Warszawa 2016

⁴ Report on women with disabilities, (2013/2065(INI)) Committee on Women's Rights and Gender Equality http://www.edf-feph.org/sites/default/files/ep_report_for_women_with_disabilities.pdf dostęp: 26.11.2017

Jako pozytywne należy wskazać powstawanie standardów i norm technicznych, szczególnie do stosowania w inwestycjach finansowanych ze środków unijnych. Wynika to jednak przede wszystkim z wymagań, jakie nakładają na Polskę przepisy unijne. Zapisy o konieczności stosowania projektowania uniwersalnego zostały zawarte w Ustawie o rewitalizacji i wytycznych Krajowej Polityki Miejskiej.

Należy nadal odnotować brak obowiązkowych programów kształcenia z zakresu projektowania uniwersalnego na kierunkach studiów odpowiadających za kształtowanie dostępu do środowiska zbudowanego, środków transportu i produktów.

- W jaki sposób władze Polski zamierzają egzekwować przepisy dotyczące dostępności?
- W jaki sposób władze Polski zamierzają zwiększyć efektywność nauczania z zakresu projektowania uniwersalnego?

Prawo do życia (art. 5 i 10)

Polska Ustawa o planowaniu rodziny przewiduje trzy przesłanki do przerywania ciąży. W art. 4a pkt. 2 zezwala na przerywanie ciąży, gdy „badania prenatalne lub inne przesłanki medyczne wskazują na duże prawdopodobieństwo ciężkiego i nieodwracalnego upośledzenia płodu albo nieuleczalnej choroby zagrażającej jego życiu”⁵ Podejrzanie o występowaniu niepełnosprawności staje się przesłanką do dokonania aborcji. W szczególności dotyczy to takich jednostek jak zespół Downa czy zespół Turnera. Ustawa różnicuje czas dopuszczalności aborcji przedłużając go w tym przypadku zgodnie z subiektywną oceną lekarza, co powoduje iż aborcje z powodu podejrzenia ciężkiego uszkodzenia płodu dokonywane są najczęściej między 22. a 26. tygodniem ciąży. Należy uznać, że w obecnym kształcie ustawa narusza zapisy art. 5 i 10 Konwencji.

- Czy i kiedy planowana jest taka zmiana prawna, by niepełnosprawność nie była przesłanką do aborcji?

System powiadamiania alarmowego (art. 11)

W obecnej chwili w Polsce nie ma ujednoczonego systemu powiadamiania alarmowego, z którego mogłyby korzystać osoby głuche lub nie mówiące. Istnieją rozwiązania lokalne, obsługujące konkretny powiat lub wręcz gminę, które nie działają poza granicami administracyjnymi.

- Kiedy władze Polski wprowadzą ogólnokrajowy system powiadamiania alarmowego dostępny dla osób głuchych i nie mogących mówić?

⁵ Ustawa z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach przerywania ciąży (Dz. U. 1993 nr 17 poz. 78 z późn. zm.)

Równość wobec prawa (art. 12)

Polska ratyfikując Konwencję przyjęła Oświadczenie interpretacyjne do art. 12, w którym uznała ubezwłasnowolnienie jako środek wsparcia w korzystaniu z „legal capacity”. Jednocześnie Polska przetłumaczyła termin „legal capacity” jako zdolność prawną, czyli zdolność do bycia podmiotem praw i obowiązków, a nie jako zdolność do czynności prawnych. Polska w sposób niezgodny z art. 46 Konwencji ograniczyła zakres obowiązywania art. 12 Konwencji.

Regulacja ubezwłasnowolnienia w Polsce nie spełnia wymogów art. 12 Konwencji: osoba ubezwłasnowolniona traci zdolność do czynności prawnych lub jest jej ona ograniczona, często na całe życie (bezterminowo), ubezwłasnowolnienie nie jest poddawane okresowej kontroli przez niezawisły organ, nie uwzględnia potrzeb i interesów osoby, skutkuje wykluczeniem.

W Polsce istnieją dwa rodzaje ubezwłasnowolnienia: całkowite i częściowe. W przeważającej większości stosowane jest ubezwłasnowolnienie całkowite. W 2016 r. do sądów wpłynęło 13.979 spraw o ubezwłasnowolnienie, tj. o ponad tysiąc więcej niż w roku 2012, podobnie jak w 2013, przy czym: ubezwłasnowolnienie całkowite orzeczono w 8641 sprawach, natomiast ubezwłasnowolnienie częściowe w 829 sprawach.

W 2015 r. Minister Sprawiedliwości rozwiązał Komisję Kodyfikacyjną Prawa Cywilnego, która opracowała projekt założeń do projektu ustawy o zmianach dotyczących ubezwłasnowolnienia. Od tego czasu nie podjęto prac nad zmianą ubezwłasnowolnienia. W roku 2015 posłowie partii Kukiz'15 złożyli do Sejmu projekt ustawy dotyczący pełnomocników medycznych dla osób z niepełnosprawnością intelektualną. Projekt został odrzucony w pierwszym czytaniu ustawodawczym, ale w procesie legislacyjnym wpłynęło wiele opinii od środowisk prawniczych wskazujących na konieczność podjęcia prac nad zmianą instytucji ubezwłasnowolnienia⁶. I, II oraz III Kongres Praw Osób z Niepełnosprawnościami wskazuje na potrzebę zmian i obowiązek wprowadzenia wspieranego podejmowania decyzji. W Polsce wciąż oczekuje na implementację wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCZ) z 20 maja 2010 r. Kiss przeciwko Węgrom.

Mimo zmian procedury w sprawach o ubezwłasnowolnienie w 2007 r., wciąż dochodzi do nadużywania tej instytucji i wykorzystywania jej wbrew dobru osoby z niepełnosprawnością⁷. Nie zmieniono terminologii kodeksu cywilnego i kodeksu

6

<http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/02B4051B16485CFCC1257FF800494FCF/%24File/730-001.pdf>

⁷ Przekonują o tym doświadczenia wielu organizacji pozarządowych, np. Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, Polskiego Stowarzyszenia na rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelektualną, np. M. Zima-Parjaszewska: Osoby z niepełnosprawnością intelektualną w wymiarze sprawiedliwości, (w:) Dostęp osób z niepełnosprawnościami do wymiaru sprawiedliwości. Analiza i zalecenia, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2016

rodzinnego i opiekuńczego, które posługują się stygmatyzującymi określeniami: niedorozwój umysłowy, choroba psychiczna.

Brak jest form prawnego wsparcia osób z niepełnosprawnościami zgodnych z art. 12 Konwencji i modelem supported decision making. Istniejąca w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym instytucja „kuratora dla osoby niepełnosprawnej” nie jest stosowana przez sądy jako forma wsparcia w reprezentacji osoby z niepełnosprawnością przy zachowaniu jej pełnej zdolności do czynności prawnych, a jedynie jako forma wsparcia w czynnościach faktycznych (art. 183). Brak jest alternatywnych - wobec pisemnej - form zawierania czynności prawnych uwzględniających definicję komunikacji i języka z art. 2 Konwencji. Wciąż obowiązuje przepis wymieniający „niedorozwój umysłowy” i „chorobę psychiczną” jako przesłanki mogące prowadzić do nieważności czynności prawnej. Dodatkowo podważa się możliwość ustanowienia przez te osoby pełnomocników w formie notarialnej.

- Kiedy Polska planuje wypowiedzieć Oświadczenie Interpretacyjne do art. 12 Konwencji?
- Kiedy Polska planuje likwidację instytucji ubezwłasnowolnienia z art. 13 i 16 kodeksu cywilnego?
- Kiedy i w jaki sposób Polska planuje wdrożyć definicję komunikacji i języka z art. 1 Konwencji w zakresie form czynności prawnych obowiązujących w kodeksie cywilnym?
- Kiedy i w jaki sposób Polska wdroży model wspieranego podejmowania decyzji?

Deinstytucjonalizacja oraz mieszkalnictwo (art. 19)

Prawo do niezależnego życia i włączenia w społeczność lokalną jest rażąco naruszane, a różne formy wsparcia w społeczności lokalnej są zazwyczaj niezgodne z wymaganiami art. 19 Konwencji oraz Komentarza Generalnego do art. 19. Stosowane jest błędne tłumaczenie art. 19 Konwencji w którym określenie „local community” przetłumaczono jako „społeczeństwo” (society) zamiast „społeczność lokalna” (local community).

Liczba osób w instytucjach takich jak domy pomocy społecznej oraz zakłady opiekuńczo-lecznicze od wielu lat w niewielkim stopniu wzrasta. Placówki są zazwyczaj bardzo duże (średnio 104 osoby w domach pomocy społecznej) i częste są przypadki łamania praw człowieka, tak w placówkach publicznych jak i niepublicznych. Nie są prowadzone działania na rzecz ograniczenia liczby osób umieszczanych w instytucjach ani tym bardziej przenoszenia z instytucji do wsparcia na poziomie społeczności lokalnej.

Dzienne formy wsparcia często nie obejmują osób wymagających bardziej intensywnego wsparcia, a ich dostępność na terenach wiejskich jest bardzo ograniczona.

Mieszkania chronione w obecnym kształcie w dalszym ciągu nie są zgodne z art. 19, w szczególności wykluczają osoby potrzebujące całodobowego wsparcia i nie przeciwdziałają gettoizacji (np. możliwa jest duża liczba mieszkań do 12 osób w jednym budynku lub bezpośrednim otoczeniu). Liczba wszystkich osób korzystających z mieszkań chronionych (włączając osoby opuszczające pieczę zastępczą) jest ponad 30-krotnie niższa niż osób

korzystających z domów pomocy społecznej, a ich wzrost jest niezwykle powolny. Rząd zadeklarował wzrost liczby mieszkań chronionych, jednakże jak na razie nie przedstawił konkretnych narzędzi (m.in. finansowanie dla samorządów) zwiększenia ich liczby.

Mieszkania wspomagane są prowadzone w ograniczonym stopniu w nielicznych gminach przez organizacje pozarządowe, z wykorzystaniem funduszy samorządu lub funduszy unijnych, lecz brakuje wpisania tej formy wsparcia w ustawodawstwo. Zapewnienie miejsca w mieszkaniu chronionym lub wspomagany jest fakultatywne w samorządach, w przeciwieństwie do zapewnienia miejsca w domu pomocy społecznej.

Monitoring przestrzegania praw człowieka w części instytucji jest prowadzony w ramach ograniczonego budżetu Rzecznika Praw Obywatelskich, jednakże nie obejmuje on badania jakości życia. Nie jest prowadzony monitoring wydawania środków w ramach funduszy unijnych pod kątem zgodności z art. 19 i rodzi to ryzyko wypaczeń.

Dane zbierane o instytucjach oraz formach wsparcia na poziomie społeczności lokalnych są znacząco niewystarczające, w tym m.in. nie pozwalają określić rodzaju niepełnosprawności lub powodu umieszczenia osób w placówkach (np. nie wiadomo kim jest 45% osób korzystających z mieszkań chronionych). Dostępne dane w większości nie są analizowane pod kątem trendów i nie są wykorzystywane w analizach związanych z niezależnym życiem i deinstytucjonalizacją.

Brakuje krajowej strategii lub planu deinstytucjonalizacji i mimo długotrwałych starań ze strony organizacji pozarządowych, jak na razie Rząd nie podjął żadnych działań, aby ona powstała.

- kiedy powstanie krajowa strategia lub plan deinstytucjonalizacji wsparcia osób z niepełnosprawnościami? W jaki sposób zostanie zapewniony udział osób z niepełnosprawnościami i organizacji pozarządowych w jej tworzeniu oraz zgodności Strategii z art. 19 Konwencji i Komentarzem Generalnym do art. 19?
- kiedy i w jaki sposób władze Polski zagwarantują zgodność funkcjonowania mieszkalnictwa chronionego/mieszkalnictwa wspomagane z art. 19 Konwencji i Komentarzem Generalnym do art. 19?
- w jaki sposób władze Polski zapewnią znaczący i systematyczny rozwój form wsparcia na poziomie społeczności lokalnych oraz zatrzyma przyjmowanie do instytucji kolejnych osób z niepełnosprawnościami?
- kiedy i w jaki sposób władze Polski zapewnią szeroki, systematyczny, niezależny i niezapowiadany monitoring przestrzegania praw człowieka oraz jakości życia w instytucjach?
- kiedy i w jaki sposób władze Polski zapewnią zbieranie kompleksowych danych o osobach kierowanych oraz mieszkających w instytucjach oraz korzystających ze wsparcia na poziomie społeczności lokalnych?

Usługi asystencji osobistej (art.19)

Środowiskowe usługi asystenta osobistego osoby z niepełnosprawnością nie zostały jeszcze wprowadzone do polskiego systemu wsparcia. Brak adekwatnych rozwiązań prawnych i organizacyjno-finansowych w tym zakresie na poziomie państwa sprawia, że wiedza na temat roli i zakresu zadań asystenta osobistego oraz dostępność samej usługi nadal jest ograniczona. W praktyce instytucji publicznych usługi te są realizowane najczęściej jako usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze i mają charakter pomocy socjalnej (obowiązują progi dochodowe i limity godzinowe)⁸

Asystencja osobista w rozumieniu usługi wspierającej samodzielność i niezależne życie jest realizowana głównie przez organizacje pozarządowe. Działania te w znacznej części są finansowane z środków EFS w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych. Z tego powodu usługi asystenta osobistego są incydentalne, ograniczone terytorialnie, czasowo i finansowo, co nie daje osobom z nich korzystającym szans na długoterminowe wsparcie i trwałe zmiany w nich samych. Nie sprzyja to również trwałości zatrudnienia asystentów i utrudnia pozyskiwanie kandydatów do świadczenia usług asystenckich.

Od 2015r. instytucje samorządowe (PCPR) mają możliwość przekazania organizacjom pozarządowym środków państwowych, jakie otrzymują za pośrednictwem PFRON na świadczenie usług wspierających niezależne życie. W praktyce robią to bardzo rzadko.

Usługi asystenckie rozwijają się głównie w większych ośrodkach miejskich. Jednak i tu zapotrzebowanie na tego typu wsparcie jest daleko większe niż aktualnie oferowane.

- kiedy i w jaki sposób Państwo zamierza wprowadzić usługi asystencji osobistej (odrębnej od usług opiekuńczych i SUO) do systemu wsparcia osób z niepełnosprawnościami?
- czy i w jaki sposób Państwo chce zagwarantować stabilne i trwałe finansowanie asystencji osobistej?

Zawieranie małżeństw (art. 23)

Przy podpisywaniu Konwencji 30 marca 2007 roku Polska złożyła zastrzeżenie dotyczące utrzymania zakazu zawierania małżeństw przez osoby z niepełnosprawnością intelektualną i chorobą psychiczną. Od tamtego momentu sytuacja nie zmieniła się i Polska nadal nie realizuje zapisów Konwencji o prawie do zawierania małżeństw.⁹

- Kiedy władze Polski zamierzają zlikwidować zakaz zawierania małżeństw przez osoby z niepełnosprawnością?

⁸ za: Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością – zapotrzebowanie na miarę Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami. Analiza i zalecenia, Warszawa 2017

⁹ Art. 12 § 1 Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. 2012, poz. 788 z późn. zm.)

Edukacja (art. 24)

Obecne przepisy polskiego prawa uznają prawo osób z niepełnosprawnościami do edukacji bez dyskryminacji i na zasadach równych szans, gwarantując formalnie włączający system kształcenia umożliwiający integrację na wszystkich poziomach edukacji i w kształceniu ustawicznym.

Warto jednak zaznaczyć, że w systemie oświaty za ucznia z niepełnosprawnością uznaje się wyłącznie dzieci: niesłyszące lub słabosłyszące, niewidome lub słabowidzące, z niepełnosprawnością ruchową (w tym z afazją), z niepełnosprawnością intelektualną, z autyzmem (w tym z zespołem Aspergera), posiadające niepełnosprawność sprzężoną.

Od kilku lat nie poprawia się sytuacja i około połowa uczniów z niepełnosprawnością uczy się w szkołach specjalnych¹⁰. Co więcej ścieżka edukacyjna wielu uczniów z niepełnosprawnościami wiedzie od edukacji włączającej w przedszkolu i szkole podstawowej do szkolnictwa specjalnego w szkole ponadgimnazjalnej, a jedna trzecia rodziców dzieci z niepełnosprawnościami zmieniała szkołę podstawową na inną.¹¹ Również znacznie mniej osób z niepełnosprawnościami, w porównaniu do ich pełnosprawnych rówieśników zdobywa wykształcenie wyższe.

Jedną z przyczyn są trudności w wyegzekwowaniu od szkoły odpowiedniego do potrzeb wsparcia ucznia, ze względu na: brak akceptacji dla idei włączania uczniów z niepełnosprawnościami wśród części nauczycieli i rodziców dzieci pełnosprawnych, brak odpowiednich kompetencji wśród części dyrektorów szkół i nauczycieli szkół, brak szeroko rozumianej infrastruktury (budynki, specjalistyczny sprzęt, pomoce dydaktyczne) dostosowanej do potrzeb uczniów z niepełnosprawnościami, brak rozwiązań pozwalających na szybkie rozwiązanie konfliktu szkolnego w przypadku jego wystąpienia.

- kiedy rząd zamierza dostosować sposób definiowania i orzekania niepełnosprawności do zgodnego z KPON, a nie w postaci zamkniętego katalogu niepełnosprawności?
- jak rząd zamierza podnieść kompetencje dyrektorów, nauczycieli i pracowników akademickich w zakresie niepełnosprawności i kształcenia osób z niepełnosprawnościami?
- jak rząd zamierza wspierać szkoły, w tym nauczycieli, rodziców i dzieci z niepełnosprawnościami w radzeniu sobie z napotykanymi w ramach edukacji barierami i rozwiązywaniu pojawiających się konfliktów?

¹⁰ za: System informacji Oświatowej: <https://cie.men.gov.pl/sio-strona-glowna/dane-statystyczne/niepełnosprawności-dane-statystyczne/>

¹¹ Grzelak, P., Kubicki, P., & Orłowska, M. (2014). Realizacja badania ścieżek edukacyjnych niepełnosprawnych dzieci, uczniów i absolwentów. Raport końcowy. Warszawa: Instytut Badań Edukacyjnych w Warszawie

Praca i zatrudnienie (art. 27)

W Polsce zatrudnienie osób z niepełnosprawnościami regulowane jest w znacznej mierze przepisami odrębnymi poza Kodeksem pracy. Rozwiązanie takie jest uzasadnione w przypadku niektórych grup zawodowych. Nie powinno być stosowane z uwagi na cechę osoby, jak płeć, wiek, czy niepełnosprawność.

Pomimo wielu instrumentów, w tym finansowych, wskaźnik zatrudnienia osób z niepełnosprawnością należy do najniższych w UE. Ostatni wzrost wskaźnika należy wiązać z obniżeniem wieku emerytalnego, który zmienia wielkość populacji aktywnej zawodowo. Śledząc pozostałe wskaźniki rynku pracy należy jednoznacznie stwierdzić, że wzrostu zatrudnienia nie ma ale jednocześnie następuje przesunięcie z rynku chronionego na otwarty (na koniec 2015r. 30 tys. Osób; dane PFRON).

Struktura zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami pokazuje, że zatrudniane są one głównie na stanowiskach niskiego szczebla i pomocniczych- wciąż dominuje ochrona i sprzątanie, a zarobki nie przekraczają lub nieznacznie najniższą krajową.

Znaczne w ostatnich latach zwiększenie liczby osób z wykształceniem wyższym nie wpływa na strukturę zatrudnienia, a jednocześnie znacząca część osób pracuje poniżej swoich kwalifikacji i umiejętności. Brak korelacji pomiędzy oferowanymi stanowiskami pracy a przygotowaniem do nich, stanowiska oferowane są przez pryzmat niepełnosprawności, a nie kwalifikacji.

Wsparcie oferowane przez publiczne służby zatrudnienia osobom poszukującym pracy jest dalece niewystarczające i nieefektywne, większość osób poszukuje pracy na własną rękę lub ze wsparciem organizacji pozarządowych (w rejestrach PUP pozostaje tylko 110 tys osób; dane GUS).

Polskie rozwiązania nie sprzyjają zatrudnianiu osób wymagających szczególnego wsparcia. Niejasna jest sytuacja prawna osób ubezwłasnowolnionych całkowicie z uwagi na niepełnosprawność intelektualną, zaburzenia psychiczne. Sporny jest pogląd, czy osoby te mogą być pracownikami.

Osoby, które wymagają wsparcia osoby trzeciej mogą jedynie w niewielkim zakresie (20 % czasu pracy pracownika pomagającego) liczyć na sfinansowanie pomocy ze środków publicznych, nie zapewnia się im specjalistycznego transportu w związku z zatrudnieniem. Negatywnie oceniane są działania w ramach szeroko pojętego zatrudnienia wspomagane osoby niepełnosprawnych.

Polskie prawo pracy przewiduje symboliczne rozwiązania względem rodziców lub opiekunów osób niepełnosprawnych (dłuższy niepłatny urlop wychowawczy, możliwość ubiegania się o telepracę, niektóre formy elastycznego czasu pracy i indywidualnego rozkładu), pomija potrzebę godzenia pracy i opieki sprawowanej względem osoby, u której niepełnosprawność powstała po 18 roku życia.

- Kiedy zatrudnienie osób niepełnosprawnych wraz ze szczególnymi rozwiązaniami będzie regulowane w Kodeksie pracy, jak w przypadku pracowników młodocianych, kobiet, rodziców opiekujących się dziećmi ?

- Kiedy uregulowana zostanie kwestia zatrudniania osób ubezwłasnowolnionych całkowicie?
- Jakie działania planuje rząd, żeby przełamać niski wskaźnik zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami, w tym w instytucjach publicznych ?
- Ile osób pracuje na otwartym, ile na chronionym rynku pracy, a w jakich proporcjach środki publiczne trafiają do aktywnych zawodowo (bądź ich pracodawców) na otwartym i chronionym rynku pracy ?
- Jakie rozwiązania planuje się wprowadzić dla osób wymagających szczególnego wsparcia w zatrudnieniu?
- Jakie rozwiązania wspierające opiekunów osób niepełnosprawnych w zatrudnieniu planuje się wprowadzić ?
- Jakie rozwiązania planuje się w celu zminimalizowania naruszeń praw pracowników z niepełnosprawnościami wskazywanych corocznie przez Państwową Inspekcję Pracy ?
- Kiedy planuje się zmiany w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy tak, aby finansowanie działań dla osób z niepełnosprawnościami zarejestrowanych w PUP odbywało się z Funduszu Pracy, a nie ze środków PFRON?

Zabezpieczenie społeczne (art. 28)

Fundamentem systemu zabezpieczenia społecznego osób z niepełnosprawnościami w Polsce jest system ubezpieczeń społecznych wspierający tak zwane osoby niezdolne do pracy przez renty. Wybór metody ubezpieczeniowej i jednego tylko ryzyka powoduje, że pomija się wiele osób. Odpowiedzią na niedostatki podejścia ubezpieczeniowego mają być rozwiązania o charakterze zapomogowym (renta socjalna, świadczenia finansowe z pomocy społecznej), jednak pogłębiają one poczucie niesprawiedliwości i nieefektywności. Cele systemu wsparcia nie odpowiadają na inne (poza tak zwaną niezdolnością do pracy) potrzeby jak wyższe koszty funkcjonowania, o których mowa w ust. 2 lit. c. Mimo dobrej diagnozy Polska nie adresuje problemu ubóstwa osób z niepełnosprawnościami zgodnie z ust. 2 lit. b. Zabezpieczenie społeczne pomija znaczącą rolę usług społecznych, których po prostu brakuje. Dostęp do nielicznych wyklucza osoby aktywne, pracujące, które posiadają dochody, albo osoby ubogie, których nie stać na zapłatę za nie, co stoi w sprzeczności z ust. 2 lit. a.

System nasila zjawisko pułapki świadczeniowej, stawia często przed wyborem „praca albo wsparcie”, to zarówno osoby z niepełnosprawnościami, jak i ich opiekunów. Pod tym względem jest antyzatrudnieniowy – tym samym skazuje osoby niepełnosprawne na ubóstwo i życie na marginesie społeczeństwa.

Efektom powyższych są: zaspokajanie co najwyżej podstawowych potrzeb, niski wskaźnik zatrudnienia, mała aktywność społeczna oraz ciągłe zagrożenie wykluczeniem społecznym.

- Kiedy i jakie rozwiązania kompensujące wyższe koszty funkcjonowania osób z niepełnosprawnościami są planowane – zgodnie z art. 28 ust. 2 lit. c?
- Jakie planowane są działania eliminujące zjawisko pułapki świadczeniowej? Jak przełożą się one na zwiększenie poziomu zatrudnienia?

- Kiedy i jakie działania ograniczające ubóstwo gospodarstw domowych osób z niepełnosprawnościami są planowane – zgodnie z art. 28 ust. 2 lit. b?
- Kiedy i jakie rozwiązania są planowane w celu umożliwienia opiekunom osób z niepełnosprawnościami łączenia świadczeń i aktywności zawodowej?
- Skoro system wsparcia ma zapewnić przede wszystkim realizację praw człowieka osób z niepełnosprawnościami, a nie eliminować ubóstwo, to kiedy zostaną ograniczone kryteria dochodowe w dostępie do wsparcia zgodnie z art. 28 ust. 2 lit. a?

Wdrażanie Konwencji (art. 33)

Pełnomocnik Rządu do spraw Osób Niepełnosprawnych jest sekretarzem stanu w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, co utrudnia koordynację przez niego wdrażania Konwencji. Lepszym usytuowaniem byłaby Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.

Monitorowanie wdrażania Konwencji przez Rzecznika Praw Obywatelskich nie ma podstawy ustawowej, a jedynie wynika z porozumienia zawartego z właściwym Ministrem.

- Czy planuje się przeniesienie Pełnomocnika Rządu do spraw Osób Niepełnosprawnych do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów?
- Czy planuje się nowelizację ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich i dodanie RPO ustawowego zadanie monitorowania wdrażania Konwencji?

Zróżnicowanie terytorialne

W Polsce występuje ogromne zróżnicowanie terytorialne. Dostęp do usług społecznych, przestrzeni publicznej, zatrudnienia, edukacji jest wyraźnie lepszy w miastach, niż na wsi. Pokazują to dane ogólne dla Polski, a także opinie osób z niepełnosprawnościami i działającymi na ich rzecz NGO. O ile biorąc pod uwagę dochód mieszkańców wsi i miast widać tendencję rosnącą dochodu z pracy najemnej na wsi (zwiększenie udziału dochodów z pracy najemnej w miastach z 52,3% do 56,6%, a na wsi z 37,6% do 50,3%¹²) i spadek dochodów z rent z tytułu niezdolności do pracy (na wsi około trzykrotne zmniejszenie z 10,3% do 3,0%¹³), to tendencja ta nie dotyczy osób z niepełnosprawnościami. Poprawiający się bowiem dostęp do pracy w ogóle nie przekłada się na wzrost wskaźnika zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami.

Nie ma danych statystycznych obrazujących zatrudnienie osób z niepełnosprawnościami w podziale na miasto i wieś ale należy przypuszczać, że zmiana w tej części populacji nie jest tak spektakularna, jak zmiana ogółem.

¹² Sytuacja społeczno- ekonomiczna gospodarstw domowych w latach 2000-2015 zróżnicowanie miasto-wieś. Główny Urząd Statystyczny, Warszawa, 2017.

¹³ Ibidem.

Należy też wziąć pod uwagę, że na obszarach wiejskich funkcjonuje niewiele instytucji mogących udzielać wsparcia osobom niepełnosprawnym, a specyfika ich działania jest inna niż specyfika działania analogicznych instytucji w miastach. Gminy wiejskie borykają się zazwyczaj z trudną sytuacją finansową, co sprawia, że potrzeby społeczne ich mieszkańców odsuwane są na dalszy plan. Przedstawiciele instytucji gminnych zazwyczaj nie mają wiedzy zarówno na temat liczby osób niepełnosprawnych zamieszkujących na terenie gminy, jak i na temat sposobów prowadzenia polityki ukierunkowanej na wyrównywanie szans osób niepełnosprawnych.¹⁴

W ostatnich latach nie dokonana została zmiana, która spowodowałaby lepszy dostęp do edukacji, transportu czy pracy niepełnosprawnych mieszkańców wsi. W zakresie dostępu do transportu publicznego nastąpił wręcz regres.

- Jakie działania planuje rząd aby wyrównać dostępność usług dla osób z niepełnosprawnościami na terenach wiejskich?

¹⁴ Gąciarz B., Ostrowska A., Pańków w. Integracja społeczna i aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych zamieszkałych w małych miastach i na terenach wiejskich – uwarunkowania sukcesów i niepowodzeń, Warszawa 2008.