KNO.430.001.2020
Nr ewid. 168/2020/P/20/021/KNO

Informacja o wynikach kontroli

KSZTAŁCENIE W SZKOŁACH SPECJALNYCH

DEPARTAMENT NAUKI, OŚWIATY
I DZIEDZICTWA NARODOWEGO

MISJĄ
Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJĄ
Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Kształcenie w szkołach specjalnych

Dyrektor Departamentu Nauki,
Oświaty i Dziedzictwa Narodowego

Piotr Prokopczyk

Akceptuję:
Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Małgorzata Motylow

Zatwierdzam:
Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Marian Banaś
Warszawa, dnia 05.11.2020

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ 4

1. WPROWADZENIE 7

2. OCENA OGÓLNA 9

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI 11

4. WNIOSKI 24

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI 25

5.1. Programowanie kształcenia w szkołach specjalnych 25
5.1.1. Działania Ministra Edukacji Narodowej w zakresie programowania kształcenia specjalnego 25
5.1.2. Dokumenty programowe jednostek samorządu terytorialnego 31
5.1.3. Planowanie specjalnej organizacji i metod pracy w szkołach 32
5.2. Warunki i organizacja kształcenia w szkołach specjalnych 35
5.2.1. Uwarunkowania organizacyjne kształcenia w szkołach specjalnych 35
5.2.2. Adaptacja uczniów do dorosłego życia 46
5.2.3. Warunki kształcenia w szkołach specjalnych 56
5.2.4. Czynniki usprawniające kształcenie w szkołach specjalnych – badanie kwestionariuszowe 62
5.3. Monitorowanie szkolnictwa specjalnego 65
5.4. Finansowanie kształcenia w szkołach specjalnych 69

6. ZAŁĄCZNIKI 80

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe 80
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych 94
6.3. Przebieg i sposób badania kwestionariuszowego 113
6.4. Wykaz aktów prawnych 120
6.5. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli 122
6.6. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli 123
6.7. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra 126

Zdjęcie na okładce:
https://stock.adobe.com
© WavebreakMediaMicro

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

IPET	Indywidualny program edukacyjno-terapeutyczny opracowany przez zespół, który tworzą m.in. nauczyciele i specjaliści prowadzący w szkole zajęcia z uczniem posiadającym orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego;
jst	jednostka samorządu terytorialnego;
Karta Nauczyciela lub KN	ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2019 r. poz. 2215);
klasa	poziom kształcenia w szkole np. klasa I, II, III;
kształcenie specjalne	zorganizowany proces, dostosowany do potrzeb ucznia z niepełnosprawnością, dla którego – z uwagi na istotne zaburzenia lub dysfunkcje w różnych sferach rozwoju psychicznego, fizycznego i społecznego, a także rozpoznane możliwości uczenia się – niezbędne jest specjalistyczne oddziaływanie dydaktyczne, wychowawcze i rewalidacyjne;
MEN	Ministerstwo Edukacji Narodowej będące urzędem obsługi ministra właściwego do spraw oświaty (Minister Edukacji Narodowej) w okresie objętym kontrolą;
nadzór pedagogiczny	planowe lub doraźne działania prowadzone przez organy nadzoru pedagogicznego polegające na: 1) ocenianiu stanu i warunków działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej szkół, placówek i nauczycieli; 2) analizowaniu i ocenianiu efektów działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej oraz innej działalności statutowej szkół i placówek; 3) udzielaniu pomocy szkołom, placówkom i nauczycielom w wykonywaniu ich zadań dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych; 4) inspirowaniu nauczycieli do innowacji pedagogicznych, metodycznych i organizacyjnych. Formami nadzoru pedagogicznego są: ewaluacja, kontrola, wspomaganie, monitorowanie. Nadzór pedagogiczny nad szkołą specjalną sprawuje kurator oświaty oraz dyrektor szkoły;
niepełnosprawność sprzężona	występowanie u dziecka niesłyszącego lub słabosłyszącego, niewidomego lub słabowidzącego, z niepełnosprawnością ruchową, w tym z afazją, z niepełnosprawnością intelektualną albo z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera, co najmniej jeszcze jednej z wymienionych niepełnosprawności. Organizacja procesu kształcenia ww. dzieci musi uwzględniać bardzo szerokie i zróżnicowane spektrum ich potrzeb rozwojowych i edukacyjnych;
oddział	podstawowa jednostka organizacyjna szkoły grupująca uczniów na danym poziomie kształcenia – klasy. W ramach klasy może funkcjonować jeden lub więcej oddziałów, które otrzymują oznaczenia literowe np. klasa Ia, Ib, Ic;
orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego	wydawane przez zespoły orzekające działające w publicznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych, w tym w poradniach specjalistycznych, określają w szczególności zalecane formy kształcenia specjalnego;
PFRON	Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych;

podstawa programowa lub rozporządzenie w sprawie podstawy programowej	obowiązkowe zestawy celów kształcenia i treści nauczania, w tym umiejętności, opisane w formie ogólnych i szczegółowych wymagań dotyczących wiedzy i umiejętności, które powinien posiadać uczeń po zakończeniu określonego etapu edukacyjnego oraz zadania wychowawczo-profilaktyczne szkoły, uwzględniane odpowiednio w programach wychowania przedszkolnego, programach nauczania i podczas realizacji zajęć z wychowawcą oraz umożliwiające ustalenie kryteriów ocen szkolnych i wymagań egzaminacyjnych, a także warunki i sposób realizacji tych podstaw programowych; rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz podstawy programowej kształcenia ogólnego dla szkoły podstawowej, w tym dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym, kształcenia ogólnego dla branżowej szkoły I stopnia, kształcenia ogólnego dla szkoły specjalnej przysposabiającej do pracy oraz kształcenia ogólnego dla szkoły policealnej (Dz. U. poz. 356, ze zm.) oraz rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 stycznia 2018 r. w sprawie podstawy programowej kształcenia ogólnego dla liceum ogólnokształcącego, technikum oraz branżowej szkoły II stopnia (Dz. U. z 2018 r. poz. 467, ze zm.);
program nauczania	opis sposobu realizacji celów kształcenia oraz treści nauczania ustalonych w podstawie programowej kształcenia ogólnego dla danego etapu edukacyjnego np. dla kl. IV–VIII szkoły podstawowej, tj. II etapu edukacyjnego;
rewalidacja	ogół działań mających na celu przywrócenie dzieciom o ograniczonej sprawności przez dysfunkcję danego zmysłu, uraz czy chorobę możliwości prowadzenia normalnego trybu życia. To również usprawnianie funkcji i obszarów rozwoju najbardziej utrudniających funkcjonowanie ucznia;
SIO	System Informacji Oświatowej;
specjalne potrzeby edukacyjne, SPE	odnoszą się do uczniów, którzy nie mogą podołać wymaganiom powszechnie obowiązującego programu edukacyjnego. Uczniowie ci potrzebują pomocy pedagogicznej w formie specjalnego programu kształcenia oraz metod dostosowanych do ich potrzeb, możliwości i ograniczeń. Powinni być nauczani przez specjalistyczną kadrę przy uwzględnieniu odpowiednich rozwiązań organizacyjnych i bazowych (por. M. Bogdanowicz, „Specyficzne trudności w czytaniu i pisaniu u dzieci – nowa definicja i miejsce w klasyfikacjach międzynarodowych. Problemy praktyki", w: „Psychologia Wychowawcza" 1996, nr 1, str. 13);
szkoła specjalna	szkoła (podstawowa lub ponadpodstawowa) dla uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, zorganizowana zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 127 ust. 19 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 910);
ustawa o NIK	ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2020 r. poz. 1200);
ustawa o systemie oświaty i Prawo oświatowe	ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2020 r. poz. 1327); ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 910);

ustawa wprowadzająca, ustawa wprowadzająca Prawo oświatowe, przepisy wprowadzające

ustawa z dnia z 14 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 60, ze zm.);

WOPFU

Wielospecjalistyczna Ocena Poziomu Funkcjonowania Ucznia opracowana przez zespół, który tworzą m.in. nauczyciele i specjaliści prowadzący w szkole zajęcia z uczniem posiadającym orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, w celu określenia (1) indywidualnych potrzeb rozwojowych i edukacyjnych, mocnych stron, predyspozycji, zainteresowań i uzdolnień ucznia; (2) zakresu, form i metod wsparcia ze strony nauczycieli, specjalistów; (3) trudności w funkcjonowaniu ucznia i przyczyn niepowodzeń edukacyjnych czy wychowawczych, ograniczeń utrudniających funkcjonowanie czy uczestnictwo ucznia w codziennym życiu; (4) efektów działań podejmowanych w celu poprawy sytuacji.

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy kształcenie w szkołach specjalnych jest realizowane w sposób prawidłowy oraz czy wspiera adaptację uczniów do dorosłego życia?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy kształcenie w szkołach specjalnych zaprogramowano w sposób rzetelny oraz adekwatnie do indywidualnych potrzeb uczniów?
2. Czy szkoły specjalne prowadziły kształcenie zgodnie z przepisami i zdiagnozowanymi potrzebami uczniów?
3. Czy w wyniku kształcenia w szkołach specjalnych uczniowie uzyskiwali kompetencje umożliwiające adaptację do dorosłego życia?
4. Czy organy prowadzące oraz dyrektorzy szkół specjalnych zapewnili odpowiednie do potrzeb warunki kształcenia?

Jednostki kontrolowane

Ministerstwo Edukacji Narodowej,
12 szkół i 10 jednostek samorządu terytorialnego

Działania w trybie art. 29 ustawy o NIK

Badania kwestionariuszowe:

508 dyrektorów szkół specjalnych
oraz 249 organów prowadzących szkoły (powiaty)

Okres objęty kontrolą

2017–2020 (do czasu zakończenia kontroli, tj. 19 czerwca)

Kształcenie specjalne stanowi istotny element edukacji szkolnej. Udział uczniów z niepełnosprawnościami, realizujących kształcenie w placówkach specjalnych, wynosił ponad 40%[1]. Jednocześnie zapewnienie właściwych warunków kształcenia uczniom wymagającym indywidualnego podejścia pedagogicznego stanowi szczególne wyzwanie dla organów prowadzących oraz szkół (zarówno ogólnodostępnych, jak i specjalnych).

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej gwarantuje każdemu prawo do nauki[2] oraz zapewnia możliwość nauki we wszystkich typach szkół również dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnej, niedostosowanej lub zagrożonej niedostosowaniem społecznym, zgodnie z ich indywidualnymi potrzebami rozwojowymi, edukacyjnymi i predyspozycjami oraz opiekę nad tymi uczniami przez umożliwianie realizowania zindywidualizowanego procesu kształcenia, form i programów nauczania oraz zajęć rewalidacyjnych[3]. O ostatecznym wyborze nauki w szkole lub oddziale ogólnodostępnym, integracyjnym czy specjalnym decydują rodzice (prawni opiekunowie) dziecka.

Dla uczniów wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy publiczne poradnie psychologiczno-pedagogiczne wydają orzeczenia o potrzebie: indywidualnego nauczania, indywidualnego obowiązkowego rocznego przygotowania przedszkolnego, zajęć rewalidacyjno-wychowawczych czy kształcenia specjalnego. W proces kształcenia w szkołach specjalnych zaangażowane są w zakresie swoich kompetencji różne podmioty. Poza poradniami psychologiczno-pedagogicznymi należą do nich w szczególności: Ministerstwo Edukacji Narodowej, organy prowadzące, dyrektorzy szkół, którzy odpowiadają za realizację procesu kształcenia oraz bezpieczeństwo uczniów, a także nauczyciele, specjaliści czy rodzice.

Tematyka kształcenia specjalnego była podejmowana przez Najwyższą Izbę Kontroli m.in. w 2019 r. (Wsparcie osób z autyzmem i zespołem Aspergera w przygotowaniu do samodzielnego funkcjonowania, P/19/073), w 2017 r. (Wspieranie kształcenia specjalnego uczniów z niepełnosprawnościami w ogólnodostępnych szkołach i przedszkolach, P/17/073) oraz wcześniej w roku 2012 (Kształcenie uczniów z niepełnosprawnościami o specjalnych potrzebach edukacyjnych, P/12/057) czy 2011 (Gromadzenie danych o szkołach specjalnych w systemie informacji oświatowej, P/11/158). Warto jednak podkreślić, że od czasu zakończenia kompleksowej kontroli obejmującej kształcenie uczniów z niepełnosprawnościami w szkołach specjalnych (2012 r.), w systemie edukacji zaszły zasadnicze zmiany formalno-prawne. Co ważne, ze względu na złożoność problematyki szkoły specjalne są bardziej wrażliwe na możliwe zmiany w systemie oświaty. Protesty spo-

[1] Por. Informacja o wynikach kontroli NIK *Wspieranie kształcenia specjalnego uczniów z niepełnosprawnościami w ogólnodostępnych szkołach i placówkach* (P/17/073). Udział uczniów z niepełnosprawnościami realizujących kształcenie w szkołach specjalnych w roku 2016/2017 wynosił 42% wobec 49% w roku szkolnym 2014/2015.

[2] Stosowanie do art. 70 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.).

[3] Stosownie do art. 1 pkt 6 i 7 ustawy Prawo oświatowe.

łeczne osób i opiekunów osób niepełnosprawnych (m.in. z 2014 r. i 2018 r.) wskazały m.in. na problem w przechodzeniu z etapu szkolnego do etapu funkcjonowania w dorosłym życiu.

Istotne znaczenie kształcenia specjalnego oraz konieczność sprawdzenia prawidłowości funkcjonowania szkół specjalnych po wprowadzonej w 2017 r. reformie oświaty uzasadniało podjęcie przedmiotowej kontroli. Jej wyniki i sformułowane na ich podstawie wnioski stanowią uzupełnienie zakończonej w 2019 r. kontroli NIK dotyczącej zmian strukturalnych i programowych w systemie oświaty.

2. OCENA OGÓLNA

Nie wszystkie szkoły prawidłowo realizowały kształcenie, jednakże wspierały adaptację do dorosłego życia

W latach 2017–2020[4] nie wszystkie objęte kontrolą szkoły specjalne prawidłowo realizowały proces kształcenia. Stwierdzone w szkołach nieprawidłowości dotyczyły organizacji kształcenia, warunków lokalowych, wyposażenia sal lekcyjnych lub zapewniania bezpieczeństwa i higieny. Wspierano natomiast adaptację uczniów z niepełnosprawnościami do dorosłego życia. Minister Edukacji Narodowej wprowadził odpowiednie regulacje prawne związane z funkcjonowaniem i organizacją kształcenia specjalnego. Natomiast w ograniczonym zakresie monitorował warunki kształcenia uczniów w szkołach specjalnych, koncentrując się w większym stopniu na edukacji włączającej[5].

Minister w 2017 r. oraz w latach następnych zaprogramował kształcenie w szkołach specjalnych poprzez przystosowanie założeń podstawy programowej kształcenia ogólnego do pracy z uczniami ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi oraz przygotowanie aktów wykonawczych. Jednakże w przypadku projektów trzech rozporządzeń[6] nie przedstawiono w ocenie skutków regulacji wyników analiz dotyczących wpływu zaproponowanych zmian na warunki kształcenia i organizację pracy szkół specjalnych, a także sektor finansów publicznych, co w ocenie NIK było nierzetelne. Ponadto nie zapewniono w wymaganych terminach, tj. przed rozpoczęciem danego roku szkolnego, podręczników oraz innych materiałów przeznaczonych do kształcenia w szkołach specjalnych dostosowanych do nowej podstawy programowej. Ostatecznie tylko w połowie kontrolowanych szkół specjalnych uczniowie mieli wystarczający dostęp do odpowiednich podręczników i materiałów.

NIK pozytywnie ocenia zapewnienie stabilnego finansowania szkół specjalnych, na których funkcjonowanie w latach 2017–2020[7] przeznaczono 10 mld zł z części oświatowej subwencji ogólnej.

W kontrolowanym okresie nie wszystkie szkoły (11 z 12) prowadziły kształcenie zgodnie z przepisami i potrzebami uczniów oraz zapewniając odpowiednie warunki. W większości kontrolowanych szkół stwierdzono co najmniej jedną z poniższych nieprawidłowości polegających na:

- niewłaściwym opracowaniu dokumentów regulujących pracę szkół (statut) oraz określających zakres i formę pomocy (IPET i WOPFU) – pięć z 12 szkół);
- niewłaściwej organizacji procesu nauczania (siedem z 12 szkół) w tym:
  - przekroczenia dopuszczalnej liczby uczniów w oddziałach klasowych,
  - niezapewnienia czasu trwania zajęć rewalidacyjnych w wymiarze określonym w przepisach, tj. 60 minut,
  - braku realizacji minimalnej liczby zajęć rewalidacyjnych,
  - braku realizacji zaplanowanej liczby godzin zajęć edukacyjnych.

Ponadto, pomimo podejmowanych przez samorządy i szkoły działań, nie wszędzie przestrzegano przepisów w zakresie bezpieczeństwa i higieny oraz nie zawsze zapewniono uczniom i nauczycielom odpowiednie warunki lokalowe i wyposażenie sal lekcyjnych (dziewięć z 12 szkół).

4 Do czasu zakończenia kontroli, tj. 19 czerwca 2020 r.

5 Edukacja włączająca rozumiana jest jako podejście w procesie kształcenia i wychowania, którego celem jest zwiększanie szans edukacyjnych wszystkich osób uczących się poprzez zapewnianie im warunków do rozwijania indywidualnego potencjału, tak by w przyszłości umożliwić im pełnię rozwoju osobistego na miarę swoich możliwości oraz pełne włączenie w życie społeczne – https://www.gov.pl/web/edukacja/edukacja-wlaczajaca [dostęp: 28 maja 2020 r.].

6 Dotyczyło to projektów rozporządzeń w sprawie: szczegółowej organizacji szkół publicznych i publicznych przedszkoli, indywidualnego obowiązkowego rocznego przygotowania przedszkolnego dzieci i indywidualnego nauczania dzieci i młodzieży oraz zasad organizacji i udzielania pomocy psychologiczno-pedagogicznej w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach.

7 Do czasu zakończenia kontroli, tj. 19 czerwca 2020 r.

OCENA OGÓLNA

Wyniki badań kwestionariuszowych potwierdzają, że infrastruktura i wyposażenie umożliwiają wprawdzie kształcenie uczniów, jednak ponad połowa respondentów (56% z 508 dyrektorów szkół) wskazała stan wyposażenia pomieszczeń szkolnych, jako „średnio dostatni" lub gorszy. Ponadto wśród trudności z organizacją pracy szkoły trzy najczęściej wskazywane odpowiedzi to: przygotowanie lokalowe szkoły (48%), wyposażenie pomieszczeń szkolnych (36%) oraz zatrudnienie odpowiednich nauczycieli i specjalistów (40%).

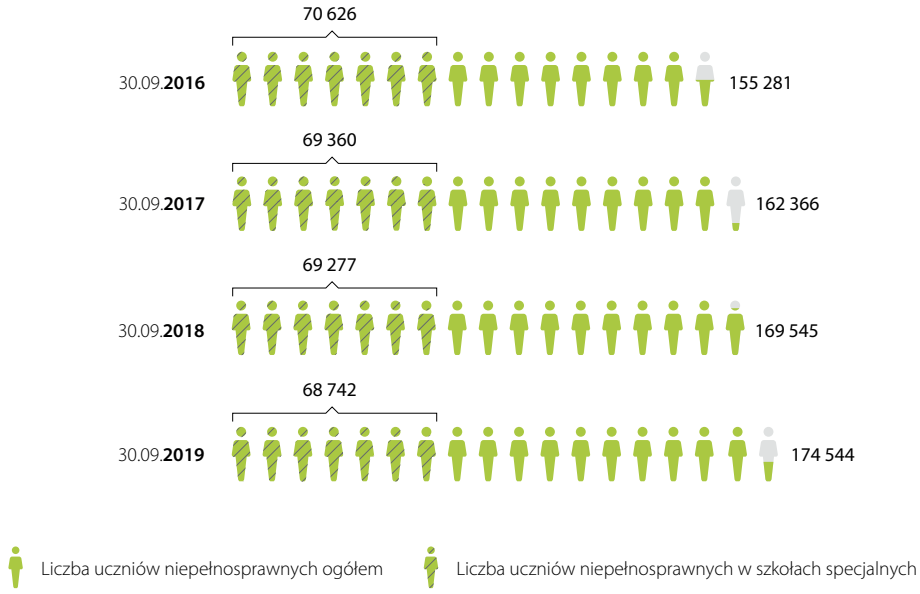
Wszystkie kontrolowane szkoły specjalne, realizując cele kształcenia, podejmowały działania sprzyjające rozwojowi kompetencji umożliwiających uczniom adaptację do dorosłego życia. Prowadzono również współpracę z podmiotami zewnętrznymi oraz zapewniano uczniom integrację ze środowiskiem rówieśniczym, w tym z uczniami pełnosprawnymi. W dalszym ciągu brakuje jednak skutecznych mechanizmów monitorowania losów absolwentów tych szkół, co utrudnia ocenę efektów kształcenia. Brak lub niesystematyczne monitorowanie losów absolwentów potwierdziły również badania kwestionariuszowe realizowane w 249 organach prowadzących oraz w 508 szkołach specjalnych.

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Uczniowie w szkołach specjalnych

W latach szkolnych 2016/2017–2019/2020 do szkół specjalnych uczęszczało odpowiednio: 45%, 43%, 41% i 39% uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego w stosunku do wszystkich uczniów posiadających takie orzeczenia.

Infografika nr 1
Liczba uczniów posiadających orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego ogółem i liczba uczniów posiadających orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego w szkołach specjalnych w latach 2016–20199

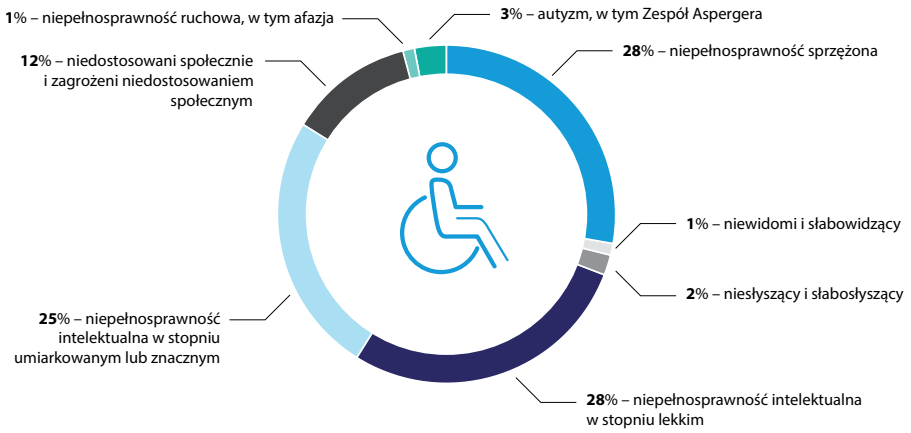


Źródło: opracowanie własne NIK.

Największą grupę stanowili uczniowie z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim – 28%, z niepełnosprawnością sprzężoną – 28%, z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym – 25%, uczniowie z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera – 3%, uczniowie słabowidzący – 1%, uczniowie niesłyszący – 1%, uczniowie słabosłyszący – 1%, uczniowie niewidomi – 0,2%, zaś uczniowie zagrożeni niedostosowaniem społecznym i niedostosowani społecznie odpowiednio 8% i 4% ogółu uczniów w szkołach specjalnych.

Infografika nr 2

Odsetek uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego ze względu na niepełnosprawność w latach 2016–2019



Źródło: opracowanie własne NIK.

W latach szkolnych: 2016/2017–2019/2020, liczba szkół specjalnych[8] wynosiła odpowiednio: 2434, 2125, 2115 i 1909[9], stanowiąc w tym czasie 9% wszystkich szkół dla dzieci i młodzieży. Spośród szkół ponadpodstawowych uczniowie najczęściej wybierali szkoły kształcące w zawodach. W badanym okresie w szkołach specjalnych zawodowych uczyło się od 10,6 tys. do 12,8 tys. [10] uczniów. Najpopularniejsze zawody to: kucharz[11], cukiernik[12] oraz pracownik pomocniczy obsługi hotelowej[13].

[8] Bez szkół zorganizowanych w podmiotach leczniczych.

[9] Liczba szkół specjalnych prowadzonych przez niżej wymienione organy wynosiła odpowiednio: jednostki samorządu terytorialnego: 2118, 1815, 1788 i 1573; właściwego ministra: 17, 13, 11 i 7; osoby fizyczne lub inne osoby prawne: 299, 297, 316 i 329.

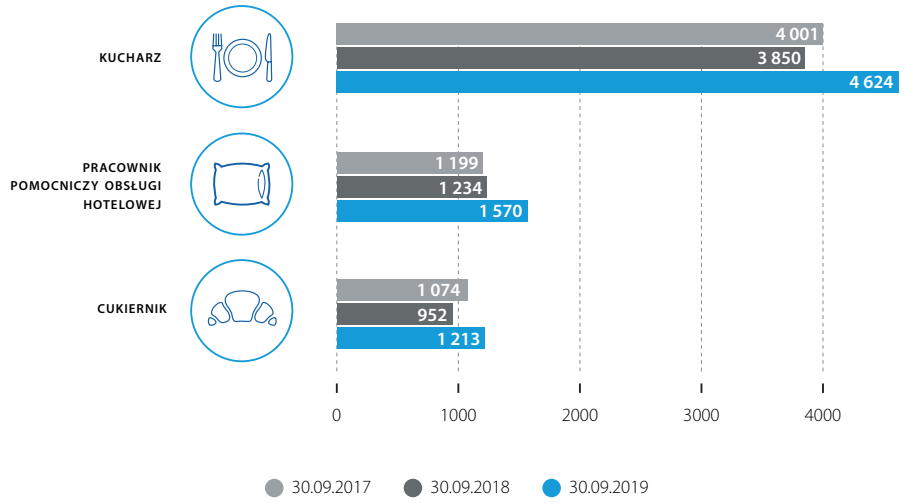
[10] Według stanu na 30 września 2016 r. 11 946, na 30 września 2017 r. 11 160, na 30 września 2018 r. 10 628, na 30 września 2019 r. 12 840.

[11] Według stanu na 30 września 2016 r. 4177, na 30 września 2017 r. 4001, na 30 września 2018 r. 3850, na 30 września 2019 r. 4624.

[12] Według stanu na 30 września 2016 r. 1131, na 30 września 2017 r. 1074, na 30 września 2018 r. 952, na 30 września 2019 r. 1213.

[13] Według stanu na 30 września 2016 r. 1122, na 30 września 2017 r. 1199, na 30 września 2018 r. 1234, na 30 września 2019 r. 1570.

Infografika nr 3
Najczęściej wybierane zawody przez uczniów szkół specjalnych zawodowych



Źródło: opracowanie własne NIK.

Podstawa programowa

Minister Edukacji Narodowej, w 2017 r. i w latach późniejszych, zapewnił przystosowanie założeń podstawy programowej kształcenia ogólnego w zakresie szkoły podstawowej i ponadpodstawowej do pracy z uczniami ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi oraz przygotował akty wykonawcze dotyczące funkcjonowania i organizacji kształcenia specjalnego. W przypadku trzech projektów rozporządzeń[14], pomimo wymogu wynikającego z § 28 ust. 2 pkt 3 lit. a regulaminu pracy Rady Ministrów[15], w ocenie skutków regulacji (OSR) nie zamieszczono wyników analiz wskazujących jak projektowane zmiany wpłyną na warunki kształcenia i organizację pracy szkół specjalnych oraz sektor finansów publicznych. [str. 25–30]

***Edukacja dla wszystkich* – nowy model kształcenia uczniów z SPE**

Najwyższa Izba Kontroli dostrzega podjęcie przez Ministra w 2017 r. działań dotyczących opracowania nowego modelu kształcenia uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi pn. Edukacja dla wszystkich. Zakładanym efektem działań ma być podniesienie jakości kształcenia poprzez upowszechnienie koncepcji edukacji włączającej, w ramach której szkoły specjalne będą pełnić rolę centrów wsparcia placówek ogólnodostępnych[16]. Od 1 września 2019 r.[17] Ministerstwo rozpoczęło realizację

[14] Dotyczyło to projektów rozporządzeń w sprawie: szczegółowej organizacji szkół publicznych i publicznych przedszkoli, indywidualnego obowiązkowego rocznego przygotowania przedszkolnego dzieci i indywidualnego nauczania dzieci i młodzieży oraz zasad organizacji i udzielania pomocy psychologiczno-pedagogicznej w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach.

[15] Uchwała nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, ze zm.).

[16] Wpisują się one w *Program Wspierania Reform Strukturalnych* – por. rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/825 z dnia 17 maja 2017 r. w sprawie utworzenia Programu wspierania reform strukturalnych na lata 2017–2020 oraz zmiany rozporządzeń (UE) nr 1303/2013 i (UE) nr 1305/2013 (Dz. U. UE L z 19.05.2017, Nr 129, str. 1, ze zm.).

[17] Planowana data zakończenia realizacji projektu to 30 listopada 2022 r.

projektu pn. Opracowanie modelu funkcjonowania Specjalistycznych Centrów Wspierających Edukację Włączającą[18], skierowanego do szkół specjalnych o wartości 4,7 mln zł. Ponadto opracowano koncepcję wsparcia osób ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi wchodzących na rynek pracy[19]. [str. 25–30]

Opóźnienia w przygotowaniu podręczników

Minister nie zapewnił w wymaganych terminach[20], tj. przed rozpoczęciem roku szkolnego 2017/2018 i w kolejnych latach szkolnych: podręczników, materiałów edukacyjnych i ćwiczeniowych oraz książek pomocniczych przeznaczonych do kształcenia w szkołach specjalnych, dostosowanych do podstawy programowej obowiązującej od 2017 r., co wynikało ze zbyt późnego zlecenia adaptacji podręczników przeznaczanych do kształcenia ogólnego. W przypadku specjalnej szkoły branżowej I stopnia oraz szkoły specjalnej przysposabiającej do pracy w ogóle nie podjęto takich działań. W efekcie nauczyciele nie dysponowali, po wprowadzeniu podstawy programowej w 2017 r., podręcznikami, materiałami edukacyjnymi i ćwiczeniowymi odpowiednimi do potrzeb kształcenia w szkołach specjalnych. Stwierdzono również nieprawidłowości dotyczące nierzetelnego sporządzenia części umów na adaptację podręczników, materiałów edukacyjnych i ćwiczeniowych, książek pomocniczych oraz umów zawartych z ekspertami na przystosowanie założeń podstawy programowej kształcenia ogólnego do pracy z uczniami ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, a także nadzoru nad odbiorem przedmiotu umów. [str. 35–46]

Niepełny dostęp do specjalistycznych podręczników

W części szkół objętych kontrolą nie zapewniono uczniom pełnego dostępu do odpowiednich podręczników tj. dedykowanych do danego etapu edukacyjnego i niepełnosprawności. Zakres zapotrzebowania i dostępności podręczników w kontrolowanych szkołach różnił się w zależności od specyfiki orzeczonych przez poradnie psychologiczno-pedagogiczne potrzeb uczniów i etapu edukacyjnego. W placówkach, gdzie obowiązek szkolny realizowali uczniowie z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym oraz niepełnosprawnościami sprzężonymi, na ogół nie korzystano z podręczników tylko z materiałów edukacyjnych i ćwiczeniowych. Wynikało to zarówno z braku specjalistycznych podręczników na rynku wydawniczym jak również z realizacji procesu dydaktycznego determinowanego indywidualnymi potrzebami i zróżnicowanymi możliwościami każdego ucznia. Natomiast w szkołach do których uczęszczali uczniowie w normie intelektualnej albo z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim korzystano z podręczników do kształcenia ogólnego, dostosowując przy tym treści do możliwości uczniów. W czerech objętych kontrolą szkołach nauczyciele wskazali na brak podręczników w procesie nauczania i potrzebę ich opracowania przez MEN oraz uznali, że opracowanie takich podręczników ułatwiłoby pracę z uczniami. [str. 35–46]

[18] POWR.02.10.00-00-0001/19-00.

[19] Tj. tranzycji, rozumianej jako okres między zakończeniem przez absolwentów danego etapu edukacyjnego, a momentem uzyskania przez nich pełnoetatowego zatrudnienia.

[20] Terminy te wynikały z art. 273 ust. 1, art. 277 ust. 1, art. 278 przepisów wprowadzających.

Dokumenty strategiczne jst

W sześciu z 10 samorządów sporządzano dokumenty o charakterze strategicznym, przykładowo określając w nich kierunki rozwoju infrastruktury szkolnej przy uwzględnieniu potrzeb osób niepełnosprawnych czy wdrożenie programów integracji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych. Badanie kwestionariuszowe potwierdza, że nie wszystkie samorządy posiadały analogiczne dokumenty strategiczne. W ponad połowie (54% z 249) organów prowadzących wskazano, że nie opracowano i nie przyjęto do realizacji lokalnej strategii uwzględniającej potrzeby szkół specjalnych. [str. 31–32]

Opóźnienia w ustalaniu sieci szkół

W dwóch[21] z 10 objętych kontrolą jst uchwały dotyczące sieci szkół, do których zobowiązane są organy stanowiące jst, zostały podjęte z opóźnieniem. Ponadto w jednym[22] przypadku ewidencja szkół niepublicznych była niezgodna z zapisami w Rejestrze Szkół i Placówek Oświatowych. W ocenie NIK, aktualny plan sieci szkół, w tym szkół specjalnych czy aktualna ewidencja szkół niepublicznych stanowi obowiązek informacyjny wobec uczniów i rodziców. Umożliwia bowiem dzieciom i młodzieży zamieszkującym na obszarze powiatu realizację odpowiednio obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki. [str. 35–46]

Brak pełnej oferty edukacyjnej

Objęte kontrolą powiaty nie dysponowały pełną ofertą edukacyjną dla wszystkich uczniów ze względu na posiadaną niepełnosprawność lub zawód w jakim chciał się kształcić uczeń. Części uczniów posiadających orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego, właściwy ze względu na miejsce zamieszkania dziecka starosta, na wniosek rodziców/opiekunów, zapewnił miejsce w innych szkołach specjalnych niż prowadzonych przez powiat. Prawie wszyscy uczestniczący w badaniu kwestionariuszowym przedstawiciele organów prowadzących wskazali, że wszystkim uczniom posiadającym orzeczenie z publicznych poradni psychologiczno-pedagogicznych zapewniono na wniosek rodziców lub prawnych opiekunów miejsce w odpowiedniej szkole specjalnej, zgodnie z art. 127 ust. 13–15 ustawy Prawo oświatowe[23]. Pytanie nie uwzględniało opcji wskazania czy na terenie własnego powiatu czy też nie. Z kolei w czterech z 12 (33%) kontrolowanych szkół wystąpiły przypadki nieprzyjęcia aplikujących do nich uczniów, co wynikało z:

- ograniczonej liczby miejsc w internacie[24];
- niespełniania przez ucznia normy intelektualnej wymaganej przez niepubliczną szkołę (dla uczniów z autyzmem)[25];
- braku wolnych miejsc w trakcie roku szkolnego;
- niespełnienia wymagań formalnych, np. brak skierowania wydanego przez organ prowadzący szkołę[26].

[21] Dotyczy objętych kontrolą: Starostwa Powiatowego Warszawskiego Zachodniego oraz Urzędu Miasta w Białej Podlaskiej.

[22] Dotyczy Urzędu Miasta w Białej Podlaskiej.

[23] W 2017 r. w 248 z 249 powiatów wszystkim uczniom posiadającym orzeczenie z publicznych poradni psychologiczno-pedagogicznych zapewniono na wniosek prawnych opiekunów miejsce w odpowiedniej szkole specjalnej, a w latach 2018 i 2019 takich powiatów było odpowiednio 246, co oznacza, że w obu latach w trzech powiatach nie zapewniono miejsca wszystkim uczniom, którzy tego wymagali.

[24] Dotyczy objętej kontrolą szkoły w Waniorowie.

[25] Dotyczy objętej kontrolą szkoły w Gorzowie Wielkopolskim.

[26] Dotyczy objętej kontrolą szkoły w Lesznie.

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

W żadnej ze szkół nie wystąpił przypadek, aby nie przyjęto ucznia ze względu na trudności transportowe (problemy w dotarciu do szkoły). We wszystkich kontrolowanych szkołach decyzje o przyjęciu ucznia do szkoły były podejmowane niezwłocznie i z reguły nie przekraczały 30 dni. Nieliczne przypadki dłuższego oczekiwania na decyzję o przyjęciu ucznia wynikały z braku przedłożenia w szkole przez rodziców uczniów kompletu wymaganej dokumentacji lub z powodu braku miejsc w internacie ośrodka. [str. 35–46]

Wady w planowaniu pracy z uczniem w szkole

Błędy w planowaniu pracy z uczniem występowały na poziomie szkół specjalnych, co miało bezpośredni wpływ na poszczególnych uczniów, a w konsekwencji na ich kształcenie oraz szanse edukacyjne i rozwojowe. W pięciu[27] z 12 skontrolowanych szkół wystąpiły nieprawidłowości związane z opracowaniem Wielospecjalistycznych Ocen Poziomu Funkcjonowania Ucznia (WOPFU) oraz IPET, tj. dokumentów, które w sposób wielopłaszyznowy diagnozowały poszczególnych uczniów oraz definiowały zakres prowadzonych zajęć i referencyjne metody dydaktyczne. Dokumenty te tworzy się w szczególności dla uczniów posiadających orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego przez zespół m.in. nauczycieli, rodziców, pedagoga. W pracach zespołu może uczestniczyć także każda inna osoba, która pracuje lub będzie pracowała z uczniem. WOPFU jest dokonywana co najmniej dwa razy w roku, a tworzony na tej podstawie IPET obejmuje m.in. sformułowanie celów edukacyjnych, opis funkcjonowania dziecka, działania mające wspierać rodziców ucznia, informacje na temat wymiaru i zakresu form wsparcia oraz oceny podejmowanych działań. IPET podlega w razie potrzeby modyfikacji zgodnie z ewentualnymi zmianami w WOPFU. Stwierdzone w tym zakresie nieprawidłowości dotyczyły:

- niedopełnienia obowiązku pisemnego powiadomienia, przez dyrektora szkoły, rodziców ucznia lub pełnoletnich uczniów o terminach posiedzenia zespołu do spraw opracowania IPET oraz WOPFU i możliwości wzięcia w nich udziału (w czterech szkołach z 12);
- nieprawidłowego, nierzetelnego lub nieterminowego sporządzania IPET (w tym dla ucznia bez aktualnego orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego) w zakresie: braku lub nieprawidłowego określenia wymiaru godzin dla wskazanych form pomocy psychologiczno-pedagogicznej i okresu jej udzielania oraz błędnego wskazania rodzaju niepełnosprawności ucznia (w trzech szkołach z 12);
- brak określenia w nich zakresu oraz charakteru wsparcia i pomocy ze strony nauczycieli/specjalistów lub nierzetelnego sporządzania WOPFU, poprzez błędne oznaczenie daty dokumentu (w trzech szkołach z 12).

Zdaniem NIK, błędne, nieterminowe lub niewłasciwie sporzadzane WOPFU i IPET utrudniały prawidłowe kształcenie uczniów wymagajacych specjalnych metod i organizacji pracy, a ograniczenie lub uniemożliwienie rodzicom współuczestniczenia w przygotowaniu kluczowych dla procesu kształcenia ich dzieci dokumentów powodowało, że dokumenty te mogły być niepełne, a wsparcie niewystarczające. Rodzice mają prawo i powinni

[27] Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Bytomiu, Bielsku-Białej, Policach, Waniorowie, Lesznie.

brać udział w spotkaniach zespołów i tworzeniu tych dokumentów, ponieważ mogą zarówno wskazać mocne i słabe strony dziecka, jak również uzyskać informacje od specjalistów jak pracować z dzieckiem.

Ponadto w kontroli stwierdzono przyjęcia do szkoły uczniów bez aktualnych orzeczeń publicznej poradni psychologiczno-pedagogicznej o potrzebie kształcenia specjalnego (w dwóch[28] szkołach). [str. 32–35]

Niewłaściwa organizacja zajęć

W siedmiu z 12 szkół objętych kontrolą w części oddziałów klasowych wystąpiła co najmniej jedna z poniższych sytuacji:

- przekroczono określoną w przepisach prawa maksymalną dopuszczalną liczbę uczniów w oddziałach klasowych[29];
- nie zapewniono czasu trwania zajęć rewalidacyjnych w wymiarze określonym w przepisach, tj. 60 minut[30];
- nie zrealizowano minimalnej liczby zajęć rewalidacyjnych[31];
- nie zrealizowano zaplanowanej liczby godzin zajęć edukacyjnych określonych w stosownych załącznikach do ramowych planów nauczania.

Problemy z organizacją oddziałów klasowych czy zajęć rewalidacyjnych w wymiarze 60 minut sygnalizowano Ministrowi Edukacji Narodowej w petycjach, skargach i wnioskach. Zostały one wskazane również przez uczestniczące w badaniu kwestionariuszowym organy prowadzące.

Zdaniem NIK, brak prawidłowej organizacji zajęć edukacyjnych i rewalidacyjnych, a także zajęć z zakresu pomocy psychologiczno-pedagogicznej nie tylko narusza uprawnienia uczniów do kształcenia, ale także stanowi ryzyko dla realizacji celów kształcenia. [str. 46–56]

Trudności w zdalnym nauczaniu

We wszystkich szkołach specjalnych, według informacji zebranych przez kuratorów oświaty, z powodu epidemii i czasowego ograniczenia działalności jednostek edukacyjnych, wdrożono kształcenie na odległość. Wśród zgłaszanych za pośrednictwem kuratorów oświaty, problemów w nauczaniu na odległość w szkołach specjalnych można wskazać w szczególności:

- nieprzygotowanie szkół[32];
- problemy dotyczące rodziców i uczniów[33] oraz współpracy z rodzinami dysfunkcyjnymi (rodzice odmawiają współpracy);

[28] Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Bytomiu i Policach.

[29] Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Bytomiu, Białej Podlaskiej, Wołominie, Lesznie, Gorzowie Wielkopolskim (Szkoła Podstawowa Specjalna nr 18 im. Karola Wojtyły w Gorzowie Wielkopolskim w Zespole Kształcenia Specjalnego Nr 1 im. Karola Wojtyły w Gorzowie Wielkopolskim).

[30] Dotyczy objętej kontrolą szkoły w Białej Podlaskiej.

[31] Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Sulechowie, Gorzowie Wielkopolskim (Szkoła Podstawowa SOWA w Gorzowie Wielkopolskim).

[32] Brak sprzętu komputerowego, brak dziennika elektronicznego w szkole, szkoła nie dysponuje sprzętem, za pomocą którego mogłaby się łączyć przez kamery internetowe z uczniami, brak powszechnego przygotowania nauczycieli do pracy w przestrzeni wirtualnej, kadra przebywa na opiece nad dziećmi do lat 8.

[33] Ograniczony dostęp uczniów do Internetu, nieumiejętność korzystania z aplikacji komputerowych przez uczniów i rodziców, problemy techniczne związane z różnymi zasobami domu i umiejętnościami uczniów, liczne ograniczenia i obniżenia w zakresie funkcji poznawczych wynikających z niepełnosprawności, niepełnosprawność rodziców.

– brak materiałów dydaktycznych dostępnych online dostosowanych do uczniów z niepełnosprawnością intelektualną. [str. 45–46]

Na problem z organizacją zdalnego nauczaniu zwrócili uwagę również uczestniczący w badaniu kwestionariuszowym przedstawiciele organów prowadzących. [str. 45–46]

Niekompletne statuty w szkołach specjalnych

Statut jest podstawowym dokumentem regulującym pracę szkoły i określającym wszystkie aspekty jej funkcjonowania. Treść statutu reguluje prawa i obowiązki m.in. uczniów i powinien być znany wszystkim uczestnikom życia szkolnego, tj. nauczycielom, uczniom i ich opiekunom prawnym. W pięciu[34] z 12 objętych kontrolą szkół specjalnych stwierdzono niekompletne statuty, co było niezgodne z przepisami oświatowymi. Nieprawidłowości dotyczyły najczęściej nieokreślenia niektórych elementów regulujących pracę szkół, co dyrektorzy szkół tłumaczyli przede wszystkim przeoczeniem. Zdaniem NIK powodowało to brak podstaw prawnych dla realizacji niektórych funkcji szkoły. [str. 46–56]

Odpowiednio wykwalifikowana kadra pedagogiczna

Dyrektorzy prawie wszystkich kontrolowanych szkół zapewnili właściwy stan zatrudnienia nauczycieli w szkole, który był adekwatny do potrzeb szkoły i umożliwiał realizację zadań dydaktyczno-wychowawczych i opiekuńczych[35]. Badanie kwalifikacji nauczycieli zatrudnionych w kontrolowanych szkołach potwierdziło posiadanie przez nich wymaganych kwalifikacji do prowadzenia powierzonych im zajęć. Tylko w jednej z kontrolowanych placówek odnotowano zatrudnianie pracowników pedagogicznych bez wymaganych kwalifikacji, ale było to za zgodą uzyskaną od prowadzącego nadzór pedagogiczny kuratora oświaty. W żadnej z kontrolowanych szkół nie stwierdzono przekroczenia dopuszczalnego wymiaru godzin ponadwymiarowych. Nie we wszystkich kontrolowanych jednostkach[36], nauczyciele w nich zatrudnieni podnosili swoje kwalifikacje poprzez uczestnictwo w różnych formach kształcenia i doskonalenia zawodowego. Wśród trudności z organizacją pracy szkoły jedną z trzech najczęściej wskazywanych przez dyrektorów uczestniczących w badaniu kwestionariuszowym odpowiedzi było zatrudnienie odpowiednich nauczycieli i specjalistów (40% z 508). [str. 35–46]

Adaptacja do dorosłego życia a cele edukacji

Dyrektorzy szkół realizując cele kształcenia[37], podejmowali działania polegające na rozwoju kompetencji adaptacji do dorosłego życia oraz aktywizacji zawodowej uczniów. Prowadzili także współpracę z podmiotami

[34] Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Bielsku-Białej, Białej Podlaskiej, Policach, Wołominie, Lesznie.

[35] Część uczestniczących w badaniu kwestionariuszowym przedstawicieli organów prowadzących wskazywało, że w latach 2017–2020 były trudności w pozyskaniu odpowiednio wykwalifikowanej kadry pedagogicznej. W 24 powiatach (10%), w związku z prowadzeniem szkół specjalnych, wystąpiły trudności związane z zapewnieniem właściwej organizacji kształcenia w tych szkołach, w tym dziewięciu ankietowanych było o tym zdecydowanie przekonanych. Od czasu wprowadzenia reformy edukacji w 2017 r. największe trudności dotyczyły zatrudnienia wykwalifikowanych nauczycieli (czterech).

[36] Dotyczy pojedynczych przypadków nauczycieli zatrudnionych w objętych kontrolą szkołach w: Waniorowie, Białej Podlaskiej. W jednym przypadku brak danych.

[37] Stosowanie do § 5 pkt 6 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. poz. 1578, ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie warunków organizowania kształcenia),

zewnętrznymi oraz zapewniali uczniom integrację ze środowiskiem rówieśniczym, w tym z uczniami pełnosprawnymi, stosownie do § 5 pkt 5 rozporządzenia w sprawie warunków organizowania kształcenia, w szczególności poprzez udziału uczniów w różnych konkursach, przeglądach artystycznych oraz turniejach i zawodach sportowych, warsztatach, wycieczkach. Jednak w przypadku niektórych uczniów, z uwagi na ich poziom funkcjonowania (np. w przypadku niepełnosprawności intelektualnej w stopniu umiarkowanym lub znacznym czy niepełnosprawności sprzężonej) w znaczącej większości, adaptacja do samodzielnego życia nie jest możliwa. Uczniowie zależni są od osób trzecich (rodziców, opiekunów, nauczycieli) w zakresie realizacji nawet najbardziej podstawowych potrzeb np. czynności higieniczno-pielęgnacyjnych, przygotowania i spożywania posiłków, czy ubierania się. [str. 46–56]

Samorząd uczniowski

Jednym z działań pozwalających uczniom rozwijać samodzielność jest praca w samorządzie uczniowskim. W pięciu[38] z 12 szkół objętych kontrolą, ze względu na rodzaj dominującej niepełnosprawności, nie funkcjonował samorząd uczniowski. Przepisy stanowią, że samorządu uczniowskiego nie tworzy się m.in. w szkołach specjalnych dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym[39]. [str. 46–56]

Zapewnianie warunków lokalowych przez samorządy

Stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo oświatowe jst powinny zapewnić warunki umożliwiające stosowanie specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży objętych kształceniem specjalnym. Dla objętych kontrolą organów prowadzących źródłem wiedzy na ten temat poza *Informacją o stanie realizacji zadań oświatowych* były przede wszystkim składane przez dyrektorów szkół specjalnych protokoły przeglądu bezpieczeństwa czy wnioski dotyczące warunków kształcenia uczniów z niepełnosprawnościami. W latach 2017–2019 w co piątej (dwa[40] z 10) objętej kontrolą jednostce, dyrektorzy szkół nie przekazywali do wiadomości protokołów z przeglądu bezpieczeństwa, do czego zobowiązani byli przepisami rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach[41]. Ponadto organy sprawujące nadzór nad szkołami m.in. Państwowa Inspekcja Sanitarna czy Państwowa Straż Pożarna, przeprowadzały w szkołach specjalnych kontrole. W oparciu o decyzje nakazujące usunięcie stwierdzonych naruszeń dyrektorzy szkół specjalnych dokonywali napraw lub wnioskowali do organów prowadzących o zwiększenie nakładów na ten cel. Jednak nie wszystkie zgłaszane przez nich potrzeby w zakresie zapewnienia odpowiednich warunków były zaspakajane. Organy prowa-

szkoły specjalne zapewniają przygotowanie uczniów do samodzielności w życiu dorosłym. Zbliżone założenia mają również cele kształcenia zwarte w podstawie programowej kształcenia specjalnego uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym.

38 Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Matczynie, Biała Podlaska (dwie szkoły), Gorzowie Wielkopolskim (dwie szkoły).

39 Stosownie do § 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 26 lipca 2018 r. w sprawie typów szkół i placówek, w których nie tworzy się samorządu uczniowskiego (Dz. U. poz. 1498, ze zm.).

40 Dotyczy objętych kontrolą jst w: Bielsku-Białej i Wołominie. W przypadku Miasta Bielsko-Biała protokoły za lata 2017–2019 z kontrolowanej szkoły przekazano, w trakcie kontroli NIK.

41 Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach (Dz. U. z 2020 r. poz. 1166).

dzące kierowały się przede wszystkim pilnością wykonania określonych prac oraz posiadanym budżetem. Zdaniem NIK, aby zapewnić bezpieczeństwo uczniów oraz pracowników placówek, niezbędna jest skuteczna oraz szybka realizacja zaleceń pokontrolnych. [str. 56–62]

Niezapewnienie bezpieczeństwa oraz odpowiednich warunków lokalowych i wyposażenia

Dyrektorzy objętych kontrolą szkół specjalnych, podejmowali działania w celu zapewniania określonego w art. 103 ustawy Prawo oświatowe odpowiedniego standardu nauki, wychowania i opieki, bezpiecznych i higienicznych warunków kształcenia oraz dostosowania pomieszczeń i wyposażenia dla uczniów zgodnie z zaleceniami zawartymi w orzeczeniach wydawanych przez publiczne poradnie psychologiczno-pedagogiczne lub potrzebami uczniów niepełnosprawnych ruchowo. Jednak w dziewięciu[42] z 12 szkół objętych kontrolą stwierdzono, co najmniej jedną nieprawidłowość w tym zakresie. W toku kontroli ustalono, że:

- w dwóch[43] z 12 objętych kontrolą szkołach specjalnych, pomimo wytycznych zawartych w rozporządzeniu w sprawie podstawy programowej, nie zapewniono pełnego wyposażania niektórych sal lekcyjnych;
- w jednej[44] z 12 szkół brakowało obiektów umożliwiających prowadzenie zajęć rekreacyjno-sportowych (np. sale gimnastyczne, boiska), co było niezgodne z art. 103 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo oświatowe;
- w ośmiu[45] z 12 szkół specjalnych stwierdzono naruszenia przepisów rozporządzeń dotyczących bezpieczeństwa i higieny w szkołach[46], w tym m.in.: niewłaściwe zabezpieczenie terenu i przestrzeni wewnątrz szkoły, uszkodzenia ogrodzenia szkół, nierówne nawierzchnie stwarzające utrudnienia w poruszaniu się osobom na wózkach inwalidzkich, brak infrastruktury sanitarnej dostosowanej do potrzeb uczniów niepełnosprawnych, braki w oznakowaniu np. dróg ewakuacyjnych, brak lub niewłaściwe dokumentowanie obowiązkowych kontroli zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów szkolnych.

Wyniki badań kwestionariuszowych potwierdzają, że infrastruktura i wyposażenie umożliwiają wprawdzie kształcenie uczniów, jednak ponad połowa (56% z 508) uczestniczących w badaniu kwestionariuszowym dyrektorów szkół wskazała odpowiedź „średnio dostatni" lub gorszy jako stan wyposażenia pomieszczeń szkolnych. Ponadto wśród trudności z organizacją pracy szkoły trzy najczęściej wskazywane odpowiedzi to: przygotowanie lokalowe szkoły (48%), wyposażenie pomieszczeń szkolnych (36%) oraz zatrudnienie odpowiednich nauczycieli i specjalistów (40%). [str. 56–62]

---

42 Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Bielsku-Białej, Białej Podlaskiej (dwie szkoły), Waniorowie, Policach, Wołominie, Lesznie, Sulechowie, Gorzowie Wielkopolskim (Szkoła Podstawowa Specjalna nr 18 im. Karola Wojtyły w Gorzowie Wlkp. w Zespole Kształcenia Specjalnego nr 1 im. Karola Wojtyły w Gorzowie Wielkopolskim).

43 Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Białej Podlaskiej, Sulechowie.

44 Dotyczy objętej kontrolą szkoły w: Białej Podlaskiej.

45 Dotyczy szkół w: Bielsku-Białej, Białej Podlaskiej (dwie szkoły), Waniorowie, Policach, Wołominie, Lesznie, Gorzowie Wielkopolskim.

46 Dotyczy w szczególności: rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie bezpieczeństwa i higieny w szkole, rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Monitorowanie warunków i organizacji kształcenia w szkołach specjalnych

Minister Edukacji Narodowej, w okresie objętym kontrolą, w ograniczonym zakresie monitorował warunki i organizację kształcenia uczniów w szkołach specjalnych. W przyjętych na lata szkolne 2017/2018–2019/2020 kierunkach realizacji polityki oświatowej państwa nie wskazano zagadnień związanych z kształceniem uczniów w szkołach specjalnych, odnosząc się do kształcenia uczniów z niepełnosprawnościami w szkołach ogólnodostępnych lub integracyjnych. W roku szkolnym 2018/2019 przeprowadzono ewaluację problemową głównie w szkołach specjalnych przysposabiających do pracy. Minister w ograniczonym zakresie monitorował także skutki wprowadzonych zmian strukturalnych i programowych, w tym warunki i proces kształcenia uczniów w szkołach specjalnych. Zaplanowano również monitorowanie kwestii przechodzenia uczniów ze szkół ogólnodostępnych do szkół specjalnych (w szkołach podstawowych i gimnazjach, w tym specjalnych oraz szkołach integracyjnych). Zdaniem NIK, w sytuacji wprowadzenia od roku szkolnego 2017/2018 istotnych zmian strukturalnych i programowych, które dotyczyły również szkół specjalnych, niezbędnym było podjęcie przez Ministra czynności nadzoru w zakresie warunków kształcenia uczniów tych szkół. [str. 65–69]

Ograniczona współpraca z kuratorami oświaty

Dostępne w MEN arkusze zbiorcze z kontroli planowych przeprowadzonych przez kuratorów oświaty[47] nie wskazują na liczbę szkół specjalnych objętych kontrolą oraz liczbę kształcących się w nich uczniów. Arkusz zbiorczy z monitorowania organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej we wszystkich typach szkół, nie wskazywał ile szkół specjalnych nim objęto. Ponadto w badanym okresie przedmiotem monitoringu była baza socjalno-bytowa: młodzieżowych ośrodków wychowawczych, młodzieżowych ośrodków socjoterapii, specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych, specjalnych ośrodków wychowawczych. Natomiast monitoringiem nie objęto bazy techno-dydaktycznej szkół specjalnych wchodzących w skład ww. placówek. [str. 65–69]

Nierzetelne dane o liczbie szkół specjalnych

Dane zgromadzone w SIO wykorzystane m.in. do przygotowywania przez Ministerstwo wkładu do *Informacji Rządu o działaniach podejmowanych na rzecz osób z niepełnosprawnościami*[48] przedstawiono nierzetelnie. W skutek zaliczenia do sumy szkół, oddziałów gimnazjalnych, które funkcjonowały w strukturze organizacyjnej innych typów szkół, podano inną liczbę funkcjonujących szkół specjalnych[49]. [str. 65–69]

Informacja o stanie realizacji zadań oświatowych

Jednym z narzędzi służących do planowania i monitorowania realizacji zadań oświatowych, w tym związanych z prowadzeniem szkół specjalnych, może być *Informacja o stanie realizacji zadań oświatowych*, którą organ wykonawczy przedstawia organowi stanowiącemu jst w terminie do 31 października każdego roku. Treść, forma jak również zakres wykorzystania tego dokumentu, nie został określony w przepisach prawa poza wskaza-

[47] W zakresie: prawidłowości wydawania przez zespoły orzekające, działające w publicznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych, orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego oraz oceny współpracy publicznych poradni psychologiczno-pedagogicznych z przedszkolami i szkołami.

[48] Przedstawianej Sejmowi, zgodnie z uchwałą Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych (M.P. Nr 50, poz. 475).

[49] Różnice w latach 2017 i 2018 wynosiły odpowiednio: 770 i 753 szkół specjalnych (33% i 35%).

niem, że niezbędnym jej elementem są wyniki sprawdzianów i egzaminów zewnętrznych. Tymczasem w dwóch[50] z 10 kontrolowanych powiatów organ wykonawczy nie przedkładał lub przedłożył *Informację o stanie realizacji zadań oświatowych* za poprzedni rok organowi stanowiącemu bez zachowania terminu lub bez wymaganych przepisem art. 11 ust. 7 ustawy Prawo oświatowe, danych dotyczących wyników przeprowadzonych w szkołach sprawdzianów i egzaminów zewnętrznych. [str. 65–69]

Monitoring losów absolwentów

W Ministerstwie, ze względu na brak narzędzi prawnych, nie wypracowano mechanizmów pozyskiwania i analizowania dalszych losów uczniów objętych kształceniem w szkołach specjalnych. Nie było to też możliwe we współpracy z Ministerstwem Rodziny Pracy i Polityki Społecznej ze względów merytorycznych, gdyż orzeczenia w systemie oświaty oraz w systemie zabezpieczenia społecznego wydawane są do różnych celów i w odmienny sposób definiują niepełnosprawność. Cząstkowymi danymi dotyczącymi efektów kształcenia w szkołach specjalnych dysponowały organy prowadzące np. w związku z przygotowywanymi *Informacjami o stanie realizacji zadań oświatowych*, ale również kontrolowane jst nie prowadziły w sposób systemowy monitoringu losów absolwentów, wskazując przede wszystkim na brak takiego obowiązku w obecnym stanie prawnym oraz trudności wynikające ze specyfiki potencjalnej grupy do badania. Cześć organów prowadzących uznała, że jest to zadaniem szkoły, a pozyskane informacje powinny służyć ocenie efektów pracy wychowawczo-dydaktycznej szkół i być wykorzystywane przez te jednostki do planowania i udoskonalania prowadzonych procesów edukacyjnych. Tymczasem w większości szkół (dziewięć[51] z 11, tj. 81,1%), wobec braku takiego obowiązku, dyrektorzy szkół nie opracowali zasad oraz nie dokumentowali monitorowania i analizowania losów absolwentów, wskazując, że znają losy uczniów poprzez kontakt z nimi lub ich rodzicami. Ze względu na rodzaje niepełnosprawności (w szczególności niepełnosprawność intelektualna w stopniu umiarkowanym i znacznym, niepełnosprawności sprzężone), w życiu dorosłym uczniowie w większości nie usamodzielnią się i nie osiągną samodzielności ekonomicznej. W przypadku pozostałych (dwie[52] spośród 10, tj. 16,7%) szkół, dyrektorzy monitorowali losy absolwentów na bieżąco lub poprzez specjalnie do tego celu powołany zespół, a wyniki analiz wykorzystywali do poprawy jakości pracy szkoły. Potwierdziła to także część uczestników badania kwestionariuszowego wskazując na brak (57% z 249 samorządów) lub niesystematyczne monitorowanie losu uczniów (25% z 249 jst). Natomiast większość (57% z 508) dyrektorów szkół wskazało, że zna losy tylko części absolwentów. [str. 65–69]

Finansowanie szkół specjalnych

Minister zapewnił w kontrolowanym okresie stabilne finansowanie obszaru kształcenia specjalnego, przyznając jednostkom samorządu terytorialnego środki w ramach części oświatowej subwencji ogólnej w łącznej kwocie

[50] Dotyczy objętych kontrolą jst w Wołominie i Białej Podlaskiej.

[51] Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Bytomiu, Bielsku-Białej, Waniorowie, Białej Podlaskiej, Waniorowie, Policach, Lesznie, Sulechowie, Gorzowie Wielkopolskim (Szkoła Podstawowa Specjalna nr 18 im. Karola Wojtyły w Gorzowie Wlkp. w Zespole Kształcenia Specjalnego nr 1 im. Karola Wojtyły w Gorzowie Wlkp). Natomiast szkoła SOWA w Gorzowie Wlkp. w czasie prowadzenia kontroli nie miała swoich absolwentów – szkoła powstała w 2016 r., a najstarszym oddziałem w szkole była klasa VI.

[52] Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Matczynie i Wołominie.

15,4 mld zł[53], w tym na funkcjonowanie szkół specjalnych 10 mld zł. Kontrolowane jst uzyskały łącznie 601,7 mln zł dochodu z tytułu subwencji na kształcenie specjalne. Ponadto z tytułu 0,4% rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej w badanym okresie do szkół specjalnych trafiło 5,2 mln zł, zaś spośród 10 jst objętych kontrolą, środki z tego tytułu otrzymało osiem[54] w łącznej kwocie 272,8 tys. zł. W latach 2017–2019 nie wprowadzono zmian dotyczących finansowania uczniów z niepełnosprawnościami. Obowiązujące przepisy gwarantowały środki na kształcenie specjalne łącznie dla wszystkich szkół w ramach jst. Ponadto Minister Edukacji Narodowej udzielił pomocy finansowej uczniom szkół specjalnych na zakup podręczników i materiałów edukacyjnych w kwocie 11,6 mln zł w ramach Rządowego programu pomocy uczniom *Wyprawka szkolna*, a beneficjentami tych środków były również badane jst. W latach 2017–2019 kontrolowane jst wydatkowały na kształcenie specjalne realizowane w szkołach i placówkach łącznie 601 838,9 tys. zł, w tym na szkoły specjalne ponad połowę (53%), tj. 321 106,4 tys. zł.[55] W latach 2017–2019 koszty kształcenia ucznia w poszczególnych typach szkół specjalnych prowadzonych przez jst wzrastały. Największy wzrost kosztów kształcenia był w szkołach zawodowych specjalnych odpowiednio o 10,3% i 10,6% w stosunku do roku poprzedniego. [str. 69–79]

Szkoły specjalne prowadzone przez inny podmiot niż jst

Na terenie siedmiu spośród 10 kontrolowanych jst[56] funkcjonowały szkoły i placówki specjalne prowadzone przez osoby fizyczne i inne osoby prawne. W badanym okresie wydatkowały one na dotacje podmiotowe dla szkół i placówek specjalnych łącznie 130 123,6 tys. zł, w tym 40 990,6 tys. zł na dotacje dla szkół specjalnych. W trzech spośród siedmiu jst stwierdzono nieprawidłowości związane z udzielaniem i rozliczaniem dotacji na łączną kwotę 193,5 tys. zł. Nieprawidłowości w rozliczaniu dotacji stwierdzono także w jednej[57] z dwóch objętych kontrolą szkół specjalnych prowadzonych przez inny podmiot niż jst. [str. 69–79]

[53] Z wyłączeniem szkół przyszpitalnych, przedszkoli oraz internatów i burs (ze względu na brak przypisania w SIO czy dany internat lub bursa jest placówką specjalną).

[54] Starostwo Powiatowe w Policach, Starostwo Powiatowe w Wołominie, Urząd Miasta Gorzów Wielkopolski, Starostwo Powiatowe Warszawskie Zachodnie, Urząd Miasta w Bytomiu, Urząd Miasta Białej Podlaskiej, Miasto Bielsko-Biała, Miasto Zielona Góra.

[55] Wydatki ujęte w rozdziałach 80102, 80111, 80121, 80134. W 2017 r. 98 971,8 tys. zł, w 2018 r. 103 09,8 tys. zł, w 2019 r. 119 041,8 tys. zł.

[56] Urząd Miasta w Białej Podlaskiej, Starostwo Powiatowe w Gryficach, Urząd Miasta w Bytomiu, Urząd Miejski w Bielsku-Białej, Starostwo Powiatowe w Wołominie, Starostwo Powiatu Warszawskiego Zachodniego, Urząd Miasta Gorzowa Wlkp.

[57] Dotyczy objętej kontrolą szkoły w Białej Podlaskiej.

4. WNIOSKI

Mając na uwadze poprawę warunków i organizacji kształcenia w szkołach specjalnych, Najwyższa Izba Kontroli uznaje za niezbędne:

Minister Edukacji i Nauki

1) zapewnienie dostępności podręczników, materiałów edukacyjnych i ćwiczeniowych oraz książek pomocniczych do kształcenia uczniów z niepełnosprawnościami;
2) kompleksowe monitorowanie warunków i organizacji kształcenia w szkołach specjalnych;
3) opracowanie i wdrożenie systemu monitorowania losów absolwentów szkół specjalnych;
4) rzetelne sporządzanie Ocen Skutków Regulacji projektowanych aktów prawnych i powiązanych z nimi materiałów analitycznych.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. Programowanie kształcenia w szkołach specjalnych

Proces programowania kształcenia w szkołach specjalnych

Minister Edukacji Narodowej, odpowiedzialny za programowanie kształcenia w szkołach specjalnych, w 2017 r. zapewnił przystosowanie założeń podstawy programowej kształcenia ogólnego w zakresie szkoły podstawowej i ponadpodstawowej do pracy z uczniami ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi oraz przygotował akty wykonawcze dotyczące funkcjonowania i organizacji kształcenia specjalnego. W procesie programowania[58] nie uwzględniono opinii i postulatów środowisk bezpośrednio uczestniczących w kształceniu w szkołach specjalnych odnośnie czasu trwania zajęć rewalidacyjnych oraz organizacji oddziałów klasowych w tych szkołach, uznając je za niezasadne. Dodatkowo nierzetelnie przygotowano OSR do aktów wykonawczych. W przypadku trzech projektów rozporządzeń, pomimo wymogu wynikającego z § 28 ust. 2 pkt 3 lit. a regulaminu pracy Rady Ministrów, w OSR nie zamieszczono wyników analiz wskazujących jak projektowane zmiany wpłyną na warunki kształcenia i organizację pracy szkół specjalnych oraz sektor finansów publicznych.

Na poziomie samorządów istotnym narzędziem w procesie planowania są różnego rodzaju dokumenty o charakterze strategicznym uwzględniające lokalne potrzeby w zakresie realizacji zadań na poziomie szkół specjalnych. W wyniku kontroli stwierdzono, że 40% (cztery z 10) objętych kontrolą jst nie posiada takich dokumentów.

Błędy w programowaniu występowały również na poziomie szkół specjalnych, co miało już bezpośredni wpływ na poszczególnych uczniów, a w konsekwencji na skuteczność ich kształcenia i dalsze ich szanse edukacyjne i rozwojowe. W 41% (pięć z 12) skontrolowanych podmiotów wystąpiły nieprawidłowości związane z opracowaniem WOPFU oraz IPET, tj. dokumentów, które w sposób wielopłaszyznowy diagnozowały poszczególnych uczniów oraz definiowały zakres prowadzonych zajęć i referencyjne metody dydaktyczne.

5.1.1. Działania Ministra Edukacji Narodowej w zakresie programowania kształcenia specjalnego

Podstawy programowe

W związku z uchwalonym w dniu 14 grudnia 2016 r. Prawem oświatowym minister właściwy do spraw oświaty i wychowania otrzymał upoważnienie ustawowe do wydania rozporządzeń w sprawie m.in. podstaw programowych[59]. Na przełomie 2016/2017 wyłonione zostały dwa zespoły ekspertów do przystosowania założeń podstawy programowej kształcenia ogólnego[60] do pracy z uczniami ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi w zakresie szkoły podstawowej i ponadpodstawowej. Ponadto

[58] Pod pojęciem programowania NIK rozumie w szczególności opracowanie i wprowadzenie odpowiednich regulacji prawnych (zarówno dotyczących organizacji i warunków pracy szkoły jak i finansowania szkół specjalnych).

[59] Projekty rozporządzeń Ministra Edukacji Narodowej w sprawie podstawy programowej podlegały uzgodnieniom wewnętrznym (z komórkami MEN) oraz uzgodnieniom zewnętrznym i konsultacjom publicznym. Podobnym uzgodnieniom poddane zostały projekty rozporządzeń w sprawie ramowych planów nauczania dla publicznych szkół. Wszystkie uwagi zostały wyjaśnione, a ewentualny brak możliwości ich uwzględnienia uzasadniony.

[60] Szczegółowy sposób przygotowania podstaw programowych kształcenia ogólnego był przedmiotem badań w kontroli NIK pn. *Zmiany w systemie oświaty* (P/18/027).

przyjęto założenie, że w każdym zespole przedmiotowym będzie specjalista z zakresu kształcenia specjalnego. Na realizację całego zadania polegającego na opracowaniu założeń podstawy programowej kształcenia ogólnego dla szkoły podstawowej oraz dla szkół ponadpodstawowych (w tym dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym) w latach 2016–2017 wydatkowano łącznie 2142,9 tys. zł, z czego 773,5 tys. zł w 2016 r., a pozostałe 1369,4 tys. zł w 2017 r. Stwierdzono, że dwie spośród ośmiu badanych umów o dzieło zawartych z ekspertami sporządzono po wcześniejszym wykonaniu przez nich danego zobowiązania[61].

Inne regulacje prawne w zakresie kształcenia specjalnego

W okresie objętym kontrolą Minister Edukacji Narodowej wprowadził regulacje prawne dotyczące kształcenia i wychowania uczniów z niepełnosprawnościami oraz funkcjonowania szkół i placówek specjalnych m.in. w zakresie: liczby uczniów z różnymi rodzajami niepełnosprawności w oddziałach specjalnych z uwzględnieniem specyfiki ich funkcjonowania wynikającej z rodzaju niepełnosprawności, w tym intelektualnej; sposobu organizacji nauki w klasach łączonych na wszystkich obowiązkowych zajęciach edukacyjnych, z zachowaniem zasady niełączenia klas z różnych etapów edukacyjnych; wskazania w przepisach, że zespół nauczycieli, specjalistów i wychowawców grup wychowawczych, opracowujący dla ucznia z niepełnosprawnością IPET, ma obowiązek do zamieszczania w tym programie informacji dotyczących możliwości organizacji wybranych zajęć wychowania przedszkolnego lub zajęć edukacyjnych indywidualnie z dzieckiem/uczniem lub w grupie liczącej do pięciorga dzieci/uczniów, jeśli zachodzi taka potrzeba.

Szkolnictwo zawodowe uczniów z niepełnosprawnościami

Zmiany w obszarze kształcenia specjalnego dotyczyły również nowych propozycji kształcenia zawodowego w branżowej szkole pierwszego stopnia, dedykowanych osobom z niepełnosprawnością, a w szczególności z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim, które poszerzają możliwości zdobywania przez te osoby kwalifikacji zawodowych. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 marca 2017 r. w sprawie klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego[62], z dniem 1 września 2017 r. oprócz dotychczasowego zawodu o charakterze pomocniczym, tj. pracownik pomocniczy obsługi hotelowej, w klasyfikacji zawodów określono zawody: pracownik pomocniczy krawca, pracownik pomocniczy mechanika, pracownik pomocniczy ślusarza, pracownik pomocniczy stolarza oraz asystent fryzjera. Ponadto określono klasyfikację zawodów szkolnictwa branżowego obowiązującą od 1 września 2019 r.[63], w której również ujęto zawody przeznaczone dla osób z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim. W badanym okresie w szkołach

[61] Analizie poddano osiem umów o dzieło na łączną kwotę 41,4 tys. zł.

[62] Dz. U. poz. 622, ze zm.

[63] Załącznik nr 2 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 lutego 2019 r. w sprawie ogólnych celów i zadań kształcenia w zawodach szkolnictwa branżowego oraz klasyfikacji zawodów szkolnictwa branżowego (Dz. U. poz. 316).

specjalnych zawodowych uczyło się od 10,6 tys. do 12,8 tys. [64] uczniów. Najpopularniejsze zawody to: kucharz[65], cukiernik[66] oraz pracownik pomocniczy obsługi hotelowej[67].

Nierzetelne przygotowanie części aktów prawnych

Pomimo wymogu wynikającego z § 28 ust. 2 pkt 3 lit. a regulaminu pracy Rady Ministrów, w OSR trzech projektów rozporządzeń nie zamieszczono wyników analiz dotyczących wpływu projektowanych zmian na warunki kształcenia i organizację pracy szkół specjalnych oraz sektor finansów publicznych, co świadczy o nierzetelnym przygotowaniu tych dokumentów. Dotyczyło to:

- projektów rozporządzeń w sprawie szczegółowej organizacji szkół publicznych i publicznych przedszkoli[68], w których określono dopuszczalną liczbę uczniów z poszczególnymi rodzajami niepełnosprawności. W OSR podano, że nie spowodują one dodatkowych skutków finansowych dla sektora finansów publicznych, w tym budżetów jednostek samorządu terytorialnego[69]. W powyższym dokumencie nie przedstawiono jednak wyników analiz stanowiących podstawę takiego stwierdzenia. W efekcie wprowadzonych zmian w 2018 r., w porównaniu do 2017 r., liczba oddziałów wzrosła o 7%[70], co w konsekwencji mogło wpłynąć na koszty prowadzenia takich szkół;
- dwóch projektów rozporządzeń w sprawie: indywidualnego obowiązkowego rocznego przygotowania przedszkolnego dzieci i indywidualnego nauczania dzieci i młodzieży oraz zasad organizacji i udzielania pomocy psychologiczno-pedagogicznej w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach, gdzie nie wykazano jak projektowane zmiany wpłyną na sektor finansów publicznych, w tym na budżety jednostek samorządu terytorialnego. Stwierdzono przy tym, że wejście w życie powyższych rozporządzeń nie będzie miało wpływu na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa oraz budżety jednostek samorządu terytorialnego. W efekcie wprowadzonych zmian liczba uczniów objętych indywidualnym nauczaniem w szkołach specjalnych zmniejszy-

64 Według stanu na 30 września 2016 r. 11 946, na 30 września 2017 r. 11 160, na 30 września 2018 r. 10 628, na 30 września 2019 r. 12 840.

65 Według stanu na 30 września 2016 r. 4 177, na 30 września 2017 r. 4001, na 30 września 2018 r. 3850, na 30 września 2019 r. 4624.

66 Według stanu na 30 września 2016 r. 1131, na 30 września 2017 r. 1074, na 30 września 2018 r. 952, na 30 września 2019 r. 1213.

67 Według stanu na 30 września 2016 r. 1122, na 30 września 2017 r. 1199, na 30 września 2018 r. 1234, na 30 września 2019 r. 1570.

68 Z dniem 10 kwietnia 2018 r. na podstawie § 6 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 marca 2017 r. w sprawie szczegółowej organizacji szkół publicznych i publicznych przedszkoli (Dz. U. poz. 649, ze zm.) oraz § 6 rozporządzenia z 2019 r. pod tym samym tytułem (Dz. U. poz. 502), Minister wprowadził postanowienia określające dopuszczalną liczbę uczniów z poszczególnymi rodzajami niepełnosprawności, które uniemożliwiają łączenie w jednym oddziale klasowym uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym z uczniami z niepełnosprawnościami sprzężonymi. Por. § 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 4 kwietnia 2018 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli (Dz. U. poz. 691).

69 https://legislacja.gov.pl/docs//501/12307653/12487678/12487679/dokument327451.pdf

70 Według stanu na 30 września 2016 r. było 10 826 oddziałów specjalnych, na 30 września 2017 r. było 11 244 oddziałów specjalnych, na 30 września 2018 r. było 12 249 oddziałów specjalnych, zaś na 30 września 2019 r. 17 585 oddziałów specjalnych.

ła się aż o 1 129 osób (45%) w roku szkolnym 2019/2020 w porównaniu do roku szkolnego 2016/2017, co oznacza, że wprowadzona zmiana mogła mieć wpływ na sektor finansów publicznych (finansowanie prowadzenia szkół specjalnych przez jst);

– w rozporządzeniu z dnia 17 marca 2017 r. w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli (w § 10 ust. 3) ustalono, że godzina zajęć rewalidacyjnych dla uczniów niepełnosprawnych trwa 60 minut[71] bez dokonania odpowiednich analiz dotyczących zasadności określenia takiego wymiaru czasu trwania jednostki ww. zajęć. W petycjach przedstawicieli jst i placówek, jak i we wniosku złożonym przez dyrektorów szkół specjalnych, wskazywano na niezasadność takich rozwiązań, m.in. z terapeutycznego i edukacyjnego punktu widzenia, a także ze względu na wzrost kosztów prowadzenia szkół specjalnych.

Zdaniem NIK, przepisy powyższych rozporządzeń oddziałują na warunki kształcenia i organizację pracy szkół i placówek specjalnych. Na problem z organizacją oddziałów klasowych oraz wymiarem czasu trwania zajęć rewalidacyjnych zwrócili uwagę również uczestniczących w badaniu kwestionariuszowym przedstawiciele organów prowadzących[72].

Zespół ds. edukacji włączającej

Większość prac analitycznych związanych z zagadnieniem kształcenia uczniów o specjalnych potrzebach edukacyjnych, w okresie objętym kontrolą, było realizowane w ramach funkcjonowania powołanego przez Ministra Zespołu do spraw opracowania modelu kształcenia uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi (Zespół)[73]. W ramach prac Zespołu nawiązano współpracę z różnymi podmiotami, których 75 przedstawicieli[74] uczestniczyło w pracach nie będąc jego członkami. Efekty tych prac zawarto w projekcie dokumentu pn. *Edukacja dla wszystkich*, który po zakończeniu konsultacji wewnątrz MEN w dniu 25 lutego 2020 r. został przedłożony Kierownictwu MEN. W dokumencie tym sformułowano propozycję dotyczącą nowej roli przedszkoli, szkół i placówek specjalnych, w których kształcenie powinno być co do zasady ograniczone czasowo. W jego trakcie nauczyciele i specjaliści pracujący z dzieckiem/uczniem

---

71 Rozporządzenie to w § 10 ust. 4 przewiduje, że w uzasadnionych przypadkach dopuszcza się prowadzenie zajęć, o których mowa w ust. 3, w czasie krótszym niż 60 minut, zachowując ustalony dla ucznia łączny czas tych zajęć w okresie tygodniowym.

72 W 24 powiatach (10%), w związku z prowadzeniem szkół specjalnych, wystąpiły trudności związane z zapewnieniem właściwej organizacji kształcenia w tych szkołach. Od czasu wprowadzenia reformy edukacji w 2017 r. największe trudności dotyczyły zmian w tworzeniu oddziałów specjalnych, w których byli uczniowie z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym i niepełnosprawnościami sprzężonymi, z których jedna to niepełnosprawność intelektualna w stopniu umiarkowanym lub znacznym (14), przygotowania lokalowego szkół pod nowe potrzeby kształcenia (10), zmian wskazujących, że godzina zajęć rewalidacyjnych trwa 60 min (10), wyposażenia pomieszczeń szkolnych (7), pozyskania dofinansowania na właściwą organizację kształcenia w szkołach specjalnych (6), a także zatrudnienia wykwalifikowanych nauczycieli (4) i dostępności podręczników szkolnych (3).

73 Zarządzenie nr 39 Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 października 2017 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw opracowania modelu kształcenia uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi (Dz. Urz. Ministra poz. 43 ze zm., dalej: „zarządzenie MEN"). Zespół funkcjonował od 13 października 2017 r. do 30 grudnia 2019 r. odbywając 23 posiedzenia oraz 32 spotkania podzespołów problemowych.

74 Reprezentowali m.in. departamenty MEN, Ośrodek Rozwoju Edukacji (ORE), Instytut Badań Edukacyjnych (IBE), Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego (MNiSW), Ministerstwo Zdrowia (MZ), Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (MRPiPS), Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju (MIiR), Biuro Rzecznika Praw Dziecka (BRPD).

w szkole specjalnej byliby zobowiązani do podejmowania działań mających na celu przygotowanie go do podjęcia nauki w placówce ogólnodostępnej. W modelu zaproponowano utworzenie na terenie każdego powiatu Specjalistycznego Centrum Wspierania Edukacji Włączającej (SCWEW), który mógłby zostać utworzony przy funkcjonującej placówce specjalnej, poprzez poszerzenie dotychczasowego zakresu jej zadań. Przedstawiono również możliwości rozwoju przedszkoli, szkół i placówek specjalnych m.in. w związku z poszerzeniem zakresu zadań o prowadzenie m.in. szkoleń, warsztatów, zajęć pokazowych, rozwijanie współpracy z instytucjami wspierającymi dziecko i rodzinę. W związku z opisanymi zmianami w dokumencie wskazano także nowe zasady finansowania edukacji włączającej, które przedstawiono jako dźwignię tej edukacji[75]. Minister podjął decyzję o kontynuowaniu prac nad przygotowaniem propozycji zmian podnoszących jakość kształcenia wszystkich dzieci i uczniów oraz upowszechniania edukacji włączającej w oparciu o model opracowany przez Zespół. Do czasu zakończenia kontroli dokument ten nie został zatwierdzony przez Ministra.

Współpraca z Europejską Agencją ds. Specjalnych Potrzeb i Edukacji Włączającej

W ramach prac analitycznych nawiązano współpracę z Europejską Agencją do spraw Specjalnych Potrzeb i Edukacji Włączającej. We wniosku aplikacyjnym MEN dotyczącym projektu *Wspieranie podnoszenie edukacji jakości włączającej w Polsce*, złożonym w październiku 2017 r. do Komisji Europejskiej (KE) w ramach Programu Wspierania Reform Strukturalnych (PWRS), na analizę danych zaplanowano 56,5 tys. euro, na studia przypadków i skoncentrowane wywiady grupowe 34,5 tys. euro z szacowanych kosztów ogółem 99,9 tys. euro. Środki na realizację projektu, wspierającego reformy strukturalne, są wypłacane bezpośrednio podmiotowi realizującemu projekt, w tym przypadku Agencji. Z budżetu MEN wydatkowano na ten cel 89,5 tys. zł. W ramach pierwszej fazy Projektu sformułowano 16 rekomendacji mających na celu wsparcie opracowania nowego prawa i ram polityki edukacyjnej w Polsce. Wszystkie rekomendacje były wzajemnie powiązane, uzupełniały się i dotyczyły *przepisów prawa i polityki* w zakresie edukacji włączającej oraz sześciu kluczowych *struktur i procesów operacyjnych* w systemie edukacji włączającej: budowania potencjału systemu, zarządzania i finansowania, monitorowania, zapewnienia jakości i odpowiedzialności, kształcenia i doskonalenia zawodowego kadr, warunków uczenia się i nauczania, ciągłości wsparcia. Szkół specjalnych w szczególności dotyczyła rekomendacja nr 4, która nakreślała nową rolę szkół specjalnych i innych placówek specjalistycznych, w ramach której udostępniają one wszystkim placówkom ogólnodostępnym wiedzę fachową i specjalistyczne zasoby. Oznacza to rozwijanie roli szkół specjalnych jako centrów wsparcia placówek ogólnodostępnych, stanowiących bazę dla multidyscyplinarnych zespołów udzielających wsparcia na poziomie lokalnym. Inne,

[75] Zgodnie z projektem dokumentu *Model edukacji dla wszystkich* „Pierwsza dźwignia edukacji włączającej jest nastawiona na dążenie do wyposażenia każdej szkoły w niezbędny zasób specjalistów, którzy ukierunkują jej działania na profilaktykę problemów rozwojowych i edukacyjnych wszystkich uczniów oraz wczesną interwencję na terenie szkoły, bez konieczności zdobywania formalnych opinii i orzeczeń (...) Druga dźwignia edukacji włączającej to celowy sposób przekazywania środków finansowych do organów prowadzących szkoły, w których kształcą się uczniowie o złożonych potrzebach rozwojowych i edukacyjnych, których zaspokojenie wymaga wysoko specjalistycznych oddziaływań w dłuższym czasie".

dotyczące również szkół specjalnych, to rekomendacje nr 10 i 11 związane ze statusem nauczycieli oraz ich kształceniem i doskonaleniem zawodowym, rekomendacje nr 12–14 dotyczące warunków uczenia się i nauczania oraz rekomendacje 15 i 16 odnoszące się do ciągłości wsparcia, w tym elastyczności realizacji podstawy programowej, poprzez umożliwienie realizowania spersonalizowanych programów nauczania, a także wspierania wszystkich podmiotów w szkole i środowisk z nią związanych w pokonywaniu i likwidowaniu barier.

W wyniku akceptacji przez KE kolejnego wniosku MEN, złożonego w ramach PWRS w październiku 2018 r., realizowana jest od lipca 2019 r. druga faza Projektu, która ma zakończyć się w lutym 2021 r. Szacowany we wniosku koszt realizacji to kwota 250 tys. euro. Głównym celem drugiej fazy jest przygotowanie projektu założeń zmian legislacyjnych, które mają być bezpośrednią konsekwencją rekomendacji sformułowanych w pierwszej fazie projektu. Wnioski ekspertów Agencji były wykorzystywane również w pracach nad Modelem *Edukacji dla wszystkich*. Wydatki ze strony MEN dotyczyły przede wszystkim tłumaczeń i według stanu na dzień 14 kwietnia 2020 r. wyniosły 24,7 tys. zł.

Model *Edukacji dla wszystkich* od 2023 r.

Ministerstwo posiadało wstępny harmonogram działań związanych z przygotowaniem i wdrożeniem rozwiązań w oparciu o Model Edukacji dla wszystkich oraz rezultaty działań w Projekcie PWRS. Zakłada on wejście w życie nowych rozwiązań prawnych i organizacyjnych od 1 stycznia/1 września 2023 r.

W latach 2017–2020 zorganizowano łącznie sześć narad z kuratorami oświaty dotyczących kształcenia specjalnego. Poruszane zagadnienia dotyczyły m.in. nowych rozwiązań w zakresie kształcenia uczniów z SPE, możliwości ich wsparcia w systemie oświaty oraz zwiększenia dostępności do pomocy psychologiczno-pedagogicznej, a także podnoszenia jakości edukacji włączającej w codziennej praktyce szkół. W trakcie tych spotkań nie przedstawiano informacji związanych z wyposażeniem, funkcjonowaniem czy finansowaniem szkół specjalnych.

Roczne plany działalności MEN

W rocznych planach działalności Ministra Edukacji Narodowej na 2018 r. i na 2019 r. jako jeden z celów do realizacji ujęto – *Podnoszenie jakości kształcenia i wsparcia dla uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi w przedszkolach, szkołach i placówkach systemu oświaty poprzez przygotowanie modelowych rozwiązań*[76]. Jednakże, najważniejsze zadania służące realizacji celu nie odnosiły się do organizacji kształcenia uczniów z niepełnosprawnościami w szkołach specjalnych, lecz w szkołach ogólnodostępnych oraz do wdrażania edukacji włączającej.

[76] Ponadto we wszystkich latach okresu objętego kontrolą realizowano podzadanie 3.1.5 – *Wspieranie dzieci i młodzieży ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, w tym uczniów zdolnych*. Cel priorytetowy tego podzadania, wynikający z budżetu państwa w układzie zadaniowym, to *Podnoszenie jakości oraz efektywności kształcenia i wychowania*. Jako miernik przyjęto procent uczniów objętych różnymi formami pomocy psychologiczno-pedagogicznej, który zaplanowano osiągnąć w 2019 r. na poziomie 30%, a wykonano na poziomie 32%.

5.1.2. Dokumenty programowe jednostek samorządu terytorialnego

Strategie oświatowe

W latach 2017–2020 objęte kontrolą samorządy nie opracowały wyodrębnionych dokumentów o charakterze strategicznym dotyczących wyłącznie szkół specjalnych. Zdaniem NIK mogą być one pomocne w formułowaniu celów i zadań uwzględniających lokalne potrzeby i monitorowanie rezultatów. Kwestia ta nabiera szczególnego znaczenia uwzględniając konieczność specjalnej organizacji procesu kształcenia oraz wyższe koszty kształcenia w szkołach specjalnych. Natomiast sześć[77] spośród 10 powiatów posiadało inne dokumenty strategiczne, w których zawarto zapisy dotyczące rozwoju oświaty lub wsparcia osób niepełnosprawnych. Przykładowo określono w nich kierunki rozwoju infrastruktury edukacji, przede wszystkim poprzez podjęcie prac modernizacyjnych w zakresie przystosowania do potrzeb osób niepełnosprawnych i rozbudowy zaplecza sportowego czy planowano wdrożenie programów integracji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych oraz podnoszenie kompetencji nauczycieli, modernizację, przebudowę i rozbudowę jednostek oświatowych (w tym bazy sportowej i rekreacyjnej), poprawę wyposażenia szkół i innych placówek w pomoce dydaktyczne i naukowe oraz pozyskiwanie środków zewnętrznych na rozwój bazy lokalowej szkół i innych placówek oświatowych.

Przykłady

W „Strategii Zrównoważonego Rozwoju Miasta Gorzowa Wielkopolskiego na lata 2010–2020" uchwalonej przez Radę Miasta Gorzowa Wielkopolskiego w dniu 3 lutego 2010 roku (uchwała Nr LXV111/1073/2010) w wizji rozwoju Miasta Gorzowa Wielkopolskiego wskazano obszary strategiczne w tym obszar „Oświata i nauka", w którym przedstawiono m.in. następujące działania do realizacji:

- sukcesywną likwidację barier architektonicznych we wszystkich placówkach, umożliwiając dziecku niepełnosprawnemu kontynuację nauki w środowisku lokalnym w oddziale ogólnodostępnym;
- różnorodną ofertę edukacyjną.

Natomiast w powiecie polickim w ramach „Programu Działań na Rzecz Osób Niepełnosprawnych"[78] ujęto zagadnienia dotyczące uczniów szkół specjalnych. W ramach dążenia do stworzenia kompleksowego systemu wsparcia osób niepełnosprawnych, w tym także umożliwienia im samodzielnego oraz niezależnego życia, w programie zawarto m.in. diagnozę dotyczącą sytuacji osób niepełnosprawnych w powiecie, w tym dzieci i młodzieży do 16. roku życia. Jednym z celów operacyjnych[79] było wyrównywanie szans osób niepełnosprawnych w dostępie do edukacji (cel nr 4)[80].

---

77 Urząd Miasta Gorzowa Wielkopolskiego, Starostwo Powiatowe w Zielonej Górze, Urząd Miasta w Białej Podlaskiej, Starostwo Powiatowe w Wołominie, Starostwo Powiatowe w Lublinie, Starostwo Powiatowe w Policach.

78 Powiatowy Program Działań na Rzecz Osób Niepełnosprawnych na lala 2015–2020 stanowi załącznik do uchwały Rady Powiatu nr W37/2015 z dnia 27 lutego 2015 r.

79 Celem strategicznym Programu była poprawa jakości życia osób niepełnosprawnych i członków ich rodzin, zamieszkałych na terenie powiatu poprzez prowadzenie działań sprzyjających ich aktywizacji społecznej i zawodowej.

80 W programie m.in. podano, że: „Niski poziom wykształcenia osób niepełnosprawnych wpływa zasadniczo na ich życie społeczne i zawodowe. Kształcenie i podnoszenie kwalifikacji jest jednym z warunków pełnego, równoprawnego uczestnictwa osób niepełnosprawnych w życiu społecznym i zawodowym. Do osiągnięcia tego celu niezbędna jest wyszkolona kadra

Wystąpiły również przypadki[81], że przyjęte strategie nie odnosiły się bezpośrednio do szkół specjalnych, jednakże funkcjonujące na terenie powiatu specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze i zespoły szkół specjalnych posiadały koncepcję, wieloletnie plany i strategie rozwoju.

Badanie kwestionariuszowe potwierdza, że nie wszystkie samorządy posiadały analogiczne dokumenty strategiczne. 54% z 249 organów prowadzących wskazało, że nie opracowano i nie przyjęto do realizacji lokalnej strategii uwzględniającej potrzeby szkół specjalnych, a 8% jest w trakcie opracowywania takiego dokumentu.

5.1.3. Planowanie specjalnej organizacji i metod pracy w szkołach

WOPFU i IPET – planowanie kształcenia w szkołach specjalnych

Podstawowymi narzędziami służącymi do planowania adekwatnej do potrzeb ucznia organizacji kształcenia w szkołach specjalnych są Wielospecjalistyczne Oceny Poziomu Funkcjonowania Ucznia oraz Indywidualny Program Nauczania. Dokumenty te tworzy się w szczególności dla uczniów posiadających orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego, w tym dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną, słabosłyszących, niesłyszących, słabowidzących, niewidomych, uczniów z autyzmem, zespołem Aspergera, niepełnosprawnością sprzężoną, zagrożonych niedostosowaniem społecznym bądź niedostosowanych społecznie. Zarówno WOPFU jak i IPET tworzone są w szkole przez zespół nauczycieli, rodziców, pedagoga. W pracach zespołu może uczestniczyć także każda inna osoba, która pracuje lub będzie pracowała z uczniem[82].

WOPFU jest dokonywana co najmniej dwa razy w roku, a jej celem jest w szczególności ocena poziomu wiedzy i umiejętności ucznia, jego potrzeb rozwojowych i edukacyjnych, a także zakresu możliwości psychofizycznych i ograniczeń oraz trudności. Ocena taka powinna także uwzględniać mocne strony, predyspozycje, zainteresowania i uzdolnienia, przyczyny niepowodzeń edukacyjnych lub trudności w funkcjonowaniu oraz zakres i charakter wsparcia ucznia. Tworzony na tej podstawie IPET obejmuje m.in. sformułowanie celów edukacyjnych, opis funkcjonowania dziecka, działania mające wspierać rodziców ucznia, informacje na temat wymiaru i zakresu form wsparcia oraz oceny podejmowanych działań. IPET podlega w razie potrzeby modyfikacji zgodnie z ewentualnymi zmianami w WOPFU.

WOPFU i IPET – nieprawidłowości

Tymczasem w pięciu[83] z 12 objętych kontrolą szkół wystąpiły nieprawidłowości związane z pracami zespołu lub opracowaniem WOPFU i IPET.

Ograniczanie udziału rodziców w posiedzeniach zespołów w sprawie opracowania WOPFU i IPET

Dyrektorzy co trzeciej kontrolowanej szkoły nie dopełnili obowiązku pisemnego powiadomienia rodziców ucznia albo pełnoletnich uczniów o terminach posiedzenia zespołu do spraw opracowania IPET oraz WOPFU i możliwości wzięcia w nich udziału, o którym mowa w § 6 ust. 11 rozpo-

nauczycieli, wykładowców, pedagogów, przygotowana do kształcenia osób niepełnosprawnych, ale także wysoka świadomość samych osób niepełnosprawnych i ich ogromne zaangażowanie w procesie kształcenia ustawicznego (...)".

81 Dotyczy Starostwa Powiatowego w Lublinie.

82 Przykładowo: nauczyciele wspomagający, nauczyciele przedmiotowi, wychowawca, terapeuta, logopeda, doradca zawodowy.

83 Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Bytomiu, Bielsku-Białej, Policach, Waniorowie, Lesznie.

rządzenia w sprawie organizowania warunków kształcenia[84]. W dwóch[85] z tych szkół dodatkowo nie wykazano przekazania dokumentów wypracowanych przez te zespoły rodzicom uczniów albo pełnoletnim uczniom, o czym mowa w § 6 ust. 12 ww. rozporządzenia. Braki w potwierdzeniach przesłania informacji o posiedzeniach zespołu bądź przekazania kopii dokumentów dyrektorzy szkół tłumaczyli m.in. brakiem odpowiednich druków, nieudokumentowaną rozmową telefoniczną, obawą zachowania bezpieczeństwa przesyłanych informacji, oszczędnością na przesyłkach pocztowych oraz faktem, że poprzednie rozporządzenia w tej sprawie nie obligowały do pisemnego zawiadamiania rodziców o posiedzeniu zespołu.

Przykład

Dyrektor **Szkoły Podstawowej Specjalnej w Młodzieżowym Ośrodku Socjoterapii w Waniorowie** wyjaśniła, że zawiadomienia przekazywane były rodzicom lub opiekunom prawnym przez wychowawcę danej klasy, gdy przyjeżdżali do placówki po uczniów lub były dawane uczniom do przekazania w domu rodzicom. Nie pozostawiono kopii tych zawiadomień, ponieważ rodzice nie oddawali zawiadomień do szkoły. IPET-y przekazywała rodzicom lub opiekunom prawnym pedagog szkolny i wicedyrektor. Nie potwierdzono ich przekazania, ponieważ nie było stosownych druków.

Zdaniem NIK, ograniczenie lub uniemożliwienie rodzicom współuczestniczenia w przygotowaniu kluczowych dla procesu kształcenia ich dzieci dokumentów powodowało, że dokumenty te mogły być niepełne, a wsparcie niewystarczające. Rodzice mają prawo i powinni brać udział w spotkaniach zespołów i tworzeniu tych dokumentów, ponieważ mogą zarówno wskazać nauczycielom słabe i mocne stronu dziecka, jak również uzyskać informacje od specjalistów jak pracować z nim w domu.

Nierzetelne sporządzanie WOPFU w co czwartej kontrolowanej szkole

Stosownie do § 6 ust. 10 pkt 2 rozporządzenia w sprawie warunków organizowania kształcenia, sporządzane wielospecjalistyczne oceny poziomu funkcjonowania ucznia powinny, w zależności od potrzeb, uwzględniać w szczególności zakres i charakter wsparcia ze strony nauczycieli, specjalistów lub pomocy nauczyciela. Tymczasem, w jednej z kontrolowanych szkół we wszystkich objętych analizą[86] WOPFU nie określono zakresu i charakteru wsparcia ze strony nauczycieli, specjalistów lub pomocy nauczyciela[87], a w drugiej kontrolowanej szkole w 13 przypadkach (spośród badanych 19) sporządzona ocena nie uwzględniała ww. wymogu[88]. Przykładem innego typu nierzetelności przy sporządzaniu WOFU było błędne oznaczenie daty ich sporządzenia[89].

Niepoprawne sporządzanie IPET w co czwartej kontrolowanej szkole

Zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie warunków organizowania kształcenia, IPET określa formy i okres udzielania uczniowi pomocy psychologiczno-pedagogicznej oraz wymiar godzin, w którym poszczególne

84 Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Bielsku-Białej, Policach, Bytomiu, Waniorowie.

85 Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Bytomiu, Waniorowie.

86 Analizą objęto 15 WOPFU.

87 Dotyczy szkoły objętej kontrolą w Waniorowie.

88 Dotyczy szkoły objętej kontrolą w Lesznie.

89 Dotyczy szkoły objętej kontrolą w Bytomiu.

formy pomocy będą realizowane. Tymczasem w co czwartej kontrolowanej szkole nieprawidłowo, nierzetelnie lub nieterminowo sporządzano IPET-y. Stwierdzono, że:

– nieprawidłowo określano wymiar godzin dla wskazanych form pomocy psychologiczno-pedagogicznej i/lub okresu jej udzielania[90];

Przykłady

W **Branżowej Szkole I stopnia nr 8 Specjalna w Bytomiu:**
- w 47 badanych IPET-ach nieprawidłowo określono wymiary godzinowe dla wskazanych form pomocy psychologiczno-pedagogicznej, za wyjątkiem wymiaru godzinowego zajęć rewalidacyjnych;
- w formach wsparcia w ramach pomocy psychologiczno-pedagogicznej takich jak: konsultacje z pedagogiem szkolnym, konsultacje z psychologiem szkolnym lub rozmowy z wychowawcą nie został określony wymiar godzinowy, w którym ww. formy wsparcia miały być realizowane.

W **Szkole Podstawowej Specjalnej nr 17 w Bielsku-Białej** spośród 51 zbadanych IPET-ów w 48 nie określono wymiaru godzin dla wskazanych form pomocy psychologiczno-pedagogicznej, w dwóch programach nie określono zarówno wymiaru godzin dla wskazanych form, jak również okresu udzielania pomocy psychologiczno-pedagogicznej, a w jednym programie ujęto dwie formy pomocy, przy czym dla jednej („Zajęcia rozwijające kompetencje emocjonalno-społeczne") określono wymiar godzin, tj. „1 godz. tygodniowo", a nie określono okresu, natomiast dla drugiej formy (pn. „Działania wynikające z programu wychowawczo-profilaktycznego") jako okres wskazano „cały rok szkolny", nie określono natomiast wymiaru godzin.

– w IPET-ach błędnie wskazywano rodzaj niepełnosprawności ucznia[91];

Przykład

W **Branżowej Szkole I Stopnia nr 8 Specjalna w Bytomiu:**
- w trzech spośród 47 zbadanych IPET-ów błędnie wskazano niepełnosprawność ucznia wynikającą z orzeczenia wydanego przez poradnię psychologiczno-pedagogiczną. W przypadku dwóch uczniów posiadających niepełnosprawność sprzężoną wypisano w IPET tylko niepełnosprawność intelektualną w stopniu lekkim, natomiast jednemu uczniowi zamiast orzeczonego zespołu Aspergera wpisano niepełnosprawność intelektualną w stopniu lekkim;
- dla jednego z uczniów, przyjętego do szkoły mimo braku posiadania z poradni psychologiczno-pedagogicznej orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego, sporządzono IPET.

– IPET-y sporządzano nieterminowo[92];

Przykład

W **Szkole Podstawowej Specjalnej w Młodzieżowym Ośrodku Socjoterapii w Waniorowie** sześć spośród 15 zbadanych IPET-ów zostało opracowanych przez Zespół ds. opracowania IPET od 24 do 217 dni po terminie wskazanym w § 6 ust. 5 pkt 1 i 2 rozporządzenia w sprawie warunków organizowania kształcenia

[90] Dotyczy szkół objętych kontrolą w: Bytomiu i Bielsku-Białej.

[91] Dotyczy szkoły objętej kontrolą w Bytomiu.

[92] Dotyczy szkół objętych kontrolą w: Bielsku-Białej i Waniorowie.

Zdaniem NIK błędne, nieterminowe lub niewłasciwie sporządzanie WOPFU i IPET utrudniały prawidłowe kształcenie uczniów wymagajacych specjalnych metod i organizacji pracy.

5.2. Warunki i organizacja kształcenia w szkołach specjalnych

Funkcjonująca w 12 kontrolowanych szkołach specjalnych[93] organizacja kształcenia nie wszędzie pozwalała na zapewnienie uczniom realizacji zalecanych w orzeczeniach o potrzebie kształcenia specjalnego form stymulacji, rewalidacji, terapii, usprawniania i rozwijania potencjalnych możliwości. Ponadto w prawie wszystkich objętych kontrolą szkołach specjalnych (11[94] z 12) stwierdzono, co najmniej jedną nieprawidłowość w obszarach: organizacji pracy szkoły, infrastruktury i warunków lokalowych, wyposażenia sal lekcyjnych oraz zapewnienia bezpieczeństwa i higieny.

5.2.1. Uwarunkowania organizacyjne kształcenia w szkołach specjalnych

Spadek liczby szkół specjalnych

W latach szkolnych: 2016/2017, 2017/2018, 2018/2019 i 2019/2020, liczba szkół specjalnych[95] wynosiła odpowiednio: 2434, 2125, 2115 i 1909[96], stanowiąc w tym czasie 9% wszystkich szkół dla dzieci i młodzieży. Liczba ww. szkół zmniejszyła się o 22% przy czym największy spadek nastąpił w przypadku szkół prowadzonych przez samorządy, tj. o 26%. Natomiast o 10% wzrosła liczba szkół prowadzonych przez osoby fizyczne lub inne osoby prawne.

Liczba szkół specjalnych danego typu w latach 2016/2017–2019/2020 wynosiła odpowiednio:

- szkoły podstawowe: 703, 831, 851 i 867;
- gimnazja: 766, 302, 261 i 0;
- licea ogólnokształcące: 40, 48, 50 i 64;
- technika: 33, 34, 35 i 35;
- szkoły przysposabiające do pracy: 495, 510, 522 i 538;
- zasadnicze szkoły zawodowe: 373, 0, 0, i 0;
- branżowe szkoły I stopnia: 0, 378, 375 i 385,
- szkoły policealne: 24, 22, 21, 20.

Uczniowie z orzeczeniami

Do szkół specjalnych uczęszczało od 45% (w roku szkolnym 2016/2017[97]) do 39% (w roku szkolnym 2019/2020[98]) uczniów w stosunku do wszystkich uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego.

93 Kontrolowane szkoły specjalne to: sześć publicznych szkół podstawowych, dwie niepubliczne szkoły podstawowe, dwie szkoły przysposabiające do pracy, jedno liceum ogólnokształcące i jedna szkoła branżowa I stopnia.

94 Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Bytomiu, Bielsku-Białej, Białej Podlaskiej, Waniorowie, Policach, Wołominie, Lesznie, Sulechowie, Gorzowie Wielkopolskim.

95 Bez szkół zorganizowanych w podmiotach leczniczych.

96 Liczba szkół specjalnych prowadzonych przez niżej wymienione organy wynosiła odpowiednio: jednostki samorządu terytorialnego: 2 118, 1 815, 1 788 i 1 573; właściwego ministra: 17, 13, 11 i 7; osoby fizyczne lub inne osoby prawne: 299, 297, 316 i 329.

97 Według danych z SIO na dzień 30 września 2016 r. do szkół specjalnych uczęszczało 70 626 uczniów spośród 155 281 uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego.

98 Według danych z SIO na dzień 30 września 2019 r. do szkół specjalnych uczęszczało 68 742 uczniów spośród 174 544 uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W badanym okresie największą grupę stanowili uczniowie z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim – 28%, z niepełnosprawnością sprzężoną – 28%, z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym – 25%, uczniowie z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera – 3%, uczniowie słabowidzący – 1%, uczniowie niesłyszący – 1%, uczniowie słabosłyszący – 1%, uczniowie niewidomi – 0,2%, zaś uczniowie zagrożeni niedostosowaniem społecznym i niedostosowani społecznie odpowiednio 8% i 4% ogółu uczniów w szkołach specjalnych.

W kontrolowanych szkołach specjalnych liczba uczniów w okresie objętym kontrolą rosła wynosząc w poszczególnych latach szkolnych: 2017/2018, 2018/2019 i 2019/2020 odpowiednio: 618, 642 i 699, w tym nauczanych indywidualnie: 37, 38 i 32. Wśród uczniów kontrolowanych szkół specjalnych było odpowiednio: 35, 25 i 53 uczniów z wydłużonym okresem nauki w ramach etapu edukacyjnego oraz odpowiednio: 57, 48 i 43 uczniów, którzy kształceni byli w ramach zespołów rewalidacyjno-wychowawczych dla osób z głęboką niepełnosprawnością intelektualną.

Sieć szkół i ewidencja szkół

Przepisy oświatowe zobowiązują organy stanowiące jst do ustalenia planu sieci szkół, w tym szkół specjalnych mających siedzibę na terenie powiatu, tak aby umożliwić dzieciom i młodzieży zamieszkującym na obszarze powiatu realizację odpowiednio obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki. W latach 2017–2019 w ośmiu spośród 10 jst szkoły specjalne funkcjonowały na podstawie aktualnych uchwał w sprawie ustalenia sieci szkół, a ich przekształcenia dokonano zgodnie z terminami i zasadami wynikającymi z ustawy wprowadzającej Prawo oświatowe. W pozostałych przypadkach (dwa z 10) objętych kontrolą jst uchwały dotyczące przekształcenia dotychczasowych szkół zostały podjęte z opóźnieniem[99]. Przyczyną było zbyt późne przedłożenie projektu uchwały przez organ wykonawczy powiatu. W skrajnym przypadku uchwała została podjęta 15 grudnia 2017 r. z mocą obowiązywania od 1 września 2017 r. Natomiast w jednym[100] przypadku ewidencja szkół niepublicznych była niezgodna z zapisami w Rejestrze Szkół i Placówek Oświatowych i zawierała informację o funkcjonowaniu na terenie jst niepublicznego gimnazjum dla dzieci z autyzmem, które z dniem 31 sierpnia 2017 r. zostało wykreślone. W toku kontroli dokonano aktualizacji prowadzonej ewidencji szkół niepublicznych.

W ocenie NIK aktualny plan sieci szkół, w tym szkół specjalnych czy aktualna ewidencja szkół niepublicznych stanowi obowiązek informacyjny wobec uczniów i rodziców, który umożliwia dzieciom i młodzieży zamieszkującym na obszarze powiatu lub przebywającym w podmiotach leczniczych realizację odpowiednio obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki.

Brak pełnej oferty

Objęte kontrolą powiaty nie dysponowały pełną ofertą edukacyjną dla wszystkich uczniów ze względu na posiadaną niepełnosprawność lub zawód w jakim chciał się kształcić uczeń. W związku z powyższym,

[99] Dotyczy następujących jednostek objętych kontrolą: Starostwa Powiatu Warszawskiego Zachodniego i Urzędu Miasta Białej Podlaskiej.

[100] Dotyczy Urzędu Miasta w Białej Podlaskiej.

na wniosek rodziców/opiekunów, uczniom posiadających orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego, starosta właściwy ze względu na miejsce zamieszkania dziecka, zapewnił miejsce w innych szkołach specjalnych niż prowadzone przez powiat.

Z kolei w czterech z 12 kontrolowanych szkół wystąpiły przypadki nieprzyjęcia aplikujących do nich uczniów, które wynikały z:

- ograniczonej liczby miejsc w internacie ośrodka. Jednocześnie rodzicom (opiekunom prawnym) wskazywano możliwość kształcenia ucznia w innej szkole podstawowej specjalnej zlokalizowanej w innym młodzieżowym ośrodku socjoterapii[101];
- niespełniania wymaganej przez niepubliczną szkołę (dla uczniów z autyzmem) normy intelektualnej. W każdym z trzech przypadków odmowa uzasadniona była przedłożeniem orzeczenia diagnozującego poziom intelektualny dziecka poniżej normy[102];
- braku wolnych miejsc. W trakcie trwania roku szkolnego 2019/2020 (pod koniec I-go semestru) do szkoły zgłosił się rodzic ucznia klasy V szkoły ogólnodostępnej, wyrażając wolę przeniesienia dziecka. Rodzic przedłożył aktualne orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, jednak z uwagi na fakt, iż w dwóch V-tych klasach funkcjonujących w szkole nie było wolnych miejsc, uczeń nie mógł zostać przyjęty i kontynuował naukę w szkole, do której uczęszczał dotychczas[103];
- niespełnienia wymagań formalnych, np. brak skierowania wydanego przez organ prowadzący szkołę (Starostowo Powiatu Warszawskiego Zachodniego). Dotyczyło to około 3–4 przypadków rocznie[104].

W żadnej ze szkół nie wystąpił przypadek, aby nie przyjęto ucznia ze względu na trudności transportowe (problemy w dotarciu do szkoły)[105]. We wszystkich kontrolowanych szkołach decyzje o przyjęciu ucznia do szkoły były podejmowane niezwłocznie i z reguły nie przekraczały 30 dni. Nieliczne przypadki dłuższego oczekiwania na decyzję o przyjęciu ucznia wynikały z braku przedłożenia w szkole przez rodziców uczniów kompletu wymaganej dokumentacji lub z powodu braku miejsc w internacie ośrodka.

[101] Dotyczy objętej kontrolą szkoły w Waniorowie.

[102] Dotyczy szkoły objętej kontrolą w Gorzowie Wielkopolskim prowadzonej przez inny podmiot niż jst.

[103] Dotyczy objętej kontrolą Szkoły Podstawowej Specjalnej nr 18 im. Karola Wojtyły w Gorzowie Wlkp. w Zespole Kształcenia Specjalnego nr 1 im. Karola Wojtyły w Gorzowie Wlkp.

[104] Dotyczy objętej kontrolą szkoły w Lesznie, która nie prowadziła rejestru wniosków o przyjęcie, w tym uczniów nieprzyjętych.

[105] Również wyniki informacji NIK *Realizacja przez gminy dowożenia niepełnosprawnych dzieci i młodzieży do szkół i placówek oświatowych* (P/19/092) wskazują m.in., że wszystkie objęte kontrolą gminy województwa opolskiego, prawidłowo wywiązywały się z obowiązku zorganizowania bezpłatnego dowozu do przedszkoli, szkół i placówek oświatowych dzieci i młodzieży z niepełnosprawnościami. Gminy zapewniły opiekę w czasie przewozu, jak również zwrot kosztów dowozu realizowanego przez rodziców i opiekunów prawnych na zasadach przewidzianych w umowach zawartych z tymi osobami. Bezpłatny transport i opieka zostały zorganizowane w sposób uwzględniający potrzeby dzieci i młodzieży.

Przykłady

W **Szkole Podstawowej Specjalnej dla Dzieci z Autyzmem i Niepełnosprawnościami Sprzężonymi „Wspólny Świat" w Białej Podlaskiej** w okresie objętym kontrolą przyjęto wszystkich 21 uczniów, którzy złożyli podania o przyjęcie. Jednakże na dzień złożenia wniosku tylko czterech posiadało orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego. W pozostałych przypadkach orzeczenia przekazywano do Szkoły w terminie od pięciu do 112 dni (we wszystkich przypadkach orzeczenia te wpłynęły przed rozpoczęciem zajęć).

W **Szkole Podstawowej Specjalnej w Młodzieżowym Ośrodku Socjoterapii w Waniorowie** w latach szkolnych objętych kontrolą byli przyjmowani uczniowie na podstawie orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego ze względu na zagrożenie niedostosowaniem społecznym oraz na podstawie skierowania wydanego na wniosek rodzica (lub opiekuna prawnego) przez organ prowadzący właściwy dla miejsca zamieszkania ucznia. Czas oczekiwania dla osób z próby badawczej[106], jaki upłynął od dnia złożenia przez rodziców wniosku o przyjęcie do dnia przyjęcia do Ośrodka, wynosił od sześciu do 110 dni (średnio 39 dni). Czas oczekiwania od dnia wpłynięcia skierowania do Ośrodka do dnia przyjęcia ucznia do Szkoły, wynosił od jednego do 97 dni (średnio 18 dni), w tym dla dwóch uczniów powyżej 30 dni.

Zapewnienie miejsc w szkołach – badania kwestionariuszowe

Prawie wszyscy uczestniczący w badaniu kwestionariuszowym przedstawiciele organów prowadzących wskazali, że wszystkim uczniom posiadającym orzeczenie z publicznych poradni psychologiczno-pedagogicznych zapewniono na wniosek rodziców lub prawnych opiekunów miejsce w odpowiedniej szkole specjalnej, zgodnie z art. 127 ust. 13–15 ustawy Prawo oświatowe. Pytanie nie uwzględniało opcji wskazania czy na terenie własnego powiatu czy też nie.

Nauczyciele w szkołach specjalnych

Liczba nauczycieli zatrudnionych w szkołach specjalnych[107] kształtowała się od 30 600 w roku szkolnym 2016/2017 do 32 721 w roku szkolnym 2019/2020 (wzrost o 7%). W przeliczeniu na etaty stanowiło to 32,5 tys. etatów w roku szkolnym 2016/2017, wobec 35,3 tys. etatów w roku szkolnym 2019/2020.

W kontrolowanych szkołach w tym samym okresie liczba nauczycieli również wzrosła z 436 do 478 (wzrost o 10%). W przeliczeniu na pełne etaty stanowiło to 341 etatów w roku szkolnym 2016/2017, wobec 399 etatów w roku szkolnym 2019/2020 (wzrost o 17%). W żadnej z kontrolowanych szkół nie przekroczono dopuszczalnego wymiaru godzin ponadwymiarowych. Dyrektorzy kontrolowanych szkół zapewnili właściwy stan zatrudnienia nauczycieli w szkole, który był adekwatny do potrzeb szkoły i umożliwiał realizację zadań dydaktyczno-wychowawczych i opiekuńczych.

Badanie kwalifikacji nauczycieli zatrudnionych w prawie wszystkich kontrolowanych szkołach potwierdziło posiadanie przez nich wymaganych kwalifikacji do prowadzenia powierzonych im zajęć. Kontrolą objęto stan oraz kwalifikacje kadry pracowników pedagogicznych – według stanu na 30 września 2019 r. – w tym wykształcenie i posiadane przygotowanie zawodowe do pracy w szkole specjalnej w zestawieniu z rodzajem powierzonych nauczycielowi zajęć. Tylko w jednej z kontrolowanych placówek

[106] Badaniem objęto próbę badawczą 15 uczniów.

[107] Liczba nauczycieli, którym wykazano zatrudnienie na poziomie szkoły a nie zespołu.

odnotowano zatrudnianie pracowników pedagogicznych bez wymaganych kwalifikacji, ale było to za zgodą uzyskaną od prowadzącego w niej nadzór pedagogiczny kuratora oświaty[108].

Ograniczony zasięg szkoleń dla nauczycieli szkół specjalnych

W latach 2017–2020 Minister za pośrednictwem ORE realizował przedsięwzięcia związane z doskonaleniem zawodowym nauczycieli pracujących z uczniami z SPE. Łącznie zorganizowano osiem różnych form doskonalenia zawodowego oraz wydano dwie publikacje. Prowadzone przez ORE szkolenia i konferencje koncentrowały się głównie wokół spraw związanych z edukacją włączającą i wczesnym wspomaganiem rozwoju uczniów. Wśród uczestników tych szkoleń i konferencji, było zaledwie 76 nauczycieli szkół specjalnych (0,2% wszystkich nauczycieli tych szkół). Koszty organizacji powyższych działań w latach 2017–2020 (do dnia 29 lutego 2020 r.) to łącznie 77,4 tys. zł.

Nie we wszystkich kontrolowanych jednostkach, poza jedną placówką (z której brak danych), nauczyciele w nich zatrudnieni podnosili swoje kwalifikacje poprzez uczestnictwo w różnych formach kształcenia i doskonalenia zawodowego[109].

Ograniczony dostęp uczniów i nauczycieli do podręczników

W związku z wprowadzoną od 1 września 2017 r. tzw. reformą oświaty, zmianie uległa podstawa programowa[110], co oznaczało również konieczność opracowania nowych podręczników i materiałów edukacyjnych[111]. Minister Edukacji Narodowej na podstawie art. 22c ustawy o systemie oświaty, w latach 2017–2020 zlecił przygotowanie podręczników (dla klas I–III)[112], a także adaptację materiałów edukacyjnych, materiałów ćwiczeniowych, książek pomocniczych do kształcenia specjalnego dla klas IV–VIII szkoły podstawowej. Ponadto w 2020 r. Minister zlecił adaptację podręczników do klasy I szkoły ponadpodstawowej (liceum i technikum), dla potrzeb uczniów niewidomych i słabowidzących. Ponadto w II połowie 2019 r. podjęto działania w kierunku zlecenia wykonania zadania polegającego na opracowaniu w latach 2019–2023 podręczników, materiałów edukacyjnych, materiałów ćwiczeniowych i książek pomocniczych dla uczniów niewidomych i słabowidzących klas I–IV szkół ponadpodstawowych.

---

108 Dotyczy objętej kontrolą szkoły w Waniorowie.

109 Dotyczy pojedynczych przypadków nauczycieli zatrudnionych w objętych kontrolą szkołach w: Białej Podlaskiej i Waniorowie.

110 Rozporządzenie w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz podstawy programowej kształcenia ogólnego dla szkoły podstawowej, w tym dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym, kształcenia ogólnego dla branżowej szkoły I stopnia, kształcenia ogólnego dla szkoły specjalnej przysposabiającej do pracy oraz kształcenia ogólnego dla szkoły policealnej.

111 W podstawie programowej dla ośmioletniej szkoły podstawowej dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym m.in. zmieniono nazwy obowiązkowych zajęć edukacyjnych, np. zajęcia *Funkcjonowanie w środowisku* zastąpiono zajęciami *Funkcjonowanie osobiste i społeczne*, *Zajęcia rozwijające kreatywność* i *Zajęcia rozwijające komunikowanie się*. Ponadto poszerzono katalog celów edukacyjnych i zadań szkoły oraz ujęto treści nauczania dla wszystkich etapów kształcenia w obszary tematyczne. Przede wszystkim jednak wprowadzono ośmioletnią szkołę podstawą w miejsce sześcioletniej szkoły podstawowej i gimnazjum.

112 Minister zlecił do adaptacji m.in. następujące podręczniki: Szkolni przyjaciele. Edukacja wczesnoszkolna w klasie I części 1–4, Szkolni przyjaciele. Edukacja wczesnoszkolna w klasie I. Matematyka części 1–2, Szkolni przyjaciele. Edukacja wczesnoszkolna w klasie II części 1–4, Szkolni przyjaciele. Edukacja wczesnoszkolna w klasie II. Matematyka części 1–2, Szkolni przyjaciele. Edukacja wczesnoszkolna w klasie III części 1–4, Szkolni przyjaciele. Edukacja wczesnoszkolna w klasie III. Matematyka części 1–2.

Pomimo tych działań Minister nie zapewnił w wymaganych terminach[113], tj. przed rozpoczęciem roku szkolnego 2017/2018 i w kolejnych latach szkolnych, podręczników, materiałów edukacyjnych i ćwiczeniowych oraz książek pomocniczych przeznaczonych do kształcenia w szkołach specjalnych dostosowanych do podstawy programowej z 2017 r. Wynikało to ze zbyt późnego zlecenia adaptacji powyższych materiałów dydaktycznych dla uczniów szkół podstawowych. Nie zlecono jednak opracowania jakichkolwiek pomocy dydaktycznych dla uczniów szkoły przysposabiającej do pracy oraz dla uczniów szkoły branżowej I stopnia, dla których nowa podstawa programowa obowiązywała od 1 września 2017 r. Brak też było protokołów zdawczo – odbiorczych adaptacji podręczników dla klasy I szkoły ponadpodstawowej (liceum i technikum) dla uczniów niewidomych i słabowidzących, które Minister zlecił w 2020 r.

W efekcie nauczyciele nie dysponowali przed początkiem danego roku szkolnego podręcznikami, materiałami edukacyjnymi i ćwiczeniowymi do kształcenia specjalnego, zgodnymi z podstawą programową z 2017 r. Poszczególne części adoptowanych podręczników i powiązanych z nimi materiałów edukacyjnych i ćwiczeniowych były w większości dostępne w ostatniej dekadzie grudnia. Natomiast w przypadku podręcznika dla klasy III szkoły podstawowej, Minister zaakceptował cztery spośród sześciu zleconych do przygotowania podręczników dopiero półtora miesiąca przed zakończeniem zajęć dydaktycznych.

Dla klasy I szkoły podstawowej poszczególne części podręczników[114] Minister zaakceptował po 14, 111, 112 i 119 dniach po rozpoczęciu roku szkolnego 2017/2018. Natomiast materiały edukacyjne, materiały ćwiczeniowe i książki pomocnicze do klasy I zostały przygotowane 113 i 117 dni po rozpoczęciu roku szkolnego 2017/2018, a materiały ćwiczeniowe dla klas I–III szkół podstawowych 119 dni od rozpoczęcia roku szkolnego 2017/2018.

Do klasy II szkoły podstawowej część 1[115] podręcznika została przygotowana 53 dni po rozpoczęciu roku szkolnego 2018/2019, a kolejne trzy części podręcznika odpowiednio: 79, 103 i 223 dni po rozpoczęciu roku szkolnego 2018/2019. Ponadto materiały dydaktyczne dla uczniów niewidomych i słabowidzących odebrano 105 dni po rozpoczęciu roku szkolnego 2018/2019, przy czym protokoły odbioru materiałów edukacyjnych i ćwiczeniowych nie zawierały dat odbioru adaptowanych materiałów przez ekspertów.

---

[113] Zgodnie z art. 273 ust. 1 ustawy przepisy wprowadzające ustawę Prawo oświatowe w roku szkolnym 2017/2018 dla uczniów klas, I, IV i VII powinny być dostępne podręczniki, materiały edukacyjne i materiały ćwiczeniowe opracowane w oparciu o podstawę programową kształcenia ogólnego dla szkoły podstawowej określoną w przepisach wydanych na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy Prawo oświatowe. W roku szkolnym 2018/2019 powyższe dotyczyło klas II, V i VII, a w roku szkolnym 2019/2020 – klas III, VI i VIII szkoły podstawowej. Zgodnie zaś art. 277 ust. 1 art. 278 ustawy przepisy wprowadzające ustawę Prawo oświatowe podstawę programową kształcenia ogólnego dla branżowej szkoły I stopnia oraz dla szkoły przysposabiającej do pracy określoną w przepisach wydanych na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 1 lit. e i f Prawa oświatowego stosuje się, począwszy od roku szkolnego 2017/2018.

[114] Zaadoptowano do potrzeb uczniów mających trudności w uczeniu się i/lub komunikowaniu, w tym niesłyszących, słabosłyszących, z niepełnosprawnością intelektualną, z autyzmem i afazją.

[115] J.w.

Część 1 podręcznika do klasy III[116] została odebrana dopiero 73 dni po rozpoczęciu roku szkolnego a pozostałe części podręcznika Minister zaakceptował 12 maja 2020 r., tj. półtora miesiąca przed zakończeniem zajęć dydaktycznych w roku szkolnym 2019/2020. Natomiast odebranie (w częściach) materiałów edukacyjnych i książek pomocniczych dla klasy III nastąpiło odpowiednio od 6 do 84 dni po rozpoczęciu roku szkolnego 2019/2020.

Materiały edukacyjne dla klas IV i VII szkoły podstawowej zawierające adaptacje tekstowe i adaptacje graficzne, piktogramy (symbole PCS) oraz nagrania video w polskim języku migowym (PJM) stworzone na podstawie pierwszych 50% zawartości każdego z aktualnie dopuszczonych do użytków podręczników dla klas IV i VII szkoły podstawowej miały zostać przygotowywane w częściach od 1 sierpnia do 1 października 2018 r. Protokoły zdawczo-odbiorcze nie zawierały jednak dat odbioru przez ekspertów adaptowanych materiałów. Z kolei pozostałe 50% ww. materiałów edukacyjnych przekazano miesiąc przed zakończeniem roku szkolnego 2017/2018.

Materiały edukacyjne dla klas V i VIII szkoły podstawowej zawierające adaptacje tekstowe i adaptacje graficzne, piktogramy (symbole PCS) oraz nagrania video w polskim języku migowym (PJM) stworzone na podstawie pierwszych 50% zawartości każdego z aktualnie dopuszczonych do użytków podręczników wymienionych w załączniku do umowy miały być przygotowywane w częściach, jednak protokoły zdawczo-odbiorcze nie zawierały dat odbioru adaptowanych materiałów przez ekspertów.

Adaptacje podręczników dla klasy I, IV i VII w druku powiększonym bądź w systemie Braille'a dla uczniów niewidzących i słabowidzących przygotowano 88, 95, 117 i 118 dni po rozpoczęciu roku szkolnego 2017/2018.

Dopiero 28 stycznia 2020 r., tj. 149 po rozpoczęciu roku szkolnego 2019/2020, Minister zlecił dostosowanie podręczników do klasy I szkoły ponadpodstawowej (technikum i liceum) dla potrzeb uczniów niewidomych i słabowidzących. Minister nie zlecał przygotowania podręczników dla klas IV–VIII, jak również przygotowania podręczników, materiałów edukacyjnych, materiałów ćwiczeniowych i książek pomocniczych dostosowanych do podstawy programowej z 2017 r. do kształcenia specjalnego dla uczniów szkół uczniów specjalnej szkoły branżowej I stopnia oraz dla uczniów szkoły specjalnej przysposabiającej do pracy.

W efekcie opóźnień w opracowaniu podręczników, materiałów edukacyjnych i ćwiczeniowych zgodnych z podstawą programową z 2017 r. i dostosowanych do potrzeb uczniów niepełnosprawnych zespoły nauczycieli nie miały możliwości wyboru podręczników, materiałów edukacyjnych i ćwiczeniowych, stosownie do art. 22ab ust. 1 i 3 ustawy o systemie oświaty[117]. W tej sytuacji nauczyciele posługiwali się podręcznikami,

[116] J.w.

[117] Zgodnie z powyższym przepisem zespoły nauczycieli prowadzący nauczanie w szkołach, w tym w szkołach specjalnych, przedstawiają dyrektorowi szkoły propozycję podręczników oraz materiałów edukacyjnych, uwzględniających potrzeby edukacyjne i możliwości psychofizyczne uczniów uczęszczających do danej szkoły specjalnej.

materiałami edukacyjnymi i ćwiczeniowymi oraz książkami pomocniczymi, które dopuszczono do użytku szkolnego oraz adaptowano w latach 2000–2011[118], na podstawie rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 26 lutego 2002 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół[119]. Co istotne zmiany podstawy programowej miały miejsce w 2008 r.[120], 2012 r.[121] i 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że podręczniki, materiały edukacyjne i ćwiczeniowe oraz książki pomocnicze dopuszczone do użytku szkolnego w latach 2002–2011 były przygotowywane zgodnie z podstawą programową z 2002 r., z pominięciem podstaw programowych wprowadzonych w 2008 r. i w latach późniejszych (2012 r. i 2017 r.). Oznacza to, że materiały dydaktyczne dla szkół specjalnych dopuszczone przed 2017 r. mogły utracić swą przydatność uwzględniając zmiany w treści kształcenia[122] poszczególnych przedmiotów. Zdaniem NIK, właściwym byłoby dokonanie przeglądu materiałów dydaktycznych wykazanych na stronie Ministra pod względem ich aktualności.

Zgodnie z art. 1 pkt. 5 ustawy Prawo oświatowe, system oświaty zapewnia w szczególności dostosowanie treści, metod i organizacji nauczania do możliwości psychofizycznych uczniów, a także możliwość korzystania z pomocy psychologiczno-pedagogicznej i specjalnych form pracy dydaktycznej. Stosownie do art. 22c ustawy o systemie oświaty minister właściwy do spraw oświaty i wychowania może zlecić opracowanie i wydanie, w tym dystrybucję: podręcznika, materiału edukacyjnego, dostosowanej do potrzeb edukacyjnych i możliwości psychofizycznych uczniów niepełnosprawnych książki pomocniczej oraz materiału ćwiczeniowego, lub ich części. Stosownie do art. 22ab ust. 1 i 3 ustawy o systemie oświaty, zespoły nauczycieli prowadzące nauczanie w szkołach, w tym w szkołach specjalnych, przedstawiają dyrektorowi szkoły propozycję podręczników oraz materiałów edukacyjnych, uwzględniających potrzeby edukacyjne i możliwości psychofizyczne uczniów uczęszczających do danej szkoły. Brak aktualnych podręczników mógł więc stanowić istotne utrudnienie dla nauczycieli.

---

[118] Na stronie MEN pod adresem: https://www.gov.pl/web/edukacja/wykaz-podrecznikow-dopuszczonych-do-uzytku-szkolnego [dostęp: 15 kwietnia 2020 r.] wskazano podręczniki, w tym dla szkół podstawowych specjalnych, gimnazjów specjalnych, wraz z informacją *Wykaz podręczników dopuszczonych do użytku szkolnego, przeznaczonych do kształcenia specjalnego, opracowanych zgodnie z podstawą programową określoną w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 26 lutego 2002 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół* (Dz. U. z 2002 r. Nr 51, poz. 458, ze zm.).

[119] Dz. U. Nr 51, poz. 458, ze zm.

[120] Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz. U. z 2009 r. Nr 9, poz. 17).

[121] Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie *podstawy programowej* wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz. U. poz. 977, ze zm.).

[122] Por. M. Pilich, „Ustawa o systemie oświaty. Komentarz", wyd. VI, komentarz do art. 22aq ustawy o systemie oświaty, LEX.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Nieprawidłowe sporządzenie części umów na adaptację podręczników

W Ministerstwie w sposób nierzetelny sporządzono część umów zawartych w latach 2017–2019 z Uniwersytetem Warszawskim na adaptację podręczników materiałów edukacyjnych, materiałów ćwiczeniowych oraz książek pomocniczych oraz umów zawartych z ekspertami na przystosowanie założeń podstawy programowej kształcenia ogólnego do pracy z uczniami ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi. W siedmiu umowach nie wskazano do jakiego stopnia niepełnosprawności intelektualnej mają one zostać przygotowane/adaptowane. Ponadto nierzetelnie nadzorowano odbiór przedmiotów tych umów. NIK zauważa, że dopiero podczas kontroli Minister zaakceptował podręczniki do kształcenia specjalnego: Szkolni przyjaciele. Edukacja wczesnoszkolna w klasie III część 2–4 oraz Szkolni przyjaciele. Edukacja wczesnoszkolna w klasie III. Matematyka część 2, udostępnione wcześniej na stronie ORE.

Środki finansowe na adaptacje podręczników

Wysokość środków finansowych, wydatkowanych przez MEN w poszczególnych latach objętych kontrolą, na opracowanie i wydanie, w tym dystrybucję podręczników, materiałów edukacyjnych, materiałów ćwiczeniowych i książek pomocniczych dostosowanych do potrzeb edukacyjnych i możliwości psychofizycznych uczniów niepełnosprawnych wyniosła odpowiednio: w roku 2017 – 2889,8 tys. zł, w roku 2018 – 3520,3 tys. zł, w roku 2019 – 3506,6 tys. zł.

Ograniczony dostęp do podręczników

Adaptowane na zlecenie Ministra podręczniki, materiały edukacyjne, materiały ćwiczeniowe oraz książki pomocnicze zostały udostępnione za pośrednictwem strony internetowej ORE *Podręczniki dla uczniów z niepełnosprawnościami*. Zgodnie z informacją uzyskaną w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK w celu otrzymania nieodpłatnej wersji elektronicznej zaadaptowanych podręczników szkolnych, należy zarejestrować się w systemie informatycznym pod adresem adaptacje.ore.edu.pl i przesłać oświadczenie oraz formularz zgłoszeniowy wypełnione i podpisane przez dyrektora szkoły/placówki. Cześć materiałów jest natomiast dostępna po zalogowaniu do SIO. Powyższy ograniczony sposób dostępu wynikał z praw autorskich do danych materiałów. Minister w procesie opiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych[123] proponował zmiany w zakresie udostępniania adaptacji dla potrzeb osób niepełnosprawnych.

Niepełny dostęp do podręczników w szkołach

W czterech kontrolowanych szkołach nie zapewniono uczniom pełnego dostępu do odpowiednich podręczników, tj. dedykowanych do danego etapu edukacyjnego i niepełnosprawności, z powodu ich braku na rynku wydawniczym[124]. W kolejnych dwóch placówkach, gdzie obowiązek szkolny realizowali uczniowie z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym oraz niepełnosprawnościami z nimi sprzężonymi, nie korzystano z podręczników ze względu na realizację procesu dydaktycznego determinowaną indywidualnymi potrzebami i zróżnicowanymi możliwościami

[123] Pismo znak DP-SSRP.025.547.2018.1.SN z dnia 11 lipca 2018 r. skierowane do pana Jarosława Sellina Sekretarza Stanu w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

[124] Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Bytomiu, Bielsku-Białej, Lesznie, Wołominie.

każdego ucznia, dla których nie było dedykowanych podręczników[125]. Nauczyciele z czterech kontrolowanych szkół odczuwali brak podręczników lub niedostateczną przydatność już istniejących w realizowanym procesie nauczania i widzieli potrzebę ich opracowania przez MEN[126]. Zdaniem nauczycieli opracowanie specjalistycznych podręczników ułatwiłoby pracę z uczniami, uznając jednocześnie, że ze względu na różny poziom funkcjonowania uczniów, w wielu przypadkach jest to trudne. Nauczyciele, uwzględniając indywidualne możliwości i zalecenia dla uczniów, wielokrotnie korzystali z różnych podręczników w celu realizacji podstawy programowej i sami opracowywali i przygotowywali materiały edukacyjne i ćwiczeniowe (np. karty pracy).

Oferta podręczników – badanie kwestionariuszowe

Tylko niewielka część uczestniczących w badaniu kwestionariuszowym dyrektorów szkół specjalnych sygnalizowała braki w podręcznikach lub ich częściowej dostępności. W tym wskazano brak podręczników dla uczniów słabowidzących i niewidomych – na I i II etapie edukacyjnym a także na III etapie edukacyjnym dla kształcenia zawodowego. W innej szkole brakowało podręczników w piśmie Braille'a ze wszystkich przedmiotów szkoły przysposabiającej do pracy dla uczniów z niepełnosprawnością sprzężoną. W 10 placówkach zwrócono uwagę na brak podręczników przeznaczonych dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną (w stopniu lekkim, umiarkowanym i znacznym), a w dwóch z nich dodatkowo dla uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonym. Analogiczna sytuacja dotyczyła również materiałów edukacyjnych i ćwiczeniowych[127].

Uczniowie w szkołach specjalnych bez orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego

Zgodnie z § 1 rozporządzenia w sprawie warunków organizowania kształcenia, uczniami niepełnosprawnymi są uczniowie posiadający orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego. W związku z powyższym, uczeń, który nie posiada takiego orzeczenia nie może uczęszczać do szkoły specjalnej. Tymczasem, w dwóch[128] z 12 (16,7%) kontrolowanych szkół ich dyrektorzy przyjęli do szkoły uczniów bez aktualnych orzeczeń publicznej poradni psychologiczno-pedagogicznej o potrzebie kształcenia specjalnego. Podjętą decyzję tłumaczyli faktem posiadania przez ucznia takiego orzeczenia na poprzednim etapie kształcenia i powszechnie znanymi trudnościami w szybkim uzyskaniu orzeczenia w okresie poprzedzającym każdy rok szkolny w poradniach psychologiczno-pedagogicznych.

[125] Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Białej Podlaskiej i Gorzowie Wielkopolskim (Szkoła Podstawowa Specjalna nr 18 im. Karola Wojtyły w Gorzowie Wielkopolski w Zespole Kształcenia Specjalnego nr 1 im. Karola Wojtyły w Gorzowie Wielkopolskim).

[126] Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Bielsku-Białej, Waniorowie, Lesznie, Wołominie.

[127] Braki w materiałach edukacyjnych dotyczyły materiałów w piśmie Braille'a ze wszystkich przedmiotów szkoły przysposabiającej do pracy dla uczniów z niepełnosprawnością sprzężoną (niewidzenie z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym), a także dla uczniów niedostosowanych społecznie i uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim do nauczania przedmiotowego. Nauczyciele zapewnili uczniom brakujące materiały edukacyjne adaptując posiadane materiały ze starej podstawy programowej, korzystając z materiałów dostępnych dla uczniów w normie intelektualnej, a także stosując materiały specjalnie przygotowane przez nauczycieli poszczególnych przedmiotów.

[128] Dotyczy szkół objętych kontrolą w: Bytomiu i Policach.

Przykład

W **Branżowej Szkole I Stopnia nr 8 Specjalna w Bytomiu** w dniu 1 września 2018 r uczeń został przyjęty do Szkoły mimo braku posiadania z publicznej poradni psychologiczno-pedagogicznej orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego. Uczeń wcześniej posiadał ww. orzeczenie na czas nauki w gimnazjum. Termin badania i wydania ponownego orzeczenia na etap szkoły ponadgimnazjalnej ustalono na początek września 2018 r. Po badaniu stwierdzono, że uczeń funkcjonuje na poziomie niższym niż przeciętny, jednak nie na poziomie niepełnosprawności intelektualnej i nie otrzymał orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego. Rodzice ucznia wyrazili swoją opinię, że ich dziecko nie poradzi sobie z nauką w szkole ogólnodostepnej i prosili o pozostawienie go w klasie, do której uczęszczał.

Brak lub nierzetelne dane w Systemie Informacji Oświatowej

W dwóch[129] z 12 kontrolowanych szkół stwierdzono:

- przypadki nierzetelnego zamieszczenia danych dotyczących uczniów w SIO. Dane dwóch uczniów zostały wskutek błędu wprowadzone na podstawie nieaktualnych orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego. W trakcie kontroli zostały zaktualizowane;
- pomimo obowiązku określonego w art. 8 pkt 1 oraz art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej[130] w jednej z 12 szkół specjalnych objętych kontrolą, nie wprowadzono do SIO danych dotyczących sprzętu i wyposażenia szkoły, ze względu na m.in. dużą rotację pracowników zatrudnionych na stanowiskach administracyjnych, konieczność przeszkolenia pracowników z przekształconego systemu.

Ochrona danych wrażliwych uczniów

We wszystkich kontrolowanych szkołach zapewniono ochronę wrażliwych danych osobowych w postępowaniu z dokumentacją uczniów.

Trudności w zdalnym nauczaniu

Z powodu wprowadzonego na terenie kraju stanu epidemii i czasowego ograniczenia działalności jednostek edukacyjnych, według informacji zebranych przez kuratorów oświaty, 100% szkół specjalnych wdrożyło kształcenie na odległość. Edukacja ta realizowana jest m.in. w następujących formach: kontakt mail, sms, komunikatory Messenger, WhatsApp, Facebook, dowóz materiałów do domu dziecka, przesyłanie zindywidualizowanych kart pracy, ćwiczeń poprzez informacje na dziennik elektroniczny, podawanie linków ze stron, udostępnienie informacji o lekcjach realizowanych przez media (programy TVP), prowadzenie zajęć (video), indywidualne konsultacje telefoniczne, nagrywanie filmów przez nauczycieli dla uczniów do wykorzystania w domu, rodzice nagrywają filmiki z wykonywanych zadań i odsyłają nauczycielom, zamieszczanie na stronie internetowej szkoły wirtualnych wycieczek, konkursów dla rodzin (kulinarne, plastyczne), nagrywanie zajęć, które można odtworzyć poprzez WE Transfer, zdalne lekcje on-line na Skypie, platformie Zoom do video-konferencji.

Na podstawie informacji uzyskanych przez kuratorów oświaty w trakcie kontroli wskazano na następujące problemy zdalnej edukacji w szkołach specjalnych:

[129] Dotyczy szkoły objętej kontrolą w: Lesznie i Białej Podlaskiej (szkoła prowadzona przez inny podmiot niż jst).

[130] Dz. U. z 2019 r. poz. 1942, ze zm.

- nieprzygotowanie szkół[131];
- problemy dotyczące rodziców i uczniów[132] oraz współpracy z rodzinami dysfunkcyjnymi (rodzice odmawiają współpracy);
- brak materiałów dydaktycznych dostępnych online z dostosowaniem do uczniów niepełnosprawnych intelektualnie.

Trudności w zdalnym nauczaniu – badanie kwestionariuszowe

Na problem z organizacją zdalnego nauczaniu zwrócili uwagę również uczestniczących w badaniu kwestionariuszowym przedstawiciele organów prowadzących. W 24 powiatach (10%), w związku z prowadzeniem szkół specjalnych, wystąpiły trudności związane z zapewnieniem właściwej organizacji kształcenia w tych szkołach, w tym dziewięć ankietowanych było o tym zdecydowanie przekonanych. Odpowiedź „inne" pojawiła się na sześciu kwestionariuszach i dotyczyła m.in. trudności ze stanem epidemicznym w kraju[133].

5.2.2. Adaptacja uczniów do dorosłego życia

Statut podstawą działania szkoły

Statut jest podstawowym dokumentem regulującym pracę szkoły i określającym wszystkie aspekty jej funkcjonowania. Treść statutu powinna być znana wszystkim uczestnikom życia szkolnego, tj. nauczycielom, uczniom i ich opiekunom prawnym. Wprowadzone od 1 września 2017 r. zmiany w systemie oświaty spowodowały konieczność uchwalenia do 30 listopada 2017 r.[134] nowych statutów, których podstawą stały się wytyczne zawarte w art. 98 Prawa oświatowego.

Tymczasem pięć[135] z 12 objętych kontrolą szkół specjalnych funkcjonowało w oparciu o statuty niezgodne z wymienionymi przepisami oświatowymi w tym zakresie. Nieprawidłowości dotyczyły najczęściej nieokreślenia niektórych elementów regulujących pracę szkół, co dyrektorzy szkół tłumaczyli przede wszystkim przeoczeniem. Braki w statutach dotyczyły co najmniej jednego z niżej wymienionych obszarów:

- określenia siedziby organu prowadzącego szkołę;
- określenia przypadków, w których uczeń może zostać skreślony z listy uczniów;
- określenia rodzajów nagród i warunków ich przyznawania uczniom oraz trybu wnoszenia zastrzeżeń do przyznanej nagrody;

[131] Brak sprzętu komputerowego, przestarzały sprzęt, brak dziennika elektronicznego w szkole, szkoła nie dysponuje sprzętem za pomocą którego mogłaby się łączyć przez kamery internatowe z uczniami, brak powszechnego przygotowania nauczycieli do pracy w przestrzeni wirtualnej, kadra przebywa na opiece nad dziećmi do lat ośmiu.

[132] Ograniczony dostęp uczniów do Internetu, nieumiejętność korzystania z aplikacji komputerowych przez uczniów i rodziców, problemy techniczne związane z różnymi zasobami domu i umiejętnościami uczniów, liczne ograniczenia i obniżenia w zakresie funkcji poznawczych wynikających z niepełnosprawności, niepełnosprawność rodziców.

[133] Pozostałe odpowiedzi w kategorii „Inne" to m.in.: ograniczenia finansowe uniemożliwiające działania remontowe czy niemożliwość przeprowadzenia remontu z powodu braku zgody konserwatora zabytków, braki lokalowe (np. sala gimnastyczna), brak możliwości zatrudnienia fizjoterapeuty czy rehabilitanta, stosowanie tych samych kryteriów i wymagań przy organizowaniu pomocy psychologiczno-pedagogicznej w odniesieniu do szkół specjalnych i ogólnodostępnych, a także częste zmiany prawa w zakresie kształcenia specjalnego, które realnie nie poprawiają systemu kształcenia uczniów z niepełnosprawnościami, jak również zbyt krótki termin na realizowanie zmian wynikających ze zmiany prawa.

[134] Termin ten wynika z art. 322 ust. 1 Przepisów wprowadzających.

[135] Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Bielsku-Białej, Białej Podlaskiej, Policach, Wołominie, Lesznie.

- wewnątrzszkolnego systemu doradztwa zawodowego;
- sposobu organizacji i realizacji działań wolontariatu;
- współdziałania ze stowarzyszeniami lub innymi organizacjami w zakresie działalności innowacyjnej, eksperymentu pedagogicznego;
- organizacji biblioteki szkolnej oraz warunków i zakresu współpracy biblioteki szkolnej z uczniami, nauczycielami i rodzicami oraz innymi bibliotekami.

Zdaniem NIK, powodowało to brak podstaw prawnych dla realizacji niektórych funkcji szkoły.

Cele edukacji uczniów z niepełnosprawnościami

Stosowanie do § 5 pkt 6 rozporządzenia w sprawie warunków organizowania kształcenia dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnej, niedostosowanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym, szkoły specjalne zapewniają przygotowanie uczniów do samodzielności w życiu dorosłym. Analogicznie w podstawie programowej jako cele edukacji ucznia z niepełnosprawnością wskazano m.in. budowanie jego tożsamości, rozwijanie autonomii i poczucia godności, wdrażanie go do funkcjonowania społecznego oraz do rozumienia i przestrzegania norm społecznych, a w szczególności wyposażenie go w takie umiejętności i wiadomości, które pozwolą mu na korzystanie, na miarę indywidualnych możliwości, z jego wolności i praw człowieka, a także pozwolą mu na postrzeganie siebie jako niezależnej osoby[136].

Realizacji powyższych założeń sprzyja prawidłowa organizacja zajęć edukacyjnych i rewalidacyjnych oraz zajęć z zakresu pomocy psychologiczno-pedagogicznej. Tymczasem wyniki kontroli NIK wskazują, że w ponad połowie (siedem z 12, tj. 58,3%) szkół objętych kontrolą w części oddziałów klasowych:

- przekroczono określoną w przepisach prawa maksymalną dopuszczalną liczbę uczniów w oddziałach klasowych[137];
- nie zapewniono czasu trwania zajęć rewalidacyjnych w wymiarze określonym w przepisach, tj. 60 minut[138];
- nie zrealizowano minimalnej liczby zajęć rewalidacyjnych[139];
- nie zrealizowano zaplanowanej liczby godzin zajęć edukacyjnych określonych w stosownych załącznikach do ramowych planów nauczania[140].

Zdaniem NIK, brak prawidłowej organizacji zajęć edukacyjnych i rewalidacyjnych, a także zajęć z zakresu pomocy psychologiczno-pedagogicznej nie tylko narusza uprawnienia uczniów, ale także stanowi ryzyko dla realizacji celów kształcenia.

---

136 Dotyczy podstawy programowej kształcenia specjalnego uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym w szkołach podstawowych.

137 Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Bytomiu, Białej Podlaskiej, Wołominie, Lesznie, Gorzowie Wielkopolskim (Szkoła Podstawowa Specjalna nr 18 im. Karola Wojtyły w Gorzowie Wlkp. w Zespole Kształcenia Specjalnego nr 1 im. Karola Wojtyły w Gorzowie Wlkp).

138 Dotyczy objętej kontrolą szkoły w Białej Podlaskiej.

139 Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Sulechowie, Gorzowie Wielkopolskim (Szkoła Podstawowa SOWA).

140 Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Bytomiu, Bielsku-Białej, Matczynie, Białej Podlaskiej, (dwie szkoły), Waniorowie.

Przekroczenia dopuszczalnej liczby uczniów w oddziałach

W latach 2017–2020 liczbę uczniów z niepełnosprawnościami w oddziale, jak również liczbę uczniów podczas zajęć świetlicowych i pozostających pod opieką jednego nauczyciela, określały przepisy zawarte w rozporządzeniu w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli z 2017 r. oraz od 1 września 2019 r. rozporządzenia z w tej samej sprawie z 2019 r.[141] W pięciu[142] z 12 szkół objętych kontrolą w części oddziałów klasowych liczba uczniów była wyższa (nawet o 50%) niż dopuszczona przepisami prawa. Dyrektorzy szkół wyjaśniali, że wynikało to z trudności finansowych oraz względów dydaktyczno-wychowawczych. Podkreślali, że niekiedy przy ustalaniu takiej organizacji kierowano się diagnozą funkcjonalną uczniów, wskazującą na zbliżony poziom funkcjonowania w sferze emocjonalno-społecznej i komunikacji, np. uczniowie z autyzmem i niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim realizowali tę samą podstawę programową. W niektórych przypadkach dyrektorzy wskazywali również, że decyzje w tej sprawie podejmowali ich poprzednicy.

Przykład

W okresie objętym kontrolą w szkole **w Lesznie** liczba uczniów w łącznie ośmiu oddziałach przekraczała określone limity, tj.:

- w roku szkolnym 2017/2018 w jednym z oddziałów klas ósmych było pięciu uczniów, tj. powyżej limitu czterech uczniów określonego w § 6 ust. 5 pkt 2 rozporządzenia w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli z 2017 r.;
- w roku szkolny 2018/2019 w oddziałach klasowych VII–VIIIu oraz IV–VI było odpowiednio: siedmiu i dziewięciu uczniów, tj. powyżej limitu czterech uczniów, a w oddziale I–III było dziewięciu uczniów, co było niezgodne z § 6 ust. 5 pkt 2 i 3 ww. rozporządzenia;
- w roku szkolnym 2019/2020 w oddziałach klasowych IVbu i VII–VIIIu było odpowiednio pięciu, siedmiu uczniów, tj. powyżej limitu czterech uczniów, a w oddziałach klasowych I–III i IV–V było odpowiednio jedenastu uczniów (dodatkowo jeden uczeń z nauczaniem indywidualnym) i siedmiu uczniów, tj. powyżej limitu sześciu uczniów, co było niezgodne z § 6 ust. 5 pkt 2 i 3 rozporządzenia w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół z 2019 r.

Dyrektor wyjaśnił, że przekroczenia dozwolonej liczby uczniów wynikały głównie z przyczyn ekonomicznych oraz ze względów dydaktyczno-wychowawczych (np. w roku 2018/2019 klasa funkcjonowała w niezmienionym składzie od trzech lat zaś uczniowie są na zbliżonym poziomie intelektualnym i emocjonalno-społecznym lub stan przekroczenia liczby uczniów był krótkotrwały, przykładowo wynosił jeden miesiąc w roku 2019/2020). W planach na kolejny rok szkolny oddziały zostaną podzielone i dostosowane do wymogów, o których mowa w rozporządzeniu.

[141] W szczególności dotyczy to § 6 ust. 5, 6 oraz § 7 ust. 3 rozporządzenia z 2017 r. w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli oraz § 6 ust. 5, 6 i 7 i § 7 ust. 3 rozporządzenia z 2019 r. w tej samej sprawie.

[142] Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Bytomiu, Białej Podlaskiej, Wołominie, Lesznie, Gorzowie Wielkopolskim (Szkoła Podstawowa Specjalna nr 18 im. Karola Wojtyły w Gorzowie Wlkp. w Zespole Kształcenia Specjalnego nr 1 im. Karola Wojtyły w Gorzowie Wlkp).

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Brak realizacji pełnego wymiaru godzin w połowie szkół specjalnych

Dyrektorzy szkół organizowali uczniom tygodniowy wymiar zajęć w oparciu o wytyczne zawarte w stosownych załącznikach do rozporządzenia w sprawie ramowych planów nauczania[143]. W okresie objętym kontrolą w połowie szkół (sześć[144] z 12) w przypadku części oddziałów klasowych wystąpiły sytuacje, że liczba zrealizowanych zajęć edukacyjnych była niższa niż planowana. Dyrektorzy tłumaczyli to zazwyczaj: ogólnopolskim strajkiem nauczycieli zorganizowanym w kwietniu 2019 r., długotrwałymi zwolnieniami kadry pedagogicznej, wycieczkami uczniów czy uroczystościami szkolnymi. Nie wpłynęło to jednak na realizację treści zawartych w podstawie programowej[145].

Niewłaściwa organizacja zajęć rewalidacyjnych

Potrzeby uczniów odnoszące się do uczestnictwa w zajęciach rewalidacyjnych były określone w orzeczeniach wydanych przez poradnie psychologiczno-pedagogiczne i ujęte w IPET-ach. W objętych kontrolą szkołach zajęcia takie były prowadzone przez osoby mające właściwe kwalifikacje. W przypadku jednej czwartej szkół (trzy z 12) zorganizowano je w niewłaściwy sposób. Polegało to na niezapewnieniu:

- dla części uczniów określonej w ramowych planach nauczania dla szkół publicznych minimalnej liczby godzin zajęć rewalidacyjnych w odniesieniu do planowania i/lub realizacji tych zajęć[146]. Dyrektorzy szkół tłumaczyli to: długotrwałymi nieobecnościami terapeutów prowadzących zajęcia rewalidacyjne, strajkiem nauczycieli oraz brakiem środków finansowych;
- określonego w przepisach wymiaru czasowego zajęć rewalidacyjnych[147]. W jednej ze szkół czas trwania zajęć rewalidacyjnych wynosił 50 minut, podczas gdy zgodnie z wymaganiami określonymi w § 10 ust. 3 rozporządzenia w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli, czas trwania tych zajęć powinien wynosić 60 minut. Dyrektor Szkoły wyjaśniła, że: wymiar czasowy zajęć rewalidacyjnych wynika z możliwości i ograniczeń związanych z utrzymaniem uwagi przez uczniów podczas konkretnych zajęć. Zmiana rodzaju/formy zajęć po 50 minutach sprzyja pożądanej aktywności ucznia i poziomu koncentracji uwagi, sprzyjającemu przyswajaniu treści i realizacji celów edukacyjno-terapeutycznych. Wydłużenie zajęć ponad ten czas skutkuje obniżeniem koncentracji, uwagi, męczliwością i występowaniem zachowań niepożądanych ucznia. Ponadto wskazała, że przyjęty, stały czas trwania poszczególnych zajęć ułatwia organizację pracy (przeplatanie tych zajęć w tygodniowym planie) i wpływa na jej efektywność.

---

143 Dot. od 1 września 2019 r. rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 3 kwietnia 2019 r. w sprawie ramowych planów nauczania dla publicznych szkół (Dz. U. poz. 639, ze zm.), wcześniej rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 lutego 2012 r. w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych (Dz. U. poz. 204, ze zm.).

144 Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Bytomiu, Bielsku-Białej, Matczynie, Białej Podlaskiej, (dwie szkoły), Waniorowie.

145 Badanie realizacji treści zawartych w podstawie programowej przeprowadzono na w oparciu o analizy wpisów do dzienników lekcyjnych w wybranych oddziałach klasowych.

146 Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Sulechowie i Gorzowie Wielkopolskim (Szkoła Podstawowa SOWA).

147 Dotyczy objętej kontrolą szkoły w Białej Podlaskiej.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Problemy z organizacją oddziałów klasowych czy zajęć rewalidacyjnych w wymiarze 60 minut sygnalizowano Ministrowi Edukacji Narodowej w licznych petycjach, skargach i wnioskach[148].

Trudności organizacyjne – badanie kwestionariuszowe

Problemy z organizacją oddziałów klasowych czy zajęć rewalidacyjnych w wymiarze 60 minut zostały wskazane również w badaniu kwestionariuszowym przeprowadzonym wśród organów prowadzących szkoły specjalne. W pytaniu dotyczącym trudności związanych z zapewnieniem właściwej organizacji kształcenia w tych szkołach 24 powiaty (10%), wskazały, że największe trudności dotyczyły zmian w tworzeniu oddziałów specjalnych, w których byli uczniowie z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym i niepełnosprawnościami sprzężonymi, z których jedna to niepełnosprawność intelektualna w stopniu umiarkowanym lub znacznym (14), czy zmian wskazujących, że godzina zajęć rewalidacyjnych trwa 60 min (10)[149]. Ponadto 183 (73%) organy prowadzące szkoły specjalne uznało, że zmiany wprowadzone rozporządzeniem z 2017 r. w sprawie szczegółowej organizacji szkół publicznych i publicznych przedszkoli związane z ograniczeniem liczby uczniów z róż-

[148] W latach 2017–2019 do Ministerstwa Edukacji Narodowej wpłynęły łącznie 142 petycje z czego 17 dotyczyło kształcenia specjalnego m.in. w szkołach specjalnych. Spośród tych petycji trzy postulowały zmiany w przepisach § 6 rozporządzenia w sprawie szczegółowej organizacji szkół publicznych i publicznych przedszkoli, który określa maksymalną dopuszczalną liczbę uczniów lub wychowanków w oddziałach integracyjnych i specjalnych, w zależności od rodzaju niepełnosprawności. Jedna z petycji postulowała ujednolicenie czasu trwania zajęć rewalidacyjnych i edukacyjnych, określonych w § 10 tego rozporządzenia, jednak Ministerstwo uznało powyższe petycje za niezasadne. W badanym okresie do Ministerstwa wpłynęło łącznie 885 skarg i wniosków, z czego 74 (72 skargi i dwa wnioski) związanych było z kształceniem dzieci i młodzieży z SPE. Ministerstwo rozpatrzyło 38 skarg i dwa wnioski, zaś 44 przekazało do rozpatrzenia właściwym kuratorom oświaty, a jedną właściwej gminie. Jeden z wniosków złożonych w 2019 r. dotyczył propozycji zmian w przepisach prawa związanych z organizacją kształcenia uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym. Według wnioskodawców zapisy § 6 ust. 6 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli uniemożliwiają łączenie w jednym oddziale klasowym uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym z uczniami z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym i z niepełnosprawnościami sprzężonymi. Powyższy postulat uznano za niezasadny.

[149] Wszystkie odpowiedzi na to pytanie przedstawiają się następująco. W 24 powiatach (10%), w związku z prowadzeniem szkół specjalnych, wystąpiły trudności związane z zapewnieniem właściwej organizacji kształcenia w tych szkołach, w tym dziewięciu ankietowanych było o tym zdecydowanie przekonanych. Od czasu wprowadzenia reformy edukacji w 2017 r. największe trudności dotyczyły zmian w tworzeniu oddziałów specjalnych, w których byli uczniowie z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym i niepełnosprawnościami sprzężonymi, z których jedna to niepełnosprawność intelektualna w stopniu umiarkowanym lub znacznym (14), przygotowania lokalowego szkół pod nowe potrzeby kształcenia (10), zmian wskazujących, że godzina zajęć rewalidacyjnych trwa 60 min. (10), wyposażenia pomieszczeń szkolnych (7), pozyskania dofinansowania na właściwą organizację kształcenia w szkołach specjalnych (6), a także zatrudnienia wykwalifikowanych nauczycieli (4) i dostępności podręczników szkolnych (3). Na dalszych miejscach respondenci zwracali uwagę na trudności we współpracy z organem nadzoru pedagogicznego i dotrzymanie terminów realizowanych działań w aspekcie zmian wprowadzonych od 1 września 2017 r. (po dwie odpowiedzi). Odpowiedź „inne" pojawiła się na sześciu kwestionariuszach i dotyczyła trudności ze stanem epidemicznym w kraju, ograniczeniami finansowymi uniemożliwiającymi działania remontowe czy niemożliwości przeprowadzenia remontu z powodu braku zgody konserwatora zabytków, braków lokalowych (np. sala gimnastyczna), braku możliwości zatrudnienia fizjoterapeuty czy rehabilitanta, stosowanie tych samych kryteriów i wymagań przy organizowaniu pomocy psychologiczno-pedagogicznej w odniesieniu do szkół specjalnych i ogólnodostępnych, a także częste zmiany prawa w zakresie kształcenia specjalnego, które realnie nie poprawiają systemu kształcenia uczniów z niepełnosprawnościami, jak również zbyt krótki termin na realizowanie zmian wynikających ze zmiany prawa.

nymi rodzajami niepełnosprawności w jednym oddziale do maksymalnie pięciu uczniów, spowodowały wzrost wydatków na kształcenie w szkołach specjalnych prowadzonych przez te powiaty. Odmiennego zdania było 66 organów prowadzących (27%).

Zajęcia z zakresu pomocy psychologiczno-pedagogicznej

Dyrektorzy objętych kontrolą szkół specjalnych organizowali uczniom również zajęcia z zakresu pomocy psychologiczno-pedagogicznej. Potrzeby uczniów odnoszące się do uczestnictwa w tych zajęciach były określone w orzeczeniach wydanych przez publiczne poradnie psychologiczno-pedagogiczne, jak również były rozpoznawane podczas bieżącej pracy z uczniami czy omawiane podczas posiedzeń zespołów ds. WOFU i IPET. Wśród realizowanych w szkole form wsparcia z zakresu pomocy psychologiczno-pedagogicznej wskazać można m.in.:

- zajęcia związane z wyborem kierunku kształcenia,
- zajęcia specjalistyczne czy terapeutyczne,
- zajęcia dydaktyczno-wyrównawcze,
- zajęcia rozwijające uzdolnienia,
- indywidualne spotkania uczniów z psychologiem szkolnym.

Pomocy psychologiczno-pedagogicznej udzielano uczniom również w trakcie bieżącej pracy, a rodzicom podczas spotkań z psychologiem szkolnym.

Zajęcia pozalekcyjne

System oświaty, stosownie do art. 1 pkt 20 ustawy Prawo oświatowe, zapewnia w szczególności warunki do rozwoju zainteresowań i uzdolnień uczniów przez organizowanie zajęć pozalekcyjnych i pozaszkolnych oraz kształtowanie aktywności społecznej i umiejętności spędzania czasu wolnego. W 10 z 12 objętych kontrolą szkołach[150] zapewniono uczniom adekwatną do potrzeb ofertę zajęć pozalekcyjnych związanych z rozwojem ich zainteresowań i uzdolnień. Potrzeby uczniów dyrektorzy i nauczyciele rozpoznawali poprzez analizę wyników przeprowadzonych ankiet, obserwacje pracy uczniów, ich preferencje i zainteresowania. Przykładowe zajęcia pozalekcyjne[151] organizowane w szkołach to zajęcia: plastyczne, ceramiczne, sportowe, filmowe, teatralne, muzyczne, komputerowe, ekologiczne, krawieckie, gastronomiczne, a także zajęcia wspomagające rozwój psychomotoryczny dziecka czy rozwijające zainteresowania czytelnicze z elementami bajkoterapii. Nie we wszystkich szkołach zajęcia takie odbywały się regularnie.

W dwóch szkołach[152] nie prowadzono zajęć pozalekcyjnych w formie kółek zainteresowań. Dyrektorzy tych szkół wyjaśnili, że wynika to ze specyfiki placówek. W pierwszym przypadku do szkoły uczęszczają wyłącznie uczniowie z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym i znacznym oraz uczniowie z niepełnosprawnościami sprzężonymi.

[150] Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Bytomiu, Bielsku-Białej, Matczynie, Białej Podlaskiej (dwie szkoły),Waniorowie, Policach, Wołominie, Lesznie, Sulechowie.

[151] Dodatkowe nieobowiązkowe zajęcia dydaktyczne, wychowawcze lub opiekuńcze organizowane dla uczniów, odbywające się w szkole lub poza jej terenem, niebędące częścią obowiązkowego programu szkolnego i mające charakter fakultatywny. Organizowane najczęściej celem wyrównania szans edukacyjnych, rozwijania zainteresowań i uzdolnień lub spędzenia w sposób zorganizowany czasu wolnego.

[152] Dotyczy objętych kontrolą dwóch szkół w Gorzowie Wielkopolskim.

Dla tych uczniów prowadzone są zajęcia edukacyjne oraz rewalidacyjne i świadczona jest pomoc psychologiczno-pedagogiczna. W przypadku drugiej szkoły oferta edukacyjna wraz z zajęciami rewalidacyjnymi ujęta w ramowym planie nauczania, w sposób wyczerpujący zaspokajała możliwości psychoedukacyjne uczniów ze spektrum autyzmu (większa ilość godzin w ciągu jednego dnia byłaby zbyt dużym obciążeniem).

Adaptacja do dorosłego życia a cele kształcenia

Dyrektorzy szkół realizując cele kształcenia, podejmowali działania polegające na zapewnieniu uczniom warunków umożliwiających adaptację do dorosłego życia oraz ich aktywizację zawodową m.in. poprzez:

- udział w różnych festynach, kiermaszach, apelach okolicznościowych, co sprzyjało kształtowaniu kompetencji społecznych;
- udział w spotkaniach bożonarodzeniowych i wielkanocnych, w ramach których wzmacniano więzi międzypokoleniowe, co sprzyjało również uczeniu zachowań zgodnych z ogólnie przyjętymi normami życia społecznego;
- udział w Międzynarodowym Dniu Osób Niepełnosprawnych, co sprzyjało uświadamianiu uczniom swoich ograniczeń wynikających z niepełnosprawności, które mogą napotkać w życiu, a także kształtowaniu postaw szacunku, tolerancji i akceptacji;
- spotkania z higienistką szkolną, na których podejmowane były tematy dojrzewania co sprzyjało przygotowaniu do roli dorosłej kobiety i mężczyzny;
- wycieczki szkolne wdrażające do dorosłego życia (np. wyjścia do różnych zakładów pracy, teatru) czy wdrażające do zdrowego stylu życia (np. wyjścia do groty solnej);
- udział w warsztatach i spotkaniach prowadzonych przez pracowników Urzędu Statystycznego czy Powiatowego Urzędu Pracy, co sprzyjało odnalezieniu się na rynku pracy.

Jednak w przypadku niektórych uczniów, z uwagi na ich poziom funkcjonowania (np. w przypadku niepełnosprawności intelektualnej w stopniu umiarkowanym lub znacznym czy niepełnosprawności sprzężonej), adaptacja do samodzielnego życia nie jest możliwa. Uczniowie zależni są od osób trzecich (rodziców, opiekunów, nauczycieli) w zakresie realizacji nawet najbardziej podstawowych potrzeb np. czynności higieniczno-pielęgnacyjnych, przygotowania i spożywania posiłków, ubierania się.

Samorząd uczniowski

Tam gdzie pozwalały na to przepisy, w szkołach działał samorząd uczniowski. Praca uczniów w samorządzie pozwalała rozwijać samodzielność, budowała w nich poczucie odpowiedzialności za podejmowane zadania oraz uwrażliwiała ich na potrzeby innych uczniów. Zadania samorządów uczniowskich polegały m.in. na: organizacji apeli i uroczystości szkolnych, dyskotek oraz prowadzeniu gazetek szkolnych czy organizacji konkursów. W pięciu[153] z 12 szkół objętych kontrolą nie funkcjonował samorząd uczniowski. Dyrektorzy jako przyczynę wskazywali rodzaj dominującej w szkole niepeł-

[153] Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Matczynie, Biała Podlaska (dwie szkoły), Gorzowie Wielkopolskim (dwie szkoły).

nosprawności. Przepisy stanowią bowiem, że samorządu uczniowskiego nie tworzy się m. in. w szkołach specjalnych dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym[154].

Możliwości wsparcia uczniów w adaptacji do dorosłego życia – badanie kwestionariuszowe

87% pytanych dyrektorów szkół specjalnych (444) wskazało, że ich szkoła posiada wystarczające możliwości, żeby zapewnić uczniom wsparcie w adaptacji do dorosłego życia (z czego 61% zaznaczając odpowiedź „raczej tak"). Pozostałych 13% (w tym 2% odpowiedzi „raczej nie") było odmiennego zdania i zaproponowało zmiany, jakie należałoby wprowadzić w organizacji i/lub warunkach kształcenia uczniów, żeby zapewnić im lepsze wsparcie w adaptacji do dorosłego życia. Jedną z najczęściej pojawiających się propozycji było organizowanie zajęć umożliwiających zwiększenie samodzielności uczniów niepełnosprawnych poprzez wzrost liczby zajęć uczących praktycznych umiejętności, praktyk chronionych, a także organizację mieszkań treningowych uczących samodzielnego, dorosłego życia czy zwiększenie liczby ofert pracy dla osób z niepełnosprawnościami, pomoc w ich zatrudnianiu czy organizowaniu praktyk zawodowych (35). Kolejną poruszaną kwestią stały się zmiany w podstawach programowych (5) dostosowujące je do możliwości uczniów z różnorodnymi niepełnosprawnościami.

Współpraca z innymi podmiotami

Dyrektorzy szkół prowadzili także współpracę z podmiotami zewnętrznymi w tym m.in. z:

- poradniami psychologiczno-pedagogicznymi – w zakresie organizowania i realizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej dla uczniów oraz utrzymywania bieżących kontaktów, których celem było wzajemne wsparcie, wymiana doświadczeń, analiza czy omawianie sposobów rozwiązywania sytuacji problemowych;
- ośrodkami edukacji – z zakresie odbywania przez uczniów praktycznej nauki zawodu;
- ośrodkami pomocy społecznej – w zakresie realizacji programów profilaktyczno-wychowawczych;
- innymi szkołami – w zakresie organizacji warsztatów, turniejów czy innych imprez okolicznościowych;
- środowiskowymi domami samopomocy – w zakresie organizacji spotkań integracyjnych;
- fundacjami, stowarzyszeniami – w zakresie udziału uczniów w warsztatach, praktykach zawodowych;
- przedstawicielami Policji, Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe, Straży Pożarnej, Wojska Polskiego, Ochotniczych Hufców Pracy czy innych podmiotów w ramach organizowanych spotkań doty-

[154] Stosownie do § 1 rozporządzenia w sprawie typów szkół, w których nie tworzy się samorządu uczniowskiego, samorządu uczniowskiego nie tworzy się w następujących typach szkół i placówek publicznych prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego i ministrów: 1) przedszkolach; 2) szkołach w podmiotach leczniczych i jednostkach pomocy społecznej; 3) szkołach w zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich; 4) szkołach przy zakładach karnych; 5) szkołach specjalnych dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym; 6) specjalnych ośrodkach szkolno-wychowawczych i specjalnych ośrodkach wychowawczych dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym; 7) ośrodkach rewalidacyjno-wychowawczych; 8) szkolnych schroniskach młodzieżowych; 9) poradniach psychologiczno-pedagogicznych, w tym poradniach specjalistycznych; 10) placówkach kształcenia praktycznego oraz ośrodkach dokształcania i doskonalenia zawodowego; 11) bibliotekach pedagogicznych.

czących bezpieczeństwa, zdobywania wiedzy o zawodach oraz trendach na rynku pracy;
- rodzicami uczniów – w zakresie wsparcia emocjonalnego czy informacyjnego.

Współpracowano także z właściwymi organami nadzoru pedagogicznego, przykładowo w zakresie wsparcia wychowawczego czy poprzez uczestnictwo dyrektorów szkół w naradach czy szkoleniach organizowanych przez kuratorów oświaty.

Działania na rzecz adaptacji uczniów do samodzielnego życia – badanie kwestionariuszowe

86% zapytanych dyrektorów szkół specjalnych (436), w latach 2017–2020, podejmowało współpracę z podmiotami zewnętrznymi na rzecz zapewnienia uczniom wsparcia w adaptacji do samodzielnego życia – zarówno w trakcie nauki, jak i po jej zakończeniu[155]. Natomiast w przypadku organów prowadzących, 67% z nich (166 z 249) współpracowało / ułatwiało współpracę szkół specjalnych z podmiotami zewnętrznymi na rzecz zapewnienia wsparcia uczniom w adaptacji do samodzielnego życia, zarówno w trakcie nauki w szkole jak i po jej zakończeniu[156].

Integracja ze środowiskiem rówieśniczym

W szkołach zapewniono uczniom także integrację ze środowiskiem rówieśniczym, w tym z uczniami pełnosprawnymi, stosownie do § 5 pkt 5 rozporządzenia w sprawie warunków organizowania kształcenia w szczególności poprzez zapewnianie udziału w różnych konkursach, przeglądach artystycznych oraz turniejach i zawodach sportowych, warsztatach, turniejach, wycieczkach.

Działania jst na rzecz wsparcia adaptacji uczniów do samodzielnego życia

Osiem[157] spośród 10 kontrolowanych jst podejmowały działania na rzecz zapewnienia wsparcia w adaptacji do samodzielnego życia, które polegały przede wszystkim na współpracy z różnymi podmiotami. Były to w szczególności:

- poradnie psychologiczno-pedagogiczne;
- organizacje zrzeszającą pracodawców w zakresie zatrudniania pracowników młodocianych, w tym będących uczniami szkół specjalnych[158];

[155] 92% spośród nawiązujących współpracę podejmowało ją z poradniami psychologiczno-pedagogicznymi, 80% z ośrodkami pomocy społecznej, 69% z innymi szkołami, 47% z PFRON, a 18% z organizacjami zrzeszającymi pracodawców. 56% ankietowanych (244) podjęło współpracę z „innymi" podmiotami, a należały do nich fundacje i stowarzyszenia – 93, Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie i Ośrodki Pomocy Społecznej (53), Warsztaty Terapii Zajęciowej (44), ale również takie instytucje jak Policja i Straż Pożarna(12) i inne, np. kluby sportowe, parafie, prywatni przedsiębiorcy czy domy dziecka.

[156] Najczęściej (138 odpowiedzi) współpracowano z poradniami psychologiczno-pedagogicznymi, ośrodkami pomocy społecznej (91), a także PFRON (88). Z innymi szkołami współpracowano w 74 przypadkach, a w 36 z organizacjami zrzeszającymi pracodawców. Wśród respondentów decydujących się na wybranie odpowiedzi „inne" (78) pojawiały się takie podmioty jak stowarzyszenia, pracodawcy, warsztaty terapii zajęciowej, organizacje pozarządowe czy Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie.

[157] Urząd Miejski w Bielsku-Białej i Starostwo Powiatowe w Gryficach nie podejmowały działań zmierzających do ułatwienia współpracy prowadzonych przez Miasto szkół specjalnych z podmiotami zewnętrznymi, w tym na rzecz zapewnienia uczniom wsparcia w adaptacji do samodzielnego życia.

[158] Dotyczy objętej kontrolą jst w Bytomiu. Organ prowadzący współpracował z Cechem Rzemiosł Różnych, tj. organizacją zrzeszającą pracodawców w zakresie zatrudniania pracowników młodocianych, będących m.in. uczniami Branżowej Szkoły I Stopnia nr 8 Specjalnej.

- Powiatowe Urzędy Pracy[159], co umożliwiano uczniom i absolwentom udział w projektach i programach przeznaczonych dla osób niepełnosprawnych oraz pomoc w organizacji spotkań z doradcami;
- Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie przykładowo w zakresie doposażenia w sprzęt rehabilitacyjny, wózki inwalidzkie, komputery, laptopy, pomocy w pozyskiwaniu środków na likwidację barier architektonicznych w domach uczniów i absolwentów, współorganizowania imprez sportowych i integracyjnych;
- stowarzyszenia – przykładowo w zakresie współorganizowania imprez szkolnych, konkursów czy nauka przygotowania wyrobów rękodzieła.

Niektóre powiaty[160] realizowały również działania w zakresie wsparcia do samodzielnego życia finansowane ze środków unijnych. Dotyczyło to następujących projektów:

- *Centrum Kształcenia Zawodowego i Ustawicznego w Powiecie Polickim receptą na dostosowanie kształcenia zawodowego do potrzeb regionalnego rynku pracy*[161]. W Projekcie wzięło udział 39 uczniów i sześciu nauczycieli ze szkół specjalnych;
- *Równy dostęp do kompetencji kluczowych na wszystkich poziomach kształcenia ogólnego – ze szczególnym uwzględnieniem uczniów z niepełnosprawnościami i wykluczonych społecznie z Powiatu Polickiego*[162]. W Projekcie wzięło udział 251 uczniów ze szkół specjalnych;
- *Energia kompetencji – program wsparcia umiejętności i kompetencji zawodowych uczniów*[163].

Przykład

W **starostwie powiatowym w Policach** podejmowano i koordynowano działania w zakresie współpracy szkół specjalnych z podmiotami zewnętrznymi w bardzo szerokim zakresie. W ramach Programu Na Rzecz Osób Niepełnosprawnych w latach 2017–2019 realizował on, przy współpracy Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Policach następujące działania:

[159] Dotyczy objętej kontrolą jst w Lublinie.

[160] Dotyczy Starostwa Powiatowe w Policach oraz Starostwo Powiatu Warszawskiego Zachodniego.

[161] Współfinansowany w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2014–2020. Jego celem był m.in.: wzrost efektywności kształcenia zawodowego i jego dostosowanie do wymogów regionalnego rynku pracy zwiększające szanse na zatrudnienie oraz rozwój doradztwa zawodowego i ułatwienie dostępu do informacji edukacyjno-zawodowej w Powiecie. Wśród form wsparcia oferowanego przez Centrum Kształcenia Zawodowego i Ustawicznego zaplanowano m.in. kursy w zawodach: elektryk – elektrotechnika i elektronika, elektryk – montaż i konserwacja maszyn oraz urządzeń elektrycznych, elektryk – obróbka ręczna, elektryk – montaż i konserwacja instalacji elektrycznych, opiekun osoby starszej, asystent osoby z niepełnosprawnościami, cukiernik, kursy języka niemieckiego.

[162] W ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2014–2020 współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Projekt był realizowany przez cztery placówki oświatowe, w tym: SOSW Police, SOSW Tanowo i MOW Trzebież. Zakładał on prowadzenie m.in.: zajęć dydaktyczno-wyrównawczych; warsztatów wyrównujących z języka angielskiego i języka niemieckiego oraz doradztwa zawodowego.

[163] Projekt jest realizowany w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014–2020, w ramach X osi priorytetowej X Edukacja dla rozwoju regionu, działania 10.3 Doskonalenie zawodowe, poddziałanie 10.3.1 Doskonalenie zawodowe uczniów, w okresie 1 września 2017 r. – 31 grudnia 2018 r. W ramach projektu uczniowie odbywali staże zawodowe u pracodawców oraz uczestniczyli w kursach (kurs operatora wózków jezdniowych podnośnikowych, florysty, pracownika usług kosmetycznych).

– w 2017 r. rozpoczął projekt „Niepełnosprawny czy Sprawny" organizując cykl warsztatów[164] z uczniami szkół podstawowych przez niepełnosprawnych uczniów. W 2019 r. w projekcie wzięło udział 200 uczniów;
– w 2018 r. odbyła się konferencja pn. „Bezpieczna mobilność osób niepełnosprawnych podstawowym elementem adaptacji społecznej i zawodowej". Spotkanie poświęcone było adaptacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych oraz edukacji komunikacyjnej, która jest podstawą do ich samodzielności;
– w latach 2017–2019 organizowano Giełdy Pracy dla Osób Niepełnosprawnych pn. „Niepełnosprawny, ale sprawny zawodowo".

Powiat realizował także pilotażowy program „Aktywny Samorząd", finansowany ze środków PFRON. Jego głównym celem było wyeliminowanie lub zmniejszenie barier ograniczających uczestnictwo beneficjentów pomocy w życiu społecznym, zawodowym i w dostępie do edukacji. W ramach modułu II celem programu była pomoc w uzyskaniu wykształcenia na poziomie wyższym. Spośród osób niepełnosprawnych kontynuujących naukę i podwyższających swoje kwalifikacje jedna osoba pobierająca naukę w szkole policealnej w SOSW Police złożyła wniosek o dofinansowanie w ramach ww. programu.

5.2.3. Warunki kształcenia w szkołach specjalnych

Zapewnienie warunków lokalowych w szkołach specjalnych przez jst

Stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo oświatowe, jst powinny zapewnić warunki umożliwiające stosowanie specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży objętych kształceniem specjalnym[165]. Dla objętych kontrolą organów prowadzących źródłem wiedzy na ten temat były przede wszystkim składane przez dyrektorów szkół specjalnych protokoły przeglądu bezpieczeństwa czy wnioski dotyczące warunków kształcenia uczniów z niepełnosprawnościami. W latach 2017–2019 w co piątej (dwa[166] z 10) objętej kontrolą jst, dyrektorzy szkół nie przekazywali do wiadomości organu prowadzącego protokołów z przeglądu bezpieczeństwa, do czego zobowiązani byli przepisami rozporządzeniem w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach. Ponadto w badanym okresie organy sprawujące nadzór nad szkołami m.in. Państwowa Inspekcja Sanitarna w zakresie stanu higieniczno–sanitarnego oraz Państwowa Straż Pożarna w zakresie ochrony przeciwpożarowej przeprowadzały kontrole w szkołach specjalnych. W oparciu o decyzje nakazujące usunięcie stwierdzonych naruszeń dyrektorzy szkół specjalnych dokonywali napraw i prac, chyba, że wymagały one środków nieobjętych planem finansowym jednostki oświatowej. Na tej podstawie dyrektorzy szkół specjalnych wnioskowali do organów prowadzących o zwiększenie nakładów na ten cel. Jednak nie wszystkie potrzeby zgłaszane przez dyrek-

[164] Głównym założeniem programu była integracja osób niepełnosprawnych z osobami pełnosprawnymi oraz wzbogacenie wiedzy na temat funkcjonowania osób niepełnosprawnych. Nauczyciele wraz uczniami przygotowywali m.in. projekt graficzny notesu zawierającego savoir-vivre wobec osób niepełnosprawnych.

[165] Nie wszystkie badane jst uwzględniały potrzeby szkół specjalnych w tym zakresie. W dwóch spośród 10 kontrolowanych jst stwierdzono nieprawidłowości polegające na niezapewnieniu w latach 2017–2019 w pełni bezpiecznych i higienicznych warunków nauki w szkołach specjalnych mimo takiego obowiązku wynikającego z art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo oświatowe. Ich przyczyną były niewystarczające środki finansowe, a także stan budynku.

[166] Dotyczy objętych kontrolą urzędów w: Bielsku-Białej i Wołominie. W przypadku Miasta Bielsko-Biała protokoły za lata 2017–2019 z jednej ze szkół przekazano w trakcie kontroli NIK.

torów szkół specjalnych w zakresie zapewnienia odpowiednich warunków były zaspakajane. Organy prowadzące kierowały się przede wszystkim pilnością wykonania określonych prac oraz posiadanym budżetem.

Przykład

W **Mieście Gorzów Wielkopolski** dyrektorzy placówek corocznie do 30 października składali do Wydziału Edukacji Urzędu wykaz zadań remontowych koniecznych do wykonania na terenie szkoły, w którym uwzględniali zalecenia z protokołów przeglądów technicznych oraz decyzji organów kontrolnych. W oparciu o zatwierdzony przez Prezydenta Miasta plan działań remontowych zabezpieczano środki na jego realizację w budżecie Miasta.

Zdaniem NIK, aby zapewnić bezpieczeństwo uczniów oraz pracowników placówek, niezbędna jest skuteczna oraz szybka realizacja zaleceń pokontrolnych. Powyższe wskazuje również na brak w pełni skutecznego bieżącego nadzoru organów prowadzących nad zapewnieniem spełnienia wymogów wynikających z rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny w szkołach.

Dyrektorzy szkół, podejmowali działania w celu zapewniania:

Nie wszystkie szkoły specjalne zapewniły bezpieczeństwo oraz odpowiednie warunki lokalowe i wyposażenie

- określonego w art. 103 ustawy Prawo oświatowe odpowiedniego standardu nauki, wychowania i opieki, w szczególności poprzez możliwość korzystania przez uczniów z pomieszczeń do nauki z niezbędnym wyposażeniem, biblioteki szkolnej, gabinetu profilaktyki zdrowotnej, świetlicy, zespołu urządzeń sportowych i rekreacyjnych oraz pomieszczeń sanitarno-higienicznych i szatni;

Przykład

Uczniom **szkoły w Sulechowie** zapewniono możliwość korzystania z biblioteki szkolnej, świetlicy i stołówki szkolnej, gabinetu profilaktyki zdrowotnej, infrastruktury rekreacyjno-sportowej oraz pomieszczeń sanitarno-higienicznych, co stanowiło spełnienie wymagań określonych w art. 103 ust. 1 Prawa oświatowego.

- bezpiecznych i higienicznych warunków kształcenia określonych rozporządzeniem w sprawie bezpieczeństwa i higieny w szkołach oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2020 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie[167];
- dostosowania i wyposażenia pomieszczeń dla uczniów zgodnie z zaleceniami zawartymi w orzeczeniach wydawanych przez publiczne poradnie psychologiczno-pedagogiczne lub potrzebami uczniów niepełnosprawnych ruchowo.

Przykład

W **szkole w Policach** zapewniono niezbędne dostosowanie i wyposażenie pomieszczeń dla uczniów, zgodnie z zaleceniami zawartymi w orzeczeniach wydanych przez poradnie psychologiczno-pedagogiczne lub potrzebami uczniów niepełnosprawnych ruchowo. Kondygnacje z salami do zajęć szkolnych były dostępne dla osób niepełnosprawnych: dwie zewnętrzne zadaszone pochylnie prowadzące do wejścia na górną kondygnację budynku Liceum,

[167] Dz. U. z 2019 r. poz. 1065.

pochylnia prowadząca na dolną kondygnację, a także stopnie wewnętrznych schodów posiadały powierzchnie zabezpieczające przed poślizgiem. Drzwi wejściowe do budynków, hole wejściowe i korytarze nie stwarzały utrudnień w ruchu osobom niepełnosprawnym. Pokoje nauczycielskie oznaczone zostały pismem Braille'a, a przed wejściem do budynku pływalni zastosowano wypukłe oznaczenie chodnika. Ponadto ściany korytarzy, klatki schodowej, sali do nauki historii i drzwi wewnętrzne w Liceum zabezpieczono pasami odbojowymi przed uderzeniami wózkami inwalidzkimi.

Warunki kształcenia – badania kwestionariuszowe

Prawie wszyscy (97%) uczestniczący w badaniu kwestionariuszowym dyrektorzy szkół specjalnych uznali, że warunki w szkole umożliwiają kształcenie uczniów o specjalnych potrzebach edukacyjnych[168]. W uzasadnieniu odpowiedzi negatywnych wymieniano bariery architektoniczne, brak pomieszczeń do zajęć rewalidacyjnych i rehabilitacyjnych, zbyt małe klasy, a także zbyt małą liczbę pomieszczeń szkolnych spowodowaną zmniejszeniem liczby uczniów w oddziałach, a przez to zwiększenie liczby oddziałów. Natomiast 58% dyrektorów wskazało odpowiedź „średnio dostatnie" lub gorszy oceniając stan wyposażenia pomieszczeń szkolnych, takich jak: sale lekcyjne, pracownie przedmiotowe, biblioteka, świetlica, obiekty sportowo-rekreacyjne[169]. Wśród braków niektórzy dyrektorzy wskazywali: pomoce dydaktycznych, które mogłyby uatrakcyjnić prowadzone zajęcia (6%), a czterech że wyposażenie jest niewystarczające do realizacji programów nauczania przyjętych w szkole (1%). Blisko 3,5% odpowiadających zdecydowało się na zaznaczenie pozycji „inne" – 17, w tym sześciu uznało wyposażenie szkoły za „wystarczające"[170].

Warunki organizowania zajęć

Jednak w trzech czwartych (dziewięć[171] z 12) szkół nie zapewniono odpowiednich warunków lokalowych i wyposażenia sal lekcyjnych i/lub nie przestrzegano przepisów wynikających z rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny pobytu uczniów i nauczycieli w szkołach.

Przepisy Prawa oświatowego stanowią, że uczniowie powinni mieć możliwość korzystania z pomieszczeń do nauki z niezbędnym wyposażeniem[172]. Umożliwia to realizację podstawy programowej, a także sprzyja atrakcyjności i różnorodności procesu nauczania, co ma szczególne znaczenie w przypadku kształcenia uczniów w szkołach specjalnych.

[168] Podobnie odpowiedzieli przedstawiciele organów prowadzących. Dla zdecydowanej większości (243 z 249) przedstawicieli powiatów wypełniających kwestionariusz w latach 2017–2019 infrastruktura i warunki lokalowe szkół specjalnych prowadzonych przez te organy umożliwiały kształcenie uczniów o specjalnych potrzebach edukacyjnych. Do największych trudności dotyczących warunków lokalowych czy infrastrukturalnych w szkołach specjalnych pozostali respondenci zaliczyli zbyt małe budynki szkoły, a także zwrócili uwagę na wiek budynków, w których znajdują się szkoły specjalne i konieczność ich remontu.

[169] 23% dyrektorów zdecydowało się określić stan wyposażenia mianem „nowoczesnego", a 15,5% „bogatego". Określenie „ubogie, ale wystarczające" uzyskało 6,5%, a „przestarzałe" 1,5%.

[170] Podobnie odpowiedzieli przedstawiciele organów prowadzących. Dla zdecydowanej większości respondentów (246 z 249) w latach 2017–2019 wyposażenie pomieszczeń takich jak sale lekcyjne, pracownie przedmiotowe, biblioteki, świetlice, obiekty sportowo-rekreacyjne umożliwiało kształcenie uczniów o specjalnych potrzebach edukacyjnych. Z czego dla 79 ankietowanych wyposażenie „raczej" umożliwiało kształcenie takich uczniów. Według trzech przedstawicieli powiatów prowadzących szkoły specjalne wyposażenie to nie umożliwiało opisywanego kształcenia.

[171] Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Bielsku-Białej, Białej Podlaskiej (dwie szkoły), Waniorowie, Policach, Wołominie, Lesznie, Sulechowie, Gorzowie Wielkopolskim.

[172] Stosownie do art. 67 ust. 1 pkt 1 ustawy o systemie oświaty oraz art. 103 ust. 1 pkt 1 Prawa oświatowego.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Objęte kontrolą samorządy przeznaczały środki finansowe na zakup dla szkół specjalnych pomocy dydaktycznych czy wyposażenia sal lekcyjnych, w tym m.in.: komputerów, tablic interaktywnych, pomocy dydaktycznych do gabinetów logopedycznych (śpiewniki i podręczniki do zajęć logopedycznych), rehabilitacyjnych, bibliotek czy pracowni zawodowych (np. pracowni obróbki drewna i metali zakupiono wiertarkę i szlifierkę, piłki). Pomoce dydaktyczne i wyposażenie było również finansowane ze środków zewnętrznych, tj. dotacji celowych i środków unijnych.

Braki w wyposażeniu

Tymczasem w kontroli ustalono, że w dwóch[173] z 12 objętych kontrolą szkołach specjalnych, pomimo wytycznych zawartych w rozporządzeniu w sprawie podstawy programowej, stwierdzono braki w wyposażeniu niektórych sal. Występujące w szkołach (łącznie lub pojedynczo) braki dotyczyły:

- dostępu do osobnego komputera w pracowniach komputerowych w przypadku oddziałów liczących więcej niż czterech uczniów, ponieważ każdą z pracowni komputerowych wyposażono w cztery stanowiska do pracy;
- w sali dla uczniów oddziału klas I–III wydzielonej i urządzonej części rekreacyjnej z odpowiednio przystosowaną podłogą, pozwalającej na swobodny ruch i pracę w tym miejscu w pełnym zespole jak i w małych grupach;
- odczynników chemicznych do realizacji podstawy programowej z chemii.

W jednej[174] ze szkół brakowało również obiektów umożliwiających prowadzenie zajęć rekreacyjno-sportowych takich jak sale gimnastyczne, boiska, co było niezgodne z art. 103 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo oświatowe. Dyrektor szkoły wyjaśniła, że wynikało to ze stanu zastanego i braku wystarczających środków finansowych na jego poprawę. Poinformowała również, że w planach jest budowa nowego budynku szkoły spełniającego wymagane standardy.

Zdaniem NIK, ze względu na specyfikę kształcenia osób w szkołach specjalnych stwierdzone w toku kontroli braki utrudniają uczniom proces nauczania, a w konsekwencji obniżają szanse rozwoju i integracji. W szczególności dotyczy to braków zaplecza sportowo-rekreacyjnego. W niektórych przypadkach uczniowie szkół specjalnych mają ograniczone możliwości aktywności psychoruchowej poza szkołą. Ponadto możliwość uprawiania sportu i rekreacji we właściwych warunkach sprzyja nabywaniu kompetencji społecznych.

Naruszenie norm bezpieczeństwa i higieny w części szkół specjalnych

Stosownie do art. 68 ust 1 pkt 6 Prawa oświatowego dyrektor wykonuje zadania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom i nauczycielom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę. Wyniki kontroli wskazują, że w ośmiu[175] z 12 szkół specjalnych stwierdzono naruszenia przepisów w zakresie bezpieczeństwa i higieny. Występujące w szkołach łącznie lub pojedynczo nieprawidłowości w zakresie bezpieczeństwa polegały na:

[173] Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Białej Podlaskiej, Sulechowie.

[174] Dotyczy objętej kontrolą szkoły w: Białej Podlaskiej.

[175] Dotyczy szkół w: Bielsku-Białej, Białej Podlaskiej (dwie szkoły), Waniorowie, Policach, Wołominie, Lesznie, Gorzowie Wielkopolskim.

- niepełnym ogrodzeniu placu zabaw i boiska szkolnego, uszkodzeniach w ogrodzeniu, z którego wystawały niebezpieczne mogące powodować urazy druty[176], co stanowiło naruszenie § 7 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny;
- niezabezpieczaniu poręczy schodów na klatce schodowej przed ewentualnym zsuwaniem się po nich, co stanowiło naruszenie § 16 ust. 1 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny[177];
- niezapewnianiu równej nawierzchni dróg i przejść lub na podwórzu szkolnym występowały nierówne i niebezpieczne nawierzchnie (wystające krawężniki ciągu komunikacyjnego przy sali gimnastycznej), co stanowiło naruszenie § 7 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny. Na uliczce pieszo-jezdnej i chodniku były miejscowe zagłębienia, w których zbierała się woda opadowa, i które utrudniały poruszanie się osobom na wózkach inwalidzkich[178];
- braku toalety dla osób niepełnosprawnych w budynku szkoły, a także braku urządzeń ułatwiających korzystanie z toalety przez osobę niepełnosprawną ruchowo (poręczy), co stanowiło naruszenie § 86 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie;
- niezapewnianiu bieżącej, ciepłej wody w jednej z toalet uczniowskich, co stanowiło naruszenie § 8 ust. 1 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny[179];
- niezabezpieczeniu szlaku komunikacyjnego umożliwiającego bezpośrednie wyjście na jezdnię, co stanowiło naruszenie § 7 ust. 4 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny[180];
- niewłaściwym sposobie zamocowania furtki. Furtka w ogrodzeniu terenu szkoły, zlokalizowana przy bramie wyjazdowej, otwierała się na zewnątrz, co było niezgodne z wymogiem określonym w § 42 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych[181];
- braku na części grzejników centralnego ogrzewania, osłon zabezpieczających od bezpośredniego kontaktu z elementem grzejnym, co było niezgodne z § 302 ust. 3 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Ponadto część grzejników było uszkodzonych (oderwane i połamane elementy), a kratki wentylacyjne w ścianach połamane[182];
- braku tablic informacyjnych określających zasady bezpiecznego użytkowania urządzeń siłowni plenerowej, co stanowiło naruszenie § 31 ust. 6 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny[183];
- braku umieszczenia w widocznym miejscu planów ewakuacji szkoły (§ 5 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny)[184];

[176] Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Gorzowie Wielkopolskim i Lesznie.

[177] Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Waniorowie i Policach.

[178] Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Waniorowie i Policach.

[179] Dotyczy objętych kontrolą szkół w Waniorowie.

[180] Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Białej Podlaskiej (dwie szkoły), Policach.

[181] Dotyczy objętej kontrolą szkoły w Policach.

[182] Dotyczy objętej kontrolą szkoły w Wołominie.

[183] Dotyczy objętych kontrolą szkół w Waniorowie.

[184] Dotyczy objętej kontrolą szkoły w Białej Podlaskiej.

– braku regulaminów określających zasady bezpieczeństwa i higieny pracy w pracowniach wbrew wymogom określonym w § 26 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny w szkołach. Regulaminy te wywieszono jedynie w pracowniach komputerowych[185];
– niedokonaniu kontroli zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów szkolnych lub nieprzekazywania protokołów organowi prowadzącemu, mimo takiego obowiązku wynikającego z § 3 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny[186].

Dyrektorzy szkół wyjaśniali, że kwestie te wynikały z ich niewiedzy lub trudnej sytuacji finansowej. Po stwierdzeniu nieprawidłowości, w miarę możliwości nieprawidłowości były eliminowane lub podejmowano działania zmierzające do ich usunięcia np. przekazanie protokołów kontroli bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów szkoły do organu prowadzącego czy zdemontowanie niebezpiecznych, wystających elementów z przęseł ogrodzenia.

Przykład

W **szkole w Waniorowie** nie zapewniono w pełni bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, zgodnych z obowiązującymi w tym zakresie wymogami prawnymi. Podczas oględzin obiektów i terenu Szkoły stwierdzono, że nie zabezpieczono poręczy na klatce schodowej, brak było tablic informacyjnych określających zasady bezpieczeństwa użytkowania przy sprzęcie siłowni plenerowej, w toalecie uczniowskiej brak było bieżącej ciepłej wody oraz na podwórzu szkolnym występowały nierówne i niebezpieczne powierzchnie (wystające krawężniki ciągu komunikacyjnego przy sali gimnastycznej). Ponadto galeria, która prowadziła do klas umiejscowionych nad salą gimnastyczną była otwarta i stwarzała zagrożenie bezpieczeństwa dla wychowanków. Ze sporządzanych w 2018 r. i 2019 r. protokołów kontroli zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do szkoły wynikało również, że część schodów miała śliską powierzchnię, co stanowiło naruszenie przepisów § 16 ust. 1 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny w szkołach. Nieprawidłowości dotyczące zapewnienia wymaganych warunków bezpieczeństwa i higieny wykazała również kontrola przeprowadzona 22 października 2018 r. przez Zachodniopomorskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Szczecinie.

Przeprowadzane w latach 2017–2019 okresowe kontrole stanu technicznego budynku Szkoły, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane[187] wskazywały, iż stan techniczny budynku jest dobry i nadaje się do dalszej eksploatacji, jednakże zapewnienie jego pełnej sprawności technicznej wymaga wykonania bieżącej konserwacji i naprawy. W protokołach z ww. kontroli znalazły się m.in. zalecenia wykonania remontu poszycia dachowego wraz z wymianą obróbek blacharskich, rynien i rur spustowych, remontu komina spalinowego, wykonania otworu drzwiowego w ścianie działowej szatni w celu połączenia dwóch części budynku, uzupełnienia tynków wewnętrznych oraz wykonania malowania pomieszczeń szkoły, przebudowy instalacji kanalizacyjnej pomieszczeń umywalni oraz przyłącza kanalizacyjnego, uszczelnienia i ocieplenia fundamentów budynku Szkoły, a także wyko-

[185] Dotyczy objętej kontrolą szkoły w Białej Podlaskiej.

[186] Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Wołominie i Bielsku-Białej.

[187] Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2020 r. poz. 1333).

nania termomodernizacji obiektu z nową elewacją. W wyniku okresowej kontroli kominiarskiej stwierdzono popękaną koronę komina. Zbyt niski komin powodował zawiewanie dymu do klas.

O złym stanie technicznym obiektów, zawilgoceniu budynku i zagrzybieniu z uwagi na brak izolacji, a także o zniszczonej elewacji oraz potrzebach w tym zakresie Dyrektor informowała organ prowadzący. Pozyskiwane sukcesywnie środki finansowe od organu prowadzącego były przeznaczane na bieżące naprawy i remonty.

Ponadto w trakcie przeprowadzonych oględzin jednej ze szkół stwierdzono, że budynek był niedostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych, co jak wyjaśniła Dyrektor wynikało z czasu jego wybudowania (1868 r.) oraz jego położenia na obszarze układu urbanistycznego, wpisanego do rejestru zabytków.

Zdaniem NIK, stwierdzone w powyższym zakresie nieprawidłowości stanowiły nie tylko naruszenie przepisów gwarantujących uczniom bezpieczny i higieniczny pobyt w szkole, ale również w niektórych przypadkach utrudniały korzystanie z pomieszczeń do nauki z niezbędnym wyposażeniem.

5.2.4. Czynniki usprawniające kształcenie w szkołach specjalnych – badanie kwestionariuszowe

Postulaty samorządów

W ostatnim pytaniu kwestionariusza uczestnicy mogli zaproponować zmiany jakich wymaga w Polsce kształcenie w szkołach specjalnych. Część z proponowanych zmian dotyczyła finansowania, m.in. uwzględnienia w subwencji oświatowej środków na uczniów, którzy rozpoczynają naukę w trakcie roku szkolnego i nie zostają wykazani w bazie SIO według stanu na 30 września (4). Najczęściej jednak wśród uwag dotyczących samego finansowania pojawiały się propozycje zwiększenie subwencji oświatowej na kształcenie specjalne (18), co umożliwiłoby zatrudnienie większej liczby specjalistów w szkołach lub pomocy nauczyciela (3), szerszą organizację pomocy psychologiczno-pedagogicznej (3), a także wyposażenie placówek w specjalistyczną infrastrukturę lub zindywidualizowane podręczniki dostosowane do potrzeb każdego dziecka (4).

Kolejnym często pojawiającym się w odpowiedziach problemem było zniesienie ograniczeń liczebności uczniów w oddziałach/grupach (11) z możliwością umieszczania w jednym oddziale uczniów z różnymi niepełnosprawnościami (9). Częstą kwestią podejmowaną przez przedstawicieli samorządów było dostosowanie podstawy programowej do możliwości edukacyjnych uczniów z niepełnosprawnością intelektualną (22), a co za tym idzie również podręczników przystosowanych do niepełnosprawności uczniów (17). Uczestnicy badania kwestionariuszowego zwracali uwagę na zbyt dużą liczbę godzin zajęć obowiązkowych dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym i znacznym, a także z niepełnosprawnościami sprzężonymi (7). Wskazywano również na zbyt rozbudowaną biurokratyzację szkół specjalnych (3), a także zwiększenie elastyczności w kwalifikowaniu uczniów

do poszczególnych oddziałów ze względu na indywidualne predyspozycje ucznia, a nie tylko niepełnosprawność wskazaną w orzeczeniu o potrzebie kształcenia specjalnego (4).

Propozycje usprawnienia procesu nauczania w szkołach specjalnych dotyczyły możliwości prowadzenia zajęć indywidualnego nauczania na terenie szkoły (5), a także zwiększenie udziału młodzieży niepełnosprawnej intelektualnie w praktykach szkolnych poprzez wsparcie pracodawców w postaci pomocy merytorycznej i finansowej (5).

Uczestnicy badania kwestionariuszowego wskazywali, że kształcenie specjalne wymaga dodatkowej przestrzeni lokalowej umożliwiającej tworzenie sal rehabilitacyjnych dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną, specjalistycznych pracowni w postaci, np. sal wyciszenia, integracji sensorycznej, dostosowanych placów zabaw czy sal sportowo-rehabilitacyjnych (8). W odpowiedziach postulowano zwiększenie środków na specjalistyczne wyposażenie pomieszczeń szkolnych umożliwiające prowadzenie zajęć dostosowanych do uczniów z różnorakimi niepełnosprawnościami (5).

W kilku przypadkach wskazano na problem wynagradzania nauczycieli i proponowano ustawowe ujednolicenie wysokości dodatków przysługujących nauczycielom za trudne i uciążliwe warunki pracy, a także zwiększenie górnej granicy wynagrodzenia dla specjalistów kształcenia zawodowego niebędących nauczycielami (3). Zwrócono uwagę na fakt, że obecne możliwości wynagradzania specjalistów mają wpływ na trudności w pozyskaniu zawodowca na cały cykl kształcenia z wynagrodzeniem równym nauczyciela stażysty.

Przedstawiciele organów prowadzących w swoich uwagach zaznaczyli, że problematycznym jest czas zajęć rewalidacyjnych (60 minut) i postulowali zrównanie czasu trwania tych zajęć z godzinami lekcyjnymi, tj. 45 minutowymi (6), dostosowanie liczby godzin zajęć rewalidacyjnych do indywidualnych potrzeb i możliwości uczniów, a także przydzielanie ilości godzin rewalidacyjnych w przeliczeniu na ucznia, a nie na oddział (3).

Zwracano również uwagę na obligowanie rodziców/opiekunów do realizowania wskazań zawartych w orzeczeniach wydawanych przez poradnie psychologiczno-pedagogiczne (3), a także zachęcanie do korzystania z oferty szkół specjalnych, a nie szkół kształcenia ogólnego (7).

Propozycje dyrektorów szkół

Na pytanie dotyczące tego, czy zdaniem uczestniczących w badaniu kwestionariuszowym dyrektorów należałoby wprowadzić zmiany w kształceniu uczniów w szkołach specjalnych w polskim systemie oświaty 34% dyrektorów uznało, że nie należy wprowadzać zmian lub nie udzieliło odpowiedzi. Pozostała część (335 ankietowanych), zgodnie z pytaniem zaproponowała rozwiązania, ich zdaniem, usprawniające proces kształcenia specjalnego. Najwięcej propozycji zmian dotyczyło dostosowania podstawy programowej do zdolności i potrzeb uczniów niepełnosprawnych (98 odpowiedzi). Dyrektorzy szkół zwracali uwagę na fakt, że uczniowie o różnych niepełnosprawnościach, w tym niepełnosprawni intelektualnie nabywają wiedzę na podstawie tych samych wymagań stawianych w pod-

stawie programowej. Drugim najczęściej pojawiającym się zagadnieniem (30) w udzielanych odpowiedziach stało się ukierunkowanie procesu nauczania na samodzielność uczniów, nabywanie umiejętności praktycznych, ułatwiających niepełnosprawnym funkcjonowanie w codziennym życiu podczas procesu edukacyjnego, ale także po jego zakończeniu. Przywoływano problem ścieżki zawodowej absolwentów, a także konieczności systemowych rozwiązań ułatwiających niepełnosprawnym podejmowanie pracy i samodzielne życie. Dyrektorzy szkół (28) chcieliby większej elastyczności w umieszczaniu w jednym oddziale uczniów o różnych niepełnosprawnościach, także z niepełnosprawnościami sprzężonymi, a także większej autonomii przy przydzielaniu uczniów do poszczególnych oddziałów, tak aby mogli tego dokonywać na podstawie poziomu wiedzy i rozwoju uczniów, a nie jedynie w oparciu o rodzaj niepełnosprawności. Dwadzieścia dwie odpowiedzi dotyczyły zmian w finansowaniu szkół specjalnych, w tym zwiększeniu subwencji oświatowej, a także zmianie sposobu jej naliczania.

Przedstawiciele szkół specjalnych (21) wskazywali także na konieczność dostosowania podręczników i materiałów edukacyjnych do potrzeb uczniów z konkretnymi niepełnosprawnościami, a także za szerszą dostępnością materiałów edukacyjnych wykorzystywanych do pracy z uczniami niepełnosprawnymi. Piętnastu dyrektorów zaproponowało zmianę formatu egzaminów państwowych lub rezygnację z egzaminowania uczniów niepełnosprawnych. W 12 ankietach zwrócono uwagę na konieczność modyfikacji sposobu realizacji i przyznawania uczniom zajęć rewalidacyjnych z liczby przypisanej do oddziału, na godziny przyznawane bezpośrednio „na ucznia". Wskazano również na zbyt małą liczbę godzin tych zajęć. Dziewięć odpowiedzi dotyczyło wydłużenia czasu kształcenia dla uczniów niepełnosprawnych, nawet do 25. roku życia, a kolejne dziewięć zwracało uwagę na niską świadomość społeczną dotyczącą szkół kształcenia specjalnego, postrzeganych często jako szkoły „drugiej" kategorii. Zdaniem dyrektorów, należy promować kształcenie specjalne, podnosząc przy tym jego rangę, gdyż zła opinia całego procesu wpływa na fakt, że rodzice decydują się na posłanie dziecka do szkoły powszechnej, zamiast szkoły specjalnej.

Poprawy wymaga również współpraca na linii szkoła–rodzice. W kwestionariuszach (6) postulowano wprowadzenie rozwiązań zobowiązujących rodziców do ścisłej współpracy ze szkołą, a także do realizowania zaleceń wydawanych przez poradnie psychologiczno-pedagogiczne do pracy z dzieckiem niepełnosprawnym. Dyrektorzy chcieliby również mieć większą decyzyjność przy przydzielaniu uczniów do szkół, gdyż ich zdaniem wielu uczniów nie trafia do szkół specjalnych pod wpływem samodzielnej decyzji rodziców. Cztery odpowiedzi dotyczyły zmniejszenia liczby godzin edukacyjnych w tygodniowych planach nauczania, co zdaniem dyrektorów szkół specjalnych, pozwoliłoby na większą elastyczność w nauczaniu, a co za tym idzie podniosło poziom edukacyjny uczniów niepełnosprawnych. Osiemdziesięciu jeden ankietowanych przedstawiło inne niż powyższe propozycje zmian w kształceniu uczniów w szkołach specjalnych, a dotyczyły one między innymi zmniejszenia ilości dokumentów wymaganych do przyznania dziecku pomocy psychologiczno-pedagogicznej,

dodania do niepełnosprawności choroby psychicznej, utworzenia instytucji wspomagającej młodocianych pacjentów i ich rodzin po opuszczeniu oddziałów psychiatrii sądowej, a tym samym po opuszczeniu szkoły znajdującej się przy tych oddziałach czy rezygnacji z edukacji włączającej, jako rozwiązania nieefektywnego.

5.3. Monitorowanie szkolnictwa specjalnego

Wyniki kontroli NIK wskazują na niepełne pozyskiwanie jak i wykorzystanie pozyskanych informacji w zakresie warunków, organizacji i efektów kształcenia specjalnego, w tym w szczególności informacji o losach absolwentów.

Kierunki polityki oświatowej a kształcenie w szkołach specjalnych

Minister Edukacji Narodowej, w okresie objętym kontrolą, w ograniczonym zakresie monitorował warunki kształcenia uczniów w szkołach specjalnych. W przyjętych kierunkach realizacji polityki oświatowej państwa nie uwzględniono zagadnień związanych z warunkami i organizacją kształcenia uczniów w szkołach specjalnych, koncentrując się na problematyce odnoszącej się do kształcenia uczniów z niepełnosprawnościami w szkołach ogólnodostępnych lub integracyjnych[188]. W ramach nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty, jedynie w roku szkolnym 2018/2019 zaplanowano i przeprowadzono ewaluację problemową dotyczącą trzech wymagań w szkołach specjalnych przysposabiających do pracy, która nie dostarczyła Ministrowi kompleksowych informacji o procesie kształcenia w szkołach specjalnych na każdym etapie edukacyjnym[189]. Zaplanowano również monitorowanie kwestii *Przechodzenia uczniów ze szkół ogólnodostępnych do szkół specjalnych* (w szkołach podstawowych i gimnazjach, w tym specjalnych oraz szkołach integracyjnych). Powyższe zagadnienie było monitorowane w związku z informacjami przekazywanymi przez dyrektorów szkół specjalnych, wskazującymi na taką tendencję. Zgodnie z przyjętym harmonogramem kuratorzy oświaty mieli przygotować zestawienia wyników monitorowania do końca lipca 2020 r.

Nierzetelne dane w *Informacji Rządu o działaniach podejmowanych na rzecz osób z niepełnosprawnościami*

Ponadto dane zgromadzone w SIO wykorzystano m.in. do przygotowywania przez Ministerstwo wkładu do Informacji Rządu o działaniach podejmowanych na rzecz osób z niepełnosprawnościami. Jednak powyższe dane nierzetelnie przedstawiono w Informacjach, podając że w latach 2016–2018 (stan na 30 września) funkcjonowało odpowiednio szkół specjalnych: 1949, 2895, 2868, podczas gdy faktycznie liczba ta wynosiła: 2434, 2125, 2115. Różnice za lata 2017 i 2018, tj. odpowiednio: 770 i 753 szkół, (33% i 35%), były m.in. skutkiem zaliczenia do sumy szkół, oddziałów gimnazjalnych, które funkcjonowały w strukturze organizacyjnej innych typów szkół.

Zdaniem NIK, w sytuacji wprowadzenia od roku szkolnego 2017/2018 istotnych zmian strukturalnych i programowych, które dotyczyły również szkół specjalnych, niezbędnym było podjęcie przez Ministra czynności nadzoru w zakresie warunków kształcenia uczniów tych szkół.

[188] Na rok szkolny 2017/2018 wskazano zagadnienie: *Podnoszenie jakości edukacji włączającej w szkołach i placówkach systemu oświaty*.

[189] https://www.npseo.pl/action/raports.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Ograniczona współpraca z kuratorami oświaty

Dostępne w MEN arkusze zbiorcze z kontroli planowych przeprowadzonych przez kuratorów oświaty[190] nie wskazują na liczbę szkół specjalnych objętych kontrolą oraz liczbę kształcących się w nich uczniów.

Kuratorzy oświaty

W ramach kontroli planowych kuratorzy sprawdzili w latach 2017–2020 (do 29 lutego) 149 szkół specjalnych, z tego: w 104 szkołach (tj. 70% kontrolowanych) kontrole dotyczyły prawidłowości organizacji i funkcjonowania biblioteki szkolnej, w 30 szkołach (tj. 20%) kontrole dotyczyły realizacji kształcenia dualnego w ramach praktycznej nauki zawodu, 13 szkół (tj. 9%) skontrolowano w zakresie zgodności oferty kształcenia zawodowego z nową klasyfikacją zawodów szkolnictwa branżowego. Jedną szkołę w zakresie prawidłowość realizacji zadań szkół i przedszkoli w zakresie organizacji nauki języka mniejszości narodowej, etnicznej i języka regionalnego oraz własnej historii i kultury.

Na podstawie informacji uzyskanej w trakcie kontroli w MEN od kuratorów oświaty w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit f ustawy o NIK[191].

Arkusz zbiorczy z monitorowania organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej we wszystkich typach szkół, nie wskazywał ile szkół specjalnych nim objęto. Ponadto w badanym okresie przedmiotem monitoringu była baza socjalno-bytowa: młodzieżowych ośrodków wychowawczych, młodzieżowych ośrodków socjoterapii, specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych, specjalnych ośrodków wychowawczych. Natomiast monitoringiem nie objęto bazy techno-dydaktycznej szkół specjalnych wchodzących w skład ww. placówek, gdyż, jak wyjaśniła Dyrektor DWKI *Przepisy prawa oświatowego nie określają standardów w zakresie wyposażania szkół, w tym szkół specjalnych w sprzęt i pomoce dydaktyczne, zatem kontrolowanie szkół w tym zakresie nie jest możliwe*.

Informacja o stanie realizacji zadań oświatowych

Jednym z narzędzi służących do planowania i monitorowania realizacji zadań oświatowych, w tym związanych z prowadzeniem szkół specjalnych może być Informacja o stanie realizacji zadań oświatowych, którą organ wykonawczy przedstawia organowi stanowiącemu jst w terminie do 31 października każdego roku. Treść, forma jak również zakres wykorzystania tego dokumentu, nie został określony w przepisach prawa poza wskazaniem, że niezbędnym jej elementem są wyniki sprawdzianów i egzaminów zewnętrznych. Tymczasem w dwóch[192] z 10 kontrolowanych powiatów, organ wykonawczy nie przedkładał lub przedłożył Informację o stanie realizacji zadań oświatowych za poprzedni rok organowi stanowiącemu bez zachowania terminu lub bez wymaganych przepisem art. 11 ust. 7 ustawy Prawo oświatowe danych, dotyczących wyników przeprowadzonych w szkołach sprawdzianów i egzaminów zewnętrznych.

[190] W zakresie: prawidłowości wydawania przez zespoły orzekające, działające w publicznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych, orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego oraz oceny współpracy publicznych poradni psychologiczno-pedagogicznych z przedszkolami i szkołami.

[191] Informacja uzyskana od 15 spośród 16 kuratorów oświaty.

[192] Dotyczy objętych kontrolą jst w: Wołominie i Białej Podlaskiej.

Dobre praktyki

W **Starostwie Powiatowym w Lublinie** w sytuacji, gdy uczniowie z niepełnosprawnościami nie przystępowali do egzaminów w informacjach o stanie realizacji zadań oświatowych prezentowano ich osiągnięcia, np. w konkursach, olimpiadach i zawodach sportowych.

Monitoring losów absolwentów przez MEN

Ze względu na brak narzędzi prawnych Ministerstwo nie analizowało dalszych losów uczniów objętych kształceniem w szkołach specjalnych, w tym zakresie. Ponadto badanie losów absolwentów we współpracy z MRPiPS nie jest możliwe ze względów merytorycznych, gdyż orzeczenia w systemie oświaty oraz w systemie zabezpieczenia społecznego wydawane są do różnych celów i w odmienny sposób definiują niepełnosprawność. W projekcie dokumentu *Edukacji dla wszystkich*[193] wskazano rozwiązania nakładające na szkołę[194] (w tym szkołę przysposabiająca do pracy), służby zatrudnienia[195] (urzędy pracy, agencje zatrudnienia, agencje zatrudnienia wspomaganego), służby zabezpieczenia społecznego[196] (Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie, Ośrodek Pomocy Społecznej, Centrum Usług Społecznych) zadania w procesie wsparcia tranzycji, jednak dokument ten nie został zatwierdzony i brakuje projektów aktów prawnych w tym zakresie. Ministerstwo dwukrotnie (w 2018 r. i 2019 r.) ubiegało się o dofinansowanie projektu pt. *Aktywni na rynku pracy* z Funduszu Solidarnościowego Osób Niepełnosprawnych. Celem projektu była międzyresortowa współpraca w przygotowaniu rozwiązań wspierających tranzycję osób z niepełnosprawnością z systemu edukacji na rynek pracy. Projekt nie uzyskał jednak dofinansowania.

Monitoring losów absolwentów szkół specjalnych przez jst

Kontrolowane jst nie prowadziły w sposób systemowy monitoringu losów absolwentów, wskazując przede wszystkim na brak takiego obowiązku w obecnym stanie prawnym. Podkreślano również, że w przypadku badania losów absolwentów szkół specjalnych napotyka się na pewne trudności, wynikające ze specyfiki potencjalnej grupy do badania. Z jednej strony realizacji ewentualnych wywiadów/badań towarzyszyły trudności związane z pozyskaniem respondentów (zmiana miejsca zamieszkania, zmiana numeru telefonu, wyjazd za granicę itd.), z drugiej zaś problemy wynikające ze stanu zdrowia badanych. Cześć organów prowadzących uznała również, że jest to zadaniem szkoły, a pozyskane informacje powinny służyć ocenie efektów pracy wychowawczo-dydaktycznej szkół i być wykorzystywane przez te jednostki do planowania i udoskonalania prowadzonych procesów edukacyjnych.

[193] W wersji na dzień 23 marca 2020 r., str. 119–126.

[194] Przykładowo: przez dwa lata od ukończenia szkoły, monitorowanie funkcjonowania absolwenta u pracodawcy, szkoła w zależności od potrzeb, zapewnia absolwentowi wsparcie w rozwiązywaniu sytuacji wynikających z jego potrzeb lub/i sytuacji trudnych.

[195] Przykładowo: monitorowanie przez dwa lata od ukończenia szkoły funkcjonowania absolwenta u pracodawcy, wspieranie pracodawcy w rozwiązywaniu problemów związanych z funkcjonowaniem absolwenta w miejscu pracy.

[196] Przykładowo: zapewnienie uczniom/absolwentom wymaganego formalnego i nieformalnego wsparcia w realizacji zatrudnienia (mieszkanie chronione/treningowe/socjalne; asystent osoby niepełnosprawnej; transport do i z domu do pracy; zakup potrzebnego do samodzielnego życia wyposażenia technicznego, inne), wspólnie z PFRON.

Monitoring losów absolwentów przez szkoły

W większości szkół (9[197] z 11, tj. 81,81%) wobec braku takiego obowiązku, dyrektorzy szkół nie opracowali zasad oraz nie dokumentowali monitorowania i analizowania losów absolwentów. Dyrektorzy szkół wskazywali, że znają losy uczniów poprzez kontakt z nimi lub ich rodzicami podczas dni otwartych, przypadkowych spotkań czy mediów społecznościowych. W niektórych przypadkach uczniowie kontynuują naukę na wyższym etapie edukacyjnym w tym samym zespole szkół lub ośrodku szkolno-wychowawczym. Dyrektorzy podkreślali również, że monitorowanie losów absolwentów było trudne lub niemożliwe ze względu na fakt, iż pełnoletni absolwenci szkół często zmieniają miejsce zamieszkania i numery telefonów. Ze względu na rodzaje niepełnosprawności (w szczególności niepełnosprawność intelektualna w stopniu umiarkowanym i znacznym, niepełnosprawności sprzężone) w życiu dorosłym uczniowie w większości nie usamodzielnią się i nie osiągną samodzielności ekonomicznej.

Przykład

W skład **Zespołu Kształcenia Specjalnego w Gorzowie Wielkopolskim** wchodzi Szkoła Przysposabiająca do Pracy nr 2, do której uczęszczają absolwenci Szkoły Podstawowej Specjalnej nr 18. W Szkole Podstawowej Specjalnej nr 18 nie prowadzono udokumentowanych działań mających na celu monitoring i analizę losów absolwentów Szkoły pod kątem usamodzielnienia się i uzyskania samodzielności ekonomicznej. Absolwenci Szkoły, ze względu na rodzaje niepełnosprawności (niepełnosprawność intelektualna w stopniu umiarkowanym i znacznym, niepełnosprawności sprzężone) w życiu dorosłym w zdecydowanej większości nie usamodzielnią się i nie osiągną samodzielności ekonomicznej. Dyrektor dodała, że obecnie żadne przepisy prawne nie wymagają, aby takie działania były prowadzone przez Szkołę.

W przypadku pozostałych (dwie[198] spośród 10, tj. 16,7%) szkół, dyrektorzy monitorowali losy absolwentów na bieżąco lub poprzez specjalnie do tego celu powołany zespół, a wyniki analiz wykorzystywali do poprawy jakości pracy szkoły.

Przykład

W przypadku **szkoły w Wołominie** monitorowaniem losów absolwentów zajmował się powołany przez Dyrektor stały zespół zadaniowy nauczycieli, który gromadził informacje na ich temat zebrane w formie wywiadów z: absolwentami, ich rodzicami, osobami posiadającymi o nich wiedzę (znajomi, koledzy), dyrekcją Szkoły, nauczycielami i pedagogiem. W każdym roku szkolnym z zebranych informacji powstawało opracowanie pt. *Analiza losów absolwentów* dotyczące całego rocznika absolwentów z podziałem na poszczególne typy szkół. Zakres analizy obejmował informacje dotyczące organizowania życia społecznego niepełnosprawnych absolwentów po zakończeniu edukacji (m.in. niezależności ekonomicznej, ewentualnego zatrudnienia, ról pełnionych w domu) oraz wnioski dotyczące podjęcia działań na rzecz usprawnienia pracy szkoły

[197] Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Bytomiu, Bielsku-Białej, Waniorowie, Białej Podlaskiej, Waniorowie, Policach, Lesznie, Sulechowie, Gorzowie Wielkopolskim (Szkoła Podstawowa Specjalna nr 18 im. Karola Wojtyły w Gorzowie Wlkp. w Zespole Kształcenia Specjalnego nr 1 im. Karola Wojtyły w Gorzowie Wlkp). Natomiast szkoła SOWA w Gorzowie Wlkp. w czasie prowadzenia kontroli nie miała swoich absolwentów – szkoła powstała w 2016 r., a najstarszym oddziałem w szkole była klasa VI.

[198] Dotyczy objętych kontrolą szkół w: Matczynie i Wołominie.

Zdaniem NIK, odpowiednio zorganizowania wymiana informacji pomiędzy podmiotami odpowiedzialnymi za realizację kształcenia w szkołach specjalnych, w tym szczególnie zagregowane dane na temat losów absolwentów i dokonywanych przez nich wyborów dalszego kształcenia i rozwoju po ukończeniu edukacji formalnej, mogłaby usprawnić proces jego programowania i realizacji. Częściowo dane te gromadzone były na poziomie szkół. Cząstkowymi danymi dotyczącymi efektów kształcenia w szkołach specjalnych dysponowały organy prowadzące np. w związku z przygotowywanymi Informacjami o stanie realizacji zadań oświatowych. Jednak na poziomie Ministerstwa Edukacji Narodowej nie wypracowano sposobu pozyskiwania i analizowania danych dotyczących losów absolwentów szkół specjalnych. W konsekwencji brakuje kompleksowych informacji, czy relatywnie kosztowny system kształcenia uczniów w szkołach specjalnych osiąga zakładane rezultaty i przeciwdziała wykluczeniu społecznemu.

Losy absolwentów – badanie kwestionariuszowe

Ponad 96% dyrektorów szkół specjalnych (488) przyznało, że zna dalsze losy absolwentów swojej szkoły, którzy ukończyli ją w latach 2017–2019, ale ponad połowa z tego 57% przyznaje, że znajomość ta dotyczy tylko części absolwentów. Pozostałe 4% dyrektorów szkół wcale nie monitoruje losów swoich absolwentów. Również większość (57% z 249) organów prowadzących wskazała, że były to działania niesystematyczne. Spośród tych organów prowadzących, zdecydowana większość przyznała, że monitoring losów absolwentów szkół specjalnych był prowadzony za pośrednictwem dyrektora szkoły (103). Podczas działań monitorujących 12 powiatów współpracowało z urzędami, instytucjami oraz organizacjami pozarządowymi, a dziewięć z organizacjami pozarządowymi z terenu powiatu. Z kolei 12 osób udzieliło odpowiedzi „inne" wskazując przede wszystkim na osobisty kontakt z absolwentami.

5.4. Finansowanie kształcenia w szkołach specjalnych

Część oświatowa subwencji ogólnej

Powiaty realizują zadania oświatowe m.in. w szkołach i placówkach specjalnych. Wydatki związane z wykonywaniem tych zadań planowane były w budżetach jst, a istotnym źródłem ich finansowania są m.in. dochody z części oświatowej subwencji ogólnej, dotacje czy środki własne. Zasady podziału części oświatowej subwencji ogólnej zostały określone w rozporządzeniu wydanym na podstawie art. 28 ust. 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego[199].

Zmiany dokonywane w rozporządzeniach w sprawie sposobu podziału subwencji[200] w latach 2017–2020 nie dotyczyły bezpośrednio subwencji na uczniów kształcących się w szkołach specjalnych. Podstawowymi wagami dedykowanymi uczniom posiadającym orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego były wagi P4-P7[201], które w badanym okresie pozo-

[199] Dz. U. z 2020 r. poz. 23, ze zm.

[200] https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12323304; https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12304953 https://legislacja.rcl.gov.pl/ projekt/12291704

[201] Zgodnie z rozporządzeniem, wydanym na podstawie art. 28 ust. 6 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego: waga P4 dotyczy uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim, niedostosowanych społecznie, zagrożonych niedostosowaniem społecznym; waga P5 dotyczy uczniów niewidomych, słabowidzących, z niepełnosprawnością

stały niezmienione. W Ministerstwie Edukacji Narodowej, jako przyczynę takiego stanu rzeczy, wskazano prowadzone prace nad nowym modelem organizacji kształcenia specjalnego oraz systemu finansowania kształcenia specjalnego. Zmiany w tym zakresie, zdaniem Ministerstwa powinny zostać wprowadzone kompleksowo razem ze zmianami dotyczącymi organizacji kształcenia specjalnego.

W latach 2017–2020 w ramach części oświatowej subwencji ogólnej samorządy otrzymały środki na kształcenie specjalne w łącznej kwocie 15 423 370,2 tys. zł[202], w tym na szkoły specjalne 10 045 359,2 tys. zł[203], z której 1 014 861,4 tys. zł, tj. 10% przekazano do osób fizycznych i innych osób prawnych prowadzących szkoły specjalne, zarówno publiczne jak i niepubliczne. Subwencja przekazywana na uczniów szkół specjalnych wzrosła w 2020 r. o 17% w stosunku do roku 2017. Największa część subwencji dla szkół specjalnych (aż 54%) stanowiła w badanym okresie subwencja w wadze P7 – 5 400 862,66 tys. zł. Według danych SIO na 30 września 2016–2019 liczba uczniów z niepełnosprawnością sprzężoną zwiększyła się o 25%[204], zaś liczba uczniów z autyzmem w tym zespołem Aspergera wzrosła w analogicznym okresie o 88%[205].

Rezerwa części oświatowej subwencji ogólnej

W ramach środków przekazywanych przez Ministra z 0,4% rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej, do szkół specjalnych trafiło w latach 2017–2019 łącznie 5196,6 tys. zł[206]. Środki te podzielono według następujących kryteriów:

- wyposażenie w sprzęt szkolny i pomoce dydaktyczne pomieszczeń do nauki w nowo wybudowanych obiektach szkół i placówek bądź zaadaptowanych z innych pomieszczeń szkolnych (3233,2 tys. zł);
- wyposażenie świetlic w gimnazjach od września 2017 r. przekształcanych w szkoły podstawowe (38,0 tys. zł);
- wyposażenie pomieszczeń do nauki w gimnazjach od września 2017 r. przekształcanych w szkoły podstawowe w meble niezbędne do przyjęcia uczniów z młodszych roczników (134,2 tys. zł);
- dofinansowanie remontów bieżących sanitariatów w gimnazjach od września 2017 r. przekształcanych w szkoły podstawowe w celu

ruchową, w tym z afazją; waga P6 dotyczy uczniów niesłyszących, słabosłyszących, z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym; waga P7 dotyczy uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonymi oraz z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera – wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy (na podstawie odpowiednio orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego albo o potrzebie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych).

202 Z wyłączeniem szkół przyszpitalnych, przedszkoli oraz internatów i burs (ze względu na brak przypisania w SIO czy dany internat lub bursa jest placówką specjalną). W tym w 2017 r. 3 620 321,3 tys. zł, w 2018 r. 3 710 798,1 tys. zł, w 2019 r. 3 868 502,1 tys. zł, w 2020 r. 4 233 748,8 tys. zł.

203 W 2017 r. 2 337 770,9 tys. zł, w 2018 r. 2 409 630,6 tys. zł, w 2019 r. 2 553 680,0 tys. zł, w 2020 r. 2 744 277,6 tys. zł.

204 Według danych na 30 września 2016 r. w SIO wykazano 17 781 uczniów z niepełnosprawnością sprzężoną, zaś według stanu na 30 września 2019 r. 22 175 uczniów z tą niepełnosprawnością.

205 Według danych na 30 września 2016 r. w SIO wykazano 1348 uczniów z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera, zaś na 30 września 2019 r. – 2540 uczniów z tą niepełnosprawnością.

206 Tj.: 773,4 tys. zł w 2017 r., 2698,0 tys. zł w 2018 r., 1725,2 tys. zł w 2019 r.

dostosowania ich do potrzeb dzieci młodszych (30,0 tys. zł) – środki wypłacono tylko w roku 2017;
- wyposażenie w sprzęt szkolny i pomoce dydaktyczne pomieszczeń do nauki w szkołach rozpoczynających kształcenie w zawodach, w których szkoły te dotychczas nie prowadziły kształcenia (554,4 tys. zł);
- wyposażenie szkół podstawowych w pomoce dydaktyczne niezbędne do realizacji podstawy programowej z przedmiotów przyrodniczych w szkołach podstawowych (1012,9 tys. zł);
- pomoc jednostkom samorządu terytorialnego w usuwaniu skutków zdarzeń losowych (193,9 tys. zł).

Rezerwa części oświatowej subwencji ogólnej w jst

Osiem[207] spośród 10 objętych kontrolą samorządów otrzymało środki z tytułu 0,4% rezerwy części oświatowej ogólnej w łącznej kwocie 272,8 tys. zł, z czego aż 48% tej kwoty (tj. 129,6 tys. zł) przeznaczone było na odprawy dla zwalnianych nauczycieli, pozostałe zaś środki służyły doposażeniu w sprzęt szkolny i pomoce dydaktyczne nowo oddanych sal lekcyjnych (30% tj. 81,3 tys. zł), doposażeniu w sprzęt szkolny i pomoce dydaktyczne pomieszczeń do nauki w szkołach rozpoczynających kształcenie w zawodach, w których szkoły te dotychczas nie prowadziły kształcenia (16%, tj. 45 tys. zł) oraz wyposażenie szkół podstawowych w pomoce dydaktyczne niezbędne do realizacji podstawy programowej z przedmiotów przyrodniczych w szkołach podstawowych (6%, tj. 16,8 tys. zł).

Rezerwa części oświatowej subwencji ogólnej – badanie kwestionariuszowe

W latach 2017–2019 113 (45%) spośród 249 powiatów biorących udział w badaniu kwestionariuszowym, występowało do Ministra Edukacji Narodowej o zwiększenie części oświatowej subwencji ogólnej z rezerwy 0,4% na potrzeby szkół specjalnych., w tym: 41% otrzymało je w całości, a 48% w części. Pozostałe (11%) nie otrzymało dodatkowego finansowania, o które się ubiegali. Ponad połowa badanych (52%) wskazała, że najczęściej występującym wydatkiem sfinansowanym z rezerwy 0,4% było sfinansowanie wydatków związanych ze wzrostem zadań oświatowych, a także dofinansowaniem odpraw emerytalnych i odpraw dla zwalnianych nauczycieli[208].

Część oświatowa subwencji ogólnej w kontrolowanych samorządach

W latach 2017–2020 objęte kontrolą powiaty uzyskały z tytułu subwencji na kształcenie specjalne dochód w łącznej wysokości 601 686 tys. zł[209]. W badanym okresie obowiązywały gwarancje przeznaczania środków naliczanych w ramach części oświatowej subwencji ogólnej na kształce-

[207] Starostwo Powiatowe w Policach, Starostwo Powiatowe w Wołominie, Urząd Miasta Gorzowa Wlkp., Starostwo Powiatu Warszawskiego Zachodniego, Urząd Miasta w Bytomiu, Urząd Miasta w Białej Podlaskiej, Urząd Miejski w Bielsku-Białej, Starostwo Powiatowe w Zielonej Górze.

[208] Środki wynikające ze zwiększenie części oświatowej subwencji ogólnej z rezerwy 0,4%, organy prowadzące szkoły specjalne przeznaczały głównie na wyposażenie w sprzęt szkolny w pomoce dydaktyczne pomieszczeń do nauki w nowo wybudowanych obiektach szkół i placówek, bądź zaadaptowanych z innych pomieszczeń szkolnych – 39 odpowiedzi, a także na wyposażenie szkół podstawowych w pomoce dydaktyczne niezbędne do realizacji podstawy programowej z przedmiotów przyrodniczych – 29. Trzecim najczęściej wybieranym celem, na który wykorzystywane były dodatkowe środki z tego źródła to wyposażenie w sprzęt szkolny i pomoce dydaktyczne pomieszczeń do nauki w szkołach rozpoczynających kształcenie w zawodach, w których szkoły te dotychczas nie prowadziły kształcenia – 14.

[209] W tym w 2017 r. 188 653,5 tys. zł, w 2018 r. 196 075,9 tys. zł, zaś w 2019 r. 216 956,7 tys. zł.

nie specjalne[210]. W związku z powyższym jednostki samorządu terytorialnego zobowiązane były do tego, aby przeznaczać na kształcenie dzieci i młodzieży ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi środki w wysokości nie mniejszej niż wynikająca z podziału na ten cel części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w danym roku kalendarzowym.

W latach 2017–2019 osiem spośród dziesięciu objętych badaniem jst przekazało szkołom specjalnym środki nie mniejsze niż kwoty przewidziane w części oświatowej subwencji ogólnej. Natomiast Starostwo Powiatowe w Zielonej Górze przekazało w latach 2018 i 2019 szkołom specjalnym funkcjonującym w Młodzieżowym Ośrodku Socjoterapii środki niższe od „należnych" odpowiednio o 144,6 tys. zł[211] i o 201,1 tys. zł[212]. Podobnie powiat lubelski w 2017 r. przekazał na kształcenie w szkołach specjalnych środki niższe o 1457,5 tys. zł. Powyższe było jednak zgodne z przepisami prawa w tym zakresie, ponieważ zobowiązanie zawarte w art. 8 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych dotyczy jednostki samorządu terytorialnego. Nie oznacza ono gwarancji finansowej na poziomie konkretnego dziecka posiadającego orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego lub orzeczenie o potrzebie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych. Nie jest również tożsame z gwarancją finansowania realizacji tych zadań na poziomie konkretnej placówki wychowania przedszkolnego czy szkoły[213]. Jednostka samorządu terytorialnego zobowiązana jest aby łączne wydatki – we wszystkich jednostkach oświatowych przez nie prowadzonych – ponoszone na realizację zadań związanych z organizacją kształcenia specjalnego oraz zajęć rewalidacyjno-wychowawczych były co najmniej tak duże, jak kwota przewidziana na te zadania w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego.

Środki finansowe przekazywane w ramach programów rządowych

Oprócz środków z części oświatowej subwencji ogólnej do szkół specjalnych trafiały środki finansowe w ramach różnych programów. Dotyczyło to dofinansowania podręczników i materiałów edukacyjnych dla uczniów z niepełnosprawnością, w tym uczniów szkół specjalnych w ramach Rządowego programu pomocy uczniom Wyprawka szkolna, na który w latach 2017–2019 wydatkowano 11 642,9 tys. zł[214], tj. 52% z łącznej kwoty 22 385,0 tys. zł wydatkowanych na ten cel. Ponadto w ramach nowej edycji Rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunika-

[210] Na podstawie art. 5a ust 3 ustawy o systemie oświaty do 31 sierpnia 2017 r., od 1 września 2017 r. na podstawie art. 11 ust. 6 ustawy Prawo oświatowe, zaś od 1 stycznia 2018 r. w oparciu o art. 8 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 17).

[211] W 2018 r. przekazane środki finansowe wyniosły 3422,3 tys. zł, a „należna" subwencja 3566,9 tys. zł.

[212] W 2019 r. przekazane środki finansowe wyniosły 4444,2 tys. zł, a „należna" subwencja 4423,3 tys. zł.

[213] Zgodnie z interpretacją Ministra „gwarancje środków na kształcenie specjalne dotyczą wszystkich szkół, placówek i placówek wychowania przedszkolnego łącznie w jednostce samorządu terytorialnego i łącznie w ramach samorządu należy rozpatrywać stosowanie tych przepisów", https://www.gov.pl/web/edukacja/gwarancja-srodkow-na-ksztalcenie-specjalne-w-przypadku-szkol-ogolnodostepnych.

[214] W 2017 r. 3 567 650 zł, w 2018 r. 3 578 348 zł, w 2019 r. 4 496 916 zł.

cyjnych na lata 2020–2024 pn. „Aktywna tablica”[215] zaplanowano środki na wsparcie infrastruktury szkolnej. Na realizację programu z kwoty 35 mln zł w 2020 r. przewidziano skierowanie 55% środków na wsparcie szkół i placówek kształcących uczniów z SPE. Zakupy mają być finansowane w 80% ze środków budżetu państwa i w 20% z wkładu własnego organów prowadzących szkołę. Uruchomienie środków finansowych na ten program zostało zaplanowane na III i IV kwartał 2020 r.

Dotacje celowe w jst

W latach 2017–2019 objęte kontrolą samorządy pozyskały dla szkół specjalnych z dotacji celowych środki w łącznej wysokości 2820,8 tys. zł, w tym m.in:

- 1397,2 tys. zł (tj. 50% pozyskanych środków ogółem) dotacji celowej na wyposażenie szkół w podręczniki, materiały edukacyjne i materiały ćwiczeniowe;
- 345,4 tys. zł (tj. 12% pozyskanych środków ogółem) w ramach Programu polityki zdrowotnej – wykonanie programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem” na lata 2017–2021;
- 327,4 tys. zł (tj. 12% pozyskanych środków ogółem) w ramach Rządowego programu pomocy uczniom w 2016 r. – „Wyprawka szkolna”.

Środki z budżetu UE

W ramach środków Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014–2020 (POWER) Minister realizuje sześć projektów związanych z kształceniem specjalnym uczniów o specjalnych potrzebach edukacyjnych. Spośród tych projektów pięć ma na celu opracowanie narzędzi i instrumentów diagnozy psychologiczno-pedagogicznej uczniów o specjalnych potrzebach edukacyjnych i kierowanych jest do poradni psychologiczno-pedagogicznych. Natomiast jeden projekt pn. *Opracowanie modelu funkcjonowania Specjalistycznych Centrów Wspierających Edukację Włączającą*[216], realizowany przez ORE od 1 września 2019 r. do 30 listopada 2022 r. skierowany jest do szkół specjalnych. Wartość projektu to 4751,9 tys. zł, w tym 747,0 tys. zł ze środków budżetu państwa. Celem projektu jest opracowanie zasad funkcjonowania centrów wsparcia, umożliwiających poprawę dostępności usług edukacyjnych dla uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, w tym z niepełnosprawnościami oraz upowszechnianie edukacji włączającej. Specjalistyczne Centrum Wspierania Edukacji Włączającej to nowo tworzona instytucja, powstająca na bazie szkół i placówek specjalnych, której celem jest wspieranie pracy szkół ogólnodostępnych w pracy z uczniami z SPE i podnoszeniu jakości edukacji włączającej. Docelowo planuje się stworzenie sieci centrów wsparcia w całej Polsce na podstawie opracowanych wytycznych i rekomendacji ilościowych i jakościowych. W badanym okresie za wydatki kwalifikowalne uznano kwotę 69 688,23 zł[217].

[215] Wsparcie dla organów prowadzących szkoły, w wysokości do 35 tys. zł jednostkowo na szkołę, może być wykorzystane na zakupy pomocy wspierających rozwój kompetencji uczniów i nauczycieli.

[216] POWR.02.10.00-00-0001/19-00.

[217] W oparciu o wniosek o płatność nr 1 za okres od 1 września 2019 r. do 30 listopada 2019 r., kolejny wniosek na kwotę 142 977,41 zł za okres od 1 grudnia 2019 r. do 29 lutego 2020 r. wpłynął do MEN, lecz do czasu zakończenia kontroli tj. 15 maja 2020 r., nie został zaakceptowany.

Ponadto w ramach projektu[218] dla Instytucji Pośredniczącej (MEN) na lata 2019–2020 sfinansowano: przygotowanie standardów pracy asystenta ucznia ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi na wszystkich etapach edukacyjnych, w różnych typach szkół w wysokości 5,9 tys. zł (2019 r.) oraz przeprowadzenie badania ewaluacyjnego[219] w wysokości 174,7 tys. zł (2019 r.).

Środki z budżetu UE pozyskiwane przez jst

Siedem[220] z 10 objętych kontrolą organów prowadzących pozyskało środki unijne dla szkół specjalnych w łącznej kwocie 2 244 tys. zł oraz w postaci rzeczowej o wartości 125,2 tys. zł[221].

Wydatki na szkoły specjalne

W skali całego kraju wydatki na prowadzenie szkół specjalnych wzrosły o 18%[222]. W objętych kontrolą jst również rosły wydatki na kształcenie specjalne realizowane w szkołach i placówkach, wynosząc w latach 2017–2019 łącznie 601 838,9 tys. zł[223], w tym na szkoły specjalne wydatkowano ponad połowę (53%) tj. 321 106,4 tys. zł[224]. Wydatki bieżące stanowiły 98% (tj. 313 356,7 tys. zł) tej kwoty, w tym 13% (40 990,6 tys. zł) przeznaczono na wypłatę dotacji dla szkół niepublicznych. W badanym okresie wydatki na szkoły specjalne wzrosły o 20 070 tys. zł, tj. o 20%, z tym że wydatki bieżące ponoszone przez kontrolowane jst na prowadzenie tego rodzaju szkół wzrosły o 22 646,9 tys. zł, tj. o 24%. Wydatki majątkowe stanowiły w badanym okresie tylko 2%, a ich poziom w poszczególnych latach był różny i wynikał z aktualnych potrzeb szkół specjalnych.

Środki własne jst

W badanym okresie kontrolowane jst sfinansowały kształcenie specjalne ze środków własnych w łącznej kwocie 77 099,7 tys. zł[225]. W 2018 r. kontrolowane jst z własnych środków dołożyły o 6732,7 tys. zł (o 32%) więcej środków własnych niż w 2017 r. W 2019 r. kontrolowane jst musiały dołożyć 211,2 tys. zł (o 1%) więcej niż w 2018 r. O ile w 2017 r. własne środki dokładało sześć[226] spośród dziesięciu kontrolowanych jst, to w 2019 r. już dziewięć jst[227].

---

218 POWR.06.01.00-00-0201/18 Pomoc Techniczna POWER.

219 Badanie wartości wskaźnika rezultatu długoterminowego POWER w obszarze oświaty: odsetek poradni psychologiczno-pedagogicznych stosujących wypracowane narzędzia do pracy z uczniami o specjalnych potrzebach edukacyjnych dzięki wsparciu z EFS.

220 Starostwo Powiatowe w Lublinie, Starostwo Powiatu Warszawskiego Zachodniego, Urząd Miasta Gorzowa Wielkopolskiego, Starostwo Powiatowe w Policach, Starostwo Powiatowe w Gryficach, Urząd Miejski w Bytomiu, Urząd Miasta Bielsko-Biała.

221 Dotyczy Regionalnego Programu Operacyjnego i Europejskiego Funduszu Społecznego.

222 Według sprawozdań budżetowych jst z wyłączeniem wydatków w paragrafach: 231, 232, 233, 254, 259, 272, 288, 661, 662, 663, 664. Ujęto wydatki krajowe i unijne, bez związków gmin. Jst wydatkowały w rozdziałach 80102, 80111, 80121, 80134 w 2017 r. łącznie 2 285 160,9 tys. zł, a w 2019 r. 2 685 078,9 tys. zł.

223 Wydatki ujęte w rozdziałach: 80102, 80111, 80121, 80134, 80150, 80152, 85402, 85403, 85404, 85420, 85421, 85419, 85329, tj. w 2017 r. 192 437,9 tys. zł, w 2018 r. 190 105,8 tys. zł, w 2019 r. 219 305,2 tys. zł.

224 Wydatki ujęte w rozdziałach 80102, 80111, 80121, 80134, tj. 2017 r. 98 971,8 tys. zł, w 2018 r. 103 09,8 tys. zł, w 2019 r. 119 041,8 tys. zł.

225 W 2017 r. 21 141 tys. zł, w 2018 r. 27 873,7 tys. zł, w 2019 r. 28 085 tys. zł.

226 Urząd Miasta w Bytomiu, Urząd Miejski w Bielsku-Białej, Starostwo Powiatowe w Gryficach, Starostwo Powiatu Warszawskiego Zachodniego, Starostwo Powiatowe w Wołominie, Starostwo Powiatowe w Policach.

227 Jedynie Starostwo Powiatowe w Zielonej Górze nie finansowało kształcenia w szkołach specjalnych ze środków własnych.

Koszty kształcenia ucznia w szkołach specjalnych

W latach 2017–2020 w Ministerstwie zestawiano różnego rodzaju dane dotyczące uczniów niepełnosprawnych[228], lecz nie dysponowało danymi mogącymi być podstawą dla wyliczenia kosztów kształcenia ucznia według rodzaju niepełnosprawności[229]. Natomiast w latach 2017–2019, zgodnie z Rb-28S, koszty kształcenia ucznia w szkołach prowadzonych przez samorządy[230], wyniosły odpowiednio: w szkole podstawowej specjalnej: 35 045 zł, 36 410 zł, 38 792 zł, w gimnazjum 27 687 zł, 30 590 zł, 36 675 zł, w liceum ogólnokształcącym specjalnym: 24 028 zł, 25 347 zł, 26 973 zł, zaś w szkole zawodowej specjalnej[231] 25 591 zł, 28 236 zł, 31 233 zł. W latach 2017–2019 koszty kształcenia ucznia w poszczególnych typach szkół specjalnych prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego wzrastały. Największy wzrost kosztów kształcenia był w szkołach zawodowych specjalnych odpowiednio o 10,3% i 10,6% w stosunku do roku poprzedniego. Również w liceach ogólnokształcących specjalnych co roku koszty kształcenia ucznia niepełnosprawnego wzrastały odpowiednio o 5,5% oraz 6,4%. W przypadku szkół podstawowych specjalnych koszt kształcenia wzrósł o 3,9% i o 6,5%.

Koszty kształcenia ucznia w szkołach specjalnych prowadzonych przez objęte kontrolą samorządy

Podobnie zróżnicowanie kosztów kształcenia uczniów, w zależności od typu i rodzaju szkoły specjalnej, występuje w szkołach prowadzonych przez objęte kontrolą samorządy[232] i tak:

- w szkołach podstawowych specjalnych w 2017 r. od 18 348 zł do 57 133 zł, w 2018 r. od 18 906 zł do 55 372 zł, zaś w 2019 r. od 19 817 zł do 59 503 zł,
- w gimnazjach specjalnych w 2017 r. od 24 322 zł do 45 273 zł, w 2018 r. od 26 663,49 zł do 67 204 zł, w 2019 r. od 27 037 zł do 64 065, 25 zł,
- w szkołach zawodowych specjalnych[233] w 2017 r. od 17 417 zł do 42 688 zł, w 2018 r. od 18 676 zł do 49 953,62 zł, w 2019 r. od 22 400 zł do 52 393 zł.

[228] Dla lat 2012–2019 sporządzono zestawienie kwot subwencji naliczanych poszczególnymi wagami (w 2017 r. P4-P8, P28-30, P37, P39, P42-45, P47, w 2018 r. P4-P8, P33-P35, P46, P48, P51-55, P57, P59-P61, w 2019 r. P4-P8, P36-P38, P51, P53, P56-P60, P62, P64-P66) na uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego (w szkołach specjalnych i ogólnodostępnych), porównywano także kwotę subwencji naliczoną na uczniów o specjalnych potrzebach edukacyjnych wagami P4-P7, z kwotą powiększoną o wartości zawarte w części SOA (kwota bazowa zgodnie z algorytmem podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego). Analizowano także liczbę uczniów według rodzajów niepełnosprawności, osobną analizą objęto w latach 2015-2017 uczniów objętych wagą P7 w szkołach specjalnych oraz wagą P49 w przedszkolach.

[229] Wydatki w sprawozdaniach Rb-28S są klasyfikowane na szkoły i placówki specjalne w danym samorządzie bez rozróżnienia rodzaju niepełnosprawności. Analogicznie sytuacja przedstawia się w przypadku danych z SIO – dane o wydatkach/kosztach są wykazywane łącznie na daną szkołę lub placówkę specjalną.

[230] Według sprawozdań wydatki bieżące wg Rb-28S, wydatki krajowe (czwarta cyfra paragrafu 0,3,4,5,6) z wyłączeniem § 231, 232, 233, 254, 259, 272, 288, bez związków gmin i w liczba uczniów wg stanu na 30 września danego roku, w tym także ujęto uczniów posiadających orzeczenia o potrzebie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych oraz uczniów szkół przyszpitalnych.

[231] Zgodnie z rozdziałem 80134 Kształcenie w szkołach zawodowych.

[232] Dotyczy dziewięciu z 10 objętych badaniem jst.

[233] Informacja dotyczy ośmiu spośród dziewięciu badanych jst, gdyż w informacji nie ujęto danych ze Starostwa Powiatowego w Gryficach, ze względu na stwierdzone w trakcie kontrolni nieprawidłowości w klasyfikowaniu wydatków.

Koszty kształcenia ucznia w szkołach specjalnych w zależności od organu prowadzącego

Koszty kształcenia ucznia z niepełnosprawnością były różne również w zależności od organu prowadzącego. W latach 2017–2019 różnica w kosztach kształcenia ucznia niepełnosprawnego kształtowała się następująco:

- w szkołach podstawowych specjalnych prowadzonych przez osobę fizyczną lub inną osobę prawną[234] był odpowiednio o 20%, 17% i 7% wyższy w porównaniu z kosztem kształcenia ucznia w szkole prowadzonej przez samorząd;
- w gimnazjum specjalnym prowadzonym przez osobę fizyczną lub inną osobę prawną[235] koszt kształcenia ucznia był odpowiednio o 20%, 28% i 34% niższy niż w przypadku ucznia w szkole prowadzonej przez samorząd;
- w liceach ogólnokształcących specjalnych prowadzonych przez osobę fizyczną lub inną osobę prawną[236] koszt kształcenia ucznia był odpowiednio o 13% i 4% niższy, zaś w 2019 r. wyższy o 13% niż w przypadku ucznia w szkole prowadzonej przez samorząd;
- w szkołach zawodowych specjalnych prowadzonych przez osobę fizyczną lub inną osobę prawną był odpowiednio o 19%, 19% i 12% wyższy w porównaniu z kosztem kształcenia ucznia w szkole prowadzonej przez jednostkę samorządu terytorialnego.

Prowadzone przez Ministerstwo analizy wskazują, że jednym z głównych czynników determinującym różnice w kosztach był rozkład uczniów niepełnosprawnych w szkołach samorządowych i niesamorządowych. W szkołach podstawowych specjalnych udział sumy uczniów z niepełnoprawnościami sprzężonymi, z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu znacznym, z autyzmem do liczby dzieci niepełnosprawnych (razem z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu znacznym) w szkołach prowadzonych przez samorządy wynosi 41%, natomiast w niesamorządowych 58%.

Średni miesięczny koszt kształcenia ucznia w kontrolowanych szkołach

Średni miesięczny koszt kształcenia ucznia w szkołach objętych kontrolą[237] w 2019 r. był wyższy niż w 2017 r. i wynosił od 2,9 tys. zł do 5,9 tys. zł. Największy wzrost średniego miesięcznego kosztu kształcenia wystąpił w przypadku Szkoły Podstawowej Specjalnej nr 18 w Gorzowie Wielkopolskim z poziomu 4,1 tys. zł w 2017 r. do 5,9 tys. zł w 2019 r.

Dyrektorzy objętych kontrolą 10 szkół specjalnych prowadzonych przez samorządy corocznie sporządzali plany finansowe, kierując się przede wszystkim wytycznymi organów prowadzących, potrzebami szkoły oraz wykorzystując doświadczenie z lat ubiegłych dotyczące wydatków i konieczności ich realizacji. Wydatki szkół były realizowane zgodnie z planami finansowym, w tym po zmianach. Środki finansowe, którymi dysponowali dyrektorzy szkół specjalnych objętych kontrolą pochodziły w całości z budżetu organów prowadzących. W pojedynczych przypadkach dyrekto-

[234] Wynosił w 2017 r. 42 032 zł, w 2018 r. 42 466 zł, w 2019 r. 41 520 zł.

[235] Wynosił w 2017 r. 22 022 zł, w 2018 r. 21 895 zł, w 2019 r. 24 138 zł.

[236] Wynosił w 2017 r. 20 978 zł, w 2018 r. 24 346 zł, w 2019 r. 30 548 zł.

[237] W przypadku szkoły w Wołominie średni miesięczny koszt kształcenia ucznia w 2017 r. i 2019 r. był taki sam i wynosił 2,9 tys. zł. Natomiast w przypadku szkoły w Lesznie średni miesięczny koszt kształcenia ucznia w 2017 r. i 2018 r. był taki sam i wynosił 3,7 tys. zł.

rzy[238] pozyskiwali środki finansowe z innych źródeł np. z budżetu obywatelskiego. W finansowaniu działalności bieżącej najwięcej wynosiły wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi stanowiły nawet 100% wydatków ogółem.

Nieprawidłowości w planowaniu i klasyfikowaniu wydatków na szkoły specjalne

W trzech[239] spośród 10 kontrolowanych jst nieprawidłowości związane z planowaniem i klasyfikowaniem wydatków związanych z kształceniem specjalnym dotyczyły:

- nieprzekazania lub przekazania z opóźnieniem do podległych jednostek samorządowych, w tym szkół specjalnych informacji niezbędnych do opracowania projektów planów finansowych, co było niezgodne z art. 248 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych[240];
- zaplanowania środków finansowych na kształcenie i doskonalenie zawodowe nauczycieli poniżej wymaganego progu 1,0%, co było niezgodne z wymogami określonymi w art. 70a ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela[241];
- niewłaściwej klasyfikacji wydatków w sprawozdaniach budżetowych[242];
- nierzetelnego planowania wydatków na działalność szkół specjalnych[243].

Dotacje dla szkół specjalnych prowadzonych przez inny podmiot niż jst

Szkoły i placówki specjalne prowadzone przez osoby fizyczne i inne osoby prawne funkcjonowały na terenie siedmiu z 10 kontrolowanych jst[244]. W latach 2017–2019 samorządy te wydatkowały łącznie na dota-

238 Dotyczy szkoły objętej kontrolą w Matczynie. Szkoła pozyskała środki finansowe na budowę placu zabaw z elementami siłowni oraz huśtawki dla wózków inwalidzkich.

239 Dotyczy objętych kontrolą urzędów w: Białej Podlaskiej, Policach i Gryficach.

240 Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm. Dotyczy Miasta Biała Podlaska. W 2016 r. i 2017 r. Miasto nie przekazało, podległym jednostkom samorządowym, w tym Zespołowi Szkół Specjalnych, informacji niezbędnych do opracowania planów finansowych, na rok 2017 i 2018, zaś w przypadku projektu na 2019 r. dopiero w dniu 17.12.2018 r., tj. 25 dni po wymaganym terminie 7 dni od daty (15 listopada 2018 r.) przekazania informacji niezbędnej do opracowania projektów planów finansowych.

241 Dotyczy Urzędu Miasta Biała Podlaska. W budżecie wydatków na 2018 r. zaplanowało środki finansowe na kształcenie i doskonalenie zawodowe nauczycieli poniżej wymaganego stosownie do art. 70a ust. 1 Karty Nauczyciela, progu 1,0%. Wysokość planowanych środków na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli (247 202 zł) w stosunku do planowanych wydatków Miasta na wynagrodzenia osobowe nauczycieli (55 888 342 zł) w 2018 r. wynosiła 0,74%.

242 Dotyczy Starostwa Powiatowego w Policach. W sprawozdaniach budżetowych Rb-28S za lata 2017–2019 przedkładanych do Starostwa Powiatowego w Policach przez placówki kształcenia specjalnego ujęto w niewłaściwych działach i rozdziałach klasyfikacji budżetowej, w łącznej wysokości 601 690,35 zł (SOSW Tanowo za rok 2017 i 2018, MOW Trzebież za rok 2018, SOSW Police za 2018 i 2019 r.). Również w Starostwie Powiatowym w Gryficach nieprawidłowo sklasyfikowano wypłatę dotacji dla Ośrodka Rehabilitacyjno-Edukacyjno-Wychowawczego w Gryficach, w latach 2017–2019, w łącznej kwocie 6911 tys. zł. Wydatki te zostały ujęte w dziale 853 *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej,* rozdział 85329 *Specjalistyczne ośrodki szkoleniowo-rehabilitacyjne, zamiast* w dziale 854 *Edukacyjna opieka wychowawcza,* rozdział 85419 *Ośrodki rewalidacyjno-wychowawcze.*

243 Dotyczy Starostwa Powiatowego w Gryficach. W budżecie Starostwa Powiatowego w Gryficach nierzetelnie planowano wydatki na działalność szkół specjalnych funkcjonujących w MOS i w MOW, w latach 2017–2018. W rozdziałach 80102, 80111, 80134 nie uwzględniano części wydatków przypadających na te szkoły, pomimo że w części dotyczyły także szkół specjalnych ujmowano je w całości w dziale 854 *Edukacyjna opieka wychowawcza,* rozdział 85429 *Młodzieżowe ośrodki wychowawcze* i rozdział 85421 *Młodzieżowe ośrodki socjoterapii.* Ujęcie ww. wydatków w planach finansowych szkół specjalnych w rozdziałach 80102, 80111, 80134 nastąpiło dopiero w 2019 r.

244 Urząd Miasta Biała Podlaska, Starostwo Powiatowe w Gryficach, Urząd Miasta w Bytomiu, Urząd Miasta w Bielsku-Białej, Starostwo Powiatowe w Wołominie, Starostwo Powiatu Warszawskiego Zachodniego, Urząd Miasta Gorzowa Wlkp.

cje podmiotowe dla szkół i placówek specjalnych 130 123,6 tys. zł[245], w tym 40 990,6 tys. zł[246] na dotacje dla szkół specjalnych. Wysokość należnej dotacji uzależniona była od faktycznej liczby uczniów oraz od posiadanego przez ucznia orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego. W 2019 r. kwota dotacji wypłaconych niepublicznym szkołom specjalnym wzrosła w porównaniu do 2017 r. o 5 048,9 tys. zł, tj. o 46%.

Nieprawidłowości w dotowaniu szkół specjalnych

Nieprawidłowości związane z udzielaniem i rozliczaniem dotacji stwierdzono w trzech spośród siedmiu jst na terenie, których funkcjonowały szkoły i placówki specjalne prowadzone przez osoby fizyczne i inne osoby prawne, tj.:

- w dwóch powiatach[247] udzielono dotacji w łącznej kwocie 178,3 tys. zł, niezgodnie z zasadami określonymi w art. 90 ust. 2a ustawy o systemie oświaty oraz art. 26 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych[248];
- w jednym przypadku nierzetelnie zweryfikowano rozliczenia roczne wykorzystania dotacji oświatowej za 2018 i 2019 r., przedłożone przez szkołę prowadzona przez inny podmiot niż jst[249].

Źródła finansowania objętych kontrolą szkół prowadzonych przez inny podmiot niż jst

W latach 2017–2019 dotacje otrzymywane od objętych kontrolą samorządów były istotnym źródłem finansowania dwóch szkół specjalnych prowadzonych przez inne podmioty niż jst[250]. Podstawą otrzymania dotacji był m.in. wniosek o planowanej liczbie uczniów, a następnie comiesięcznych informacjach o ich faktycznej liczbie. Pozostałe źródła finansowania działalności tych szkół to w szczególności:

- środki dotacji celowej na sfinansowanie zakupu podręczników i materiałów edukacyjnych,
- środki własne stowarzyszenia[251],

[245] W 2017 r. 39 406,2 tys. zł, w 2018 r. 44 660 tys. zł, w 2019 r. 46 057,4 tys. zł.

[246] W tym w 2017 r. 11 087 tys. zł, w 2018 r. 13 767,6 tys. zł, w 2019 r. 16 135,9 tys. zł.

[247] Dotyczy powiatów: warszawskiego zachodniego i wołomińskiego.

[248] Zgodnie z art. 90 ustawy o systemie oświaty (obowiązującym do 31 grudnia 2017 r.) oraz art. 26 ustawy o finansowaniu oświaty (obowiązującym od 1 stycznia 2018 r.), szkoły niepubliczne otrzymują na każdego ucznia dotację z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, obowiązanej do prowadzenia danego typu i rodzaju szkół w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego, a od 1 stycznia 2018 r. w wysokości równej kwocie przewidzianej na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego.

[249] Dotyczy Urzędu Miasta Biała Podlaska. Urząd nierzetelnie zweryfikowano rozliczenia roczne wykorzystania dotacji oświatowej za 2018 i 2019 r., przedłożone przez Szkołę Podstawową Specjalną „Wspólny Świat". W rozliczeniach wykazano dokumenty zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych i ćwiczeniowych, które zostały wcześniej wykazane i rozliczone przez Miasto w ramach otrzymanych przez tę szkołę dotacji celowych, o których mowa w art. 69 ustawy o finansowaniu oświaty w roku 2018 i 2019. Ponadto w rozliczeniu za 2019 r. Szkoła Podstawowa Specjalna wykazywała w trzech przypadkach po dwa razy ten sam numer rachunku lub faktury, w jednym przypadku trzykrotnie. Ponadto w rozliczeniu kwota poszczególnych rozliczonych wydatków nie jest przypisana do dokumentu źródłowego (faktury, rachunku), a jedynie jest podana ogólna kwota rocznych wydatków, tj. 2 785 312,48 zł, co utrudnia ustalenie, czy nastąpiło podwójne rozliczenie tych samych wydatków. W badanym okresie Prezydent Miasta Biała Podlaska nie korzystał z uprawnień kontrolnych, o których mowa w art. 36 ustawy o finansowaniu oświaty.

[250] W latach 2017–2019 działalność objętych kontrolą dwóch objętych kontrolą szkół prowadzonych przez podmioty inne niż jst finansowana była ze środków dotacji, o której mowa w art. 90 ustawy o systemie oświaty oraz art. 26 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

[251] Organu prowadzącego.

– dofinansowanie otrzymane z Powiatowego Urzędu Pracy na kształcenie nauczyciela,
– darowizny od podmiotów prywatnych.

Nieprawidłowości w rozliczaniu dotacji przez szkołę

W jednej[252] z dwóch objętych kontrolą szkół specjalnych sprowadzonych przez inny podmiot niż jst, w rozliczeniu dotacji za 2019 r., otrzymanej na sfinansowanie zadań związanych z organizacją kształcenia specjalnego (art. 35 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych), wykazano dowody księgowe, które nie zostały sfinansowane ze środków dotacji, a część dowodów została wymieniona kilkukrotnie. Wydruk tego rozliczenia nie zawierał informacji na temat wysokości wydatków wymienionych dowodów źródłowych. Podano jedynie ogólną kwotę wydatków, w wysokości odpowiadającej kwocie wydatków dotacji oświatowej, otrzymanej w 2019 r. Analiza dowodów księgowych wymienionych w rozliczeniu złożonym do Urzędu Miasta w Białej Podlaskiej wykazała, że wysokość wydatków wymienionych w rozliczeniu wyniosła 2 807 855,10 zł, i była o 22 542,62 zł wyższa od kwoty otrzymanej dotacji (2 785 312,48 zł).

Potrzeba dofinansowania kształcenia w szkołach – badanie kwestionariuszowe

Na trudności w pozyskaniu dofinansowania na właściwą organizację kształcenia w szkołach specjalnych zwrócili uwagę również uczestniczący w badaniu kwestionariuszowym przedstawiciele organów prowadzących[253] oraz dyrektorzy szkół[254]. Jedną z często proponowanych, przez pytanych w badaniu przedstawicieli jst, zmian w zakresie kształcenia w szkołach specjalnych było zwiększenie subwencji oświatowej na kształcenie specjalne (18), które umożliwiłoby zatrudnienie większej liczby specjalistów w szkołach lub pomocy nauczyciela (3), szerszą organizację pomocy psychologiczno-pedagogicznej (3), a także wyposażenie placówek w specjalistyczną infrastrukturę lub zindywidualizowane podręczniki dostosowane do potrzeb każdego dziecka (4).

[252] Dotyczy objętej kontrolą szkoły w Białej Podlaskiej.

[253] W 24 powiatach (10%), w związku z prowadzeniem szkół specjalnych, wystąpiły trudności związane z zapewnieniem właściwej organizacji kształcenia w tych szkołach. Od czasu wprowadzenia reformy edukacji w 2017 r. największe trudności dotyczyły m.in. pozyskania dofinansowania na właściwą organizację kształcenia w szkołach specjalnych (6),

[254] 452 dyrektorów szkół specjalnych (89%) stwierdziło, że nie miało trudności związanych z organizacją pracy szkoły w latach 2017–2019. Natomiast 56 (11%) uznało, że takie trudności występowały. W tym m.in. pozyskanie dofinansowania na wyposażenie sal w pomoce dydaktyczne (20), a 10 dyrektorów przyznało, że mieli problem z pozyskaniem dofinansowania na realizację potrzebnych uczniom zajęć.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Cel główny kontroli

Celem głównym kontroli była ocena prawidłowości realizacji kształcenia w szkołach specjalnych oraz wspierania adaptacji uczniów do dorosłego życia.

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

Założono, że badania kontrolne umożliwią udzielenie odpowiedzi na następujące pytania:

1. Czy kształcenie w szkołach specjalnych zaprogramowano w sposób rzetelny oraz adekwatnie do indywidualnych potrzeb uczniów?
2. Czy szkoły specjalne prowadziły kształcenie zgodnie z przepisami i zdiagnozowanymi potrzebami uczniów?
3. Czy w wyniku kształcenia w szkołach specjalnych uczniowie uzyskiwali kompetencje umożliwiające adaptację do dorosłego życia?
4. Czy organy prowadzące oraz dyrektorzy szkół specjalnych zapewnili odpowiednie do potrzeb warunki kształcenia?

Zakres podmiotowy

Kontrolą objęto 23 jednostki, w tym: Ministerstwo Edukacji Narodowej oraz 12 szkół specjalnych i 10 jednostek samorządu terytorialnego.

Kryteria kontroli

Kontrolę przeprowadzono w:

- Ministerstwie Edukacji Narodowej, na podstawie art. 2 ust. 1 oraz art. 5 ust. 1 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów: legalności, rzetelności, celowości i gospodarności;
- publicznych szkołach specjalnych na podstawie art. 2 ust. 2 oraz art. 5 ust. 2 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów: legalności, rzetelności i gospodarności;
- szkołach specjalnych prowadzonych przez inne podmioty niż jednostki samorządu terytorialnego na podstawie art. 2 ust. 3 oraz art. 5 ust. 3 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów: legalności i gospodarności;
- w jednostkach samorządu terytorialnego na podstawie art. 2 ust. 2 oraz art. 5 ust. 2 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów: legalności, rzetelności i gospodarności.

Okres objęty kontrolą

Kontrolą objęto lata 2017–2020 (do czasu zakończenia kontroli oraz z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem). Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od dnia 10 lutego 2020 r. do dnia 19 czerwca 2020 r.

Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK

W ramach postępowania kontrolnego w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, uzyskano informacje dotyczące warunków i organizacji kształcenia w szkołach specjalnych od 508 dyrektorów publicznych szkół specjalnych z terenu całego kraju[255] oraz 249 jednostek samorządu terytorialnego (powiaty) jako organów prowadzących szkoły specjalne.

Ponadto w trakcie kontroli NIK zwróciła się w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK do wszystkich kuratorów oświaty o informacje związane z wynikami kontroli warunków i organizacji procesu nauczania w szkołach specjalnych, przeprowadzonych w ramach sprawowanego nadzoru pedagogicznego.

[255] Jednostki do badania wytypowano losowo z bazy SIO (stan na 30 września 2019 r.) i były to szkoły publiczne (bez fili).

Kontrola pn. *Kształcenie w szkołach specjalnych* (P/20/021) została podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli. Poprzedziły ją analizy przedkontrolne prowadzone dla zidentyfikowanych obszarów (problemów) związanych z warunkami i organizacją kształcenia w szkołach specjalnych oraz wprowadzanymi od 2017 r zmianami w systemie oświaty. Wybór MEN do kontroli był celowy i wynikał z jego kluczowej roli dla projektowania warunków i organizacji kształcenia w szkołach specjalnych. Pozostałe jednostki, tj. szkoły specjalne i organy prowadzące do kontroli, zostały wybrane losowo lub celowo uwzględniając analizę ryzyk, typ i rodzaj szkoły, etap edukacyjny oraz zróżnicowanie terytorialne i administracyjne. Dodatkowo w przypadku województwa lubelskiego i lubuskiego należało uwzględnić jednoczesne funkcjonowanie na terenie powiatu szkół specjalnych prowadzonych i dotowanych przez powiat. Informacje dotyczące funkcjonujących na terenie poszczególnych województw szkół specjalnych pozyskano z ogólnodostępnej bazy SIO.

W kontroli uczestniczyli: Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego oraz pięć Delegatur NIK w: Katowicach, Lublinie, Szczecinie, Warszawie, i Zielonej Górze. Delegatury NIK przeprowadziły kontrole w 12 szkołach i 10 jednostkach samorządu terytorialnego w ramach swojej właściwości terytorialnej. Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego przeprowadził kontrolę w Ministerstwie Edukacji Narodowej.

W ramach postępowania kontrolnego na podstawie art. 53 ust. 6 ustawy o NIK skierowano wystąpienia pokontrolne do kierowników wszystkich 23 jednostek kontrolowanych. W ocenach kontrolowanej działalności, zawartych w wystąpieniach pokontrolnych, przyjęto stosowaną przez NIK skalę ocen, tj. pozytywną, negatywną oraz ocenę w formie opisowej.

W dniu 13 lipca 2020 r. Minister Edukacji Narodowej zgłosił 10 zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego z dnia 17 czerwca 2020 r. W podjętej w dniu 23 września 2020 r. uchwale nr 66/2020 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli uwzględniło cztery zastrzeżenia w całości i jedno w części. Dotyczyły one wymiaru zajęć rewalidacyjnych, zapisów sporządzanych przez MEN umów i ich realizacji oraz nazwy podstawy programowej stosowanej do pracy z uczniami ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi. Natomiast pięć zastrzeżeń zostało oddalonych.

Spośród 12 kontrolowanych szkół i 10 urzędów jednostek samorządu terytorialnego prowadzących szkoły, kierownicy dwóch jednostek[256] zgłosili zastrzeżenia do wystąpień pokontrolnych.

W pierwszym przypadku[257] w podjętej w dniu 27 lipca 2020 r. uchwale Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli oddalono zgłoszone zastrzeżenie. W drugim przypadku[258] w podjętej

[256] Dotyczy kontroli przeprowadzonej w Starostwie Powiatowym w Policach oraz Starostwie Powiatu Warszawskiego Zachodniego.

[257] Zastrzeżenia zgłoszone przez Starostę Polickiego do wystąpienia pokontrolnego z dnia 29 maja 2020 r.

[258] Zastrzeżenia zgłoszone przez Starostę Powiatu Warszawskiego Zachodniego do wystąpienia pokontrolnego z dnia 19 czerwca 2020 r.

w dniu 26 sierpnia 2020 r. uchwale Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli uwzględniono zgłoszone zastrzeżenie w części.

Finansowe rezultaty kontroli wyniosły 7 691 019,34 zł, w tym: sprawozdawcze skutki nieprawidłowości 7 512 727,71 zł, zaś 178 291,63 zł wydatkowano z naruszeniem prawa.

W informacji wykorzystano infografiki przygotowane przez Polską Grupę Infograficzną.

Do przygotowania informacji pokontrolnej wykorzystano również wyniki zbliżonych problemowo wcześniejszych kontroli NIK, w tym m.in.: *Wspieranie kształcenia specjalnego uczniów z niepełnosprawnościami w ogólnodostępnych szkołach i przedszkolach* (P/17/073), *Gromadzenie danych o szkołach specjalnych w systemie informacji oświatowej* (P/11/158), *Kształcenie uczniów z niepełnosprawnościami o specjalnych potrzebach edukacyjnych* (P/12/057), *Realizacja przez gminy obowiązku w zakresie dowożenia niepełnosprawnych dzieci i młodzieży do szkół i placówek oświatowych* (P/19/092).

Stan realizacji wniosków pokontrolnych

Wyniki kontroli przedstawiono w 23 wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do kierowników szkół i jednostek samorządu terytorialnego oraz Ministra Edukacji Narodowej. W wystąpieniach pokontrolnych sformułowano ogółem 50 wniosków pokontrolnych.

Wnioski pokontrolne skierowane do Ministra Edukacji Narodowej dotyczyły:

- zamieszczania w ocenach skutków regulacji do projektów aktów normatywnych wyników analiz dotyczących wpływu projektowanych zmian na podmioty, do których one odnoszą się oraz wpływu na istotne obszary ich oddziaływania, w tym w szczególności na sektor finansów publicznych, ze wskazaniem źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń;
- zapewnienia dostępności podręczników, materiałów edukacyjnych i ćwiczeniowych oraz książek pomocniczych do kształcenia uczniów szkół specjalnych, przed rozpoczęciem danego roku szkolnego;
- monitorowania warunków kształcenia w szkołach specjalnych, w szczególności skutków wprowadzonych zmian strukturalnych i programowych;
- rzetelnego sprawowania nadzoru nad odbiorem przedmiotu umów dotyczących adaptacji podręczników, materiałów edukacyjnych i ćwiczeniowych oraz książek pomocniczych.

W wystąpieniach skierowanych do dyrektorów szkół specjalnych wnioski pokontrolne dotyczyły m.in.:

a) szkoły specjalne prowadzone przez powiaty:
   - uzupełninia statutu szkoły zgodnie z wymogami określonymi w art. 98 ustawy Prawo oświatowe;
   - egzekwowania przedkładania aktualnych orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego;
   - przyjmowania do szkół wyłącznie uczniów z orzeczeniami o potrzebie kształcenia specjalnego;

- pisemnego zawiadamiania rodziców uczniów/pełnoletnich uczniów o spotkaniach zespołów opracowujących IPET oraz WOPFU;
- podjęcia działań mających na celu wzmocnienie nadzoru nad ujmowaniem niezbędnych informacji oraz terminowym opracowywaniem WOPFU i IPET oraz przekazywaniem rodzicom uczniów kopii tych dokumentów;
- podjęcia działań w celu określenia w opracowywanych IPET-ach wymiaru godzin dla poszczególnych form pomocy psychologiczno-pedagogicznej;
- zapewnienia terminowego opracowywania i zatwierdzania IPET-ów dla uczniów;
- rzetelnego określania w IPET-ach niepełnosprawności uczniów;
- dostosowanie liczebności oddziałów klasowych do stopnia niepełnosprawności uczniów;
- zapewnienia realizacji minimalnego, określonego przepisami prawa, poziomu zajęć rewalidacyjnych dla każdego oddziału;
- zapewnienia wyposażenia niezbędnego do realizacji podstawy programowej;
- ogrodzenia placu zabaw oraz boiska szkolnego i utrzymania tego ogrodzenia w należytym stanie technicznym;
- doprowadzenia do zabezpieczenia szlaku komunikacyjnego wychodzącego poza teren szkoły w sposób uniemożliwiający bezpośrednie wyjście na jezdnie;
- zintensyfikowania działań w celu usunięcia nieprawidłowości dotyczących warunków bezpieczeństwa i higieny;
- umieszczenia osłon na grzejnikach oraz wymiany uszkodzonych kratek wentylacyjnych.

b) szkoły prowadzone przez inne podmioty niż jednostki samorządu terytorialnego:
   - opracowania i przedłożenia Zarządowi Stowarzyszenia projektu uzupełnienia postanowień Statutu szkoły o zapisy wskazane w art. 98 ustawy Prawo oświatowe;
   - dostosowania czasu trwania zajęć rewalidacyjnych i struktury organizacyjnej oddziałów klasowych do obowiązujących wymagań;
   - zapewniania warunków nauczania zgodnie z wymogami bezpieczeństwa i higieny pracy oraz warunkami technicznymi użytkowanych obiektów;
   - wpisania do Systemu Informacji Oświatowej danych dotyczących wyposażenia szkoły;
   - dokonania korekty rozliczenia dotacji oświatowej za 2019 r. zgodnie z poniesionymi wydatkami tej dotacji.

W wystąpieniach skierowanych do jednostek samorządu terytorialnego (powiaty jako organy prowadzące szkoły) wnioskowano m.in. o:

- prowadzenie działań w celu zapewniania podejmowania przez organ stanowiący uchwał w terminach wymaganych przepisami prawa;

- zaktualizowanie prowadzonej ewidencji szkół i placówek niepublicznych;
- opracowanie informacji o stanie realizacji zadań oświatowych zawierających dane wymagane przepisami prawa oświatowego oraz ich terminowe przedkładanie organowi stanowiącemu;
- zintensyfikowanie działań mających na celu zapewnianie bezpiecznych i higienicznych warunków nauki uczniom w szkole;
- planowanie środków finansowych na kształcenie i doskonalenie zawodowe nauczycieli w budżecie wydatków w granicach progu określonego przepisami ustawy Karta Nauczyciela;
- przekazywanie podległym jednostkom informacji niezbędnych do opracowania projektów planów finansowych oraz przekazywanie informacji w terminach określonych przepisami ustawy o finansach publicznych;
- wprowadzenie mechanizmów rzetelnej weryfikacji okresowych rozliczeń wykorzystania dotacji oświatowej;
- podejmowanie działań w zakresie skorygowania wydatków poniesionych przez Szkołę Podstawową Specjalną prowadzoną przez Stowarzyszenie „Wspólny Świat" sfinansowanych w latach 2018–2019 ze środków dotacji oświatowej i dotacji celowej;
- zapewnienie prawidłowego ewidencjonowania środków dotacji;
- wzmocnienie nadzoru nad klasyfikowaniem i ewidencjonowaniem wydatków przez jednostki kształcenia specjalnego;
- naliczanie dotacji szkołom specjalnym prowadzonym przez inne podmioty niż jst z uwzględnieniem faktycznej liczby uczniów wskazywanej przez szkoły w miesięcznym informacjach oraz w wysokości określonej na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej dla jst;
- podjęcie działań mających na celu zwrot części dotacji udzielonych przez Powiat w latach 2017–2018 Szkole Podstawowej dla Niewidomych w OSW w Laskach i Szkole Podstawowej Specjalnej dla Niewidomych w OSW w Laskach, w wysokości niezgodnej z określoną w ustawie o finansowaniu zadań oświatowych.

Z informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych wynika, że zrealizowano 23 (46%) wniosków oraz podjęto działania w celu realizacji kolejnych 21 (42%) wniosków natomiast 6 (12%) nie zostało zrealizowanych (stan na dzień 23 listopada 2020 r.).

Wykaz jednostek objętych kontrolą.

Lp.	Jednostka kontrolowana	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej	Ocena skontrolowanej działalności	Jednostka organizacyjna NIK, realizująca kontrolę
1.	Ministerstwo Edukacji Narodowej	Dariusz Piontkowski	Opisowa	Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
2.	Urząd Miasta w Bytomiu	Mariusz Wołosz	Opisowa	Delegatura NIK w Katowicach
3.	Branżowa Szkoła I Stopnia nr 8 Specjalna w Bytomiu	Joanna Poniatowska	Opisowa	
4.	Urząd Miejski w Bielsku-Białej	Jarosław Klimaszewski	Opisowa	
5.	Szkoła Podstawowa Specjalna nr 17 w Bielsku-Białej	Juliusz Drabiński	Opisowa	
6.	Starostwo Powiatowe w Lublinie	Zdzisław Antoń	Pozytywna	Delegatura NIK w Lublinie
7.	Szkoła Podstawowa Specjalna im. H. Ch. Andersena w Zespole Szkół Specjalnych w Matczynie	Renata Rejnowska	Opisowa	
8.	Urząd Miasta Białej Podlaskiej	Michał Litwiniuk	Opisowa	
9.	Szkoła Specjalna Przysposabiająca do Pracy w Zespole Szkół Specjalnych w Białej Podlaskiej	Małgorzata Bielecka	Opisowa	
10.	Szkoła Podstawowa Specjalna dla Dzieci z Autyzmem i Niepełnosprawnościami Sprzężonymi „Wspólny Świat”	Anna Chwałek	Opisowa	
11.	Starostwo Powiatowe w Gryficach	Ryszard Chmielowicz	Opisowa	Delegatura NIK w Szczecinie
12.	Szkoła Podstawowa Specjalna w Młodzieżowym Ośrodku Socjoterapii w Waniorowie	Renata Gródecka	Opisowa	
13.	Starostwo Powiatowe w Policach	Andrzej Bednarek	Opisowa	
14.	Liceum Ogólnokształcące Specjalne Nr II w Specjalnym Ośrodku Szkolno-Wychowawczym nr 1 dla Dzieci Niepełnosprawnych Ruchowo im. Marii Grzegorzewskiej w Policach	Ryszard Budzisz	Opisowa	
15.	Starostwo Powiatowe w Wołominie	Adam Lubiak	Opisowa	Delegatura NIK w Warszawie
16.	Szkoła Specjalna Przysposabiająca do Pracy im. ks. Jana Twardowskiego w Zespole Szkół Specjalnych w Wołominie	Monika Kisielińska	Opisowa	
17.	Starostwo Powiatu Warszawskiego Zachodniego	Jacek Żychliński	Opisowa	
18.	Publiczna Szkoła Podstawowa Specjalna przy Specjalnym w Ośrodku Szkolno-Wychowawczym im. płk. Jerzego Strzałkowskiego w Lesznie	Krzysztof Radkowski	Opisowa	

Lp.	Jednostka kontrolowana	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej	Ocena skontrolowanej działalności	Jednostka organizacyjna NIK, realizująca kontrolę
19.	Starostwo Powiatowe w Zielonej Górze	Krzysztof Romankiewicz	Opisowa	Delegatura NIK w Zielonej Górze
20.	Szkoła Podstawowa Specjalna w Specjalnym Ośrodku Szkolno-Wychowawczym w Sulechowie	Dagmara Zientek	Opisowa	
21.	Urząd Miasta Gorzowa Wielkopolskiego	Jacek Wójcicki	Opisowa	
22.	Szkoła Podstawowa Specjalna nr 18 im. Karola Wojtyły w Zespole Kształcenia Specjalnego nr 1 im. Karola Wojtyły w Gorzowie Wielkopolskim	Anna Kuczyńska	Opisowa	
23.	Szkoła Podstawowa SOWA w Gorzowie Wielkopolskim	Magdalena Chmiel	Opisowa	

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stany mające istotny wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe:	nieprawidłowe:
1.	Ministerstwo Edukacji Narodowej	opisowa	- Minister wprowadził odpowiednie regulacje prawne związane z funkcjonowaniem i organizacją kształcenia specjalnego, - Minister zapewnił w kontrolowanym okresie stabilne finansowanie obszaru kształcenia specjalnego, przyznając jednostkom samorządu terytorialnego środki w ramach części oświatowej subwencji ogólnej, - podjęcie przez Ministra w 2017 r. działań dotyczących opracowania nowego modelu kształcenia uczniów o specjalnych potrzebach edukacyjnych pn. Edukacja dla wszystkich.	- w przypadku projektów trzech rozporządzeń nie przedstawiono w ocenie skutków regulacji wyników analiz dotyczących wpływu zaproponowanych zmian na warunki kształcenia i organizację pracy szkół specjalnych, a także sektor finansów publicznych, co było działaniem nierzetelnym, - nie zapewniono przed rozpoczęciem danego roku szkolnego podręczników i innych materiałów, - Minister w ograniczonym zakresie monitorował warunki kształcenia uczniów w szkołach specjalnych.
2.	Urząd Miasta w Bytomiu	opisowa	- aktualna uchwała w sprawie planu sieci szkół, dokumenty te przyjęte w wymaganym terminie, - uczniom posiadającym orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego zapewniono odpowiednią formę kształcenia, - bieżące diagnozowanie potrzeb szkół specjalnych we współpracy z dyrektorami szkół, - szkoły specjalne otrzymywały środki finansowe w wysokości nie niżej niż wynikające z subwencji oświatowej, - prawidłowo udzielano dotacji placówce niepublicznej, - Miasto angażowało się we współpracę m.in. z organizacjami zrzeszającymi pracodawców.	- z uwagi na ograniczone środki finansowe wystąpiły znaczne opóźnienia (kilkuletnie) w realizacji części zaleceń pokontrolnych Państwowej Straży Pożarnej, a także zaleceń wynikających z rocznych przeglądów budowlanych.
3.	Branżowa Szkoła I Stopnia nr 8 Specjalna w Bytomiu	opisowa	- prawidłowo przyjęty i kompletny statut, - zapewnienie wykwalifikowanej kadry pedagogicznej, - realizacja treści określonych w podstawie programowej, - prawidłowo zamieszczane dane w SIO, - adekwatna do potrzeb oferta zajęć pozalekcyjnych, - wystarczające warunki lokalowe i wyposażenie sal lekcyjnych (remonty i inwestycje w ograniczonym zakresie), - bezpieczne i higieniczne warunki pobytu, - właściwa ochrona danych osobowych uczniów.	- wadliwie opracowane dokumenty: WOPFU oraz IPET (np. nie określono wymiaru godzin pomocy udzielanej uczniom), - błędnie wskazano w IPET niepełnosprawność ucznia wynikającą z orzeczenia, - przyjęcie do szkoły i przygotowanie dla ucznia WOPFU i IPET pomimo braku orzeczenia z publicznej poradni psychologiczno-pedagogicznej (PPP), - wadliwa organizacja procesu nauczania (np. przekroczona liczebność oddziałów klasowych, brak realizacji zajęć logopedycznych i rehabilitacyjnych pomimo wskazań zawartych w orzeczeniach czterech uczniów), - brak podręczników na rynku wydawniczym.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stany mające istotny wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe:	nieprawidłowe:
4.	Urząd Miejski w Bielsku-Białej	opisowa	- aktualna uchwała w sprawie planu sieci szkół, dokumenty te przyjęte w wymaganym terminie, - uczniom posiadającym orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego zapewniono odpowiednią formę kształcenia, - rzetelnie diagnozowano potrzeby lokalowe o organizacyjne szkół specjalnych oraz planowano rzetelnie środki finansowe na zadania oświatowe, - szkoły specjalne otrzymywały środki finansowe w wysokości nie niżej niż wynikające z subwencji oświatowej.	- niepełny nadzór nad szkołami specjalnymi, - brak działań w zakresie ułatwienia współpracy szkół specjalnych z podmiotami zewnętrznymi.
5.	Szkoła Podstawowa Specjalna nr 17 w Bielsku-Białej	opisowa	- zapewnienie wykwalifikowanej kadry pedagogicznej, - wystarczająca liczba podręczników, - prawidłowo zamieszczane dane w SIO, - realizacja treści określonych w podstawie programowej, - wystarczające warunki lokalowe i wyposażenie sal lekcyjnych, - bezpieczne i higieniczne warunki pobytu, - podejmowano działania sprzyjające adaptacji do dorosłego życia - prawidłowo przyjęty i kompletny statut (od 12 września 2019 r.), - właściwa ochrona danych osobowych uczniów.	- niekompletny statut szkoły (XI 2017 r. – IX 2019 r.), - błędy dotyczące: WOPFU i/lub IPET (np. nie określono wymiaru godzin realizacji zajęć i/lub okresu pomocy udzielanej uczniom, nie zawiadamiano rodziców o terminach spotkań zespołów), - naruszenie niektórych przepisów rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny w szkołach (nieprawidłowość usunięta w trakcie kontroli).
6.	Starostwo Powiatowe w Lublinie	pozytywna	- uczniom posiadającym orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego zapewniono odpowiednią formę kształcenia, - rzetelnie diagnozowano potrzeby lokalowe i organizacyjne szkół specjalnych i podejmowano działania w zakresie zapewnienia odpowiednich warunków bezpieczeństwa i higieny, - Powiat pozyskiwał środki na kształcenie w szkołach specjalnych m.in. z UE, PFRON, - Powiat podejmował działania na rzecz wsparcia uczniów do adaptacji do samodzielnego życia, - Powiat monitorował los absolwentów szkół specjalnych.	

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stany mające istotny wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe:	nieprawidłowe:
7.	Szkoła Podstawowa Specjalna im. H. Ch. Andersena w Zespole Szkół Specjalnych w Matczynie	opisowa	- zapewnienie wykwalifikowanej kadry pedagogicznej, - właściwa organizacja zajęć, - odpowiednie podręczniki, - prawidłowo zamieszczane dane w SIO, - realizacja treści określonych w podstawie programowej, - wystarczające warunki lokalowe i wyposażenie sal lekcyjnych, - bezpieczne i higieniczne warunki pobytu, - podejmowano działania sprzyjające adaptacji do dorosłego życia, - prawidłowo przyjęty i kompletny statut - właściwa ochrona danych osobowych uczniów.	
8.	Urząd Miasta Białej Podlaskiej	opisowa	- uczniom posiadającym orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego zapewniono odpowiednią formę kształcenia, - zapewniono odpowiednie warunki kształcenia w szkołach specjalnych, - środki przekazane szkołom specjalnym były nie mniejsze niż wynikało to z części oświatowej subwencji ogólnej.	- uchwały w sprawie przekształcenia szkół specjalnych zostały podjęte po terminie, - informację o stanie realizacji zadań oświatowych za rok szkolny 2017/2018 przekazano z opóźnieniem, - środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli zaplanowano w budżecie Miasta na rok 2018 w wysokości niższej niż wynika to z przepisów, - nie przekazano do szkół specjalnych informacji niezbędnych do opracowania projektów planów finansowych na 2017 r. i 2018 r. zaś w przypadku budżetu na 2019 r. przekazano je z opóźnieniem, - nierzetelnie zweryfikowano rozliczenia roczne wykorzystania dotacji oświatowych za 2018 r. i 2019 r.
9.	Szkoła Specjalna Przysposabiająca do Pracy w Zespole Szkół Specjalnych w Białej Podlaskiej	opisowa	- aktualne i kompletne dokumenty regulujące prace szkoły, - zapewnienie wykwalifikowanej kadry pedagogicznej, - właściwa organizacja zajęć, - realizacja treści określonych w podstawie programowej, - prawidłowo zamieszczane dane w SIO, - wystarczające warunki lokalowe wyposażenie sal lekcyjnych, - podejmowano działania sprzyjające adaptacji do dorosłego życia właściwa ochrona danych osobowych uczniów.	- nieprawidłowości z zakresu przepisów bezpieczeństwa i higieny.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stany mające istotny wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe:	nieprawidłowe:
10.	Szkoła Podstawowa Specjalna dla Dzieci z Autyzmem i Niepełnosprawnościami Sprzężonymi „Wspólny Świat”	opisowa	- aktualne dokumenty regulujące pracę szkoły, - zapewnienie wykwalifikowanej kadry pedagogicznej, - właściwa organizacja zajęć edukacyjnych, - odpowiednie podręczniki i inne materiały, - podejmowano działania sprzyjające adaptacji do dorosłego życia - właściwe dane w SIO zawierały informacje wynikające z orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego, - ochrona danych osobowych uczniów.	- wadliwe opracowanie dokumentów regulujących prace szkoły (niekompletny statut), - wadliwa organizacja procesu nauczania (np. przekroczenie liczebności oddziałów klasowych, niezapewnienie czasu trwania zajęć rewalidacyjnych), - niezachowanie wymagań dotyczących warunków lokalowych (np. brak warunków do prowadzenia zajęć sportowo-rekreacyjnych) oraz przepisów w zakresie bezpieczeństwa i higieny, - brak informacji w SIO o stanie wyposażenia szkoły, - błędy w rozliczaniu dotacji za 2019 r.
11.	Starostwo Powiatowe w Gryficach	opisowa	- aktualna uchwała w sprawie planu sieci szkół, dokumenty te przyjęte w wymaganym terminie, - uczniom posiadającym orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego zapewniono odpowiednią formę kształcenia, - szkoły specjalne otrzymywały środki finansowe w wysokości nie niżej niż wynikające z subwencji oświatowej.	- nierzetelne planowanie budżetu szkół specjalnych wydatków wspólnych, - nie zapewniono w pełni dostoswanej do wymogów w zakresie bezpieczeństwa infrastruktury szkolnej.
12.	Szkoła Podstawowa Specjalna w Młodzieżowym Ośrodku Socjoterapii w Waniorowie	opisowa	- prawidłowo przyjęty i kompletny statut - zapewnienie w większości wykwalifikowanej kadry pedagogicznej, - właściwa organizacja zajęć, - wystarczające warunki lokalowe i wyposażenie sal lekcyjnych, - realizacja treści określonych w podstawie programowej, - prawidłowo zamieszczane dane w SIO, - podejmowano działania sprzyjające adaptacji do dorosłego życia właściwa ochrona danych osobowych uczniów.	- niezapewnienie w pełni bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu w szkole i na jej terenie, - wadliwie opracowane dokumenty: WOPFU oraz IPET (np. nie określono zakresu i charakteru wsparcia), - niższy wymiar zrealizowanych form pomocy.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stany mające istotny wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe:	nieprawidłowe:
13.	Starostwo Powiatowe w Policach	opisowa	- aktualna uchwała w sprawie planu sieci szkół, dokumenty te przyjęte w wymaganym terminie, - uczniom posiadającym orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego zapewniono odpowiednią formę kształcenia, - rzetelnie diagnozowano potrzeby lokalowe i organizacyjne szkół specjalnych oraz planowano rzetelnie środki finansowe na zadania oświatowe, - szkoły specjalne otrzymywały środki finansowe w wysokości nie niżej niż wynikające z subwencji oświatowej, - podejmował działania na rzecz wsparcia uczniów w procesie adaptacji do dorosłego życia.	- brak skutecznego nadzoru nad klasyfikowaniem i ewidencjonowaniem wydatków, co skutkowało ujęciem wydatków w niewłaściwych działach i rozdziałach klasyfikacji budżetowej za lata 2017–2019.
14.	Liceum Ogólnokształcące Specjalne nr II w Specjalnym Ośrodku Szkolno-Wychowawczym nr 1 dla Dzieci Niepełnosprawnych Ruchowo im. Marii Grzegorzewskiej w Policach	opisowa	- zapewnienie wykwalifikowanej kadry pedagogicznej, - właściwa organizacja zajęć, - prawidłowo zamieszczane dane w SIO, - realizacja treści określonych w podstawie programowej, - wystarczające wyposażenie sal lekcyjnych, - podejmowano działania sprzyjające adaptacji do dorosłego życia właściwa ochrona danych osobowych uczniów.	- wadliwe opracowanie dokumentów regulujących pracę szkoły (niekompletny statut), - wady przy opracowywaniu WOPFU (brak pisemnych zawiadomień rodziców), - przyjęto do szkoły ucznia bez aktualnego orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego, - niezapewnienie w pełni bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu w szkole i na jej terenie.
15.	Starostwo Powiatowe w Wołominie	opisowa	- aktualna uchwała w sprawie planu sieci szkół, dokumenty te przyjęte w wymaganym terminie, - uczniom posiadającym orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego zapewniono odpowiednią formę kształcenia, - zapewniono bezpieczne i higieniczne warunki w szkołach specjalnych.	- nieprawidłowo naliczono dotacje dla czterech szkół niepublicznych poprzez nieuwzględnienie wag zawartych w algorytmie podziału części oświatowej subwencji ogólnej, - w sprawozdaniu z realizacji zadań oświatowych w roku szkolnym 2018/2019 nie zamieszczono informacji o wynikach egzaminu ósmoklasisty.
16.	Szkoła Specjalna Przysposabiająca do Pracy im. ks. Jana Twardowskiego w Zespole Szkół Specjalnych w Wołominie	opisowa	- prawidłowo przyjęty statut - zapewnienie wykwalifikowanej kadry pedagogicznej, - realizacja treści określonych w podstawie programowej, - prawidłowo zamieszczane dane w SIO, - wystarczające warunki lokalowe i wyposażenie sal lekcyjnych, - podejmowano działania sprzyjające adaptacji do dorosłego życia - właściwa ochrona danych osobowych uczniów.	- wadliwe opracowanie dokumentów regulujących pracę szkoły (niekompletny statut), - nieprzestrzeganie niektórych przepisów w zakresie bezpieczeństwa i higieny, - wadliwa organizacja procesu nauczania polegająca na przekroczeniu liczebności oddziałów klasowych.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stany mające istotny wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe:	nieprawidłowe:
17.	Starostwo Powiatu Warszawskiego Zachodniego	opisowa	- aktualna uchwała w sprawie planu sieci szkół, - uczniom posiadającym orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego zapewniono odpowiednią formę kształcenia, - rzetelnie diagnozowano potrzeby lokalowe o organizacyjne szkół specjalnych oraz planowano rzetelnie środki finansowe na zadania oświatowe, - szkoły specjalne otrzymywały środki finansowe w wysokości nie niżej niż wynikające z subwencji oświatowej, - podejmował działania na rzecz wsparcia uczniów w procesie adaptacji do dorosłego życia.	- uchwałę w sprawie przekształcenia szkoły specjalnej przysposabiającej do pracy przyjęto po terminie, - czterem spośród 13 szkół niepublicznych udzielono w latach 2017–2018 dotacji w nieprawidłowej wysokości.
18.	Publiczna Szkoła Podstawowa Specjalna przy Specjalnym w Ośrodku Szkolno-Wychowawczym im. płk. Jerzego Strzałkowskiego w Lesznie	opisowa	- prawidłowo przyjęty statut - zapewnienie wykwalifikowanej kadry pedagogicznej, - realizacja treści określonych w podstawie programowej, - niepełny dostęp do podręczników, - prawidłowo zamieszczane dane w SIO, - wystarczające warunki lokalowe i wyposażenie sal lekcyjnych, - podejmowano działania sprzyjające adaptacji do dorosłego życia.	- wadliwe opracowanie dokumentów regulujących pracę szkoły (niekompletny statut – uzupełniony w trakcie kontroli), - wadliwe opracowanie dokumentów WOPFU (np. nie określono zakresu i charakteru wsparcia), - wadliwa organizacja procesu nauczania polegająca na przekroczeniu liczebności oddziałów klasowych, - nieprzestrzeganie niektórych przepisów w zakresie bezpieczeństwa i higieny, - nie w pełni prawidłowe i zgodne z dokumentami zamieszczanie danych w SIO.
19.	Starostwo Powiatowe w Zielonej Górze	pozytywna	- aktualna uchwała w sprawie planu sieci szkół, - uczniom posiadającym orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego zapewniono odpowiednią formę kształcenia, - rzetelnie planowano środki finansowe na zadania oświatowe, - podejmowano działania na rzecz wsparcia uczniów w procesie adaptacji do dorosłego życia.	
20	Szkoła Podstawowa Specjalna w Specjalnym Ośrodku Szkolno-Wychowawczym w Sulechowie	opisowa	- zapewnienie wykwalifikowanej kadry pedagogicznej, - właściwa organizacja zajęć, - podejmowano działania sprzyjające adaptacji do dorosłego życia, - prawidłowo zamieszczane dane w SIO, - bezpieczne i higieniczne warunki pobytu, - aktualny i kompletny statut szkoły, - właściwa ochrona danych osobowych uczniów.	- brak realizacji minimalnego poziomu zajęć rewalidacyjnych w roku szkolnym 2018/2019, - brak pełnego urządzenia i wyposażenia w pomoce dydaktyczne sal lekcyjnych.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stany mające istotny wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe:	nieprawidłowe:
21.	Urząd Miasta Gorzowa Wielkopolskiego	opisowa	- aktualna uchwała w sprawie planu sieci szkół, dokumenty te przyjęte w wymaganym terminie, - uczniom posiadającym orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego zapewniono odpowiednią formę kształcenia, - szkoły specjalne otrzymywały środki finansowe w wysokości nie niżej niż wynikające z subwencji oświatowej, - podejmował działania na rzecz wsparcia uczniów w procesie adaptacji do dorosłego życia.	- nie wszystkie potrzeby zgłaszane przez dyrektorów szkół zostały zrealizowane.
22.	Szkoła Podstawowa Specjalna nr 18 im. Karola Wojtyły w Gorzowie Wlkp. w Zespole Kształcenia Specjalnego nr 1 im. Karola Wojtyły w Gorzowie Wlkp	opisowa	- zapewnienie wykwalifikowanej kadry pedagogicznej, - prawidłowo zamieszczane dane w SIO, - realizacja treści określonych w podstawie programowej, - podejmowano działania sprzyjające adaptacji do dorosłego życia, - wystarczające warunki lokalowe i wyposażenie sal lekcyjnych, - prawidłowo przyjęty i kompletny statut właściwa ochrona danych osobowych uczniów.	- wadliwa organizacja procesu nauczania polegająca na przekroczeniu liczebności oddziałów klasowych, - nieprzestrzeganie niektórych przepisów w zakresie bezpieczeństwa i higieny pobytu na terenie wokół szkoły (uszkodzone ogrodzenie).
23.	Szkoła Podstawowa SOWA w Gorzowie Wlkp	opisowa	- zapewnienie wykwalifikowanej kadry pedagogicznej, - wystarczające warunki lokalowe i wyposażenie sal lekcyjnych, - bezpieczne i higieniczne warunki pobytu, - podejmowano działania sprzyjające adaptacji do dorosłego życia, - prawidłowo zamieszczane dane w SIO, - prawidłowo przyjęty i kompletny statut - właściwa ochrona danych osobowych uczniów.	- wadliwa organizacja procesu nauczania polegająca na niezrealizowaniu w jednym roku szkolnym wymaganej liczby godzin zajęć rewalidacyjnych.

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych

Prawo do nauki

Artykuł 70 ust. 1 i 2 Konstytucji stanowi, że każdy ma prawo do nauki, która do 18. roku życia jest obowiązkowa i bezpłatna. W okresie objętym kontrolą sposób wykonywania obowiązku szkolnego określała ustawa o systemie oświaty oraz od 1 września 2017 r. Prawo oświatowe. System oświaty w Polsce zapewnia w szczególności realizację prawa każdego obywatela Rzeczypospolitej Polskiej do kształcenia się oraz prawa dzieci i młodzieży do wychowania i opieki, odpowiednich do wieku i osiągniętego rozwoju; dostosowanie treści, metod i organizacji nauczania do możliwości psychofizycznych uczniów, a także możliwość korzystania z pomocy.

Kształcenie specjalne

Kształceniem specjalnym objęte są dzieci i młodzież niepełnosprawne, niedostosowane społecznie i zagrożone niedostosowaniem społecznym, wymagające stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy. Kształcenie to może być prowadzone w formie nauki odpowiednio w przedszkolach i szkołach ogólnodostępnych, przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i szkołach lub oddziałach integracyjnych, przedszkolach i szkołach lub oddziałach specjalnych, innych formach wychowania przedszkolnego i ośrodkach, m.in. w młodzieżowym ośrodku wychowawczym czy młodzieżowym ośrodku socjoterapii. Uczniowi objętemu kształceniem specjalnym dostosowuje się odpowiednio program wychowania przedszkolnego i program nauczania do indywidualnych potrzeb rozwojowych i edukacyjnych oraz możliwości psychofizycznych ucznia, na podstawie opracowanego dla niego indywidualnego programu edukacyjno-terapeutycznego uwzględniającego zalecenia zawarte w orzeczeniu o potrzebie kształcenia specjalnego (art. 127 ust. 1 i 3 ustawy Prawo oświatowe). Jeżeli orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego zaleca kształcenie dziecka odpowiednio szkole podstawowej, ogólnodostępnych lub integracyjnych, odpowiednią formę kształcenia, na wniosek rodziców, zapewnia jednostka samorządu terytorialnego właściwa ze względu na miejsce zamieszkania dziecka, do której zadań własnych należy prowadzenie przedszkoli lub szkół (art. 127 ust. 14 ustawy Prawo oświatowe).

Orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego

Orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego czy indywidualnego nauczania, a także o potrzebie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych organizowanych zgodnie z przepisami o ochronie zdrowia psychicznego, wydają zespoły orzekające działające w publicznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych, w tym w poradniach specjalistycznych. Orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego określa zalecane formy kształcenia specjalnego, z uwzględnieniem rodzaju niepełnosprawności, w tym stopnia niepełnosprawności intelektualnej (art. 127 ust. 10 ustawy Prawo oświatowe).

Starosta właściwy ze względu na miejsce zamieszkania dziecka posiadającego orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, na wniosek rodziców, zapewnia mu odpowiednią formę kształcenia, uwzględniając rodzaj niepełnosprawności. Jeżeli powiat właściwy ze względu na miejsce zamieszkania dziecka nie prowadzi szkoły specjalnej lub ośrodka (np. mło-

dzieżowego ośrodka wychowawczego czy młodzieżowego ośrodka socjoterapii), odpowiednich ze względu na rodzaj niepełnosprawności, starosta tego powiatu kieruje dziecko do najbliższego powiatu prowadzącego taką szkołę lub ośrodek, który dysponuje wolnymi miejscami. Starosta najbliższego powiatu prowadzącego taką szkołę lub ośrodek, który dysponuje wolnymi miejscami, nie może odmówić przyjęcia dziecka do szkoły lub ośrodka (art. 127 ust. 13 i 15 ustawy Prawo oświatowe).

Sieć szkół specjalnych

W związku z wprowadzaną od 1 września 2017 r. reformą oświaty, rada powiatu miała obowiązek podjęcia uchwały w sprawie projektu dostosowania sieci szkół ponadgimnazjalnych i specjalnych do nowego ustroju szkolnego. Szczegółowe zasady podjęcia tej uchwały określono w art. 213–219 ustawy przepisy wprowadzające ustawę Prawo oświatowe.

Publiczne szkoły specjalne

Szkoła specjalna (podstawowa lub ponadpodstawowa) jest szkołą dla uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, zorganizowaną zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 127 ust. 19 pkt 2 ustawy Prawo oświatowe, lub szkołą albo oddziałem zorganizowanym w podmiocie leczniczym, o którym mowa w ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej[259], oraz w jednostce pomocy społecznej, w celu kształcenia dzieci i młodzieży przebywających w tym podmiocie lub jednostce, w których stosuje się odpowiednią organizację kształcenia oraz specjalne działania opiekuńczo-wychowawcze, zorganizowane zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 128 ust. 3 ustawy Prawo oświatowe. Szkoła specjalna przysposabiająca do pracy jest szkołą specjalną przeznaczoną wyłącznie dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym oraz dla uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonymi.

Z dniem 1 września 2017 r. utworzono szkołę specjalną przysposabiającą do pracy, o której mowa w ustawie Prawo oświatowe. Jednocześnie z tym dniem dotychczasowa szkoła specjalna przysposabiająca do pracy dla uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym oraz dla uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonymi stała się szkołą specjalną przysposabiającą do pracy, o której mowa w przepisach ww. ustawy. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego prowadzącej dotychczasową szkołę specjalną przysposabiającą do pracy dla uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym oraz dla uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonymi, w terminie do dnia 30 listopada 2017 r., w drodze uchwały, miał obowiązek stwierdzenia jej przekształcenie w szkołę specjalną przysposabiającą do pracy. Uchwała ta stanowiła akt założycielski szkoły specjalnej przysposabiającej do pracy (art. 172 ust. 1–4 przepisów wprowadzających ustawę Prawo oświatowe).

Zakładanie i prowadzenie publicznych szkół podstawowych specjalnych oraz szkół ponadpodstawowych specjalnych należy do zadań własnych powiatu. Jednostki samorządu terytorialnego mogą również zakładać i prowadzić szkoły, w tym szkoły specjalne, których prowadzenie nie należy

[259] Dz. U. z 2020 r. poz. 295, ze zm.

do ich zadań własnych, po zawarciu porozumienia z jednostką samorządu terytorialnego, dla której prowadzenie danego typu szkoły lub placówki jest zadaniem własnym (art. 8 ust. 16 i 17 ustawy Prawo oświatowe). Rada powiatu ustala plan sieci publicznych szkół ponadpodstawowych oraz szkół specjalnych, z uwzględnieniem szkół ponadpodstawowych i specjalnych mających siedzibę na obszarze powiatu prowadzonych przez inne organy prowadzące, tak aby umożliwić dzieciom i młodzieży zamieszkującym na obszarze powiatu lub przebywającym w podmiotach leczniczych i jednostkach pomocy społecznej, realizację odpowiednio obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki. Uchwała rady powiatu podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Zadaniem oświatowym powiatu jest zapewnienie kształcenia, wychowania i opieki, w tym kształcenia specjalnego w szkołach specjalnych. Organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego (zarząd powiatu), w terminie do dnia 31 października, przedstawia organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego (radzie powiatu) informację o stanie realizacji zadań oświatowych tej jednostki za poprzedni rok szkolny, w tym o wynikach: egzaminu ósmoklasisty, egzaminu maturalnego i egzaminu zawodowego, z uwzględnieniem działań podejmowanych przez szkoły nakierowanych na kształcenie uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, w szkołach tych typów, których prowadzenie należy do zadań własnych jednostki samorządu terytorialnego oraz nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratora oświaty nad tymi szkołami (art. 11 ust. 2 pkt 2, ust. 7 pkt 1 i 2 ustawy Prawo oświatowe).

Obowiązek dowozu uczniów niepełnosprawnych

Obowiązkiem gminy jest zapewnienie uczniom niepełnosprawnym, których kształcenie i wychowanie odbywa się na podstawie art. 127 ustawy Prawo oświatowe, bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do najbliższej szkoły podstawowej, a uczniom z niepełnosprawnością ruchową, w tym z afazją, z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym – także do najbliższej szkoły ponadpodstawowej, do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym uczeń kończy 21. rok życia, zapewnienie dzieciom i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu głębokim, a także dzieciom i młodzieży z niepełnosprawnościami sprzężonymi, z których jedną z niepełnosprawności jest niepełnosprawność intelektualna, bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do ośrodka rewalidacyjno-wychowawczego, do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą: 24. rok życia – w przypadku uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonymi, z których jedną z niepełnosprawności jest niepełnosprawność intelektualna lub 25. rok życia – w przypadku uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, zwrot kosztów przejazdu ucznia, o którym mowa wyżej, oraz jego opiekuna do szkoły lub ośrodka, na zasadach określonych w umowie zawartej między wójtem (burmistrzem, prezydentem miasta) a rodzicami, jeżeli dowożenie i opiekę zapewniają rodzice. Gmina może zorganizować dzieciom i młodzieży niepełnosprawnej, których kształcenie i wychowanie odbywa się na podstawie art. 127, bezpłatny transport i opiekę w czasie przewozu do szkoły ponadpodstawowej również w przypadkach, w których nie ma takiego obowiązku (art. 39 ust. 4 i 4a ustawy Prawo oświatowe).

Zadania organu prowadzącego szkoły

Organ prowadzący szkołę odpowiada za jej działalność. Do jego zadań należy w szczególności: zapewnienie warunków działania szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki, zapewnienie warunków umożliwiających stosowanie specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży objętych kształceniem specjalnym, wykonywanie remontów obiektów szkolnych oraz zadań inwestycyjnych w tym zakresie, zapewnienie obsługi administracyjnej, w tym prawnej, obsługi finansowej, w tym w zakresie wykonywania czynności, o których mowa w art. 4 ust. 3 pkt 2–6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości[260], i obsługi organizacyjnej szkoły lub placówki, wyposażenie szkoły lub placówki w pomoce dydaktyczne i sprzęt niezbędny do pełnej realizacji programów nauczania, programów wychowawczo-profilaktycznych, przeprowadzania egzaminów oraz wykonywania innych zadań statutowych, wykonywanie czynności w sprawach z zakresu prawa pracy w stosunku do dyrektora szkoły lub placówki, przekazanie m.in. do szkół dla dzieci i młodzieży informacji o podmiotach wykonujących działalność leczniczą udzielających świadczeń zdrowotnych w zakresie leczenia stomatologicznego dla dzieci i młodzieży, finansowanych ze środków publicznych.

Organ prowadzący szkołę lub placówkę sprawuje nadzór nad jej działalnością w zakresie spraw finansowych i administracyjnych, z uwzględnieniem odrębnych przepisów, w tym ustawy o rachunkowości czy ustawy o finansach publicznych. Nadzorowi podlega w szczególności: prawidłowość dysponowania przyznanymi szkole lub placówce środkami budżetowymi oraz pozyskanymi przez szkołę lub placówkę środkami pochodzącymi z innych źródeł, a także gospodarowania mieniem, przestrzeganie obowiązujących przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników i uczniów oraz przestrzeganie przepisów dotyczących organizacji pracy szkoły i placówki. Organ prowadzący szkołę, a w zakresie działalności dydaktyczno-wychowawczej i opiekuńczej również organ sprawujący nadzór pedagogiczny, mogą ingerować w działalność szkoły lub placówki wyłącznie w zakresie i na zasadach określonych w ustawie (art. 57 ust. 1 i 2 oraz art. 58 zd. pierwsze ustawy Prawo oświatowe).

Nauka (tzw. obowiązek nauki) jest obowiązkowa do ukończenia 18. roku życia, a obowiązek szkolny dziecka rozpoczyna się z początkiem roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy 7 lat, i trwa do ukończenia szkoły podstawowej, nie dłużej jednak niż do ukończenia 18. roku życia (art. 35 ust. 1 i 2 ustawy Prawo oświatowe). Obowiązek szkolny spełnia się przez uczęszczanie do szkoły podstawowej publicznej albo niepublicznej. Po ukończeniu szkoły podstawowej obowiązek nauki spełnia się poprzez uczęszczanie do publicznej lub niepublicznej szkoły ponadpodstawowej albo realizowanie, zgodnie z odrębnymi przepisami, przygotowania zawodowego u pracodawcy. Za spełnianie m.in. obowiązku szkolnego i obowiązku nauki uznaje się również udział dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu głębokim w zajęciach rewalida-

[260] Dz. U. z 2019 r. poz. 351, ze zm.

cyjno-wychowawczych, organizowanych zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego[261].

Kształcenie uczniów niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym może być prowadzone do końca roku szkolnego w tym roku kalendarzowym, w którym uczeń kończy 20. rok życia – w przypadku szkoły podstawowej, lub 24. rok życia – w przypadku szkoły ponadpodstawowej (§ 4 rozporządzenia w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym).

Zadania szkół specjalnych

Szkoły podejmują niezbędne działania w celu tworzenia optymalnych warunków realizacji działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej oraz innej działalności statutowej, zapewnienia każdemu uczniowi warunków niezbędnych do jego rozwoju, podnoszenia jakości pracy szkoły lub placówki i jej rozwoju organizacyjnego. Działania te dotyczą: efektów w zakresie kształcenia, wychowania i opieki oraz realizacji celów i zadań statutowych, organizacji procesów kształcenia, wychowania i opieki, tworzenia warunków do rozwoju i aktywności, w tym kreatywności, uczniów, współpracy z rodzicami i środowiskiem lokalnym, zarządzania szkołą lub placówką (art. 44 ust. 1 i 2 ustawy Prawo oświatowe).

Dyrektor szkoły w szczególności: kieruje działalnością szkoły lub placówki oraz reprezentuje ją na zewnątrz, sprawuje nadzór pedagogiczny, sprawuje opiekę nad uczniami oraz stwarza warunki harmonijnego rozwoju psychofizycznego poprzez aktywne działania prozdrowotne, realizuje uchwały rady szkoły lub placówki oraz rady pedagogicznej, podjęte w ramach ich kompetencji stanowiących, dysponuje środkami określonymi w planie finansowym szkoły lub placówki zaopiniowanym przez radę szkoły lub placówki i ponosi odpowiedzialność za ich prawidłowe wykorzystanie, a także może organizować administracyjną, finansową i gospodarczą obsługę szkoły lub placówki, wykonuje zadania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom i nauczycielom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę lub placówkę, wykonuje inne zadania wynikające z przepisów szczególnych, współdziała ze szkołami wyższymi w organizacji praktyk pedagogicznych, stwarza warunki do działania w szkole lub placówce: wolontariuszy, stowarzyszeń i innych organizacji, w szczególności organizacji harcerskich, których celem statutowym jest działalność wychowawcza lub rozszerzanie i wzbogacanie form działalności dydaktycznej, wychowawczej, opiekuńczej i innowacyjnej szkoły lub placówki, odpowiada za realizację zaleceń wynikających z orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego ucznia, współpracuje z pielęgniarką albo higienistką szkolną, lekarzem i lekarzem dentystą, sprawującymi profilaktyczną opiekę zdrowotną nad dziećmi i młodzieżą, w tym udostępnia imię, nazwisko i numer PESEL ucznia celem właściwej realizacji tej opieki, wdraża odpowiednie środki techniczne i organizacyjne

[261] Dz. U. z 2020 r. poz. 685.

zapewniające zgodność przetwarzania danych osobowych przez szkołę lub placówkę z przepisami o ochronie danych osobowych (art. 68 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe).

Szkoły, w tym szkoły specjalne, zapewniają: realizację zaleceń zawartych w orzeczeniu o potrzebie kształcenia specjalnego, warunki do nauki, sprzęt specjalistyczny i środki dydaktyczne, odpowiednie ze względu na indywidualne potrzeby rozwojowe i edukacyjne oraz możliwości psychofizyczne uczniów, zajęcia specjalistyczne (korekcyjno-kompensacyjne, logopedyczne, rozwijające kompetencje emocjonalno-społeczne oraz inne zajęcia o charakterze terapeutycznym – § 6 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 9 sierpnia 2017 r. w sprawie zasad organizacji i udzielania pomocy psychologiczno-pedagogicznej w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach[262]), inne zajęcia odpowiednie ze względu na indywidualne potrzeby rozwojowe i edukacyjne oraz możliwości psychofizyczne uczniów, w szczególności zajęcia rewalidacyjne, resocjalizacyjne i socjoterapeutyczne, integrację uczniów ze środowiskiem rówieśniczym, w tym z uczniami pełnosprawnymi, przygotowanie uczniów do samodzielności w życiu dorosłym (§ 5 rozporządzenia w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym).

Zajęcia rewalidacyjne

W ramach zajęć rewalidacyjnych w indywidualnym programie edukacyjno-terapeutycznym należy uwzględnić w szczególności rozwijanie umiejętności komunikacyjnych przez: naukę orientacji przestrzennej i poruszania się oraz naukę systemu Braille'a lub innych alternatywnych metod komunikacji – w przypadku ucznia niewidomego, naukę języka migowego lub innych sposobów komunikowania się, w szczególności wspomagających i alternatywnych metod komunikacji (AAC) – w przypadku ucznia niepełnosprawnego z zaburzeniami mowy lub jej brakiem, zajęcia rozwijające umiejętności społeczne, w tym umiejętności komunikacyjne – w przypadku ucznia z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera (§ 6 ust. 2 ww. rozporządzenia). Godzina zajęć rewalidacyjnych dla uczniów niepełnosprawnych trwa 60 minut[263].

Stosownie do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków i sposobu organizowania zajęć rewalidacyjno-wychowawczych dla dzieci i młodzieży z upośledzeniem umysłowym w stopniu głębokim[264], zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze organizuje się dla dzieci i młodzieży od początku roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą trzy lata, do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą 25 lat, w szkole położonej najbliżej miejsca ich zamieszkania lub pobytu. Mają one na celu wspomaganie rozwoju dzieci i młodzieży z upośledzeniem umysłowym w stopniu głębokim, rozwijanie zainteresowania otoczeniem oraz rozwijanie samodzielności w funkcjo-

[262] Dz. U. z 2020 r. poz. 1280.

[263] Zgodnie z § 10 ust. 3 rozporządzenia w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli.

[264] Dz. U. poz. 529.

nowaniu w codziennym życiu, stosownie do ich możliwości psychofizycznych oraz indywidualnych potrzeb rozwojowych (§ 1 ust. 2, § 2 i § 4 ust. 1 ww. rozporządzenia). Zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze obejmują w szczególności: naukę nawiązywania kontaktów w sposób odpowiedni do potrzeb i możliwości uczestnika zajęć, kształtowanie sposobu komunikowania się z otoczeniem na poziomie odpowiadającym indywidualnym możliwościom uczestnika zajęć, usprawnianie ruchowe i psychoruchowe w zakresie dużej i małej motoryki, wyrabianie orientacji w schemacie własnego ciała i orientacji przestrzennej, wdrażanie do osiągania optymalnego poziomu samodzielności w podstawowych sferach życia, rozwijanie zainteresowania otoczeniem, wielozmysłowe poznawanie otoczenia, naukę rozumienia zachodzących w nim zjawisk, kształtowanie umiejętności funkcjonowania w otoczeniu, kształtowanie umiejętności współżycia w grupie oraz naukę celowego działania dostosowanego do wieku, możliwości i zainteresowań uczestnika zajęć oraz przejawianej przez niego aktywności (§ 8 pkt 1–7 rozporządzenia w sprawie warunków i sposobu organizowania zajęć rewalidacyjno-wychowawczych dla dzieci i młodzieży z upośledzeniem umysłowym w stopniu głębokim). Są one prowadzone w formie zajęć indywidualnych lub zespołowych (od dwóch do czterech uczestników), organizowanych we współpracy z rodzicami (prawnymi opiekunami).

Forma kształcenia w szkołach specjalnych

W szkole podstawowej, liceum ogólnokształcącym, technikum, branżowej szkole I stopnia, szkole specjalnej przysposabiającej do pracy oraz w szkołach artystycznych kształcenie odbywa się w formie dziennej, a w branżowej szkole II stopnia i szkole policealnej – kształcenie może odbywać się w formie dziennej, stacjonarnej lub zaocznej (art. 18 ust. 2a dodany do ustawy Prawo oświatowe z dniem 1 września 2019 r.).

Liczebność oddziałów klasowych w szkołach specjalnych

Podstawową jednostką organizacyjną szkoły jest oddział, którym opiekuje się nauczyciel wychowawca. W szkołach podstawowych specjalnych i szkołach ponadpodstawowych specjalnych, w tym zorganizowanych w podmiotach leczniczych i jednostkach pomocy społecznej, działających w szczególnie trudnych warunkach, dopuszcza się – w zakresie danego etapu edukacyjnego – organizację nauczania w klasach łączonych (art. 96 ust. 1, 2, 6 ustawy Prawo oświatowe).

Liczba uczniów w oddziale szkoły specjalnej wynosi: dla uczniów z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera – nie więcej niż 4, dla uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonymi, z których jedną z niepełnosprawności jest niepełnosprawność intelektualna w stopniu umiarkowanym lub znacznym – nie więcej niż 4, w oddziale dla uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonymi, z wyłączeniem uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym – nie więcej niż 6, w oddziale dla uczniów niesłyszących i słabosłyszących – nie więcej niż 8, dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym – nie więcej niż 8, dla uczniów niewidomych i słabowidzących – nie więcej niż 10, dla uczniów z niepełnosprawnością ruchową, w tym z afazją – nie więcej niż 12, dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim – nie więcej niż 16, dla uczniów z różnymi rodzajami niepełnosprawności (z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera, z niepełnosprawnościami sprzężonymi, z wyłączeniem uczniów z niepeł-

nosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym, niesłyszących i słabosłyszących, niewidomych i słabowidzących, z niepełnosprawnością ruchową, w tym z afazją, z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim[265]) – nie więcej niż 5. W oddziale szkoły specjalnej liczba uczniów niedostosowanych społecznie i uczniów zagrożonych niedostosowaniem społecznym wynosi nie więcej niż 16. Określone powyżej liczby uczniów z niepełnosprawnościami w oddziale dotyczą również zajęć świetlicowych i liczby uczniów pozostających pod opieką jednego nauczyciela (§ 6 ust. 5 i 6 oraz § 7 ust. 3 rozporządzenia w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli).

Istnieje jednak możliwość, że zajęcia edukacyjne, w zależności od indywidualnych potrzeb rozwojowych i edukacyjnych oraz możliwości psychofizycznych ucznia wskazanych w orzeczeniu o potrzebie kształcenia specjalnego lub wynikających z wielospecjalistycznych ocen dokonanych przez zespół, w skład którego wchodzą nauczyciele i specjaliści prowadzący zajęcia z uczniem, prowadzone są indywidualnie lub w grupie liczącej do pięciu uczniów – powyższe powinno wynikać z indywidualnego programu edukacyjno-terapeutycznego danego ucznia (§ 6 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych, niedostoswanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym).

Podstawa programowa w szkołach specjalnych

Uczniowie z niepełnosprawnościami – oprócz z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym – w szkołach podstawowych realizują podstawę programową określoną w załączniku nr 2 „Podstawa programowa kształcenia ogólnego dla szkoły podstawowej" do rozporządzenia w sprawie podstawy programowej. Uczniom z niepełnosprawnościami, w tym uczniom z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim, zgodnie z zaleceniami wskazanymi w tej podstawie programowej, nauczanie dostosowuje się do ich możliwości psychofizycznych oraz tempa uczenia się. Wybór form indywidualizacji nauczania powinien wynikać z rozpoznania potencjału każdego ucznia. Jeśli nauczyciel pozwoli uczniowi na osiąganie sukcesu na miarę jego możliwości, wówczas ma on szansę na rozwój ogólny i edukacyjny. Zatem nauczyciel powinien tak dobierać zadania, aby z jednej strony nie przerastały one możliwości ucznia (uniemożliwiały osiągnięcie sukcesu), a z drugiej nie powodowały obniżenia motywacji do radzenia sobie z wyzwaniami. W szkołach ponadpodstawowych uczniowie ci realizują ogólną podstawę programową przewidzianą dla danego typu szkoły[266], w zapewnionych przez szkołę optymalnych warunkach pracy. Wybór form indywidualizacji nauczania powinien wynikać z rozpoznania potencjału każdego ucznia. Nauczyciel powinien tak

[265] Wykaz ten obowiązuje od 10 kwietnia 2018 r. Wcześniej do oddziału zorganizowanego dla uczniów z różnymi rodzajami niepełnosprawności nie mogli uczestniczyć uczniowie z niepełnosprawnościami sprzężonymi, z których jedną z niepełnosprawności jest niepełnosprawność intelektualna w stopniu umiarkowanym lub znacznym oraz z niepełnosprawnościami sprzężonymi, z wyłączeniem uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym.

[266] Rozporządzenie w sprawie podstawy programowej, rozporządzenie w sprawie podstawy programowej kształcenia ogólnego dla liceum ogólnokształcącego, technikum oraz branżowej szkoły II stopnia.

dobierać zadania, aby z jednej strony nie przerastały one możliwości ucznia (uniemożliwiały osiągnięcie sukcesu), a z drugiej nie powodowały obniżenia motywacji do radzenia sobie z wyzwaniami.

Natomiast uczniowie z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym, realizują w szkołach podstawowych podstawę programową określoną w załączniku nr 3 „Podstawa programowa kształcenia ogólnego dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym w szkołach podstawowych" do ww. rozporządzenia. Celem edukacji takiego ucznia jest budowanie jego tożsamości, rozwijanie autonomii i poczucia godności, wdrażanie go do funkcjonowania społecznego oraz do rozumienia i przestrzegania norm społecznych, a w szczególności wyposażenie go w takie umiejętności i wiadomości, które pozwolą mu na korzystanie, na miarę indywidualnych możliwości, z jego wolności i praw człowieka, a także pozwolą mu na postrzeganie siebie jako niezależnej osoby. Formami zajęć dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym są: zajęcia edukacyjne (funkcjonowanie osobiste i społeczne, zajęcia rozwijające komunikowanie się, zajęcia rozwijające kreatywność, wychowanie fizyczne oraz etyka) i zajęcia rewalidacyjne. Zakres treści nauczania i wychowania w kształceniu tych uczniów ma być dostosowany do ich indywidualnych potrzeb edukacyjnych i możliwości psychofizycznych. Przy realizacji treści nauczania i wychowania należy wykorzystać możliwości, jakie stwarza baza materialno-dydaktyczna szkoły oraz środowisko społeczno-kulturowe, w którym uczeń żyje i uczy się. Głównym kryterium doboru treści nauczania powinny być potrzeby i możliwości psychofizyczne ucznia oraz wzmacnianie jego aktywności. Ważna jest również ich przydatność praktyczna. Konieczne jest także wyposażenie ucznia w takie umiejętności, aby był jak najlepiej przygotowany do realizacji zadań życia codziennego oraz podejmowania samodzielnie różnych ról społecznych w swoim środowisku. Treści nauczania i wychowania mają podlegać poszerzaniu, powtarzaniu i utrwalaniu w miarę zdobywania przez uczniów wiadomości, umiejętności i sprawności.

Tygodniowy wymiar zajęć w szkołach specjalnych

Tygodniowy wymiar zajęć dla szkół podstawowych specjalnych dla uczniów z niepełnosprawności intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym, określono w załączniku nr 2 „Ramowy plan nauczania dla szkoły podstawowej specjalnej dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym" do rozporządzenia w sprawie ramowych planów nauczania dla publicznych szkół.

Minimalny tygodniowy wymiar godzin zajęć rewalidacyjnych dla uczniów w szkole podstawowej specjalnej, w każdym roku szkolnym, wynosi po 10 godzin na oddział. W przypadku uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym, w tym uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonymi, jeżeli jedną z niepełnosprawności jest niepełnosprawność intelektualna w stopniu umiarkowanym lub znacznym, uczęszczających do szkoły podstawowej ogólnodostępnej, oddziału integracyjnego w szkole podstawowej ogólnodostępnej lub szkoły podstawowej integracyjnej, minimalny tygodniowy wymiar godzin zajęć rewalidacyjnych, w każdym roku szkolnym, wynosi po dwie godziny na ucznia.

Dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym oraz dla uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonymi, przewidziana jest podstawa programowa kształcenia ogólnego dla szkół specjalnych przysposabiających do pracy, określona w załączniku nr 5 do ww. rozporządzenia. Celem edukacji takich uczniów po szkole podstawowej specjalnej jest efektywne ich przygotowanie do dorosłości, w tym w praktycznym przysposobieniu do podjęcia zatrudnienia na otwartym/chronionym rynku pracy. Również w tej szkole formami zajęć są: zajęcia edukacyjne (funkcjonowanie osobiste i społeczne, zajęcia rozwijające komunikowanie się, zajęcia rozwijające kreatywność, przysposobienie do pracy, wychowanie fizyczne oraz etyka) i zajęcia rewalidacyjne. Zakres treści nauczania i wychowania wynika z poziomu indywidualnego rozwoju i tempa przyswajania wiedzy przez ucznia. Przy realizacji treści nauczania i wychowania oraz wyborze kierunku przygotowania do pracy należy wykorzystać możliwości, jakie stwarza lokalne środowisko społeczno-kulturowe, dzienne placówki aktywności dla osób dorosłych, miejscowy rynek pracy (możliwość zatrudnienia na otwartym lub chronionym rynku pracy, w tym w zakładach aktywności zawodowej, spółdzielniach socjalnych itp.) oraz baza materialno-dydaktyczna szkoły. Zdobyta przez uczniów wiedza, umiejętności, ukształtowane wartości, wzorce osobowe, zachowania i motywacje powinny ułatwiać im umiejętne pełnienie ról społecznych.

Tygodniowy wymiar zajęć dla szkół specjalnych przysposabiających do pracy dla uczniów z niepełnosprawności intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym, określono w załączniku nr 9 „Ramowy plan nauczania dla szkoły specjalnej przysposabiającej do pracy dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym oraz dla uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonymi" do rozporządzenia w sprawie ramowych planów nauczania dla publicznych szkół.

Szkoły prowadzone przez osoby fizyczne lub prawne

Zgodnie z art. 8 ust. 1 i 2 ustawy Prawo oświatowe szkoła może być szkołą publiczną albo niepubliczną i może być zakładana i prowadzona m.in. przez: inną osobę prawną lub osobę fizyczną. Warunkiem utworzenia szkoły przez osoby fizyczne bądź prawne jest uzyskanie zezwolenia właściwego organu jednostki samorządu terytorialnego, której zadaniem jest prowadzenie szkół lub placówek publicznych odpowiednio danego typu lub rodzaju, wydanego po uzyskaniu pozytywnej opinii kuratora oświaty (art. 88 ust. 4 ustawy Prawo oświatowe), po uzyskaniu wpisu do ewidencji prowadzonej przez jednostkę samorządu terytorialnego obowiązaną do prowadzenia danego typu publicznych szkół (art. 168 ust. 4 ustawy Prawo oświatowe). Prowadzenie szkoły nie jest działalnością gospodarczą (art. 170 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe). Statut szkole nadaje osoba prowadząca. Nadzór pedagogiczny nad tymi szkołami sprawuje właściwy kurator oświaty (art. 51 ust. 1 pkt 1, art. 98, art. 172 ust. 1 oraz art. 180 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe). Do szkół specjalnych prowadzonych przez osoby fizyczne bądź prawne stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące kształcenia specjalnego określone w art. 127 ust. 1–3 ustawy Prawo oświatowe oraz rozporządzenie w sprawie warunków orga-

nizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym (art. 177 ustawy Prawo oświatowe).

Szkoły niepubliczne

Szkoły niepubliczne to szkoły prowadzone przez osoby fizyczne i osoby prawne, które uzyskały wpis do ewidencji prowadzonej przez jednostkę samorządu terytorialnego obowiązaną do prowadzenia danego typu publicznych szkół. Elementy wymagane do zgłoszenia do ww. ewidencji zawiera art. 168 ust. 4 ustawy Prawo oświatowe. Jednostka samorządu terytorialnego, w ciągu 30 dni od daty zgłoszenia, dokonuje wpisu do ewidencji oraz z urzędu doręcza zgłaszającemu zaświadczenie o wpisie, a kopię przekazuje właściwemu kuratorowi oświaty oraz organowi podatkowemu. Prowadzenie szkoły nie jest działalnością gospodarczą (art. 170 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe). Statut szkole niepublicznej nadaje osoba prowadząca. Nadzór pedagogiczny nad tymi szkołami sprawuje właściwy kurator oświaty (art. 172 ust. 1 oraz art. 180 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe). Do niepublicznych szkół specjalnych stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące kształcenia specjalnego określone w art. 127 ust. 1–3 ustawy Prawo oświatowe oraz rozporządzenie w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym (art. 177 ustawy Prawo oświatowe).

Część oświatowa subwencji ogólnej

Stosownie do art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, kwotę przeznaczoną na część oświatową subwencji ogólnej dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego ustala się w wysokości łącznej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej, nie mniejszej niż przyjęta w ustawie budżetowej w roku bazowym, skorygowanej o kwotę innych wydatków z tytułu zmiany realizowanych zadań oświatowych. Od kwoty tej odlicza się 0,4% na rezerwę części oświatowej subwencji ogólnej, którą dysponuje minister właściwy do spraw finansów publicznych, po zasięgnięciu opinii ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz reprezentacji jednostek samorządu terytorialnego.

Po odliczeniu rezerwy minister właściwy do spraw oświaty i wychowania dzieli część oświatową subwencji ogólnej między poszczególne jednostki samorządu terytorialnego, biorąc pod uwagę zakres realizowanych przez te jednostki zadań oświatowych, z wyłączeniem zadań związanych z: dowozem uczniów oraz zapewnieniem kształcenia, wychowania i opieki uczniom, którzy kończą 5 lat lub mniej w roku bazowym, w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i innych formach wychowania przedszkolnego, niezwiązanych z wychowaniem i kształceniem specjalnym, zajęciami rewalidacyjno-wychowawczymi oraz finansowaniem świadczenia na start, o którym mowa w art. 53a KN. Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania, po zasięgnięciu opinii ministra właściwego do spraw finansów publicznych oraz reprezentacji jednostek samorządu terytorialnego, określa, w drodze rozporządzenia, sposób podziału części oświatowej subwencji ogólnej między poszczególne jednostki samorządu terytorialnego. W latach 2017–2019 na kształcenie uczniów z niepełnosprawnościami przewidziano kilka wag, w tym m.in.:

- P_4 – dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim, niedostosowanych społecznie, zagrożonych niedostosowaniem społecznym, dla uczniów z zaburzeniami zachowania, zagrożonych uzależnieniem, z chorobami przewlekłymi – wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy oraz dla uczniów szkół podstawowych specjalnych, dotychczasowych gimnazjów specjalnych i szkół ponadpodstawowych specjalnych oraz ponadgimnazjalnych specjalnych w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych – wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy – wynosi ona 1,40,
- P_5 – dla uczniów niewidomych, słabowidzących, z niepełnosprawnością ruchową, w tym z afazją, dla uczniów z zaburzeniami psychicznymi – wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy – wynosi ona 2,90,
- P_6 – dla uczniów niesłyszących, słabosłyszących, z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym – wynosi ona 3,60,
- P_7 – dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu głębokim realizujących obowiązek szkolny lub obowiązek nauki poprzez uczestnictwo w zajęciach rewalidacyjno-wychowawczych organizowanych przez szkoły podstawowe, gimnazja, szkoły ponadgimnazjalne i poradnie psychologiczno-pedagogiczne, dla uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonymi oraz z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera – wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy – wynosi ona 9,50.

System Informacji Oświatowej

Podstawą podziału części oświatowej subwencji ogólnej są dane zgromadzone w SIO, działającym na podstawie ustawy o systemie informacji oświatowej. Dane w zakresie m.in. wczesnego wspomagania rozwoju, zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, kształceniem specjalnym, do SIO przekazuje szkoła, w której organizowane jest wczesne wspomaganie rozwoju, zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze oraz kształcenie specjalne (art. 42 pkt 1 ustawy o systemie informacji oświatowej).

Finansowanie zadań oświatowych

Finansowanie zadań oświatowych do 31 grudnia 2017 r. regulowały przepisy ustawy o systemie oświaty, a od 1 stycznia 2018 r. reguluje ustawa o finansowaniu oświaty. Środki niezbędne do realizacji zadań oświatowych są zagwarantowane w dochodach jednostek samorządu terytorialnego (art. 3 ust. 2 ustawy o finansowaniu oświaty).

Stosownie do art. 79 ust. 1 ustawy o systemie oświaty (obecnie art. 4 ust. 1 ustawy o finansowaniu oświaty), szkoły prowadzone przez samorząd terytorialny są jednostkami budżetowymi, o których mowa w art. 11 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Są więc jednostkami organizacyjnymi sektora finansów publicznych nieposiadającymi osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek budżetu jednostek samorządu terytorialnego. Podstawą gospodarki finansowej jednostki budżetowej, w tym szkoły prowadzonej przez samorząd, jest plan dochodów i wydatków – plan finansowy danej jednostki budżetowej (art. 11 ust. 3 ustawy o finansach publicznych). Jest to więc najmniej samodzielna forma gospodarki finansów publicznych – zarówno z prawno-finansowego, jak i z ekonomicznego punktu widzenia jednostka budżetowa jest całkowicie powiązana z budże-

tem samorządu terytorialnego. Jako jednostki budżetowe, szkoły są utrzymywane generalnie ze środków budżetowych. Ograniczenie samodzielności wyraża się w tzw. zasadzie budżetowania brutto, w myśl której całość dochodów jednostki budżetowej jest pokrywana bezpośrednio z budżetu macierzystego (tzn. z jednostki samorządu terytorialnego), a całość pobranych dochodów jest odprowadzana na rachunek dochodów budżetu. Z prawnego punktu widzenia jednostka budżetowa nie ma zatem żadnych własnych dochodów ani własnych wydatków. W związku z tym dla jednostek budżetowych nie przewiduje się dotacji, włączając całość ich wydatków do planu finansowego właściwego dysponenta środków budżetowych wyższego stopnia[267].

W przypadku szkół specjalnych prowadzonych przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne oraz szkół niepublicznych prowadzących zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze, otrzymują oni na każdego uczestnika tych zajęć dotację z budżetu powiatu w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych w części oświatowej subwencji ogólnej odpowiednio dla powiatu, pod warunkiem, że osoba prowadząca szkołę poda właściwemu organowi do udzielenia dotacji informację o planowanej liczbie uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji (art. 80 ust. 3ac i art. 90 ust. 3ac ustawy o systemie oświaty oraz art. 30 ustawy o finansowaniu oświaty), a także danych do systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 30 września roku bazowego (art. 33 ustawy Prawo oświatowe). Dotacje udzielane na podstawie art. 80 i art. 90 ustawy o systemie oświaty (odpowiednio art. 25 i art. 26 ustawy o finansowaniu oświaty), są dotacjami podmiotowymi.

Prowadzone przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne publiczne szkoły, w których jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, otrzymują na każdego ucznia dotację z budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązanej do prowadzenia danego typu i rodzaju szkół w wysokości równej podstawowej kwocie dotacji dla szkół danego typu i rodzaju, nie niższej jednak niż kwota przewidziana na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego. (art. 80 ust. 3 i art. 90 ust. 2a ustawy o systemie oświaty). Dotacje te, zgodnie z art. 80 ust. 3d i art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty, są przeznaczone na dofinansowanie realizacji zadań szkoły w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym kształcenia specjalnego i profilaktyki społecznej, i mogą być wykorzystane wyłącznie na:

1) pokrycie wydatków bieżących[268] szkół, obejmujących każdy wydatek poniesiony na cele działalności szkoły (w tym na wynagrodzenie osoby fizycznej prowadzącej szkołę, jeżeli odpowiednio pełni funkcję dyrektora szkoły oraz sfinansowanie wydatków związanych z realizacją zadań

[267] Por. M. Pilich, „Ustawa o systemie oświaty. Komentarz", LEX 2015, kom. do art. 79.

[268] Wydatki bieżące w rozumieniu art. 236 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, tj. wydatki bieżące to wydatki nie będące wydatkami majątkowymi.

organu prowadzącego), z wyjątkiem wydatków na inwestycje i zakupy inwestycyjne, zakup i objęcie akcji i udziałów lub wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego,

2) zakup środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, obejmujących: książki i inne zbiory biblioteczne, środki dydaktyczne służące procesowi dydaktyczno-wychowawczemu realizowanemu w szkołach, sprzęt rekreacyjny i sportowy, meble, pozostałe środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne o wartości nieprzekraczającej wielkości ustalonej w przepisach o podatku dochodowym od osób prawnych, dla których odpisy amortyzacyjne są uznawane za koszt uzyskania przychodu w 100% ich wartości, w momencie oddania do używania.

Od 1 stycznia 2018 r., tj. od dnia wejścia w życie ustawy o finansowaniu oświaty, prowadzone przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego oraz osoby fizyczne publiczne szkoły, w których jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, będące szkołami specjalnymi, otrzymują na każdego ucznia dotację z budżetu jednostki samorządu terytorialnego będącej dla tych szkół organem rejestrującym, w wysokości stanowiącej iloczyn kwoty przewidzianej na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego oraz wskaźnika zwiększającego. Wskaźnik zwiększający oblicza się według wzoru określonego w art. 14 ust. 2 ww. ustawy. Natomiast szkoły niepubliczne, w których organizowany jest obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, otrzymują na każdego ucznia dotację z budżetu jednostki samorządu terytorialnego będącej dla tych szkół organem rejestrującym, w wysokości równej kwocie przewidzianej na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej dla samorządu (art. 26 ust. 1 ustawy o finansowaniu oświaty).

W przypadku szkół specjalnych prowadzonych przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne oraz szkół niepublicznych prowadzących zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze, otrzymują oni na każdego uczestnika tych zajęć dotację z budżetu powiatu w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych w części oświatowej subwencji ogólnej odpowiednio dla powiatu, pod warunkiem, że osoba prowadząca szkołę poda właściwemu organowi do udzielenia dotacji informację o planowanej liczbie uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji (art. 80 ust. 3ac i art. 90 ust. 3ac ustawy o systemie oświaty oraz art. 30 ustawy o finansowaniu oświaty).

Zgodnie z art. 35 ust. 4 ustawy o finansowaniu oświaty, dotacja przekazana m.in. na uczniów i wychowanków posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, może być wykorzystana wyłącznie na pokrycie wydatków związanych z realizacją zadań związanych z organizacją kształcenia specjalnego, o którym mowa w art. 127 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe, oraz na organizację zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, o których mowa w art. 36 ust. 17 ustawy Prawo oświatowe. Z art. 35 ust. 1 ustawy o finansowaniu

oświaty wynika, że dotacje przyznane szkołom niepublicznym lub publicznym prowadzonym przez inne osoby prawne niż jednostki samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne, są przeznaczone na dofinansowanie realizacji zadań m.in. szkół w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym kształcenia specjalnego i profilaktyki społecznej, i mogą być wykorzystane wyłącznie na:

1) pokrycie wydatków bieżących[269] szkoły, obejmujących każdy wydatek poniesiony na cele działalności szkoły (w tym na wynagrodzenie osoby fizycznej zatrudnionej, w tym na podstawie umowy cywilnoprawnej, w szkole oraz osoby fizycznej prowadzącej szkołę, jeżeli pełni funkcję dyrektora szkoły – w wysokości nieprzekraczającej miesięcznie: 250% średniego wynagrodzenia nauczyciela dyplomowanego, w przypadku publicznych szkół oraz 150% średniego wynagrodzenia nauczyciela dyplomowanego – w przypadku niepublicznych szkół) oraz sfinansowanie wydatków związanych z realizacją zadań organu prowadzącego,
2) pokrycie wydatków na zakup środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych obejmujących: książki i inne zbiory biblioteczne, środki dydaktyczne służące procesowi dydaktyczno-wychowawczemu realizowanemu w szkołach, sprzęt rekreacyjny i sportowy dla dzieci objętych wczesnym wspomaganiem rozwoju, uczniów, wychowanków i uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, meble, pozostałe środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne o wartości nieprzekraczającej 10 tys. zł, dla których odpisy amortyzacyjne są uznawane za koszt uzyskania przychodu w 100% ich wartości w momencie oddania do używania.

Dotacja ta, zarówno na gruncie przepisów ustawy o systemie oświaty jak i ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, może być wykorzystana wyłącznie na pokrycie wydatków wskazanych wyżej, poniesionych w okresie roku budżetowego, na który dotacja została udzielona, niezależnie od tego, którego roku dotyczą te zadania. Warunkiem jej udzielenia jest złożenie przez organ prowadzący daną szkołę publiczną (osoba prawna inna niż jednostka samorządu terytorialnego lub osoba fizyczna) lub niepubliczną, informacji o przewidywanej liczbie uczniów – informacja ta składana jest do właściwego samorządu do 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji.

Tryb udzielania szkołom publicznym prowadzonym przez osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego i osoby fizyczne oraz szkołom niepublicznym dotacji, sposób ich rozliczania i ich kontroli, ustala organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w drodze uchwały (art. 80 ust. 4, art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty oraz art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu oświaty).

Organy dotujące mają prawo kontrolować prawidłowość pobrania i wykorzystania dotacji przyznanych m.in. szkołom z budżetów tych jednostek. Osoby upoważnione do przeprowadzenia kontroli mają prawo wstępu do szkół i wglądu do prowadzonej przez nie dokumentacji organizacyj-

[269] Wydatki bieżące w rozumieniu art. 236 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

nej, finansowej i przebiegu nauczania (art. 80 ust. 3e-3f i art. 90 ust. 3e-3f ustawy o systemie oświaty oraz art. 36 ust. 1–2 ustawy o finansowaniu oświaty).

Kwalifikacje nauczycieli

Kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela w szkołach podstawowych specjalnych, szkołach ponadpodstawowych specjalnych, szkołach specjalnych przysposabiających do pracy dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym oraz dla uczniów z niepełnosprawnościami sprężonymi, realizację obowiązku szkolnego i obowiązku nauki, a także kwalifikacje do prowadzenia zajęć rewalidacyjno-wychowawczych z dziećmi i młodzieżą z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu głębokim, stosownie do § 15 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 1 sierpnia 2017 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli[270], posiada osoba, która:

a) ukończyła studia lub zakład kształcenia nauczycieli, w zakresie nadającym kwalifikacje do pracy z dziećmi i młodzieżą z niepełnosprawnością intelektualną, na poziomie wymaganym do zajmowania stanowiska nauczyciela w danym typie szkoły, o których mowa w § 3 i § 4 ww. rozporządzenia, lub
b) ma kwalifikacje wymagane do zajmowania stanowiska nauczyciela w danym typie szkoły określone w § 3 i § 4, a ponadto ukończyła studia podyplomowe, zakład kształcenia nauczycieli lub kurs kwalifikacyjny, w zakresie nadającym kwalifikacje do pracy z dziećmi i młodzieżą z niepełnosprawnością intelektualną.

Kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela m.in. w szkołach podstawowych specjalnych, szkołach ponadpodstawowych specjalnych dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnościami niewymienionymi w § 15 ust. 1 ww. rozporządzenia, posiada osoba, która ma kwalifikacje wymagane do zajmowania stanowiska nauczyciela w danym typie szkoły określone w § 3–4 rozporządzenia, a ponadto ukończyła studia, zakład kształcenia nauczycieli, studia podyplomowe lub kurs kwalifikacyjny, w zakresie odpowiednim do niepełnosprawności uczniów.

W § 3 ust. 1 ww. rozporządzenia określono kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela w szkołach policealnych, liceach ogólnokształcących, technikach, branżowych szkołach II stopnia, branżowych szkołach I stopnia, gimnazjach, przez osobę, która ukończyła:

a) studia drugiego stopnia lub jednolite studia magisterskie, na kierunku (specjalności) zgodnym z nauczanym przedmiotem lub prowadzonymi zajęciami, oraz posiada przygotowanie pedagogiczne lub
b) studia drugiego stopnia lub jednolite studia magisterskie, na kierunku, którego efekty uczenia się, o których mowa w ustawie z dnia 22 grudnia 2015 r. o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji[271], w zakresie wiedzy i umiejętności obejmują treści nauczanego przedmiotu lub prowadzonych zajęć, wskazane w podstawie programowej dla tego przedmiotu na odpowiednim etapie edukacyjnym, oraz posiada przygotowanie pedagogiczne, lub,

[270] Dz. U. z 2020 r. poz. 1289.

[271] Dz. U. z 2020 r. poz. 226.

c) studia drugiego stopnia lub jednolite studia magisterskie, na kierunku (specjalności) innym niż wymieniony w punktach powyżej, i studia podyplomowe w zakresie nauczanego przedmiotu lub prowadzonych zajęć oraz posiada przygotowanie pedagogiczne.

Natomiast w § 4 ust. 1 ww. rozporządzenia wskazano, że kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela w szkołach podstawowych posiada osoba, która ma kwalifikacje określone w § 3 ust. 1 lub ukończyła:

a) studia pierwszego stopnia na kierunku (specjalności) zgodnym z nauczanym przedmiotem lub prowadzonymi zajęciami oraz posiada przygotowanie pedagogiczne, lub
b) studia pierwszego stopnia na kierunku, którego efekty uczenia się, o których mowa w ustawie o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji, w zakresie wiedzy i umiejętności obejmują treści nauczanego przedmiotu lub prowadzonych zajęć, wskazane w podstawie programowej dla tego przedmiotu na odpowiednim etapie edukacyjnym, oraz posiada przygotowanie pedagogiczne, lub
c) studia pierwszego stopnia na kierunku (specjalności) innym niż wymieniony wyżej oraz studia podyplomowe lub kurs kwalifikacyjny, w zakresie nauczanego przedmiotu lub prowadzonych zajęć, oraz posiada przygotowanie pedagogiczne, lub
d) zakład kształcenia nauczycieli w specjalności odpowiadającej nauczanemu przedmiotowi lub prowadzonym zajęciom, lub
e) zakład kształcenia nauczycieli w specjalności innej niż wymieniona w lit. d oraz kurs kwalifikacyjny w zakresie nauczanego przedmiotu lub prowadzonych zajęć.

Kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela w klasach I–III szkół podstawowych posiada również osoba, która ukończyła studia pierwszego stopnia, studia drugiego stopnia lub jednolite studia magisterskie, na kierunku pedagogika w specjalności przygotowującej do pracy z dziećmi w wieku przedszkolnym lub wczesnoszkolnym albo zakład kształcenia nauczycieli w specjalności przygotowującej do pracy z dziećmi w wieku przedszkolnym lub wczesnoszkolnym.

Do dnia 25 marca 2019 r. kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela psychologa w szkołach specjalnych, posiadała osoba, która ukończyła jednolite studia magisterskie na kierunku psychologia w specjalności odpowiadającej prowadzonym zajęciom lub spełniała warunki określone w art. 63 ust. 1^{272} ustawy o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów oraz posiadała przygotowanie pedagogiczne.

[272] Zgodnie z art. 63 ust. 1 ustawy z dnia 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów (Dz. U. z 2019 r. poz. 1026), psychologów, którzy w dniu wejścia w życie ustawy (1 stycznia 2006 r.) posiadali dyplom magistra psychologii lub dyplom magistra filozofii chrześcijańskiej ze specjalizacją filozoficzno-psychologiczną uzyskany na Katolickim Uniwersytecie Lubelskim do 1 października 1981 r. lub dyplom magistra filozofii chrześcijańskiej w zakresie psychologii uzyskany w Akademii Teologii Katolickiej do końca 1992 r. oraz pracowali w zawodzie co najmniej dwa lata, wpisywano na listę psychologów Regionalnej Izby Psychologów, na której obszarze wykonywali zawód.

Od 26 marca 2019 r. kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela psychologa w szkołach specjalnych spełnia osoba, która ukończyła jednolite studia magisterskie lub studia pierwszego i drugiego stopnia na kierunku psychologia w specjalności odpowiadającej prowadzonym zajęciom lub spełnia warunki określone w art. 63 ust. 1 ustawy o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów oraz posiada przygotowanie pedagogiczne (§ 18 rozporządzenia w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli).

Kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela pedagoga w szkołach specjalnych posiada osoba, która:

a) ukończyła studia na kierunku pedagogika lub pedagogika specjalna, w specjalności odpowiedniej do niepełnosprawności uczniów, na poziomie wymaganym do zajmowania stanowiska nauczyciela w danym typie szkoły, oraz posiada przygotowanie pedagogiczne,
b) ma kwalifikacje określone dla nauczyciela pedagoga[273], a ponadto ukończyła studia, studia podyplomowe, zakład kształcenia nauczycieli lub kurs kwalifikacyjny, w zakresie pedagogiki specjalnej odpowiedniej do niepełnosprawności uczniów lub rodzaju placówki (§ 19 ust. 3 ww. rozporządzenia).

Stanowisko nauczyciela logopedy w szkołach specjalnych może zajmować osoba, która stosownie do § 20 rozporządzenia w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli, ukończyła studia w zakresie logopedii, na poziomie wymaganym do zajmowania stanowiska nauczyciela w danym typie szkoły, oraz posiada przygotowanie pedagogiczne lub studia, na poziomie wymaganym do zajmowania stanowiska nauczyciela w danym typie szkoły, i studia pierwszego stopnia lub studia podyplomowe, w zakresie logopedii, oraz posiada przygotowanie pedagogiczne.

Do dnia 25 marca 2019 r. kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela terapeuty pedagogicznego w szkołach specjalnych posiadała osoba, która ukończyła studia wyższe w zakresie terapii pedagogicznej, na poziomie wymaganym do zajmowania stanowiska nauczyciela w danym typie szkoły lub placówki, oraz posiada przygotowanie pedagogiczne lub studia wyższe, na poziomie wymaganym do zajmowania stanowiska nauczyciela w danym typie szkoły lub placówki, i studia pierwszego stopnia lub studia podyplomowe, w zakresie terapii pedagogicznej, oraz posiada przygotowanie pedagogiczne.

Natomiast od 26 marca 2019 r. kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela terapeuty pedagogicznego w szkołach specjalnych posiada osoba, która ukończyła studia w zakresie terapii pedagogicznej, na pozio-

[273] Ukończyła studia drugiego stopnia lub jednolite studia magisterskie, na kierunku pedagogika w specjalności odpowiadającej prowadzonym zajęciom, oraz posiada przygotowanie pedagogiczne lub studia drugiego stopnia lub jednolite studia magisterskie, na kierunku innym niż wymieniony wyżej, i studia podyplomowe w zakresie prowadzonych zajęć oraz posiada przygotowanie pedagogiczne. Kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela pedagoga w szkołach podstawowych posiada również osoba, która ukończyła studia pierwszego stopnia na kierunku pedagogika w specjalności odpowiadającej prowadzonym zajęciom oraz posiada przygotowanie pedagogiczne lub studia pierwszego stopnia na kierunku innym niż wymieniony wyżej i studia podyplomowe w zakresie prowadzonych zajęć oraz posiada przygotowanie pedagogiczne (§ 19 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli).

mie wymaganym do zajmowania stanowiska nauczyciela w danym typie szkoły lub placówki, oraz posiada przygotowanie pedagogiczne lub studia na poziomie wymaganym do zajmowania stanowiska nauczyciela w danym typie szkoły lub rodzaju placówki, i studia pierwszego stopnia, studia podyplomowe lub kurs kwalifikacyjny, w zakresie terapii pedagogicznej, oraz posiada przygotowanie pedagogiczne (§ 22 pkt. 1–2 rozporządzenia w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli).

Nauczycielem doradcą zawodowym w szkołach specjalnych może być osoba, która posiada następujące kwalifikacje:

a) ukończyła studia drugiego stopnia lub jednolite studia magisterskie, w zakresie doradztwa zawodowego, oraz posiada przygotowanie pedagogiczne lub studia drugiego stopnia lub jednolite studia magisterskie, na dowolnym kierunku (specjalności), i studia podyplomowe w zakresie doradztwa zawodowego oraz posiada przygotowanie pedagogiczne, lub
b) studia pierwszego stopnia w zakresie doradztwa zawodowego oraz posiada przygotowanie pedagogiczne lub studia pierwszego stopnia na dowolnym kierunku (specjalności) i studia podyplomowe w zakresie doradztwa zawodowego oraz posiada przygotowanie pedagogiczne,

oraz ukończyła studia, studia podyplomowe, zakład kształcenia nauczycieli lub kurs kwalifikacyjny, w zakresie pedagogiki specjalnej odpowiedniej do niepełnosprawności uczniów lub rodzaju placówki (§ 21 ust. 3 rozporządzenia w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli).

Pomoc nauczyciela

W klasach I–IV szkół podstawowych specjalnych, dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym, z niepełnosprawnością ruchową, w tym z afazją, z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera, z niepełnosprawnościami sprzężonymi, zatrudnia się dodatkowo pomoc nauczyciela. Natomiast w szkołach specjalnych oraz w przypadkach innych niż ww. niepełnosprawności, dla uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego wydane ze względu na niepełnosprawność, za zgodą organu prowadzącego, można zatrudnić dodatkowo pomoc nauczyciela. Osoby te realizują zadania wyznaczone przez dyrektora szkoły (§ 7 ust. 4, 5 i 9 rozporządzenia w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym).

6.3. Przebieg i sposób badania kwestionariuszowego

Podstawa prawna badań kwestionariuszowych

W trakcie kontroli działając na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła badania kwestionariuszowe dotyczące wybranych zagadnień związanych z warunkami i organizacją kształcenia w szkołach specjalnych, wśród 508 dyrektorów szkół specjalnych oraz w 249 organach prowadzących (powiaty).

Szkoły specjalne

Spośród 508 szkół, które wzięły udział w badaniu kwestionariuszowym, wzięły udział 8-letnie szkoły podstawowe – 184 (36%), 23 szkoły przysposabiające do pracy (5%), 24 szkoły branżowe I stopnia (5%), a także jedno liceum ogólnokształcące. Najliczniejszą grupę stanowiły zespoły szkół/ośrodki – 276 (54%), wśród nich znalazło się 261 8-letnich szkół podstawowych (94%), 206 szkół przysposabiających do pracy (74%), 147 szkół branżowych I stopnia (53%), a także 31 liceów ogólnokształcących (11%) i 20 techników (7%). Na 84 kwestionariuszach zaznaczono odpowiedź „inne"(30%), a wśród nich najczęściej występowały rozwinięcia w postaci przedszkoli specjalnych, oddziałów przedszkolnych, szkół policealnych, a także ośrodki rewalidacyjno-wychowawcze. 39% respondentów (198) położone jest w miejscowości liczącej poniżej 20 tys. mieszkańców, 33% w dużych ośrodkach miejskich powyżej 100 tys. mieszkańców (167), a pozostałe 28% (143) w miejscowościach pomiędzy 20 tys. a 100 tys. mieszkańców. W zdecydowanej większości ankietowanych szkół (40%) dominującą niepełnosprawnością jest niepełnosprawność intelektualna w stopniu umiarkowanym lub znacznym (203 odpowiedzi). Kolejnymi najczęściej dominującymi niepełnosprawnościami były niedostosowanie społeczne lub zagrożenie niedostosowaniem społecznym – 97 (19%), a także niepełnosprawności sprzężone – 74 (15%). W 18 szkołach dominujący okazali się uczniowie niesłyszący lub słabosłyszący (4%), w 19 – autystyczni (4%), w tym z zespołem Aspergera. W 9 szkołach dominowali uczniowie niepełnosprawni ruchowo (2%), w tym z afazją, a w 6 – niewidomi i słabowidzący (1%). W 82 kwestionariuszach zaznaczono odpowiedź „inne" (16%), a wśród nich najczęściej występującą (76) okazała się niepełnosprawność intelektualna w stopniu lekkim.

Powiaty

W badaniu przeprowadzonym w trakcie trwania kontroli wzięło udział 249 powiatów (96% wszystkich ankietowanych jst.) z liczbą mieszkańców poniżej 40 tys., 145, których liczba mieszkańców wynosi od 40 do 100 tys. mieszkańców (58,2%), a także 80 powiatów z liczbą mieszkańców przekraczającą 100 tys. (32,1%). Według stanu na 30 września 2019 r. ankietowane powiaty prowadziły łącznie 1 172 szkoły specjalne, w tym 510 szkół podstawowych, 320 szkół przysposabiających do pracy, 54 licea ogólnokształcące, 18 techników, 19 szkół policealnych, 251 szkół branżowych I stopnia. Ponadto, na terenie ankietowanych powiatów, 37 publicznych szkół specjalnych oraz 210 niepublicznych szkół specjalnych było prowadzonych przez osobę fizyczną bądź prawną, inną niż jst. Były to: wśród szkół publicznych 15 szkół podstawowych, 7 szkół przysposabiających do pracy, trzy licea ogólnokształcące, 3 technika, 9 szkół branżowych I stopnia, a wśród szkół niepublicznych 130 szkół podstawowych, 51 przysposabiających do pracy, osiem liceów ogólnokształcących, cztery technika, dwie szkoły policealne, 15 szkół branżowych I stopnia. Łącznie

wśród szkół specjalnych prowadzonych i dotowanych przez powiat znalazło się 1419 szkół. Według stanu na 30 września 2019 r., w szkołach specjalnych prowadzonych przez powiaty, które udzieliły odpowiedzi w prowadzonym badaniu kwestionariuszowym, orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego posiadało 64 310 uczniów. Wśród nich 2 385 uczniów to niesłyszący lub słabosłyszący, 1421 niewidomi lub słabowidzący, 3168 uczniów z niepełnosprawnością ruchową w tym z afazją, 12 138 z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym, 8317 uczniów z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera, 16 933 uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonymi, 5689 uczniów niedostosowanych społecznie lub zagrożonych niedostosowaniem społecznym.

Dyrektorzy szkół

1. Ankietowana szkoła specjalna jest:

	8-letnią szkołą podstawową	szkołą przysposabiającą do pracy	technikum	liceum ogólno-kształcącym	szkołą branżową I stopnia	zespołem szkół/ ośrodkiem
Liczba odpowiedzi	184	23	0	1	24	276
%	36	5	0	<1	5	54

1a. W skład zespołu/ośrodka wchodzą następujące szkoły specjalne:

	8-letnia szkoła podstawowa	szkoła przysposabiająca do pracy	technikum	liceum ogólnokształcące	szkoła branżowa I stopnia	inne
Liczba odpowiedzi	261	206	20	31	147	84
%	94	74	7	11	53	30

2. Szkoła położona jest w miejscowości liczącej:

	poniżej 20 tys. mieszkańców	między 20 a 100 tys. mieszkańców	powyżej 100 tys. mieszkańców
Liczba odpowiedzi	198	143	167
%	39	28	33

3. Dominującą niepełnosprawnością w szkole jest:

	niesłyszący lub słabosłyszący	niewidzący lub słabowidzący	ruchowa w tym afazja	intelektualna (umiarkowana lub znaczna)	autyzm w tym zespół Aspergera	sprzężone	niedosto-sowanie społeczne	inne
Liczba odpowiedzi	18	6	9	203	19	74	97	82
%	3	1	2	40	4	15	19	16

4. Czy infrastruktura i warunki lokalowe Szkoły umożliwiają kształcenie uczniów o specjalnych potrzebach edukacyjnych?

	tak	raczej tak	raczej nie	Nie
Liczba odpowiedzi	332	160	15	1
%	65	32	3	<1

5. Czy wyposażenie pomieszczeń szkoły (sal lekcyjnych, pracowni przedmiotowych, biblioteki, świetlicy, obiektów sportowo-rekreacyjnych) umożliwia kształcenie uczniów o specjalnych potrzebach edukacyjnych?

	tak	raczej tak	raczej nie	Nie
Liczba odpowiedzi	313	192	3	0
%	62	38	<1	0

6. Proszę wskazać jedną odpowiedź, która – według Pani/Pana oceny – najtrafniej ocenia stan wyposażenia pomieszczeń szkolnych (sal lekcyjnych, pracowni przedmiotowych, biblioteki, świetlicy, obiektów sportowo-rekreacyjnych)?

	nowoczesne	przestarzałe	bogate	średnio dostatnie	ubogie, ale wystarczające	niewystarczające	brakuje pomocy dydaktycznych	inne
Liczba odpowiedzi	116	8	79	220	33	4	31	17
%	23	2	16	43	7	<1	6	3

7. Czy wszyscy nauczyciele i uczniowie, niezależnie od niepełnosprawności, mieli do dyspozycji dopuszczone przez Ministerstwo Edukacji Narodowej podręczniki zgodne z nową podstawą programową wprowadzoną od 2017 r. i dostosowaną do zmienionej struktury szkoły?

	tak	Nie
Liczba odpowiedzi	490	18
%	96	4

8. Czy wszyscy nauczyciele i uczniowie (niezależnie od niepełnosprawności) mieli do dyspozycji materiały edukacyjne i ćwiczeniowe zgodne z nową podstawą programową wprowadzaną od 2017 r. w związku z reformą oświaty?

	tak	Nie
Liczba odpowiedzi	503	5
%	99	1

9. Czy miała Pani / miał Pan, jako dyrektor szkoły trudności związane z organizację pracy Szkoły w latach 2017 – 2019?

	tak	raczej tak	raczej nie	Nie
Liczba odpowiedzi	21	35	211	241
%	4	7	42	47

9a. Czego dotyczyły trudności związane z organizacją pracy Szkoły? Proszę wskazać maksymalnie trzy największe trudności?

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J
Liczba odpowiedzi	23	28	21	10	20	2	1	2	4	14
%	40	48	36	17	34	3	2	3	7	24

A – zatrudnienia odpowiednich nauczycieli i specjalistów
B – przygotowania lokalowego szkoły
C – wyposażenia pomieszczeń szkolnych
D – pozyskania dofinansowania na realizację potrzebnych uczniom zajęć
E – pozyskania dofinansowania na wyposażenie sal w pomoce dydaktyczne
F – współpracy z organem prowadzącym w aspekcie zmian wprowadzonych od 1 września 2017 r.
G – współpraca z organem nadzoru pedagogicznego w aspekcie zmian wprowadzonych od 1 września 2017 r.
H – współpraca ze związkiem zrzeszającym nauczycieli w aspekcie zmian wprowadzonych od 1 września 2017 r.
I – dotrzymanie terminów realizowanych działań w aspekcie zmian wprowadzonych od 1 września 2017 r.
J– inne

10. Czy w latach 2017–2020 Szkoła podejmowała współpracę z podmiotami zewnętrznymi na rzecz zapewnienia uczniom wsparcia w adaptacji do samodzielnego życia – zarówno w trakcie nauki jak i po jej zakończeniu?

	tak	Nie
Liczba odpowiedzi	436	72
%	86	14

10a. Proszę wskazać z jakimi podmiotami podejmowano współpracę:

	PPP	inne szkoły	OPS	OZP	PFRON	inne
Liczba odpowiedzi	400	299	348	80	203	244
%	92	69	80	18	47	56

11. Czy Pani/Pana zdaniem, Szkoła posiada wystarczające możliwości, żeby zapewnić uczniom wsparcie w adaptacji do dorosłego życia?

	tak	raczej tak	raczej nie	Nie
Liczba odpowiedzi	132	312	53	11
%	26	61	11	2

Powiaty

1. Proszę podać liczbę mieszkańców Powiatu:

	poniżej 40 tys. mieszkańców	między 40 a 100 tys. mieszkańców	powyżej 100 tys. mieszkańców
Liczba odpowiedzi	24	145	80
%	10	58	32

2. Czy dla Powiatu opracowano i przyjęto do realizacji lokalną strategię uwzględniającą potrzeby szkół specjalnych?

	tak	jest w trakcie opracowania/uchwalania	Nie
Liczba odpowiedzi	94	20	135
%	38	8	54

3. Czy wszystkim uczniom, posiadającym orzeczenie z publicznych poradni psychologiczno-pedagogicznych, zapewniono na wniosek rodziców (opiekunów prawnych) miejsce w odpowiedniej szkole specjalnej, zgodnie z art. 127 ust. 13–15 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe?

	2017	2018	2019
Liczba odpowiedzi	248	246	246
%	99	99	99

4. W wyniku zmian wprowadzonych z dniem 10 kwietnia 2018 r. w sprawie szczegółowej organizacji roku szkół publicznych i publicznych przedszkoli, oddział dla uczniów z różnymi rodzajami niepełnosprawności może liczyć maksymalnie 5 uczniów. Czy zmiana ta spowodowała wzrost wydatków na kształcenie w szkołach specjalnych prowadzonych przez Powiat?

	tak	nie
Liczba odpowiedzi	183	66
%	73	27

5. Czy w latach 2017–2019 Powiat występował do Ministra Edukacji Narodowej o zwiększenie części oświatowej subwencji ogólnej z rezerwy 0,4% na potrzeby szkół specjalnych?

	tak	nie
Liczba odpowiedzi	113	136
%	45	55

5a. Czy w latach 2017–2019 Powiat otrzymał wnioskowane zwiększenie części oświatowej subwencji ogólnej z rezerwy 0,4% na potrzeby szkół specjalnych?

	tak	tak, ale w mniejszej niż wnioskowana wysokości	Nie
Liczba odpowiedzi	47	54	12
%	41	48	11

6b. Na jakie cele, związane ze szkołami specjalnymi, były potrzebne dodatkowe środki?

	a	b	c	d	e	f	g	h
Liczba odpowiedzi	39	0	1	1	14	29	5	57
%	35	0	1	1	12	26	4	50

A – wyposażenie w sprzęt szkolny i pomoce dydaktyczne pomieszczeń do nauki w nowo wybudowanych obiektach szkół i placówek bądź zaadaptowanych z innych pomieszczeń szkolnych
B – wyposażenie świetlic w gimnazjach przekształconych od września 2017 r. w szkoły podstawowe
C – wyposażenie pomieszczeń do nauki w gimnazjach przekształcanych od 2017 r. w szkoły podstawowe w meble niezbędne do przyjęcia uczniów z młodszych roczników
D – dofinansowanie remontów bieżących sanitariatów w gimnazjach przekształconych od 2017 r. w szkoły podstawowe, w celu dostosowania ich do potrzeb młodszych dzieci
E – wyposażenie w sprzęt szkolny i pomoce dydaktyczne pomieszczeń do nauki w szkołach rozpoczynających kształcenie w zawodach, w których szkoły dotychczas nie prowadziły kształcenia
F – wyposażenie szkół podstawowych w pomoce dydaktyczne niezbędne do realizacji podstawy programowej z przedmiotów przyrodniczych
G – pomoc jednostkom samorządu terytorialnego w usuwaniu skutków zdarzeń losowych
H – inne

7. Czy Powiat, jako organ prowadzący, współpracował/ułatwiał współpracę szkół specjalnych z podmiotami zewnętrznymi na rzecz zapewnienia uczniom wsparcia w adaptacji do samodzielnego życia, zarówno w trakcie nauki jak i po jej zakończeniu?

	tak	nie
Liczba odpowiedzi	166	83
%	67	33

7a. Z jakimi podmiotami Powiat podejmował współpracę na rzecz zapewnienia uczniom wsparcia w adaptacji do samodzielnego życia?

	PPP	inne szkoły	OPS	OPZ	PFRON	inne
Liczba odpowiedzi	138	74	91	36	88	79
%	84	45	55	22	53	48

8. Czy Powiat, jako organ prowadzący, monitoruje losy absolwentów szkół specjalnych?

	tak, pomimo że przepisy prawa nie przewidują takiego obowiązku	tak, ale niesystematycznie	Nie
Liczba odpowiedzi	47	62	141
%	41	25	57

8a. Proszę wskazać, w jaki sposób były monitorowane losy absolwentów szkół specjalnych?

	przez dyrektora szkoły	współpraca z organizacjami pozarządowymi z Powiatu	współpraca z urzędami, instytucjami i organizacjami pozarządowymi	inne
Liczba odpowiedzi	103	9	12	12
%	95	8	11	11

9. Czy w latach 2017–2020 infrastruktura i warunki lokalowe szkół specjalnych, prowadzonych przez Powiat, umożliwiały kształcenie uczniów o specjalnych potrzebach edukacyjnych?

	tak	raczej tak	raczej nie	nie
Liczba odpowiedzi	176	67	2	4
%	71	27	1	1

10. Czy w latach 2017–2020 wyposażenie pomieszczeń szkół specjalnych (sal lekcyjnych, pracowni przedmiotowych, biblioteki, świetlicy, obiektów sportowo – rekreacyjnych), prowadzonych przez Powiat, umożliwiało kształcenie uczniów o specjalnych potrzebach edukacyjnych?

	tak	raczej tak	raczej nie	nie
Liczba odpowiedzi	167	79	0	3
%	67	32	0	1

11. Czy w latach 2017–2020 wystąpiły trudności w zapewnieniu odpowiedniej organizacji kształcenia w szkołach specjalnych, prowadzonych przez Powiat?

	tak	raczej tak	raczej nie	nie
Liczba odpowiedzi	9	15	107	118
%	4	6	43	47

11a. Czego dotyczą największe trudności związane z zapewnieniem właściwej organizacji kształcenia w szkołach specjalnych prowadzonych przez Powiat?

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J
Liczba odpowiedzi	4	10	7	3	2	6	2	14	10	6
%	17	42	29	13	8	25	8	58	42	25

A – zatrudnienia wykwalifikowanych nauczycieli
B – przygotowania lokalowego szkół pod nowe potrzeby kształcenia
C – wyposażenia pomieszczeń szkolnych
D – dostępności podręczników szkolnych
E – współpracy z organem nadzoru pedagogicznego
F – pozyskaniem dofinansowania na właściwą organizację kształcenia w szkołach specjalnych
G – dotrzymania terminów realizowanych działań w aspekcie zmian wprowadzanych od 1 września 2017 r.
H – zmian dotyczących tworzenia oddziałów specjalnych, w których byliby uczniowie z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym i niepełnosprawnościami sprzężonymi, z których jedna to niepełnosprawność intelektualna w stopniu umiarkowanym lub znacznym
I – zmian wskazujących, że godzina zajęć rewalidacyjnych trwa 60 minut
J – inne

6.4. Wykaz aktów prawnych

1. Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2020 r. poz. 1327).
2. Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2019 r. poz. 2215).
3. Ustawa z 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. 2020 r. poz. 910).
4. Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 60, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 17).
8. Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1942, ze zm.).
9. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 marca 2017 r. w sprawie ramowych planów nauczania dla publicznych szkół (Dz. U. poz. 703). Uchylone z dniem 1 września 2019 r.
10. Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 3 kwietnia 2019 r. w sprawie ramowych planów nauczania dla publicznych szkół (Dz. U. poz. 639, ze zm.).
11. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz podstawy programowej kształcenia ogólnego dla szkoły podstawowej, w tym dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym, kształcenia ogólnego dla branżowej szkoły I stopnia, kształcenia ogólnego dla szkoły specjalnej przysposabiającej do pracy oraz kształcenia ogólnego dla szkoły policealnej (Dz. U. poz. 356, ze zm.).
12. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 stycznia 2018 r. w sprawie podstawy programowej kształcenia ogólnego dla liceum ogólnokształcącego, technikum oraz branżowej szkoły II stopnia (Dz. U. z 2018 r. poz. 467, ze zm.).
13. Rozporządzenie 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. poz. 1578, ze zm.).
14. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków i sposobu organizowania zajęć rewalidacyjno-wychowawczych dla dzieci i młodzieży z upośledzeniem umysłowym w stopniu głębokim (Dz. U. poz. 529).
15. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach (Dz. U. z 2020 r. poz. 1166).

16. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 grudnia 2010 r. w sprawie podstawowych warunków niezbędnych do realizacji przez szkoły i nauczycieli zadań dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych oraz programów nauczania (Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 23).
17. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2019 r. poz. 1065).
18. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 marca 2017 r. w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli (Dz. U. poz. 649, ze zm.).
19. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 9 sierpnia 2017 r. w sprawie zasad organizacji i udzielania pomocy psychologiczno-pedagogicznej w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach (Dz. U. z 2020 r. poz. 1280).
20. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 25 sierpnia 2017 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1551)
21. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 1 sierpnia 2017 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli (Dz. U. z 2020 r. poz. 1289).
22. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 22 grudnia 2016 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2017 (Dz. U. poz. 2298).
23. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 grudnia 2017 r. w sprawie podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2018 (Dz. U. poz. 2395).
24. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 grudnia 2018 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2019 (Dz. U. poz. 2446).

6.5. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Rzecznik Praw Dziecka
8. Minister Edukacji i Nauki
9. Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
10. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
11. Komisja Nauki, Edukacji i Sportu Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
12. Kuratorzy oświaty (wszyscy)

6.6. Stanowisko Ministra do Informacji o wynikach kontroli

MINISTER EDUKACJI I NAUKI

Warszawa, 23 listopada 2020 r.

BK-WKI.0911.2.2020.FS

Pan Marian Banaś
Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezesie,

na podstawie art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2019 r. poz. 489) przedstawiam stanowisko do Informacji o wynikach kontroli pn. *Kształcenie w szkołach specjalnych*.

Minister Edukacji i Nauki stwarza ramy prawne funkcjonowania jednostek systemu oświaty, w tym szkół specjalnych. Za organizację kształcenia odpowiada dyrektor szkoły, a organ prowadzący zobowiązany jest do zapewnienia warunków organizacji tego kształcenia. Nieprawidłowości w zakresie organizacji kształcenia w szkołach specjalnych, zgłaszane np. przez rodziców lub nauczycieli, kontrolowane są zgodnie z przepisami ustawy Prawo oświatowe[1] oraz rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 25 sierpnia 2017 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego[2].

Jednym z podstawowych kierunków realizacji polityki oświatowej państwa w roku szkolnym 2020/2021, określonym przez Ministra Edukacji Narodowej jest zapewnienie wysokiej jakości kształcenia oraz wsparcia psychologiczno – pedagogicznego wszystkim uczniom z uwzględnieniem zróżnicowania ich potrzeb rozwojowych i edukacyjnych.

W zadaniach z zakresu nadzoru pedagogicznego dla kuratorów oświaty uwzględniono monitorowanie pn. „Uwzględnianie

[1] Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 910, z późn. zm.).
[2] Dz.U. z 2017 r. poz. 1658, z późn. zm.

zróżnicowanych potrzeb edukacyjnych uczniów w procesie kształcenia". Monitorowaniem zostanie objętych łącznie 5% publicznych i niepublicznych: szkół podstawowych dla młodzieży, liceów ogólnokształcących dla młodzieży, techników i branżowych szkół I stopnia, każdego rodzaju (ogólnodostępnych, integracyjnych i specjalnych) oraz szkół specjalnych przysposabiających do pracy.

MEN nie podziela oceny NIK dotyczącej nierzetelnego sporządzania Ocen Skutków Regulacji projektowanych aktów prawnych. Należy wyjaśnić, że wprowadzane w przepisach zmiany nie miały wpływu na zmiany w zakresie finasowania szkół specjalnych, bowiem poziom finasowania kształcenia specjalnego nie zmienił się. Ponadto, środki przekazywane w ramach podziału subwencji oświatowej na organizację kształcenia specjalnego muszą zostać wydatkowane na ten cel[3].

Odnosząc się natomiast do wniosku nr 1 przedstawionego na stronie 18 Informacji o wynikach kontroli, a dotyczącego zapewnienia dostępności podręczników, materiałów edukacyjnych, materiałów ćwiczeniowych oraz książek pomocniczych dla uczniów z niepełnosprawnościami, należy uznać go za bezprzedmiotowy. Minister zapewnił podręczniki, materiały edukacyjne, materiały ćwiczeniowe i książki pomocnicze dla uczniów z niepełnosprawnościami – łącznie 213 opracowań dostostosowanych do potrzeb edukacyjnych i możliwości psychofizycznych uczniów niewidomych (w systemie Braille'a), słabowidzących (w druku powiększonym), niesłyszących, słabosłyszących z niepełnosprawnością intelektualną, autyzmem i afazją (dostosowania graficzne, językowe, symbole PCS, nagrania wideo w Polskim Języku Migowym), zgodnych z podstawą programową kształcenia ogólnego dla szkoły podstawowej[4]. Publikacje mogą być pobierane ze stron internetowych MEN[5] oraz Ośrodka Rozwoju Edukacji[6] i wykorzystywane w wersji elektronicznej (w tym w edukacji zdalnej), jak również, dzięki nowym rozwiązaniom prawnym, koszt ich wydrukowania może zostać pokryty ze środków finansowych pozyskanych przez dyrektorów szkół na wyposażenie szkół w podręczniki, materiały edukacyjne i materiały ćwiczeniowe.

[3] Zgodnie z przepisami z art. 8 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz.U. z 2020 r. poz. 17, z późn. zm.).
[4] Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz podstawy programowej kształcenia ogólnego dla szkoły podstawowej, w tym dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym, kształcenia ogólnego dla branżowej szkoły I stopnia, kształcenia ogólnego dla szkoły specjalnej przysposabiającej do pracy oraz kształcenia ogólnego dla szkoły policealnej (Dz. U. poz. 356, z późn. zm.)
[5] https://www.gov.pl/web/edukacja/podreczniki-materialy-edukacyjne-i-materialy-cwiczeniowe-dla-uczniow-z-niepelnosprawnosciami
[6] https://adaptacje.ore.edu.pl/index.php

Ponadto, wraz z wdrażaniem nowej podstawy programowej kształcenia ogólnego w szkołach ponadpodstawowych[7], Minister Edukacji i Nauki zapewnia na bieżąco adaptacje podręczników w systemie Braille'a i w druku powiększonym. Pozostała grupa uczniów niepełnosprawnych uczęszczająca do szkół ponadpodstawowych została objęta rządowym wsparciem w formie dofinansowania zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych i ćwiczeniowych[8].

Należy również zauważyć, że na zlecenie Ministra, zespół Pracowni Lingwistyki Migowej Uniwersytetu Warszawskiego opracował multimedialny kurs języka migowego[9] dla uczniów niepełnosprawnych uczęszczających do szkół podstawowych, a wraz z początkiem roku 2021 r. Minister Edukacji i Nauki zapewni uczniom z niepełnosprawnościami odpowiednio dostosowane multimedialne lektury szkolne.

Zwrot pożegnalny

W zastępstwie
MINISTRA EDUKACJI I NAUKI

Dariusz Piontkowski
Sekretarz Stanu
/ – podpisany cyfrowo/

[7] Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 stycznia 2018 r. w sprawie podstawy programowej kształcenia ogólnego dla liceum ogólnokształcącego, technikum oraz branżowej szkoły II stopnia (Dz. U. poz. 467, z późn. zm.)

[8] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 czerwca 2020 r. w sprawie szczegółowych warunków udzielania pomocy uczniom niepełnosprawnym w formie dofinansowania zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych w latach 2020–2022 (Dz. U. 2020 r. poz. 1227)

[9] https://www.gov.pl/web/edukacja/kurs-polskiego-jezyka-migowego-pjm-konferencja-w-men

6.7. Opinia Prezesa NIK do stanowiska ministra

PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN BANAŚ

KNO.430.001.2020
P/20/021

Warszawa, dnia 23 grudnia 2020 r.

Opinia
do stanowiska Ministra Edukacji i Nauki
w sprawie Informacji o wynikach kontroli – *Kształcenie w szkołach specjalnych*

Stosownie do art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2020 r., poz. 1200) przedstawiam opinię do stanowiska Ministra Edukacji i Nauki zawartego w piśmie z dnia 23 listopada 2020 r. (BK-WKI.0911.2.2020.FS).

Najwyższa Izba Kontroli przyjmuje informację, że w roku szkolnym 2020/2021 za jeden z podstawowych kierunków realizacji polityki oświatowej państwa uznano zapewnienie wysokiej jakości kształcenia oraz wsparcia psychologiczno-pedagogicznego wszystkim uczniom z uwzględnieniem zróżnicowania ich potrzeb rozwojowych i edukacyjnych, a w zadaniach nadzoru pedagogicznego dla kuratorów oświaty uwzględniono monitorowanie tych potrzeb w 5% szkół publicznych i niepublicznych.

Jednocześnie NIK uprzejmie informuje, że przedstawione przez Ministra Edukacji i Nauki stanowisko przywołuje argumentację podnoszoną już wcześniej w wyjaśnieniach składanych podczas kontroli oraz w zastrzeżeniach do wystąpienia pokontrolnego, rozstrzygniętych uchwałą nr 66/2020 Kolegium NIK z dnia 23 września 2020 r. W wystąpieniu pokontrolnym NIK sformułowała ocenę dotyczącą nierzetelnego przygotowania ocen skutków regulacji (OSR) w przypadku trzech projektowanych rozporządzeń, do której nie wniesiono zastrzeżeń. Podstawą sformułowania tej oceny był opis nieprawidłowości, w którym wskazano, że w OSR – pomimo wymogu wynikającego z § 28 ust. 2 pkt 3 lit. a Regulaminu pracy Rady Ministrów[1] – nie zamieszczono wyników analiz dotyczących wpływu projektowanych zmian na warunki kształcenia i organizację pracy szkół specjalnych oraz sektor finansów publicznych. Odnosząc się natomiast do kwestii wniosku dotyczącego zapewnienia dostępności podręczników, materiałów edukacyjnych i ćwiczeniowych oraz książek pomocniczych do kształcenia uczniów szkół specjalnych, przed rozpoczęciem danego roku szkolnego, Kolegium NIK w uchwale potwierdziło jego zasadność. Wniosek ten nie dotyczy bowiem jedynie najbliższego roku szkolnego, lecz ze względu na charakter i zakres stwierdzonej nieprawidłowości postuluje on podejmowanie działań, które zapewniłyby dostępność przedmiotowych podręczników i materiałów w wymaganym terminie w każdym przypadku, gdy będzie taka konieczność. Kolegium NIK zauważyło, że na dzień 15 maja 2020 r. (tj. dzień zakończenia kontroli w Ministerstwie Edukacji Narodowej) nie zlecono opracowania pomocy dydaktycznych dla uczniów szkoły przysposabiającej do pracy oraz dla uczniów szkoły branżowej I stopnia, dla których nowa podstawa programowa obowiązywała od 1 września 2017 r.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne (pismo nr BK-WKI.0911.2.2020.FS z dnia 30 października 2020 r.) Minister Edukacji i Nauki zadeklarował przyjęcie do realizacji wszystkich wniosków pokontrolnych Najwyższej Izby Kontroli w tym wskazanego wyżej wniosku. Najwyższa Izba Kontroli wyraża nadzieję, iż podjęte przez Ministra działania przyczynią się do poprawy warunków i organizacji kształcenia w szkołach specjalnych.

PREZES
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Banaś

[1] Uchwała nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2016 r. poz. 1006, ze zm.).