



RAPORT TEMATYCZNY

NT. ART 20 MOBILNOŚĆ

OPRACOWANY W RAMACH PROJEKTU
„WDRAŻANIE KONWENCJI O PRAWACH OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH –
WSPÓLNA SPRAWA”





WARSZAWA, 2016 R.

Opracowanie powstało w ramach projektu pn. „Wdrażanie Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych – wspólna sprawa”, finansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, w ramach Osi Priorytetowej II. Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji, Działania 2.6 Wysoka jakość polityki na rzecz włączenia społecznego i zawodowego osób niepełnosprawnych Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020

Realizatorzy projektu: Polskie Forum Osób Niepełnosprawnych w partnerstwie z Lubelskim Forum Organizacji Osób Niepełnosprawnych – Sejmikiem Wojewódzkim, Warmińsko-Mazurskim Sejmikiem Osób Niepełnosprawnych, Akademią Pedagogiki Specjalnej im. Marii Grzegorzewskiej i kancelarią prawną Domański Zakrzewski Palinka Sp. k.

Autorzy opracowania: Rafał Krenz





Wprowadzenie	6
<i>Doświadczenia zagraniczne</i>	9
<i>Horyzontalne wytyczne Unii Europejskiej</i>	12
Definicja pojęcia „mobilności” w Konwencji	17
<i>Mobilność w prawie międzynarodowym i w prawie Unii Europejskiej</i>	22
Mobilność osobista w prawie Unii Europejskiej	25
Mobilność osobista systemie prawnym Rady Europy	41
1.1 Mobilność osobista w systemie prawnym Organizacji Narodów Zjednoczonych	41
<i>Mobilność w prawie krajowym</i>	43
<i>Nieefektywność regulacji dotyczącej dostępu osób z niepełnosprawnościami do obiektów budowlanych i swobodnego poruszania się w ich obrębie</i>	52
1.2 Charakterystyka bariery:	52
1.3 Kierunki ewentualnych zmian prawnych:	54
Brak odpowiedniego dostosowania dworców do szczególnych potrzeb osób z niepełnosprawnościami	54
1.4 Charakterystyka bariery	54
1.5 Kierunki ewentualnych zmian prawnych:	55
Brak powszechnego obowiązku odpowiedniego przystosowania pojazdów publicznego transportu zbiorowego do potrzeb osób z niepełnosprawnościami	55
1.6 Charakterystyka bariery	55
1.7 Kierunki ewentualnych zmian prawnych:	56
Zróżnicowanie wysokości ulg przy przejazdach środkami publicznego transportu zbiorowego w zależności od rodzaju niepełnosprawności	57
1.8 Charakterystyka bariery	57
1.9 Kierunki ewentualnych zmian prawnych:	57
Brak obowiązku dostosowania infrastruktury drogowej do szczególnych potrzeb osób z niepełnosprawnościami	57
1.10 Charakterystyka bariery	57
1.11 Kierunki ewentualnych zmian prawnych:	58
Kryterium dochodowe jako warunek uzyskania dofinansowania na sprzęt rehabilitacyjny, w tym przedmiotów ułatwiających poruszanie się, urządzeń i technologii wspomagających	58
1.12 Charakterystyka bariery	58
1.13 Kierunki ewentualnych zmian prawnych:	59
Ograniczenia w swobodnym poruszaniu się przez osoby z niepełnosprawnościami z psami asystującymi innymi niż psy przewodnicy	59
1.14 Charakterystyka bariery	59
1.15 Kierunki ewentualnych zmian prawnych:	60





Brak efektywnej pomocy władz publicznych w zakresie przystosowania pojazdu do rodzaju schorzenia w ramach zapewnienia pojazdu na potrzeby praktycznej części egzaminu państwowego na prawo jazdy kategorii B	61
1.16 Charakterystyka bariery	61
1.17 Kierunki ewentualnych zmian prawnych:	61
2. Transport	64
2.1. <i>Transport osób niepełnosprawnych a prawo</i>	69
3. Asystent osoby niepełnosprawnej	70
3.1. <i>Usługi asystenckie w systemie prawa polskiego</i>	72
3.1.1. Programy wspierania samodzielnego życia, w tym w formie pomocy osobistych asystentów, usługi pomocy świadczone w domu.	74
4. Pies asystujący	78
5. Edukacja	81
6. Zasady projektowania uniwersalnego, tzw. projektowanie dla wszystkich	84
6.1. <i>Planowanie uniwersalne</i>	84
7. Rodzaje niepełnosprawności i związane z nimi bariery mobilności	90
7.1. <i>Niepełnosprawności sensoryczne</i>	90
7.2. <i>Niepełnosprawności motoryczne</i>	91
7.3. <i>Niepełnosprawności poznawcze</i>	91
8. Technologie powszechnego użytku i wspomagające	93
Technologie powszechnego użytku	93
Technologie wspomagające	94
Standardy	98
Sprzęt rehabilitacyjny	100
<i>Art. 20 Mobilność w Społecznym Raporcie Alternatywnym z realizacji Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami w Polsce,</i>	103





Wybrane zagadnienia dotyczące mobilności osób z różnymi rodzajami niepełnosprawności w kontekście art. 20 KONWENCJI O PRAWACH OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH (KPON)

Artykuł 20

Mobilność

Państwa Strony podejmą skuteczne środki celem umożliwienia osobom niepełnosprawnym mobilności osobistej i możliwie największej samodzielności w tym zakresie, między innymi poprzez:

(a) ułatwianie mobilności osób niepełnosprawnych, w sposób i w czasie przez nie wybranym i po przystępnej cenie,

(b) ułatwianie osobom niepełnosprawnym dostępu do wysokiej jakości przedmiotów wspierających poruszanie się, urządzeń i technologii wspomagających oraz do pomocy i pośrednictwa ze strony innych osób lub zwierząt, w tym poprzez ich udostępnianie po przystępnej cenie,

(c) zapewnianie osobom niepełnosprawnym i wyspecjalizowanemu personelowi pracującemu z osobami niepełnosprawnymi szkolenia w zakresie umiejętności poruszania się,

(d) zachęcanie jednostek wytwarzających przedmioty wspierające poruszanie się, urządzenia i technologie wspomagające, do uwzględniania wszystkich aspektów mobilności osób niepełnosprawnych.



Wprowadzenie

Niechcianym rezultatem rozwoju cywilizacji jest wzrost liczby osób z różnego rodzaju niepełnosprawnościami i nie-w-pełni-sprawnościami np. osób starszych, chorych. Rozwój niektórych gałęzi medycyny powoduje, że najprawdopodobniej każdego z nas czeka nie tylko dłuższe życie, ale także krótszy lub dłuższy okres, kiedy fizyczność naszego organizmu będzie odbiegać od oczekiwań i wcześniejszych przyzwyczajeń.

- Według Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań w 2011 roku liczba osób, które zadeklarowały ograniczenie zdolności do wykonywania zwykłych czynności podstawowych dla swojego wieku i/lub posiadały ważne orzeczenie kwalifikujące je do zaliczenia do zbiorowości osób niepełnosprawnych, wynosiła w Polsce 4,7 mln, co stanowiło 12,2% ludności kraju.
- Według prognoz GUS liczba osób w wieku 65+ zwiększy się z 5,1 mln w 2010 roku (13% populacji) do 8,35 mln w 2035 roku (23% populacji).
- Według prognoz zawartych w raporcie demograficznym Komisji Europejskiej udział ludzi w wieku 65 lat i więcej w ogóle populacji UE27 w 2040 r. wyniesie 20%, a w 2060 r. zwiększy się do 30%.
- Na podstawie danych szacunkowych Światowej Organizacji Zdrowia na świecie mamy już 650 mln osób w różny sposób niepełnosprawnych.

Przepis art. 20 Konwencji wyraża zasadę mobilności osobistej. Stanowi on, iż „Państwa Strony podejmą skuteczne środki celem umożliwienia osobom z niepełnosprawnościami mobilności osobistej i możliwie największej samodzielności w tym zakresie, między innymi poprzez ułatwianie mobilności osób z niepełnosprawnościami, w sposób i w czasie przez nie wybranym i po przystępnej cenie, ułatwianie osobom z niepełnosprawnościami dostępu do wysokiej jakości przedmiotów ułatwiających poruszanie się, urządzeń i technologii wspomagających oraz do pomocy i pośrednictwa ze strony innych osób lub zwierząt, w tym poprzez ich udostępnianie po przystępnej cenie, zapewnianie osobom z niepełnosprawnościami i wyspecjalizowanemu personelowi pracującemu z osobami z niepełnosprawnościami szkolenia w zakresie umiejętności poruszania się, zachęcanie jednostek wytwarzających przedmioty ułatwiające poruszanie się, urządzenia i

technologie wspomagające, do uwzględniania wszystkich aspektów mobilności osób z niepełnosprawnościami”.

Wolność każdego człowieka implikuje zasadę swobody osobistej. Gwarantuje to m.in. Międzynarodowy pakt praw obywatelskich i politycznych z dnia 19 grudnia 1966 r., Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 4 listopada 1950 r. czy Karta praw podstawowych Unii Europejskiej z dnia 30 marca 2010 r. Obywatel/ka powinien/powinna móc autonomicznie podejmować wszelkie decyzje dotyczące jego/jej życia oraz mieć realną możliwość korzystania z tak rozumianej swobody wyboru. Jednym z podstawowych zadań systemu prawa jest zagwarantowanie harmonijnych reguł współżycia społecznego opartych na wolność działań członków/członkiń wspólnoty. Tymczasem gwarantowana prawem swoboda osobista osób z niepełnosprawnościami bywa ograniczana pozaprawnymi czynnikami. Konstytucja RP zapewnia każdemu obywatelowi/obywatelce wolność osobistą. Sąd Najwyższy zdefiniował to pojęcie jako „możliwość (niezależność, swobodę) podejmowania przez człowieka decyzji zgodnie z własną wolą”¹. Tak podjęta decyzja powinna mieć również szansę realizacji. W przypadku osób z niepełnosprawnościami nie zawsze wolność wyboru wiąże się z możliwością skorzystania z podjętej decyzji. Problem ten wiąże się przede wszystkim z kwestią mobilności. Choć teoretycznie dostęp do różnych środków transportu jest równy dla każdego, część osób z niepełnosprawnościami nie może fizycznie z nich skorzystać lub wiąże się to z dodatkowymi trudnościami.

Ułatwienie OZN poruszania się w środowisku lokalnym jest kolejnym podstawowym warunkiem zapewnienia im możliwości niezależnego funkcjonowania w społeczności. Niestety jakieś rozwiązania skierowane na wprowadzenie w tym zakresie ułatwień dla OZN lub podniesienie ich mobilności znalazły się w dokumencie tylko z jednego z analizowanych województw. W RPO województwa Pomorskiego przewidziane zostało wsparcie dla inicjatyw na rzecz podnoszenia mobilności przestrzennej (regionalnej i ponadregionalnej). Interwencja w tym zakresie ma obejmować *tworzenie różnego typu zachęt do podejmowania pracy poza dotychczasowym miejscem zamieszkania dla osób pozostających bez pracy*. Wsparcie ma być realizowane poprzez *wdrażanie kompleksowych rozwiązań w zakresie aktywizacji zawodowej osób pozostających bez*

¹ Uchwała SN z dnia 13 marca 1990 r., V KZP 33/89.



pracy, zaliczanych do grupy pierwszej lub drugiej oddalenia od rynku pracy, przy czym działania kierowane będą wyłącznie do osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy (...), tj. w wieku 50 lat i więcej, z niepełnosprawnościami, (...). Dodatkowo, w ramach wskaźników produktu przewidziano w tym miejscu, iż liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem wyniesie minimum po 1000 mężczyzn i kobiet (ogółem 2500 osób)².

Niestety, we wszystkich województwach nie przewidziano już żadnego wsparcia na działania zapewniające dostęp OZN do technologii i urządzeń ułatwiających im mobilność, jak również do pomocy ze strony osób i zwierząt ułatwiających OZN mobilność. Ponadto, nie zaplanowano jakichkolwiek działań zwiększających wiedzę personelu pracującego z OZN nt. uwarunkowań dotyczących ich mobilności.

KPON wyróżnia prawo mobilności osobistej i nakłada na państwa obowiązek zapewnienia osobom z niepełnosprawnościami możliwie największej samodzielności w tym zakresie. Konwencja wskazuje cztery zadania do wykonania w tym zakresie. Pierwszym z nich jest ułatwianie mobilności osób z niepełnosprawnościami, w sposób i w czasie przez nie wybranym i po przystępnej cenie. Obywatele/Obywatelki z niepełnosprawnościami powinni mieć zatem taką samą możliwość korzystania z wszelkich form transportu jak pełnosprawne osoby. Specjalne przystosowania powinny być tak projektowane, by nie ograniczały się jedynie do części dostępnych połączeń i by były dostępne w sposób nieprzerwany. Ponadto opłaty pobierane w związku z ich wykorzystywaniem nie powinny stanowić bariery finansowej dla potencjalnych użytkowników/użytkowniczek.

Przepis art. 20 Konwencji wyraża zasadę mobilności osobistej. Stanowi on, iż „Państwa Strony podejmą skuteczne środki celem umożliwienia osobom niepełnosprawnym mobilności osobistej i możliwie największej samodzielności w tym zakresie, między innymi poprzez ułatwianie mobilności osób niepełnosprawnych, w sposób i w czasie przez nie wybranym i po przystępnej cenie, ułatwianie osobom niepełnosprawnym dostępu do wysokiej jakości przedmiotów ułatwiających poruszanie się, urządzeń i technologii wspomagających oraz do pomocy i pośrednictwa ze strony innych osób lub zwierząt, w tym poprzez ich udostępnianie po przystępnej cenie, zapewnianie osobom

² Pomorskie RPO, s. 66-68.





niepełnosprawnym i wyspecjalizowanemu personelowi pracującemu z osobami niepełnosprawnymi szkolenia w zakresie umiejętności poruszania się, zachęcanie jednostek wytwarzających przedmioty ułatwiające poruszanie się, urządzenia i technologie wspomagające, do uwzględniania wszystkich aspektów mobilności osób niepełnosprawnych”.

Każdy obywatel powinien móc autonomicznie podejmować wszelkie decyzje dotyczące jego życia oraz mieć realną możliwość korzystania z tak rozumianej swobody wyboru. Jednym z podstawowych zadań systemu prawa jest zagwarantowanie harmonijnych reguł współżycia społecznego opartych na wolność działań członków wspólnoty. Tymczasem gwarantowana prawem swoboda osobista osób z niepełnosprawnościami bywa ograniczana pozaprawnymi czynnikami. W przypadku osób z niepełnosprawnościami nie zawsze wolność wyboru wiąże się z możliwością skorzystania z podjętej decyzji. Problem ten wiąże się przede wszystkim z kwestią mobilności. Choć teoretycznie dostęp do różnych środków transportu jest równy dla każdego, część niepełnosprawnych nie może fizycznie z nich skorzystać lub wiąże się to z dodatkowymi trudnościami. KPON nakłada na państwa obowiązek zapewnienia osobom z niepełnosprawnościami możliwie największej samodzielności w tym zakresie. Obywatele z niepełnosprawnościami powinni mieć taką samą możliwość korzystania z wszelkich form transportu jak pełnosprawne osoby³.

Doświadczenia zagraniczne

Prowadzone na szeroką skalę prace w **Wielkiej Brytanii** mają na celu poprawę mobilności osobistej osób z niepełnosprawnościami i koncentrują się na zapewnieniu, że wszystkie elementy składające się na przestrzeń społeczną (np: transport, zabudowa) są fizycznie dla nich dostępne. Tworzenie środowiska dla pieszych, stanowi odpowiedzialność władz lokalnych, w efekcie podjętych działań legislacyjnych prac Ustawa o Równości 2010 (the EQUAL ACT 2010) wymaga, aby wziąć pod uwagę szczególne potrzeby osób z niepełnosprawnościami. Zostały także opracowane wytyczne

³ Raport metodologiczny, przygotowania Raportu syntetycznego w ramach projektu „Wdrażanie Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych – wspólna sprawa”, Polskie Forum Osób Niepełnosprawnych, Warszawa 2016.



rządu dla lokalnych władz, architektów i innych zaangażowanych podmiotów na temat projektu integracyjnego dla środowiska dla pieszych, pokazujące jak pomóc osobom z niepełnosprawnościami w poruszaniu się. Wytyczne obejmują m.in. zasady projektowania ulic i innych miejsc publicznych, w tym lokalny transport.

Mobilność może być również wiązana z zaufaniem. Rząd wspiera władze lokalne i organizacje pozarządowe, aby pomóc osobom z niepełnosprawnościami w rozwijaniu indywidualnych umiejętności i zaufania do korzystania z transportu publicznego. W tym celu rząd opublikował wytyczne (2011 roku) w zakresie opracowywania programów szkoleń. Z realizacją KPON w art. 20 powiązany jest także program Access to Work (patrz art. 27) oraz różne programy lokalne, które mają zapewnić osobom z niepełnosprawnościami dostęp do pomocy i oprzyrządowania, które mogą podnieść ich mobilność. Na przykład, Centra Mobilności w Wielkiej Brytanii udzielają porad w zakresie doboru wózków inwalidzkich, pojazdów samochodowych, ich mobilności i niezbędnych adaptacji. Rząd zapewnia finansowanie 12 takich ośrodków.

W przypadku **Austrii**, osobista mobilność dla osób z niepełnosprawnościami stanowi przedmiot stałych działań BMASK (Federalnego Urzędu Społecznego). Mobilność traktowana jest zarówno jako element rehabilitacji społecznej oraz instrument zatrudnienia. W związku z tym BMASK zapewnia na przykład dotacje dla osób z dysfunkcjami wzroku, aby umożliwić im zdobycie urządzeń mobilnych, przy wykorzystaniu technologii oraz pomocy osobistej ludzkiej, a także pomocy zwierzęcej (np. psy przewodniki).

W **Czechach**⁴ regulacje prawne obejmują dotacje na zakup, całkowitą modyfikację lub naprawę pojazdów samochodowych, bezpłatne korzystanie z transportu publicznego, oraz 75% zniżkę na międzynarodowe połączenia autobusowe i kolejowe. Osoby, które potrzebują towarzystwa mają prawo mieć przewodnika, którego transport jest bezpłatny (Dekret nr 182/1991 Sb.). Ułatwienia w poruszaniu są określone dla celów kontynuowania leczenia lub do stabilizacji lub celem „zastąpienia” brakujących lub nieprawidłowo funkcjonujących części ciała i są świadczone na podstawie publicznego ubezpieczenia zdrowotnego (ustawa nr 48/1997 Coll). Załącznik do niniejszej ustawy

⁴ Znak: CZE/INT_CRPD_NGO_CZE_15594_E; źródło: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCRPD%2fNGO%2fCZE%2f15594&Lang=en (dostęp: lipiec 2016).

określa, jakie środki wspomagające mobilność oraz w jakiej wysokości są objęte ubezpieczeniem, celem ułatwienia w poruszaniu się. Stosowane są również rozwiązania technologiczne ułatwiające mobilność osób z upośledzeniem wzroku, a polegające na montażu urządzeń w komunikacji publicznej, które informują o przebiegu trasy.

Konwencja nakazuje państwom sygnatariuszom ułatwianie osobom z niepełnosprawnościami dostępu do wysokiej jakości przedmiotów ułatwiających poruszanie się, urządzeń i technologii wspomagających oraz do pomocy i pośrednictwa ze strony innych osób lub zwierząt. Mobilność powinna być więc zagwarantowana już na poziomie psychofizycznym jako dostępność - osoba z niepełnosprawnością powinna móc poruszać się pieszo także w najbliższym, lokalnym otoczeniu. Zadaniem państwa jest ułatwienie jej tego procesu poprzez np. wsparcie finansowe zakupu wózków inwalidzkich, kul, protez itp. Konwencja akcentuje znaczenie tego typu środków pomocy poprzez postulat uwzględniania wszystkich aspektów mobilności osób z niepełnosprawnościami skierowany do producentów przedmiotów ułatwiających poruszanie się oraz urządzeń i technologii wspomagających. Państwa powinny za pomocą różnych środków stymulować rynek w tym kierunku. Konwencja wskazuje ponadto na konieczność podnoszenia wiedzy dotyczącej możliwości mobilności osób z niepełnosprawnościami. Państwa członkowskie mają obowiązek zapewnienia osobom z niepełnosprawnościami i pracującemu z nimi, wyspecjalizowanemu personelowi, szkolenia w zakresie umiejętności poruszania się.

Podstawowym warunkiem zwiększenia udziału osób z niepełnosprawnościami w życiu publicznym jest zapewnienie im równego dostępu do różnych form aktywności poprzez przyjęcie rozwiązań dostosowujących je do specyficznych potrzeb tej grupy osób. Państwa będące sygnatariuszami Konwencji zobowiązały się umożliwić osobom z niepełnosprawnościami niezależne życie i pełny udział we wszystkich sferach życia. W tym celu muszą podjąć odpowiednie środki w różnych obszarach funkcjonowania społeczności. Zapewnienie dostępności osobom z niepełnosprawnościami wymaga zapewnienia, na zasadzie równości z innymi osobami, dostępu do m.in. środowiska fizycznego, środków transportu, informacji i komunikacji, w tym technologii i systemów informacyjno-komunikacyjnych, a także do innych urządzeń i usług, powszechnie dostępnych lub powszechnie zapewnianych, zarówno na obszarach miejskich, jak i wiejskich. Środki te obejmują rozpoznanie i eliminację przeszkód i barier. Tak szeroki

obszar potencjalnych działań oznacza analizę sytuacji i ewentualnie podjęcie działań dostosowujących dotyczących budynków, dróg, transportu oraz innych urządzeń wewnętrznych i zewnętrznych, w tym szkół, mieszkań, instytucji zapewniających opiekę medyczną i miejsc pracy oraz informacji, komunikacji i innych usług, w tym usług elektronicznych i służb ratowniczych.

Pod pojęciem mobilność rozumie się:

- umożliwienie osobom niepełnosprawnym mobilności osobistej i możliwie największej samodzielności poprzez:
 - ulgowe opłaty za przejazd środkami publicznego transportu zbiorowego;
 - ułatwienia w zakupie i dostosowaniu samochodu;
 - prawo do niestosowania się do niektórych znaków drogowych;
 - refundacje zakupu urządzeń wspomagających poruszanie się;
 - informacja w rozkładach jazdy o kursach dostosowanych środków transportu;
 - specjalne usługi transportowe.

Horyzontalne wytyczne Unii Europejskiej

Unia Europejska zadbała o to, by zasada dostępności została wpisana we wszystkie działania realizowane z funduszy unijnych w latach 2014-20. Dostępne mają być wszystkie produkty i usługi finansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych (EFIS). U podstaw takiego rozwiązania leży zasada dostępności z Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2012 r. poz. 1169). W rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającym zasady przyznawania funduszy unijnych dostępność jako zasada horyzontalna dołączyła do obowiązującej w poprzedniej perspektywie zasady niedyskryminacji.

Do jej przestrzegania Polska zobowiązała się podpisując Umowę Partnerstwa z Komisją Europejską na korzystanie z funduszy UE. Szczegółowe wytyczne w zakresie realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób

z niepełnosprawnościami, określił Minister Infrastruktury i Rozwoju Regionalnego (MIRR) w dokumencie zatwierdzonym 8 maja 2015 r. (Wytyczne w zakresie realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami oraz zasady równości szans kobiet i mężczyzn w ramach funduszy unijnych na lata 2014-2020, zwane dalej „Wytycznymi”, zostały wydane na podstawie art. 5 ust. 1 pkt 11 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. poz.1146, z późn. zm.).

Kwestię równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami oraz równości szans kobiet i mężczyzn regulują przede wszystkim następujące akty prawne i dokumenty:

- 1) Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.);
- 2) Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych z dnia 13 grudnia 2006 r. ratyfikowana przez Polskę dnia 6 września 2012 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169), zwana dalej „Konwencją”;
- 3) Traktat o Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864, z późn. zm.);
- 4) ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz. U. Nr 254, poz. 1700, z późn. zm.);
- 5) rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12. 2013, str. 320, z późn. zm.), zwane dalej „rozporządzeniem ogólnym”;
- 6) rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1304/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające



rozporządzenie Rady (WE) nr 1081/2006 (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013, str. 470), zwane dalej „rozporządzeniem dotyczącym EFS”;

7) Programowanie perspektywy finansowej 2014-2020. Umowa Partnerstwa, zwana dalej „Umową Partnerstwa”;

8) komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 15 listopada 2010 r. – Europejska strategia w sprawie niepełnosprawności na lata 2010-2020: Odnowione zobowiązanie do budowania Europy bez barier COM(2010) 636 wersja ostateczna, zwany dalej „Europejską strategią w sprawie niepełnosprawności”;

9) zalecenie nr Rec (2006)5 Komitetu Ministrów Rady Europy dla państw członkowskich – Plan działań Rady Europy w celu promocji praw i pełnego uczestnictwa osób niepełnosprawnych w społeczeństwie: podnoszenie jakości życia osób niepełnosprawnych w Europie w latach 2006-2015;

10) komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 21 września 2010 r. – Strategia na rzecz równości kobiet i mężczyzn 2010-2015 COM(2010) 491 wersja ostateczna;

11) konkluzje Rady z dnia 7 marca 2011 r. – Europejski pakt na rzecz równości płci (2011-2020) (Dz. Urz. UE C 155 z 25.05.2011, str. 10).

Wynika z tego jasno, że jeśli podmiot chce korzystać ze środków unijnych, będzie musiał mieć na względzie dostępność dla osób o specjalnych potrzebach. I nie ma znaczenia, czy będzie to projekt „twardy” czy „miękki”. Zastosowana w wytycznych MIRR definicja osób z niepełnosprawnością dotyczy osób z orzeczoną niepełnosprawnością oraz ludzi z zaburzeniami psychicznymi. Istnieje jednak możliwość rozszerzenia zakresu stosowania wytycznych również na inne osoby z niepełnosprawnościami. Dyskryminacja ze względu na niepełnosprawność rozumiana jest jako „jakikolwiek różnicowanie, wykluczanie lub ograniczanie ze względu na niepełnosprawność, którego celem lub skutkiem jest naruszenie lub zniweczenie uznania, korzystania lub wykonywania wszelkich praw człowieka i podstawowych wolności w dziedzinie polityki, gospodarki, społecznej, kulturalnej, obywatelskiej lub w jakiegokolwiek innej, na zasadzie równości z innymi osobami. Obejmuje to wszelkie przejawy dyskryminacji, w tym odmowę racjonalnego usprawnienia.” Racjonalne usprawnienie to „konieczne i odpowiednie zmiany oraz



dostosowania, nienakładające nieproporcjonalnego lub nadmiernego obciążenia, rozpatrywane osobno dla każdego konkretnego przypadku”. Koszt racjonalnych usprawnień nie może przekroczyć 12 tys. zł na jednego uczestnika. Przykłady racjonalnych usprawnień podanych wg wytycznych Ministerstwa Rozwoju, które mogą zostać sfinansowane w ramach projektów europejskich:

- a. pokrycie kosztów specjalistycznego transportu;
- b. dostosowanie architektoniczne budynków niedostępnych (np. zmiana miejsca realizacji projektu; budowa tymczasowych podjazdów; montaż platform, wind, podnośników; właściwe oznakowanie budynków poprzez wprowadzanie elementów kontrastowych i wypukłych dla osób niewidomych i słabowidzących, itp.);
- c. dostosowanie infrastruktury komputerowej (np. wynajęcie lub zakup i instalacja programów powiększających, mówiących, kamer do kontaktu z osobą posługującą się językiem migowym, drukarek materiałów w alfabecie Braille’a);
- d. dostosowanie akustyczne (wynajęcie lub zakup i montaż systemów wspomagających słyszenie, np. pętli indukcyjnych, systemów FM);
- e. zapewnienie asystenta-tłumacza na język łątwy; asystenta osoby z niepełnosprawnością; tłumacza języka migowego lub tłumacza-przewodnika osoby głuchoniewidomej; przewodnika osoby niewidomej;
- f. alternatywne formy przygotowania materiałów projektowych (szkoleniowych, informacyjnych, np. wersje elektroniczne dokumentów, wersje w druku powiększonym, wersje pisane alfabetem Braille’a, wersje w języku łątwym, nagranie tłumaczenia na język migowy na no-śniku elektronicznym, itp.);
- g. zmiany procedur;
- h. wydłużenie czasu wsparcia (wynikające np. z konieczności wolniejszego tłumaczenia na język migowy, wolnego mówienia, odczytywania komunikatów z ust, stosowania języka łątwego itp.);
- i. dostosowanie posiłków, uwzględnianie specyficznych potrzeb żywieniowych wynikających z niepełnosprawności.

Dostępność dotyczy także finansowanych z pieniędzy unijnych stron internetowych, publikowanych dokumentów i informacji, multimediiów, czy szkoleń e-learningowych.

Tak jak np. strony internetowe administracji publicznej muszą one być zgodne ze standardami dostępności. Spotkania otwarte oraz wszystkie inne wydarzenia, do udziału w których zgłosiły się osoby z niepełnosprawnościami, mają być realizowane w budynkach dostępnych architektonicznie.

Organizatorzy konferencji powinni pytać w formularzach zgłoszeniowych o specjalne potrzeby uczestników. Zgłoszenie specjalnej potrzeby obliguje organizatora do jej spełnienia w możliwie największym stopniu. Zgodnie z wytycznymi MIRR, w szczególności poprzez zapewnienie dostępności:

- a. sal konferencyjnych dla osób z różnego rodzaju niepełnosprawnościami (dostępne windy/ podjazdy, wyraźne oznakowanie, pomieszczenia sanitarne dostępne dla osób z niepełnosprawnością,
- windy zaopatrzone w przyciski a nie w sensory dotykowe, itp.);
- b. dokumentów i innych materiałów – należy unikać skanów dokumentów na rzecz wersji plików w postaci umożliwiającej przeszukiwanie treści (np. PDF wyposażony w warstwę tekstową, Word), które pozwalają na odczytanie dokumentów przez czytniki dla osób z dysfunkcją wzroku;
- c. materiałów informacyjnych w różnych formatach, np. w druku powiększonym, pisanych brajlem, w wersji elektronicznej, w języku łatwym, nagrania tłumaczenia na język migowy na nośniku elektronicznym, z audiodeskrypcją itp.;
- d. transmisji audiowizualnej na żywo (napisów lub tłumaczenia migowego);
- e. systemów wspomagających słyszenie (pętle indukcyjne, systemy FM);
- f. usług asystenta osobistego;
- g. dzięki możliwości wstępu z psem asystującym;
- h. przez spełnienie innych warunków wynikających z potrzeb osoby z niepełnosprawnością, która zgłosiła chęć uczestnictwa w spotkaniu.

Definicja pojęcia „mobilności” w Konwencji ⁵

W pierwotnie projektowanym brzmieniu analizowany przepis nie posługiwał się sformułowaniem „*mobilność osobista*” (*personal mobility*), ale „*swoboda poruszania się*” (*liberty of movement*). Jednocześnie od początku prac nad projektem Konwencji tytuł art. 20 brzmiał „*Personal mobility*”. Z uwag Grupy Roboczej wynika, że przyczyną posłużenia się tym sformułowaniem w tytule była konieczność odróżnienia uregulowanej w nim materii od „szerszego prawa do swobodnego poruszania się, o którym traktuje art. 12 (1) Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych” („*This draft Article is entitled "Personal mobility" to distinguish it from the broader right to liberty of movement in Article 12(1) of the International Covenant on Civil and Political Rights*”⁶). Zmianę zakresu przedmiotowego regulacji art. 20 KPON ze „swobody poruszania się” na „mobilność osobistą” wprowadzono na podstawie uwag do projektu Konwencji zgłoszonych najpierw przez Chiny (podczas trzeciej sesji obrad Komitetu Ad Hoc⁷), a następnie przez Unię Europejską (podczas siódmej sesji obrad Komitetu Ad Hoc⁸). Propozycje zmian w tym zakresie uzasadniano koniecznością odróżnienia istoty regulacji art. 20 KPON w stosunku do treści projektowanego art. 18 KPON formułującego *prawo osób niepełnosprawnych do swobody przemieszczania się, swobody wyboru miejsca zamieszkania i do obywatelstwa*. W toku konsultacji projektu Konwencji wielokrotnie podnoszono także, że treść art. 20 wymaga wyraźnego oddzielenia od zakresu regulacji zawartej w art. 19, konstytuującym prawo osób z niepełnosprawnościami do niezależnego życia i włączenia w społeczeństwo. Jak postulowali przedstawiciele Europejskiego Forum Osób Niepełnosprawnych (*European Disability Forum* - EDF) w uwagach do projektu Konwencji, art. 19 Konwencji powinien dotyczyć warunków dostępności budynków i

⁵ Rozdział 1 (strony 17-63) stanowi fragment opracowania przygotowanego w ramach projektu **Wdrażanie Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych – wspólna sprawa** realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014 - 2020, Osi Priorytetowej II. Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji, Działania 2.6 Wysoka jakość polityki na rzecz włączenia społecznego i zawodowego osób niepełnosprawnych., autorzy M. Matczak, T. Zalasinski, M. Romanowicz (UW), A. Partyka-Opiela, T. Kaczyński, P. Turzański, T. Kubicki, A. Hlebicka-Józefowicz, K. Rumiancew, M. Jaśkiewicz, J. Stępniewski, P. Kaźmierczyk, M. Padamczyk, R. Matczuk, red. M. Matczak, T. Zalasinski, M. Romanowicz, A. Hlebicka-Józefowicz, *Opracowanie regulacyjne w obszarze Konwencji z dnia 13 grudnia 2006 r. o Prawach Osób Niepełnosprawnych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1169): mobilność (art. 20 Konwencji)*, Warszawa 2016, ss. 11-44.

⁶ Working Group draft text. Draft Article 20. Personal mobility: <http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/ahcstata20wgtext.htm>

⁷ <http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/ahcstata20tscompilation.htm>

⁸ <http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/ahcstata20sevscomments.htm>



infrastruktury, natomiast art. 20 – środków zapewniających osobom z niepełnosprawnościami możliwość swobodnego przemieszczania się z jednego miejsca w drugie (*„Article 19 should be focused on the conditions a building or other infrastructure should meet to ensure that it is accessible to all disabled people. Article 20 would focus on measures to ensure that a disabled person can freely move from one place to another”*⁹).

W ramach podsumowania prac nad projektem art. 20 KPON Komitet odnotował, że w dyskusji zwracano uwagę przede wszystkim na trzy aspekty tej regulacji:

- szeroko rozumianą dostępność, o której mowa w projektowanym art. 19 Konwencji (*„accessibility in the broadest sense (as dealt with in draft article 19)”*),
- mobilność osobistą jednostki (*„personal mobility of the individual”*),
- swobodę poruszania się (*„liberty of movement”*).

Na tej podstawie stwierdzono, że przedmiot regulacji projektowanego art. 20 w znacznej mierze pokrywa się z treścią projektowanego art. 19 i innych przepisów Konwencji. W efekcie zdecydowano o usunięciu części postanowień z pierwotnie projektowanego art. 20 i ich włączeniu do innych przepisów KPON (przede wszystkim art. 4, art. 9, art. 18 i art. 19). **Obecne brzmienie art. 20 jest więc rezultatem stopniowego zawężania zakresu jego regulacji w toku prac nad Konwencją oraz rozdzielenia materii dostępności, swobody poruszania się i mobilności osobistej pomiędzy poszczególne przepisy KPON.**

Ostatecznie art. 20 Konwencji dotyczy wyłącznie sfery mobilności osobistej jednostki i zobowiązuje sygnatariuszy do podejmowania działań zmierzających do zwiększania samodzielności osób z niepełnosprawnościami w zakresie poruszania się. Działania te powinny być, co do zasady, podejmowane w pięciu obszarach:

- niezależności osób z niepełnosprawnościami co do wyboru sposobu i czasu przemieszczania się,
- przystępności cenowej przemieszczania się osób z niepełnosprawnościami,
- dostępu do przedmiotów (w tym technologii), osób i zwierząt, których rolą jest pomoc w poruszaniu się,

⁹ Comments on the draft text Draft Article 19: Accessibility - <http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/wgdca19.htm>



- szkoleń z zakresu umiejętności poruszania się (adresowanych zarówno do samych osób z niepełnosprawnościami, jak i pracującego z nimi personelu),
- kompleksowego projektowania i dostosowania przedmiotów stanowiących pomoc w poruszaniu się.

Biorąc pod uwagę tak określone cele, **mobilność osobistą należy zdefiniować jako umiejętność oraz swobodę poruszania i przemieszczania się jednostki**. Artykuł 20 KPON nie formułuje przy tym praw podmiotowych – w świetle typologii postanowień Konwencji mobilność osobista stanowi **warunek realizacji praw osób z niepełnosprawnościami** i jest w istocie swej **zasadą polityki państwa**: art. 20 nie tworzy bezpośrednio praw podmiotowych i roszczeń po stronie osób z niepełnosprawnościami, ale wynikają z niego określone obowiązki państw-stron Konwencji, które powinny znaleźć konkretyzację w stosownych działaniach (w tym działaniach prawodawczych). Obowiązki nakładane na państwa przez art. 20 KPON **mają przy tym charakter pozytywny**, tj. dotyczą podejmowania przez nie aktywnych działań zmierzających do zapewnienia realizacji warunku sformułowanego w tym przepisie. Przyjmują one postać:

- **obowiązku ułatwiania** (inicjowania i angażowania się w działania mające na celu realizację warunku) – w zakresie ułatwiania mobilności w sposób i w czasie wybranym przez osoby z niepełnosprawnościami, po przystępnej cenie (art. 20 lit. a), a także w zakresie ułatwiania dostępu do wysokiej jakości przedmiotów, urządzeń, technologii wspomagających oraz pomocy i pośrednictwa ze strony innych osób lub zwierząt (art. 20 lit. b),
- **obowiązku świadczenia** (zapewnienia środków służących bezpośredniej realizacji warunku) – w zakresie zapewniania szkoleń z umiejętności poruszania się.

Ze względu na genezę analizowanej regulacji, treść art. 20 KPON należy rozpatrywać na tle całokształtu przepisów Konwencji. Dla doprecyzowania jego zakresu niezbędne wydaje się odwołanie do Preambuły Konwencji oraz do określonych w art. 3 KPON zasad ogólnych i wynikających z art. 4 KPON ogólnych obowiązków państw. Warunek mobilności osobistej niewątpliwie służy bowiem zapewnieniu osobom z niepełnosprawnościami *samodzielności i niezależności, w tym wolności dokonywania wyborów* (lit. N Preambuły), a jego realizacja pozostaje w ścisłym związku z problematyką *dostępności środowiska*





fizycznego społecznego, gospodarczego i kulturalnego, dostępu do opieki zdrowotnej i edukacji [...] celem umożliwienia osobom niepełnosprawnym pełnego korzystania ze wszystkich praw człowieka i podstawowych wolności (lit. V Preambuły). Wspieranie mobilności osobistej stanowi przy tym wyraz realizacji zasad ogólnych Konwencji, w tym zasady poszanowania przyrodzonej godności, autonomii osoby, swobody dokonywania wyborów i poszanowania niezależności osoby (art. 3 lit. a), zasady pełnego i skutecznego udziału i włączenia w społeczeństwo (art. 3 lit. c) oraz zasady dostępności (art. 3 lit. f). Ponadto, ponieważ część regulacji pierwotnie zlokalizowanej w art. 20 Konwencji została przeniesiona do art. 4, do problematyki mobilności osobistej niewątpliwie odnoszą się również wymienione w art. 4 lit. g i h ogólne obowiązki państw w zakresie:

- *podejmowania lub popierania badań i tworzenia przedmiotów ułatwiających poruszanie się, urządzeń i wspomagających technologii, odpowiednich dla osób niepełnosprawnych oraz priorytetowego traktowania technologii dostępnych po przystępnych cenach,*
- *zapewniania osobom niepełnosprawnym dostępnej informacji o przedmiotach ułatwiających poruszanie się, urządzeniach i wspomagających technologiach, w tym nowych technologiach, a także o innych formach pomocy, usług i ułatwień.*

Artykuł 20 Konwencji pozostaje również w ścisłym treściowym związku z art. 9, w zakresie w jakim przepis ten zobowiązuje państwa-strony do *umożliwiania osobom niepełnosprawnym niezależnego życia i pełnego udziału we wszystkich sferach życia, zapewniania dostępu do środowiska fizycznego, środków transportu, informacji i komunikacji oraz rozpoznawania i eliminacji przeszkód i barier w zakresie dostępności do budynków, dróg, transportu oraz innych urządzeń wewnętrznych i zewnętrznych, w tym szkół, mieszkań, instytucji zapewniających opiekę medyczną i miejsc pracy* (art. 9 ust. 1 lit. a). Analizowany przepis wykazuje także związki z:

- art. 18 Konwencji, który formułuje *prawo osób niepełnosprawnych do swobody przemieszczania się,*
- art. 19 Konwencji, w którym mowa o *równym prawie wszystkich osób niepełnosprawnych do życia w społeczeństwie wraz z prawem dokonywania wyborów oraz o prawie do pełnego włączenia i udziału w społeczeństwie,*



- art. 24 Konwencji, który w ust. 3 pkt a zobowiązuje państwa-strony do *ułatwiania osobom niepełnosprawnym nauki umiejętności poruszania się oraz do ułatwiania wsparcia przez rówieśników i doradztwa,*

Ponieważ mobilność osobista w rozumieniu Konwencji stanowi warunek pełnego, rzeczywistego korzystania przez osoby niepełnosprawne z przysługujących im praw i wolności w każdej dziedzinie życia społecznego, precyzyjnie nakreślenie zakresu przedmiotowego art. 20 i jego oddzielenie od materii wskazanych przepisów Konwencji może nastroczać trudności. Ze względów metodologicznych zagadnienia związane z dostępnością, swobodą przemieszczania się i włączeniem społecznym osób z niepełnosprawnościami będą w niniejszym opracowaniu jedynie sygnalizowane. Analiza dotycząca art. 9, art. 18 i art. 19 Konwencji jest bowiem przedmiotem odrębnych opracowań tematycznych.

Mobilność w prawie międzynarodowym i w prawie Unii Europejskiej

Problematyka mobilności osobistej w znaczeniu przyjętym w ramach niniejszego opracowania jest przedmiotem regulacji niektórych aktów prawa międzynarodowego oraz prawa Unii Europejskiej, a także szeregu dokumentów międzynarodowych. Regulacje te można podzielić na dwie grupy:

- przepisy odnoszące się wprost do kwestii mobilności osób z niepełnosprawnościami,
- przepisy, które jedynie pośrednio odnoszą się do problematyki mobilności osób z niepełnosprawnościami lub do niektórych obszarów wchodzących w zakres pojęcia mobilności osobistej.

Do pierwszej grupy należą zaliczyć:

- Rozporządzenie (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczące praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym,
- Rozporządzenie (WE) nr 1107/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie praw osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej sprawności ruchowej podróżujących drogą lotniczą,
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1177/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. o prawach pasażerów podróżujących drogą morską i drogą wodną śródlądową oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2006/2004,
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 181/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. dotyczące praw pasażerów w transporcie autobusowym i autokarowym oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 Tekst mający znaczenie dla EOG,
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1315/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie unijnych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej i uchylające decyzję nr 661/2010/UE,

- Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1300/2014 z dnia 18 grudnia 2014 r. w sprawie technicznych specyfikacji interoperacyjności odnoszących się do dostępności systemu kolei Unii dla osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej możliwości poruszania się,
- Dyrektywa 2007/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 września 2007 r. ustanawiająca ramy dla homologacji pojazdów silnikowych i ich przyczep oraz układów, części i oddzielnych zespołów technicznych przeznaczonych do tych pojazdów ("dyrektywa ramowa"),
- Dyrektywa 2006/126/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie praw jazdy (przekształcenie),
- Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 25 października 2011 r. w sprawie mobilności i integracji osób niepełnosprawnych oraz europejskiej strategii na rzecz osób niepełnosprawnych 2010-2020,
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady Europejska wizja dotycząca pasażerów: Komunikat w sprawie praw pasażerów we wszystkich środkach transportu,
- Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Towards a barrier free Europe for people with disabilities,
- Komunikat Komisji z dnia 30 listopada 2003 r. pt. „Równe szanse dla osób niepełnosprawnych: Europejski Plan Działania”,
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Europejska strategia w sprawie niepełnosprawności 2010-2020:Odnowione zobowiązanie do budowania Europy bez barier,
- Komunikat Komisji do Parlamentu europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów - Plan działania na rzecz mobilności w miastach

Natomiast do drugiej grupy należą:



- Powszechna Deklaracja Praw Człowieka,
- Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych,
- Protokół nr 4 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności,
- Traktat o Unii Europejskiej,
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,
- Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej,
- Dyrektywa 2004/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie minimalnych wymagań bezpieczeństwa dla tuneli w transeuropejskiej sieci drogowej,
- Wspólne sprawozdanie Rady i Komisji z 2012 roku z wdrażania strategicznych ram europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia („ET 2020”) „Kształcenie i szkolenie na rzecz inteligentnego i trwałego rozwoju Europy sprzyjającego włączeniu społecznemu”,
- Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – postępy i wyzwania” (opinia rozpoznawcza na wniosek Parlamentu Europejskiego),
- Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Dostępność dla osób niepełnosprawnych jako prawo człowieka” (opinia z inicjatywy własnej) z dnia 11 czerwca 2014 r.,
- Zalecenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie mobilności transnarodowej we Wspólnocie w celach edukacji i szkolenia: Europejska Karta na rzecz Jakości Mobilności z dnia 18 grudnia 2006 r.,
- Komunikat Komisji – Wytyczne interpretacyjne do rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym.





Mobilność osobista w prawie Unii Europejskiej

2.1.1. Mobilność osobista w prawie pierwotnym Unii Europejskiej

Problematyka szeroko rozumianej mobilności osobistej jest przedmiotem regulacji Traktatu o Unii Europejskiej, Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Żadna z wymienionych regulacji nie odnosi się jednak wprost do zagadnienia mobilności osobistej osób z niepełnosprawnościami – kwestia ta została w nich uregulowana jedynie częściowo, przy czym o sytuacji osób z niepełnosprawnościami bezpośrednio traktuje jedynie Karta Praw Podstawowych UE.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 TUE *Unia zapewnia swoim obywatelom przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości bez granic wewnętrznych, w której zagwarantowana jest swoboda przepływu osób*. Zakres tzw. unijnej swobody przepływu osób doprecyzowuje art. 21 ust. 1 TFUE, zgodnie z którym *Każdy obywatel Unii ma prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium Państw Członkowskich, z zastrzeżeniem ograniczeń i warunków ustanowionych w Traktatach i w środkach przyjętych w celu ich wykonania*. Natomiast w myśl art. 26 KPP *Unia uznaje i szanuje prawo osób niepełnosprawnych do korzystania ze środków mających zapewnić im samodzielność, integrację społeczną i zawodową oraz udział w życiu społeczności*. Należy przy tym podkreślić, że katalog praw podstawowych gwarantowanych przez KPP ma charakter zamknięty, a postanowienia Karty – zgodnie z art. 51 KPP – znajdują zastosowanie:

- do instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii – przy poszanowaniu zasady pomocniczości oraz
- do państw członkowskich Unii, jednak wyłącznie w zakresie, w jakim stosują one prawo Unii.

Zakres ochrony gwarantowanej przez KPP jest zatem ograniczony podmiotowo (instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii; państwa członkowskie) i przedmiotowo (państwa członkowskie – tylko w zakresie stosowania prawa Unii). Natomiast co do kręgu podmiotów uprawnionych z praw podstawowych gwarantowanych Kartą, przyjmuje się, że co do zasady są nimi wszyscy ludzie, chyba że przepisy Karty wyraźnie stanowią inaczej. „Każdym” w rozumieniu odnośnych przepisów Karty jest więc (każdy) człowiek,





niezależnie od jego cech, zdolności i właściwości, chyba że z istoty prawa wynika, że jest ono prawem bliżej określonych osób fizycznych. Przykładem takiego prawa jest ww. art. 26 KPP.

Zgodnie z Wyjaśnieniami dotyczącymi KPP *„zasada określona w tym artykule jest oparta na artykule 15 Europejskiej Karty Społecznej oraz wywodzi się z punktu 26 Wspólnotowej Karty Socjalnych Praw Podstawowych Pracowników”*. W myśl powołanego pkt 26 Wspólnotowej Karty Socjalnych Praw Podstawowych Pracowników *„wszyscy niepełnosprawni muszą mieć możliwość korzystania z konkretnych uzupełniających środków, ułatwiających ich integrację zawodową i społeczną, niezależnie od przyczyn i rodzaju upośledzenia. Środki te, zmierzające do poprawy warunków życia powinny w zależności od możliwości osób niepełnosprawnych obejmować ich kształcenie zawodowe, ergonomię, możliwości poruszania się i dostępność, środki komunikacji i mieszkanie”*. Z punktu widzenia art. 20 KPO i zagadnienia mobilności osobistej szczególne znaczenie będą miały przywołane w pkt 26 *„ergonomia, możliwość poruszania się i dostępność [oraz] środki komunikacji”*. Jednocześnie – mimo, że art. 26 KPP pozostaje w genetycznym związku z pkt 26 Wspólnotowej Karty Socjalnych Praw Podstawowych Pracowników – jego zakres nie został ograniczony do problematyki pracy i zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami. Przeciwnie – zakres ten jest bardzo szeroki i obejmuje między innymi:

- udział w życiu politycznym,
- udział w życiu gospodarczym,
- dostęp do edukacji,
- dostęp do zatrudnienia,
- dostęp do kultury, rekreacji i sportu,
- dostęp do środków transportu publicznego oraz
- dostęp do technologii i systemów informacyjno-komunikacyjnych¹⁰.

Z Wyjaśnień dotyczących KPP wynika jednak, że art. 26 nie tworzy praw w tym znaczeniu, że *„nie stanowi [on] podstawy do żadnych praw bezpośrednich do podejmowania działań*

¹⁰ A. Wróbel (red.), Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Komentarz. Warszawa 2013.





pozytywnych przez instytucje Unii lub władze Państw Członkowskich”. Przepis ten uznawany jest za nośnik „zasady”, nie zaś „prawa”, nie może być zatem podstawą roszczeń indywidualnych. Zgodnie z art. 52 ust. 5 KPP postanowienia Karty zawierające zasady mogą być wprowadzane w życie przez akty prawodawcze i wykonawcze przyjęte przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii oraz przez akty Państw Członkowskich, gdy wykonują one prawo Unii, korzystając ze swoich odpowiednich uprawnień. Można się na nie powoływać w sądzie jedynie w celu wykładni tych aktów i kontroli ich legalności. Oznacza to, że „zasady mogą być wykonywane poprzez akty prawodawcze lub wykonawcze (przyjęte przez Unię zgodnie z jej uprawnieniami oraz Państwa Członkowskie jedynie gdy wykonują prawo Unii); stają się one zatem istotne dla sądów i trybunałów jedynie wtedy, gdy akty takie są interpretowane lub poddawane kontroli”¹¹.

2.1.2. Mobilność osobista w prawie pochodnym Unii Europejskiej i w aktach nienormatywnych Unii Europejskiej

2.1.2.1. Mobilność osób z niepełnosprawnościami a unijna regulacja transportu lotniczego, kolejowego, wodnego i drogowego

Jednym z podstawowych składników mobilności osobistej osób z niepełnosprawnościami, rozumianej jako umiejętność i swoboda poruszania się i przemieszczania się, jest odpowiedni dostęp do środków transportu. Chodzi przy tym zarówno o środki transportu publicznego, jak i dostosowane pojazdy do użytku indywidualnego. Problematykę tę w odniesieniu do osób z niepełnosprawnościami reguluje szereg aktów prawa pochodnego Unii. Akty te formułują prawa osób z niepełnosprawnościami w zakresie odpowiednio:

- **transportu kolejowego** (Rozporządzenie nr 1371/2007, Rozporządzenie nr 1300/2014),
- **transportu lotniczego** (Rozporządzenie nr 1107/2006),
- **transportu autobusowego i autokarowego** (Rozporządzenie nr 181/2011),

¹¹ Wyjaśnienia dotyczące KPP, Wyjaśnienie odnoszące się do artykułu 52.





- **transportu wodnego** (morskiego i drogą wodną śródlądową, Rozporządzenie nr 1177/2010),
- **transportu drogowego** (Dyrektywa 2007/46/WE, Dyrektywa 2006/126/WE, Dyrektywa 2004/54/WE).

Aktami w całości regulującymi kwestię praw osób niepełnosprawnych w zakresie poruszania się jedną z wymienionych dróg transportu są Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1107/2006 z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie praw osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej sprawności ruchowej podróżujących drogą lotniczą oraz Rozporządzenie Komisji nr 1300/2014 z dnia 18 grudnia 2014 r. w sprawie technicznych specyfikacji interoperacyjności odnoszących się do dostępności systemu kolei Unii dla osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej możliwości poruszania się. Pozostałe wymienione rozporządzenia i dyrektywy odnoszą się do ogólnie rozumianych praw pasażerów, w tym praw pasażerów niepełnosprawnych, którym poświęcono na ogół odrębne rozdziały tych aktów.

Zgodnie z Preambułą **Rozporządzenia nr 1107/2006** „*Osoby niepełnosprawne oraz osoby o ograniczonej sprawności ruchowej mają takie samo jak wszyscy inni obywatele prawo do swobodnego przemieszczania się, do wolności wyboru oraz do niedyskryminacji. Dotyczy to podróży lotniczych, podobnie jak i innych dziedzin życia*” (pkt 1), w związku z tym „*Osoby niepełnosprawne oraz osoby o ograniczonej sprawności ruchowej powinny mieć dostęp do przewozu i nie powinno się odmawiać im prawa do przewozu na podstawie ich niepełnosprawności lub braku sprawności ruchowej, z wyjątkiem przypadków uzasadnionych względami bezpieczeństwa i określonych przepisami prawa*” (pkt 2). Rozporządzenie nr 1107/2006 ustanawia zasady ochrony i udzielania pomocy osobom z niepełnosprawnościami oraz osobom o ograniczonej sprawności ruchowej podróżującym drogą lotniczą. Celem Rozporządzenia jest ochrona tej grupy osób przed dyskryminacją i zapewnienie, że zostanie im udzielona pomoc (art. 1 ust. 1). Pojęcia „osoby niepełnosprawnej” oraz „osoby o ograniczonej sprawności ruchowej” zdefiniowano w art. 2 lit. a Rozporządzenia nr 1107/2006, zgodnie z którym jest to „każda osoba, której





możliwość poruszania się jest ograniczona podczas korzystania z transportu na skutek jakiegokolwiek niesprawności fizycznej (zmysłowej lub ruchowej, trwałej lub przejściowej), upośledzenia lub niesprawności umysłowej, lub każdej innej przyczyny niepełnosprawności, lub wieku, i której sytuacja wymaga specjalnej uwagi oraz dostosowania usług dostępnych dla wszystkich pasażerów do szczególnych potrzeb takiej osoby". Rozporządzenie zakazuje odmawiania przewozu ze względu na niepełnosprawność lub ograniczoną sprawność ruchową, a także zobowiązuje porty lotnicze i przewoźników lotniczych m.in. do:

- wyznaczania punkty przylotu i wylotu, w których osoby niepełnosprawne lub osoby o ograniczonej sprawności ruchowej mogą z łatwością powiadomić o swoim przybyciu do portu lotniczego i zwrócić się o pomoc (art. 5 ust. 1),
- podejmowania wszelkich niezbędnych środków w celu przyjmowania zgłoszeń potrzeby pomocy od osób niepełnosprawnych lub osób o ograniczonej sprawności ruchowej, we wszystkich ich punktach sprzedaży, łącznie ze sprzedażą telefoniczną lub za pośrednictwem Internetu (art. 6 ust. 1),
- zapewnienia udzielenia ww. osobom pomocy w taki sposób, by mogły one skorzystać z lotu, na który mają rezerwację (art. 7),
- zapewnienia przeszkolenia dla personelu udzielającego bezpośredniej pomocy osobom niepełnosprawnym i osobom o ograniczonej sprawności ruchowej – zwłaszcza w zakresie wiedzy dotyczącej zaspokajania potrzeb osób o różnych rodzajach niepełnosprawności lub upośledzenia ruchowego, równego traktowania osób niepełnosprawnych i świadomości niepełnosprawności (art. 11).

W zakresie transportu kolejowego o prawach pasażerów z niepełnosprawnościami mowa w Rozporządzeniu nr 1300/2014 oraz w





przepisach Rozdziału V Rozporządzenia nr 1371/2007¹². **Rozporządzenie nr 1300/2014** ustanawia techniczną specyfikację interoperacyjności (TSI) odnoszącą się do dostępności systemu kolei Unii dla osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej możliwości poruszania się. TSI ma zastosowanie do sieci transeuropejskiego systemu kolei konwencjonalnych, sieci transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości oraz do wszystkich pozostałych części sieci. Pojęcie „osoby niepełnosprawnej i osoby o ograniczonej możliwości poruszania się” zdefiniowano w pkt 2.2. Załącznika nr 1 do Rozporządzenia nr 1300/2014, zgodnie z którym oznacza ono *„każdą osobę dotkniętą trwałym lub czasowym upośledzeniem fizycznym, umysłowym, intelektualnym lub sensorycznym, które to upośledzenie może utrudniać takiej osobie – w konfrontacji z różnymi barierami – pełne i skuteczne korzystanie ze środków transportu na równi z innymi pasażerami, lub której możliwość poruszania się przy korzystaniu z transportu jest ograniczona z powodu wieku”*. Z kolei **Rozporządzenie nr 1371/2007** w art. 3 pkt 15 posługuje się identyczną definicją tej grupy osób, jak Rozporządzenie nr 1107/2006 dotyczące ruchu lotniczego. Rozdział V Rozporządzenia 1371/2007 formułuje prawo ww. osób do przewozu środkami transportu kolejowego. Zgodnie z art. 19 ust. 1 Rozporządzenia przedsiębiorstwa kolejowe i zarządcy stacji mają obowiązek określenia niedyskryminujących zasad dotyczących korzystania z przewozu przez osoby niepełnosprawne i osoby o ograniczonej sprawności ruchowej, przy czym ich określenie powinno nastąpić przy aktywnym udziale przedstawicieli organizacji tych osób. Jednocześnie zakazuje się pobierania dodatkowych opłat za rezerwacje oraz bilety (art. 19 ust. 2). Na żądanie osób z niepełnosprawnościami przedsiębiorstwo kolejowe, sprzedawca biletów lub operator turystyczny udzielają informacji o dostępności przewozów kolejowych oraz o warunkach dostępu do taboru kolejowego i pomieszczeń w pociągach, a także informują o udogodnieniach w pociągu (art. 20 ust. 1). Osobom tym ma być udzielana pomoc – zarówno na stacjach kolejowych (art. 22), jak i w pociągach (art. 23), w związku z odjazdem, przejazdem, wsiadaniem,

¹² Zob. także: Komunikat Komisji Europejskiej – Wytyczne interpretacyjne do rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym (2015/C 220/01).



przesiadaniem się i wysiadaniem. Jeżeli natomiast *przedsiębiorstwo kolejowe odpowiedzialne jest za całkowitą lub częściową utratę albo uszkodzenie sprzętu osób niepełnosprawnych lub osób o ograniczonej sprawności ruchowej służącego im do poruszania się lub innego specjalistycznego sprzętu używanego przez takie osoby, ograniczenia finansowe nie mają zastosowania* (art. 25).

Gdy idzie o transport autobusowy i autokarowy, problematykę mobilności osób z niepełnosprawnościami reguluje **Rozdział III Rozporządzenia nr 181/2011**. Jak czytamy w Preambule Rozporządzenia, *„usługi świadczone pasażerom autobusów i autokarów powinny przynosić korzyści obywatelom w ogólności. W związku z tym osoby niepełnosprawne i osoby o ograniczonej sprawności ruchowej, spowodowanej niepełnosprawnością, wiekiem lub jakimkolwiek innym czynnikiem, powinny mieć możliwość korzystania z usług transportu autobusowego i autokarowego porównywalną z możliwością, jaką mają pozostali obywatele. Osoby niepełnosprawne i osoby o ograniczonej sprawności ruchowej mają takie same jak wszyscy inni obywatele prawa do swobodnego przemieszczania się, do wolności wyboru oraz do niedyskryminacji”* (pkt 7). Zamieszczona w art. 3 lit. j definicja „osoby niepełnosprawnej lub osoby o ograniczonej sprawności ruchowej” jest tożsama z definicjami zastosowanymi w Rozporządzeniach nr 1371/2007 oraz nr 1107/2006. Zgodnie z art. 9 ust. 1 Rozporządzenia nr 181/2011 *przewoźnicy, biura podróży i organizatorzy wycieczek nie mogą odmówić przyjęcia rezerwacji, wydania lub udostępnienia w inny sposób biletu, ani przyjęcia danej osoby na pokład pojazdu, ze względu na niepełnosprawność lub ograniczenie ruchowe, a bilety i rezerwacje są im oferowane bez dodatkowych opłat* (ust. 2). W razie odmowy przyjęcia rezerwacji, wydania biletu lub przyjęcia na pokład ze względu na niepełnosprawność uzasadnionej względami wymienionymi w art. 10 ust. 1, osoba z niepełnosprawnością może zażądać, aby towarzyszyła jej wybrana przez nią osoba będąca w stanie udzielić jej pomocy. Przewóz takiej osoby jest dokonywany nieodpłatnie, przy czym powinna mieć ona – w miarę możliwości – zapewnione miejsce obok osoby z niepełnosprawnością, której udziela pomocy.



Osobom z niepełnosprawnościami przyszuje się również prawo do informacji dostępnej w odpowiedniej dla nich formie (art. 11), a także do pomocy w wyznaczonych terminalach i na pokładzie autobusów oraz autokarów (art. 13-14). Z kolei przewoźnicy i podmioty zarządzające terminalami mają obowiązek ustanowienia procedur szkolenia w zakresie niepełnosprawności adresowanego do personelu i kierowców (art. 16). Analogicznie jak w przypadku transportu kolejowego, przewoźnicy i podmioty zarządzające terminalami odpowiadają za spowodowaną przez siebie utratę lub uszkodzenie wózków inwalidzkich, innego sprzętu służącego do poruszania się lub urządzeń pomocniczych, a utrata lub uszkodzenie podlegają odszkodowaniu ze strony przewoźnika lub podmiotu zarządzającego terminalem odpowiedzialnych za tę utratę lub uszkodzenie (art. 17 ust. 1). Wysokość odszkodowania powinna odpowiadać kosztowi zastąpienia lub naprawy utraconego lub uszkodzonego sprzętu lub urządzeń (art. 17 ust. 2), natomiast w razie potrzeby ww. podmioty mają obowiązek podjęcia wszelkich działań mających na celu szybkie zapewnienie tymczasowego sprzętu lub urządzeń zastępczych, przy czym *wózki inwalidzkie, inny sprzęt służący do poruszania się lub urządzenia pomocnicze mają w miarę możliwości właściwości techniczne i funkcjonalne, które są podobne do właściwości utraconego lub uszkodzonego sprzętu lub urządzeń* (art. 17 ust. 3).

Kwestię mobilności osób z niepełnosprawnościami w transporcie morskim i na wodnych drogach śródlądowych reguluje **Rozdział II Rozporządzenia nr 1177/2010**. Zgodnie z pkt 4 Preambuły Rozporządzenia *„osoby niepełnosprawne i osoby o ograniczonej sprawności ruchowej niezależnie od tego, czy spowodowanej niepełnosprawnością, wiekiem czy jakimikolwiek innymi czynnikami, powinny mieć możliwości korzystania z usług przewozu pasażerskiego i rejsów wycieczkowych porównywalne z możliwościami, jakimi dysponują inni obywatele. Osoby niepełnosprawne i osoby o ograniczonej sprawności ruchowej mają takie same prawa jak wszyscy inni obywatele w zakresie swobodnego przemieszczania się, wolności wyboru oraz niedyskryminacji”*, a zgodnie z pkt 11 *„akty prawne Unii dotyczące praw pasażerów powinny uwzględniać potrzeby pasażerów, a w szczególności*





potrzeby osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej sprawności ruchowej, w zakresie korzystania z różnych środków transportu i sprawnego zmieniania środków transportu, zgodnie z obowiązującymi przepisami bezpieczeństwa mającymi zastosowanie przy eksploatacji statków”. Rozporządzenie 1177/2010 posługuje się tą samą definicją „osoby niepełnosprawnej lub osoby o ograniczonej sprawności ruchowej”, co Rozporządzenia nr 1371/2007, 1107/2006 oraz 181/2011. Formułuje również analogiczne uprawnienia osób z niepełnosprawnościami, jak ww. akty dotyczące ruchu autobusowego i autokarowego oraz kolejowego.

W zakresie indywidualnego ruchu drogowego istotne z punktu widzenia analizy dotyczącej art. 20 KPON wydają się regulacje zawarte w **Dyrektywie 2006/126/WE w sprawie praw jazdy**. W pewnym zakresie kwestii tej dotyczy również Dyrektywa 2004/54/WE w sprawie minimalnych wymagań bezpieczeństwa dla tuneli w transeuropejskiej sieci drogowej. Zgodnie z pkt 14 Preambuły Dyrektywy 2006/126/WE *„należy przyjąć przepisy szczególne w celu ułatwienia kierowania pojazdami osobom niepełnosprawnym pod względem fizycznym”*. Zgodnie z art. 5 ust. 2 tej Dyrektywy *jeżeli ze względu na niepełnosprawność pod względem fizycznym dopuszcza się kierowanie pojazdami tylko pewnych typów lub pojazdami specjalnie przystosowanymi, egzamin umiejętności i zachowania kierowcy jest przeprowadzany w takim pojeździe*. W załączniku III, określającym minimalne wymagania dotyczące fizycznej i psychicznej zdolności do kierowania pojazdami o napędzie silnikowym, zastrzeżono, że *praw jazdy nie wydaje się ani nie przedłuża się okresu ich ważności w przypadku osób ubiegających się o nie i kierowców cierpiących na dolegliwości lub nieprawidłowości w zakresie układu ruchowego, które mogą stanowić zagrożenie w sytuacji kierowania pojazdem o napędzie silnikowym* (pkt 8). Osoby z dysfunkcją narządu ruchu mogą uzyskać prawo jazdy po wydaniu opinii przez właściwy organ medyczny. *Opinię wydaje się na podstawie oceny danej dolegliwości czy nieprawidłowości oraz, w miarę potrzeby, na podstawie egzaminu praktycznego. Opinia taka musi także wskazywać rodzaj zmian, jakie trzeba przeprowadzić w pojeździe oraz*





ewentualny przyrząd ortopedyczny dla kierowcy, w zakresie, w jakim egzamin z zakresu umiejętności i zachowania wykazuje, że zastosowanie takiego przyrządu podczas jazdy nie stanowi zagrożenia (pkt 8.1) W przypadku niepełnosprawności o postępującym charakterze prawa jazdy można wydawać oraz przedłużać okres ich ważności, z zastrzeżeniem, że osoba niepełnosprawna poddaje się regularnym badaniom, w celu sprawdzenia, czy jest nadal zdolna do całkowicie bezpiecznego kierowania pojazdem (pkt 8.2). Natomiast co do osób cierpiących na zaburzenia psychiczne, zgodnie pkt 13.1 Załącznika III do Dyrektywy 2006/126/WE, praw jazdy nie wydaje się ani nie przedłuża się okresu ich ważności w przypadku osób ubiegających się o nie czy kierowców cierpiących na:

- poważne zaburzenia psychiczne, wrodzone lub spowodowane chorobą, urazem albo operacją neurochirurgiczną,*
- poważny niedorozwój umysłowy,*
- poważne zaburzenia zachowania spowodowane wiekiem; czy też zaburzenia osobowości mające negatywny wpływ na ocenę sytuacji, zachowanie lub zdolności adaptacyjne, o ile do wniosku przedkładanego przez te osoby nie załączono opinii upoważnionego lekarza oraz, w razie konieczności, z zastrzeżeniem regularnych kontrolnych badań lekarskich.*

Natomiast co do minimalnych wymagań bezpieczeństwa dla tuneli w transeuropejskiej sieci drogowej – zgodnie z pkt 12 Preambuły **Dyrektywy 2004/54/WE** przewidziane w niej usprawnienia mają poprawić warunki bezpieczeństwa dla wszystkich użytkowników, włączając osoby niepełnosprawne, przy czym – zważywszy, że osoby niepełnosprawne mają większą trudność ucieczki w sytuacji awaryjnej – należy zwrócić szczególną uwagę na ich bezpieczeństwo. Załącznik II do Dyrektywy określający tryb zatwierdzania projektu, wymagania dotyczące dokumentacji bezpieczeństwa i oddawania tunelu do eksploatacji stanowi w pkt 2.2, że *dokumentacja bezpieczeństwa określa środki zapobiegawcze i ochronne, konieczne dla zapewnienia bezpieczeństwa użytkowników, biorąc pod uwagę osoby o zmniejszonej mobilności, osoby niepełnosprawne, charakter trasy, konfiguracje*





budowli, jej otoczenie, charakter ruchu drogowego i zakres działań podejmowanych przez służby ratunkowe. Wymaga się również, by dokumentacja bezpieczeństwa tunelu obejmowała plan postępowania awaryjnego, opracowany wspólnie przez służby ratunkowe, który również uwzględnia osoby o zmniejszonej mobilności i osoby niepełnosprawne (pkt 2.4 tiret drugie).





2.1.2.2. *Mobilność osobista osób z niepełnosprawnościami jako jeden z warunków dostępności*

W niektórych aktach nienormatywnych Unii mobilność osób z niepełnosprawnościami traktowana jest jako składnik szeroko rozumianej dostępności¹³. Tego typu podejście do problematyki objętej regulacją art. 20 KPON prezentują zwłaszcza:

1) Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 25 października 2011 r. w sprawie mobilności i integracji osób niepełnosprawnych oraz europejskiej strategii na rzecz osób niepełnosprawnych 2010-2020, w której mowa o tym, że warunkiem sukcesu unijnej strategii Europa 2020 jest wprowadzenie „usprawnień strukturalnych w odniesieniu do mobilności i włączenia osób niepełnosprawnych”. We wstępie Rezolucji podkreśla się, że „*istnieje silna zależność między mobilnością, niepełnosprawnością i integracją społeczną, zwłaszcza jeśli chodzi o swobodę komunikacji i dostęp do komunikacji (w tym język Braille'a, język migowy i alternatywne formy komunikacji), swobodę przemieszczania się we wszystkich dziedzinach życia oraz dostęp do usług*”. Ponadto w Rezolucji wskazuje się, że:

- *swoboda przemieszczania się jest prawem podstawowym w Unii Europejskiej; podkreśla, że wpływa ona pozytywnie na jakość życia i uczestnictwo osób niepełnosprawnych w życiu społecznym i rynku pracy, a ich rodzin w życiu społecznym, ze szczególnym uwzględnieniem lepszego dostępu do usług zdrowotnych;*
- *dostępność usług transportowych umożliwia osobom niepełnosprawnym swobodniejszy udział w rynku pracy i tym samym pomaga zwalczać ubóstwo i wykluczenie społeczne;*
- *mobilność jest kwestią kluczową dla europejskiej strategii zatrudnienia i że nadal utrzymują się poważne, konkretne przeszkody dla godnego i niezależnego życia osób niepełnosprawnych w UE, szczególnie pod*

¹³ Zob. Opracowanie regulacyjne w obszarze Konwencji z dnia 13 grudnia 2006 r. o Prawach Osób Niepełnosprawnych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1169): dostępność (art. 9 Konwencji).





względem przenoszenia korzyści i świadczeń, jak również dostępu do niezbędnych udogodnień lub pomocy osobistej;

Rezolucja wzywa również do:

- *zmniejszenia przeszkód utrudniających osobom niepełnosprawnym swobodne przemieszczanie się poprzez przyjęcie europejskiej karty mobilności opierającej się na wzajemnym uznaniu przez państwa członkowskie kart, świadczeń i uprawnień inwalidzkich w celu ułatwienia osobom niepełnosprawnym nauki, pracy i podróżowania, również przy wykorzystaniu otwartej metody koordynacji;*
- *usunięcia niedociągnięć występujących w prawodawstwie państw członkowskich dotyczącym dostępności, w szczególności w odniesieniu do transportu publicznego, w prawodawstwie dotyczącym praw pasażerów, łącznie z uszkodzeniami sprzętu umożliwiającemu poruszanie się i usługami w zakresie elektronicznych systemów służących do wymiany i przekazywania informacji oraz budynków i usług publicznych.*

2) Komunikat Komisji z dnia 30 listopada 2003 r. pt. „Równe szanse dla osób niepełnosprawnych: europejski plan działania”, z którego wynika, że kwestie dostępności i mobilności są obecnie rozpatrywane w perspektywie równości szans i prawa do włączenia społecznego osób z niepełnosprawnościami (*Accessibility and mobility issues are now dealt with in the light of equal opportunities and the right to participate, problematyka dostępności i mobilności są obecnie rozpatrywane w kontekście równości szans oraz prawa do partycypacji*). Istotne jest w szczególności usuwanie technicznych i prawnych barier w efektywnej partycypacji osób z niepełnosprawnościami w ramach gospodarki opartej na wiedzy oraz społeczeństwa, w celu umożliwienia tym osobom pełnego wykorzystania potencjału społeczeństwa informacyjnego (*In particular, it has become crucial to ensure the removal of technical and legal barriers to the effective participation of people with disabilities in the knowledge-based economy and society to empower them to tap the information society potential, w szczególności, stało się kluczowym elementem w celu zapewnienia usunięcia barier technicznych i prawnych do skutecznego*





*uczestnictwa osób niepełnosprawnych w społeczeństwie i gospodarce opartej na wiedzy, aby umożliwić im wykorzystać potencjał społeczeństwa informacyjnego). W Komunikacie sygnalizuje się również, że unijna swoboda przepływu osób ma istotne znaczenie z punktu widzenia mobilności osób z niepełnosprawnościami, co jest szczególnie ważne w kontekście postępującej społecznej i gospodarczej globalizacji (*Important implications for the mobility of people with disabilities, and for their ability to take advantage of one of the founding freedoms of the Treaty arise from the free movement of persons. This freedom becomes even more relevant [...] in the context of increasing globalisation of economies and of societies*, ważne implikacje dla mobilności osób niepełnosprawnych, dla ich zdolności do skorzystania z wolności Traktatu wynikają ze swobodnego przepływu osób. Ta wolność staje się w kontekście postępującej globalizacji gospodarek i społeczeństw jeszcze bardziej istotne [...]).*

3) Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Europejska strategia w sprawie niepełnosprawności 2010-2020:Odnowione zobowiązanie do budowania Europy bez barier, w ramach której Komisja zobowiązuje się do podjęcia działań w celu „pokonania przeszkód w korzystaniu z praw przysługujących osobom niepełnosprawnym jako jednostkom, konsumentom, uczniom, uczestnikom życia gospodarczego i politycznego; pokonania problemów związanych z mobilnością w obrębie Unii i upowszechniania stosowania europejskiego modelu karty parkingowej dla niepełnosprawnych”. W zakresie zatrudnienia „[Komisja] zajmie się kwestią mobilności w ramach tego samego zawodu, na wolnym rynku pracy oraz w warsztatach pracy chronionej, poprzez wymianę informacji i wzajemne uczenie się”, a w zakresie kształcenia i szkolenia „zwiększać będzie wiedzę o poziomach kształcenia i możliwościach dla osób niepełnosprawnych oraz mobilność tych osób, ułatwiając im uczestnictwo w programie «Uczenie się przez całe życie»”.

4) Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – W kierunku



Europy wolnej od barier dla osób z niepełnosprawnościami (*Towards a barrier free Europe for people with disabilities*), w którym podkreśla się, że mobilność osób z niepełnosprawnościami ma kluczowe znaczenie z punktu widzenia ich społecznej i ekonomicznej aktywności i włączenia, a jej brak stanowi przeszkodę w realizacji prawa tych osób do uczestnictwa, ze szkodą dla wszystkich (*Mobility plays a crucial role in ensuring participation in economic and social activity and the lack of it is an inhibiting factor against the participation rights of people with disabilities to the detriment of all, mobilność odgrywa kluczową rolę w zapewnieniu udziału w działalności gospodarczej i społecznej, a jej brak jest czynnikiem hamującym przeciwko prawom uczestnictwa osób niepełnosprawnych ze szkodą dla wszystkich*). Dlatego też, w celu osiągnięcia jak najlepszych rezultatów, konieczne jest podejmowanie spójnych wysiłków we wszystkich dziedzinach składających się na poszczególne aspekty mobilności. Jak podkreśla się w Komunikacie, we współczesnym społeczeństwie bez możliwości swobodnego poruszania się nie można w pełni uczestniczyć we wszystkich obszarach życia społecznego i gospodarczego, tak w celach związanych z pracą, jak i z wypoczynkiem. Mobilność nie powinna być więc traktowana jako udogodnienie, ale jako społeczna i gospodarcza konieczność. Mobilność osobistą należy rozpatrywać w kategoriach prawa, które powinno przysługiwać każdemu, z zastrzeżeniem uzasadnionych ograniczeń ekonomicznych i technicznych. Jest to szczególnie ważne w przypadku osób z ograniczoną mobilnością, dla których możliwość uczestnictwa w życiu społecznym, gospodarczym, kulturalnym i politycznym zależy od rozwiązania problemów związanych z mobilnością (*In our modern society, it is impossible to be integrated to any useful extent in social life or in economy if one cannot move freely, whether for the purpose of work or leisure. Mobility should not be regarded simply as a convenience or even as a social and economic necessity. It should be regarded as a right to which everyone should be entitled, subject to reasonable economic and technical constraints. This is all the more true for people with mobility handicaps for whom the ability to participate at all in social, commercial, economic, cultural and political life depends on the solution of mobility problems, w naszym nowoczesnym społeczeństwie, nie jest możliwe,*



aby zostać włączonym w życie społeczne lub w gospodarce, jeśli nie można się swobodnie poruszać, czy do celów pracy lub wypoczynku. Mobilność nie powinna być traktowana tylko jako udogodnienie, a nawet jako konieczność społeczna i gospodarcza. Powinien on być traktowany jako prawo, do którego każdy powinien mieć prawo, z zastrzeżeniem rozsądnych ograniczeń ekonomicznych i technicznych. Jest to tym bardziej prawdziwe dla osób z upośledzeniem mobilności dla których zdolność do uczestniczenia w ogóle w życiu społecznym, handlowym, gospodarczym, kulturalnym i politycznym zależy od rozwiązania problemów mobilności [...]).

5) Komunikat Komisji do Parlamentu europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów - Plan działania na rzecz mobilności w miastach, który powinien uwzględniać „potrzeb[y] w zakresie mobilności w grupach szczególnie narażonych, takich jak osoby starsze, osoby o niskich dochodach i niepełnosprawni, których mobilność ograniczają czynniki takie jak upośledzenie bądź niepełnosprawność fizyczna, intelektualna czy sensoryczna, lub też wiek”. Wśród działań wymienionych w Planie znalazły się Poprawa dostępności transportu dla osób z ograniczeniami ruchowymi (Działanie 5) oraz Usprawnienie informacji o transporcie (Działanie 6). W zakresie dostępności transportu Komisja potwierdza prawo osób z niepełnosprawnościami do korzystania z transportu miejskiego na równi z resztą społeczeństwa, jednocześnie zauważa jednak, że „w rzeczywistości dostęp ten jest niewystarczający lub czasem nie istnieje”. W związku z tym Komisja deklaruje podjęcie współpracy z państwami członkowskimi w celu zapewnienia pełnej realizacji ich obowiązków związanych z dostępnością transportu, a także „włącz[enie] problematyk[i] mobilności w miastach do unijnej strategii na rzecz osób niepełnosprawnych na lata 2010-2020 oraz opracow[anie] odpowiedni[ch] wskaźnik[ów] jakości i mechanizm[ów] sprawozdawczości”. Natomiast w zakresie informacji o transporcie, Komisja deklaruje podjęcie współpracy „z przedsiębiorstwami transportowymi sektora publicznego i organami odpowiedzialnymi za transport publiczny nad



ułatwianiem dostarczania informacji o transporcie poprzez różne środki przekazu, w tym informacji dotyczących potrzeb ludzi niepełnosprawnych”.

6) Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Dostępność dla osób niepełnosprawnych jako prawo człowieka” (opinia z inicjatywy własnej) z dnia 11 czerwca 2014 r., która odnosi się do problematyki mobilności zawodowej osób z niepełnosprawnościami, wskazując, że *„należy wykorzystać na potrzeby rynku wewnętrznego potencjał, jaki oferuje dostępność, gdyż zwiększy ona transnarodową mobilność w Europie, a także ułatwi mobilność pracowników i osób niepełnosprawnych. Należy również zapewnić dostęp do programów uczenia się przez całe życie. Europejskie strategie zatrudnienia powinny także uwzględnić to, że osoby, które staną się niepełnosprawne w trakcie życia zawodowego, będą potrzebowały utrzymać zatrudnienie i przekwalifikować się”.*

Mobilność osobista systemie prawnym Rady Europy

Problematyka mobilności osobistej jest przedmiotem regulacji art. 2 Protokołu 4 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, zgodnie z którym *każdy, kto przebywa legalnie na terytorium państwa, ma prawo do swobodnego poruszania się i do swobodnego wyboru miejsca zamieszkania na tym terytorium* (ust. 1), a korzystanie z tych praw *nie może podlegać innym ograniczeniom niż te, które określa ustawa i które są konieczne w społeczeństwie demokratycznym z uwagi na bezpieczeństwo państwowe i publiczne, utrzymanie porządku publicznego, zapobieganie przestępczości, ochronę zdrowia lub moralności lub ochronę praw i wolności innych osób* (ust. 3). Sformułowane w tym przepisie prawo do swobodnego poruszania się ma przy tym wymiar ogólny i nie odnosi się wprost do sytuacji osób z niepełnosprawnościami. Należy jednak przyjąć, że swoboda ta stanowi jeden ze składników mobilności osobistej w rozumieniu art. 20 KPO.

1.1 Mobilność osobista w systemie prawnym Organizacji Narodów Zjednoczonych

Zarówno Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, jak i Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych statuują swobodę poruszania się. Zgodnie z art. 13 ust. 1 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka *każdy człowiek ma prawo swobodnego*



poruszania się i wyboru miejsca zamieszkania w granicach każdego Państwa. Natomiast w myśl art. 12 ust. 1 MPPOP każdy człowiek przebywający legalnie na terytorium jakiegokolwiek Państwa będzie miał prawo, w obrębie tego terytorium, do swobody poruszania się i wolności wyboru miejsca zamieszkania. Analogicznie jak w przypadku Protokołu nr 4 do EKPC, art. 12 ust. 3 MPPOP przewiduje, że prawa te nie mogą podlegać żadnym ograniczeniom, z wyjątkiem tych, które są przewidziane przez ustawę, są konieczne do ochrony bezpieczeństwa państwowego, porządku publicznego, zdrowia lub moralności publicznej albo praw i wolności innych i są zgodne z pozostałymi prawami uznanymi w Pakcie. Ani Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, ani MPPOP nie odnoszą ww. praw do sytuacji osób z niepełnosprawnościami.

Odniesienie takie znalazło wyraz w Rezolucji 48/96 Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych z dnia 20 grudnia 1993 r. **Standardowe Zasady Wyrównywania Szans Osób Niepełnosprawnych**. Zasady nie mają charakteru prawnie wiążącego, jednak – jak podkreśla się we Wstępie – „mogą stać się międzynarodowym prawem zwyczajowym, gdy zostaną uznane przez większość Państw z zamiarem przestrzegania określonej zasady w prawie międzynarodowym”, co oznacza „silne zobowiązanie moralne i polityczne do podejmowania działań w celu wyrównywania szans osób niepełnosprawnych”. Celem Zasad jest zagwarantowanie osobom niepełnosprawnym – jako członkom swoich społeczności – możliwości korzystania z tych samych praw i obowiązków przysługujących pozostałym obywatelom oraz umożliwienie im pełnego uczestnictwa w życiu społecznym. Zasady rozróżniają pojęcie niepełnosprawności i upośledzenia. Zgodnie z akapitem 17 *Termin niepełnosprawność obejmuje wiele ograniczeń funkcjonalnych występujących w każdym społeczeństwie i w każdym kraju na świecie. Niepełnosprawność może być fizyczna, intelektualna lub polegać na dysfunkcji zmysłów; może wynikać z choroby somatycznej lub choroby umysłowej. Wymienione zaburzenia, sytuacje lub choroby mogą mieć charakter stały lub przejściowy. Z kolei upośledzenie oznacza utratę lub ograniczenie możliwości uczestniczenia w życiu społeczeństwa w tym samym stopniu, co inni obywatele. Termin ten wskazuje na konflikt pomiędzy osobą niepełnosprawną a jej środowiskiem. Celem tego terminu*





jest zwrócenie uwagi na braki w środowisku i w wielu zorganizowanych działaniach społecznych, dotyczących na przykład informacji, komunikacji międzyludzkiej i edukacji, które uniemożliwiają osobom niepełnosprawnym uczestnictwo na równych zasadach.

Zgodnie z Zasadą 5, w zakresie dostępu do środowiska fizycznego, **państwa powinny inicjować programy działania zmierzające do usuwania przeszkód utrudniających uczestnictwo i poruszanie się w środowisku fizycznym.** Działania te powinny mieć na względzie rozwój standardów i wytycznych oraz stanowienie prawa zapewniającego dostępność w różnych sferach życia, na przykład: we własnych mieszkaniach, obiektach użyteczności publicznej, komunikacji miejskiej i innych środkach transportu, na ulicach i innych miejscach środowiska zewnętrznego.

Zasady odnoszą się również do problematyki tworzenia prawa krajowego – zgodnie z Zasadą 15. Państwa odpowiadają za tworzenie podstaw prawnych dla działań prowadzących do pełnego uczestnictwa i wyrównywania szans osób niepełnosprawnych, a „działania legislacyjne mogą być konieczne by wyeliminować okoliczności, które mogą negatywnie wpływać na życie osób niepełnosprawnych, łącznie z wszelkimi formami napastowania i gnębienia”, natomiast samo ustawodawstwo krajowe dotyczące osób niepełnosprawnych „może mieć dwie różne formy[:] prawa i obowiązki mogą być włączone do ustawodawstwa ogólnego lub być zawarte w ustawodawstwie specjalnym”.

Mobilność w prawie krajowym

Konstytucyjny status osób niepełnosprawnych w sposób ogólny reguluje art. 69 Konstytucji RP, zgodnie z którym *osobom niepełnosprawnym władze publiczne udzielają, zgodnie z ustawą, pomocy w zabezpieczaniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej.* Do sytuacji osób niepełnosprawnych bezpośrednio odnosi się również art. 68 ust. 3 Konstytucji RP, w myśl którego *władze publiczne są obowiązane do zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej dzieciom, kobietom ciężarnym, osobom niepełnosprawnym i osobom w podeszłym wieku.*





Status osób niepełnosprawnych pośrednio kształtują również inne przepisy ustawy zasadniczej, w tym w szczególności:

- sformułowany w Preambule obowiązek solidarności z innymi,
- zasada dobra wspólnego i solidaryzmu społecznego (art. 1 Konstytucji RP),
- zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP),
- zasada szczególnej troski o weteranów i inwalidów wojennych (art. 19 Konstytucji RP),
- zasada godności ludzkiej i autonomii człowieka (art. 30 Konstytucji RP),
- zasada równości (art. 32 Konstytucji RP)
- prawo do zabezpieczenia społecznego (art. 67 Konstytucji RP),
- prawo do ochrony zdrowia i równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (art. 68 ust. 1-2 Konstytucji RP),
- prawo rodziny do pomocy ze strony państwa (art. 71 Konstytucji RP).

W doktrynie prawa konstytucyjnego oraz w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (dalej również jako „TK”) przyjmuje się, że art. 69 Konstytucji RP nie ustanawia praw podmiotowych, a jedynie zasadę polityki państwa. Zdaniem L. Garlickiego *„świadczy o tym sposób zredagowania tego przepisu, wskazujący określone obowiązki po stronie władz publicznych, ale nie mówiący zarazem o «prawo do...», które miałyby przysługiwać osobom niepełnosprawnym. Innymi słowy, choć można wskazać beneficjenta powyższego obowiązku władz publicznych, to z art. 69 nie da się wyprowadzić roszczeń przysługujących jednostce, nie można też zarzutu jego naruszenia uczynić wyłączną podstawą skargi konstytucyjnej”*¹⁴. Jak przyjmuje TK, art. 69 *„zawiera tylko stwierdzenie istnienia obowiązków władzy publicznej do wykreowania stosownych mechanizmów legislacyjnych”* w granicach swobody regulacyjnej ustawodawcy, który może wybrać środki służące do realizacji zadań określonych w tym przepisie¹⁵. W ocenie Trybunału *„art. 69 nie można uważać za konstytucjonalizację określonego poziomu świadczeń, ich postaci, konkretnego zakresu czy trybu uzyskiwania. Wskazany wzorzec konstytucyjny należy*

¹⁴ L. Garlicki (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej, Komentarz, Warszawa 2010.

¹⁵ Wyrok TK z dnia 16 marca 1999 r. (K 35/98).



odczytywać jako zobowiązanie władzy publicznej do wykreowania mechanizmu realizacji zadań w nim wskazanych. Mechanizm ten musi zapewniać efektywne osiągnięcie celu”¹⁶. Określone w art. 69 Konstytucji RP obowiązki władz publicznych mają służyć realizacji trzech podstawowych zadań:

- zabezpieczenia egzystencji, rozumianego jako istnienie niezbędnych gwarancji finansowych i rzeczowych codziennego funkcjonowania osób niepełnosprawnych,
- przysposobienia do pracy, rozumianego jako umożliwienie podjęcia i utrzymania normalnej pracy zawodowej,
- pomocy w komunikacji społecznej, obejmującej m.in. likwidację barier fizycznych (w zakresie projektowania, transportu publicznego itd.) oraz barier społecznych (kształtowanie postaw, społeczna percepcja niepełnosprawności, stan wiedzy i świadomości społecznej w tym obszarze).

Problematyka mobilności osób z niepełnosprawnościami stanowi niewątpliwie istotny obszar realizacji ww. zadań. Pewnych wskazówek w procesie interpretacji art. 69 Konstytucji RP z tego punktu widzenia dostarcza analiza przebiegu prac nad ustawą zasadniczą, zwłaszcza zaś wypowiedzi posłów wygłaszane podczas posiedzeń Zgromadzenia Narodowego. R. Gawlik podnosił na przykład, że celem zawarcia w Konstytucji gwarancji dotyczących sytuacji osób niepełnosprawnych jest zapewnienie, *„aby w przyszłych ustawach, w Prawie budowlanym, w ustawie o szkolnictwie ułatwiać osobom niepełnosprawnym normalne funkcjonowanie, normalne życie”¹⁷.*

Artykuł 69 Konstytucji RP pozostaje w istotnym związku z zasadą sprawiedliwości społecznej wywodzoną z art. 2 Konstytucji RP, która zakłada równe uczestnictwo jednostek w życiu społecznym. W literaturze przyjmuje się, że warunkiem jej realizacji jest usunięcie przeszkód uniemożliwiających lub utrudniających *„równy dostęp do dóbr, jakimi są po pierwsze – brak uznania jednostek lub grup, manifestujący się w utrwalonych stereotypach i praktykach dyskryminacyjnych, jak na przykład dyskryminacja osób niepełnosprawnych, po drugie – brak odpowiednich środków*

¹⁶ Wyrok TK z dnia 23 października 2007 r. (P 28/07).

¹⁷ Wypowiedź na posiedzeniu Zgromadzenia Narodowego w dniu 23 września 1994 r.



*uniemożliwiający jednostce lub grupie równe uczestnictwo w życiu społecznym*¹⁸. Postulaty te należy rozpatrywać na tle wynikającej z art. 1 Konstytucji RP zasady dobra wspólnego i solidaryzmu społecznego, zgodnie z którą *„Rzeczpospolita Polska jest sumą warunków życia społecznego umożliwiających i ułatwiających integralny rozwój wszystkich członków wspólnoty politycznej i tworzonych przez nich społeczności”*¹⁹. Wszystkich członków wspólnoty, a więc także osób niepełnosprawnych.

Z kolei konstytucyjna regulacja problematyki mobilności ogranicza się do art. 52 ust. 1 polskiej ustawy zasadniczej, zgodnie z którym *każdemu zapewnia się wolność poruszania się po terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz wyboru miejsca zamieszkania i pobytu*. Jak przyjmuje Trybunał Konstytucyjny, wolność poruszania się *„jest szczególnym przejawem zarówno wolności osobistej, jak i prawa decydowania o swym życiu osobistym, stanowiąc także egzemplifikację ogólnego, wolnościowego statusu jednostki”*²⁰. Wprawdzie, zdaniem TK, wolność ta nie ma *„nic wspólnego z korzystaniem z dróg w celu «poruszania się» na nich w jakiegokolwiek postaci”*, jednak *„dla realizacji tej wolności niezbędne jest stworzenie i utrzymywanie w odpowiednim stanie systemu dróg publicznych, po których każdy może poruszać się w sposób wolny od utrudnień”*²¹.

Na poziomie ustawowym i podustawowym krajowa regulacja zagadnień wchodzących w zakres problematyki mobilności osób z niepełnosprawnościami obejmuje przede wszystkim:

- Ustawę o kierujących pojazdami, która określa:
 - warunki kierowania pojazdami przez osoby z niepełnosprawnościami (art. 3 ust. 3),
 - wymogi dotyczące przystosowania pojazdu do nauki jazdy przez osobę z niepełnosprawnością (art. 24 pkt 2),
 - przebieg egzaminu państwowego w zakresie uprawnień prawa jazdy dla osób z niepełnosprawnościami (art. 54 ust. 5 pkt 1, art. 66 ust. 2 pkt 3),

¹⁸ M. Safjan, L. Bosek (red.), Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86, Warszawa 2016.

¹⁹ Tamże.

²⁰ Wyrok TK z dnia 18 stycznia 2006 r. (K 21/05).

²¹ Wyrok TK z dnia 28 czerwca 2000 r. (K 34/99).





- Ustawę Prawo o ruchu drogowym, która przewiduje:
 - zasady nabywania i korzystania z uprawnień inkorporowanych w karcie parkingowej, w tym przesłanki i tryb jej wydania (art. 8),
 - zasady poruszania się po drodze przez osoby z niepełnosprawnościami i zasady interakcji z kierującymi pojazdami (art. 26, art. 42),
 - wymagania dotyczące oznakowania pojazdów przeznaczonych do przewozu osób z niepełnosprawnościami (art. 58),
- Ustawę o publicznym transporcie zbiorowym, która ustanawia:
 - obowiązek opracowania planu transportu, który powinien uwzględniać m.in. potrzeby osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej w zakresie usług przewozowych (art. 12 ust. 1 in fine),
 - zasady organizowania publicznego transportu zbiorowego z uwzględnieniem potrzeb osób z niepełnosprawnościami (art. 15 ust. 1 pkt 1),
- Ustawę o transporcie drogowym, która określa zasady i tryb wyznaczania dworców, w których jest udzielana pomoc osobom niepełnosprawnym i osobom o ograniczonej sprawności ruchowej (przepisy rozdziału 8a),
- Ustawę Prawo przewozowe, które określa obowiązki przewoźnika w zakresie zapewnienia podróżnym odpowiednich warunków bezpieczeństwa i higieny oraz wygody i należytej obsługi, w tym obowiązek podejmowania działań ułatwiających podróżnym – w szczególności osobom o ograniczonej sprawności ruchowej i osobom z niepełnosprawnościami – korzystanie ze środków transportu (art. 14),
- Ustawę o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, która:
 - jako obszary realizacji rehabilitacji społecznej wskazuje m.in. wyrabianie zaradności osobistej, wyrabianie umiejętności samodzielnego wypełniania ról społecznych oraz likwidację barier, w szczególności



architektonicznych, urbanistycznych, transportowych i technicznych (art. 9 ust. 2 pkt 1-3),

- reguluje status prawny psa asystującego, definiowanego jako odpowiednio wyszkolony i specjalnie oznaczony pies, w szczególności pies przewodnik osoby niewidomej lub niedowidzącej oraz pies asystent osoby niepełnosprawnej ruchowo, który ułatwia tej osobie aktywne uczestnictwo w życiu społecznym (art. 2 pkt 11, art. 20a-20b), i uprawnia osoby niepełnosprawne z psem asystującym do wstępu do środków transportu kolejowego, drogowego, lotniczego i wodnego oraz innych środków komunikacji publicznej (art. 20a ust. 2),
 - ustanawia zwolnienie z opłat związanych z korzystaniem z drogi publicznej lub drogi wewnętrznej umożliwiających dojazd bezpośrednio do obiektów użyteczności publicznej, w szczególności budynków przeznaczonych na potrzeby administracji publicznej, wymiaru sprawiedliwości, kultury, kultu religijnego, oświaty, szkolnictwa wyższego, nauki, opieki zdrowotnej, opieki społecznej i socjalnej, obsługi bankowej, handlu, gastronomii, usług, turystyki, sportu, obsługi pasażerów w transporcie kolejowym, drogowym, lotniczym lub wodnym, świadczenia usług pocztowych lub telekomunikacyjnych oraz innych ogólnodostępnych budynków, przeznaczonych do wykonywania podobnych funkcji, w tym także budynków biurowych i socjalnych (art. 20d ust. 1),
 - przewiduje możliwość uzyskania przez pracodawcę prowadzącego zakład pracy chronionej ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych zwrotu kosztów transportowych (art. 32 ust. 1 pkt 2 lit. a-b),
- Ustawę Prawo budowlane, która określa:
- warunki do korzystania przez osoby niepełnosprawne (w szczególności poruszające się na wózkach inwalidzkich), jakie muszą spełniać obiekty budowlane: budynki użyteczności publicznej, budynki mieszkalne





wielorodzinne (art. 5 ust. 1 pkt 4, art. 9 ust. 1, art. 29 ust. 1 pkt 18, art. 34 ust. 3 pkt 2, art. 36a),

- tryb przeprowadzania kontroli budowy w związku z obowiązkiem zapewnienia ww. warunków (art. 59a ust. 2 lit. f).
- Rozporządzenie Ministra Zdrowia w sprawie określenia wymagań, jakim powinny odpowiadać zakłady i urządzenia lecznictwa uzdrowiskowego, które określa wymogi dotyczące dostępu osób z niepełnosprawnościami do pijalni uzdrowiskowych (§ 10 pkt 6), tężni (§ 11 pkt 6), parków i ścieżek ruchowych (§12 pkt 4) oraz urządzonych odcinków wybrzeża morskiego (§ 13 pkt 8) i urządzonych wyrobisk górniczych (§ 16 pkt 10),
- Rozporządzenie Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, które określa m.in.:
 - wymogi dotyczące odpowiednich dla osób z niepełnosprawnościami. rozmiarów dojść i dojazdów do budynków (§ 16),
 - wymogi dotyczące miejsc postojowych dla samochodów, z których korzystają osoby niepełnosprawne (§ 18, § 20),
 - wymagania dotyczące furtek w ogrodzeniu przy budynkach mieszkalnych wielorodzinnych i budynkach użyteczności publicznej, które nie mogą utrudniać dostępu osobom z niepełnosprawnościami poruszającym się na wózkach inwalidzkich (§ 42 ust. 2),
 - warunki, jakim muszą odpowiadać dźwigi osobowe (§ 54 ust. 2-3),
 - wymogi dotyczące urządzeń technicznych umożliwiających dostęp osobom z niepełnosprawnościami do mieszkań położonych na pierwszej kondygnacji nadziemnej oraz do kondygnacji podziemnej zawierającej miejsca postojowe dla samochodów osobowych (§ 55),
 - położenie, kształt i wymiary drzwi i pomieszczeń wejściowych (§ 61),
 - usytuowanie i nachylenie pochylni (§ 70-71),





- Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogowe obiekty inżynierskie i ich usytuowanie,
- Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie,
- Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w sprawie rozkładów jazdy,
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie wydawania certyfikatów potwierdzających status psa asystującego, które w Załączniku 1 wymienia rodzaje psów asystujących:
 - psa przewodnika osoby niewidomej lub niedowidzącej,
 - psa asystenta osoby niepełnosprawnej ruchowo,
 - psa sygnalizującego osoby głuchej i niedosłyszącej,
 - psa sygnalizującego atak choroby,
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie rodzaju placówek uprawnionych do uzyskania karty parkingowej, które określa rodzaje placówek zajmujących się opieką, rehabilitacją lub edukacją osób niepełnosprawnych mających znacznie ograniczone możliwości samodzielnego poruszania się, uprawnionych do uzyskania karty parkingowej,
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie wzoru oraz trybu wydawania i zwrotu kart parkingowych,
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie określenia rodzajów zadań powiatów, które mogą być finansowane ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych,
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy w sprawie obiektów hotelarskich i innych obiektów, w których świadczone są usługi hotelarskie, które w Załączniku 8 określa minimalne wymagania w zakresie dostosowania obiektów hotelarskich do potrzeb osób niepełnosprawnych,





- Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w sprawie rozkładów jazdy, które określa warunki dotyczące oznaczenia w rozkładzie jazdy linii komunikacyjnej, na której wszystkie kursy są wykonywane środkami transportowymi przystosowanymi do przewozu osób niepełnosprawnych lub osób o ograniczonej zdolności ruchowej, albo odpowiednie oznaczenie poszczególnych kursów, a w transporcie kolejowym - kursu wykonywanego środkiem transportowym przystosowanym do przewozu osób niepełnosprawnych poruszających się na wózkach inwalidzkich (§ 3 ust. 1 pkt 10).

Analiza literatury przedmiotu oraz wskazanych we wprowadzeniu aktów normatywnych pozwala zidentyfikować następujące bariery związane z obowiązującym stanem prawnym:



Nieefektywność regulacji dotyczącej dostępu osób z niepełnosprawnościami do obiektów budowlanych i swobodnego poruszania się w ich obrębie

1.2 Charakterystyka bariery²²:

Źródłem barier prawnych wynikających z Ustawy – Prawo budowlane jest brak przepisów, które w sposób efektywny i kompleksowy regulowałyby problematykę swobodnego poruszania się osób z niepełnosprawnościami w obrębie obiektów budowlanych. W ustawie brak szczegółowej, precyzyjnej regulacji problematyki tworzenia ułatwień dostępowych. Wprawdzie Prawo budowlane zobowiązuje inwestorów do uwzględniania takich usprawnień na etapie projektowania obiektów (art. 5 ust. 1 pkt 4, art. 34 ust. 3 pkt 2), przy odstępstwach od przepisów techniczno-budowlanych (art. 9 ust. 1) i przy odstąpieniu od zatwierdzonego projektu budowlanego lub innych warunków pozwolenia na budowę (art. 36a ust. 5 pkt 5), jednak praktykę jego stosowania należy ocenić jako niezadowalającą. Najczęściej bowiem kiedy obiekty budowlane posiadają wejście przystosowane dla osób z niepełnosprawnością ruchową znajduje się ono w innym miejscu niż wejście główne (zwykle z tyłu budynku). Dostęp do budynku jest wówczas utrudniony, a osoby z niepełnosprawnością zmuszone są do podejmowania dodatkowego wysiłku w celu jego uzyskania. Co więcej, na ogół usprawnienia i dostosowania dla osób z niepełnosprawnościami dokonywane są jedynie na zewnątrz inwestycji, a projekty nie przewidują rozwiązań wspomagających np. przemieszczanie się pomiędzy piętrami (przystosowane schody, windy, specjalny podnośnik). Zdarza się również, że wskutek nieprzestrzegania norm projektowych, tworzone usprawnienia nie są dostatecznie funkcjonalne (zbyt duży poziom nachylenia podjazdu, zbyt wąskie korytarze pomimo przystosowanych drzwi wejściowych). Taki stan rzeczy pogłębia nieszczelny system kontroli procesu budowlanego pod kątem usprawnień dla osób niepełnosprawnych. Na przykład zgodnie z art. 59a ust. 2 pkt 2 lit. f kontrola budowy pod kątem zgodności z pozwoleniem na budowę w zakresie warunków niezbędnych do korzystania z obiektu przez osoby niepełnosprawne obejmuje wyłącznie obiekty użyteczności publicznej i budynki mieszkalne wielorodzinne. Ustawa nie definiuje przy tym „obektu użyteczności publicznej”. Definicję „budynku użyteczności publicznej” zawiera jedynie Rozporządzenie

²² Niektóre z barier w zakresie regulacji prawnobudowlanej i regulacji infrastrukturalnych odnotowano w Opracowaniu regulacyjnym dotyczącym art. 5 Konwencji (równość i niedyskryminacja).



z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie – definicja ta odnosi się jednak wyłącznie do przepisów rozporządzenia, nie zaś ustawy. Należy przy tym pamiętać, że zgodnie z § 149 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” w akcie normatywnym niższym rangą niż ustawa bez upoważnienia ustawowego nie formułuje się definicji ustalających znaczenia określeń ustawowych, w szczególności w akcie wykonawczym nie formułuje się definicji, które ustalałyby znaczenia określeń zawartych w ustawie upoważniającej.

Przepisy Prawa budowlanego w zakresie regulującym wymogi dotyczące dostosowania obiektów budowlanych do potrzeb osób niepełnosprawnych w celu zapewnienia im możliwości swobodnego poruszania się w obrębie tych obiektów wydają się poza tym niedostatecznie precyzyjne z punktu widzenia ich efektywnego stosowania, pozostawiają bowiem organom stosującym prawo i samym inwestorom daleko idącą swobodę interpretacyjną. Przykładem jest posługujący się określeniem „niezbędne warunki” art. 5 ust. 1 pkt 4, zgodnie z którym *„Obiekt budowlany jako całość oraz jego poszczególne części, wraz ze związanymi z nim urządzeniami budowlanymi należy, biorąc pod uwagę przewidywany okres użytkowania, projektować i budować w sposób określony w przepisach, w tym techniczno-budowlanych, oraz zgodnie z zasadami wiedzy technicznej, zapewniając: [...] niezbędne warunki do korzystania z obiektów użyteczności publicznej i mieszkaniowego budownictwa wielorodzinnego przez osoby niepełnosprawne, w szczególności poruszające się na wózkach inwalidzkich”*. Podobne nieścisłości wynikają z Rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Jak wskazuje L. Schwartz, w rozporządzeniu pojawiają się przepisy o charakterze segregującym²³. Za przykład może posłużyć § 16 ust. 1, w którym dopuszczono możliwość wprowadzenia ułatwienia dostępu tylko do części budynku, co wyłącza możliwość swobodnego korzystania przez osoby z niepełnosprawnościami z całego obiektu. Wątpliwy z punktu widzenia realizacji art. 20 Konwencji charakter ma również § 16 ust. 2 Rozporządzenia, zgodnie z którym *wymaganie dostępności osób niepełnosprawnych, o którym mowa w ust. 1, nie dotyczy*

²³ L. Schwartz, Dostępność architektoniczna-budynki [w:] Polska droga do Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych ONZ, red. A. M. Waszkielewicz, Kraków 2008.



budynków na terenach zamkniętych, a także budynków w zakładach karnych, aresztach śledczych, zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich oraz budynków w zakładach pracy, niebędących zakładami pracy chronionej. Przepis ten budzi szczególne wątpliwości w zakresie wyłączenia dotyczącego budynków niebędących zakładami pracy chronionej – ograniczony dostęp fizyczny do miejsca pracy i brak możliwości swobodnego poruszania się w jego obrębie negatywnie oddziałują na dostęp tych osób do zatrudnienia, a szerzej – do otwartego rynku pracy, co prowadzi do skutków sprzecznych z warunkiem sformułowanym w art. 20 Konwencji.

1.3 Kierunki ewentualnych zmian prawnych:

Wskazane wydaje się wprowadzenie do ustawy – Prawo budowlane szczegółowych regulacji dotyczących ułatwień dostępowych dla osób z niepełnosprawnościami, w tym minimalnych standardów dla projektowania, zarówno na zewnątrz jak i wewnątrz obiektów budowlanych. Wymogi te powinny obejmować swoim zakresem wszystkie rodzaje obiektów. Rozważyć należy uchylenie wyłączenia dotyczącego ułatwień dostępowych w zakładach pracy innych niż zakłady chronione.

Brak odpowiedniego dostosowania dworców do szczególnych potrzeb osób z niepełnosprawnościami

1.4 Charakterystyka bariery

Pomimo że przepisy Ustawy o transporcie drogowym oraz Rozporządzenia nr 181/2011 przewidują obowiązek dostosowania dworców transportu: kolejowego, lotniczego, drogą morską i śródlądową, transportu autobusowego i autokarowego do udzielania pomocy osobom z niepełnosprawnościami i osobom o ograniczonej sprawności ruchowej, praktyka ich stosowania pozostaje niezadowalająca. Źródłem barier w zakresie mobilności osobistej są:

- brak jednolitego projektowania usprawnień w obiektach infrastruktury transportowej (np. różna wysokość peronów w tym samym mieście – Poznaniu),
- skomplikowana struktura właścicielska obiektów infrastruktury transportowej uniemożliwiająca jednoznaczne ustalenie podmiotu odpowiedzialnego za wprowadzenie usprawnień,



- wysokie koszty dostosowania i utrzymania obiektów,
- brak odpowiedniego dostosowania witryn internetowych przewoźników,
- częste awarie zainstalowanych usprawnień (np. wind i podnośników)²⁴.

Z punktu widzenia realizacji warunku określonego w art. 20 KPON wątpliwości budzi również zakres wyłączeń od obowiązku dostosowania dworców do udzielania pomocy osobom z niepełnosprawnościami i osobom o ograniczonej sprawności ruchowej. Obowiązek ten, określony w art. 47b ust. 1 pkt 2 Ustawy o transporcie drogowym, dotyczy jedynie dworców zlokalizowanych w miastach powyżej 50.000 mieszkańców i które rocznie obsługują – w zakresie odjazdów – powyżej 500.000 pasażerów. W rezultacie osoby z niepełnosprawnościami zamieszkałe na terenach o najgorzej rozwiniętej infrastrukturze transportowej oraz w miejscowościach o niewielkiej liczbie mieszkańców, które same w sobie mogą stanowić przyczynę społecznej marginalizacji, doświadczają dodatkowych utrudnień w zakresie równego z innymi osobami dostępu do środków transportu publicznego.

1.5 Kierunki ewentualnych zmian prawnych:

Wskazane wydaje się uchylenie wyłączeń bazujących na kryteriach ilościowych (liczba mieszkańców, liczba pasażerów) dotyczących obowiązku dostosowania dworców do udzielania pomocy osobom niepełnosprawnym i osobom o ograniczonej sprawności ruchowej, a w rezultacie jego rozszerzenie na wszystkie gminy.

Brak powszechnego obowiązku odpowiedniego przystosowania pojazdów publicznego transportu zbiorowego do potrzeb osób z niepełnosprawnościami

1.6 Charakterystyka bariery

Źródłem barier w pełnej realizacji warunku mobilności osobistej w rozumieniu art. 20 Konwencji bywa również brak odpowiedniego przystosowania pojazdów do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Analogicznie jak w przypadku dworców, w dużych miejscowościach sytuacja jest w tym zakresie zdecydowanie lepsza – większość pojazdów komunikacji miejskiej jest przystosowana do potrzeb osób niepełnosprawnych (np. ponad

²⁴ Na bariery te zwracali uwagę przedstawiciele środowiska osób z niepełnosprawnościami, uczestnicy debaty zorganizowanej przez Kurier Kolejowy: <http://www.debata.kurierkolejowy.eu/pasazer-z-ograniczona-mobilnoscia-eliminacja-barier/>





95% kursujących w Warszawie autobusów zostało przystosowanych dla osób niepełnosprawnych²⁵). Inaczej w mniejszych miejscowościach i w komunikacji międzymiastowej – odpowiednie dostosowanie pojazdów zapewniające osobom z niepełnosprawnościami swobodny dostęp do środków transportu publicznego nadal nie jest standardem w spółkach kontrolowanych przez jednostki samorządu terytorialnego. Analogicznie jak w przypadku Ustawy o transporcie drogowym, przepisy Ustawy o publicznym transporcie zbiorowym zastrzegają wymóg opracowania planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego, a tym samym wymóg uwzględniania potrzeb osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej w zakresie usług przewozowych, wyłącznie do gmin liczących co najmniej 50.000 mieszkańców, powiatów liczących co najmniej 80.000 mieszkańców i związkom powiatów liczącym co najmniej 120.000 mieszkańców (art. 9 w zw. z art. 12 ust. 2 pkt 4). Co więcej, przystosowanie pojazdów do potrzeb osób niepełnosprawnych stanowi jedynie fakultatywny – wymieniony w ustawie wyłącznie przykładowo – element specyfikacji istotnych warunków zamówienia publicznego na wykonywanie publicznego transportu zbiorowego (art. 21 ust. 1 pkt 2). W ustawie brak jednoznacznie sformułowanego obowiązku dostosowania środków transportu publicznego do potrzeb osób z niepełnosprawnościami i osób o ograniczonej zdolności ruchowej. W efekcie część z nich, zwłaszcza w mniejszych miejscowościach, dostosowań takich nie uwzględnia, co przyczynia się do pogłębienia społecznej marginalizacji ich niepełnosprawnych mieszkańców i znacznego ograniczenia ich mobilności.

1.7 Kierunki ewentualnych zmian prawnych:

Rekomenduje się rozszerzenie obowiązku dostosowania pojazdów do potrzeb osób z niepełnosprawnościami na wszystkie środki publicznego transportu zbiorowego, a także ustanowienie przystosowania pojazdów do potrzeb osób z niepełnosprawnościami jako obligatoryjnego elementu specyfikacji istotnych warunków zamówienia publicznego na wykonywanie publicznego transportu zbiorowego.

²⁵ „Komunikacja bez barier” <http://www.ztm.waw.pl/?c=127&>





Zróżnicowanie wysokości ulg przy przejazdach środkami publicznego transportu zbiorowego w zależności od rodzaju niepełnosprawności

1.8 Charakterystyka bariery

Utrudnieniem w równej dla wszystkich osób z niepełnosprawnościami realizacji warunku mobilności osobistej i swobody poruszania się jest również nieuzasadnione zróżnicowanie wysokości ulg przysługujących poszczególnym kategoriom tych osób, w zależności od rodzaju niepełnosprawności – np. zgodnie z art. 4 ust. 1 Ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego osobom niezdolnym do samodzielnej egzystencji przysługuje ulga na przejazdy środkami publicznego transportu zbiorowego kolejowego w pociągach osobowych oraz autobusowego w komunikacji zwykłej w wysokości 49%, natomiast osobom niewidomym uznanym za niezdolne do samodzielnej egzystencji – ulga w wysokości 93% (art. 4 ust. 1a).

1.9 Kierunki ewentualnych zmian prawnych:

Zasadne wydaje się ustawowe zrównanie stawek ulg na przejazdy środkami publicznego transportu zbiorowego przysługujących osobom z niepełnosprawnościami, niezależnie od rodzaju niepełnosprawności.

Brak obowiązku dostosowania infrastruktury drogowej do szczególnych potrzeb osób z niepełnosprawnościami

1.10 Charakterystyka bariery

Z punktu widzenia realizacji warunku przewidzianego w art. 20 Konwencji pominięciem prawodawczym dotknięte są przepisy Ustawy o drogach publicznych – wśród enumeratywnie wyliczonych obowiązków zarządcy drogi brak obowiązku dostosowania infrastruktury drogowej do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. W rezultacie osoby te mogą doświadczać ograniczających swobodę poruszania się trudności np. w obrębie przejść dla pieszych lub przejść podziemnych.





1.11 Kierunki ewentualnych zmian prawnych:

W związku z tym rekomenduje się rozszerzenie zakresu zadań zarządcy drogi publicznej o obowiązki w zakresie dostosowania infrastruktury drogowej do szczególnych potrzeb osób z niepełnosprawnościami.

Kryterium dochodowe jako warunek uzyskania dofinansowania na sprzęt rehabilitacyjny, w tym przedmiotów ułatwiających poruszanie się, urządzeń i technologii wspomagających²⁶

1.12 Charakterystyka bariery

Możliwość uzyskania przez osobę niepełnosprawną indywidualnego dofinansowania ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych – w tym dofinansowania przeznaczonego na zakup przedmiotów ułatwiających poruszanie się, urządzeń i technologii wspomagających mobilność osobistą i zdolność do samodzielnego poruszania się („przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze” w rozumieniu § 5 Rozporządzenia w sprawie określenia rodzajów zadań powiatu, które mogą być finansowane ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych) – uzależniona jest od spełnienia przez tę osobę kryterium dochodowego. Warunkiem ubiegania się o dofinansowanie jest to, by przeciętny miesięczny dochód podzielony przez liczbę osób we wspólnym gospodarstwie domowym, obliczony za kwartał poprzedzający miesiąc złożenia wniosku nie przekraczał kwoty 50% przeciętnego wynagrodzenia na osobę we wspólnym gospodarstwie domowym lub 65% przeciętnego wynagrodzenia w przypadku osoby samotnej. Z punktu widzenia efektywnej realizacji warunku, o którym mowa w art. 20 KPO negatywnie należy ocenić rozwiązanie, które całkowicie odrywa zarówno wysokość dofinansowania, jak i możliwość jego uzyskania od indywidualnych uwarunkowań sytuacji danej osoby niepełnosprawnej (rodzaju jej niepełnosprawności i specyficznych dla tego rodzaju potrzeb, ogólnego stanu zdrowia, sytuacji rodzinnej, itd.), bazując wyłącznie na kryterium wysokości uzyskiwanego dochodu. Co więcej, ustalony w Rozporządzeniu sztywny limit dofinansowania nie uwzględnia istotnych nieraz różnic w cenie przedmiotu ortopedycznego lub środka pomocniczego, która może się istotnie

²⁶ Zjawisko to odnotowano również w Opracowaniu regulacyjnym dotyczącym art. 26 Konwencji jako barierę w realizacji warunku habilitacji i rehabilitacji osób z niepełnosprawnościami.





wahać w zależności od rodzaju oraz zakresu niepełnosprawności i wynikających stąd specyficznych potrzeb osoby niepełnosprawnej.

1.13 Kierunki ewentualnych zmian prawnych:

Wskazane jest wprowadzenie zmian zmierzających do uniezależnienia możliwości uzyskania dofinansowania do przedmiotów ortopedycznych i środków pomocniczych od kryterium dochodowego. Zmiany te można przeprowadzić w kilku wariantach:

- Wariant maksimum – przyznanie dofinansowania w pełnej wysokości wszystkim osobom niepełnosprawnym, stosownie do stwierdzonego zapotrzebowania tych osób na sprzęt rehabilitacyjny;
- Wariant medium – zniesienie kryterium dochodowego oraz ogólnego limitu dofinansowania i przemodelowanie systemu przyznawania dofinansowania w kierunku powiązania możliwości uzyskania dofinansowania oraz jego wysokości z rodzajem niepełnosprawności oraz stwierdzonymi potrzebami rehabilitacyjnymi danej osoby niepełnosprawnej,
- Wariant minimum – zniesienie kryterium dochodowego przy jednoczesnym pozostawieniu ogólnego limitu dofinansowania, z zastrzeżeniem możliwości odstępstwa analogicznie, jak ma to miejsce w przypadku dofinansowania turnusów rehabilitacyjnych (przypadek uzasadniony trudną sytuacją materialną lub losową osoby niepełnosprawnej).

Ograniczenia w swobodnym poruszaniu się przez osoby z niepełnosprawnościami z psami asystującymi innymi niż psy przewodnicy

1.14 Charakterystyka bariery

Źródłem barier w realizacji warunku wynikającego z art. 20 Konwencji w zakresie wykorzystywania psów asystujących jako pomocy w poruszaniu się przez osoby z niepełnosprawnościami jest wadliwa praktyka stosowania obowiązujących przepisów Ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, a także niedostosowanie przepisów Ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego. Artykuł 20a Ustawy o rehabilitacji uprawnia osoby niepełnosprawne z psem asystującym do wstępu do obiektów użyteczności



publicznej, parków narodowych i rezerwatów przyrody, na plaże i kąpieliska, do środków transportu kolejowego, drogowego, lotniczego i wodnego oraz innych środków komunikacji publicznej. Załącznik nr 1 do Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie wydawania certyfikatów potwierdzających status psa asystującego definiuje cztery rodzaje psów asystujących (psa przewodnika osoby niewidomej lub niedowidzącej, psa asystenta osoby niepełnosprawnej ruchowo, psa sygnalizującego osoby głuchej i niedosłyszącej, psa sygnalizującego atak choroby). Tymczasem w art. 1a ust. 4 pkt 3 Ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego mowa wyłącznie o psie-przewodniku, a więc jednym z czterech wymienionych rodzajów psów asystujących.

W rezultacie problemów nastęrcza podróżowanie z psem asystującym m.in. przez osoby z niepełnosprawnością ruchową – osobom niewidomym przysługuje zniżka w wysokości 95% na zakup biletów na przejazd PKP Intercity dla psa przewodnika, z kolei osoby z niepełnosprawnościami podróżujące z innym rodzajem psa asystującego muszą zakupić dla psa cały bilet. Zgodny z przepisami Ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego regulamin przewoźnika nie przewiduje zniżki dla osób korzystających z innych rodzajów psów asystujących niż psy przewodnicy. A skoro opłata za przejazd psa asystującego, który nie jest psem przewodnikiem nie podlega zniżce, osoby z niepełnosprawnościami inne niż niewidome lub niedowidzące doznają ograniczeń w możliwości swobodnego poruszania się. Przewóz psa asystującego wymaga bowiem nieraz poniesienia kosztów przekraczających koszt przejazdu samej osoby z niepełnosprawnością.

1.15 Kierunki ewentualnych zmian prawnych:

Konieczne wydaje się dostosowanie przepisów Ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego do przepisów Ustawy o rehabilitacji. Zmiana powinna polegać na zmianie określenia zastosowanego w definicji przewodnika zawartej w art. 1a ust. 4 pkt 3 *in fine*: zamiast „psa – przewodnika” – „psa asystującego”.



Brak efektywnej pomocy władz publicznych w zakresie przystosowania pojazdu do rodzaju schorzenia w ramach zapewnienia pojazdu na potrzeby praktycznej części egzaminu państwowego na prawo jazdy kategorii B

1.16 Charakterystyka bariery

Zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 czerwca 2016 r. (sygn. akt K 37/13) art. 53 ust. 4 pkt 1 w zw. z art. 54 ust. 4 pkt 1 Ustawy o kierujących pojazdami – w zakresie, w jakim nie przewiduje udzielenia przez władze publiczne efektywnej pomocy osobie niepełnosprawnej wymagającej przystosowania pojazdu do rodzaju schorzenia w zapewnieniu pojazdu na potrzeby praktycznej części egzaminu państwowego na prawo jazdy kategorii B – jest niezgodny z art. 69 Konstytucji RP oraz z art. 20 Konwencji.

Dokonawszy globalnej oceny pomocy osobom niepełnosprawnym przewidzianej w ustawie o kierujących pojazdami (z uwzględnieniem rozwiązań wynikających z ustawy o rehabilitacji), Trybunał Konstytucyjny doszedł do wniosku, że pomoc ta jest tak dalece niewystarczająca, że de facto pozorna. W ocenie TK *„skoro organizacyjno-techniczna pomoc państwa w pozyskiwaniu pojazdów egzaminacyjnych przez osoby niepełnosprawne ubiegające się o uprawnienie prawa jazdy kategorii B ma wymiar symboliczny (pozorny), a dostępność programów pomocowych uruchamianych na podstawie przepisów ustawy o rehabilitacji jest ograniczona, to gwarantowaną tym osobom ulgę w wysokości 70 zł - w konfrontacji z bardzo zróżnicowanymi i często poważnymi (średnimi) kosztami wynajmu pojazdu egzaminacyjnego od OSK (por. część I, pkt 4.2 i 4.4 uzasadnienia) - uznać trzeba było za niewystarczającą. W sferze pomocy finansowej ustawodawca mógłby, na przykład, przewidzieć - oprócz zwiększenia ulgi w opłacie egzaminacyjnej albo alternatywnie - ponoszenie przez państwo (w całości bądź do pewnej kwoty) kosztów wynajmu pojazdów OSK na potrzeby egzaminów praktycznych organizowanych dla osób niepełnosprawnych”*.

1.17 Kierunki ewentualnych zmian prawnych:

Wykonanie wyroku TK powinno polegać na wprowadzeniu do Ustawy o kierujących pojazdami instrumentów efektywnej pomocy finansowej lub organizacyjnej osobom z niepełnosprawnościami, która w związku z podejściem do części praktycznej egzaminu państwowego na prawo jazdy kategorii B wymaga przystosowania pojazdu do rodzaju





doznawanej przez nią niepełnosprawności – np. przez ustanowienie obowiązku dostarczenia odpowiedniego pojazdu przez wojewódzki ośrodek ruchu drogowego.

Przeprowadzona w niniejszym opracowaniu analiza barier związanych z realizacją postanowień art. 20 Konwencji prowadzi do wniosku – możliwego do precyzyjnego sformułowania na obecnym etapie analizy prawniczej – że ewentualnym zmianom legislacyjnym powinny ulec przede wszystkim następujące akty normatywne:

- **Ustawa – Prawo budowlane z dnia 7 lipca 1994 r. – w zakresie:**
 - wprowadzenia szczegółowych regulacji dotyczących ułatwień dostępowych dla osób z niepełnosprawnościami, w tym minimalnych standardów dla projektowania, zarówno na zewnątrz jak i wewnątrz obiektów budowlanych,
 - rozszerzenia ww. wymogów na wszystkie rodzaje obiektów budowlanych,
 - rozważenia uchylecia wyłączenia dotyczącego ułatwień dostępowych w zakładach pracy innych niż zakłady chronione;
- **Ustawa o transporcie drogowym z dnia 6 września 2001 r. – w zakresie:**
 - uchylecia wyłączeń bazujących na kryteriach ilościowych (liczba mieszkańców, liczba pasażerów) dotyczących obowiązku dostosowania dworców do udzielania pomocy osobom niepełnosprawnym i osobom o ograniczonej sprawności ruchowej i jego rozszerzenie na wszystkie gminy;
- **Ustawa o publicznym transporcie zbiorowym z dnia 16 grudnia 2010 r. – w zakresie:**
 - ustanowienia obowiązku dostosowania pojazdów do potrzeb osób z niepełnosprawnościami we wszystkich środkach publicznego transportu zbiorowego,
 - ustanowienia przystosowania pojazdów do potrzeb osób niepełnosprawnych jako obligatoryjnego elementu specyfikacji istotnych warunków zamówienia publicznego na wykonywanie publicznego transportu zbiorowego;
- **Ustawa o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego z dnia 20 czerwca 1992 r. – w zakresie:**





- zrównania stawek ulg na przejazdy środkami publicznego transportu zbiorowego przysługujących osobom z niepełnosprawnościami, niezależnie od rodzaju niepełnosprawności,
 - rozszerzenia definicji przewodnika na wszystkie rodzaje psów asystujących w rozumieniu Ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz o zatrudnianiu osób niepełnosprawnych;
- **Ustawa o drogach publicznych z dnia 21 marca 1985 r. – w zakresie:**
- rozszerzenia zakresu zadań zarządcy drogi publicznej o obowiązki w zakresie dostosowania infrastruktury drogowej do potrzeb osób z niepełnosprawnościami;
- **Ustawa o kierujących pojazdami – w zakresie:**
- ustanowienia obowiązku dostarczenia przez wojewódzki ośrodek ruchu drogowego odpowiedniego do rodzaju niepełnosprawności pojazdu na potrzeby przeprowadzenia części praktycznej egzaminu państwowego na prawo jazdy kategorii B dla egzaminowanej osoby z niepełnosprawnością;
 - ustanowienie obowiązku udostępnienia tłumacza j. migowego na potrzeby przeprowadzenia egzaminu państwowego na prawo jazdy, zarówno w części teoretycznej, jak i praktycznej dla egzaminowanej osoby z niepełnosprawnością słuchową
- **Rozporządzenie w sprawie określenia rodzajów zadań powiatu, które mogą być finansowane ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych – w zakresie:**
- co najmniej zniesienia kryterium dochodowego jako warunku uzyskania dofinansowania ze środków PFRON,
 - ewentualnie – wprowadzenia dalej idących zmian polegających na zniesieniu ogólnego limitu dofinansowania i przemodelowania systemu przyznawania dofinansowania na sprzęt rehabilitacyjny w kierunku powiązania możliwości uzyskania dofinansowania oraz jego wysokości z rodzajem niepełnosprawności oraz stwierdzonymi potrzebami danej osoby niepełnosprawnej.

2. Transport

Ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. – Prawo przewozowe reguluje przewóz osób i rzeczy wykonywany przez uprawnionych do tego przewoźników (Rozdz. 1 art. 1 ust. 1). Zgodnie z tą ustawą przewoźnik regularnej komunikacji publicznej jest obowiązany:

- podać do wiadomości publicznej rozkład jazdy środków transportowych (Rozdz. 1 art. 2 ust. 2),
- użyć środków transportowych odpowiednich do danego przewozu (Rozdz. 1 art. 3 pkt 2),
- zapewnić podróżnym odpowiednie warunki bezpieczeństwa i higieny oraz wygody i należytej obsługi (Rozdz. 2 art. 14 ust. 1),
- podejmować działania ułatwiające korzystanie ze środków transportowych, punktów odprawy, przystanków i peronów osobom niepełnosprawnym, w tym również poruszającym się na wózkach inwalidzkich (Rozdz. 2 art. 14 ust. 2).

To ostatnie jest najważniejsze z punktu widzenia urzeczywistniania praw osób niepełnosprawnych. W praktyce działania realizowane są opieszale i sporadycznie. Rzadko uwzględniają wymagania bezpieczeństwa osób z uszkodzonym narządem wzroku, słuchu i innych osób niepełnosprawnych.

Ustawa z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego reguluje uprawnienia w regularnych przewozach osób, wykonywanych przez uprawnionych przewoźników kolejowych i autobusowych z wyłączeniem przewozów komunikacji miejskiej.

Uprawnienia do ulgowych przejazdów kolejowych przysługują wyłącznie w klasie 2 i w określonych kategoriach pociągów (art. 1 i 1a). Żadne ulgi nie przysługują podróżującym pociągami Euro- i Intercity oraz ekspresowej komunikacji autobusowej.

W obecnie obowiązującej ustawie niekorzystnie zmieniły się zasady refundacji niektórych przejazdów osób niepełnosprawnych i ich rodzin. Przewodnicy lub opiekunowie osób

niewidomych oraz osoby niezdolne do samodzielnej egzystencji utraciły prawo do bezpłatnych przejazdów kolejowych i autobusowych. Ci pierwsi, tj. towarzyszący osobom niewidomym, mają prawo do 95% ulgi (art. 2 ust. 3), zaś ci drudzy – do 49% ulgi (art. 4). Do 78% ulgi w przejazdach kolejowych i autobusowych, tak, jak poprzednio, uprawnione są niepełnosprawne dzieci i młodzież oraz jedno z rodziców lub opiekun. Uprawnienie to dotyczy jednak wyłącznie przejazdu z miejsca zamieszkania (pobytu) do szkoły (ośrodka, placówki itd.) i z powrotem (art. 5). Ulgi 37% przysługują, jak poprzednio osobom niewidomym – bilety miesięczne i jednorazowe oraz rencistom i emerytom – dwa przejazdy w roku. Orzyznane ulgi są niewystarczające i czy mają wpływ na zwiększenie mobilności i aktywności osób niepełnosprawnych. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 30 marca 2004 r. w sprawie wzorów kart parkingowych dla osób niepełnosprawnych i placówek zajmujących się opieką, rehabilitacją lub edukacją tych osób jest rozporządzeniem wykonawczym do Ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym. Rozporządzenie określa wzór karty parkingowej dla osoby niepełnosprawnej oraz wzór i tryb wydawania karty parkingowej dla placówek, jak w tytule a także wysokość opłat za wydanie karty (§ 1). Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 30 marca 2004 r. w sprawie rodzaju placówek zajmujących się opieką, rehabilitacją lub edukacją osób niepełnosprawnych uprawnionych do uzyskania karty parkingowej oraz trybu jej wydania tym placówkom jest rozporządzeniem wykonawczym do Ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym. W rozporządzeniu, które weszło w życie w kwietniu 2004 r. określono placówki zajmujące się:

- opieką nad osobami niepełnosprawnymi,
- rehabilitacją społeczną osób niepełnosprawnych, rehabilitacją leczniczą osób niepełnosprawnych,
- edukacją osób niepełnosprawnych, które uprawnione są do uzyskania karty parkingowej, jeżeli przebywają w nich lub kształcą się osoby niepełnosprawne o obniżonej sprawności ruchowej potwierdzonej odpowiednim orzeczeniem lekarskim (§ 1 do § 4). Placówki te mogą wystąpić z wnioskiem (wg wzoru w załączniku do rozporządzenia) o wydanie karty parkingowej, która uprawnia do korzystania z miejsc postojowych



przeznaczonych dla samochodów uprawnionych osób niepełnosprawnych oraz dla samochodów przewożących osoby niepełnosprawne a także do niestosowania się do niektórych znaków zakazu wskazanych w Ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym. Jest to znaczne ułatwienie możliwości przemieszczania się osób niepełnosprawnych, co ma znaczenie nie tylko dla rehabilitacji, ale także dostępu do szkół i uczelni.

Osoby niepełnosprawne korzystające z przejazdów środkami transportu PKS i PKP uprawnione są do pewnych ulg. Aby posiadać do nich prawo, należy mieć ze sobą dokumenty potwierdzające stopień niepełnosprawności. Od stopnia i rodzaju niepełnosprawności uzależniona jest wysokość zniżki. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 25 października 2002 r. określa rodzaje dokumentów uprawniających do korzystania przez osoby niepełnosprawne z określonych zniżek.

Do zniżek uprawnione są:

- osoby niezdolne do samodzielnej egzystencji – osoby całkowicie niezdolne do pracy oraz niezdolne do samodzielnej egzystencji, w rozumieniu przepisów o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, albo posiadające znaczny stopień niepełnosprawności, w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, bądź inwalidów I grupy, jeżeli orzeczenie o zaliczeniu do I grupy inwalidzkiej nie utraciło mocy,
- dzieci i młodzież dotknięte inwalidztwem lub niepełnosprawne – do ukończenia 24 roku życia oraz niepełnosprawni studenci - do ukończenia 26 roku życia,
- opiekunowie lub przewodnicy – jedna osoba pełnoletnia, a w przypadku przewodnika osoby niewidomej – osoba, która ukończyła 13 lat, albo pies – przewodnik.

Ulgą 100% – to uprawnienie do uzyskania w kasie biletowej przewoźnika biletu wydawanego nieodpłatnie.

Polska Klasyfikacja Działalności nie przewiduje specjalnej kategorii dla usług transportowych dla osób niepełnosprawnych. Z tego powodu, działalność tego rodzaju może być klasyfikowana w jednej z poniższych kategorii:



- 60.22.Z Działalność taksówek osobowych
- 60.23.Z Transport lądowy pasażerski, pozostały
- 85.14.B Działalność ambulansów wypadkowych

Brak dokładnej definicji klasyfikacyjnej na potrzeby tego opracowania przez świadczenie usług transportowych rozumie się sytuację, w której: przewoźnik transportuje osobę lub osoby niepełnosprawne (i ich opieków) za pomocą przystosowanych do tego celu pojazdów na uzgodnionej trasie i w uzgodnionym czasie.

Warianty usług transportowych dla niepełnosprawnych można zaprezentować korzystając z następujących kryteriów podziału:

- rodzaj niepełnosprawności przewożonych osób
- liczba przewożonych osób
- regularność przewozów
- trasa przewozu
- wygoda podróżowania
- występowanie dodatkowych usług
- źródło finansowania usługi.

Preferowanym sposobem zwiększania przez gminy mobilności osób niepełnosprawnych jest zwrot kosztów przewozów lub udzielanie dotacji celowych na przewozy. Rządziej gminy kontraktują przewozy u działających przewoźników, zarówno zajmujących się przewozami osób pełnosprawnych jak i przewozami specjalistycznymi. Powiaty są odpowiedzialne za zapewnianie transportu na terenie przekraczającym obszar jednej gminy. Istotną rolę w działaniach na rzecz transportu osób niepełnosprawnych odgrywają powiatowe centra pomocy rodzinie, realizujące m.in. zadania kontrolne wobec warsztatów terapii zajęciowej (jeden z rodzajów potencjalnych klientów instytucjonalnych przewoźników). Ze względu na szerszy zasięg działania, na szczeblu powiatu częściej są podejmowane działania zmierzające do stworzenia systemu transportowego



obsługującego osoby niepełnosprawne. Powiaty, podobnie jak gminy, często korzystają z możliwości zakupu pojazdów z dotacji PFRON. Art. 35 ustawy o rehabilitacji zawodowej, społecznej i zatrudnieniu osób niepełnosprawnych nakłada na władze powiatowe obowiązek opracowywania i realizacji powiatowych programów obejmujących:

- działania na rzecz rehabilitacji zawodowej
- działania na rzecz rehabilitacji społecznej
- działania na rzecz zapewnienia przestrzegania praw osób niepełnosprawnych

Zagadnienia dostępności transportu dla osób niepełnosprawnych stanowią zazwyczaj jeden z punktów programów, w kontekście:

- dostosowywania środków transportu publicznego (pojazdów, przystanków i dworców) do potrzeb niepełnosprawnych,
- organizowania zapewnienia specjalistycznych usług przewozowych,
- zakupu pojazdów przez jednostki budżetowe.

Horyzont czasowy programów wynosi zazwyczaj 4-10 lat. Należy zauważyć, że cele definiowane w programach działań na rzecz osób niepełnosprawnych są określone na zróżnicowanym poziomie szczegółowości – dotyczy to nawet wskaźników realizacji, które powinny być obiektywnym miernikiem osiągnięcia celu.



2.1. Transport osób niepełnosprawnych a prawo

Podstawowe regulacje dotyczące transportu osób niepełnosprawnych zostały zapisane w następujących aktach normatywnych:

- Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym,
- Ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe,
- Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym.

Można wyróżnić cztery płaszczyzny regulacji:

- regulacje dotyczące osób kierujących pojazdami
- regulacje dotyczące przedsiębiorców wykonujących przewozy
- regulacje dotyczące pojazdów, którymi mają być wykonywane przejazdy
- regulacje określające zasady poruszania się pojazdów przewożących niepełnosprawnych po drogach publicznych



3. Asystent osoby niepełnosprawnej

Zawód asystenta osoby niepełnosprawnej jest zawodem nowym w obszarze medyczno-społecznym, związanym z pomocą społeczną. Powołanie tego zawodu stało się zwrotem w polityce społecznej państwa wobec osób niepełnosprawnych. Od 2001 roku oficjalnie funkcjonuje zawód asystenta, zapisany rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej, zaliczony do grupy pracowników pomocy społecznej. Usługa asystenta osoby niepełnosprawnej funkcjonuje na gruncie Ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2013 r., poz. 182, z późn. zm.). Jest realizowana jako specjalistyczna usługa opiekuńcza i kierowana głównie do osób z niepełnosprawnością intelektualną, z zaburzeniami psychicznymi (w związku z realizacją przepisów Ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego wg Dz. U. z 2011 r., Nr 231, poz. 1375, z późn. zm.). Celem głównym działań zawodowych asystenta jest systematyczne wspieranie w kształceniu samodzielności i wzmacnianie wiary osoby niepełnosprawnej we własne możliwości. Asystent osoby niepełnosprawnej współtworzy programy rehabilitacji i pomocy osobie niepełnosprawnej, doradza w zakresie usług medycznych, rehabilitacyjnych, zawodowego przekwalifikowania, kontaktów społecznych, usług kulturalnych, rekreacji i integracji ze środowiskiem, diagnozuje warunki życia i dąży do usuwania wszelkiego typu barier psychologicznych, społecznych, architektonicznych, komunikacyjnych, pobudza aktywność osoby niepełnosprawnej oraz jej rodziny w celu zaspokojenia potrzeb biologicznych, psychicznych i społecznych, planuje, kontroluje i ocenia indywidualny program pomocy osobie niepełnosprawnej, włącza osobę niepełnosprawną w programy instytucji i placówek świadczących usługi rehabilitacyjne. Zakres działań zawodowych asystenta wymaga posiadania określonych kompetencji personalnych i społecznych. Wśród nich, ze względu na charakter pracy z człowiekiem niepełnosprawnym, istotne znaczenie ma empatia i komunikatywność. w realizacji zadań kreatywność, konsekwencja i umiejętność współpracy oraz zdolności negocjowania pomocy i wsparcia ze strony środowiska społecznego, organizacji i instytucji działających na rzecz osób niepełnosprawnych. Pracodawcy oczekują od osoby wykonującej ten zawód specjalistycznego przygotowania, dlatego konieczne jest kontynuowanie kształcenia zawodowego w podyplomowych formach doskonalenia zawodowego. Asystent osoby



niepełnosprawnej uzyskuje kwalifikację po zdaniu egzaminu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe. Podział zawodów na kwalifikacje czyni system kształcenia elastycznym umożliwiając uczącemu się uzupełnianie kwalifikacji stosownie do potrzeb rynku pracy, własnych potrzeb i ambicji. Zawód asystent osoby niepełnosprawnej posiada wspólne efekty kształcenia z zawodami z obszaru zawodowego medyczno-społecznego oznaczone kodem PKZ(Z.c), efekty te stanowią podbudowę kształcenia w zawodach.

Kwalifikacja	Symbol zawodu	Zawód	Elementy wspólne
Z.5	341204	Opiekunka środowiskowa	PKZ(Z.c)
Z.6	341203	Opiekun w domu pomocy społecznej	PKZ(Z.c)
Z.7	341202	Opiekun osoby starszej	PKZ(Z.c)
Z.8	341201	Asystent osoby niepełnosprawnej	PKZ(Z.c)

Absolwent szkoły kształcącej w zawodzie asystent osoby niepełnosprawnej powinien być przygotowany do wykonywania następujących zadań zawodowych:

- 1) udzielania pomocy osobie niepełnosprawnej w korzystaniu z różnych form kompleksowej rehabilitacji;
- 2) świadczenia opieki osobie niepełnosprawnej w zakresie czynności higienicznych i pielęgnacyjnych oraz pomagania w prowadzeniu gospodarstwa domowego;
- 3) wspierania osoby niepełnosprawnej w dążeniu do samodzielności życiowej;
- 4) motywowania osoby niepełnosprawnej do aktywności społecznej i zawodowej.

3.1. Usługi asystenckie w systemie prawa polskiego

W Polsce usługi asystenckie wprowadzane są do rozwiązań systemowych wspierania i aktywizacji osób niepełnosprawnych w sposób niespójny.

1. Wprowadzenie zawodu asystenta osoby niepełnosprawnej do klasyfikacji zawodów. [Rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 8 grudnia 2004 r. w sprawie klasyfikacji zawodów i specjalności dla potrzeb rynku pracy oraz zakresu jej stosowania, Asystent ON (symbol zawodu 346 (02))]

2. Określenie przez MEN „Podstawy programowej kształcenia w zawodzie asystenta osoby niepełnosprawnej”. [MEN wymaga ukończenia przez te osoby szkoły policealnej w trybie rocznego kursu podstawy kształcenia]

Usługi asystenckie występują w: 1. Ustawie o pomocy społecznej (z dnia 12 marca 2004 r. Dz. U. 04.64.593, z dnia 15 kwietnia 2004 r.) 2. Ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (z dnia 27 sierpnia 1997 r. Dz. U. Nr 123, poz. 776 z dnia 9 października 1997 r.)

W rozwiązaniach ustawy o pomocy społecznej usługi asystenckie występują w formie:

1. usług opiekuńczych – polegających na świadczeniu pomocy w codziennych czynnościach życiowych, np. sprzątaniu, gotowaniu, robieniu zakupów, załatwianiu spraw urzędowych itp., 2. usług pielęgnacyjnych - obejmujące czynności higieniczne i pielęgniarские zlecone przez lekarza, jak codzienne mycie, kąpanie, ubieranie, podawanie leków, zapobieganie odleżynom, ścielenia łóżka oraz zapewnienie kontaktów z otoczeniem,

3. specjalistycznych usług opiekuńczych – (rozumianych zgodnie z rozporządzeniem MPS w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych z dnia 22 września 2005 r.) – tj. dostosowanych do szczególnych potrzeb ON wynikających z rodzaju ich schorzenia lub niepełnosprawności. Ich zakres jest bardzo szeroki. Mogą one polegać między innymi na: uczeniu i rozwijaniu umiejętności niezbędnych do samodzielnego życia, interwencjach i pomocy w życiu, w rodzinie, pomocy w załatwianiu spraw urzędowych, wspieraniu i

pomocy w uzyskaniu zatrudnienia, rehabilitacji fizycznej i usprawnianiu zaburzonych funkcji organizmu, pomocy mieszkaniowej, itp.

W rozwiązaniach ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych usługi asystenckie występują w formie:

1. pracowników pomagających pracownikowi niepełnosprawnemu w pracy - w zakresie czynności ułatwiających komunikowanie się z otoczeniem, a także czynności niemożliwych lub trudnych do samodzielnego wykonania przez pracownika niepełnosprawnego na stanowisku pracy (Art. 26d. ust. 1.cyt. ustawy – przepis w praktyce martwy) oraz osobom pracującym w charakterze:

- tłumacza języka migowego

- lektora dla niewidomych

- osoby towarzyszącej osobie niepełnosprawnej ruchowo zaliczonej do znacznego stopnia niepełnosprawności - podczas szkoleń zawodowych (Art. 40, pkt 5, cyt. ustawy).

Brak w ustawie formalnych wymagań co do kwalifikacji usług asystenckich i ich zakresu, szczególnie przy ON ruchowo.

- opiekunów osób niepełnosprawnych podczas ich udziału w turnusie rehabilitacyjnym. Opiekun nie musi mieć formalnego przygotowania do pracy, a zakres usług określa sama ON.
- trenera pracy – w zakresie pomocy w wejściu i utrzymaniu się ON na rynku pracy, w kontaktach z pracodawcami i współpracownikami. Program wymaga, aby usługi realizowane były przez osobę, która posiada specjalistyczne przygotowanie do świadczenia usług wspierających osobę niepełnosprawną w procesie zdobywania i utrzymywania zatrudnienia oraz do udzielania porad pracodawcy w rozwiązywaniu problemów związanych z zatrudnieniem osoby niepełnosprawnej (program pilotażowy PFRON – „Trener pracy”).



3.1.1. Programy wspierania samodzielnego życia, w tym w formie pomocy osobistych asystentów, usługi pomocy świadczone w domu.

Ustawa o pomocy społecznej i ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych nie przewidują odrębnej formy wsparcia osób niepełnosprawnych w czynnościach życia codziennego – asystentów osobistych – poza obszarem zatrudnienia. W 2001 roku do klasyfikacji zawodów wprowadzony został asystent osoby niepełnosprawnej. Pierwsi asystenci osoby niepełnosprawnej podjęli pracę w 2003 roku, w końcu 2006 roku było ich 446. W kolejnych latach ilość nie była monitorowana. Celem pracy asystenta osoby niepełnosprawnej jest podnoszenie jakości życia osoby niepełnosprawnej poprzez ułatwienie wykonywania czynności dnia codziennego, wykształcenie samodzielności oraz w części przypadków stworzenie warunków do samodzielnej rehabilitacji. Zadaniem asystenta osoby niepełnosprawnej jest:

- rozpoznawanie i analizowanie sytuacji społecznej oraz warunków życia osoby niepełnosprawnej,
- dbanie o jej bezpieczeństwo,
- wspieranie rodziny i środowiska w działaniach na rzecz usamodzielnienia i integracji z otoczeniem osoby niepełnosprawnej,
- wykonywanie podstawowych czynności pielęgnacyjnych,
- pomoc osobie niepełnosprawnej w korzystaniu z ofert edukacyjnych, kulturalnych, sportowych i turystycznych,
- pomoc osobie niepełnosprawnej w organizowaniu czasu wolnego oraz wspieranie w rozwijaniu zdolności twórczych,
- wspieranie zaspokajania potrzeb socjalnych osoby niepełnosprawnej,
- udzielanie pierwszej pomocy w stanach zagrożenia życia i zdrowia.

Usługi asystenckie oferują organizacje pozarządowe oraz nieliczne samorządy lokalne. Z usług asystenta korzysta jeszcze niewiele osób.





Istnieje możliwość wsparcia osoby niepełnosprawnej znajdującej się w szczególnie trudnej sytuacji życiowej, korzystającej z usług asystenta osoby niepełnosprawnej, w formie zasiłku celowego. W szczególnie uzasadnionych przypadkach osobie, w tym niepełnosprawnej albo rodzinie, w tym tej, w której żyje osoba niepełnosprawna o dochodach przekraczających kryterium dochodowe może być przyznany:

- specjalny zasiłek celowy w wysokości nieprzekraczającej odpowiednio kryterium dochodowego osoby samotnie gospodarującej lub rodziny, który nie podlega zwrotowi,
- zasiłek okresowy, zasiłek celowy lub pomoc rzeczowa, pod warunkiem zwrotu części lub całości kwoty zasiłku lub wydatków na pomoc rzeczową.

Usługi opiekuńcze obejmują pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych, opiekę higieniczną, zaleconą przez lekarza pielęgnację oraz, w miarę możliwości, zapewnienie kontaktów z otoczeniem. Specjalistyczne usługi opiekuńcze są to zaś usługi dostosowane do szczególnych potrzeb wynikających z rodzaju schorzenia lub niepełnosprawności, świadczone przez osoby ze specjalistycznym przygotowaniem zawodowym.

Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych wskazuje rodzaje specjalistycznych usług dostosowanych do szczególnych potrzeb osób wymagających pomocy, wynikających z rodzaju ich schorzenia lub niepełnosprawności. Są to:

- uczenie i rozwijanie umiejętności niezbędnych do samodzielnego życia, w tym zwłaszcza kształtowanie umiejętności zaspokajania podstawowych potrzeb życiowych i umiejętności społecznego funkcjonowania, motywowanie do aktywności, leczenia i rehabilitacji, prowadzenie treningów umiejętności samoobsługi i umiejętności społecznych oraz wspieranie, także w formie asystowania w codziennych czynnościach życiowych, interwencje i pomoc w życiu w rodzinie, pomoc w gospodarowaniu pieniędzmi,
- pielęgnacja - jako wspieranie procesu leczenia, w tym pomoc w dostępie do świadczeń zdrowotnych, uzgadnianie i pilnowanie terminów wizyt lekarskich, badań diagnostycznych, pomoc w wykupywaniu lub zamawianiu leków w aptece, pilnowanie przyjmowania leków oraz obserwowanie ewentualnych skutków ubocznych ich



stosowania, w szczególnie uzasadnionych przypadkach zmiana opatrunków, pomoc w użyciu środków pomocniczych i materiałów medycznych, przedmiotów ortopedycznych, a także w utrzymaniu higieny, pomoc w dotarciu do placówek służby zdrowia, pomoc w dotarciu do placówek rehabilitacyjnych;

– rehabilitacja fizyczna i usprawnianie zaburzonych funkcji organizmu, zgodnie z zaleceniami lekarskimi lub specjalisty z zakresu rehabilitacji ruchowej lub fizjoterapii, współpraca ze specjalistami w zakresie wspierania psychologiczno-pedagogicznego i edukacyjno-terapeutycznego zmierzającego do wielostronnej aktywizacji osoby korzystającej ze specjalistycznych usług,

– pomoc mieszkaniowa, w tym: w uzyskaniu mieszkania, negocjowaniu i wnoszeniu opłat, w organizacji drobnych remontów, adaptacji, napraw, likwidacji barier architektonicznych, kształtowanie właściwych relacji osoby uzyskującej pomoc z sąsiadami i gospodarzem domu.

Specjalistyczne usługi są świadczone przez osoby posiadające kwalifikacje do wykonywania zawodu: pracownika socjalnego, psychologa, pedagoga, logopedy, terapeuty zajęciowego, pielęgniarki, asystenta osoby niepełnosprawnej, opiekunki środowiskowej, specjalisty w zakresie rehabilitacji medycznej, fizjoterapeuty lub innego zawodu dającego wiedzę i umiejętności pozwalające świadczyć określone specjalistyczne usługi.

Odpłatność za specjalistyczne usługi dla osób z zaburzeniami psychicznymi ustala ośrodek pomocy społecznej właściwy ze względu na miejsce zamieszkania osoby wymagającej pomocy w tej formie, na wniosek osoby zainteresowanej lub jej opiekuna, w zależności od posiadanego dochodu na osobę w rodzinie. W szczególnie uzasadnionych przypadkach osoba zainteresowana może być, na jej wniosek lub na wniosek pracownika socjalnego, częściowo lub całkowicie zwolniona z ponoszenia odpłatności na czas określony.

Zgodnie z ustawą o pomocy społecznej usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze mogą być świadczone także w ośrodkach wsparcia. Ośrodek jest dzienną formą pomocy instytucjonalnej, w ramach której świadczone są różne usługi dostosowane do specyficznych potrzeb osób korzystających z tej formy pomocy, w tym usługi

żywieniowe. Przy ośrodkach wsparcia mogą być prowadzone miejsca całodobowe okresowego pobytu. Ośrodkami wsparcia, kierującymi swoją ofertę także do osób niepełnosprawnych, są środowiskowe domy samopomocy, dzienne domy pomocy społecznej oraz kluby samopomocy. Środowiskowe domy samopomocy świadczą usługi dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Tworzenie i finansowanie takich jednostek jest zadaniem administracji rządowej zleconej do realizacji gminie lub powiatowi. Tworzenie i finansowanie ośrodków wsparcia jest zadaniem własnym gminy lub powiatu i mogą być one przeznaczone dla różnych grup osób niepełnosprawnych, w tym dzieci niepełnosprawnych, w zależności od potrzeb występujących na danym terenie. Celem usług świadczonych w ośrodkach wsparcia w ramach pomocy społecznej jest częściowa opieka i pomoc w zaspokajaniu niezbędnych potrzeb życiowych. Zadaniem ośrodka wsparcia jest wspomoczenie osób niezaradnych w codziennym funkcjonowaniu. Natomiast w odniesieniu do osób z zaburzeniami psychicznymi dodatkowo zadaniem tych jednostek jest zapewnienie tym osobom treningów samoobsługi i umiejętności społecznych w celu zwiększenia zaradności i samodzielności życiowej oraz ich integracji ze społecznością. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej nie dysponuje danymi dotyczącymi stopnia zaspokojenia potrzeb w zakresie usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Ocenia się jednak, że potrzeby w zakresie usług opiekuńczych są zaspokajane w stopniu podstawowym, natomiast problemy w tym zakresie mogą mieć osoby z zaburzeniami psychicznymi. Trudności mogą wynikać po pierwsze z braku specjalistycznej kadry w jednostkach pomocy społecznej, uprawnionej do świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych, a ponadto z niewykorzystywania (z różnych przyczyn) możliwości przewidzianych dla tej grupy osób w innych systemach (opieki zdrowotnej i oświaty).

4. Pies asystujący

Pies asystujący to odpowiednio przeszkolony pies, który ułatwia osobie niepełnosprawnej aktywne uczestnictwo w życiu społecznym. Taki czworonóg pozwala osobie niepełnosprawnej pokonywać bariery życia codziennego, tym samym daje poczucie dużej niezależności. Pies asystujący towarzyszy przede wszystkim osobom niewidomym, niedowidzącym, coraz częściej również osobom niepełnosprawnym ruchowo. Pomaga niepełnosprawnym w wielu codziennych czynnościach, m.in. podaje upuszczone przedmioty, gasi i zapala światło, zamyka i otwiera szuflady oraz drzwi czy też asystuje przy ubieraniu.

Gdzie osoba niepełnosprawna może wejść z psem?

Zgodnie z ustawą z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 2046) osoby niepełnosprawne mają prawo wstępu z psem asystującym do większości budynków użyteczności publicznej.

Do obiektów tych zaliczymy budynki:

- administracji publicznej,
- wymiaru sprawiedliwości,
- kultury,
- oświaty,
- szkolnictwa wyższego,
- nauki,
- opieki zdrowotnej,
- opieki społecznej i socjalnej,
- obsługi bankowej,
- handlu,
- gastronomii,
- usług,
- turystyki,
- sportu,

- obsługi pasażerów w transporcie kolejowym, drogowym, lotniczym, morskim lub wodnym śródlądowym,
- świadczenia usług pocztowych lub telekomunikacyjnych,
- innych ogólnodostępnych budynków przeznaczonych do wykonywania podobnych funkcji, w tym także budynków biurowych i socjalnych.

Osoba niepełnosprawna nie może natomiast wejść z psem asystującym do obiektów sakralnych. Tłumaczy się to tym, iż w wielu wyznaniach i Kościołach nie powinno się ingerować w rytualny charakter zachowania w świątyniach.

Pies asystujący powinien być wyposażony w specjalną uprzęż. Nie musi być trzymany na smyczy, ani nosić kagańca. Wybierając się do budynków użyteczności publicznej, właściciel powinien zadbać o to, aby mieć przy sobie certyfikat potwierdzający status psa asystującego oraz zaświadczenie o szczepieniach weterynaryjnych.

Zwolnienie z opłaty

Dodatkową pomocą dla osób niepełnosprawnych jest zwolnienie ich z opłaty za posiadanie psa asystującego.

Odpowiedzialność za szkody

Odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez psa asystującego ponosi jego właściciel. Odpowiedzialność ta jest pełna i nie zależy od tego, czy dany czyn był zawiniony, czy też nie.

Gdzie można pozyskać psa asystenta?

Najczęściej pomocy w takiej postaci udzielają organizacje pozarządowe (fundacje, stowarzyszenia itp.).

Dofinansowanie certyfikatu psa asystującego

Podmiot uprawniony do wydawania certyfikatów (podmiot prowadzący szkolenia psów asystujących wpisany do odpowiedniego rejestru prowadzonego przez Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych) może złożyć wniosek o refundację kosztów wydania certyfikatu psa asystującego do Prezesa Zarządu Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Finansowanie odbywa się na podstawie oświadczenia podmiotu uprawnionego do wydawania certyfikatów o faktycznie poniesionych kosztach wydania certyfikatu.

Wysokość finansowania jednego certyfikatu nie może przekroczyć kwoty 630 zł. Wniosek taki należy złożyć nie później niż w terminie 3 miesięcy od dnia wydania certyfikatu.

Wzór wniosku o finansowanie jest określony w załączniku do Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 1 kwietnia 2010 r. w sprawie wydawania certyfikatów potwierdzających status psa asystującego.



5. Edukacja

Zapis art. 20 lit. c Konwencji wprowadza zobowiązanie państwa do podjęcia skutecznych działań²⁷ mających na celu umożliwienie osobom niepełnosprawnym mobilności i możliwie największej samodzielności w tym zakresie, w szczególności poprzez zapewnienie szkoleń z zakresu przemieszczania się osobom niepełnosprawnym oraz specjalistom pracującym z osobami niepełnosprawnymi. Przepis ten dotyczy dwóch grup podmiotów, po pierwsze samych osób niepełnosprawnych oraz po drugie specjalistów pracujących z osobami niepełnosprawnymi. W polskim ustawodawstwie brakuje zapisów dotyczących przeprowadzania szkoleń z zakresu przemieszczania się zarówno w odniesieniu do osób niepełnosprawnych, jak i specjalistów pracujących z osobami niepełnosprawnymi. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych stanowi, iż osoby niepełnosprawne mają prawo do niezależnego, samodzielnego i aktywnego życia oraz nie mogą podlegać dyskryminacji.

Oznacza to m.in. prawo do życia w środowisku wolnym od barier funkcjonalnych, w tym prawo do swobodnego przemieszczania się i powszechnego korzystania ze środków transportu. W odniesieniu do osób niepełnosprawnych kwestie organizowania szkoleń zostały przede wszystkim skupione na szkoleniach, które mają na celu naukę zawodu, przekwalifikowanie, podwyższenie kwalifikacji lub zwiększenie aktywności zawodowej. W związku z powyższym można wnioskować z tychże zapisów możliwość i konieczność przeprowadzania szkoleń z zakresu przemieszczania się dla osób niepełnosprawnych oraz specjalistów pracujących z osobami niepełnosprawnymi, poprzez fakt, iż np. przekwalifikowanie zawodowe osoby niepełnosprawnej wzrokowo może dopiero nastąpić po jej przeszkoleniu z zakresu przemieszczania się, bądź też wykorzystywania różnego rodzaju instrumentów pomocnych przy przemieszczaniu się. Powyższe kwestie zostały uregulowane w dwóch ustawach, w ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Pierwsza z wymienionych ustaw w sposób bardzo ogólny stwierdza, iż:

²⁷ por. J. Kamiński, Mobilność, w: Polska droga d Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych ONZ, Fundacja Instytut Rozwoju Regionalnego, Kraków 2008, s.115-118



„osoba niepełnosprawna zarejestrowana w powiatowym urzędzie pracy jako bezrobotna albo poszukująca pracy niepozostająca w zatrudnieniu ma prawo korzystać na zasadach określonych dla osób bezrobotnych niepełnosprawnych w przepisach o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z usług rynku pracy oraz następujących instrumentów rynku pracy:

1) szkoleń.”

Jednocześnie ustawa wskazuje źródła finansowania tego typu instrumentu rynku pracy, w zależności od kategorii osoby, której ma to dotyczyć. Finansowanie szkolenia bezrobotnej osoby niepełnosprawnej będzie pokrywane ze środków Funduszu Pracy, natomiast osób poszukujących pracy niepozostających w zatrudnieniu ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Kwestii szkolenia osób niepełnosprawnych poświęcone zostały zapisy zawarte w rozdziale 8 tejże ustawy.

Zgodnie z zawartymi tam zapisami:

„szkolenie osób niepełnosprawnych odbywa się w formach pozaszkolnych w celu nauki zawodu, przekwalifikowania lub podwyższenia kwalifikacji.”

Przepisy ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy w sposób ogólny stanowią, iż osobom bezrobotnym albo poszukującym pracy niepozostającym w zatrudnieniu, bez względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, orientację seksualną, przekonania polityczne i wyznanie religijne lub przynależność związkową, przysługuje skierowanie do uczestniczenia w szkoleniu w celu zwiększenia ich szans na uzyskanie zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej, podwyższenia kwalifikacji zawodowych lub zwiększenia aktywności zawodowej. W związku z tym należy stwierdzić, iż żaden z przepisów przywołanych powyżej ustaw nie stanowią o zapewnianiu szkoleń osobom niepełnosprawnym z zakresu przemieszczania się. W sposób odmienny będzie uregulowana kwestia osób zatrudnionych. W tym przypadku nie będzie miało to znaczenia, czy dotyczy to osób niepełnosprawnych, czy też specjalistów pracujących z osobami niepełnosprawnymi. Zgodnie z przepisami Kodeksu pracy pracodawca jest zobowiązany ułatwiać swoim pracownikom podnoszenie kwalifikacji zawodowych. Jednocześnie nie może on dyskryminować swoich pracowników



w dostępie do szkoleń ze względu na niepełnosprawność. Jednak także i w tym przypadku szkolenia mogą mieć na celu tylko i wyłącznie podnoszenie kwalifikacji zawodowych. Brak uregulowań prawnych dotyczących przeprowadzania szkoleń z zakresu przemieszczania się może stanowić przejaw dyskryminacji bezpośredniej.



6. Zasady projektowania uniwersalnego, tzw. projektowanie dla wszystkich

6.1. Planowanie uniwersalne

Gdy w latach 90. XX wieku powstawała koncepcja projektowania uniwersalnego²⁸, jej twórcy mówili tak: *„Projektowanie uniwersalne jest prostą koncepcją, ale wymagającą fundamentalnej zmiany w myśleniu. Tradycyjnie, projekt odnosił się do przeciętnego użytkownika, dając w efekcie świat dostępny dla niewielu. Projektowanie uniwersalne dąży do ogarnięcia jak największego zakresu wymiarów, możliwości i siły ciała [człowieka], tak by nie były potrzebne późniejsze adaptacje lub wyspecjalizowana wiedza. Intencją projektowania uniwersalnego jest to by uprościć każdemu życie, dzięki takiemu wytwarzaniu produktów, zapewnienia takiej komunikacji i jakości środowiska wybudowanego, które mogą być – razem i każde z osobna – użytkowane przez możliwie największą liczbę ludzi”*²⁹.

Projektowanie uniwersalne to ciągle wyraz postawy innowacyjnej w projektowaniu architektonicznym i urbanistycznym w ramach promowania odniesienia włączania osób niepełnosprawnych w pełen nurt życia społecznego na płaszczyźnie kulturowej³⁰.

Zgodnie z założeniami projektowania uniwersalnego myślenie o dostępności i mobilności w najbliższym otoczeniu powinno być oparte o 7 zasad:

1. Użyteczność dla ludzi o różnej sprawności (ang. Equitable Use)
2. Elastyczność w użytkowaniu (ang. Flexibility in Use)
3. Proste i intuicyjne użytkowanie (ang. Simple and Intuitive Use)

²⁸ Twórcą nazwy był w roku 1988 Ronald L. Mace, architekt i założyciel Centrum Projektowania Uniwersalnego (Center for Accessible Housing, następnie nazwanego Center for Universal Design w Raleigh, USA) [za:] M. Dujardin, Introduction [w:] The Scientific Contact Forum on Universal Design Education, Brussels, May 17, 2002, Koninklijke Vlaamse Academie van België voor Wetenschap en Kunsten, Universa Press, Belgium, s. 7.

²⁹ M. Dujardin, Introduction [w:] The Scientific Contact Forum on Universal Design Education, Brussels, May 17, 2002, Koninklijke Vlaamse Academie van België voor Wetenschap en Kunsten, Universa Press, Belgium, s. 7.

³⁰ Ewa Kuryłowicz, Uniwersalność rozwiązań architektonicznych w kontekście otwierania środowiska wybudowanego dla wszystkich, jako wyraz i efekt postawy innowacyjnej – normalność w architekturze, Studia BAS Nr 2(42) 2015, s. 203–217



4. Czytelna informacja (ang. Perceptible Information)
5. Tolerancja na błędy (ang. Tolerance for Error)
6. Wygodne użytkowanie bez wysiłku (ang. Low Physical Effort)
7. Wielkość i przestrzeń odpowiednia dla dostępu i użytkowania (ang. Size and Space for Approach and User)³¹
8. Percepcja równości³²

Planowanie dostępności, to tworzenie przestrzeni z myślą o wszystkich³³.

Rozwiązania tworzone z myślą o określonej grupie użytkowników mogą być z powodzeniem wykorzystywane przez innych. Pochylnie są niezbędne dla użytkowników wózków inwalidzkich, ale również użyteczne dla rodziców z wózkami dziecięcymi, czy rowerzystów, a wiele osób sprawnych, mając wybór, skorzysta z pochylni zamiast schodów. Projektując z myślą o ludziach niewidomych i niedowidzących, sprawiamy jednocześnie, że przestrzeń staje się bardziej przejrzysta i przyjazna. Konieczne będzie logiczne rozplanowanie wyposażenia, unikanie wystających elementów, co zwiększy również bezpieczeństwo naszych dzieci. Planowanie dostępności nie polega na wcześniejszym zaprojektowaniu obiektu i dostosowywaniu go na kolejnych etapach prac do potrzeb osób poruszających się na wózkach, czy niewidomych. Planowanie dostępności to proces, w którym od samego początku uwzględniamy potrzeby możliwie szerokiej grupy późniejszych użytkowników, pamiętając, że udogodnienia, tworzone z myślą o jednej osobie, mają wpływ na innych. Dlatego też dostosowywanie budynków już istniejących nigdy nie pozwoli na osiągnięcie tak wysokiego stopnia dostępności, jak w przypadku obiektów, w których była ona istotna od samego początku procesu budowlanego. Należy wziąć pod uwagę główne potrzeby i utrudnienia związane z zapewnieniem dostępności i mobilności

³¹ Jako twórców siedmiu zasad projektowania uniwersalnego przyjmuje się: Bettye Rosse Connell, Mike Jones, Ron Mace, Jim Mueller, Abir Mullick, Elaine Ostroff, Jon Sanford, Ed Steinfeld, Molly Story i Gregg Vanderheiden: The Principles of Universal Design [online]. NC State University, 1997r.

³² (Konrad Kaletsch, 2009) którą definiuje się w następujący sposób: Projekt winien minimalizować możliwość postrzegania indywidualnego jako dyskryminujące

³³ Por. K. Kowalski, Planowanie dostępności – polskie uwarunkowania prawne i praktyka, Biuro Planowania Dostępności, Niepełnosprawność – zagadnienia, problemy, rozwiązania. Nr I/2013(6) Warszawa.



Tab.1 Planowanie dostępności i mobilności – użytkownicy, potrzeby i utrudnienia³⁴

Grupa użytkowników	Potrzeby	Utrudnienia
osoby poruszające się na wózkach	alternatywne w stosunku do schodów metody pokonywania różnic wysokości; • odpowiednia szerokość przestrzeni komunikacyjnych; • odpowiednie parametry elementów wyposażenia, np. wysokość blatów; • specjalnie dostosowane pomieszczenia, np. toalety; • drzwi automatyczne;	• nawierzchnia nierówna lub śliska; • wysokie krawężniki; • zbyt wąskie przestrzenie komunikacyjne, drzwi; • brak wind, pochylni itp. • zbyt ciężko otwierające się drzwi; • zbyt wysoko umieszczone elementy wyposażenia;
inne osoby z niepełnosprawnościami ruchu, czasowo niepełnosprawne, kobiety w ciąży, a także inne osoby, które mogą mieć problemy z poruszaniem	komunikacyjnych; • miejsca odpoczynku w przestrzeniach wymagających pokonywania znaczących dystansów; • poręcze przy schodach,	• nawierzchnia nierówna lub śliska; • brak poręczy przy schodach, pochylniach; • krzesła, ławki bez podłokietników i oparć; • trudne do uchwycenia klamki (np. w formie kuli); • poręcze o zbyt dużej

³⁴ Por. K. Kowalski, Planowanie dostępności – polskie uwarunkowania prawne i praktyka, Biuro Planowania Dostępności, Niepełnosprawność – zagadnienia, problemy, rozwiązania. Nr I/2013(6) Warszawa, s. 73-74.





się

pochylniach itp.;

średnicy,

- poręczce przy muszli
ustępowej ułatwiające

uniemożliwiające
właściwy uchwyt;

siadanie i wstawanie;

- zbyt wąskie przestrzenie

- krzesła i ławki, z
podłokietnikami;

komunikacyjne;

- brak wind;

- ruchome chodniki;

- zbyt ciężko otwierające

- odpowiednia szerokość

się drzwi;

przestrzeni

komunikacyjnych;

- drzwi automatyczne;

osoby z dysfunkcjami

- stosowanie urządzeń
wspomagających słyszenie
(np. pętle indukcyjne);

- hałas, pogłos;

słuchu

- brak komunikatów
wizualnych;

- stosowanie
komunikatów i oznaczeń
tekstowych (tablice
zmiennie-znakowe, tablice
informacyjne, piktogramy
itp.);

- zapewnienie
odpowiedniego
oświetlenia twarzy
rozmówcy (umożliwia
czytanie z ruchu ust);

- zapewnienie personelu
ze znajomością języka
migowego (w





szczegółności w urzędach,
szpitalach);

- automaty telefoniczne z
możliwością rozmów
tekstowych;

osoby z dysfunkcjami
wzroku

- oznaczenia w alfabecie Braille'a i inne oznaczenia dotykowe;
- ścieżki dotykowe;
- mapy dotykowe;
- komunikaty głosowe;
- dokumenty przygotowane w formie umożliwiającej ich odczytanie i wypełnienie przy pomocy komputera wyposażonego w program czytający;
- audiodeskrypcja (muzea, kina, teatry);
- brak dotykowych oznaczeń przy przejściach dla pieszych;
- brak jednolitych rozwiązań (np. w przypadku przycisków przy przejściach dla pieszych);
- wiszące przeszkody, ukośne słupy itp. trudne do wykrycia przy pomocy białej laski;
- chaotyczny układ przestrzeni;
- brak kontrastów;
- oślepiające, zbyt słabe lub nierównomierne oświetlenie;
- materiały o bardzo dużym połysku;
- ekrany dotykowe bez właściwego oprogramowania;





osoby niskie, dzieci

- muszle ustępowe, pisuary, umywalki, dostosowane do wzrostu niskich osób;
- zbyt wysoko umieszczone elementy wyposażenia (włączniki światła, blaty itp.);
- niżej umieszczone włączniki światła, telefony itp.

osoby wysokie

- wyżej umieszczone włączniki światła, telefony itp.
- zbyt niskie przestrzenie komunikacyjne;
- zbyt nisko umieszczone znaki, reklamy, belki konstrukcyjne itp.;

osoby starsze

U starszych osób mogą występować niepełnosprawności sprzężone, obejmujące jednocześnie np. dysfunkcje ruchu, wzroku oraz słuchu. Dlatego potrzeby i utrudnienia, jakie będzie napotykała ta kategoria, będą w różnym stopniu łączyć się z przedstawionymi powyżej dla pozostałych.





7. Rodzaje niepełnosprawności i związane z nimi bariery mobilności

Można przyjąć następujący podział rodzajów niepełnosprawności³⁵:

1. Sensoryczne.
2. Motoryczne.
3. Poznawcze.

Jest to podział, oparty o funkcjonalne, a nie medyczne, postrzeganie niepełnosprawności. Ten podział będzie przydatny także dlatego, że jest w dużym stopniu kompatybilny ze strukturą specyfikacji Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) 2.0. Umożliwi to wskazanie konkretnych wytycznych do projektowania dostępnych narzędzi komunikowania się.

7.1. Niepełnosprawności sensoryczne

Niepełnosprawności sensoryczne pojawiają się wówczas, gdy uszkodzeniu ulega któryś z pięciu zmysłów (wzrok, słuch, węch, smak i dotyk). Przyczyna uszkodzenia jest tu wtórna, chociaż warto wiedzieć, że może pojawić się zarówno na poziomie fizycznym (uszkodzenie oczu, brak elementów niezbędnych do słyszenia), jak i neurologicznych (uszkodzenie lub niedorozwój mózgu). Z pięciu wspomnianych wcześniej zmysłów kluczowe dla odbioru informacji są wzrok i słuch, a pozostałe mają charakter pomocniczy lub substytutywny. Z tego też powodu na te dwa zmysły kładziony jest szczególny nacisk przy konstruowaniu zasad dostępności, a pozostałe trzy są praktycznie pomijane. Warto przy tym dodać, że przy niepełnosprawnościach sensorycznych obejmujących wzrok lub słuch następuje tzw. kompensacja zmysłów, to znaczy zastępowanie uszkodzonego zmysłu innym. Przy uszkodzeniu wzroku – głównie zmysłami słuchu i dotyku, a przy uszkodzeniu słuchu –

³⁵por. J. Zadrozny, Na styku niepełnosprawności i technologii informacyjno-komunikacyjnych, http://www.wdialogu.uw.edu.pl/images/Rezultaty/Dostepnosc_narzedzi_IT.pdf dostęp 17.08.2016



zmysłem wzroku i dotyku. To stawia w szczególnie trudnej sytuacji osoby głuchoniewidome, dla których jedynym dostępnym zmysłem służącym do komunikowania się pozostaje dotyk.

Brak słuchu lub jego lub poważne ubytki są kompensowane zmysłem wzroku, a zatem komunikacja opiera się na informacjach dostarczanych tym kanałem zmysłowym. Na pierwszy rzut oka można uznać, że informacja w postaci tekstu jest wystarczająca, jednak osoby głuche od urodzenia znają go słabo, bo ich podstawowym językiem komunikowania się jest język migowy.

7.2. Niepełnosprawności motoryczne

Niepełnosprawności motoryczne (ruchowe) mają dwójaki wpływ na komunikowanie się. Po pierwsze, problemy z rękoma mogą znacząco utrudniać wprowadzanie informacji (pisanie, nawigowanie w dokumentach). Wynika to z trudności w korzystaniu ze standardowych urządzeń (klawiatura, myszka, ekran dotykowy). Niedowłady, spastyczności lub całkowita niesprawność rąk muszą być wspomagane specjalnymi rozwiązaniami, o których jest mowa w dalszej części. Po drugie, problemy mięśniowe lub neurologiczne mogą ograniczać możliwość wypowiedzania się w sposób zrozumiały. Trzeba także pamiętać, że miejsca fizyczne, na przykład sale na spotkania, muszą być dobierane w taki sposób, by mogła się dostać do nich osoba poruszająca się o kulach lub na wózku inwalidzkim.

7.3. Niepełnosprawności poznawcze

Pod pojęciem „niepełnosprawności poznawcze” rozumieć można tu wszelkiego rodzaju ograniczenia w pojmowaniu informacji. Mogą one wynikać z różnych przyczyn: obniżonej normy intelektualnej, nieznajomości języka, niskiego lub niekierunkowego wykształcenia, braku specjalistycznej wiedzy, dysleksji. Jak widać, przyczyny mogą być różne, a efekt podobny, polegający na problemach z rozumieniem. Zamiast wskazywać rodzaj



niepełnosprawności lub parametry należy raczej wskazać potencjalne grupy mające problem z rozumieniem. Są to na przykład:

- osoby niepełnosprawne intelektualnie,
- obcokrajowcy lub Polacy z diaspory,
- osoby niestyszące,
- osoby o niskim lub inaczej ukierunkowanym wykształceniu,
- seniorzy,
- osoby z pewnego rodzaju dysleksjami,
- osoby wykluczone cyfrowo.



8. Technologie powszechnego użytku i wspomagające

Na styku niepełnosprawności i technologii informacyjno-komunikacyjnych istnieją dwie kategorie: technologie powszechnego użytku oraz technologie wspomagające (asystujące). Do pierwszych należą wszystkie urządzenia i oprogramowanie, które powstało dla wszystkich użytkowników. Technologie asystujące zaś to urządzenia i oprogramowanie dedykowane osobom niepełnosprawnym, których celem jest kompensacja niepełnosprawności. Coraz częściej zdarza się jednak, że technologie wspomagające są integralną częścią technologii powszechnego użytku, co jest zgodne z zasadami uniwersalnego projektowania technologii.

Technologie powszechnego użytku

Osoby z różnego rodzaju niepełnosprawnościami³⁶ korzystają zazwyczaj z tych samych technologii, co przeciętny użytkownik. Pojawiają się jednak pewne różnice, np. komunikator Ovoo, z którego chętnie korzystają osoby głuche, a który jest mało rozpowszechniony wśród innych użytkowników sieci.

Analogicznie, osoby niewidome stosunkowo częściej korzystają z komunikatora Miranda ze względu na dostępność i konfigurowalność interfejsu. Dostępność ma szczególne znaczenie dla osób niewidomych i pod tym kątem dobierane są aplikacje klienckie, w tym przeglądarki internetowe. Osoby niewidome nie korzystają z przeglądarki Opera, dominują zaś Firefox i Internet Explorer. Podobnie jest w przypadku platform systemowych – dominującym systemem stacjonarnym jest MS Windows w różnych odmianach, rośnie popularność OS X (Apple) i marginalnie traktowane odmiany GNU Linux. Jest to zatem obraz zbliżony do tego, z czego korzystają inni użytkownicy. Nieco inaczej wygląda sytuacja technologii mobilnych, gdzie rodzaj implementowanych rozwiązań wspomagających determinuje ich wybór. W rozwiązaniach wspomagających

³⁶por. J. Zadrożny, Cyfrowe włączenie osób z niepełnosprawnościami, w; Najważniejsze wyzwania po ratyfikacji przez Polskę Konwencji ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych, Rzecznik Praw Obywatelskich, Warszawa 2012, s.41-45

przoduje zdecydowanie firma Apple, która w systemie iOS zaimplementowała rozwiązania dla osób niewidomych (VoiceOver, Siri), słabowidzących (Zoom, kontrast, pogrubienie czcionek), korzystających z aparatów słuchowych, z niedosłuchem jednostronnym, transmisję tekstową (TTY) dla niesłyszących, dla niesprawnych manualnie (Assistive Touch i obsługa switchów) i poznawczo (dostęp nadzorowany)

Technologie wspomagające

Na zbiór technologii wspomagających składa się szerokie spektrum urządzeń i oprogramowania, którego celem powstania było umożliwienie osobom z różnego rodzaju niepełnosprawnościami korzystania z informacji. Do tego katalogu można włączyć także rozwiązania, które powstały jako rozwiązania powszechnego użytku, a stały się technologiami wspomagającymi ze względu na unikalne funkcje. Tak stało się na przykład z programami OCR (ang. Optical Character Recognition), które powstały na potrzeby digitalizacji papierowych dokumentów, a stały się idealnym rozwiązaniem dla osób niewidomych, bo pozwalały na czytanie zwykłego druku. Czytniki ekranu Czytnik ekranu (ang. screen reader) to oprogramowanie, które dokonuje interpretacji informacji wyświetlanej na ekranie urządzenia (komputer, smartfon itp.) i przekazuje ją niewidomemu użytkownikowi. Przekazywana informacja zawiera następujące elementy: rolę elementu (tekst, przycisk, pole wyboru, pole edycyjne itp.), nazwę (etykieta, treść itp.) oraz wartość (zaznaczone, zawartość pola, stan itp.) Wszystkie te informacje pochodzą z graficznego interfejsu użytkownika (GUI), a ściślej – z dostępnościowego API zaimplementowanego w danym systemie. Część czytników ekranu ma możliwość odczytywania informacji wprost, dzięki podmienieniu sterownika karty graficznej oraz zastosowaniu OCR, ale są to rozwiązania zawodne. Dlatego kluczowe dla prawidłowego działania czytników ekranu jest tworzenie interfejsów użytkownika zgodnie z zasadami dostępności, w szczególności by każdy element interfejsu miał interpretację tekstową i był dostępny z poziomu klawiatury.

Synteza mowy

Synteza mowy to urządzenie, a obecnie raczej oprogramowanie, które potrafi przekształcić strumień tekstu na mowę ludzką lub coś do niej podobnego. Strumień tekstu jest przesyłany najczęściej z czytnika ekranu, chociaż zdarzają się aplikacje typu self-voicing, które robią to bezpośrednio. Sposób komunikowania się oprogramowania z syntezatorem mowy oparty jest najczęściej o zstandaryzowany interfejs systemowy, na przykład MS Speech API lub Speech Dispatcher.

Monitory i drukarki brajlowskie

Monitory brajlowskie (ang. refreshable braille display) są urządzeniami potrafiącymi prezentować informację tekstową w postaci alfabetu punktowego. Sześciopunktowe lub ośmiopunktowe moduły pozwalają na wyświetlenie pojedynczego znaku, zaś ich liczba w rzędzie determinuje zarówno komfort używania, jak i cenę. W każdym module znajdują się metalowe lub plastikowe sztyfty, które są wysuwane ponad powierzchnię obudowy monitora i są możliwe do odczytania za pomocą opuszka palca. Piezoelektryczne elementy sterujące pozwalają na ich precyzyjne podnoszenie i opuszczanie w zależności od sygnału przekazywanego z urządzenia sterującego. Monitor brajlowski otrzymuje zazwyczaj informacje do wyświetlenia z czytnika ekranu. Monitor brajlowski może być rozbudowany o własną klawiaturę, wewnętrzne oprogramowanie i staje się urządzeniem samodzielnym nazywanym notatnikiem brajlowskim. Do utrwalania wydruków w alfabecie brajla służą drukarki brajlowskie (ang. braille embosser). Elementem dodatkowym, chociaż bardzo ważnym, jest wyposażenie dodatkowe. Są to rozwiązania o charakterze indywidualnym (systemy FM) i zbiorowym (pętle indukcyjne). Oba rozwiązania pełnią tę samą funkcję – przekazywania mowy ludzkiej z mikrofonu bezpośrednio do aparatu słuchowego. Dzięki temu aparat słuchowy nie wzmacnia hałasów tła, a jedynie sam głos. Osoby niesłyszące korzystają z urządzeń, w których sygnały dźwiękowe zastąpione zostają sygnałami wizualnymi lub dotykowymi. Należą do



nich budziki wibracyjne, telefony, dzwonki do drzwi błyskające światłem i podobne rozwiązania.

Rozwiązania wspierające komunikację w języku migowym

Osoby, które preferują komunikowanie się w języku migowym lub systemie językowo-migowym, korzystają z rozwiązań dedykowanych i powszechnego użytku. Do technologii powszechnego użytku można zaliczyć komunikatory audio wideo, na przykład wspomniany Owoo lub Skype, które pozwalają na przekazywanie obrazu na odległość. Istnieją też rozwiązania dedykowane, na przykład witryna www.wideotłumacz.pl, której zadaniem jest wsparcie w komunikowaniu się osób głuchych z otoczeniem. Rozwiązanie to jest technicznie podobne do zwykłego komunikatora audio wideo, ale połączonego na stałe z tłumaczem języka migowego, który dokonuje na żywo tłumaczenia osoby mówiącej werbalnie na język migowy i odwrotnie.

Oprogramowanie wspomagające czytanie i rozumienie tekstu

Osoby mające problemy z czytaniem, w tym na przykład dyslektyczne, mogą skorzystać z oprogramowania ułatwiającego czytanie.

Rozwiązania wspomagające komunikację niewerbalną

Osoby mające problemy z werbalizowaniem informacji mogą korzystać z technologii określanych jako AAC (ang. Augmentative and alternative communication). Dają one możliwość osobom dotkniętym którąś z licznych odmian autyzmu lub z innego powodu nie mówiących, komunikowania się z otoczeniem. Narzędzia takie mogą służyć także osobom niepełnosprawnym intelektualnie. Najczęściej takie rozwiązania oparte są o zestaw ikon symbolizujących różne pojęcia (czynności, przedmioty, osoby itp.), z których



użytkownik może wybierać. W ten sposób może przekazywać informacje do otoczenia, nawet nie potrafiąc pisać lub posługiwać się językiem migowym. Obecnie są to zazwyczaj aplikacje instalowane na tabletach z ekranami dotykowymi, co pozwala na połączenie ikon z nagraniami lub syntezą mowy.

Rozwiązania wspomagające wprowadzanie danych

Osoby niesprawne manualnie dysponują rozwiązaniami wspomagającymi poruszanie kursora myszy i pisanie tekstu. Najprostszymi rozwiązaniami są klawiatury ze ściankami pomiędzy klawiszami ograniczającymi możliwość omyłkowego wciskania kilku klawiszy jednocześnie. Dostępne są także powiększone klawiatury, w których klawisze są dwukrotnie większe od standardowych. Sterowanie myszą można wspomagać poprzez zastąpienie myszki trackballem z dużą kulą manipulacyjną lub powiększoną myszą. Jeżeli ktoś ma jeszcze większe problemy z rękoma, może użyć wskaźnika montowanego na głowie. Ruchami głowy steruje się kursorem myszy, a kliknięcia symuluje wdmuchnięciami w specjalny ustnik. Dostępne są też rozwiązania pozwalające na sterowanie kursorem za pomocą ruchów gałek ocznych i klikanie za pomocą mrugania. Problemy ze sterowaniem kursorem można dodatkowo ograniczyć poprzez inteligentne sterowniki, które wykrywają mimowolne ruchy i nie uwzględniają ich przy sterowaniu oraz dociągają kursor do obiektów graficznych.

Istotnym rozwiązaniem technicznym są tzw. switche, czyli urządzenia lub aplikacje, które mają tylko dwa stany: wciśnięty i odpuszczony. Najczęściej są to duże przyciski, chociaż coraz więcej pojawia się rozwiązań programowych, korzystających z ekranu dotykowego, kamery i innych standardowych peryferiów. Switch działa w taki sposób, że aktywuje pojedynczą funkcję, na przykład naciśnięcie klawisza.

Standardy

Technologie wspomagające mogą być wykorzystane wówczas, gdy treści i interfejsy są wykonane zgodnie z zasadami dostępności. Dokumentów opisujących takie zasady i wytyczne powstało wiele, jednak najszerzej uznanymi są Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) 2.0. Stały się one także międzynarodowym standardem ISO 40500/2012 i zostały wpisane w polskie prawo dzięki rozporządzeniu Rady Ministrów o Krajowych Ramach Interoperacyjności.

Dofinansowania

Ważnym zagadnieniem jest stworzenie przez państwo ram prawno-finansowych zapewniających dostęp do urzędów dla osób niepełnosprawnych w gorszej sytuacji finansowej.

PROGRAM Aktywny Samorząd 2016³⁷

Program Aktywny samorząd jest ważnym krokiem w kierunku wydajniejszego modelu polityki społecznej wobec osób niepełnosprawnych. Działania przewidziane w programie uzupełniają plany ujęte w powiatowych strategiach rozwiązywania problemów społecznych i programach działań na rzecz osób niepełnosprawnych. Umożliwiają samorządom aktywniejsze włączenie się w działania na rzecz inkluzji społecznej osób niepełnosprawnych.

Formy wsparcia przewidziane w programie dotyczą likwidacji barier ograniczających społeczne i zawodowe funkcjonowanie osób niepełnosprawnych.

³⁷ Załącznik do uchwały nr 3/2016 Zarządu PFRON z dnia 22 lutego 2016 r. Kierunki działań oraz warunki brzegowe obowiązujące realizatorów pilotażowego programu „Aktywny samorząd” w 2016 roku



1. Moduły, obszary i zadania programu, które były realizowane w 2016 roku:

Moduł I – likwidacja barier utrudniających aktywizację społeczną i zawodową, w tym:

a) Obszar A – likwidacja bariery transportowej:

Zadanie 1: pomoc w zakupie i montażu oprzyrządowania do posiadanego samochodu,

Zadanie 2: pomoc w uzyskaniu prawa jazdy kategorii B,

Obszar B – likwidacja barier w dostępie do uczestniczenia w społeczeństwie informacyjnym:

Zadanie 1: pomoc w zakupie sprzętu elektronicznego lub jego elementów oraz oprogramowania,

Zadanie 2: dofinansowanie szkoleń w zakresie obsługi nabytego w ramach programu sprzętu elektronicznego i oprogramowania,

Obszar C – likwidacja barier w poruszaniu się:

Zadanie 2: pomoc w utrzymaniu sprawności technicznej posiadanego wózka inwalidzkiego o napędzie elektrycznym,

Zadanie 3: pomoc w zakupie protezy kończyny, w której zastosowano nowoczesne rozwiązania techniczne, tj. protezy co najmniej na III poziomie jakości,

Zadanie 4: pomoc w utrzymaniu sprawności technicznej posiadanej protezy kończyny, w której zastosowano nowoczesne rozwiązania techniczne, (co najmniej na III poziomie jakości),

Obszar D – pomoc w utrzymaniu aktywności zawodowej poprzez zapewnienie opieki dla osoby zależnej;

Moduł II – pomoc w uzyskaniu wykształcenia na poziomie wyższym.



Sprzęt rehabilitacyjny

Osoby niepełnosprawne mogą zaopatrzyć się w sprzęt rehabilitacyjny, który jest zalecony przez lekarza specjalistę i użytkować go w swoich domach. Można na przykład kupić rower rehabilitacyjny, łóżko rehabilitacyjne, materac rehabilitacyjny, matę do hydromasażu, bieżnię, rotor, lampę rehabilitacyjną. Dofinansowanie mogą otrzymać dzieci i dorośli.

Osoba niepełnosprawna może ubiegać się o dofinansowanie zakupu sprzętu, jeżeli przeciętny miesięczny dochód rodziny, w rozumieniu przepisów o świadczeniach rodzinnych, podzielony przez liczbę osób we wspólnym gospodarstwie domowym, obliczony za kwartał poprzedzający miesiąc złożenia wniosku, nie przekracza kwoty:

- dla osoby samotnej - 2 369,96zł do końca sierpnia br. (jest to 65% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia)
- dla osoby we wspólnym gospodarstwie domowym - 1 823,04zł do końca sierpnia br. (czyli 50% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia na jedną osobę w gospodarstwie domowym).

Wysokość dofinansowania wynosi do 60% kosztów zakupu sprzętu, nie więcej jednak niż do wysokości pięciokrotnego przeciętnego wynagrodzenia.

Każdy ubezpieczony w Narodowym Funduszu Zdrowia ma prawo w razie potrzeby do bezpłatnego lub częściowo odpłatnego otrzymania przedmiotów ortopedycznych i środków pomocniczych. Ale może również uzyskać dofinansowanie zaopatrzenia w przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze ze środków PFRON. Dofinansowanie można uzyskać do tych przedmiotów, które refundowane są przez NFZ.

Dofinansowanie przyznawane jest na przykład do aparatów słuchowych, pieluchomajtek, cewników, wózków inwalidzkich, protez kończyn, protez powietrznych, obuwia ortopedycznego, ortez kończyn oraz tułowia i szyi, gorsetów i kołnierzy ortopedycznych, balkoników, kul, lasek, przedmiotów pionizujących, szkieł okularowych.

Tutaj również obowiązuje kryterium dochodowe, jak w przypadku zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny. Aby uzyskać dofinansowanie, należy w pierwszej kolejności zgłosić

się do NFZ z wystawionym przez lekarza zleceniem na zaopatrzenie w przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze. Limity cen zostały określone w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 6 grudnia 2013 r. w sprawie wykazu wyrobów medycznych wydawanych na zlecenie (Dz. U. poz. 1565). Na podstawie limitu określonego przez NFZ, Ośrodek wylicza dofinansowanie, które można uzyskać ze środków PFRON.

Zgodnie z § 13 ust. 2 pkt 2) rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie określenia rodzajów zadań powiatu, które mogą być finansowane ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 926) wysokość dofinansowania zaopatrzenia w przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze wynosi:

- a) do 100% udziału własnego osoby niepełnosprawnej w limicie ceny ustalonym na podstawie odrębnych przepisów, jeżeli taki udział jest wymagany,
- b) do 150% sumy kwoty limitu, o którym mowa w lit. a), wyznaczonego przez ministra właściwego do spraw zdrowia oraz wymaganego udziału własnego osoby niepełnosprawnej w zakupie tych przedmiotów i środków, jeżeli cena zakupu jest wyższa niż ustalony limit.

W ramach likwidacji barier technicznych MOPS przyznaje dofinansowanie do wszelkiego rodzaju sprzętów, które cechują się indywidualnym przeznaczeniem dla osób niepełnosprawnych oraz są urządzeniami specjalistycznymi. Do sprzętów tych zaliczane są na przykład przejezdne podnośniki wannowe i transportowo-kąpielowe, wózki i krzesła toaletowe, krzesła prysznicowe i taborety wannowe, przenośne rampy podjazdowe, ale też sprzęt drobny, potrzebny osobom niepełnosprawnym: uchwyty łazienkowe, nakładki na sedes, czytniki kolorów, lupy elektryczne, powiększalniki, pasy do przemieszczania chorych. Innymi słowy – sprzęt, który ułatwia codzienne funkcjonowanie osoby niepełnosprawnej.

Wysokość dofinansowania wynosi do 95% kosztów zakupu sprzętu, nie więcej jednak niż do wysokości piętnastokrotnego przeciętnego wynagrodzenia.

Aby dostać dofinansowanie, najpierw należy złożyć wniosek w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej, a dopiero po przyznaniu środków finansowych i zawarciu umowy można dokonać zakupu.

Przykładowo osoba starająca się o dofinansowanie do krzesła prysznicowego, którego koszt wynosi ok. 560 zł, może liczyć na dofinansowanie ze strony Ośrodka w wysokości 80% wartości sprzętu czyli 448zł. Udział osoby niepełnosprawnej w tym przypadku wynosi 112zł.

Pomoc w zakresie likwidacji barier architektonicznych przyznawana jest dla osób, które mają trudności w poruszaniu się lub mieszkają w budynkach, w których są utrudnienia w poruszaniu się, bo obecne rozwiązania techniczne, konstrukcyjne lub warunki użytkowania uniemożliwiają lub zmniejszają swobodę ruchu.

O dofinansowanie likwidacji barier architektonicznych może ubiegać się osoba niepełnosprawna, jeżeli jest właścicielem nieruchomości lub użytkownikiem wieczystym nieruchomości, albo posiada zgodę właściciela lokalu lub budynku mieszkalnego, w którym stale zamieszkuje na wykonanie robót we wnioskowanym zakresie. Aby dostać dofinansowanie, najpierw należy złożyć wniosek w Ośrodku Pomocy Społecznej, a dopiero po przyznaniu środków finansowych i zawarciu umowy można dokonać zakupu.

Art. 20 Mobilność w Społecznym Raporcie Alternatywnym z realizacji Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami w Polsce,³⁸

„Pojęcie mobilności odnosi się do co najmniej dwóch aspektów: jednego związanego z łatwym przemieszczaniem się, drugiego dotyczącego elastyczności i zdolności dostosowania się. W obu tych znaczeniach wsparcie państwa dla osób z niepełnosprawnościami w Polsce jest niewielkie. Kwestia mobilności poruszana jest generalnie w kontekście osób z niepełnosprawnością ruchową, z pominięciem potrzeb innych niepełnosprawności.

Najlepiej mobilność osób z niepełnosprawnościami zagwarantowana jest w transporcie lotniczym. Dostępność lotniskowej infrastruktury, przynajmniej dla osób z niepełnosprawnością ruchową, jest duża. Na każdym lotnisku są służby gotowe asystować pasażerowi z niepełnosprawnościami. Problemem jednak bywa zabranie na pokład psa przewodnika czy specjalistycznej aparatury, np. butli tlenowej. Zdarza się także usuwanie osób z niepełnosprawnościami z samolotów pod pretekstem wewnętrznych przepisów bezpieczeństwa. Praktycznie zawsze osoba z niepełnosprawnością musi zgłosić swoje specjalne potrzeby przy zakupie biletu.

Prowadzenie usług przez kilka spółek utrudnia kupno biletów i honorowanie ich przez poszczególnych przewoźników. Ponad 80% dworców, stacji oraz przystanków kolejowych jest niedostosowana do potrzeb jakiegokolwiek grupy pasażerów z niepełnosprawnościami. Na dworcach brakuje pochylni, ramp, wind, komunikatów głosowych czy rozkładów jazdy w formie dostępnej dla osób niewidomych. Przeszkodą w poruszaniu się są wysokie zazwyczaj nieskontrastowane schody. Kasy biletowe i punkty informacyjne są niedostępne dla osób z niepełnosprawnościami, np. z powodu braku informacji tekstowych czy w języku migowym nie tylko przy zakupie biletu, ale także w sytuacji konieczności nagłej zmiany peronu. Brak też wystarczającej pomocy ze strony pracowników spółek kolejowych; często, by uzyskać pomoc, o zamiarze podróżowania trzeba poinformować nawet z dwudniowym wyprzedzeniem. Przykładem niedostosowania dworców kolejowych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami są dworce Warszawa Wschodnia i Warszawa Zachodnia, które przy tak zwanej estetyzacji

³⁸ red. J. Zadrozny, Społeczny Raport Alternatywny z realizacji Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami w Polsce, Warszawa 2015.

w związku z Mistrzostwami Europy 2012 r. w piłce nożnej przeszły kapitalne remonty – nadal osoba poruszająca się na wózku nie jest w stanie samodzielnie dostać się na peron. Niewystarczająca jest liczba wagonów dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami – PKP Intercity ma ich około 80 i planuje uruchomienie kolejnych 200. W najgorszej sytuacji są klienci Przewozów Regionalnych, które dysponują najbardziej zużyтым i niedostosowanym taborem. Dostosowane wagony są w eksploatacji na liniach między dużymi miastami i w komunikacji międzynarodowej. Lokalne połączenia są ich pozbawione, stale też rośnie liczba likwidowanych połączeń. W komunikacji kolejowej obowiązują zniżki dla klientów z niepełnosprawnościami oraz ich osób towarzyszących. Niemal nie obserwuje się już problemów w podróżowaniu z psem asystującym. Jedynym poważnym problemem jest konieczność wykupienia całego przedziału w wagonie z kuszetkami.

Zarówno tabor, jak i dworce autobusowe są niedostosowane. W zasadzie tylko jeden przewoźnik – Polski Bus, w swojej ofercie uwzględnia osoby z niepełnosprawnością ruchową. Rządowy projekt z 2014 r. przewiduje, że osoby z niepełnosprawnościami podróżujące autokarami będą mogły liczyć na nieodpłatną pomoc między innymi przy wsiadaniu do pojazdu, załadunku bagażu czy przewozie psa asystującego. Będzie wyznaczonych 21 dworców, na których osobom z niepełnosprawnościami i o ograniczonej sprawności ruchowej będzie udzielana pomoc; dotyczy to dworców w miastach liczących powyżej 50 tys. mieszkańców i obsługujących rocznie ponad 500 tys. pasażerów.

Komunikacja miejska jest w gestii lokalnych samorządów. W dużych miastach coraz powszechniejsza jest obecność niskopodłogowego taboru z informacją głosową i tekstową oraz dostosowana infrastruktura. Na wsiach praktycznie nie ma dostosowanej komunikacji, często brak jest w ogóle komunikacji zbiorowej.

Osoby z autyzmem i niepełnosprawnością intelektualną niemogące samodzielnie podróżować transportem publicznym powinny mieć zapewniony inny transport, najlepiej w systemie „od drzwi do drzwi”. Podobne problemy mają osoby z niepełnosprawnością ruchową nie mogące samodzielnie podróżować lub samodzielnie opuścić mieszkania.

One także powinny móc korzystać ze specjalistycznego transportu i/lub asystentów osobistych. Uzupełnieniem komunikacji miejskiej powinny być dostosowane taksówki, obecnie rozwiązanie w zasadzie niespotykane.



W dużych miastach wprowadzane są systemy uprzywilejowanego parkowania dla osób z niepełnosprawnościami. Bezpłatne parkowanie na wyznaczonych miejscach zwykle jest możliwe na podstawie karty parkingowej wydawanej przez samorząd.

Finansowe wsparcie przez państwo działań na rzecz mobilności odbywa się w praktyce wyłącznie poprzez programy PFRON. Przykładem jest pilotażowy program „Aktywny samorząd”. Jednym z celów programu jest wsparcie aktywności zawodowej osób z zaburzeniami ruchu i percepcji wzrokowej poprzez likwidację lub ograniczenie barier w poruszaniu się oraz barier transportowych. W ramach wsparcia można otrzymać między innymi dofinansowanie: zakupu i montażu oprzyrządowania do posiadanego samochodu; uzyskania prawa jazdy kategorii B; zakupu wózka inwalidzkiego o napędzie elektrycznym; zakupu protezy kończyny, w której zastosowano nowoczesne rozwiązania techniczne. PFRON współfinansuje również szkolenie i zakup psów przewodników dla osób niewidomych. Jednak ciągłość finansowania programów PFRON jest zagrożona i zależna od środków wpływających do Funduszu. Poza tym programy PFRON są rozwiązaniem pozaustawowym i decyduje o nich Rada Nadzorcza PFRON”³⁹.

³⁹ red. J. Zadrozny, Społeczny Raport Alternatywny z realizacji Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami w Polsce, Warszawa 2015.

