

Zapewnianie i finansowanie dostępności. Praktyczny poradnik dla sektora publicznego

Przejdź do produktu na ksiegarnia.beck.pl

Agata Sobolewska

Rozdział I. Ustawa o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami

1. Nowe podejście do likwidacji barier w dostępie do infrastruktury i usług publicznych

Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP). Sprawiedliwość społeczna jako jedna z podstawowych zasad demokratycznego państwa prawnego przejawia się w wielu aspektach przestrzeni publicznej: sferze stanowienia i realizacji prawa, sferze zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego, zabezpieczenia podstawowych warunków egzystencji osobom pozostającym bez pracy nie z własnej woli czy w sferze solidarności społecznej.

Orzecznictwo

Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że formalna zasada równości jako równe traktowanie równych i nierówne traktowanie nierównych sama przez się nie zapewnia sprawiedliwego traktowania. Konieczne jest bowiem uwzględnienie przesłanek materialnych, które zapewniają równy udział jednostek w dostępie do dóbr, korzyści czy instytucji, szerzej – równy z innymi udział w życiu społecznym. Konstytucyjna zasada sprawiedliwości w tym wypadku nie usprawiedliwia nierównego traktowania lub odstępstwa od zasady równości, lecz przeciwnie – stanowi **warunek równego traktowania** w sensie materialnym. Konstytucja zakłada bowiem równą autonomię jednostki i jej równą wartość moralną z wartością moralną innych ludzi. **Sprawiedliwość społeczna** zakładająca równe uczestnictwo jednostek w życiu społecznym, w tym w dostępie do dóbr, **może być realizowana, gdy usunięte zostaną przeszkody uniemożliwiające lub utrudniające 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 niepełno-

sprawnych, po drugie – brak odpowiednich środków uniemożliwiający jednostce lub grupie równe uczestnictwo w życiu społecznym. Trybunał podkreśla, że **przeszkody te niekiedy kumulują się**, co sprawia, że pozbawienie osoby niepełnosprawnej prawa do renty, czyli pozbawienie jej dostępu do dobra jednego rodzaju (świadczenia), ogranicza jej możliwości dostępu do dóbr innego rodzaju (wykształcenie), a w rezultacie skutkuje brakiem społecznego czy instytucjonalnego uznania godności tej osoby (wyr. TK z 25.6.2013 r., P 11/12, Legalis).

To właśnie realizacja koncepcji sprawiedliwości społecznej stoi u źródła działań państwa podejmowanych w celu usunięcia barier w dostępie osób z trudnościami funkcjonalnymi do przestrzeni publicznej na zasadzie równości z innymi. Usuwanie barier i zapewnianie dostępności wszystkim obywatelom, w tym przede wszystkim osobom doświadczającym trudności w mobilności czy percepcji, zostały bowiem przez rząd uznane za jedno z kluczowych zadań realizujących zasadę sprawiedliwości społecznej państwa.

Swobodny dostęp do dóbr, usług, produktów czy możliwości udziału w życiu społecznym i publicznym zapewniony na takim samym poziomie dla wszystkich ludzi, uwzględniając odmienne potrzeby i możliwości związane z różnymi etapami życia ludzi, świadczy o poziomie rozwoju i jakości życia społecznego w danym kraju. Mimo podejmowanych licznych działań w realizacji polityk publicznych, wdrażanych programów wsparcia czy specjalnych rozwiązań prawnych, poniesione nakłady na poprawę warunków i jakości życia osób z niepełnosprawnościami czy osób starszych nie zlikwidowały barier często uniemożliwiających im funkcjonowanie w życiu społecznym i przestrzeni publicznej. Nawet po ratyfikacji PrawNiepK przez Polskę w 2012 r. w programach rządowych czy politykach publicznych pojęcie dostępności niemalże nie istniało. W art. 9 PrawNiepK szeroko zdefiniowano pojęcie **zapewniania dostępności**, określając je jako podejmowanie przez państwo odpowiednich środków, w celu umożliwienia osobom niepełnosprawnym niezależnego życia i pełnego udziału we wszystkich sferach życia, na zasadzie równości z innymi osobami, dostępu do 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. Działania władz w zakresie zapewniania dostępności w myśl PrawNiepK obejmują rozpoznanie i eliminację przeszkód i barier w zakresie dostępności i stosowane są m.in. w odniesieniu do budynków, dróg, transportu oraz innych urządzeń wewnętrznych i zewnętrznych, w tym szkół, mieszkań, instytucji zapewniających opiekę medyczną i miejsc pracy, informacji, komunikacji i innych usług, w tym usług elektronicznych i służb ratowniczych.

Ponadto art. 9 PrawNiepK zobowiązał państwa ratyfikujące konwencję do podjęcia odpowiednich środków w celu:

- 1) opracowywania, ogłaszania i monitorowania wdrażania minimalnych standardów i wytycznych w sprawie dostępności urządzeń i usług ogólnie dostępnych lub powszechnie zapewnianych;
- 2) zapewnienia, że instytucje prywatne, które oferują urządzenia i usługi ogólnie dostępne lub powszechnie zapewniane, będą brały pod uwagę wszystkie aspekty ich dostępności dla osób niepełnosprawnych;
- 3) zapewnienia wszystkim zainteresowanym osobom szkolenia na temat kwestii dostępności dla osób niepełnosprawnych;

- 4) zapewnienia w ogólnodostępnych budynkach i innych obiektach oznakowania w alfabecie Braille'a oraz w formach łatwych do czytania i zrozumienia;
- 5) zapewnienia różnych form pomocy i pośrednictwa ze strony innych osób lub zwierząt, w tym przewodników, lektorów i profesjonalnych tłumaczy języka migowego, w celu ułatwienia dostępu do ogólnodostępnych budynków i innych obiektów publicznych;
- 6) popierania innych odpowiednich form pomocy i wsparcia osób niepełnosprawnych, aby zapewnić im dostęp do informacji;
- 7) popierania dostępu osób niepełnosprawnych do nowych technologii i systemów informacyjno-komunikacyjnych, w tym do Internetu;
- 8) popierania, od wstępnego etapu, projektowania, rozwoju, produkcji i dystrybucji dostępnych technologii i systemów informacyjno-komunikacyjnych, tak aby technologie te i systemy były dostępne po najniższych kosztach.

Ratyfikacja PrawNiepK przez Polskę przyczyniła się do stworzenia nowego podejścia w zakresie zapewnienia równych zasad udziału w życiu społecznym i publicznym osobom wykluczonym czy dyskryminowanym ze względu na szczególne potrzeby. W wyniku przeprowadzonej na zlecenie rządu diagnozy stwierdzono, że w Polsce brakuje zaimplementowanych standardów realizacji inwestycji uwzględniających potrzeby osób starszych czy osób z niepełnosprawnościami, co prowadzi do pogłębiania się zróżnicowanej sytuacji osób z barierami funkcjonalnymi i wykluczania ich w dalszym stopniu z pełnego uczestnictwa w życiu publicznym. Dostrzeżono m.in. potrzebę wprowadzenia minimalnych wymogów zapewniania dostępności dla budynków użyteczności publicznej poprzez przyjęcie odpowiednich rozwiązań prawnych obligujących inwestorów do uwzględnienia w ich projektach potrzeb przyszłych użytkowników infrastruktury, w tym m.in. osób z niepełnosprawnościami, czy też konieczność dostosowania sposobów świadczenia usług publicznych za pomocą środków elektronicznych do potrzeb np. osób niedowidzących czy osób starszych. W przyjętym przez Radę Ministrów programie „Dostępność Plus” – pierwszym programie, który ma kompleksowo odpowiadać na potrzebę poprawy dostępności przestrzeni publicznej, usług czy produktów – stwierdzono, że dostępność powinna być horyzontalną zasadą realizacji polityk publicznych. Uchwalony przez Radę Ministrów program „Dostępność Plus” oraz przyjęta w 2019 r. SzczególnePotrzebyU są dwoma kluczowymi instrumentami realizacji polityki dostępności, wyznaczającymi zakres przedmiotowy oraz podmiotowy zmian w podejściu do zapewniania dostępności.

Ustawa o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami jest pierwszym systemowym rozwiązaniem na gruncie polskiego prawa, które wprowadziło szeroko określone środki służące zapewnianiu poszczególnych aspektów dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami. Równocześnie przepisy SzczególnePotrzebyU zobowiązały podmioty publiczne do podjęcia wielu działań zmierzających do poprawy dostępności ich budynków, usług czy produktów. We wprowadzeniu takich rozwiązań na poziomie ustawowym i zaangażowaniu podmiotów publicznych w realizację zasad dostępności rząd upatruje możliwość stopniowej, ale stałej poprawy dostępności usług publicznych, włączania w życie publiczne osób z niepełnosprawnościami czy osób starszych, a co za tym idzie – poprawy jakości ich życia. Konieczność prawnego usankcjonowania zasad zapewniania dostępności jest wynikiem analizy dotychczasowych rozwiązań regula-

cyjnych na poziomie ustawowym i wykonawczym, które według rządu przez lata były wprowadzane w sposób rozproszony, nieskoordynowany, a w konsekwencji niewystarczająco skuteczny. Nie przyczyniły się do faktycznego, znaczącego zmniejszenia wykluczenia z życia publicznego osób ze szczególnymi potrzebami, a projektowanie dostępności infrastruktury czy usług w sposób uwzględniający różne potrzeby przyszłych ich użytkowników było tylko wyrazem dobrej woli inwestora czy usługodawcy.

Wprowadzenie przepisów prawnych regulujących standardy dostępności gwarantujące: dostępność w zakresie m.in. inwestycji budowlanych, zakup odpowiedniego taboru transportu publicznego, oznaczanie tras i przestrzeni publicznej w sposób uwzględniający potrzeby m.in. osób niedowidzących czy głuchych, realizację usług i zadań publicznych z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej – jest pierwszym z aspektów realizacji programu „Dostępność Plus”. Etap ten przewiduje także wypracowanie skoordynowanej, horyzontalnej **polityki zapewniania dostępności**, z uwzględnieniem włączenia w prace jak najszerszego grona podmiotów świadczących usługi publiczne, tak aby dostępność była trwałym i integralnym elementem realizacji poszczególnych polityk publicznych kraju. Równocześnie podjęte będą działania zmierzające do budowania kompetencji i umiejętności wśród m.in. architektów, inżynierów, urbanistów, programistów czy projektantów rozwiązań cyfrowych w zakresie dostępności i szczególnych potrzeb różnych grup użytkowników infrastruktury, a także do tworzenia lepszych możliwości rozwoju produktów, usług czy technologii wspierających opartych na zasadzie projektowania uniwersalnego, co ma na celu stworzenie modeli biznesowych opartych na przewagach konkurencyjnych w zapewnianiu dostępności.

Drugim z aspektów realizacji programu „Dostępność Plus” jest **inwestowanie** w już istniejącą infrastrukturę i przestrzeń publiczną. Ustawa o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami tworzy nie tylko ramy prawne i przewiduje implementację zasad zapewniania dostępności dla nowych inwestycji czy usług. Przepisy uwzględniają także działania, które będą podejmowane w celu likwidacji istniejących barier np. w środkach transportu, na przystankach i dworcach, w budynkach sądów czy urzędów, w dostępie do stron internetowych urzędów administracji publicznej, na uczelniach wyższych czy w szkołach.

2. Czym jest i kogo dotyczy dostępność

W pierwszej części rozdziału przywołano **definicję dostępności** wpisaną do art. 9 PrawNiepK. Bardzo szerokie rozumienie dostępności w tym dokumencie stało się wzorem dla polskiego prawodawcy i ustawowej definicji dostępności. Ustawa o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami tworzy słownik ustawowych pojęć, uwzględniając w nim również pojęcie dostępności. Podobnie jak definicje konwencyjne, te ustawowe również nie koncentrują się wyłącznie na niepełnosprawności i wskazywaniu indywidualnych, medycznych ograniczeń osób z niepełnosprawnościami. Przepisy ustawowe szeroko określają te aspekty i koncentrują się na wzajemnym oddziaływaniu cech czy sytuacji danej osoby z istniejącymi w przestrzeni barierami. Takie podejście uwzględnia działania skierowane nie tylko wobec osób z niepełnosprawnościami, lecz także wobec grup ludzi, którzy mają czasowe bądź stałe trudności w dostępie do

przestrzeni publicznej, bądź znajdują się w sytuacji, w której muszą zmierzyć się z barierami w dostępności. **Dostępność** w tym rozumieniu nie koncentruje się wyłącznie na potrzebach osób z wydanymi przez odpowiednie instytucje orzeczeniami o niepełnosprawności, a rozszerza krąg osób, do których kierowane są ustawowe rozwiązania, na m.in. osoby starsze, podróżnych z bagażem, osoby z przejściowymi trudnościami w poruszaniu się (np. chodzące o kulach, osoby z dzieckiem w wózku).

Ważne

Dostępność jest architektoniczną, cyfrową oraz informacyjno-komunikacyjną dostępnością, co najmniej w zakresie określonym przez minimalne wymagania, o których mowa w art. 6 Szczególne Potrzeby U, będącą wynikiem uwzględnienia uniwersalnego projektowania albo zastosowania racjonalnego usprawnienia.

Barierą jest przeszkoda lub ograniczenie architektoniczne, cyfrowe lub informacyjno-komunikacyjne, które uniemożliwia lub utrudnia osobom ze szczególnymi potrzebami udział w różnych sferach życia na zasadzie równości z innymi osobami.

Zarówno „dostępność”, jak i „bariera” są pojęciami zdefiniowanymi w polskim prawie po raz pierwszy. Oba pojęcia określają wyraźnie zakres, do jakiego odnoszą się przepisy ustawy i wskazują na trzy grupy barier w dostępie do podmiotów publicznych realizujących usługi skierowane do społeczeństwa – są to bariery architektoniczne, cyfrowe oraz informacyjno-komunikacyjne.

Dostępność w tym ujęciu jest więc taką cechą środowiska (przestrzeni fizycznej, cyfrowej, usług czy produktów), która osobom z trudnościami w funkcjonowaniu (fizycznymi czy poznawczymi) pozwala na skorzystanie z niego na takim samym poziomie, na jakim korzystać z niego mogą osoby bez tych trudności. Choć w definicji dostępności mowa jest o tworzeniu takich rozwiązań w poszczególnych środowiskach, by osoby z trudnościami poznawczymi mogły niezależnie i w pełni uczestniczyć w życiu społecznym czy korzystać z usług publicznych na takich samych zasadach, jak reszta społeczeństwa, to większość rozwiązań zapewniających dostępność przynosi korzyści wszystkim korzystającym z tejże infrastruktury. Niskopodłogowe autobusy, zastosowanie informacji głosowej, podjazdy do budynków czy przestronne windy są ułatwieniami w dostępie, które pierwotnie tworzono w odpowiedzi na potrzeby osób z niepełnosprawnościami; obecnie są wykorzystywane nie tylko przez te osoby. Dostępność dotyczy zatem codziennego życia, choć jej rozwiązania dostrzegane są głównie przez osoby ze szczególnymi potrzebami wynikającymi z przejściowego bądź trwałego braku pełnej sprawności. W diagnozie programu „Dostępność Plus” zauważono, że nawet 30% społeczeństwa może mieć trwałe bądź czasowe ograniczenia w poruszaniu się czy percepcji, a wiele spośród tych osób nie posiada statusu osoby niepełnosprawnej.

Krąg adresatów ustawowych rozwiązań jest więc bardzo szeroki i obejmuje głównie:

- 1) osoby o ograniczonych możliwościach w poruszaniu się, w tym osoby na wózkach inwalidzkich czy poruszające się o kulach,
- 2) osoby słabo słyszące i głuche,
- 3) osoby niewidome i słabo widzące,
- 4) osoby głuchoniewidome,
- 5) osoby z niepełnosprawnościami psychicznymi i intelektualnymi,

- 6) osoby starsze,
- 7) kobiety w ciąży,
- 8) osoby z małymi dziećmi, w tym osoby z wózkami dziecięcymi,
- 9) osoby o nietypowym wzroście,
- 10) osoby mające trudności w komunikacji z otoczeniem,
- 11) osoby z ciężkim bagażem.

Analizy potencjału społeczno-gospodarczego zaprezentowane w programie „Dostępność Plus” wskazały, że w niedalekiej przyszłości Polska będzie musiała się zmierzyć m.in. z wyzwaniem dostosowania przestrzeni publicznej do starzejącego się społeczeństwa. Obecnie bowiem polskie społeczeństwo jest najszybciej starzejącym się społeczeństwem UE, a populacja osób powyżej 65. roku życia stanowi obecnie 16%, w 2025 r. będzie to już 22%, a w 2050 r. co trzeci mieszkaniec kraju przekroczy 65. rok życia. Rosnąca liczba osób starszych jest wyzwaniem nie tylko dla instytucji publicznych w dostosowaniu ich usług do potrzeb takich osób. Kwestia zapewniania tym osobom takiego funkcjonowania w sferze publicznej i społeczeństwie, aby w pełni mogli oni korzystać z usług i dóbr konsumenckich, samodzielnie zrobić zakupy, umówić wizytę do lekarza czy z łatwością odwiedzić rodzinę, to kwestia zbudowania fundamentów gospodarki senioralnej, odpowiadającej na wyzwania niedalekiej przyszłości społeczeństwa, którego średnia długość życia się wydłuża, a jednocześnie jest ono społeczeństwem starzejącym się. Wykluczeniu społecznemu ze względu na trudności w funkcjonowaniu podlega według szacunków wskazanych w analizie zawartej w programie „Dostępność Plus” nawet 8 000 000 mieszkańców kraju, czyli prawie co czwarta osoba. Są to zarówno osoby posiadające orzeczenie o niepełnosprawności wydane przez odpowiednie instytucje, jak i osoby, które ze względu na np. swój wiek czy przebyte choroby mają trudności w percepcji otoczenia czy dostępie do infrastruktury. W regulacjach SzczególnePotrzebyU osoby takie nazwano **osobami ze szczególnymi potrzebami** i to w głównej mierze do tej grupy osób skierowane są działania i instrumenty prawne i finansowe zapewniające dostępność oraz eliminujące bariery w dostępie do życia społecznego i usług publicznych.

Ważne

Osobą ze szczególnymi potrzebami jest osoba, która ze względu na swoje cechy zewnętrzne lub wewnętrzne, albo ze względu na okoliczności, w których się znajduje, musi podjąć dodatkowe działania albo zastosować dodatkowe środki w celu przewyciężenia bariery, aby uczestniczyć w różnych sferach życia na zasadzie równości z innymi osobami.

Definicja osób ze szczególnymi potrzebami wskazuje, że beneficjentami rozwiązań ustawowych będą osoby starsze, osoby z niepełnosprawnościami, z czasowymi bądź trwałymi trudnościami w mobilności. Ustawodawca podjął próbę połączenia w ustawowej definicji istniejącego już w prawie pojęcia **osoby z niepełnosprawnością** (art. 1 pkt 1 RehZawU wskazuje, że za osobę z niepełnosprawnością uznaje się osobę posiadającą orzeczenie o niepełnosprawności) z definicją szerszą, biologiczną, uwzględniającą szczególne wymagania osób, które muszą być uwzględnione w celu skorzystania przez te osoby z infrastruktury czy usług publicznych, bez względu na to czy wymagania te wynikają z potrzeb potwierdzonych stosownym orzeczeniem o niepełnosprawności.

3. Obowiązek zapewniania dostępności

W związku z przyjęciem PrawNiepK przez Polskę, na władzy państwowej spoczywa obowiązek wdrożenia jej przepisów i zapewnienia ich realizacji przez podmioty publiczne. Zgodnie z art. 3 SzczególnePotrzebyU katalog **podmiotów publicznych** zobowiązanych do zapewniania dostępności obejmuje:

- 1) jednostki sektora finansów publicznych w rozumieniu FinPubU, tj.:
 - a) organy władzy publicznej, w tym organy administracji rządowej, organy kontroli państwowej i ochrony prawa oraz sądy i trybunały,
 - b) JST oraz ich związki,
 - c) związki metropolitalne,
 - d) jednostki budżetowe,
 - e) samorządowe zakłady budżetowe,
 - f) agencje wykonawcze,
 - g) instytucje gospodarki budżetowej,
 - h) państwowe fundusze celowe,
 - i) ZUS i zarządzane przez niego fundusze oraz KRUS i fundusze zarządzane przez Prezesa KRUS,
 - j) Narodowy Fundusz Zdrowia,
 - k) samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej,
 - l) uczelnie publiczne,
 - m) PAN i tworzone przez nią jednostki organizacyjne,
 - n) państwowe i samorządowe instytucje kultury,
 - o) inne państwowe lub samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, instytutów działających w ramach Sieci Badawczej Łukasiewicza, banków oraz spółek prawa handlowego;
- 2) inne państwowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej;
- 3) inne osoby prawne, utworzone w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym, niemające charakteru przemysłowego ani handlowego, jeżeli podmioty, o których mowa tutaj oraz w pkt 1 i 2, pojedynczo lub wspólnie, bezpośrednio lub pośrednio przez inny podmiot:
 - a) finansują je w ponad 50% lub
 - b) posiadają ponad połowę udziałów albo akcji, lub
 - c) sprawują nadzór nad organem zarządzającym, lub
 - d) mają prawo do powoływania ponad połowy składu organu nadzorczego lub zarządzającego;
- 4) związki podmiotów, o których mowa w pkt 1 i 2, lub podmiotów, o których mowa w pkt 3.

Ustawa o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami ciężar zapewniania dostępności nakłada na ww. podmioty publiczne. Założeniem ustawy jest zobowiązanie instytucji funkcjonujących w strukturach państwowych i korzystających ze środków publicznych w swojej działalności do działań zapewniających dostępność. Artykuł 5 SzczególnePotrzebyU przewiduje, że **przedsiębiorcy i organizacje pozarządowe będą dążyć** w swojej działalności do zapewniania dostępności osobom ze szczegól-

nymi potrzebami, jednak podmioty te **nie są zobowiązane** przepisami ustawy do podjęcia konkretnych działań. Wynika to nie tylko z przepisów PrawNiepK, która jednoznacznie wskazuje, że to na państwach będących stronami konwencji spoczywa obowiązek realizacji jej przepisów, ale i z przyjętej na szczeblu unijnym dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2019/882 z 17.4.2019 r. w sprawie wymogów dostępności produktów i usług (Dz.Urz. UE L z 2019 r. Nr 151, s. 70). Dyrektywa ta przewiduje obowiązki zapewniania dostępności także wobec podmiotów prowadzących działalność komercyjną w określonych sektorach gospodarki i wprowadza obowiązek wyznaczenia organów nadzoru, monitorujących zapewnianie dostępności przez zobowiązane dyrektywą podmioty.

Jednocześnie SzczególnePotrzebyU wskazuje kilka przypadków, w których również podmioty inne niż publiczne wymienione w art. 3 SzczególnePotrzebyU, są także zobowiązane do zapewniania dostępności i realizacji zasad wskazanych w ustawie. Pierwszy z nich dotyczy sytuacji zlecenia lub powierzenia na podstawie umowy, realizacji zadań publicznych finansowanych z udziałem środków publicznych lub udzielania zamówień publicznych podmiotom innym niż publiczne; wówczas podmiot publiczny musi **określić w treści umowy** warunki służące zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami w zakresie tych zadań publicznych lub zamówień publicznych. Warunki te muszą uwzględniać minimalne wymagania wskazane w SzczególnePotrzebyU oraz – jeśli to możliwe – uwzględniać zasady uniwersalnego projektowania. Ponadto w przypadku gdy podmiot inny niż publiczny realizuje, na podstawie umowy zawartej z podmiotem publicznym, zadanie finansowane z udziałem środków publicznych, to jest obowiązany do zapewniania dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami w zakresie określonym w tej umowie. Intencją ustawodawcy przy wprowadzaniu takich rozwiązań do SzczególnePotrzebyU było zapewnianie dostępności w każdym działaniu czy zadaniu, jakie realizowane jest ze środków publicznych. Z jednej strony zatem podmiot zlecający zadanie i przekazujący środki publiczne powinien dążyć do określenia w umowie warunków, jakie musi spełnić organizacja, aby przy realizacji zadania zapewniona była dostępność. Z drugiej strony podmiot wykonujący zadanie jest obowiązany dochować warunków wynikających z umowy. Przy czym wymóg zapewniania dostępności w działalności podmiotu wykonującego zadanie finansowane ze środków publicznych dotyczy **tylko realizacji finansowanego zadania**, a nie całokształtu działalności takiego podmiotu. W praktyce oznacza to, że instytucja realizująca na podstawie umowy z gminą zajęcia edukacyjne dla uczniów z gminy, będąc zobowiązana zapisami umowy do zapewniania dostępności uczniom, musi stworzyć takie warunki uczestnictwa w zajęciach, które uwzględnią potrzeby np. uczniów na wózkach. Co ważne, to na podmiocie publicznym ciąży odpowiedzialność za zagwarantowanie właściwych i racjonalnych obowiązków związanych z dostępnością przy realizacji danego zadania przez podmiot związany umową. Zatem to podmiot publiczny powinien precyzyjnie wskazać warunki konieczne dla zapewnienia dostępności przy realizacji treści umowy (np. poprzez analizę grupy docelowej, wobec której zadanie ma być realizowane, i zidentyfikowanie potencjalnych barier, jakie mogą uniemożliwiać lub utrudniać członkom grupy dostępność). W przypadku realizacji zajęć edukacyjnych dla dzieci może być to wymóg prowadzenia zajęć w budynku przystosowanym dla osób z niepełnosprawnością ruchową, wymóg zapewnienia odpowiedniej wielkości krzeseł i biurek oraz wielkości sali. Jeśli podmiot zlecający zadanie jest w stanie zidentyfikować z pewnością, że wśród odbiorców usługi nie

będzie osób głuchoniemych, wpisanie do umowy wymogu zapewnienia tłumacza polskiego języka migowego wydaje się być zbędne. Jednakże jeśli realizacja danego zadania obejmuje np. przeprowadzenie warsztatów czy kursu dla osób starszych, to koniecznym (choć nieoczywistym) może okazać się wymóg zapewnienia nagłośnienia takich warsztatów. Osoby starsze często mają problemy ze słuchem i z pewnością sformułowanie wymogu zapewnienia nagłośnienia w trakcie realizacji warsztatów byłoby adekwatnym wymogiem możliwym do wpisania do umowy.

Aby przygotować strony realizujące takie działania (tj. zlecające zadania finansowane środkami publicznymi) oraz wykonawców takich zadań do nowych wymagań realizacji umowy, ustawodawca przewidział **dwuletnie *vacatio legis* przepisów art. 4 ust. 3–4 oraz art. 5 ust. 2 SzczególnePotrzebyU**. Wejdą one w życie **6.9.2021 r.**

4. Koncepcja projektowania uniwersalnego oraz racjonalne usprawnienia

4.1. Uwagi ogólne

Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych zawiera definicje pojęć uniwersalnego projektowania i racjonalnego usprawnienia, które w rozszerzony sposób zaimplementowano także w przepisach SzczególnePotrzebyU.

Ważne

Uniwersalne projektowanie w PrawNiepK zostało zdefiniowane jako projektowanie produktów, środowiska, programów i usług w taki sposób, by były użyteczne dla wszystkich, w możliwie największym stopniu, bez potrzeby adaptacji lub specjalistycznego projektowania. „Uniwersalne projektowanie” nie wyklucza pomocy technicznych dla szczególnych grup osób niepełnosprawnych, jeżeli jest to potrzebne.

Racjonalnym usprawnieniem są konieczne i odpowiednie zmiany i dostosowania, nienakładające nieproporcjonalnego lub nadmiernego obciążenia, jeśli jest to potrzebne w konkretnym przypadku, w celu zapewnienia osobom niepełnosprawnym możliwości korzystania z wszelkich praw człowieka i podstawowych wolności na zasadzie równości z innymi osobami.

Oba instrumenty służą wyrównywaniu szans w dostępie do usług publicznych czy życia społecznego osób ze szczególnymi potrzebami. Zapewnianie dostępności może odbywać się zarówno poprzez stosowanie racjonalnych usprawnień (np. w istniejących już budynkach użyteczności publicznej będących zabytkami bardziej racjonalne i łatwiejsze w realizacji może okazać się zamontowanie podnośnika dla osób z trudnościami w poruszaniu się bądź jeżdżących na wózku niż przebudowa wejścia do budynku), jak i stosowanie zasad uniwersalnego projektowania (np. określając takie wymogi projektu budowlanego budynku przedszkola samorządowego, które będą realizacją zasad uniwersalnego projektowania). W art. 6 SzczególnePotrzebyU wskazano minimalne wymagania w zakresie zapewniania dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, które równocześnie powiązано z realizacją zasad racjonalnego usprawnienia i uniwersalnego projektowania (por. art. 2 pkt 4 i 5 oraz art. 6 SzczególnePotrzebyU). Ze względu na zakres, którego

dotyczą, poszczególne aspekty zapewniania dostępności (minimalne wymagania służące zapewnianiu dostępności) zostały podzielone w art. 6 Szczególne Potrzeby U na:

- 1) architektoniczne,
- 2) cyfrowe,
- 3) informacyjno-komunikacyjne.

Nie oznacza to jednak, że reguły te w praktyce nie współistnieją przy realizacji określonych zadań. Z łatwością bowiem można przywołać takie inwestycje publiczne, których realizacja będzie uwzględniała zarówno minimalne wymagania w zakresie dostępności architektonicznej, jak i dostępności informacyjno-komunikacyjnej.

4.2. Dostępność architektoniczna

Minimalnymi wymaganiami służącymi zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami w zakresie dostępności architektonicznej są:

- 1) zapewnienie **wolnych od barier poziomych i pionowych przestrzeni komunikacyjnych budynków**;

Przykład

Montaż wind lub podnośników w budynkach użyteczności publicznej, brak progów w budynkach urzędów lub przed wejściami do nich, brak barier, które utrudniałyby poruszanie się osobom z niepełnosprawnością wzrokową w ciągach komunikacyjnych.

- 2) instalacja urządzeń lub zastosowanie w budynku **środków technicznych i rozwiązań architektonicznych**, które umożliwiają dostęp do wszystkich pomieszczeń, z wyłączeniem pomieszczeń technicznych;

Przykład

Instalacja drzwi automatycznych bądź instalacja przycisków otwierających drzwi na wysokości dostępnej także dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich.

- 3) zapewnienie **informacji na temat rozkładu pomieszczeń** w budynku, co najmniej w sposób wizualny i dotykowy lub głosowy;

Przykład

Zastosowanie schematów czy planów, fakturowych ścieżek prowadzących przeznaczonych dla osób niewidzących lub niewidomych, instalacja infokiosków z umieszczonymi w nich interaktywnymi planami rozkładu pomieszczeń umożliwiającymi wyznaczenie dojścia do określonego punktu budynku (przy czym z punktu widzenia zapewniania dostępności osobom z różnymi potrzebami w zakresie dostępności wskazane wydaje się zastosowanie wzrokowych, słuchowych i dotykowych rozwiązań).

- 4) zapewnienie wstępu do budynku osobie korzystającej z **psa asystującego**, tj. odpowiednio wyszkolonego i specjalnie oznaczonego psa, w szczególności psa przewodnika osoby niewidomej lub niewidzącej oraz psa asystenta osoby niepełnosprawnej ruchowo, który ułatwia jej aktywne uczestnictwo w życiu społecznym;

zapewnienie osobom ze szczególnymi potrzebami możliwości ewakuacji lub ich uratowania w inny sposób.

4.3. Dostępność cyfrowa

W zakresie dostępności cyfrowej wszelkie wymagania zostały określone w DostPodmPubU. Przepisy SzczególnePotrzebyU odsyłają w tym zakresie do przepisów tejże ustawy.

Dostępność cyfrowa strony internetowej i aplikacji mobilnej w brzmieniu DostPodmPubU polega na zapewnieniu ich funkcjonalności, kompatybilności, postrzegalności i zrozumiałości. W zakresie dostępności cyfrowej swoich stron internetowych lub aplikacji mobilnych podmioty publiczne są zobowiązane do spełnienia wymagań określonych w załączniku do DostPodmPubU. Jednocześnie wymagania te uznaje się za spełnione, jeśli podmiot publiczny zapewnia dostępność cyfrową z uwzględnieniem wymagań określonych w normie EN 301 549 V2.1.2.

Tabela 1. Wytyczne dla dostępności treści internetowych 2.1 stosowane dla stron internetowych i aplikacji mobilnych w zakresie dostępności dla osób niepełnosprawnych

Zasada	Wytyczne	Kryterium sukcesu	Poziom	
1 – Postrzegalność	1.1 – Alternatywa w postaci tekstu	1.1.1 – Treść nietekstowa	A	
		1.2 – Dostępność mediów zmiennych w czasie	1.2.1 – Tylko audio oraz tylko wideo (nagranie)	A
			1.2.2 – Napisy rozszerzone (nagranie)	A
			1.2.3 – Audiodeskrypcja lub alternatywa dla mediów (nagranie)	A
			1.2.5 – Audiodeskrypcja (nagranie)	AA
	1.3 – Możliwość adaptacji – Odpowiednia (zrozumiała) prezentacja zawartości	1.3.1 – Informacje i relacje	A	
		1.3.2 – Zrozumiała kolejność	A	
		1.3.3 – Właściwości zmysłowe	A	
		1.3.4 – Orientacja – wyświetlanie treści w układzie poziomym, jak i pionowym	AA	
		1.3.5 – Określenie prawidłowej wartości	AA	
	1.4 – Możliwość rozróżnienia – Ułatwienie percepcji treści	1.4.1 – Użycie koloru	A	
		1.4.2 – Kontrola odtwarzania dźwięku	A	

		1.4.3 – Kontrast (minimalny)	AA
		1.4.4 – Zmiana rozmiaru tekstu	AA
		1.4.5 – Tekst w postaci grafiki	AA
		1.4.10 – Zawijanie tekstu	AA
		1.4.11 – Kontrast dla treści niebędących tekstem	AA
		1.4.12 – Odstępy w tekście	AA
		1.4.13 – Treści spod kursora lub fokusa	AA
2 – Funkcjonalność	2.1 – Dostępność z klawiatury	2.1.1 – Klawiatura	A
		2.1.2 – Brak pułapki na klawiaturę	A
		2.1.4 – Jednoliterowe skróty klawiszowe	A
	2.2 – Wystarczająca ilość czasu	2.2.1 – Możliwość dostosowania czasu	A
		2.2.2 – Wstrzymywanie (pauza), zatrzymywanie, ukrywanie	A
	2.3 – Ataki padaczki – Mięgotanie	2.3.1 – Trzy błyski lub wartości poniżej progu	A
	2.4 – Możliwość nawigacji	2.4.1 – Możliwość pominięcia bloków	A
		2.4.2 – Tytuły stron	A
		2.4.3 – Kolejność fokusa	A
		2.4.4 – Cel linku (w kontekście)	A
		2.4.5 – Wiele sposobów na zlokalizowanie strony	AA
		2.4.6 – Nagłówki i etykiety	AA
		2.4.7 – Widoczny fokus	AA
2.5 – Sposoby wprowadzania danych	2.5.1 – Gesty punktowe	A	
	2.5.2 – Anulowanie kliknięcia	A	
	2.5.3 – Etykieta w nazwie	A	
	2.5.4 – Aktywowanie ruchem	A	
3 – Zrozumiałość	3.1 – Możliwość odczytania	3.1.1 – Język strony	A
		3.1.2 – Język części	AA

	3.2 – Przewidywalność	3.2.1 – Po oznaczeniu fokusem	A
		3.2.2 – Podczas wprowadzania danych	A
		3.2.3 – Konsekwentna nawigacja	AA
		3.2.4 – Konsekwentna identyfikacja	AA
	3.3 – Pomoc przy wprowadzaniu informacji	3.3.1 – Identyfikacja błędu	A
		3.3.2 – Etykiety lub instrukcje	A
		3.3.3 – Sugestie korekty błędów	AA
		3.3.4 – Zapobieganie błędom (kontekst prawny, finansowy, związany z podawaniem danych)	AA
4 – Kompatybilność	4.1 – Kompatybilność	4.1.1 – Parsowanie	A
		4.1.2 – Nazwa, rola, wartość	A
		4.1.3 – Komunikaty o stanie	AA

Przyjęcie DostPodmPubU jest wynikiem implementacji do polskiego porządku prawnego przepisów Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2102 z 26.10.2016 r. w sprawie dostępności stron internetowych i mobilnych aplikacji organów sektora publicznego (Dz.Urz. UE L z 2017 r. Nr 327, s. 1). Ustawa ta weszła w życie w kwietniu 2019 r., poza przepisami dotyczącymi:

- 1) stron internetowych podmiotów publicznych nieopublikowanych przed 23.9.2018 r., które weszły w życie 23.9.2019 r.;
- 2) stron internetowych podmiotów publicznych opublikowanych przed 23.9.2018 r., które weszły w życie 23.9.2020 r.;
- 3) aplikacji mobilnych podmiotów publicznych – przepisy w tym zakresie **wejdą w życie** 23.6.2021 r.

4.4. Dostępność informacyjno-komunikacyjna

Ostatnim z wymiarów dostępności, który wskazuje SzczególnePotrzebyU, jest dostępność informacyjno-komunikacyjna. W jej zakres wchodzi obsługa z wykorzystaniem środków wspierających komunikowanie się, o których mowa w art. 3 pkt 5 JęzykMigU, tj. poprzez korzystanie z poczty elektronicznej, przesyłanie wiadomości **tekstowych** (w tym z wykorzystaniem wiadomości SMS i MMS lub komunikatorów internetowych), komunikację **audiowizualną** (w tym z wykorzystaniem komunikatorów internetowych, przesyłanie faksów oraz przez strony internetowe spełniające standardy dostępności dla osób niepełnosprawnych). Ponadto obsługa ta może wykorzystywać zdalny dostęp online do usługi tłumacza przez strony internetowe i aplikacje. Ustawa o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami nakłada także na podmioty objęte ustawą wymóg instalacji urządzeń lub innych środków technicznych do obsługi osób słabszych, w szczególności pętli indukcyjnych, systemów FM lub urządzeń opartych o inne

technologie, których celem jest wspomaganie słyszenia. Podmioty publiczne muszą także udostępnić na swojej stronie internetowej informacje o zakresie swojej działalności – w postaci pliku elektronicznego zawierającego tekst odczytywalny maszynowo, nagrania treści w polskim języku migowym oraz informacji w tekście łatwym do czytania. Ponadto na wniosek osoby ze szczególnymi potrzebami podmiot publiczny musi zapewnić komunikację z taką osobą w formie określonej w tym wniosku. W praktyce przepis ten daje możliwość wyboru **najwygodniejszej formy kontaktu** osobie ze szczególnymi potrzebami i wskazania jej podmiotowi – może być to wydruk informacji w alfabecie Braille'a, kontakt za pośrednictwem poczty elektronicznej bądź udzielenie telefonicznej informacji.

5. Dostęp alternatywny

W założeniach rozwiązań ustawowych ich projektodawcy zakładają, że każdy podmiot publiczny w swoich działaniach będzie dążył do zapewnienia dostępności w pełnym zakresie, zarówno w wymiarze architektonicznym, jak i cyfrowym oraz informacyjno-komunikacyjnym. Jednocześnie art. 7 SzczególnePotrzebyU określa, że w przypadku, gdy podmiot publiczny nie jest w stanie zapewnić dostępności osobie ze szczególnymi potrzebami w zakresie dostępności architektonicznej lub informacyjno-komunikacyjnej, jest on zobowiązany do zapewnienia takiej osobie dostępu alternatywnego. Zastosowanie alternatywnego dostępu będzie możliwe wyłącznie **w indywidualnych przypadkach**, w związku z istniejącymi warunkami technicznymi bądź prawnymi, do których należeć mogą: brak możliwości zainstalowania windy wewnątrz lub na zewnątrz budynku, przepisy konserwatorskie w przypadku zabytków czy przepisy pożarowe wykluczające możliwość zastosowania określonego rozwiązania. A zatem brak możliwości realizacji konkretnego rozwiązania technicznego w celu zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami przez podmiot publiczny nie jest przesłanką do odejścia od koncepcji zapewnienia dostępności. Taki podmiot jest zobowiązany zapewnić wówczas dostęp alternatywny polegający w szczególności na zapewnieniu osobie ze szczególnymi potrzebami wsparcia innej osoby lub zapewnieniu wsparcia technicznego, w tym z wykorzystaniem nowoczesnych technologii, lub wprowadzeniu takiej organizacji podmiotu publicznego, która umożliwi realizację potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami w niezbędnym dla nich zakresie. Katalog alternatywnych form dostępności wpisany w art. 7 SzczególnePotrzebyU stanowi tylko przykład dopuszczalnych do wykorzystania rozwiązań i nie ogranicza w żadnym stopniu możliwości zastosowania innych narzędzi zapewnienia dostępności w danym przypadku, jeżeli tylko zastosowanie ich będzie prowadziło do zrealizowania zasady zapewnienia dostępności. Intencją ustawodawcy jest **zapewnienie dostępności w każdym przypadku** na poziomie przynajmniej minimalnych wymagań, a w sytuacji stwierdzenia braku możliwości zapewnienia dostępności – zapewnienie dostępu alternatywnego. Podmioty publiczne zobowiązane przepisami SzczególnePotrzebyU powinny mieć jednak na uwadze, że sytuacja zapewnienia dostępu alternatywnego nie jest tożsama z zapewnieniem dostępności w myśl art. 6 SzczególnePotrzebyU i nie może być traktowana jako opcjonalne rozwiązanie w każdej sytuacji (zapewnienie alternatywnego dostępu możliwe jest wyłącznie w uzasadnionych przypadkach i nie powinno być nadużywane przez podmiot publiczny, np. gdy podmiot, chcąc

ograniczyć wydatki, zrezygnowałby ze spełnienia minimalnych wymagań służących zapewnieniu dostępności). Jednocześnie art. 70 SzczególnePotrzebyU przewiduje, że jeśli podmiot publiczny nie zapewni dostępności osobie ze szczególnymi potrzebami do 5.9.2021 r., to zapewnienie dostępu alternatywnego jest traktowane jako zapewnienie dostępności.

Ustawa o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami wskazuje także na możliwość zapewnienia dostępu alternatywnego w przypadku braku możliwości realizacji przez podmiot publiczny minimalnych wymagań służących zapewnieniu dostępności cyfrowej. W tym przypadku ustawa odsyła do przepisów DostPodmPubU, które wskazują, że alternatywny sposób dostępu cyfrowego polega w szczególności na zapewnieniu kontaktu telefonicznego, korespondencyjnego, za pomocą środków komunikacji elektronicznej, o których mowa w art. 2 pkt 5 ŚwiadUsłElektU (rozwiązania techniczne, w tym urządzenia teleinformatyczne i współpracujące z nimi narzędzia programowe, umożliwiające indywidualne porozumiewanie się na odległość przy wykorzystaniu transmisji danych między systemami teleinformatycznymi, a w szczególności przez pocztę elektroniczną) lub za pomocą tłumacza języka migowego, lub tłumacza-przewodnika, o których mowa w art. 10 ust. 1 JęzykMigU, jeżeli podmiot publiczny udostępnia taką możliwość.

6. Koordynacja zapewniania dostępności

6.1. Uwagi ogólne

System wdrażania instrumentów zapewniania dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami określony przepisami SzczególnePotrzebyU skierowany jest głównie do podmiotów publicznych. Ustawa wskazuje wiele obowiązków i rozwiązań, które muszą zaimplementować w swoim codziennym funkcjonowaniu m.in. ministerstwa, jednostki samorządu terytorialnego czy sądy. Mnogość podmiotów, różnorodność charakteru działalności i wykonywanych przez nie zadań sprawia, że samo określenie ram systemowych dla zapewnienia dostępności we wszystkich politykach publicznych – przy jednoczesnej potrzebie zapewnienia monitoringu realizacji i ewaluacji wprowadzanych rozwiązań – jest niewystarczające dla efektywnego osiągnięcia celów ustawy oraz programu „Dostępność Plus”. Stąd też w SzczególnePotrzebyU przewidziano wprowadzenie wielu przepisów powołujących system koordynacji zapewniania dostępności. Równocześnie w art. 33 PrawNiepK zobowiązano państwa będące stronami konwencji do wyznaczenia w ramach swoich rządów jednego lub więcej punktów kontaktowych w sprawach dotyczących wdrażania niniejszej konwencji, poświęcając należytą uwagę ustanowieniu lub wyznaczeniu mechanizmu koordynacji w ramach rządu, w celu ułatwienia działań związanych z wdrażaniem konwencji w różnych sektorach i na różnych szczeblach. Jednocześnie PrawNiepK nakłada na państwa będące jej stronami obowiązek utrzymania, wzmocnienia, wyznaczenia lub ustanowienia struktury obejmującej jeden lub więcej niezależnych mechanizmów – tam gdzie to właściwe – w celu popierania, ochrony i monitorowania wdrażania konwencji. Strony PrawNiepK, wyznaczając lub ustanawiając taki mechanizm, uwzględnią zasady dotyczące statusu i funkcjonowania krajowych instytucji ochrony i popierania praw człowieka. Zgodnie z PrawNiepK w proces monitorowania

[Przejdź do księgarni →](#)



ksiegarnia.beck.pl