

IBERiS

Institut Badań Ewaluacyjnych Rynkowych i Społecznych

Publikacja podsumowująca doświadczenia z realizacji
projektu pn. Samorząd bez barier

Krzysztof Piróg
Piotr Kowalski

Rzeszów, listopad 2022



Fundusze Europejskie
Wiedza Edukacja Rozwój



Dostępność Plus

Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



Informacje

Podmiot zlecający:

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji

Wykonawca:

IBERiS Instytut Badań Ewaluacyjnych Rynkowych i Społecznych

Publikację opracowano w ramach projektu pn. „Samorząd bez barier” zrealizowanego przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji w partnerstwie z Fundacją Instytut Rozwoju Regionalnego, dofinansowanego przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

Prawa autorskie:

Publikacja udostępniana jest na licencji Creative Commons: uznanie autorstwa, na tych samych warunkach 3.0 Polska (CC BY-SA 3.0). Pewne prawa zastrzeżone na rzecz autorów. Zezwala się na dowolne wykorzystanie treści pod warunkiem wskazania autorów oraz zachowania niniejszej informacji licencyjnej tak długo, jak tylko na utwory zależne będzie udzielana taka sama licencja. (Wolno m.in. kopiować, zmieniać, rozpowszechniać w dowolnym medium i formacie, przedstawiać i wykonywać utwór tak długo jak tylko na utwory zależne będzie udzielana taka sama licencja). Tekst licencji dostępny jest na [stronie internetowej](#)

Spis treści

PUBLIKACJA PODSUMOWUJĄCA DOŚWIADCZENIA Z REALIZACJI PROJEKTU PN. SAMORZĄD BEZ BARIER	1
INFORMACJE	2
WPROWADZENIE	6
CELE PUBLIKACJI.....	6
ZASTOSOWANE METODY BADAWCZE	6
STRUKTURA PUBLIKACJI	7
ODBIORCY PUBLIKACJI	8
OPIS STANU WYJŚCIOWEGO	10
CELE PROJEKTU	10
CHARAKTERYSTYKA JST BIORĄCYCH UDZIAŁ W PROJEKCIE PN. „SAMORZĄD BEZ BARIER”	10
CHARAKTERYSTYKA RESPONDENTÓW BADANIA ANKIETOWEGO PRZEPROWADZONEGO PRZEZ MSWIA WŚRÓD PRZEDSTAWICIELI JST BIORĄCYCH UDZIAŁ W PROJEKTACH W RAMACH KONKURSU "DOSTĘPNOŚĆ SAMORZĄD"	12
POSIADANE PRZEZ JST DOŚWIADCZENIA W ZAKRESIE ZAPEWNIENIA DOSTĘPNOŚCI Z OKRESU SPRZED UCZESTNICTWA W PROJEKCIE PN. „SAMORZĄD BEZ BARIER”	14
NAJWIĘKSZE DEFICYTY I WYZWANIA JST ZWIĄZANE Z ZAPEWNIENIEM DOSTĘPNOŚCI	19
MOTYWACJE JST UCZESTNICTWA W PROJEKCIE I OCZEKIWANIA Z TYM ZWIĄZANE	24
WYKORZYSTAĆ SZANSE	24
BYĆ PIONIEREM.....	25
ZMIERZYĆ SIĘ Z TYM, CO NIEUCHRONNE.....	26
WIEDZIEĆ JAK.....	27
UZYSKAĆ INFORMACJE Z PEWNEGO ŹRÓDŁA	27
NARZUCIĆ SOBIE DYSCYPLINĘ	28
PRZEKONAĆ DECYDENTÓW I PRACOWNIKÓW	29
OPIS DZIAŁAŃ ZREALIZOWANYCH W TRAKCIE PROJEKTU ORAZ POZOSTAŁYCH FORM WSPARCIA Z ZAKRESU POPRAWY DOSTĘPNOŚCI W RAMACH DZIAŁANIA 2.18 PO WER	31
PRZEPROWADZENIE AUDYTÓW DOSTĘPNOŚCI	32
PRZEPROWADZENIE SZKOLEŃ DLA KOORDYNATORÓW DOSTĘPNOŚCI	32
PRZEPROWADZENIE SZKOLEŃ DLA PRACOWNIKÓW JST Z ZAKRESU OBSŁUGI KLIENTA ORAZ ZATRUDNIANIA OSÓB Z NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIAMI	33
DORADZTWO INDYWIDUALNE	34
OPRACOWANIE PUBLIKACJI „SAMORZĄD BEZ BARIER. PORADNIK DOSTĘPNOŚCI DLA JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO”	34
PLAN DZIAŁANIA NA RZECZ POPRAWY ZAPEWNIANIA DOSTĘPNOŚCI DLA OSÓB ZE SZCZEGÓLNYMI POTRZEBAMI	36
ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI W CODZIENNYM FUNKCJONOWANIU SAMORZĄDÓW OBJĘTYCH WSPARCIEM	37
OCENA DZIAŁAŃ PROJEKTOWYCH ORAZ EFEKTÓW JAKIE PRZYNIOSŁA ICH REALIZACJA DLA POPRAWY DOSTĘPNOŚCI W SAMORZĄDZIE	40
AUDYT DOSTĘPNOŚCI.....	40

WSPARCIE SZKOLENIOWE	45
WIZYTY STUDYJNE.....	50
DALSZE POTRZEBY SZKOLENIOWE	51
WSPARCIE SZKOLENIOWE SKIEROWANE DO KADRY ZARZĄDZAJĄCEJ JST	53
WSPARCIE DORADCZE Z ZAKRESU DOSTOSOWANIA PROCEDUR W CELU ZAPEWNIENIA DOSTĘPNOŚCI	55
ZAKUP SPRZĘTU W RAMACH DROBNYCH DOSTOSOWAŃ	57
OCENA ADEKWATNOŚCI WSPARCIA ZAPROPONOWANEGO W RAMACH PROJEKTU W RELACJI DO POTRZEB	63
OCENA PUBLIKACJI „SAMORZĄD BEZ BARIER. PORADNIK DOSTĘPNOŚCI DLA JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO” Z PERSPEKTYWY PRZEDSTAWICIELI JST UCZESTNICZĄCYCH W PROJEKCIE	66
PROBLEMY W TRAKCIE REALIZACJI PROJEKTU.....	69
BARIERY PRAWNE UTRUDNIAJĄCE REALIZACJĘ ZADAŃ Z ZAKRESU POPRAWY DOSTĘPNOŚCI JST DLA OSÓB ZE SZCZEGÓLNYMI POTRZEBAMI	69
DOBRE PRAKTYKI	72
DOBRE PRAKTYKI NA POZIOMIE PARTNERÓW PROJEKTU	72
DOBÓR PARTNERA PROJEKTU	72
DOBRE PRAKTYKI NA POZIOMIE SAMORZĄDÓW, KTÓRYM UDZIELONO WSPARCIA	73
KLIENCI URZĘDU ZE SZCZEGÓLNYMI POTRZEBAMI	73
PRACOWNICY I RADNI ZE SZCZEGÓLNYMI POTRZEBAMI	75
WRAŻLIWOŚĆ DECYDENTÓW	75
ORGANIZOWANIE SPOTKAŃ Z OSOBAMI ZE SZCZEGÓLNYMI POTRZEBAMI ORAZ PROWADZENIE BADAŃ I ANALIZ W CELU DIAGNOZOWANIA POTRZEB	76
PERSPEKTYWA UŻYTKOWNIKA – <i>USER EXPERIENCE</i>	77
WYCHODZENIE PONAD „STANDARD MINIMUM”	78
UNIKANIE „GADŻETOMANII”	78
MOBILNY URZĘDNIK.....	79
STOSOWANIE ROZWIĄZAŃ ODPOWIEDNIH DO SKALI POTRZEB ORAZ WIELKOŚCI I MOŻLIWOŚCI URZĘDU .	80
KOORDYNOWANIE PROCESU ZAPEWNIENIA DOSTĘPNOŚCI.....	81
AMBASADORZY DOSTĘPNOŚCI.....	86
TŁUMACZENIE JĘZYKA MIGOWEGO.....	87
ZAPEWNIENIE EKSPERTÓW DS. DOSTĘPNOŚCI CYFROWEJ	89
STRAŻNICY DOSTĘPNOŚCI	90
POTRZEBA STANDARYZACJI.....	91
KOMU TO POTRZEBNE?.....	93
UNIWERSALNOŚĆ DOSTĘPNOŚCI.....	94
DOŚWIADCZENIA SAMORZĄDÓW, KTÓRE WDROŻYŁY LOKALNE STANDARDY DOSTĘPNOŚCI	95
DALSZE WYZWANIA I POTRZEBY W ZAKRESIE ZAPEWNIENIA DOSTĘPNOŚCI JST	98
LIKWIDACJA BARIER ARCHITEKTONICZNYCH	98
ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI CYFROWEJ.....	99
SZKOLENIA, WARSZTATY, SEMINARIA.....	100

DOSTĘPNOŚĆ PODLEGŁYCH JEDNOSTEK ORGANIZACYJNYCH.....	100
DOSTĘPNOŚĆ PRZESTRZENI PUBLICZNEJ	101
DOSTĘPNOŚĆ WYDARZEŃ	102
STAŁE DORADZTWO	102
WYMIANA DOŚWIADCZEŃ	103
SIECIOWANIE KOORDYNATORÓW DOSTĘPNOŚCI ORAZ TWORZENIE SIECI WSPÓŁPRACY WEWNĄTRZ URZĘDÓW	104
MONITOROWANIE DOSTĘPNOŚCI	105
HORYZONT CZASOWY ZAPEWNIENIA DOSTĘPNOŚCI PRZEZ JST	106
WNIOSKOWANIE O ŚRODKI W RAMACH PROJEKTU PFRON PN. „DOSTĘPNY SAMORZĄD – GRANTY”	106
OCENA PRZEDSTAWICIELI JST ZAŁOŻEŃ DOTYCZĄCYCH WSPARCIA PLANOWANEGO DO UDZIELENIA W RAMACH PERSPEKTYWY FINANSOWEJ 2021-27	109
OCENA ZADOWOLENIA MIESZKAŃCÓW Z WPROWADZONYCH ZMIAN W ZAKRESIE DOSTĘPNOŚCI ORAZ SPOŁECZNE OCZEKIWANIA KONTYNUACJI DZIAŁAŃ W TYM ZAKRESIE	110
WYPRACOWANIE STANDARDÓW PROCEDOWANIA WNIOSKÓW O ZAPEWNIENIE DOSTĘPNOŚCI ORAZ EWENTUALNYCH SKARG NA BRAK DOSTĘPNOŚCI	111
FUNDUSZ DOSTĘPNOŚCI	111
WNIOSKI I REKOMENDACJE DOTYCZĄCE ZAKRESU WSPARCIA W KOLEJNYCH DZIAŁANIACH NA RZECZ JST W OBSZARZE ZWIĘKSZANIA DOSTĘPNOŚCI DLA OSÓB ZE SZCZEGÓLNYMI POTRZEBAMI.....	113

Wprowadzenie

Cele publikacji

Celem publikacji było podsumowanie działań zrealizowanych w ramach projektu „Samorząd bez barier” oraz ocena efektów osiągniętych w trakcie jego realizacji, a także zebranie doświadczeń zdobytych dzięki realizacji projektu z perspektywy przedstawicieli JST uczestniczących w realizacji projektu oraz przedstawicieli partnerów odpowiedzialnych za jego realizację. W niniejszym opracowaniu skoncentrowano się na zebraniu kluczowych informacji dotyczących efektów projektu w kontekście szerszego zakresu wsparcia udzielonego lub planowanego do udzielenia przez MSWiA w ramach Działania 2.18 PO WER, ale także w kontekście szeroko rozumianego zapewnienia dostępności JST dla osób ze szczególnymi potrzebami.

Zastosowane metody badawcze

Rysunek 1 Zastosowane metody badawcze



Źródło: Opracowanie własne.

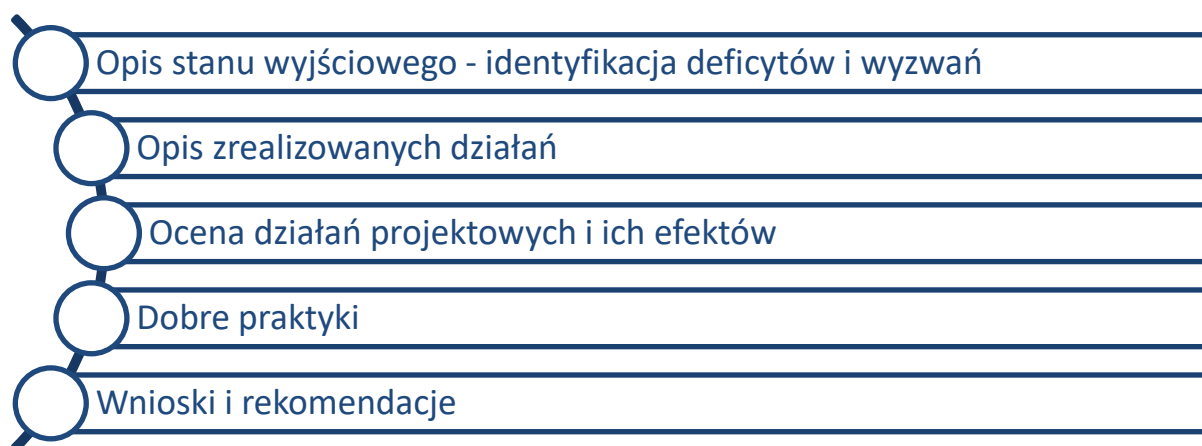
Główną metodą badawczą zastosowaną na potrzeby osiągnięcia celów publikacji były wywiady pogłębione z przedstawicielami JST uczestniczącymi w projekcie (w wywiadach wzięło udział 31 osób reprezentujących 13 urzędów o różnej wielkości, w tym gminy

wiejskie, miejsko-wiejskie, miejskie, miejskie na prawach powiatu oraz powiaty) oraz wywiady z przedstawicielami partnerów projektu (MSWiA oraz FIRR – 4 wywiady). Dodatkowo przeprowadzono 3 wywiady z przedstawicielami JST, w odniesieniu do których deklarowano posiadanie lokalnych standardów dostępności. Ze względu na specyfikę danych zebranych w ramach badania zawarte w opracowaniu analizy zostały przeprowadzone przede wszystkim w sposób jakościowy. W celu zapewnienia zgodności ze standardami etycznymi prowadzenia badań społecznych wypowiedzi rozmówców zostały poddane procesowi anonimizacji w celu uniemożliwienia identyfikacji osób formułujących określone wypowiedzi. Ponadto przeanalizowano dane udostępnione przez Zamawiającego, w tym dokumentację związaną z realizacją projektu oraz dane statystyczne zebrane w ramach badania ankietowego przeprowadzonego przez MSWiA na próbie 589 JST, które brały udział w projektach realizowanych w ramach konkursu „Dostępny samorząd” zrealizowanego przez MSWiA w ramach Działania 2.18 PO WER.

Wywiady zostały przeprowadzone w końcowej fazie realizacji projektu „Samorząd bez barier”, tj. w sierpniu oraz wrześniu 2022 r., a dane w ramach badania ankietowego zostały zebrane w czerwcu oraz w lipcu 2022 r.

Struktura publikacji

Rysunek 2 Struktura publikacji



Źródło: Opracowanie własne.

Niniejsza publikacja zawiera pięć zasadniczych części. W pierwszej z nich dokonano opisu stanu wyjściowego z próbą identyfikacji największych deficytów i wyzwań z zakresu zapewnienia dostępności występujących w JST przed przystąpieniem do realizacji projektu

„Samorząd bez barier”. W części drugiej skoncentrowano się na opisie działań zrealizowanych w trakcie projektu oraz pozostałych form wsparcia z zakresu poprawy dostępności w ramach Działania 2.18 PO WER. Część trzecią poświęcono ocenie działań projektowych oraz ich efektów w kontekście zapewnienia dostępności we wspartych samorządach. Odrębną część poświęcono także identyfikacji dobrych praktyk. Zwieńczenie zawartości merytorycznej opracowania stanowi sformułowanie najważniejszych wniosków i rekomendacji płynących z przeprowadzonych badań i analiz z myślą o wykorzystaniu ich w szczególności na potrzeby jak najlepszego przygotowania przyszłych projektów możliwych do sfinansowania w perspektywie finansowej UE 2021-2027.

Odbiorcy publikacji

Rysunek 3 Odbiorcy publikacji



Źródło: Opracowanie własne.

Głównym odbiorcą niniejszego opracowania jest Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, tj. podmiot zlecający realizację zamówienia na realizację badania podsumowującego doświadczenia z realizacji projektu „Samorząd bez barier”.

Zainteresowane wynikami badania może być także Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej jako podmiot zarządzający PO WER.

Wyniki badania mogą okazać się użyteczne również dla partnera projektu – Fundacji Instytut Rozwoju Regionalnego, ale także dla jednostek samorządu terytorialnego zarówno uczestniczących w realizacji projektu, jak i pozostałych samorządów. Wyniki badania mogą spotkać się także z zainteresowaniem takich instytucji jak Państwowy Fundusz Rehabilitacji

Osób Niepełnosprawnych czy organizacji pozarządowych zajmujących się włączeniem społecznym osób ze szczególnymi potrzebami.

Opis stanu wyjściowego

Cele projektu

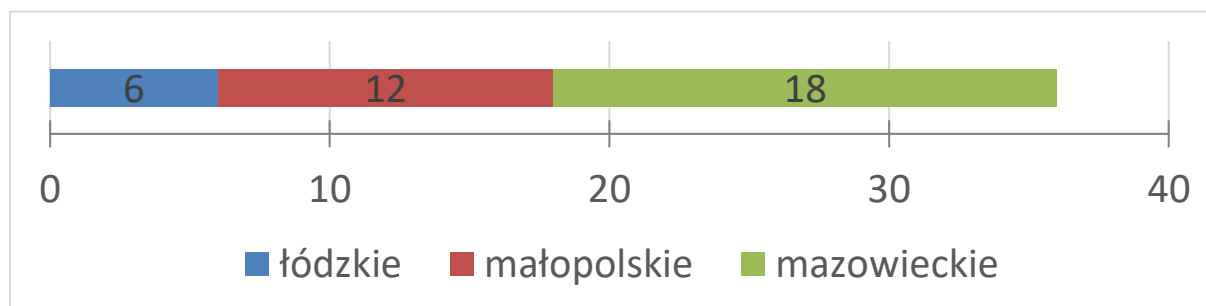
Wsparciem objęto 36 JST z trzech województw: łódzkiego, małopolskiego i mazowieckiego. Celem projektu było zwiększenie dostępności tych urzędów dla osób ze szczególnymi potrzebami. Projekt jest realizowany przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji w Partnerstwie z Fundacją Instytut Rozwoju Regionalnego.

Charakterystyka JST biorących udział w projekcie pn. „Samorząd bez barier”

W projekcie „Samorząd bez barier” wzięło udział 36 JST z województw: łódzkiego, małopolskiego i mazowieckiego.

Połowę uczestników projektu stanowiły samorzady z województwa mazowieckiego. Uczestniczących w projekcie samorządów z województwa małopolskiego było 12, a z województwa łódzkiego – 6.

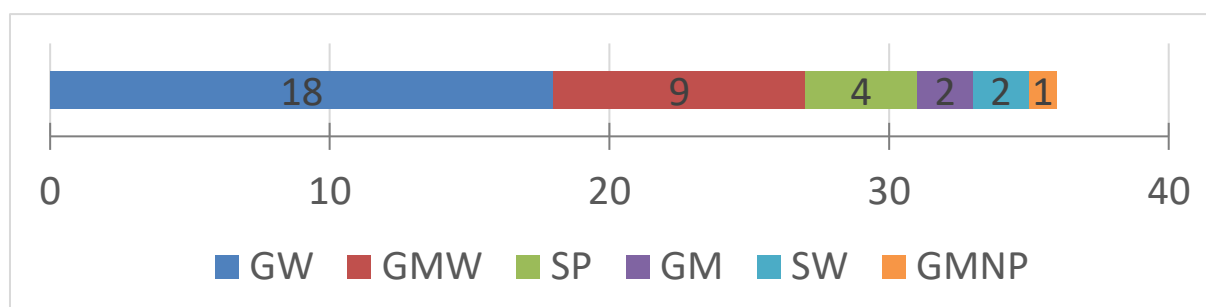
Wykres 1. Liczba JST biorących udział w projekcie w podziale na województwa



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych projektowych [n=36].

Połowę samorządów uczestniczących w projekcie stanowiły gminy wiejskie. Gminy miejsko-wiejskie stanowiły ¼. Ponadto w projekcie wzięły udział 4 starostwa powiatowe, 2 gminy miejskie, 1 gmina miejska na prawach powiatu oraz 2 samorzady województw.

Wykres 2. Liczba JST biorących udział w projekcie w podziale na typ JST¹



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych projektowych [n=36].

Na potrzeby opracowania niniejszej publikacji odwiedzone 13 samorządów biorących udział w projekcie, dążąc zarazem do zapewnienia różnorodnej reprezentacji samorządów ze względu na województwo oraz typ samorządu. Warto zauważyć, że przedstawiciele wszystkich samorządów, które zostały wytypowane do przeprowadzenia wizyt i wywiadów, wyraziły zgodę na udział w badaniu. Rozmówcy chętnie udzielali wywiadów. Rozmowy były nagrywane, a następnie zostały poddane analizie. W jednym przypadku odmówiono zgody na nagrywanie rozmowy, co wiązało się z koniecznością sporządzania notatek. Łącznie wywiadów udzieliło 31 przedstawicieli z 13 JST biorących udział w projekcie.

Z perspektywy przedstawicieli partnerów odpowiedzialnych za realizację projektu wsparciem zostały objęte JST przeciętne, niewyróżniające się na tle innych samorządów pod względem innowacyjności w zakresie realizacji zadań z zakresu dostępności (także w okresie przed obowiązywaniem ustawy). Nie byli to tzw. wcześnie innowatorzy.

Zdaniem przedstawicieli partnerów, JST, które zgłosiły się do udziału w projekcie, były dobrze dobrane pod względem wielkości (wsparciem objęto różne typy JST). Zdaniem przedstawicieli partnerów wsparcie w kolejnych projektach powinno być udzielane najstarszym samorządom – takim, które same nie będą w stanie wprowadzić zmiany i doprowadzić do zapewniania dostępności. Jedną z propozycji kadry partnera było stopniowanie wsparcia – czyli przygotowanie naboru opartego o kryterium merytoryczne i w efekcie przygotowanie wsparcia na wyższym poziomie. Spowodowałoby to możliwość udzielenia bardziej zaawansowanego wsparcia także tym samorządom, które już osiągnęły podstawowe możliwości i umiejętności. W długiej perspektywie takie podwójne podejście

¹ GW – gmina wiejska, GMW – gmina miejsko-wiejska, SP – starostwo powiatowe, GM – gmina miejska, SW – samorząd województwa, GMNP – gmina miejska na prawach powiatu.

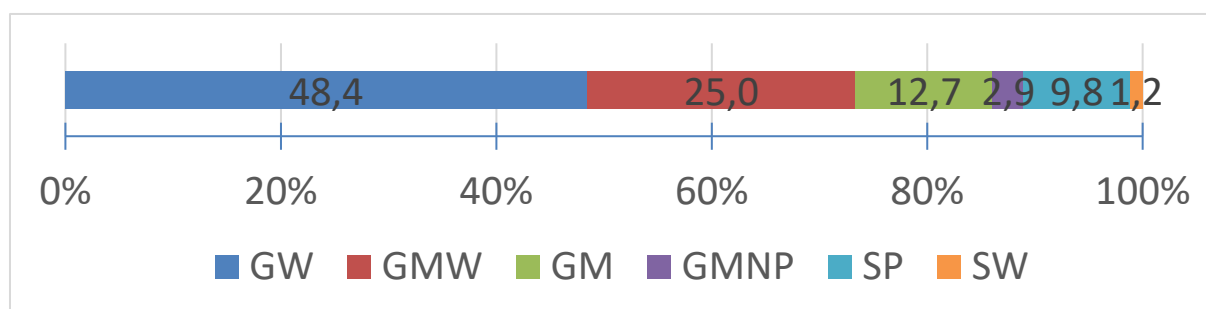
czyli powszechne wspieranie JST, które potrzebują wsparcia na poziomie podstawowym oraz podnoszenie poziomu dostępności i coraz lepsze działania w tych samorządach, które osiągnęły już minimum. Docelowo wszystkie samorządy powinny osiągać coraz wyższy poziom, co zwiększałoby jakość obsługi i tworzyło coraz lepsze miejsce zatrudnienia dla kolejnych grup osób z niepełnosprawnościami.

Charakterystyka respondentów badania ankietowego przeprowadzonego przez MSWiA wśród przedstawicieli JST biorących udział w projektach w ramach konkursu "Dostępny samorząd"

Ankiety zostały wypełnione przez przedstawicieli wszystkich typów JST z terenu wszystkich województw.

W ramach badania ankietowego przeprowadzonego przez MSWiA ankietę wypełniło 589 przedstawicieli JST biorących udział w projektach w ramach konkursu „Dostępny samorząd” nr POWR.02.18.00-IP.01-00-001/20. Najliczniejszą kategorię stanowiły gminy wiejskie (48%), co można uznać za odzwierciedlenie tego, że gminy wiejskie stanowią największą część ogółu samorządów gminnych w Polsce (61%). Drugą pod względem liczebności kategorię w strukturze próby stanowiły gminy miejsko-wiejskie (25%). Niemal 13% osiągniętej próby badawczej stanowiły gminy miejskie, a gminy miejskie na prawach powiatu – niemal 3%. Niemal 10% badanej próby stanowiły powiaty. Próbę uzupełniły także ankiety zebrane od 7 samorządów wojewódzkich.

Wykres 3. Struktura próby badania ankietowego przeprowadzonego przez MSWiA podziale na typ JST (dane w %)²

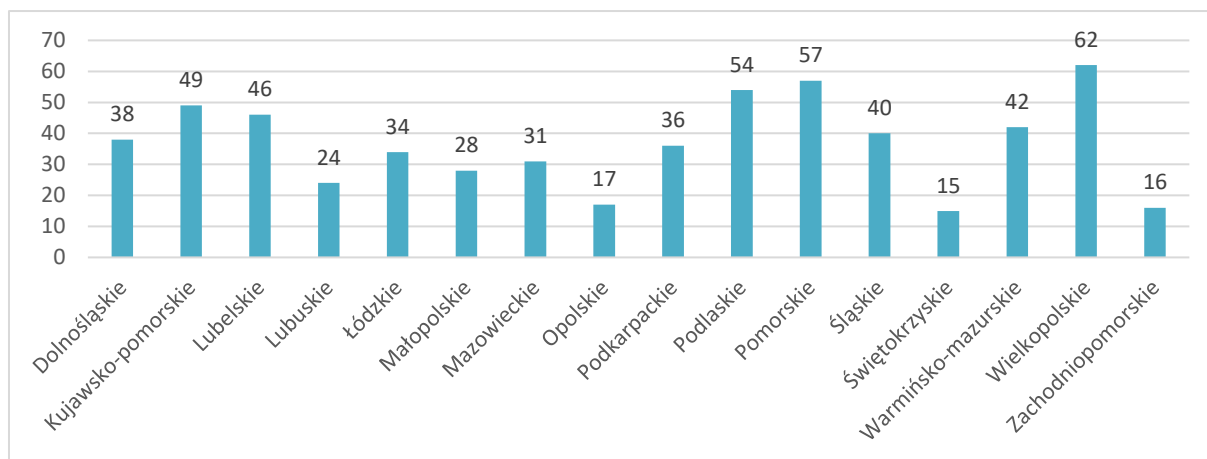


Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=589].

² GW – gmina wiejska, GMW – gmina miejsko-wiejska, SP – starostwo powiatowe, GM – gmina miejska, SW – samorząd województwa, GMNP – gmina miejska na prawach powiatu.

Strukturę próby badania ankietowego w podziale na województwa można uznać za względnie zrównoważoną i zasadniczo odzwierciedlającą strukturę populacji. W tym kontekście za najbardziej niedoreprezentowane można uznać województwo mazowieckie (w strukturze próby znalazło się o ponad 7 punktów procentowych mniej samorządów z tego województwa względem struktury populacji). Warto jednak wspomnieć, że samorzady z województwa mazowieckiego były najliczniej reprezentowane w ramach badania jakościowego (wywiadów pogłębionych) przeprowadzonego wśród uczestników projektu „Samorząd bez barier”. Za nieco nadreprezentowane w badaniu ankietowym można uznać samorzady z województwa podlaskiego oraz pomorskiego (w odniesieniu do obu tych województw osiągnięto udział o ponad 4 punkty procentowe większy względem struktury populacji). Zauważenia jednak wymaga, że w przypadku tego badania ankietowego odnośnienie struktury próby do struktury populacji wszystkich samorządów gminnych ma ograniczoną użyteczność z tego względu, że badanie ankietowe było adresowane tylko do tych JST, które wzięły udział w projektach w ramach konkursu „Dostępny samorząd”. Dlatego w tym kontekście uzyskaną strukturę próby w podziale na województwa można uznać za satysfakcjonującą na potrzeby wykonania analiz statystycznych.

Wykres 4. Struktura próby badania ankietowego przeprowadzonego przez MSWiA w podziale na województwa



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=589].

Posiadane przez JST doświadczenia w zakresie zapewnienia dostępności z okresu sprzed uczestnictwa w projekcie pn. „Samorząd bez barier”

Mając na uwadze upływ czasu, przedstawiciele JST udzielający wywiadów pogłębionych często mieli trudności z określeniem posiadanych doświadczeń sprzed realizacji projektu w zakresie zapewnienia dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami.

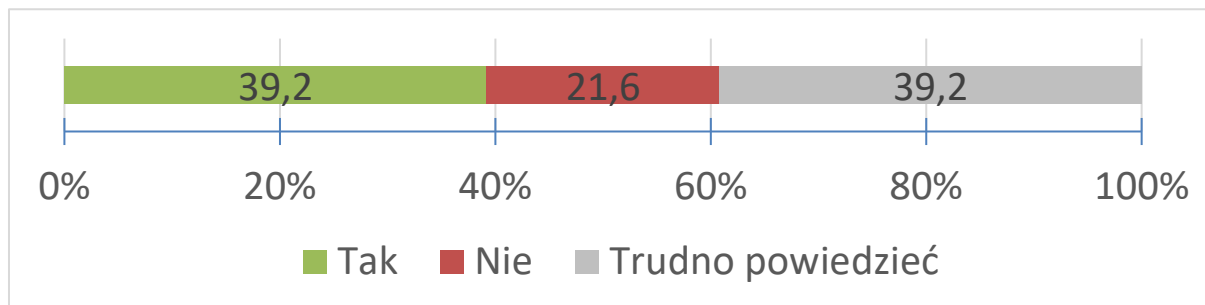
Przedstawiciele JST udzielający wywiadów pogłębionych często wskazywali na posiadanie już pewnego poziomu świadomości w zakresie konieczności zapewnienia dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami. Świadczy o tym m.in. chęć przystąpienia do projektu „Samorząd bez barier”. Choć mieli świadomość tego, że jest to ważna kwestia, to często wskazywali na brak posiadanej fachowej wiedzy, w jaki sposób należy dostępność zapewnić. Jakie rozwiązania w tym zakresie należy zastosować, by były one trafne i skuteczne. W niektórych urzędach podczas prowadzonych wywiadów pogłębionych wskazywano na posiadanie jeszcze przed przystąpieniem do realizacji projektu rozwiązań z zakresu dostępności architektonicznej dla osób z niepełnosprawnościami ruchowymi.

Podejmowanie działań z zakresu poprawy dostępności przed wejściem w życie ustawy zadeklarowano zaledwie w odniesieniu do 39% JST biorących udział w badaniu ankietowym. Można to uznać za potwierdzenie zasadności wdrożenia ustawy.

W ocenie kadry projektu „Samorząd bez barier” dokonanej podczas wywiadów pogłębionych JST, które przystąpiły do projektu, wcześniej nie podejmowały wielu działań na rzecz poprawienia dostępności, w tym nie realizowały zobowiązań wynikających z ustawy o języku migowym i sposobach komunikowania się.

Z kolei w ramach badania ankietowego przeprowadzonego przez MSWiA w odniesieniu do niemal 2/5 samorządów wskazano na podejmowanie działań na rzecz poprawy dostępności jeszcze przed wejściem w życie ustawy. Przeciwnego zdania była nieco ponad 1/5 przedstawicieli ankietowanych samorządów, a kolejne 2/5 nie potrafiło wyrazić jednoznacznej opinii w tym zakresie.

Wykres 5. Podjęmowanie przez JST działań na rzecz poprawy dostępności przed wejściem w życie ustawy o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (dane w %)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=589].

Może to świadczyć o występowaniu w dalszym ciągu poczucia niepewności, jakie działania rzeczywiście przyczyniają się do poprawy dostępności. Z drugiej strony może to stanowić przejaw zjawiska zaobserwowanego podczas wywiadów pogłębionych, polegającego na trudności z przypomnieniem sobie, jakie działania były podejmowane w czasie przed wejściem w życie ustawy. Występowanie tak niewielkiego odsetka przedstawicieli samorządów udzielających odpowiedzi pozytywnej na to pytanie można uznać za potwierdzenie zasadności wprowadzenia ustawy o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Zauważenia jednak wymaga, że jeszcze przed wdrożeniem tej ustawy funkcjonowały bardzo szczegółowe wymagania prawne, np. w zakresie obsługi osób głuchych (ustawa obowiązuje już 10 lat) lub ogólnych wymogów nie popartych do niedawna szczegółowymi parametrami (prawo budowlane nakazuje dostępność od niemal 30 lat). Oznacza to, że bez dodatkowego wsparcia lub znacznie bardziej szczegółowych regulacji prawnych samorządy tylko w niewielkim stopniu podejmowały działania, które powinny być standardem z perspektywy zapewniania równego dostępu wszystkim obywatelom.

Zwiększona aktywność dotycząca działań na rzecz dostępności w latach 2019 – 2022 wynika ze znacznie zwiększonej presji prawnej (sekwencja uchwalenia ustaw o dostępności cyfrowej i zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami) i znacznie większego wsparcia (poradnictwo, publikacje, akcje społeczne i realizacja projektów finansowanych ze środków unijnych i krajowych). Łącznie można zauważyć więc bardzo znaczącą zmianę w kształtowaniu polityk publicznych w odniesieniu do dostępności co przekłada się na wytworzenie momentu zmiany. Temat dostępności stał się popularny (w pozytywnym

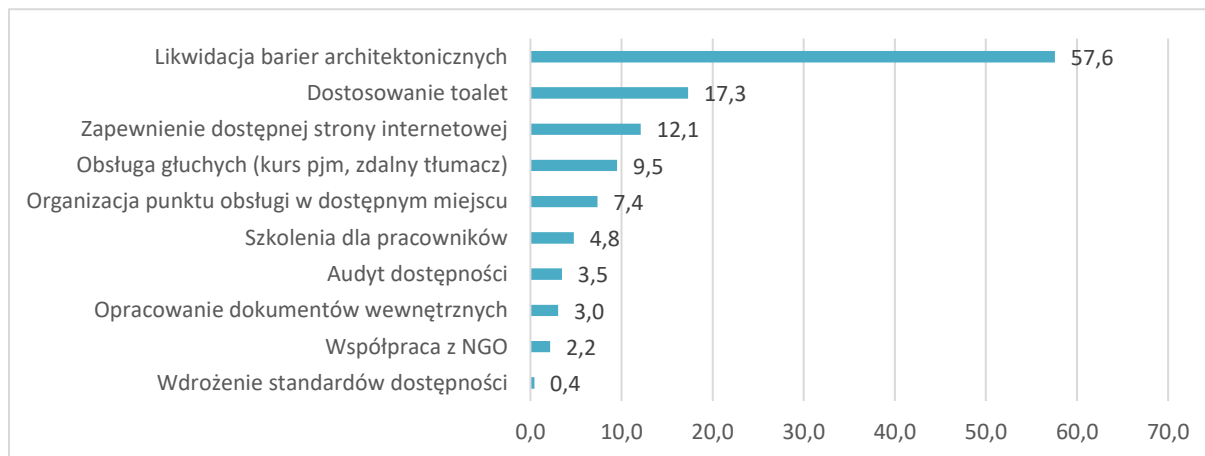
znaczeniu tego słowa) wśród samorządów i należy podejmować dalsze działania żeby ten stan utrzymać.

Podczas wywiadów pogłębionych z przedstawicielami JST wśród posiadanych rozwiązań przed wejściem w życie ustawy wymieniano podjazdy dla osób z niepełnosprawnościami, wydzielone miejsca parkingowe, a niekiedy platformy, windy czy toalety.

Najczęściej wskazywane przez przedstawicieli JST działania z zakresu poprawy dostępności podejmowane przed wejściem w życie ustawy dotyczyły likwidacji barier architektonicznych oraz toalet, a w nieco mniejszym stopniu dostępności cyfrowej.

Podobne wyniki dostarcza badanie ankietowe przeprowadzone przez MSWiA. Należy mieć na uwadze, że respondenci udzielali odpowiedzi na pytanie otwarte. Oznacza to, że wskazywali na te działania, o których pomyśleli spontanicznie, a niekoniecznie wszystkie podejmowane działania. Niemniej jednak udzielone odpowiedzi pozwalają uchwycić zarazem pewien obraz podejmowanych działań, jak i sposobu postrzegania zapewnienia dostępności. W zakresie działań „dostępnościowych” podejmowanych przed wejściem w życie ustawy ponad połowa badanych samorządów, która deklarowała podjęcie jakichkolwiek działań skupiła się na likwidacji podstawowych barier dla osób poruszających się na wózkach i, w znacznie mniejszym stopniu, na zapewnianiu dostępności toalet. Wynika to najprawdopodobniej z obowiązywania od niemal 30 lat podstawowych zapisów dotyczących likwidacji barier w szczególności dla osób poruszających się na wózkach (zapisy ustawy prawo budowlane). Także inne (znacznie mniej popularne) działania wynikają z obowiązywania odpowiednich aktów prawnych. Zapewne z tego powodu ponad 12% samorządów deklaruje zapewnienie dostępności strony internetowej (obowiązek wynika z ustawy o dostępności cyfrowej od 2019 roku) a niemal 10% jakieś działania na rzecz osób głuchych (odpowiednia ustawa o języku migowym i sposobach komunikowania się weszła w życie w 2012 roku). Następne w kolejności występowania działanie to organizacja punktu obsługi klienta w miejscu dostępnym. Zrobiło tak nieco ponad 7% samorządów deklarujących podjęcie jakichkolwiek działań przed wejściem w życie ustawy. I jest to przykład działania, które nie wynika wprost z obowiązujących przepisów a może być uznane za samodzielną aktywność badanych samorządów. Inne udzielone odpowiedzi stanowiły mniej niż 5%.

Wykres 6. Rodzaje działań podejmowanych na rzecz poprawy dostępności przed wejściem w życie ustawy o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (dane w %)



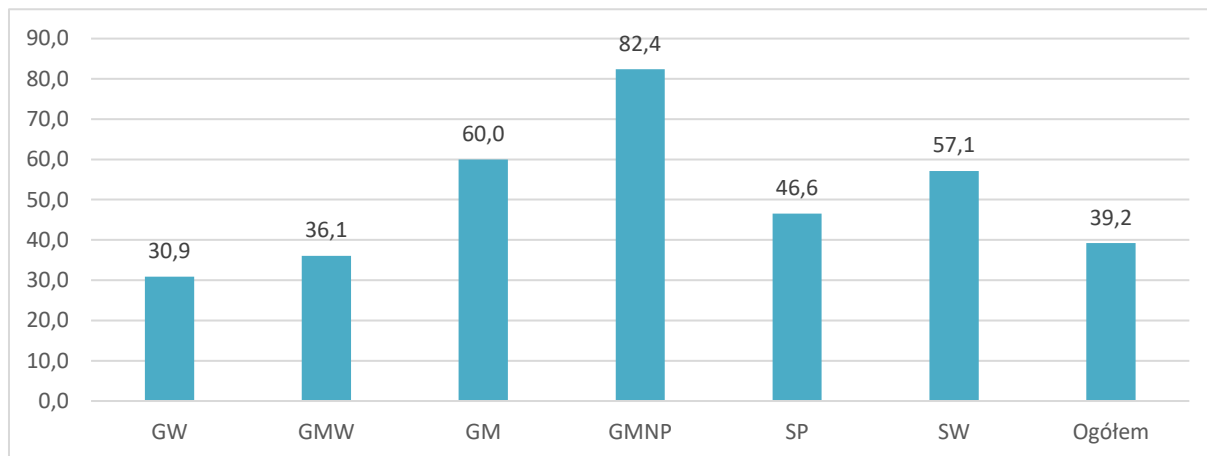
Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=231].

Przedstawiciele samorządów miejskich a w szczególności miejskich na prawach powiatu znacznie częściej niż przedstawiciele gmin wiejskich i miejsko-wiejskich wskazywali na wdrażanie działań z zakresu poprawy dostępności przed wejściem w życie ustawy.

Na podstawie wypowiedzi formułowanych przez przedstawicieli JST podczas wywiadów pogłębionych zauważalne jest występowanie różnicowań ze względu na wielkość samorządów. W samorządach miejskich oraz samorządach powiatowych czy wojewódzkich wskazywano na stosowanie różnego rodzaju rozwiązań z zakresu zapewnienia dostępności już na wiele lat przed przystąpieniem do realizacji projektu „Samorząd bez barier”, ale także na wiele lat przed wejściem w życie ustawy o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami.

Występowanie wyraźnych różnicowań w zakresie działań z zakresu dostępności stosowanych przed wejściem w życie ustawy potwierdzają także wyniki badania ankietowego przeprowadzonego przez MSWiA. W gminach miejskich, a w szczególności w gminach miejskich na prawach powiatu znacznie częściej deklarowano wdrażanie takich działań niż w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich.

Wykres 7. Podjęmowanie działań na rzecz poprawy dostępności przed wejściem w życie ustawy o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami w podziale na typ JST (dane w %)³



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=589].

Podczas wywiadów pogłębionych przedstawiciele mniejszych gmin często wskazywali na stosowanie rozwiązań bardziej doraźnych, spontanicznych. Wskazywano na brak posiadania procedur w tym zakresie, ale z jednoczesnym zapewnieniem indywidualnego podejścia do osób ze szczególnymi potrzebami. Możliwość zapewnienia indywidualnego podejścia argumentowano znacznie mniejszą liczbą obsługiwanych interesantów w porównaniu do urzędów dużych miast. Przykładem takiego podejścia są następujące słowa przedstawiciela JST:

„Ja myślę, że trzeba ważyć, jeszcze raz podkreślę, skalę danych samorządów, które biorą udział w danym programie. Powinniśmy przy samorządzie, tak jak naszym, który ma 5 tys. mieszkańców, lekko, trochę te poziomy wymagania „ciutkę” zniżyć, naprawdę. Bo co innego starostwo, województwo, ośrodki takie naprawdę, gdzie skupiają duże ilości osób, które są obsługiwane właśnie i tam są wyższe wymagania. U nas te standardy nie powinny być takie sztywne, dlatego, że my też proporcjonalnie do tych potrzeb nie mamy aż tyle możliwości, jeżeli chodzi o środki, o zasoby. Nie mamy tyle osób, które są w stanie zajmować się. U nas jedna osoba często zajmuje się wieloma tematami.

³ GW – gmina wiejska, GMW – gmina miejsko-wiejska, SP – starostwo powiatowe, GM – gmina miejska, SW – samorząd województwa, GMNP – gmina miejska na prawach powiatu.

[...] My, w cudzystowie, to „dopieszczamy” nawet taką osobę [ze szczególnymi potrzebami], dlatego, że ona jest obsługiwana indywidualnie i jeżeli nawet na danym poziomie, w danym momencie nie możemy „na już” obsłużyć w pełni, tak jakby tego wymagała, to wystarczy, że pozostawi jakikolwiek kontakt i my indywidualnie ją obsługujemy. Więc to dostosowanie do masowej obsługi jest niecelowe bym powiedział”.

Największe deficyty i wyzwania JST związane z zapewnieniem dostępności

Jednym z największych problemów utrudniających zapewnienie dostępności architektonicznej jest zlokalizowanie siedzib JST w przestarzałych konstrukcyjnie budynkach sprzed kilkudziesięciu a niekiedy nawet kilkuset lat.

Podczas wywiadów pogłębionych z przedstawicielami JST największe deficyty wskazywano w zakresie zapewnienia dostępności architektonicznej. Jako główne przyczyny tych deficytów podawano zlokalizowanie siedzib urzędów w kilkudziesięcioletnich a niekiedy nawet kilkusetletnich, zabytkowych budynkach niedostosowanych architektonicznie do potrzeb osób z niepełnosprawnościami ruchowymi. Przykładem tego są następujące słowa jednego z rozmówców:

„Problem też w tych nieruchomościach jest taki, że to są stare budynki i samo faktycznie wprowadzenie albo jest niemożliwe, jakichkolwiek rozwiązań czy podjazdów, czy windy są jakby zbyt wąskie, więc jest niemożliwa po prostu jakakolwiek aranżacja czy dokonanie jakichkolwiek zmian [...]. Po prostu nie może być zrealizowana ze względów jakichś właśnie technicznych czy [...] nawet konserwatora zabytków”.

Jako główną barierę w tym zakresie wskazywano trudności lub brak możliwości zapewnienia windy dla osób z niepełnosprawnościami. Wybudowanie takiej windy często wiąże się z koniecznością poniesienia wysokich kosztów. Jak stwierdził jeden z przedstawicieli JST:

„Koszt takiej budowy windy jest niemały. [...] Do tej pory nie mieliśmy dostatecznych środków, żeby tę windę zrealizować. Teraz pojawiła się możliwość dofinansowania z różnych programów. O takie

dofinansowanie się zwróciliśmy i myślę, że już uda się ten projekt domknąć i ta winda już jakby będzie ostatnim takim etapem, którego tak naprawdę nam brakowało”.

W przypadku niektórych budynków ze względów architektonicznych zamontowanie windy wiązałoby się także z koniecznością zmiany układu pomieszczeń wewnątrz budynku. Niekiedy wiązałoby się to z koniecznością likwidacji kilku pomieszczeń wykorzystywanych jako pomieszczenia biurowe pracowników. To z kolei skutkowałoby niewystarczającą przestrzenią biurową w kontekście potrzeb urzędów. W taką perspektywę wpisują się następujące słowa jednego z przedstawicieli JST:

„Windy [...] to jest podstawowa rzecz dla osób, które są ruchowo niepełnosprawne. [...]. Myślę, że gdzieś tam w przyszłości to zostanie zrealizowane. Natomiast w tej chwili lokalowo jesteśmy tak ograniczeni, bo żeby windę wkomponować w obiekt, musielibyśmy wyłączyć co najmniej dwa pomieszczenia na każdym poziomie. A dla nas jest to już wyzwanie, bo gdzieś w tych dwóch pomieszczeniach pracują też pracownicy. Być może w niedługim czasie pozyskamy jakieś dodatkowe powierzchnie biurowe, to wtedy przystąpimy do realizacji takiej już pełnej dostępności dla osób właśnie ograniczonych ruchowo”.

W odniesieniu do niektórych siedzib urzędów wyposażonych w windy wskazywano niekiedy, że nie są one dostosowane do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, a ich pełne dostosowanie w praktyce nie jest możliwe w taki sposób, by osoby z niepełnosprawnościami ruchowymi mogły bezpiecznie, swobodnie i samodzielnie korzystać z takiej windy ze względu na zbyt mały metraż, którego powiększenie nie jest z kolei możliwe ze względu na zbyt wąski szyb. Taką sytuację w jednym z odwiedzonych urzędów opisują następujące słowa przedstawiciela JST:

„To jest stary budynek i rzeczywiście winda jest mała, że osoba z niepełnosprawnością może wjechać, ale wjechać musi tyłem. Wjeżdża przodem, wyjeżdża tyłem”.

Siedziby urzędów lub podległych jednostek organizacyjnych w szczególności w miastach często znajdują się w budynkach zabytkowych, w przypadku których jakakolwiek

przebudowa wymaga uzyskania zgody konserwatora zabytków. Przykładem opisu takiej sytuacji jest następująca wypowiedź jednego z przedstawicieli JST:

„Jedna szkoła jest szkołą, że tak powiem, zabytkową, w zainteresowaniu konserwatora, więc tam niektórych drzwi nie można poszerzyć do tych 120 cm, żeby ten wózek spokojnie inwalidzki wjechał. Także np. w tej szkole nie da się niektórych sekretariatów powiększyć, bo możliwości techniczne się kończą”.

Inną barierę również w odniesieniu w szczególności do urzędów miejskich stanowi to, że znajdują się one w centrach miast w zabytkowej przestrzeni miejskiej. To z kolei powoduje, że dostęp do budynków jest utrudniony ze względu na ograniczenia w ruchu samochodowym oraz brak możliwości ulokowania przystanku autobusowego w niewielkiej odległości od urzędu. Taką sytuację w swojej gminie jeden z rozmówców opisał następującymi słowami:

„Najbliższy przystanek komunikacyjny mamy od urzędu ok. 500 m. Fakt jest taki, że jesteśmy w takiej dzielnicy, troszkę w starej zabudowie [...] Są takie uliczki jednokierunkowe, gdzie nigdy nie było komunikacji miejskiej i on [tj. autobus] docelowo nie jest w stanie wjechać. Formalnie nie da się tego autobusu komunikacyjnego wpuścić”.

Zlokalizowanie siedzib urzędów w zabytkowych centrach miast generuje także trudności z dojazdem do obiektów samochodem oraz wyznaczeniem miejsc parkingowych dla osób z niepełnosprawnościami.

Inną barierą wskazywaną podczas wywiadów z przedstawicielami JST było to, że niektóre urzędy są zlokalizowane w kilku siedzibach. To z kolei niekiedy skutkuje koniecznością odwiedzenia kilku miejsc w celu załatwienia jednej sprawy. Ukazują to następujące słowa jednego z przedstawicieli JST:

Zarządzanie organizacją, która mieści się w dwudziestu miejscach, jest bardzo trudne.

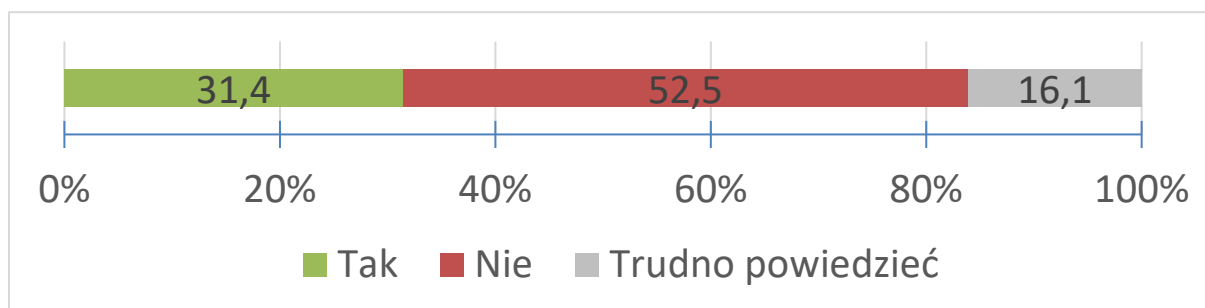
Rozwiązaniem tego problemu byłoby wybudowanie jednej siedziby w dogodnej lokalizacji a zarazem dostosowanej do osób ze szczególnymi potrzebami. To jednak wiąże się

z koniecznością wygospodarowania znacznych środków. Wygospodarowanie znacznych środków na wybudowanie siedziby urzędu jest trudne nie tylko ze względu na sytuację budżetową samorządów, ale także ze względu na możliwy negatywny odbiór ze strony mieszkańców. Może to być postrzegane jako chęć zapewnienia komfortu pracy urzędnikom, a nie dążenie do rozwiązywania problemów mieszkańców. W tym sensie możliwość pozyskania dofinansowania na budowę siedzib urzędów stanowiłaby nie tylko wsparcie finansowe, ale także pozwoliłaby na łatwiejsze przekonanie radnych i mieszkańców do realizacji takich inwestycji ze względu na możliwość ukazania dodatkowych korzyści w postaci obniżenia kosztów realizacji przedsięwzięcia.

Chociaż wraz z wejściem w życie ustawy prowadzenie audytów stało się obowiązkowe, to zaledwie w odniesieniu do 1/3 ankietowanych JST zadeklarowano, że takie audyty były prowadzone przed przystąpieniem do projektu w ramach konkursu „Dostępny samorząd”.

Kierując się założeniami prowadzenia polityki opartej na dowodach, można stwierdzić, że podstawowym rozwiązaniem służącym do określenia deficytów i wyzwań JST związanych z zapewnieniem dostępności jest wykonywanie audytów dostępności. Respondentów badania ankietowego przeprowadzonego przez MSWiA zapytano, czy przed przystąpieniem do projektów w ramach konkursu „Dostępny samorząd” w reprezentowanych przez nich samorządach był realizowany audyt dostępności architektonicznej lub informacyjno-komunikacyjnej. Chociaż w związku z wejściem w życie ustawy o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami prowadzenie takiego audytu stało się obowiązkowe, to pozytywnej odpowiedzi udzieliła zaledwie niespełna 1/3 ankietowanych, a niemal 1/6 nie potrafiła udzielić odpowiedzi na to pytanie. Pozostali respondenci (stanowiący ponad połowę) udzielili odpowiedzi przeczącej.

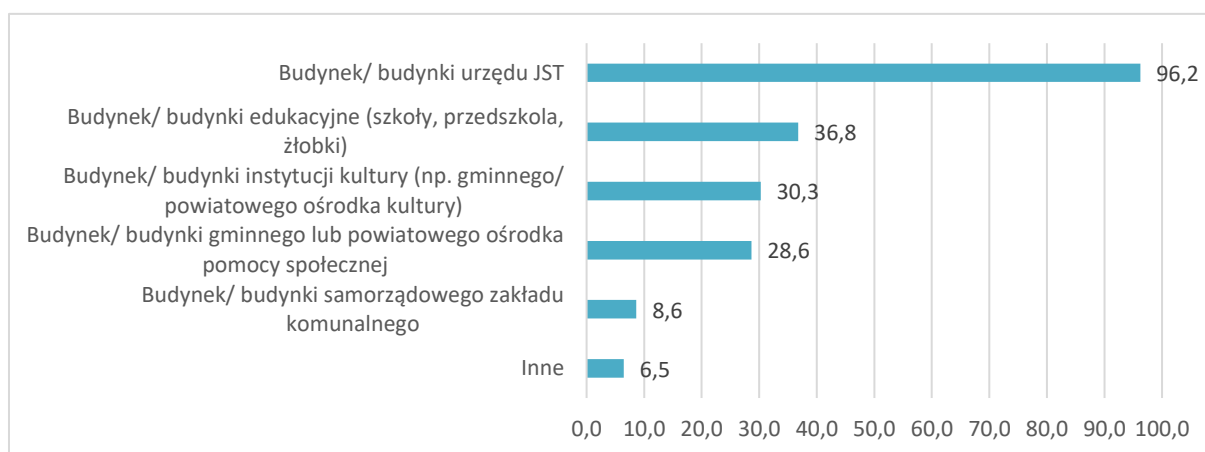
Wykres 8. Wykonywanie audytów dostępności przez JST przed przystąpieniem do realizacji projektu w ramach konkursu „Dostępny samorząd” (dane w %)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=589].

Niemalże w odniesieniu do wszystkich samorządów, w przypadku których zadeklarowano prowadzenie audytów dostępności, wskazywano na poddawanie takim audytom budynków urzędu JST. W odniesieniu do ok. 1/3 spośród tych JST zadeklarowano poddawanie audytowi budynki instytucji edukacyjnych i wychowawczych, instytucji kultury oraz ośrodków pomocy społecznej. Budynki samorządowych zakładów komunalnych były poddawane audytowi przez mniej niż 10% JST deklarujących prowadzenie audytów.

Wykres 9. Rodzaje obiektów JST poddanych audytowi dostępności przed przystąpieniem do realizacji projektu w ramach konkursu „Dostępny samorząd” (dane w %)

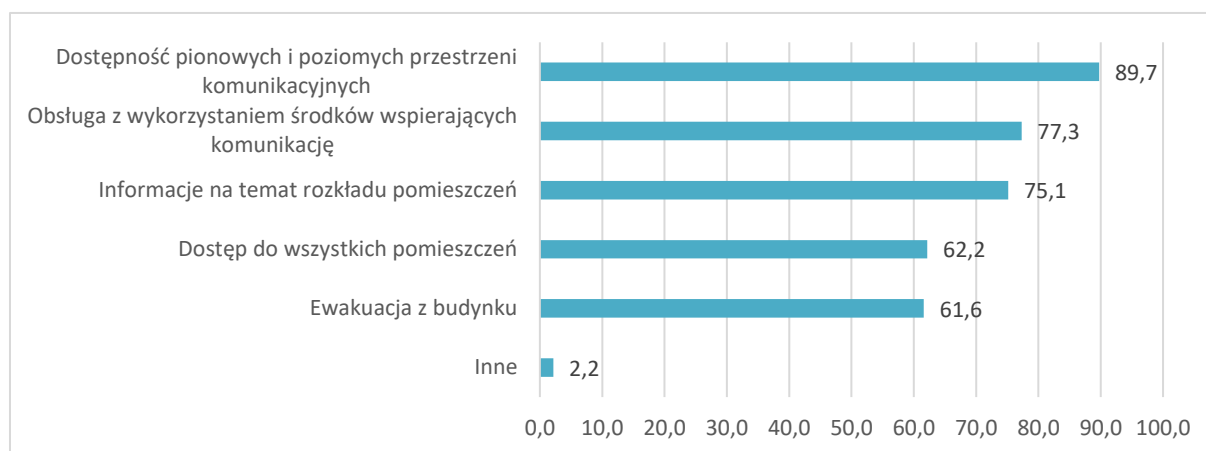


Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=181].

Najczęściej formułowanym wnioskiem z przeprowadzonych audytów (wskazany przez niemal 90% JST deklarujących wykonywanie audytów) było zdiagnozowanie konieczności usprawnień w zakresie dostępności pionowych i poziomych przestrzeni komunikacyjnych (korytarzy, klatek schodowych, wind, wejścia do budynku etc.). W przypadku 3 na 4 prowadzone audyty zdiagnozowano konieczność usprawnień w zakresie obsługi

z wykorzystaniem środków wspierających komunikację (np. tłumacz języka migowego, pętla indukcyjna) oraz konieczność usprawnień w zakresie informacji na temat rozkładu pomieszczeń w budynku w formie wizualnej oraz dotykowej lub głosowej. Ponad 3/5 przeprowadzonych audytów zawierało rekomendacje wskazujące na konieczność usprawnień w zakresie dostępu do wszystkich pomieszczeń w budynku (z wyłączeniem pomieszczeń technicznych) oraz na konieczność usprawnień w zakresie ewakuacji z budynku.

Wykres 10. Wnioski z audytów dostępności przeprowadzonych przez JST przed przystąpieniem do realizacji projektu w ramach konkursu „Dostępny samorząd” (dane w %)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=181].

Motywacje JST uczestnictwa w projekcie i oczekiwania z tym związane

Na podstawie wywiadów przeprowadzonych z przedstawicielami JST można wyróżnić kilka rodzajów motywacji uczestnictwa w projekcie oraz oczekiwań z tym związanych.

Wykorzystać szansę

Udział w projekcie „Samorząd bez barier”, ale także w innych projektach z zakresu poprawy dostępności jest postrzegany przez JST jako możliwość skorzystania ze wsparcia.

Jedną z motywacji wskazywanych przez samorządowców udzielających wywiadów było postrzeganie uczestnictwa w projekcie jako nadarzającej się szansy na skorzystanie z oferowanego wsparcia. Taką postawę motywowano tym, że jak pojawia się możliwość uzyskania wsparcia, to trzeba z tego skorzystać. Wyrażają to następujące słowa jednego z przedstawicieli JST:

*„Pan wójt od razu podjął decyzję, że jeśli program jest, przystępujemy.
Nie mieliśmy żadnych dylematów”.*

Wskazywano, że potrzeby samorządów są na tyle duże, że każde wsparcie jest cenne. Taki sposób myślenia prezentują następujące słowa jednego z przedstawicieli odwiedzonych urzędów:

*„Generalnie uważam, że każde wsparcie jest dobre. [...] I założmy
z jednego projektu to czy tamto, w drugim projekcie staramy się o coś
innego i to wtedy jest tak kompleksowo”.*

Z drugiej strony wskazywano, że brak uczestnictwa przez inne samorzady jest postrzegany jako niewykorzystanie szansy uzyskania wsparcia. Jeden z rozmówców ujął to następującymi słowami:

*„[Przedstawiciele innych JST] czasami pytają [o uczestnictwo w projekcie
„Samorząd bez barier”] i myślę, że chyba trochę zazdroszczą, że myśmy
przystąpili, a oni nie, że trochę przegapili szansę”.*

Również przedstawiciele partnerów projektu wskazywali, że głównymi motywacjami JST do uczestnictwa w projekcie była chęć pozyskania wsparcia na realizację nowych zadań oraz przygotowanie się do starania o środki zewnętrzne na realizację tych zadań.

Być pionierem

Dla przedstawicieli niektórych JST atutem projektu „Samorząd bez barier” była możliwość skorzystania ze wsparcia tuż po wprowadzeniu ustawy o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami.

Przedstawiciele części samorządów wskazywali, że ważną motywacją do uczestnictwa w projekcie był jego pilotażowy charakter. Niektórzy rozmówcy wskazywali, że reprezentowane przez nich samorzady starają się być pionierami we wdrażaniu nowych rozwiązań. Przykładem takiego podejścia są następujące słowa:

*„Odebrałem, że to jest taki projekt w zasadzie pilotażowy, który analizuje
i wprowadzi takie dobre praktyki dla innych urzędów. I to też można*

powiedzieć przekonało szefa, bo tak zawsze staraliśmy się realizować jakieś zadania, które są można powiedzieć innowacyjne w tym zakresie”.

Możliwość skorzystania ze wsparcia w ramach projektu pojawiła się w niedługim czasie po wprowadzeniu ustawy o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, czyli w momencie braku posiadania przez samorzady wiedzy oraz dobrych praktyk odnośnie do skutecznych sposobów wdrażania przepisów tej ustawy. Z perspektywy JST postrzegano to jako silną stronę projektu „Samorząd bez barier”, co potwierdzają następujące słowa jednego z rozmówców:

„Zaobserwowałem taką prawidłowość, że najlepiej, jeżeli pojawia się nowe zadanie, nawet jako nieobowiązkowe, to lepiej jest je brać wcześniej niż na końcu. Tak braliśmy szkoły, tak braliśmy służbę zdrowia. Skoro pojawiła się ustawa, nie ominie nas to, a lepiej być w tej grupie liderów niż outsiderów”.

Zmierzyć się z tym, co nieuchronne

Wejście w życie ustawy o zapewnieniu dostępności powoduje postrzeganie zapewnienia dostępności jako obowiązku JST.

Wspomniane wejście w życie ustawy o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami spowodowało, że zapewnienie dostępności stało się nie tylko pewnym standardem czy dobrą praktyką, ale obowiązkiem spoczywającym na samorządach. Przykładem takiego spojrzenia na tę kwestię są następujące słowa przedstawiciela jednego z odwiedzonych urzędów:

„Ustawa o zapewnieniu dostępności w radykalny sposób podniosła poprzeczkę jeżeli chodzi o obowiązek zapewnienia tej dostępności. [...] Po raz pierwszy zaistniała sytuacja, gdzie osoba może wnioskować o zapewnienie dostępności, jak również może składać skargę, jeżeli ta dostępność nie zostanie zapewniona. [...] Również po raz pierwszy tak radykalnie wybrzmiały zapisy, które wiążą się z konsekwencjami, jeżeli dostępność nie zostanie zapewniona. I to, jeżeli chodzi o polskie prawodawstwo, było faktycznie zmianą rewolucyjną. A nie „czarujemy

się”, że okolicznością mobilizującą wszelkiego rodzaju urzędy i instytucje jest jednak rygor wykonalności, jeżeli ten rygor również jest obarczony całym szeregiem konsekwencji, w tym finansowych”.

Dlatego wśród przedstawicieli samorządów pojawiały się wypowiedzi, że uczestnictwo w projekcie stwarzało szansę sprawnego wdrożenia rozwiązań, których wdrożenie i tak byłoby konieczne. Jak stwierdził jeden z rozmówców:

„Obowiązku i tak nie unikniemy”.

Wiedzieć jak

Świadomości obowiązku zapewnienia dostępności przez JST towarzyszyło poczucie braku wiedzy, jak ten obowiązek spełnić.

Przedstawiciele JST udzielający wywiadów wskazywali również, że ważną motywacją do uczestnictwa w projekcie była potrzeba zdobycia wiedzy odnośnie do sposobu wdrożenia odpowiednich rozwiązań zarówno w kontekście zapewnienia zgodności z przepisami prawa, ale przede wszystkim w kontekście zapewnienia dostępności w sposób trafny i efektywny. Jak stwierdził jeden z rozmówców:

Nie mamy fachowców, więc chcieliśmy jakby skorzystać z projektu, właśnie z tego względu, żeby wiedzieć, w którym kierunku mamy podążać, albo wiedzieć, jaki kierunek wskazać organom gminy.

Uzyskać informacje z pewnego źródła

Realizacja projektu przez MSWiA wspólnie z FIRR była postrzegana jako gwarancja dostarczenia rzetelnej wiedzy na temat zapewnienia dostępności.

Wśród rozmówców pojawiały się wypowiedzi, że ważną motywacją do uczestnictwa w projekcie była jego realizacja przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. To z jednej strony było postrzegane jako gwarancja odpowiedniej jakości w porównaniu do różnego rodzaju wsparcia doradczego i szkoleniowego świadczonego przez podmioty komercyjne. Jeden z przedstawicieli JST udzielający wywiadu wyraził to w następujący sposób:

„„Twarz” temu projektowi dała administracja rządowa. To jest jakaś rekomendacja, bo stykamy się z projektami, szkoleniami, działaniami firm komercyjnych i one czasem się rozbiegają i ze standardami, jakie powinny obowiązywać i z naszą wizją. [...] Jakby ta „twarz” dana przez Ministerstwo była mi potrzebna do [...] uwiarygodnienia”.

Postrzegano to także jako szansę pozyskania informacji „z pierwszej ręki” od podmiotu uczestniczącego w procesie decyzyjnym. Jeden z rozmówców ujął to następująco:

„Liczyłem na to, że będę miał kontakt z ludźmi, którzy coś w tej materii wiedzą. [...] Chodziło mi o to, żeby mieć jakieś wzorce, żeby kogoś o coś zapytać. Kogoś, kto wie, a nie kogoś, komu się wydaje, że wie”.

Nieco rzadziej w tym kontekście wskazywano na realizację projektu w partnerstwie z Fundacją Instytut Rozwoju Regionalnego. Niemniej jednak część podmiotów posiadała jeszcze przed okresem realizacji projektu doświadczenie we współpracy z tą fundacją i w takich przypadkach motywacją do uczestnictwa w projekcie były dobre doświadczenia z tej współpracy. Ukazują to następujące słowa wypowiedziane podczas jednego z wywiadów:

„Tym naszym takim partnerem frontowym był FIRR, z którym my współpracowaliśmy [...] już wcześniej i to było dla nas takim też wyznacznikiem, [...] czego możemy się tutaj spodziewać i że to jest sprawdzony taki ekspert, któremu będziemy mogli zaufać”.

Narzucić sobie dyscyplinę

Uczestnictwo w projekcie powodowało nadanie większego priorytetu realizacji zadań związanych z zapewnieniem dostępności.

Część rozmówców motywowała uczestnictwo w projekcie potrzebą narzucenia sobie dyscypliny. Chociaż wraz z wejściem w życie ustawy o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami obowiązek dotyczący zapewnienia dostępności spoczywa na każdym samorządzie, to niekiedy wskazywano, że ze względu na obciążenie innymi obowiązkami może występować ryzyko odkładania realizacji zadań z tego zakresu lub wykonywanie w jak najmniejszym stopniu jedynie w celu zachowania w minimalnym

akceptowalnym stopniu zgodności z obowiązującymi przepisami prawa. Przystąpienie do projektu stanowiło podjęcie dodatkowego zobowiązania z zakresu zapewnienia dostępności a zarazem nadanie sprawom z tym związanym większego priorytetu. Innymi słowy, przystąpienie do projektu oznaczało, że podejmowanie działań z zakresu zapewnienia dostępności stawało się nie tylko obowiązkiem wynikającym z przepisów prawa, ale także z konieczności realizacji zadań projektowych. Przykładem takiego podejścia są następujące słowa:

„Samo mówienie przez nas o potrzebie, o zmianie, jakby nie jest do końca takie sprawcze. Natomiast udział w projekcie i ta dyscyplina, jak przyjdzie ktoś z zewnątrz i zaprosi tu wójta i przedstawi się i pokaże się mu ten audyt, to trochę tak [zmienia perspektywę]”.

Uczestnictwo w projekcie dodatkowo nakładało reżim czasowy realizacji określonych zadań wynikający z przyjętego harmonogramu projektu. Jak stwierdził jeden z rozmówców:

„W kontekście tego projektu, on też nam tak bardzo ustrukturyzował działanie, bo nie było teraz, że my chcemy, ale nie mamy czasu, tylko po prostu trzeba było się wywiązywać z konkretnych procedur. [...] Były zadania rozpisane w harmonogramie, więc musieliśmy pewne rzeczy wdrożyć. [...] Więc my wiedzieliśmy, że to musimy przepracować u nas i że jest deadline”.

Uczestnictwo w projekcie pozwalało na uniknięcie odkładania w czasie realizacji zadań związanych z zapewnieniem dostępności. Uczestnictwo w projekcie wiązało się zarazem z koniecznością wygosparowania zasobów kadrowych do zespołów koordynujących zapewnienie dostępności, ale także uczestniczących w szkoleniach.

Przekonać decydentów i pracowników

Uczestnictwo w projekcie stanowiło dodatkowy argument uzasadniający potrzebę zapewnienia dostępności.

Niekiedy wskazywano również, że uczestnictwo w realizacji projektu stanowiło dodatkowy argument dla decydentów, a także pracowników urzędu wskazujący na zasadność realizacji

zadań z zakresu dostępności. Za przykład może posłużyć następująca wypowiedź przedstawiciela JST biorącego udział w projekcie:

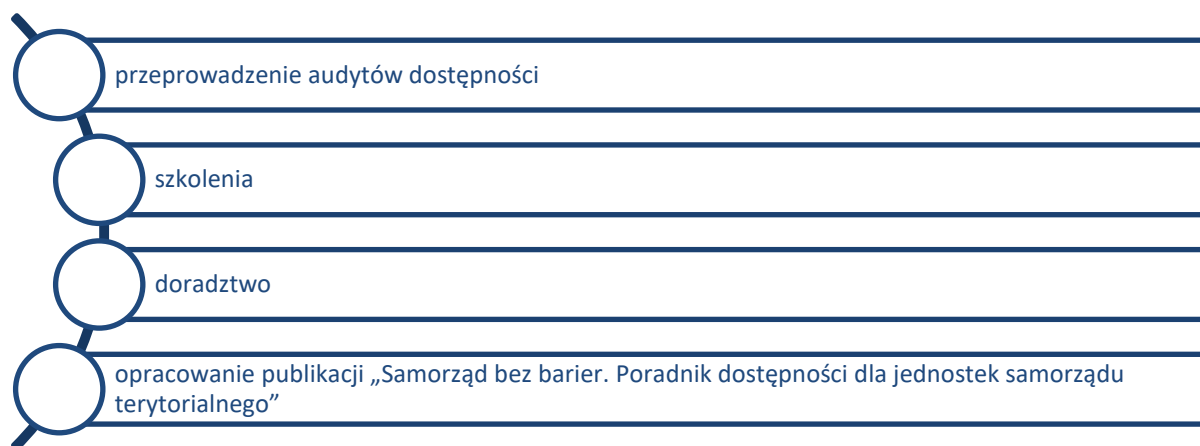
„Wydaje mi się, że to jest [...] budowanie świadomości, że ten projekt „Samorząd Bez Barier” pozwolił nam zbudować, nie tylko kierownictwu albo osobie, która, tak jak mówiliśmy kolokwialnie, wymyśliła sobie projekt, ale wśród pracowników, wśród radnych, wśród naszych dyrektorów jednostek, takie poczucie, że musimy myśleć szerzej, że nie jesteśmy tu my i tylko teraz, ale jutro, pojutrze, za miesiąc, za rok może ktoś przyjść do nas, kto ma jakiś... problem, tak? I musimy być otwarci, i musimy to przewidzieć i być otwarci nie tylko tak architektonicznie, ale przede wszystkim mentalnie”.

Dzięki realizacji projektu łatwiej było przekonać niezdecydowanych, że wdrażanie działań z zakresu dostępności jest zasadne, skoro tego typu działania są wspierane przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Jeden z przedstawicieli JST ujął to następująco:

„[Dzięki uczestnictwu w projekcie] zainicjowaliśmy ten proces [zapewnienia dostępności], bo tak naprawdę to byłaby „ściana” bez tego. Tu w zasadzie nikt by nie widział potrzeb, a potrzeba by się pojawiła wtedy dopiero, gdybyśmy zostali jako instytucja ukarani. [...] Ale to tak to działa. Wie Pan, jest wiele celów do zrealizowania w gminie. Jest wiele nacisków i mieszkańców, i radnych, i różnych grup, więc wójt idzie w tym kierunku, gdzie bardziej może „dostać w kość”.

Opis działań zrealizowanych w trakcie projektu oraz pozostałych form wsparcia z zakresu poprawy dostępności w ramach Działania 2.18 PO WER

Rysunek 4 Główne działania zrealizowane w ramach projektu „Samorząd bez barier”



Źródło: Opracowanie własne.

Zakres działań zrealizowanych przez urzędy JST w ramach projektu pn. „Samorząd bez barier” można uznać za względnie jednorodny. Poszczególne samorządy otrzymały podobny zakres wsparcia, który można sprowadzić na następujących najważniejszych elementach:

- a) przeprowadzenie audytów dostępności urzędów JST oraz opracowanie raportów z rekomendacjami z tych audytów;
- b) przeprowadzenie szkoleń dla koordynatorów dostępności,
- c) przeprowadzenie szkoleń dla pracowników JST z zakresu obsługi klienta oraz zatrudniania osób z niepełnosprawnościami,
- d) doradztwo indywidualne w zakresie:
 - wdrożenia w JST procedur, które uwzględniają potrzeby osób z niepełnosprawnościami w obszarach: obsługa klienta, zatrudnianie, zamówienia publiczne, ewakuacja i dostęp alternatywny;
 - przeprowadzenia dodatkowych audytów dostępności budynków jst (tutorial dla koordynatorów dostępności),

- przygotowania wniosków o grant w ramach projektu grantowego pn. „Dostępny samorząd – granty” (projekt realizowany przez PFRON ze środków Działania 2.18 PO WER).

Przeprowadzenie audytów dostępności

Audyt dostępności urzędów JST obejmował następujące obszary:

- Dostępność cyfrowa;
- Dostępność w zatrudnieniu;
- Dostępność informacyjno-komunikacyjna;
- Dostępność architektoniczna;
- Koordynacja procesu zapewnienia dostępności.

Audyt był prowadzony przez ekspertów FIRR. Przed przystąpieniem do audytu samorządy otrzymały narzędzia audytowe – formularze do samodzielnego wypełnienia. Stwarzało to możliwość przygotowania się do audytu i sprawiało zarazem, że audyt stawał się narzędziem zdobywania wiedzy na temat zapewnienia dostępności, a nie kontroli prawidłowości prowadzonych procesów. Audyt dostępności architektonicznej był prowadzony na miejscu przez ekspertów FIRR. W zakresie dostępności architektonicznej samorządy miały możliwość wyboru jednego obiektu poddanego audytowi. W zakresie dostępności cyfrowej przedmiotem audytu były m.in. strony internetowe urzędów. Oprócz tego przedmiotem audytu były stosowane w urzędzie procedury dotyczące m.in. zatrudniania, obsługi klienta, udzielania zamówień publicznych oraz ewakuacji.

Przeprowadzenie szkoleń dla koordynatorów dostępności⁴

Szkolenia dla koordynatorów dostępności obejmowały 4 dni szkoleniowe.

Szkolenia dla koordynatorów dostępności obejmowały takie zagadnienia jak:

- kwestie świadomościowe dotyczące funkcjonowania osób ze szczególnymi potrzebami,

⁴ Materiały szkoleniowe dla koordynatorów dostępności są dostępne pod adresem: <https://www.gov.pl/web/mswia-instytucja-posredniczaca/materiały-szkoleniowe---dla-koordynatora>

- przepisy dotyczące zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (zatrudnienie, obsługa klienta, dostępność cyfrowa i architektoniczna);
- analiza rekomendacji z audytów dostępności w samorządach;
- zadania koordynatora (w tym: opracowanie planu działania na rzecz poprawy dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami, raportu o stanie zapewniania dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, opracowania procedur, ewidencjonowania zapewnienia dostępu alternatywnego).

Przeprowadzenie szkoleń dla pracowników JST z zakresu obsługi klienta oraz zatrudniania osób z niepełnosprawnościami

Zakres pozostałych szkoleń obejmował dwa główne zagadnienia:

- zapewnienie dostępności w zatrudnieniu,
- obsługę klienta ze szczególnymi potrzebami.

Szkolenia te łącznie obejmowały 10 dni szkoleniowych. Na każde z tych szkoleń JST biorące udział w projekcie mogły oddelegować po trzy osoby, czyli łącznie sześć osób.

Szkolenia z zakresu zapewnienia dostępności w zatrudnieniu obejmowały takie zagadnienia jak⁵:

- kwestie świadomościowe dotyczące funkcjonowania osób ze szczególnymi potrzebami,
- proces zatrudniania osób ze szczególnymi potrzebami,
- dobre praktyki w zakresie zatrudniania osób ze szczególnymi potrzebami,

Szkolenia z zakresu obsługi osób ze szczególnymi potrzebami obejmowały takie zagadnienia jak:

- kwestie świadomościowe dotyczące funkcjonowania osób ze szczególnymi potrzebami,
- zasady obsługi osób ze szczególnymi potrzebami,

⁵ Materiały szkoleniowe z zakresu zatrudniania osób z niepełnosprawnościami są dostępne pod adresem: <https://www.gov.pl/web/mswia-instytucja-posredniczaca/materiały-szkoleniowe---zatrudnianie-ozn>

- dobre praktyki w zakresie obsługi klienta w samorządach.

Zgodnie z założeniami projektu „Samorząd bez barier” szkolenia miały być przeprowadzone w formie stacjonarnej, jednak ze względu na ograniczenia wynikające z wprowadzenia stanu epidemicznego w odpowiedzi na pandemię COVID-19 konieczne było przeprowadzenie szkoleń w formie zdalnej. Jedynie niewielką część szkoleń zdążono przeprowadzić w formie stacjonarnej.

Doradztwo indywidualne

Doradztwo indywidualne było prowadzone przez ekspertów FIRR w trzech formach:

- w siedzibach JST,
- w siedzibach FIRR,
- z wykorzystaniem komunikacji elektronicznej.

Doradztwo miało na celu wsparcie JST uczestniczących w projekcie w opracowaniu i wdrożeniu procedur zapewniających dostępność, m.in. w zakresie zatrudniania, zamówień publicznych, obsługi klienta, udzielania zamówień publicznych, zapewnienia dostępu alternatywnego oraz w zakresie opracowania planu działania na rzecz poprawy dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami i raportu o stanie zapewniania dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami.

Opracowanie publikacji „Samorząd bez barier. Poradnik dostępności dla jednostek samorządu terytorialnego”

Ponadto w ramach projektu został opracowany „Samorząd bez barier. Poradnik dostępności dla jednostek samorządu terytorialnego”⁶. Celem poradnika było przedstawienie modelowych rozwiązań pozwalających jednostkom samorządu terytorialnego wywiązać się z obowiązków wynikających z ustawy o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. W publikacji tej omówiono:

- podstawowe obowiązki JST i prawa obywateli związane z zapewnieniem dostępności,

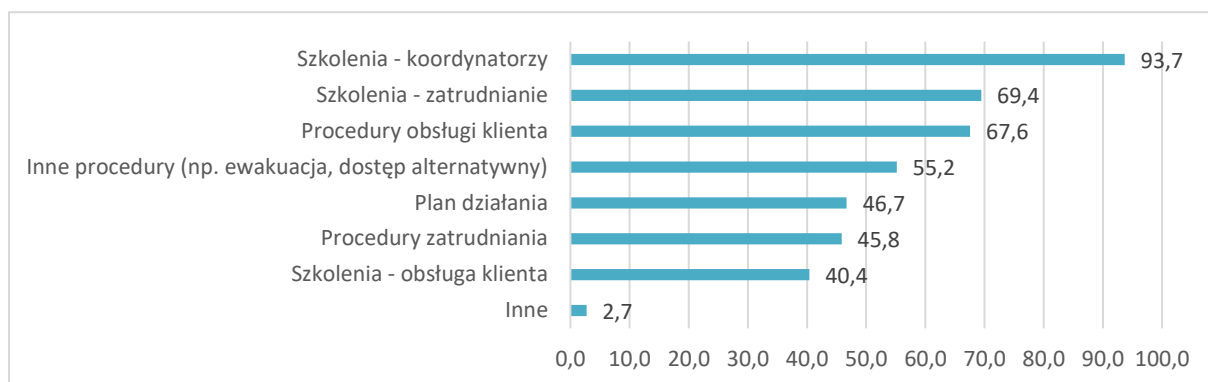
⁶ Publikacja wraz z załącznikami jest dostępna pod adresem: <https://www.gov.pl/web/mswia-instytucja-posredniczaca/poradnik-dostepnosc-w-samorzadz>.

- wskazówki w zakresie sposobu wyznaczania koordynatora dostępności,
- wskazówki w zakresie opracowania planu działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności,
- wskazówki w zakresie sposobów zapewniania dostępności (w tym projektowania uniwersalnego oraz zapewniania dostępu alternatywnego),
- wskazówki w zakresie zatrudniania osób z niepełnosprawnościami.

W formie załączników do poradnika zamieszczono szereg wzorów dokumentów ułatwiających przygotowanie dokumentacji na potrzeby zapewnienia dostępności.

W ramach badania ankietowego przeprowadzonego przez MSWiA przedstawiciele JST zostali poproszeni o wskazanie jakiego rodzaju wsparcie z zakresu poprawy dostępności było lub jest realizowane w trakcie projektu realizowanego w ramach Działania 2.18 PO WER. Niemal wszyscy ankietowani wskazali na szkolenia dla koordynatorów dostępności (lub innych osób bezpośrednio zaangażowanych we wdrożenie zapisów ustawy). Ponad 2/3 ankietowanych wskazało na szkolenia dla osób odpowiedzialnych za realizację procesu zatrudniania w urzędzie, a także na przeprowadzenie przeglądu oraz dostosowanie procedur związanych z obsługą klienta pod kątem zapewnienia dostępności. Ponad połowa ankietowanych wskazała na przeprowadzenie przeglądu oraz dostosowanie innych procedur w zakresie dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami (np. procedury ewakuacyjne, dot. dostępu alternatywnego i inne). Niespełna połowa ankietowanych wskazała na wsparcie w zakresie przygotowania Planu działania na rzecz poprawy dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami oraz przeprowadzenie przeglądu oraz dostosowanie procedur związanych z zatrudnianiem osób ze szczególnymi potrzebami, a ponad 2/5 na szkolenia dla osób odpowiedzialnych za obsługę klientów w urzędzie.

Wykres 11. Wsparcie z zakresu poprawy dostępności realizowane w trakcie projektu w ramach Działania 2.18 PO WER (dane w %)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=589].

Plan działania na rzecz poprawy zapewniania dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami

Przedstawiciele wszystkich odwiedzonych samorządów deklarowali posiadanie planu działania. Wyrażano przekonanie, że plany zostały opracowane w sposób realistyczny. Niekiedy zaznaczano, że możliwość realizacji działań przewidzianych w planie jest uzależniona od możliwości pozyskania środków.

We wszystkich samorządach odwiedzonych w ramach niniejszego badania podczas wywiadów pogłębionych zadeklarowano posiadanie Planu działania na rzecz poprawy zapewniania dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami. Przedstawiciele samorządów udzielający wywiadów generalnie wyrażali przekonanie, że ich plany działania zostały opracowane w sposób realistyczny i znaczna część zaplanowanych działań została już zrealizowana lub zostanie zrealizowana w niedalekiej przyszłości. Jako przykład mogą posłużyć następujące słowa:

„Wydaje mi się, że w miarę jakoś opracowaliśmy to. Wpisywaliśmy realne terminy i takie działania, które są możliwe do zrealizowania”.

Niekiedy wskazywano, że możliwość realizacji wszystkich działań przewidzianych w planie będzie uzależniona od sytuacji finansowej samorządu, a w szczególności od możliwości pozyskania środków zewnętrznych na przewidziane działania, w szczególności pochodzących

z konkursu ogłoszonego przez PFRON: „Dostępny samorząd – granty”⁷. Jeden z rozmówców ujął to następująco:

„Tak naprawdę dofinansowanie w ramach tego projektu i realizacja tych przedsięwzięć przewidzianych w tym projekcie pozwoliłoby nam na całkowite wyeliminowanie wszystkich barier”.

W przypadku braku uzyskania dofinansowania możliwość realizacji wszystkich przewidzianych w planie działań była oceniana jako zagrożona lub możliwa do realizacji w dłuższej perspektywie czasowej. W tym duchu została sformułowana następująca wypowiedź jednego z rozmówców:

„Założyliśmy w naszym planie działania rzeczy, na które liczymy, że pozyskamy dofinansowanie”.

Przedstawiciele niektórych samorządów wyrażali przekonanie, że zrealizowanie wszystkich działań przewidzianych w planie pozwoli na osiągnięcie optymalnego stanu w zakresie zapewnienia dostępności.

Zapewnienie dostępności w codziennym funkcjonowaniu samorządów objętych wsparciem

W odniesieniu do codziennego funkcjonowania urzędów wskazywano m.in. na lepsze dostosowanie obsługi klienta do osób ze szczególnymi potrzebami, opracowanie procedur czy wprowadzenie udogodnień w pomieszczeniach.

Przedstawiciele wszystkich odwiedzonych w ramach niniejszego badania urzędów deklarowali, że zagadnienie dostępności zostało wdrożone do codziennych działań i procedur. Rozmówcy zaznaczali, że uczestnictwo w projekcie skutkowało nie tylko zmianą lub opracowaniem stosownych procedur w celu zapewnienia dostępności, ale że wpłynęło także na wprowadzenie zmian w codziennym funkcjonowaniu urzędu w szczególności z zakresu obsługi klienta poprzez, np. przeszkolenie personelu zajmującego się obsługą

⁷ W czasie odbywania wizyt w urzędach nie były jeszcze znane wyniki konkursu „Dostępny samorząd – granty”. Wyniki konkursu zostały ogłoszone 30 września 2020 r. i są one dostępne pod adresem: <https://www.pfron.org.pl/o-funduszu/projekty/projekty-ue/program-operacyjny-wiedza-edukacja-rozwoj/dostepny-samorzad-granty/aktualnosci/lista-ocenionych-wnioskow-dostepny-samorzad-granty/>

klienta, wprowadzeniem udogodnień w pomieszczeniach, w których jest prowadzona obsługa klienta czy dostosowaniem toalet. W codziennym funkcjonowaniu urzędów zwracana jest także większa uwaga na zapewnienie dostępności cyfrowej i prowadzenie codziennych działań, by opracowywane dokumenty były dostępne cyfrowo. Jak zauważył jeden z rozmówców:

„Łazienki mamy dostosowane dla osób niepełnosprawnych, czego wcześniej nie było i pewnie by nie było. Więc myślę, że tak naprawdę przede wszystkim to. Strona też jest dostosowana”.

Przedstawiciele wszystkich odwiedzonych samorządów deklarowali stosowanie wytycznych dotyczących uniwersalnego projektowania przy realizowanych pracach remontowo-budowlanych. W tym kontekście wskazywano, że chociaż zapewnienie dostępności w przypadku prac remontowo-budowlanych aktualnie powinno być standardem, jednak w praktyce konieczne jest zwracanie na to szczególnej uwagi, ponieważ architekci w swoich projektach nie zawsze uwzględniają rzeczywiste potrzeby różnych osób. Problem ten ukazuje następująca wypowiedź jednego rozmówców:

„[W przypadku nowych budynków] dostępność na pewno na jakimś tam solidnym poziomie byłaby zapewniona, ale nawet jak byliśmy na szkoleniu, gdzie najlepsi [byli] architekci. Są super rozwiązania. Później to jest wcielane w życie i okazuje się, że no nie działa jednak, [...] bo coś wychodzi. [...] O pewnych rzeczach nie mamy świadomości”.

Wskazywano, że działania architektów sprowadzają się niekiedy do zapewnienia, by od strony formalnej tworzone projekty były zgodne z obowiązującymi przepisami prawa w zakresie dostępności, jednak niekoniecznie przekłada się to na rzeczywistą dostępność ze względu na brak uwzględniania perspektywy użytkownika. Jak zauważono podczas jednego z wywiadów:

„Największym problemem dla nas i chyba dla wszystkich, tak jak widzę we wszystkich budynkach, w których mamy, są łazienki. Tak, bo mamy przepisy prawa budowlanego, które gdzieś tam nas ograniczają, jeżeli chodzi też o w ogóle wymogi, które musimy spełnić dla budynków administracji publicznej. Ile tych toalet powinno być, ile pisuarów na ile

osób. Jeżeli mamy np. też sale konferencyjne, to w jakim to zakresie musi być, w jakim zakresie tego musimy przestrzegać. I tu, pomimo tego, że mieliśmy zapewnione przez architekta, że oni będą spełniać, mają na to papiery, żeby cały projekt zrobić zgodnie z ustawą o dostępności osób ze szczególnymi potrzebami, to weryfikowaliśmy to jeszcze z jedną z fundacji i już na tym etapie były zastrzeżenia, bo inaczej interpretują przepisy niż już faktycznie praktyka na to wskazuje. Takie doświadczenie praktyczne ze strony osób, które są tymi osobami ze szczególnymi potrzebami”.

Dlatego wskazywano konieczność weryfikowania tego po stronie urzędów, jednak w praktyce w szczególności w mniejszych urzędach występują trudności z zapewnieniem personelu posiadającego odpowiednią wiedzę.

Żaden z urzędów objętych wsparciem w ramach projektu „Samorząd bez barier” nie posiadał opracowanych i wdrożonych lokalnych standardów dostępności. W odniesieniu do jednego samorządu wskazano, że lokalne standardy dostępności są w trakcie opracowania i powinny one zostać wdrożone do końca 2022 r. Są one opracowywane przez podmiot zewnętrzny – szkołę wyższą posiadającą wypracowaną licencję w tym zakresie. Zakupiona licencja będzie dostosowana do specyfiki urzędu. Rozmówca opisał tę kwestię następująco:

„To się nazywa Centrum Projektowania Uniwersalnego i oni sprzedają licencje, ale wcześniej ta licencja jest przedmiotem też uzgodnień i takowe miało miejsce z komórkami organizacyjnymi urzędu miasta, które te standardy będą stosować. I w tej chwili jesteśmy już na „ostatniej prostej”, bo my to na wiosnę zaczęliśmy. To idzie bardzo powoli, bo dogadywanie szczegółów, bo te standardy są dosyć precyzyjne”.

Ocena działań projektowych oraz efektów jakie przyniosła ich realizacja dla poprawy dostępności w samorządzie

Audyty dostępności

Audyty jest postrzegany we wspartych JST jako podstawowe narzędzie diagnozowania problemów z zapewnieniem dostępności.

Punktem wyjścia było wykonanie przez ekspertów Fundacji Instytut Rozwoju Regionalnego audytu dostępności. Zaplanowanie w projekcie i przeprowadzenie audytów dostępności zostało jednomyślnie bardzo pozytywnie ocenione przez przedstawicieli JST. Zwracano uwagę, że właściwym podejściem było uczynienie audytu jako wsparcia oferowanego dla samorządów na początku przystąpienia do projektu. Podkreślano, że jest to właściwa logika podejmowanych działań, ponieważ w pierwszej kolejności należy dokonać diagnozy sytuacji, występujących barier i problemów, ale także potencjałów, żeby następnie możliwe było zaplanowanie działań w sposób trafny i efektywny. Przykładem wyakcentowania użyteczności audytu są następujące słowa jednego z przedstawicieli JST:

„[Audyty był] jak najbardziej użyteczny, ze względu na to, że dało tak jakby kierunki działania: co jest, co należy zrobić”.

Bardzo pozytywnie oceniono także sposób przeprowadzenia audytu. Rozmówcy jako atut wskazywali już sam proces przygotowania do audytu. Przed przystąpieniem do audytu eksperci FIRR szczegółowo informowali, w jaki sposób audyt zostanie przeprowadzony oraz jak należy się do niego przygotować. Urzędom zostały przekazane formularze pełniące zarazem funkcję listy kontrolnej, dzięki czemu przeprowadzenie audytu mogło zostać wykonane bardzo sprawnie.

Bardzo pozytywnie oceniano także sposób przeprowadzenia audytu, profesjonalizm ekspertów prowadzących audyt, trafność formułowanych wniosków i rekomendacji, ale także przyjmowaną przez ekspertów postawę. Dzięki temu przeprowadzony audyt był postrzegany przez samorządy nie jako forma kontroli i wychwytywania nieprawidłowości, lecz jako źródło cennej wiedzy możliwej do wykorzystania w celu poprawy dostępności. Wskazywano, że możliwość skorzystania z profesjonalnie przeprowadzonego audytu pozwalało na dostrzeżenie problemów z zakresu zapewnienia dostępności niezauważanych

dotąd przez urzędników. Jako przykład podawano chociażby toalety przygotowane z myślą o osobach z niepełnosprawnościami, ale w rzeczywistości niedostosowane do ich potrzeb ze względu np. na niewłaściwe poręczowanie, nieodpowiednią wysokość urządzeń sanitarnych czy brak możliwości swobodnego poruszania się na wózku ze względu na zbyt małą powierzchnię toalety.

Wskazywano, że niekiedy brak stosowania odpowiednich rozwiązań z zakresu zapewnienia dostępności nie wynika z braku odpowiednich środków, czy nieprzywiązywania wagi, lecz z braku świadomości oraz profesjonalnej wiedzy, co skutkuje podejmowaniem działań w sposób intuicyjny. Pod tym względem przeprowadzony audyt był postrzegany jako szczególnie cenny, ponieważ audytorzy starali się przedstawić problem dostępności z perspektywy osoby ze szczególnymi potrzebami, co znacząco wpływało zarazem na świadomość urzędników.

Jako dużą wartość przeprowadzonego audytu postrzegano także to, że w jego ramach zwracano uwagę nie tylko na potrzeby osób z niepełnosprawnościami ruchowymi, ale także z innymi rodzajami niepełnosprawności, w tym wzroku, słuchu czy niepełnosprawności intelektualne. Jako bardzo poszerzające perspektywę urzędników wskazywano także zwracanie uwagi nie tylko na zapewnienie dostępności ze względu na doświadczane niepełnosprawności, ale także ze względu na inne potrzeby, np. wynikające z opieki nad dziećmi i odwiedziny urzędu z małym dzieckiem. Jeden z rozmówców ujął to w następujący sposób:

„Myślę, że audyt był trafnym wydarzeniem i dla nas wszystkich praktycznie. Nawet i dla mnie już. [...] Zostały bardzo tak otworzone mi oczy na pewne rzeczy, które bym być może jako też osoba wyczulona w tych sprawach nie zauważyłabym tego. Tak jakby pokazali nam też, że ta niepełnosprawność to nie tylko ruchowa, bo tak nastawiamy się. Kogoś widzimy na wózku, kogoś widzimy o kulach, to wtedy jest niepełnosprawny. Ale jak też tłumaczę, że niepełnosprawność to nie tylko ruchowa widocznie. [...] Sama ustawa mówi o osobach ze szczególnymi potrzebami, prawda? [...] Nie mówimy tam tylko i wyłącznie

o niepełnosprawności, ale to też będzie osoba starsza, to będzie matka z małym dzieckiem. [...] Obcokrajowiec, który się pojawi”.

Wskazywano również, że sposób prowadzenia audytu pozwalał przyjąć perspektywę osoby ze szczególnymi potrzebami, dzięki czemu łatwiej było zrozumieć te potrzeby.

Przedstawiciele wszystkich urzędów, z którymi przeprowadzono wywiady, wskazywali, że wnioski i rekomendacje wynikające z przeprowadzonego audytu były trafne. Niekiedy wskazywano na trudności lub nawet brak możliwości uwzględnienia niektórych rekomendacji, jednak, w ocenie rozmówców, nie wynikało to braku trafności, lecz ze względu na wysokie koszty wdrożenia przekraczające możliwości finansowe samorządów oraz wspomniane już wcześniej uwarunkowania infrastrukturalne, jak brak możliwości zamontowania windy. Mimo to nawet te rekomendacje, których wdrożenie nie jest aktualnie możliwe, były oceniane pozytywnie przez rozmówców jako wyznaczające pewien punkt docelowy, do którego należy dążyć. Za przykład takiego podejścia mogą służyć następujące słowa:

„Ja bardzo oceniam pozytywnie ten audyt, dlatego, że ten audyt polegał na tym, że rzeczywiście chodziło się od miejsca do miejsca [...] po całym Urzędzie. Wskazywało się zarówno dobre, jak i złe strony. Oczywiście z nastawieniem, z zaakcentowaniem tych problemów, które należy poprawić, unikać w przyszłości. I zalecenia. W tym audycie są zalecenia, które w mniejszym lub większym stopniu udało się zrealizować. [...] W zaleceniach właściwie jest wszystko, co narzuca ustawa, aczkolwiek z naciskiem na wskazanie, co w ramach danego urzędu należy zrobić. To nie był szablon”.

Wśród niektórych rozmówców pewien niedosyt powodowało to, że w ramach projektu audytem mogła być objęta tylko jedna siedziba urzędu, przy czym potrzeby niektórych urzędów w tym zakresie są znacznie większe ze względu na zlokalizowanie siedzib w kilku budynkach.

Niektórzy rozmówcy wskazywali, że dzięki uczestnictwu w audycie przeprowadzonym w ramach projektu, nabyli umiejętność samodzielnego przeprowadzenia audytu dostępności. Obrazuje to następująca wypowiedź:

„Kolejny aspekt to było przygotowanie narzędzi audytujących, czyli przygotowanie checklisty, według której można było ten audyt w miarę sprawnie przeprowadzić. To jest bardzo pomocne narzędzie, które usprawnia pracę i nakierowuje, jak ten audyt powinien przebiegać. Dzięki tej checkliście audyt może zrobić osoba, która nie ma praktycznie żadnego doświadczenia”.

Szczególnie pomocne w tym zakresie było działanie w ramach projektu polegające na prowadzeniu samodzielnego audytu przez pracowników urzędu pod kierunkiem ekspertów z FIRR. Przebieg audytu został opisany następująco przez jednego z przedstawicieli JST uczestniczących w projekcie:

„Przeprowadzono również audyt, przygotowanie, jak powinien wyglądać audyt jednostki. Czyli pojechaliśmy do Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej. Mieliśmy szablon raportu z pytaniami i rzeczywiście bardzo szczegółowo było to przygotowane i przeprowadzone. Uważam to za bardzo dobry pomysł, bo na bazie tego raportu można później wskazać jednostkom, jak mogłyby swoje ewentualnie przeprowadzić”.

Przedstawiciele JST zgłaszają potrzebę cyklicznego prowadzenia audytów zewnętrznych jako formy monitorowania zapewnienia dostępności.

Dominujące było jednak przekonanie, że z perspektywy urzędów cenne byłoby, gdyby takie audyty dostępności były prowadzone cyklicznie przez podmiot zewnętrzny, ponieważ kluczową kwestią w przypadku prowadzenia audytu dostępności jest nie tylko posiadanie odpowiedniej wiedzy i doświadczenia, w jaki sposób należy taki audyt prowadzić, ale przede wszystkim posiadanie niezależnego spojrzenia z perspektywy podmiotu zewnętrznego. Ze względu na uczestnictwo w realizowanych procesach pracownicy urzędu wykonujący taki audyt mogą nieświadomie nie dostrzegać tego, co mogą dostrzec eksperci zewnętrzni. Zdaniem rozmówców cykliczność prowadzenia audytów jest wskazana ze względu na możliwość pojawiania się zmian w przepisach prawa, ale także wypracowywania nowych standardów, czy dobrych praktyk w zakresie zapewnienia dostępności. Cyklicznie prowadzony audyt pełniłby zarazem formę monitoringu, dzięki któremu możliwe byłoby

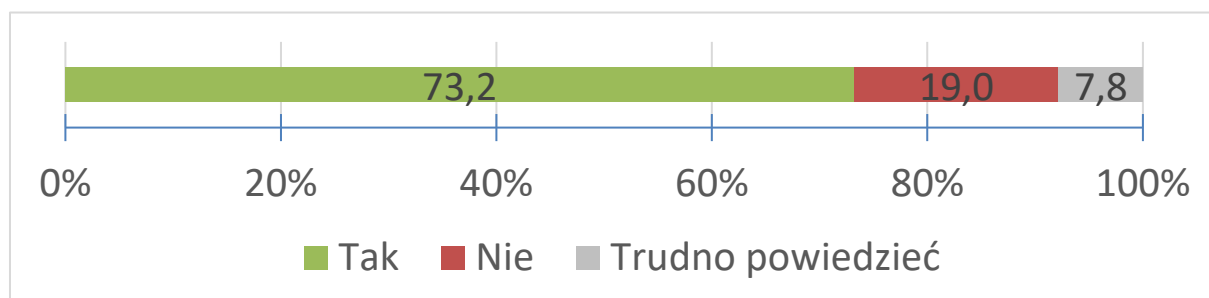
stałe monitorowanie poziomu zapewnienia dostępności. Stanowisko takie zostało wyrażone następującymi słowami:

„Nie jesteśmy może tak na bieżąco stricte w tych przepisach. Może są jakieś nowości, jakieś nowinki też technologiczne, które można by było wykorzystać, wdrożyć niedużym kosztem, więc myślę, że takie wsparcie co drugi rok, jakiegoś takiego przeglądu pod kątem dostępności, audytu byłoby wskazane”.

Potrzeba prowadzenia stałego monitorowania poziomu zapewnienia dostępności jest szczególnie istotna ze względu na ryzyko marginalizacji tej kwestii po zakończeniu uczestnictwa w realizacji projektu. Chociaż we wszystkich wytypowanych urządach udało odbyć się wizyty w ramach niniejszego badania, to niekiedy po stronie urzędów występowały trudności z określeniem osoby lub osób odpowiedzialnych za sprawy związane z zapewnieniem dostępności.

O korzystanie ze wsparcia w postaci przeprowadzenia audytu dostępności architektonicznej lub informacyjno-komunikacyjnej wybranego budynku/ budynków pozostającego/ pozostających w dyspozycji JST zapytano także przedstawicieli JST w ramach badania ankietowego przeprowadzonego przez MSWiA. Niemal 3 na 4 respondentów tego badania ankietowego reprezentujący JST uczestniczące w projektach realizowanych w ramach Działania 2.18 PO WER wskazał, że w ramach wsparcia projektowego został przeprowadzony taki audyt.

Wykres 12. Przeprowadzenie audytu w ramach oferowanego wsparcia dla JST uczestniczących w projektach w ramach Działania 2.18 PO WER (dane w %)

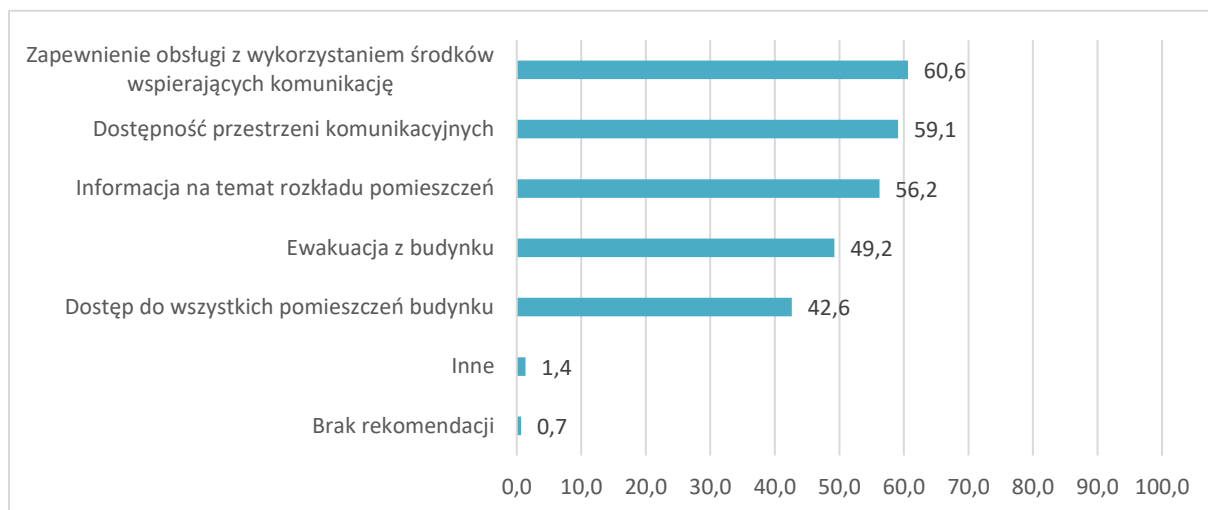


Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=589].

Respondenci badania ankietowego wskazali, że w ramach przeprowadzonych audytów najczęściej formułowano wnioski wpisujące się w trzy kategorie: konieczność usprawnień

w zakresie obsługi z wykorzystaniem środków wspierających komunikację (np. tłumacz języka migowego, pętla indukcyjna lub inne), konieczność usprawnień w zakresie dostępności pionowych i poziomych przestrzeni komunikacyjnych (korytarze, klatek schodowych, wind, wejścia do budynku etc.) oraz konieczność usprawnień w zakresie informacji na temat rozkładu pomieszczeń w budynku w formie wizualnej oraz dotykowej lub głosowej. Wszystkie te odpowiedzi zostały wskazane przez ok. 2/5 ankietowanych. Mniej niż połowa ankietowanych wskazała na sformułowanie wniosków dotyczących konieczności usprawnień w zakresie ewakuacji z budynku oraz konieczności usprawnień w zakresie dostępu do wszystkich pomieszczeń w budynku (z wyłączeniem pomieszczeń technicznych).

Wykres 13. Najważniejsze wnioski z przeprowadzonych audytów w ramach oferowanego wsparcia dla JST uczestniczących w projektach w ramach Działania 2.18 POWER (dane w %)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=589].

Wsparcie szkoleniowe

Pracownicy urzędów uczestniczących w projekcie pn. „Samorząd bez barier” mieli także możliwość wzięcia udziału w szkoleniach. Udzielone wsparcie szkoleniowe zostało jednoznacznie i jednomyślnie pozytywnie ocenione przez przedstawicieli samorządów udzielających wywiadów. Pozytywnie oceniono zakres szkoleń, ale przede wszystkim sposób ich prowadzenia. Jednym z przykładów takiej oceny mogą być następujące słowa uczestnika projektu:

„Każdy z nas był z takim wielkim zachwytem i chylimy czoło. Proszę przekazać, że jeśli można powiedzieć te panie mogłyby być jakby

*wzorcami do tego, żeby to puścić w Polskę. [...] Genialnie to robią.
Bardzo. I wie Pan, przez minutę się nie nudzisz. Cały czas jest człowiek
zajęty tym i jest to praktyczne, naprawdę praktyczne”.*

Za szczególnie użyteczne postrzegano szkolenia pozwalające doświadczyć sytuacji osób z niepełnosprawnościami, dzięki temu możliwe było zrozumienie ich potrzeb i problemów, jakie napotykają na co dzień. Jeden z rozmówców ujął to następująco:

*„Zapraszano osoby właśnie z niepełnosprawnościami, które też
opowiadały o różnego rodzaju doświadczeniach w urzędach czy innych
instytucjach”.*

Rozmówcy wyrażali zróżnicowane opinie w odniesieniu do zajęć dotyczących omawiania kwestii uwarunkowań prawnych z zakresu zapewnienia dostępności. Pojawiały się opinie, że zbyt dużo czasu poświęcano na tego typu kwestie, ale pojawiały się także uwagi, że poruszanie zagadnień dotyczących obowiązujących przepisów prawa oraz podejmowania działań w celu zapewnienia zgodności z tymi przepisami, jest szczególnie istotne w kontekście funkcjonowania JST. Niektórzy rozmówcy wyrażali opinie, że zbyt dużo uwagi poświęcano na kwestie dobrych praktyk, czy stosowanych standardów, a brakowało jednoznacznych wykładni, co z poziomu JST musi zostać wykonane, żeby zapewniona została zgodność z obowiązującymi przepisami prawa, a co jest jedynie pożądane jako dobra praktyka. Bardzo wysoko oceniono użyteczność szkoleń z zakresu obsługi klienta. Przeważały jednak opinie, że nawet zagadnienia, które początkowo wydawały się nużące były prowadzone w bardzo interesujący sposób. Jeden z rozmówców w następujący sposób opisał swoje doświadczenia z tym związane:

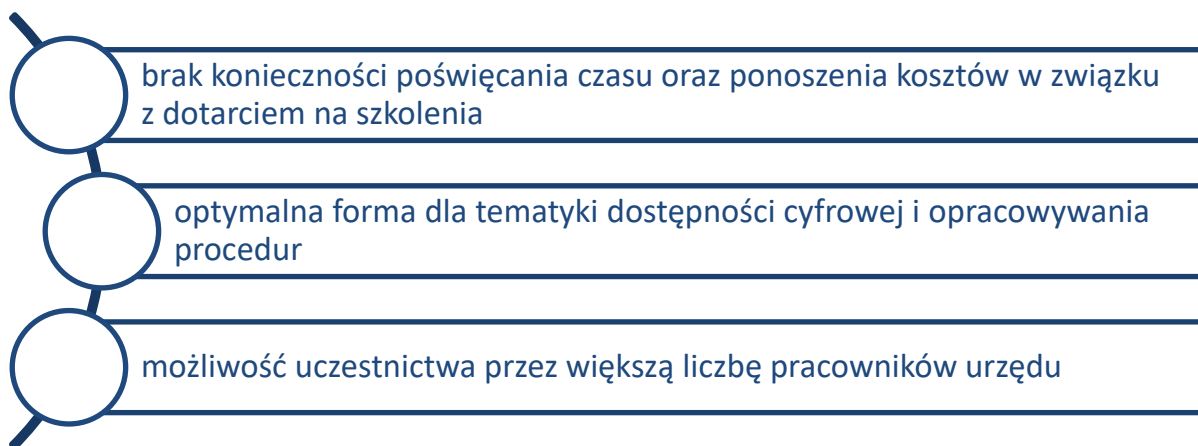
*„Szkolenia, które oni [tj. FIRR] realizowali dla koordynatorów. naprawdę
zawsze siedziałam. od deski do deski słuchałam, bo były bardzo ciekawie
prowadzone przez widać osoby, które są pasjonatami tematu i potrafiły
często tą taką nudną, chociażby, nie wiem, w zakresie bezpieczeństwa
pożarowego... Myślałam, że ten temat dla mnie nie może być ciekawy,
a jednak okazał się tematem ciekawym, przekazany w taki sposób, że
zmodyfikowaliśmy instrukcję naszą”.*

Ze względu na to, że znaczna część okresu realizacji projektu przypadła na czas pandemii COVID-19 oraz obostrzeń z tego wynikających, to w zdecydowanej przewadze szkolenia mogły zostać przeprowadzone wyłącznie w formie zdalnej. Jedynie w niewielkim stopniu szkolenia zostały przeprowadzone w formie stacjonarnej. Konieczność przeprowadzenia szkoleń w formie zdalnej spotkała się ze zrozumieniem z tego względu, że wynikała ona z czynników niezależnych od projektu.

Jeśli chodzi o Fundację, życzyłabym sobie i wszystkim, żeby (oprócz tych szkoleń, które były online) były szkolenia, które akuratnie panie prowadziły z Fundacji. Ja byłam w takich dwóch szkoleniach w Łodzi. Życzyłabym, żeby wszyscy moi, jakbym miała takie uprawnienia, że wszyscy moi pracownicy przeszli. Niech mi Pan wierzy, jak Pan może, to też jakoś warto podać dalej, takie praktyczne szkolenia. Covid spowodował, że to się zablokowało.

Przedstawiciele JST dostrzegali zarówno silne strony, jak i słabości szkoleń prowadzonych w formie zdalnej.

Rysunek 5 Silne strony szkoleń zdalnych



Źródło: Opracowanie własne.

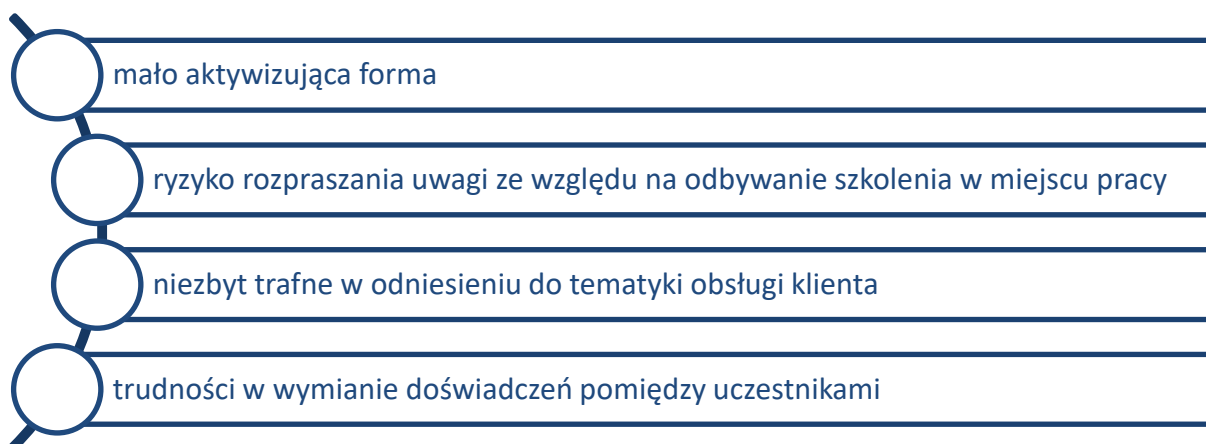
Największym wskazywanym atutem był brak konieczności poświęcania czasu na dotarcie na miejsce szkolenia. Ograniczenia wynikające z sytuacji epidemicznej spowodowały zarazem upowszechnienie wśród urzędów prowadzenia szkoleń, ale także innych spotkań w formie zdalnej. Niekiedy wskazywano również, że dzięki prowadzeniu szkoleń w formie zdalnej możliwe było zapewnienie dostępu do nich większej liczbie pracowników, co w przypadku konieczności wyjazdu na szkolenie stacjonarne nie byłoby możliwe. Wśród słabych stron

szkoleń zdalnych wymieniano większe trudności z wygospodarowaniem czasu na efektywne uczestnictwo. Chociaż uczestnictwo w szkoleniach zdalnych wymaga poświęcenia mniejszej ilości czasu, np. ze względu na brak konieczności dojazdu na miejsce szkolenia, to w praktyce uczestnikom trudniej wygospodarować czas, by wziąć w nich udział. Jest to spowodowane tym, że uczestnictwo w szkoleniu w formie zdalnej, podczas gdy uczestnik znajduje się w swoim miejscu pracy często wiąże się z dużym ryzykiem rozpraszania uwagi ze względu na różne obowiązki, np. gdy inny pracownik wejdzie do pokoju uczestnika tylko na chwilę w celu załatwienia jakiejś pilnej sprawy. Nawet jeżeli załatwienie takich spraw zajmuje rzeczywiście niewiele czasu, to pojawienie się ich kilku w trakcie szkolenia może prowadzić niemalże w całości do utraty korzyści płynących z uczestnictwa w szkoleniu.

Dokonywana przez przedstawicieli JST ocena stosowanych form szkoleń była różna w zależności od tematyki szkolenia. Wyrażano opinie, że szkolenia z niektórych tematów, jak np. z dostępności cyfrowej są możliwe do zrealizowania nawet bardziej efektywnie w formie zdalnej niż w formie stacjonarnej. Z drugiej strony za zdecydowanie bardziej efektywne w formie stacjonarnej uznawano szkolenia z zakresu obsługi klienta. Za przykład takiego podejścia mogą posłużyć następujące słowa jednego z rozmówców:

„Szkolenia, które by były takie, jak ma wyglądać dany dokument, jak ma być cała [...] procedura, szablony i to wszystko, co ma być zachowane [...] to jak najbardziej online, [...] ale samej obsługi osób z niepełnosprawnością nie da się tak naprawdę nauczyć [online]”.

Rysunek 6 Słabe strony szkoleń zdalnych



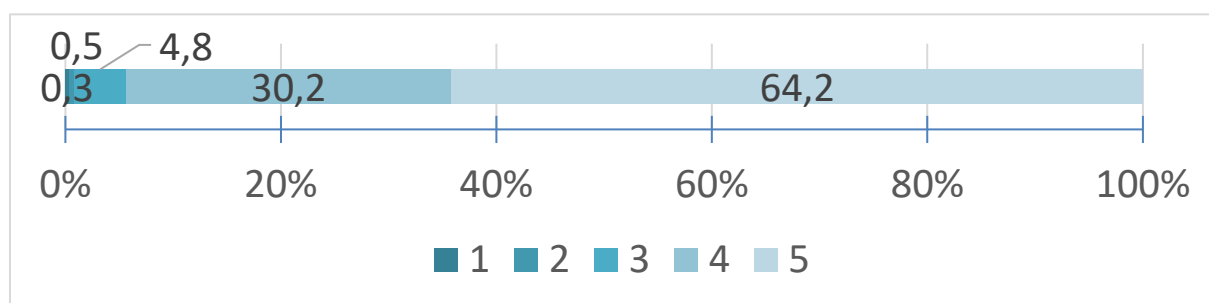
Źródło: Opracowanie własne.

Szkolenia prowadzone w formie stacjonarnej uznawano również za bardziej efektywne w kontekście możliwości wymiany doświadczeń pomiędzy uczestnikami. Choć rozmówcy zauważali, że również podczas szkoleń zdalnych dążono do zapewnienia możliwości wymiany doświadczeń poprzez organizację zajęć warsztatowych i pracę w grupach, to stwierdzano zarazem, że nawet najlepsza organizacja zajęć zdalnych w tym zakresie nie jest w stanie zastąpić kontaktu bezpośredniego oraz swobodnej rozmowy nie tylko podczas zajęć, ale także podczas przerw, w tzw. kuluarach, kiedy to można podejść do innego uczestnika i z nim porozmawiać. Jak stwierdził jeden z rozmówców:

„Jeśli się spotykamy na stacjonarnych szkoleniach, to wtedy wymiana doświadczenia, bo ten panel 15 minut, herbata, kawa. Niech mi Pan wierzy, wtedy żeśmy tak dyskutowały sobie luźno bez jakiegoś rejestratora i te doświadczenia są bezcenne”.

O ocenę użyteczności informacji uzyskanych w trakcie szkoleń poproszono także przedstawicieli JST uczestniczących w projektach realizowanych w ramach Działania 2.18 PO WER. Respondenci badania ankietowego przeprowadzonego przez MSWiA dokonali oceny z użyciem skali od 1 do 5, gdzie wartość 5 oznaczała ocenę najwyższą. Uzyskany średni wynik dokonanej oceny wyniósł 4,6 z dominacją ocen 4 oraz 5. W pojedynczych przypadkach dokonano oceny 1 (2 osoby) oraz 2 (3 osoby).

Wykres 14. Rozkład ocen użyteczności informacji uzyskanych w trakcie szkoleń organizowanych dla uczestników projektów w ramach Działania 2.18 PO WER (dane w %)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=589].

Wizyty studyjne

Przedstawiciele JST wyrażali zainteresowanie udziałem w wizytach studyjnych.

Rozmówcy wielokrotnie podkreślali, że z perspektywy JST bardzo dużą wartość posiada możliwość zapoznania się z rozwiązaniami stosowanymi w innych urzędach, dlatego wskazywano, że użyteczność projektu byłaby jeszcze większa, gdyby swoim zakresem obejmował również możliwość odbycia wizyt studyjnych, w których modelowo są wdrażane działania z zakresu zapewnienia dostępności. Rozmówcy wyrażali różne opinie na temat tego, gdzie takie wizyty studyjne miałyby się odbywać. Pojawiały się sugestie, że szczególnie wartościowe byłoby odbywanie takich wizyt za granicą ze względu na nieco większe zaawansowanie w zapewnieniu dostępności w krajach Europy Zachodniej czy nawet w Azji niż w Polsce. Jedna osób udzielających wywiadu podzieliła się następującymi doświadczeniami z tym związanymi:

„Przypominałam sobie różne wizyty czy nawet gdzieś za granicami naszego kraju, gdzie już widziałam pewnego rodzaju rozwiązania. [...] Wtedy nie byłam koordynatorem. [...] Fajnie by było gdzieś może jeszcze za granicę z tym tematem wyjść. [...] Ta świadomość Azjatów. Azjaci tutaj mam nadzieję, że są takimi dobrymi prorokami tutaj w tym temacie i mają duże doświadczenie. To pamiętam do dzisiaj”.

Wyrażano jednak także opinie, że zorganizowanie takich wizyt studyjnych w polskich samorządach również byłoby korzystne, ponieważ również w Polsce można znaleźć samorządy o dużym stopniu zaawansowania w zakresie zapewnienia dostępności. Jeden z rozmówców ujął to następująco:

„Ja myślę, że niekoniecznie za granicą, dlatego, że ta zagranica nie jest dla nas już taką zamkniętą bramą, gdzie nie mamy dostępu, tak jak było lat temu trzydzieści. [...] że nie wyjeżdżaliśmy, albo mieliśmy mniejsze możliwości wyjeżdżania. Myślę, że dobrze jest pokazać, gdzie w Polsce już te dobre praktyki zostały na tyle wprowadzone, że to my Polacy sami coś wymyśliliśmy”.

Warto zauważyć, że taka wizyta odbyła się w ramach projektu „Samorząd bez barier”. Niektórzy rozmówcy wspominali o zaproszeniu do udziału w tej wizycie. Za przykład mogą posłużyć następujące słowa:

„Będziemy teraz [...] oglądać wyjazdowy, studyjny taki, dobrych praktyk w październiku (jak się nie mylę) i to też jest dobre, tylko mogłoby być to częściej, bo uważam, że na całą Polskę jest wiele jednostek, które też już w tym kierunku dużo zrobiły, dużo zadziały i na pewno mają jakieś doświadczenia o wiele większe. Tak, że tutaj na bieżąco można by było to praktykować, żeby jednak był jakiś taki punkt stały, do których my się możemy zwracać z pomocą”.

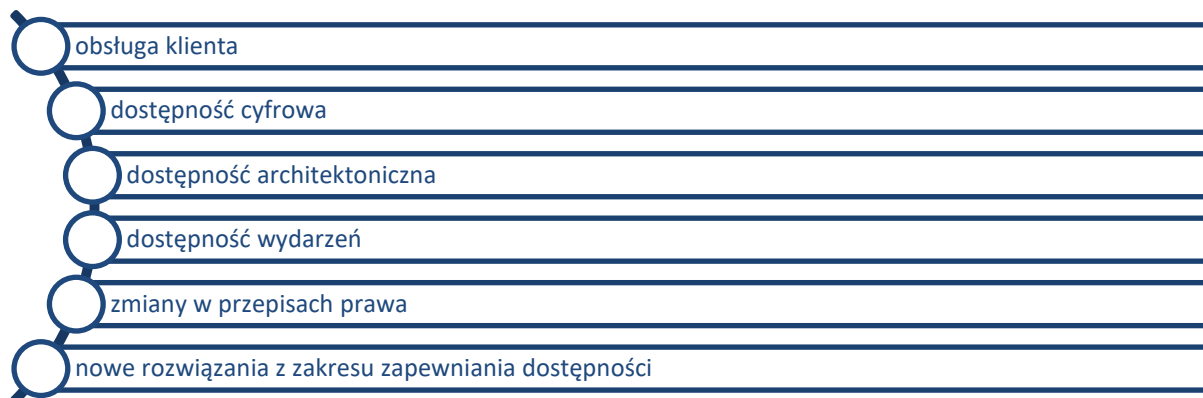
Wizyta studyjna w ramach projektu „Samorząd bez barier” została ona zorganizowana w Warszawie 18 i 19 października, czyli w czasie po przeprowadzeniu wywiadów z przedstawicielami JST biorącymi udział w projekcie. W ramach wizyty odbyły się m.in.:

- warsztaty ze stosowania języka prostego w urzędzie,
- warsztaty z zakresu organizacji dostępnych wydarzeń
- spotkanie z pełnomocniczką ds. dostępności Urzędu m. st. Warszawy,
- wizyta w Muzeum POLIN i spotkanie z koordynatorką dostępności Muzeum.

Zorganizowanie wizyty studyjnej można zatem uznać za przykład trafnego odczytywania potrzeb uczestników i dostosowywania zakresu wsparcia do tych potrzeb.

Dalsze potrzeby szkoleniowe

Rysunek 7 Tematyka dalszych potrzeb szkoleniowych



Źródło: Opracowanie własne.

Ocena szkoleń przeprowadzonych w ramach projektu stała się zarazem punktem wyjścia do rozmowy na temat dalszych potrzeb szkoleniowych. Rozmówcy dostrzegają potrzebę dalszych szkoleń z zakresu dostępności dla osób, które skorzystały już ze wsparcia szkoleniowego w ramach projektu. Jako uzasadnienie potrzeb szkoleniowych podawane były zmieniające się przepisy prawa wymagające aktualizacji posiadanej wiedzy, ale także wypracowywanie nowych standardów i dobrych praktyk, z którymi warto na bieżąco się zapoznawać. Ponadto zgłaszano potrzebę odbywania szkoleń o charakterze specjalistycznym, np. z zakresu dostępności architektonicznej. Oprócz szkoleń specjalistycznych skierowanych do wąskiej grupy pracowników wskazywano na potrzebę szkoleń adresowanych do szerokiego grona, np. z zakresu obsługi klienta czy opracowywania dokumentów z zapewnieniem dostępności cyfrowej. Podkreślano użyteczność szkoleń pozwalających na uchwycenie perspektywy osób ze szczególnymi potrzebami. Jeden z rozmówców podzielił się następującą refleksją:

„Ja mam taki pomysł w ogóle, żeby pojechać i posadzić kogoś na wózku. Pojechać i zamknąć mu oczy. Pojechać i kazać mu przejść się chodnikiem, który ma prawie 20 cm uskoku i wtedy to naprawdę otwiera oczy, więc to jest mój pomysł na to, jak można uwrażliwić nas wszystkich. Siebie też bym chciała uwrażliwiać na to, bo dopóki się nie złamie nogi, nie usiądzie na wózku, nie wie się, co to jest krawężnik. [...] Wrażliwości się nie da nauczyć z książki. Wrażliwość, trzeba wziąć dwie kule, usiąść na wózku, zamknąć oczy, nie widzieć, np. nie słyszeć i spróbować funkcjonować”.

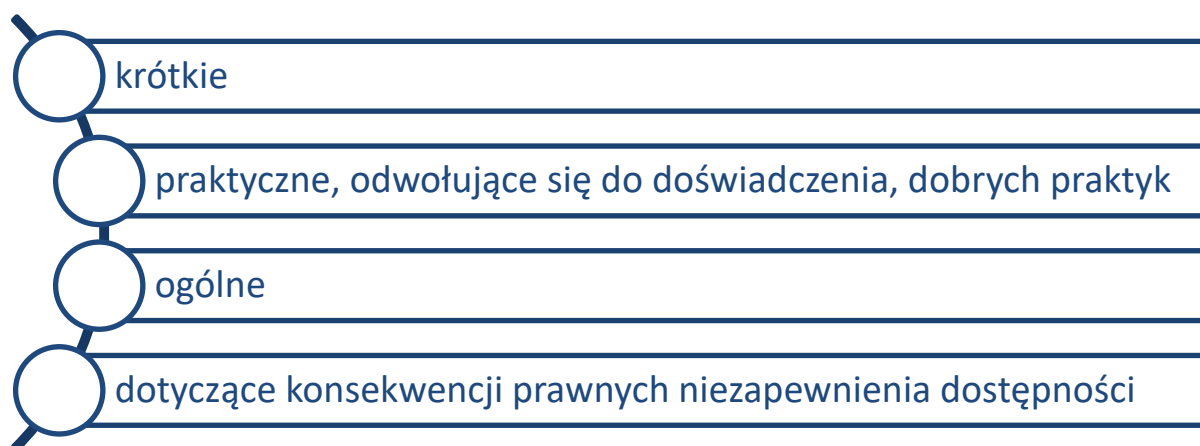
Przedstawiciele niektórych JST wskazywali, że uczestnictwo w szkoleniach organizowanych w ramach projektu pozwoliło na uzyskanie wiedzy, która mogła być następnie upowszechniana w ramach urzędów, ale także jednostek organizacyjnych poprzez organizowane szkolenia wewnętrzne w szczególności z zakresu obsługi klienta oraz przygotowania dokumentów dostępnych cyfrowo. Niemniej jednak wśród rozmówców przeważało przekonanie o większej użyteczności szkoleń zewnętrznych ze względu na prowadzenie ich przez profesjonalnych trenerów specjalizujących się w danej tematyce, ale także ze względu na lepszy odbiór przez pracowników. Wśród rozmówców pojawiały się opinie, że nawet jeżeli poziom merytoryczny szkolenia wewnętrznego nie odbiega od

szkolenia przeprowadzonego przez ekspertów zewnętrznych, to uczestnicy szkoleń za bardziej wiarygodne uznają informacje otrzymane od ekspertów zewnętrznych niż od kolegów z urzędu.

Podobną perspektywę podczas wywiadów prezentowali eksperci partnera Projektu. Wskazywali oni, że była zgłaszana przez JST potrzeba organizacji szkoleń dla wszystkich pracowników urzędu. W tym zakresie jako argument wskazywano, że wiedza czerpana z zewnątrz (od ekspertów) a nie od przeszkolonych koordynatorów będzie łatwiej przyswajana przez pozostałych pracowników.

Wsparcie szkoleniowe skierowane do kadry zarządzającej JST

Rysunek 8 Cechy optymalnego wsparcia szkoleniowego dla kadry zarządzającej JST



Źródło: Opracowanie własne.

Podczas rozmów z przedstawicielami JST poruszono także kwestię ewentualnej potrzeby organizacji szkoleń skierowanych do kadry kierowniczej najwyższego szczebla, czyli prezydentów, burmistrzów, wójtów, ich zastępców lub sekretarzy. Zdania rozmówców w tym zakresie były podzielone. Niektórzy uważali, że taka potrzeba występuje ze względu na kluczową rolę, jaką w kontekście wdrażania działań z zakresu dostępności odgrywa świadomość decydentów. Inni natomiast byli zdania, że organizowanie specjalnych szkoleń przeznaczonych dla kadry zarządzającej najwyższego szczebla nie jest konieczne, ponieważ decydenci nie muszą być specjalistami z każdej dziedziny i od tego mają zatrudnioną kadre, by poszczególne zadania były delegowane na odpowiednich pracowników. Poza tym zauważenia wymaga, że część sekretarzy lub zastępców wójtów/burmistrzów skorzystała ze wsparcia szkoleniowego w ramach projektu ze względu na koordynowanie w urzędzie

prowadzenia procesów związanych z zapewnieniem dostępności. Mając to na uwadze, można by stwierdzić, że uczestnictwo lub nie kadry zarządzającej najwyższego szczebla w tego typu szkoleniach jest uzależnione od decyzji organizacyjnych podejmowanych na poziomie konkretnego urzędu i jeżeli np. sekretarz uczestniczy w procesie zapewnienia dostępności na poziomie urzędu, to niejako w sposób automatyczny powinien korzystać z dostępnego wsparcia szkoleniowego. Jeżeli jednak miałyby powstać specjalna oferta szkoleniowa dla kadry zarządzającej najwyższego szczebla, to powinny to być raczej krótkie (np. jednodniowe) szkolenia dotyczące przede wszystkim kwestii ogólnych, tj. wymogów spoczywających na urzędzie i samorządzie w kontekście uzyskania zgodności z przepisami prawa z zakresu dostępności oraz kwestii świadomościowych przybliżających decydentom sytuację osób ze szczególnymi potrzebami oraz problemów jakie doświadczają na co dzień, próbując np. załatwić sprawy urzędowe. W odniesieniu do kadry zarządzającej najwyższego szczebla za szczególnie użyteczne postrzegano wsparcie w postaci możliwości odbycia wizyt studyjnych jako najbardziej użyteczne w kontekście kształtowania świadomości decydentów. Jeden z przedstawicieli JST ujął to następującymi słowami:

„Myślę, że samo przegadane szkolenie dla osób zarządzających nic nie da, ponieważ zazwyczaj my nie mamy na nic czasu, ale wizyta studyjna, gdzieś w ośrodku, gdzie jest modelowo coś zrobione, albo prawie modelowo, bo to też trudno ocenić, byłaby idealna. Żeby pojechać i zobaczyć”.

Podobna relacja padła podczas wywiadów z ust eksperta reprezentującego partnera projektu wskazująca na artykułowaną przez część koordynatorów potrzebę specjalnych szkoleń dla kadry zarządzającej. Wskazywano konieczność szkoleń świadomościowych, krótkich i intensywnych – nastawionych bardziej na doświadczanie niż wiedzę.

Jeden z ekspertów reprezentujących partnera projektu wskazał podczas wywiadu, że wszystkie materiały szkoleniowe przygotowane w projekcie mogą służyć do samodzielnego wykorzystania także przez inne JST. Warto je upublicznić – np. na stronie

<http://www.dostepnoscplus.gov.pl/>

Wsparcie doradcze z zakresu dostosowania procedur w celu zapewnienia dostępności

Wsparcie doradcze świadczone przez FIRR zostało bardzo wysoko ocenione przez przedstawicieli JST biorących udział w projekcie.

Inną formą wsparcia w ramach projektu, pn. „Samorząd bez barier” było doradztwo w zakresie dostosowania procedur w celu zapewnienia dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami. Doradztwo to było świadczone przez personel partnera projektu – ekspertów FIRR. Uczestniczące w projekcie samorządy dostosowywały lub opracowywały m.in. procedury z zakresu ewakuacji z budynków, zatrudniania osób z niepełnosprawnościami czy udzielania zamówień publicznych.

Przedstawiciele partnera projektu podczas wywiadów pogłębionych zwracali uwagę, że w małych JST występował generalny problem z opracowaniem i zmianą procedur, ponieważ często tych procedur po prostu nie było. Chodzi tu zarówno o procedury wewnętrzne jak i dotyczące np. obsługi klienta. W małych JST pracownicy bardzo często realizują wiele zadań i muszą się wszyscy wzajemnie zastępować a wszystko opiera się na zaufaniu i nieformalnych zasadach. Niemniej wszystkie JST osiągnęły założony rezultat projektu (z wyjątkiem jednego starostwa).

Podobnie jak w przypadku wsparcia szkoleniowego jakość doradztwa została bardzo pozytywnie oceniona przez przedstawicieli JST uczestniczących w projekcie. Pozytywnie oceniano bardzo dobre przygotowanie merytoryczne ekspertów świadczących wsparcie, ale przede wszystkim ich zaangażowanie i przyjmowaną postawę, którą można określić jako partnerską. Opisują to następujące słowa jednego z przedstawicieli JST:

„Z Fundacją się świetnie współpracowało. Wie Pan, nie było mojej koleżanki, a tam miałem czasem jakieś dokumenty zrobić i nie powiem, żeby był pilny, bo po prostu gdzieś mi to umykało. Zawsze się ze mną skontaktowali i nikt nie wbijał mnie do ziemi. To była ludzka twarz”.

Jako atut współpracy w tym zakresie wskazywano bardzo dobry i sprawny bieżący kontakt. Eksperti byli łatwo dostępni i w krótkim czasie potrafili rozwiązywać pojawiające się trudności. Podczas jednego z wywiadów ujęto to następująco:

„Duże słowa uznania do pani [...], która oddała swoje serce, która nas prowadziła. [...] O każdej godzinie można było zadzwonić. [...] Była bardzo nam pomocna, a przede wszystkim była tutaj osobiście na miejscu. Co innego, jak się rozmawia z kimś przez telefon, co innego, jak teraz z Panem rozmawiamy. Dla nas to były takie duże lekcje, gdzie nawet spierałyśmy się, bo ja taka niepokorna jestem”.

Przedstawiciele FIRR na bieżąco monitorowali także postępy JST uczestniczących w projekcie i przypominali o terminach wykonywania zadań wynikających z harmonogramu. Wskazują na to następujące słowa jednego z przedstawicieli JST:

„Zawsze dostawałam na czas odpowiedź. Tam, jak ja oczywiście się opóźniłam, to panie się przypominały, że tam już potrzebują takie i takie dane, ale bardzo pozytywnie”.

Przy czym z perspektywy rozmówców nie było to postrzegane jako forma kontroli, lecz jako forma wsparcia. Jeżeli ekspert kontaktował się w związku z nadchodzącym terminem wykonania określonego zadania, to nie w celu ponaglenia, lecz z ofertą pomocy w przypadku ewentualnych problemów w realizacji. W tym kontekście wypowiedziano następujące słowa podczas jednego z wywiadów:

Współpraca na bardzo wysokim poziomie. [...] Myślę, że jesteśmy tu, gdzie jesteśmy, w dużej mierze dzięki Fundacji.

Zaangażowanie natomiast polegało na tym, że jeżeli w danym momencie ekspert nie potrafił udzielić odpowiedzi na zadane pytanie, to w krótkim czasie potrafił skonsultować się z innymi ekspertami, wracając do JST z odpowiedzią. Jeden z rozmówców ujął to następująco:

„Taka dostępność też pracowników, że dzwoniemy, pytamy i oni są i odpowiadają nam w różnych zakresach i przysyłają nam konkretne [odpowiedzi], a jak nawet ktoś nie wie, to [mówi]: „dobrze, to sprawdzimy” [...] Jak o coś pytamy, to [...] wróci do nas odpowiedź”.

Rozmówcy wskazywali, że dzięki wsparciu ze strony ekspertów FIRR, praca nad dostosowaniem procedur przebiegała sprawnie. Eksperci prowadzili urzędników krok po kroku, proponując wręcz niekiedy niemalże gotowe rozwiązania wymagające jedynie

dostosowania do specyfiki danego urzędu. W ten kontekst wpisuje się następująca wypowiedź jednego z uczestników projektu:

„Dostawaliśmy wzorcowe procedury często, [...] albo jakieś zapisy, które są wymagane w procedurze, a my możemy je ewentualnie uzupełnić. [...] W wielu wypadkach często dostawaliśmy po prostu „gotowca”. [...] Wiadomo było, że ten standard jest już jakiś tam ustalony i wiemy, że te najważniejsze kwestie są zawarte. Wszystko co mogliśmy, co dodaliśmy, bo tylko i wyłącznie było ulepszeniem tej procedury, ale wiedzieliśmy, że ta baza jest taka”.

Rozmówcy wielokrotnie wskazywali, że są w bieżącym kontakcie z FIRR i mają nadzieję, że ten kontakt zostanie utrzymany również po zakończeniu realizacji projektu. Wskazywali również, że z perspektywy samorządów bardzo potrzebna jest instytucja służąca wsparciem doradczym z zakresu zapewnienia dostępności.

Zdaniem przedstawicieli partnera projektu wyrażonym podczas wywiadów czynnikiem wzmacniającym współpracę z samorządami było to, że w trakcie realizacji projektu przypadł termin przygotowania raportu o stanie zapewniania dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami i opracowania planu działania na rzecz poprawy zapewniania dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. To w danym momencie generowało realną potrzebę i jej spełnienie budowało i umacniało chęć współpracy pomiędzy JST a kadrą projektu poza formalnymi zobowiązaniami (umowa, perspektywa ewentualnego zwrotu środków itp.).

Zakup sprzętu w ramach drobnych dostosowań

Możliwość zakupu sprzętu w ramach drobnych dostosowań została pozytywnie oceniona przez przedstawicieli JST uczestniczących w projekcie.

Jednym z zadań przewidzianych w projekcie „Samorząd bez barier” była możliwość sfinansowania zakupu sprzętu w ramach drobnych dostosowań dla osób ze szczególnymi potrzebami. Samorządy uczestniczące w projekcie miały możliwość wyposażenia swoich urzędów w pętle indukcyjne oraz wózki ewakuacyjne. Chociaż w kontekście potrzeb samorządów w zakresie poprawy dostępności zakupiony sprzęt umożliwiał jedynie

wprowadzenie drobnych usprawnień, to przewidziana w projekcie możliwość doposażenia urzędów została oceniona bardzo pozytywnie.

W zakresie zakupu drobnego wyposażenia przedstawicielka FIRR udzielająca wywiadu deklarowała, że doprowadzili do pewnego współlnienia zakupów przewidzianych dla JST. Dzięki temu można było zapewnić dobrze dostosowane wyposażenie i takie, które można od razu wykorzystać. Wskazuje na to następująca wypowiedź:

„Kupiliśmy pętle indukcyjne – dobre, okienkowe a nie przenośne. Myślę, że sami nie wszyscy by takie kupili”.

Przedstawiciele samorządów podczas wywiadów pogłębionych wskazywali, że gdyby była możliwość większego wsparcia materialnego, to samorzady oczywiście chętnie by z tego skorzystały w kontekście potrzeb, ale nawet takie drobne wsparcie jest postrzegane jako cenne. Przykładem takiego podejścia są następujące słowa:

„Ja uważam, że każda, każda nawet najmniejsza rzecz, którą mogliśmy tutaj [...] pozyskać, to jest in plus zdecydowanie”.

Wskazywano, że możliwość zakupu sprzętu odgrywa istotną rolę w sensie symbolicznym jako forma zachęty. Jeden z rozmówców ujął to następująco:

„Ja osobiście uważam, że od czegoś trzeba zacząć i taki zakup, właśnie czy pętli, czy krzesła, też w jakiś sposób na szefostwo wpływa, że tu dostaliśmy w ramach projektu coś. To jest dla nas taki start i teraz właśnie, kiedy o środki z PFRONu się staraliśmy, to było tak powiedziane, że właśnie tu mamy ten początek. Zróbmy dalej. [...] Kwestia przekonania właśnie szefostwa. Skoro z projektu przekazano nam taki sprzęt, to znaczy, że jest potrzebny. Więc to, co zaproponujemy w innych zadaniach czy to, co mamy gdzieś zaplanowane, będzie łatwiej nam umotywować”.

Przykładowo, umieszczone w korytarzu w widocznym miejscu krzesło ewakuacyjne przypomina pracownikom o realizacji projektu a zarazem o sprawach związanych z zapewnieniem dostępności. Jak to ujął jeden z przedstawicieli JST:

„Nie jest to tylko i wyłącznie papier i przygotowywanie dokumentacji, tylko faktycznie coś zostało zrobione, coś zostało zakupione, zamontowane, no i ewentualnie użytkowane”.

Rozmówcy relatywnie rzadko deklarowali używanie w praktyce użytkowanie zakupionego sprzętu. W żadnym z odwiedzonych urzędów nie pojawiła się konieczność skorzystania z wózka ewakuacyjnego, ale pozytywnie oceniano posiadanie takiego wózka w powiązaniu z opracowaniem procedur ewakuacji z budynku, dzięki czemu zapewniono przygotowanie na wypadek potrzeby przeprowadzenia akcji ewakuacyjnej z udziałem osób ze szczególnymi potrzebami. Przykładem takiego postrzegania zakupionego sprzętu są następujące słowa:

„Ostatnio został zainstalowany wózek ewakuacyjny, z którego na szczęście nikt nie musiał skorzystać, do tej pory przynajmniej. Mam nadzieję, że nigdy nikt nie będzie musiał z niego skorzystać, ale mamy taką możliwość. Jeśli by zaistniała potrzeba, jesteśmy w stanie po schodach przy użyciu bezpiecznych środków tę osobę na dół zwieźć, sprowadzić, ewentualnie w ramach jakiegoś zdarzenia ewakuować”.

Niekiedy wskazywano, że zakup wózka ewakuacyjnego oraz opracowanie procedur ewakuacyjnych było zarazem punktem wyjścia do przeprowadzenia ćwiczeń z zakresu ewakuacji. W jednym z odwiedzonych urzędów wyglądało to następująco:

„Dwie osoby zostały ewakuowane przy pomocy tego wózka tak, żeby przeszkolić te osoby, żeby pokazać. Chętnie uczestniczyli w tym, z zaciekawieniem. [...] Cieszymy się, że ten wózek jest zainstalowany [...] na zasadzie zabezpieczenia”.

Część przedstawicieli JST podczas wywiadów wyraziła przekonanie, że zakupione pętle indukcyjne są wykorzystywane bardzo rzadko, a w niektórych przypadkach nie korzystano z nich. Jeden z rozmówców ujął to następująco:

„Ja się spotkałem z jedną osobą, która poprosiła o włączenie. Został włączony, wszystko zadziało, osoba wyszła, powiedziała, że u nas funkcjonuje to dobrze”.

Mimo to pozytywnie jest oceniane posiadanie pętli indukcyjnych ze względu na gotowość do obsługi osób z niedosłuchem wyposażonych w aparat słuchowy. Dodatkowo wyposażenie w pętle indukcyjne jest postrzegane jako jeden z elementów działania o szerszym zakresie zapewniających odpowiednią jakość obsługi dla osób ze szczególnymi potrzebami.

Zaznaczenia zarazem wymaga, że w przypadku stanowiskowych pętli indukcyjnych bardzo trudno jest ocenić, czy pętla jest czy nie jest wykorzystywana i jak często, jeżeli jest ona na stałe włączona, ponieważ jest to sprzęt bezobsługowy, którego działanie jest powiązane z działaniem aparatu słuchowego klienta. Osoba pracująca na stanowisku obsługi klienta, które jest wyposażone w pętlę indukcyjną, może nawet nie zauważyć, że interesant skorzystał z działania zainstalowanej w tym miejscu pętli. O świadomości w tym zakresie świadczy następująca wypowiedź przedstawiciela jednego z odwiedzonych JST:

„Tak naprawdę jak przychodzi osoba z niedosłuchem i się, tak powiem, że „nie pochwali” tym niedosłuchem, to my też nie mamy wiedzy, że osoba ma niedosłuch i że ma zainstalowany aparat, bo te aparaty teraz, tak technika poszła do przodu, że go fizycznie nie widać. Jak osoba jeszcze ma dłuższe włosy, to po prostu my nie wiemy, że taka osoba jest w urzędzie z tego typu niepełnosprawnością”.

W tym kontekście warto podkreślić tym większą rolę tego typu projektów jak „Samorząd bez barier” a zarazem wprowadzanych regulacji prawnych narzucających obowiązek zapewnienia dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami. Brak odwiedzania urzędu przez osoby z niepełnosprawnościami może powodować wśród urzędników przekonanie, że takich potrzeb nie ma ze strony potencjalnych klientów, tymczasem rzeczywista sytuacja może być odwrotna – osoby ze szczególnymi potrzebami mogą nie pojawiać się w urzędzie ze względu na poczucie braku możliwości bycia obsłużonym ze względu na niedostosowanie urzędu.

W tym kontekście warto przytoczyć wypowiedź jednego z przedstawicieli JST:

„Coraz częściej wychodzi się z pomocną dłońią dla osób, które często siedzą zamknięte w domu, bo nie mają też takiej możliwości, żeby gdzieś wyjść i być zrozumianym przez świat zewnątrzny. Więc tutaj zrozumienie przez nas urzędników, że jesteśmy niedostępnym urzędem. Często osoba

na wózku, nie wiem, o kulach, ma problem dojść do Urzędu, wejść do Urzędu i do niego nie przychodzi”.

Dlatego oprócz działań zapewniających dostępność urzędów konieczne jest prowadzenie akcji włączających osoby ze szczególnymi potrzebami, które to akcje miałyby na celu przekazanie informacji o zapewnieniu odpowiedniej jakości obsługi. Warto zarazem nadmienić, że najlepszym sposobem identyfikacji potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami jest pojawianie się w urzędzie i nie zniechęcanie się niesatysfakcjonującym poziomem obsługi, lecz wręcz przeciwnie, domaganie się wprowadzania stosownych rozwiązań. W tym kontekście jeden z rozmówców przedstawił następującą sytuację:

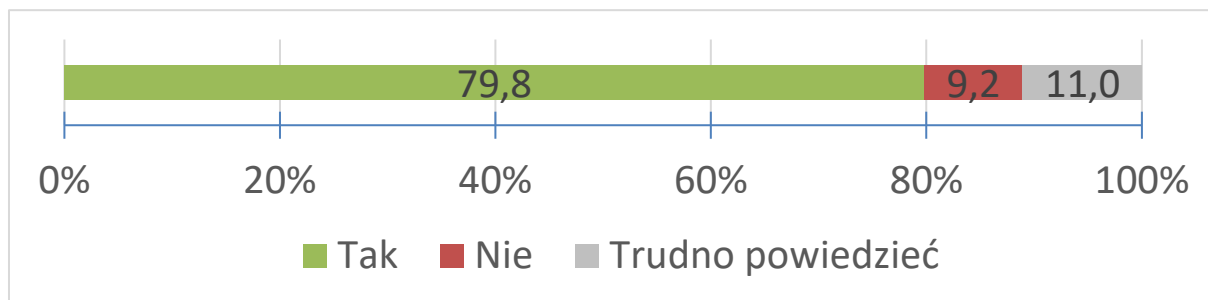
„Chętnie jesteśmy w stanie obsłużyć czy przyjąć nawet osobę z psem asystującym. Jedną taką sytuacją się zdarzyła, że przyszedł pan z psem. Pies został poczęstowany wodą, mieszkaniec został obsłużony tak, że wszyscy wyszli zadowoleni. Uważam, że to dobrze funkcjonowało i po tym audycie funkcjonuje o tyle lepiej, że dostaliśmy te dwa urządzenia”.

Przedstawiciele JST udzielający wywiadów wielokrotnie wskazywali, że najbardziej skutecznym czynnikiem przyczyniającym się do wdrażania dostosowań jest obecność osób ze szczególnymi potrzebami wśród radnych czy pracowników urzędu. Za przykład może posłużyć następująca wypowiedź:

„Mamy też pracowników z niepełnosprawnościami. [...] Jak potrzebujemy dostosować nie tylko stanowisko pracy, ale również [całą przestrzeń] właśnie zawsze się z nimi konsultujemy”.

Niemal 4 na 5 respondentów badania ankietowego przeprowadzonego przez MSWiA wskazało na planowanie lub dokonanie zakupu drobnych usprawnień zapewniających dostępność dla osób ze szczególnymi potrzebami korzystając ze wsparcia projektowego dla JST uczestniczących w projektach w ramach Działania 2.18 PO WER.

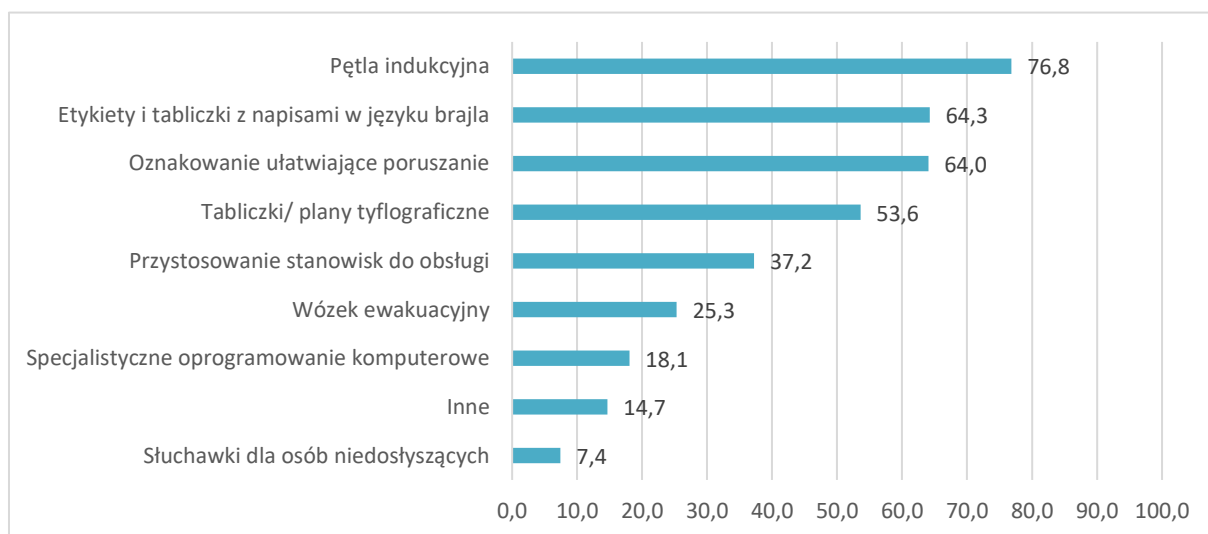
Wykres 15. Zakup drobnych usprawnień w JST zapewniających dostępność dla osób ze szczególnymi potrzebami w ramach Działania 2.18 PO WER (dane w %)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=589].

Najczęściej wskazywano zakup pętli indukcyjnej. Wśród innych najczęściej wskazywanych zakupów wymieniano etykiety i tabliczki z napisami w języku brajla, oznakowanie ułatwiające poruszanie się (poziome i pionowe) oraz tabliczki lub plany tyflograficzne. Pozostałe wyróżnione kategorie usprawnień wskazywano znacznie rzadziej.

Wykres 16. Rodzaje drobnych usprawnień w JST zapewniających dostępność dla osób ze szczególnymi potrzebami w ramach Działania 2.18 PO WER (dane w %)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=589].

Ocena adekwatności wsparcia zaproponowanego w ramach projektu w relacji do potrzeb

Zakres wsparcia był oceniany przez uczestników jako trafny. Przedstawiciele JST podczas wywiadów zgłaszali zapotrzebowanie na większe wsparcie działań o charakterze infrastrukturalnym, rozumieli jednak cele projektu oraz że obejmuje on przede wszystkim tzw. działania miękkie.

Kwestia adekwatności wsparcia zaproponowanego w ramach projektu „Samorząd bez barier” powinna być oceniana nie tylko w relacji do potrzeb samorządów, ale także w relacji do możliwości wynikających z celów wsparcia oraz dostępnych środków finansowych. Mając to na uwadze można bardzo wysoko ocenić adekwatność wsparcia zaproponowanego w ramach projektu. Przedstawiciele JST uczestniczących w projekcie, z którymi przeprowadzono wywiady pozytywnie ocenili trafność zaproponowanego wsparcia. Nie dostrzegali elementów projektu, które byłyby zbędne lub wymagające modyfikacji. Przykładem może być następująca wypowiedź:

„Pole do działania w naszym przypadku było duże, więc tak naprawdę wszystko było potrzebne”.

Szczególnie wysoko ceniono możliwość zdobycia wiedzy na temat sposobu zapewnienia dostępności w niedługim czasie po wejściu w życie ustawy o zapewnieniu dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami. Jeden z rozmówców ujął to następująco:

„Stało się to w dosyć krótkim okresie czasu od zmiany przepisów, od wejścia przepisów w życie. [...] To dlatego mówię, że to w odpowiednim momencie”.

Wsparcie oferowane w ramach projektu w niewielkim stopniu pozwalało na rozwiązanie lub zminimalizowanie problemów o charakterze infrastrukturalnym i w kontekście potrzeb samorządów możliwość wsparcia w tym zakresie byłaby bardzo oczekiwana, ale rozmówcy wykazywali zarazem posiadanie świadomości, że nie taki był cel projektu „Samorząd bez barier”, gdyż miał on zadanie przede wszystkim zwiększyć w samorządach wiedzę oraz świadomość na temat wdrażania rozwiązań z zakresu dostępności. Za przykład rozumienia celów projektu przez jego uczestników może posłużyć następująca wypowiedź:

„Zdiagnozowaliśmy potrzeby. Dzięki temu mogliśmy stworzyć plan jakiś tam, powiedzmy, naprawczy. Zwiększyła się świadomość wśród naszych pracowników, wśród pracowników jednostek nam podległych na temat dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami. Tak, że uważam, że na ten moment są już korzyści, a tak naprawdę dzięki temu, że te potrzeby są dobrze zdiagnozowane i ujmowane w naszych kolejnych planach, to też na przyszłość efekty realizacji projektu będą wciąż widoczne. Bo jakby to był dla nas taki początek, taka motywacja do tego, żeby zacząć wszystko po kolei sobie robić”.

Również zdaniem przedstawicieli partnerów przystępujące do projektu JST miały świadomość, że w wyniku uczestnictwa nie otrzymają środków finansowych na likwidację barier architektonicznych i że uzyskane wsparcie będzie miało przede wszystkim charakter szkoleniowy i doradczy. Kadra projektu jednoznacznie pozytywnie oceniła adekwatność wsparcia. Podkreślano, że JST przystępując do projektu wiedziały czego się spodziewać, nie było rozczarowań związanych z brakiem dofinansowania do inwestycji, bo od samego początku jasno komunikowano, jakiego wsparcia można oczekiwać w projekcie. Wsparcie uzyskane w „Samorząd bez barier” jest tylko środkiem do zapewniania dostępności przez JST. Nie można potraktować rezultatów projektu jako jednoznacznego spełnienia wymagań określonych w ustawie o zapewnianiu dostępności. Udział w projekcie jest jednym z kroków do celu. Mając to na uwadze, można stwierdzić, że cele projektu zostały w pełni osiągnięte. Podobnie jak przedstawiciele JST również przedstawiciele partnerów byli zadowoleni zarówno ze sposobu realizacji projektu jak i z osiągnięcia założonych efektów. Podkreślano, że efekty projektu to dopiero początek drogi, której efektem powinno być zwiększenie dostępności poszczególnych JST. Wprowadzone procedury, zakupione wyposażenie, przeprowadzone audyty przygotowały JST uczestniczące w projekcie do zapewniania dostępności i występowania o dodatkowe środki finansowe.

Przedstawiciele JST podczas wywiadów pogłębionych pozytywnie ocenili zakres wsparcia oferowanego w ramach projektu. Ich zdaniem wszystkie zadania przewidziane w projekcie były trafne oraz użyteczne. Zauważali oni, że mając na uwadze duże potrzeby samorządów w zakresie dostępności, każde wsparcie jest cenne. W kontekście możliwości poszerzenia zakresu wsparcia najbardziej oczekiwane byłoby zapewnienie możliwości dofinansowania na

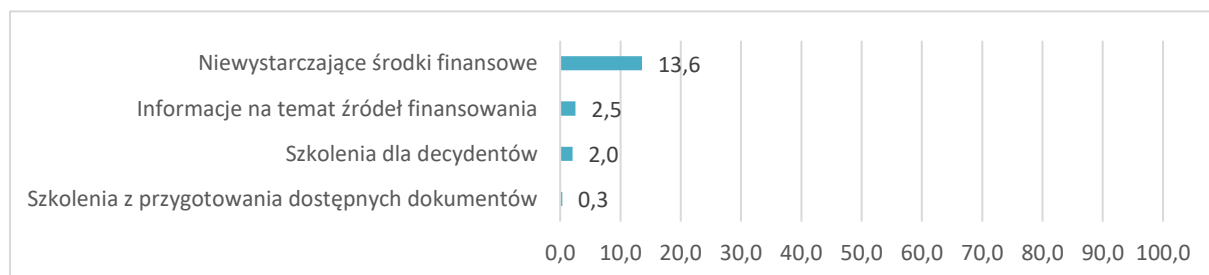
większą skalę działań o charakterze infrastrukturalnym w postaci środków na dostosowanie toalet, budowę wind czy nawet całych budynków, których mieściłyby się nowe siedziby urzędów. Obrazują to następujące słowa jednego z przedstawicieli JST:

„Na tego typu różne działania takie budowlano-systemowe przydałyby się większe środki finansowe. No i tego oczekujemy, bo na dzień dzisiejszy, tak jak szukałyśmy tutaj, tego wsparcia finansowego z zewnątrz jest niewiele”.

O ocenę wsparcia w projektach realizowanych w ramach Działania 2.18 PO WER zapytano respondentów badania ankietowego przeprowadzonego przez MSWiA. Wypełniający ankietę przedstawiciele JST mieli możliwość udzielenia odpowiedzi na pytanie otwarte, jakiego rodzaju wsparcia w zakresie dostępności zabrakło w ramach realizowanych projektów. Po pogrupowaniu uzyskanych odpowiedzi w kategorii można stwierdzić, że niemal 14% ankietowanych przedstawicieli samorządów wskazało, że w projektach brakowało środków finansowych, a ponad 2,5%, że brakowało informacji o możliwości pozyskania środków finansowych.

Drugim (ale znacznie rzadziej wskazywanym) sposobem na uzupełnienie projektów były szkolenia dla decydentów. Wskazało je tylko 12 spośród 251 ankietowanych stwierdzających występowanie jakiś braków we wsparciu. Można przyjąć, że szkolenia świadomościowe skierowane do decydentów pozwolą na utrzymanie tematu dostępności jako istotnego w działaniu samorządów. Także z IDI z przedstawicielami samorządów, które opracowały standardy dostępności wynikało, że udział burmistrza/wójta/sekretarza w szkoleniach i osobiste zaangażowanie w działania związane z dostępnością podnoszą rangę tematu w codzienności funkcjonowania urzędu.

Wykres 17. Brakujące wsparcie na działania zapewniające dostępność dla osób ze szczególnymi potrzebami w ramach Działania 2.18 PO WER (dane w %)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=589].

Pojedyncze wskazania warte rozważenia jako obowiązkowy element projektów związanych z zapewnianiem dostępności w kolejnych latach to:

- szkolenia dla większej liczby osób z jednego JST prowadzone przez zewnętrznego eksperta zamiast szkoleń wewnętrznych prowadzonych, np. przez koordynatora dostępności,
- przygotowanie materiałów szkoleniowych, które przeszkolony koordynator dostępności może wykorzystać do dalszego szkolenia kolejnych pracowników (model kaskadowy),
- tworzenie/upowszechniania doradztwa dostępnego na żądanie/w miarę potrzeb,
- opracowanie i bezpłatne upowszechnienie uniwersalnych standardów dostępności, które będzie mogła wdrożyć JST (z uwzględnieniem lokalnej specyfiki – takie wskazanie także w wypowiedzi przedstawicielki JST posiadającej własne, opracowane standardy).

Ocena publikacji „Samorząd bez barier. Poradnik dostępności dla jednostek samorządu terytorialnego” z perspektywy przedstawicieli JST uczestniczących w projekcie

Publikacja „Samorząd bez barier. Poradnik dostępności dla jednostek samorządu terytorialnego” był często postrzegany przez uczestników projektu jako „elementarz” dostarczający podstawowej wiedzy z zakresu zapewnienia dostępności.

Przedstawiciele JST udzielający wywiadów w zdecydowanej większości deklarowali znajomość publikacji „Samorząd bez barier. Poradnik dostępności dla jednostek samorządu terytorialnego”. Jedynie w pojedynczych przypadkach nie byli w stanie przypomnieć sobie tego poradnika. Taka sytuacja występowała przede wszystkim w przypadku sekretarzy niebędących technicznie zaangażowanych w realizację projektu. Chociaż ze względu na upływ czasu pamięć rozmówców uległa nieco zatarciu, gdyż korzystali z poradnika w początkowej fazie uczestnictwa w projekcie a oprócz tego korzystali również z innych materiałów, to ocena tego poradnika była na ogół bardzo pozytywna. Wysoko oceniano jego praktyczność, przejrzystość oraz przystępność. Oceniali ten poradnik jako cenny przede wszystkim dla osób zdobywających podstawową wiedzę z zakresu dostępności. Wśród

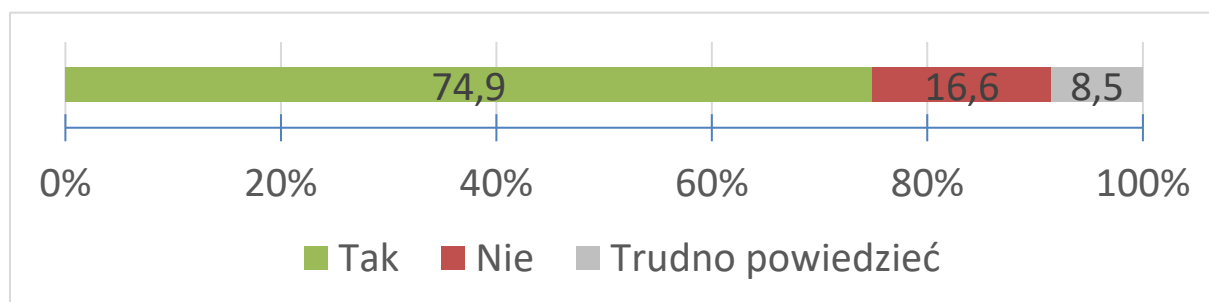
rozmówców pojawiały się opinie, że był to materiał użyteczny „na tamte czasy”, w których powstawał, czyli w niedługim czasie po wdrożeniu ustawy o zapewnieniu dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami, kiedy to tematyka zapewnienia dostępności stanowiła dla urzędników nowe zagadnienie. Jeden z przedstawicieli JST udzielających wywiadów ujął to następująco:

„Ten poradnik na tamten czas, na tamtą chwilę (bo mówimy o tamtej chwili), to uważam, że był u nas tak jak książka, jak elementarz do czytania. Z czasem wiadomo, jak człowiek ma trochę większą wiedzę, to już wymaga większych książek”.

Niektórzy wyrażali opinie, że w odniesieniu do obecnej sytuacji być może wskazana byłaby aktualizacja poradnika. Przy czym była to raczej ogólna refleksja bez wskazywania konkretnych treści, które warto byłoby poddać aktualizacji.

Publikacja „Samorząd bez barier. Poradnik dostępności dla jednostek samorządu terytorialnego” jest również w dużym stopniu rozpoznawalna przed przedstawicielami JST biorących udział w projektach realizowanych w ramach Działania 2.18 PO WER. Znajomość Poradnika zadeklarowało niemal 3 na 4 respondentów badania ankietowego przeprowadzonego przez MSWiA.

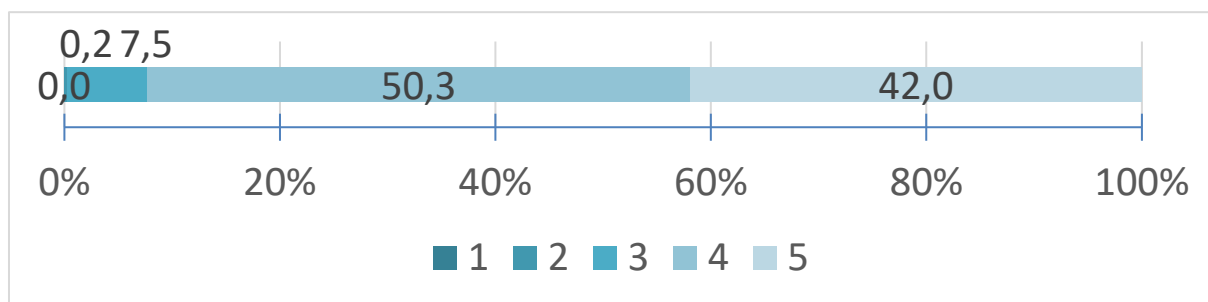
Wykres 18. Deklarowana znajomość publikacji „Samorząd bez barier. Poradnik dostępności dla jednostek samorządu terytorialnego” (dane w %)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=589].

Ankietowani podobnie jak przedstawiciele JST udzielający wywiadów pogłębionych wysoko ocenili przydatność Poradnika. W pięciostopniowej skali, gdzie 5 oznacza wartość najwyższą średnia dokonanych ocen wyniosła 4,3. Wśród dokonanych ocen dominowały oceny „4” oraz „5”. Żadna osoba nie wybrała oceny „1”, a tylko jedna dokonała oceny „2”.

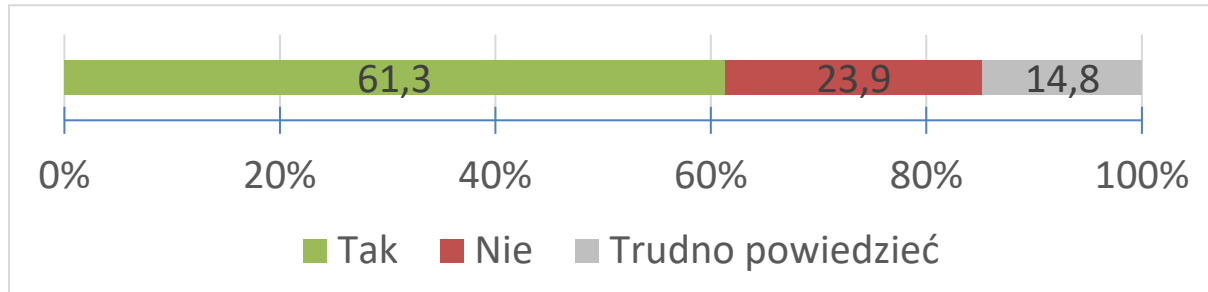
Wykres 19. Rozkład dokonanych ocen przydatności publikacji „Samorząd bez barier. Poradnik dostępności dla jednostek samorządu terytorialnego” (dane w %)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=441].

Respondentów badania ankietowego przeprowadzonego przez MSWiA zapytano także, czy korzystali z innych publikacji poradniczych poświęconych tematyce zapewnienia dostępności udostępnianych przez Ministerstwo Funduszy i Rozwoju Regionalnego⁸. Deklaracje korzystania z tych materiałów było nieco rzadsze w porównaniu do wspomnianego „Poradnika”. Niemniej jednak większość ankietowanych udzieliła odpowiedzi twierdzącej.

Wykres 20. Deklarowana znajomość innych publikacji poradniczych poświęconych tematyce zapewnienia dostępności udostępnianych przez Ministerstwo Funduszy i Rozwoju Regionalnego (dane w %)

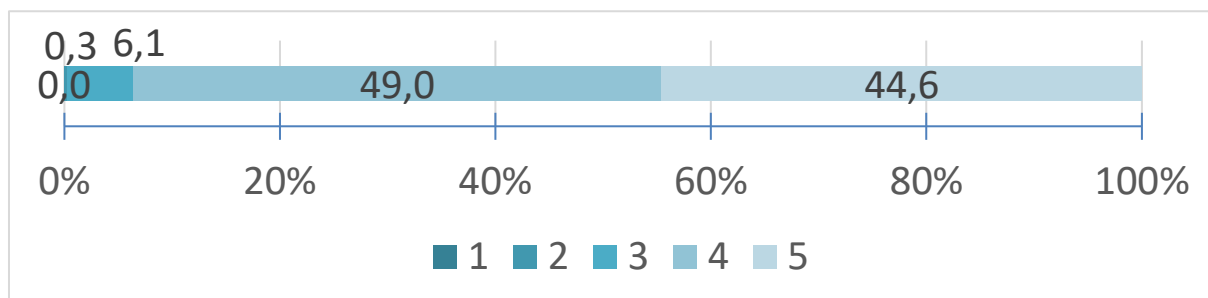


Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=589].

Przydatność tych publikacji została oceniona na podobnym poziomie jak przydatność poradnika „Samorząd bez barier” ze średnim wynikiem 4,38. Również w tym przypadku dominowały oceny „4” oraz „5” przy braku ocen „1” i tylko jednej ocenie „2”.

⁸ Chodzi o publikacje znajdujące się na stronie prowadzonej przez [Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej](#)

Wykres 21. Rozkład dokonanych ocen przydatności innych publikacji poradniczych poświęconych tematyce zapewnienia dostępności udostępnianych przez Ministerstwo Funduszy i Rozwoju Regionalnego (dane w %)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=361].

Problemy w trakcie realizacji projektu

W opinii przedstawicieli JST uczestnictwo w projekcie nie przysparzało większych problemów.

Zagadnienie problemów występujących w trakcie realizacji projektu zostało wyróżnione w strukturze niniejszej pracy głównie ze względów formalnych w celu udzielenia odpowiedzi na jedno z postawionych pytań badawczych. W praktyce trudno je wypełnić jakąkolwiek treścią z tego względu, że przedstawiciele JST udzielający wywiadów nie wskazywali na występowanie jakichkolwiek problemów w trakcie realizacji projektu. W ich ocenie realizacja projektu przebiegała bezproblemowo. Przykładem takiego spojrzenia na przebieg realizacji projektu są następujące słowa:

„Ja myślę, że bezproblemowo. Po prostu nie było jakichś większych problemów w trakcie realizacji”.

Bieżąca współpraca z FIRR układała się bardzo dobrze. Wszystkie zadania spoczywające na samorządach w związku z uczestnictwem w projekcie zostały zrealizowane, a formuła uczestnictwa również nie przysparzała trudności ze względu na niewielki poziom formalizacji.

Bariery prawne utrudniające realizację zadań z zakresu poprawy dostępności JST dla osób ze szczególnymi potrzebami

Przedstawiciele JST udzielający wywiadów pogłębionych nie dostrzegali barier prawnych utrudniających zapewnienie dostępności

lub pozostających w sprzeczności przepisów prawa. Wskazywane trudności dotyczyły bardziej sposobu interpretacji różnych przepisów.

Przedstawiciele JST uczestniczących w projekcie w zdecydowanej większości nie dostrzegali jakichkolwiek barier prawnych utrudniających realizację zadań z zakresu poprawy dostępności JST dla osób ze szczególnymi potrzebami. Podawane przez rozmówców przykłady takich barier odnosiły się nie tyle do uwarunkowań prawnych, lecz bardziej do ich interpretacji i stosowania. Przedstawiciele jednego z urzędów wskazywali na trudności związane z zapewnieniem dostępności cyfrowej ze względu na podejście niektórych organów odpowiedzialnych za archiwizację dokumentów, że takie dokumenty jak uchwały rady gminy powinny być publikowane w Biuletynie Informacji Publicznej w wersji podpisanej oznaczonej stosownymi podpisami, czyli w praktyce w postaci skanu niezapewniającego dostępności cyfrowej. Inne przykłady dotyczyły dostępności architektonicznej. Wskazywano, że spełnienie standardu minimum wynikającego z przepisów prawa nie zawsze skutkuje rzeczywistym zapewnieniem dostępności. Jak zauważono podczas jednego z wywiadów:

„Toaleta niby jest dostępna, natomiast dojście do tej toalety w zasadzie uniemożliwia skorzystanie z niej [...]. Są drzwi tak ciężkie, jedne, drugie, trzecie, [...] No bo drzwi są samozamykaczem, a tak jak mamy np. kolegę [imię – zanonimizowano], a on jest bez rąk i bez nóg. Absolutnie nie otworzy drzwi samozamykaczem, bo one mają opór. Więc trzeba było zrezygnować z samozamykacza w tej toalecie. [...] Ale przepisy wymagają i jesteśmy w konflikcie”.

Formułowano wniosek, że na etapie projektowania obiektów budowlanych nie jest wystarczające jedynie ograniczanie się do zapewnienia zgodności z obowiązującymi przepisami prawa, ale konieczne jest uchwycenie perspektywy użytkownika ze szczególnymi potrzebami. W konsekwencji nawet obecnie powstaje wiele budynków, w tym obiektów użyteczności publicznej, które nie są dostosowane dla osób ze szczególnymi potrzebami. Taka sytuacja została opisana podczas wywiadu w sposób następujący”

„Jak my teraz chcemy pozyskać budynek już tak gotowy, to przychodzimy, mówią nam, że są dostępne, ale one nie są dostępne. Chciałoby te toalety nie są dostępne”.

Dobre praktyki

Dobre praktyki na poziomie partnerów projektu

Dobór partnera projektu

FIRR okazała się dobrym partnerem z zakresu zapewnienia dostępności.

Za dobrą praktykę można uznać dobór partnera projektu – Fundację Instytut Rozwoju Regionalnego. Przedstawiciele JST uczestniczących w realizacji projektu, którzy udzielili wywiadów w ramach niniejszego badania, jednoznacznie pozytywnie oceniali przygotowanie merytoryczne a zarazem zaangażowanie ekspertów FIRR. Również przedstawiciele partnerów podczas wywiadów pozytywnie wypowiadali się o wzajemnej współpracy, postrzegając rolę Lidera oraz Partnera jako uzupełniające się, czego przykładem było mobilizowanie JST do wykonywania zadań przewidzianych w projekcie. Warto w tym kontekście przytoczyć wypowiedź osoby reprezentującej Partnera projektu.

„Jak samorzady się opóźniały z wdrożeniem procedury, to prosiliśmy MSWiA”.

Wsparcie MSWiA w tym zakresie pomogło sprawniej osiągnąć efekt, jakim było opracowanie procedur. To potwierdza dobre założenie poczynione na początku projektu i efekt synergii we współpracy Lidera i Partnera.

W nieco szerszym kontekście za dobrą praktykę można zatem uznać realizację projektów z partnerami specjalizującymi się w danej tematyce.

Dzięki realizacji projektu w partnerstwie z organizacją pozarządową, która zajmuje się szerokim spektrum dostępności, a nie skupia się na jednym rodzaju niepełnosprawności, można było zapewnić dobre wsparcie merytoryczne. Dzięki wyborowi partnera w trybie otwartego konkursu osiągnięto znacznie większą elastyczność niż w przypadku stosowania trybu zamówień publicznych.

Dobre praktyki na poziomie samorządów, którym udzielono wsparcia

Jednym z celów badania podsumowującego realizację projektu „Samorząd bez barier” była identyfikacja tzw. dobrych praktyk wartych upowszechniania, które mogłyby służyć jako inspiracja dla innych JST na potrzeby wdrażania działań z zakresu zapewnienia dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami. Przedstawiciele JST często mieli duże trudności ze wskazaniem zastosowanych rozwiązań, które mogłyby posłużyć jako dobre praktyki. Niemniej jednak na podstawie analizy uzyskanych wypowiedzi rozmówców dotyczących udziału w realizacji projektu, ale także dotyczących podejmowanych działań z zakresu zapewnienia dostępności, niektóre z tych działań można określić jako dobre praktyki warte upowszechnienia. Z drugiej strony w kontekście wypracowywania wskazówek dla innych samorządów warte uwagi są także te działania, które nie cechują się najwyższą efektywnością, ale z tego względu mogą służyć jako inspiracja w kontekście tego, na jakie problemy mogą napotkać samorządy w trakcie wdrażania rozwiązań mających na celu zapewnienie dostępności oraz w jaki sposób problemy te unikać.

Klienci urzędu ze szczególnymi potrzebami

Nie należy bać się klientów ze szczególnymi potrzebami. W przypadku braku wiedzy jak się zachować lub jakie są potrzeby, często wystarczy po prostu zapytać.

Na podstawie analizy wypowiedzi przedstawicieli JST uczestniczących w projekcie można stwierdzić, że szczególnie cennym a zarazem motywującym do działania impulsem jest kontakt z osobami ze szczególnymi potrzebami, który pozwala urzędnikom dostrzec i zrozumieć sytuację osób ze szczególnymi potrzebami. Rozmówcy wielokrotnie dzielili się refleksjami wskazującymi, że niezależnie od uczestnictwa w projekcie „Samorząd bez barier” oraz niezależnie od konieczności respektowania obowiązujących przepisów prawa częstym powodem wprowadzenia określonych udogodnień była obecność w urzędzie osób ze szczególnymi potrzebami. Jak zauważył jeden z rozmówców:

„Ludzie tu przychodzą. Są określone dni, tygodnie, kiedy jest ich mnóstwo. No i w tej grupie pojawiają się różni: i o kulach, i starsi, i z jakimiś innymi niewydolnościami. Mieliśmy taki przykład ostatnio,

gdzie kobieta, matka z malutkim dzieckiem, pośliznęła się na tych schodach. Dlatego chciałem tę windę. I tak, dziecko małe nie chce opuścić matki, matka jeszcze w ciąży. Karetka mówi: „My dziecka nie bierzemy”. Dziecko się trzyma matki, więc gdybyśmy mieli windę i wsiadłaby z tymi dziećmi, wyjechałaby, przyjechałaby i nie skończyłoby się to poważnym złamaniem, a ponieważ jakby zajmują się tą dostępnością, więc tym wzywaniem karetki, więc tą opieką nad tym drugim dzieckiem, to wszystko mnie dotknęło. I z tego względu podjęliśmy [...] na razie próbę, aczkolwiek jest jakiś projekt przygotowywany, żebyśmy jednak mogli tę windę sobie wybudować”.

Pojawienie się w urzędzie osoby głuchej powoduje konieczność zapewnienia możliwości skomunikowania się za pomocą tłumacza języka migowego (jeżeli osoba głucha zna język migowy). Obecność osoby poruszającej się na wózku powoduje dostrzeżenie problemu w zapewnieniu obsługi w sytuacji, gdy pokój urzędnika obsługującego daną sprawę znajduje się w miejscu, do którego nie da się dotrzeć za pomocą wózka. Pojawienie się opiekuna z małym dzieckiem powoduje dostrzeżenie konieczności zapewnienia warunków, by dziecko czuło się dobrze podczas załatwiania przez opiekuna spraw urzędowych, a zarazem warunków, w których opiekun komfortowo mógłby wykonać czynności higieniczne. Podczas rozmów z przedstawicielami JST można było dostrzec zupełnie inną perspektywę w przypadku osób, które miały doświadczenia w kontakcie z osobami ze szczególnymi potrzebami w porównaniu do osób, które takich kontaktów nie miały. W przypadku tych pierwszych te potrzeby były artykułowane w bardzo konkretny obrazowy sposób. Natomiast w przypadku urzędników niemających kontaktu z osobami ze szczególnymi potrzebami, potrzeby te przybierały bardziej abstrakcyjną formę. Podczas wywiadów rozmówcy niekiedy odwoływali się do własnych doświadczeń w tym zakresie, czego przykładem są następujące słowa:

„Ja mam brata niepełnosprawnego osobiście i dlatego ten temat jest mi taki bliski i wiem czasem, że on się wręcz denerwuje, jak ktoś za bardzo chce go wyręczać”.

Pracownicy i radni ze szczególnymi potrzebami

Warto zatrudniać pracowników ze szczególnymi potrzebami i konsultować z nimi planowane do wdrożenia rozwiązania z zakresu dostępności. Zatrudnianie osób ze szczególnymi potrzebami powoduje, że dostępność musi być zapewniona na stałe.

W urzędach występuje jeszcze większa motywacja do wdrażania udogodnień dla osób ze szczególnymi potrzebami, jeżeli osoby te znajdują się wśród pracowników urzędów lub pełnią funkcje radnych. Wtedy obecność osób ze szczególnymi potrzebami staje się codziennością. Jeżeli są to osoby z niepełnosprawnościami, to ich obecność powoduje to, że niepełnosprawność staje się czymś „oswojonym”, przestaje być obcym, nieznanym. Natomiast brak kontaktu z osobami z niepełnosprawnościami powoduje brak wiedzy skutkujący zakłopotaniem, jak się zachować. W odniesieniu do większości odwiedzonych urzędów wskazywano, że są w nich zatrudniane osoby z niepełnosprawnościami, ale zaznaczając zarazem, że są to przede wszystkim niepełnosprawności w stopniu lekkim, niewymagające wdrażania specjalnych udogodnień. Rozmówcy podkreślali, że zatrudniane osoby z niepełnosprawnościami są cennym źródłem informacji na temat trafności wdrażanych rozwiązań i plany wdrożeń w tym zakresie zawsze są z nimi konsultowane. Ponadto wdrożenie stosownych udogodnień w sytuacji zatrudniania pracownika z niepełnosprawnością staje się koniecznością na potrzeby jego codziennego funkcjonowania w urzędzie, czyli w swoim miejscu pracy. Taką sytuację przedstawił następująco jeden z rozmówców:

„Mamy jednego radnego, też się pochwalę, który jest osobą niepełnosprawną na wózku. [...] Też może ocenić w ogóle jak te wszystkie działania. [...] Myślę, że i jego spojrzenie jest cenne”.

Wrażliwość decydentów

Trzeba starać się zrozumieć, jak to jest być w określonej sytuacji. Próbując przekonywać innych, warto przywoływać konkretne sytuacje, doświadczenia osób ze szczególnymi potrzebami.

Przedstawiciele JST udzielający wywiadów relatywnie często wyrażali opinie, że bardzo ważną rolę w kontekście wdrażania rozwiązań zapewniających dostępność dla osób ze

szczególnymi potrzebami jest wrażliwość decydentów, czyli osób zajmujących najwyższe stanowiska kierownicze w urzędzie, ale także radnych. Wskazywano, że czynnikiem wzmacniającym taką wrażliwość jest obecność osób ze szczególnymi potrzebami w swojej rodzinie lub znajomych. Za przykład przyjmowania takiej perspektywy mogą posłużyć następujące słowa wypowiedziane podczas jednego z wywiadów:

„[Burmistrz] jest wrażliwym człowiekiem. Nie takim obojętnym. [...] Te potrzeby są dla niego bardzo ważne. Jak przychodzą osoby starsze po pomoc, Pan Burmistrz schodzi tutaj na dół”.

Organizowanie spotkań z osobami ze szczególnymi potrzebami oraz prowadzenie badań i analiz w celu diagnozowania potrzeb

Warto analizować dane dotyczące sytuacji osób ze szczególnymi potrzebami. W urzędach gromadzonych jest bardzo dużo takich danych, np. w ośrodku pomocy społecznej. W miarę możliwości należy badać potrzeby mieszkańców. Warto organizować spotkania z osobami ze szczególnymi potrzebami oraz organizacjami pozarządowymi. Podczas takich spotkań należy zapewnić klimat swobodnej rozmowy.

Innym sposobem poznawania perspektywy osób ze szczególnymi potrzebami, które można by uznać za dobrą praktykę, może być prowadzenie badań i analiz w tym zakresie. Niestety z przeprowadzonych rozmów z przedstawicielami JST biorących udział w projekcie wynika, że takie badania lub analizy są wykonywane bardzo rzadko, tymczasem powinny być one standardowym działaniem. Podobnie jak prowadzenie audytu dostępności takie badania i analizy pełniłyby funkcję diagnostyczną, jednak w odróżnieniu od audytu pozwalałyby uzyskać nie tyle perspektywę ekspercką, lecz perspektywę interesariuszy, która mogłaby stanowić cenne uzupełnienie perspektywy eksperckiej. Niekoniecznie muszą to być prowadzone na szeroką skalę badania ankietowe, których realizacja mogłaby wymagać przeznaczenia na ten cel relatywnie znacznych zasobów finansowych i w praktyce prawdopodobnie zlecenia wykonania takiego zlecenia podmiotowi zewnętrznemu. Dużą wartością mogą się charakteryzować chociażby badania jakościowe w postaci organizowanych spotkań z osobami ze szczególnymi potrzebami. Przedstawiciele JST niekiedy wskazywali, że tego typu spotkania odbywają się z przedstawicielami organizacji

pozarządowych jako reprezentantami osób ze szczególnymi potrzebami, przy czym najczęściej nie są one organizowane jako element diagnostyczny na potrzeby badania potrzeb. Wartościowym, chociaż niepełnym, źródłem diagnostycznym sytuacji osób z niepełnosprawnościami mogą być dane gromadzone przez ośrodki pomocy społecznej dotyczące osób korzystających z pomocy społecznej. Dobrą praktykę w tym zakresie ukazują następujące słowa wypowiedziane przez przedstawiciela JST:

„Co roku robimy taką dużą analizę, ile osób z niepełnosprawnościami przybywa do [nazwa miejscowości zanonimizowana], jakie to są niepełnosprawności. [Na podstawie danych urzędowych], które mamy w zasobach w ramach też wydziału, ponieważ ten zespół [ds. zapewnienia dostępności] działa w ramach tego wydziału”.

Przedstawiciele JST relatywnie rzadko wskazywali, że tego typu dane są wykorzystywane na potrzeby prowadzenia usystematyzowanych diagnoz. Szczególne potrzeby mieszkańców mogą być diagnozowane także przy okazji opracowywania gminnych strategii rozwiązywania problemów społecznych, przy czym tematykę zapewnienia dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami można uznać za nieco szerszą zakresowo od kwestii rozwiązywania występujących problemów społecznych.

Perspektywa użytkownika – *user experience*

Przed wprowadzeniem jakiegoś rozwiązania mającego na celu zapewnić dostępność warto je przetestować a nawet wspólnie wypracować z osobami ze szczególnymi potrzebami.

Za dobrą praktykę można uznać nie tylko badanie potrzeb interesariuszy, ale także wypracowywanie rozwiązań wspólnie z osobami ze szczególnymi potrzebami. Przedstawiciele JST wskazywali, że najlepszym sposobem zapewnienia poczucia, że dane rozwiązanie jest wdrażane w sposób trafny i użyteczny, jest przetestowanie, jak to rozwiązanie działa w praktyce podczas użytkowania przez osobę ze szczególnymi potrzebami. Wskazówkę w tym zakresie stanowią następujące słowa wypowiedziane przez jednego z rozmówców:

„Nie bać się konsultować z osobami z niepełnosprawnościami. [...] To jest najlepszy człowiek, z którym można jakieś rozwiązanie przedyskutować”.

W przypadku trudności w znalezieniu w danej gminie osób chętnych do testowania takich rozwiązań warto nawiązywać współpracę z organizacjami działającymi na rzecz osób ze szczególnymi potrzebami, takimi jak FIRR.

Wychodzenie ponad „standard minimum”

Nie powinno ograniczać się tylko do przepisów prawa. Warto wychodzić ponad standard minimum z myślą nie tylko o zapewnieniu formalnej zgodności z przepisami prawa, ale z dążeniem by wprowadzane rozwiązanie rzeczywiście przyczyniło się do poprawy dostępności.

Podczas wywiadów z przedstawicielami JST podkreślano, że zapewnienie rzeczywistej dostępności wymaga dążenia nie tylko do zapewnienia minimalnej, formalnej zgodności z obowiązującymi przepisami prawa, lecz refleksji, czy w danej sytuacji ograniczenie się do stosowania przepisów prawa rzeczywiście zapewni dostępność. Niekiedy może się bowiem okazać, że chociaż zastosowanie danego rozwiązania pozwala zapewnić zgodność z obowiązującymi przepisami prawa, to od strony praktycznej może okazać się zupełnie niefunkcjonalne z perspektywy użytkownika. Na problem ten wskazują następujące słowa wypowiedziane przez jednego z rozmówców:

„Minimum zapewniają, że to jest minimum i tyle wystarczy, a jednak właśnie spojrzenie osób, już praktyków, na to... no mówi: „no zapewnijcie tu większą przestrzeń, dlatego że może być jeszcze taka sytuacja, taka sytuacja”.

Unikanie „gadżetomanii”

Należy robić przemyślane zakupy tego, co jest naprawdę potrzebne. W przypadku wątpliwości, czy dane rozwiązanie jest rzeczywiście użyteczne, czy stanie się tylko zbędnym gadżetem, warto poradzić się ekspertów.

Przedstawiciele Partnera projektu zwracali uwagę, że wzrastający popyt na rozwiązania z zakresu dostępności spowodowany wprowadzeniem obowiązków wynikających z regulacji prawnych powoduje pojawianie się na rynku różnego rodzaju „gadżetów” sprawiających wrażenie efektownych w kontekście zapewnienia dostępności, ale nieefektywnych, tj. nieprowadzących do rzeczywistego zapewnienia dostępności. Zdaniem przedstawicieli Partnera wzrost w JST świadomości dotyczącej zapewnienia dostępności powoduje, że pracownicy urzędów stają się bardziej odporni na różnego rodzaju zabiegi marketingowe sprzedawców tego typu rozwiązań i są w stanie świadomie dokonać wyboru tych rozwiązań, które prowadzą do rzeczywistej poprawy dostępności. Dzięki temu, zdaniem przedstawicieli Partnerów, JST biorące udział w projekcie „Samorząd bez barier” są lepiej niż inne przygotowane do korzystania ze środków zewnętrznych oraz są bardziej odporne na nieprzemysłane zakupy usług i rozwiązań, które tylko pozornie zwiększają dostępność lub nie są niezbędne z perspektywy konkretnego JST. Tak zostało to wyrażone przez jednego z rozmówców:

„Poświęciliśmy dużo czasu na tłumaczenie samorządom co jest naprawdę istotne, a co jest gadżeciarstwem”.

Potwierdzają to również słowa wypowiedziane podczas wywiadu przez przedstawiciela JST biorącego udział w projekcie „Samorząd bez barier”.

„Nawet państwo z Fundacji nam mówili na szkoleniu, że usługi związane z dostępnością i sprzęty z tym związane, to jest teraz taki po prostu „złoty interes” [...], bo wszystkie urzędy, instytucje muszą w to wchodzić i producenci, sprzedawcy po prostu wywindowali ceny o x-set procent, bo wiedzą, że i tak musicie to kupić. Będziecie to kupowali, bo was do tego obliguje ustawa. Na tym przekonując zarabiają”.

Mobilny urzędnik

W miarę możliwości warto wprowadzić usługę mobilnego urzędnika. Niektórym osobom może być trudno dotrzeć nawet do najbardziej dostępnego urzędu.

W kontekście stosowanych dobrych praktyk w zakresie zapewnienia dostępności warto także wymienić świadczoną w niektórych urzędach usługę mobilnego urzędnika. Przedstawiciele JST niekiedy wskazywali, że wprowadzenie tej usługi było jednym z efektów uczestnictwa w projekcie „Samorząd bez barier” i było podyktowane dążeniem do zapewnienia alternatywnego dostępu dla osób ze szczególnymi potrzebami. Usługa „mobilnego urzędnika” polega na możliwości załatwienia sprawy urzędowej w domu klienta urzędu. Po nawiązaniu kontaktu z urzędem i zamówieniu takiej usługi urzędnik udaje się do domu mieszkańca w celu załatwienia sprawy. W taki sposób świadczenie tej usługi zostało opisane przez jednego z rozmówców:

„Mamy funkcję mobilnego urzędnika w Urzędzie, która jest, moim zdaniem, bardzo przydatnym alternatywnym rozwiązaniem, bo jak ktoś nie może dojechać, my pojedziemy i taki mobilny urzędnik jest w stanie załatwić w mieszkaniu mieszkańca tak naprawdę wszystkie sprawy urzędowe. Więc jedynie sygnał danej osoby, że potrzebuje urzędnika w domu, urząd wychodzi do mieszkańca i wtedy mamy zapewniony ten dostęp alternatywny, jeśli chodzi o barierę architektoniczną”.

Świadczenie takiej usługi wydaje się łatwiejsze w mniejszych gminach, w których ze względu na mniejszą liczbę obsługiwanych osób łatwiejsze jest zapewnienie indywidualnego podejścia.

Stosowanie rozwiązań odpowiednich do skali potrzeb oraz wielkości i możliwości urzędu

Jeżeli w urzędzie nie jest możliwe wprowadzenie danego rozwiązania, to należy poszukać rozwiązania alternatywnego. Trudności w zapewnieniu dostępności nie mogą być wymówką, żeby nic nie robić.

Przedstawiciele mniejszych urzędów relatywnie często wskazywali na nieco inną specyfikę świadczenia usług przez niewielkie urzędy gmin wiejskich w porównaniu do urzędów dużych gmin miejskich na prawach powiatu, wyrażając zarazem opinie, że w pewnym zakresie punktem odniesienia tworzenia standardów zapewnienia dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami jest specyfika funkcjonowania dużych urzędów z pominięciem

specyfiki urzędów małych. Wdrożenie pewnym rozwiązaniom z zakresu dostępności może wiązać się z koniecznością ponoszenia wysokich kosztów w relacji do możliwości finansowych niewielkich urzędów, w sytuacji gdy w obliczu niewielkiej liczby osób ze szczególnymi potrzebami bardziej efektywne zarówno pod względem ponoszonych kosztów, ale także jakości świadczonych usług byłoby zastosowanie rozwiązań alternatywnych, np. wyjście urzędnika do osoby ze szczególnymi potrzebami i załatwienie sprawy w miejscu do tego przeznaczonym zamiast dążenia do zapewnienia możliwości przemieszczania się po całym urzędzie. Tak oto tę sytuację przedstawił przedstawiciel niewielkiego urzędu:

„Zupełnie inaczej wygląda to rzeczywiście w dużych miastach, gdzie jest też ta większa anonimowość osób, gdzie ludzie się nie znają. U nas nawet informacyjnie, gdy ktoś zadzwoni, że jutro się wybieram, to my już znamy naszych mieszkańców. [...] Nam jest łatwiej zapewnić niż zapewne dużemu miastu, tak jak Warszawa, Katowice czy Kraków, bo po prostu w jednym czasie nie ma aż tylu klientów. [...] Jak jest potrzeba, możemy poprosić do innego pokoju, możemy z tą osobą porozmawiać, nawet głośniej już wtedy powiedzmy i nawet już ta pętla indukcyjna nie jest potrzebna [...] No więc trochę się z tym zgodzę, że oczywiście te przepisy są sztywne ogólnie. A potem mimo wszystko dostosowanie powinno być jakby do wielkości. Nie wyobrażam sobie, że w jakiejś takiej małej gminie muszą wdrażać wszystkie rzeczy, bo nie będą w stanie. Czasem i budżety są tak małe, że jakby jeszcze wydali na tą przysłowiową windę, to na żadną inwestycję dla mieszkańców, taką powiedzmy infrastrukturalną, nie starczy”.

Koordynowanie procesu zapewnienia dostępności

Koordynowanie dostępności warto powierzyć zespołowi a nie jednej osobie. Najlepiej, żeby przewodniczącym takiego zespołu był sekretarz lub ewentualnie pełnomocnik (jako stanowisko a nie funkcja zazwyczaj w większych urzędach).

W kontekście dobrych praktyk ważnym zagadnieniem jest kwestia poszukiwania najbardziej optymalnych rozwiązań z zakresu koordynacji procesu zapewnienia dostępności dla osób ze

szczególnymi potrzebami. Na podstawie analiz przeprowadzonych w ramach niniejszego badania można stwierdzić, że w samorządach stosowane są różne rozwiązania w zakresie koordynacji procesu zapewnienia dostępności. W niektórych urzędach proces ten jest koordynowany jednoosobowo, a w innych poprzez zespoły.

Powierzenie jednej osobie koordynacji procesu zapewnienia dostępności może wydawać się dobrym rozwiązaniem ze względu na jasno przydzielone zadania oraz wynikającą z tego odpowiedzialność. W praktyce jednak takie rozwiązanie ma swoje słabe strony. Jeżeli osoba pełniąca funkcję koordynatora nie jest zarazem decydentem (tj. osobą pełniącą najwyższe funkcje kierownicze jak sekretarz, czy zastępca wójta/burmistrza/prezydenta), to może mieć bardzo duże trudności z wyegzekwowaniem stosowania określonych rozwiązań w urzędzie ze względu na brak nadrzędności służbowej i możliwości wydawania skutecznych poleceń służbowych pracownikom urzędu. Możliwość skutecznego wydawania poleceń odgrywa w tym wypadku bardzo istotną rolę z tego względu, że zagadnienia związane z zapewnieniem dostępności w mniejszym lub większym stopniu przenikają niemalże każdą sferę działalności urzędu. Wskazuje na to następująca wypowiedź jednego z przedstawicieli JST:

„Wydaje mi się, że tutaj ten projekt powinien jeszcze bardziej angażować kadrę kierowniczą, bo często kadra kierownicza, wyznaczając koordynatora dostępności jakby uważała, że już temat został rozdysponowany, zaszufiadkowany i samo się wszystko podzieje. A to właśnie tak się nie odbywa, bo często koordynator ma problemy. No bo to często jest pracownik, który nie może też wydawać poleceń innym. Jest na równi traktowany z innymi pracownikami, więc byłoby super jakby kadra kierownicza bardziej temat „czuła” i bardziej wiedziała, że musi od niej więcej w tym temacie zależeć, a nie tylko koordynatora. Koordynator zgłasza, daje sygnał, opracowuje różne procedury, ale to kadra kierownicza czuwa nad realizacją tego wszystkiego”.

Rozwiązaniem problemu braku decyzyjności mogłoby być powierzenie funkcji koordynatora ds. dostępności osobie na stanowisku sekretarza lub zastępcy wójta/burmistrza/prezydenta. Takie rozwiązanie jest stosowane w niektórych przede wszystkim mniejszych urzędach i cechuje się pewnym stopniem skuteczności. Warto jednak zauważyć, że ze względu na

szeroki zakres codziennych obowiązków sekretarze mogą mieć trudności z wygospodarowaniem odpowiedniej ilości czasu na skuteczne całościowe koordynowanie procesu zapewnienia dostępności. Inną słabą stroną jednoosobowego koordynowania tego procesu jest brak możliwości zastępstwa, ale także ryzyko utraty tzw. pamięci instytucjonalnej w przypadku odejścia z urzędu osoby pełniącej funkcję koordynatora. Jeden z przedstawicieli JST opisał to następująco:

„Jak jest jednoosobowo coś robione w urzędzie, ta osoba znika po prostu z urzędu [...] wszystko zabiera ze sobą. Wkracza ktoś nowy, kto musi się wdrażać, docierać do pewnych informacji. Utrudnia to na pewno sprawę i odpowiednie opiekowanie się tematem. Więc taki zespół dwu-, trzyosobowy moim zdaniem byłby mile widziany. Tak, żeby to było zespołowo, a nie jednoosobowo. Nawet ustawodawca mówi o koordynatorze nie wskazując tak naprawdę, czy to będzie jedna osoba czy kilka osób”.

Inną słabą stroną powierzenia jednej osobie koordynacji procesu zapewnienia dostępności jest to, że w praktyce zazwyczaj zagadnienie to stanowi jedynie niewielką część pośród innych przydzielonych obowiązków niekiedy z zupełnie odrębnej tematyki. Przykład takiej sytuacji stanowią następujące słowa wypowiedziane przez przedstawiciela JST:

„Zostałem powołany zarządzeniem pana wójta na tego koordynatora. Jeżeli chodzi o czas, jaki temu poświęcam, jest to jakiś tam można powiedzieć ułamek tego, czym zajmuję się na co dzień. Generalnie takimi sprawami bardziej pani sekretarz”.

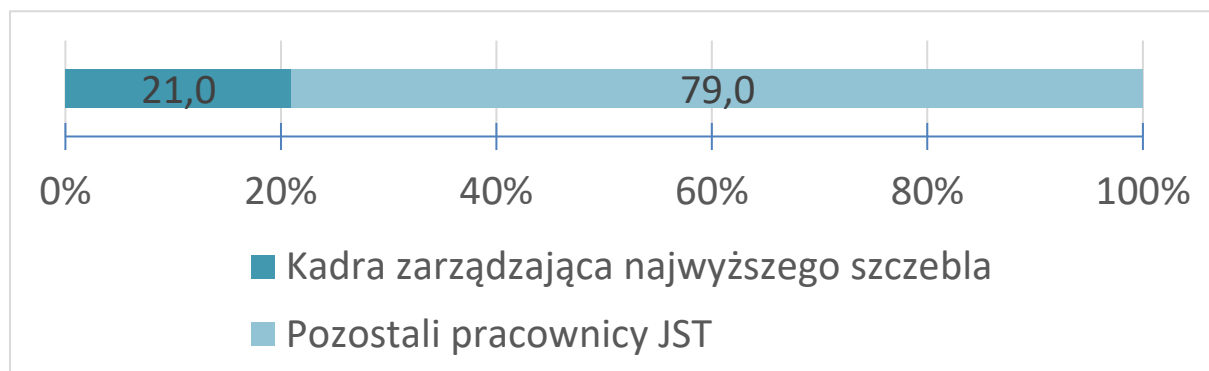
Relatywnie rzadko zdarzało się, że tematyka zapewnienia dostępności, była jedną z głównych, którymi zajmują się koordynatorzy dostępności. Taka sytuacja jest w większym stopniu możliwa w większych urzędach posiadających bardziej rozdrobnioną oraz wyspecjalizowaną strukturę organizacyjną.

Mając powyższe na uwadze, za dużo bardziej efektywne można uznać wyznaczenie zespołu a nie jednej osoby do koordynacji procesu zapewnienia dostępności. Urzędy uczestniczące w realizacji projektu „Samorząd bez barier”, które zostały odwiedzone w ramach niniejszego badania stosują różne rozwiązania w tym zakresie. Jednym ze spotykanych rozwiązań w

szczegółności w mniejszych urzędach jest wyłonienie dwuosobowych zespołów składających się z sekretarza jako koordynatora oraz pracownika merytorycznego odpowiadającego za zapewnienie dostępności od strony technicznej. Za najbardziej optymalne można uznać rozwiązanie polegające na powołaniu kilkusobowego zespołu składającego się z koordynatorów tematycznych odpowiedzialnych za różne obszary zapewnienia dostępności. Najczęściej są to osoby odrębnie odpowiedzialne za dostępności architektoniczna, cyfrową oraz w zakresie obsługi klienta na co dzień zatrudnione w komórkach organizacyjnych odpowiedzialnych za te sfery. Dla zapewnienia skuteczności działalności takiego zespołu bardzo ważne jest, by jego członkiem w roli koordynatora była osoba pełniąca najwyższe funkcje kierownicze (sekretarz). Na podstawie analiz przeprowadzonych w ramach niniejszego badania, a przede wszystkim rozmów z sekretarzami można stwierdzić, że jako „dyrektorzy urzędu” w praktyce odpowiadają oni za koordynację procesu zapewnienia dostępności niezależnie od tego, czy od strony formalnej zostało im powierzony pełnienie funkcji koordynatora, czy też nie.

Pewnego wyobrażenia na temat skali powierzania koordynacji procesu zapewnienia dostępności osobom pełniącym najwyższe funkcje kierownicze w JST (wójt, burmistrz, prezydent lub ich zastępcy, sekretarz, skarbnik) oraz pozostałym pracownikom (w tym np. kierownikom komórek czy jednostek organizacyjnych) dostarczają wyniki badania ankietowego przeprowadzonego przez MSWiA wśród JST biorących udział w projektach realizowanych w ramach Działania 2.18 PO WER. Chociaż należy mieć na uwadze, że uzyskane wyniki mogą nieco odbiegać od stanu faktycznego, to zauważalne jest, że 79% osób wypełniających tę ankietę stanowili koordynatorzy dostępności, z czego zaledwie 21% pełniących najwyższe funkcje kierownicze w JST. Można zatem wysnuć ostrożny wniosek, że funkcję koordynatora dostępności relatywnie rzadko pełnią osoby zajmujące najwyższe stanowiska kierownicze w JST.

Wykres 22. Stanowiska zajmowane w JST przez koordynatorów dostępności wypełniających ankietę w ramach badania ankietowego przeprowadzonego przez MSWiA (dane w %)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=466].

Przedstawiciele JST uczestniczących w projekcie podczas rozmów zwracali także uwagę na kwestię koordynacji proces zapewnienia dostępności na poziomie podległych jednostek organizacyjnych. Z formułowanych przez nich wypowiedzi wynika, że najbardziej skutecznym rozwiązaniem w tym zakresie jest przypisanie zadań związanych z koordynacją tego procesu także na poziomie poszczególnych jednostek organizacyjnych, przy czym najbardziej optymalnym rozwiązaniem jest przydzielenie tych zadań kierownikom poszczególnych jednostek. Co prawda w przypadku niektórych samorządów wyróżniani są koordynatorzy w jednostkach organizacyjnych niebędący kierownikami tych jednostek, jednak w praktyce w proces decyzyjny i tak muszą być zaangażowani kierownicy. Z drugiej strony w niektórych samorządach formalnie nie są przypisywane obowiązki związane z koordynacją tego procesu przy założeniu, że obowiązki te w sposób niejako automatyczny wpisują się w kierowanie jednostką organizacyjną, jednak w praktyce dla zapewnienia przejrzystości oraz skuteczności procesu i nałożonych odpowiedzialności dobrą praktyką jest formalne wpisanie zadań związanych z zapewnieniem dostępności w zakres obowiązków kierowników jednostek organizacyjnych. Takie rozwiązanie następująco zostało opisane podczas jednego z przeprowadzonych wywiadów:

„W składzie osób, które są powołane zarządzeniem, są wszyscy dyrektorzy poszczególnych jednostek i to, uważam, że jest bardzo dobry pomysł, dlatego, że czują się silnie związani z tematem. No i nie ukrywajmy, że wprowadzenie osób, powołanie tych osób zarządzeniem, również ma znaczenie. Bo gdyby była to zwyczajna notatka wskazująca:

„Ty zostajesz koordynatorem” czy „Ty jesteś w składzie”, to być może byłoby to potraktowane troszeczkę tak na marginesie”.

Przedstawiciele partnerów projektu „Samorząd bez barier” podczas wywiadów również zauważali, że w JST uczestniczących w projekcie występowały (podobnie jak w innych JST) dwa modele obsadzenia roli koordynatora dostępności. Pierwszy to wskazanie osoby, która jest decyzyjna (np. sekretarz urzędu), druga to wskazanie osoby, dla której jest to jeden z dodatkowych obowiązków, a pozycja tej osoby w instytucji nie jest mocna. Jest to odzwierciedlenie modeli, które występują powszechnie w JST. Podobnie wyglądał dobór, jeśli chodzi o działanie jednoosobowe jak i funkcjonowanie zespołu. Oba rozwiązania były stosowane w JST biorących udział w projekcie.

Przedstawiciele partnera projektu zwracali uwagę, że we wsparciu uczestniczyli przede wszystkim koordynatorzy dostępności. Zdarzały się jednak pojedyncze przypadki gdy – szczególnie w audytach dostępności – brali udział inni pracownicy urzędu. Czasem budziło to dodatkowe emocje, bo audyt był traktowany jako zewnętrzna kontrola a nie jako wsparcie dla konkretnego JST. Osoba reprezentująca partnera projektu następująco opisała taką sytuację podczas przeprowadzonego wywiadu:

„Na spotkanie z audytorem nie przychodził koordynator tylko jakiś przypadkowy człowiek i traktowali nas jak intruzów”.

Z perspektywy partnerów projektu znacznie lepiej i wydajniej – szczególnie w zakresie zmiany procedur – pracowało się z tymi samorządami, w których koordynator był, np. sekretarzem. Powodowało to, że kadra projektu mogła skupić się na zadaniach merytorycznych a nie na przekonywaniu poszczególnych urzędników, że ta zmiana w ogóle jest potrzebna i istotna.

Ambasadorzy dostępności

Warto dzielić się doświadczeniami z innymi JST. Osoby biorące udział w projekcie „Samorząd bez barier” zyskały sporą wiedzę z zakresu dostępności i są chętne do dzielenia się nią.

Samorzady uczestniczące w realizacji projektu mogą zostać określone mianem „ambasadorów dostępności”. Przedstawiciele JST biorących udział w realizacji projektu

często wskazywali, że kontaktują się z nimi przedstawiciele innych samorządów w celu uzyskania porady, w jaki sposób wdrażać rozwiązania z zakresu zapewnienia dostępności. Powodem nawiązywania kontaktu jest właśnie uzyskanie informacji, że dany samorząd uczestniczył w realizacji projektu. Opis takiej sytuacji stanowią następujące słowa wypowiedziane podczas jednego z wywiadów:

„Nawet zdarzało się, że dzwoniły urzędy, które nie biorą udziału w projekcie, a które się dowiedziały, że bierzemy udział w projekcie, a mieli jakąś kontrolę i po prostu chcieli się dowiedzieć, jak to mniej więcej wygląda, właśnie kwestie czy audytu, czy procedur.”

Warto zatem rozważyć podjęcie działań takich jak spotkania z przedstawicielami samorządów biorących udział w projekcie lub wizyty studyjne w niektórych z nich, dzięki czemu samorzady te mogłyby się dzielić doświadczeniami zdobytymi w zakresie zapewnienia dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami.

Tłumaczenie języka migowego

Warto zapewnić tłumacza języka migowego „od ręki”, a nie dopiero po trzech dniach po wcześniejszym umówieniu wizyty. Jeżeli taka osoba nie pracuje w urzędzie, to warto skorzystać z usługi zdalnego tłumaczenia za pomocą aplikacji.

Jednym z wątków poruszonych w ramach niniejszego badania w celu poszukiwania dobrych praktyk była kwestia tłumaczenia języka migowego. Potencjał posiadany w tym zakresie jest zróżnicowany ze względu na wielkość urzędu. W dużych urzędach łatwiej o zapewnienie własnych zasobów kadrowych posiadających umiejętność tłumaczenia języka migowego, co wiąże się zarazem z większą liczbą organizowanych różnego rodzaju wydarzeń wymagających zaangażowania tłumacza języka migowego. W mniejszych urzędach zapewnienie własnych pracowników znających język migowy jest znacznie trudniejsze, ale zarazem sytuacji wymagających stosowania języka migowego nie jest na tyle dużo, by uzasadnione było ponoszenie stałych kosztów związanych z zatrudnianiem pracownika posiadającego umiejętność w tym zakresie. Dlatego częstą a zarazem najbardziej optymalną praktyką jest korzystanie z usług podmiotu zewnętrznego specjalizującego się w tłumaczeniu języka

migowego. Najczęściej stosowanym rozwiązaniem jest korzystanie z możliwości tłumaczenia online w przypadku pojawienia się takiego zapotrzebowania ze strony klienta urzędu.

Osoba głucha posługująca się językiem migowym może poprosić o tłumaczenie zarówno łącząc się zdalnie z urzędem, jak i odwiedzając urząd osobiście poprzez uruchomienie stosownej aplikacji, dzięki której następuje połączenie z tłumaczem, który następnie pomaga klientowi w załatwieniu sprawy urzędowej. Jeden z rozmówców następująco opisał sposób funkcjonowania takiego rozwiązania:

„Zakupiliśmy usługę. [...] Mamy i na stronie, i na BiPie „Informacja dla niesłyszących”. Tu pokażę. Tu na tym BiP będzie informacja i tu na stronie też w piktogramie „Informacja dla niesłyszących”. Jest opis i tu jest po prostu, po kliknięciu „opcje” łączymy się [...]z usługą, osobą, która zna język migowy. I teraz to jest realizowane w taki sposób, że albo osoba online załatwia sprawę, albo będąc tu w urzędzie na tablecie lub komputerze na dzienniku, jest ta komunikacja wymiany między osobą, która obsługuje, a osobą wewnątrz”.

Innym rozwiązaniem jest możliwość skorzystania z usługi tłumaczenia po wcześniejszym umówieniu terminu wizyty w urzędzie. Niektóre urzędy posiadają popisane umowy w tym zakresie z tłumaczami języka migowego, na podstawie których tłumacz pojawia się w urzędzie w czasie umówionej uprzednio wizyty. Z wypowiedzi rozmówców wskazujących na posiadanie takiej umowy wynika, że w praktyce klienci nie zgłaszają zapotrzebowania na umówienie wizyty asystowanej przez tłumacza języka migowego, lecz zazwyczaj pojawiają się z bliską osobą pomagającą w załatwieniu spraw urzędowych. Mając powyższe na uwadze za prostsze, bardziej ekonomiczne a zarazem bardziej użyteczne rozwiązanie można uznać świadczenie możliwości tłumaczenia języka migowego drogą online.

W ramach drobnego wsparcia warto rozważyć w kolejnych tego typu projektach zakup dla JST uczestniczących w projekcie usługi dostępu do tłumacza PJM online. Tym bardziej, że wymogi dotyczące zapewniania tłumacza istnieją już od 10 lat, a wciąż nie stały się standardem w JST. Wśród rekomendacji na przyszłość znalazło się także wsparcie dotyczące stosowania języka prostego i tekstu łatwego do czytania i zrozumienia. To dwa różne aspekty istotne dla komunikacji ze wszystkimi mieszkańcami i szczególnie dla osób

z niepełnosprawnościami intelektualnymi, ale także dla niektórych seniorów oraz obcokrajowców. Jest to wsparcie, które przyda się wszystkim JST ponieważ zbyt często posługują się one specjalistycznym żargonem i nie są wystarczająco nastawione na przyjazną komunikację.

Zapewnienie ekspertów ds. dostępności cyfrowej

Warto zatrudniać ekspertów ds. zapewnienia dostępności cyfrowej lub wyróżnić takie stanowisko w strukturze organizacyjnej. Nie muszą to być profesjonalni informatycy. Wystarczy że są to osoby dobrze radzące sobie z przygotowywaniem dokumentów dostępnych cyfrowo. Ważne, żeby pracownicy, którzy gorzej sobie radzą z zapewnieniem dostępności, zawsze mieli się do kogo zwrócić, by się upewnić, czy dokument jest poprawnie przygotowany.

Na podstawie przeprowadzonych analiz można stwierdzić, że wśród trudności, z jakimi borykają się w szczególności mniejsze urzędy, jest zapewnienie dostępności cyfrowej. Największe trudności w tym zakresie pojawiają się w przypadku tych urzędów, w których brakuje pracowników posiadających kompetencje informatyczne odpowiedzialnych za obsługę stron internetowych. Problem ten następująco opisał jeden z przedstawicieli odwiedzonych urzędów:

„Mamy też taką patową sytuację, bo mamy informatyka, nie naszego pracownika, tylko firmę zewnętrzną. Bardzo ciężko się współpracuje. Mamy tam oczywiście zmianę czcionki na tej stronie zrobioną i to jest wszystko”.

Niekiedy wskazywano, że strona internetowa gminy została opracowana kilka czy nawet kilkanaście lat temu przez wykonawcę zewnętrznego wyłonionego w ramach zamówienia i dostosowanie jej w celu zapewnienia dostępności cyfrowej wymagałoby zlecenia kolejnego zamówienia ze względu na brak pracowników posiadających odpowiednie umiejętności w tym zakresie.

„Nasza strona internetowa nie jest dostosowana do usług mobilnych. [...] Podejrzewam, że [...] powiedzmy 12 lat temu została stworzona nasza strona internetowa. [...] Jeżeli chcemy otworzyć ją na telefonie komórkowym – jest duży problem. [...] Zamierzamy [...] zawnioskować

o środki, które by pozwoliły nam wykonanie nowej, uwzględniającej obecne standardy”.

Oczywiście trudno oczekiwać od niewielkiej gminy zatrudnienia w wymiarze pełnego etatu specjalistów z zakresu projektowania stron internetowych, jednak za istotną kwestię należy uznać posiadanie w zasobach kadrowych nawet niewielkich gmin osób potrafiących publikować na stronach internetowych treści w sposób zapewniający dostępność cyfrową. W tym kontekście warto przytoczyć następującą wypowiedź pochodzącą z przeprowadzonego wywiadu:

„Panowie informatycy, z tego co wiem, uzupełniają, wrzucają posty, wrzucają teksty, pilnują tego, żeby to była i czcionka i odpowiednia treść, żeby nie wrzucać PDFy, zdjęć nieopisanych, albo zaproszeń zdjęć bez tekstu dostępnego dla osób z niepełnosprawnością, pod tekstem, czyli nawet, jeżeli jest zdjęcie z zaproszeniem, to jest odwzorowana treść tego zaproszenia. Później pilnujemy tego”.

Warto zarazem rozważyć zapewnienie wsparcia finansowego dla urzędów na wykonanie stron internetowych dostępnych cyfrowo z zapewnieniem funkcjonalności tych stron pozwalających na łatwe umieszczanie przez urzędników treści dostępnych cyfrowo bez konieczności posiadania specjalistycznej wiedzy informatycznej w powiązaniu ze wzmocnieniem kompetencji pracowników z zakresu publikowania dostępnych cyfrowo treści.

W każdym nawet niewielkim urzędzie powinna być wydzielona funkcja inspektora ds. dostępności cyfrowej, z którą każdy pracownik urzędu mógłby się skonsultować w przypadku ewentualnych trudności lub wątpliwości odnośnie do zapewnienia dostępności cyfrowej. Zadaniem inspektora ds. dostępności powinno być zarazem weryfikowanie poprawności treści w zakresie dostępności cyfrowej upublicznianych na stronie internetowej urzędu.

Strażnicy dostępności

Warto wyczułać kadrę kierowniczą na kwestie dostępności. Do weryfikacji przygotowywanych dokumentów i zapewnienia, by były one dostępne cyfrowo, można wykorzystać procedurę obiegu dokumentów i podległości służbowej.

W kontekście zapewnienia dostępności cyfrowej w tym cyfrowo dostępnych dokumentów bardzo ważną rolę odgrywa kadra kierownicza. Kwestię tę następująco przedstawił jeden z rozmówców reprezentujących JST:

„Jeżeli kierownictwo urzędu nie ma tej świadomości po co to robimy i dla kogo to robimy – żaden temat nie przejdzie, czy to jest dostępność, czy to są inne tematy. Nic nie idzie, dopóki nie mamy świadomości na samej górze. Więc tutaj trzeba pamiętać, że kierownictwo danego urzędu powinno być przeszkolone tak naprawdę na początku dla tego tematu”.

Z przeprowadzonych wywiadów wynika, że mając na uwadze obowiązujące w urzędach zasady obiegu dokumentów oraz ich akceptacji, to od osób na stanowiskach kierowniczych w bardzo dużym stopniu zależy, czy przygotowany przez pracownika dokument niespełniający standardów dostępności, zostanie zaakceptowany, czy nie. Dlatego bardzo ważne jest, by kadra kierownicza była odpowiednio wyczulona na kwestie związane z dostępnością w zakresie działalności zarządzanych komórek organizacyjnych, a w odniesieniu do wszystkich obszarów działalności w zakresie przygotowywania dokumentów dostępnych cyfrowo oraz stosowania standardów języka prostego podczas ich tworzenia. W tym kontekście warto przywołać następującą wypowiedź zarejestrowaną podczas jednego z wywiadów:

„Plusem jest to, że po wielu rozmowach z szefem, kiedy trafia dokument do szefa, do podpisu i szef zwróci uwagę, że coś jest nie tak, to po prostu ten dokument odsyła albo do mnie, albo odsyła bezpośrednio do pracownika, że ma się pracownik skontaktować ze mną”.

Potrzeba standaryzacji

Warto wystandaryzować stosowane rozwiązania, np. wzory pism, szablony dokumentów. Pomocne byłoby szkolenie dla wszystkich pracowników, by każdy wiedział, w jaki sposób opracowywać dokument i konsekwentnie egzekwować konieczność opracowywania dokumentów zgodnie z tymi szablonami.

Jedną z potrzeb silnie artykułowanych podczas wywiadów przez przedstawicieli JST była potrzeba standaryzacji, a zarazem precyzyjnego określenia, co jest jedynie dobrą praktyką

czy zaleceniem, a co jest wymogiem wynikającym z obowiązujących przepisów prawa. Za przykład występowania tego problemu mogą posłużyć następujące słowa wypowiedziane podczas jednego z wywiadów:

„Dla mnie największą bolączką stanowiło to, że musiałam oddzielić tę dobrą praktykę od czegoś, co rzeczywiście powinno zaistnieć i być zgodne z ustawami”.

Wśród rozmówców pojawiały się opinie, że obowiązujące przepisy z zakresu zapewnienia dostępności są bardzo ogólne i nie precyzują, w jaki sposób dostępność w danym obszarze ma zostać zapewniona. Co prawda z jednej strony spotyka się to ze zrozumieniem i dostrzegana jest mocna strona, dzięki czemu możliwe jest elastyczne dostosowywanie rozwiązań do danej sytuacji oraz uwarunkowań danego urzędu, jednak z drugiej strony powoduje, to brak poczucia pewności, czy podejmowane działania są właściwe. Jeden z rozmówców następująco opisał ten problem:

„Nie ma przepisu na dobrą praktykę i w związku z tym ta dobra praktyka gdzieś tam zderza się z rzeczywistością. [...] A potem idąc tą dobrą praktyką mamy problem, co zrobić z tym, co zostało nam przekazane, zakupione, [...] żeby nam za chwilę nie zostało zarzucone, że naruszamy dyscyplinę finansów publicznych”.

Dlatego zdaniem niektórych rozmówców ułatwieniem byłoby, np. opracowanie jednolitych formatów w odniesieniu do tych dokumentów, które są opracowywane w każdej gminie, takich jak wzory uchwał, ale także wzory pism. Obrazują to następujące słowa wypowiedziane podczas jednego z wywiadów:

„Jak dokument powinien być opracowany? Jaką czcionką? W jakich standardach? W jakich szablonach? O tym ustawy nie mówią”.

Zdaniem rozmówców wprowadzenie takiej standaryzacji stanowiłoby zarazem ułatwienie dla osób ze szczególnymi potrzebami, ponieważ w każdym urzędzie byłyby stosowane takie same rozwiązania.

Dobrym rozwiązaniem w tym zakresie może być także tworzenie repozytoriów wzorów różnego rodzaju dokumentów (dokumentów rekrutacyjnych, ogłoszeń o naborach, ogłoszeń

o zamówieniach publicznych itp.), co również sprzyjałoby standaryzacji, a zarazem stanowiłoby znaczące ułatwienie dla urzędników. Pozwoliłby to ułatwić pracę i nie wymyślać po wielokroć tego samego w różnych JST. Następnym krokiem mogłoby być wprowadzenie obowiązku stosowania przez JST ustrukturyzowanych wzorów tego typu ogłoszeń i prowadzić stały monitoring wobec wszystkich samorządów. W pierwszym okresie monitoring ten mógłby obejmować ogłoszenia o pracę i zamówienia publiczne. Biorąc pod uwagę zaawansowane prace związane z automatycznym sprawdzaniem deklaracji dostępności (przygotowywanych na podstawie ustawy o dostępności cyfrowej) można wprowadzić takie same mechanizmy (obowiązkową składnię i sposób publikacji) także dla kolejnych kategorii dokumentów i wykorzystać narzędzie opracowane do automatycznego sprawdzania deklaracji dostępności do monitorowania kolejnych dokumentów. Osobnym aspektem powinien być monitoring efektywności podejmowanych działań. W tym zakresie należy wykorzystać metody takie jak tajemniczy klient czy wywiady pogłębione oraz inne badania jakościowe.

Komu to potrzebne?

Należy być cierpliwym i starać się wyjaśniać oraz uzasadniać wprowadzenie określonych rozwiązań. Niektórzy potrzebują trochę więcej czasu, by to zrozumieć.

Jedną z barier utrudniających wdrażanie rozwiązań z zakresu zapewnienia dostępności jest przekonanie, że wdrażanie takich rozwiązań generuje koszty w sytuacji braku na nie zapotrzebowania, ponieważ w urzędzie nie pojawiają się osoby z określonymi rodzajami niepełnosprawności. W związku z tym koszty obciążające budżet samorządu są niewspółmierne do potencjalnych korzyści płynących z wdrożenia określonych dostosowań. Z drugiej strony wśród przedstawicieli samorządów pojawiały się opinie, że tego typu kwestie nie powinny być rozpatrywane w kategoriach rachunku ekonomicznego, ale w kategoriach zapewnienia pewnego standardu cywilizacyjnego polegającego na wdrażaniu rozwiązań umożliwiających jak najszersze włączenie społeczne. Ponadto brak pojawiania się w urzędzie osób z określonymi potrzebami może niekoniecznie wynikać z braku tych osób w gminie, lecz z braku poczucia otrzymania odpowiedniej jakości świadczonych usług. Innymi słowy, osoby z określonymi potrzebami mogą nie pojawiać się w urzędzie, będąc

w przekonaniu, że nie zostaną odpowiednio obsłużone. Dlatego poczucie braku pojawiania się w urzędzie osób z określonymi potrzebami nie może stanowić uzasadnienia do braku podejmowania działań z zakresu zapewnienia dostępności. Z drugiej strony w ślad za wdrożeniem takich dostosowań powinna być przeprowadzona stosowna kampania informacyjna wśród mieszkańców danej gminy o możliwości skorzystania z usług świadczonych przez urząd przez osoby z określonymi potrzebami.

Warto zauważyć dla dużej części przedstawicieli JST biorących udział w projekcie „Samorząd bez barier” wymagania dotyczące dostępności były nowością. Podczas audytów bardzo często dało się słyszeć opinie, że „nikt taki do nas nie przychodzi”. Jak podkreśla jedna z respondentek reprezentujących partnera projektu dopiero po szkoleniach świadomościowych pojawiała się reakcja „a to po to to jest”. Podobne spostrzeżenia były formułowane podczas wywiadów przez przedstawicieli JST biorących udział w projekcie. Jako przykład może posłużyć następująca wypowiedź:

„Pod tym względem było na plus, bo też radni, którzy korzystają z budynku, bo często u nas jesteście odwiedzani przez radnych, nie tylko raz w miesiącu jak jest sesja, tylko dość systematycznie, część... widzą to po prostu, widzą. Też pytają z zaciekawieniem: co to jest? Część wiedziała, część nie wie i jakby świadomość na pewno tych ludzi, którzy nie wiedzieli, też wzrosła”.

Uniwersalność dostępności

W miarę możliwości warto wprowadzać rozwiązania poprawiające dostępność dla wszystkich. Z dostępnej windy czy toalety skorzystają nie tylko osoby z niepełnosprawnościami.

Pewną barierą również w wymiarze świadomościowym jest przekonanie, że rozwiązania z zakresu dostępności służą jedynie bardzo wąskiej grupie osób. Oczywiście niektóre dostosowania są wdrażane w celu zapewnienia dostępności dla osób z określonymi rodzajami niepełnosprawności, jednak bardzo wiele dostosowań może służyć nie tylko osobom z danym rodzajem niepełnosprawności czy ze szczególnymi potrzebami, lecz może stanowić ułatwienie lub potencjalne ułatwienie dla wszystkich. Przykładowo, zamontowanie windy dostosowanej do potrzeb osób z niepełnosprawnościami może ułatwiać

przemieszczanie się po urzędzie również osobom bez niepełnosprawności. Możliwość załatwienia spraw w formie zdalnej może być użyteczne a zarazem dogodne dla wielu osób niezależnie od poziomu sprawności. Możliwość przekształcenia dokumentu tekstowego na mowę może być użyteczne nie tylko dla osób z niepełnosprawnościami wzroku, ale także dla osób niemogących w danym momencie odczytać dokumentu, ale mających możliwość go odsłuchania. Możliwość skorzystania z łatwo dostępnych toalet również może stanowić udogodnienie dla klientów urzędu niezależnie od poziomu sprawności, podobnie jak możliwość załatwienia spraw urzędowych w łatwo dostępnym biurze obsługi klienta bez konieczności przemieszczania się po różnych pomieszczeniach siedziby urzędu. Likwidacja barier architektonicznych stanowi udogodnienie nie tylko dla osób z niepełnosprawnościami ruchu, ale także dla osób z małymi dziećmi. Wskazują na to następujące słowa wypowiedziane przez przedstawiciela JST:

*Wózki ewakuacyjne [...], to również jak ktoś omdleje, ma złamaną nogę,
wpadł w panikę*

Dlatego w działaniach informacyjnych w dalszym ciągu należy wzmacniać przekaz, że zagadnienie dostępności nie odnosi się wyłącznie do osób z niepełnosprawnościami, ale często może być korzystne dla bardzo szerokiego grona osób potencjalnie mogących skorzystać z tych udogodnień, mając na uwadze różnorodność sytuacji a zarazem potrzeb klientów urzędu.

Doświadczenia samorządów, które wdrożyły lokalne standardy dostępności

Niewiele samorządów posiada wdrożone lokalne standardy dostępności, ale dość dużo JST jest zainteresowanych ich wdrożenie (w szczególności, gdyby możliwe było uzyskanie wsparcia w tym zakresie). Pomocne byłoby opracowanie ogólnopolskich standardów dostępności możliwych do dostosowania do specyfiki konkretnych urzędów.

Wywiady z przedstawicielami JST, które wdrożyły lokalne standardy dostępności nie pozwoliły zidentyfikować istniejącej dobrej praktyki, ale wykrystalizował się postulat na przyszłość: istnieje konieczność opracowania ogólnopolskich standardów, które będą mogły być aktualizowane w odniesieniu do lokalnych uwarunkowań. Pozwoli to zapewnić spójność na terenie całego kraju, ale np. w budynkach o prostych kształtach zrezygnować z planów

dotykowych czy innych form nawigacji na rzecz jasnego opisu dostępnego na stronie internetowej.

Brak zidentyfikowania dobrych praktyk w JST, które wdrożyły lokalne standardy dostępności i w których przeprowadzono wywiady pogłębione, może wynikać z tego, że wdrażanie lokalnych standardów dostępności jest bardzo trudne i dotyczy m.in. zasad, według których gmina wdraża uniwersalne projektowanie do praktyki prowadzonych przez siebie prac remontowo-budowlanych. Wiąże się zatem z dążeniem do usuwania barier architektonicznych czy komunikacyjnych w skali całej JST a nie tylko urzędu JST. Stosowanie lokalnych standardów jest o tyle trudne, że wymaga wdrożenia nowych zasad do praktyki nie tylko samego urzędu, ale także podległych jednostek organizacyjnych.

W badaniu ankietowym przeprowadzonym przez MSWiA jedynie 27 JST wskazało stosowanie lokalnych standardów dostępności. Analiza wskazanych dokumentów (ankietowany był proszony o podanie linku do dokumentu) wykazała, że w jedenastu przypadkach jako standardy dostępności podana została procedura obsługi klienta, w siedmiu wskazana została deklaracja dostępności lub plan działań na rzecz zapewnienia dostępności, dwa wskazania nie prowadziły do żadnego konkretnego dokumentu. Jedynie w siedmiu przypadkach wskazany dokument to były faktyczne standardy dostępności. Z tego w pięciu przypadkach był to dokument opracowany na licencji Politechniki Gdańskiej a w dwóch opracowany samodzielnie przez JST.

Z badania można więc wnioskować, że opracowanie lokalnych standardów zostało podjęte jedynie przez bardzo niewielki odsetek JST w Polsce. Poza największymi miastami, które zdecydowały się na opracowanie własnych dokumentów (m.in. Łódź, Warszawa, Wrocław) kilkanaście gmin kupiło licencje od Politechniki Gdańskiej. Spośród wszystkich JST, które zdecydowały się na wdrożenie standardów najszerze działania podjęła Warszawa organizując wieloaspektową kampanię uświadamiającą istnienie tego rodzaju dokumentów. Można więc przypuszczać, że samodzielne i kompleksowe wdrożenie lokalnych standardów dostępności jest poza zasięgiem niemal wszystkich JST i powinno być zastąpione lub intensywnie wspierane działaniami ogólnokrajowymi.

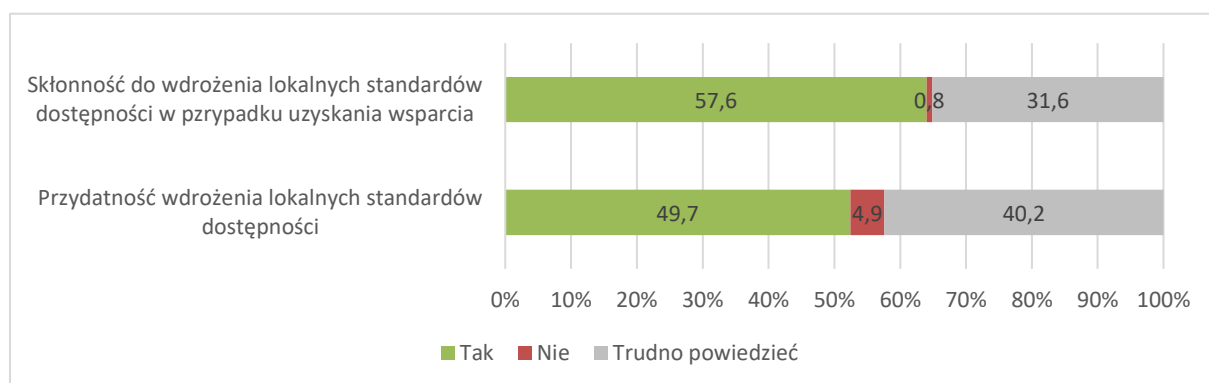
Osobnym zagadnieniem pozostaje internalizacja standardów przez urzędy poszczególnych JST. Mimo tego, że dokumenty te są przyjmowane jako akty prawa miejscowego (np.

zarządzenie prezydenta, burmistrza) to nie są włączane do lokalnej praktyki i są pomijane zarówno przez urzędników jak i projektantów pracujących na zlecenie JST. Rekomenduje się w kolejnych edycjach projektów Samorząd bez barier dedykowanych szkoleń dla osób odpowiedzialnych za procesy inwestycyjne w JST ze stosowania standardów w praktyce.

JST, które wzięły udział w projekcie nie opracowały własnych standardów dostępności. Zdaniem jednej z ekspertek FIRR, zadanie to powinno zostać zrealizowane na poziomie ogólnopolskim a następnie „lokalizowane” przez dodanie własnej perspektywy przez poszczególne JST. Podobna ocena pojawiła się także w wywiadzie z przedstawicielką samorządu, który opracował lokalny standard. Także ona mówiła, że lepszym rozwiązaniem byłoby dodanie lokalnej perspektywy do dokumentu ogólnopolskiego.

W tym kontekście ważną kwestią jest postawa przejawiana przez samorzady wobec wdrożenia lokalnych standardów dostępności jako użytecznego rozwiązania. Niemal połowa respondentów badania ankietowego przeprowadzonego przez MSWiA pozytywnie oceniła przydatność wdrożenia takich standardów, a odsetek ocen pozytywnych wzrasta 57% w przypadku możliwości pozyskania wsparcia na ten cel. Pozostali respondenci nie mieli wyrobionej opinii na ten temat, a tylko w pojedynczych przypadkach udzielano odpowiedzi negatywnych.

Wykres 23. Ocena przydatności wdrożenia lokalnych standardów dostępności oraz skłonności do ich wdrożenia przez JST w przypadku otrzymania wsparcia (dane w %)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=466].

Dalsze wyzwania i potrzeby w zakresie zapewnienia dostępności JST

Likwidacja barier architektonicznych

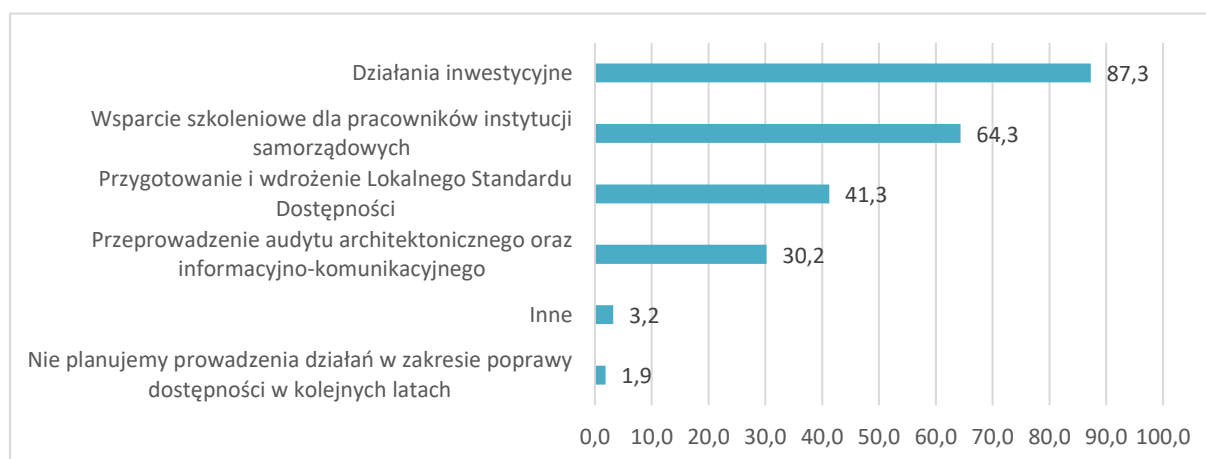
Główną potrzebą, a zarazem wyzwaniem wskazywanym przez JST jest zapewnienie dostępności architektonicznej.

W świetle analiz przedstawionych we wcześniejszych częściach niniejszego opracowania można stwierdzić, że dalsze potrzeby i wyzwania w zakresie zapewnienia dostępności wskazywane przez przedstawicieli JST biorących udział w projekcie w dużym stopniu sprowadzają się do zapewnienia dostępności architektonicznej takich jak dostosowanie toalet, zapewnienie wind, przebudowanie wejść do budynków aż po potrzebę budowy nowych siedzib urzędów. Ze względu na znaczne obciążenie dla budżetów oraz często trudną sytuację samorządów rozmówcy wskazywali na potrzebę wsparcia finansowego w tym zakresie.

Potwierdzają to również wyniki badania ankietowego przeprowadzonego przez MSWiA wśród uczestników projektów realizowanych w ramach Działania 2.18 PO WER.

Zdecydowana najczęstsza odpowiedź wskazywana niemal przez 9 na 10 respondentów dotyczyła planowanych w następnych latach działaniach inwestycyjnych mających na celu poprawę dostępności.

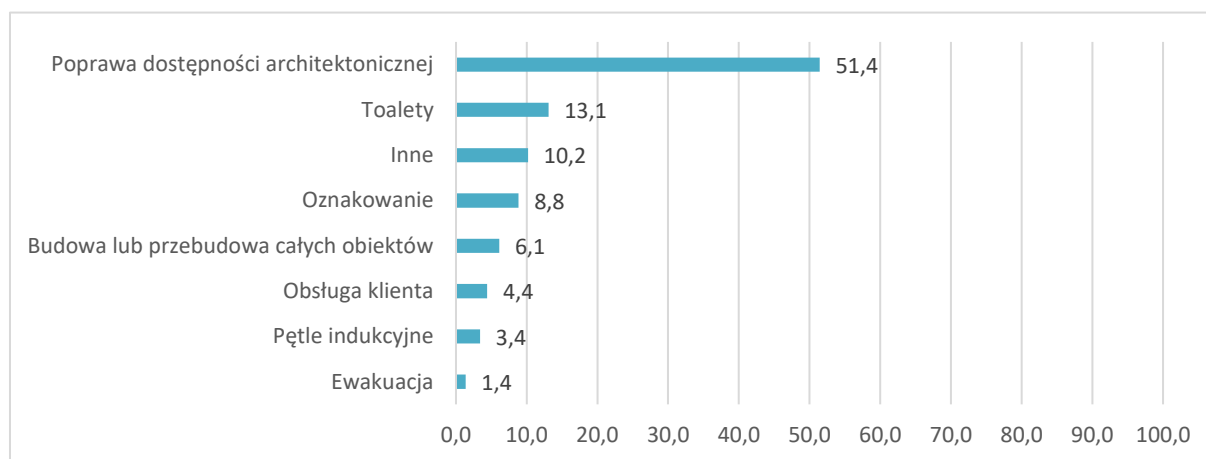
Wykres 24. Działania z zakresu poprawy dostępności niezbędne do przeprowadzenia w JST w kolejnych latach (dane w %)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=589].

Na podstawie skategoryzowanych odpowiedzi na pytanie otwarte można stwierdzić, że najczęściej wskazywane przez respondentów badania ankietowego przeprowadzonego przez MSWiA działania inwestycyjne niezbędne do wykonania w JST wiązały się z koniecznością zapewnienia dostępności architektonicznej, w tym likwidacji barier architektonicznych, zapewnienie podjazdów, wymianę drzwi, ale w szczególności montaż wind. Druga w kolejności odpowiedzi (ale już znacznie rzadziej wskazywana) dotyczyła konieczności zapewnienia dostępnych toalet.

Wykres 25. Działania inwestycyjne niezbędne do przeprowadzenia w budynkach JST w kolejnych latach (dane w %)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=589].

Zapewnienie dostępności cyfrowej

W dalszym ciągu wyzwaniem jest zapewnienie dostępności cyfrowej. Występuje potrzeba prowadzenia szkoleń zewnętrznych z tego zakresu dla szerokiego grona pracowników JST, a także wsparcia finansowego na wykonanie dostępnych stron internetowych urzędów.

Wśród wyzwań stojących przed niektórymi JST wskazywano także konieczność zapewnienia dostępności cyfrowej, w szczególności w zakresie zapewnienia dostępnych stron internetowych samorządów. Rozmówcy reprezentujący przede wszystkim niewielkie urzędy niekiedy wskazywali, że strony internetowe reprezentowanych przez nich samorządów zostały opracowane przez wykonawców zewnętrznych przed kilkoma a niekiedy nawet kilkunastoma laty. Zapewnienie dostępnych cyfrowo stron wymagałoby wykonania ich przez

wykonawców zewnętrznych w ramach kolejnego zlecenia, co wymagałoby ponoszenia nakładów finansowych. Pomocna w tym zakresie byłaby możliwość uzyskania wsparcia finansowego. Podkreślenia zarazem wymaga, że jedną z podstawowych funkcjonalności tworzonych dostępnych stron internetowych powinna być zarazem możliwość łatwego zamieszczania treści dostępnych cyfrowo bez konieczności posiadania przez urzędników zaawansowanych umiejętności informatycznych.

Szkolenia, warsztaty, seminaria

Wśród zdiagnozowanych potrzeb znalazły się potrzeby wsparcia szkoleniowego zarówno specjalistycznego, jak i dotyczących ogólnych kwestii związanych z dostępnością.

Wśród dalszych potrzeb artykułowanych przez przedstawicieli JST biorących udział w projekcie znalazły się potrzeby dalszego wsparcia szkoleniowego zarówno skierowanych do specjalistów z określonego zakresu, jak w przypadku szkoleń dotyczących różnych aspektów dostępności architektonicznej, jak i szkoleń skierowanych do szerszego grona jak w przypadku zapotrzebowania na szkolenia z obsługi klienta czy przygotowywania dostępnych cyfrowo dokumentów. Elementem, który warto wykorzystywać w przyszłości to krótkie, godzinne spotkania online skupiające się na drobnych fragmentach dostępności. Jako uzupełnienie szkoleń stacjonarnych.

Dostępność podległych jednostek organizacyjnych

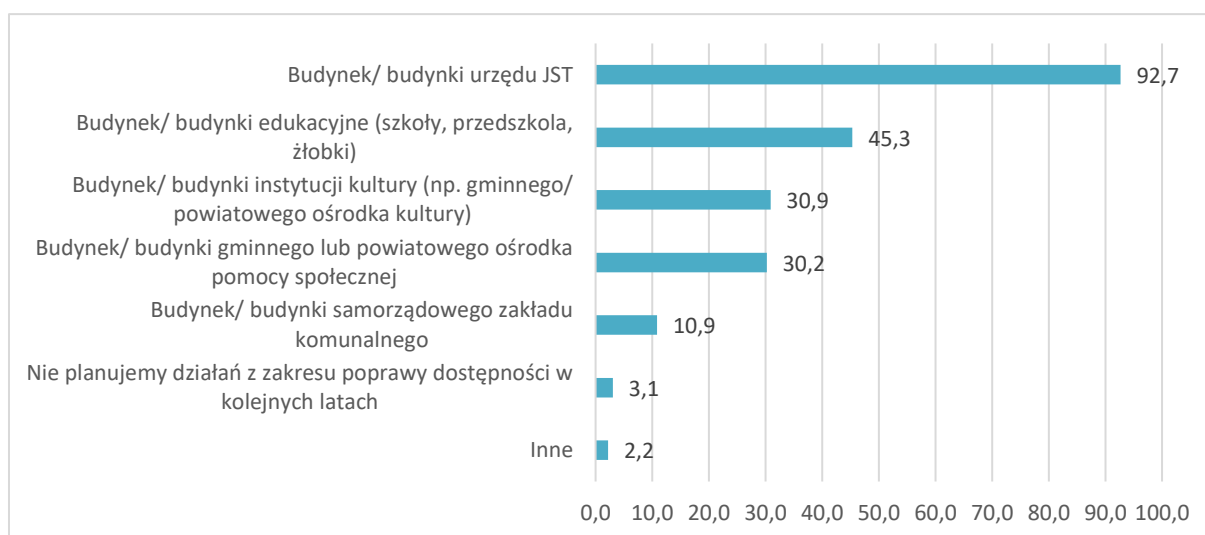
Wyzwaniem jest zapewnienie nie tylko dostępności urzędów JST, ale także podległych jednostek organizacyjnych (m.in. szkół, przedszkoli, ośrodków kultury, ośrodków pomocy społecznej).

Wśród przedstawicieli JST biorących udział w projekcie zwracano uwagę, że poważne a zarazem trudne do sprostania wyzwanie stanowi zapewnienie dostępności obiektów podległych jednostek organizacyjnych ze względu na relatywnie dużą liczbę tych obiektów, a co za tym idzie, wysokie koszty wdrożenia udogodnień dla osób ze szczególnymi potrzebami. Pomocna w sprostaniu tym wyzwaniom również byłaby możliwość skorzystania ze wsparcia finansowego. Jeden z rozmówców ujął to następującymi słowami:

„Warto wspomnieć tutaj o jednostkach naszych podległych, bo my ich troszeczkę mamy. Są to i szkoły i inne budynki użyteczności publicznej, i DPSy, więc jakby jest tutaj u nas co robić, jeżeli chodzi o zapewnienie dostępności dla osób niepełnosprawnych”.

Co prawda respondenci badania ankietowego przeprowadzonego przez MSWiA najczęściej wskazywali na planowanie w kolejnych latach działań z zakresu dostępności w budynkach urzędu JST, to zauważalne jest relatywnie częste wskazywanie również działań planowanych do realizacji w odniesieniu do podległych jednostek organizacyjnych.

Wykres 26. Obiekty/instytucje JST, w których planowane są w kolejnych latach działania z zakresu poprawy dostępności (dane w %)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=589].

Dostępność przestrzeni publicznej

Wyzwanie stanowi zapewnienie dostępności przestrzeni publicznych, np. likwidacja zbyt wysokich krawężników.

Kolejne wyzwanie wymagające ponoszenia nakładów finansowych, wiążące się z potrzebą wsparcia dotyczy zapewnienia dostępności przestrzeni publicznej. Przykład występowania takiej potrzeby stanowią następujące słowa wypowiedziane podczas jednego z wywiadów:

„Dostępność [...] bardzo szeroko jest zakreślona, bo ona dotyczy [...] różnych infrastruktur. Nie tylko budynków, ale również obiektów. Również ta dostępność odnosi się do dostępności komunikacji miejskiej,

do dostępności przestrzeni publicznych, w tym również terenów zielonych”.

Wśród działań w tym zakresie można przykładowo wymienić likwidację krawężników czy zapewnienie odpowiednio oznakowanych przejść dla pieszych. W tym kontekście warto przywołać wypowiedź jednego z przedstawicieli JST:

„Tak naprawdę przestrzeń publiczna z każdym dniem jest coraz lepsza. No niemniej jednak te chodniki wysokie i krawężniki nadal są problemem dla wózków”.

Dostępność wydarzeń

Innym zdiagnozowanym wyzwaniem jest zapewnienie dostępności wydarzeń kulturalnych. Przydatne byłoby wsparcie szkoleniowe w tym zakresie.

Ważnym wyzwaniem dostrzeganym przez przedstawicieli JST udzielających wywiadów a zarazem wymagającym wsparcia doradczego jest zapewnienie dostępności organizowanych wydarzeń, w szczególności wydarzeń kulturalnych, przy czym w praktyce chodzi nie tylko o ograniczenie się do formalnego zapewnienia dostępności organizowanych wydarzeń, ale możliwości zapoznania się z dobrymi praktykami w zakresie rzeczywistego włączenia do uczestnictwa w tego typu wydarzeniach przez osoby ze szczególnymi potrzebami. Jeden z rozmówców swoją potrzebę w tym zakresie wyraził następująco:

„Ja jeszcze chętnie bym wziął udział w takim szkoleniu o dostępności wydarzeń. Odpowiadam za organizację wydarzeń w mieście, czy to koncertów, wernisaży, wystaw fotografii. I jakieś takie złote rady, jak za niewielkie pieniądze zapewnić dostępność”.

Stałe doradztwo

Zapewnienie dostępności nie jest stanem, lecz procesem wymagającym ciągłych działań, np. ze względu na pojawiające się nowe regulacje czy nowe rozwiązania. Potrzebne jest funkcjonowanie instytucji świadczącej stałe doradztwo dla JST w zakresie zapewnienia dostępności.

Przedstawiciele samorządów wysoko oceniali możliwość skorzystania z doradztwa świadczonego przez FIRR oraz wyrażali zapotrzebowanie na tego typu doradztwo w przyszłości. Ze względu na zmieniające się przepisy prawa, wypracowywane nowe rozwiązania, ale także wyłanianie się nowych problemów z zapewnieniem dostępności z perspektywy samorządów jest funkcjonowanie instytucji służącej poradą w celu poszukiwania najbardziej optymalnych rozwiązań dla danego urzędu. Perspektywę tę ukazują następujące słowa wypowiedziane przez jednego z rozmówców:

„Jednocześnie też troszeczkę jakby jesteśmy silniejsi, jeżeli nie jesteśmy sami. [...] To też jest takie fajne i jak gdyby o pomoc czy o coś możemy się zwrócić. Czyli my potrzebujemy wsparcia i tak samo osoby niepełnosprawne potrzebują też wsparcia. [...] Tak, że tutaj na bieżąco można by było to praktykować, żeby jednak był jakiś taki punkt stały, do których my się możemy zwracać z pomocą”.

Wymiana doświadczeń

Przedstawiciele JST wysoko cenią możliwość wymiany doświadczeń z innymi samorządami. Dobrym sposobem na wymianę doświadczeń mogą być wizyty studyjne.

Przedstawiciele JST wskazywali, że cennym źródłem informacji jest także możliwość zapoznawania się z rozwiązaniami stosowanymi w innych urzędach. Przekłada się to na zapotrzebowanie organizacji wizyt studyjnych w samorządach wdrażających w sposób modelowy rozwiązania z zakresu zapewnienia dostępności. Natomiast bezpośrednio w związku z uczestnictwem w projekcie „Samorząd bez barier” wskazywano na potrzebę spotkania podsumowującego, podczas którego przedstawiciele JST mogliby podzielić się swoimi doświadczeniami we wdrażaniu rozwiązań z zakresu dostępności. W tym kontekście warto przywołać następującą wypowiedź jednego z rozmówców:

„Wymiana takich dobrych doświadczeń między samorządami – tego mi na początku brakowało. Ja byłam koordynatorem rzuconym na głęboką wodę. Nowy temat dla mnie. Nowy temat w sumie w Urzędzie dla wszystkich i nawet wdrażanie różnych procedur – często była taka bariera: „A jak to zrobić? Zarządzeniem czy uchwałą, czy zwykłym

pismem Pani Wójt wystarczy?”. Więc taka możliwość wymiany poglądów i dobrych praktyk z innymi koleżankami i kolegami po fachu, z innych urzędów, by było dużym ułatwieniem. Więc jeśli będzie realizowany projekt w przyszłości, to ja bym tutaj była za. Wiem, że też właśnie okres pandemii [...] utrudniał. [...] Nie było spotkań. Jeśli te spotkania by były i można by było się spotkać z innymi koordynatorami z innych miast, wtedy by to w wielu tematach ułatwiło sprawę. Byłby kontakt do wymiany, takiego po prostu spojrzenia drugiego urzędnika z innego urzędu: „A jak jest u Was dany problem rozwiązany, jak to się odbywa”. Więc to jest ważne i myślę, że w przyszłych edycjach programu można zwrócić na to uwagę. Tak, że oprócz szkoleń takie po prostu spotkania, warsztaty dla koordynatorów, nie wiem, zespołów koordynujących temat dostępności w danym urzędzie by były fajnym rozwiązaniem i tego mi brakowało np. w tym projekcie. Tak, że nie było tych spotkań”.

Sieciowanie koordynatorów dostępności oraz tworzenie sieci współpracy wewnątrz urzędów

Jedno z wyzwań stanowi wzmocnienie sieci współpracy pomiędzy koordynatorami dostępności.

Sieciowanie koordynatorów to jedno z najważniejszych zadań na przyszłość wskazywane przez ekspertów FIRR. Obecnie podstawową formą sieciowania jest grupa na Facebooku pn. [Forum Koordynatorów i Koordynatorek Dostępności](#) ale nie jest ona najlepszym miejscem. Często służy jako miejsce do reklamy bardziej i mniej sprawdzonych rozwiązań. Zdarzają się także posty o bardzo specjalistycznym charakterze, które mogą zniechęcać użytkowników o podstawowej wiedzy. Sieciowanie powinno mieć zarówno charakter lokalny (możliwość wymiany doświadczeń z najbliższymi sąsiadami) jak i nakierowany na różną skalę JST. Inne wyzwania stoją przed małą gminą a inne przed urzędem marszałkowskim. Powinno się rozważyć organizowanie spotkań dla koordynatorów oraz tworzyć warunki do pogłębienia relacji (np. kolejne projekty wspierające).

Potrzeba sieciowania współpracy pomiędzy koordynatorami ds. dostępności była dostrzegana także przez przedstawicieli JST biorącymi udział w projekcie „Samorząd bez barier”. Świadczą o tym następujące słowa wypowiedziane podczas jednego z wywiadów:

„Tutaj też by było fajnie, żeby taka sieć powstała, żebyśmy mogli też wymieniać się swoimi doświadczeniami, swoimi problemami czy [...] działaniami”.

Innym zidentyfikowanym przez ekspertów FIRR wyzwaniem jest tworzenie przez koordynatorów nieformalnej i formalnej sieci wsparcia wewnątrz urzędu. Modelem wskazywanym jako skuteczniejszy jest wieloosobowy zespół koordynatora – nawet w małej gminie oraz współpraca z innymi osobami odpowiedzialnymi w urzędzie np. za przygotowywanie tekstów lub zatrudnianie. Kadra projektu wskazywała także, że koordynatorzy w JST rzadko utrzymywali kontakty z innymi koordynatorami. Sieciowanie zostało wskazane jako jedno z najważniejszych zadań na przyszłość.

Monitorowanie dostępności

Utrzymanie zapewnienia dostępności wymaga stałego monitorowania. W tym celu zasadne jest cykliczne prowadzenie zewnętrznych audytów dostępności.

Wśród przedstawicieli JST pojawiały się opinie, że wyzwanie stanowi nie tylko wdrażanie coraz to nowych rozwiązań zwiększających dostępność dla osób ze szczególnymi potrzebami, ale utrzymanie osiągniętego poziomu w tym zakresie. Jest to spowodowane zagrożeniem, że po zakończeniu uczestnictwa w projekcie „Samorząd bez barier” w natłoku innych spraw może być zwracana mniejsza uwaga na kwestie związane z zapewnieniem dostępności. Dlatego rozmówcy wskazywali na potrzebę powtarzania co pewien czas zewnętrznych audytów dostępności, które w tym kontekście pełniłyby zarazem funkcję monitorowania stanu zapewnienia dostępności. Z perspektywy samorządowców najbardziej optymalne byłoby powtarzanie wykonywania audytów dostępności w odstępach 2-3 letnich.

Przedstawiciele partnerów projektu podczas wywiadów podkreślali, że dobrym pomysłem na przyszłość byłoby monitorowanie faktycznych efektów realizacji projektów poprzez np.

stosowanie metody tajemniczego klienta czy analizę ogłaszanych przez JST naborów i ogłoszeń o udzielenie zamówienia publicznego.

Horyzont czasowy zapewnienia dostępności przez JST

Przedstawiciele części JST wskazywali, że bez wsparcia zewnętrznego zapewnienie dostępności nie będzie możliwe lub będzie musiało zostać znacząco rozciągnięte w czasie.

Na podstawie wypowiedzi przedstawicieli JST w odniesieniu do określenia horyzontu czasowego osiągnięcia poziomu zapewnienia przez JST dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami zasadniczo wyłaniają się dwie perspektywy. Część rozmówców nie potrafiła określić takiego horyzontu czasowego stwierdzając, że jest to bardzo trudne a nawet niemożliwe, przyjmując założenie, że „zawsze będzie coś do zrobienia”. Z drugiej strony część rozmówców wskazywała na niezbyt odległy horyzont czasowy (np. 2-3 letni), kiedy dostępność może zostać zapewniona w sensie zrealizowania wszystkich zadań przewidzianych w planie działań. Jako kluczowy warunek zrealizowania tych zadań wskazywano jednak często możliwość zapewnienia finansowania, a w szczególności współfinansowania zewnętrznego, w tym m.in. od skuteczności pozyskania środków w ramach projektu, pn. „Dostępny samorząd – granty”. Przykład oczekiwań w tym zakresie stanowią następujące słowa:

„Liczymy, że nasz wniosek nie zostanie pominięty”.

Wnioskowanie o środki w ramach projektu PFRON pn. „Dostępny samorząd – granty”

Konkurs „Dostępny samorząd – granty” cieszył się bardzo dużym zainteresowaniem ze strony JST, co świadczy o skali zapotrzebowania na środki zewnętrzne na działania z zakresu poprawy dostępności.

Część samorządów uczestniczących w projekcie „Samorząd bez barier” ubiega się o dofinansowanie w ramach projektu „Dostępny samorząd – granty”. Przedstawiciele tych samorządów podczas wywiadów wyrażali duże nadzieje na uzyskanie dofinansowania w ramach tego projektu, licząc że uczestnictwo w projekcie „Samorząd bez barier” i wzmocnienie potencjału organizacyjnego w zakresie zapewnienia dostępności, dzięki

uczestnictwu w tym projekcie przełoży się na zwiększenie szans uzyskania dofinansowania w ramach projektu „Dostępny samorząd – granty”. Zdaniem ekspertów reprezentujących partnerów projektu w kilku przypadkach JST oczekiwały, że doradcy i eksperci napiszą wniosek do PFRON i będą starali się o inne środki zewnętrzne tak jak to często wygląda we współpracy z innymi podmiotami zewnętrznymi, które zajmują się pozyskiwaniem środków. Wskazują na to następujące wypowiedzi reprezentantów Partnera projektu:

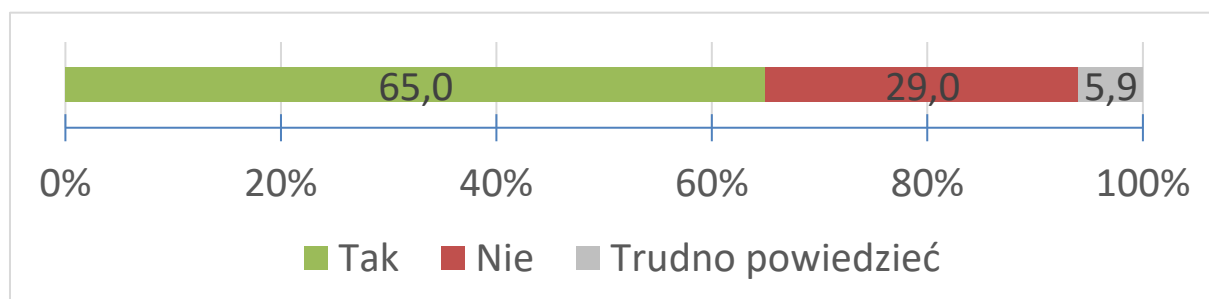
„Oczekiwali że pomożemy im zdobyć inne środki”.

„Mogliby być rozczarowani, że pomagaliśmy doradczom a nie napisaliśmy sami”.

Zamierzenia wskazywane podczas wywiadów przez rozmówców w związku z aplikowaniem o środki w ramach konkursu „Dostępny samorząd – granty” dotyczyły przede wszystkim zapewnienia dostępności w obiektach urzędów poprzez zapewnienie wind czy toalet dla osób ze szczególnymi potrzebami.

O plany związane z aplikowaniem w ramach konkursu „Dostępny samorząd – granty” zapytano także respondentów badania ankietowego przeprowadzonego przez MSWiA. Niemal 2/3 ankietowanych zadeklarowało, że reprezentowana przez nich JST złożyła wniosek w tym konkursie.

Wykres 27. Złożenie wniosku w ramach konkursu „Dostępny samorząd – granty” (dane w %)

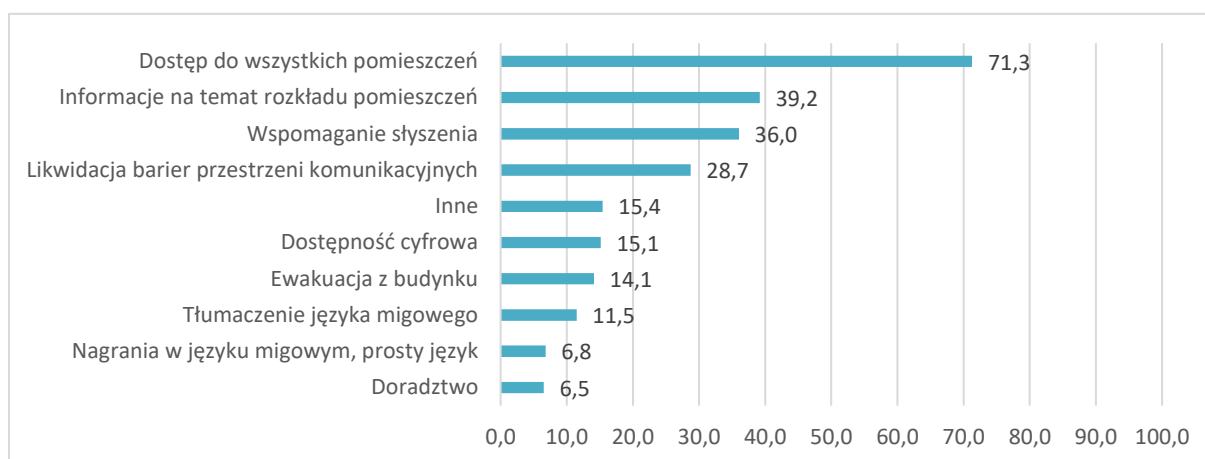


Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=589].

W ramach badania przeprowadzonego przez MSWiA ankietowanym zadano także pytanie otwarte o to, jakie inwestycje reprezentowane przez nich JST zamierzają sfinansować w ramach tego konkursu. Po dokonanej kategoryzacji udzielonych odpowiedzi można stwierdzić, że zdecydowanie najczęściej wskazywano na zadania zapewniające dostęp do

wszystkich pomieszczeń polegające przede wszystkim na montażu lub dostosowaniu wind dla osób ze szczególnymi potrzebami. W drugiej kolejności wskazywano zadania z zakresu zapewnienia informacji na temat rozkładu pomieszczeń, w tym planów tyflograficznych, rozwiązań mających na celu wspomaganie słyszenia, takich jak pętle indukcyjne oraz likwidacja barier przestrzeni komunikacyjnych poprzez wykonanie lub remont podjazdów czy dostosowanie wejść do budynków.

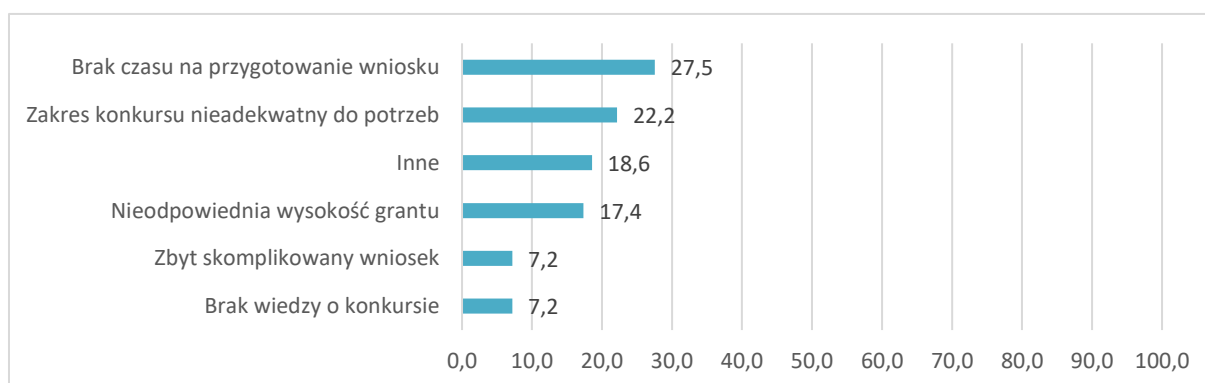
Wykres 28. Inwestycje planowane do sfinansowania przez JST w ramach konkursu „Dostępny samorząd – granty” (dane w %)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=383].

Respondentów, którzy wskazali, że reprezentowane przez nich samorzady nie ubiegały się o wsparcie w ramach tego konkursu zapytano, jakie były tego przyczyny. Najczęściej wskazywano na brak czasu na przygotowanie wniosku oraz że zakres konkursu był nieadekwatny do potrzeb. Nieznacznie mniejszy odsetek ankietowanych wskazał na inne powody oraz na nieodpowiednią wysokość grantu w relacji do potrzeb.

Wykres 29. Powody braku złożenia wniosku przez JST w ramach konkursu „Dostępny samorząd – granty” (dane w %)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI [n=167].

Podczas wywiadu pojawiła się uwaga wyrażająca zarazem rozczarowanie jednego z rozmówców reprezentującego samorząd zainteresowany ubieganiem się o wsparcie w celu zapewnienia toalety dostępnej dla osób ze szczególnymi potrzebami. Wskazano, że barierę stanowiła możliwość jedynie remontu samej toalety bez możliwości dofinansowania wymiany prowadzącej do niej instalacji wodno-kanalizacyjnej. W sytuacji braku możliwości zapewnienia środków własnych na wymianę instalacji zrezygnowano z ubiegania się o wsparcie. Sytuacja ta została opisana następująco przez rozmówcę:

„Liczyliśmy na większe pieniądze nie ukrywam. [...] Moim marzeniem było, żeby zrobić tę toaletę. [...] Marzeniem, które nam nie ziściło. Nie pozwolił nam w żaden sposób ustawodawca, nie przesłał nam środków, w żadnej formie nie mogliśmy z tego skorzystać. I czujemy się takie zawiedzione. [...] Ja bardzo chciałam w ten program wejść”.

Ocena przedstawicieli JST założeń dotyczących wsparcia planowanego do udzielenia w ramach perspektywy finansowej 2021-27

Przedstawiciele JST pozytywnie ocenili zarys wsparcia planowanego do wdrożenia w ramach perspektywy finansowej na lata 2020-2027. Często zaznaczano, żeby pamiętać o wsparciu, z którego mogłyby skorzystać JST uczestniczące w projekcie „Samorząd bez barier”.

Podczas wizyt w urzędach przedstawicieli JST poproszono o dokonanie oceny wstępnych założeń dotyczących wsparcia planowanego do udzielenia w ramach perspektywy finansowej 2021-2027. Pewną trudność w dokonaniu oceny stanowiło odnoszenie się do tej kwestii z perspektywy potrzeb reprezentowanych urzędów. Rozmówcom trudno było dokonywać oceny planowanego wsparcia kierowanego dla samorządów, które nie brały udziału w projekcie „Samorząd bez barier” i miałyby skorzystać z analogicznego wsparcia w kolejnej perspektywie. Ponadto rozmówcom trudno było o dokonanie oceny jedynie na podstawie pobieżnego zapoznania się z przedstawionymi założeniami. Generalnie jednak rozmówcy dokonywali ocen pozytywnych, nie zgłaszając propozycji zmian lub uzupełnień. Jednym z najbardziej pozytywnie ocenianych elementów było przewidzenie wsparcia na zadania o charakterze infrastrukturalnym. Postulowano zarazem, żeby nie zapominać o tych

samorządach biorących udział w projekcie „Samorząd bez barier”, ponieważ niekiedy uczestnictwo w tym projekcie jest postrzegane jedynie jako wstępny etap do dalszych działań na rzecz zapewnienia dostępności. Wskazywano, że wykonanie audytu oraz wzmocnienie kompetencji pracowników pozwoliło na zdiagnozowanie potrzeb i problemów oraz wzrost świadomości na ich temat, ale potrzebne jest dalsze wsparcie, by te zdiagnozowane potrzeby mogły zostać zaspokojone. Innymi słowy, z perspektywy przedstawicieli JST projekt „Samorząd bez barier” jest postrzegany jako pilotażowy nie tylko w tym sensie, że służy on do przetestowania na niewielkiej liczbie samorządów skuteczności trafności i skuteczności zaprojektowanych działań, by móc je w przyszłości realizować na większą skalę, lecz jest postrzegany jako pilotażowy także w odniesieniu do reprezentowanych przez nich samorządów, tj. uczestnictwo w projekcie jest postrzegane jako punkt wyjścia do podejmowania dalszych działań z zakresu zapewnienia dostępności.

Z perspektywy personelu projektu przedstawionej podczas wywiadów rezultaty uczestnictwa w projekcie przez poszczególne JST są początkiem drogi do pełnej realizacji wymagań ustawy o zapewnianiu dostępności. Projekt pozwolił także zaprojektować i sprawdzić formy wsparcia na przyszłość (kolejna perspektywa UE, środki krajowe).

Przedstawiciele partnerów projektu podczas wywiadów wskazywali, że początkowo zakładano sekwencyjność wsparcia – projekt pilotażowy, analiza efektów, realizacja projektów konkursowych. Jeszcze przed rozpoczęciem realizacji projektu pilotażowego stało się jasne, że sekwencyjności nie będzie ze względu na ramy czasowe. Zbieg niesprzyjających okoliczności (pandemia COVID) spowodował jednak, że częściowo udało się wykorzystać efekty projektu pilotażowego w realizacji projektów konkursowych.

Ocena zadowolenia mieszkańców z wprowadzonych zmian w zakresie dostępności oraz społeczne oczekiwania kontynuacji działań w tym zakresie

Przedstawiciele JST zazwyczaj nie dysponują informacjami zwrotnymi na temat wprowadzonych zmian w zakresie dostępności. Niemniej jednak wyrażają przekonanie, że zmiany te są postrzegane pozytywnie.

Przedstawiciele JST mieli bardzo duże trudności udzieleniem odpowiedzi na temat stopnia zadowolenia mieszkańców z wprowadzonych zmian w zakresie dostępności, ale także na

temat oczekiwań społecznych dalszych działań w tym zakresie. Generalnie wyrażali przekonanie, że mieszkańcy są zadowoleni z wprowadzanych zmian, jednak ich opinie były wyrażane raczej w sposób intuicyjny, a nie na podstawie informacji zwrotnych otrzymywanych od mieszkańców. Za przykład mogą posłużyć następujące słowa jednego z rozmówców:

„Tutaj było powiedziane, żeby szukać tych informacji zwrotnych, czego tak naprawdę mieszkańcy oczekują od gminy. Więc wszelkiego rodzaju badania ankietowe wśród mieszkańców, jakiej dostępności oczekują, czego brakuje, myślę, że w wielu stopniach mogłyby nawet te opracowane plany działań skorygować i dopasować je na rozmiar do danej gminy”.

Jak już wskazywano we wcześniejszych częściach niniejszego opracowania w samorządach raczej nie są prowadzone badania i analizy potrzeb mieszkańców w kontekście podejmowania działań z zakresu zapewnienia dostępności. Niektórzy rozmówcy wskazywali na otrzymywanie pojedynczych opinii ze strony mieszkańców. Z drugiej strony przedstawiciele JST wskazywali na brak opinii negatywnych, co pod pewnymi względami również może stanowić wyznacznik oceny podejmowanych działań w tym sensie, że w przypadku realizacji ich w sposób nieprawidłowy można by się spodziewać negatywnych reakcji ze strony mieszkańców.

Wypracowanie standardów procedowania wniosków o zapewnienie dostępności oraz ewentualnych skarg na brak dostępności

Warto rozważyć opracowanie wspólnego wzoru wniosku i wypracować procedurę jego rozpatrywania, która może być stosowana przez wszystkie JST. Warto też upowszechniać działania PFRON związane z procedurą skargową.

Fundusz Dostępności

Mając na uwadze bardzo dużą skalę potrzeb JST w zakresie zapewnienia dostępności i wyzwań z tym związanych znaczne wsparcie w tym zakresie może stanowić Fundusz Dostępności.

Nie wszystkie JST będą mogły skorzystać ze wsparcia w projekcie grantowym PFRON. Dla nich likwidacja barier będzie szczególnym wyzwaniem tym bardziej ze względu na zmiany w zakresie finansowania samorządów, w tym m.in. zmiany wielkości środków wpływających do JST z PIT. Te samorzady szczególnie powinny otrzymać informacje o możliwości korzystania ze środków Funduszu Dostępności w części zarządzanej przez Bank Gospodarstwa Krajowego.

Wnioski i rekomendacje dotyczące zakresu wsparcia w kolejnych działaniach na rzecz JST w obszarze zwiększania dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami

Na podstawie przeprowadzonych analiz można sformułować następujące rekomendacje dotyczące zakresu wsparcia w kolejnych działaniach na rzecz JST w obszarze zwiększania dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami:

1. **Realizacja na szerszą skalę projektu „Samorząd bez barier”** – projekt został bardzo wysoko oceniony przez uczestników zarówno w kontekście odpowiedzi na potrzeby JST dotyczące zapewnienia dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami, jak i w kontekście przebiegu realizacji projektu oraz zakresu wsparcia. Wszystkie najważniejsze rodzaje zadań przewidziane w projekcie, tj. audyt dostępności, szkolenia, doradztwo oraz możliwości zakupu sprzętu w celu wprowadzenia usprawnień, zostały pozytywnie ocenione przez uczestników.
2. **Zapewnienie możliwości różnego zakresu wsparcia w zależności od indywidualnych potrzeb JST wynikających z przeprowadzonych audytów dostępności oraz określonych w planach działania** – z przeprowadzonych analiz wynika, że zarówno potencjał, jak i potrzeby samorządów w zakresie zapewnienia dostępności są bardzo różne. Bardzo silną stroną projektu było wykonanie audytu dostępności, dzięki czemu możliwe było zidentyfikowanie potrzeb i wyzwań w odniesieniu do danego samorządu, a następnie opracowanie na tej podstawie planu działania. Warunkiem realizacji działań określonych w planach jest niekiedy pozyskanie środków zewnętrznych. Prawdłowo opracowany plan działania może stanowić podstawowy element ewentualnego wniosku o wsparcie.
3. **Realizacja projektu w partnerstwie z FIRR** – rozmówcy jednoznacznie i jednomyślnie bardzo wysoko ocenili współpracę z Fundacją Instytut Rozwoju Regionalnego, doceniając zarówno wiedzę, jak i zaangażowanie ekspertów FIRR. W przypadku realizacji kolejnego projektu z tego zakresu warto zatem ponowić współpracę z tą organizacją.

4. **Zapewnienie stałego wsparcia doradczego** – z przeprowadzonych analiz wynika potrzeba możliwości skonsultowania się odnośnie do sposobu wdrażania określonych rozwiązań z zakresu dostępności oraz rozwiewania ewentualnych wątpliwości i dylematów z tym związanych. Przedstawiciele JST bardzo wysoko ocenili wsparcie w tym zakresie świadczone przez FIRR. Warto zatem rozważyć wdrożenie rozwiązań wzmacniających zasoby FIRR w celu świadczenia tego typu doradztwa dla wszystkich samorządów niezależnie od uczestnictwa ich w takim projekcie jak „Samorząd bez barier”. Jeżeli takie doradztwo nie sprowadzałoby się do pojedynczej konsultacji, lecz wymagałoby większego zaangażowania ze strony ekspertów, np. w postaci pomocy w opracowaniu procedur, to od strony organizacyjnej warto rozważyć zapewnienie możliwości skorzystania z takich usług doradczych, np. w formie bonu na takie usługi. Usługi świadczone w ramach takiego bonu mogłyby również obejmować prowadzenie audytu dostępności na zamówienie danego JST.
5. **Zapewnienie możliwości wsparcia działań z zakresu zapewnienia dostępności infrastruktury** – wśród głównych potrzeb artykułowanych przez przedstawicieli JST wskazywano potrzeby z zakresu zapewnienia dostępności architektury. Warto zatem rozważyć zapewnienie wsparcia na poprawę dostępności w tym zakresie. Wsparcie mogłoby obejmować dofinansowanie takich działań jak: zapewnienie wind, toalet czy stref obsługi klienta.
6. **Zapewnienie możliwości wsparcia z zakresu zapewnienia dostępności cyfrowej** – z przeprowadzonych analiz wynika, że część urzędów ma problemy z zapewnieniem dostępności cyfrowej stron internetowych, ponieważ były one wykonywane dawno przez wykonawców zewnętrznych w innym środowisku informatycznym i zapewnienie ich dostępności wymaga zlecenia stworzenia od nowa strony w ramach kolejnego zamówienia.
7. **Zapewnienie wsparcia szkoleniowego** – z przeprowadzonych analiz wynika zapotrzebowanie na usługi szkoleniowe z zakresu dostępności zarówno o charakterze specjalistycznym dla węższego grona urzędników zajmujących się, np. zapewnieniem dostępności architektonicznej czy organizacją wydarzeń kulturalnych, jak i dla

szerszego grona, np. z zakresu obsługi klienta czy zakresu przygotowania dokumentów dostępnych cyfrowo.

8. **Organizowanie wizyt studyjnych** – wśród przedstawicieli JST pojawiały się opinie, że szczególnie użyteczną formą wsparcia wzmacniającego wiedzę oraz świadomość z zakresu wdrażania rozwiązań zapewniających dostępność mogłoby być organizowanie wizyt studyjnych krajowych lub zagranicznych umożliwiających zapoznanie się z modelowymi przykładami wdrażanych rozwiązań.
9. **Wzmacnianie umiejętności kadr JST z zakresu samodzielnego wykonywania audytu dostępności, prowadzenia badań i analiz oraz stosowania mechanizmów partycypacji** – z przeprowadzonych analiz wynika, że w samorządach w niewielkim stopniu prowadzone są badania oraz analizy potrzeb mieszkańców w zakresie zapewnienia dostępności. W niewielkim stopniu mieszkańcy ze szczególnymi potrzebami włączani są w wypracowywanie czy testowanie rozwiązań z zakresu zapewnienia dostępności. Warto zatem rozważyć możliwość wsparcia JST w tym zakresie w postaci szkoleń i doradztwa.
10. **Opracowanie ogólnopolskich standardów dostępności** – stanowiłyby one pewną ogólną ramę, co znacznie ułatwiłoby opracowanie standardów na poziomie lokalnym poprzez dostosowanie ich do uwarunkowań konkretnego samorządu. Pozwoliłoby to zapewnić spójność (czyli w praktyce rzeczywistą standaryzację) na terenie całego kraju. Przykładem takiego standardu mógłby być postulat, by w budynkach o prostych kształtach zrezygnować z planów dotykowych czy innych form nawigacji na rzecz jasnego opisu dostępnego na stronie internetowej.