



Uniwersytet  
Wrocławski

# Prawno-administracyjne aspekty sytuacji osób niepełnosprawnych w Polsce

pod redakcją naukową Małgorzaty Giełdy i Renaty Raszewskiej-Skałeckiej



Wrocław 2015



**Prawno-administracyjne aspekty  
sytuacji osób niepełnosprawnych  
w Polsce**

Prace Naukowe  
Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii  
Uniwersytetu Wrocławskiego

---

Seria: **e-Monografie**

Nr 72

Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/79973>

# **Prawno-administracyjne aspekty sytuacji osób niepełnosprawnych w Polsce**

pod redakcją naukową Małgorzaty Giędy i Renaty Raszewskiej-Skałeckiej

Wrocław 2015

Komitet Redakcyjny

Przewodniczący – *prof. dr hab. Leonard Górnicki*

Członek – *mgr Bożena Górna*

Sekretarz – *mgr Aleksandra Dorywała*

Recenzenci

*prof. zw. dr hab. Jolanta Blicharz, Uniwersytet Wrocławski (część I)*

*dr hab. Jarosław Marusiak, prof. nadzw. Akademii Wychowania Fizycznego we Wrocławiu*

*(część II i Aneks)*

Publikacja sfinansowana przez Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego w ramach projektu „Pływajmy razem”.



**DOLNY  
ŚLĄSK**

PATRONAT HONOROWY  
MARSZAŁKA  
WOJEWÓDZTWA  
DOLNOŚLĄSKIEGO

© Copyright by Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego

Korekta

*Katarzyna Borowiec*

Projekt i wykonanie okładki

*Andrzej Malenda*

Skład i opracowanie techniczne

*Bartłomiej Siedlarz, Tomasz Kalota [eBooks.com.pl](http://eBooks.com.pl)*

Druk: *Drukarnia Beta-druk, [www.betadruk.pl](http://www.betadruk.pl)*

Wydawca

E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa

Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego

ISBN 978-83-65431-07-3 (druk)

ISBN 978-83-65431-08-0 (online)

# Spis treści

Wprowadzenie.....	11
-------------------	----

## CZĘŚĆ I

### ZAGADNIENIA TEORETYCZNO-PRAWNE W ZAKRESIE NIEPEŁNOSPRAWNOŚCI

<b>Pojęcie niepełnosprawności (Małgorzata Gięda)</b> .....	17
1. Kształtowanie pojęcia niepełnosprawności i ewolucja podejścia społeczeństwa do osób niepełnosprawnych – rys historyczny.....	17
2. Interdyscyplinarność pojęcia niepełnosprawności .....	20
3. Modele niepełnosprawności .....	21
4. Niepełnosprawność a inwalidztwo .....	23
5. Pojęcie osoby z niepełnosprawnością.....	24
6. Pojęcie niepełnosprawności w prawie.....	26
7. Wnioski.....	30
<b>Prawa publiczne osób niepełnosprawnych (Marta Kessler, Justyna Mielczarek)</b> .....	33
1. Wprowadzenie .....	33
2. Pojęcie praw człowieka a prawa osoby niepełnosprawnej.....	36
3. Prawa publiczne przysługujące osobie niepełnosprawnej.....	38
4. Prawo do opieki zdrowotnej .....	40
5. Prawo do edukacji .....	43
6. Prawo do pomocy społecznej .....	48
7. Wnioski.....	51
<b>Prawne gwarancje edukacji osób niepełnosprawnych w ustawodawstwie polskim – wybrane zagadnienia (Renata Raszewska-Skałeczka)</b> .....	55
1. Problem ekskluzji społecznej? Wprowadzenie .....	55

2. Kilka refleksji w kontekście realizacji prawa do nauki .....	59
3. W kwestii prawa do nauki i dostępu osób niepełnosprawnych do edukacji.....	67
4. Wnioski.....	76
<b>Ewakuacja osób niepełnosprawnych w sytuacji kryzysowej</b>	
(Joanna Filaber) .....	87
1. Wstęp.....	87
2. Wprowadzenie dotyczące wykluczenia społecznego w RP .....	89
3. Osoby niepełnosprawne w Polsce .....	90
4. Ewakuacja w sytuacji kryzysowej.....	93
5. Ewakuacja podczas zagrożenia pożarowego.....	97
6. Wnioski.....	99
<b>Zatrudnianie osób niepełnosprawnych (Justyna Mielczarek, Konrad Mikołajów).....</b>	
1. Wstęp.....	105
2. Znaczenie pracy w życiu osoby niepełnosprawnej.....	107
3. Zakład pracy przestrzenią społeczną osób niepełnosprawnych ....	109
4. Warunki zatrudniania osób niepełnosprawnych .....	113
5. Bariery w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych .....	117
6. Wnioski.....	124
<b>Przestrzeń publiczna osoby niepełnosprawnej (Konrad Mikołajów).....</b>	
1. Pojęcie przestrzeni publicznej – uwagi ogólne.....	127
2. Znaczenie przestrzeni publicznej dla osoby niepełnosprawnej.....	129
3. Dostępność przestrzeni publicznej w świetle regulacji prawnych...	131
4. Działania podejmowane na rzecz likwidacji barier dla osób niepełnosprawnych w przestrzeni publicznej miast .....	135
5. Wnioski.....	140



## CZEŚĆ II

### **NIEPEŁNOSPRAWNOŚĆ Z PRAKTYKI – PROJEKT „PŁYWAJMY RAZEM”**

#### **Dostępność fizjoterapii oraz rekreacji w wodzie dla osób z niepełnosprawnością – refleksje po przeprowadzonym projekcie**

„Pływajmy razem” (Anna Chrobot) .....	145
1. Wstęp .....	145
2. Kultura fizyczna osób z niepełnosprawnością .....	146
3. Specyfika zajęć w wodzie dla osób z niepełnosprawnością .....	148
4. Dobór kadry na zajęcia w wodzie z osobami z niepełnosprawnością .....	151
5. Wnioski .....	153

#### **Zajęcia w wodzie dla osób z niepełnosprawnością i ich znaczenie**

– własne obserwacje (Daniel Giełda, Małgorzata Giełda) .....	157
1. Wstęp .....	157
2. Ograniczenia wynikające z niepełnosprawności .....	158
3. Zajęcia w wodzie dla osób niepełnosprawnych oraz ich znaczenie .....	161
4. Symulacja niepełnosprawności wzrokowej na basenie .....	165
5. Wnioski .....	166

## ANEKS

**O Fundacji Pomocy, Rozwoju i Edukacji Drzazga (Daniel Giełda)....** 171

**O projekcie „Pływajmy razem” (Daniel Giełda).....** 173

**Nota o Autorach .....** 177



## Wprowadzenie

Osoby niepełnosprawne stanowią jedną z tych grup społecznych, której zagraża wykluczenie społeczne. Co więcej, ich stan i sytuacja są bardzo często całkiem od nich niezależne, a dążenie do szeroko rozumianej aktywności społecznej jest niejednokrotnie większe niż determinacja przeciętnej pełnosprawnej osoby. W zasadzie za taki stan rzeczy (wykluczenie społeczne) nie można winić ustawodawstwa polskiego, które stwarza szereg możliwości realizacji praw i uprawnień osobom niepełnosprawnym w tym zakresie. W nauce podkreśla się, że „treść polskich rozwiązań konstytucyjnych zgodna jest z rozwiązaniami prawa międzynarodowego i standardami europejskimi”<sup>1</sup>. Akty prawa międzynarodowego, źródła prawa europejskiego i krajowego stanowią prawne gwarancje realizacji praw podmiotowych osób niepełnosprawnych<sup>2</sup>.

Mimo powyższego aktywizacja i udział w życiu społecznym osób niepełnosprawnych napotyka niejednokrotnie na trudności, o czym mieli okazję przekonać się organizatorzy przedsięwzięcia „Pływajmy razem” realizowanego przez Fundację Pomocy Rozwoju i Edukacji Drzazga.

Niniejsza publikacja realizowana jest w ramach projektu „Pływajmy razem”, a jej cel to przybliżenie faktycznych problemów wynikających z funkcjonowania w społeczeństwie osób niepełnosprawnych, zwłaszcza dzieci, ze szczególnym uwzględnieniem takich zagadnień jak:

---

<sup>1</sup> S. Bułajewski, M. Dąbrowski, *Prawo do nauki*, [w:] M. Chmaj (red.), *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2008, s. 176.

<sup>2</sup> Zob. I. Sierpowska, A. Kogut, *Status osoby niepełnosprawnej w polskim systemie prawa*, Gaskor Sp. z o.o., Wrocław 2010, s. 15–27.

- dostęp osób niepełnosprawnych do urządzeń rekreacyjnych użyteczności publicznej (związany z infrastrukturą oraz innymi uwarunkowaniami wpływającymi na tę dostępność),
- zainteresowanie społeczne losem osób niepełnosprawnych,
- zakres prawnych regulacji dotyczących osób niepełnosprawnych,
- dyskryminacja osób niepełnosprawnych,
- zadania administracji publicznej względem osób niepełnosprawnych,
- zatrudnienie osób niepełnosprawnych,
- znaczenie rehabilitacji i rekreacji w wodzie oraz ich dostępność.

Projektem „Pływajmy razem” zostały objęte dzieci w wieku od 5 do 18 lat z terenu co najmniej trzech powiatów dolnośląskich. Beneficjentami projektu byli zarówno podopieczni z Ośrodka Rehabilitacyjnego w Jaskotlu<sup>3</sup> na stałe tam zamieszkujący, jak i dzieci pozostające w swoich rodzinach. Różny był także stopień znajomości środowiska wodnego – w projekcie brały udział dzieci, które pierwszy raz zobaczyły wodę poza łazienką, ale też takie, które już nie raz widziały jeziora czy morza, nie wspominając o basenie. Co istotne, różnice te nie wynikały z wieku dzieci, ale z możliwości finansowych, czasowych oraz chęci ich rodzin, opiekunów lub wolontariuszy.

Aktualność tematyki i poruszone w publikacji aspekty prawno-administracyjne sytuacji osób niepełnosprawnych przyniosły rezultat, który przekazujemy wszystkim zainteresowanym, by poprzez wspólne relacje społeczne i udział w takich niecodziennych przedsięwzięciach, jak w projekcie „Pły-

---

<sup>3</sup> Zakład Opiekuńczo-Lecznicy dla Dzieci im. Jana Pawła II prowadzony przez Zgromadzenie Sióstr Maryi Niepokalanej jest organizacją pożytku publicznego. Jego celem jest objęcie całodobową opieką dzieci od urodzenia do ukończenia gimnazjum, niewymagających hospitalizacji, które ze względu na zły stan zdrowia i trudną sytuację rodzinną nie mogą przebywać w środowisku domowym. Zakład zajmuje się długoterminową opieką zdrowotną i zapewnia leczenie, między innymi w schorzeniach: dziecięcego porażenia mózgowego, postępującego zaniku mięśni, stanów po operacji przepuklin oponoworzeniowych, niedowładu kończyn dolnych oraz wrodzonych i nabytych wad postawy. <http://www.zol-jaskotle.pl/> [dostęp 20.12.2015 r.].

wajmy razem”, móc dbać o „[...] dobro najwyższe, którego istotą jest Człowiek, choć *Inny*, to w istocie taki sam, jak każdy i wszyscy”<sup>4</sup>.

Prezentowana publikacja stanowi scalenie dwóch części. Część pierwsza poświęcona jest zagadnieniom teoretycznym i prawnym w zakresie niepełnosprawności, zaś druga zawiera refleksje i wnioski płynące ze zrealizowanego projektu badawczego „Pływajmy razem” w ramach Fundacji Pomocy Rozwoju i Edukacji Drzazga.

Niniejsza monografia, którą Państwu prezentujemy, jest zatem zbiorem opracowań, których przedmiotem są wybrane prawno-administracyjne i społeczne problemy związane ze statusem osób niepełnosprawnych w Polsce. Książka adresowana jest do szerokiego kręgu odbiorców, a jej naukowy i praktyczny wymiar wzmacnia przystępny język, aktualne ustawodawstwo, zestawienie piśmiennictwa naukowego oraz orzecznictwo w zakresie omawianej problematyki.

Korzystamy z okazji, aby serdecznie podziękować wszystkim Autorom i osobom, które przyczyniły się do wydania niniejszej publikacji. Wyrazy szczególnych podziękowań i wdzięczność wyrażamy pani prof. zw. dr hab. Jolancie Blicharz i panu prof. dr. hab. Jarosławowi Marusiakowi za trud włożony w przygotowanie recenzji wydawniczych. Równocześnie wyrazy szczerych podziękowań kierujemy pod adresem pani mgr Aleksandry Dorywały za nieocenioną pomoc redakcyjną i pieczę nad techniczną stroną przygotowania książki do druku. Ufamy, że publikacja ta zainspiruje Czytelników do przemyśleń i nowych refleksji.

Małgorzata Giełda i Renata Raszewska-Skałecka

Grudzień 2015

---

<sup>4</sup> L. Dziewięcka-Bokun, A. Śledzińska-Simon (red.), *Spoleczeństwo wobec Innego. Kategoria Innego w naukach społecznych i życiu publicznym*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2010, s. 14.



## Część I

# Zagadnienia teoretyczno-prawne w zakresie niepełnosprawności





„Być pełnosprawnym to tak naprawdę żadna zasługa,  
to dar, który każdemu z nas może być odebrany”<sup>1</sup>.

Richard von Weizsäcker

## Pojęcie niepełnosprawności

### 1. Kształtowanie pojęcia niepełnosprawności i ewolucja podejścia społeczeństwa do osób niepełnosprawnych – rys historyczny

Pojęcie niepełnosprawności kształtuje się od wieków, tę ewolucję determinują głównie czynniki społeczno-kulturowe, historyczne, geograficzne oraz poziom wiedzy społeczeństwa i dominujące w nim wartości. W starożytności choroby i zaburzenia psychiczne oraz deformacje i niepełnosprawność fizyczną traktowano jako karę bogów za grzechy popełnione przez rodziców lub dalszych przodków, znajdowanie się we władaniu złych mocy

---

<sup>1</sup> Podaję za: M. Szark-Eckardt, *Aktywność ruchowa osób niepełnosprawnych na terenach wiejskich i w małych miejscowościach województwa kujawsko-pomorskiego*, [w:] M. Zasada, M. Klimczyk, H. Żukowska, R. Muszkieta, M. Cieśllicki (red. nauk.), *Humanistyczny wymiar kultury fizycznej*, Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy, Bydgoszcz-Lwów-Warszawa 2010, s. 107. Książka jest także dostępna na stronie www: [https://books.google.pl/books?id=RcAMprAmedcC&pg=PA107&dq=%E2%80%9EBy%C4%87+pe-%C5%82nosprawnym+to+tak+naprawd%C4%99+%C5%BCadna+zas%C5%82uga,&hl=pl&sa=X&redir\\_esc=y#v=onepage&q=%E2%80%9EBy%C4%87%20pe-%C5%82nosprawnym%20to%20tak%20naprawd%C4%99%20%C5%BCadna%20zas%C5%82uga%2C&f=false](https://books.google.pl/books?id=RcAMprAmedcC&pg=PA107&dq=%E2%80%9EBy%C4%87+pe-%C5%82nosprawnym+to+tak+naprawd%C4%99+%C5%BCadna+zas%C5%82uga,&hl=pl&sa=X&redir_esc=y#v=onepage&q=%E2%80%9EBy%C4%87%20pe-%C5%82nosprawnym%20to%20tak%20naprawd%C4%99%20%C5%BCadna%20zas%C5%82uga%2C&f=false) [dostęp 17.12.2015 r.].

czy duchów lub przepowiednię nadchodzącej klęski lub katastrofy<sup>2</sup>. Dlatego też osoby z niepełnosprawnością były odsuwane na margines społeczności, w których żyły. Beata Borowska-Beszta pisze wprost, że „Historia dostrzeżenia niepełnosprawności intelektualnej, postępowania wobec niej i tworzenia warunków życia niepełnosprawnym dzieciom, młodzieży i dorosłym nasycona jest w czasach starożytnych ogromnym okrucieństwem oraz odrzuceniem. Takie podejście dominowało w Grecji i Rzymie. W starożytnej Grecji [...] dominowały stanowiska zaznaczające się [...] czarną plamą na rozwoju ludzkości. Te czasy obfitowały w brak wiedzy, ignorancję i okrucieństwo wobec osób niepełnosprawnych”<sup>3</sup>. Podobnie działo się w starożytnym Rzymie, gdzie zabijano noworodki z widocznymi deformacjami, aby uchronić społeczeństwo przed katastrofami lub w celu łagodzenia lęków społecznych<sup>4</sup>.

Stopień nasilenia odrzucenia z powodu deformacji lub niepełnosprawności był odmienny w różnych częściach starożytnego świata, wynikało to z tradycji i kultury danej społeczności. Najbardziej znanym i jednocześnie drastycznym przykładem jest Sparta, w której stosowano praktyki eugeniczne, a „porzucanie i zaniechanie działań w przypadku chorych noworodków było nawet wymagane przez prawo”<sup>5</sup>. Znacznie łagodniejszym podejściem do niepełnosprawności charakteryzowały się Ateny, gdzie organizowano formy wsparcia dla tych osób, które straciły pełną sprawność w wyniku wojny lub podczas pracy. W państwach dalekiego wschodu niepełnosprawność była traktowana jako walka dobra ze złem lub jako zaburzenie równowagi między człowiekiem a środowiskiem (Chiny, Japonia) oraz jako dar bogów (Indie)<sup>6</sup>.

W średniowieczu osoby niepełnosprawne lub z deformacjami uznawano za odmieńców, ale wówczas zaczęła także rozwijać się pomoc na rzecz osób

<sup>2</sup> B. Borowska-Beszta, *Niepełnosprawność w kontekstach kulturowych i teoretycznych*, Oficyna Wydawnicza Impuls, Kraków 2012, s. 18 i n.

<sup>3</sup> *Ibidem*, s. 19.

<sup>4</sup> *Ibidem*, s. 19–20.

<sup>5</sup> *Ibidem*, s. 21.

<sup>6</sup> *Ibidem*, s. 29–31.

niepełnosprawnych i opieka nad nimi. Zmiana podejścia była uwarunkowana rozpowszechnieniem w Europie chrześcijańskiej idei miłosierdzia<sup>7</sup>. Opieka nad niepełnosprawnymi stawała się czymś naturalnym, zarówno ta sprawowana przez rodziny, jak i ta prowadzona przez zakony i związane z nimi szpitale. Formą wsparcia dla osób z niepełnosprawnością były także tworzone przez cechy fundusze chorobowe, które stanowiły faktyczną pomoc dla tych członków cechu, którzy utracili zdrowie. Uznawane są one dzisiaj za pierwowzór ubezpieczeń społecznych. Znacznym wsparciem finansowym była także jałmużna wynikająca z doktryny chrześcijańskiej<sup>8</sup>. Mimo to w myśleniu ludzi epoki średniowiecza nadal dominowały negatywne stereotypy powodujące stygmatyzację i wykluczenie osób niepełnosprawnych<sup>9</sup>.

Następne epoki cechuje rozwój wiedzy na temat niepełnosprawności oraz form edukacji, rozwoju, pomocy i wsparcia. Nie oznacza to jednak, że całkowicie zostało wyeliminowane ze świadomości społecznej kojarzenie osoby z niepełnosprawnością z niepełnowartościowym lub wręcz zbędnym elementem społeczeństwa. Polaryzację poglądów w tej dziedzinie najlepiej widać w latach 30. XX wieku. Obok działań prospołecznych, takich jak rozwój edukacji osób niepełnosprawnych, poprawa warunków ich życia, pojawiają się koncepcje naukowe i ruchy społeczne uznawane dzisiaj powszechnie za negatywne, takie jak np. teorie eugeniczne<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> M. Kolwitz, S. Dąbrowski, *Postawy wobec niepełnosprawności fizycznej w okresie średniowiecza*, „Roczniki Pomorskiej Akademii Medycznej w Szczecinie” 2014, nr 60, 1, s. 105.

<sup>8</sup> *Ibidem*, s. 106.

<sup>9</sup> *Ibidem*, s. 108.

<sup>10</sup> B. Borowska-Beszta pisze m.in., że: „rodzaj działań podejmowanych pierwotnie w nazistowskich środowiskach medycznych był nacechowany cynicznym okrucieństwem, planowanymi masowymi mordami na osobach z niepełnosprawnością intelektualną lub/i chorobami psychicznymi. Praktyki eksterminacyjne obejmowały również pełnosprawnych członków rodzin takich ludzi. Dokonywane były przez specjalistów lekarzy, m.in. psychiatrów, jak również pospolitych morderców z nazistowskich Niemiec. Sięgając do źródeł, należy powiedzieć, że pierwsze koncepcje wdrażania w życie planowego niszczenia osób z niepełnosprawnościami pojawiły się po dojściu A. Hitlera do władzy w 1933 roku”. B. Borowska-Beszta, *op. cit.*, s. 45.

Także współcześnie niepełnosprawność jest różnie postrzegana w przestrzeni społecznej i publicznej. Mimo rozpowszechniania idei praw człowieka, rozwoju społeczeństw w duchu empatii i zrozumienia drugiego człowieka oraz poszanowania jego godności i funkcjonowania w prawie zakazów dyskryminacji, nadal często pojawiają się w społeczeństwie postawy negatywne związane ze wstydem, niezrozumieniem, brakiem podstawowych uczuć czy nieznajomością istoty niepełnosprawności.

## 2. Interdyscyplinarność pojęcia niepełnosprawności

Istnieje wiele definicji niepełnosprawności skonstruowanych w obrębie różnych nauk: pedagogiki, psychologii, socjologii, medycyny, katolickiej nauki społecznej czy prawa<sup>11</sup>. Nie mamy więc tutaj do czynienia z pojęciem jednoznacznym i uniwersalnym na gruncie wszystkich dziedzin nim operujących. Co więcej, powinno ono zawsze być rozpatrywane z punktu widzenia tych dziedzin, które za przedmiot badań stawiają sobie właśnie zjawisko niepełnosprawności.

Ta interdyscyplinarność i wielowymiarowość pojęcia niepełnosprawności ma niezwykle istotne znaczenie w prawie powszechnie obowiązującym. Tworząc legalną definicję niepełnosprawności nauka prawa jest zobowiązana ująć ją w przemyślane słowa, takie, które oddadzą sens i znaczenie zawarte w definicjach pochodzących z innych nauk, a jednocześnie będą skuteczne na gruncie realizacji norm prawnych dotyczących właśnie niepełnosprawności. To niezwykle istotne bowiem niepełnosprawność dotyczy człowieka, jego poczucia godności, akceptacji i empatii wyrażanych przez społeczeństwo, ale także odczuwanych i realizowanych w życiu osobistym, zawodo-

---

<sup>11</sup> Przegląd definicji niepełnosprawności ujmowanej przez różne dziedziny nauki przedstawia m.in. A. Bieganowska, *Przekaz medialny w modyfikowaniu postaw studentów pedagogiki wobec niepełnosprawności*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2015, s. 15–36; Z. Urbanowicz, *Od interdyscyplinarnego do transdyscyplinarnego spojrzenia na niepełnosprawność*, „Ogrody Nauk i Sztuk” 2012, R. 2, s. 443–457.

wym i publicznym. Z tych względów definicja legalna tego pojęcia ma służyć przede wszystkim jednostce, a dopiero potem instytucjom. Nie powinna być także rozważana głównie z płaszczyzny ekonomii, wynik ekonomiczny może być jednym z wielu kryteriów, ale nigdy nie powinien dominować<sup>12</sup>.

### 3. Modele niepełnosprawności

W literaturze naukowej wyróżniane są dwa podstawowe modele postrzegania niepełnosprawności: medyczny i społeczny<sup>13</sup>. W pierwszym modelu, nazywanym także indywidualnym<sup>14</sup>, niepełnosprawność jest rozumiana jako bezpośrednia konsekwencja choroby lub uszkodzenia ciała czy umysłu. Inny zakres tego pojęcia dostrzec można natomiast dzięki modelowi społecznemu. W tym aspekcie niepełnosprawność powstaje wskutek różnych ograniczeń doświadczanych przez osoby nią dotknięte. C. Barnes, G. Mercer wskazują w tym zakresie m.in. na indywidualne uprzedzenia, niedostosowany system transportu publicznego i w zakresie prywatnym, ograniczony dostęp do budownictwa użyteczności publicznej wynikający przede wszystkim z barier architektonicznych, niedostosowany system transportu, brak właściwych rozwiązań na rynku pracy, edukację opartą na zasadzie segregacji ze względu na pełnosprawność lub jej brak<sup>15</sup>.

Zatem podstawowym celem dobrego ustawodawcy w zakresie ukierunkowania aktów prawnych na niepełnosprawność powinno być usuwanie niepełnosprawności społecznej. Ma to ogromne znaczenie, zwłaszcza, iż „idąc

---

<sup>12</sup> K. Kurowski, *Wolności i prawa człowieka i obywatela z perspektywy osób z niepełnosprawnościami*, Wydawca: Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2014.

<sup>13</sup> A. Bieganowska, *op. cit.*, s. 26 i n., K. Kurowski, *op. cit.*, s. 14, C. Barnes, G. Mercer, *Niepełnosprawność*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa 2008, s. 7 i n., M. Karaś, *Niepełnosprawność, od spojrzenia medycznego do społecznego i Disability Studies*, „Przegląd Prawniczy, Ekonomiczny i Społeczny” 2012, nr 4, s. 20–33.

<sup>14</sup> A. Bieganowska, *op. cit.* s. 27.

<sup>15</sup> C. Barnes, G. Mercer, *op. cit.*, s. 7–26.

dalej należy stwierdzić, że niepełnosprawność społeczna często może wywoływać ograniczenie praw człowieka<sup>16</sup>.

Przedstawione wyżej dwa modele niepełnosprawności są uzupełniane przez niektórych autorów o kulturowy model niepełnosprawności oraz scalony model niepełnosprawności<sup>17</sup>. Niestety oba modele nie są w pełni odzwierciedlane przez ustawodawcę w aktach normatywnych, co w kontekście poprzedniego akapitu staje się znaczącą przeszkodą w określeniu właściwego statusu osób niepełnosprawnych i rozumienia samej niepełnosprawności. W kulturowym modelu niepełnosprawność definiuje i odzwierciedla kultura danej społeczności. W tym aspekcie na kształt tożsamości osób z niepełnosprawnością wpływają przede wszystkim działania i wysiłki podejmowane przez nie same, aby być traktowanymi tak jak osoby pełnosprawne. Scalony model niepełnosprawności jest preferowany głównie w pedagogice specjalnej. To podejście badawcze zaleca połączenie w jedno modelu medycznego (jednostkowego) i modelu społecznego<sup>18</sup>, co pozwala na bardzo szerokie ujęcie problemu, zaprezentowane poniżej w tabeli.

---

<sup>16</sup> K. Kurowski, *op. cit.*, s. 14.

<sup>17</sup> A. Bieganowska, *op. cit.*, s. 33–36, A. Gogacz (red.), *Profilaktyczne podejście w edukacji włączającej. Działania nauczycieli szkół podstawowych różnicujących pracę w klasie: Przewodnik zawodowy*, wersja polska, Istambuł 2010, s. 14, [http://www.gogacz.eu/uczelnia/repository/DISTINCTeachersGuide\\_Polish.pdf](http://www.gogacz.eu/uczelnia/repository/DISTINCTeachersGuide_Polish.pdf), [dostęp 18.12.2015 r.], B. Borońska-Beszta, *op. cit.*, Kraków 2012.

<sup>18</sup> W. Dykcik, *Wprowadzenie w przedmiot pedagogiki specjalnej jako nauki*, [w:] *idem* (red.), *Pedagogika specjalna*, wydanie II poszerzone i uaktualnione, Wydawnictwo UAM, Poznań 2001, s. 8.

**Tab. 1. Cechy scalonego modelu niepełnosprawności<sup>19</sup>**

Cechy modelu medycznego	Cechy modelu społecznego
Niepełnosprawność jest problemem jednostkowym.	Niepełnosprawność jest problemem społecznym.
Niepełnosprawność wymaga opieki medycznej i indywidualnego leczenia.	Niepełnosprawność wymaga integracji biopsychospołecznej i działania społecznego.
Z niepełnosprawnością związana jest profesjonalna pomoc.	Z niepełnosprawnością związana jest indywidualna i zbiorowa odpowiedzialność społeczeństwa.
Celem tego modelu jest jak najlepsze przystosowanie jednostki niepełnosprawnej do życia w społeczeństwie poprzez: <ul style="list-style-type: none"> <li>– wskazanie odpowiednich zachowań,</li> <li>– sprawowanie właściwej opieki,</li> <li>– prowadzenie odpowiedniej polityki zdrowotnej,</li> <li>– podejście indywidualne do każdego przypadku.</li> </ul>	Celem tego modelu jest wprowadzenie odpowiednich zmian w środowisku osoby niepełnosprawnej poprzez: <ul style="list-style-type: none"> <li>– kształtowanie odpowiednich postaw społecznych,</li> <li>– realizowanie wobec osób niepełnosprawnych praw człowieka,</li> <li>– prowadzenie odpowiedniej polityki społecznej,</li> <li>– propagowanie wymaganych zmian społecznych.</li> </ul>

## 4. Niepełnosprawność a inwalidztwo

W polskim systemie prawnym w latach 70. XX w. nastąpiło widoczne odróżnienie pojęcia inwalidy od osoby niepełnosprawnej. Różnice te zostały uwypuklone w kilku aktach prawnych m.in. w ustawie z dnia 29 maja 1974 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin<sup>20</sup>, ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych<sup>21</sup>, a także w licznych rozporządzeniach wykonawczych. Zgodnie z tymi przepisami niepełnosprawni byli osobami niezdolnymi do pracy na skutek choroby lub kalectwa oraz jednocześnie nie zostali

<sup>19</sup> Opracowanie własne na podstawie W. Dykcik, *op. cit.*, s. 8.

<sup>20</sup> T.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 840.

<sup>21</sup> T.j. Dz.U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721.

przyporządkowani do żadnej z grup inwalidzkich. Naruszenia organizmu powodujące niezdolność do pracy mogły mieć różny charakter:

- biologiczny, odnoszący się do stanu zdrowia inwalidy,
- gospodarczo-społeczny, określane jako zawodowy lub pracowniczy, dotyczący zmniejszonej zdolności do pracy i zarobkowania.

Na gruncie polskiego ustawodawstwa oba terminy wzajemnie się wykluczały, a uzyskanie statusu inwalidy wyłączało zastosowanie przepisów przeznaczonych dla osób niepełnosprawnych. Niepełnosprawni byli więc kategorią pośrednią obejmującą osoby, które nie były pełnosprawne, ale także nie można ich było uznać za inwalidów. Ponadto pojęcie niepełnosprawności traktuje omawiane zjawisko znacznie szerzej niż pojęcie inwalidztwa. Terminu inwalidztwa używa się na oznaczenie „stanu trwałego uszkodzenia organizmu w znacznym stopniu”<sup>22</sup>, a w znaczeniu prawnym w stosunku do osób, „które utraciły sprawność na skutek kalectwa nabytego podczas działań wojennych, albo wskutek wypadku przy pracy”<sup>23</sup>.

W aktach prawnych pojęcie inwalidztwa było stosowane w celu określenia stanu niezdolności do wykonywania pracy stosunkowo długo. Ten stan rzeczy został zmieniony w dniu wejścia w życie ustawy<sup>24</sup> z dnia 28 czerwca 1996 r. o zmianie niektórych ustaw o zaopatrzeniu emerytalnym i o ubezpieczeniu społecznym<sup>25</sup>, zgodnie z wprowadzoną zmianą pojęcie inwalidztwa zastąpiono pojęciem niezdolności do pracy.

## 5. Pojęcie osoby z niepełnosprawnością

Leksykalnie brzmienie pojęcia osoby niepełnosprawnej należy czytać jako oznaczenie danej osoby niepełnosprawnością. Użycie formy przymiot-

---

<sup>22</sup> D. Kurzyna-Chmiel, *Podstawy prawne i organizacyjne oświaty. Prawo oświatowe w zarysie*, Wolters Kluwer, Warszawa 2009, s. 72.

<sup>23</sup> *Ibidem*.

<sup>24</sup> Ustawa weszła w życie w dniu 1 września 1997 r.

<sup>25</sup> Dz.U. Nr 100, poz. 461.



nika jest tutaj zasadnicze, przypisujemy bowiem danej osobie cechę niepełnosprawności, która może stać się jej piętnem. Inaczej dzieje się kiedy używane jest pojęcie osoby z niepełnosprawnością, forma rzeczownika nie określa cechy, a tylko jedną z okoliczności życia. Taki zabieg leksykalny jest daleki od negatywnej stygmatyzacji danej osoby i staje się tylko informacją o jej statusie, można to przyrównać do skojarzeń z takimi pojęciami jak: osoba prawna, osoba fizyczna, absolwent.

Ponadto pojęcie osoby z niepełnosprawnością, co słusznie zauważa Barbara Mikołajczyk, „wydaje się być szersze niż osoby niepełnosprawnej, która kojarzy się z widocznym upośledzeniem lub medycznym orzeczeniem o jej niepełnosprawności”<sup>26</sup>. Katalog osób z niepełnosprawnością staje się więc większy, włączając m.in. osoby starsze, które często nie są już w stanie zadbać o swoje sprawy tak jak wcześniej<sup>27</sup>, osoby napotykJące na różnego rodzaju trudności w życiu codziennym, nawet z powodów widocznej niepełnosprawności, ale nieposiadające orzeczenia o niepełnosprawności. Trzeba też zaznaczyć, że pojęcie osoby z niepełnosprawnością daje możliwość pojmowania niepełnosprawności jak zjawiska zmiennego i wynikającego „z barier mentalnych i faktycznych, jakie otaczają daną osobę”<sup>28</sup> i przenosi punkt ciężkości z upośledzenia w znaczeniu medycznym na pokonywanie barier. Takie elastyczne podejście jest reprezentowane np. w Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych<sup>29</sup>, w której w wersji angielskiej używane jest pojęcie osoby z niepełnosprawnością (*persons with disabilities*), a nie pojęcie osoby niepełnosprawnej.

Na temat różnic występujących pomiędzy dwoma omawianymi pojęciami wypowiada się także psychologia społeczna. Dariusz Galasiński przed-

---

<sup>26</sup> B. Mikołajczyk, *Międzynarodowa ochrona praw osób starszych*, Wolters Kluwer business, Warszawa 2012, s. 134.

<sup>27</sup> *Ibidem*. Tam również Autorka zauważa, że „nikt nie orzeka o starości”.

<sup>28</sup> *Ibidem*.

<sup>29</sup> Konwencja ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych przyjęta została przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 13 grudnia 2006 r., rząd Polski podpisał ją 20 marca 2007 r., natomiast ratyfikacja Konwencji przez Polskę miała miejsce 6 września 2012 r., Dz.U. z 2012 r., poz. 1169.

stawia dwa typy argumentacji związane z przekonaniem, że należy zaniechać używania pojęcia „osoba niepełnosprawna” na rzecz pojęcia „osoby z niepełnosprawnością”. Pierwszy typ nazywany jest argumentacją strukturalną i wiąże się z poprawnością językową oraz stosownością systemową używania obu pojęć. Zdaniem autora „w rozważaniach na temat określeń osób z niepełnosprawnością jest niestosowny. Kluczowe bowiem jest to, że język, jak również zasady, poprawność oraz poczucie poprawności podlega niustannym zmianom. [...] Co więcej i bardzo ważne, nie odnosi się do tego, jak językiem posługują się ludzie, nie odnosi się do kontekstów społecznych czy politycznych, w jakich występuje komunikacja językowa”<sup>30</sup>. Druga kategoria argumentacji, nazywana dyskursywną, oparta jest na założeniu, że język zarówno reprezentuje rzeczywistość, jak i ją konstruuje. W takim ujęciu posłużenie się pojęciem osoby niepełnosprawnej „zamyka ową osobę w jej niepełnosprawności, konstruuje ją jako osobę o jednej ceście, a tą jedyną cechą jest niepełnosprawność”, dochodzi do stygmatyzacji i zatarcia ról społecznych, jakie osoba ta może spełniać. Natomiast pojęcie osoby z niepełnosprawnością mówi o atrybucie, który „nie określa tej osoby, który można odłączyć od niej, przynajmniej w przestrzeni społecznej”<sup>31</sup>.

## 6. Pojęcie niepełnosprawności w prawie

Określając pojęcie niepełnosprawności należy mieć na uwadze relacje, jakie zachodzą między zdrowiem człowieka (z uwzględnieniem jego wieku, płci, wykształcenia i statusu ekonomicznego) a społeczeństwem i środowiskiem, które go otacza oraz kulturą, jaka na niego oddziałuje. Niezwykle istotne jest także to, aby owo pojęcie na gruncie prawa odzwierciedlało cechy faktycznie je budujące, opisane i zbadane bezpośrednio przez różne na-

<sup>30</sup> D. Galasiński, *Osoby niepełnosprawne czy z niepełnosprawnością?*, „Niepełnosprawność – zagadnienia, problemy, rozwiązania” 2013 (9), nr IV, s. 3 i n.

<sup>31</sup> *Ibidem*, s. 5.

uki. Nauka administracji oraz nauka prawa administracyjnego, kierując swoje postulatory w kierunku (wymyślenia, określenia) pojęcia niepełnosprawności lub prowadząc badania oglądowe dotyczące niepełnosprawności, będą więc musiały brać pod uwagę dorobek innych nauk, takich jak: medycyna, psychologia, pedagogika, socjologia.

Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) wprowadziła trzy pojęcia niepełnosprawności, które uwzględniają stan zdrowia człowieka, są to:

- niesprawność (*impariment*) – każda utrata sprawności lub nieprawidłowość w budowie czy funkcjonowaniu organizmu pod względem psychologicznym, psychofizycznym lub anatomicznym;
- niepełnosprawność (*disability*) – każde ograniczenie bądź niemożność (wynikające z niesprawności) prowadzenia aktywnego życia w sposobie lub zakresie, które są uznawane za typowe dla człowieka;
- ograniczenia w zakresie pełnienia funkcji społecznych (*handicap*) – ułomność określonej osoby wynikająca z niesprawności lub niepełnosprawności, ograniczająca lub uniemożliwiająca pełną realizację roli społecznej odpowiadającej wiekowi, płci oraz zgodnej ze społecznymi i kulturowymi uwarunkowaniami<sup>32</sup>.

Społeczne znaczenie i kontekst zagadnień związanych z niepełnosprawnością został przedstawiony w *Międzynarodowej Klasyfikacji Funkcjonowania, Niepełnosprawności i Zdrowia (International Classification of Functioning, Disability and Health – ICF)*<sup>33</sup>, która została sformułowana w 2001 r. podczas Światowego Zgromadzenia na rzecz Zdrowia. Jedną z najistotniej-

---

<sup>32</sup> J. Grabowski, M. Milewska, A. Stasiak, *Vademecum organizatora turystyki niepełnosprawnych*, Wydawnictwo WSTH, Łódź 2007, s. 33; A. Klimczuk, *Osoby niepełnosprawne i ich sytuacja na krajowym rynku pracy*, [w:] *Niepubliczne agencje zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Możliwości i dylematy rozwoju w sektorze pozarządowym*, Fundacja Pomocy Matematykom i Informatykom Niepełnosprawnym Ruchowo, Warszawa–Białystok 2013, s. 13, strona internetowa Ośrodka Informacji ONZ w Warszawie, [www.unic.un.org.pl/niepelnosprawnos/definicja.php](http://www.unic.un.org.pl/niepelnosprawnos/definicja.php) [dostęp 20.12.2015 r.].

<sup>33</sup> *Międzynarodowa Klasyfikacja Funkcjonowania, Niepełnosprawności i Zdrowia*, Światowa Organizacja Zdrowia 2001, [http://www.csioz.gov.pl/src/files/klasyfikacje/ICF\\_Polish\\_version.pdf](http://www.csioz.gov.pl/src/files/klasyfikacje/ICF_Polish_version.pdf) [dostęp 18.12.2015 r.].

szych też tego dokumentu jest podkreślenie faktu, że zjawisko niepełnosprawności dotyczy wszystkich, dlatego nikt nie może obarczać problemami związanymi z niepełnosprawnością mniejszości społecznych – każdy człowiek może doświadczyć pogorszenia stanu zdrowia i stać się osobą niepełnosprawną<sup>34</sup>.

W inny sposób określa niepełnosprawność Międzynarodowa Organizacja Pracy. Przyjęta w 1983 r. konwencja nr 159<sup>35</sup>, dotycząca rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia osób niepełnosprawnych, definiuje osobę niepełnosprawną jako tę, której możliwości uzyskania i utrzymania odpowiedniego zatrudnienia i awansu zawodowego są znacznie ograniczone w wyniku ubytku zdolności fizycznych lub umysłowych, właściwie orzeczonych. Posiadanie statusu osoby niepełnosprawnej jest więc tutaj uwarunkowane trzema cechami:

- ubytek zdolności fizycznych lub umysłowych,
- ubytek opisany wyżej musi zmniejszać możliwości uzyskania i jednocześnie utrzymania zatrudnienia oraz awansu,
- ubytek musi być właściwie orzeczony<sup>36</sup>.

Konwencja znacznie zawęża pojęcie osoby niepełnosprawnej do poświadczenia formalnego, czy dane schorzenie ma wpływ na pozycję tej osoby na rynku pracy oraz w jakim stopniu ją ogranicza w tym zakresie. Nie porusza natomiast aspektu społecznego, czy kwestii takich jak sposób lub czas powstania niepełnosprawności.

Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych<sup>37</sup> definiuje niepełnosprawność w sposób formalny. Zgod-

---

<sup>34</sup> Miejski program działań na rzecz osób niepełnosprawnych na lata 2014–2020, Bielsko–Biała, 2014, s. 4, [http://www.google.pl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=9&ved=0ahUKEwix7IL2x4nLAhXEDZoKHdWhCjYQFghDMAg&url=http%3A%2F%2Fbip.um.bielsko.pl%2Ffile.php%3Fattachment%3D3402623&usg=AFQjCNHOacMV2YelK79Wyr2jzf\\_mfzEcKA](http://www.google.pl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=9&ved=0ahUKEwix7IL2x4nLAhXEDZoKHdWhCjYQFghDMAg&url=http%3A%2F%2Fbip.um.bielsko.pl%2Ffile.php%3Fattachment%3D3402623&usg=AFQjCNHOacMV2YelK79Wyr2jzf_mfzEcKA) [dostęp 16.12.2015 r.].

<sup>35</sup> Dz.U. z 2005 r. Nr 43, poz. 412.

<sup>36</sup> Konwencja Nr 159 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotycząca rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia osób niepełnosprawnych, przyjęta w Genewie dnia 20 czerwca 1983 r., Dz.U. z 2005 r. Nr 43, poz. 412.

<sup>37</sup> Dz.U. z 1997 r. Nr 123, poz. 776 z późn. zm.

nie z art. 1 osobą niepełnosprawną jest osoba, której niepełnosprawność została potwierdzona na podstawie:

- zakwalifikowania przez organy orzekające do jednego z trzech stopni niepełnosprawności (znaczny, umiarkowany, lekki),
- całkowitej lub częściowej niezdolności do pracy wynikającej z odrębnych przepisów,
- orzeczenia o niepełnosprawności wydanego przed ukończeniem 16. roku życia.

Taka konstrukcja ustawowa omawianej definicji oparta jest na tzw. niepełnosprawności prawnej i wymaga dla swojej ważności zaistnienia trzech przesłanek:

- niepełnosprawności faktycznej,
- potwierdzenia przez specjalistów niepełnosprawności danej osoby,
- wydania orzeczenia określonego rodzaju przez uprawniony do tego organ<sup>38</sup>.

Definicja osoby niepełnosprawnej zawarta w omawianej ustawie akcentuje przede wszystkim formalny aspekt niepełnosprawności, bez zaistnienia którego osoba faktycznie niepełnosprawna za taką nie może zostać uznana.

Kolejny akt normatywny zawierający pojęcie niepełnosprawności to Karta Praw Osób Niepełnosprawnych, która została przyjęta przez Sejm w drodze uchwały<sup>39</sup>. Karta w znacznie szerszym zakresie definiuje pojęcie niepełnosprawności. W paragrafie pierwszym uchwały za osoby niepełnosprawne uznaje się takie osoby, których sprawność fizyczna, psychiczna lub umysłowa trwale lub okresowo utrudnia, ogranicza lub uniemożliwia życie codzienne, naukę, pracę oraz pełnienie ról społecznych, zgodnie z normami prawnymi i zwyczajowymi. Wynika z tego, że osobę niepełnosprawną postrzega się już nie tylko jako tę, która nie jest zdolna do pracy zawodowej,

---

<sup>38</sup> L. Klimkiewicz, P. Nowacki, M. Rączka, *Definicja osoby niepełnosprawnej*, [w:] K. Jaśkowski (red.), *Meritum. Prawo Pracy 2014*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013, s. 846.

<sup>39</sup> Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych, M. P. Nr 50, poz. 475.

ale też nie jest zdolna do samodzielnego życia codziennego i nauki albo może funkcjonować w życiu codziennym i zawodowym, lecz posiadana niepełnosprawność jej to utrudnia.

W związku z zamkniętym katalogiem źródeł prawa, określonym w Konstytucji RP w art. 87, Karta nie ma charakteru powszechnie obowiązującego. Pomimo § 2 tego dokumentu zawiera wezwanie Rządu RP oraz władz samorządowych do przestrzegania jej norm przez podjęcie działań ukierunkowanych na urzeczywistnienie postanowień i praw w niej zawartych.

## 7. Wnioski

Akty normatywne w różny sposób definiują niepełnosprawność, zwracając uwagę na różne aspekty i akcentując różne jej cechy. Brak jednak definicji normatywnej, która w sposób interdyscyplinarny podeszłaby do tego zagadnienia. Pojęcie niepełnosprawności wyrażane w prawie administracyjnym powinno zawierać cechy modelu społecznego i medycznego uzupełnione przez kontekst kulturowy. Jego podstawą powinna być godność, traktowana jako niezbywalna i przyrodzona wartość przypisana każdemu człowiekowi. Takie ujęcie dawałoby większą gwarancję przestrzegania praw człowieka wobec osób z niepełnosprawnością. Dlatego należy także zastanowić się nad przyjęciem w aktach normatywnych pojęcia osoby z niepełnosprawnością jako określenia szerszego i oddającego istotę niepełnosprawności.

## Literatura

- Barnes C., Mercer G., *Niepełnosprawność*, Wydawnictwo Sic! Warszawa 2008.
- Bieganowska A., *Przekaz medialny w modyfikowaniu postaw studentów pedagogiki wobec niepełnosprawności*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2015.
- Borowska-Beszta B., *Niepełnosprawność w kontekstach kulturowych i teoretycznych*, Oficyna Wydawnicza Impuls, Kraków 2012.
- Dykcik W., *Wprowadzenie w przedmiot pedagogiki specjalnej jako nauki*, [w:] idem (red.), *Pedagogika specjalna*, wydanie II poszerzone i uaktualnione, Wydawnictwo UMC, Poznań 2001.
- Galasiński D., *Osoby niepełnosprawne czy z niepełnosprawnościami?*, „Niepełnosprawność – zagadnienia, problemy, rozwiązania” 2013 (9), nr IV.
- Gogacz A. (red.), *Profilaktyczne podejście w edukacji włączającej. Działania nauczycieli szkół podstawowych różnicujących pracę w klasie: Przewodnik zawodowy*, wersja polska, Istambuł 2010, [http://www.gogacz.eu/uczelnia/repository/DISTINCTteachersGuide\\_Polish.pdf](http://www.gogacz.eu/uczelnia/repository/DISTINCTteachersGuide_Polish.pdf).
- Grabowski J., Milewska M., Stasiak A., *Vademecum organizatora turystyki niepełnosprawnych*, Wydawnictwo WSTH, Łódź 2007.
- Karaś M., *Niepełnosprawność, od spojrzenia medycznego do społecznego i Disability Studies*, „Przegląd Prawniczy, Ekonomiczny i Społeczny” 2012, nr 4.
- Klimczuk A., *Osoby niepełnosprawne i ich sytuacja na krajowym rynku pracy*, [w:] *Niepubliczne agencje zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Możliwości i dylematy rozwoju w sektorze pozarządowym*, Fundacja Pomocy Matematykom i Informatykom Niepełnosprawnym Ruchowo, Warszawa–Białystok 2013.
- Klimkiewicz L., Nowacki P., Rączka M., *Definicja osoby niepełnosprawnej*, [w:] K. Jaśkowski (red.), *Meritum. Prawo Pracy 2014*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.
- Kolwitz M., Dąbrowski S., *Postawy wobec niepełnosprawności fizycznej w okresie średniowiecza*, „Roczniki Pomorskiej Akademii Medycznej w Szczecinie” 2014, nr 60,1.
- Kurowski K., *Wolności i prawa człowieka i obywatela z perspektywy osób z niepełnosprawnościami*, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2014.
- Kurzyna-Chmiel D., *Podstawy prawne i organizacyjne oświaty. Prawo oświatowe w zarysie*, Wolters Kluwer, Warszawa 2009.

- Miejski program działań na rzecz osób niepełnosprawnych na lata 2014–2020, Bielsko-Biała 2014, [http://www.google.pl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=9&ved=0ahUKEwix7IL2x4nLAhXEDZoKHdWhCjYQFghDMAg&url=http%3A%2F%2Fbip.um.bielsko.pl%2Ffile.php%3Fattachment%3D3402623&usg=AFQjCNHOacMV2YelK79Wyr2jfh\\_mfzEcKA](http://www.google.pl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=9&ved=0ahUKEwix7IL2x4nLAhXEDZoKHdWhCjYQFghDMAg&url=http%3A%2F%2Fbip.um.bielsko.pl%2Ffile.php%3Fattachment%3D3402623&usg=AFQjCNHOacMV2YelK79Wyr2jfh_mfzEcKA) [dostęp 16.12.2015 r.].
- Mikołajczyk B., *Międzynarodowa ochrona praw osób starszych*, Wolters Kluwer business, Warszawa 2012.
- Ośrodek Informacji ONZ w Warszawie, [www.unic.un.org.pl/niepelnosprawnosc/definicja.php](http://www.unic.un.org.pl/niepelnosprawnosc/definicja.php) [dostęp 20.12.2015 r.].
- Urbanowicz Z., *Od interdyscyplinarnego do transdyscyplinarnego spojrzenia na niepełnosprawność*, „Ogrody Nauk i Sztuk” 2012, R. 2.



**Marta Kessler**

Uniwersytet Wrocławski

**Justyna Mielczarek**

Uniwersytet Wrocławski

# Prawa publiczne osób niepełnosprawnych

## 1. Wprowadzenie

Według Światowego Raportu o Niepełnosprawności obecnie na świecie żyje około jednego miliarda osób niepełnosprawnych, w tym ok. 190 milionów osób mających poważne trudności w zaspokajaniu podstawowych potrzeb<sup>1</sup>. Wynika z tego, że omawiane zjawisko obejmuje aż ok. 15% populacji. Należy podkreślić, że dotyczy ono zarówno osób starszych, jak i dzieci. Podobne wnioski nasuwają badania analizujące występowanie zjawiska niepełnosprawności w Polsce, które zostały przeprowadzane w ramach Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań w 2011 r. Na podstawie tych danych można stwierdzić, że liczba osób niepełnosprawnych w Polsce wynosiła na koniec marca 2011 r. około 4,7 mln, co stanowi 12,2% ludności kraju. Prawne potwierdzenie niepełnosprawności posiadało ok. 3,1 mln osób<sup>2</sup>. Co ważne, przewiduje się stały wzrost liczby osób niepełnosprawnych<sup>3</sup>.

W obliczu danych o występowaniu zjawiska niepełnosprawności szczególnego znaczenia nabiera refleksja Karola Wojtyły: „Byłoby rzeczą w najwyższym stopniu niegodną człowieka i zaprzeczeniem wspólnego człowieczeństwa, gdy-

---

<sup>1</sup> World Report on Disability, s. 27–29, [http://www.who.int/disabilities/world\\_report/2011/en/](http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/en/) [dostęp 15.12.2015 r.].

<sup>2</sup> Informacja Biura Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, <http://www.niepelnosprawni.gov.pl/index.php?c=page&id=78&print=1> [dostęp 15.12.2015 r.].

<sup>3</sup> *Ibidem*, s. 27–28; raport o sytuacji osób niepełnosprawnych w Polsce, [http://www.cbe.ahc.lodz.pl/archiwalna\\_cbrk/sytuacja%20osob.pdf](http://www.cbe.ahc.lodz.pl/archiwalna_cbrk/sytuacja%20osob.pdf) [dostęp 15.12.2015 r.].

by dopuszczano się do życia społecznego [...] tylko osoby pełnosprawne, gdyż w ten sposób popadałoby się w niebezpieczną formę dyskryminacji słabych i chorych ze strony silnych i zdrowych”<sup>4</sup>.

Taki obraz rzeczywistości zwraca uwagę na prawa publiczne przysługujące osobom niepełnosprawnym. Należy zaakcentować mnogość źródeł regulujących sytuację osób niepełnosprawnych, które wynikają z norm prawa krajowego<sup>5</sup>,

---

<sup>4</sup> Jan Paweł II, *Laborem Escarnes*, Lublin 1986, pkt22, [http://www.opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/jan\\_pawel\\_ii/encykliki/laborem.html](http://www.opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/jan_pawel_ii/encykliki/laborem.html) [dostęp 15.12.2015 r.].

<sup>5</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U.Nr 78, poz. 483 ze zm.) jest najwyższym prawem w Rzeczypospolitej Polskiej. W odniesieniu do sytuacji prawnej osób niepełnosprawnych szczególną uwagę należy zwrócić na regulacje prawne normujące prawa i wolności człowieka oraz obywatela, w tym prawo do życia, równego traktowania, edukacji, wyboru miejsca pracy, a także inne wartości konstytucyjne, określone w preambule oraz w art. 1, 2 czy 30 ustawy zasadniczej. W kontekście osób niepełnosprawnych pierwszorzędno znaczenia nabiera art. 67 i 68 Konstytucji RP przewidującej prawo do zabezpieczenia społecznego i ochrony zdrowia, a także regulacja art. 69 tego aktu prawnego nakładająca na władze publiczne obowiązek udzielania pomocy w zabezpieczaniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej. W zakresie ustaw priorytetowe znaczenie ma ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych z dnia 27 sierpnia 1997 r. (t.j. Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 ze zm.) określająca zasady zatrudniania osób niepełnosprawnych, uprawnienia wynikające z posiadanego statusu, prawa i obowiązki pracodawców, a także instytucje i instrumenty powołane do wykonania tych praw i egzekwowania obowiązków. Ustawa ta reguluje szczególne warunki zatrudniania wskazanych osób, natomiast w pozostałym zakresie stosuje się przepisy ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (t.j. Dz. U. z 2014 r., poz. 1502 ze zm.). Szerzeg zagadnień związanych z udzielaniem wsparcia dla zaspokojenia podstawowych potrzeb osób niepełnosprawnych oraz uprawnień rentowych i emerytalnych regulują następujące ustawy: ustawa o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 r. (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 163 ze zm.), ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20 kwietnia 2004 r. (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 149 ze zm.), ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych z dnia 10 listopada 1998 r. (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 121 ze zm.), ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu ubezpieczeń społecznych z dnia 17 grudnia 1998 r. (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 748 ze zm.), ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.), a także ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r. (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 199 ze zm.). Dodatkowo należy stosować przepisy ustawy Prawo o ruchu drogowym z dnia 20 czerwca 1997 r. (t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 1137).

prawa międzynarodowego<sup>6</sup> i prawa Unii Europejskiej<sup>7</sup>. Zmiany, które nastąpiły w zakresie regulacji statusu tych osób, są w dużej mierze efektem wprowadzania rozwiązań zaczerpniętych z prawa międzynarodowego i europejskiego, które w obliczu art. 9 Konstytucji RP, a także w perspektywie

<sup>6</sup> W kontekście osób niepełnosprawnych należy jednoznacznie wskazać na istotę Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka z 1948 r. a także rozwijające ją Pakty, które są uznawane za światową konstytucję praw człowieka. Stanowiły one podstawę dla przyjęcia innych dokumentów, także tych, regulujących sytuację osób niepełnosprawnych. Kluczowym momentem dla zapewnienia ochrony osób z dysfunkcjami o podłożu fizycznym i psychicznym było przyjęcie 9 grudnia 1975 r. Deklaracji Praw Osób Niepełnosprawnych przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych, która zdecydowanie i jednoznacznie stoi na stanowisku przyznania osobom niepełnosprawnym takich samych praw jak pełnosprawnym członkom społeczeństwa. Pewne znaczenie należy przypisać dorobkowi Międzynarodowej Organizacji Pracy, na który składa się kilka aktów poruszających problematykę osób niepełnosprawnych. Warto również wskazać na Konwencję ONZ o prawach osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1169.) przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 13 grudnia 2006 r., a podpisanej przez Polskę w dniu 20 marca 2007 r. Służy ona ochronie i zapewnieniu pełnego oraz równego korzystania z praw człowieka i podstawowych wolności przez osoby niepełnosprawne. Polskę zobowiązano do wprowadzenia w życie zawartych w Konwencji standardów postępowania w celu zapewnienia osobom niepełnosprawnym możliwość realizacji ich praw.

<sup>7</sup> Z działań podjętych przez Unię Europejską najistotniejsze wydaje się być uchwalenie Karty Praw Podstawowych, stojącej na stanowisku przestrzegania uniwersalnych wartości, do których zaliczono: godność człowieka, wolność, równość czy solidarność, a także inne wartości wynikające z konstytucyjnego porządku państw członkowskich oraz przyjętych zobowiązań międzynarodowych akcentujące obowiązek zapewnienia niepełnosprawnym zabezpieczenia społecznego, działania na rzecz ich integracji społecznej i zawodowej oraz przeciwdziałania zjawisku ich wykluczenia z życia społeczeństwa. Na uwagę zasługują także inne działania Unii. W 1996 r. wystosowano Komunikat Komisji Europejskiej w sprawie równych szans osób niepełnosprawnych. Z kolei w 2000 r. sformułowano Komunikat „Ku Europie bez barier dla osób z niepełnosprawnością”, Rada UE przyjęła „Dyrektywę w sprawie ustanowienia ogólnych ram dla równego traktowania w zatrudnieniu i wykonywaniu zawodu”. Poza tym w 2002 r. na Europejskim Kongresie na Rzecz Osób Niepełnosprawnych w Madrycie przyjęto Deklarację Madrycką. Kolejnym działaniem Wspólnoty, na które warto zwrócić uwagę, jest dyrektywa obligująca państwa do przeciwdziałania oznakom wszelkiej dyskryminacji. Dodatkowo, dzięki inicjatywie Komisji Europejskiej 2003 r. uznano Rokiem Osób Niepełnosprawnych. Zob. I. Sierpowska, A. Kogut, *Status osoby niepełnosprawnej w polskim systemie prawa*, Wydawnictwo Gaskor Wrocław 2010, s. 15–21; P. Ulman, *Problem niepełnosprawności w krajach UE. Analiza porównawcza*, „Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy” 2010, nr 16. s. 1 i n., <http://www.ur.edu.pl/pliki/Zeszyt16/25.pdf> [dostęp 15.12.2015 r.].

członkostwa w Unii Europejskiej musiały być uwzględniane przez polskiego ustawodawcę. Sytuacja prawna osób niepełnosprawnych w Polsce jest regulowana poza Konstytucją RP nie tylko przez normy prawa administracyjnego, ale także prawa cywilnego, prawa pracy oraz ubezpieczeń społecznych, co nasuwa wniosek o szczególnej ochronie praw osób niepełnosprawnych w niemal każdej dziedzinie życia. Na tym tle powstaje wątpliwość, czy pojęcie praw osoby niepełnosprawnej jest odrębną kategorią od pojęcia praw człowieka?

## 2. Pojęcie praw człowieka a prawa osoby niepełnosprawnej

Próba zdefiniowania praw człowieka napotyka wiele trudności, dlatego w literaturze nie zostały one ujęte w jednolity sposób. Takie stwierdzenie wynika z istnienia różnorodnych poglądów i koncepcji dotyczących treści oraz znaczenia określonych praw i wolności. Wypływa to także z bardzo obszernego katalogu praw człowieka, zmieniającego się wraz z rozwojem społeczeństwa oraz z niejednoznaczności pojęć występujących w języku naukowym, potocznym i normatywnym<sup>8</sup>. W opracowaniach międzynarodowych występuje pojęcie praw człowieka rozumiane jako „te wolności, środki ochrony oraz świadczenia, których respektowanie właśnie jako praw, zgodnie ze współcześnie przyjętymi wolnościami, wszyscy ludzie powinni móc domagać się od społeczeństwa, w którym żyją”<sup>9</sup>. Zatem przysługują one każdemu człowiekowi, bez względu na jego przynależność narodową czy spo-

---

<sup>8</sup> Zob. M. Augustyniak, *Pojęcie, istota oraz geneza wolności i praw człowieka*, [w:] M. Chmaj (red.), *Wolności i prawa człowieka w konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Wolters Kluwer Polska – Kantor Wydawniczy „Zakamycze”, Warszawa 2006, s. 11; M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, *Prawa człowieka i systemy ich ochrony*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2004, s. 19 i n.

<sup>9</sup> *Encyclopedia of Public International Law. Human Rights and the Individual in International Law. International Economic Relations*, Amsterdam–New York–Oxford 1985 North Holland, s. 268.

łeczna<sup>10</sup>. Nic więc dziwnego, że w międzynarodowych koncepcjach upowszechniono proces umiędzynarodowienia ochrony praw człowieka. Najczęściej przybiera on formy ochrony represyjnej lub prewencyjnej. Pierwsza z nich dotyczy orzekania sankcji przez upoważniony organ w sytuacji naruszenia norm regulujących te prawa. Druga z wymienionych obejmuje żądanie kierowane do odpowiedniego organu mające na celu podjęcie przez ten organ służących zapobieganiu naruszenia tych praw lub zmniejszeniu niebezpieczeństwa ich naruszenia<sup>11</sup>.

Koncepcja praw człowieka przyjęta na gruncie polskim mocno nawiązuje do rozwiązań międzynarodowych, czemu daje wyraz rozdział II Konstytucji RP, w którym uregulowano tematykę praw i wolności człowieka oraz obywatela. Z tego powodu przyjęto pewnego rodzaju standard odwołujący się do międzynarodowej klasyfikacji na wolności i prawa osobiste, polityczne, ekonomiczne, socjalne oraz kulturalne<sup>12</sup>. Tomasz Sienkiewicz wyróżnia za to podział na: prawa osobiste i polityczne, prawa gospodarcze, socjalne i kulturalne oraz prawa solidarnościowe. Jak dalej wskazuje autor, pierwszy rodzaj praw zobowiązuje organy administracji publicznej do powstrzymania się od działania, co wyraża się sformułowaniem „wolność od”. Druga grupa uprawnień nakłada na władze publiczne obowiązek podjęcia określonych czynności, czyniąc to przy użyciu sformułowania „praw do”. Prawa solidarnościowe mają charakter zbiorowy i regulują obowiązki państwa i organizacji oraz wspólnot międzynarodowych<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, C.H. Beck, Warszawa 2010, s. 450.

<sup>11</sup> B. Banaszak, *Podstawowe wiadomości o ochronie praw człowieka*, [w:] B. Banaszak, A. Bisztyga, K. Complak, M. Jabłoński, R. Wieruszewski, K. Wójtowicz, *System ochrony praw człowieka*, Zakamycze, Kraków 2003, s. 13–15.

<sup>12</sup> M. Jabłoński, *Identyfikacja wolności i praw jednostki w pracach nad treścią Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, [w:] M. Jabłoński (red.), *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw w polskim porządku prawnym*, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2014, s. 17–23.

<sup>13</sup> T. Sienkiewicz, *Status człowieka niepełnosprawnego w prawie administracyjnym*, Krajowa Izba Gospodarcza-Rehabilitacyjna, Warszawa 2006, s. 50.

Jak wynika z unormowań konstytucyjnych, ustawa zasadnicza przewiduje jedynie rozróżnienie na prawa i wolności przysługujące każdemu człowiekowi lub tylko obywatelom Rzeczypospolitej Polskiej. Stąd należy sądzić, że podział praw osób pełnosprawnych i niepełnosprawnych jest sztuczny, ponieważ każdy człowiek, zmagający się nawet z krótkotrwałą chorobą czy innymi dolegliwościami, pokonujący trudności życiowe wynikające z podeszłego wieku, jest narażony na obniżenie ogólnej sprawności, a przez to często też na gorszą jakość życia. Byt ludzki nie jest nieskończenie trwały, a stan zdrowia człowieka podlega wielu zmianom. Cierpienie i ból dotyka stale bądź okresowo każdego człowieka i towarzyszy ludzkiej egzystencji. Z uwagi na to przyjmuje się, że problematyka praw osób niepełnosprawnych dotyczy szczególnych uprawnień wynikających z posiadanego statusu. Prawa osób niepełnosprawnych są więc częścią szerokiego wachlarza praw człowieka i mogą być uznane za jedną z grup uprawnień wyróżnianych na podstawie tych samych reguł, co prawa polityczne, gospodarcze itp.<sup>14</sup>

### **3. Prawa publiczne przysługujące osobie niepełnosprawnej**

Pojęcie „praw człowieka” w znaczeniu normatywnym oznacza istnienie normy konstytucyjnej, zawartej w konkretnym akcie prawnym określającej zakres uprawnień przysługujących osobie uprawnionej oraz podmiot zobowiązany do spełnienia wynikających stąd roszczeń. Taka norma tworzy prawo podmiotowe, które powinno być dokładnie wyartykułowane dając jednocześnie jednostce prawo do podejmowania decyzji mającej na celu doprowadzenie zobowiązanego podmiotu do podjęcia pożądanego działania<sup>15</sup>.

Zaprezentowane ujęcie zwraca uwagę na problematykę publicznych praw podmiotowych<sup>16</sup>. Omawiane pojęcie powstało w dziewiętnastowiecz-

---

<sup>14</sup> *Ibidem*, s. 60–61.

<sup>15</sup> M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, *op. cit.*, s. 48.

<sup>16</sup> Problematyka publicznych praw podmiotowych stała się przedmiotem licznych opracowań naukowych. Zob. m.in.: F. Longchamps, *Poglądy nauki niemieckiej i austriackiej*

nej francuskiej nauce prawa administracyjnego, lecz nie zostało w niej sprecyzowane<sup>17</sup>. W obecnej myśli administracyjnoprawnej oznacza ono taką sytuację prawną obywatela (jednostki zbiorowej), w obrębie której obywatel ten (jednostka zbiorowa), opierając się na chronionych jego interesach, może skutecznie żądać czegoś od państwa lub może w sposób niekwestionowany coś przez państwo zdziałać<sup>18</sup>. Treść publicznych praw podmiotowych dotyczy możliwości „skutecznego domagania się jednostki od państwa lub wspólnoty samorządowej (albo tych podmiotów od jednostki lub wzajemnie od siebie) za pomocą zindywidualizowanego roszczenia ściśle określonego przez obowiązujące prawo zachowania się odpowiadającego interesowi prawnemu żądającego”<sup>19</sup>. Innymi słowy, podmiot będący dysponentem publicznego prawa podmiotowego posiada legitymację do samodzielnego wyznaczenia obowiązku w stosunku do podmiotu reprezentującego władzę publiczną<sup>20</sup>.

Omawiana kategoria pojęciowa stanowi więc pewnego rodzaju narzędzie, pomocniczą konstrukcję prawną. Publiczne prawa podmiotowe opierają się na przepisach powszechnie obowiązujących rangi ustawowej i mogą zaistnieć w przypadku objęcia określonej sfery zachowania prawnego podmiotu regulacją publicznoprawną. Wyróżnia je możliwość objęcia roszczeń jednostki przede wszystkim ochroną sądów administracyjnych. Uprawnienie

---

*na publiczne prawa podmiotowe*, ZNUWr, Prawo V 1960, nr 21, s. 11 i n.; F. Longchamps, *Z rodowodu prawa podmiotowego*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Wrocławskiego, Seria A, Prawo VIII, Nr 34, Wrocław 1961, s. 107 i n.; M. Maciołek, *O publicznym prawie podmiotowym*, Samorząd Terytorialny 1992, nr 1–2, s. 3 i n.; W. Jakimowicz, *Publiczne prawa podmiotowe*, Zakamycze, Kraków 2002, s. 36 i n. Konstytucyjną perspektywę publicznych praw podmiotowych prezentuje M. Bernarczyk. Por. M. Bernarczyk, *Pojęcie publicznych praw podmiotowych w świetle Konstytucji RP*, [w:] M. Jabłoński (red.), *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP. Tom I. Idee i zasady przewodnie konstytucyjnej regulacji wolności i praw jednostki w RP*, C.H. Beck, Warszawa 2010, s. 232 i n.

<sup>17</sup> B. Banaszak, *Podstawowe wiadomości o ochronie...*, s. 25.

<sup>18</sup> A. Błaś, J. Boć, *Publiczne prawa podmiotowe*, [w:] J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Kolonia Limited, Wrocław 2007, s. 501–503.

<sup>19</sup> W. Jakimowicz, *op. cit.*, s. 218.

<sup>20</sup> K. Tomaszewska, *Znaczenie i zakres ochrony publicznych praw podmiotowych a ochrona interesu jednostki*, „Folia Iuridica Wratislaviensis” 2012, vol. 1, no 1, s. 113.

wniesienia skargi ma każdy, kto ma w tym interes prawny, niezależnie od prawnej formy, w jakiej powstało to naruszenie. Zatem w sytuacji naruszenia przysługującego jej prawa podmiotowego, polegającą choćby na nieprzyznaniu przysługującego jej roszczenia lub wkraczaniu w sferę przyznanych mu uprawnień, jednostka może złożyć skargę do odpowiedniego sądu<sup>21</sup>.

Tematyka publicznych praw podmiotowych nabiera znaczenia z perspektywy analizy sytuacji osób niepełnosprawnych. Pełna integracja osób niepełnosprawnych w celu utworzenia warunków do swobodnej realizacji ich potrzeb stanowi główny postulat formułowany w dyskusji o prawach osób niepełnosprawnych. Dla osiągnięcia tego celu niezbędne jest przede wszystkim uznanie podmiotowości osób niepełnosprawnych<sup>22</sup>. Osoba niepełnosprawna, jak każdy obywatel, ma takie same prawa i obowiązki, z tym wskazaniem, że w niektórych obszarach życia potrzebuje pomocy, która powinna być zagwarantowana konstytucyjnie<sup>23</sup>. Z tego powodu nie sposób pominąć problematyki ochrony zdrowotnej, edukacji i pomocy społecznej, jako obszarów, które mają szczególne znaczenie z punktu widzenia osoby niepełnosprawnej.

#### 4. Prawo do opieki zdrowotnej

Niewątpliwie należy wskazać, że jedną z najistotniejszych sfer praw osoby niepełnosprawnej stanowi opieka zdrowotna. Zgodnie z art. 68 ust. 3 Konstytucji RP zobowiązuje organy władzy publicznej do zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej osobom niepełnosprawnym. Podstawowym celem opieki zdrowotnej jest zachowanie dobrego stanu zdrowia fizycznego

---

<sup>21</sup> Zob. M. Stahl, *Publiczne prawa podmiotowe*, [w:] M. Stahl (red.), *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i w orzecznictwie*, LEX a Wolters Kluwer business, Warszawa 2013, s. 80–84.

<sup>22</sup> I. Książkiewicz, *Ewaluacja postaw wobec kwestii postrzegania niepełnosprawności*, [w:] M. Lejzerowicz, I. Książkiewicz, *Osoba z niepełnosprawnością a instytucje pomocowe*, Wydawnictwo Gaskor, Wrocław 2012, s. 43–44.

<sup>23</sup> *Ibidem*, s. 44.



i psychicznego, zapobieganie chorobom i urazom, szybka i skuteczna diagnostyka, leczenie, pielęgnacja oraz zapobieganie niepełnosprawności i ograniczanie jej skutków. Działania organów administracji publicznej powinny być ukierunkowane na zapobieganie niepełnosprawności, a także zwalczanie skutków kalectwa i przewlekłych chorób. Działania organów władzy publicznej są ukierunkowane na zapewnienie tej grupie właściwej opieki medycznej. Za sformułowaniem tym kryje się szereg uprawnień dotyczących dostępu do odpowiednich świadczeń medycznych.

Prawa pacjenta są prawami człowieka korzystającego z systemu ochrony zdrowia. Stanowią one rozszerzenie katalogu przysługującego każdej jednostce<sup>24</sup>. Osobom niepełnosprawnym zapewnia się dostęp do takich samych usług, jak pozostałym członkom społeczeństwa – prawa do podstawowej opieki zdrowotnej, ambulatoryjnej opieki specjalistycznej, leków, leczenia szpitalnego, opieki psychiatrycznej i leczenia uzależnień, świadczeń wyspospecjalistycznych oraz rehabilitacji leczniczej<sup>25</sup>. Aktem prawnym regulującym dostęp do świadczeń z zakresu opieki zdrowotnej jest ustawa z dnia 23 stycznia 2003 r. o powszechnym ubezpieczeniu w Narodowym Funduszu Zdrowia (u.p.u.)<sup>26</sup>. W świetle art. 47 u.p.u. ubezpieczeni mogą korzystać, na zasadach określonych w ustawie, z prawa do świadczeń zdrowotnych, mających na celu zachowanie zdrowia, zapobieganie chorobom i urazom, wczesne wykrywanie chorób, leczenie oraz zapobieganie niepełnosprawności i jej ograniczanie z wyłączeniem świadczeń określonych w tym przepisie. Z kolei art. 52 u.p.u. nadaje ubezpieczonemu prawo do korzystania ze świadczeń rehabilitacji leczniczej w celu zapobieżenia niepełnosprawności, jej usunięcia, ograni-

---

<sup>24</sup> B. Dobrowolska, *Prawa pacjenta – podstawa prawna i etyczna oraz analiza wybranych praw*, [w:] L. Koba, W. Waclawczyk (red.), *Prawa człowieka. Wybrane zagadnienia i problemy*, Oficyna Wolters Kluwer business, Warszawa 2009, s. 325.

<sup>25</sup> Informacja Rządu Rzeczypospolitej Polskiej o działaniach podejmowanych w 2010 r. na rzecz realizacji postanowień uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych, s. 59, [http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/90DE856A6080F5ECC12579200029505F/\\$file/4696.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/90DE856A6080F5ECC12579200029505F/$file/4696.pdf) [dostęp 15.12.2015 r.].

<sup>26</sup> Dz. U. Nr 45, poz. 391 ze zm.

czenia lub złagodzenia jej skutków. Ustawodawca w art. 69 ust. 4 u.p.u. określa podstawę do zwolnienia dzieci niepełnosprawnych w znacznym stopniu z odpłatności za koszty wyżywienia i zakwaterowania w prewentorium uzdrowskim i sanatorium uzdrowskim.

Warto zwrócić także uwagę na rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 24 września 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu podstawowej opieki zdrowotnej<sup>27</sup>, w którym określono wykaz oraz warunki realizacji świadczeń gwarantowanych z zakresu podstawowej opieki zdrowotnej. Paragraf 4 pkt 2 ww. rozporządzenia odnosi się także do kwestii związanych z zapewnieniem dzieciom ze szkół specjalnych właściwej opieki lekarskiej i pielęgniarskiej. W ramach pomocy udzielanej osobom niepełnosprawnym ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych przyznaje się środki na zakup przedmiotów ortopedycznych, środków pomocniczych oraz sprzętu rehabilitacyjnego. Jak wynika z danych za 2010 r. w podanym okresie otrzymały je 140 712 osoby. Najwięcej decyzji przyznających wskazane uprawnienie wydano w województwach: małopolskim, śląskim oraz wielkopolskim, a najmniej zaś w województwach: opolskim i świętokrzyskim<sup>28</sup>. Liczba osób otrzymujących dofinansowanie na zakup sprzętu ortopedycznego i środków pomocniczych udzielanych ze wspomnianego Funduszu w kolejnych latach ulegała wzrostowi i wynosiła odpowiednio: w 2011 r. – 195 061 osób niepełnosprawnych<sup>29</sup>, w 2012 r. – 225 227 osób

---

<sup>27</sup> Dz. U. poz. 1248.

<sup>28</sup> Informacja Rządu Rzeczypospolitej Polskiej o działaniach podejmowanych w 2010 r. na rzecz realizacji postanowień uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych, <http://www.scribd.com/doc/67702987/Untitled> [dostęp 15.12.2015 r.].

<sup>29</sup> Informacja Rządu Rzeczypospolitej Polskiej o działaniach podejmowanych w 2011 r. na rzecz realizacji postanowień uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych, s. 25, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/56426C80C427621CC1257A8500318868/%24File/742.pdf> [dostęp 15.12.2015 r.].

niepełnosprawnych<sup>30</sup>, w 2013 r. – 178 375 osób niepełnosprawnych<sup>31</sup>, w 2014 r. – 191 563 osoby niepełnosprawne<sup>32</sup>.

Podana wyżej liczba osób korzystających ze środków na zakup sprzętu rehabilitacyjnego świadczy o stosunkowo niewielkim zainteresowaniu pozyskania środków finansowych. Mając na uwadze dane statystyczne, liczba osób otrzymująca dofinansowanie na zakup sprzętu rehabilitacyjnego wynosi mniej niż 1% ogólnej liczby osób niepełnosprawnych. Jak twierdzą A. Ostrowska, J. Sikorska, B. Gąciarz, powodem takiego stanu może być słaba jakość sprzętu ortopedycznego. Sporo osób niepełnosprawnych ruchowo uważa otrzymanie środków na zakup wózka inwalidzkiego za mało realne<sup>33</sup>.

## 5. Prawo do edukacji

Drugą z omawianych dziedzin, istotnych z punktu widzenia osoby niepełnosprawnej, jest edukacja spełniająca niebagatelną funkcję w rozwoju intelektualnym, społecznym i psychicznym każdego człowieka. Choć osoby niepełnosprawne są gorzej wykształcone niż osoby pełnosprawne, to w ostatnich latach zaobserwowano stopniowy wzrost osób z niepełnosprawnością,

---

<sup>30</sup> Informacja Rządu Rzeczypospolitej Polskiej o działaniach podejmowanych w 2012 r. na rzecz realizacji postanowień uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych, s. 27, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/A285C363844EF4F2C1257E83002EA9D5/%24File/3673.pdf> [dostęp 15.12.2015 r.].

<sup>31</sup> Informacja Rządu Rzeczypospolitej Polskiej o działaniach podejmowanych w 2013 r. na rzecz realizacji postanowień uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych, s. 22, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/910DDFBD8C0A74B0C1257D1700366185/%24File/2611.pdf> [dostęp 15.12.2015 r.].

<sup>32</sup> Informacja Rządu Rzeczypospolitej Polskiej o działaniach podejmowanych w 2014 r. na rzecz realizacji postanowień uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych, s. 22, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/A285C363844EF4F2C1257E83002EA9D5/%24File/3673.pdf> [dostęp 15.12.2015 r.].

<sup>33</sup> A. Ostrowska, J. Sikorska, B. Gąciarz, *Osoby niepełnosprawne w latach dziewięćdziesiątych*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2001, s. 71 i n.

z co najmniej średnim poziomem wykształcenia<sup>34</sup>. W podejściu do problematyki osób niepełnosprawnych przyjmuje się obecnie model interaktywny, który zakłada uznanie niepełnosprawnego za pełnowartościowego członka społeczności i przystosowanie go do samodzielności w kolejnych etapach życia. Pierwszym etapem zdobywania tych umiejętności i poczucia własnej wartości jest właśnie edukacja<sup>35</sup>. Jak słusznie stwierdził B. Linguist: „Szkoła dobra dla dzieci ze specjalnymi potrzebami jest lepszą szkołą dla wszystkich”<sup>36</sup>.

Obecnie funkcjonuje w Polsce tzw. model wielu ścieżek, który zakłada dostosowanie sposobu edukacji dziecka do jego indywidualnych możliwości. W ramach podejmowanych działań prowadzone są placówki edukacyjne, które pozwalają na kontakt osób niepełnosprawnych z pełnosprawnymi. Szczególną zaś uwagę zwraca się na przygotowanie dziecka niepełnosprawnego do samodzielnego życia w przyszłości, stosowanie tych samych form kształcenia, co wobec osób pełnosprawnych.

Opisywane procedury i idee odzwierciedlają treść przepisów prawnych. Prawo do edukacji osób niepełnosprawnych zapewnia art. 70 Konstytucji RP oraz przepisy ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (u.s.o.)<sup>37</sup>. Ustawodawca w art. 1 u.s.o. wskazuje na m.in. realizację prawa każdego obywatela Rzeczypospolitej Polskiej do kształcenia się oraz prawa dzieci i młodzieży do wychowania i opieki, odpowiednich do wieku i osiągniętego rozwoju. Zwraca się uwagę na konieczność dostosowania treści, metod i organizacji nauczania do możliwości psychofizycznych uczniów, a także możliwość korzystania z pomocy psychologiczno-pedagogicznej i specjalnych form pracy dydaktycznej. Art. 1 pkt 5 i 5a u.s.o. adresowany jest do osób niepełnosprawnych. W myśl powołanych przepisów zadaniem systemu oświaty jest zapewnienie możliwości pobierania nauki we wszystkich ty-

---

<sup>34</sup> K. Kurowski, *Wolności i prawa człowieka i obywatela z perspektywy osoby niepełnosprawnej*, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2014, s. 181.

<sup>35</sup> [Http://www.głusiwpracy.dobrekadry.pl/dokumenty/Raport-interaktywne\\_modele.pdf](http://www.głusiwpracy.dobrekadry.pl/dokumenty/Raport-interaktywne_modele.pdf) [dostęp 15.12.2015 r.].

<sup>36</sup> I. Sierpowska, A. Kogut, *op. cit.*, s. 95.

<sup>37</sup> T.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 2156 ze zm.

pach szkół przez osoby niepełnosprawne oraz zagwarantowanie opieki nad uczniami niepełnosprawnymi przez realizację indywidualizowanego procesu kształcenia, form i programów nauczania dostosowanych do stanu psychofizycznego oraz zajęć rewalidacyjnych. Ustawa o systemie oświaty w sposób szeroki reguluje sytuację osób niepełnosprawnych w świetle przysługującego im konstytucyjnego prawa do edukacji.

W tym miejscu nie sposób pominąć kilku najważniejszych unormowań. Z tego powodu należy zaakcentować powinność do zapewnienia odpowiedniej edukacji uczniom niepełnosprawnym<sup>38</sup>. Zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 3e u.s.o. organizuje się trzyletnie szkoły (ponadgminaszjalne) specjalne przysposabiające do pracy dla uczniów z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym oraz dla uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonymi<sup>39</sup>, których ukończenie umożliwi uzyskanie świadectwa potwierdzającego przysposobienie do pracy. Z kolei art. 14a ust. 4 u.s.o. stanowi o obowiązku gminy do zagwarantowania niepełnosprawnym dzieciom pięcioletnim oraz dzieciom objętym wychowaniem przedszkolnym bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do najbliższego przedszkola. Idąc dalej, art. 17 ust. 3a pkt 1 u.s.o. zwraca uwagę na konieczność zapewnienia uczniom niepełnosprawnym, których kształcenie i wychowanie odbywa się na podstawie art. 71b u.s.o. (kształcenie specjalne), bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do najbliższej szkoły podstawowej i gimnazjum, a uczniom z niepełnosprawnością ruchową, upośledzeniem

---

<sup>38</sup> Według rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 24 lipca 2015 r. w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym (Dz. U. poz. 1113) za uczniów niepełnosprawnych uznaje się uczniów niesłyszących, słabosłyszących, niewidomych, słabowidzących, z niepełnosprawnością ruchową, w tym z afazją, z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim, umiarkowanym lub ciężkim, z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera, z niepełnosprawnością sprzężoną.

<sup>39</sup> Zgodnie z art. 3 ust. 1a pkt 18 u.s.o. należy przez to rozumieć występowanie u dziecka niesłyszącego lub słabosłyszącego, niewidomego lub słabowidzącego, z niepełnosprawnością ruchową, z upośledzeniem umysłowym albo z autyzmem co najmniej jeszcze jednej z wymienionych niepełnosprawności.

umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym również do najbliższej szkoły ponadgimnazjalnej, co nie dotyczy jednak osób, które ukończyły 21. rok życia. Ponadto dzieci niepełnosprawne, zgodnie z art. 20c ust. 2 pkt 2–5 u.s.o., a także te, których rodzice (jeden lub oboje) lub rodzeństwo są niepełnosprawni, mają pierwszeństwo w uzyskaniu miejsca w przedszkolu w przypadku większej liczby kandydatów od liczby miejsc. Odpowiednią regulację zawiera art. 20g ust. 2 pkt 2 pkt b–d. u.s.o., w którego świetle na pierwszy semestr w publicznej szkole policealnej przyjmuje się w pierwszej kolejności kandydatów niepełnosprawnych, a także tych, którzy pochodzą z rodzin dotkniętych niepełnosprawnością – dotyczy ona dziecka kandydata lub innej bliskiej osoby, nad którą sprawuje on opiekę. Osoby te mają pierwszeństwo w uzyskaniu miejsca w przypadku większej liczby kandydatów, niż liczba miejsc.

Kontynuując ten wątek warto zaznaczyć, że dla dzieci niepełnosprawnych przygotowywane są także specjalne podręczniki, w tym podręczniki w postaci elektronicznej. Według art. 22ao ust. 3 pkt 6 u.s.o. powinny być one opracowane w sposób pozwalający na zastosowanie rozwiązań umożliwiających odczyt przez uczniów z różnymi rodzajami niepełnosprawności. Nie sposób pominąć także regulacji, w myśl której dyrektor szkoły, zgodnie z art. 44d u.s.o., może zwolnić ucznia z realizacji niektórych obowiązkowych zajęć edukacyjnych ze względu na stan zdrowia, specyficzne trudności w uczeniu się, niepełnosprawność, posiadane kwalifikacje lub zrealizowanie danych obowiązkowych zajęć edukacyjnych.

Należy wspomnieć również o kształceniu specjalnym, które zostało uregulowane w art. 71b u.s.o. i następnych. Kształcenie specjalne obejmuje więc dzieci i młodzież niepełnosprawne, niedostosowane społecznie i zagrożone niedostosowaniem społecznym, wymagające stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy. Kształcenie to może być prowadzone w formie nauki w przedszkolach i szkołach ogólnodostępnych, przedszkolach i szkołach lub oddziałach integracyjnych, przedszkolach i szkołach lub od-

działach specjalnych, a także innych formach wychowania przedszkolnego i ośrodkach. Warto wskazać, że rodzice dzieci niepełnosprawnych stoją przed wyborem jednej z trzech rodzajów placówek o charakterze ogólnodostępnym, specjalnym lub integracyjnym. Jak podkreślają specjaliści edukacja w każdej z tych typów placówek ma swoje dobre i złe strony. Przyczyny takiego stanu rzeczy leżą zarówno po stronie dziecka, jak i placówki<sup>40</sup>. W wypowiedziach specjalistów dominuje opinia o konieczności wprowadzania różnorodności w edukację dzieci niepełnosprawnych. W tym celu należy nie tylko zachować wszystkie obecne formy kształcenia, ale dążyć do poszerzenia oferty edukacyjnej. Dla zapewnienia jak najlepszego zaspokojenia edukacyjnych potrzeb dziecka trzeba rozważyć celowość łączenia formy edukacji specjalnej z ogólnodostępną lub integracyjną<sup>41</sup>.

Interesujące badania przeprowadzono w ramach projektu SEON (badania ścieżek edukacyjnych niepełnosprawnych dzieci, uczniów i absolwentów) w latach 2013–2014. Analizy obejmowały zagadnienia dotyczące kształtowania się ścieżek edukacyjnych, począwszy od momentu zdiagnozowania niepełnosprawności aż do planów edukacyjnych i zawodowych uczniów. W trakcie badań formułowano pytania dotyczące sytuacji społeczno-ekonomicznej rodzin, zakresu otrzymywanego wsparcia środowiskowego, a także czynników stymulujących i ograniczających obecność dzieci z niepełnosprawnością w poszczególnych typach i rodzajach szkół (ogólnodostępne, integracyjne, specjalne). We wnioskach z przeprowadzonych badań wskazano na pozytywne opinie rodziców w zakresie szkół, do których uczęszczają ich dzieci. Dokładnie 72% respondentów udzieliło odpowiedzi „oceniłam ją bardzo dobrze”. Uwaga ta odnosi się przede wszystkim do zajęć prowadzonych w szkołach specjalnych i integracyjnych, w mniejszym stopniu do szkół

---

<sup>40</sup> M. Lejzerowicz, *Osoby z niepełnosprawnością w systemie edukacji*, [w:] M. Lejzerowicz, I. Książkiewicz, *op. cit.*, s. 264–265.

<sup>41</sup> A. Firkowska-Mankiewicz, *Edukacja włączająca – wyzwaniem dla polskiej szkoły*, „Szkoła Specjalna” 2004, Nr 1 (223), Tom LXXV, Akademia Pedagogiki Specjalnej, s. 20–21.

ogólnodostępnych. Opinie o dobrej sytuacji tej grupy uczniów potwierdzają również wypowiedzi dyrektorów szkół na temat wsparcia oferowanego dzieciom oraz poziomu realizacji zaleceń. Na podstawie przeprowadzonych badań można wnioskować, że choć wiele szkół ma już dzisiaj odpowiednie zaplecze, to niestety poziom tych usług pozostawia wciąż wiele do życzenia. Warto także podkreślić istniejące różnice pomiędzy szkołami ogólnodostępnymi i specjalnymi w poziomie dostosowania budynków szkolnych, posiadania odpowiedniego zaplecza oraz dostępności wykwalifikowanej kadry<sup>42</sup>.

## 6. Prawo do pomocy społecznej

Kolejną z omawianych płaszczyzn stanowi korzystanie przez osoby niepełnosprawne ze świadczeń pomocy społecznej<sup>43</sup>. Sprawy socjalne należą do najistotniejszych zadań państwa, dlatego w literaturze wskazuje się na funkcję socjalną państwa nastawioną na zapewnienie i ochronę podstawowych warunków egzystencji i zaspokajania potrzeb bytowych<sup>44</sup>. W świetle art. 2 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej<sup>45</sup> (u.p.s.) osobom, które nie są w stanie samodzielnie sprostać trudnym sytuacjom życiowym, udziela się środków pomocy społecznej, zaspokajając tym samym ich niezbędne potrzeby i umożliwiając życie w godnych warunkach. Ustawodawca w art. 7 u.p.s. wymienia

---

<sup>42</sup> P. Grzelak, P. Kubicki, M. Orłowska, *Realizacja badania ścieżek edukacyjnych niepełnosprawnych dzieci, uczniów i absolwentów-raport końcowy*, Warszawa 2014, s. 16 i n., <http://eduentuzjasci.pl/publikacje-ee-lista/raporty/221-raport-z-badania/sciezki-edukacyjne-niepelnosprawnych-dzieci-uczniow-i-absolwentow-raport-z-badania/1189-realizacja-badania-sciezek-edukacyjnych-niepelnosprawnych-dzieci-uczniow-i-absolwentow.html> [dostęp 15.12.2015 r.].

<sup>43</sup> Szerzej na ten temat: M. Mirowska (red.), *Osoby z niepełnosprawnością w systemie pomocy społecznej*, Wydawnictwo im. Stanisława Podobińskiego Akademii im. Jana Długosza, Częstochowa 2009.

<sup>44</sup> I. Sierpowska, *Pomoc społeczna jako administracja świadcząca. Studium administracyjnoprawne*, LEX a Wolters Kluwer business, Warszawa 2012, s. 17–19.

<sup>45</sup> T.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 163 ze zm.



podmioty, którym ze względu na spełnione wymogi powinna zostać udzielona pomoc społeczna, w tym osoby niepełnosprawne.

W ramach pomocy społecznej przyznaje się świadczenia pieniężne wymienione w art. 36 ust. 1 i 2 u.p.s. przyjmujące postać pieniężną lub niepieniężną, którymi są przykładowo: środki z tytułu zasiłku stałego, okresowego, celowego, specjalnego zasiłku celowego, zasiłek i pożyczka na ekonomiczne usamodzielnienie i dalszą naukę, a także świadczenia z tytułu pracy społecznej, biletu kredytowego, składek na ubezpieczenie zdrowotne i społeczne czy specjalistycznych usług opiekuńczych oraz poradnictwo specjalistyczne. Organ prowadzący postępowanie o przyznanie środków pomocy społecznej powinien przede wszystkim kierować się dobrem wnioskodawcy. Nie można jednak twierdzić, iż świadczenia z zakresu pomocy społecznej powinny być przyznane każdej osobie niepełnosprawnej. Z przedstawionych wyżej form pomocy, jedynie zasiłek stały nie ma charakteru uznaniowego. Pozostałe świadczenia są traktowane uznaniowo, po zbadaniu i ocenie indywidualnego przypadku<sup>46</sup>. Decyzja o przyznaniu środków ma formę decyzji administracyjnej. Wymóg ten odnosi się jednak do części środków, a nie dotyczy m.in. pomocy udzielanej w ramach poradnictwa, pracy socjalnej czy skierowania do placówki opiekuńczej lub edukacyjnej.

Szczególne wymagania postawiono przed organami gmin i powiatów, którym zabroniono odmowy przyznania pomocy, jeżeli osoby o nią wnioskujące rzeczywiście jej potrzebują. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na zadania gminy unormowane w art. 17 i 18 u.p.s. Organy gminy zobowiązane są m.in. do przyznawania i wypłacania zasiłków okresowych, stałych oraz celowych, organizowania i świadczenia usług opiekuńczych, opłacania składek na ubezpieczenie zdrowotne określone przepisami ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, a także do współpracy z powiatowym urzędem pracy w zakresie upowszechniania ofert

---

<sup>46</sup> I. Sierpowska, *Prawo pomocy społecznej*, LEX a Wolters Kluwer business, Warszawa 2011, s. 249.

pracy. Gmina realizuje również określone zadania zlecone z zakresu administracji rządowej. W ich ramach organizuje się i świadczy specjalistyczne usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania, przeznaczone dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Ponadto gmina jest zobowiązana do realizacji zadań wynikających z rządowych programów pomocy społecznej, mających na celu ochronę poziomu życia osób, rodzin i grup społecznych oraz rozwój specjalistycznego wsparcia.

W zakresie pomocy osobom niepełnosprawnym istotne zadania przeprowadzają również organy na poziomie powiatu, o czym stanowi m.in. art. 19 ustawy o u.p.s. Jest tu mowa o obowiązku opracowania i realizacji powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, wspierania osób niepełnosprawnych i innych, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka. W zakresie zadań zleconych powiatowi, w art. 20 ust. 1 pkt 2 u.p.s władze powiatu zobligowano do prowadzenia i rozwoju infrastruktury ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Ustawa o pomocy społecznej zobowiązała powiat do realizacji zadań z zakresu administracji rządowej, o czym stanowi art. 20 ust. 1 u.p.s. W jej ramach organy te dbają o rozwój infrastruktury ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Urzeczywistniają również zadania, które zostały ustalone na podstawie rządowych programów pomocy społecznej, stawiające sobie za cel ochronę poziomu życia osób, rodzin oraz wsparcie specjalistów. Natomiast zadania samorządu województwa względem osób niepełnosprawnych wynikają z art. 21 pkt 1 u.p.s. Ustawodawca zobowiązał wojewodę do spełniania zadań wynikających z ustawy o pomocy społecznej, o czym stanowi art. 22 pkt 3 u.p.s. W jej ramach do zadań wojewody należy „wydawanie i cofanie zezwoleń lub zezwoleń warunkowych na prowadzenie domów pomocy społecznej oraz wydawanie i cofanie zezwoleń na prowadzenie placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku, w tym prowadzonych na podstawie przepisów o działalności gospodarczej”

oraz zgodnie z art. 22 pkt 4 u.p.s. „prowadzenie rejestru domów pomocy społecznej, placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku [...]”.

## **7. Wnioski**

Podsumowując powyższe rozważania należy zaznaczyć, że omówione uprawnienia osób niepełnosprawnych mają charakter pogładowy, bowiem trudno byłoby na łamach tego opracowania kompleksowo omówić całość zagadnień związanych z podjętą tematyką. Osoby niepełnosprawne, niezależnie od praw i ulg przysługujących powszechnie jednostce, mają prawo do korzystania ze szczególnych przywilejów. Przykładami mogą być ułatwienia w poruszaniu się (karty parkingowe<sup>47</sup>, ulgi w przejazdach w transporcie publicznym<sup>48</sup>), czy też szereg uprawnień przysługujących na podstawie ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji społecznej i zawodowej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych<sup>49</sup>.

Podejmowana pomoc na rzecz osób niepełnosprawnych powinna osobom pełnosprawnym uświadomić, że „nie może być barier czy murów między ludźmi zdrowymi a innymi. Kto dzisiaj wydaje się zdrowy, może w sobie nosić ukrytą chorobę, może jutro ulec nieszczęściu i trwałemu kalectwu”<sup>50</sup>. Każdemu człowiekowi należy okazywać szacunek, a także zapewnić podstawowe prawa i wolności. Żadna choroba, kalectwo czy inne dysfunkcje organizmu o charakterze fizycznym lub psychicznym nie mogą być przyczyną dyskryminacji, szykanowania bądź wykluczenia społecznego. Demokratyczne państwo prawne, stojące na straży przestrzegania ochrony sytuacji

---

<sup>47</sup> Art. 8 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 1137).

<sup>48</sup> Art. 5 ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do bezpłatnych i ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 1138).

<sup>49</sup> T.j. Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 ze zm.

<sup>50</sup> Jan Paweł II, źródło: [http://www.kazimierzdolny.pl/informacje\\_o\\_miescie/28033/](http://www.kazimierzdolny.pl/informacje_o_miescie/28033/) [dostęp 15.12.2015 r.].

prawnej jednostki, powinno chronić życie każdego oraz dążyć do budowania społeczeństwa świadomego swoich praw.

Czynione tu rozważania warto zakończyć wspomnieniem Marii Grzegorzewskiej, wybitnej polskiej pedagog, wytrwale walczącej o pełne prawo do nauki, do pracy i do szacunku dla osób niepełnosprawnych. Jak wielokrotnie powtarzała autorka „Nie ma kaleki, jest człowiek”<sup>51</sup>. Słowa te stały się mottem nie tylko działalności zawodowej autorki, ale także inspiracją i dewizą dla wielu innych działaczy. Z całą pewnością nie utraciły na znaczeniu i miejmy nadzieję, że ich głębia już nigdy nie ustanie.

## Literatura

- Augustyniak M., *Pojęcie, istota oraz geneza wolności i praw człowieka*, [w:] M. Chmaj (red.), *Wolności i prawa człowieka w konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Wolters Kluwer Polska – Kantor Wydawniczy „Zakamycze”, Warszawa 2006.
- Banaszak B., *Podstawowe wiadomości o ochronie praw człowieka*, [w:] B. Banaszak, A. Bisztyga, K. Complak, M. Jabłoński, R. Wieruszewski, K. Wójtowicz, *System ochrony praw człowieka*, Zakamycze, Kraków 2003.
- Banaszak B., *Prawo konstytucyjne*, C.H. Beck, Warszawa 2010.
- Bernarczyk M., *Pojęcie publicznych praw podmiotowych w świetle Konstytucji RP*, [w:] M. Jabłoński (red.), *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP. Tom I. Idee i zasady przewodnie konstytucyjnej regulacji wolności i praw jednostki w RP*, C.H. Beck, Warszawa 2010.
- Błaś A., Boć J., *Publiczne prawa podmiotowe*, [w:] J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Kolonia Limited, Wrocław 2007.
- Dobrowolska B., *Prawa pacjenta- podstawa prawna i etyczna oraz analiza wybranych praw*, [w:] L. Koba, W. Waclawczyk (red.), *Prawa człowieka. Wybrane zagadnienia i problemy*, Oficyna Wolters Kluwer business, Warszawa 2009.

---

<sup>51</sup> [Http://prasa.zhp.pl/archiwum/zw200003/01a.html](http://prasa.zhp.pl/archiwum/zw200003/01a.html) [dostęp 15.12.2015 r.].

- Encyclopedia of Public International vol. 8, Human Rights and the Individual in International Law. International Economic Relations*, Amsterdam – New York – Oxford 1985, North Holland.
- Firkowska-Mankiewicz A., *Edukacja włączająca-wyzwaniem dla polskiej szkoły*, „Szkola Specjalna” 2004, Nr 1 (223), Tom LXV, Akademia Pedagogiki Specjalnej.
- Grzelak P., Kubicki P., Orłowska M., *Realizacja badania ścieżek edukacyjnych niepełnosprawnych dzieci, uczniów i absolwentów – raport końcowy*, Warszawa 2014.
- Jabłoński M., *Identyfikacja wolności i praw jednostki w pracach nad treścią Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, [w:] M. Jabłoński (red.), *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw w polskim porządku prawnym*, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2014.
- Jabłoński M., Jarosz-Żukowska S., *Prawa człowieka i systemy ich ochrony*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2004.
- Jakimowicz W., *Publiczne prawa podmiotowe*, Zakamycze, Kraków 2002.
- Książkiewicz I., *Ewaluacja postaw wobec kwestii postrzegania niepełnosprawności*, [w:] M. Lejzerowicz M., *Osoby z niepełnosprawnością w systemie edukacji*, [w:] M. Lejzerowicz, I. Książkiewicz, *Osoba z niepełnosprawnością a instytucje pomocowe*, Wydawnictwo Gaskor, Wrocław 2012.
- Kurowski K., *Wolności i prawa człowieka i obywatela z perspektywy osoby niepełnosprawnej*, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2014.
- Lejzerowicz, I. Książkiewicz, *Osoba z niepełnosprawnością a instytucje pomocowe*, Gaskor, Wrocław 2012.
- Longchamps F., *Poglądy nauki niemieckiej i austriackiej na publiczne prawa podmiotowe*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Wrocławskiego, Prawo V, Nr 21, Wrocław 1969.
- Longchamps F., *Z rodowodu prawa podmiotowego*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Wrocławskiego, Seria A, Prawo VIII, Nr 34, Wrocław 1961.
- Maciołek M., *O publicznym prawie podmiotowym*, „Samorząd Terytorialny” 1992, nr 1–2.

- Mirowska M. (red.), *Osoby z niepełnosprawnością w systemie pomocy społecznej*, Wydawnictwo im. Stanisława Podobińskiego Akademii im. Jana Długosza, Częstochowa 2009.
- Ostrowska A., Sikorska J., Gąciarz B., *Osoby niepełnosprawne w latach dziewięćdziesiątych*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2001.
- Sienkiewicz T., *Bariery funkcjonalne w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych – ujęcie filozoficzno-prawne*, „Aktywizacja Osób Niepełnosprawnych” 2005, nr 4 (4).
- Sienkiewicz T., *Status człowieka niepełnosprawnego w prawie administracyjnym*, Krajowa Izba Gospodarcza-Rehabilitacyjna, Warszawa 2006.
- Sierpowska I., Kogut A., *Status osoby niepełnosprawnej w Polsce*, Wydawnictwo Gaskor, Wrocław 2010.
- Sierpowska I., *Prawo pomocy społecznej*, LEX a Wolters Kluwer business, Warszawa 2011.
- Sierpowska I., *Pomoc społeczna jako administracja świadcząca. Studium administracyjnoprawne*, LEX a Wolters Kluwer business, Warszawa 2012
- Stahl M., *Publiczne prawa podmiotowe*, [w:] M. Stahl (red.) *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i w orzecznictwie*, LEX a Wolters Kluwer business, Warszawa 2013.
- Tomaszewska K., *Znaczenie i zakres ochrony publicznych praw podmiotowych a ochrona interesu jednostki*, „Folia Iuridica Wratislaviensis” 2012, vol 1, no 1.
- Ulman P., *Problem niepełnosprawności w krajach UE. Analiza porównawcza*, „Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy” 2010, nr 16, <http://www.ur.edu.pl/pliki/Zeszyt16/25.pdf>.

# **Prawne gwarancje edukacji osób niepełnosprawnych w ustawodawstwie polskim – wybrane zagadnienia**

## **1. Problem ekskluzji społecznej? Wprowadzenie**

Realizacja prawa do nauki osób niepełnosprawnych jest istotnym zagadnieniem współczesnej edukacji w kontekście społecznym i prawnym. W tym celu należy wstępnie zaznaczyć, że „państwo kierując się dobrem osób niepełnosprawnych stworzyło poprzez gwarancje prawne warunki do integracji ze społeczeństwem i ułatwienia w celu zdobycia wykształcenia i urealnienia prawa do nauki”<sup>1</sup>. Przedmiotem badań wskazanego obszaru są wybrane regulacje prawne w zakresie prawa do nauki osób niepełnosprawnych. Ważne z punktu widzenia przedmiotu opracowania jest pytanie, czy prawo jest wystarczającym narzędziem gwarantującym skuteczną ochronę osób niepełnosprawnych w procesie edukacji. Celowe w tym względzie wydaje się przyjrzenie rozwiązaniom prawnym, które w swej istocie dotyczą statusu osób niepełnosprawnych w polskim systemie oświaty – realizacji prawa do nauki (art. 70 Konstytucji RP<sup>2</sup> i art. 1 pkt 1 ustawy o systemie oświaty<sup>3</sup>) i możliwości pobierania nauki we wszystkich typach szkół przez

---

<sup>1</sup> P. Bała, *Konstytucyjne prawo do nauki a polski system oświaty*, Wydawnictwo von borowiecky, Warszawa 2009, s. 447.

<sup>2</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 2156 z późn. zm.), dalej jako u.s.o.

dzieci i młodzież niepełnosprawną, niedostosowaną społecznie i zagrożoną niedostosowaniem społecznym, zgodnie z indywidualnymi potrzebami rozwojowymi i edukacyjnymi oraz predyspozycjami (art. 1 pkt 5 u.s.o.). Konstytucja RP nałożyła na władze publiczne obowiązek udzielania pomocy w zakresie oświaty i kształcenia (z uwzględnieniem zasad organizowania usług oświatowych dla osób niepełnosprawnych, zapewnienie warunków sprzyjających integracji, aktywizowanie rodziców i opiekunów dzieci niepełnosprawnych w procesie kształcenia<sup>4</sup>.

Czy edukacja osób niepełnosprawnych jest wystarczającą metodą ograniczenia zjawiska ekskluzji społecznej i prawnej w społeczeństwie<sup>5</sup> w warunkach współczesnych przeobrażeń administracji publicznej? Wątpliwości budzić może również urealnienie gwarancji prawnych państwa w procesie edukacji osób niepełnosprawnych, mających na celu integrację ze społeczeństwem i realizację prawa do nauki i ułatwiających zdobycie wykształcenia<sup>6</sup>. Jak pisze M. Papiernik, „[...] na drodze dostępu do edukacji osób z niepełnosprawnością stoją liczne bariery, które wynikają z czynników kulturowych, społecznych i osobowościowych. Aby zmienić ten stan rzeczy, należy podjąć wszechstronne działania, wśród których do kluczowych nale-

---

<sup>4</sup> P. Bała, *op. cit.*, s. 441 i 444.

<sup>5</sup> Na temat „ekskluzji społecznej” i „ekskluzji prawnej” zob. J. Blicharz, *Administracja publiczna i społeczeństwo obywatelskie w państwie prawa*, Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa, Wrocław 2012; *eadem*, *Problem mobbingu jako formy wykluczenia społecznego i prawnego*, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2014; L. Dziewięcka-Bokun, *Ekskluzja społeczna jako problem polityki społecznej*, [w:] L. Dziewięcka-Bokun, K. Zamorska (red.), *Polityka społeczna. Teksty źródłowe. Wybór i opracowanie*, AUW No 2556, Wrocław 2003, s. 209–215.

<sup>6</sup> Zob. I. Chrzanowska, *Problemy edukacji dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością. Regionalna specyfika czy ogólnopolska tendencja*, Impuls, Kraków 2010; W. Żłobicki, B. Maj (red.), *Nierówność szans edukacyjnych – przyczyny, skutki, koncepcje zmian*, Impuls, Kraków 2012, s. 379–469.



żą: tworzenie płaszczyzn edukacji, wyposażenie społeczeństwa w rzetelną wiedzę na temat niepełnosprawności i aktywność tej grupy”<sup>7</sup>.

Odwołując się do piśmiennictwa, warto zaznaczyć, że „ekskluzja społeczna jako zjawisko uniwersalne i relatywne, dotyczy wszelkich typów społeczeństw i kultur, występuje w takich obszarach życia społecznego, jak: rynek pracy, edukacja, zdrowie, opieka społeczna, bezdomność, udział w życiu społeczności lokalnych. Oznacza to ograniczenie dostępu do dóbr i usług, instytucji i praw”<sup>8</sup>. Przyczyną ekskluzji jest np. niepełnosprawność. Ekskluzję społeczną w ocenie L. Dziewięckiej-Bokun „charakteryzuje strukturalny brak możliwości uczestniczenia w «normalnym» życiu społecznym, bezsilność i bezradność wobec zwielokrotnionych trudów własnego życia, które często prowadzą do izolacji i napiętnowania społecznego”<sup>9</sup>. Dodajmy w tym miejscu, że osoby niepełnosprawne to grupa bardzo niejednorodna, różniąca się rodzajem oraz stopniem niepełnosprawności<sup>10</sup>. Niebagatelne znaczenie w procesie edukacji ma zrozumienie niepełnosprawności, uświadomienie sobie jej istoty, poznanie przyczyn i skutków bycia osobą niepełnosprawną w rzeczywistości społecznej. W dziedzinie pedagogiki społecznej I. Chrzanowska pisze: „Konstrukcjonizm społeczny zakłada, że poznanie rzeczywistości społecznej następuje w procesie bezustannej interpretacji, nie ma pojęć i kategorii niezależnych od społecznego kontekstu. Niepełnosprawność i osoba/osoby niepełnosprawne stanowią element szerszej całości, są jej częścią. Wszelkie próby definiowania pojęć, badania zjawisk muszą uwzględnić ten artefakt, tylko wówczas możliwe będzie poznanie przyczyn i skutków bycia osobą niepełnosprawną, bez stereotypizowania i stygmatyzowania”<sup>11</sup>. Autorka zwraca uwagę, że „Niepełnosprawność zazwyczaj oceniana jest jako

---

<sup>7</sup> M. Papiernik, *Znaczenie edukacji w życiu osób z niepełnosprawnością fizyczną*, [w:] W. Żłobicki, B. Maj (red.), *op. cit.*, s. 403.

<sup>8</sup> J. Blicharz, *Problem ...*, s. 16; zob. L. Dziewięcka-Bokun, *Ekskluzja ...*, s. 212–213.

<sup>9</sup> L. Dziewięcka-Bokun, *Ekskluzja ...*, s. 212.

<sup>10</sup> J. Blicharz, *Problem ...*, s. 56.

<sup>11</sup> I. Chrzanowska, *Problemy edukacji dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością...*, s. 21.

stan niespełnienia kryteriów «normalności». Uzasadnieniem dla takiego sądu jest obserwowane: negatywnych jej konsekwencji zarówno dla osoby (niemożność zaspokojenia potrzeb i obrony przed niebezpieczeństwem, cierpieniem, dyskryminacją, wykluczeniem), jak i dla otoczenia (naruszanie norm społecznych), które dostrzega cechy świadczące o nietypowości (nieracjonalność, nieprzewidywalność, brak kontroli, rzadkość występowania, niekonwencjonalność zachowań). W ten sposób społeczeństwo, oceniając, generuje status tego, co nie jest normą, a następnie [...] wywiera nacisk na jednostkę niespełniającą wymagań, by dostosowała swoje zachowanie do obowiązującego standardu<sup>12</sup>.

Z kolei, odnosząc się do koncepcji wykluczenia prawnego, zaznaczmy, że jest ona „z reguły utożsamiana z nierównym dostępem do instytucji i urzędzeń ochrony prawnej”<sup>13</sup>. Niniejsze zjawisko rozumiane jest też jako „kwalifikowany rodzaj dyskryminacji stworzony przez prawo”<sup>14</sup>. Okazuje się, że „w sferze systemów prawa ekskluzję powoduje w dużej mierze samo prawo”<sup>15</sup>. Pojawia się tu bowiem problem niekorzystania przez niektóre grupy społeczne (np. osoby niepełnosprawne) z przyznanych im uprawnień, który jest związany m.in.: z niskim poziomem świadomości prawnej, niezrozumiałością prawa, słabą informacją na temat obowiązujących przepisów prawa czy też wysokimi kosztami poradnictwa prawnego<sup>16</sup>. Podkreślmy, że jedną z podstawowych przeszkód w zwalczaniu problemów społecznych jest niedostateczna informacja na temat obowiązujących aktów prawnych oraz słaba orientacja w zawiłościach instytucjonalnych i prawnych, które sprawiają, że jednostki ekskludowane niewiele wiedzą o przysługujących im prawach i zabezpieczeniach<sup>17</sup>. Wobec poczynionych ustaleń rozważenia wy-

<sup>12</sup> *Ibidem*, s. 23.

<sup>13</sup> J. Blicharz, *Problem ...*, s. 18.

<sup>14</sup> *Ibidem*, s. 18; por. A. Kojder, *Wykluczenie prawne jako fakt społeczny*, [w:] A. Turska (red.), *Prawo i wykluczenie. Studium empiryczne*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2010.

<sup>15</sup> L. Dziewięcka-Bokun, *Ekskluzja ...*, s. 215.

<sup>16</sup> Por. L. Dziewięcka-Bokun, *Ekskluzja ...*, s. 215; J. Blicharz, *Problem ...*, s. 18.

<sup>17</sup> J. Blicharz, *Problem ...*, s. 21.

maga udział osób niepełnosprawnych w procesie edukacji, która może być czynnikiem warunkującym proces wykluczenia, ale i metodą zapobiegającą ekskluzji społecznej i prawnej.

## **2. Kilka refleksji w kontekście realizacji prawa do nauki<sup>18</sup>**

Edukacja jest tą dziedziną społeczną, a szkoła instytucją społeczną<sup>19</sup>, która powinna przyczyniać się do włączenia osób z niepełnosprawnością do społeczności szkolnej i do codziennego życia w społeczeństwie. Edukacja<sup>20</sup> jako spójny system kształcenia i wychowania obejmuje poziomy kształcenia zarówno w formach instytucjonalnych, jak i pozainstytucjonalnych. W systemie oświaty uczestniczą dzieci, młodzież i dorośli zarówno pełnosprawni, jak i osoby niepełnosprawne, nabywając wiedzę elementarną ogólną lub zawodową, a także umiejętności niezbędne w codziennym życiu jednostki. Jest ona podstawowym narzędziem zapobiegającym zróżnicowaniu społecznemu, a nawet wykluczeniu społecznemu<sup>21</sup>. Ta oczywista konstatacja wynika już chociażby z faktu, że prawo do nauki stanowi nieodzowny element katalogu podstawowych praw człowieka i obywatela ujętych w Konstytucji RP i w aktach prawa międzynarodowego, które dają podstawę do określenia międzynarodowego standardu prawa do nauki<sup>22</sup>. W literaturze przedmiotu

---

<sup>18</sup> Piszę na ten temat w publikacji, *Edukacja osób niepełnosprawnych jako dobro wspólne na tle rozważań administracyjnoprawnych* (w druku).

<sup>19</sup> Zob. M. J. Szymański, *Socjologia edukacji. Zarys problematyki*, Impuls, Kraków 2013.

<sup>20</sup> Edukacja według *Małego słownika języka polskiego*, Wyd. Nauk. PWN, Warszawa 1993; szerzej na ten temat pisze J. Auleytner, *Kwestia edukacyjna*, [w:] L. Dziewięcka-Bokun, K. Zamorska (red.), *Polityka społeczna...*, s. 333.

<sup>21</sup> Zob. J. Auleytner, *op. cit.*, s. 333; L. Dziewięcka-Bokun, *Ekskluzja ...*, s. 212–213.

<sup>22</sup> Zob. S. Jarosz-Żukowska, Ł. Żukowski, *Prawo do nauki i jego gwarancje*, [w:] M. Jabłoński (red.), *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, Prace Naukowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Seria: e-Monografie Nr 45, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2014, s. 631–658 i cyt. tam literatura.

przyjmuje się, że z istoty regulacji międzynarodowych wynika „sformułowanie minimalnych gwarancji, które w regulacjach krajowych mogą być podwyższone (i z reguły tak się dzieje), zaś nigdy obniżone. Ów minimalny standard prawa do nauki obejmuje zatem obciążenie państwa obowiązkami w dziedzinie rzeczywistej realizacji prawa do nauki; powszechne, bezpłatne i obowiązkowe nauczanie przynajmniej w zakresie szkoły podstawowej, odejście od monopolu państwa w zakresie nauczania i przyznanie rodzicom swobody w zakresie wyboru szkół innych niż publiczne (pod warunkiem, że spełniają określone przez państwo standardy nauczania); wolność zakładania szkół niepublicznych i instytucji oświatowych; a także przyznanie rodzicom decyzji w kwestii wychowania religijnego i moralnego swoich dzieci zgodnie z ich przekonaniem<sup>23</sup>”.

Z braku miejsca na szerszą analizę regulacji międzynarodowych dotyczących prawa do nauki należy poprzestać na stwierdzeniu, że „większość współczesnych konstytucji włącza prawo do nauki do katalogów gwarantowanych w nich praw podstawowych. Różnią się natomiast stopniem rozległości regulacji konstytucyjnej i zakresem odesłań do ustawodawstwa zwykłego<sup>24</sup>. Kwestia powszechności i równości w prawie do nauki jest cechą charakterystyczną międzynarodowych standardów edukacyjnych<sup>25</sup>. Edukację należy rozumieć tu jako „wychowanie, wykształcenie, naukę oraz proces zdobywania wiedzy, umiejętności, kształcenie<sup>26</sup>. Jest ona bowiem oparta na czterech zasadach: uczyć się, aby wiedzieć; uczyć się, aby działać; uczyć się, aby wspólnie żyć; uczyć się, aby być<sup>27</sup>. Jak pisze M. Jabłoński, „O ile o powszechnym prawie do nauki mówiono już pod koniec XIX wieku, o tyle sfera dostępu do dóbr kultury oraz twórczej niezależności jednostki (wolność twórczości artystycznej,

<sup>23</sup> S. Jarosz-Żukowska, Ł. Żukowski, *Prawo do nauki ...*, s. 636.

<sup>24</sup> *Ibidem*, s. 636.

<sup>25</sup> J. Auleytnier, *op. cit.*, s. 333. „Brak powszechności i równości dostępu do szkół [...] rozumie się jako nierówność ograniczającą z jednej strony szanse jednostki, z drugiej komplikując rozwój społeczno-gospodarczy”, *passim*.

<sup>26</sup> *Ibidem*, s. 333.

<sup>27</sup> *Ibidem*, s. 333.

naukowej, wolność nauczania, wolność ujawniania wyników twórczej działalności) zostały podniesione do rangi konstytucyjnej i międzynarodowej dopiero po drugiej wojnie światowej. Przyjąć należy, że odpowiednie zagwarantowanie realizacji tych uprawnień tworzy fundamenty determinujące właściwy rozwój państwa i jego społeczeństwa<sup>28</sup>.

Zagwarantowanie dziecku jego praw normatywnie stawia je w roli podmiotu prawa. Podmiotowość prawna dziecka „jest kluczową kategorią w rozumieniu edukacji jako prawa dziecka, warunkuje bowiem możliwość zobiektywizowania się normy prawnej, której celem jest ochrona praw edukacyjnych dziecka<sup>29</sup>. Zdaniem M. Kozak istotę edukacji rozumianej w kontekście publicznych praw podmiotowych można sprowadzić do trzech podstawowych tez formułowanych w tej materii w nauce prawa administracyjnego przez W. Jakimowicza<sup>30</sup>, „poszerzając o ich edukacyjne implikacje: 1) publiczne prawa podmiotowe są instrumentem ochrony interesów prawnych jednostki, w tym praw edukacyjnych dziecka; 2) konstrukcja publicznych praw podmiotowych opiera się na kategorii podmiotowości prawnej człowieka, zatem kategoria podmiotowości prawnej dziecka staje się jedną z przesłanek jego skutecznego korzystania z praw edukacyjnych; 3) publiczne prawa podmiotowe stanowią wspólną podstawę całego porządku prawnego, więc w tym kontekście edukacja jest podstawowym prawem pozwalającym realizować również idee porządku prawnego<sup>31</sup>. Prawo do nauki należy do podstawowych praw obywatela we współczesnym społeczeństwie. Powinno być przestrzegane zarówno w kategoriach dobra i wartości indywidualnej, jak i pod-

---

<sup>28</sup> M. Jabłoński, *Identyfikacja wolności i praw jednostki w pracach nad treścią Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku*, [w:] *idem* (red.), *Realizacja i ochrona...*, s. 25 (<http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/51986>) [dostęp 15.11.2015 r.]; *idem*, *Źródła i klasyfikacja praw człowieka*, [w:] M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska (red.), *Prawa człowieka i systemy ich ochrony. Zarys wykładu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2004, s. 54–55.

<sup>29</sup> M. Kozak, *Edukacja na rzecz Praw Dziecka w szkole wyższej. Zarys dydaktyki szczegółowej*, Impuls, Kraków 2014, s. 20.

<sup>30</sup> W. Jakimowicz, *Publiczne prawa podmiotowe*, Zakamycze, Kraków 2002, s. 474.

<sup>31</sup> M. Kozak, *op. cit.*, s. 20.

stawowego dobra publicznego<sup>32</sup>. Urzeczywistnienie prawa do nauki jest nie tyle jakimś szczególnym przywilejem współczesnego człowieka, ale w sposób istotny wpływa na rozwój społeczeństwa i uczestnictwo jednostki w życiu społecznym. Powszechne kształcenie stanowi istotny czynnik rozwoju gospodarczego i cywilizacyjnego świata<sup>33</sup>. Przyjąć też należy, że „powszechny dostęp do bezpłatnej edukacji wzbogaca każde społeczeństwo o wiedzę, doświadczenie i relacje społeczne, których rozwój i pomnażanie przyczynia się do podnoszenia jakości życia w wielu obszarach”<sup>34</sup>.

W nawiązaniu do powyższych rozważań należy tu wskazać, że prawa osób niepełnosprawnych są chronione w sposób szczególny w Konwencji o Prawach Dziecka<sup>35</sup>, a zwłaszcza w Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych<sup>36</sup>. W porządku krajowym, prawa osób z niepełnosprawno-

<sup>32</sup> Zob. R. Raszewska-Skałeczka, *Edukacja osób niepełnosprawnych jako dobro ...* (w druku).

<sup>33</sup> Wyrok TK z dnia 8 listopada 2000 r. (SK 18/99).

<sup>34</sup> E. Pierzchała, J. Pierzchała, *Oświata w sferze usług publicznych*, [w:] M. Woźniak (red.), *Administracja dóbr i usług publicznych*, Warszawa 2013, s. 111.

<sup>35</sup> Zob. T. Smyczyński (red.), *Konwencja o Prawach Dziecka. Analiza i wykładnia*, INP PAN, Poznań 1999; E. Tokarczyk, *Prawo dziecka do uzyskania wykształcenia*, [w:] T. Smyczyński (red.), *Konwencja...*, s. 283–285; M. Andrzejewski, E. Tokarczyk, *Prawa dzieci niepełnosprawnych*, [w:] T. Smyczyński (red.), *Konwencja ...*, s. 327–345; G. Lansdown, *Wdrażanie praw zawartych w Konwencji*, przeł. S. Pikiel, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk 2006, s. 47–49. Gerison Lansdown pisze: „Artykuł 23 Konwencji podkreśla, że dzieci niepełnosprawne mają prawo do nauki gwarantującej im osiągnięcie jak najwyższego stopnia zintegrowanego ze społeczeństwem oraz osobistego rozwoju. To zobowiązanie należy rozpatrywać łącznie z artykułami 28 i 2, które mówią o tym, że prawo dzieci niepełnosprawnych do nauki powinno być realizowane na zasadzie równych szans”, *ibidem*, s. 47.

<sup>36</sup> Konwencja ONZ o prawach osób niepełnosprawnych przyjęta została przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w dniu 13 grudnia 2006 r., A/RES/61/106, rząd Polski podpisał ją dnia 20 marca 2007 r., natomiast ratyfikacja Konwencji przez Polskę miała miejsce w dniu 6 września 2012 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 1169). „Celem Konwencji jest ochrona i zapewnienie pełnego i równego korzystania z praw człowieka i podstawowych wolności przez osoby z niepełnosprawnościami na równi ze wszystkimi innymi obywatelami. Polska zobowiązana jest do wprowadzenia w życie zawartych w Konwencji standardów postępowania w celu zapewnienia osobom z niepełnosprawnościami realizacji ich praw”, <https://www.rpo.gov.pl/pl/konwencja-o-prawach-osob-niepełnosprawnych> [dostęp 10.11.2015 r.].

ścią statuuje Konstytucja RP<sup>37</sup>, ustawa o systemie oświaty<sup>38</sup> oraz uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych<sup>39</sup>. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie edukacji na rzecz osób z niepełnosprawnością określa w niniejszej Karcie w § 1 pkt 4, że „osoby te mają prawo do nauki w szkołach wspólnie ze swymi pełnoprawnymi rówieśnikami, jak również do korzystania ze szkolnictwa specjalnego lub edukacji indywidualnej”. Prawa osób niepełnosprawnych statutowane w Karcie Praw Osób Niepełnosprawnych, jak określa § 2 Karty, wynikają z „Konstytucji, Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, Konwencji Praw Dziecka, Standardowych Zasad Wyrównywania Szans Osób Niepełnosprawnych, aktów prawa międzynarodowego i wewnętrznego”, zaś Sejm RP „wzywa rząd Rzeczypospolitej Polskiej i władze samorządowe do podjęcia działań ukierunkowanych na urzeczywistnienie tych praw”.

Dodać należy, że w ramach Unii Europejskiej nie funkcjonuje jednolity system polityki oświatowej i nauki. Regulacje prawne poszczególnych państw mają tutaj wymiar indywidualny, ale państwa UE uwzględniają międzynarodowe normy prawne stanowiące o „prawie do nauki”<sup>40</sup>, które zawarły są m.in. w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolno-

---

<sup>37</sup> Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

<sup>38</sup> T.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 2156 z późn. zm.

<sup>39</sup> M. P. Nr 50, poz. 475.

<sup>40</sup> Zob. S. Futyma, *Prawo dziecka do nauki, czyli o kilku praktycznych wymiarach polskiej edukacji*, [w:] M. Potapowicz, M. Krauzowicz, P. Przybylski (red.), *Prawa dziecka po przystąpieniu do Unii Europejskiej, Materiały z konferencji Rzecznika Praw Dziecka, Biuro Rzecznika Praw Dziecka*, Warszawa 2004, s. 85 i n.; W. Wałkowska, *Edukacja w świetle praw człowieka*, [w:] L. Dziewięcka-Bokun i A. Ładyżyński (red.), *Polska wobec wyzwań edukacyjnych Unii Europejskiej*, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2004, s. 51–61; S. Hart, C. P. Cohen, M. F. Erickson, M. Flekkøy, *Prawa dzieci w edukacji*, przeł. S. Pikiel, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk 2006; M. Osuch, L. Bojarska, *Prawa człowieka w szkole. Niezbędnik Aktywnego Rodzica*, ABC a Wolters Kluwer business, Warszawa 2008; P. Bała, *op. cit.*; T. Smyczyński (red.), *Konwencja...*; S. Jarosz-Żukowska, Ł. Żukowski, *Prawo do nauki ...*, s. 632–637.

ści<sup>41</sup>, Konwencji o Prawach Dziecka<sup>42</sup>, Międzynarodowym Pakcie Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych<sup>43</sup>. Prawo do nauki należy postrzegać jako „uniwersalne prawo człowieka, które jest niezbędne do realizacji innych jego praw”<sup>44</sup>. W *Raporcie z monitoringu – Prawo do nauki* Helsińska Fundacja Praw Człowieka uściśla „prawo do nauki”, wskazując, że „Państwo: 1) ma obowiązek zapewnić dostęp do instytucji edukacyjnych (zorganizować sieć szkół, kształcić nauczycieli, zapewnić podręczniki, opracować programy szkolne itp.), 2) powinno stworzyć możliwość zakładania

<sup>41</sup> „Nikt nie może być pozbawiony prawa do nauki. Wykonując swoje funkcje w dziedzinie wychowania i nauczania, państwo uznaje prawa rodziców do zapewnienia wychowania i nauczania zgodnie z ich własnymi przekonaniami religijnymi” (art. 2 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności).

<sup>42</sup> Zgodnie z art. 28 Konwencji o Prawach Dziecka, stanowi: „1. Państwa – strony uznają prawo dziecka do nauki i w celu realizowania tego prawa na zasadzie równych szans, w szczególności: a) uczynią nauczanie podstawowe obowiązkowe i bezpłatne dla wszystkich; b) będą popierać rozwój różnorodnych form szkolnictwa średniego, zarówno ogólnokształcącego, jak i zawodowego, uczynią je dostępnymi dla każdego dziecka oraz podejmą odpowiednie kroki, takie jak wprowadzenie bezpłatnego nauczania oraz udzielanie w razie potrzeby pomocy finansowej; c) za pomocą wszelkich właściwych środków uczynią szkolnictwo wyższe dostępnym dla wszystkich na zasadzie zdolności; d) udostępnią wszystkim dzieciom poradnictwo szkolne i zawodowe; e) podejmą kroki na rzecz zapewnienia regularnego uczęszczania do szkół oraz zmniejszenia wskaźnika porzucania nauki. 2. Państwa – strony będą podejmowały wszelkie właściwe środki zapewniające, aby dyscyplina szkolna była stosowana w sposób zgodny z ludzką godnością dziecka i z niniejszą Konwencją. 3. Państwa – strony będą popierały i rozwijały międzynarodową współpracę w dziedzinie oświaty, w szczególności w celu przyczyniania się do zlikwidowania ignorancji i analfabetyzmu na świecie oraz ułatwienia dostępu do wiedzy naukowo-technicznej i nowoczesnych metod nauczania. W tym zakresie należy w szczególności uwzględnić potrzeby krajów rozwijających się”. W świetle art. 29 Konwencji o Prawach Dziecka, „Państwa – strony są zgodne, że nauka dziecka będzie ukierunkowana na: rozwijanie w jak najpełniejszym zakresie osobowości, talentów oraz zdolności umysłowych i fizycznych dziecka, rozwijanie w dziecku szacunku dla praw człowieka [...], szacunku dla rodziców, tożsamości kulturowej, języka [...], przygotowanie dziecka do odpowiedzialnego życia w wolnym społeczeństwie [...].”

<sup>43</sup> W myśl art. 13 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, „1. Państwa strony niniejszego Paktu uznają prawa każdego do nauki. 2. Państwa strony niniejszego Paktu uznają, że w celu osiągnięcia pełnej realizacji tego prawa: a) nauczanie podstawowe będzie obowiązkowe, bezpłatne i dostępne dla wszystkich [...]”.

<sup>44</sup> G. Lansdown, *op. cit.*, s. 39.



szkół prywatnych (poza szkołami publicznymi), 3) może ustalić wymagania, od których zależeć będzie dostęp do poszczególnych etapów edukacji, takie jak określony poziom wiedzy, umiejętności. [...]. W świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka niedostateczna edukacja na podstawowym poziomie lub niska jej jakość są rozumiane nie tylko jako pozbawienie prawa do nauki, ale również jako zagrożenie dla realizacji celów całej konwencji<sup>45</sup>.

W pierwszej kolejności przybliżmy na potrzeby opracowania, ujęcie prawne i doktrynalne postrzegania prawa do nauki. Konstytucja RP usytuowała prawo do nauki<sup>46</sup> „w rozdziale II wśród wolności i praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych, przy czym przepis art. 70 określający normatywną treść prawa do nauki znajduje się w bezpośrednim sąsiedztwie przepisów gwarantujących prawa socjalne. W doktrynie istnieje pewna rozbieżność poglądów co do tego, czy jest to prawo typowo socjalne, czy też prawo kulturalne<sup>47</sup>. Jak piszą S. Jarosz-Żukowska i Ł. Żukowski, zdaniem jednych prawo do nauki „należy do kanonu praw socjalnych, co znajduje potwierdzenie w sposobie jego ujęcia w aktach prawa międzynarodowego i konstytucjach innych państw. Częściej natomiast prawo to definiowane jest

---

<sup>45</sup> J. Ciecchanowski, E. Czyż, E. Szewczyk (red.), *Prawo do Nauki. Raport z monitoringu*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2002, s. 12–14, za: S. Futyma, *Prawo dziecka do nauki ...*, s. 94–95.

<sup>46</sup> Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm. Konstytucja RP statuuje, że „każdy ma prawo do nauki”, a „władze publiczne zapewniają obywatelom powszechny i równy dostęp do wykształcenia”.

<sup>47</sup> S. Jarosz-Żukowska, Ł. Żukowski, *Prawo do nauki ...*, s. 636. Por. w literaturze na socjalny charakter prawa do nauki zwraca uwagę m.in. L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, tom III, uwagi do art. 70, Warszawa 2003, s. 3. Por. J. Oniszczuk, *Wolności i prawa socjalne oraz orzecznictwo konstytucyjne*, Warszawa 2005, s. 292–292 oraz *idem*, *Problemy realizacji wolności i praw socjalnych gwarantowanych Konstytucji RP*, [w:] L. Wiśniewski (red.), *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, Warszawa 2006, s. 199–201. Do kategorii praw kulturalnych prawo do nauki zalicza np. B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 357; M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, *Prawa człowieka i systemy ich ochrony. Zarys wykładu*, Wrocław, 2004, s. 114; M. Drejs, *Prawo do nauki*, [w:] T. Jasudowicz (red.), *Polska wobec europejskich standardów praw człowieka*, Toruń 2001, s. 194.

jako prawo kulturalne i bez wątpienia takim jest, jeśli przyjmujemy, że prawa kulturalne to takie uprawnienia jednostki, które umożliwiają jej odpowiedni rozwój intelektualny. [...] prawo do nauki ma także swój walor socjalny i ekonomiczny, zwłaszcza w sferze zapewnienia szerokiego i bezpłatnego dostępu do wykształcenia. Prawidłowa realizacja prawa do nauki jest warunkiem realizacji innych konstytucyjnych wolności i praw. Pozytywne obowiązki państwa w obszarze edukacji (zapewnienie powszechnego i równego dostępu do wykształcenia) wymagają – co wynika wprost z ust. 4 art. 70 – stworzenia odpowiednich systemów pomocowych dla uczniów i studentów, co nadaje prawu do nauki ewidentnie wymiar socjalny. Związek z bytem socjalnym jednostki dostrzega także TK w wyroku z 8 listopada 2000 r. (SK 18/99)<sup>48</sup>. Autorzy, zajmując jednak stanowisko w tej sprawie, stwierdzają, że „kwestia kwalifikacji prawa do nauki – prawo socjalne czy też kulturalne z elementami prawa ekonomicznego – nie jest jednak kwestią pierwszorzędnej natury, zwłaszcza że ta kategoria praw i wolności bywa często, nie bez racji, ujmowana łącznie i określana mianem praw społecznych”<sup>49</sup>. Zaś co do kwestii charakteru prawa do nauki w doktrynie, jak piszą sami autorzy nie ma jednoznacznego stanowiska<sup>50</sup>. Przeważa jednak zdaniem S. Jarosz-Żukowskiej i Ł. Żukowskiego „pogląd, że w świetle art. 70 Konstytucji prawo do nauki należy uznać za «podmiotowe prawo o charakterze pozytywnym – uprawnienie polegające na możliwości żądania od państwa świadczenia, tj. bezpłatnego dostępu do nauki» (z zastrzeżeniem zd. 2 ust. 2 art. 70). Z drugiej strony można by postawić tezę, iż do osiągnięcia 18. roku życia prawo do nauki zgodnie z art. 70 ust. 1 jawi się jako typowe prawo socjalne (społeczne) o charakterze pozytywnym, zaś od chwili «uwolnienia» się tego prawa z więzów obowiązku nauki (szkolnego) mamy do czynienia z wolnością edukacji (prawem wolnościowym)”<sup>51</sup>.

<sup>48</sup> S. Jarosz-Żukowska, Ł. Żukowski, *Prawo do nauki ...*, s. 637.

<sup>49</sup> *Ibidem*, s. 637.

<sup>50</sup> *Ibidem*.

<sup>51</sup> *Ibidem*.

### **3. W kwestii prawa do nauki i dostępu osób niepełnosprawnych do edukacji**

Ustawa o systemie oświaty<sup>52</sup> w preambule stanowi, że „oświata w Rzeczypospolitej Polskiej [...] kieruje się zasadami zawartymi w Konstytucji RP, a także wskazaniem zawartymi w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych oraz Konwencji o Prawach Dziecka”<sup>53</sup>. Konwencja o Prawach Dziecka „nakłada na rządy trzy podstawowe obowiązki związane z edukacją: 1) uznanie, że wszystkie dzieci mają prawo do nauki; 2) poszanowanie godności dziecka w systemie edukacji; 3) edukację w dziedzinie praw człowieka [...]. Edukacja to nie tylko prawo jednostek, ale także konieczność społeczna”<sup>54</sup>. Dodajmy, to także obowiązek edukacyjny obywatela do 18 roku życia. Podkreślimy, że Unia Europejska, chociaż nakreśla ogólne ramy europejskiej polityki edukacyjnej, to jednak respektuje autonomię i odpowiedzialność za edukację, która spoczywa na poszczególnych państwach członkowskich<sup>55</sup>. Prawa dziecka w Polsce są kompleksowo chronione przez prawo krajowe, w tym przez przyjęte akty prawa międzynarodowego. Przystąpienie do UE nie wpływa na zmianę tego, co już zostało w porządku krajowym zagwarantowane, np. powszechna i obowiązkowa edukacja, ale ma wpływ na wzmocnienie i poszerzenie zakresu ochrony praw dziecka<sup>56</sup>. Polska i inne państwa należące do UE, które przyjęły Konwencję o Prawach Dziecka, muszą realizować zawarte w niej postanowienia<sup>57</sup>. Jak piszą S. Bułajewski i M. Dąbrow-

---

<sup>52</sup> T.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 2156 z późn. zm.

<sup>53</sup> *Ibidem*.

<sup>54</sup> G. Lansdown, *op. cit.*, s. 39.

<sup>55</sup> Zob. L. Dziewięcka-Bokun, A. Ładyżynski (red.), *op. cit.*; M. Potapowicz, M. Krauzowicz, P. Przybylski (red.), *op. cit.*

<sup>56</sup> Zob. P. Jaros, *Ochrona praw dziecka po przystąpieniu do Unii Europejskiej*, [w:] *Prawa dziecka ...*, s. 9–12; C. Miłk, *Prawa dzieci w Unii Europejskiej – aspekty prawno-traktatowe*, [w:] M. Potapowicz, M. Krauzowicz, P. Przybylski (red.), *op. cit.*, s. 32–37.

<sup>57</sup> *Ibidem*, s. 10. Zdaniem P. Jarosa Konwencja o Prawach Dziecka to najważniejszy dokument chroniący prawa dziecka, określana jako światowa konstytucja praw dzieci, dzięki

ski „treść polskich rozwiązań konstytucyjnych zgodna jest z rozwiązaniami prawa międzynarodowego i standardami europejskimi”<sup>58</sup>. Akty prawa międzynarodowego i krajowego stanowią podstawę do realizacji praw podmiotowych jednostek, do oczekiwań wobec krajowych systemów edukacji. Jednostki mają prawo oczekiwać spełnienia praw oświatowych gwarantowanych przez umowy międzynarodowe, zaś organy państwa mają obowiązek stworzyć możliwość ich realizowania przez odpowiednie rozwiązania prawne i organizacyjne<sup>59</sup>. Państwo polskie samodzielnie określa strukturę systemu oświaty, treść nauczania i sposoby kształcenia obywateli<sup>60</sup>.

Polski ustrojodawca w art. 70 Konstytucja RP nie tylko statuuje prawo do nauki, ale także określa najważniejsze gwarancje jego realizacji oraz obowiązek pobierania nauki do 18. roku życia. Na tle niniejszej regulacji możemy mówić o prawie do nauki w ścisłym tego słowa znaczeniu – jako prawie do uczenia się (pobierania nauki) oraz w szerszym sensie – jako prawie do wykształcenia, co wynika z powiązania prawa do nauki w znaczeniu pierwszym z systemem gwarancji realizacji tego prawa, ujętych w przypadku niektórych z nich w odrębne prawa podmiotowe<sup>61</sup>. Charakter powszechny nadano obowiązkowi szkolnemu i obowiązkowi nauki w świetle art. 70 ust. 1 Konstytucji RP, co oznacza, że „obciąża on każdego, kto znajduje się pod jurysdykcją Rzeczypospolitej Polskiej, a więc zarówno obywatele polskich, jak i cudzoziemców. Z uwagi jednak na charakter podmiotów uprawnionych

---

której dziecko „zaczęto traktować jako osobę, która ma swoje prawa oraz uznano, że należy je pytać o zdanie w sprawach, które go dotyczą”.

<sup>58</sup> S. Bułajewski, M. Dąbrowski, *Prawo do nauki*, [w:] M. Chmaj (red.), *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2008, s. 176.

<sup>59</sup> D. Kurzyna-Chmiel, *Prawa w dziedzinie oświaty (edukacji) w wybranych umowach międzynarodowych i prawie UE*, [w:] J. Boć, L. Dziewięcka-Bokun (red.), *Umowy w administracji*, Wrocław 2008, s. 344.

<sup>60</sup> Zob. kierunki polityki edukacyjnej UE i kierunki polityki oświatowej w oparciu o założenia reformy edukacji w ujęciu R. Pawlak, *Polska reforma oświaty a europejska polityka edukacyjna*, „Studia Europejskie” 2004, nr 3, s. 101–121.

<sup>61</sup> S. Jarosz-Żukowska, Ł. Żukowski, *Prawo do nauki...*, s. 638.

z tytułu prawa do nauki (zasadniczo osoby małoletnie) realizacja tego obowiązku obciąża rodziców lub opiekunów prawnych. W sensie prawnym natomiast podmiotem obowiązku pobierania nauki do 18. roku życia jest dziecko czy szerzej osoba ucząca się<sup>62</sup>. Normę konstytucyjną z art. 70 Konstytucji RP, że nauka do 18 roku życia jest obowiązkowa, powtarza się w art. 15 ust. 1 u.s.o., stanowiąc, że nauka jest obowiązkowa do ukończenia 18 roku życia<sup>63</sup>. Dla jednostki korzystanie z prawa do nauki, jako jej prawa podmiotowego, polega przede wszystkim na uprawnieniu do oczekiwania i domagania się pewnych działań i świadczeń na swoją rzecz od organów władzy publicznej (administracji publicznej)<sup>64</sup>. Prawo podmiotowe daje możliwość oczekiwania spełnienia w ramach konstytucyjnego prawa do nauki świadczeń edukacyjnych gwarantowanych. Jednostka może, korzystając z prawa do nauki, domagać się spełnienia świadczenia usług edukacyjnych przy uwzględnieniu, że z prawami wiążą się obowiązki (organów władzy publicznej i obowiązki edukacyjne jednostki) i potencjalny przymus państwa (*imperium*). Z przedmiotowej ustawy o systemie oświaty wyraźnie wynika, że podstawową gwarancją realizacji prawa do nauki jest obowiązkowe kształcenie, wychowanie i opieka na odpowiednim poziomie edukacyjnym i przez określony czas (art. 9 ust. 1 u.s.o.).

Cele polskiego systemu oświaty statuowane w art. 1 u.s.o. postrzegać należy jako „zbiór postulatów i wytycznych, według których powinien być zorganizowany system oświaty w Polsce. [...] organy państwa i jednostek samorządu terytorialnego (jako j.s.t.) powinny zapewnić taką organizację procesu nauczania, wychowania i opieki w szkołach i placówkach, aby wa-

---

<sup>62</sup> *Ibidem*, s. 640.

<sup>63</sup> P. Lisowski, *Obywatel a obowiązek odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego, obowiązek szkolny oraz obowiązek nauki*, [w:] J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Kolonia Limited, Wrocław 2007, s. 452–455. Według M. Pilicha „[...] trudno wyobrazić sobie, aby wobec istnienia powszechnego obowiązku nie istniało zarazem prawo dziecka i rodziców do uzyskania ze strony szkoły świadczenia usług edukacyjnych”. Zob. M. Pilich, *Ustawa o systemie oświaty. Komentarz*, ABC a Wolters Kluwer business, Warszawa 2012, s. 275.

<sup>64</sup> Zob. D. Kurzydina-Chmiel, *Prawa w dziedzynie...*, s. 335; por. P. Winczorek, *Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2003, s. 83.

runki prawne określone w tym i innych przepisach ustawy zostały wykonane<sup>65</sup>. System oświaty można próbować też skonkretyzować jako „zbiór instytucji oświatowych mających za zadanie kształcenie, wychowanie i opiekę, między którymi zachodzą określone relacje i zależności (np. kolejność etapów edukacyjnych), zapewniający realizację określonych wartości”<sup>66</sup>. Wynikają one zwłaszcza z art. 70 ust. 1 Konstytucji RP, w którym określono prawo do nauki jako jedno z praw obywatelskich<sup>67</sup> i obowiązek nauki do 18. roku życia oraz wskazującego cele systemu oświaty w art. 1 u.s.o. W art. 70 ust. 1 zd. 2 Konstytucji RP przesądzono o tym, że nauka do 18. roku życia jest obowiązkowa. Obowiązki edukacyjne, jak słusznie zauważa P. Lisowski, dotyczą obywateli do ukończenia 18. roku życia, a moment uzyskania pełnoletniości skutkuje wygaśnięciem obowiązku szkolnego czy obowiązku nauki. Trwanie zajęć w roku szkolnym nie przedłuża zatem mocy wiążącej wymienionych obowiązków edukacyjnych. Określenie sposobów zapewnienia wykonywania przez administrację publiczną obowiązku edukacyjnego, jak wynika z art. 70 ust. 1 zd. 3 Konstytucji RP, zastrzeżone zostało do materii ustawy o systemie oświaty<sup>68</sup>.

<sup>65</sup> M. Pilich, *Ustawa o systemie oświaty...*, s. 30.

<sup>66</sup> D. Kurzyna-Chmiel, *Podstawy prawne i organizacyjne oświaty. Prawo oświatowe w zarysie*, ABC a Wolters Kluwer business, Warszawa 2009, s. 9–10.

<sup>67</sup> Zob. J. Mikosz, *Prawo do nauki*, [w:] R. Wieruszewski (red.), *Prawa człowieka. Model prawny*, Ossolineum, Wrocław 1991, s. 979–1015; J. Boć (red.), *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, Kolonia Limited, Wrocław 1998, s. 129–130; R. Raszevska-Skałeczka, *Szkoły niepubliczne a reforma systemu edukacji w Polsce*, „Samorząd Terytorialny” 2000, nr 7–8, s. 123 i n.; R. Raszevska-Skałeczka, *Statut i regulamin zakładu administracyjnego jako źródła prawa*, Kolonia Limited, Wrocław 2007, s. 111–113; S. Bułajewski, M. Dąbrowski, *op. cit.*, s. 176–181; M. Osuch, L. Bojarska, *Prawa człowieka w szkole. Niezbędnik Dyrektora*, ABC a Wolters Kluwer business, Warszawa 2008, s. 29 i n.

<sup>68</sup> P. Lisowski, *Obywatel jako podmiot praw i obowiązków społecznych. Obywatel a obowiązek odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego, obowiązek szkolny oraz obowiązek nauki*, [w:] J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Kolonia Limited, Wrocław 2010, s. 454.

Należy zaznaczyć, iż przepis art. 70 Konstytucji RP nie ogranicza się tylko do zagwarantowania wolności nauki, bowiem reguluje również kwestię jego podstawowych gwarancji, proklamuje wolność wyboru szkoły, wolność zakładania szkół, określa pewne elementy ustroju szkolnictwa<sup>69</sup>. Od strony podmiotowej ustawodawca w art. 2 u.s.o. określił swoisty zbiór jednostek organizacyjnych składających się na strukturę systemu oświaty. System ten obejmuje różne podmioty, instytucje oświatowe zarówno publiczne, jak i niepubliczne<sup>70</sup>, które mają pełnić funkcje wychowawczą, oświatową i opiekuńczą, różnicując przy tym ofertę usług oświatowych. Podstawową wartością, jaką ma realizować system powiązanych ze sobą publicznych instytucji oświatowych, jest wyrażona w art. 70 ust. 4 Konstytucji RP powszechność i równość dostępu do wykształcenia, zaś instytucje oświatowe niepubliczne działające zgodnie z przepisami ustawy o systemie oświaty stwarzają rodzicom wolność wyboru dla dzieci szkół innych niż publiczne (art. 70 ust. 3 Konstytucji RP)<sup>71</sup>. Podstawowymi i liczebnie przeważającymi jednostkami organizacyjnymi systemu oświaty są szkoły, pełniące funkcje oświatowo-wychowawcze i opiekuńcze. Ustawodawca dzieli wszystkie szkoły w oparciu o kryterium podmiotowe (rodzaj podmiotu zakładającego, organ prowadzący szkołę), kryterium przedmiotowe (przestrzeganie ustawowo określonych merytorycznych zasad działania i ich funkcjonowania) oraz kryterium płaszczyzny ustrojowo-finansowej (charakter świadczonych usług oświatowo-szkolnych, nawiązywania stosunków zależności zakładowej między administrującymi a administrowanymi, regulacje statutowe) na szko-

---

<sup>69</sup> Za: S. Bułajewski, M. Dąbrowski, *op. cit.*, s. 176; zob. L. Garlicki, *Komentarz do art. 70 Konstytucji*, [w:] K. Działocha [et al.], *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2003, t. 3, s. 3.

<sup>70</sup> Zgodnie z art. 5 ust. 1 u.s.o. „Szkoła i placówka może być szkołą i placówką publiczną albo niepubliczną”.

<sup>71</sup> Zob. R. Raszewska, *Zakłady administracyjne w dziedzinie świadczenia usług oświatowych na przykładzie szkół*, [w:] A. Błaś (red.), *Współczesne problemy administracji publicznej i prawa administracyjnego*, Wydawnictwo „Terra”, Wrocław–Poznań 1999, s. 165 i n.

ły publiczne i szkoły niepubliczne, dopuszczając jednocześnie możliwość działania szkół niepublicznych z uprawnieniami szkół publicznych. Szkoły publiczne realizują w pełni nałożone przez państwo zadania oświatowe, zaś szkoły niepubliczne poszerzają społeczną bazę oświatową, uzupełniając i uatrakcyjniając realizowane w nich programy i metody edukacyjne<sup>72</sup>.

Prawo do nauki dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością oraz ich prawa w edukacji nie są wciąż w pełni przestrzegane we współczesnej edukacji, chociaż status osób niepełnosprawnych w ustawodawstwie polskim i ich sytuacja w państwie się zmienia<sup>73</sup>. Podkreślmy w tym miejscu, że władze publiczne zgodnie z art. 69 Konstytucji RP zobowiązane są do udzielania osobom niepełnosprawnym pomocy w zabezpieczaniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej. W systemie oświaty zapewnia się (art. 1 pkt 5a u.s.o.): „opiekę nad uczniami niepełnosprawnymi przez umożliwianie realizowania zindywidualizowanego procesu kształcenia, form i programów nauczania oraz zajęć rewalidacyjnych”. Ponadto kształcenie specjalne, zgodnie z art. 71b ust. 1 zd. 2 u.s.o., „może być prowadzone w formie nauki odpowiednio w przedszkolach i szkołach ogólnodostępnych, przedszkolach i szkołach lub oddziałach integracyjnych, przedszkolach i szkołach lub oddziałach specjalnych, innych formach wychowania przedszkolnego i ośrodkach, o których mowa w art. 2 pkt 5 u.s.o.”<sup>74</sup>

W dziedzinie oświaty i wychowania w zakresie kształcenia specjalnego, zapewnienie warunków umożliwiających stosowanie specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością należy do

---

<sup>72</sup> Zob. R. Raszevska-Skałeczka, *Szkoły niepubliczne a reforma systemu edukacji...*, s. 123 i n.

<sup>73</sup> Zob. I. Sierpowska, A. Kogut, *Status osoby niepełnosprawnej w polskim systemie prawa*, Gaskor, Wrocław 2010.

<sup>74</sup> „System oświaty obejmuje: [...] młodzieżowe ośrodki wychowawcze, młodzieżowe ośrodki socjoterapii, specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze oraz specjalne ośrodki wychowawcze dla dzieci i młodzieży wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki, metod pracy i wychowania, a także ośrodki umożliwiające dzieciom i młodzieży, o których mowa w art. 16 ust. 7, a także dzieciom i młodzieży z upośledzeniem umysłowym z niepełnosprawnościami sprzężonymi realizację odpowiednio obowiązku, o którym mowa w art. 14 ust. 3, obowiązku szkolnego i obowiązku nauki”.



zadań organu prowadzącego szkołę lub placówkę (art. 5 ust. 7 pkt 1a u.s.o.)<sup>75</sup>. Ustawodawca w art. 71b ust. 1 zd. 1 u.s.o. statuuje, że „kształcenie specjalne, obejmuje dzieci i młodzież niepełnosprawne, niedostosowane społecznie i zagrożone niedostosowaniem społecznym, wymagające stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy”. Zgodnie z art. 1 pkt 5 u.s.o. system oświaty zapewnia w szczególności „[...] możliwość pobierania nauki we wszystkich typach szkół przez dzieci i młodzież niepełnosprawną, niedostosowaną społecznie i zagrożoną niedostosowaniem społecznym, zgodnie z indywidualnymi potrzebami rozwojowymi i edukacyjnymi oraz predyspozycjami”. Przepisy u.s.o. oraz rozporządzeń wykonawczych do niej umożliwiają organizację kształcenia, wychowania i opieki dzieci i młodzieży z niepełnosprawnościami w formach zapewniających im realizację obowiązku rocznego przygotowania przedszkolnego, obowiązku szkolnego i obowiązku nauki. Rozporządzenie MEN z dnia 24 lipca 2015 r. w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym (Dz. U., poz. 1113) stanowi wykonanie upoważnienia zawartego w art. 71b ust. 7 pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.) w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 51 lit. d ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U., poz. 357). Rozporządzenie MEN z dnia 24 lipca 2015 r.<sup>76</sup> określa warunki organizowa-

---

<sup>75</sup> „Organ prowadzący szkołę lub placówkę odpowiada za jej działalność. Do zadań organu prowadzącego szkołę lub placówkę należy w szczególności: [...] zapewnienie warunków umożliwiających stosowanie specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży objętych kształceniem specjalnym”.

<sup>76</sup> Niniejsze rozporządzenie było poprzedzone rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 listopada 2010 r. w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych oraz niedostosowanych społecznie w specjalnych przedszkolach, szkołach i oddziałach oraz w ośrodkach (Dz. U. z 2014 r., poz. 392) oraz rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 listopada 2010 r. w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych oraz niedostosowanych społecznie w przed-

nia kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży: „1) niepełnosprawnych: niesłyszących, słabosłyszących, niewidomych, słabowidzących, z niepełnosprawnością ruchową, w tym z afazją, z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim, umiarkowanym lub znacznym, z autyzmem, w tym z zespołem Aspergera, i z niepełnosprawnościami sprzężonymi, zwanymi «uczniami niepełnosprawnymi», 2) niedostosowanych społecznie, 3) zagrożonych niedostosowaniem społecznym – wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy”. Zgodnie z § 2 ust. 1 niniejszego rozporządzenia, „Kształcenie, wychowanie i opiekę dla uczniów niepełnosprawnych organizuje się w: 1) przedszkolach ogólnodostępnych; 2) przedszkolach ogólnodostępnych z oddziałami integracyjnymi; 3) przedszkolach integracyjnych; 4) przedszkolach ogólnodostępnych z oddziałami specjalnymi; 5) przedszkolach specjalnych; 6) innych formach wychowania przedszkolnego; 7) szkołach ogólnodostępnych; 8) szkołach ogólnodostępnych z oddziałami integracyjnymi; 9) szkołach integracyjnych; 10) szkołach ogólnodostępnych z oddziałami specjalnymi; 11) szkołach specjalnych, w tym szkołach specjalnych przysposabiających do pracy; 12) młodzieżowych ośrodkach wychowawczych; 13) młodzieżowych ośrodkach socjoterapii; 14) specjalnych ośrodkach szkolno-wychowawczych; 15) specjalnych ośrodkach wychowawczych; 16) ośrodkach umożliwiających dzieciom i młodzieży z upośledzeniem umysłowym w stopniu głębokim, a także dzieciom i młodzieży z upośledzeniem umysłowym z niepełnosprawnościami sprzężonymi realizację odpowiednio obowiązku rocznego przygotowania przedszkolnego, obowiązku szkolnego i obowiązku nauki”. „Kształcenie, wychowanie i opiekę dla uczniów niepełnosprawnych w przedszkolach, innych

---

szkolach, szkołach i oddziałach ogólnodostępnych lub integracyjnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 414), które tracą moc z dniem 1 września 2015 r. w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U., poz. 357). Rozporządzenie MEN z 24 lipca 2015 r. wchodzi w życie z dniem 1 września 2015 r., z wyjątkiem § 7 ust. 2–6, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2016 r.

formach wychowania przedszkolnego, szkołach i oddziałach, o których mowa w ust. 1 pkt 1–3 i 6–9, organizuje się na każdym etapie edukacyjnym, w integracji z uczniami pełnosprawnymi, w przedszkolu, innej formie wychowania przedszkolnego lub szkole, najbliższych miejsca zamieszkania ucznia niepełnosprawnego” (§ 2 ust. 2 rozporządzenia). „Przedszkoli specjalnych i oddziałów specjalnych w przedszkolach ogólnodostępnych nie organizuje się dla dzieci z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim” (§ 2 ust. 3 rozporządzenia). „Szkoły specjalne przysposabiające do pracy organizuje się wyłącznie dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym oraz dla uczniów z niepełnosprawnościami sprzężonymi” (§ 2 ust. 4 rozporządzenia). „Kształcenie specjalne w ośrodkach, o których mowa w ust. 1 pkt 16, organizuje się dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim, umiarkowanym lub znacznym z niepełnosprawnościami sprzężonymi” (§ 2 ust. 5 rozporządzenia). Zgodnie z § 4 rozporządzenia: „Kształcenie uczniów niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym może być prowadzone do końca roku szkolnego w tym roku kalendarzowym, w którym uczeń kończy: 1) 18. rok życia – w przypadku szkoły podstawowej; 2) 21. rok życia – w przypadku gimnazjum; 3) 24. rok życia – w przypadku szkoły ponadgimnazjalnej”.

W edukacji ucznia z niepełnosprawnością w ocenie B. Marcinkowskiej „ważne jest zapewnienie mu warunków skutecznego włączenia w środowisko rówieśnicze oraz w życie środowiska lokalnego. Ponieważ włączanie jest złożonym procesem społecznym, psychologicznym i pedagogicznym, wymaga aktywnego udziału zarówno ucznia z niepełnosprawnością, jak i jego sprawnych rówieśników, placówki edukacyjnej oraz domu rodzinnego i środowiska lokalnego”<sup>77</sup>. W ocenie M. Pilicha „obowiązkiem wszystkich szkół i placówek – nie tylko tych prowadzących kształcenie specjalne – jest

---

<sup>77</sup> B. Marcinkowska, *Kształcenie specjalne w szkole ogólnodostępnej*, [w:] D. Gorajewska (red.), *Wsparcie dziecka z niepełnosprawnością w rodzinie i szkole*, Stowarzyszenie Przyjaciół Integracji, Warszawa 2008, s. 130.

uwzględnianie indywidualnych potrzeb rozwojowych i edukacyjnych oraz predyspozycji dzieci i młodzieży. Niektórym z nich system oświaty musi jednak stwarzać dalej idące udogodnienia w celu korzystania z konstytucyjnego prawa do nauki<sup>78</sup>. Według J. Skibskiej wśród elementów warunkujących powodzenie wdrażanych zmian w kształceniu uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi w placówkach ogólnodostępnych należy wymienić: „właściwą organizację i przekształcenie placówki oświatowej, zagwarantowanie niezbędnych środków finansowych, a przede wszystkim ponoszenie pełnej odpowiedzialności za edukację i wychowanie dziecka ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, ze szczególnym uwzględnieniem i poszanowaniem jego indywidualności oraz respektowaniem możliwości i potrzeb. [...] zmiany powinny być tak zaprojektowane, by zapewnić wszystkim dzieciom i młodzieży realizację prawa do kształcenia, wychowania i opieki dostosowanej do wieku i osiągniętego rozwoju”<sup>79</sup>.

#### 4. Wnioski

„Szkoła powinna być nastawiona na taki rozwój dziecka, który ułatwi mu funkcjonowanie w społeczeństwie, rozumne funkcjonowanie jako obywatela i dobre funkcjonowanie jako pracownika”<sup>80</sup>. Na władzach publicznych spoczywa obowiązek zapewnienia obywatelom powszechnego i równego dostępu do edukacji. Jak podkreśla Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 16 stycznia 2007 r. (U 5/06, Dz. U. Nr 10, poz. 70) powszechność i równość kształcenia rozumiana musi być jako równość szans<sup>81</sup>. Powszech-

<sup>78</sup> M. Pilich, *Komentarz do art. 71 b ustawy o systemie oświaty*, [w:] *Ustawa o systemie oświaty. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013, <http://abc.online.wolterskluwer.pl> [dostęp 20.10.2015 r.].

<sup>79</sup> J. Skibska, *Wielopłaszczyznowość przemian we współczesnej przestrzeni edukacyjnej małego dziecka*, [w:] E. Musiał i M. Bednarska (red.), *Współczesna przestrzeń edukacyjna. Geneza, przemiany, nowe znaczenia*, Impuls, Kraków 2013, s. 102.

<sup>80</sup> A. Satel, *Szkoła służyć ma dziecku*, „Dyrektor Szkoły” 2014, nr 1, s. 84.

<sup>81</sup> Zob. D. Kurzyńska-Chmiel, *Oświata jako zadanie...*, s. 47–57.

nie edukacja postrzegana jest „za jeden z oczywistych obszarów działalności państwa ukierunkowany na organizowanie i dostarczanie specyficznych dóbr publicznych oraz urzeczywistnianie określonych, wyraźnie sprecyzowanych celów ogólnospołecznych”<sup>82</sup>. Edukacja publiczna należy do zadań własnych samorządu terytorialnego, co wynika z ustaw ustrojowych<sup>83</sup>. System oświaty zbudowany jest na zasadzie decentralizacji władzy publicznej i zgodnie z zasadą subsydiarności, co przesądza o przyznaniu szczególnej roli w tym systemie j.s.t. szczebla gminnego<sup>84</sup>, które występują w roli organów prowadzących szkoły publiczne<sup>85</sup>. Gminy „jako organy prowadzące szkoły zajmują się zarówno tworzeniem warunków do realizacji zadań oświatowych (budowa, modernizacja, wyposażenie i utrzymanie obiektów szkół i innych placówek), jak też ich faktyczną realizacją (tworzenie systemu sieci szkół, organizacja edukacji przedszkolnej, prowadzenie polityki kadrowej). Powierzenie j.s.t. zadań oświatowych jako zadań własnych oznacza konieczność nieprzerwanego dostarczania usług oświatowych na rzecz członków wspólnoty samorządowej”<sup>86</sup>. Zdaniem J. Majchrowicz-Jopek państwo występuje tu w podwójnej roli – regulatora, który ustala normy i warunki, w tym finansowe, funkcjonowania systemu oświaty (rząd) oraz faktycznego realizatora (j.s.t.)<sup>87</sup>.

---

<sup>82</sup> J. Majchrowicz-Jopek, *Wybrane problemy wykonywania zadań oświatowych przez jednostki samorządu terytorialnego*, Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego „Studia i Prace” 2012, nr 4 (12), s. 161–162.

<sup>83</sup> Art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.); art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 595 z późn. zm.); art. 14 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 596 z późn. zm.).

<sup>84</sup> R. Cieślak, *Likwidacja szkół samorządowych i powierzenie ich prowadzenia podmiotom prywatnym*, [w:] D. Sześciło (red.), *„Dobre Prawo – Sprawne Rządzenie”. System oświaty – wygaszanie mandatów – finanse JST. Problematyka kontroli i nadzoru w świetle teorii i praktyki*, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2015, s. 9.

<sup>85</sup> J. Majchrowicz-Jopek, *op. cit.*, s. 162.

<sup>86</sup> R. Cieślak, *op. cit.*, s. 9–10.

<sup>87</sup> J. Majchrowicz-Jopek, *op. cit.*, s. 162.

Podkreślmy, że oświata stanowi zadanie publiczne państwa, którego szczególne zasady i sposób realizacji określają przepisy rangi konstytucyjnej i ustawowej. Korelatem obowiązku państwa w sferze oświaty jest publiczne prawo podmiotowe<sup>88</sup> obywatela do korzystania z wynikających stąd uprawnień oraz jego sądowo-administracyjna ochrona<sup>89</sup>. Zadania oświatowe jednostek samorządu terytorialnego, wypływające z ustaw ustrojowych i przepisów prawa materialnego u.s.o. odzwierciedla zasada subsydiarności<sup>90</sup> i decentralizacji zadań publicznych<sup>91</sup>. Przyjęcie takiego rozwiązania pozostaje w relacji do założeń ustrojowych, zgodnie z którymi określone zadania powinny zostać przekazane do realizacji podmiotowi znajdującemu się najbliższej społeczności lokalnej, a więc posiadającemu najlepsze rozeznanie w jej sprawach publicznych i potrzebach<sup>92</sup>. W nauce prawa administracyjnego przyjmuje się, że zasada subsydiarności „jest szczególnie przydatna dla konstruowania klauzul kompetencyjnych w ramach samorządu terytorialnego [...], gdy konieczne jest ustalenie właściwości danej jednostki i gdy z reguły z zasady subsydiarności wywodzi się domniemanie kompetencyjne gminy jako jednostki podstawowej w krajach kontynentalnej Europy”<sup>93</sup>. Edukacja uznawana jest za podstawowe prawo człowieka oraz uniwersalną

<sup>88</sup> Zob. W. Jakimowicz, *op. cit.*

<sup>89</sup> J. Majchrowicz-Jopek, *op. cit.*, s. 163.

<sup>90</sup> Co prawda w doktrynie zasadę subsydiarności odnosi się do samorządu terytorialnego w sposób różnorodny, to jednak należy odwołać się tu do EKSL, gdzie w art. 4 ust. 3 zawarta jest swoista definicja zasady subsydiarności: „Generalnie odpowiedzialność za sprawy publiczne powinny ponosić przede wszystkim te organy władzy, które znajdują się najbliższej obywatela. Powierzając te funkcje innemu organowi władzy, należy uwzględnić zakres i charakter zadania oraz wymogi efektywności i gospodarności”.

<sup>91</sup> Zob. R. Raszevska-Skałeczka, *Decentralizacja zadań oświatowych w kontekście wyzwań i oczekiwań społecznych*, [w:] M. Giełda, R. Raszevska-Skałeczka (red.), *Administracja publiczna wobec wyzwań i oczekiwań społecznych*, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2015, s. 145 i n.

<sup>92</sup> E. Ura, *Prawo administracyjne*, wyd. 3, Wolters Kluwer, Warszawa 2015, s. 194–195.

<sup>93</sup> J. Korczak, *Konstytucyjne podstawy struktury i funkcji samorządu terytorialnego*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego*, t. 2, C.H. Beck, Instytut Nauk Prawnych PAN, Warszawa 2012, s. 180–181.

wartość<sup>94</sup>. Zaspokojenie potrzeb w zakresie edukacji w sposób trwały zagwarantowane jest przez nałożenie odpowiedzialności za realizację przedmiotowego zadania na administrację publiczną<sup>95</sup>. Podkreślmy, że w państwie prawa zadania publiczne wykonywane przez organy administracji publicznej pojmowane są jako określone obowiązki prawne tych organów, wykonywane dla urzeczywistnienia praw podmiotowych obywateli<sup>96</sup>.

Dostęp do edukacji osób z niepełnosprawnością i przekraczanie barier edukacyjnych wciąż pozostaje problemem społecznym i prawnym. Zachodzące zmiany społeczne i prawne w edukacji niepełnosprawnych w tej materii były przedmiotem niejednej reformy edukacji i polityki oświatowej państwa oraz zmian legislacyjnych w polskim systemie oświaty. Rzeczywistość społeczną cechuje jednak wiele problemów i barier edukacyjnych w dostępie do edukacji osób z niepełnosprawnością<sup>97</sup>. Z czego wynikają owe utrudnienia i bariery edukacyjne oraz dlaczego trudno je wyeliminować? Odpowiedź na to pytanie jest złożona, tak jak i sama niepełnosprawność. Na owe przyczyny, dla których część społeczeństwa może mieć trudniejszy dostęp do wykształcenia, trzeba popatrzeć szerzej. Bariery te mogą mieć charakter psychologiczny – związane ze zdolnościami i predyspozycjami jednostek. Nie bez znaczenia są przyczyny ekonomiczne – problemy finansowe poszczególnych rodzin, kwestie ekonomiczne na poziomie organizacji i zarządzania oświatą oraz społeczne – związane ze strukturą społeczną<sup>98</sup>. W przypadku osób niepełnosprawnych

---

<sup>94</sup> Zob. J. Auleytner, *op. cit.*, s. 333; D. Kurzyńska-Chmiel, *Prawa w dziedzinie...*, s. 336; R. Raszewska-Skałeczka, B. Olszewski, *Publiczne prawa podmiotowe dziecka w zakresie świadczeń edukacyjnych*, [w:] A. Szadok-Bratuń (red.), *Profesora Jana Bocia – Styl – Słowa – Szkoła*, Wrocław 2009, s. 213.

<sup>95</sup> P. Chmielnicki, *Zakłady administracyjne w Polsce. Ustrój wewnętrzny*, wyd. 1, LexisNexis, Warszawa 2008, s. 164.

<sup>96</sup> A. Błaś, J. Boć, J. Jeżewski (red.), *Administracja publiczna*, Kolonia Limited, Wrocław 2003, s. 42.

<sup>97</sup> Na temat szans i barier dostępu osób niepełnosprawnych do edukacji zob. W. Żłobicki, B. Maj (red.), *op. cit.*, s. 379–485.

<sup>98</sup> Zob. M. Ślusarczyk, *Prawo do nauki a nierówności edukacyjne*, [w:] J. Filipek (red.), *Jednostka w demokratycznym państwie prawa*, Wyższa Szkoła Administracji w Bielsku-

pojawiają się też inne przeszkody utrudniające edukację. W literaturze nauk społecznych zwraca się uwagę, że „w edukacji powinna spełniać się idea jedności w zróżnicowaniu. Oznacza to tworzenie takich warunków, w których – uznając indywidualne potrzeby i możliwości dzieci i młodzieży – zapewnia się wspólne kształcenie wszystkim uczniom, ze szczególnym uwzględnieniem uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi”<sup>99</sup>. Zdaniem K. Wawrzynkowskiej, powołując się na motto holenderskiego systemu kształcenia: „Szkoła specjalna, kiedy jest to konieczne; nauczanie dziecka niepełnosprawnego w szkole z rówieśnikami pełnosprawnymi, kiedy tylko to jest możliwe” – można odnieść do polskiej edukacji. W ocenie autorki, „w Polsce widoczne jest odejście od paradygmatu psychologiczno-medycznego na rzecz paradygmatu nastawionego na integrację i kształcenie osób niepełnosprawnych”<sup>100</sup>. Dorota Kornas-Biela stawia tezę, że utrudnienia edukacyjne mogą tkwić nie tyle w ograniczonych możliwościach osób niepełnosprawnych, ile raczej w postawach osób pełnosprawnych wobec nich. „[...] Pokonanie przez osoby pełnosprawne barier wewnętrznych, które utrudniają kontakt z osobami odbiegającymi od normy umysłowej, stwarza szanse na większe możliwości edukacyjne każdemu członkowi tej interakcji (zatarty zostaje podział na «my» i «oni»)”<sup>101</sup>. Trzeba też mieć na uwadze, że edukacja stanowi płaszczyznę nieustannego ścierania się różnorodnych presji politycznych, kulturowych i społeczno-ekonomicznych<sup>102</sup>.

---

Białej, Bielsko–Biała 2003, s. 672–674; por. B. Maj, *Nierówność szans edukacyjnych środowisk zróżnicowanych społecznie*, [w:] W. Żłobicki, B. Maj (red.), *op. cit.*, s. 173–191; I. Paszenda, *Nierówność dostępu do edukacji w szkole wyższej. Wybrane tendencje i egzemplifikacje*, [w:] W. Żłobicki, B. Maj (red.), *op. cit.*, s. 229–247.

<sup>99</sup> K. Wawrzynkowska, *Holandia i Polska – nierówne szanse edukacyjne? Analiza systemów kształcenia specjalnego*, [w:] W. Żłobicki, B. Maj (red.), *op. cit.*, s. 163.

<sup>100</sup> *Ibidem*, s. 169.

<sup>101</sup> Zob. D. Kornas-Biela, *Przekraczanie barier edukacyjnych w ujęciu pedagogiki niepełnosprawności Jeana Vaniera: inspiracje biologiczne*, [w:] W. Żłobicki, B. Maj (red.), *op. cit.*, s. 379.

<sup>102</sup> Zob. T. Gmerek, *Edukacja i nierówności społeczne. Studium porównawcze na przykładzie Anglii, Hiszpanii i Rosji*, Impuls, Kraków 2011, s. 9 i n.; B. Śliwerski, *Problemy*



## Literatura

- Andrzejewski M., Tokarczyk E., *Prawa dzieci niepełnosprawnych*, [w:] T. Smyczyński (red.), *Konwencja o Prawach Dziecka. Analiza i wykładnia*, INP PAN, Poznań 1999.
- Auleytner J., *Kwestia edukacyjna*, [w:] L. Dziewięcka-Bokun, K. Zamorska (red.), *Polityka społeczna. Teksty źródłowe. Wybór i opracowanie*, AUW No 2556, Wrocław 2003.
- Bała P., *Konstytucyjne prawo do nauki a polski system oświaty*, Wyd. von borowiecky, Warszawa 2009.
- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 2009.
- Blicharz J., *Administracja publiczna i społeczeństwo obywatelskie w państwie prawnym*, Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa, Wrocław 2012.
- Blicharz J., *Problem mobbingu jako formy wykluczenia społecznego i prawnego*, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2014.
- Błaś A., Boć J., Jeżewski J. (red.), *Administracja publiczna*, Kolonia Limited, Wrocław 2003.
- Boć J. (red.), *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, Kolonia Limited, Wrocław 1998.
- Bułajewski S., Dąbrowski M., *Prawo do nauki*, [w:] M. Chmaj (red.), *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2008.
- Chmielnicki P., *Zakłady administracyjne w Polsce. Ustrój wewnętrzny*, wyd. 1, LexisNexis, Warszawa 2008.
- Ciechanowski J., Czyż E., Szewczyk E. (red.), *Prawo do Nauki. Raport z monitoringu*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2002.
- Cieślak R., *Likwidacja szkół samorządowych i powierzanie ich prowadzenia podmiotom prywatnym*, [w:] D. Sześciło (red.), *„Dobre Prawo – Sprawne Rządzenie współczesnej edukacji. Dekonstrukcja polityki oświatowej w III RP*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009; *idem, Edukacja (w) polityce. Polityka (w) edukacji. Inspiracje do badań polityki oświatowej*, Impuls, Kraków 2015.

- nie". *System oświaty – wygaszanie mandatów – finanse JST. Problematyka kontroli i nadzoru w świetle teorii i praktyki*, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2015.
- Drejs M., *Prawo do nauki*, [w:] T. Jasudowicz (red.), *Polska wobec europejskich standardów praw człowieka*, Toruń 2001.
- Dziewięcka-Bokun L., *Ekskluzja społeczna jako problem polityki społecznej*, [w:] L. Dziewięcka-Bokun, K. Zamorska (red.), *Polityka społeczna. Teksty źródłowe. Wybór i opracowanie*, A UW No 2556, Wrocław 2003.
- Dziewięcka-Bokun L., Ładyżynski A. (red.), *Polska wobec wyzwań edukacyjnych Unii Europejskiej*, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2004.
- Futyma S., *Prawo dziecka do nauki, czyli o kilku praktycznych wymiarach polskiej edukacji*, [w:] M. Potapowicz, M. Krauzowicz, P. Przybylski (red.), *Prawa dziecka po przystąpieniu do Unii Europejskiej*, Materiały z konferencji Rzecznika Praw Dziecka, Biuro Rzecznika Praw Dziecka, Warszawa 2004.
- Garlicki L., *Komentarz do art. 70 Konstytucji*, [w:] K. Działocha, L. Garlicki, P. Sarniecki, W. Sokolewicz, J. Trzciniński, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, tom III Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2003.
- Gmerek T., *Edukacja i nierówności społeczne. Studium porównawcze na przykładzie Anglii, Hiszpanii i Rosji*, Impuls, Kraków 2011.
- Hart S., C. P. Cohen, M. F. Erickson, M. Flekkøy, *Prawa dzieci w edukacji*, przeł. S. Pikiel, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk 2006.
- Jabłoński M., *Identyfikacja wolności i praw jednostki w pracach nad treścią Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku*, [w:] idem (red.), *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, Prace Naukowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego Seria: e-Monografie Nr 45, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2014, <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/51986> [dostęp 15.11.2015 r.].
- Jabłoński M., *Źródła i klasyfikacja praw człowieka*, [w:] M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska (red.), *Prawa człowieka i systemy ich ochrony. Zarys wykładu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2004.

- Jabłoński M., Jarosz-Żukowska S., *Prawa człowieka i systemy ich ochrony. Zarys wykładu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław, 2004.
- Jakimowicz W., *Publiczne prawa podmiotowe*, Zakamycze, Kraków 2002.
- Jaros P., *Ochrona praw dziecka po przystąpieniu do Unii Europejskiej*, [w:] M. Potapowicz, M. Krauzowicz, P. Przybylski (red.), *Prawa dziecka po przystąpieniu do Unii Europejskiej*, Materiały z konferencji Rzecznika Praw Dziecka, Biuro Rzecznika Praw Dziecka, Warszawa 2004.
- Jarosz-Żukowska S., Żukowski Ł., *Prawo do nauki i jego gwarancje*, [w:] M. Jabłoński (red.), *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, Prace Naukowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego Seria: e-Monografie Nr 45, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2014.
- Kojder A., *Wykluczenie prawne jako fakt społeczny*, [w:] A. Turska (red.), *Prawo i wykluczenie. Studium empiryczne*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2010.
- Korczak J., *Konstytucyjne podstawy struktury i funkcji samorządu terytorialnego*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego*, t. 2, C.H. Beck, Instytut Nauk Prawnych PAN, Warszawa 2012.
- Kornas-Biela D., *Przekraczanie barier edukacyjnych w ujęciu pedagogiki niepełnosprawności Jeana Vaniera: inspiracje biologiczne*, [w:] W. Żłobicki, B. Maj (red.), *Nierówność szans edukacyjnych – przyczyny, skutki, koncepcje zmian*, Impuls, Kraków 2012.
- Kozak M., *Edukacja na rzecz Praw Dziecka w szkole wyższej. Zarys dydaktyki szczegółowej*, Impuls, Kraków 2014.
- Kupisiewicz Cz., *Projekty reform edukacyjnych w Polsce. Główne tezy i wpływ na funkcjonowanie szkolnictwa*, PWN, Warszawa 2006.
- Kurzyna-Chmiel D., *Oświata jako zadanie publiczne*, LEX a Wolters Kluwer business, Warszawa 2013.
- Kurzyna-Chmiel D., *Podstawy prawne i organizacyjne oświaty. Prawo oświatowe w zarysie*, ABC a Wolters Kluwer business, Warszawa 2009.

- Kurzyna-Chmiel D., *Prawa w dziedzinie oświaty (edukacji) w wybranych umowach międzynarodowych i prawie UE*, [w:] J. Boć, L. Dziewięcka-Bokun (red.), *Umowy w administracji*, Kolonia Limited, Wrocław 2008.
- Lansdown G., *Wdrażanie praw zawartych w Konwencji*, [w:] *Prawa dzieci w edukacji*, przeł. S. Pikiel, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk 2006.
- Lisowski P., *Obywatel a obowiązki odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego, obowiązki szkolny oraz obowiązki nauki*, [w:] J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Kolonia Limited, Wrocław 2007.
- Lisowski P., *Obywatel jako podmiot praw i obowiązków społecznych. Obywatel a obowiązki odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego, obowiązki szkolny oraz obowiązki nauki*, [w:] J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Kolonia Limited, Wrocław 2010.
- Mały słownik języka polskiego*, PWN, Warszawa 1993.
- Marcinkowska B., *Kształcenie specjalne w szkole ogólnodostępnej*, [w:] D. Goraewska (red.), *Wsparcie dziecka z niepełnosprawnościami w rodzinie i szkole*, Stowarzyszenie Przyjaciół Integracji, Warszawa 2008.
- Mik C., *Prawa dzieci w Unii Europejskiej – aspekty prawno-traktatowe*, [w:] M. Popapowicz, M. Krauzowicz, P. Przybylski (red.), *Prawa dziecka po przystąpieniu do Unii Europejskiej*, Materiały z konferencji Rzecznika Praw Dziecka, Biuro Rzecznika Praw Dziecka, Warszawa 2004.
- Mikosz J., *Prawo do nauki*, [w:] R. Wieruszewski (red.), *Prawa człowieka. Model prawny*, Ossolineum, Wrocław 1991.
- Oniszcuk J., *Wolności i prawa socjalne oraz orzecznictwo konstytucyjne*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2005.
- Oniszcuk J., *Problemy realizacji wolności i praw socjalnych gwarantowanych Konstytucji RP*, [w:] L. Wiśniewski (red.), *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2006.
- Osuch M., Bojarska L., *Prawa człowieka w szkole. Niezbędnik Aktywnego Rodzica*, ABC a Wolters Kluwer business, Warszawa 2008.
- Osuch M., Bojarska L., *Prawa człowieka w szkole. Niezbędnik Dyrektora*, ABC a Wolters Kluwer business, Warszawa 2008.

- Papiernik M., *Znaczenie edukacji w życiu osób z niepełnosprawnością fizyczną*, [w:] W. Żłobicki, B. Maj (red.), *Nierówność szans edukacyjnych – przyczyny, skutki, koncepcje zmian*, Impuls, Kraków 2012.
- Pawlak R., *Polska reforma oświaty a europejska polityka edukacyjna*, „Studia Europejskie” 2004, nr 3.
- Pierzchała E., Pierzchała J., *Oświata w sferze usług publicznych*, [w:] M. Woźniak (red.), *Administracja dóbr i usług publicznych*, Difin, Warszawa 2013.
- Pilich M., *Komentarz do art. 71 b ustawy o systemie oświaty*, [w:] *Ustawa o systemie oświaty. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013, <http://abc.online.wolterskluwer.pl> [dostęp 20.10.2015 r.].
- Pilich M., *Ustawa o systemie oświaty. Komentarz*, ABC a Wolters Kluwer business, Warszawa 2012.
- Potapowicz M., Krauzowicz M., Przybylski P. (red.), *Prawa dziecka po przystąpieniu do Unii Europejskiej*, Materiały z konferencji Rzecznika Praw Dziecka, Biuro Rzecznika Praw Dziecka, Warszawa 2004.
- Raszewska R., *Zakłady administracyjne w dziedzinie świadczenia usług oświatowych na przykładzie szkół*, [w:] A. Błaś (red.), *Współczesne problemy administracji publicznej i prawa administracyjnego*, Wydawnictwo „Terra”, Wrocław–Poznań 1999.
- Raszewska-Skałecka R., *Szkoły niepubliczne a reforma systemu edukacji w Polsce*, „Samorząd Terytorialny” 2000, nr 7–8.
- Raszewska-Skałecka R., *Statut i regulamin zakładu administracyjnego jako źródła prawa*, Kolonia Limited, Wrocław 2007.
- Raszewska-Skałecka R., Olszewski B., *Publiczne prawa podmiotowe dziecka w zakresie świadczeń edukacyjnych*, [w:] A. Szadok-Bratuń (red.), *Profesora Jana Bocia – Styl – Słowa – Szkoła*, Wrocław 2009.
- Raszewska-Skałecka R., *Decentralizacja zadań oświatowych w kontekście wyzwań i oczekiwań społecznych*, [w:] M. Gięda, R. Raszewska-Skałecka (red.), *Administracja publiczna wobec wyzwań i oczekiwań społecznych*, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2015.

- Raszevska-Skałeczka R., *Edukacja osób niepełnosprawnych jako dobro wspólne na tle rozważań administracyjnoprawnych* (w druku).
- Satel A., *Szkola służyć ma dziecku*, „Dyrektor Szkoły” 2014, nr 1.
- Sierpowska I., Kogut A., *Status osoby niepełnosprawnej w polskim systemie prawa*, Gaskor, Wrocław 2010.
- Skibska J., *Wielopłaszczyznowość przemian we współczesnej przestrzeni edukacyjnej małego dziecka*, [w:] E. Musiał, M. Bednarska (red.), *Współczesna przestrzeń edukacyjna. Geneza, przemiany, nowe znaczenia*, Impuls, Kraków 2013.
- Smyczyński T. (red.), *Konwencja o prawach dziecka. Analiza i wykładnia*, Instytut Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk, Poznań 1999.
- Szymański M. J., *Socjologia edukacji. Zarys problematyki*, Impuls, Kraków 2013.
- Śliwerski B., *Problemy współczesnej edukacji. Dekonstrukcja polityki oświatowej w III RP*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009.
- Śliwerski B., *Edukacja (w) polityce. Polityka (w) edukacji. Inspiracje do badań polityki oświatowej*, Impuls, Kraków 2015.
- Ślusarczyk M., *Prawo do nauki a nierówności edukacyjne*, [w:] J. Filipek (red.), *Jednostka w demokratycznym państwie prawa*, Wyższa Szkoła Administracji w Bielsku-Białej, Bielsko-Biała 2003.
- Tokarczyk E., *Prawo dziecka do uzyskania wykształcenia*, [w:] T. Smyczyński (red.), *Konwencja o Prawach Dziecka. Analiza i wykładnia*, INP PAN, Poznań 1999.
- Ura E., *Prawo administracyjne*, wyd. 3, Wolters Kluwer, Warszawa 2015.
- Walkowska W., *Edukacja w świetle praw człowieka*, [w:] L. Dziewięcka-Bokun, A. Ładyżynski (red.), *Polska wobec wyzwań edukacyjnych Unii Europejskiej*, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2004.
- Wawrzynkowska K., *Holandia i Polska – nierówne szanse edukacyjne? Analiza systemów kształcenia specjalnego*, [w:] W. Żłobicki, B. Maj (red.), *Nierówność szans edukacyjnych – przyczyny, skutki, koncepcje zmian*, Impuls, Kraków 2012.
- Winczorek P., *Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej*, LIBER, Warszawa 2003.
- Żłobicki W., Maj B. (red.), *Nierówność szans edukacyjnych – przyczyny, skutki, koncepcje zmian*, Impuls, Kraków 2012.

# Ewakuacja osób niepełnosprawnych w sytuacji kryzysowej

## 1. Wstęp

Rzeczypospolita Polska gwarantuje prawną ochronę osób niepełnosprawnych w Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r.<sup>1</sup> w myśl naczelnych zasad demokratycznego państwa prawnego, tj. zasady sprawiedliwości społecznej, zasady równości oraz zasady zakazu dyskryminacji w życiu politycznym, społecznym i gospodarczym. Dodatkowo prawa niepełnosprawnych do niezależnego i samodzielnego, aktywnego oraz wolnego od dyskryminacji życia zostały zagwarantowane w Karcie Praw Osób Niepełnosprawnych, uchwalonej w RP dnia 1 sierpnia 1997 r.<sup>2</sup> Nadto ustawodawca określił enumeratywnie zadania publiczne wykonywane przez organy administracji rządowej i samorządowej wobec osób niepełnosprawnych<sup>3</sup> w ustawach szczegółowych. Prawodawca uregulował także formy pomocy osobom niepełnosprawnym w regulacji ustawowej m.in. w prawie pomocy społecznej jako części materialnego prawa administracyjnego, prawie zabezpieczenia społecznego oraz indywidual-

---

<sup>1</sup> Dz. U. Nr 78, poz. 483.

<sup>2</sup> M. P. Nr 50, poz. 475.

<sup>3</sup> Zob. szerzej na temat zadań gminy, powiatu i władz województwa wobec osób niepełnosprawnych A. Frączkiewicz-Wronka, M. Zrałek, *Niepełnosprawni w działaniach samorządu terytorialnego*, [w:] A. Frączkiewicz-Wronka (red.), *Samorządowa polityka społeczna*, Warszawa 2002, a szerzej na temat pomocy społecznej M. Miemieć, *Prawo pomocy społecznej*, [w:] M. Miemieć (red.), *Materialne prawo administracyjne*, Warszawa 2013, s. 88–120.

nym prawie pracy<sup>4</sup>. Ponadto w ramach realizacji w Rzeczypospolitej Polskiej polityki społecznej<sup>5</sup> w stosunku do osób niepełnosprawnych przyjęto także szereg rozwiązań organizacyjnych i finansowych.

Podjęte wielosektorowe rozwiązania nie doprowadziły jednakże do stworzenia skutecznych oraz stabilnych mechanizmów integracji społecznej i w efekcie obserwujemy, w wybranych sferach życia społecznego, samoodtworzących się stan społeczny wykluczenia znacznej liczby osób niepełnosprawnych<sup>6</sup>. Owo zjawisko widoczne jest także w zakresie problematyki ewakuacji osób niepełnosprawnych w czasie potencjalnego i realnego zagrożenia bezpieczeństwa w RP.

---

<sup>4</sup> Zob. szerzej na temat aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych m.in. U. Kurowska, *System wsparcia pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne. Analiza prawa*, [w:] B. Gąciarz, E. Giermanowska (red.), *Zatrudniając niepełnosprawnych. Wiedza, opinie i doświadczenia prawodawców*, Warszawa 2009, s. 149–176. Nadto zob. szerzej na temat dostępu osób niepełnosprawnych do opieki zdrowotnej i rehabilitacji U. Urbanowicz, K. Burda-Świerż, *Dostęp osób niepełnosprawnych do opieki zdrowotnej i rehabilitacyjnej w dobie globalnych przemian społeczno-gospodarczych*, [w:] H. Ochoncenko, A. Nowicka (red.), *Potrzeby osób niepełnosprawnych w warunkach globalnych przemian społeczno-gospodarczych*, tom 1, Kraków 2006, s. 221–232. Na temat aktywizacji osób niepełnosprawnych zob. B. Gąciarz, E. Giermanowska, P. Sobiesiak, *Praca osób niepełnosprawnych: niewykorzystana szansa integracji społecznej. Problematyka badań*, [w:] B. Gąciarz, E. Giermanowska (red.), *Zatrudniając niepełnosprawnych...*, s. 9 i n.

<sup>5</sup> Polityka społeczna wobec osób niepełnosprawnych to wielosektorowe działanie podmiotów publicznych i organizacji pozarządowych, mających na celu wyrównywanie nieuzasadnionych różnic społecznych, asekurowanie wobec ryzyk życiowych oraz tworzenie szans funkcjonowania osób niepełnosprawnych we wszystkich dziedzinach życia gospodarczego i społecznego, umożliwiających ich pełną integrację ze społeczeństwem, cyt. za A. Kurzynowskim, *Osoby niepełnosprawne w polityce społecznej*, [w:] J. Mikulski, J. Auleytner (red.), *Polityka społeczna wobec osób niepełnosprawnych. Drogi do integracji*, Warszawa 1996, s. 21. Inne opracowania na ten temat to np. L. Frąckiewicz, *Postawy wobec niepełnosprawności*, Katowice 2002; H. Żuraw, *Udział osób niepełnosprawnych w życiu społecznym*, Warszawa 2008.

<sup>6</sup> Zob. szerzej M. Baran-Wiatrem, *Prawne podstawy przeciwdziałania wykluczeniu osób niepełnosprawnych*, [w:] L. Frąckiewicz (red.), *Przeciw wykluczeniu społecznemu osób niepełnosprawnych*, Warszawa 2008, s. 162–174.



## **2. Wprowadzenie dotyczące wykluczenia społecznego w RP**

Zasada równości wobec prawa uregulowana w art. 20 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej uznana jest za podstawową zasadę prawa wspólnotowego. Na poziomie uniwersalnym zasadę tę ustanawia art. 26 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, a standard konstytucyjny w Rzeczypospolitej Polskiej wyznacza art. 32 ust. 1 Konstytucji. Kluczowe znaczenie w kontekście osób niepełnosprawnych, obok zasady równości, ma także zakaz dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność uregulowany w art. 21 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej<sup>7</sup> wraz z konstytucyjnym standardem zawartym w art. 32 ust. 2 Konstytucji RP.

Trzeba podkreślić, że zakaz dyskryminacji nie oznacza zakazu różnicowania sytuacji prawnej jednostki z uwagi na niepełnosprawność. Analiza orzecznictwa międzynarodowego (Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, jak również polskiego Trybunału Konstytucyjnego) wskazuje, że takie różnicowanie jest dopuszczalne o ile ma podstawę w odpowiednio przekonujących argumentach<sup>8</sup>. Powyższą konstatację zawarto także w art. 11 ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, gdzie określono ją terminem dyskryminacji pozytywnej – jako wyrównanie szans osób z niepełnosprawnością. Szerzej dyskryminacja pozytywna rozumiana jest jako podejmowanie działań nienaruszających zasady równego traktowania lub służących wyrównaniu niedogodności związanych z nierównym traktowaniem, u podstaw których leży np. płeć, wiek, niepełnosprawność, rasa, narodowość i pochodzenie etniczne, orientacja seksualna i tożsamość płciowa, religia, wyznanie lub światopogląd<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> J. Barcz (red.), *Ochrona Praw Podstawowych w Unii Europejskiej*, Warszawa 2011, s. 128–129.

<sup>8</sup> L. Garlicki, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2003, s. 22.

<sup>9</sup> *Przeciw dyskryminacji. Poradnik Rzecznika Praw Obywatelskich*, Warszawa 2013, s. 9.

Na potrzeby opracowania wykluczenie społeczne to **sytuacja uniemożliwiająca lub znacznie utrudniająca jednostce lub grupie osób, w tym także rodzinie, pełnienie różnorodnych ról społecznych, korzystanie z dóbr publicznych, infrastruktury społecznej, a także gromadzenie zasobów, w tym uzyskiwanie dochodów gwarantujących godny sposób życia**<sup>10</sup>.

Problematyka wykluczenia jest także programem wpisującym się w kierunek średniookresowej strategii rozwoju kraju na lata 2014–2020. Głównym celem Programu jest włączanie i wzmacnianie uczestniczenia w życiu społecznym i zawodowym osób wykluczonych społecznie oraz rozwój systemu aktywnej integracji poprzez wsparcie jednostek samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych. Konstrukcja Programu określa cele operacyjne, priorytety oraz katalog działań, które mają przyczynić się do zmniejszenia liczby osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem o 1,5 mln osób oraz wzrost spójności społecznej<sup>11</sup>.

### 3. Osoby niepełnosprawne w Polsce

Według wyników Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań z 2011 r. liczba osób niepełnosprawnych w Rzeczypospolitej Polskiej ogółem wynosiła na koniec marca 2011 r. około 4,7 mln. Tym samym liczba osób niepełnosprawnych w Polsce stanowiła 12,2% ludności kraju wobec

---

<sup>10</sup> Program „Aktywne Formy Przeciwdziałania Wykluczeniu Społecznemu – nowy wymiar 2020”, s. 5, <https://www.mpips.gov.pl/aktualnosci-wszystkie/pomoc-spoeczna/art.7689,aktywne-formy-przeciwdzialania-wykluczeniu-spoecznemu-nowy-wymiar-2020.html> [dostęp 14.02.2016 r.].

<sup>11</sup> Zrealizowanie celu głównego *Programu* przeprowadzone będzie za pomocą trzech otwartych konkursów ofert: 1) „Nowe horyzonty aktywnej integracji w środowisku lokalnym – animacja, edukacja, aktywizacja na rzecz zmniejszenia wykluczenia społecznego”; 2) „Partnerstwa przeciw wykluczeniu społecznemu – profesjonalne aktywne formy pomocy, ze szczególną rolą zatrudnienia socjalnego”; 3) „Aktywne postawy młodzieży – podnoszenie kompetencji, przedsiębiorczości i odpowiedzialności w wymiarze środowiska”.

11,1% w 2009 r. Udział mężczyzn wśród osób niepełnosprawnych wyniósł 46,1% wobec 53,9% dla kobiet<sup>12</sup>.

Ustawodawca nie stworzył w żadnym akcie prawnym jednej powszechnej definicji niepełnosprawności. Definicja stosowana przez Światową Organizację Zdrowia (WHO) przyjmuje, że do niepełnosprawnych zaliczają się osoby z długotrwałą obniżoną sprawnością fizyczną, umysłową, intelektualną lub sensoryczną, która w interakcji z różnymi barierami może ograniczać ich pełne i efektywne uczestnictwo w życiu społecznym na równych zasadach z innymi obywatelami<sup>13</sup>. W wyniku licznych badań oraz na podstawie danych statystycznych wyodrębniono 13 grup niepełnosprawności. Należą do nich osoby z lekkim niedorozwojem umysłowym, z trudnościami w nauce szkolnej, niewidome, niedowidzące, niesłyszące, niedosłyszące, z uszkodzeniem rdzenia kręgowego, z mózgowym porażeniem dziecięcym, z zaburzeniem mowy, po zawale serca, chore na cukrzycę, chore na gruźlicę oraz społecznie niedostosowane<sup>14</sup>.

W Polsce stosowane są obecnie co najmniej dwie definicje osób niepełnosprawnych. Pierwsza wynika z przepisów prawa i dotyczy prawnej podstawy kwalifikacji do grupy osób niepełnosprawnych. Natomiast druga, dużo szersza, stosowana jest w statystyce GUS. Definicja statystyczna ujmuje bowiem nie tylko osoby niepełnosprawne prawnie, ale również osoby, które, co prawda, orzeczenia o niepełnosprawności nie posiadają, lecz deklarują, że mają ograniczenia w wykonywaniu wybranych czynności (tzw. niepełnosprawność biologiczna)<sup>15</sup>. Tymczasem w doktrynie prawa podkreśla się, że

---

<sup>12</sup> <http://www.niepelnosprawni.gov.pl/p,78,dane-demograficzne> [dostęp 14.02.2016 r.].

<sup>13</sup> Raport „Stan Zdrowia Ludności Polski w 2009 r. (GUS 2011)”, s. 1, <http://niepelnosprawni.gov.pl/container/niepelnosprawnosci-w-liczbach/dane-demograficzne/Definicje-niepelnosprawnosci-prawnej-i-biologicznej.pdf> [dostęp 13.02.2016 r.].

<sup>14</sup> T. Witkowski, *Rozumieć problemy niepełnosprawnych, 13 rodzajów niepełnosprawności*, Warszawa 1993, s. 7.

<sup>15</sup> „Używane przez statystykę narzędzia badawcze (dwa niezależne pytania dotyczące niepełnosprawności prawnej i biologicznej) pozwalają na prezentację danych o zbiorowości osób niepełnosprawnych w rozbiciu na trzy podstawowe grupy, tj. osoby niepełnosprawne prawnie i biologicznie, niepełnosprawne tylko prawnie oraz niepełnosprawne tylko biolo-

osoba niepełnosprawna to osoba, która na skutek ograniczeń pod względem fizycznym, somatycznym lub psychicznym ma zawsze trudności w wywiązywaniu się z zadań, jakie stawia przed nią życie codzienne, szkoła, praca zawodowa i czas wolny. Trudności te są zmniejszane lub likwidowane m.in. poprzez rehabilitację, kształcenie itp.<sup>16</sup>

Praktycy prawa w Urzędzie Pełnomocnika do spraw Osób Niepełnosprawnych opracowali również definicję zgodnie z którą niepełnosprawna jest osoba, której stan fizyczny lub / i psychiczny trwale lub okresowo utrudnia, ogranicza lub uniemożliwia wypełnienie zadań życiowych i ról społecznych zgodnie z normami prawnymi i społecznymi<sup>17</sup>.

---

gicznie. W tym miejscu należy podkreślić, że w Polsce niepełnosprawność prawna była i jest orzekana przez różne instytucje i dla różnych celów. W ramach obowiązujących uregulowań prawnych obecnie obowiązują dwa rodzaje orzecznictwa (regulowane odrębnymi ustawami), prowadzone przez różne instytucje, tj. dla celów rentowych – orzecznictwo rentowe prowadzone przez ZUS oraz dla celów pozarentowych – orzecznictwo prowadzone przez zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności. Na mocy prawa, posiadanie aktualnego orzeczenia wydanego przez ww. organy kwalifikuje daną osobę do grupy niepełnosprawnych prawnie i daje podstawę do ubiegania się i korzystania ze specjalnej pomocy, ułatwień czy przywilejów, jakie przysługują tej zbiorowości (np. renta z tytułu niezdolności do pracy, zasiłek pielęgnacyjny, turnusy rehabilitacyjne, zniżka na przejazdy). Niepełnosprawność biologiczna natomiast informuje jedynie o subiektywnej deklaracji osoby, że ma ograniczoną zdolność wykonywania wyspecyfikowanych czynności. Specyfikacja czynności stanowiąca kryterium wyodrębnienia populacji osób niepełnosprawnych biologicznie uległa istotnym zmianom z powodu zastąpienia krajowego narzędzia badawczego przez rekomendowany standard europejski”, cyt. z raportu „Stan Zdrowia Ludności Polski w 2009 r.” GUS 2011, s. 2–3.

<sup>16</sup> A. Hulek, *Badania naukowe nad osobami niepełnosprawnymi i ich znaczenie dla systemu oświatowego*, „Biuletyn Informacyjny TWK” 1980, nr 4, s. 18. Zobacz szerzej na temat definicji niepełnosprawności i inwalidztwa na przestrzeni czasu (od czasów nowożytnych do współczesnych): W. Ratyński, *Problemy i dylematy polityki społecznej w Polsce*, tom 2, Warszawa 2003, s. 41.

<sup>17</sup> Definicję opracował zespół ekspertów w Urzędzie Pełnomocnika do spraw Osób Niepełnosprawnych, <http://www.niepelnosprawni.gov.pl/> [dostęp 14.02.2016 r.].

## 4. Ewakuacja w sytuacji kryzysowej

Ewakuacja (łac. *evacuatio* – opróżnienie, znikanie) to zorganizowane przemieszczanie się ludzi wraz z mieniem z miejsca, w którym występuje zagrożenie, na obszar bezpieczny. Jest ona jednym z podstawowych działań mających na celu ochronę życia i zdrowia ludzi, zwierząt oraz ratowanie mienia, w tym zabytków oraz ważnej dokumentacji, w przypadku wystąpienia wszelkiego rodzaju zagrożeń. Jej prowadzenie może mieć miejsce w różnych stadiach zdarzeń niebezpiecznych.

W aspekcie temporalnym ewakuację najczęściej przeprowadza się wobec osób poszkodowanych lub bezpośrednio zagrożonych już po wystąpieniu zdarzenia niebezpiecznego. Ewakuacja może mieć jednak charakter prewencyjny, tzn. prowadzona jest z terenów i obiektów w przypadku zbliżającego się zagrożenia, np. związanego z rozprzestrzenianiem się zaistniałych zdarzeń niebezpiecznych (powódź, katastrofa chemiczna) lub prowadzeniem działań militarnych, w przypadku zagrożeń wojennych.

Zadania w zakresie przygotowania i przeprowadzenia ewakuacji realizowane są przez wiele podmiotów i koordynowane wielokierunkowo. Tym samym, aby ewakuacja była skuteczną formą ochrony ludności powinna być należycie zaplanowana przez wszystkie organy administracji odpowiedzialne za bezpieczeństwo publiczne. Istotne jest także ścisłe współdziałanie organów administracji oraz specjalistycznych służb, inspekcji, instytucji, a także organizacji społecznych i pozarządowych.

Dla zapewnienia skutecznego przebiegu ewakuacji i sprawnej jej koordynacji konieczne jest przygotowanie odpowiednich planów ewakuacji. Plany takie winny precyzować zarówno koncepcję prowadzenia ewakuacji, w zależności od istniejących uwarunkowań, jak i określać zasoby niezbędne do realizacji tego zadania. Warunkiem skuteczności planu jest jego aktualność, która sprawdzana musi być przez regularnie prowadzoną inwentaryzację zasobów i weryfikację przyjętych rozwiązań.

W przypadku wystąpienia zagrożeń najważniejsze jest skuteczne i sprawne usunięcie z rejonów zagrożenia ludności, zwierząt i mienia do miejsc bezpiecznych, w celu ochrony życia i zdrowia ludzi oraz zwierząt i ratowania mienia, w tym zabytków oraz ważnej dokumentacji. W celu ujednoczenia działań podejmowanych w zakresie sprawnej i skutecznej ewakuacji Szef Obrony Cywilnej Kraju, działając na podstawie art. 17 ust 5 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej<sup>18</sup> i w myśl § 2 pkt 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin<sup>19</sup>, wydał w dniu 17 października 2008 r. wytyczne w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia (zwane dalej wytycznymi Szefa Obrony Cywilnej Kraju). Dodatkowo załącznikiem do niniejszych wytycznych Szef Obrony Cywilnej Kraju wprowadził Instrukcję w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia z października 2008 r. (zwana dalej Instrukcją) do użytku w rządowych organach administracji publicznej wszystkich szczebli odpowiedzialnych za ochronę ludności, w organach obrony cywilnej oraz organizacjach, podmiotach, instytucjach i u osób fizycznych, których udział w planowaniu, organizacji oraz przebiegu procesu ewakuacji jest niezbędny.

W myśl punktu 1 Wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju ewakuacja polega na przemieszczeniu się ludności i transporcie mienia z rejonów, w których występują zagrożenia do miejsc bezpiecznych. Pod pojęciem strefy zagrożenia należy rozumieć miejsca, rejony i obszary, w których występują zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzi i zwierząt oraz środowiska i mienia, spowodowane przez naturalne katastrofy, awarie techniczne lub inne zagrożenia, zaś miejscem bezpiecznym są rejony i obszary, na których w roz-

---

<sup>18</sup> Dz. U. z 2004 r. Nr 241, poz. 2416 ze zm.

<sup>19</sup> Dz. U. z 2002 r. Nr 96, poz. 850.

patrywanym aktualnie czasie nie występują zagrożenia dla życia, zdrowia ludzi i zwierząt oraz środowiska i mienia.

Dla zapewnienia sprawnego i skutecznego przebiegu ewakuacji (przyjęcia) ludności i jej sprawnej koordynacji, terenowe organy obrony cywilnej – wójtowie (burmistrzowie, prezydenci miast), starostowie i wojewodowie opracowują odpowiednio gminne, powiatowe i wojewódzkie plany ewakuacji (przyjęcia) ludności. Dokumentacja planistyczna wykonywana jest w formie graficznej i opisowej na każdym szczeblu samorządu terytorialnego.

Z uwagi na uwarunkowania związane z rodzajem i skalą zagrożenia wyróżnia się ewakuację I, II i III stopnia. Ewakuacja I stopnia organizowana jest natychmiast po zaistnieniu zagrożenia dla życia, zdrowia i mienia, nie opracowuje się dla niej planów ewakuacji I stopnia. Działania podejmowane w czasie ewakuacji I stopnia mogą być jednakże wykonywane w oparciu o dokumentację planistyczną przygotowaną dla ewakuacji II stopnia. Na wypadek ewakuacji II stopnia opracowywane są na każdym szczeblu samorządu terytorialnego odrębne plany ewakuacji (przyjęcia) ludności, zwierząt i mienia II stopnia na wypadek masowego zagrożenia, które stanowią element odpowiednio gminnego, powiatowego i wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego.

Ewakuacja podejmowana w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny wymaga opracowania przez organy administracji publicznej planów ewakuacji III stopnia, które są elementem składowym gminnych, powiatowych i wojewódzkich planów obrony cywilnej, będących jednocześnie aneksem funkcjonalnym do planów zarządzania kryzysowego.

Przygotowując plany ewakuacji, zawsze należy uwzględnić stopień zagrożenia i kolejność opracowania, zaczynając od planów gminnych, powiatowych i kończąc na wojewódzkich. W ramach ewakuacji I, II i III stopnia należy uwzględnić także znaczącą rolę samoewakuacji ludności, gdyż w większości przypadków ten rodzaj ewakuacji będzie miał znaczenie dominujące w procesie planowania i przeprowadzania ewakuacji. Niestety samo-

ewakuacja bardzo często charakteryzuje się słabą organizacją, niekontrolowanym przemieszczaniem się ludności i brakiem dokumentów, a rola administracji publicznej odpowiedzialnej za zapewnienie bezpieczeństwa swoim mieszkańcom na swoim terenie w tym przypadku jest ograniczana jedynie do podawania zaleconych kierunków, dróg (ewakuacji) i rejonów (docelowych miejsc) dla ewakuowanych.

Zgodnie z punktem 8 Wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju w procesie planowania ewakuacji należy określić: 1) rejony objęte ewakuacją; 2) trasy i docelowe miejsce przeznaczenia; 3) koncepcję ewakuacji; 4) skalę ewakuacji, w tym wykorzystanie indywidualnych środków transportu osób ewakuowanych i miejsc czasowego pobytu ludności; 5) szczegółowe wykazy elementów organizacyjnych procesu ewakuacji i sposób realizacji zadań przez poszczególne zespoły; 6) siły i środki możliwe do wykorzystania w procesie ewakuacji, w tym zestawienia planowych środków transportu, wytypowanych miejsc czasowego pobytu oraz źródła pozyskiwania materiałów i środków logistycznych oraz tryb ich pozyskiwania; 7) organizację łączności i kierowania ruchem; 8) sposób zapewnienia poszkodowanej ludności pomocy medycznej, zakwaterowania i niezbędnego zaopatrzenia; 9) sposób powrotu osób i mienia do miejsca stałego zamieszkania lub innej lokalizacji po ustaniu zagrożenia i przy współdziałaniu z odpowiednimi organami wojskowymi, Policji, Straży Granicznej oraz innymi podmiotami; 10) rolę i zakres udziału organizacji i stowarzyszeń pozarządowych w procesie ewakuacji; 11) sposób zabezpieczenia i ochrony pozostawionego mienia oraz inne dane według potrzeb. W wytycznych tych brakuje jednak jakiegokolwiek procedury dotyczącej ewakuacji osób niepełnosprawnych, z wyłączeniem jedynie informacji o kolejności ewakuacji.

W procesie planowania i organizowania ewakuacji należy uwzględnić kolejność ewakuacji i tak pierwszeństwo powinno objąć między innymi matki oraz dzieci, kobiety ciężarne, osoby niepełnosprawne, osoby przebywające w zakładach opiekuńczych, domach dziecka, szpitalach dla przewlekle



i nieuleczalnie chorych, podopiecznych opieki społecznej i osoby starsze. Znajomość powyższych danych pozwoli na zaplanowanie środków transportu (zazwyczaj specjalistycznego) oraz przygotowanie odpowiednich miejsc czasowego pobytu.

Analizę i praktyczne sprawdzenie procedur zawartych w planach ewakuacji przeprowadza się nie rzadziej niż raz na trzy lata. Ponadto plany powinny być analizowane, sprawdzane i uaktualniane w każdym uzasadnionym przypadku, zwłaszcza jeżeli taka potrzeba wynika ze zmiany charakterystyki zagrożeń, postępu naukowo-technicznego oraz zmian zasad funkcjonowania podmiotów realizujących zadania w przedmiotowym zakresie, zgodnie z punktem 14 i 15 Wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju.

## **5. Ewakuacja podczas zagrożenia pożarowego**

Za bezpieczeństwo pożarowe na terenie budynków w Rzeczypospolitej Polskiej odpowiedzialny jest właściciel, zarządca lub użytkownik. Zadaniem tych osób jest zapewnienie ochrony przeciwpożarowej, czyli odpowiednich warunków i organizacji ochrony przeciwpożarowej. Jednak jedynie właściciel lub zarządca obiektu przeznaczonego dla ponad 50 osób, będących jego stałymi użytkownikami, niezakwalifikowanego do kategorii zagrożenia ludzi ZL IV, powinien co najmniej raz na 2 lata przeprowadzać praktyczne sprawdzenie organizacji oraz warunków ewakuacji z całego obiektu. W przypadku obiektów, w których cyklicznie zmienia się jednocześnie grupa powyżej 50 użytkowników (w szczególności dotyczy to szkół, przedszkoli, internatów, domów studenckich), praktycznego sprawdzenia organizacji oraz warunków ewakuacji należy dokonać co najmniej raz na rok<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Zgodnie z § 17 ust. 3–4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów – w przypadku obiektu zawierającego strefę pożarową zakwalifikowaną do kategorii zagrożenia ludzi ZL II oraz w budynkach zakwaterowania zlokalizowanych na terenach zakładów karnych i aresztów śledczych, zakres i obszar budynku objęty praktycznym

Z powyższego wynika, że jedynie placówki zajmujące się osobami niepełnosprawnymi w liczbie ponad 50 osób zobowiązane są do przygotowywania planów ewakuacji, w których należy zwrócić szczególną uwagę na rodzaj oraz stopień niepełnosprawności, wiek osób niepełnosprawnych i ewentualne wykorzystanie na potrzeby ewakuacji pomocy ze strony innych pracowników, zgodnie z § 13 ust. 1–2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów (Dz. U. Nr 109, poz. 719) wydanego na podstawie art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1229 ze zm.).

Przepisy rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 z późn. zm.) określają wymagania w zakresie długości i szerokości dróg ewakuacyjnych, ich przebiegu i oznakowania, miejsc zbiórki po ewakuacji, a także obowiązkowych ćwiczeń. Brak jednak szczegółowych wymagań w przypadku ewakuacji z budynku, w którym pracę wykonuje kilka osób niepełnosprawnych.

Jednocześnie zauważyć należy, że w przepisach wykonawczych do ustawy Prawo budowlane określone są jedynie warunki techniczne budynków<sup>21</sup> w odniesieniu do osób poruszających się na wózkach inwalidzkich, nie ma również uregulowań dotyczących obligatoryjnych tras ewakuacji dla

---

sprawdzeniem organizacji i warunków ewakuacji musi być uzgodniony z właściwym miejscowo komendantem powiatowym (miejskim) Państwowej Straży Pożarnej. Właściciel lub zarządca obiektu powiadamia właściwego miejscowo komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej o terminie przeprowadzenia działań, nie później niż na tydzień przed ich przeprowadzeniem.

<sup>21</sup> Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 z późn. zm.); rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2002 r. Nr 75, poz. 690 z późn. zm.).

osób niewidomych, niedowidzących oraz osób o ograniczonej możliwości poruszania się. Brak też specjalistycznych rozwiązań legislacyjnych poświęconych bezpieczeństwu ewakuowanych niepełnosprawnych, które wykraczałyby poza systemy sygnalizacji pożarowej i radiowęzły.

## **6. Wnioski**

Do podstawowych norm prawnych wyznaczających kierunki działania organów władzy państwowej wobec osób niepełnosprawnych w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa ewakuacyjnego w sytuacji potencjalnego bądź realnego zagrożenia kryzysowego zaliczyć należy przede wszystkim konstytucyjne zasady sprawiedliwości społecznej oraz zasadę równego traktowania i zakazu dyskryminacji ze względu na m.in. niepełnosprawność.

Egzemplifikacja ustawodawcy w art. 2 i 32 Konstytucji RP w ramach ogólnie przyjętych konstytucyjnych gwarancji praw jednostki stworzyła teoretyczne podstawy przeciwdziałania wykluczeniu osób niepełnosprawnych. Jednak praktyka życia codziennego pokazuje istnienie barier (ekonomicznych, architektonicznych, systemowych, psychospołecznych i innych<sup>22</sup>), a zatem potwierdza założenie o występującym stanie społecznego wykluczenia. Tym samym niezbędne jest podjęcie działań już w środowisku lokalnym w formie programów inkluzji socjalnej, odejścia od marginalizacji i izolacji. Ważne jest stałe diagnozowanie sytuacji osób niepełnosprawnych i dużą funkcję mają tu do spełnienia organizacje pozarządowe, zajmujące się pomocą dla osób niepełnosprawnych i ich rodzin<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> Zob. szerzej *Ocena skuteczności działań w zakresie aktywizacji zawodowej osób i grup zagrożonych wykluczeniem społecznym na Dolnym Śląsku. Raport końcowy. Badanie realizowane w ramach projektu „Obserwatorium Dolnośląskiego Rynku pracy i Edukacji” realizowanego w ramach poddziałania 6.1.2 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki współfinansowanego przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego*, Wrocław 2012, s. 98–100.

<sup>23</sup> J. Auleytner, *Polityka społeczna w Polsce i w świecie*, Warszawa 2011, s. 228.

Ustawodawca na podstawie art. 17 ust. 5 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej wprowadził wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek zagrożenia. Wytyczne jedynie w punkcie 11 odnoszą się do osób niepełnosprawnych przez uregulowanie priorytetów kolejności ewakuacji do następującej grupy osób: dzieci, kobiety ciężarne i osoby niepełnosprawne. Zamknięty katalog osób będący grupą uprzywilejowaną podczas procesu ewakuacji z miejsca niebezpiecznego do bezpiecznego w ramach zasady pierwszeństwa jest jedyną legislacyjnie uregulowaną normatywnie ochroną osób niepełnosprawnych w czasie sytuacji kryzysowej. Szczególnego podkreślenia wymaga fakt, że w samych planach ewakuacji (przyjęcia) ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia – ewakuacja II stopnia oraz planach ewakuacji (przyjęcia) na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny – ewakuacja III stopnia procedury bezpieczeństwa wobec osób niepełnosprawnych nie są uwzględniane. Nadto również w planach zarządzania kryzysowego na poziomie gminy, powiatu i województwa pomija się złożoność ewakuacji osób niepełnosprawnych. Szczególnie niezrozumiałą jest fakt, że w samym gminnym planie zarządzania kryzysowego przewidziano ponad 50 standardowych procedur operacyjnych<sup>24</sup>, nie poświęcając w żadnej z nich uwagi osobom niepełnosprawnym.

Z pełną wyrazistością podkreślić należy, iż ewakuacja należy do czynności powodujących napięcie emocjonalne, a w przypadku osób niepełno-

---

<sup>24</sup> *Nota bene* w przypadku zagrożenia pożarowego na terenie gminy w ramach gminnego planu zarządzania kryzysowego sporządza się aż 14 standardowych procedur operacyjnych, zob. szerzej J. Filaber, *Zagrożenie pożarowe – procedury działania organów administracji publicznej, służb i formacji mundurowych oraz podmiotów prywatnych w czasie sytuacji kryzysowej. Część I*, [w:] J. Bagiński (red.), *Nowe zarządzanie kryzysowe w praktyce*, Poznań 2015, tom II, rozdział 5, pkt 1, s. 1–43. W przypadku zagrożenia powodziowego w gminnym planie zarządzania kryzysowego opracowanych jest aż 16 standardowych procedur operacyjnych, zob. szerzej J. Filaber, *Zagrożenia powodziowe – procedury działania organów administracji publicznej, służb i formacji mundurowych oraz podmiotów prywatnych w czasie sytuacji kryzysowej. Część II*, [w:] J. Bagiński (red.), *Nowe zarządzanie kryzysowe w praktyce*, Poznań 2015, tom II, rozdział 5, pkt 2, s. 44–85.

sprawnym trudnością nie będzie m.in. ograniczona zdolność poruszania się, lecz fakt, że reakcje tych osób będą trudne do przewidzenia, szczególnie w sytuacji, kiedy nie uzyskają one informacji o odpowiednim sposobie zachowania się.

Marginalizowanie problematyki ewakuacji osób niepełnosprawnych w sytuacji zagrożenia kryzysowego, prowadzące w efekcie do wykluczenia społecznego tych osób, występuje nie tylko na gruncie polskiego ustawodawcy, ale także w praktykach służb i formacji mundurowych w RP. Pamiętać należy przy tym, że w czasie zagrożenia nie wystarczy altruizm i pomoc niepełnosprawnym. Niezbędne jest przygotowanie do ewakuacji w postaci:

- 1) sporządzenia uporządkowanych, logicznych, racjonalnych działań w formie standardowych procedur operacyjnych w planach zarządzania kryzysowego, dotyczących ewakuacji osób niepełnosprawnych z uwzględnieniem faktu, iż niepełnosprawni nie tworzą jednolitej grupy osób;
- 2) działań informacyjnych i edukacyjnych, szczególnie za pośrednictwem organizacji pozarządowych i placówek opiekuńczych;
- 3) nabycia umiejętności ewakuacyjnych przez samych niepełnosprawnych oraz służby i formacje mundurowe poprzez właściwe szkolenia w czasie potencjalnego zagrożenia.

Podstawową przyczyną wykluczenia niepełnosprawnych w Rzeczypospolitej Polskiej są nie tylko bariery architektoniczne i urbanistyczne, lecz przede wszystkim brak zmian legislacyjnych. Stąd konieczność utworzenia spójnego, przejrzystego systemu prawnego gwarantującego szeroko rozumiane bezpieczeństwo osobom niepełnosprawnym ewakuowanym według kryterium pierwszeństwa, która powinna być dokonana w formie standardowych procedur operacyjnych – na poziomie gminy, powiatu i województwa.

Jednocześnie zauważyć należy, iż nawet przy najsilniejszej ochronie prawnej, jaką można by otoczyć prawa człowieka, nigdy nie jest rzeczą prostą zapewnienie wszystkim członkom społeczeństwa, a zwłaszcza najslab-

szym, możliwości rzeczywistego korzystania z przysługujących im praw. Czyli paradoksem jest to, że ci, którzy najbardziej potrzebują ochrony ich praw – niepełnosprawni – są często najgorzej przygotowani do ich egzekwowania<sup>25</sup>. Nie można o tym zapominać i przede wszystkim głosy krytyki trzeba kierować do ustawodawcy, przedstawicieli władz centralnych i samorządowych różnych szczebli, ponieważ niezaprzeczalnie brak rzeczywistej integracji osób niepełnosprawnych z całym społeczeństwem, przy samoodtwarzającym się stanie wykluczenia znacznej liczby osób niepełnosprawnych, zwłaszcza w zakresie ewakuacji w sytuacji kryzysowej.

Istnieje zatem konieczność, by bardzo dobrze przygotować organy administracji publicznej i służby mundurowe oraz same społeczeństwo – w tym zarówno niepełnosprawnych, jaki i sprawnych jego członków – do sytuacji niebezpiecznych poprzez zastosowanie teoretycznych planów ewakuacji (przyjęcia) ludności w praktyce zagrożenia najpierw potencjalnego, a następnie realnego. Uwzględniając powyższe trzeba podjąć wszelkie możliwe działania – legislacyjne, edukacyjne, aby nie powtórzyła się konstatacja jednego z raportów po ataku na World Trade Center w realiach Rzeczypospolitej Polskiej. Tym samym, aby osoby niepełnosprawne podczas ewakuacji budynków nie zostawały w tyle i nie były zostawione same sobie<sup>26</sup>.

Z największym przekonaniem należy powtórzyć treść Deklaracji Madryckiej z 2002 r., zgodnie z którą „brak dyskryminacji plus działania pozytywne dają w efekcie społeczne włączenie niepełnosprawnych”<sup>27</sup> także w zakresie działań ewakuacyjnych, na poziomie przygotowywania planów ewakuacji, przeprowadzania ćwiczeń ewakuacyjnych z udziałem osób nie-

<sup>25</sup> L. Frąckiewicz, *Niepełnosprawni – wykluczeni i osamotnieni*, [w:] *eadem* (red.), *Przeciw wykluczeniu ...*, s. 25.

<sup>26</sup> Na podstawie *Lessons Learned from The World Trade Center Disaster: Emergency Preparedness for People with Disabilities in New York*, Summary of Report 2004, s. 19, cyt. za: R. Grocki, *Osoby niepełnosprawne w sytuacji zagrożenia*, Warszawa 2014, s. 143.

<sup>27</sup> Zobacz szerzej na temat postulatów osób niepełnosprawnych przedstawionych na Kongresie Niepełnosprawnych w Madrycie 20–24 marca 2002 r., cyt. za: L. Frąckiewicz, *op. cit.*, s. 25.

pełnosprawnych, a następnie przeprowadzania właściwej ewakuacji w sytuacji realnego zagrożenia. Zatem przede wszystkim regulacje prawne (obok edukacji całego społeczeństwa, łącznie z przedstawicielami władz samorządowych wraz z funkcjonariuszami mundurowymi odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo w Rzeczypospolitej Polskiej) odnoszące się do osób niepełnosprawnych mogą bezpośrednio przyczynić się do osiągnięcia odpowiedniego poziomu ich integracji ze społeczeństwem.

## **Literatura**

- Auleytner J., *Polityka społeczna w Polsce i w świecie*, WSzP TWP, Warszawa 2011.
- Baran-Wiatrem M., *Prawne podstawy przeciwdziałania wykluczeniu osób niepełnosprawnych*, [w:] L. Frąckiewicz (red.), *Przeciw wykluczeniu społecznemu osób niepełnosprawnych*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2008.
- Filaber J., *Zagrożenie pożarowe – procedury działania organów administracji publicznej, służb i formacji mundurowych oraz podmiotów prywatnych w czasie sytuacji kryzysowej. Część I*, [w:] J. Bagiński (red.), *Nowe zarządzanie kryzysowe w praktyce*, tom II, Forum, Poznań 2015.
- Filaber J., *Zagrożenia powodziowe – procedury działania organów administracji publicznej, służb i formacji mundurowych oraz podmiotów prywatnych w czasie sytuacji kryzysowej. Część II*, [w:] J. Bagiński (red.), *Nowe zarządzanie kryzysowe w praktyce*, tom II, Forum, Poznań 2015.
- Frąckiewicz L., *Niepełnosprawni – wykluczeni i osamotnienia*, [w:] eadem (red.), *Przeciw wykluczeniu społecznemu osób niepełnosprawnych*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2008.
- Garlicki L., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2003.
- Gąciarz B., Giermanowska E., Sobiesiak P., *Praca osób niepełnosprawnych: niewykorzystana szansa integracji społecznej. Problematyka badań*, [w:] B. Gąciarz, E. Giermanowska (red.), *Zatrudniając niepełnosprawnych. Wiedza, opinie i doświadczenia prawodawców*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2009.
- Grocki R., *Osoby niepełnosprawne w sytuacji zagrożenia*, Difin, Warszawa 2014.

- Hulek A., *Badania naukowe nad osobami niepełnosprawnymi i ich znaczenie dla systemu oświatowego*, „Biuletyn Informacyjny TWK” 1980, nr 4.
- Kurowska U., *System wsparcia pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne. Analiza prawa*, [w:] B. Gąciarz, E. Giermanowska (red.), *Zatrudniając niepełnosprawnych. Wiedza, opinie i doświadczenia prawodawców*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2009.
- Kurzynowski A., *Osoby niepełnosprawne w polityce społecznej*, [w:] J. Mikulski, J. Auleytner (red.), *Polityka społeczna wobec osób niepełnosprawnych. Drogi do integracji*, WSzP TWP, Warszawa 1996.
- Ocena skuteczności działań w zakresie aktywizacji zawodowej osób i grup zagrożonych wykluczeniem społecznym na Dolnym Śląsku. Raport końcowy. Badanie realizowane w ramach projektu „Obserwatorium Dolnośląskiego Rynku pracy i Edukacji” realizowanego w ramach poddziałania 6.1.2 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki współfinansowanego przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego*, Wrocław 2012.
- Program „Aktywne Formy Przeciwdziałania Wykluczeniu Społecznemu – nowy wymiar 2020”.
- Przeciw dyskryminacji. Poradnik Rzecznika Praw Obywatelskich*, Wydawnictwo Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2013.
- Raport „Stan Zdrowia Ludności Polski w 2009 r.” (GUS 2011).
- Ratyński W., *Problemy i dylematy polityki społecznej w Polsce*, tom 2, Difin, Warszawa 2003.
- Speck O., Thalhammer M., *Die Rehabilitation der Geistigbehinderten*, przekład W. Zeidler, A. Skrzypek, D. Gącza, D. Szarkowicz, München-Basel 1977, Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk 2005.
- Urbanowicz U., Burda-Świerż K., *Dostęp osób niepełnosprawnych do opieki zdrowotnej i rehabilitacyjnej w dobie globalnych przemian społeczno-gospodarczych*, [w:] H. Ochoncenko i A. Nowicka (red.), *Potrzeby osób niepełnosprawnych w warunkach globalnych przemian społeczno-gospodarczych*, tom 1, Impuls, Kraków 2006.
- Witkowski T., *Rozumieć problemy niepełnosprawnych, 13 rodzajów niepełnosprawności*, Wydawnictwo MDBO, Warszawa 1993.



**Justyna Mielczarek**

Uniwersytet Wrocławski

**Konrad Mikołajów**

Kancelaria Radcy Prawnego we Wrocławiu

# Zatrudnianie osób niepełnosprawnych

## 1. Wstęp

Niepełnosprawność jest jednym z najistotniejszych problemów społecznych w Unii Europejskiej. W dokumentach strategicznych przyjęto, że w 2020 r. co szósty mieszkaniec Unii Europejskiej będzie osobą niepełnosprawną<sup>1</sup>. Z danych opublikowanych przez BAEL za I kwartał 2015 r. wynika, że obecnie w Polsce żyje ok. 3 296 000 osób niepełnosprawnych w wieku co najmniej 16 lat<sup>2</sup>, co nie oznacza, że ich rzeczywista liczba nie jest znacznie wyższa. Skala występowania tego zjawiska nakazuje uznać niepełnosprawność za problem społeczny powszechny, a na społeczeństwo nakłada obowiązek podejmowania działań minimalizujących występowanie tego zjawiska.

Ulrich Beck, jeden z najwybitniejszych przedstawicieli współczesnej socjologii, w sformułowanej przez siebie koncepcji spostrzegł, iż obecnie żyjemy w społeczeństwie ryzyka. W tak ujętej rzeczywistości realia ekonomiczno-finansowe dominują nad czynnikami etyczno-moralnymi, kształtującymi życie solidarnej wspólnoty<sup>3</sup>. Otwarty rynek pracy stanowi miejsce, w którym uwaga kadry zarządzającej przedsiębiorstwem jest skoncentrowa-

---

<sup>1</sup> EU Labour Force Survey ad hoc module on employment of disabled people – LFS AHM, 2002.

<sup>2</sup> [Http://www.niepelnosprawni.gov.pl/p,81,bael](http://www.niepelnosprawni.gov.pl/p,81,bael) [dostęp 10.12.2015 r.].

<sup>3</sup> U. Beck, *Społeczeństwo ryzyka. W drodze do innej nowoczesności*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2004, s. 30 i n.

na na osiągnięciu zysku i zwiększaniu dochodów firmy. Nic więc dziwnego, że dla gospodarki wolnorynkowej postulat uwzględniania zasad moralności czy sprawiedliwości społecznej jest trudny do zrealizowania i często musi ustąpić pola ekonomii<sup>4</sup>. Pracodawcom zależy na dobraniu silnej, wykształconej kadry, która poprzez swoją pracę i zaangażowanie przyczyni się do wzrostu osiąganych przez firmę dochodów. Z tej perspektywy wydaje się, że osoby niepełnosprawne, zwykle postrzegane jako słabe i mało efektywne, mają nikłą szansę konkurowania o miejsce pracy w zespole z pracownikami pełnosprawnymi. Czy zatem w realiach współczesnych państw pracodawcy mają słuszne obawy przed zatrudnianiem osób niepełnosprawnych?

W świetle powyższego zaskakujące może wydawać się stwierdzenie, iż współczesne modele zarządzania coraz większy nacisk kładą na ochronę zdrowia psychicznego i fizycznego pracowników, a także na udzielanie pomocy osobom przeżywającym chwilowe trudności. Niewątpliwie jest to zasługa zmiany świadomości osób zarządzających współczesnymi przedsiębiorstwami, dla których pracownicy to kapitał wymagający dodatkowych inwestycji. Przykładowo w Stanach Zjednoczonych powstaje coraz więcej programów ukierunkowanych na wspieranie i rehabilitację pracowników. Celem podejmowanych działań jest zapewnienie opieki tym osobom, które ze względu na osiągnięte wyniki pracy, a także własne problemy osobiste potrzebują specjalistycznej pomocy. Wspomniane programy należą do nowoczesnych i wszechstronnych narzędzi zarządzania, pozwalających na zmniejszenie ryzyka w miejscu pracy dzięki zapewnieniu odpowiedniej jakości usług medycznych oraz profesjonalnego doradztwa zawodowego. Co więcej, z kalkulacji ekonomicznych wynika, że działania te stają się opłacalne dla przedsiębiorstw, a korzyści z nich osiągnięte znacznie przewyższają koszty związane z ich prowadzeniem<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> T. Sienkiewicz, *Bariery funkcjonalne w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych – ujęcie filozoficzno-prawne*, „Aktywizacja Osób Niepełnosprawnych” 2005, nr 4 (4), s. 115.

<sup>5</sup> W. Cascio, J. Boudreau, *Inwestowanie w ludzi. Wpływ inicjatyw z zakresu ZZL na wyniki finansowe przedsiębiorstwa*, Oficyna a Wolters Kluwer Business, Warszawa 2011, s. 170 i n.

Wspomniane działania, podejmowane przez kadre zarządzającą w Stacjach Zjednoczonych, stanowią doskonały przykład pozwalający uznać, że zatrudnianie osób borykających się z przejściowymi lub trwałymi problemami zdrowotnymi wcale nie musi oznaczać zmniejszenia efektywności firmy. Z tego powodu należy wskazać na zmianę świadomości polskiego społeczeństwa, która nastąpiła w latach 90. XX wieku. W tym okresie zaczęto postrzegać osoby niepełnosprawne jako grupę osób posiadającą znaczny potencjał zawodowy, który należy rozwinąć i wykorzystać. Wcześniejsze stanowisko, ograniczające się do udzielania pomocy finansowej, by zaspokoić potrzeby bytowe i opiekę tym, którzy nie byli zdolni do samodzielnej egzystencji, było efektem akcentowania roli socjalno-ochronnej. Obecnie dostrzega się także funkcję kreacyjną prowadzącą do tworzenia odpowiednich warunków sprzyjających zatrudnianiu tych osób, zapewnieniu im równych szans na starcie do życia zawodowego, konstruowaniu efektywnych struktur społecznych i demokratycznych stosunków społecznych<sup>6</sup>.

## 2. Znaczenie pracy w życiu osoby niepełnosprawnej

Na wstępie należy podkreślić, iż prawo do pracy przysługuje każdemu człowiekowi i dotyczy ono ogółu różnych gwarancji zabezpieczających obywatelowi możliwość uzyskania odpowiedniego zatrudnienia<sup>7</sup>. Zatem nadrzędnym celem tego prawa jest uruchomienie mechanizmów społeczno-ekonomicznych pomagających jednostce w uzyskaniu zatrudnienia. Realizacja wskazanego uprawnienia przez osobę niepełnosprawną powinna odbywać się na takich samych prawach jak korzystanie z niego przez osobę pełno-

---

<sup>6</sup> A. Kurzynowski, *Aktywizacja osób niepełnosprawnych*, „Aktywizacja Osób Niepełnosprawnych” 2005, nr 1(1), s. 5.

<sup>7</sup> T. Zieliński, *Zarys wykładu prawa pracy*, Uniwersytet Śląski, Katowice 1979, s. 12.

sprawną, czemu ma służyć zasada równości w dostępie do usług i instrumentów rynku pracy<sup>8</sup>.

W świetle powyższego wymaga podkreślenia fakt, iż podjęcie pracy przez osobę niepełnosprawną jest związane z przewyciężeniem przez nią lęków i pokonaniem wielu przeciwności. Powoduje to również konieczność podjęcia dodatkowego wysiłku, wytrwałości, umiejętności i zdolności. Z tego powodu szczególną rolę odgrywają procesy motywacyjne, mobilizujące jednostkę do działania. Abraham H. Maslow w sformułowanej przez siebie teorii motywacji dostrzegł, iż główną siłą napędową, wpływającą na działania poszczególnych jednostek, jest dążenie do samorealizacji, zaś podstawową właściwość natury ludzkiej stanowi rozwój. Dostrzeżenie samorealizacji jako procesu niepowtarzalnego przyczyniło się do ukształtowania koncepcji człowieka samorealizującego, dla którego praca jest dobrem samoistnym. W świetle tej idei jednostka poprzez swoje działania dąży do uzyskania wyższych standardów doskonałości, co jest równoznaczne z podejmowaniem nowych wyzwań, które dostarczają pozytywnych emocji, w tym satysfakcji, wpływającej na poziom motywacji<sup>9</sup>.

W związku z tym nie budzi zatem wątpliwości, że praca stanowi jedną z najważniejszych wartości osoby niepełnosprawnej. Stwarza szansę do samorealizacji, doskonalenia siebie, nabywania nowych umiejętności, a także stanowi źródło utrzymania. Poza tym pozwala ona na kształtowanie więzi społecznych i kontaktów międzyludzkich. Człowiek aktywny zawodowo czuje się ważny i potrzebny. Jednym słowem praca jest niezbędna do zaspokojenia potrzeb psychologicznych i społecznych osób niepełnosprawnych. Zaakcentowania wymaga także ekonomiczny aspekt zatrudnienia. Wynagrodzenie otrzymywane z tytułu wykonywania pracy stanowi często podstawę

---

<sup>8</sup> A. Giedrewicz-Niewińska, *Prawo osób niepełnosprawnych do pracy. Zarys problematyki*, [w:] A. Giedrewicz-Niewińska, M. Szablowska-Juckiewicz (red.), *Zatrudnianie osób niepełnosprawnych. Regulacje prawne*, Difin, Warszawa 2014, s. 75.

<sup>9</sup> A. Chrisidu-Budnik, *Motywowanie*, [w:] A. Chrisidu-Budnik, J. Korczak, A. Pakuła, J. Supernat, *Nauka organizacji i zarządzania*, Kolonia Limited, Wrocław 2005, s. 398 i n.

utrzymania siebie i rodziny. Pozwala również na zapewnienie odpowiedniego poziomu życia, a także pokrycie kosztów leczenia i rehabilitacji. Pomimo tego nie wszyscy niepełnosprawni decydują się na zatrudnienie, przede wszystkim ze względów zdrowotnych, ale często także z uwagi na brak motywacji i nadziei na poprawę swojej sytuacji życiowej.

### **3. Zakład pracy przestrzenią społeczną osób niepełnosprawnych**

W rozumieniu przepisów Kodeksu pracy<sup>10</sup> (dalej k.p.) zakład pracy jest jednostką organizacyjną zatrudniającą pracowników, nawet wtedy, gdy nie posiada osobowości prawnej<sup>11</sup>. Obecnie zakład pracy uznaje się za jeden z wymiarów przestrzeni życiowej osób niepełnosprawnych. Przestrzeń życiowa może oznaczać zbiór wzajemnych odniesień współistniejących obiektów, w którym zachodzą zjawiska oraz procesy dotyczące codziennej aktywności człowieka<sup>12</sup>.

Otwarty rynek pracy oznacza zwykle zakłady produkcyjne, usługowe, spółdzielczość, rolnictwo oraz urzędy. Z całą pewnością zatrudnianie osób niepełnosprawnych na otwartym rynku umożliwi ich integrację z pracownikami pełnosprawnymi.

Nastawienie osób pełnosprawnych na współpracę z osobami niepełnosprawnymi było przedmiotem badań prowadzonych przez B. Kołaczek. Pytania zadawano osobom pełnosprawnym, które na skutek zmian organizacyj-

---

<sup>10</sup> Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. (t.j. Dz. U. z 2014 r., poz. 1502 ze zm.).

<sup>11</sup> Powszechnie wyróżnia się ujęcie przedmiotowe i podmiotowe wskazując, że pierwsze z nich odnosi się do wyodrębnionej organizacyjnie placówki, będącej miejscem skooperowanej pracy, drugie zaś dotyczy podmiotu zatrudniającego, a tym samym występującego jako strona stosunku pracy. A. Graczyk, *Zatrudnianie osób niepełnosprawnych*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa, Oficyna Wydawnicza Ośrodka Postępu Wydawniczego, Bydgoszcz 1996, s. 15.

<sup>12</sup> J. Mikulski, *Zakład pracy, jako przestrzeń życiowa osób niepełnosprawnych*, „Aktywizacja Osób Niepełnosprawnych” 2005, nr 1 (1), s. 69.

nych pracowały z osobami niepełnosprawnymi. Zdecydowana większość, bo aż 75% ankietowanych wykazała obojętność na informację o rozpoczęciu tej współpracy. Ok. 17% odczuwało zadowolenie, a tylko 1,7% zareagowało negatywnie, przejawiając zdziwienie i niechęć. Co więcej, 82% respondentów stwierdziło, że niepełnosprawność nie utrudnia tym osobom wykonywania obowiązków zawodowych, zaś 12,8% badanych było przeciwnego zdania. Z tej perspektywy ważne są dane zawarte w pytaniu o absencję chorobową osób niepełnosprawnych. Blisko 60% badanych uważało, że grupa ta niczym nie różni się od innych. Natomiast 10,6% uważało, że niepełnosprawni chorują rzadziej od reszty załogi, zaś 17% wskazywało na odpowiedź przeciwną. Z przedstawionych badań wynika, że w zdecydowanej większości sytuacji stan zdrowia osób niepełnosprawnych nie wpływa negatywnie na ich zdolność do wykonywania pracy. Oczywiście podjęcie pracy na otwartym rynku jest możliwe pod warunkiem posiadania przez pracowników wymaganych kwalifikacji, potrzebnych i cenionych w danym przedsiębiorstwie. W takim wypadku pracodawca nie odczuwa różnicy, czy zatrudnia osobę pełnosprawną, czy niepełnosprawną, ponieważ obie grupy są traktowane w taki sam sposób. W konsekwencji powoduje to zrównanie nie tylko ich praw, ale i obowiązków. Zastosowanie przywilejów wobec osób niepełnosprawnych jest możliwe tylko wtedy, gdy zostały one zawarte w przepisach ogólnych<sup>13</sup>.

Idąc dalej, należy odnotować możliwość zatrudniania osób niepełnosprawnych w ramach chronionego rynku pracy, który w przeciwieństwie do otwartego rynku polega na zatrudnianiu osób niepełnosprawnych w warunkach braku konkurencji z pracownikami pełnosprawnymi<sup>14</sup>. Z tej perspektywy należy bliżej zanalizować problematykę zakładu pracy chronionej, mającego szczególne znaczenie z punktu widzenia osoby niepełnosprawnej. W literaturze lat 80. przeważało stanowisko nakazujące traktować zakłady

---

<sup>13</sup> *Ibidem*, s. 71–72.

<sup>14</sup> *Ibidem*, s. 72.

pracy chronionej jako podstawową formę zatrudniania osób niepełnosprawnych. Tadeusz Majewski określił je jako przedsiębiorstwa produkcyjne lub usługowe zapewniające warunki pracy osobom, którym stopień niepełnosprawności nie pozwala na uzyskanie zatrudnienia w zwykłych warunkach i na otwartym rynku<sup>15</sup>. W świetle obecnych uregulowań status zakładu pracy chronionej reguluje ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych<sup>16</sup> (dalej u.r.z.). W świetle art. 28 u.r.z. status zakładu pracy chronionej może uzyskać podmiot, którego pracodawca złoży odpowiedni wniosek do organu właściwego w sprawie, czyli do wojewody. W składanym formularzu powinien on wykazać, iż prowadzi działalność gospodarczą przez przynajmniej 12 miesięcy i zatrudnia nie mniej niż 25 pracowników w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy. Niezbędnym warunkiem ustawowym jest również osiągnięcie i utrzymywanie przez okres nie krótszy niż 6 miesięcy wskaźnika zatrudnienia, o którym mowa w art. 28 u.r.z.<sup>17</sup> Nadto pracodawca ubiegający się o uzyskanie statusu zakładu pracy chronionej powinien spełnić inne wymogi wymienione w powołanym przepisie. W tym miejscu należy wskazać na obowiązek wyposażenia zakładu w obiekty oraz pomieszczenia odpowiadające przepisom i zasadom bezpieczeństwa oraz higieny pracy, a także uwzględniające potrzeby osób niepełnosprawnych. Konieczne jest zatem, by stanowiska pracy, pomieszczenia higieniczno-sanitarne oraz ciągi komunikacyjne spełniały wymogi dostępności dla osób niepełnosprawnych. Zakład ten powinien zapewnić także osobom niepełnosprawnym możliwość korzystania ze specjalistycznej i doraźnej opieki medycznej, a także z poradnictwa czy usług rehabilitacyjnych.

---

<sup>15</sup> T. Majewski, *Rehabilitacja zawodowa osób niepełnosprawnych*, Centrum Badawczo-Rozwojowe, Warszawa 1995, s. 111–112.

<sup>16</sup> T.j. Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 ze zm.

<sup>17</sup> Według art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy u.r.z. wynosi on przynajmniej 50%, a w tym nie mniej niż 20% ogółu zatrudnionych stanowią osoby zaliczone do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, albo co najmniej 30% niewidomych lub psychicznie chorych, a także osób upośledzonych umysłowo zaliczonych do znacznego albo umiarkowanego stopnia niepełnosprawności.

Zakłady pracy chronionej charakteryzuje ukierunkowanie na zapewnienie zatrudnienia osobom niepełnosprawnym przez dobór odpowiedniego profilu działalności i technologii produkcji lub usług. Ważne jest również umożliwienie im wykonywania pracy w odpowiednich warunkach, które nie wpłyną na pogłębienie stopnia niepełnosprawności. Obowiązkiem pracodawcy jest dostosowanie stanowisk i miejsc pracy do potrzeb osób niepełnosprawnych, o czym była mowa już wyżej. Oczywiście sprostanie tym wymaganiom wiąże się także z koniecznością ponoszenia dodatkowych kosztów, które jednak mogą podlegać zwrotowi ze środków będących w dyspozycji PFRON na zasadach określonych w odrębnych przepisach. Przykładowym stanowiskiem pracy jest stanowisko oprzyrządowane i dostosowane odpowiednio do potrzeb wynikających z rodzaju i stopnia niepełnosprawności, co łączy się z ponoszeniem kosztów zakupu maszyny, urządzeń oraz przystosowania miejsca pracy do możliwości osoby niepełnosprawnej<sup>18</sup>.

Zakłady pracy chronionej są więc doskonałą formą zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Niestety, według danych podawanych od 2000 r. liczba zakładów pracy chronionych drastycznie spada. Najwięcej ich było w 2000 r., bo 3400. Obecnie funkcjonuje niewiele ponad 1000 zakładów. Według podawanych informacji zakłady te przestały być atrakcyjne dla przedsiębiorców zatrudniających osoby niepełnosprawne m.in. przez zmiany w przepisach obniżających ulgi podatkowe i otrzymywane dotacje<sup>19</sup>. Dla potwierdzenia powyższego należy wskazać, że w 2007 r. zakładów pracy chronionej w Polsce było tylko 2329<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> K. Ostalecka, *Wsparcie pracodawców zatrudniających niepełnosprawnych pracowników (stan prawny na dzień 1 01 2008 r.)*, s. 182 i n., [w:] E. Rutkowska (red.), *Pracownik z niepełnosprawnością*, Norbertinum, Lublin 2007, s. 183 i n.

<sup>19</sup> [Http://biznes.onet.pl/praca/coraz-mniej-zakladow-pracy-chronionej/6331r5](http://biznes.onet.pl/praca/coraz-mniej-zakladow-pracy-chronionej/6331r5) [dostęp 10.12.2015 r.].

<sup>20</sup> <http://www.pip.gov.pl/pl/spr%200752005-23.pdf> [dostęp 10.12.2015 r.].



## 4. Warunki zatrudniania osób niepełnosprawnych

Zatrudnienie osób niepełnosprawnych reguluje wiele przepisów prawnych. W sposób szczególny należy wskazać na warunki wykonywania pracy przez niepełnosprawnych określone w ustawie k.p. i u.r.z. Systematyzując problematykę warunków pracy osoby niepełnosprawnej, trzeba podkreślić przywileje związane z posiadaniem statusu niepełnosprawnego, do których przestrzegania zostali zobligowani pracodawcy osób niepełnosprawnych<sup>21</sup>. W tej analizie nie sposób pominąć przywilejów wynikających choćby z zakresu czasu pracy, urlopu wypoczynkowego czy dodatkowej przerwy w trakcie dnia pracy.

W związku z powyższym należy w pierwszej kolejności zaznaczyć, że w świetle art. 128 § 1 k.p. czasem pracy jest czas, w którym pracownik pozostaje w dyspozycji pracodawcy lub przebywa w innym miejscu przeznaczonym do wykonywania pracy. Pozostawanie w dyspozycji pracodawcy oznacza możliwość korzystania z czasu osoby zatrudnionej w ramach stosunku pracy<sup>22</sup>. Z tej perspektywy wypada zaakcentować, iż czas pracy osoby niepełnosprawnej nie może przekraczać 8 godzin na dobę i 40 godzin tygodniowo, o czym stanowi art. 15 ust 1 u.r.z. W świetle art. 15 ust. 2 u.r.z. pracownicy o umiarkowanym i znacznym stopniu niepełnosprawności mogą pracować maksymalnie 7 godzin dziennie i 35 godzin tygodniowo. Z art. 15 ust 3 u.r.z. wynika zakaz zatrudniania niepełnosprawnego w porze nocnej i w godzinach nadliczbowych. Praca wykonywana w godzinach nadliczbowych dotyczy jej świadczenia ponad obowiązujące pracownika normy czasowe, a także wykonywania ponad dobowy wymiar czasu pracy, wynikający z obowiązującego pracownika rozkładu czasu pracy<sup>23</sup>. Powołując się na re-

---

<sup>21</sup> E. Staszewska, *Szczególne uprawnienia pracownicze osób niepełnosprawnych*, [w:] M. Bosak (red.), *Prawo a niepełnosprawność*, C.H. Beck, Warszawa 2015, s. 32.

<sup>22</sup> P. Wojciechowski, *Komentarz do art. 128 Kodeksu pracy*, [w:] A. Patulski, G. Orłowski (red.), *Kodeks pracy 2014. komentarz dla praktyków*, ODDK Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością Sp. k., Gdańsk 2014, s. 551.

<sup>23</sup> *Ibidem*, s. 37.

gulacje art. 16 u.r.z., należy podkreślić, iż wskazane w art. 15 u.r.z. ograniczenia nie dotyczą osób zatrudnionych przy pilnowaniu (np. osób zatrudnionych przy ochronie mienia) oraz sytuacji, w której osoba niepełnosprawna złoży wniosek o pracę w godzinach nadliczbowych lub w porze nocnej, a lekarz przeprowadzający profilaktyczne badania pracowników, a w razie jego braku lekarz sprawujący opiekę nad tą osobą, wyrazi na to zgodę.

Kontynuując ten wątek, wypada także dodać, iż ewidencjonowanie czasu pracy zatrudnionego jest obowiązkiem pracodawcy i pozwala na kontrolę czasu pracy podwładnego. W zamierzeniu ustawodawcy wskazana regulacja umożliwia dostosowanie wymiaru świadczenia pracy do psychofizycznych możliwości osób niepełnosprawnych przy zastosowaniu tego samego wynagrodzenia. Niewątpliwą korzyścią wynikającą z sytuacji prawnej osób niepełnosprawnych jest też możliwość zwolnienia od podatku dochodowego, dotyczącego świadczeń otrzymywanych na rehabilitację zawodową, społeczną i leczniczą ze środków PFRON oraz zakładowych funduszy rehabilitacji<sup>24</sup>.

W drugiej kolejności nie sposób pominąć regulacji dotyczących przyznawania urlopów wypoczynkowych osobom niepełnosprawnym. Zgodnie z art. 19 u.r.z. dodatkowy urlop wypoczynkowy w wymiarze 10 dni roboczych w roku kalendarzowym przypada osobie o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności. Prawo do pierwszego urlopu dodatkowego przysługuje po przepracowaniu jednego roku po dniu zaliczenia jej do jednego z tych stopni niepełnosprawności. Omawianego urlopu nie może jednak uzyskać osoba uprawniona do urlopu wypoczynkowego w wymiarze przekraczającym 26 dni roboczych lub do urlopu dodatkowego na podstawie odrębnych przepisów.

Odnosząc się do powyższego, należy wyjaśnić, iż w świetle art. 154 § 1 k.p. wymiar urlopu wypoczynkowego wynosi 20 dni w przypadku pracow-

---

<sup>24</sup> Informację uzyskano ze strony Biura Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, <http://www.niepelnosprawni.gov.pl/p,67,uprawnienia-pracodawcy-zatrudniajacego-osobe-niepelnosprawna> [dostęp 10.12.2015 r.].

nika zatrudnionego krócej niż 10 lat oraz 26 dni w sytuacji osoby zatrudnionej dłużej niż 10 lat. Z tego powodu urlop osoby niepełnosprawnej powinien wynosić odpowiednio 30 i 36 dni. Urlop w wymiarze dodatkowym nie przysługuje osobom, które korzystają z urlopu w większym wymiarze, co dotyczy m.in. nauczycieli lub sędziów<sup>25</sup>. Poza tym wedle art. 154 § 2 k.p. wymiar urlopu niepełnosprawnego pracownika zatrudnionego w niepełnym wymiarze czasu pracy ustala się proporcjonalnie do wymiaru czasu pracy tego pracownika. Tytułem uzupełnienia poruszanej problematyki warto odnotować wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 czerwca 2005 r.<sup>26</sup> Wynika z niego obowiązek przyznania przez pracodawcę osobie niepełnosprawnej dodatkowego urlopu wypoczynkowego, nawet wtedy, gdy niepełnosprawny sam o ten urlop nie wystąpi. Uprawnienie to przysługuje niepełnosprawnemu z mocy prawa. Nieuzyskanie przez pracodawcę informacji o przysługującym pracownikowi urlopie może oznaczać tylko tyle, że pracodawcy nie będzie można zarzucić zawinionego niewykonania zobowiązania do udzielenia urlopu zgodnie z przepisami prawa.

Dodatkowo pracownikowi niepełnosprawnemu przysługują inne uprawnienia z tytułu posiadanego statusu. Chodzi tu przede wszystkim o prawo do zwolnienia od pracy z zachowaniem prawa do wynagrodzenia przysługującego osobie o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, o czym stanowi art. 20 ust 1 i 2 u.r.z. Zwolnienie to można uzyskać w wymiarze do 21 dni roboczych w celu uczestniczenia w turnusie rehabilitacyjnym, nie częściej niż raz w roku, wykonania badań specjalistycznych, zabiegów leczniczych lub usprawniających, a także w celu uzyskania zaopatrzenia ortopedycznego lub jego naprawy, jeżeli czynności te nie mogą być wykonane poza godzinami pracy.

Co więcej, art. 17 u.r.z. zezwala osobie niepełnosprawnej na wykorzystanie dodatkowej 15-minutowej przerwy w pracy w celu wykonania gimna-

---

<sup>25</sup> M. Brząkowski, *Zatrudnianie niepełnosprawnych*, C.H. Beck, Warszawa 2014, s. 88.

<sup>26</sup> II PK 339/04, Legalis nr 74586.

styki usprawniającej lub podjęcia dodatkowego odpoczynku. Podkreślić wypada, że wspomniana przerwa nie obejmuje przerwy na posiłek, o której mowa w art. 134 k.p. W przeciwieństwie do tej ostatniej prawo do wykorzystania przerwy z art. 17 u.r.z. nie zależy od wymiaru czasu pracy w danej dobie. Nie ma zatem znaczenia, czy pracownik wykonuje swoją pracę co najmniej 6 godzin w danym dniu, czy też krócej<sup>27</sup>. Warto odnotować, że pierwotnie brzmienie tego przepisu<sup>28</sup> przewidywało przerwę w pracy w wysokości 30 minut. Przerwa ta przysługiwała niezależnie od innych przerw, była wliczana do czasu pracy. Nie podlegała dzieleniu i musiała być podjęta jednorazowo<sup>29</sup>.

Uprzywilejowana sytuacja osób niepełnosprawnych wynika również z innych regulacji, określonych w przepisach omawianej ustawy. W literaturze często podkreśla się pozytywne konsekwencje związane z prowadzeniem pośrednictwa pracy i poradnictwa zawodowego przez powiatowe urzędy pracy. Wspomniana forma pomocy powinna być stosowana z zachowaniem dostępności świadczonych usług, ich dobrowolności, jawności i równości w ich udzielaniu. W ramach poradnictwa zawodowego prowadzone są działania w zakresie doboru kandydatów na odpowiednie stanowiska pracy, udzielania informacji o rynku pracy, a także porad ułatwiających wybór odpowiedniego zawodu<sup>30</sup>. Wsparciem dla osób niepełnosprawnych są także instrumenty przewidziane w art. 11 u.r.z. Zgodnie z tym przepisem prawnym osoba niepełnosprawna, zarejestrowana w powiatowym urzędzie pracy jako

---

<sup>27</sup> K. Stefański, *Czas pracy*, LEX a Wolters Kluwer business, Warszawa 2013, s. 22.

<sup>28</sup> Przedstawione brzmienie przepisu wynikało z pierwotnej wersji ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych z dnia 27 sierpnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 123, poz. 776). Przepis ten uległ przeobrażeniu w wyniku zmiany ustawy z dnia 1 lutego 2003 r. (Dz. U. z 2003 r. Nr 7, poz. 79).

<sup>29</sup> K. Bereda-Łabędź, *Komentarz do art. 17 ustawy*, [w:] K. Bereda-Łabędź, L. Klimkiewicz, A. Pałęcka, *Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Akty wykonawcze*, „ABC”, Warszawa 2002, s. 98.

<sup>30</sup> W. Kuźnicki, P. Krupa, *Zakłady pracy chronionej i inni pracodawcy osób niepełnosprawnych 2001 r.: komentarz do ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*, PFRON, wydawnictwo „Kruk”, Wrocław 2001, s. 47–48.

poszukująca pracy i nie pozostająca w zatrudnieniu, może również korzystać, na zasadach takich jak bezrobotni, z następujących usług lub instrumentów określonych w ustawie o promocji m.in. szkoleń, stażu, prac interwencyjnych, przygotowania zawodowego dorosłych czy studiów podyplomowych. Ponadto bezrobotny, będący osobą niepełnosprawną na podstawie art. 11 ust. 1 u.r.z., może otrzymać ze środków funduszu jednorazowe wsparcie finansowe w wysokości określonej w umowie zawartej ze starostą, nie więcej jednak niż do wysokości piętnastokrotnego przeciętnego wynagrodzenia (do 80% kosztów przedsięwzięcia), jeżeli nie otrzymała bezzwrotnych środków publicznych na ten cel.

## 5. Bariery w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych

Przywileje, omówione w poprzedniej części opracowania, świadczą o istnieniu mechanizmów mających na celu stworzenie osobie niepełnosprawnej korzystnej sytuacji na rynku pracy. Powstaje jednak wątpliwość, czy przedstawione instrumenty powodują wyrównanie szans osób niepełnosprawnych z osobami pełnosprawnymi w zakresie zatrudnienia? W tym celu warto spojrzeć na dane statystyczne badające poziom zatrudnienia wśród osób niepełnosprawnych. Z danych zebranych na podstawie Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności wynika, iż w 2015 r. ok. 470 tys. osób niepełnosprawnych pracowało zawodowo. Co ważne, wynik ten wskazuje na tendencję spadkową w stosunku do poprzednich lat. Dla wyjaśnienia należy podać, iż liczba aktywnych zawodowo wśród osób niepełnosprawnych kształtowała się następująco: 2010 r. – 485 tys., 2011 r. – 486 tys., 2012 r. – 495 tys., 2013 r. – 478 tys., 2014 r. – 483 tys.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Dane uzyskane na podstawie Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL) zamieszczone na stronie internetowej Biura Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, [dostęp 10.12.2015 r.], <http://www.niepelnosprawni.gov.pl/p,81,bael>, [dostęp 10.12.2015 r.].

Podjęty wyżej wątek wymaga dalszej analizy w kontekście uzyskania informacji, co do przyczyn bezrobocia wśród osób niepełnosprawnych. Interesujące wnioski przedstawił P. Radecki, koordynator projektu „Kluczowa rola gminy w aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych”. Z przedstawionych przez autora analiz wynika, że dla niespełna 75% niepracujących ankietowanych praca ma duże lub bardzo duże znaczenie. Nieliczni badani, bo zaledwie 12%, opowiadają się za niewielkim lub zupełnym brakiem wpływu pracy na ich życie. Respondentów poproszono także o udzielenie odpowiedzi na pytanie dotyczące stopnia gotowości do podjęcia przez nich pracy. Zastanawiające jest, że tylko niespełna 39% wyraziło chęć otrzymania zatrudnienia, co w konfrontacji z 30% niezainteresowanych wykonywaniem pracy i ponad 16% osób o średnim stopniu gotowości do podjęcia pracy oraz stosunkowo dużą liczbą niezdecydowanych, tj. ponad 13% respondentów, pozwala na wysnuć pewnych wniosków. Przypuszczalnie świadczy to o relatywnie niskim współczynniku motywacji i braku przekonania o celowości podjęcia jakiegokolwiek pracy. Często też może sygnalizować, że osoby te nie decydują się na zatrudnienie z powodu przeciwwskazań zdrowotnych. Wart odnotowania jest fakt, iż wyższy wskaźnik znaczenia pracy dla osób niepełnosprawnych zaobserwowano wśród respondentów pracujących. Dla wskazanej grupy wynosił on nieco ponad 80%, co może przemawiać za prawdziwością stwierdzenia, iż warunki zatrudniania odpowiadają ich możliwościom, jak również spełniają ich oczekiwania i pozwalają na zaspokajanie własnych potrzeb<sup>32</sup>.

Z kolei badania przeprowadzane przez Państwowy Fundusz Osób Niepełnosprawnych skłaniają do nieco innych konstatacji. Z grupy badanych liczącej ok. 5000 osób tylko 16% nie miało trudności ze znalezieniem pracy. Znacznie więcej, bo aż ok. 70% respondentów było bezrobotnych, a kolejne 10% wskazało na problemy ze znalezieniem pracy w okresie krótszym niż

---

<sup>32</sup> P. Radecki, *Preferencje osób niepełnosprawnych w zakresie aktywizacji zawodowej – wnioski z badań*, „Aktywizacja Osób Niepełnosprawnych” 2007, nr 4 (12), s. 164 i n.

12 miesięcy. Co istotne, aż połowa badanych bezrobotnych nie wyrażała chęci podjęcia zatrudnienia, a tylko 11% było gotowych wstąpić w stosunek pracy. Więcej niż połowa respondentów jako główny powód bierności zawodowej podawała niezdolność do pracy z powodu choroby. Nieliczni wskazywali również na osiągnięcie wieku nie pozwalającego na zatrudnienie, brak takiej potrzeby, a także niewystarczającą ilość miejsc pracy odpowiadającej ograniczonym możliwościom osób niepełnosprawnych. Na pytanie o mechanizmy pozyskiwania pracy przez osoby niepełnosprawne 19,1% odpowiedziało, iż preferuje szukanie w ofertach pracy zgłoszonych przez pracodawców w Powiatowym Urzędzie Pracy. Nieco mniej, bo 16,2% badanych, liczyło na pomoc znajomych. Natomiast pozostali respondenci najczęściej sięgali do ogłoszeń prasowych, zamieszczanych w Internecie, a także starali się o pracę w formie, w której pracuje osoba niepełnosprawna<sup>33</sup>.

Z jednej strony przedstawione powyżej badania wskazują na wartość pracy i jej znaczenie w życiu osób niepełnosprawnych. Z drugiej strony akcentują jednak znacznie wyższy wskaźnik bezrobocia wśród osób niepełnosprawnych w porównaniu do osób pełnosprawnych. Zwracają również uwagę na bariery, będące często skutkiem warunków zdrowotnych osób niepełnosprawnych lub ograniczeń związanych z możliwością wykonywania określonych prac, które utrudniają lub uniemożliwiają skuteczne znalezienie przez nich zatrudnienia.

Z uwagi na powyższe wypada podkreślić, że niepełnoprawni, tak samo jak osoby pełnosprawne, żyją w określonym środowisku. Jego oddziaływanie sprawia, że oceniają oni dostosowanie konkretnego otoczenia do swoich indywidualnych potrzeb. Konfrontacja ta pozwala dostrzec istnienie pewnych barier oznaczających brak możliwości w pokonaniu przestrzeni<sup>34</sup>. Czy-

---

<sup>33</sup> J. Chorążak, *Aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych w świetle badań samorządów powiatowych, samorządów gminnych oraz osób niepełnosprawnych*, „Aktywizacja Osób Niepełnosprawnych” 2007, nr 2(3), s. 37 i n.

<sup>34</sup> M. A. Paszkowicz, A. Lasota, *Człowiek niepełnosprawny a zatrudnienie: przegląd bariery*, „Aktywizacja Osób Niepełnosprawnych” 2005, nr 4 (4), s. 136.

niąc przegląd licznych ograniczeń, wskazywanych we współczesnej literaturze, należy dostrzec, że mają one charakter podmiotowy i przedmiotowy.

Pierwszy z nich jest związany z indywidualnymi barierami tkwiącymi w psychice osób niepełnosprawnych oraz ze społecznym odbiorem wskazanych osób. Za źródło pierwszych uważa się problemy wynikające ze stanu zdrowia osób niepełnosprawnych oraz mające podłoże mentalne i psychologiczne<sup>35</sup>. Dolegliwości, ból i choroby, których doświadczają osoby niepełnosprawne, powodują trudności lub niemożność wykonywania określonych czynności. Zdarza się, że są one narażone na częstsze zmęczenie, a także posiadają ograniczone zdolności poznawcze i komunikacyjne. Jako przykład tych ostatnich podaje się brak płynności mówienia, mniejszą zdolność przetwarzania informacji, trudności w zapamiętywaniu. Ponadto pracownicy niepełnosprawni wykazują zwiększoną wrażliwość na różne warunki pracy, np. temperaturę, hałas, wilgotność powietrza, zapylenie. Co więcej, objawy dolegliwości jelitowych i moczowych mogą mieć charakter dewastujący, wpływający na ograniczone możliwości zawodowej i społecznej aktywności. Z kolei problemy z utrzymaniem równowagi, zaburzenia w koordynacji ruchu często odnoszą się do trudności związanych z przemieszczaniem, szczególnie zaś ze staniem i chodzeniem, co powoduje, że tak wiele osób niepełnosprawnych przemieszcza się tylko na wózkach inwalidzkich lub skuterach służących do pokonywania dłuższych dystansów. Niejednokrotnie zdarza się, że wewnętrzne dylematy i wątpliwości osób niepełnosprawnych, dotyczące ich szans na rynku pracy oraz kontaktów z osobami pełnosprawnymi, przyczyniają się do bierności zawodowej<sup>36</sup>. Nierzadkim źródłem tego zjawiska jest brak wiary we własne możliwości oraz poczucie mniejszej

---

<sup>35</sup> M. Garbat, *Identyfikacja barier zatrudniania osób niepełnosprawnych*, „Aktywizacja Osób Niepełnosprawnych” 2007, nr 4 (12), s. 198.

<sup>36</sup> *Ibidem*, s. 198 i n.



wartości<sup>37</sup>. Czynniki te powodują bezsilność, silne emocje i trudności z zaakceptowaniem własnej sytuacji<sup>38</sup>.

Na sytuację osób niepełnosprawnych często mają wpływ zachowania różnych grup społecznych, szczególnie w miejscu pracy. W psychologii podkreśla się, że grupą posiadającą ogromny wpływ na życie człowieka jest rodzina. Z jednej strony to najczęściej najbliżsi udzielają wsparcia i opieki, ale roztaczają również „parasol ochronny” nad osobą niepełnosprawną, co często nie pozwala jej na uzyskanie względnej samodzielności<sup>39</sup>. Już od wczesnego dzieciństwa wielu rodziców uświadamia swoim dzieciom ich niższą pozycję zawodową, czasami nawet społeczną, co wpływa na poczucie niskiej wartości. Dodatkowo niekorzystny wpływ na sytuację osób niepełnosprawnych na rynku pracy mają negatywne reakcje i postawy otoczenia. Utarte stereotypy, uprzedzenia, a nawet uczucie wrogości i niechęci to częste przeciwności, które muszą pokonywać i zwalczać osoby niepełnosprawne. Niestety, są to bariery często skutkujące narażeniem na izolację i marginalizację<sup>40</sup>. Ponadto ich niską pozycję na rynku pracy potęguje fakt, iż pracodawcy nadal często przejawiają negatywne postawy wobec osób niepełnosprawnych, zarzucając im niższe kwalifikacje, mniejszą wydajność pracy oraz niedostateczne przygotowanie do pracy na otwartym rynku. Wynika to z całą pewnością z faktu, że pracodawcy w prowadzeniu firmy i w zatrudnianiu pracowników kierują się przede wszystkim aspektem ekonomicznym i finansowym oraz utartymi wyobrażeniami. Obawy dotyczące niskiego stopnia ich przydatności dla realizacji zadań firmy są szczególnie widoczne u osób, które nie mają doświadczenia w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Znaczenie również mają przyczyny o charakterze emocjonalnym,

---

<sup>37</sup> T. Majewski, *Bariery mentalne i emocjonalne w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy*, „Aktywizacja Osób Niepełnosprawnych” 2005, nr 4 (4), s. 71 i n.

<sup>38</sup> M. Garbat, *op. cit.*, s. 198.

<sup>39</sup> E. Gorzycka, *Psychologiczne i społeczne uwarunkowania aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych*, „Aktywizacja Osób Niepełnosprawnych” 2005, nr 4 (4), s. 50–51.

<sup>40</sup> M. Garbat, *op. cit.*, s. 198.

a także te związane z koniecznością przystosowania miejsca pracy do potrzeb tych osób, obawami przed częstszym powodowaniem przez nie wypadków czy z przekonaniem, że będą one częściej chorować, co narazi pracodawców na ponoszenie dodatkowych kosztów. Brak wiedzy na temat rzeczywistych korzyści związanych z zatrudnieniem osób niepełnosprawnych przyczynia się do ich słabej pozycji na rynku pracy.

Przedmiotowy aspekt barier w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych ma charakter ekonomiczny, prawno-organizacyjny i techniczny. Pierwszy z nich jest związany z dodatkowymi kosztami, wynikającymi z niepełnej sprawności i wydatkami ponoszonymi z uwagi na potrzebę zapewnienia dodatkowego transportu czy częstszego zastępstwa. Niewiedza pracodawców na temat środków finansowania osób niepełnosprawnych powoduje, że niejednokrotnie kondycja firmy nie pozwala na ponoszenie tych nakładów. Niestety, pomimo nowych koncepcji zarządzania występujących np. w Stanach Zjednoczonych, w Polsce dominuje założenie, że należy wystrzegać się kosztów związanych z zatrudnianiem osób niepełnosprawnych, bo ich ponoszenie jest możliwe do uniknięcia.

Nierzadko wpływ na stopień bezrobocia wśród niepełnosprawnych mają bariery prawno-organizacyjne spowodowane m.in. brakiem elastycznych godzin pracy, tempem oraz warunkami pracy<sup>41</sup>. Ponadto w polskim systemie prawnym istnieje wiele przepisów, które niekorzystnie regulują sytuację tej części społeczeństwa. Przejawia się to we wprowadzaniu przepisów szczegółowych, ustanawianiu zakazów, nakazów oraz innych ograniczeń, które utrudniają i zniechęcają do podjęcia działań w sferze aktywności zawodowej<sup>42</sup>.

Znaczenie odgrywają także trudności techniczne, spośród których najczęściej wymienia się bariery architektoniczne utrudniające dostęp i użytkowanie pomieszczeń budynku. Często również same stanowiska pracy nie są

---

<sup>41</sup> M. A. Paszkiewicz, *Zatrudnianie osób niepełnosprawnych, bariery, ich klasyfikacja i propozycje przełamania*, „Aktywizacja Osób Niepełnosprawnych” 2007, nr 4 (12), s. 103 i n.

<sup>42</sup> M. Garbat, *op. cit.*, s. 200.

dostosowane do wykonywania poszczególnych czynności przez pracowników niepełnosprawnych. Można tu wskazać na problemy wynikające choćby z wielkości przejść do stanowiska, przestrzeni stanowiska, a także rozmieszczenia jego elementów. Ogromne znaczenie odgrywają także utrudnienia związane z dojazdem do miejsc pracy. Niewiele osób niepełnosprawnych posiada własny odpowiednio przystosowany samochód. Z kolei transport publiczny ma zwykle ograniczony zasięg i częstotliwość kursowania. Alternatywne środki transportu, tj. taksówki lub przywóz przez członka rodziny czy przyjaciela, są rzadko możliwe ze względu na wysokie koszty czy konieczność wywiązywania się tych osób z własnych zobowiązań<sup>43</sup>.

Dotychczasowe analizy wskazują na złożoność problematyki barier w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Nic dziwnego, że stała się ona przedmiotem zainteresowania licznych Instytucji, np. Krajowej Izby Gospodarczo-Rehabilitacyjnej w Warszawie (KIG-R), Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON) czy Centrum Badawczo-Rozwojowego Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (CEBRON). Dokonane analizy przedstawiają szersze podejście do omawianej tematyki, uwzględniając ponadto wyniki badań przeprowadzonych w urzędach administracji powiatowej, których pracownicy zwrócili jeszcze uwagę na inne istotne bariery, choćby związane z niskim poziomem kwalifikacji osób niepełnosprawnych, niską świadomością w zakresie przysługujących im praw, a także zbyt wysokimi oczekiwaniami płacowymi. Ponadto zwrócono uwagę na bariery architektoniczne i obawy pracodawców dotyczące konieczności przebudowy budynków<sup>44</sup>. Należy nadmienić, że Państwowa Inspekcja Pracy kontroluje zakłady pracy, zwraca m.in. uwagę na to, czy osobom niepełnosprawnym zapewnione są odpowiednie warunki pracy. W razie stwierdzenia jakichkolwiek uchybień wydaje zalecenia ich usunięcia, co wyraźnie może wiązać się z poniesieniem dodatkowych nakładów finansowych związanych z likwida-

---

<sup>43</sup> M. Paszkiewicz, *op. cit.*, s. 103 i n.

<sup>44</sup> M. Garbat, *op. cit.*, s. 205–210.

cją barier funkcjonalnych: barier architektonicznych, urbanistycznych, technicznych, w komunikowaniu się itp.

## 6. Wnioski

Podsumowując dotychczasowe rozważania, należy zwrócić uwagę na złożoność podniesionej w niniejszym opracowaniu tematyki, która oscyluje nie tylko wokół warunków zatrudniania osób niepełnosprawnych, ale także obejmuje problematykę barier w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych i przyczyn wyższego bezrobocia wśród członków tej grupy w porównaniu do osób pełnosprawnych. Nie ma wątpliwości, że praca stanowi jedną z najważniejszych wartości w życiu osoby niepełnosprawnej. Na pełną aktywizację zawodową tej grupy społecznej nie pozwala nie tylko sama niepełnosprawność, lecz również utrudnienia występujące ze strony pracodawców. Należy podkreślić, że w świadomości wielu pracodawców istnieje obawa przed formalnościami i dodatkowymi obowiązkami wynikającymi z zatrudnienia osoby niepełnosprawnej. Ponadto konieczność dostosowania stanowisk pracy oraz panujący stereotyp osoby niepełnosprawnej jako pracownika mniej wydajnego i niesamodzielnego dodatkowo nie pomagają niepełnosprawnemu w znalezieniu pracy<sup>45</sup>. Trudności te występują pomimo licznych korzyści, które wynikają z zatrudnienia osoby niepełnosprawnej. Należy tu przede wszystkim wskazać na dofinansowanie pracodawców ze środków PEFRON. Dofinansowanie stanowi formę rekompensaty dla pracodawcy w związku ze zwiększonymi kosztami zatrudnienia osób niepełnosprawnych i dotyczy m.in. wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych. Obejmuje także refundację kosztów szkolenia osoby niepełnosprawnej czy też przystosowania stanowiska pracy do jej potrzeb oraz pomocy odnoszącej się do adaptacji pomieszczeń i urządzeń dla osób niepełnosprawnych. Problematyka ta jest zbyt obszerna i dlatego powinna być przedmiotem osobnych rozważań.

---

<sup>45</sup> <http://kadry.infor.pl/zatrudnienie/zatrudnianie-niepelnosprawnych/697088,Zatrudnianie-osob-niepelnosprawnych-fakty-i-mity.html> [dostęp 10.12.2015 r.].

## Literatura

- Beck U., *Spoleczeństwo ryzyka. W drodze do innej nowoczesności*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2004.
- Bereda-Łabędź K., *Komentarz do art. 17 ustawy*, [w:] K. Bereda-Łabędź, L. Klimkiewicz, A. Pałeczka, *Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Akty wykonawcze*, „ABC”, Warszawa 2002.
- Brząkowski M., *Zatrudnianie niepełnosprawnych*, C.H. Beck, Warszawa 2014.
- Cascio W., Boudreau J., *Inwestowanie w ludzi. Wpływ inicjatyw z zakresu ZZZ na wyniki finansowe przedsiębiorstwa*, Oficyna a Wolters Kluwer Business, Warszawa 2011.
- Chorażak J., *Aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych w świetle badań samorządów powiatowych, samorządów gminnych oraz osób niepełnosprawnych*, „Aktywizacja Osób Niepełnosprawnych” 2007, nr 2(3).
- Chrisidu-Budnik A., *Motywowanie*, [w:] A. Chrisidu-Budnik, J. Korczak, A. Pakuła, J. Supernat, *Nauka organizacji i zarządzania*, Kolonia Limited, Wrocław 2005.
- Garbat M., *Identyfikacja barier zatrudniania osób niepełnosprawnych*, „Aktywizacja Osób Niepełnosprawnych” 2007, nr 4 (12).
- Giedrewicz-Niewińska A., *Prawo osób niepełnosprawnych do pracy. Zarys problematyki*, [w:] A. Giedrewicz-Niewińska, M. Szablowska-Juckiewicz (red.), *Zatrudnianie osób niepełnosprawnych. Regulacje prawne*, Difin, Warszawa 2014.
- Gorzycka E., *Psychologiczne i społeczne uwarunkowania aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych*, „Aktywizacja Osób Niepełnosprawnych” 2005, nr 4 (4).
- Graczyk A., *Zatrudnianie osób niepełnosprawnych*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa, Oficyna Wydawnicza Ośrodka Postępu Wydawniczego, Bydgoszcz 1996.
- Kurzynowski A., *Aktywizacja osób niepełnosprawnych*, „Aktywizacja Osób Niepełnosprawnych” 2005, nr 1(1).
- Kuźnicki W., Krupa P., *Zakłady pracy chronionej i inni pracodawcy osób niepełnosprawnych 2001 r.: komentarz do ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*, PFRON, wydawnictwo „Kruk”, Wrocław 2001.

- Majewski T., *Bariery mentalne i emocjonalne w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy*, „Aktywizacja Osób Niepełnosprawnych” 2005, nr 4 (4).
- Mikulski J., *Zakład pracy, jako przestrzeń życiowa osób niepełnosprawnych*, „Aktywizacja Osób Niepełnosprawnych” 2005, nr 1 (1).
- Ostalecka K., *Wsparcie pracodawców zatrudniających niepełnosprawnych pracowników (stan prawny na dzień 1 01 2008 r.)*, [w:] E. Rutkowska (red.), *Pracownik z niepełnosprawnością*, Norbertinum, Lublin 2008.
- Patulski A., G. Orłowski G. (red.), *Komentarz dla praktyków*, Gdańsk 2014.
- Paszkwicz M. A., *Zatrudnianie osób niepełnosprawnych, bariery, ich klasyfikacja i propozycje przełamania*, „Aktywizacja Osób Niepełnosprawnych” 2007, nr 4 (12).
- Paszkwicz M. A., Lasota A., *Człowiek niepełnosprawny a zatrudnienie: przegląd barier*, „Aktywizacja Osób Niepełnosprawnych” 2005, nr 4 (4).
- Radecki P., *Preferencje osób niepełnosprawnych w zakresie aktywizacji zawodowej – wnioski z badań*, „Aktywizacja Osób Niepełnosprawnych” 2007, nr 4 (12).
- Sienkiewicz T., *Bariery funkcjonalne w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych – ujęcie filozoficzno-prawne*, „Aktywizacja Osób Niepełnosprawnych” 2005, nr 4 (4).
- Staszewska E., *Szczególne uprawnienia pracownicze osób niepełnosprawnych*, [w:] M. Bosak (red.), *Prawo a niepełnosprawność*, C.H. Beck, Warszawa 2015.
- Stefański K., *Czas pracy*, LEX a Wolters Kluwer business, Warszawa 2013.
- Wojciechowski P., *Komentarz do art. 128 Kodeksu pracy*, [w:] *Kodeks pracy 2014: komentarz dla praktyków*, ODDK Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością Sp. k., Gdańsk 2014, s. 551.
- Zieliński T., *Zarys wykładu Prawa pracy*, Uniwersytet Śląski, Katowice 1979.

# Przestrzeń publiczna osoby niepełnosprawnej

## 1. Pojęcie przestrzeni publicznej – uwagi ogólne

Przestrzeń publiczna odgrywa podstawową rolę w zagwarantowaniu jednostce odpowiedniej jakości życia, dlatego też zapewnienie możliwości samodzielnego zaspokajania własnych potrzeb powinno być jednym z najważniejszych zadań władz publicznych. Spostrzeżenie to dotyczy nie tylko osób pełnosprawnych, ale także niepełnosprawnych, które na ogół zmagają się z różnymi ograniczeniami. Niepełnosprawność stanowi z całą pewnością barierę związaną z występowaniem trudności o charakterze urbanistycznym, komunikacyjnym czy technicznym. Z tego powodu podstawowe znaczenie ma budowanie przyjaznej i dostępnej przestrzeni publicznej miasta. Dopiero przy pełnej aktywności osób niepełnosprawnych możliwa jest ich integracja z osobami pełnosprawnymi, co stanowi niezbędny element budowania społeczeństwa lokalnego.

Zwraca uwagę także potrzeba przystosowania przestrzeni miast na potrzeby osób niepełnosprawnych. Warto również podkreślić, że największym problemem związanym z niepełnosprawnością nie są indywidualne ograniczenia, ale słabe zorganizowanie społeczne, które z kolei powoduje powstanie barier fizycznych, społecznych, prawnych i ekonomicznych<sup>1</sup>. „«Projektowanie dla wszystkich», to nie utrudnienie, lecz wyzwanie. Jest strategią

---

<sup>1</sup> M. Misiewicz, *Miasto przyjazne niepełnosprawnym?*, „Niepełnosprawność – zagadnienia, problemy rozwiązania” 2014, nr 1 (11), s. 81.

i filozofią, której celem jest zapewnienie wszystkim ludziom równych szans w ramach nowoczesnego społeczeństwa”<sup>2</sup>. Należy zatem, oprócz pomocy nastawionej na adaptację jednostki, zadbać o przekształcenie społecznej przestrzeni życiowej tak, aby była ona dostosowana do potrzeb wszystkich członków zbiorowości. Czy osoby niepełnosprawne mogą w pełni korzystać ze swoich praw do rekreacji, kultury czy nauki? Czy zatem przestrzenie miast publicznych w Polsce umożliwiają kształtowanie otoczenia przyjaznego osobom niepełnosprawnym?

Pojęcie „przestrzeni publicznej” jest różnie definiowane. Najczęściej przyjmuje się, że są to wszelkie miejsca dostępne powszechnie i nieodpłatnie<sup>3</sup>. Należy zauważyć, że nie zawsze „przestrzeń publiczna” oznacza miejsce publicznie dostępne, co jest związane z postępującą w Polsce prywatyzacją, przejawiającą się z jednej strony tworzeniem zamkniętych osiedli, prywatnych parkingów, ogrodzonych parków i ogrodów, zawłaszczaniem miejsc publicznych wskutek umieszczania reklam zewnętrznych, a z drugiej strony prywatyzacją sfery publicznej<sup>4</sup>. W pojęciu „przestrzeni publicznej” zwraca uwagę jej aspekt materialny i społeczny. Pierwszy z nich oznacza warunek otwartości i dostępności dla wszystkich, jeśli tylko chcą z niej korzystać. Poza tym dotyczy on także „autentyczności”, co oznacza, że przestrzeń publiczna powinna odpowiadać na społeczne oczekiwania i upodobania, być zgodna z „aksjologią społeczności miejskiej”. W aspekcie społecznym

---

<sup>2</sup> M. Wysocki, *Dostępna przestrzeń publiczna. Samorząd równych szans*, Fundacja Instytutu Rozwoju Regionalnego, Kraków 2009, s. 6, [http://www.firr.org.pl/uploads/PUB/Dostepna\\_przestrzen\\_publiczna.pdf](http://www.firr.org.pl/uploads/PUB/Dostepna_przestrzen_publiczna.pdf), s. 8 [dostęp 01.12.2015 r.].

<sup>3</sup> T. Gwarecki, *Wybrane zadania zarządcy drogi w kształtowaniu i ochronie przestrzeni publicznej*, [w:] J. Zimmermann (red.), *Przestrzeń w prawie administracyjnym: III Krakowsko-Wrocławskie Spotkanie Naukowe Administratywistów*, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2013, s. 289.

<sup>4</sup> J. Blicharz, *Prywatyzacja przestrzeni publicznej a wolność zgromadzeń*, [w:] J. Zimmermann (red.), *op. cit.*, Warszawa 2013, s. 264.



zaś ma być postrzegana, wyróżniana i naznaczana jako publiczna przez tych, którzy z niej korzystają<sup>5</sup>.

Kontynuując ten wątek, trzeba jeszcze wskazać na rozumienie obszaru przestrzeni publicznej w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>6</sup>. W świetle art. 2 ww. ustawy jest to „[...] obszar o szczególnym znaczeniu dla zaspokojenia potrzeb mieszkańców, poprawy jakości ich życia i sprzyjający nawiązywaniu kontaktów społecznych ze względu na jego położenie oraz cechy funkcjonalno-przestrzenne, określony w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy”<sup>7</sup>.

## 2. Znaczenie przestrzeni publicznej dla osoby niepełnosprawnej

Pojęcie przestrzeni publicznej pełni istotne znaczenie w kontekście sytuacji prawnej osób niepełnosprawnych. Na tym tle warto zasygnalizować zmianę, jaka nastąpiła wraz z wejściem Polski do Unii Europejskiej<sup>7</sup>. Niewątpliwie

---

<sup>5</sup> K. Frysztański, *Między przestrzenią i publicznością miejską*, [w:] B. Jałowiecki, A. Majer, M. S. Szczepański (red.), *Przemiany miasta: wokół socjologii Aleksandra Wallisa*, Scholar, Warszawa 2005, s. 151–158.

<sup>6</sup> T.j. z 2015 r., poz. 199 ze zm.

<sup>7</sup> Warto zwrócić uwagę na inicjatywę Komitetu Ministrów Rady Europy z dnia 5 kwietnia 2006 r. Chodzi o Plan Działań Rady Europy utworzony, aby promować prawa i pełne uczestnictwo osób niepełnosprawnych w społeczeństwie. Jego celem było podnoszenie jakości życia osób niepełnosprawnych w Europie w latach 2006–2015. W ramach tego projektu przyjęto, że środowisko powinno być przyjazne, wolne od barier i dostępne dla osób niepełnosprawnych. Dostępność środowiska nie powinna być zróżnicowana ze względu na rodzaj niepełnosprawności. Opisywany Plan Działań zaleca unikanie tworzenia nowych barier w wyniku projektowania, aby ułatwić określonej grupie niepełnosprawnych korzystanie ze środowiska fizycznego. W ślad za przyjętym dokumentem wiele miast europejskich rozpoczęło wdrażanie zaleceń z niego wynikających. Przykładami takich miast są Londyn i Sztokholm. Także inne miasta uchwalają budżety na likwidację barier architektonicznych i realizację projektów mających na celu poprawę dostępności przestrzeni dla osób niepełnosprawnych, <http://www.pfon.org/dokumenty-i-publicacje/dokumenty-miedzynarodowe/141-plan-dzialan-rady-europy-w-celu-promocji-praw-osob-niepelnosprawnych> [dostęp 10.12.2015 r.].

pliwie akcesja Polski w 2004 r. dała władzom publicznym w Polsce impuls do wdrażania wielu rozwiązań unijnych, także tych związanych z likwidacją barier architektonicznych<sup>8</sup>. Z tego powodu należy wspomnieć choćby o Traktacie amsterdamskim, w którym zobowiązano państwa do przeciwdziałania dyskryminacji<sup>9</sup>. Z innych działań warto podkreślić ustanowienie w 1996 r. „Strategii wyrównywania szans dla osób niepełnosprawnych” oraz ustalenie 2013 rokiem osób niepełnosprawnych. W podejmowanych analizach podkreśla się art. 26 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej<sup>10</sup> stanowiący, iż „Unia uznaje i szanuje prawo osób niepełnosprawnych do korzystania ze środków mających zapewnić im niezależność, integrację społeczną i zawodową oraz udział w życiu społeczności”. Oczywiście jest, że zagwarantowanie tych wartości będzie niejednokrotnie związane z likwidacją barier architektonicznych. W projektowaniu przestrzeni publicznej niezwykle ważna jest zasada pełnej dostępności bez względu na rodzaj niepełnosprawności oraz ograniczenia ruchowe lub te związane z percepcją<sup>11</sup>. Należy także pamiętać o funduszach pochodzących z Unii Europejskiej, które mogą być wykorzystywane na rozmaite inwestycje nastawione na likwidację barier architektonicznych. Likwidacja tych barier pełni bowiem podstawowe znaczenie. Dają temu wyraz przepisy prawne nie tylko unijne, ale także te, ustanowione przez Parlament Rzeczypospolitej Polskiej.

---

<sup>8</sup> S. Trociuk (red.), *Zasada równego traktowania. Prawo i praktyka Dostępność infrastruktury publicznej dla osób z niepełnosprawnością. Analiza i zalecenia*, Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2011, s. 8, [https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Biuletyn\\_Rzecznika\\_Praw\\_Obywatelskich\\_2011\\_nr\\_%205\\_0.pdf](https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Biuletyn_Rzecznika_Praw_Obywatelskich_2011_nr_%205_0.pdf). [dostęp 01.12.2015 r.].

<sup>9</sup> Art. 6 a Traktatu amsterdamskiego zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, Traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie i niektóre związane z nimi akty, s. 21, [http://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/dokumenty/traktaty/Traktat\\_amsterdamski\\_PL\\_1.pdf](http://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/dokumenty/traktaty/Traktat_amsterdamski_PL_1.pdf) [dostęp 01.12.2015 r.].

<sup>10</sup> D.U. UE C 83/99, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:pl:PDF> [dostęp 01.12.2015 r.].

<sup>11</sup> Fundacja Instytutu Rozwoju Regionalnego, *Dostępna przestrzeń publiczna*, s. 5 i n., [http://www.firr.org.pl/uploads/PUB/Dostepna\\_przestrzen\\_publiczna.pdf](http://www.firr.org.pl/uploads/PUB/Dostepna_przestrzen_publiczna.pdf) [dostęp 01.12.2015 r.].

### 3. Dostępność przestrzeni publicznej w świetle regulacji prawnych

Koncentrując uwagę na regulacjach krajowych, należy w pierwszej kolejności wspomnieć o art. 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych<sup>12</sup>, który wskazuje, że jednym z działań podejmowanych na rzecz rehabilitacji społecznej osób niepełnosprawnych jest likwidacja barier, w szczególności architektonicznych, urbanistycznych, transportowych, technicznych, w komunikowaniu się i dostępie do informacji. Realizacji tego celu służy przyznanie dofinansowania ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych na likwidację barier w komunikowaniu się<sup>13</sup>. Także art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r.<sup>14</sup> prawa budowlanego nakazuje

<sup>12</sup> T.j. Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 ze zm.

<sup>13</sup> Z wyroku WSA z dnia 15 maja 2015 r. ( III SA/Kr 1370/13) wynika, że „art. 9 ust. 2 pkt 3 w zw. z art. 35 a ust. 1 pkt 7 lit. d ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (t.j. Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721) oraz § 6 Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie określenia rodzajów zadań powiatu, które mogą być finansowane ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 1190) musi wiązać się z konkretnym rodzajem niepełnosprawności powodującym barierę w komunikowaniu się. Pomoc ta nie może prowadzić tylko do podwyższenia standardu życia osoby niepełnosprawnej”. Ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych na likwidację barier architektonicznych mogą być realizowane zadania nastawione na usuwanie barier w komunikowaniu się i barier technicznych w związku z indywidualnymi potrzebami osób niepełnosprawnych, co jest zawężone określeniem: „jeżeli jest to uzasadnione potrzebami wynikającymi z niepełnosprawności”. Z tego powodu należy zaakcentować, że z samego orzeczenia o niepełnosprawności nie zawsze wynika wprost, że osoba napotyka na bariery w komunikowaniu się, związane z ułomnością fizyczną (ograniczeniami ruchowymi, mową lub słuchem). Nie ma też ustawowego wymogu zamieszczenia w samym orzeczeniu o niepełnosprawności formuły w rodzaju: „stwierdza się /nie stwierdza się bariery w komunikowaniu się”. W związku z tym w postępowaniu, dotyczącym przyznania dofinansowania, którego celem jest likwidacja barier w komunikowaniu się, należy dopuścić jako dowód m.in. zaświadczenia lekarskie, które mogą potwierdzić istnienie takich barier, jak również inne dowody potwierdzające bądź zaprzeczające istnieniu przedmiotowych barier.

<sup>14</sup> T.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.

zachowanie niezbędnych warunków do korzystania z obiektów użyteczności publicznej i mieszkaniowego budownictwa wielorodzinnego przez osoby niepełnosprawne, w szczególności poruszające się na wózkach inwalidzkich. Odniesienie tych warunków do obiektów użyteczności publicznej oraz budownictwa mieszkaniowego oznacza, że usuwanie przeszkód architektonicznych dla niepełnosprawnych w pozostałych budynkach zależy głównie od uznania inwestora<sup>15</sup>. Warto również zwrócić uwagę na art. 9 ust. 1 pkt 4 tej ustawy, w którym ustawodawca stanowi o niezbędnych warunkach korzystania z obiektów budowlanych przez osoby niepełnosprawne. W świetle tego przepisu nie budzi wątpliwości fakt, że odstępowanie od przepisów techniczno-budowlanych w konkretnym stanie faktycznym nie może ograniczać dostępności osobom niepełnosprawnym. Nie sposób pominąć treści zawartych w ustawie z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym<sup>16</sup>. Zgodnie z art. 12 ust. 1 pkt 4 cytowanej ustawy przy opracowywaniu planu transportowego należy uwzględnić zrównoważony rozwój publicznego transportu zbiorowego, w szczególności potrzeby osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej w zakresie usług przewozowych. Dla uzupełnienia dotychczasowych rozważań należy zaakcentować także art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe<sup>17</sup>. W świetle tego przepisu przewoźnik jest zobowiązany do podejmowania działań mających na celu ułatwienie korzystania ze środków transportowych, punktów odprawy, przystanków i peronów osobom niepełnosprawnym, w tym również poruszającym się na wózkach inwalidzkich.

Przytoczone wyżej uregulowania są zaledwie przykładowymi unormowaniami problematyki osób niepełnosprawnych na szczeblu ustawowym. Szczegółowe warunki w zakresie dostosowania przestrzeni do możliwości osób niepełnosprawnych określa Rozporządzenie Ministra Infrastruktury

<sup>15</sup> W. Piątek, *Komentarz do art. 5 ustawy Prawo Budowlane. Uwaga nr 5*, [w:] A. Gliniecki (red.), *Prawo budowlane. Komentarz*, Lexis Nexis, Warszawa 2012, s. 65.

<sup>16</sup> Dz. U. z 2011 r. Nr 5, poz. 13 ze zm.

<sup>17</sup> T.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 915.

z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie<sup>18</sup>. Z tego powodu warto wskazać kilka najistotniejszych regulacji. W pierwszej kolejności zwraca uwagę § 16 ust. 1 ww. rozporządzenia. Wynika z niego, iż co najmniej jedno wejście do budynku mieszkalnego wielorodzinnego, zamieszkania zbiorowego i użyteczności publicznej powinno być dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych. Z kolei § 18 i § 20 rozporządzenia reguluje obowiązek przeznaczenia miejsc postojowych, do którego korzystania będą uprawnione jedynie osoby niepełnosprawne. Według wskazań zawartych w § 21 szerokość tego stanowiska powinna wynosić co najmniej 3,6 m, a długość przynajmniej 5 m. W przypadku usytuowania tego stanowiska wzdłuż jezdni jego długość powinna być równa nie mniej niż 6 m, a szerokość 3,6 m, z możliwością ograniczenia tej szerokości do 2,3 m w sytuacji zapewnienia możliwości dojścia lub ciągu pieszo-jezdnego. Nie budzi wątpliwości, że również garaże osób niepełnosprawnych powinny spełniać wymagane prawem warunki. W świetle obowiązujących przepisów wymagana odległość powinna wynosić co najmniej 1,2 m przy jednej ze stron drzwi samochodu. Stanowiska te należy usytuować na poziomie lub na innych kondygnacjach, pod warunkiem zapewnienia do nich swobodnej dostępności np. przez zamontowanie pochylni<sup>19</sup>.

W zakresie właściwego ukształtowania przestrzeni publicznej dla osób niepełnosprawnych podstawowe znaczenie ma wyposażenie budynków w dźwigi osobowe. Stanowi o tym § 54 ust. 1 omawianego rozporządzenia, który wskazuje, że średniowysokie i wysokie budynki użyteczności publicznej, mieszkalnej oraz zamieszkania zbiorowego, z wyłączeniem budynku koszarowego, powinny być wyposażone w dźwigi osobowe. Uwaga ta dotyczy także budynku, w którym co najmniej jedna kondygnacja z pomieszcze-

---

<sup>18</sup> Dz. U z 2002 r. Nr 75, poz. 690 ze zm.

<sup>19</sup> B. Nowak, *Niepełnosprawni, wymagania techniczno-budowlane*, Państwowa Inspekcja Pracy, Główny Inspektorat Pracy, Warszawa 2003, s. 4–5, <http://niepelnosprawni.lublin.pl/wp-content/uploads/2011/06/NIEPE%C5%81NOSPRAWNI-wymagania-techniczno-budowlane.pdf>, [dostęp 1.12. 2015 r.].

niami przeznaczonymi na pobyt więcej niż 50 osób ma wysokość nie mniejszą niż 12 m. Parametry techniczne dźwigów osobowych należy dostosować do wymiarów budynków. Co więcej, budynki użyteczności publicznej, nie stwarzające warunków do poruszania się osobie niepełnosprawnej przy pomocy dźwigów osobowych, muszą zbyć wyposażone w urządzenia techniczne, ułatwiające swobodne przemieszczanie się. Zgodnie z § 193 ust. 2 rozporządzenia co najmniej jeden z dźwigów służących komunikacji ogólnej w budynku z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi, a także w każdej wydzielonej w pionie, odrębnej części (segmentie) takiego budynku, powinien być przystosowany do przewozu mebli, chorych na noszach i osób niepełnosprawnych. Tzw. przestrzeń manewrowa przed windą rozumiana jako odległość pomiędzy drzwiami przystankowymi dźwigu osobowego a przeciwległą ścianą lub inną przegrodą nie może być mniejsza niż 1,6 m, o czym stanowi z kolei § 195 rozporządzenia.

Warto również wspomnieć o wymogach, które powinny spełniać schody i pochylnie. W tym kontekście szczególnej uwagi wymaga § 71 ust. 1 rozporządzenia ustalający, że pochylnie przeznaczone dla osób niepełnosprawnych powinny liczyć szerokość płaszczyzny ruchu 1,2 m, krawężniki przynajmniej 0,07 m, natomiast obustronne poręcze odpowiadać warunkom określonym w § 298, przy czym odstęp między nimi powinien wynosić od 1 m do 1,1 m. Wymaga zaakcentowania także § 71 ust. 2 omawianego aktu prawnego. Zgodnie z tym przepisem długość poziomej płaszczyzny ruchu na początku i na końcu pochylni ma wynosić nie mniej niż 1,5 m. Pewne wytyczne określa rozporządzenie także w stosunku do pomieszczeń higieniczno-sanitarnych. Natomiast przestrzeń manewrowa, zgodnie z § 71 ust. 3 rozporządzenia, na spoczniku związanym z pochylnią przed wejściem do budynku powinna zapewnić osobom poruszającym się na wózkach inwalidzkich możliwość manewrowania.

Odpowiednie wymogi powinny spełniać również pomieszczenia higieniczno-sanitarne. Na podstawie § 86 ust. 1 rozporządzenia należy zaznaczyć,

że konieczne jest, by w budynku na kondygnacjach dostępnych dla osób niepełnosprawnych przynajmniej jedno z tych pomieszczeń było odpowiednio przystosowane. Z tego względu wymiary przestrzeni manewrowej nie mogą być mniejsze niż 1,5 x 1,5 m. W pomieszczeniach higieniczno-sanitarnych i na trasie dojazdu do drzwi nie powinno się instalować progów. Nie można pominąć wyposażenia omawianego pomieszczenia w przynajmniej jedną, odpowiednio dostosowaną miskę ustępową i umywalkę oraz natrysk, jeśli przeznaczenie budynku przewiduje takie urządzenia. Ostatni z wymogów stawianych w przywołanym przepisie dotyczy instalowania uchwytów ułatwiających korzystanie z urządzeń higieniczno-sanitarnych.

Zamieszczone wyżej analizy aktów prawnych należy przenieść na grunt praktyki. W tym miejscu nie sposób nie zauważyć pewnych sprzeczności związanych z realizacją zadań mających na celu ułatwienie poruszania się wszystkim osobom borykającym się z niepełnosprawnością. Doskonałym przykładem likwidacji barier dla jednej grupy, a tworzenia utrudnień dla drugiej jest obniżanie krawężników na całej szerokości przejścia dla pieszych. Obniżanie krawężników w celu ułatwienia poruszania się osobom będącym na wózkach inwalidzkich naraża osoby z dysfunkcjami wzroku na niekontrolowane wejście na jezdnie<sup>20</sup>. Z tego względu rozwiązania powodujące jakiegokolwiek trudności dla jednej z grup osób niepełnosprawnych powinny być eliminowane.

#### **4. Działania podejmowane na rzecz likwidacji barier dla osób niepełnosprawnych w przestrzeni publicznej miast**

Analizując działania podejmowane na rzecz likwidacji barier architektonicznych, należy dostrzec znaczną aktywność władz lokalnych. Zwracają uwagę na przykład inicjatywy realizowane w Warszawie, które sprawiają, że jest ona jednym z miast najbardziej przyjaznych osobie niepełnosprawnej.

---

<sup>20</sup> [http://www.firr.org.pl/uploads/PUB/Dostepna\\_przestrzen\\_publiczna.pdf](http://www.firr.org.pl/uploads/PUB/Dostepna_przestrzen_publiczna.pdf), s. 9–10 [dostęp 01.12.2015 r.].

W ramach programu „Warszawa bez barier”, realizowanego w latach 2013–2014, przeprowadzono szereg inwestycji mających na celu systematyczną wymianę taboru autobusowego na niskopodłogowy oraz cykl szkoleń dla pracowników urzędów samorządowych w zakresie dostępności miasta dla osób niepełnosprawnych<sup>21</sup>. Od 2008 r. realizowane są usługi specjalistycznego przewozu osób niepełnosprawnych „od drzwi do drzwi”, tzn. spod zgłoszonego adresu do miejsca docelowego. W 2014 r. z tej formy pomocy skorzystało ponad tysiąc osób niepełnosprawnych. Usługi świadczone są zarówno na terenie miasta, jak i 20 km od jego granic w przypadku przewozu na leczenie lub rehabilitację. W każdym przypadku pobierana jest zryczałtowana opłata w wysokości 15 zł<sup>22</sup>. W ostatnim okresie realizowano również szereg programów, np. projekt MOBIDAT mający na celu dostosowanie budynków użyteczności publicznej do potrzeb osób niepełnosprawnych<sup>23</sup>.

Kontynuując rozpoczęty wątek, warto także zwrócić uwagę na działania zmierzające do likwidacji barier architektonicznych realizowane we Wrocławiu. Miasto z całą pewnością należy do jednych z wyróżniających się pod względem dostępności dla osób niepełnosprawnych, o czym świadczy choćby fakt nagrodzenia Wrocławia w VII edycji konkursu Samorząd Równych Szans za projekt „Wrocław bez barier 2015”. Plebiscyt ten został zorganizowany przez Fundację Instytutu Rozwoju Regionalnego pod honorowym patronatem Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, a także Ministra Edukacji Narodowej<sup>24</sup>. Warto

---

<sup>21</sup> Informacja uzyskana z artykułu *Warszawa – miastem bez barier. Innowacyjny projekt władz miasta*, [http://www.niepelnosprawni.pl/ledge/x/11716?print\\_doc\\_id=8969](http://www.niepelnosprawni.pl/ledge/x/11716?print_doc_id=8969) [dostęp 01.12.2015 r.].

<sup>22</sup> Informacja uzyskana z artykułu *Miejski transport dla niepełnosprawnych*, <http://www.um.warszawa.pl/aktualnosci/miejski-transport-dla-niepe-nosprawnych> [dostęp 01.12.2015 r.].

<sup>23</sup> Przedsięwzięcie realizowała Fundacja Pomocy Matematykom i Informatykom Niepełnosprawnym Ruchowo oraz Fundacja Na Rzecz Transportowych Usług Specjalistycznych. Informację uzyskano ze strony internetowej miasta Warszawa, <http://www.um.warszawa.pl/node/13197> [dostęp 01.12.2015 r.].

<sup>24</sup> Artykuł *Wrocław nagrodzony w konkursie Samorząd Równych Szans* opublikowany na oficjalnym portalu internetowym Wrocławia, <http://www.wroclaw.pl/wroclaw-nagro>



podkreślić, iż w ramach projektu „Wrocław bez barier” (wdrażającego idee i kierunki działań w celu stworzenia przestrzeni przyjaznej niepełnosprawnym) nagradzane są przedsięwzięcia odpowiadające potrzebom osób niepełnosprawnych. W 2013 r. nagrodzonym obiektem był wrocławski stadion<sup>25</sup>. Tego typu projekty dowodzą, że miasto tworzy szereg budynków i instytucji, których rozwiązania przestrzenne mają sprzyjać osobom niepełnosprawnym. Można zauważyć również poprawę w zakresie transportu publicznego. Z opublikowanych danych wynika, że 74 składy tramwajowe i 296 autobusów niskopodłogowych lub częściowo niskopodłogowych jest przystosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych. Przytoczone informacje pokazują postęp, jaki uczyniono w ciągu ostatnich 10 lat – w pierwszych latach XXI w. nie było w ogóle tramwajów tego typu, a autobusów zaledwie 128. Działania te są prowadzone w ramach kampanii „Wrocław dla wszystkich”, organizowanej przez MPK Wrocław wspólnie z Dolnośląskim Forum Integracyjnym i urzędem miejskim, której zadaniem jest poprawa sytuacji komunikacyjnej osób niepełnosprawnych, co w konsekwencji ma je zachęcić do korzystania z transportu publicznego<sup>26</sup>. Z realizowanych przedsięwzięć należy zaakcentować wydawanie przez miasto bezpłatnego informatora dla osób niepełnosprawnych dotyczącego przysługujących im dofinansowań, świadczeń oraz uprawnień<sup>27</sup>.

Nie sposób nie zauważyć starań władz Wrocławia w zakresie podejmowania działań na rzecz osób niepełnosprawnych. W 2012 r. zaczęła funkcjonować przy Urzędzie Miasta Wrocławia, powołana zarządzeniem nr 3861/12 Prezydenta Miasta Wrocławia z dnia 24.02.2012 r., Rada do spraw Osób Nie-

---

dzony-w-konkursie-samorzad-rownych-szans [dostęp 01.12.2015 r.].

<sup>25</sup> Artykuł *Kolejne certyfikaty Wrocław bez barier* opublikowany na oficjalnym portalu internetowym Wrocławia, <http://www.wroclaw.pl/kolejne-certyfikaty-wroclaw-bez-barier> [dostęp 01.12.2015 r.].

<sup>26</sup> Artykuł *Komunikacja dla wszystkich* opublikowany na oficjalnym portalu internetowym Wrocławia, <http://www.wroclaw.pl/komunikacja-dla-niepelnosprawnych> [dostęp 01.12.2015 r.].

<sup>27</sup> Wrocławski Informator dla osób niepełnosprawnych publikowany przez Fundację „Promyk Słońca”, Wrocław 2014, [https://www.promykslonca.pl/images/stories/wydawnictwa/Inf\\_dla\\_os\\_niepelnospr\\_calosc\\_pdfmaly.pdf](https://www.promykslonca.pl/images/stories/wydawnictwa/Inf_dla_os_niepelnospr_calosc_pdfmaly.pdf) [dostęp 01.12.2015 r.].

pełnosprawnych. Zadania tej Rady są ukierunkowane w szczególności na: inspirowanie przedsięwzięć zmierzających do integracji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, opiniowanie projektów uchwał i programów pod kątem ich pomocy osobom niepełnosprawnych, ocenianie realizacji powiatowych programów działań na rzecz osób niepełnosprawnych czy współpracę z organizacjami osób niepełnosprawnych<sup>28</sup>. Członkowie Rady są wybierani na 4-letnią kadencję, a z posiedzeń rady sporządza się protokoły, będące podstawą do podejmowania działań na rzecz osób niepełnosprawnych.

Na terenie Wrocławia (ale także i innych miast) zostały również podjęte działania (w szczególności przez zarządców parkingów i dróg wewnętrznych) mające na celu tworzenie coraz większej liczby miejsc parkingowych dla osób niepełnosprawnych. Wspomniane miejsca parkingowe można spotkać nie tylko na terenach galerii handlowych czy w okolicach różnego rodzaju instytucji, ale także pojawiają się one na osiedlach mieszkalnych czy drogach wewnętrznych, niepublicznych.

W ramach uwag poświęconych Wrocławowi warto zwrócić uwagę na niezwykle urokliwy symbol otwartości Wrocławia na potrzeby osób borykających się z niepełnosprawnością. Chodzi o trzy krasnoludki umieszczone na Rynku obok Ratusza: głuchy, niewidomy i na wózku inwalidzkim. Szczególną uwagę zwraca ten ostatni krasnoludek szybko poruszający się na wózku. W postaci tej trudno nie dopatrzeć się symbolicznego znaczenia. Pokazuje ona, że determinacja i podejmowanie stopniowych działań może w istocie poprawić jakość życia osób niepełnosprawnych.

Trzeba również wspomnieć o staraniach podejmowanych przez władze miasta Poznania w zakresie dostosowania przestrzeni miasta do potrzeb osób niepełnosprawnych. Interesujące badania przeprowadzono w Poznaniu w 2010 r.<sup>29</sup> W skład analizowanej grupy wchodziło czterdzieści osób, tj.

---

<sup>28</sup> Informacja opublikowana na oficjalnym portalu internetowym Wrocławia, <http://www.wroclaw.pl/sklad-rady> [dostęp 01.12.2015 r.].

<sup>29</sup> Opracowanie zawiera wyniki badań przeprowadzonych przez Portal Informacyjny Osób Niepełnosprawnych we współpracy z Urzędem Miasta Poznań: *Osoby niepełnosprawnej*

dwadzieścia kobiet i tyle samo mężczyzn. Zdecydowana większość respondentów miała problemy z poruszaniem. 26 osób korzystało z wózka inwalidzkiego. Badanych pytano o rodzaje wykorzystywanych środków transportu na terenie Poznania. Z danych opublikowanych przez przeprowadzających badanie wynika, iż najlepiej ocenianym środkiem transportu jest autobus, z którego korzysta 75% badanych. Według osób niepełnosprawnych dobrze dostosowane środki transportu to autobusy i taksówki. W odniesieniu do pierwszych z nich podkreślano zmiany, jakie nastąpiły w wyniku zakupu autobusów komunikacji miejskiej niskopodłogowych lub częściowo niskopodłogowych. Pewne zastrzeżenia zgłaszano w stosunku do tramwajów, ponieważ ten środek transportu został oceniony jako raczej dobry oraz raczej zły przez porównywalną liczbę osób. Najczęściej proponowaną zmianą było wprowadzenie wyłącznie niskopodłogowego taboru. Prowadzone działania zwróciły także uwagę na potrzebę dostosowania środków komunikacji miejskiej, przystanków, a także rozkładów jazdy do potrzeb osób niepełnosprawnych, konieczność organizowania usług przewozów osobowych w formie taksówek na telefon, usługi „od drzwi do drzwi” oraz usług przewozowych dzieci niepełnosprawnych do placówek oświatowych. Na obszarze miasta systematycznie prowadzone są prace o charakterze modernizacyjno-naprawczym, a także działania służące budowie nowych ciągów komunikacyjnych w celu poprawy bezpieczeństwa na przejściach dla pieszych<sup>30</sup>. Na koniec warto zaakcentować, że Poznań dnia 3 grudnia 2013 r. otrzymał w Brukseli trzecią nagrodę w konkursie Access City Award. Polskie miasto zdobyło III miejsce w konkursie zaraz za Gothenburgiem i Grenoble, co zawdzięcza m.in. działaniom na rzecz dostosowania transportu publicznego na potrzeby osób niepełnosprawnych<sup>31</sup>.

---

w przestrzeni publicznej Poznania – trudności, możliwości, prognozy, [www.poznan.pl](http://www.poznan.pl) [dostęp 01.12.2015 r.].

<sup>30</sup> *Ibidem*, s. 4 i n.

<sup>31</sup> Informacja zaczerpnięta ze strony internetowej miasta Poznania, <http://www.poznan.pl/mim/hc/nagrody-i-wyroznienia,p,1847,23614,26970.html> [dostęp 01.12.2015 r.].

## 5. Wnioski

Choć od kilku lat jest widoczne zwiększenie działań na rzecz likwidacji barier architektonicznych, to, jak pokazują badania i działanie instytucji publicznych, w Polsce wciąż w niewystarczającym stopniu uwzględniane są potrzeby osób niepełnosprawnych. Warto podkreślić, że jakość przestrzeni publicznej zależy nie tylko od działań organów administracji publicznej, ale także od świadomości społecznej oraz samych użytkowników przestrzeni publicznej<sup>32</sup>. Jakość przestrzeni jest kształtowana przez wiele czynników, takich choćby jak sposób zagospodarowania, rodzaj zastosowanych urządzeń, obiekty małej infrastruktury itp.<sup>33</sup> Przestrzeń publiczna powinna być projektowana dla wszystkich, a więc zarówno dla osób pełnosprawnych, jak i niepełnosprawnych, w tym słabo widzących, niewidzących czy osób poruszających się na wózkach inwalidzkich<sup>34</sup>. Nie budzi bowiem wątpliwości, że „Dobry projekt dla osób niepełnosprawnych jest dobrym projektem dla wszystkich”<sup>35</sup>.

## Literatura

- Blicharz J, *Prywatyzacja przestrzeni publicznej a wolność zgromadzeń*, [w:] J. Zimmermann (red.), *Przestrzeń w prawie administracyjnym: III Krakowsko-Wrocławskie Spotkanie Naukowe Administratywistów*, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2013.
- Frysztacki K, *Między przestrzenią i publicznością miejską*, [w:] B. Jałowiecki, A. Majer, M. S. Szczepański (red.), *Przemiany miasta: wokół socjologii Aleksandra Wallisa*, Scholar, Warszawa 2005.
- Gwarecki T., *Wybrane zadania zarządcy drogi w kształtowaniu i ochronie przestrzeni publicznej*, [w:] J. Zimmermann (red.), *Przestrzeń w prawie administracyj-*

<sup>32</sup> [http://www.firr.org.pl/uploads/PUB/Dostepna\\_przestrzen\\_publiczna.pdf](http://www.firr.org.pl/uploads/PUB/Dostepna_przestrzen_publiczna.pdf), s. 5–6 [dostęp 01.12.2015 r.].

<sup>33</sup> *Ibidem*, s. 9.

<sup>34</sup> *Ibidem*, s. 25–26.

<sup>35</sup> <http://www.niepelnospawni.gov.pl/dostepnosc-projektowanie-uniwer/> [dostęp 01.12.2015 r.].

- nym: III Krakowsko-Wrocławskie Spotkanie Naukowe Administratywistów*, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2013.
- Misiewicz M., *Miasto przyjazne niepełnosprawnym?*, „Niepełnosprawność – zagadnienia, problemy rozwiązania” 2014, nr 1.
- Nowak B., *Niepełnosprawni, wymagania techniczno-budowlane*, Państwowa Inspekcja Pracy, Główny Inspektorat Pracy, Warszawa 2003, <http://niepelnosprawni.lublin.pl/wp-content/uploads/2011/06/NIEPE%C5%81NOSPRAWNI-wymagania-techniczno-budowlane.pdf>.
- Piątek W., *Komentarz do art. 5 ustawy Prawo Budowlane. Uwaga nr 5*, [w:] A. Glińiecki (red.), *Prawo budowlane. Komentarz*, LexisNexis, Warszawa 2012.
- Trociuk S. (red.), *Zasada równego traktowania. Prawo i praktyka Dostępność infrastruktury publicznej dla osób z niepełnosprawnością. Analiza i zalecenia*, Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2011.
- Wysocki M., *Dostępna przestrzeń publiczna. Samorząd równych szans*, Fundacja Instytut Rozwoju Regionalnego, Kraków 2009, [http://www.firr.org.pl/uploads/PUB/Dostepna\\_przestrzen\\_publiczna.pdf](http://www.firr.org.pl/uploads/PUB/Dostepna_przestrzen_publiczna.pdf).



## Część II

# Niepełnosprawność z praktyki – projekt „Pływajmy razem”





# **Dostępność fizjoterapii oraz rekreacji w wodzie dla osób z niepełnosprawnością – refleksje po przeprowadzonym projekcie „Pływajmy razem”**

## **1. Wstęp**

We współczesnych społeczeństwach, w wyniku urzeczywistniania zasad integracji, autonomii i normalizacji, osoby z niepełnosprawnością nie tylko uczestniczą we wspólnej kulturze, lecz ją współtworzą. Skupiają na sobie uwagę specjalistów wielu dyscyplin naukowych, dzięki czemu posiadamy coraz większą wiedzę o niepełnosprawności, pomagamy znosić bariery architektoniczne, społeczne, mówimy i czynnie działamy na rzecz integracji. W ostatnich latach obserwujemy ogromny rozwój organizacji pozarządowych zajmujących się problematyką niepełnosprawności. Są one obecne w mediach, dzięki nim poznajemy wycinki rzeczywistości, w których żyją osoby z niepełnosprawnością, co skłania nas do rewizji naszych wartości, postaw, wzbudza podziw i onieśmienie.

Z racji moich zainteresowań i doświadczeń zawodowych szczególnie istotne są dla mnie problemy związane z kulturą fizyczną osób z niepełnosprawnością. Z niepokojem stwierdzam, iż dzieci z niepełnosprawnością uczestniczą w lekcjach wychowania fizycznego oraz w rekreacji fizycznej w ograniczonym stopniu, odrabiając niejako te zajęcia poprzez fizjoterapię. Prowadzi to do patologicznego spojrzenia na kulturę fizyczną w ogóle, która może kojarzyć się dzieciom z niepełnosprawnością z ciężką pracą i walką ze

słabościami swojego ciała, a nie z zabawą, przyjemnością i pozytywnymi emocjami. W takiej sytuacji trudno mówić o wychowaniu fizycznym i oczekiwać, iż zostaną wykształcone odpowiednie nawyki zdrowotne tak, aby w przyszłości osoby te mogły niwelować niekorzystne skutki niepełnosprawności poprzez uczestnictwo w rekreacji ruchowej czy sporcie.

Fundacja Pomocy Rozwoju i Edukacji Drzazga wyszła z inicjatywą przeprowadzenia programu „Pływajmy razem”. Beneficjentami programu były dzieci z różnymi rodzajami niepełnosprawności, które mogły korzystać przez dziesięć kolejnych tygodni z dwugodzinnych zajęć w wodzie. Zajęcia wpiły się w ideę rekreacji ruchowej, a dzięki zatrudnionym fizjoterapeutom starano się uzyskać również efekty terapeutyczne.

## **2. Kultura fizyczna osób z niepełnosprawnością**

„Kultura fizyczna obejmuje te wszystkie wartości, które wiążą się z fizyczną postacią i fizycznym funkcjonowaniem człowieka, zarówno w jego własnym odczuciu, jak też w obrazie społecznie zobiektywizowanym. Wartości te – najogólniej mówiąc – odnoszą się do zdrowia, budowy i postawy ciała, odporności, wydolności, sprawności i urody”<sup>1</sup>.

Do podstawowych form uczestnictwa w kulturze fizycznej Henryk Grabowski zalicza:

- wychowanie fizyczne (fizyczne kształcenie i wychowanie) jako formę uczestnictwa w kulturze fizycznej osób młodych, którego celem jest wspomaganie prawidłowego rozwoju fizycznego, psychicznego i motorycznego oraz przygotowanie młodego człowieka do udziału w kulturze fizycznej w wieku dojrzałym,
- rekreację fizyczną (rekreację ruchową), czyli formę uczestnictwa w kulturze fizycznej ludzi dorosłych, której celem jest samodoskona-

---

<sup>1</sup> M. Demel, *Szkice krytyczne o kulturze fizycznej*, Wydawnictwo Sport i Turystyka, Warszawa 1973.

lenie, odnowa sił witalnych, profilaktyka występowania chorób układu ruchu poprzez aktywność ruchową,

- fizjoterapię (wcześniej zwaną rehabilitacją ruchową), tj. formę uczestnictwa w kulturze fizycznej osób z niepełnosprawnością, której celem jest przywracanie utraconych funkcji,
- sport, który jest formą uczestnictwa w kulturze fizycznej ludzi o ponadprzeciętnych predyspozycjach i aspiracjach w zakresie sprawności fizycznej<sup>2</sup>.

W systematyce kultury fizycznej aktywność fizyczna osób z niepełnosprawnością została przyporządkowana tylko do fizjoterapii. Obecnie osoby z niepełnosprawnością są uczestnikami również innych form kultury fizycznej<sup>3</sup>. Te inne formy, tzn. wychowanie fizyczne, rekreacja fizyczna oraz sport, zostały w naturalny sposób zaadaptowane przez ludzi z niepełnosprawnością<sup>4</sup>.

Między aktywnością fizyczną, stanem zdrowia i sprawnością organizmu zachodzą interakcje decydujące o jakości życia. Wyniki badań potwierdzają, że pod wpływem ćwiczeń fizycznych dochodzi do korzystnych zmian w poszczególnych układach narządów, i jednocześnie zwracają uwagę na negatywne skutki hipokinezji. Aktywność fizyczna nie stanowi celu sama w sobie, lecz jest podstawowym elementem zdrowego stylu życia, jest niezbędna na każdym etapie rozwoju człowieka dla zachowania fizjologicznej wydolności organizmu, regulacji masy ciała oraz osiągnięcia optymalnych wyników wielu fizjologicznych procesów<sup>5</sup>. Na uwagę zasługują również psychospołeczne i emocjonalne efekty aktywności fizycznej. Badania dowodzą, iż

---

<sup>2</sup> H. Grabowski, *Teoria fizycznej edukacji*, Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa 1999.

<sup>3</sup> J. Sobiecka, *Sport osób niepełnosprawnych*, [w:] S. Kowalik (red.), *Kultura fizyczna osób z niepełnosprawnością*, GWP, Gdańsk 2009.

<sup>4</sup> C. McCann, *Sports for the disabled: the evolution from rehabilitation to competitive sport*, "British Journal of Sports Medicine" Dec. 1996, Vol. 30 (4), s. 279–280.

<sup>5</sup> A. E. Baumann i wsp., *Toward a better understanding of the influence on physical activity. The role of determinants, correlates, casual variables, mediators, moderators and confounders*, "American Journal of Preventive Medicine" 2002, 23, s. 5–14.

ruch poprawia nastrój, obniża poziom stresu, ułatwia nawiązywanie kontaktów, dodaje wiary w siebie, a także zmniejsza objawy depresji i zwiększa psychiczną odporność człowieka<sup>6</sup>.

Niestety, osoby z niepełnosprawnością prowadzą najczęściej siedzący tryb życia, co w połączeniu z obecnością niepełnosprawności może powodować systematyczne pogarszanie stanu zdrowia. W tej sytuacji ruch ma szczególne znaczenie, działa korzystnie na zdrowie fizyczne i psychiczne, pozwala utrwać i podnosić efekty leczenia usprawniającego, co może wpływać na poprawę jakości życia<sup>7</sup>.

Kluczowym problemem w kraju jest utrudniony udział dzieci z niepełnosprawnością w lekcjach wychowania fizycznego oraz w zajęciach rekreacyjnych. Dzieci, szczególnie te, które uczęszczają do szkół masowych, są notorycznie zwalniane z lekcji wychowania fizycznego, a jednocześnie brakuje na rynku ofert zajęć rekreacyjnych dostosowanych do możliwości dzieci z niepełnosprawnością. Nie mają zatem możliwości wyrobienia prawidłowych nawyków wobec swojego ciała, co wydaje się być szczególnie istotne w przypadku istnienia niepełnosprawności, z której niekorzystnymi skutkami można by w przyszłości walczyć za pomocą odpowiednio dobranej formy rekreacji fizycznej.

### **3. Specyfika zajęć w wodzie dla osób z niepełnosprawnością**

Zajęcia w wodzie cieszą się dużą popularnością wśród osób z różnymi rodzajami niepełnosprawności. Korzystne działanie środowiska wodnego na organizm ludzki jest wykorzystywane w rekreacji ruchowej, profilaktyce

---

<sup>6</sup> B. Berger, *Psychological benefits of an active lifestyle: What we know and what we need to know*, "Quest", 1996, 48, s. 330–353.

<sup>7</sup> A. Mayer, P. Żychowicz, *Rekreacyjna aktywność ruchowa a aktywność społeczna osób z uszkodzeniem narządu ruchu*, „Medicina Sportiva” 2007, 11, Suppl. 2, s. 45–50.

chorób oraz różnego rodzaju terapiach. Ćwiczenia w wodzie sprzyjają poprawie ogólnej wydolności organizmu, wzmacnianiu siły mięśniowej, poprawie wytrzymałości oraz koordynacji nerwowo-mięśniowej. Ogromne, pozytywne znaczenie psychologiczne ma fakt, iż osoby z niepełnosprawnością, które do codziennej lokomocji wykorzystują pomoce ortopedyczne (wózki, kule, balkoniki, protezy kończyn) w środowisku wodnym mogą przemieszczać się zupełnie samodzielnie.

Osoby z niepełnosprawnością mają możliwość uczestniczenia w różnych formach zajęć w wodzie, w zależności od celu, który sobie stawiają. Mogą to być zajęcia fizjoterapeutyczne, rekreacja w wodzie oraz sport pływacki. Dla dzieci z niepełnosprawnością zajęcia w wodzie powinny spełniać zadania szeroko rozumianego wychowania fizycznego.

Zajęcia fizjoterapeutyczne w wodzie mogą być realizowane w ramach ubezpieczenia zdrowotnego. Takie zajęcia odbywają się głównie w ramach leczenia uzdrowiskowego, gdzie jest odpowiednie zaplecze basenowe oraz etatowa kadra fizjoterapeutyczna. W większych miastach niektóre przychodnie specjalistyczne posiadają baseny do zajęć fizjoterapeutycznych, lecz są to odosobnione przypadki. W publicznych obiektach basenowych z reguły nie organizuje się zajęć fizjoterapeutycznych finansowanych przez publiczną służbę zdrowia. Są one możliwe dla klientów indywidualnych w ramach prywatnej opieki fizjoterapeutycznej. Wysokie koszty wynajmu basenu oraz opłacenie wykwalifikowanego fizjoterapeuty powodują, iż dostępność takiej formy zajęć jest znikoma. Osoby z niepełnosprawnością, borykające się na co dzień z problemami natury ekonomicznej, nie są w stanie opłacić tego typu zajęć. Z moich obserwacji wynika, iż uczestniczą one w zorganizowanych zajęciach w wodzie głównie dzięki działalności i wsparciu organizacji pozarządowych.

Zajęcia z zakresu rekreacji ruchowej oraz wychowania fizycznego w wodzie dla osób z niepełnosprawnością stwarzają podobne problemy jak fizjoterapia. Wszyscy specjaliści zajmujący się osobami z niepełnosprawnością zgodnie twierdzą, że tego typu działania wpływają korzystnie zarówno

w sferze fizycznej, jak i w sferze emocjonalnej na rozwój i samopoczucie osoby z niepełnosprawnością, jednak w praktyce organizuje się takich zajęć niewiele. Wysokie koszty, brak bazy basenowej oraz wykwalifikowanej kadry powoduje trudności, z którymi spotykają się organizatorzy.

Chciałabym podkreślić tutaj znaczenie zajęć w wodzie dla dzieci z niepełnosprawnością. Zajęcia te mają wiele walorów, ale dodatkowo są przyczółkiem dla przyszłych paraolimpijczyków oraz uczestników Olimpiad Specjalnych, Olimpiad Głuchych czy Niewidzących. Jest to stosunkowo niewielka grupa osób, ale odkrycie basenu i talentu do pływania może zmienić diametralnie całe ich życie. Badania z udziałem sportowców z niepełnosprawnością wskazują na korelację między uprawianiem sportu a integracją społeczną i przystosowaniem się do niepełnosprawności.

Po przeprowadzonym przez Fundację Pomocy Rozwoju i Edukacji Drzazga projekcie „Pływajmy razem” możemy dokonać podsumowania trudności, z jakimi mieliśmy do czynienia w praktyce. Problemy pojawiły się już przed rozpoczęciem projektu i dotyczyły zagadnienia kluczowego dla realizacji projektu, tj. wynajęcia przestrzeni basenowej. W sposób bardzo osobisty odczuliśmy dyskryminację społeczną wobec dzieci z niepełnosprawnością, gdy w kilku miejscach odmówiono nam wynajmu basenu. Podawane oficjalnie przyczyny były różne, zasłaniano się wewnętrznym regulaminem pływalni, w którym znajdowały się np.: regulacje dotyczące czasu przebywania w szatni przed i po zajęciach, czy też brakiem wydzielonej szatni dla osób z niepełnosprawnością. Faktycznie jednak wyraźnie dawano nam do zrozumienia, iż tego typu zajęcia są problemem dla zarządcy basenu, widok osób z niepełnosprawnością może być też różnie odbierany przez inne osoby, szczególnie przez dzieci przebywających w tym samym czasie na pływalni. Gdyby chodziło o zajęcia dla jednej, dwóch osób z niepełnosprawnością, to najprawdopodobniej z wynajęciem basenu nie byłoby problemu. Gdy jednak mówiliśmy o osiemnastoosobowej grupie dzieci z niepełnosprawnością, to rozmowa przybierała zupełnie inny kierunek. Podkreślić na-

leży fakt, iż na wszystkich tych obiektach organizowane są zajęcia nauki pływania dla dzieci i na basenie jednocześnie może przebywać kilkadziesiąt osób, w zależności od przepustowości torów na danym basenie. Ostatecznie udało się wynająć miejsce na pływalni wrocławskiej uczelni publicznej<sup>8</sup>, gdzie zostaliśmy ciepło przyjęci, co jest bardzo budujące, w związku z faktem, iż tam właśnie kształcą się specjaliści od zagadnień kultury fizycznej osób z niepełnosprawnością.

#### **4. Dobór kadry na zajęcia w wodzie z osobami z niepełnosprawnością**

Cechy osobowości fizjoterapeuty, trenera, instruktora wraz z jego kompetencjami zawodowymi warunkują efektywność jego pracy. Specjaliści prowadzący zajęcia w wodzie powinni posiadać udokumentowane kwalifikacje zawodowe oraz wykazać się w czasie pracy odpowiednimi kompetencjami i empatią w stosunku do osób z niepełnosprawnością. Vlasta Karaskova wśród kompetencji zawodowych specjalisty w zakresie dostosowanej aktywności ruchowej (dla osób z niepełnosprawnością) wymienia kompetencje: obywatelskie, pedagogiczne, specjalistyczne, komunikacyjne, organizacyjne oraz zdrowie, poczucie humoru i stosunek do uczniów<sup>9</sup>. W przypadku zajęć w wodzie wśród kompetencji zawodowych na pierwszy plan wysuwają się kompetencje specjalistyczne związane z szeroko pojętą kulturą fizyczną osób z niepełnosprawnością. Konieczne jest interdyscyplinarne spojrzenie na problematykę niepełnej sprawności, jak również doświadczenie pływackie. Fizjoterapeuta prowadząc zajęcia w wodzie musi mieć podstawowe przygotowanie z zakresu metod prowadzenia terapii w wodzie oraz

---

<sup>8</sup> Zajęcia odbywały się na basenie Akademii Wychowania Fizycznego we Wrocławiu.

<sup>9</sup> V. Karaskova, *Osobowość i kompetencje specjalisty w zakresie dostosowanej aktywności ruchowej*, [w:] S. Kowalik (red.), *Kultura fizyczna osób z niepełnosprawnością*, GWP, Gdańsk 2009, s. 133–150.

pływania (najlepiej gdyby był również instruktorem pływania, instruktorem pływania osób z niepełnosprawnością lub ratownikiem WOPR). Instruktor pływania, z drugiej strony, powinien posiadać podstawową wiedzę z zakresu niepełnosprawności i jej skutków, rodzajów zaburzeń, metod pracy z osobami z różnymi rodzajami niepełnosprawności (najlepiej gdyby był również nauczycielem wychowania fizycznego specjalnego). Równie istotne są cechy osobowości prowadzącego i jego kompetencje psychologiczne. W czasie zajęć w przestrzeni basenowej dochodzi do bliskiego kontaktu fizycznego między prowadzącym zajęcia a osobą z niepełnosprawnością. Często pracuje się w zespołach „1 na 1”, prowadzący asekuruje swojego podopiecznego w wodzie, pomaga mu wejść i wyjść z wody, poruszać się w przestrzeni pomiędzy szatniami, natryskami i niecką basenu, czasami pomaga również przy przebieraniu się i załatwianiu potrzeb fizjologicznych. Tak bliski kontakt wymaga wysokiego poziomu empatii i taktu ze strony prowadzącego. Prowadzący ma być przewodnikiem, wychowawcą, nauczycielem, ale również przyjacielem, który wyciąga pomocną dłoń. Z oczywistych względów znalezienie odpowiednio wykwalifikowanej kadry następuje duże trudności.

Podczas zajęć z osobami z niepełnosprawnością w wodzie konieczna jest obecność wolontariuszy. Osoby te pomagają zorganizować zajęcia, są pomocnikami prowadzących oraz tzw. dodatkowymi rękami, oczami i uszami. Ich udział jest niezwykle istotny, szczególnie podczas zajęć z dziećmi.

Po zakończonym projekcie „Pływajmy razem” dokonano podsumowań dotyczących doboru kadry oraz wolontariuszy. Do prowadzenia zatrudniono instruktorów pływania (często z dodatkowymi uprawnieniami WOPR, studentów wychowania fizycznego specjalnego) oraz fizjoterapeutów z dodatkowymi uprawnieniami do zajęć w wodzie. Priorytetem organizacyjnym był podział uczestników zajęć na zespoły, w których pracował instruktor oraz dziecko lub dzieci z niepełnosprawnością wraz z wolontariuszem. Podział był ustalany na początku każdych zajęć podczas odprawy. Skład zespołów zmieniał się w zależności od liczby uczestników oraz specyficznych proble-



mów pojawiających się w trakcie zajęć. Napotymano na problemy emocjonalne u dzieci, trudności z koncentracją uwagi, rzadko zachowania agresywne. Zespoły modyfikowano tak, aby zarówno dzieci, jak i instruktorzy pracowali w jak najbardziej komfortowych dla siebie warunkach. Pomimo przygotowania zawodowego instruktorów zajęcia okazały się być dla nich obciążające emocjonalnie. Jednocześnie instruktorzy twierdzili, iż udział w projekcie Fundacji Drzazga był wspaniałym i niepowtarzalnym doświadczeniem i chcieliby kontynuować pracę z dziećmi.

## 5. Wnioski

Dostępna wiedza naukowa dokumentuje korzystny wpływ zajęć w wodzie dla osób z niepełnosprawnością zarówno w sferze *fizis*, jak i *psyche*. Możliwości korzystania z tego typu zajęć dla dorosłych oraz dzieci jest niewiele, a ich koszty są bardzo wysokie. Zajęcia w wodzie dla dzieci z niepełnosprawnością są trudniejsze w realizacji ze względu na wiek uczestników. Organizatorzy muszą zapewnić bazę basenową oraz wykwalifikowaną kadrę wraz z wolontariuszami. Przeszkodami w organizacji zajęć są również bariery świadomościowe istniejące w naszym społeczeństwie. Wynikają one często z niewiedzy i niezrozumienia, czym jest niepełnosprawność, braku interakcji z osobami z niepełnosprawnością czy negatywnych wyobrażeń o niepełnosprawności. To niedopuszczalne, aby w dobie integracji ciągle miały miejsce zachowania dyskryminacji i wykluczania społecznego. Warto przypomnieć, iż integracja nie ma polegać na dopasowywaniu się osób z niepełnosprawnością do życia w świecie ludzi pełnosprawnych, lecz na wzajemnym połączeniu się światów osób sprawnych i tych z niepełnosprawnością w nową całość, gdzie każda ze stron musi dokonać pewnej zmiany. Nasze spojrzenie na problem integracji osób z niepełnosprawnością powinno ulec zmianie. To nie „my” mamy „ich” włączać do naszego życia, ale stworzyć przestrzeń, w której rozwijać się i godnie żyć będą mogli wszyscy.

Po przeprowadzonym programie „Pływajmy razem” można stwierdzić, iż dzieci z niepełnosprawnością wykazują dużą chęć do uczestniczenia w zajęciach na basenie, wiele z nich dokonało postępów w nauce pływania. Aby ziściły się założenia kultury fizycznej, należy pracować nad wytworzeniem u dzieci nawyku aktywnego trybu życia przez systematyczne uczestnictwo w zajęciach ruchowych. Ważne jest, aby zajęcia w wodzie nie były jedynie jednorazowymi akcjami, lecz miały charakter profesjonalnych i długofalowych działań. Po sukcesie programu „Pływajmy razem” celowe wydaje się stworzenie pełnej, długoterminowej oferty rekreacji w wodzie zarówno dla dzieci, jak i dorosłych z niepełnosprawnością.

## Literatura

- Bauman A. E., Sallis J. F., Dzewaltowski D. A., Owen N. , *Toward a better understanding of the influence on physical activity. The role of determinants, correlates, casual variables, mediators, moderators, and confounders*, “American Journal of Preventive Medicine” 2002, 23.
- Berger B. , *Psychological benefits of an active lifestyle: What we know and what we need to know*, “Quest” 1996, 48.
- Demel M. , *Szkice krytyczne o kulturze fizycznej*, Wydawnictwo Sport i Turystyka, Warszawa 1973.
- Gioia M. C., Cerasa A., Di Lucente L., Brunelli S., Castellano V., Trabalesi M., *Psychological impact of sports activity in spinal cord injury patients*, „Scandinavian Journal of Medicine & Science in Sports” 2006, 16.
- Grabowski H. , *Teoria fizycznej edukacji*, Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa 1999.
- Karaskova V., *Osobowość i kompetencje specjalisty w zakresie dostosowanej aktywności ruchowej*, [w:] S. Kowalik (red.), *Kultura fizyczna osób z niepełnosprawnościami*, GWP, Gdańsk 2009.

- Kosma M., Gardner R. E., Cardinal B. J., Bauer J. J., McCubbin J. A. *Psychosocial determinants of stages of change and physical activity among adults with physical disabilities*, "Adapted Physical Activity Quarterly" 2006, No. 23.
- Longmuir P. E., Bar-Or O., *Factor influencing the physical activity levels of youths with physical and sensory disabilities*, "Adapted Physical Activity Quarterly" 2000, No. 17.
- Mayer A., Żychowicz P., *Rekreacyjna aktywność ruchowa a aktywność społeczna osób z uszkodzeniem narządu ruchu*, „Medicina Sportiva” 2007, 11, Suppl. 2.
- McCann C. , *Sports for the disabled: the evolution from rehabilitation to competitive sport* "British Journal of Sports Medicine" (Dec 1996), Vol. 30 (4).
- Sobiecka J., *Sport osób niepełnosprawnych*, [w:] S. Kowalik (red.), *Kultura fizyczna osób z niepełnosprawnością*, GWP, Gdańsk 2009.
- Sobiecka J., *Wpływ aktywności sportowej na życie społeczno-zawodowe kobiet niepełnosprawnych*, „Medicina Sportiva” 2007, 11, Suppl. 2.



**Daniel Gięda**

Fundacja Pomocy, Rozwoju i Edukacji Drzazga

**Małgorzata Gięda**

Uniwersytet Wrocławski

# **Zajęcia w wodzie dla osób z niepełnosprawnością i ich znaczenie – własne obserwacje**

## **1. Wstęp**

Osoba zdrowa raczej nie myśli o ograniczeniach dnia codziennego, które mogą wynikać z niepełnosprawności. Może jednak ona dotknąć każdego z nas bez względu na wiek, wykształcenie, pochodzenie czy status społeczny. Dopiero wówczas to, co było dla osoby zdrowej odległe, niewidoczne, a nawet niezrozumiałe staje się jej codziennością. Niepełnosprawność może bowiem rodzić wiele ograniczeń w organizacji i prowadzeniu codziennego życia.

Projekt integracyjny „Pływajmy razem”, realizowany w 2015 r. przez Fundację Pomocy, Rozwoju i Edukacji Drzazga dzięki dofinansowaniu przez Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, polegał na organizacji cyklicznych zajęć basenowych dla osób z niepełnosprawnością. Prowadzone zajęcia miały charakter rehabilitacyjny oraz rekreacyjny. Beneficjentami projektu były dzieci z niepełnosprawnością, które na co dzień zwykle są pozbawione możliwości uczestniczenia w zajęciach w wodzie. W zakresie integracji brały w nim także udział pełnosprawne dzieci oraz dzieci zagrożone wykluczeniem społecznym ze względu na ich sytuację życiową. Główne cele projektu dotyczyły:

- przełamania stereotypowego myślenia<sup>1</sup> o osobach z niepełnosprawnością jako takich, które nie są w stanie przezwyciężyć barier wynikających z niepełnosprawności poprzez ich aktywizację sportową,
- pobudzenia lub podtrzymania aktywności społecznej dzieci z niepełnosprawnością,
- podniesienia poczucia własnej wartości,
- wspierania ich niezależności i zaradności osobistej,
- rehabilitacji osób z niepełnosprawnością,
- nabywania, rozwijania i podtrzymywania umiejętności niezbędnych do samodzielnego funkcjonowania dzieci.

W ramach projektu zostały także przeprowadzone ćwiczenia z instruktorami i wolontariuszami polegające na symulacji bycia przez nich osobą z niepełnosprawnością wzrokową, czyli osobą niewidomą lub osobą słabowidzącą. Symulacja miała na celu rozbudzenie empatii w zakresie odczuwania świata przez osoby z tym rodzajem niepełnosprawności.

## **2. Ograniczenia wynikające z niepełnosprawności**

Przed osobą z niepełnosprawnością pojawia się wiele barier utrudniających jej funkcjonowanie i rozwój. Ograniczenia będące skutkiem niepełnosprawności mogą dotyczyć wielu sfer życia, np.: możliwości uprawiania turystyki, podjęcia lub wykonywania pracy, uczęszczania na zajęcia na basenie czy także dostępu do obiektów użyteczności publicznej lub możliwości uczestnictwa w życiu najbliższych oraz dalszych społeczności, do których osoba z niepełnosprawnością należy lub powinna należeć. Już sama niepełnosprawność traktowana jako rozpoznane i określone medycznie ogranicze-

---

<sup>1</sup> Jednym ze stereotypów jest to, że osoby niewidome lub słabowidzące nie mogą pływać, ponieważ nic nie widzą i tracą orientację w zbiorniku wodnym. Kolejny stereotyp dotyczy osób z niepełnosprawnością ruchową. Pokutuje przekonanie, że osoba jeżdżąca na wózku inwalidzkim jest pozbawiona możliwości pływania i nurkowania, ponieważ nie posiada sprawnych kończyn dolnych.

nie fizyczne lub psychiczne narzuca ograniczenia w tych zakresach, ale można także wskazać na bardziej szczegółową klasyfikację barier. Rozpatrując to zagadnienie całościowo, trzeba również zwrócić uwagę na przeszkody natury organizacyjnej, technicznej, ekonomicznej, a także społecznej.

Osoba z niepełnosprawnością, zwłaszcza taką, która znacznie zawężyła jej zdolności poznawcze lub ruchowe, natrafia na szereg trudności, które są obce osobom sprawnym, już przy organizowaniu swoich codziennych, często rutynowych zajęć. Bariery organizacyjne są jeszcze bardziej znaczące i widoczne w sytuacji, kiedy osoba z niepełnosprawnością chce wyjść poza rutynę i uczestniczyć w niecodziennym dla niej wydarzeniu lub podjąć się nowego wyzwania. Należy zaznaczyć, że bariery organizacyjne nie są generowane tylko przez niepełnosprawność tej osoby, często są od niej niezależne (np. brak możliwości zorganizowania transportu osoby z niepełnosprawnością do pracy z powodu niedostosowanych środków komunikacji publicznej). Co więcej, nakłady organizacyjne w sytuacji osoby z niepełnosprawnością są znacznie bardziej absorbujące i większe niż w przypadku osób sprawnych. Osoby niepełnosprawne często nie korzystają z usług oferowanych przez różne podmioty z powodu braku czasu na realizację danego pomysłu. Na przykład wyjście na basen dla osoby z niepełnosprawnością jest większym przedsięwzięciem pod względem organizacyjnym niż dla osoby sprawnej. Bardzo często osobie z niepełnosprawnością musi także towarzyszyć na basenie opiekun, który pomoże jej pokonać bariery na basenie i da dodatkowe wsparcie psychiczne.

Bezpośrednio związane z ograniczeniami organizacyjnymi są bariery techniczne dotyczące niedostosowania infrastruktury do potrzeb osób z niepełnosprawnością. Już urządzenie bezpośredniego otoczenia, jakim jest miejsce zamieszkania osoby z niepełnosprawnością, nastęrcza wielu trudności i czasami jest niemożliwe do zrealizowania w pożądanym zakresie (wąski przedpokój, małe pomieszczenie mieszkalne, brak dostępu do Internetu, brak łazienki, wąskie drzwi, brak windy). Dalsze otoczenie, w którym prze-

bywa osoba z niepełnosprawnością (blok, osiedle, ulica, miasto), także niejednokrotnie nie spełnia warunków, które umożliwiałyby jej samodzielne i właściwe funkcjonowanie. Brak podjazdów, wysokie krawężniki, komunikacja publiczna, z której samodzielnie nie może skorzystać osoba z niepełnosprawnością, to tylko nieliczne przykłady barier w codziennym życiu takich osób. Ustawodawstwo powszechnie obowiązujące formułuje pewne rozwiązania tej sytuacji, zwłaszcza w zakresie architektonicznym<sup>2</sup>, które mają umożliwiać osobom z niepełnosprawnością codzienne funkcjonowanie na równi z osobami sprawnymi. W niektórych pragmatykach zawodowych<sup>3</sup> znajdują się także parytety zatrudnienia osób z niepełnosprawnością. Wspomniane regulacje prawne dotyczą głównie podmiotów publicznych.

Ekonomiczne ograniczenia osób z niepełnosprawnością są często głównym powodem ich wykluczenia ze społeczeństwa. Brak możliwości podjęcia pracy, brak środków finansowych na zrealizowanie usługi opieki, usługi pomocy wykonywania codziennych zajęć, rehabilitacji lub edukacji powodują, że osoba z niepełnosprawnością często pozostaje w domu bez szansy na poprawę swojego losu i samorealizację<sup>4</sup>. Na tej płaszczyźnie pojawia się paradoks, ponieważ bariery ekonomiczne mogą także ograniczać możliwości podjęcia pracy zarobkowej, a jak słusznie zauważa Tadeusz Majewski „Praca zawodowa stanowi dla osób niepełnosprawnych przede wszystkim źródło utrzymania, co daje im poczucie niezależności ekonomicznej. Bez niej osoba niepełnosprawna skazana jest na ekonomiczne uzależnienie od

---

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, t.j. Dz. U. z 2011 r., Nr 127, poz. 721 z późn. zm.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 16 września 1982 roku o pracownikach urzędów państwowych, t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 269 ze zm., ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, t.j. Dz. U. z 2014 r., poz. 1202 z późn. zm..

<sup>4</sup> Na ten temat pisze M. Gajewska, *Ubóstwo i wykluczenie społeczne osób niepełnosprawnych*, [w:] A. Grzędzińska, K. Majdzińska (red.), *Ubóstwo i wykluczenie. Wymiar ekonomiczny, społeczny i polityczny*, Warszawa 2010, s. 375 i n.



innych osób lub na korzystanie ze świadczeń społecznych (zasilek dla bezrobotnych, renta socjalna, renta z tytułu niezdolności do pracy)<sup>5</sup>.

Bariery społeczne, chyba najtrudniejsze do wyeliminowania, związane są z silnym wpływem uprzedzeń oraz stereotypami powodującymi dyskryminację osób z niepełnosprawnością. Pojęcie osoby niepełnosprawnej związane jest z negatywnymi cechami określającymi taką osobę, m. in. jako: niesamodzielną, nieposiadającą wykształcenia, roszczeniową lub reprezentującą zbyt wycofaną postawę, mającą trudności w komunikacji z innymi<sup>6</sup>. Ponadto bardzo często widoczna niepełnosprawność wywołuje u osób sprawnych złe wrażenia estetyczne, co przyczynia się do wykluczenia osób z niepełnosprawnością z życia społecznego. Taka postawa powoduje, że ich potencjał jest niedostrzegany, natomiast podnoszone są ograniczenia wynikające z niepełnosprawności<sup>7</sup>.

### 3. Zajęcia w wodzie dla osób niepełnosprawnych oraz ich znaczenie

Zajęcia prowadzone w wodzie wpływają bardzo korzystnie na organizm człowieka. W warunkach środowiska wodnego rehabilitacja osób z niepełnosprawnością, a nawet samo uprawianie pływania, „pomaga całemu ciału nauczenia się nowych technik zręcznościowych, kształtujących określone cechy motoryczne”<sup>8</sup>. Ponadto „w przeciwieństwie do innych dyscyplin sportowych pływanie angażuje do pracy prawie wszystkie grupy mięśniowe

---

<sup>5</sup> T. Majewski, *Praca zawodowa – ważny wyznacznik jakości życia osób niepełnosprawnych (polityka Unii Europejskiej wobec zatrudnienia osób niepełnosprawnych)*, [w:] Z. Palak (red.), *Jakość życia osób niepełnosprawnych i nieprzystosowanych społecznie*, Lublin 2006, s. 51.

<sup>6</sup> Z tego względu w opracowaniu tym używane jest pojęcie osoby z niepełnosprawnością, które nie powoduje skojarzeń z negatywnymi określeniami.

<sup>7</sup> *Ibidem*, s. 379.

<sup>8</sup> D. Kowalski, *Wpływ pływania na rozwój i stan zdolności motorycznych u młodzieży gimnazjalnej*, Poznań–Bydgoszcz 2014, s. 50.

w sposób dynamiczny. Dzięki temu jest treningiem wydolnościowym, gibkościowym, koordynacyjnym”<sup>9</sup>. Podkreślając znaczenie środowiska wodnego w rozwoju i rehabilitacji, uwypukla się jego niezwykle pozytywny wpływ już na organizm niemowląt. Damian Kowalski zaznacza: „Badania wykazały, że nawet u niemowląt uczestniczących w zajęciach na pływalni dostrzega się mniej problemów w rozwijaniu koordynacji ruchowej, również są bardziej odporne na infekcje, wcześniej zaczynają raczkować i chodzić. Lepiej rozwijają się pod względem psychicznym, jak i motorycznym oraz sensomotorycznym”<sup>10</sup>. Warto także podkreślić, iż w przedmiotowej literaturze akcentuje się, że „wszystkie dostępne formy zajęć sportowych i rekreacyjnych, w których osoby niepełnosprawne mogą uczestniczyć, stwarzają korzystne sytuacje nie tylko dla zwalczania przez nie swego kalectwa, ale również dla kompensowania braków zarówno w swoich oczach, jak i oczach środowiska, w którym przebywają”<sup>11</sup>.

Rekreacja, pływanie i rehabilitacja w wodzie wpływają także na zwiększenie adaptacji społecznej osób z niepełnosprawnością. Możliwość uczestniczenia przez osoby z dysfunkcją w zajęciach prowadzonych w środowisku wodnym na tych samych zasadach, co osoby sprawne (często wraz z nimi) podnosi znacznie ich samoocenę i powoduje wzmożenie wysiłku w zakresie rozwoju społecznego.

Z podanych wyżej powodów oraz dlatego, że osoby z niepełnosprawnością ze względów ekonomicznych lub organizacyjnych często mają bardzo utrudniony dostęp do takich obiektów jak basen Fundacja Pomocy, Rozwoju i Edukacji Drzazga wyszła z inicjatywą zorganizowania integracyjnych i cyklicznych zajęć w wodzie dla dzieci. Co tydzień osiemnaścioro dzieci z niepełnosprawnością oraz dzieci sprawnych, w tym dzieci pochodzących ze

---

<sup>9</sup> *Ibidem.*

<sup>10</sup> *Ibidem.*

<sup>11</sup> Z. Żukowska, *Ja – zdrowie – ruch. Poradnik dla młodzieży, rodziców i nauczycieli*, Warszawa 2000, s. 72.

środowisk zagrożonych wykluczeniem społecznym, brało udział w zajęciach rekreacyjnych połączonych z rehabilitacją.

Początkowy niepokój, a nawet strach, dzieci z niepełnosprawnością przed nowym otoczeniem, nowymi osobami i wyzwaniem został szybko pokonany. Zajęcia w wodzie pozwoliły im rozluźnić się, zrelaksować i otworzyć na nowe wyzwania. Bariery na powierzchni odczuwane na co dzień przez dzieci z niepełnosprawnością, zwłaszcza ruchową, znikają po zanurzeniu się w wodzie. Dotyczy to przede wszystkim dzieci z porażeniem kończyn lub porażeniem mózgowym. Dzięki pływaniu osoby z tego rodzaju niepełnosprawnością są w stanie wykonywać w wodzie ćwiczenia, które na lądzie przychodzą im z wielkim trudem lub ich wykonanie jest wręcz niemożliwe. Innym przykładem są dzieci „z ograniczoną ruchomością stawów spowodowaną bólem i napięciem mięśniowym. Podczas pływania nie odczuwają one bólu, a stan ogólny znacznie się poprawia”<sup>12</sup>. W literaturze naukowej podnosi się, że rekreacja w wodzie oraz pływanie są dyscypliną zalecaną przede wszystkim dla osób z niepełnosprawnością wzrokową, ruchową oraz umysłową<sup>13</sup>.

W trakcie projektu zajęcia na basenie prowadzone były m. in. na podstawie metody Halliwicka<sup>14</sup> oraz w oparciu o intuicję instruktorów i ich doświadczenie.

---

<sup>12</sup> A. Chmielewicz, R. Muszkieta, W. Żukow, M. Napierała, *Sport, turystyka i rekreacja osób niepełnosprawnych*, [w:] R. Muszkieta, M. Klimczyk, W. Żukow, M. Napierała, E. Prystupa (red.), *Selected aspects of the didactics of physical education, sport and tourism. (Wybrane zagadnienia dydaktyki wychowania fizycznego, sportu i turystyki)*, Poznań–Warszawa 2012, s. 96.

<sup>13</sup> *Ibidem*, s. 95.

<sup>14</sup> Jedną z najpopularniejszych obecnie koncepcji prowadzenia zajęć w środowisku wodnym opiera się na 6 zasadach: dążenie do osiągnięcia dobrego samopoczucia w wodzie, a dopiero potem nauczenie się stylów pływackich, asysta instruktora przy osobie pływającej do momentu osiągnięcia przez nią niezależności, poszczególne etapy nauki są ułożone logicznie, a tempo nauki pływania jest dostosowane do potrzeb pływaka, pomoce wypornościowe nie są używane, ćwiczenia przebiegają w grupach, dając motywację, podczas zajęć używane są imiona. Na temat Metody Halliwick’a powstały opracowania naukowe: K. Weber-Nowakowska, E. Żyżniewska-Banaszk, M. Gębska, *Nowe metody fizjoterapii. Koncepcja Halliwick jako forma usprawniania w środowisku wodnym*,

Znaczenie zajęć w wodzie dla osób z niepełnosprawnością jest bardzo duże. Do najważniejszych korzyści zaobserwowanych podczas realizacji projektu należy zaliczyć:

- korzyści osiągnane pod względem fizycznym,
- korzyści osiągnane pod względem psychicznym,
- korzyści osiągnane pod względem społecznym<sup>15</sup>.

W pierwszej grupie korzyści trzeba wskazać przede wszystkim na ogólną poprawę sprawności ruchowej u dzieci oraz wzmocnienie układu mięśniowego i ruchomości aparatu kostno-stawowego. W zakresie korzyści psychicznych w pierwszej kolejności należy wymienić przełamanie barier mentalnych dotyczących kontaktu dzieci sprawnych z ich niepełnosprawnymi rówieśnikami. Atmosfera odprężenia i zabawy dawała dzieciom komfort i poczucie bezpieczeństwa, co w rezultacie spowodowało, zwłaszcza u dzieci z niepełnosprawnością, podwyższoną samoocenę, mniejszą nerwowość i większą wiarę we własne możliwości. Korzyści społeczne dotyczyły natomiast osiągnięcia celu integracyjnego podczas realizacji projektu. Po przełamaniu ograniczeń mentalnych dzieci pełnosprawne, w tym wolontariusze, wraz z dziećmi z niepełnosprawnością wspólnie bawiły się i pomagały sobie na basenie, zawiązały się znajomości. Dzieci z niepełnosprawnością otworzyły swój świat dla dzieci sprawnych, natomiast te drugie wyrażały swój podziw dla niepełnosprawnych rówieśników i dostrzegły trudności, z jakimi przychodzi się im mierzyć każdego dnia.

---

„Roczniki Pomorskiej Akademii Medycznej” 2011, nr 57, s. 43; S. J. Grosse, *The Halliwick method: water freedom for individuals with disabilities*, Milwaukee 2001; D.W. Kinnaird and B. E. Becker, *Contemporary aquatic therapy and pain management*, [w:] J. F. Audette, A. Baley (red.), *Integrative pain medicine. The science and practice of complementary and alternative medicine in pain management*, Boston 2004, s. 298 i n.

<sup>15</sup> I. Gedl-Pieprzyca, *Pływanie młodzieży z upośledzonym narządkiem wzroku*, „Wychowanie Fizyczne i Zdrowotne” 2003, nr 10, s. 16 i n.

## **4. Symulacja niepełnosprawności wzrokowej na basenie**

Podczas realizacji projektu przeprowadzono symulację mającą na celu przybliżenie osobom sprawnym świata, w którym żyją osoby z niepełnosprawnością wzrokową oraz uzmysłowienie ograniczeń, z jakimi takie osoby się spotykają korzystając z basenu i barier, jakie muszą pokonywać w takiej sytuacji. Symulacji zostali poddani instruktorzy prowadzący zajęcia z dziećmi niepełnosprawnymi w ramach projektu, w którym brały także udział osoby niewidome lub słabowidzące. Uczestnicy pozorowania zostali podzieleni na pary, w których naprzemiennie jedna osoba odgrywała rolę osoby z niepełnosprawnością, a druga jej opiekuna (asystenta). Zamiana ról miała na celu umożliwienie zrozumienia sytuacji osób niewidomych lub słabowidzących przebywających na basenie z dwóch stron, czyli z punktu widzenia samej osoby z niepełnosprawnością oraz jej asystenta. Odgrywający rolę osób z niepełnosprawnością mieli zasłonięte szczelnie oczy i symulowali osoby całkiem niewidome. Do zadań osób wcielających się w rolę opiekunów należało troszczenie się o osoby z niepełnosprawnością od momentu wejścia przez nie na basen do momentu wyjścia z niego. Asystenci, zachowując kontakt fizyczny z podopiecznymi oraz opisując ustnie otoczenie, wprowadzali ich do szatni, pomagali się przebrać, wskazywali prysznic i toaletę, następnie prowadzili na basen, pomagali wejść do wody oraz pływali wraz z nimi.

Pozorując osobę z niepełnosprawnością, uczestnicy symulacji mówili przede wszystkim o lęku przed nieznaną przestrzenią oraz reakcji na ich niepełnosprawność osób sprawnych. Podkreślali również większą siłę odgłosów docierających do nich z otoczenia, która powodowała ich dezorientację oraz strach i zagubienie, a także bardzo rozbudzoną empatię, która wzrastała wraz z kolejnymi napotykanymi ograniczeniami i barierami. Osoby odgrywające niepełnosprawnych stwierdziły nawet, że w momencie stresu i niemożności poradzenia sobie na basenie miały ochotę wyjść z niego i nie kontynuować zajęć i tylko pomoc asystenta powstrzymała je przed tym. Natomiast ci, którzy

wcielali się w rolę asystenta, identyfikowali się z osobami niewidzącymi lub słabowidzącymi, odczuwając również te same niedogodności, dyskomfort i strach. Dodatkowo docenili wysiłek opiekunów, czas, jaki ci poświęcają swoim podopiecznym, oraz cierpliwość, którą im okazują.

## 5. Wnioski

Zajęcia w wodzie (rekreacja, pływanie, rehabilitacja) dla osób z niepełnosprawnością to działania złożone i wymagające dużego doświadczenia oraz odpowiedniego przygotowania wolontariuszy, instruktorów oraz opiekunów. Zamierzone efekty są możliwe do osiągnięcia tylko wtedy, kiedy osoba z niepełnosprawnością ma zapewnione bezpieczeństwo na basenie, może liczyć na pomoc innych oraz nie czuje się wyobcowana lub napiętnowana z powodu swojej dysfunkcji. Sprzyja temu prowadzenie zajęć i realizowanie ćwiczeń w formie zabawy i relaksu w wodzie, wówczas łatwiej przełamać psychiczne bariery oraz nawiązać właściwy kontakt z drugą osobą.

Prowadzący zajęcia powinni przede wszystkim zwracać uwagę na umiejętności i możliwości pływaka, a nie na jego niepełnosprawność i pod tym kątem dostosowywać poszczególne zabawy lub ćwiczenia w wodzie. Tempo pracy również powinno być dopasowane do możliwości osoby z niepełnosprawnością biorącej udział w zajęciach w wodzie.

W celu pełnego wykorzystania potencjału relaksacyjnego i rehabilitacyjnego, jaki dają zajęcia w wodzie osobom z niepełnosprawnością, na każdym basenie powinny być osoby przeszkolone (np. ratownik) w zakresie udzielania pomocy w korzystaniu z basenu. Zamiennie funkcję tę mogą także wykonywać osoby będące opiekunami lub asystentami osób z niepełnosprawnością.

Znaczenie zajęć w wodzie dla osób z niepełnosprawnością jest bardzo duże. Niestety zajęcia w wodzie, na basenie lub w akwenach otwartych (jeziora, rzeki) są słabo rozpowszechnione. Powszechnie panuje przekonanie, że osoba niepełnosprawna, zwłaszcza niewidoma lub słabowidząca, nie jest

w stanie korzystać z zajęć w wodzie właśnie ze względu na niepełnosprawność, która będzie ją w znaczącym stopniu ograniczać. Przeprowadzona symulacja oraz doświadczenie płynące z realizacji projektu wskazują, że tak nie jest. Wystarczy przeszkolony ratownik lub opiekun, aby osoba z każdym rodzajem niepełnosprawności mogła na równi z osobami sprawnymi korzystać z rekreacji wodnej, uczyć się pływać lub rehabilitować w wodzie, zwłaszcza że oprócz wymiernych korzyści w zakresie rehabilitacji zajęcia w wodzie przynoszą także korzyści psychiczne oraz społeczne.

## Literatura

- Chmielewicz A., Muszkieta R., Żukow W., Napierała M., *Sport, turystyka i rekreacja osób niepełnosprawnych*, [w:] R. Muszkieta, M. Klimczyk, W. Żukow, M. Napierała, E. Prystupa (red.), *Selected aspects of the didactics of physical education, sport and tourism. (Wybrane zagadnienia dydaktyki wychowania fizycznego, sportu i turystyki)*, Poznań–Warszawa 2012.
- Gajewska M., *Ubóstwo i wykluczenie społeczne osób niepełnosprawnych*, [w:] A. Grzędzińska, K. Majdzińska (red.), *Ubóstwo i wykluczenie. Wymiar ekonomiczny, społeczny i polityczny*, Warszawa 2010.
- Gedl-Pieprzyca I., *Pływanie młodzieży z upośledzonym narządem wzroku*, „Wychowanie Fizyczne i Zdrowotne” 2003, nr 10.
- Grosse S. J., *The Halliwick method: water freedom for individuals with disabilities*, Milwaukee 2001.
- Kinnaird D. W., Becker B. E., *Contemporary aquatic therapy and pain management*, [w:] J. F Audette, A. Baley (red.), *Integrative pain medicine. The science and practice of complementary and alternative medicine in pain management*, Boston 2004.
- Kowalski D., *Wpływ pływania na rozwój i stan zdolności motorycznych u młodzieży gimnazjalnej*, Poznań–Bydgoszcz 2014.
- Majewski T., *Praca zawodowa – ważny wyznacznik jakości życia osób niepełnosprawnych (polityka Unii Europejskiej wobec zatrudnienia osób niepełnosprawnych)*,

[w:] Z. Palak (red.), *Jakość życia osób niepełnosprawnych i nieprzystosowanych społecznie*, Lublin 2006.

Weber-Nowakowska K., Żyżniewska-Banaszk E., Gębska M., *Nowe metody fizjoterapii. Koncepcja Halliwick jako forma usprawniania w środowisku wodnym*, „Roczniki Pomorskiej Akademii Medycznej” 2011, nr 57.

Żukowska Z., *Ja – zdrowie – ruch. Poradnik dla młodzieży, rodziców i nauczycieli*, Warszawa 2000.



Aneks



## **O Fundacji Pomocy, Rozwoju i Edukacji Drzazga**

Fundacja Pomocy, Rozwoju i Edukacji Drzazga powstała w 2009 r. we Wrocławiu. Pierwszym zadaniem i jednocześnie bezpośrednim powodem założenia Fundacji była chęć kontynuowania organizacji charytatywnej i cyklicznej imprezy integracyjnej dla dzieci niepełnosprawnych zatytułowanej „Mikołaj przybywa na fali” realizowanej wcześniej przez Grupę Przyjaciół Dobrej Woli, skupiającą osoby zainteresowane pomocą dzieciom z niepełnosprawnością.

Fundacja została powołana dla realizacji celów społecznie i gospodarczo użytecznych, takich jak:

- udzielanie pomocy i prowadzenie wszechstronnych działań na rzecz osób niepełnosprawnych, dzieci i młodzieży, osób starszych, osób i rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej, obywateli polskich mieszkających za wschodnią granicą Rzeczypospolitej Polskiej lub chcących osiedlić się w Polsce,
- prowadzenie działań mających na celu rozwój i upowszechnianie wiedzy, m. in. o idei społeczeństwa obywatelskiego, administracji publicznej, zasadzie subsydiarności i zasadzie demokratycznego państwa prawa,
- podejmowanie inicjatyw na rzecz przeciwdziałania patologiom życia publicznego i społecznego.

Obecnie Fundacja kieruje swą pomoc przede wszystkim ku osobom zagrożonym wykluczeniem społecznym, zwłaszcza osobom niepełnosprawnym. W tym zakresie na przestrzeni ostatnich lat prowadziła lub nadal prowadzi współpracę z:

- Urzędem Marszałkowskim Województwa Dolnośląskiego,
- Dolnośląskim Stowarzyszeniem Pomocy Dzieciom i Młodzieży z MPDz OSTOJA,
- Stowarzyszeniem na Rzecz Integracji Społeczeństwa Wielokulturowego NOMADA,
- Sportową Szkołą Podstawową nr 72 we Wrocławiu,
- Rzecznikiem Osób Niepełnosprawnych przy Urzędzie Miejskim Wrocławia,
- Wydziałem Zdrowia Urzędu Miejskiego we Wrocławiu,
- Państwowym Funduszem Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych we Wrocławiu,
- Towarzystwem Walki z Kalectwem, oddział we Wrocławiu,
- Katedrą Pływania Akademii Wychowania Fizycznego we Wrocławiu,
- Komendą Główną Policji we Wrocławiu,
- innymi podmiotami i osobami fizycznymi.

Zarządzanie Fundacją i jej administracja są realizowane społecznie i nieodpłatnie. Fundacja nie prowadzi działalności gospodarczej.

## O projekcie „Pływajmy razem”

Projekt „Pływajmy razem” polega na organizacji cyklicznych i integracyjnych zajęć z nauki pływania z elementami rehabilitacji i nurkowania dla dzieci oraz dwóch wydarzeń kulturalno-rekreacyjnych, tj. inauguracyjnego spotkania otwierającego cykl zajęć w czerwcu 2015 r. oraz wydarzenia „Mikołaj przybywa na fali” w grudniu 2015 r. Pierwsze z tych wydarzeń było uroczystą inauguracją cyklu zajęć z nauki pływania. Z kolei „Mikołaj przybywa na fali” to połączenie zajęć wodno-podwodnych z zabawami i integracją dzieci niepełnosprawnych z pełnosprawnymi. W trakcie organizowanych cyklicznych spotkań z nauki pływania osiemnastu dzieci niepełnosprawnych podjęło naukę pływania z elementami nurkowania pod opieką wykwalifikowanych i doświadczonych w tym zakresie instruktorów. W ramach projektu przewidziano dwadzieścia spotkań obejmujących naukę pływania.

W związku z ograniczonymi możliwościami ruchowymi osoby niepełnosprawne mają zmniejszone perspektywy uczestnictwa w życiu społecznym związanym z aktywnością sportową i rekreacyjną. Zjawisko to dotyczy także dzieci niepełnosprawnych, co niejednokrotnie prowadzi do ich zaniżonej samooceny, a także izolacji społecznej oraz braku możliwości rozwijania swoich pasji i zainteresowań. Dzieci niepełnosprawne rzadko uczestniczą w jakichkolwiek zajęciach sportowych, dlatego istnieje silna potrzeba ich aktywizacji społecznej oraz fizycznej poprzez sport. Powszechnie podkreśla się, że aktywność fizyczna dostarcza wiele radości, ułatwia integrację z innymi ludźmi, pełni funkcję terapeutyczną, pomaga podnieść samoocenę i wzmocnić poczucie własnej wartości. Sport wymaga zaangażowania, wykazania się aktywną i samodzielną pracą, co pozwala na rehabilitację społeczną osób niepełnosprawnych.

Ponadto warto zwrócić uwagę, iż pływanie uważa się za jeden z najatrakcyjniejszych sposobów usprawniania ruchowego organizmu. Co więcej stanowi ono jedną z najbardziej polecanych form rekreacji ruchowej dla osób niepełnosprawnych. Przyczyną tego jest w dużej mierze charakterystyka środowiska wodnego, które pomaga całemu ciału nauczenia się nowych technik zręcznościowych, kształtujących określone cechy motoryczne. W środowisku wodnym niepełnosprawny organizm może wykonywać te czynności, które w codziennych warunkach są bardzo trudne do zrealizowania. Pływanie daje szansę na uczestnictwo w tej samej dyscyplinie sportowej, którą uprawiają osoby zdrowe, co otwiera możliwości integracji i re-adaptacji społecznej. Poza tym aktywność sportowa pozwala na poznanie własnego organizmu i pokonywanie jego ograniczeń.

Projekt skierowany jest do dzieci, które nie mają możliwości uczęszczania na zajęcia prowadzone w wodzie i rekreację w wodzie bądź możliwość ta jest ograniczona ze względu na niepełnosprawność. Ponadto do uczestnictwa w przedsięwzięciu „Mikołaj przybywa na fali” zaproszono także rodzeństwo dzieci niepełnosprawnych biorących udział w projekcie. Rodzeństwo dzieci niepełnosprawnych jest często określane jako „dzieci cienia” ze względu na to, że uwaga rodziców skupia się na niepełnosprawnych małoletnich. Poza tym dzieci te przeżywają silne emocje, odczuwają ból, niepokój czy gniew podyktowane sytuacją, w jakiej się znalazły. Z tych powodów organizatorzy uznali potrzebę włączenia ich do obu organizowanych wydarzeń.

Cele projektu są szerokie i dotyczą:

- pobudzania aktywności społecznej dzieci niepełnosprawnych,
- aktywizacji sportowej osób niepełnosprawnych,
- zaspokojenia potrzeb, poprawy warunków oraz podniesienia poziomu życia osób niepełnosprawnych,
- wspierania niezależności, zaradności osobistej i aktywnego uczestnictwa w życiu społecznym dzieci niepełnosprawnych,

- rehabilitacji osób niepełnosprawnych (pod wpływem środowiska wodnego następuje znaczne, pozorne zmniejszenie ciężaru ciała w wodzie, co powoduje że wiele czynności jest łatwiejszych do wykonania, oprócz tego pływanie to jedna z najbardziej polecanych form aktywizacji ruchowej osób niepełnosprawnych),
- kształtowania wśród dzieci nawyków higieniczno-zdrowotnych,
- realizacji wielopłaszczyznowej integracji społecznej, czyli takiej, która dotyczy wszelkich aspektów wywołujących nietolerancję lub dyskryminację,
- promocji województwa dolnośląskiego jako regionu przyjaznego dla osób z niepełnosprawnością,
- nabywania, rozwijania i podtrzymywania umiejętności niezbędnych do samodzielnego funkcjonowania dzieci niepełnosprawnych.

Oczekiwane rezultaty projektu to:

- trwała aktywizacja społeczna dzieci niepełnosprawnych, w tym aktywizacja sportowa,
- rehabilitacja dzieci niepełnosprawnych i stałe zwiększenie ich aktywności ruchowej,
- zapoznanie dzieci ze światem podwodnym i jego zasadami (pod wodą) oraz trwałe zwiększenie zainteresowania środowiskiem wodnym,
- zapoznanie dzieci niepełnosprawnych z możliwościami rekreacji w wodzie, dostosowanymi do ich możliwości,
- trwałe podniesienie pewności siebie u dzieci niepełnosprawnych,
- stałe umożliwianie zapoznawania się z urokami zabaw na basenie dzieciom niepełnosprawnym i dzieciom z Domów Dziecka, które nie mają możliwości korzystania z basenu lub możliwość ta jest ograniczona przez ich sytuację życiową,
- trwałe zaspokojenie potrzeb, poprawa warunków oraz podniesienie poziomu życia osób niepełnosprawnych,

- trwała zmiana w postrzeganiu osób niepełnosprawnych jako samodzielnych, aktywnych sportowo,
- umożliwienie czynnego uczestnictwa osób z niepełnosprawnością w zajęciach i imprezach sportowych,
- stała integracja dzieci pełnosprawnych z niepełnosprawnymi.



## Nota o Autorach

**Anna Chrobot** – mgr fizjoterapii Akademii Wychowania Fizycznego we Wrocławiu, Fundacja Pomocy, Rozwoju i Edukacji Drzazga we Wrocławiu

**Joanna Filaber** – doktor nauk prawnych, adiunkt w Wyższej Szkole Prawa im. H. Chodkowskiej we Wrocławiu

**Daniel Gielda** – Prezes Fundacji Pomocy, Rozwoju i Edukacji Drzazga we Wrocławiu, instruktor nurkowania, instruktor nurkowania osób niepełnosprawnych

**Małgorzata Gielda** – doktor nauk prawnych, adiunkt w Zakładzie Nauki Administracji w Instytucie Nauk Administracyjnych Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego

**Marta Kessler** – doktorantka w Zakładzie Nauki Administracji w Instytucie Nauk Administracyjnych Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego

**Justyna Mielczarek** – doktorantka w Zakładzie Nauki Administracji w Instytucie Nauk Administracyjnych Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego

**Konrad Mikołajów** – magister prawa, Kancelaria Radcy Prawnego we Wrocławiu

**Renata Raszevska-Skałeczka** – doktor nauk prawnych, adiunkt w Zakładzie Nauki Administracji Instytutu Nauk Administracyjnych na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego





Z dużym uznaniem [...] trzeba odnotować bardzo oryginalny i niezwykle trafny zamysł przygotowania publikacji zawierającej prawnonaukową refleksję na temat osób niepełnosprawnych. [...] problematyka dotyczy kwestii doniosłych z punktu widzenia pozycji prawnej osób niepełnosprawnych w kontekście współczesnych procesów gospodarczych i społecznych (transformacja ustrojowa, integracja europejska, globalizacja, kryzysy finansowe). [...] Zamierzeniem Autorów [...] jest pokazanie, jakie skutki wywiera polityka legislacyjna na praktykę funkcjonowania osób niepełnosprawnych.

[...] Prezentowana książka jest bardzo wszechstronnym podejściem do problematyki administracyjno-prawnej osób niepełnosprawnych. W polskiej literaturze brak dotąd takiego poważnego opracowania. [...] należy się cieszyć, że na rynku pojawi się ta nowatorska praca. Jest ona dobrze skonstruowana, urozmaicona na poziomie teoretycznym i praktycznym.

*Z recenzji wydawniczej prof. zw. dr hab. Jolanty Blicharz,  
Uniwersytet Wrocławski*

[Treści zawarte w części praktycznej publikacji] stanowią wartościowy przekaz na temat: (i) zjawiska niepełnosprawności i problemów wynikających z niedostosowania systemu publicznej organizacji szeroko pojętej kultury fizycznej dla tych osób oraz (ii) alternatywnych możliwości organizacji zajęć ruchowych, a w tym zajęć w wodzie, przez organizacje pozarządowe, jakimi są np. fundacje.

Lektura [...] skłania też do refleksji na temat: (i) przyczyn niedostosowania systemu organizacji kultury fizycznej dla osób niepełnosprawnych oraz (ii) przyczyn negatywnych stereotypów zjawiska niepełnosprawności ugruntowanych w społeczeństwie. Powyższe refleksje uzasadniają potrzebę publikacji wiedzy na temat zjawiska niepełnosprawności.

Działania [Fundacji Pomocy, Rozwoju i Edukacji Drzazga] są godne naśladowania, ponieważ przynoszą wymierne korzyści zdrowotne dla osób niepełnosprawnych oraz korzyści społeczne dla całego społeczeństwa.

*Z recenzji wydawniczej dr. hab. Jarosława Marusiaka,  
prof. nadzw. Akademii Wychowania Fizycznego we Wrocławiu*



**DOLNY  
ŚLĄSK**

PATRONAT HONOROWY  
MARSZAŁKA  
WOJEWÓDZTWA  
DOLNOŚLĄSKIEGO

ISBN 978-83-65431-07-3 (druk)

ISBN 978-83-65431-08-0 (online)