RAPORT TEMATYCZNY

NT. ART. 32 KONWENCJI O PRAWACH OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH

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

WARSZAWA, 2017 R.

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

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

Autorka Opracowania:
Iwona Raszeja-Ossowska

Spis treści

Wprowadzenie 4

1. Założenia teoretyczne raportu tematycznego 6

2. Prawne uwarunkowania wdrażania artykułu 32 KPON 10

2.1 Diagnoza sytuacji i identyfikacja barier prawnych 10

2.2 Propozycja zmian służących przezwyciężeniu barier Pozaprawnych 31

3. Pozaprawne uwarunkowania wdrażania artykułu 32 KPON 34

3.1 Diagnoza sytuacji i identyfikacja barier pozaprawnych 34

3.2 Propozycja zmian służących przezwyciężeniu barier Pozaprawnych 77

Podsumowanie 80

Bibliografia 89

Spis tabel 92

Spis rysunków 92

Wprowadzenie

Raport tematyczny na temat. Art. 32 Konwencji o Prawach Osób Niepełnosprawnych został przygotowany w ramach projektu Wdrażanie Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych – wspólna sprawa. Projekt jest realizowany w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014 - 2020, Osi Priorytetowej II. Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji, Działania 2.6 Wysoka jakość polityki na rzecz włączenia społecznego i zawodowego osób niepełnosprawnych. Projekt jest współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.

Celem głównym projektu jest osiągnięcie stanu, w którym podmioty polityk publicznych uczestniczące w procesie wdrażania Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych (KPON) w Polsce będą dysponowały, niezbędnym dla skutecznego przebiegu tego procesu, potencjałem programowo - planistycznym obejmującym:

- aktualną wiedzę na temat barier stanowiących źródło dyskryminacji i utrudniających osobom niepełnosprawnym pełne uczestnictwo w funkcjonowaniu społecznym, w kontekście realizacji praw wynikających z KPON,
- wiedzę na temat istniejących barier prawnych, administracyjnych i organizacyjnych występujących w procesie wdrażania postanowień KPON,
- wytyczone pożądane kierunki zmian mające na celu usuwanie wskazanych barier,
- sformułowane rekomendacje konkretnych zmian w zakresie dostosowania polityk publicznych do postanowień i wymogów KPON.

Cel projektu zostanie osiągnięty w wyniku realizacji dwóch zadań. W ramach zadania pierwszego przygotowany zostanie Raport syntetyczny obejmujący m.in. opracowanie dotyczące barier we wdrażaniu KPON oraz kierunków działań służących ich eliminacji. W ramach zadania drugiego opracowany zostanie zbiór rekomendacji dostosowujących prawo oraz polityki publiczne do wymogów Konwencji.

Niniejszy raport tematyczny prezentuje stan problemów podejmowanych przez art. 32 KPON oraz cele i kierunki działań, dotyczące ich rozwiązywania. W raporcie zostały zaprezentowane prawne, administracyjne, organizacyjne i inne bariery wdrażania KPON w obszarze dotyczącym współpracy międzynarodowej na rzecz realizacji celów Konwencji. Ponadto zidentyfikowane zostały polityki publiczne zaangażowane w rozwiązywanie problemów związanych z wdrażaniem art. 32 KPON oraz nakreślony sposób skoordynowania tych polityk.

W Raporcie zaprezentowane zostały bariery dyskryminacyjne, które odnoszą się do sytuacji osób z niepełnosprawnościami i są czynnikami bezpośrednio określającymi ich sytuację i możliwości jako jednostek. Ponadto w Raporcie przedstawiono bariery wdrożeniowe, które oznaczają konkretne rozwiązania o charakterze prawnym, organizacyjnym i administracyjnym stanowiące podłoże dla występowania barier dyskryminujących.

Raport tematyczny opracowany został na podstawie literatury przedmiotu oraz dokumentacji projektu, obejmującej: opracowania analityczne, opracowania regulacyjne, dane uzyskane z badań socjologicznych (ilościowe i jakościowe), dorobek tematyczny debaty doradczo - programowej poświęconej współpracy międzynarodowej na rzecz osób z niepełnosprawnościami, kwestionariusze opinii doradczej.

1. Założenia teoretyczne raportu tematycznego[1]

Niniejszy Raport tematyczny obejmuje obszar określony przez art. 32. Współpraca międzynarodowa Konwencji z dnia 13 grudnia 2006 r. o Prawach Osób Niepełnosprawnych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169, dalej jako „Konwencja" lub „KPON"). Wskazany przepis wyraża warunek realizacji Konwencji, którym jest współpraca międzynarodowa.

Konwencja w art. 32 wskazuje, że jej sygnatariusze uznają „znaczenie, jakie współpraca międzynarodowa i jej popieranie mają dla wspierania krajowych wysiłków na rzecz realizacji celów niniejszej konwencji oraz podejmą odpowiednie i efektywne środki w tym celu, razem z innymi Państwami oraz, jeżeli to właściwe, w partnerstwie z odpowiednimi organizacjami międzynarodowymi i regionalnymi oraz społeczeństwem obywatelskim, w szczególności z organizacjami osób niepełnosprawnych".

Zgodnie z jej regulacjami takie środki mogą, między innymi, obejmować:

„(a) zapewnienie, że współpraca międzynarodowa, w tym międzynarodowe programy rozwoju, będzie miała charakter integracyjny i była dostępna dla osób niepełnosprawnych,

(b) ułatwianie i wspieranie budowania potencjału, w tym poprzez wymianę i udostępnianie informacji, doświadczeń, programów szkoleniowych i najlepszych praktyk,

(c) ułatwianie współpracy w zakresie badań i dostępu do wiedzy naukowo –technicznej,

(d) zapewnianie, jeżeli to właściwe, pomocy technicznej i ekonomicznej, w tym poprzez ułatwianie dostępu i dzielenie się technologiami dotyczącymi dostępności i wspomagania oraz poprzez transfer technologii".

Konwencja w art. 32 ust. 2 zastrzega jednak, że „postanowienia niniejszego artykułu nie wpływają na obowiązek żadnego Państwa Strony wywiązywania się z zobowiązań wynikających z niniejszej konwencji".

[1] Opracowano na podstawie: *Raport metodologiczny przygotowania Raportu syntetycznego w ramach projektu „Wdrażanie Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych – wspólna sprawa"*, Warszawa 2016, Konwencja z dnia 13 grudnia 2006 r. o Prawach Osób Niepełnosprawnych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169), Matczak M., Zalasiński T., Romanowicz M., Kaźmierczyk P., *Opracowanie regulacyjne w obszarze Konwencji z dnia 13 grudnia 2006 r. o Prawach Osób Niepełnosprawnych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1169): współpraca międzynarodowa (art. 32 Konwencji)*, Warszawa 2016.

Realizacja KPON wymaga współpracy pomiędzy wdrażającymi ją krajami. Podstawowe prawa osób z niepełnosprawnościami nie kończą się wraz z przekroczeniem granicy państwowej. Rozwiązania wdrażające odpowiednie dostosowania powinny być stosowane powszechnie, w każdym państwie będącym stroną Konwencji.

Współpraca międzynarodowa i partnerstwo z innymi krajami, organizacjami międzynarodowymi, regionalnymi oraz społeczeństwem obywatelskim tworzy wartość dodaną w postaci ciągłego przepływu wiedzy i doświadczeń, co sprzyja kompleksowości rozwiązań i precyzyjnej identyfikacji realnych potrzeb osób z niepełnosprawnościami.

Konwencja wprost popiera środki, które zapewniają, że współpraca międzynarodowa, w tym międzynarodowe programy rozwoju, będzie miała charakter włączający osoby z niepełnosprawnościami i będzie dostępna dla osób z niepełnosprawnościami. Wszelkie formy instytucjonalnej kooperacji i podejmowania działań w zakresie promocji praw osób z niepełnosprawnościami powinny angażować bezpośrednio same osoby z niepełnosprawnościami np. poprzez włączenie do prac organizacji pozarządowych działających w tym obszarze. Kształtująca się międzynarodowa wspólnota osób z niepełnosprawnościami, bezpośrednio zainteresowana realizacją postanowień Konwencji, jest najlepszym kontrolerem i recenzentem działań podejmowanych przez państwa będące jej stronami. Z tego powodu to same państwa, w ramach np. międzynarodowych programów rozwoju, powinny popierać i wspierać inicjatywy mające na celu nawiązywanie kontaktu i dyskusje pomiędzy podmiotami zrzeszającymi osoby z niepełnosprawnościami z różnych krajów.

Współpraca międzynarodowa jest cennym źródłem wiedzy i doświadczeń. Ciągły, bieżący kontakt ze wspólnotą osób z niepełnosprawnościami z innych krajów zapewnia przepływ aktualnych informacji oraz umożliwia swobodną wymianę poglądów. Tak osiągany efekt synergii ułatwia i wspiera budowę wspólnego potencjału. Korzystanie ze sprawdzonych programów szkoleniowych i najlepszych praktyk pozwala uniknąć błędów i zmaksymalizować efekty zakładane przez Konwencję. Państwa powinny ze sobą współpracować także na szerszej płaszczyźnie związanej z osobami z niepełnosprawnościami. Oznacza to m.in. zapewnianie ułatwień kooperacji międzynarodowej w zakresie badań i dostępu do wiedzy naukowej i technicznej. Władze publiczne powinny zapewnić, jeżeli to potrzebne, odpowiednią pomoc techniczną i ekonomiczną, w tym m.in. środki ułatwiające

dostęp i dzielenie się technologiami dotyczącymi dostępności i wspomagania oraz transfer technologiczny. Analiza realizacji tego warunku konwencyjnego będzie wymagała przede wszystkim oceny istniejącej praktyki międzynarodowej instytucji mogących poprzez realizację swoich funkcji wpłynąć na poprawę realizacji prawa osób z niepełnosprawnościami (m.in. Ministerstwa Spraw Zagranicznych, uczelni wyższych, Biura RPO, Biura Rzecznika Praw Dziecka) oraz ewentualnych barier faktycznych, z którymi mogą zmagać się organizacje osób z niepełnosprawnością w zakresie nawiązywania współpracy zagranicznej.

We współczesnym świecie najważniejszą formą organizacji społecznej jest państwo. Państwo, jako podmiot prawa międzynarodowego charakteryzuje się stałą ludnością, suwerenną władzą, określonym i wyznaczonym przez granice terytorium oraz zdolnością nawiązywania stosunków międzynarodowych. Każde państwo posiada także własny system prawny, który reguluje całokształt relacji społeczno-gospodarczych zachodzących w jego granicach. Należy jednak zauważyć, że obywatele danego państwa, przedsiębiorcy czy też przedstawiciele władzy publicznej wchodzą w interakcje z osobami z innych państw, a zatem podlegającym innym prawom. W tym ostatnim przypadku dochodzi do nawiązania relacji pomiędzy co najmniej dwoma różnymi państwami. Stosunki między państwami także odbywają się według przyjętych reguł, a zbiór norm regulujących ten typ horyzontalnych relacji określa się mianem prawa międzynarodowego.

Wszystkie państwa są równe pod względem prawnym, mają te same prawa oraz jednakową podmiotowość prawną w stosunkach międzynarodowych. Wskazane uprawnienia nie wynikają przy tym z mocy aktów umożliwiających ich wykonanie, lecz z samego faktu bycia samodzielnym podmiotem prawa międzynarodowego.

We współczesnych stosunkach międzynarodowych coraz ważniejszą rolę odgrywają organizacje międzynarodowe (rządowe i pozarządowe). Uczestnikami stosunków międzynarodowych mogą być także inne podmioty, wśród których zgodnie z art. 32 KPON należy wymienić organizacje regionalne, stowarzyszenia, fundacje oraz inne krajowe osoby prawne, a także osoby fizyczne tworzące społeczeństwo obywatelskie.

Współczesne prawo międzynarodowe należy rozumieć więc, jako zespół norm regulujących stosunki międzynarodowe jako nie tylko stosunki międzypaństwowe, lecz także stosunki między państwami a innymi podmiotami oraz między tymi innymi podmiotami, tzn.

ogólnie stosunki między różnymi, niezależnymi od siebie i niepodlegającymi jakiejś wspólnej władzy państwowej podmiotami.

Przez współpracę międzynarodową należy, więc rozumieć działania podejmowane pomiędzy podmiotami prawa międzynarodowego, w oparciu o jego normy, w służące osiągnięciu zakładanego celu.

2. Prawne uwarunkowania wdrażania artykułu 32 KPON[2]

2.1 DIAGNOZA SYTUACJI I IDENTYFIKACJA BARIER PRAWNYCH

Zgodnie z dorobkiem Projektu współpraca międzynarodowa jest cennym źródłem wiedzy i doświadczeń. Dzieje sie tak, gdyż „ciągły, bieżący kontakt ze wspólnotą osób z niepełnosprawnościami z innych krajów zapewnia przepływ aktualnych informacji oraz umożliwia swobodną wymianę poglądów. Tak osiągany efekt synergii ułatwia i wspiera budowę wspólnego potencjału. Korzystanie ze sprawdzonych programów szkoleniowych i najlepszych praktyk pozwala uniknąć błędów i zmaksymalizować efekty zakładane przez Konwencję. Państwa powinny ze sobą współpracować także na szerszej płaszczyźnie związanej z osobami z niepełnosprawnościami. Oznacza to m.in. zapewnianie ułatwień kooperacji międzynarodowej w zakresie badań i dostępu do wiedzy naukowej i technicznej. Władze publiczne powinny zapewnić, jeżeli to potrzebne, odpowiednią pomoc techniczną i ekonomiczną, w tym m.in. środki ułatwiające dostęp i dzielenie się technologiami dotyczącymi dostępności i wspomagania oraz transfer technologiczny. Analiza realizacji tego warunku konwencyjnego będzie wymagała przede wszystkim oceny istniejącej praktyki międzynarodowej instytucji mogących poprzez realizację swoich funkcji wpłynąć na poprawę realizacji prawa osób z niepełnosprawnościami (m.in. Ministerstwa Spraw Zagranicznych, uczelni wyższych, Biura RPO, Biura Rzecznika Praw Dziecka) oraz ewentualnych barier faktycznych, z którymi mogą zmagać się organizacje osób z niepełnosprawnością w zakresie nawiązywania współpracy zagranicznej”[3].

Do zagadnień uznawanych w debacie międzynarodowej za ważne, a dotyczących współpracy międzynarodowej w procesie wdrażania KPON należą, zgodnie z dorobkiem Projektu[4]:

1. Czy międzynarodowe programy rozwoju, w których kraj uczestniczy na podstawie wiążącego ją prawa międzynarodowego, mają charakter włączający osoby z niepełnosprawnościami?
2. Czy rozwiązywanie problemów niepełnosprawności jest równomiernie uwzględniane na wszystkich obszarach oraz we wszystkich sektorach rozwoju? Czy współpraca

[2] Opracowano na podstawie: Matczak M., Zalasiński T., Romanowicz M., Kaźmierczyk P., *Opracowanie regulacyjne w obszarze Konwencji z dnia 13 grudnia 2006 r. o Prawach Osób Niepełnosprawnych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1169): współpraca międzynarodowa (art. 32 Konwencji)*, Warszawa 2016.

[3] *Raport metodologiczny (...),* op.cit., s. 105.

[4] Ibidem, s. 106.

międzynarodowa i pomoc rozwojowa wpływa pozytywnie czy negatywnie na politykę w zakresie rozwiązywania problemów niepełnosprawności?

3. Czy państwo jest zobowiązane na podstawie ustawodawstwa krajowego do uczestniczenia i wspierania międzynarodowej wymiany informacji, doświadczeń, programów szkoleniowych i dobrych praktyk w zakresie funkcjonowania osób z niepełnosprawnościami i wdrażania KPON?
4. Czy obowiązujące prawo ogranicza czy ułatwia transfer technologii dotyczących dostępności i wspomagania osób z niepełnosprawnościami?
5. Czy państwo jest zobowiązane na podstawie ustawodawstwa krajowego do przeznaczania środków pochodzących z zagranicznych funduszy na projekty uwzględniające potrzeby osób niepełnosprawnych i ich organizacji?
6. Czy państwo wspiera międzynarodową aktywność i współpracę organizacji osób z niepełnosprawnościami służącą skutecznemu wdrażaniu KPON?

Analiza zaprezentowana w niniejszym opracowaniu obejmuje obszar normatywny wyznaczony przez art. 32 Konwencji z dnia 13 grudnia 2006 r. o Prawach Osób Niepełnosprawnych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169, dalej jako „Konwencja" lub „KPON").

Analiza ta została oparta na wczesniej cytowanej, wypracowanej w trakcie Projektu analizie regulacyjnej: Matczak M., Zalasiński T., Romanowicz M., Kaźmierczyk P., *Opracowanie regulacyjne w obszarze Konwencji z dnia 13 grudnia 2006 r. o Prawach Osób Niepełnosprawnych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1169): współpraca międzynarodowa (art. 32 Konwencji)*. Uwzględnia także rekomendacje *Społecznego Raportu Alternatywnego z realizacji Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami w Polsce*[5] oraz opracowania pt.: *Polska droga do Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych ONZ*[6].

Zgodnie z art. 32 Konwencji, Państwa Strony uznają znaczenie, jakie współpraca międzynarodowa i jej popieranie mają dla wspierania krajowych wysiłków na rzecz realizacji celów niniejszej konwencji oraz podejmą odpowiednie i efektywne środki w tym zakresie, razem z innymi Państwami oraz, jeżeli to właściwe, w partnerstwie z odpowiednimi organizacjami międzynarodowymi i regionalnymi oraz społeczeństwem obywatelskim, w

[5] *Społeczny Raport Alternatywny z realizacji Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami w Polsce*, Fundacja KSK, Warszawa 2015.

[6] Waszkielewicz A. (red.), *Polska droga do Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych ONZ*, Fundacja Instytut Rozwoju Regionalnego, 2008

szczególności z organizacjami osób niepełnosprawnych. Takie środki mogą, między innymi, obejmować:

(a) zapewnienie, że współpraca międzynarodowa, w tym międzynarodowe programy rozwoju, będzie miała charakter włączający osoby niepełnosprawne i będzie dostępna dla osób niepełnosprawnych,

(b) ułatwianie i wspieranie budowania potencjału, w tym poprzez wymianę i udostępnianie informacji, doświadczeń, programów szkoleniowych i najlepszych praktyk,

(c) ułatwianie współpracy w zakresie badań i dostępu do wiedzy naukowej i technicznej,

(d) zapewnianie, jeżeli to właściwe, pomocy technicznej i ekonomicznej, w tym poprzez ułatwianie dostępu i dzielenie się technologiami dotyczącymi dostępności i wspomagania oraz poprzez transfer technologii.

Jednocześnie postanowienia analizowanego artykułu 32 KPON nie wpływają na obowiązek żadnego Państwa Strony wywiązywania się z zobowiązań wynikających z Konwencji.

W tym obszarze normatywnym praw osób niepełnosprawnych zostanie przeprowadzona pogłębiona analiza samego warunku wyartykułowanego w art. 32 KPON oraz zostaną wskazane podniesione w literaturze przedmiotu bariery realizacji tego prawa

Opracowanie obszaru normatywnego art. 32 KPON prezentuje analizę obejmującą następujące akty normatywne[7]:

1. Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”;
2. Traktat o Unii Europejskiej (Dz.U. C 202 z 7.6.2016), dalej jako „Traktat o Unii Europejskiej”;
3. Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. C 202 z 7.6.2016), dalej jako „Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej”
4. Karta Narodów Zjednoczonych, Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i Porozumienie ustanawiające Komisję Przygotowawczą Narodów Zjednoczonych z dnia 26 czerwca 1945 r. (Dz.U. 1947 Nr 23, poz. 90), dalej jako „Karta Narodów Zjednoczonych”;

[7] Na podstawie: Matczak M., Zalasiński T., Romanowicz M., Kaźmierczyk P., *Opracowanie regulacyjne (...),* op. cit., s. 6-8.

5. Powszechna Deklaracja Praw Człowieka przyjęta przez Ogólne Zgromadzenie Organizacji Narodów Zjednoczonych w 1948 r., dalej jako „Powszechna Deklaracja Praw Człowieka”;
6. Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. 1977 r. Nr 38, poz. 169), dalej jako „Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych”;
7. Ustawa z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych (Dz.U. Nr 39, poz. 443 ze zm.), dalej jako „ustawa o umowach międzynarodowych”;
8. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2016 r. poz. 239), dalej jako „ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie”;
9. Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2016 r. poz. 383 ze zm.), dalej jako „ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju”;
10. Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o współpracy rozwojowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1392), dalej jako „ustawa o współpracy rozwojowej”;
11. Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. Nr 127, poz. 721 ze zm.), dalej jako „ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych”;
12. Ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki (Dz.U. z 2014 r. poz. 1620 ze zm.), dalej jako „ustawa o zasadach finansowania nauki”;
13. Ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju (Dz.U. z 2016 r. poz. 900 ze zm.), dalej jako „ustawa o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju”.
14. Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2015 r. poz. 184 ze zm.), dalej jako „ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów”;
15. Na potrzeby niniejszej analizy wykorzystano również następujące dokumenty:
16. Konwencja o prawach i obowiązkach państw z 26.12.1933 r. z Montevideo, dalej jako „konwencja z Montevideo”;
17. Rezolucja Rady Gospodarczej i Społecznej nr 288B (X) z 27 lutego 1950 r., dalej jako „rezolucji Rada Gospodarczej i Społecznej Organizacji Narodów Zjednoczonych”;

18. Pakt Ligi Narodów przyjęty w Paryżu dnia 28 czerwca 1919 r. (Dz. U. z 1920 r. nr 35 poz. 200), dalej jako „Pakt Ligi Narodów”;
19. Statut Rady Europy z dnia 5 maja 1949 r., dalej jako „Statut Rady Europy”;
20. Deklaracja Praw Osób z Upośledzeniem Umysłowym przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w 1971 r. (Rezolucja 2856 (XXVI), dalej jako „Deklaracja Praw Osób z Upośledzeniem Umysłowym”;
21. Deklaracja Praw Osób Niepełnosprawnych przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych uchwałą 2856 (XXVI) w dniu 9 grudnia 1975 r., dalej jako „Deklaracja Praw Osób Niepełnosprawnych”;
22. Standardowe Zasady Wyrównywania Szans Osób Niepełnosprawnych przyjęte podczas 48. sesji Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych w dniu 20 grudnia 1993 r. (Rezolucja 48/96), dalej jako „Standardowe Zasady Wyrównywania Szans Osób Niepełnosprawnych";
23. Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych (M.P. Nr 50, poz. 475), dalej jako „Karta Praw Osób Niepełnosprawnych”.

TREŚĆ WARUNKU WSPÓŁPRACY MIĘDZYNARODOWEJ[8]

„We współczesnym świecie najważniejszą formą organizacji społecznej jest państwo. Zgodnie z przyjętą w 1933 r. konwencją z Montevideo, państwo jako podmiot prawa międzynarodowego charakteryzuje się stałą ludnością, suwerenną władzą, określonym i wyznaczonym przez granice terytorium oraz zdolnością nawiązywania stosunków międzynarodowych. Choć przywołana konwencja miała charakter porozumienia regionalnego państw amerykańskich, przyjęta w nim definicja państwa zyskała powszechną aprobatę w stosunkach międzynarodowych stając powszechną normą zwyczajową bezdyskusyjnie przyjmowaną w prawie międzynarodowym. Organizacja Narodów Zjednoczonych zrzesza obecnie 193 państwa, a status państwa obserwatora posiadają Watykan oraz Palestyna.

Każde państwo posiada także własny system prawny, który reguluje całokształt relacji społeczno-gospodarczych zachodzących w jego granicach. Należy jednak zauważyć, że obywatele danego państwa, przedsiębiorcy czy też przedstawiciele władzy publicznej wchodzą w interakcje z osobami z innych państw, a zatem podlegającym innym prawom. W

[8] Matczak M., Zalasiński T., Romanowicz M., Kaźmierczyk P., *Opracowanie regulacyjne(...),* op. cit., s. 10-11.

tym ostatnim przypadku dochodzi do nawiązania relacji pomiędzy co najmniej dwoma różnymi państwami. Stosunki między państwami także odbywają się według przyjętych reguł, a zbiór norm regulujących ten typ horyzontalnych relacji określa się mianem prawa międzynarodowego.

Przywołana konwencja z Montevideo stanowi w art. 4, że wszystkie państwa są równe pod względem prawnym, mają te same prawa oraz jednakową podmiotowość prawną w stosunkach międzynarodowych. Wskazane uprawnienia nie wynikają przy tym z mocy aktów umożliwiających ich wykonanie, lecz z samego faktu bycia samodzielnym podmiotem prawa międzynarodowego.

We współczesnych stosunkach międzynarodowych coraz ważniejszą rolę odgrywają organizacje międzynarodowe (rządowe i pozarządowe). Międzynarodowe organizacje rządowe to powoływane mocą umowy międzynarodowej struktury utworzone przez władze publiczne w celu rozwoju współpracy. Z kolei międzynarodowe organizacje pozarządowe zostały zdefiniowane w rezolucji Rada Gospodarczej i Społecznej Organizacji Narodów Zjednoczonych z 27 lutego 1950 r. jako organizacje działające w sferze stosunków międzynarodowych, które nie zostały utworzone na podstawie umowy międzynarodowej.

Uczestnikami stosunków międzynarodowych mogą być także inne podmioty, wśród których zgodnie z art. 32 KPON należy wymienić organizacje regionalne, stowarzyszenia, fundacje oraz inne krajowe osoby prawne, a także osoby fizyczne tworzące społeczeństwo obywatelskie.

Współczesne prawo międzynarodowe należy rozumieć więc szerzej, jako zespół norm regulujących stosunki międzynarodowe jako nie tylko stosunki międzypaństwowe, lecz także stosunki między państwami a innymi podmiotami oraz między tymi innymi podmiotami, tzn. ogólnie stosunki między różnymi, niezależnymi od siebie i niepodlegającymi jakiejś wspólnej władzy państwowej podmiotami.

Przez współpracę międzynarodową należy więc rozumieć działania podejmowane pomiędzy podmiotami prawa międzynarodowego, w oparciu o jego normy, w służące osiągnięciu zakładanego celu”.

WARUNEK WSPÓŁPRACY MIĘDZYNARODOWEJ W ŚWIETLE PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO[9]

Warunek współpracy międzynarodowej został zawarty w przepisach regulujących szczegółowe prawa w większości najważniejszych aktów prawa międzynarodowego z obszaru praw człowieka. Rzadko występuje natomiast jako samodzielny, wyraźnie wyodrębniony warunek realizacji całego międzynarodowego aktu prawnego[10].

A. Współpraca międzynarodowa w ramach Ligi Narodów[11]

„Pierwszą próbą podjęcia uniwersalnej współpracy międzynarodowej w skali całego świata była nieistniejąca już dziś, utworzona z inicjatywy prezydenta Stanów Zjednoczonych Woodrowa Wilsona Liga Narodów. Pakt Ligi Narodów z 1919 r. wskazywał, że *dla rozwoju współpracy między narodami oraz dla zapewnienia im pokoju i bezpieczeństwa należy przyjąć pewne zobowiązania nieuciekania się do wojny, utrzymywać jawne stosunki międzynarodowe, oparte na sprawiedliwości i honorze, przestrzegać ściśle przepisów prawa międzynarodowego, uznanych odtąd za normy rzeczywistego postępowania rządów, przestrzegać sprawiedliwości i skrupulatnie szanować wszelkie zobowiązania traktatowe we wzajemnych stosunkach między zorganizowanymi narodami*. Współpraca międzynarodowa w ramach Ligi Narodów skupiała się przede wszystkim na pokojowym rozstrzyganiu sporów pomiędzy państwami”.

B. Współpraca międzynarodowa w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych[12]

„Następczynią Ligi Narodów jest istniejąca po dziś dzień, powstała 24 października 1945 r. Organizacja Narodów Zjednoczonych z siedzibą w Nowym Jorku. Organizacja ta powstała, aby *uchronić przyszłe pokolenia od klęski wojny (...) przywrócić wiarę w podstawowe prawa człowieka, godność i wartość jednostki, równość praw mężczyzn i kobiet*

---

[9] Na podstawie: Matczak M., Zalasiński T., Romanowicz M., Kaźmierczyk P., *Opracowanie regulacyjne (...)*, op. cit., s. 6-8.

[10] T. Łoś-Nowak, Organizacje w stosunkach międzynarodowych. Istota - mechanizmy działania – zasięg, Wrocław, 2004, str. 36, za: Matczak M., Zalasiński T., Romanowicz M., Kaźmierczyk P., Opracowanie regulacyjne (...), op. cit., s. 11.

[11] Matczak M., Zalasiński T., Romanowicz M., Kaźmierczyk P., *Opracowanie regulacyjne (...)*, op. cit., s. 11.

[12] Matczak M., Zalasiński T., Romanowicz M., Kaźmierczyk P., *Opracowanie regulacyjne (...)*, op. cit., s. 12-13.

oraz narodów wielkich i małych, stworzyć warunki umożliwiające utrzymanie sprawiedliwości i poszanowanie zobowiązań wynikających z umów międzynarodowych i innych źródeł prawa międzynarodowego, popierać postęp społeczny i poprawę warunków życia w większej wolności, i w tym celu postępować tolerancyjnie i żyć ze sobą w pokoju jak dobrzy sąsiedzi, zjednoczyć swe siły dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, zapewnić przez przyjęcie zasad i ustalenie metod, aby siła zbrojna używana była wyłącznie we wspólnym interesie, korzystać z organizacji międzynarodowych w celu popierania gospodarczego i społecznego postępu wszystkich narodów.

Zgodnie z art. 1 Karty Narodów Zjednoczonych, Organizacja Narodów Zjednoczonych została powołana, aby:

- utrzymać międzynarodowy pokój i bezpieczeństwo, stosując w tym celu skuteczne środki zbiorowe dla zapobiegania zagrożeniom pokoju i ich usuwania, tłumienia wszelkich aktów agresji i innych naruszeń pokoju, łagodzić lub załatwiać pokojowymi sposobami, zgodnie z zasadami sprawiedliwości i prawa międzynarodowego, spory albo sytuacje międzynarodowe, które mogą prowadzić do naruszenia pokoju.
- rozwijać pomiędzy narodami przyjazne stosunki oparte na poszanowaniu zasady równouprawnienia i samostanowienia narodów oraz stosować inne odpowiednie środki dla umocnienia powszechnego pokoju.
- rozwiązywać w drodze współpracy międzynarodowej problemy międzynarodowe o charakterze gospodarczym, społecznym, kulturalnym lub humanitarnym, jak również popierać prawa człowieka i zachęcać do poszanowania tych praw i podstawowych wolności dla wszystkich bez względu na różnice rasy, płci, języka lub wyznania.
- stanowić ośrodek uzgadniania działalności narodów, zmierzającej do osiągnięcia tych wspólnych celów.

Osiągnięciu przywołanych powyżej celów służyć ma szereg zasad, według których postępować będą Organizacja Narodów Zjednoczonych i jej członkowie. Przepis art. 2 Karty Narodów Zjednoczonych wskazuje, że:

- organizacja opiera się na zasadzie suwerennej równości wszystkich jej członków.
- w celu zapewnienia wszystkim członkom praw i korzyści, wynikających z przynależności do Organizacji Narodów Zjednoczonych, wszyscy oni wykonywać będą w dobrej wierze zobowiązania przyjęte zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych.

- wszyscy członkowie załatwiać będą swe spory międzynarodowe środkami pokojowymi w taki sposób, aby nie dopuścić do zagrożenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz sprawiedliwości.
- wszyscy członkowie powstrzymają się w swych stosunkach międzynarodowych od groźby użycia siły lub użycia jej przeciwko integralności terytorialnej lub niezawisłości politycznej któregokolwiek państwa bądź w jakikolwiek inny sposób niezgodny z celami Organizacji Narodów Zjednoczonych.
- wszyscy członkowie Organizacji Narodów Zjednoczonych okażą jej wszelką pomoc w każdej akcji podjętej zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych i powstrzymają się od udzielenia pomocy jakiemukolwiek państwu, przeciwko któremu Organizacja Narodów Zjednoczonych zastosowała środki zapobiegawcze lub środki przymusu.
- organizacja Narodów Zjednoczonych zapewni, by państwa, które nie są jej członkami, postępowały zgodnie z niniejszymi zasadami w stopniu koniecznym dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa.
- żadne postanowienie Karty Narodów Zjednoczonych nie upoważnia Narodów Zjednoczonych do ingerencji w sprawy, które z istoty swej należą do kompetencji wewnętrznej któregokolwiek państwa i nie zobowiązuje członków, aby przekazywali takie sprawy do załatwienia w trybie przewidzianym Kartą Narodów Zjednoczonych. Jednakże zasada ta nie będzie stała na przeszkodzie zastosowaniu środków przymusu przewidzianych w rozdziale VII Karty Narodów Zjednoczonych".

C. Organizacje wyspecjalizowane Organizacji Narodów Zjednoczonych[13]

„Z Organizacją Narodów Zjednoczonych blisko współpracują także inne, samodzielne organizacje międzynarodowe, które zajmują się działaniami na rzecz konkretnego obszaru życia społecznego. Podstawą współpracy są porozumienia zawierane z Radą Gospodarczo-Społeczną Organizacji Narodów Zjednoczonych. Ze względu na cele i charakter KPON i związane z nimi popieranie współpracy międzynarodowej warto wymienić wśród nich takie organizacje jak Międzynarodowa Organizacja Pracy, UNESCO, Grupa Banku Światowego czy Światowa Organizacja Zdrowia".

[13] Matczak M., Zalasiński T., Romanowicz M., Kaźmierczyk P., *Opracowanie regulacyjne (...),* op. cit., s. 13.

D. Współpraca międzynarodowa w ramach aktów prawnych przyjmowanych przez Organizację Narodów Zjednoczonych[14]

Trzecia Sesja Ogólnego Zgromadzenia Organizacji Narodów Zjednoczonych uchwaliła 10 grudnia 1948 r. w Paryżu Powszechną Deklarację Praw Człowieka. Przywołany dokument prawa międzynarodowego stanowi w Preambule, że został ustanowiony jako wspólny najwyższy cel wszystkich ludów i wszystkich narodów, aby wszyscy ludzie i wszystkie organy społeczeństwa mając stale w pamięci Powszechną Deklarację Praw Człowieka dążyły w drodze nauczania i wychowywania do rozwijania poszanowania zawartych w niej praw i wolności i aby zapewniły za pomocą postępowych środków o zasięgu krajowym i międzynarodowym powszechne i skuteczne uznanie i stosowanie jej zarówno wśród państw członkowskich, jak i wśród narodów zamieszkujących obszary podległe ich władzy. Powszechną Deklarację Praw Człowieka odnosi się do znaczenia współpracy międzynarodowej także w art. 22, zgodnie z którym każdy człowiek ma jako członek społeczeństwa prawo do ubezpieczeń społecznych i ma również prawo do urzeczywistniania poprzez wysiłek narodowy i współpracę międzynarodową swych praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych, niezbędnych dla jego godności i swobodnego rozwoju jego osobowości, oraz w art. 28, zgodnie z którym każdy człowiek ma prawo do takiego porządku społecznego i międzynarodowego, w którym prawa i wolności zawarte w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka byłyby w pełni realizowane.

W wyniku dalszej pracy Organizacji Narodów Zjednoczonych doszło do uchwalenia w Nowym Jorku w 1966 r. Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych oraz Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych. Waga współpracy międzynarodowej została szczególnie podkreślona w drugim z wymienionych aktów. Przepis art. 2 ust. Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych zawiera jako jedyny generalne odniesienie do współpracy międzynarodowej. Stanowi on, że każde z państw stron zobowiązuje się podjąć odpowiednie kroki indywidualnie i w ramach pomocy i współpracy międzynarodowej, w szczególności w dziedzinie gospodarki i techniki, wykorzystując maksymalnie dostępne mu środki, w celu stopniowego osiągnięcia pełnej realizacji praw uznanych w Międzynarodowym Pakcie Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych wszelkimi odpowiednimi sposobami, włączając

[14] Matczak M., Zalasiński T., Romanowicz M., Kaźmierczyk P., *Opracowanie regulacyjne (...),* op. cit., s. 13-14.

w to w szczególności podjęcie kroków ustawodawczych. Odwołanie do współpracy międzynarodowej zawarte jest także w dalszych przepisach dotyczących poszczególnych praw, np. przepis art. 11 przywołanego Paktu stanowi, że państwa strony uznają prawo każdego do odpowiedniego poziomu życia dla niego samego i jego rodziny, włączając w to wyżywienie, odzież i mieszkanie, oraz do stałego polepszania warunków bytowych. Państwa strony podejmą odpowiednie kroki w celu zapewnienia realizacji tego prawa, uznając w tym celu zasadnicze znaczenie współpracy międzynarodowej, opartej na zasadzie dobrowolności.

Nawiązywanie międzynarodowej współpracy jest także warunkiem realizacji szczegółowych praw wynikających z innych aktów prawa międzynarodowego uchwalanych przez Organizację Narodów Zjednoczonych. Przykładowo wskazać należy przepis art. 28 ust. Konwencji o prawach dziecka, zgodnie z którym 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. Przy czym Konwencja o prawach dziecka wskazuje, że w tym zakresie należy w szczególności uwzględniać potrzeby krajów rozwijających się".

WSPÓŁPRACA MIĘDZYNARODOWA W RAMACH UNII EUROPEJSKIEJ I RADY EUROPY[15]

„Stosunki międzynarodowe mają najbogatszą tradycję w przypadku państw europejskich. Szczególnie ważny jest okres drugiej połowy XX wieku, który zaowocował w tym rejonie wyjątkowo intensywną współpracą pomiędzy państwami".

A. Unia Europejska

„W wyniku długiego procesu integracji i współpracy pomiędzy państwami Europy po zakończeniu II wojny światowej doszło do powstania Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej oraz Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej, a następnie Unii Europejskiej, będącej formą współpracy polityczno-gospodarczej 28 suwerennych państw. Unia Europejska, jako samodzielny podmiot prawa międzynarodowego funkcjonuje od 1 grudnia 2009, a podstawowe akty prawne regulujące jej działalność to Traktat o Unii Europejskiej oraz Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Zgodnie z Traktatem o Unii Europejskiej, Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również

[15] Matczak M., Zalasiński T., Romanowicz M., Kaźmierczyk P., Opracowanie regulacyjne (...), op. cit., s. 15-16.

poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości. Wartości te są wspólne Państwom Członkowskim w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet i mężczyzn. Jej celem jest wspieranie pokoju, jej wartości i dobrobytu jej narodów. Unia działa na rzecz trwałego rozwoju Europy, którego podstawą jest zrównoważony wzrost gospodarczy oraz stabilność cen, społeczna gospodarka rynkowa o wysokiej konkurencyjności zmierzająca do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego oraz wysoki poziom ochrony i poprawy jakości środowiska. W tym celu Unia Europejska m.in. zwalcza wykluczenie społeczne i dyskryminację oraz wspiera sprawiedliwość społeczną i ochronę socjalną, równość kobiet i mężczyzn, solidarność między pokoleniami i ochronę praw dziecka, a także szanuje bogatą różnorodność kulturową i językową.

Niezależnie od współpracy w ramach samej Unii, Traktat o Unii Europejskiej przewiduje możliwość zacieśniania współpracy pomiędzy poszczególnymi państwami członkowskimi. Zgodnie z art. 20 przywołanego aktu, państwa członkowskie, które pragną ustanowić między sobą wzmocnioną współpracę w ramach kompetencji niewyłącznych Unii, mogą korzystać w tym celu z jej instytucji i wykonywać te kompetencje, stosując odpowiednie postanowienia Traktatów. Celem wzmocnionej współpracy jest sprzyjanie realizacji celów Unii, ochrona jej interesów oraz wzmocnienie procesu jej integracji. Współpraca taka otwarta jest dla wszystkich państw członkowskich w dowolnym czasie.

Co bardzo ważne w świetle współpracy międzynarodowej, Unia może samodzielnie zawierać określone umowy międzynarodowe. Kompetencję tę przyznaje jej Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, który w przepisie art. 3 ust. 2 wskazuje, że Unia ma wyłączną kompetencję do zawierania umów międzynarodowych, jeżeli ich zawarcie zostało przewidziane w akcie ustawodawczym Unii lub jest niezbędne do umożliwienia Unii wykonywania jej wewnętrznych kompetencji lub w zakresie, w jakim ich zawarcie może wpływać na wspólne zasady lub zmieniać ich zakres".

B. Rada Europy

„Niezależnie od Unii Europejskiej funkcjonuje powołana w 1949 r. Rada Europy, będąca międzynarodową organizacją rządową łączącą większość krajów Europy oraz kilka państw spoza tego kontynentu (np. Armenię, Azerbejdżan). Zgodnie ze Statutem Rady Europy, jej celem jest osiągnięcie większej jedności między jej członkami, aby chronić i wcielać w życie ideały i zasady, stanowiące ich wspólne dziedzictwo, oraz aby ułatwić ich

postęp ekonomiczny i społeczny (art. 1 statutu). Cel ten ma być urzeczywistniany za pośrednictwem organów Rady w drodze omawiania wspólnych problemów, przez zawieranie porozumień i wspólne działanie w sprawach gospodarczych, społecznych, kulturalnych, naukowych, prawnych i administracyjnych, jak również przez przestrzeganie i rozwój praw człowieka i podstawowych wolności.

Zgodnie z art. 3 Statutu Rady Europy, każdy jej członek uznaje zasadę praworządności oraz zasadę, iż wszystkie osoby pozostające pod jego jurysdykcją korzystają z praw człowieka i podstawowych wolności. Musi też szczerze i wydatnie współpracować dla urzeczywistniania celu Rady.

Warunek współpracy międzynarodowej w sprawach osób niepełnosprawnych w świetle prawa międzynarodowego

Karta Narodów Zjednoczonych wskazuje w art. 55, że w celu stworzenia warunków stabilizacji i dobrobytu, koniecznych dla utrzymania między narodami pokojowych i przyjaznych stosunków, opartych na poszanowaniu zasady równouprawnienia i samostanowienia narodów, Organizacja Narodów Zjednoczonych popiera podnoszenie stopy życiowej, pełne zatrudnienie oraz warunki postępu i rozwoju gospodarczego i społecznego, rozwiązywanie międzynarodowych zagadnień gospodarczych, społecznych, zdrowia publicznego i pokrewnych, jak również międzynarodową współpracę na polu kulturalnym i wychowawczym oraz powszechne poszanowanie i przestrzeganie praw człowieka i podstawowych wolności dla wszystkich bez względu na rasę, płeć, język lub wyznanie. Nad osiągnięciem przytoczonych celów wszyscy członkowie zobowiązują się współpracować z Organizacją Narodów Zjednoczonych indywidualnie i zbiorowo. Choć zapis ten nie odnosi się bezpośrednio do osób niepełnosprawnych, stanowi odniesienie do współpracy międzynarodowej dla przyszłych dokumentów dedykowanych tej grupie osób.

Deklaracja Praw Osób z Upośledzeniem Umysłowym przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w 1971 r. odwoływała się w Preambule do zobowiązania państw członkowskich wynikającego z Karty Narodów Zjednoczonych do podejmowania (wspólnie oraz każde we własnym zakresie przy współpracy z Organizacją Narodów Zjednoczonych) starań o zapewnienie wyższej stopy życiowej, pełnego zatrudnienia oraz warunków ekonomicznego i społecznego postępu i rozwoju. W tym świetle przedstawione zostały prawa osób z upośledzeniem umysłowym.

Podobnie Preambuła Deklaracji Praw Osób Niepełnosprawnych z 1975 r. wzywa do podjęcia krajowych i międzynarodowych działań, gwarantujących stosowanie jej jako wspólnej podstawy i ramowych wytycznych w ochronie praw osób niepełnosprawnych.

Dopiero Standardowe Zasady Wyrównywania Szans Osób Niepełnosprawnych przyjęte przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w 1993 r. wskazują w zasadzie 22., że państwa będą aktywnie uczestniczyć we współpracy międzynarodowej dotyczącej polityki wyrównywania szans osób niepełnosprawnych. Ponadto w ramach Narodów Zjednoczonych, wyspecjalizowanych agencji i innych zainteresowanych organizacji międzyrządowych, państwa powinny uczestniczyć w wypracowywaniu polityki wobec niepełnosprawności.

Zasada 22. wskazuje także, że tam, gdzie jest to uzasadnione, państwa powinny podejmować problemy dotyczące niepełnosprawności w ogólnych negocjacjach na temat standardów, wymiany informacji, rozwoju programów, itp. Państwa powinny też wspierać i zachęcać do wymiany wiedzy i doświadczeń wśród:

a) organizacji pozarządowych zajmujących się zagadnieniami osób niepełnosprawnych;
b) instytutów naukowych i indywidualnych badaczy zaangażowanych w problematykę niepełnosprawności;
c) przedstawicieli programów terenowych i grup profesjonalistów z dziedziny niepełnosprawności;
d) organizacji osób niepełnosprawnych;
e) krajowych komitetów koordynacyjnych.

Przywołana zasada Standardowych Zasad Wyrównywania Szans Osób Niepełnosprawnych stanowi ponadto, że państwa powinny upewnić się, czy Narody Zjednoczone, wyspecjalizowane agencje oraz organy międzyrządowe i międzyparlamentarne organy szczebla globalnego i regionalnego współpracują z globalnymi i regionalnymi organizacjami osób niepełnosprawnych".

Warunek współpracy międzynarodowej w prawie krajowym[16]

„Preambuła Konstytucji RP wyraźnie akcentuje „świadomość potrzeby współpracy ze wszystkimi krajami dla dobra Rodziny Ludzkiej". Podstawę i zarazem wyraz tej współpracy stanowią umowy międzynarodowe. Zgodnie z art. 9 Konstytucji RP, Rzeczpospolita Polska

[16] Matczak M., Zalasiński T., Romanowicz M., Kaźmierczyk P., *Opracowanie regulacyjne (...),* op. cit., s. 17-18.

przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego, a w myśl art. 87 ustawy zasadniczej, ratyfikowane umowy międzynarodowe są w Polsce źródłami powszechnie obowiązującego prawa. Ratyfikowana umowa międzynarodowa, po jej ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, stanowi więc część krajowego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowana, chyba że jej stosowanie jest uzależnione od wydania ustawy (art. 91 Konstytucji RP). Co więcej, umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową. W kontekście współpracy międzynarodowej należy też zwrócić uwagę, że jeżeli wynika to z ratyfikowanej przez Polskę umowy konstytuującej organizację międzynarodową, prawo przez nią stanowione jest stosowane bezpośrednio, mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami krajowymi.

Konstytucja RP wyraźnie odwołuje się do współpracy międzynarodowej tylko w art. 172 ust. 2, zgodnie z którym jednostka samorządu terytorialnego ma prawo przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych oraz współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw.

Politykę zagraniczną Rzeczypospolitej Polskiej prowadzi Rada Ministrów. W zakresie i na zasadach określonych w Konstytucji i ustawach Rada Ministrów w szczególności sprawuje ogólne kierownictwo w dziedzinie stosunków z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi oraz zawiera umowy międzynarodowe wymagające ratyfikacji oraz zatwierdza i wypowiada inne umowy międzynarodowe.

Konstytucja RP przyznaje też pewne uprawnienia w zakresie polityki zagranicznej Prezydentowi Rzeczypospolitej. Jako reprezentant państwa w stosunkach zewnętrznych ratyfikuje on i wypowiada umowy międzynarodowe, o czym zawiadamia Sejm i Senat, mianuje i odwołuje pełnomocnych przedstawicieli Rzeczypospolitej Polskiej w innych państwach i przy organizacjach międzynarodowych, a także przyjmuje listy uwierzytelniające i odwołujące akredytowanych przy nim przedstawicieli dyplomatycznych innych państw i organizacji międzynarodowych. Prezydent w zakresie polityki zagranicznej współdziała z Prezesem Rady Ministrów i właściwym ministrem.

Podstawowe znaczenie dla współpracy międzynarodowej ma ustawa o umowach międzynarodowych, która określa zasady oraz tryb zawierania, ratyfikowania, zatwierdzania, ogłaszania, wykonywania, wypowiadania i zmian zakresu obowiązywania umów międzynarodowych. Zgodnie z nią umowa międzynarodowa oznacza porozumienie między Rzecząpospolitą Polską a innym podmiotem lub podmiotami prawa międzynarodowego,

regulowane przez prawo międzynarodowe, niezależnie od tego, czy jest ujęte w jednym dokumencie czy w większej liczbie dokumentów, bez względu na jego nazwę oraz bez względu na to, czy jest zawierane w imieniu państwa, rządu czy ministra kierującego działem administracji rządowej właściwego do spraw, których dotyczy umowa międzynarodowa. Zawieranie umowy międzynarodowej obejmuje rozpoczęcie i prowadzenie negocjacji, przyjęcie tekstu umowy, wyrażenie zgody na podpisanie umowy oraz podpisanie umowy, jeżeli jego skutkiem nie jest związanie Polski umową międzynarodową. Związanie umową międzynarodową obejmuje zaś wszelkie czynności przewidziane w prawie międzynarodowym, a w szczególności w Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, w wyniku których Rzeczpospolita Polska staje się stroną tej umowy. Zgodnie z art. 3 ustawy o umowach międzynarodowych, czynności w stosunkach międzynarodowych dotyczących zawierania umów międzynarodowych, związania Polski takimi umowami oraz obowiązywania i wypowiadania umów międzynarodowych dokonuje minister właściwy do spraw zagranicznych.

Warunek współpracy międzynarodowej w sprawach osób niepełnosprawnych w prawie krajowym

System prawa polskiego nie zawiera przepisów, które wprost odsyłałby do współpracy międzynarodowej w sprawach osób niepełnosprawnych. Pośrednie odwołanie zawarte jest w Karcie Praw Osób Niepełnosprawnych oraz w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Uchwalona przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej Karta Praw Osób Niepełnosprawnych w § 2 wskazuje, że zawarte w niej prawa „wynikają z Konstytucji, Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, Konwencji Praw Dziecka, Standardowych Zasad Wyrównywania Szans Osób Niepełnosprawnych, aktów prawa międzynarodowego i wewnętrznego". W oparciu o to przywołanie „wzywa Rząd Rzeczypospolitej Polskiej i władze samorządowe do podjęcia działań ukierunkowanych na urzeczywistnienie tych praw".

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie reguluje zasady prowadzenia działalności pożytku publicznego przez organizacje pozarządowe w sferze zadań publicznych, współpracy organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi oraz opieki nad Polonią i Polakami za granicą. Sfera zadań publicznych obejmuje zadania w zakresie m.in. działalności na rzecz osób niepełnosprawnych. Organy administracji publicznej wspierają realizację zadań publicznych przez organizacje pozarządowe oraz inne podmioty prowadzące działalność statutową w danej dziedzinie, a także powierzają im realizację zadań

publicznych. Wspieranie oraz powierzanie zadań może nastąpić na zasadach i w trybie przepisów o partnerstwie publiczno-prywatnym albo na podstawie umów międzynarodowych, jeżeli na realizację określonego zadania publicznego będą przekazywane niepodlegające zwrotowi środki ze źródeł zagranicznych".

BARIERY PRAWNE W REALIZACJI WARUNKU WSPÓŁPRACY MIĘDZYNARODOWEJ[17]

Analiza literatury przedmiotu oraz wskazanych we wprowadzeniu aktów normatywnych pozwala zidentyfikować opisane poniżej bariery związane z obowiązującym stanem prawnym.

Bariera 1. Włączające zasady prowadzenia polityki rozwoju

Charakterystyka bariery

„Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju określa zasady prowadzenia polityki rozwoju, podmioty prowadzące tę politykę oraz tryb współpracy między nimi.

Przez politykę rozwoju przywołana ustawa rozumie zespół wzajemnie powiązanych działań podejmowanych i realizowanych w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju kraju, spójności społeczno-gospodarczej, regionalnej i przestrzennej, podnoszenia konkurencyjności gospodarki oraz tworzenia nowych miejsc pracy w skali krajowej, regionalnej lub lokalnej. Politykę rozwoju prowadzą Rada Ministrów, samorząd województwa, związki metropolitalne oraz samorząd powiatowy i gminny.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, średniookresowa strategia rozwoju kraju oraz inne strategie rozwoju, przez które rozumie się dokumenty określające podstawowe uwarunkowania, cele i kierunki rozwoju odnoszące się do sektorów, dziedzin, regionów lub rozwoju przestrzennego, w tym obszarów metropolitalnych i obszarów funkcjonalnych, mogą być realizowane również na podstawie umów lub porozumień międzynarodowych, odrębnych programów, w tym programów operacyjnych, programów realizowanych w ramach celu Europejska Współpraca Terytorialna oraz instrumentów prawnych i finansowych, o których mowa w przepisach Unii Europejskiej. W takich przypadkach realizacja średniookresowej strategii rozwoju kraju odbywa się na

[17] Charakterystyka barier prawnych zgodnie z doorbkiem Projektu: Matczak M., Zalasiński T., Romanowicz M., Kaźmierczyk P., *Opracowanie regulacyjne (...),* op. cit., s. 21-26.

zasadach określonych w umowach lub porozumieniach międzynarodowych, a także w odrębnych programach, w tym operacyjnych oraz instrumentach finansowych realizowanych na podstawie przepisów Unii Europejskiej tam wskazanych, dotyczących tych programów oraz na podstawie właściwych decyzji Komisji Europejskiej.

Ustawa o współpracy rozwojowej określa organizację, zasady i formy współpracy rozwojowej podejmowanej z państwami wymienionymi na liście biorców pomocy rozwojowej ustalonej przez Komitet Pomocy Rozwojowej Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, w tym państwami objętymi programem Partnerstwa Wschodniego, a także ze społeczeństwami tych państw. Przez współpracę rozwojową na gruncie przywołanej ustawy, zgodnie z przepisem art. 2, należy rozumieć ogół działań podejmowanych przez organy administracji rządowej w celu udzielania państwom rozwijającym się lub ich społeczeństwom, zgodnie z zasadą solidarności międzynarodowej pomocy rozwojowej polegającej w szczególności na promowaniu i wspieraniu rozwoju demokracji i społeczeństwa obywatelskiego, w tym rozwoju parlamentaryzmu, zasad dobrego rządzenia i przestrzegania praw człowieka, wspieraniu ich trwałego rozwoju społeczno-gospodarczego, podejmowaniu działań zmierzających do redukcji ubóstwa i poprawy stanu zdrowia ludności oraz podnoszenia poziomu wykształcenia i kwalifikacji zawodowych ludności. Przez współpracę rozwojową rozumie się także działania edukacyjne na rzecz podniesienia świadomości i zrozumienia problemów globalnych oraz współzależności między państwami.

Współpracę rozwojową prowadzi się na podstawie wieloletniego programu współpracy rozwojowej sporządzanego na okresy nie krótsze niż 4 lata. Program ten określa cele oraz priorytety geograficzne i tematyczne pomocy rozwojowej, pomocy humanitarnej i edukacji globalnej. W realizowaniu współpracy rozwojowej mogą uczestniczyć w szczególności jednostki sektora finansów publicznych, podmioty, które mogą prowadzić działalność pożytku publicznego, przedsiębiorcy oraz instytuty badawcze.

Zauważyć należy, że art. 6 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju wskazuje, że projekty strategii rozwoju podlegają konsultacjom z jednostkami samorządu terytorialnego, partnerami społecznymi i gospodarczymi oraz z Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego. Podobnie stanowi przepis art. 6 ustawy o współpracy rozwojowej, zgodnie z którym w celu przeprowadzenia konsultacji społecznych projekt programu udostępnia się w Biuletynie Informacji Publicznej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw zagranicznych.

Analizowane ustawy nie wskazują form i warunków prowadzenia konsultacji społecznych. Stwarza to ryzyko, że zainteresowane środowiska, w tym środowisko osób niepełnosprawnych, może zostać pozbawione możliwości realnej partycypacji w procesie konsultacji. Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz ustawa o współpracy rozwojowej nie są więc środkiem, który zapewnia włączenie i dostępność osób niepełnosprawnych we współpracę międzynarodową".

Bariera 2. Budowanie potencjału

Charakterystyka bariery

„Ustawa o współpracy rozwojowej wskazuje, że współpraca rozwojowa może być realizowana w szczególności w formie organizowania szkoleń i doradztwa dla podmiotów uczestniczących w realizowaniu współpracy rozwojowej, opracowywania, wydawania i rozpowszechniania publikacji oraz organizowania działań informacyjnych.

W tym miejscu przywołać należy ustawę o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, zgodnie z której art. 7 rehabilitacja osób niepełnosprawnych oznacza zespół działań, w szczególności organizacyjnych, leczniczych, psychologicznych, technicznych, szkoleniowych, edukacyjnych i społecznych, zmierzających do osiągnięcia, przy aktywnym uczestnictwie tych osób, możliwie najwyższego poziomu ich funkcjonowania, jakości życia i integracji społecznej. Do podstawowych form aktywności wspomagającej proces rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych przywołana ustawa zalicza uczestnictwo tych osób w warsztatach terapii zajęciowej oraz turnusach rehabilitacyjnych. Turnusy mogą być organizowane przez osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą, osoby prawne i inne jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, które prowadzą co najmniej przez 2 lata działalność na rzecz osób niepełnosprawnych i uzyskały wpis do rejestru organizatorów prowadzonego przez wojewodę wyłącznie w ośrodkach, które uzyskały wpis do rejestru ośrodków prowadzonego przez wojewodę. Turnusy organizuje się wyłącznie na terenie kraju. Regulacja ta nie ułatwia i nie wspiera budowania potencjału w ramach współpracy międzynarodowej".

Bariera 3. Współpraca w zakresie badań

Charakterystyka bariery

„Ustawa o zasadach finansowania nauki określa zasady finansowania współpracy naukowej z zagranicą oraz współfinansowanie zadań realizowanych i finansowanych ze

środków funduszy strukturalnych Unii Europejskiej albo z niepodlegających zwrotowi środków pomocy udzielonej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA). Zgodnie z przepisem art. 3 przywołanej ustawy, finansowanie nauki obejmuje finansowanie działań na rzecz realizacji polityki naukowej, naukowo-technicznej i innowacyjnej państwa, w szczególności badań naukowych, prac rozwojowych oraz realizacji innych zadań szczególnie ważnych dla postępu cywilizacyjnego, rozwoju gospodarczego i kulturalnego państwa.

Kryteria przyznawania środków finansowych na naukę określone zostały w przepisie art. 13b ustawy o zasadach finansowania nauki. Znajdują się wśród nich:

- poziom naukowy prac lub zadań i ich znaczenie dla rozwoju nauki;
- praktyczną użyteczność wyników prac lub zadań oraz ich znaczenie dla rozwoju innowacyjności i gospodarki;
- znaczenie realizacji prac lub zadań dla rozwoju międzynarodowej współpracy w zakresie nauki i techniki;
- możliwość współfinansowania przewidzianych do realizacji prac lub zadań z innych źródeł niż środki finansowe na naukę.

Wśród kryteriów finansowania nauki nie uwzględniono znaczenia prac lub zadań dla rozwoju społeczeństwa, podczas gdy zaakcentowano wartości takie jak innowacyjność i gospodarka. Przyjęta przez ustawodawcę aksjologia nie ułatwia współpracy w zakresie badań i dostępu do wiedzy naukowej i technicznej istotnej z punktu widzenia osób niepełnosprawnych".

Bariera 4. Współpraca w zakresie dostępu do wiedzy naukowej i technicznej

Charakterystyka bariery

„Prawo o szkolnictwie wyższym stanowi, że uczelnia ma prawo do współpracy z innymi jednostkami akademickimi i naukowymi, w tym zagranicznymi, w realizacji badań naukowych i prac rozwojowych, na podstawie porozumień w celu pozyskiwania funduszy z realizacji badań, w tym z ich komercjalizacji oraz wspierania mobilności naukowców. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie warunków kierowania osób za granicę w celach naukowych, dydaktycznych i szkoleniowych oraz szczególnych uprawnień tych osób wskazuje w § 1, że osoby mające stałe miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, które spełniają warunki określone przez podmiot

zagraniczny, mogą być kierowane za granicę w celu prowadzenia badań naukowych, podejmowania i prowadzenia działalności dydaktycznej i szkoleniowym.

Co do zasady, osobom kierowanym za granicę w celu prowadzenia badań naukowych lub w celach szkoleniowych jednostka kierująca może przyznać miesięczne stypendium na pokrycie kosztów utrzymania i zakwaterowania na okres realizowania zadań w ramach celów, w jakich zostały skierowane za granicę. Jednostka kierująca może przyznać świadczenia inne niż stypendium, w szczególności zwrot kosztów podróży do miejsca prowadzenia badań naukowych lub odbywania szkolenia i z powrotem, zwrot kosztów zakupu polisy ubezpieczeniowej na wypadek choroby lub następstw nieszczęśliwych wypadków, zwrot kosztów zakupu pomocy naukowych czy zwrot opłat wizowych lub opłat związanych z legalizacją pobytu za granicą.

Przywołane regulacje nie przewidują obligatoryjnego dodatkowego wsparcia finansowego wymiany międzynarodowej dla osób niepełnosprawnych. Tymczasem osoby te muszą zazwyczaj ponosić większe koszty związane z utrzymaniem (np. zakup leków). Nie przewidziano też finansowania wsparcia niezbędnego w celu realizacji pracy naukowej, np. tłumacza języka migowego. W opracowaniach dotyczących praw osób niepełnosprawnych odnotowano, że osoby z niepełnosprawnościami korzystają z międzynarodowej współpracy naukowej w bardzo umiarkowanym zakresie".

Bariera 5. Wsparcie technologiczne

Charakterystyka bariery

„Ustawa o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju określa zasady działania Narodowego Centrum Badań i Rozwoju, które jest agencją wykonawczą powołaną do realizacji zadań z zakresu polityki naukowej, naukowo-technicznej i innowacyjnej państwa. Do zadań Centrum należy także udział w realizacji międzynarodowych programów badań naukowych lub prac rozwojowych, w tym programów współfinansowanych ze środków zagranicznych. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie statutu Narodowego Centrum Badań i Rozwoju wskazuje ponadto w § 11, że w skład Biura Narodowego Centrum Badań i Rozwoju wchodzą komórki organizacyjne właściwe do spraw m.in. transferu wyników badań naukowych i prac rozwojowych do gospodarki oraz międzynarodowej współpracy naukowej. Przepisy regulujące funkcjonowanie Narodowego Centrum Badań i Rozwoju nie wskazują wyraźnie priorytetów, którym powinny być podporządkowane projekty realizowane przez tę instytucję. Uzasadnia to twierdzenie, że

ustawa o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju nie zapewnia ułatwień w dziedzinie rozwijania projektów istotnych z punktu widzenia potrzeb osób niepełnosprawnych".

Bariera 6. Wymiana i transfer technologii

Charakterystyka bariery

„Zgodnie z przepisem art. 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, zakazane są porozumienia, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym, polegające m.in. na ograniczaniu lub kontrolowaniu produkcji lub zbytu oraz postępu technicznego lub inwestycji. Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie wyłączenia niektórych rodzajów porozumień o transferze technologii spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję określa jednak warunki, jakie muszą być spełnione, aby ze względu na potencjalne korzyści porozumienie o transferze technologii zostało uznane za wyłączone spod zakazu, o którym mowa w art. 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Wskazane rozwiązanie może w pewnych okolicznościach ograniczać dostęp i dzielenie się technologiami dotyczącymi dostępności i wspomagania oraz utrudniać transfer technologii istotnych dla osób niepełnosprawnych".

2.2 PROPOZYCJA ZMIAN SŁUŻĄCYCH PRZEZWYCIĘŻENIU BARIER POZAPRAWNYCH[18]

Bariera 1. Włączające zasady prowadzenia polityki rozwoju

Kierunek ewentualnych zmian prawnych

„Ani ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, ani ustawa o współpracy rozwojowej nie zawierają prawnej gwarancji, że realizowane przez Polskę międzynarodowe programy rozwoju będą miały charakter włączający osoby niepełnosprawne i będą dla nich dostępne. Należy więc rozważyć, czy przywołane akty prawne nie powinny zawierać precyzyjniejszych przepisów proceduralnych, które zapewnią udział w konsultacjach społecznych przedstawicielom środowisk związanych z obszarem danych programów rozwoju".

[18] Propozycje eliminacji barier prawnych zgodnie z doorbkiem Projektu: Matczak M., Zalasiński T., Romanowicz M., Kaźmierczyk P., *Opracowanie regulacyjne (...),* op. cit., s. 21-26.

Bariera 2. Budowanie potencjału

Kierunek ewentualnych zmian prawnych

„Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, ograniczając możliwość organizowania turnusów wyłącznie na terenie kraju, utrudnia i nie wspiera budowania potencjału w ramach współpracy międzynarodowej. Należy więc rozważyć zmianę zasad organizacji turnusów rehabilitacyjnych pod kątem umożliwienia organizacji ich w ośrodkach zlokalizowanych w innych państwach".

Bariera 3. Współpraca w zakresie badań

Kierunek ewentualnych zmian prawnych

„Wdrożenie przez Polskę postanowień KPON wymaga rozważenia, czy ustawa o zasadach finansowania nauki nie powinna zawierać zapisów dowartościowujących znaczenie rozwoju społecznego jako celu badań naukowych. Pozwoli to bardziej wyważyć priorytety aksjologiczne w tym zakresie".

Bariera 4. Współpraca w zakresie dostępu do wiedzy naukowej i technicznej

Kierunek ewentualnych zmian prawnych

„Prawo o szkolnictwie wyższym oraz wydane na jego podstawie akty wykonawcze mogą potencjalnie zakładać mechanizm współfinansowania zagranicznych badań naukowych wykonywanych przez osoby niepełnosprawne. Zapewnienie odpowiedniego wsparcia, adekwatnego do potrzeb danej osoby, może przyczynić się do większego udziału tej grupy naukowców w międzynarodowej współpracy naukowej".

Bariera 5. Wsparcie technologiczne

Kierunek ewentualnych zmian prawnych

„Zasadnym wydaje się rozważenie, czy ustawa o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju nie powinna wskazywać dokładniejszego katalogu zadań tej instytucji i celów, którym mają służyć. Przykładowo, przepis art. 28 przywołanej ustawy stanowi, że Narodowe Centrum Badań i Rozwoju zarządza realizacją badań naukowych lub prac rozwojowych na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa oraz je finansuje lub współfinansuje. Badani i prace te są zaś realizowane w ramach strategicznych programów badań naukowych i prac rozwojowych. Podobny zapis mógłby dotyczyć np. projektów na rzecz polityki społecznej państwa, a więc m.in. projektów dedykowanych osobom niepełnosprawnym".

Bariera 6. Wymiana i transfer technologii

Kierunek ewentualnych zmian prawnych

„Należy rozważyć, czy ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów oraz wydane na jej podstawie akty wykonawcze nie powinny zakazywać porozumień o transferze technologii, których celem lub skutkiem będzie ograniczanie postępu technicznego lub inwestycji dotyczących dostępności i wspomagania”.

3. Pozaprawne uwarunkowania wdrażania artykułu 32 KPON[19]

3.1 DIAGNOZA SYTUACJI I IDENTYFIKACJA BARIER POZAPRAWNYCH

Konwencja w art. 32 wskazuje, że jej sygnatariusze uznają „znaczenie, jakie współpraca międzynarodowa i jej popieranie mają dla wspierania krajowych wysiłków na rzecz realizacji celów niniejszej Konwencji oraz podejmą odpowiednie i efektywne środki w tym celu, razem z innymi Państwami oraz, jeżeli to właściwe, w partnerstwie z odpowiednimi organizacjami międzynarodowymi i regionalnymi oraz społeczeństwem obywatelskim, w szczególności z organizacjami osób niepełnosprawnych". Zgodnie z jej regulacjami takie środki mogą, między innymi, obejmować:

- zapewnienie, że współpraca międzynarodowa, w tym międzynarodowe programy rozwoju, będzie miała charakter integracyjny i była dostępna dla osób niepełnosprawnych,
- ułatwianie i wspieranie budowania potencjału, w tym poprzez wymianę i udostępnianie informacji, doświadczeń, programów szkoleniowych i najlepszych praktyk,
- ułatwianie współpracy w zakresie badań i dostępu do wiedzy naukowo – technicznej,
- zapewnianie, jeżeli to właściwe, pomocy technicznej i ekonomicznej, w tym poprzez ułatwianie dostępu i dzielenie się technologiami dotyczącymi dostępności i wspomagania oraz poprzez transfer technologii.

Konwencja w art. 32 ust. 2 zastrzega jednak, że „postanowienia niniejszego artykułu nie wpływają na obowiązek żadnego Państwa Strony wywiązywania się z zobowiązań wynikających z niniejszej konwencji".

[19] Na podstawie: Kawa J., Raźniewski P., Tomczyk U., *Analiza dokumentów międzynarodowych dotycząca procesu wdrażania Konwencji o Prawach Osób Niepełnosprawnych oraz identyfikacji barier w tym procesie*, Olsztyn – Warszawa 2016; Arczewska M., *Analiza strategii i programów rządowych w aspekcie sytuacji osób niepełnosprawnych*, Warszawa 2016; Żejmis M., Jurga L. J. , *Pogłębiona analiza danych pozyskanych w badaniu jakościowym*, Warszawa 2016; *Raport metodologiczny przygotowania Raportu syntetycznego w ramach projektu „Wdrażanie Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych – wspólna sprawa"*, Warszawa 2016, Bogacz-Wojtanowska E., Koziarek M., Lendzion M., Pazderski F., *Analiza programów i polityk samorządowych w aspekcie sytuacji osób z niepełnosprawnościami*, Warszawa 2016; danych z kwestionariuszy opinii doradczych dot. art. 32 KPON, transkrypcji z debat dot. wdrażania art. 32 KPON.

We współczesnym, zglobalizowanym, otwartym świecie, uskutecznienie uniwersalnych praw przysługujących każdemu człowiekowi, bez względu na jego płeć, wiek, pochodzenie czy rasę nie jest możliwe bez woli porozumienia i ścisłej kooperacji na poziomie międzynarodowym. Realizacja KPON wymaga ścisłej współpracy pomiędzy wdrażającymi ją krajami. Podstawowe prawa wszystkich jednostek, w tym osób z niepełnosprawnościami nie kończą się wraz z przekroczeniem granicy państwowej. Rozwiązania wdrażające odpowiednie regulacje powinny być stosowane powszechnie, w każdym państwie będącym stroną Konwencji.

Współpraca międzynarodowa i partnerstwo z innymi krajami, organizacjami międzynarodowymi i regionalnymi oraz społeczeństwem obywatelskim tworzy wartość dodaną opierającą się na permanentnym przepływie wiedzy i doświadczeń, co sprzyja kompleksowości rozwiązań i precyzyjnej identyfikacji realnych potrzeb osób z niepełnosprawnościami.

Zgodnie ze swoimi zapisami, Konwencja popiera środki, które zapewniają, że współpraca międzynarodowa, w tym międzynarodowe programy rozwoju, będzie miała charakter włączający osoby z niepełnosprawnościami i będzie dla nich dostępna. Wszelkie formy współpracy instytucjonalnej i podejmowania działań w zakresie promocji praw osób z niepełnosprawnościami powinny angażować bezpośrednio same zainteresowane osoby. Kształtująca się międzynarodowa wspólnota osób z niepełnosprawnościami, bezpośrednio zainteresowana realizacją postanowień Konwencji, jest najlepszym kontrolerem i przyczynkiem ewaluacji działań podejmowanych przez państwa będące jej stronami. Z tego powodu to same państwa, w ramach np. międzynarodowych programów rozwoju, powinny popierać inicjatywy mające na celu nawiązywanie kontaktu i dyskusje pomiędzy podmiotami zrzeszającymi osoby z niepełnosprawnościami z różnych regionów świata.

Współpraca międzynarodowa jest cennym źródłem wiedzy i doświadczeń. Systematyczny, bieżący kontakt ze wspólnotą osób z niepełnosprawnościami z innych krajów zapewnia przepływ aktualnych informacji oraz umożliwia swobodną i transparentną wymianę poglądów. Tak osiągany efekt synergii ułatwia i wspiera budowę wspólnego potencjału. Dzięki realizacji wspólnych inicjatyw następuje wymiana cennych doświadczeń w różnych dziedzinach, definiowanych jako dobre praktyki. Korzystanie ze sprawdzonych programów

szkoleniowych i najlepszych praktyk pozwala uniknąć błędów i zmaksymalizować efekty zakładane przez KPON.

Państwa powinny ze sobą współpracować także na szerszej płaszczyźnie związanej z osobami z niepełnosprawnościami i wdrażaniem ich w życie ogólnonarodowe. Oznacza to m.in. zapewnianie ułatwień kooperacji międzynarodowej w zakresie badań i dostępu do wiedzy naukowej i technicznej. Zadaniem władz publicznych jest zapewnienie, jeżeli to potrzebne, odpowiedniej pomocy technicznej i ekonomicznej, w tym w szczególności wymienić można środki ułatwiające dostęp i dzielenie się technologiami dotyczącymi dostępności i wspomagania oraz transfer technologiczny. Analiza realizacji tego warunku konwencyjnego będzie implikowała nade wszystko oceny funkcjonującej praktyki międzynarodowej instytucji mogących poprzez realizację swoich funkcji wpłynąć na poprawę realizacji prawa osób z niepełnosprawnościami oraz ewentualnych barier faktycznych, z którymi mogą zmagać się organizacje osób z niepełnosprawnością w zakresie nawiązywania współpracy zagranicznej.

Poniżej zaprezentowano opinie respondentów kwestionariusza opinii doradczej dotyczących kierunków rozwoju polskiej współpracy międzynarodowej w różnych aspektach. Wyniki dobitnie pokazują, że mamy dużo pomysłów i potencjał do rozwoju tej działalności.

Tabela 1. Aktywność i udział w międzynarodowych programach rozwoju - kierunki

W jakich kierunkach i z jakimi partnerami powinna być rozwijana w Polsce aktywność i udział w międzynarodowych programach rozwoju?
– *Międzynarodowe programy w zakresie niepełno sprawność opiera ją się na współpracy z dużymi organizacjami parasolowymi, organizacjami typu grassroots oraz z agendami ONZ MOP i podobnymi.*
– *Z organizacjami faktycznie wspierającymi osoby z niepełnosprawnością.*
– *Erasamus Plus i wszystkie inne naukowe programy pozwalające osobom z niepełnosprawnością zdobywać nowe doświadczenia życiowe i zwiększające atrakcyjność na rynku pracy.*
– *Polska z uwagi na fakt obecności w Unii Europejskiej powinna przede wszystkim dbać o wprowadzanie wspólnych rozwiązań współpracy międzynarodowej na poziomie UE.*
– *Na pewno z organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych i stojących na straży obrony ich praw – w Polsce, ale również za granicą. Ważne także, by*

takie działania prowadzić w prywatnych instytucjach, dzięki czemu poprzez dawanie odpowiedniego przykładu i szerzone informacje o własnej współpracy z osobami niepełnosprawnymi, zyskają prestiż dla siebie, zaś dla osób niepełnosprawnych dadzą pewność, że tą „ścieżką prestiżu" podążą także inne przedsiębiorstwa.
– *Inne kraje nie są chętne do przyjmowania osób z niepełnosprawnością. Często problem niepełnosprawności jest „rozwiązywany" na samym początku, kiedy widnieje obawa że dane dziecko będzie niepełnosprawne. Prawo, w niektórych krajach umożliwia rozwiązywanie problemu , ograniczania osób niepełnosprawnych w społeczeństwie. W skutek czego niektóre państwa nie mają tak rozwiniętych instrumentów wspierania rozwoju, aktywizacji społecznej i zawodowej osób z niepełnosprawnością.*
– *Myślę, że w każdym. Na ten moment współpraca ta ma mały zasięg, tylko nieliczne organizacje posiadają takie oświadczenie. Niewątpliwie ważne jest by polskie instytucje i ngo zrzeszały się w międzynarodowych federacjach funkcjonujących zarówno w okół wybranych niepełnosprawności, jak i tematów np. self-advokatury, czy zatrudnienia wspomaganego (w tym obszarze polskie ngo są zrzeszone w międzynarodowych organizacjach). Istotnym kierunkiem będzie też zrzeszanie się i współpraca z organizacjami czy uczelniami działającymi w obszarze disability studies - chodzi tu o transfer wiedzy oraz know-how jak perspektywa może kreować polityki publiczne i wpływa na planowanie działań na poziomie krajowym. Szczególnie ważnym aspektem jest patrzenie na niepełnosprawność w kategoriach praw człowieka a nie dostępności czy choroby.*
– *Nie powinniśmy się zamykać na żaden z kierunków, bo każda współpraca międzynarodowa może przynieść określone korzyści dla naszych obywateli.*
– *W kierunku wymiany doświadczeń, implementacji rozwiązań z koniecznym udziałem NGO.*
– *Z organizacjami typu NGO !! - w jak najmniejszym stopniu z mało kompetentnymi instytucjami państwowymi.*
– *Powinna funkcjonować baza wymiany informacji miedzy organizacjami rządowymi i pozarządowymi o podobnych profilach działania. Właśnie te jednostki organizujące programy i działania dla osób niepełnosprawnych mogłyby wymienić się swoimi doświadczeniami i wnioskami a zdobytą wiedzę przekazać dalej by inne organizacje zlokalizowane w państwach europejskich mogły czerpać informacje mogąc tym samym efektywniej organizować programy i działania w swoim kraju czy regionie.*
– *Powinny współpracować różne środowiska, np.: organizacji pozarządowych, naukowe, prawnicze itp. Nasz kraj również nie upowszechnia własnych osiągnięć np. w zakresie*

	udostępniania wyborów osobom niepełnosprawnym. Powinniśmy być dumni z dotychczasowych zapisów w Ustawie Kodeks Wyborczy, umożliwiającym głosowanie osobom z różnymi niepełnosprawnościami. Myślę, że w wielu instytucjach powinny być osoby, które zajmą się taką współpracą. Najlepiej, jeśli ich instytucje są zrzeszone w międzynarodowych strukturach. Nawet jeżeli dysponują niższymi budżetami, to powinny myśleć o wzajemności – korzystać z dobrych rozwiązań, a także promować osiągnięcia krajowe. Bardzo często, kiedy chcę coś zmienić słyszę pytanie: jak jest za granicą? A czy my nie możemy być w czymś pierwsi i lepsi?
–	*Z takimi które realizują projekty międzynarodowe.*
–	*Przy pomocy organizacji, fundacji działających na rzecz osób i środowiska samych osób z niepełnosprawnością powinna rozwijać się przede wszystkim edukacja i aktywizacja zawodowa.*
–	*Organizacje w UE szczególnie te oddolne.*
–	*Stworzenie szerokiej i otwartej platformy wymiany myśli, doświadczeń i pomysłów pomiędzy osobami niepełnosprawnymi i przewlekle chorymi zamieszkujących różne kraje UE.*
–	*Nie powinniśmy się zamykać na żaden z kierunków, bo każda współpraca międzynarodowa może przynieść określone korzyści dla naszych obywateli.*
–	*Polska powinna dążyć do międzynarodowych ustaleń dotyczących postępowania administracyjnego i prawnego w stosunku do osób z niepełnosprawnościami – ujednolicone schematy postępowania w konkretnych typach sytuacji. Ustalenia te powinny, moim zdaniem, umożliwić osobie z niepełnosprawnością korzystanie z praw potwierdzonych w KPON (również w ujęciu art. 18 i 32) w sposób ułatwiony, przyspieszony i zunifikowany z procedurami obowiązującymi w państwach które ratyfikowały KPON.*
–	*Sąsiadami, krajami UE, krajami demokratycznymi, innymi które będą chciały taką aktywność rozwijać.*
–	*Sądzę, że nie powinno się segregować partnerów ze względu na tych, z którymi warto, a którymi nie warto nawiązywać współpracy. Owszem są kraje takie jak Szwecja, Niemcy, czy Norwegia od których moglibyśmy się wiele nauczyć, ale są też takie jak Armenia czy Gruzja, które mogłyby się od nas wiele nauczyć. Sądzę więc, że każda współpraca zagraniczna niesie za sobą wiele wartości.*
–	*Organizacje pozarządowe, promowanie programów Erasmus i innych staży aby polscy niepełnosprawni mogli także zajmować stanowiska wyższego szczebla.*

Źródło: Kwestionariusze opinii doradczej: dotyczy art. 18 Swoboda przemieszczania się i obywatelstwo oraz art. 32 Współpraca międzynarodowa.

Polska wspiera realizację praw osób niepełnosprawnych w ramach współpracy międzynarodowej: w latach 2012 i 2013 realizowała duże projekty pomocowe – w Rwandzie (rozbudowa ośrodka dla dzieci niewidomych: budowa szkoły i laboratorium przy ośrodku zdrowia, szkolenia personelu pedagogicznego w Kibeho) i na Białorusi oraz realizowała bądź współfinansowała mniejsze projekty w Armenii, Azerbejdżanie, Burundi, Czarnogórze, Ghanie, Gruzji, Kirgizji, Indiach, Korei Północnej, Libanie, Macedonii, Mjanmarze, Mołdawii, Mongolii (inwestycje budowlane, wyposażenie w sprzęt, tworzenie systemu rehabilitacji zawodowej i społecznej, konsultacje specjalistyczne, wspieranie organizacji pozarządowych). Wcześniej zrealizowane projekty to budowa ośrodka w Nairobi (Kenia) dla dzieci niewidomych i projekt na rzecz osób niepełnosprawnych na Białorusi. 566. W ramach pomocy rozwojowej na rzecz Gruzji, w 2012 roku Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, we współpracy z PFRON, rozpoczęło realizację projektu „Podstawy prawne, finansowe i administracyjne systemu wsparcia osób niepełnosprawnych". Celem jest przekazanie informacji na temat polskich rozwiązań prawnych dotyczących osób niepełnosprawnych, zwłaszcza w zakresie społecznej i zawodowej rehabilitacji oraz zatrudniania osób niepełnosprawnych, przygotowań do ratyfikacji Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, prezentacja dobrych praktyk w zakresie wsparcia osób niepełnosprawnych w różnych sferach życia. Przy udziale polskich ekspertów zostały podjęte działania w celu wprowadzenia w Gruzji systemu orzekania o niepełnosprawności oraz zwiększenia wsparcia na rzecz dzieci i osób niepełnosprawnych. Program był realizowany w 2013 r. i w 2014 r.

Wspierane są także inicjatywy transgraniczne oraz ponadnarodowe, współfinansowane ze środków europejskich, w ramach których możliwa jest realizacja projektów na rzecz osób niepełnosprawnych, jak też rozwoju instytucjonalnego podmiotów publicznych i prywatnych, w tym działania na rzecz tworzenia polityk i strategii.

Projekty współpracy międzynarodowej wspierane są m.in. poprzez organizację polskiej pomocy rozwojowej, realizację projektów ponadnarodowych Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój, projekty Programu ERASMUS+.

a) Wieloletni Program Współpracy Rozwojowej na lata 2016-2020[20]

Program jest dokumentem obejmującym całość polskiej Oficjalnej Pomocy Rozwojowej (Official Development Assisatnce, ODA). Został opracowany z uwzględnieniem m.in. doświadczeń płynących z realizacji Wieloletniego programu współpracy rozwojowej na lata 2012-2015 oraz analiz dokumentów strategicznych, potrzeb i kierunków rozwoju krajów partnerskich, a także prac Rady Programowej Współpracy Rozwojowej (działającej przy ministrze spraw zagranicznych) oraz inicjatyw Unii Europejskiej. Głównym celem programu jest dalsze wzmacnianie skuteczności i efektywności polskiej współpracy rozwojowej.

Polska współpraca rozwojowa - w latach 2016-2020 obejmie 4 państwa Partnerstwa Wschodniego (Białoruś, Gruzja, Mołdawia, Ukraina) oraz 6 państw Afryki, Azji i Bliskiego Wschodu (Etiopia, Kenia, Mjanma, Palestyna, Senegal, Tanzania). W Programie uwzględniono wyzwania stojące przed polskim systemem współpracy rozwojowej dotyczące zmian zachodzących w skali regionalnej. W ramach wsparcia dla Państw PW Polska będzie dzielić się swoim doświadczeniem transformacyjnym i wspierać aspiracje pro-europejskie tych państw, w tym wdrażanie Umów Stowarzyszeniowych i DCFTA (w szczególności na Ukrainie, w Mołdawii i Gruzji).

Dokument określa także priorytety tematyczne współpracy rozwojowej. W kolejnych lata polska współpraca rozwojowa będzie służyć wzmocnieniu rządów prawa i wspieraniu reform decentralizacyjnych oraz zwalczaniu korupcji, a także przestrzeganiu praw człowieka i swobód obywatelskich. Wśród celów współpracy rozwojowej jest także poprawa opieki zdrowotnej i dostępu do edukacji. Przewidziano też wsparcie dla przedsiębiorczości i rolnictwa oraz ochrony środowiska naturalnego, w tym zapobiegania skutkom klęsk żywiołowych i katastrof spowodowanych działaniem człowieka.

Ze względu na bezprecedensowy kryzys migracyjny spowodowany konfliktem zbrojnym w Syrii w programie przewidziano udzielanie przez Polskę pomocy humanitarnej uchodźcom z regionu Bliskiego Wschodu, przede wszystkim uchodźcom syryjskim.

[20] https://www.polskapomoc.gov.pl/m/Wieloletni,program,wspolpracy,rozwojowej,na,lata,2016-2020,przyjety,przez,Rade,Ministrow,2353.html, online: 12.01.2017 r.

Polska współpraca rozwojowa kieruje się zasadami:

- niedyskryminacji – poszanowania i przestrzegania praw człowieka, uwzględnienia równości szans, w tym m.in. ze względu na płeć, pochodzenie etniczne, wiek, wyznanie, niepełnosprawność;
- partycypacji – zagwarantowanie aktywnej i wolnej partycypacji interesariuszy współpracy rozwojowej w procesie powstawania i funkcjonowania współpracy rozwojowej, zapewnienie równego dostępu do korzyści płynących z działań współpracy rozwojowej wszystkim członkom społeczności będącej odbiorcą tych działań;
- upodmiotowienia – polska współpraca rozwojowa nie opiera się na dobroczynności, ale gwarantuje partnerom w krajach rozwijających się możliwość decydowania o kierunku zmian, który chcą podjąć;
- dbałości o środowisko naturalne, zrównoważone gospodarowanie zasobami naturalnymi oraz przeciwdziałanie zmianom klimatu.

b) Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój[21]

Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój, następca Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na lata 2007–2013 (PO KL), skupia się na wsparciu osób młodych na rynku pracy, poprawie efektywności wybranych polityk publicznych, rozwoju szkolnictwa wyższego dostosowanego do potrzeb gospodarki opartej na wiedzy, wsparciu dla obszaru zdrowia oraz promocji innowacji społecznych i współpracy ponadnarodowej.

W ramach Programu wspierane są projekty ukierunkowane na rozwój współpracy polskich podmiotów z partnerami zagranicznymi, mające na celu wypracowanie i wdrożenie nowych rozwiązań we współpracy z tymi partnerami. Ponadto wspierane są Programy Mobilności Ponadnarodowej, których celem jest wzmacnianie kompetencji i podnoszenie kwalifikacji m.in. poprzez szkolenia i staże zagraniczne.

W latach 2014-2020 zarówno w POWER, jak też innych programach operacyjnych Unii Europejskiej akcent zostanie położony na to, by nie tylko oferować

[21] Na podstawie: https://www.funduszeeuropejskie.gov.pl/strony/wiadomosci/fundusze-europejskie-bez-barier/, online: 12.01.2017 r.

szerszy zakres sprofilowanych i zindywidualizowanych form wsparcia, ale także na to by osoby z niepełnosprawnościami miały dostęp do efektów działań realizowanych z Funduszy Europejskich. Dla zagwarantowania zwiększenia udziału osób z niepełnosprawnościami w projektach oraz zapewnia powstawania dostępnych inwestycji infrastrukturalnych zostały przygotowane Wytyczne w zakresie realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami oraz zasady równości szans kobiet i mężczyzn w ramach funduszy unijnych na lata 2014–2020. Dzięki nim, Fundusze Europejskie otwierają się na osoby z niepełnosprawnościami w znacznie większym stopniu niż miało to miejsce w poprzedniej perspektywie finansowej.

Celem dokumentu jest zagwarantowanie, aby we wszystkich programach zaplanowane zostały mechanizmy przeciwdziałające wszelkim formom dyskryminacji, w tym ze względu na niepełnosprawność. Oznacza to, że Wytyczne obowiązują wszystkich uczestników systemu wdrażania funduszy europejskich. Instytucje Zarządzające unijnymi programami muszą uwzględniać wymogi wynikające w wytycznych w systemie realizacji programu, za który są odpowiedzialne.

Krokiem na drodze do uniwersalnej dostępności jest zestaw narzędzi opisanych w Wytycznych:

- Dostępność cyfrowa oznacza, że wszystkie zasoby cyfrowe tworzone przez instytucje oraz projektodawców w realizowanych przez nich przedsięwzięciach (w tym strony internetowe, platformy e-learningowe, e-zasoby itd.) muszą spełniać kryteria dostępności. Dostępny serwis internetowy to taki, który pozwala na wygodne, intuicyjne korzystanie z jego zasobów. Instytucje i projektodawcy muszą mieć świadomość, że dobrze zaprojektowane narzędzie komunikacji umożliwia kontakt z szerszym gronem odbiorców i buduje wizerunek podmiotu odpowiedzialnego społecznie.
- Dostępność architektoniczna oznacza, że wszystkie organizowane przez instytucje i projektodawców spotkania otwarte, niewymagające rejestracji uczestników oraz wszystkie działania, w których na etapie rekrutacji zidentyfikowano możliwość udziału osób z niepełnosprawnościami, muszą być realizowane w budynkach

dostępnych. Dzięki takim działaniom możliwa jest większa aktywność osób starszych i z niepełnosprawnościami zarówno w projektach, jak i w codziennym życiu.

- Projektowanie uniwersalne wprowadzone do Funduszy Europejskich oznacza, że wszystkie produkty projektów realizowanych ze środków unijnych (np. usługi, infrastruktura, towary) muszą być dostępne dla wszystkich. W praktyce zobowiązuje to projektodawców do każdorazowej refleksji nad potrzebą i stopniem dostosowania stworzonego w ramach projektu produktu do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. W szczególności ważne jest, aby nowa infrastruktura powstająca w ramach projektów była zgodna z koncepcją uniwersalnego projektowania, bez możliwości odstępstw. Przykładowo w przypadku zakupu szyn kolejowych z pewnością można mówić o neutralności produktów projektu, ale odmienna sytuacja jest w przypadku zakupu i uruchamiania taboru kolejowego lub uruchamiania np. wypożyczalni rowerów.
- Mechanizm racjonalnych usprawnień to pomoc dla projektodawców i osób z niepełnosprawnościami umożliwiająca elastyczne reagowanie na potrzeby uczestników i zapewnienie usprawnień „szytych na miarę". W celu zapewnienia pełnego uczestnictwa osób z niepełnosprawnościami w projektach pojawia się możliwość skorzystania np. z transportu na miejsce udzielenia usługi, dostosowania architektonicznego budynków, dostosowania infrastruktury komputerowej, sfinansowania usługi asystenta osoby z trudnościami w poruszaniu się lub asystenta tłumaczącego na język łatwy czy migowy.

Zastosowanie dostępności cyfrowej, dostępności architektonicznej, uniwersalnego projektowania i racjonalnych usprawnień przez instytucje i w projektach ma zaowocować otwarciem Funduszy Europejskich na klienta z niepełnosprawnością i powstawaniem wyłącznie dostępnych inwestycji infrastrukturalnych.

Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój jest kontynuacją Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (POKL), który realizowany był w latach 2007-2013.

Z danych[22] wynika, że w Programie Kapitał Ludzki wsparciem objęto blisko 354 tys. osób niepełnosprawnych, co stanowiło 3,7% wszystkich uczestników projektów. Stosunkowo

[22] Dane dot. POKL na podstawie: https://www.funduszeeuropejskie.gov.pl/strony/wiadomosci/fundusze-europejskie-bez-barier/, online: 12.01.2017 4.

wysoki udział osób niepełnosprawnych wystąpił w obszarze zatrudnienia, w którym realizowane były projekty aktywizujące zawodowo osoby bezrobotne i nieaktywne na rynku pracy. W ramach projektów uczestnicy otrzymali m.in. wsparcie szkoleniowo-doradcze, stażowe. Dotychczas udział w różnych formach aktywizacji zawodowej zakończyło blisko 65,8 tys. osób z niepełnosprawnościami. W ramach działań, w których można było uzyskać wsparcie ukierunkowane na podjęcie działalności gospodarczej, osobom z niepełnosprawnościami udzielono ponad 7,3 tys. dotacji.

W 2012 r. uruchomiono instrument dedykowany wyłącznie osobom z niepełnosprawnościami, tj. działanie 7.4 Niepełnosprawni na rynku pracy, w którym uczestnicy mogli otrzymać wsparcie w zakresie aktywizacji społeczno-zawodowej i poprawy dostępu do zatrudnienia. Na koniec I półrocza 2015 r. liczba osób z niepełnosprawnościami, które zakończyły udział w projektach z tego działania wynosiła 192,7 tys.

W komponencie centralnym Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki wsparcie dla osób z niepełnosprawnościami realizowane było głównie w ramach projektów systemowych Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Projekty te miały na celu stworzenie, wdrożenie i promocję ogólnopolskich i ponadregionalnych rozwiązań dotyczących aktywizacji zawodowej oraz integracji społecznej osób z niepełnosprawnościami. Wśród typów projektów znalazły się zarówno przedsięwzięcia szkoleniowo-doradcze i stażowe, jak również badawcze, czy informacyjne. W projektach udział zakończyło do końca I półrocza 2015 r. 22,7 tys. osób z niepełnosprawnościami. Z pozostałych działań POKL skorzystało ok. 65 tys. osób z niepełnosprawnościami.

Podobnie, jak obecnie w POWER, tak wcześniej w POKL zwracano szczególną uwagę na realizację zasady równości szans, w tym w odniesieniu do osób niepełnosprawnych.

c) ERASMUS+[23]

Erasmus+ to program Unii Europejskiej w dziedzinie edukacji, szkoleń, młodzieży i sportu na lata 2014-2020.

Struktura programu Erasmus+ obejmuje następujące elementy:

– Akcja 1. Mobilność edukacyjna;

[23] http://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/sites/erasmusplus/files/files/resources/erasmus-plus-programme-guide_pl.pdf, online: 12.01.2017 r.

- Akcja 2. Współpraca na rzecz innowacji i wymiany dobrych praktyk;
- Akcja 3. Wsparcie w reformowaniu polityk;
- Program Jean Monnet;
- Sport – dzięki programowi Erasmus+ po raz pierwszy w historii programów edukacyjnych Unii Europejskiej wspierane są inicjatywy związane ze sportem.

Jednocześnie warto zauważyć, że wiele programów zarówno krajowych, jak i europejskich nie dowołuje się wprost do kwestii niepełnosprawności. Realizacja projektów może być, bowiem przede wszystkim ukierunkowana na rozwiązanie określonego problemu np. opieki nad osobą zależną, edukacji osób młodych, udział w kulturze.

Program Erasmus+ ma na celu promowanie równego dostępu i włączenia społecznego poprzez ułatwianie dostępu osobom ze środowisk defaworyzowanych i o mniejszych szansach w porównaniu z rówieśnikami do transnarodowych działań w sytuacji, gdy ten dostęp jest utrudniony bądź ograniczony z następujących powodów:

- niepełnosprawność (tj. uczestnicy o specjalnych potrzebach): osoby niepełnosprawne intelektualnie (upośledzone umysłowo, osoby z upośledzeniem funkcji poznawczych, osoby o obniżonym poziomie rozwoju intelektualnego), fizycznie, sensorycznie lub w inny sposób;
- trudności edukacyjne: osoby młode mające trudności w uczeniu się; osoby przedwcześnie kończące naukę; osoby dorosłe o niskich kwalifikacjach; osoby młode osiągające słabe wyniki w nauce szkolnej;
- przeszkody natury ekonomicznej: osoby o niskim standardzie życia, niskich dochodach, zależne od systemu opieki społecznej lub bezdomne; osoby młode długotrwale bezrobotne lub ubogie; osoby zadłużone lub doświadczające problemów finansowych;
- różnice kulturowe: imigranci lub uchodźcy bądź ich potomkowie; osoby należące do mniejszości narodowych lub etnicznych; osoby mające trudności z adaptacją językową lub integracją kulturową;
- problemy zdrowotne: osoby z przewlekłymi problemami zdrowotnymi, poważnymi chorobami lub zaburzeniami psychicznymi;
- przeszkody społeczne: osoby dyskryminowane ze względu na płeć, wiek, pochodzenie etniczne, religię, orientację seksualną, niepełnosprawność itp.;

osoby o ograniczonych umiejętnościach społecznych bądź wykazujące zachowania antyspołeczne lub ryzykowne; osoby znajdujące się w nieustabilizowanej sytuacji życiowej; (byli) przestępcy, (byli) narkomani i alkoholicy; młodzi rodzice lub osoby samotnie wychowujące dzieci; sieroty;

– przeszkody natury geograficznej: osoby z obszarów oddalonych lub wiejskich; osoby mieszkające na małych wyspach lub w regionach peryferyjnych; osoby z „problematycznych" stref miejskich; osoby z obszarów o słabiej rozwiniętej sieci usług (ograniczony transport publiczny, słaba infrastruktura).

W dziedzinie młodzieży opracowano strategię na rzecz włączenia społecznego i różnorodności, która ma stanowić wspólne ramy, by wspierać uczestnictwo i włączenie młodych osób o mniejszych szansach do programu Erasmus+

Współpraca międzynarodowa - poziom krajowy, regionalny, lokalny

Aktywnie rozwija się kooperacja samorządów (wszystkich poziomów) z zagranicznymi organizacjami pozarządowymi oraz międzynarodowymi komisjami i instytucjami. Prawie jedna czwarta samorządów prowadzi tego typu współpracę. Są to m.in. instytucje unijne (np. Rada Gmin i Regionów Europy [CEMR], Komitet Regionów, Europejskie Forum na rzecz Bezpieczeństwa Miejskiego), międzynarodowe komisje (np. Grupa Robocza ds. Współpracy Przygranicznej działająca w ramach Polsko-Litewskiej Komisji Międzyrządowej, Polsko-Białoruska Międzyrządowa Komisja Koordynacyjna ds. Współpracy Transgranicznej), ale też regionalne organizacje pozarządowe – instytucje kulturalne (np. chóry, zespoły muzyczne), oświatowe (np. Klub Domu Polski Wschodniej w Brukseli), wspierające rozwój lokalny (np. Stowarzyszenie Wspierania Partnerstwa Miast w Mannheim) czy branżowe (Stowarzyszenie Górnicze „Glückauf") oraz instytucje polonijne i Domy Polskie w całej Europie[24].

Najczęstszymi przyczynami współpracy międzynarodowej na poziomie lokalnym i regionalnym są: stworzenie możliwości wymiany międzynarodowej dla mieszkańców jednostek samorządu terytorialnego (78%), promocja jednostek samorządu terytorialnego na arenie międzynarodowej (75%), przeniesienie dobrych praktyk z zagranicznych jednostek samorządowych na grunt lokalny (70%), możliwość ubiegania się o fundusze z programów polskich, europejskich i międzynarodowych, rozwój wiedzy i kompetencji urzędników

[24] Żurek K. *Aktywni ale niedoinformowani przez rząd, w:* Polska polityka zagraniczna Perspektywa samorządów i obywateli, Warszawa 2012, s.35.

jednostki samorządowej oraz urzędników z jednostki partnerskiej w wyniku stałej wymiany (51%), prestiż (24%), dążenie do uzyskania wpływu na decyzje dotyczące samorządów podejmowane przez instytucje UE zachęta ze strony polskiej administracji (w tym centralnej) 6%[25]. W ramach współpracy międzynarodowej samorządów podejmowane są następujące aktywności: oficjalne wizyty przedstawicieli lokalnych władz i urzędników, współpraca szkół lub innych placówek oświatowych, wspólne projekty, współpraca organizacji pozarządowych, wspólne wydarzenia sportowe, wymiana mieszkańców, misje gospodarcze, współpraca podmiotów gospodarczych. Priorytetowe dziedziny współpracy zagranicznej to kultura, w tym promocja dziedzictwa lokalnego, turystyka i sport, nauka i edukacja, gospodarka, ochrona środowiska, transport, służba zdrowia i opieka społeczna, demokracja i prawa człowieka, poszanowanie energii, rynek pracy[26]. Z braku szczegółowych i wiarygodnych danych trudno określić na ile przyjmowane kierunki i priorytety współpracy ponadnarodowej czy międzynarodowej jednostek samorządu terytorialnego uwzględniają kwestie praw osób niepełnosprawnych, w tym promocję dobrych praktyk.

Współpraca międzynarodowa obejmuje także tzw. sieciowanie. Na świecie istnieje obecnie wiele organizacji samorządów lokalnych, których działalność opiera się przede wszystkim na wymianie informacji i wiedzy poprzez organizacje kongresów i konferencji, lobbingu wobec instytucji międzynarodowych i władz narodowych, a także na realizacji konkretnych projektów. Organizacje sieciujące samorządy mogą być i powinny być postrzegane, jako partnerzy współpracy międzynarodowej w zakresie wdrażania i promocji KPON.

Polska polityka zagraniczna łączy się z aktywnością organizacji pozarządowych. Organizacje te zajmują się poza granicami kraju głównie promowaniem demokracji, podnoszeniem jakości edukacji, organizacją programów usprawniających działania lokalne samorządów czy skierowanymi do rolników lub przedsiębiorców (np. w krajach Partnerstwa Wschodniego). Sporo z nich prowadzi również akcje kampanijne w Polsce. Co roku realizowanych jest kilka projektów zakładających pozostawienie po sobie trwałej

[25] Furmankiewicz M., *Polskie samorządy gminne w organizacjach międzynarodowych,* Uniwersytet Wrocławski, http://www.org.up.wroc.pl/kgp/mf/Furmankiewicz-gminy%20w%20org%20miedzyna.pdf, online: 12.01.2017 r.

[26] *Nitschke B., Podstawy i formy współpracy międzynarodowej jednostek samorządu terytorialnego w Polsce*,http://lubuskie.pl/uploads/pliki/wspolpraca_zagraniczna/B%20Nitschke%20-%20Podstawy%20i%20formy%20wsp%C3%B3%C5%82pracy%20mi%C4%99dzynarodowej%20jst%20(2).pdf, online: 12.01.2017 r.

infrastruktury (np. ośrodków edukacyjnych). Te działania są bardzo ważne dla społeczności lokalnych poza Polską.

Tabela 2. Analiza statystyczna współpracy zagranicznej polskich regionów i miast

Analiza statystyczna współpracy zagranicznej polskich regionów i miast
– Urzędy marszałkowskie podpisały 223 umowy z regionami zagranicznymi. – Najwięcej – z Ukrainą (33), Niemcami (23), Włochami (20), Francją (18) i Rosją (14). Prawie połowa tych porozumień przypada na kraje, z którymi bezpośrednio graniczymy: podpisano 144 umowy z regionami w państwach UE, 20 z krajami spoza Europy i 14 z Rosji. Pojedyncze regiony mają zwykle po kilkanaście umów – od 9 (Podlaskie) po 18 (Dolnośląskie).
– Miasta: siedem największych zawarło 134 porozumienia z miastami siostrzanymi i 74 umowy z ośrodkami w UE, a 60 z podmiotami spoza UE. Rekordzistą jest Kraków (38 porozumień, w tym 15 z miastami spoza UE).
– Samorządy często współdziałają z organizacjami pozarządowymi na ich terenie. Potencjał jest spory. Współpraca wymaga jednak sprawnego systemu monitorowania tego, co planują i realizują środowiska pozarządowe, zwłaszcza działające za granicą.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Żurek K. *Aktywni ale niedoinformowani przez rząd, w:* Polska polityka zagraniczna Perspektywa samorządów i obywateli, Warszawa 2012, s.50-51.

BARIERY POZAPRAWNE

Współpraca międzynarodowa, podobnie jak inne determinanty rozwoju sektora osób niepełnosprawnych w Polsce, podlega szeregu barierom, które w istotny sposób ograniczają i spowalniają czerpanie korzyści z realnego przepływu informacji między krajami. Kluczowe bariery wdrażania art. 32 KPON zobrazowano na poniższym schemacie.

Bariery zostały podzielone na trzy obszary, którym zostały przyporządkowane konkretne problemy. W dalszej części raportu dokonano opisu poszczególnych trudności w oparciu o literaturę przedmiotu i dorobek merytoryczny Projektu.

Schemat 1. Bariery pozaprawne uwarunkowania wdrażania artykułu 32 KPON

Bariery systemowe	•brak obowiązku do tworzenia strategii współpracy danej jednostki z partnerami zagranicznymi •duża biurokratyzacja procesu współpracy międzynarodowej
Bariery finansowe i społeczne	•niwystarczające środki finansowe na nawiązanie i rozwój współpracy międzynarodowej •niewiarygodny partner •różnice międzykulturowe •niedostateczny dostęp do informacji •bariery mentalne •bariery architektoniczne i komunikacyjne •małe zainteresowanie współpracą
bariery terytorialne	•liczba podejmowanych inicjatyw jest ściśle powiązana z położeniem geograficznym

Źródło: Opracowanie własne.

BARIERY SYSTEMOWE

Brak obowiązku tworzenia strategii współpracy z partnerami zagranicznymi

Jedną z przeszkód, jakie na swojej drodze do podjęcia współpracy międzynarodowej napotkać mogą samorządy są bariery systemowe.

W tym zakresie jednym z kluczowych ograniczeń, na jaki wskazują sami pracownicy samorządów, jest brak prawnego obowiązku obligującego gminy, powiaty czy miasta do tworzenia strategii współpracy danej jednostki z podmiotami zagranicznymi. Jak wynika z danych statystycznych około 16% jednostek samorządu terytorialnego w Polsce posiada taką strategię, przy czym ponad 70% jednostek widzi zasadność i deklaruje swoją współpracę z podmiotami zagranicznymi.

W strategii oprócz wytypowania jej celu, wizji i misji, przyjmuje się określone projekty, jakie zainteresowane strony zamierzają realizować w perspektywie kilku lat. Przyjęcie takiego dokumentu, obliguje podmioty do dalszego rozwoju ich wzajemnych relacji, a dzięki wymianie doświadczeń i wspólnym zamierzeniom osiągane zostają różnorodne korzyści – poszerzenie kompetencji mieszkańców, zwiększenie dostępności do usług czy wdrożenie innych technologii w organizacji jednostki.

Warto tu jednak zauważyć, że współpraca międzynarodowa często rozwijana jest niezależnie od tego czy została w sposób formalny zapisana/ opisana w dokumentach strategicznych. Z badań wynika bowiem, że współpraca międzynarodowa jest powszechną formą aktywności samorządu terytorialnego na wszystkich szczeblach, to gminnym, powiatowym, wojewódzkim. Faktem jest natomiast, że samorządy są bardzo zróżnicowane w kwestii form i intensywności prowadzonej przez nie współpracy międzynarodowej: zdecydowanie najaktywniejsze są województwa i miasta. Podejście samorządów do współpracy z zagranicą ewoluuje. Jeszcze pod koniec lat 90. polskie samorządy występowały w roli beneficjenta współpracy z partnerami zagranicznymi. Dziś są stroną, która może zaoferować więcej i zarządzać całym projektem współpracy. Ponadto samorządy nie zawsze postrzegają swoją działalność zagraniczną, jako ściśle związaną z całą polską polityką zagraniczną, a raczej polityką lokalną. Choć jednocześnie pojawiają się głosy sugerujące potrzebę większego zaangażowania się władz centralnych na rzecz aktywizacji międzynarodowej partnerów lokalnych[27].

W kontekście współpracy międzynarodowej jeszcze szerszego znaczenia nabiera wymiana doświadczeń osób niepełnosprawnych. Wzajemne dzielenie się konkretnymi rozwiązaniami prawnymi, architektonicznymi, informacyjnymi jest kluczowym motorem napędowym wdrażania zapisów KPON i poprawy jakości życia osób z niepełnosprawnościami. Wyjazdy zagraniczne sprzyjają realizacji indywidualnych marzeń oraz oddziałują na otwartość dyskusji. Systemowe unormowania dotyczące kreowania strategii partnerstwa międzynarodowego na szczeblu jednostek samorządu terytorialnego, przyczyniłoby się do zainteresowania tym tematem, podjęcia poszukiwań partnerów zagranicznych, a wreszcie do wymiany wiedzy i doświadczeń na każdym szczeblu życia, w tym praw osób niepełnosprawnych.

[27] Żurek K. *Aktywni ale niedoinformowani (...),* op.cit., s. 27.

Brak usankcjonowania konieczności budowania strategii współpracy to tylko jeden z problemów na tym polu. Obserwuje się także bardzo duże trudności z samym egzekwowaniem zapisów art. 32 KPON.

Po pierwsze powołania instytucji, które odpowiadają za wdrażanie i monitoring na szczeblu krajowym, wyposażenie w odpowiednie instrumenty, środki finansowe, przyjęcie reguł działania zgodnych z tak zwanymi zasadami paryskimi, które są wspólne dla wszystkich ciał traktatowych, te rzeczy nie zostały po prostu w Polsce wdrożone, kompletnie. Żadne z ciał, które się zajmuje konwencją z urzędu nie działa tak jak powinno, nie działa zgodnie z konwencją. Nawet nasz ulubiony Rzecznik Praw Obywatelskich, nie chodzi mi o Adama Bodnara, tylko o instytucje, bo on próbuje coś zrobić w ramach swoich możliwości, to też tak nie działa jak powinien, bo na przykład nie dostał w ogóle środków finansowych na nowe zadanie pt. monitoring konwencji. I tak to działa jak to działa. Więc to jest też rzecz do zmiany niewątpliwa.

Źródło: Debata tematyczna: Swoboda przemieszczania się, obywatelstwo (art.18), Współpraca międzynarodowa art. 32.

Kolejny respondent debaty idzie w swoich poglądach jeszcze dalej, zauważając że w obecnym kształcie art. 32 KPON nie będzie spełniał swojego zadania:

Ponieważ art. 32 jest dosyć taki miękki w konstrukcji, konwencja jest generalnie dość precyzyjna i dość twarda. W art. 32 mówi się o tym, że będą się starały, będą czyniły wysiłki i tak dalej i tak dalej, tak ogólnikowo jest to potraktowane. I rzeczywiście można by po tym sądzić, że jeżeli coś nie wychodzi to w zasadzie nie ma obowiązku w ogóle wypełniania konwencji. Ten punkt drugi to jest moim zdaniem wzmocnienie siły samej konwencji. Mimo tego, że ten art. 32 jest trochę chciejstwem, to jednak podkreśla się, że to nie może być powód do tego, żeby nie realizować tej konwencji.

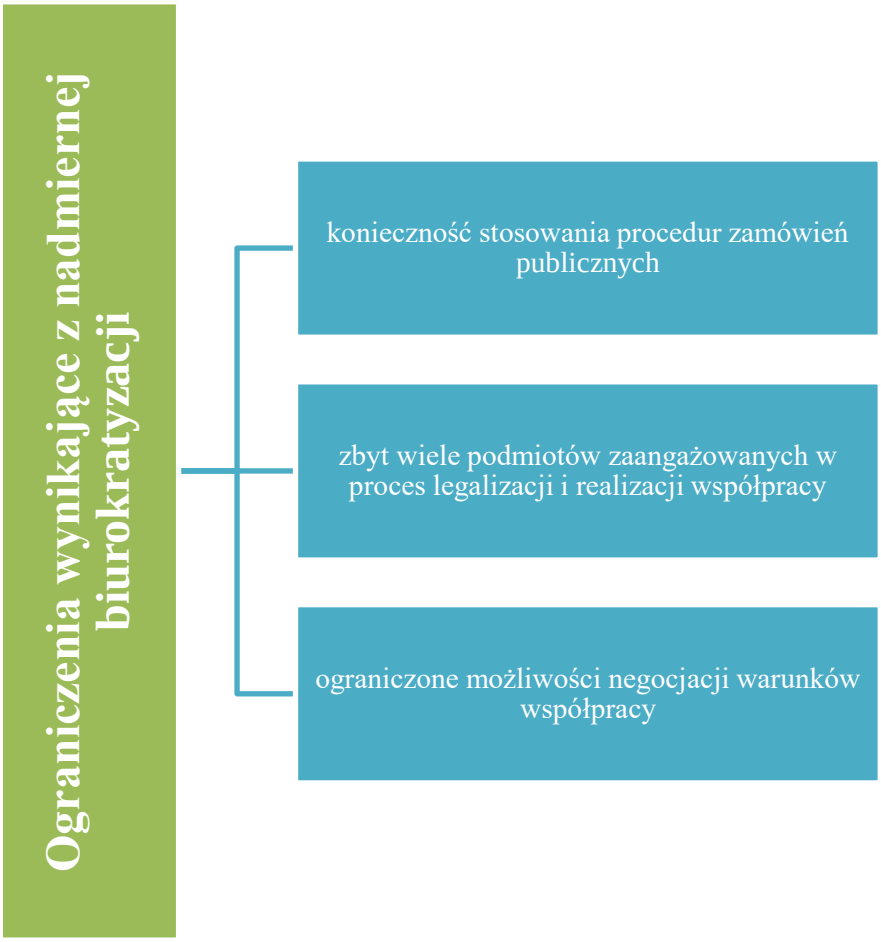
Źródło: Debata tematyczna: Swoboda przemieszczania się, obywatelstwo (art.18), Współpraca międzynarodowa art. 32.

Duża biurokratyzacja procesu współpracy międzynarodowej

Podmioty współpracujące ze sobą czerpią z tej współpracy zarówno korzyści indywidualne, jak i obopólne. Aby współpraca mogła zaistnieć, poza opracowaniem rzetelnej analizy możliwości podjęcia konkretnych działań, należy przejść proces akcesji, który

zdaniem respondentów badań Projektu jest wysoce skomplikowany. Główne ograniczenia przedstawiono na poniższym schemacie.

Schemat 2. Ograniczenia wynikające z nadmiernej biurokratyzacji



Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Kwestionariusza opinii doradczej: dotyczy art. 18 Swoboda przemieszczania się i obywatelstwo oraz art. 32 Współpraca międzynarodowa.*

Podjęcie współpracy międzynarodowej to proces złożony i wieloetapowy, tym bardziej, że należy przy jego projektowaniu uwzględnić nie tylko system krajowy, ale także szereg regulacji zagranicznych. Już w momencie doboru partnera pojawiają się kluczowe pytania dotyczące formy zawieranej współpracy i potencjalnego partnera. To, jaka odpowiedź padnie na tak sformułowane pytania implikuje zastosowanie właściwych procedur administracyjnych oraz odnoszących się do zamówień publicznych. Proces legalizacji, a w dalszej kolejności realizacji współpracy wymaga podejmowania wielu kroków i ścisłej kontroli przez cały okres trwania zadania. Uproszczenie tych regulacji mogłoby przyczynić się do szerszej skali wykorzystania współpracy międzynarodowej. W dalszym ciągu w urzędach państwowych

pokutuje przekonanie, że aby taką współpracę przeprowadzić wymagana jest specjalistyczna wiedza i ogrom czasu potrzebny na załatwienie wszelkich formalności.

O formalizacji podejścia można mówić także w kontekście fizycznego wyjazdu. Rzadko realizowane są wspólne przedsięwzięcia, podczas których nie zachodzi potrzeba spotkania się partnerów na różnych gruntach. Kooperacja wzmaga konieczność realizacji wspólnych szkoleń, wizyt studyjnych, konferencji, doradztwa ekspertów, wymiany wolontariuszy, wymiany młodzieży czy choćby spotkań roboczych. Polscy przedstawiciele jedynie na obszarze Unii Europejskiej mogą poruszać się z samym dowodem osobistym, zaś wyjazdy do większości pozostałych państw wiążą się z koniecznością wyrabiania wizy, a czasami przejściem specjalistycznych badań i szczepień. Analogicznie sytuacja wygląda w przypadku zapraszania do nas partnerów z zagranicy. Procedura wizowa bywa długotrwała i złożona. Do niektórych krajów trudno jest uzyskać typ wizy zgodny z rzeczywistym powodem wyjazdu, zaś korzystanie z prostszej do otrzymania wizy turystycznej jest obarczone szeregiem ryzyk, którymi obarczamy nie tylko siebie, ale i naszego partnera lokalnego. Oprócz uciążliwości proceduralnych i długiego okresu oczekiwania na dokumenty istnieje prawdopodobieństwo wzrostu stawki opłaty wizowej. Zapraszanie partnerów z zagranicy wiąże się z kolei z koniecznością szczegółowego przedstawienia tej kwestii w odpowiedniej Ambasadzie, co często także wymaga poświęconego czasu i wiedzy.

W tym punkcie warto też nadmienić o problemie negocjacji umów partnerskich, w których oprócz regulacji i zwyczajowo przyjętych w polskich prawie zapisów, należy uwzględnić wytyczne międzynarodowe i ustępy specyficzne dla prawodawstwa kraju partnera. Proces negocjacji umów jest w tym wypadku bardzo sformalizowany, czasochłonny, wymaga wsparcia specjalistów z różnych dziedzin i często stoi na przeszkodzie w podjęciu realnej współpracy. Uproszczenie zapisów poprzez odpowiednie wsparcie systemowe oraz szersze wykorzystanie narzędzi nauczania i szkolenia mogłoby wspomóc realizację zapisów art. 32 KPON.

Oprócz kwestii negocjacji umów, uczestnicy debaty tematycznej podkreślali różnice w rozliczeniu projektów międzynarodowych, w stosunku do polskich standardów. Nastawienie na efekty, nie zaś kwestie fakturowe, choć ma silne podłoże praktyczne, utrudnia cały proces starania się o dodatkowe wsparcie. Polskie organizacje posiadając wiedzę o tych

trudnościach, wolą często zaniechać podjęcia inicjatywy, niż narazić się na nieprzyjemne konsekwencje niewywiązania się z zobowiązań.

Ja chciałam podzielić się trochę takim swoim doświadczeniem, ponieważ ja już od ponad 6 lat pracuję w różnych organizacjach pozarządowych i miałam też to szczęście pracować przy projektach, które były finansowane nie z polskich środków, tylko z zagranicznych, głównie szwedzkich, w społecznym komitecie ds. AIDS i chciałam tutaj podzielić się taką uwagą, że ogromnym problemem polskich organizacji jest to, że trudno nam się porozumieć na takiej właśnie płaszczyźnie rozliczania tych środków, ponieważ w wielu krajach jakby wychodzi się już poza rozliczenia finansowe, przychodzi się na rozliczanie z efektu. I tutaj to jest też taka moja uwaga do dyskusji o tych grantach, że one bardzo często są obwarowane mnóstwem biurokratycznych wymogów, które poniekąd zamykają nam możliwości lepszej ich realizacji, bo tak naprawdę to w większości przypadków tak właśnie się kończy.

Źródło: Debata tematyczna: Swoboda przemieszczania się, obywatelstwo (art.18), Współpraca międzynarodowa art. 32.

BARIERY FINANSOWE I SPOŁECZNE

Niewystarczające środki na nawiązanie i rozwój współpracy międzynarodowej

Ważną grupą trudności w zawiązywaniu współpracy z zagranicą jest dostępność środków finansowych. Samo finansowanie podjęcia współpracy, podobnie jak formalny proces poszukiwania i realizacji kooperacji, jest bardzo złożony i wielowymiarowy.

O niedostatecznych dofinansowaniu możemy mówić w kontekście brak środków budżetowych, na zatrudnienie wystarczającej liczby osób, by można było stworzyć zespół lub powierzyć przynajmniej jednej osobie sprawy związane z kontaktami zagranicznymi urzędu. Skupienie działań w jednym miejscu przyczyniłoby się do zacieśnienia kooperacji, nadania temu zadania statusu priorytetowego, wreszcie na sprawnym wdrażaniu zapisów umów. Urzędnicy wskazują również na brak zatrudnienia w urzędzie (szczególnie w małych gminach) osób biegle władających kilkoma językami obcymi, co mogłoby się przyczynić do poszerzenia horyzontów. Małe samorządy często nie mają zasobów finansowych na zatrudnianie tłumaczy, dlatego kontakt z zagranicznymi partnerami może być dla nich kłopotliwy ze względu na bariery w komunikacji i bariery w rozwiązaniu kwestii regulacyjnych panujących w innych krajach. Problem braku kwalifikacji pojawia się także na innych polach – merytorycznym, prawnym, zamówień publicznych.

Kolejną przeszkodą finansową jest brak środków na składki członkowskie dla zrzeszeń umożliwiających podjęcie współpracy międzynarodowej. Uczestnictwo w instytucjach ponadnarodowych niesie szereg korzyści i ułatwia rozwój ponadregionalny jednostki, niemniej wiąże się z ponoszeniem kosztów chociażby na wyjazdy na zebrania, ubezpieczenia czy narzucone składki. Niedużych gmin nie stać na takie dodatkowe wydatki. Lekiem na taką sytuację mogłoby być wsparcie władz centralnych, które sprowadzi się nie tylko do współfinansowania takiej formy aktywności, bądź udostępnienia dodatkowych środków, ale wspomoże merytorycznie i wizerunkowo współpracę z zagranica polskich samorządów, co być może także przyczyni się do zwiększenia społecznej aprobaty do podejmowania takich działań w przyszłości.

Inną przeszkodą finansową jest wsparcie dla organizacji pozarządowych, zajmujących się prawami osób niepełnosprawnych. Respondenci debaty podkreślają, że podmioty te nie mogą liczyć na stabilne finansowanie, a każdy dzień stanowi dla nich pole do walki o przetrwanie. W takich warunkach trudno mówić o rozwoju działalności na rynki zagraniczne. Mimo szeregu korzyści, jakie niesie podjęcie działań z partnerem zagranicznym, muszą one skupić się na codziennej działalności.

Myślę, że w rozwoju ruchu międzynarodowego i uczestnictwa w międzynarodowej wymianie poglądów, możliwości organizacji pozarządowych mamy do czynienia z pewnym regresem jeżeli chodzi o pewien ustrój związany z finansowaniem działalności tych organizacji w naszym kraju. Niestety nie jest to także na ten cel są zapewnione z góry środki, które byłyby. Po okresie transformacji tam, który nastąpił na przełomie lat 80-tych i 90-tych, kiedy zupełnie inaczej stało się z finansowaniem organizacji pozarządowych no to się też bardzo zmieniło. To są organizacje muszą w pocie czoła zdobywać środki na działalność statutową poprzez uczestnictwo w różnego rodzaju konkursach, projektach, które po prostu nie gwarantują płynności finansowania działalności, a więc w związku z tym nie mają możliwości kumulacji żadnych środków i czekania powiedzmy sobie pisania projektu na uczestnictwo w światowej unii niewidomych, czy w europejskiej unii niewidomych były delegacje i tak dalej. Trzeba szukać tych środków nie wiadomo gdzie. I to jest myślę, że poważny problem. Potem wydaje mi się, że jakby pewna kultura powinna być zrozumiana w kręgach decydenckich w naszym państwie i wymagana przez nas jako przez reprezentację, przez przedstawicieli NGOS-ów, a mianowicie taka, że tak naprawdę w każdym resorcie

powinien być człowiek odpowiedzialny za ocenę funkcjonowania tego resortu pod względem konwencji praw osób niepełnosprawnych, czyli realizacji praw osób z niepełnosprawnościami. I to wydawałoby się najbardziej sensowne chyba. Bo z jednej strony nie spychałoby wszystkich spraw do środków PEFRON-u do jakiegoś lex specialis, że tak powiem, tylko po prostu narzucałoby egzekwowało, pomagałoby egzekwować rzeczywiście dostosowania pełni praw do możliwości korzystania z nich przez nasze środowiska. Taka jest moja refleksja.

Źródło: Debata tematyczna: Swoboda przemieszczania się, obywatelstwo (art.18), Współpraca międzynarodowa art. 32

O trudnościach funkcjonalnych organizacji pozarządowych w kontekście wsparcia projektowego mówili także inni respondenci:

Głowna bariera są pieniądze i brak wsparcia centralnego dla takiej współpracy.

Źródło: Kwestionariusza opinii doradczej: dotyczy art. 18 Swoboda przemieszczania się i obywatelstwo oraz art. 32 Współpraca międzynarodowa.

Na pewno wielką barierą są kwestie finansowe. Organizacje mają szansę na wymianę międzynarodowych doświadczeń jeśli napiszą projekt, który jest temu dedykowany i zdobędą środki. Jest to to często czasochłonne i odwleczone w czasie. Zanim zdobędzie się na to środki, często jest już z późno aby rozwiązać dany problem. Brakuje łatwiejszego dostępu do tego typu środków, mniej procedur i formalności z tym związanych.

Źródło: Kwestionariusza opinii doradczej: dotyczy art. 18 Swoboda przemieszczania się i obywatelstwo oraz art. 32 Współpraca międzynarodowa.

Zwiększyć dotacje dla projektów wymian międzynarodowych dla osób niepełnosprawnych w tym wymian na kierunku wschodnim Europy.

Źródło: Kwestionariusza opinii doradczej: dotyczy art. 18 Swoboda przemieszczania się i obywatelstwo oraz art. 32 Współpraca międzynarodowa.

Inny respondent badania zwrócił uwagę na problem przedkładania indywidualnych potrzeb osób decyzyjnych nad realizację założeń projektowych. Działania korupcyjne są dość częstym zjawiskiem obserwowanym w świecie grantów i one w dużej mierze przyczyniają się do niskiej skali działalności organizacji pozarządowych na arenie międzynarodowej.

Myślę, że fajnym punktem byłoby taką rekomendacją rzeczywiście uwzględnienie tego, że organizacja pozarządowa dostaje jakąś pulę środków na rozwój, ale z drugiej strony na utrzymanie się na rynku pracy, tylko że myślę, że wszyscy sobie zdajemy sobie sprawę z tego, że wśród nas jest bardzo dużo, w cudzysłowie cwaniaków, którzy wykorzystają te środki i tak naprawdę organizacja, która powstanie po to, żeby dostać środki upadnie.

Źródło: Debata tematyczna: Swoboda przemieszczania się, obywatelstwo (art.18), Współpraca międzynarodowa art. 32.

W kontekście finansowania organizacji pozarządowych i włączenia osób niepełnosprawnych poprzez współpracę międzynarodową przeprowadzono analizę działania Europejskiego Funduszu Społecznego w perspektywie lat 2007-2013. Zgodnie z zawartymi w „Społecznym Raporcie Alternatywnym z realizacji Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami w Polsce[28]" informacjami: „Realizację współpracy o charakterze międzynarodowym w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego w okresie 2007–2013 należy uznać za niedostateczną. Nie wypracowano, bowiem skutecznych mechanizmów budowania współpracy międzynarodowej. Analiza dotychczasowych projektów wskazuje, że tylko nieliczne podmioty, głównie organizacje pozarządowe, podjęły się realizacji działań w kierunku wypracowania efektów na poziomie współpracy międzynarodowej. Należy podkreślić, że wiele projektów międzynarodowych nie przyniosło włączenia w główny nurt polityki społecznej"[29].

W nowej perspektywie finansowej Unii Europejskiej położono silniejszy akcent na finansowanie działań związanych z włączeniem społecznym. Zauważalna jest jednak niewielka ekspozycja wymagań i preferencji odnośnie współpracy międzynarodowej. W dalszym ciągu rozwój regionalny, nie jest ściśle powiązany z kooperacją ponadnarodową, co może skutkować dalszą stagnacją w zakresie finansowania zadań związaną z integracją osób niepełnosprawnych.

W korzystaniu z środków, które mają za zadanie wspieranie inicjatyw w zakresie współpracy międzynarodowej, barierą jest także rozproszenie źródeł. Środki Europejskiego Funduszy Społecznego są dostępne na poziomie kraju oraz na poziomie regionów. Zarządzają nimi operatorzy państwowi oraz samorządowi. Środki na współpracę rozwojową pozostają w gestii Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Środki na współpracę transgraniczną, transnarodową oraz międzyregionalną (EWT) rozproszone są w kilku instytucjach. Aplikowanie o te środki nastręcza szereg problemów administracyjnych, biurokratycznych, organizacyjnych i finansowych.

Problemy organizacji w finansowaniu współpracy zagranicznej potwierdzają także dane Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

Niewiarygodny partner

[28] *Społeczny Raport Alternatywny z realizacji Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami w Polsce*, Fundacja KSK, Warszawa 2015.
[29] Zadrożny J. (red), *Społeczny (...), op. cit.*, s. 55.

Proces poszukiwania partnera jest wielokrotnie złożony i wymaga weryfikacji z wielu stron: prawnej, ekonomicznej, organizacyjnej czy społecznej. Jest to jeszcze bardziej trudne dla osób niepełnosprawnych, które z uwagi na nikłą dostępność do informacji oraz przejawy wykluczenia cyfrowego, nie mają możliwości efektywnego podjęcia tematu. Niejednokrotnie mimo przeprowadzeniu tego procesu w stopniu pozornie zadowalającym okazuje się, że z różnych powodów współpraca nie układa się tak jak powinna. Czasami przyczyny braku skutecznej kooperacji leżą po stronie formalnej i w tym wypadku zaleca się jak najszybszą reakcję w celu naprawy sytuacji. Im trafniej zdiagnozujemy sytuację, tym łatwiej będzie nam szukać wyjścia. W tych trudnych, często emocjonalnie napiętych sprawach, zaleca się użycia wyjście poza obręb własnej organizacji i wsparcie na doświadczeniu innych instytucji - warto poprosić o pomoc i „biały wywiad" zaprzyjaźnioną organizację, która zna również naszego partnera. Często spotykaną metodą radzenia z problemem jest także dodatkowe spotkanie, które rzecz jasna generuje też nieprzewidziane koszty. O tych wszystkich elementach należy myśleć przed podjęciem współpracy i dobrze zabezpieczyć się od strony prawnej na nierzetelność partnera.

Ostatecznością pozostaje zmiana kooperanta. Taki krok powinien być bardzo mocno przemyślany, ponieważ, po pierwsze, zwykle oznacza spalenie pewnych mostów, po drugie, wiąże się z koniecznością znalezienia alternatywnego rozwiązania i przejściem procedury i formalność od początku.

Różnice międzykulturowe

Przez różnice międzykulturowe rozumie się takie zmienne jak: język, różne postrzeganie czasu, dystansu fizycznego, różnice w komunikacji werbalnej, para werbalnej i niewerbalnej, ekspresyjność, style komunikacji i szereg innych zmiennych różniących ludzi na określonych wymiarach kulturowych. Nieumiejętne międzykulturowe komunikowanie się może skutkować szeregiem nieporozumień, a także niepowodzeniem w negocjacjach, błędną realizacją lub nawet zerwaniem partnerstwa.

Nasz sposób postrzegania świata i styl pracy jest pochodną kręgu kulturowego, z którego się wywodzimy, zaś w postrzeganiu innych cechuje nas swoisty kulturowy egocentryzm. Współpraca z ludźmi z innych krajów buduje naszą osobowość, pomaga nam nieco inaczej spojrzeć na samych siebie i dostrzec sens w sposobie myślenia i metodach pracy ludzi z innych krajów, innych kultur. We wzajemnych relacjach należy zwracać uwagę na

kwestie różnego typu, od powoli działającej poczty, słabego dostępu do Internetu, ograniczeń prawnych nakładanych na organizacje pozarządowe, kończąc na niskiej kulturze prawnej i dotyczącej obrotu finansowego. W tych sytuacjach nie możemy oczekiwać od partnera sprawnego działania, gdyż problemy leżą poza jego jurysdykcją. Ciągła kontrola organizacja projektu musi więc uwzględniać szereg kwestii, które należy odpowiednio wyważyć, gdyż silne naciski z naszej strony mogą albo zniechęcić do nas partnerów i doprowadzić do zakończenia współpracy, albo spowodować, że aby załatwić różne sprawy szybko, podejmą oni działania korupcyjne, a w takiej sytuacji nie mamy prawa nikogo stawiać. Planując harmonogram działań, warto również mieć na uwadze czas potrzebny na kolektywne decyzje, gdyż już sam fakt współdecydowania dwóch lub kilku partnerów o kolejnych etapach projektu oznacza, że decyzje, a za tym przygotowanie pewnych rzeczy, zwykle zabierają więcej czasu.

Niezwykle istotne jest też prawidłowe podejście do procesu komunikacji z partnerami zagranicznymi, co ma jeszcze większy wydźwięk w przypadku osób z niepełnosprawnościami. W trakcie przebiegu procesu komunikacji interpersonalnej mogą pojawić się zakłócenia zarówno ze strony nadawcy i odbiorcy, jak i ze strony środowiska, w którym przebiega interakcja komunikacyjna. Można wyróżnić dwie grupy barier komunikacyjnych[30]:

- Oparte na charakterze fizycznym i psychologicznym:
    - *Różnice kulturowe* - wiążą się z nieznajomością kultury, obyczajów, tradycji czy nawet języka odbiorcy w komunikacji. Brak znajomości kultury odbiorcy może wpłynąć i często wpływa negatywnie na proces porozumiewania. Każda kultura ma swój system poznawczy, który jest oparty na przeszłości - historii i związanych z nią doświadczeniach i który wpływa na interpretację komunikatów u każdej osoby inaczej, stąd tak istotne jest aby w procesie wyszukiwania partnera zwrócić uwagę na te kwestie.
    - *Brak umiejętności decentracji* – wiąże się z brakiem umiejętności wczuwania się w sytuację mówiącego. Główną przyczyną braku empatii jest etnocentryzm ludzki, czyli postawa, która charakteryzuje się pełną aprobatą

[30] Opala M., Łukaszewicz A., *Biznes międzykulturowy, przyczyny i skutki zakłóceń w komunikacji*, Wyższa Szkoła Pedagogiczna TWP w Warszawie, Warszawa 2010, s. 14-16.

członków własnej grupy społecznej, m.in. wywyższaniem, która połączona jest zazwyczaj z niechęcią lub negacją członków innej grupy. Aby komunikacja była skuteczna bardzo ważne jest przyjęcie perspektywy mówiącego, a nie koncentracja na swoją osobę.

- *Utrudnienia percepcyjne* - efektywna komunikacja i prowadzenie projektów jest również zagrożona w przypadku, gdy coś zakłóca naszą percepcje, czyli postrzeganie innych ludzi. Takie błędy w rozmowie mogą zostać spowodowane np. przez zbyt szybką i niewyraźną artykulację wypowiedzi rozmówcy, brak zrozumienia dla ograniczeń osób niepełnosprawnych, czy też warunki zewnętrzne takie jak: głośna muzyka czy zła pogoda.
- *Stereotypy* - bariera ta powstaje, gdy podczas wymiany komunikatów pomiędzy nadawcą a odbiorcą powstaje wartościowanie partnerów w komunikacji z uwagi na ich status albo typ społeczno - kulturowy. Zasadniczo więcej uwagi i szacunku okazuje się ludziom o wysokim statusie niż tym o niskim. Ma to szczególne znaczenie w przypadku osób niepełnosprawnych, które nadal w wielu miejscach są dyskryminowane.
- *Wybiórczość uwagi* - to zakłócenie jest skutkiem nie skupiania się na całości wypowiedzi współrozmówcy tylko na pojedynczym fakcie.
- *Samopoczucie* - duże znaczenie odgrywają uwarunkowania psychologiczne ludzi komunikujących się, zarówno w rozmowach biznesowych jak i towarzyskich.

- **Bariery wewnętrzne** - są wynikiem emocji, problemów z zaufaniem, czy też zakłóceń w rozszyfrowaniem komunikatów werbalnych i niewerbalnych takich jak:
  - *Osądzanie* - jest wynikiem narzucania własnych opinii innym, a także proponowania im rozwiązań skutecznych u innych osób, nie uwzględniając problemów samego zainteresowanego, adekwatnych do jego możliwości i potrzeb. Ten typ bariery wiąże się z używaniem komunikatów pełnych krytyki (Jak Ty mówisz? Twoja artykulacja jest nieznośna), obrazy (Wyglądasz jak śmieć. Może byś się, chociaż umył?), orzecznictwa (Z Twoją ułomnością nie masz czego tu szukać), ocenianiem (Dobrze się uczysz, ale jakbyś jeszcze popracował nad swoim wyglądem to nie wyglądałbyś jak dziwak).

- *Decydowanie za innych* - bariera ta jest wynikiem próby decydowania w danych sytuacjach za innych. Wynikiem takich działań jest ograniczona, przez rozmówce otwartość i szczerość wypowiedzi.
- *Uciekanie od cudzych problemów* - występuje wtedy, gdy nie uwzględnia się problemów czy emocji innych osób. U osoby, która wprowadza ten typ bariery do komunikacji można zauważyć: pełnienie funkcji biernego doradcy („Na Twoim miejscu zrobiłbym tak…"), odchodzenie od tematu („Ciekawe jest to co mówisz, ale czy słyszałeś co się przydarzyło Rafałowi?"), logiczne argumentowanie („Gdybyś uważał na pieniądze, to nie musiałbyś teraz uganiać się po komisariatach."), pocieszanie („Uległeś wypadkowi i nie możesz chodzić? To smutne, ale nie przejmuj się, mogło być gorzej").
- *Blokady językowe* - w tym typie zakłóceń, w działaniu rozmówcy przejawia się: wtrącanie do wypowiedzi zwrotów w językach obcych („Umiesz się bawić. You're cool."), stosowanie kodów lub szyfrów, umówionych i znanych tylko wybranym osobą w grupie, używanie wulgaryzmów, nie akceptowanych przez nadawcę („Stul dziób ty ***") stosowanie tzw. zabójczych frazesów („To jest normalne.", „To jest niemożliwe")

Wszystkie bariery, które zostały wymienione mogą powodować różne stany emocjonalne u rozmówcy. Należą do nich: opór lub bunt, złość, agresja, bezsilność, frustracja, poczucie niskiej wartości, spadek motywacji, poczucie braku zainteresowania.

Wystrzeganie się tych przypadłości ma szczególnie duże znaczenie w kontaktach z osobami niepełnosprawnymi. Ich stosowanie w tym wypadku może skutkować nie tylko zerwaniem relacji, lecz także posądzeniem o dyskryminację.

Niedostateczny dostęp do informacji

Kolejną barierą w dostępie do życia publicznego jest niska dostępność informacji. W dziejach ludzkości informacja zawsze odgrywała istotną rolę, ale w ostatnich kilkudziesięciu latach jej waga i znaczenie wzrosły znacząco. Wiedza na różne tematy to dziś kluczowy czynnik rozwoju społeczno-ekonomicznego, to stymulator przemian cywilizacyjnych, to najważniejsza przesłanka kształtowania się społeczeństwa informacyjnego, szczególnie w

przypadku osób niepełnosprawnych. Drugą istotną przesłanką tworzenia się społeczeństwa informacyjnego jest niezwykle dynamiczny rozwój technologii informacyjnych.

Najnowsze osiągnięcia telekomunikacji bardzo szybko znajdują praktyczne zastosowanie. Widać to szczególnie w dziedzinie środków przekazu informacji. Telewizja satelitarna, telefonia komórkowa, sieci komputerowe (przede wszystkim Internet), to najważniejsze czynniki przeobrażeń nie tylko w dziedzinie przekazu informacji, ale w ogóle w sferze przemian społeczno-ekonomicznych, w tym także współpracy międzynarodowej. Wszystkie te urządzenia wykorzystywane są w zakładach pracy, w szkołach, w domach, w miejscach wypoczynku, a także podczas podroży rozmaitymi środkami transportu. Coraz więcej usług oferowanych jest za pośrednictwem Internetu. Pozwala to na zmianę organizacji pracy i nauki oraz na skuteczne i szybkie korzystanie z usług instytucji publicznych. W wymiarze indywidualnym, przynależność do społeczeństwa informacyjnego zależy od spełnienia dwóch zasadniczych warunków, którymi są:

- posiadanie możliwości swobodnego dostępu do sieci komputerowych,
- opanowanie umiejętności w zakresie ich wykorzystania.

O ile spełnienie tych wymagań dla osób pełnosprawnych nie nastręcza wielu problemów, o tyle w przypadku osób niepełnosprawnych sprawa nie jest już tak prosta. Wyzwaniem jest podejmowanie działań, które mogłyby ułatwić ich realizację, mając świadomość istniejących zagrożeń. Jednym z największych ryzyk jest kreowanie się grup społecznych, nie mających dostępu do bieżącej informacji. Chodzi tu o tzw. grupy wykluczenia cyfrowego, które składają się z osób pozbawionych swobodnego dostępu do informacji i technologii informacyjnych. Podkreślić trzeba, iż wykluczenie cyfrowe może prowadzić do wykluczenia społecznego i marginalizacji znacznej części społeczeństwa, bez dostępu na internetu trudno obecnie o skuteczne wyszukiwanie partnerów zagranicznych, zbadanie specyfiki międzykulturowej, prowadzeniu korespondencji czy poszukiwaniu wsparcia. Przyczyny powstawania grup wykluczenia są bardzo rożne. Mogą do nich należeć ludzie niewykształceni, osoby o niskim statusie materialnym, tzn. nie posiadające środków na zakup komputerów i opłacenie korzystania z Internetu, bezrobotni, ludzie w podeszłym wieku oraz osoby niepełnosprawne. O stopniu wykluczenia osób niepełnosprawnych najlepiej świadczą odpowiedzi respondentów badania kwestionariuszowego.

Tabela 3. Opinie na temat wykluczenia cyfrowego osób z niepełnosprawnościami

Czy - Pana/Pani zdaniem - w Polsce występuje wykluczenie cyfrowe osób z niepełnosprawnościami (informacje i usługi świadczone przez Internet są niedostępne)?
– *Tak, szczególnie w przypadku osób z niepełnosprawnością sensoryczną. Mimo wymogów wciąż strony instytucji publicznych czasem nie spełniają założeń WCAG 2.0. Materiały internetowe, telewizyjne nie są wystarczająco często wyposażane choćby w audiodeskrypcję czy napisy dla osób niesłyszących.*
– *Oczywiście jest to następna warstwa wykluczenia osób niepełnosprawnych. Przyczyną jest nie tylko brak sprzętu, niedostosowanie stron internetowych (przyczyny technologiczne), ale też wykluczenie cyfrowe jest częścią większego problemu wykluczenia społecznego, który dotyka osoby z niepełnosprawnością. Instytucje publiczne powinny zapewniać tym osobom dostęp do informacji (np. strony internetowe dostosowane do potrzeb osób z różnymi rodzajami niepełnosprawności), prowadzić szkolenia dla osób niepełnosprawnych, które zwiększyłyby ich możliwości używania internetu (jeśli to możliwe). Sprzęt przystosowany do potrzeb różnych osób powinien być co najmniej dotowany przez państwo (np. zakup specjalnego oprogramowania dla biblioteki publicznej). Usługi cyfrowe mogłyby rozwiązać część problemów w dostępie do usług (np. zakupy przez internet, bankowość elektroniczna), ale na pewno nie wszystkie.*
– *Tak, wiele osób nie korzysta z nowych technologii bo nie ma do nich dostępu materialnego czy fizycznego, piszę to na podstawie własnych obserwacji jako trenerka z zakresu kompetencji cyfrowych. Kolejną rzeczą jest edukacja w tym obszarze. Dalej, wiele storn i treści jest niedostosowanych. Komputery w instytucjach publicznych nie posiadają racjonalnych dostosowań. Bardzo wiele usług cyfrowych jest niedostosowanych np. dla osób niewidomych i słabowidzących. Również dla Głuchych.*
– *Tak. Zwego czasu PFRON prowadził audyt stron internetowych pod kątem dostosowania do potrzeb osób z niepelnosprawnością i bariery te istniały w znacznym stopniu. Nie wiem, na ile sytuacja ta zmieniła się w ciągu ostatnich kilku lat. Zapewne sytuacja ta poprawia się z racji coraz powszechniejszego wykorzystania internetu, ale i stosowania rozmaitych technologii wspomagających (powiększające ekrany, czytniki, możliwości specjalnych aplikacji komputerowych) ułatwiających dostępność na poziomie użytkownika z niepełnosprawnością. Prowadzono też szereg projektów finansowanych z PFRON oferujących wsparcie w zakupie komputera i technologii wspomagających w niepełnosprawności, więc zapewne skala tego zjawiska zmniejsza się, jednak nie posiadam dokładnych danych na ten temat.*

– *Oczywiście, że w Polsce występuje wykluczenie cyfrowe. Niewielki odsetek programów telewizyjnych tłumaczonych jest na język migowy. Jeśli zaś chodzi o serwisy internetowe cześć informacji dostępna w języku migowym wyrażana jest w promilach.*
– *Coraz więcej stron instytucji rządowych jest dostępnych dla osób z niepełnosprawnościami (badanie Fundacji Widzialni z 2016r.). Jednak w przypadku zamówień publicznych, generatorów wniosków o dofinansowania i niektórych dokumentów, kierowanych do węższej grupy odbiorców, często spotykamy się z brakiem dostępności. Ponadto wiele paneli transakcyjnych w ramach bankowości elektronicznej również nie spełnia oczekiwań osób z niepełnosprawnościami i standardów dostępności stron internetowych zawartych w WCAG2.0. Osoby niepełnosprawne, głównie niewidome, mają też problem z platformą e-PUAP oraz korzystaniem z zakupu biletów, np. do środków transportu publicznego, ze ściąganiem faktur operatorów teleinformatycznych itd.*
– *Tak w dużym stopniu.*
– *Raczej tak. Należy podkreślić, że coraz więcej stron internetowych np. urzędów posiada ułatwienia dla osób słabowidzących (ustawienia „wysoki kontrast"). Z drugiej strony brakuje niektórych usług, które mogłyby być dostarczane przez Internet a nie są.*
– *Tak, występuje. W przypadku osób niesłyszących powszechny jest b. duży niedobór informacji przekazywanych w języku migowym lub w zrozumiałej , tzn uproszczonej formie języka polskiego.*
– *Tak występuje. Strony internetowe nie zachowują standardów dostępności.*
– *Wykluczenie cyfrowe dotyczy w Polsce środowisk ON , ale i seniorów; powszechne bezpłatne warsztaty, szkolenia i zniesienie bariery finansowej dałoby szansę znaczącej poprawy w tym zakresie*
– *Zdecydowanie tak, szczególnie „w Polsce powiatowej", gdzie ogólnie poziom wykluczenia cyfrowego jest większy, niż w dużych miastach. Informacje i usługi świadczone przez Internet są trudno dostępne dla osób w pełni sprawnych (szczególnie – informacje urzędowe), ponieważ są opracowywane i wdrażane zbyt chaotycznie i w sposób niezrozumiały (jeśli chodzi o sposób działania) także dla osób, które mają z nich korzystać „z drugiej strony" (urzędnicy – tu jako przykład niech posłuży wdrażany od kilku lat e-PUAP, który częściowo został upowszechniony w latach 2007-2013, a i tak „nie działa" w całej Polsce. Kolejny przykład: BIP, w*

	którym co prawda znajdują się liczne akty prawa lokalnego, ale ich znalezienie dla osoby niewtajemniczonej jest często niemożliwe, ze względu np. na katalogowanie ich według lat albo kolejności numerów uchwał). Jeśli więc mówimy o informacjach i usługach innych niż portale społecznościowe i wyszukiwarka google – to moim zdaniem jeśli są, to wiedza na temat ich możliwości jest dostępna dla wąskiej grupy osób.
–	*Tak, pewne informacje są pisane trudnym językiem niedostępnym osobom głuchym – brak jest też tłumaczenia.*
–	*Wg mnie wykluczenie cyfrowe osób z niepełnosprawnościami jest bardzo duże. Od kwietnia 2012r. obowiązuje w Polsce rozporządzenie Rady Ministrów o Krajowych Ramach Interoperacyjności, które zobowiązuje podmioty realizujące zadania publiczne do publikowania informacji elektronicznej zgodnej z wymaganiami WCAG 2.0. Strony www miały być dostosowane do standardu WCAG 2.0 poziom AA, do maja 2015 r. Wiele instytucji/organizacji nie spełnia tego standardu, a większość z tych spełniających ogranicza się do minimum, wykluczając w ten sposób osoby z niepełnosprawnością intelektualną i osoby Głuche. Problemem jest też to, że strony tworzone są jako dostępne a później pojawiają się na nich treści niedostosowane.*

Źródło: Kwestionariusz opinii doradczej: dotyczy art. 21 i art. 29 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

Brak dostępu do Internetu oraz innych przekaźników medialnych ogranicza rozwój osób niepełnosprawnych w każdej dziedzinie życia. Problem wykluczenia cyfrowego jest szczególnie uciążliwy w przypadku wdrożenia art. 32 KPON. Przykładowo wyszukanie partnera zagranicznego bądź zrzeszenia umożliwiającego pomoc w tym zakresie przy pomocy Internetu nie jest specjalnie wymagające. Wystarczy kilka kliknięć, aby znaleźć odpowiednie instytucje oraz ich dane adresowe. Osiągnięcie tego samego efektu bez wykorzystania narzędzi multimedialnych wymagałoby udania się do szeregu instytucji, gdzie często dostęp jest utrudniony z uwagi na bariery architektoniczne, pracownicy nie są odpowiednio wyszkoleni, nadal występują też bariery w obsłudze osób niepełnosprawnych, polegające na niekompetencji urzędników. Inną kwestią jest aktualność baz danych i ich wyczerpujący zakres.

Braki informacyjne nie ułatwiają współpracy osób z niepełnosprawnościami w zakresie badań i dostępu do wiedzy naukowo-technicznej. Realizacja przez Polskę Deklaracji Bolońskiej w konsekwencji ułatwiła budowanie współpracy międzynarodowej, ale

ograniczyło się to jedynie do sektora akademickiego. Nieliczne uczestnictwo studentów, doktorantów i kadry akademickiej z niepełnosprawnościami w Programie Erasmus pokazało, że należy uwzględnić w nim szerzej, bardziej systemowo kwestię niepełnosprawności.

Jednak, jak pokazują dotychczasowe doświadczenia młodych naukowców z niepełnosprawnościami, uczestnictwo we współpracy międzynarodowej poza programem Erasmus jest bardzo ograniczone, brakuje na ten temat szerokiej informacji. Nadal nie ma możliwości dofinansowania specjalnych potrzeb młodego naukowca z niepełnosprawnościami, jak np. asystent osoby niewidomej podczas badań terenowych czy tłumacz języka migowego. Przedstawiciele Rządu RP uczestniczą w działaniach Światowej Organizacji Zdrowia, Europejskiego Forum Niepełnosprawności czy Rehabilitation International, jednak nie ma implementacji wielu dobrych rozwiązań na grunt polityki społecznej w kraju, a przede wszystkim nie ma dostępu do danych w tym zakresie i szerszego włączenia organizacji pozarządowych.

Uczelnie podkreślają korzyści, jakie może osiągnąć państwo polskie dzięki wsparciu współpracy zagranicznej ośrodków akademickich. Przykładowo wymiany zagraniczne studentów i pracowników naukowych kształtują wizerunek naszego kraju za granicą. Jednocześnie uczelnie zwracają uwagę na problemy z polityką wizową. Zdarza się, że kandydaci zza granicy nie otrzymują wiz, mimo iż spełnili wszystkie kryteria rekrutacji. Uczelnia nie otrzymuje wtedy informacji, dlaczego aplikacja wizowa została odrzucona. Problemem bywa również nierozpoznawalność za granicą używanych w polskim systemie tytułów zawodowych. Część zagranicznych studentów i kandydatów oczekuje, że studiując w Polsce w języku angielskim, na dyplomie będzie miała odpowiednio tytuł nadawany na większości uczelni europejskich, czyli bachelor i master. Niestety, nakaz używania na dyplomach polskiego brzmienia nazwy tytułu zawodowego skutkuje spadkiem zainteresowania Polską wśród kandydatów z zagranicy, w szczególności z Azji. Kolejnym wyzwaniem dla uczelni są tzw. listy rekomendacyjne. Np. chińskie Ministerstwo Edukacji ogłosiło listę uczelni rekomendowanych przez polskie MNiSW i są to wyłącznie uczelnie i szkoły państwowe. Uczelnie niepubliczne, nawet te gwarantujące wysoki poziom kształcenia, mają zatem utrudnioną drogę do wymiany studenckiej z tym krajem[31].

[31] Żurek K. *Aktywni ale niedoinformowani (...)*, op.cit., s.46.

Na temat barier w zakresie ułatwiania i wspierania międzynarodowej współpracy w dziedzinie badań i dostępu do wiedzy naukowej i technicznej oraz transferu technologii służących poprawie osób niepełnosprawnych oraz pełnej realizacji przynależnych im praw dyskutowano podczas debaty programowej. Poniżej przytoczono kilka opinii z kwestionariuszy opinii doradczej.

Taka działalność praktycznie nie jest prowadzona. Brakuje funduszy i programów celowych. Należy uruchomić takie programy ramach działalność ośrodków badawczych i naukowych wyznaczyć na nie odpowiednie fundusze.

Źródło: Kwestionariusza opinii doradczej: dotyczy art. 18 Swoboda przemieszczania się i obywatelstwo oraz art. 32 Współpraca międzynarodowa.

Barierę stanowi małe zainteresowanie Państwa Polskiego działaniami na rzecz faktycznego wdrażania Konwencji. Barierę tą należy usuwać poprzez rzetelny dialog z organizacjami wspierającymi osoby z niepełnosprawnością oraz stosowanie się do zaleceń tych organizacji.

Źródło: Kwestionariusza opinii doradczej: dotyczy art. 18 Swoboda przemieszczania się i obywatelstwo oraz art. 32 Współpraca międzynarodowa.

Barierą są jak zwykle finanse. Dobrym rozwiązaniem byłoby stworzenie specjalnego funduszu przeznaczonego na badania na rzecz osób niepełnosprawnych.

Źródło: Kwestionariusza opinii doradczej: dotyczy art. 18 Swoboda przemieszczania się i obywatelstwo oraz art. 32 Współpraca międzynarodowa.

Mogą występować bariery finansowe w postaci zakupu danych rozwiązań technologicznych – produktów, które umożliwiłyby poprawę sytuacji osób z niepełnosprawnością.

Źródło: Kwestionariusza opinii doradczej: dotyczy art. 18 Swoboda przemieszczania się i obywatelstwo oraz art. 32 Współpraca międzynarodowa.

Brak wsparcia środków krajowych oraz rządu dla rozwoju sektora B&R w Polsce, w tym dot. OzN.

Źródło: Kwestionariusza opinii doradczej: dotyczy art. 18 Swoboda przemieszczania się i obywatelstwo oraz art. 32 Współpraca międzynarodowa.

Często dzieje się jednak tak, że cały dorobek naukowo-badawczy nie jest udostępniany a niejednokrotnie wyniki badań nie są w formacie dostępnym osobie np. z niepełnosprawnością wzroku. Brak jest więc świadomości samych osób z niepełnosprawnością na tematy ich

dotyczące. Należy aktywizować środowiska osób niepełnosprawnych odnośnie przysługujących im praw w tym zakresie.

Źródło: Kwestionariusza opinii doradczej: dotyczy art. 18 Swoboda przemieszczania się i obywatelstwo oraz art. 32 Współpraca międzynarodowa.

Ośrodki naukowe w Polsce naszym zdaniem (opartym na doświadczeniach dot. dyrektywy transgranicznej) nie wykorzystały możliwości współpracy i rozwoju na rzecz pacjentów i osób niepełnosprawnych. Nie podjęto współpracy z ośrodkami referencyjnymi w UE. Co należało by zrobić? Naszym zdaniem zwrócić uwagę na fakt, że to system jest dla pacjenta czy niepełnosprawnego, a nie odwrotnie. Niestety obecnie chorzy i niepełnosprawni, są raczej wykorzystywani jako „środek do realizacji" a nie jako cel.

Źródło: Kwestionariusza opinii doradczej: dotyczy art. 18 Swoboda przemieszczania się i obywatelstwo oraz art. 32 Współpraca międzynarodowa.

Wypowiedzi te potwierdzają, że w każdym z rodzajów współpracy międzynarodowej występują podobne problemy takie, jak kwestie finansowe, organizacyjne i brak informacji.

Potrzebę usystematyzowania informacji dostrzega jeden z uczestników debaty tematycznej.

Że najważniejszą rzeczą tak jak ja się spotykam z różnymi problemami to jest taka wymiana komunikacji. Potrzebny byłby portal społecznościowy wykorzystanie nowych technologii do komunikacji, dlatego, że najwięcej uzyskamy nie od urzędników w tych państwach tylko od zwykłych Belgów, Anglików, Holendrów i spotkałem się z bardzo wieloma przyjaznymi zachowaniami i dlatego jeżeli tutaj ja szukam pomocy, jeżeli byśmy byli w stanie uruchomić portal międzynarodowy, facebook'owy, w ramach którego byliby eksperci praktycy. Jest jakiś problem i ktoś komuś coś tłumaczy, że u nas w Hiszpanii na południu rozwiązujemy to w ten i w ten sposób. Wydaje nam się, że to jest lepsze niż wasze.

Źródło: Debata tematyczna: Swoboda przemieszczania się, obywatelstwo (art.18), Współpraca międzynarodowa art. 32

Z danych Ministerstwa Spraw Zagranicznych wynika, że organizacje pozarządowe, a w szczególności ośrodki analityczne i badawcze, przygotowują analizy, raporty i opracowania, które mogą być i są wykorzystywane przez instytucje centralne, takie jak MSZ. Funkcję taką pełnią nie tylko Polski Instytut Spraw Międzynarodowych czy Ośrodek Studiów Wschodnich – utrzymywane z budżetu państwa – ale także fundacje i stowarzyszenia pozarządowe, takie jak m.in. Instytut Spraw Publicznych, Centrum Spraw Międzynarodowych czy Stowarzyszenie „Klon/Jawor" integrujące lokalnie działające

organizacje z trzeciego sektora. Jednocześnie organizacje te oczekują przejrzystej polityki informacyjnej ze strony partnerów rządowych. Zdecydowana większość instytucji o kierunkach polityki zagranicznej dowiaduje się z mediów elektronicznych i prasy, a nie wprost od instytucji. Mniej organizacji monitoruje kierunki polityki zagranicznej poprzez udział w konferencjach i seminariach. Tylko niektóre uzyskują zaś te informacje za pośrednictwem kontaktów z innymi organizacjami pozarządowymi, a jedynie jedna czwarta z nich robi to, korzystając z bezpośrednich kontaktów z pracownikami instytucji centralnych[32].

Barierą w komunikacji jest też nieznajomość języków obcych. Potencjalne bariery językowe są zazwyczaj pierwszymi trudnościami, które sobie uświadamiamy, a to dlatego, że kwestia języka komunikacji staje się ważnym czynnikiem już od chwili pierwszego kontaktu z potencjalnym partnerem. W tym zakresie z pewnością warto położyć silniejszy nacisk na edukację, w tym edukację osób młodych z niepełnosprawnościami.

Brak informacji jak już wcześniej wspomniano może prowadzić do zahamowania podejmowania działalności społecznej, co z kolei implikuje problemy pod stronie systemowej. O przykładzie negatywnych następstw mówi respondent debaty:

Nie mamy swoich przedstawicieli nie wiem w sejmie, senacie, którzy by wśród innych posłów senatorów, w ciele ustawodawczym dbali tak naprawdę o nasze interesy. Także warto pewnie pomyśleć o jakimś takim profesjonalnym lobbingu bo wiele rzeczy o których dzisiaj mówimy i wiele rzeczy, które nas dzisiaj boli ja podejrzewam, że nie jest to zła wola ludzi, zła wola ustawodawców, czy władzy wykonawczej. Tylko śmiem twierdzić, że wiele problemów wynika z ludzkiej niewiedzy.

Źródło: Debata tematyczna: Swoboda przemieszczania się, obywatelstwo (art.18), Współpraca międzynarodowa art. 32.

Żebyśmy mieli swoich reprezentantów w takich instytucjach jak grantodawcy, w takich instytucjach bardziej decyzyjnych, rządowych, właśnie chodzi mi o to, żebyśmy prowadzili takie w miarę niezależne życie.

Źródło: Debata tematyczna: Swoboda przemieszczania się, obywatelstwo (art.18), Współpraca międzynarodowa art. 32.

Bariery mentalne

[32] Na podstawie: Żurek K. *Aktywni ale niedoinformowani (...)*, op.cit., s. 45.

Kolejną grupą ograniczeń są szeroko pojęte bariery mentalne. Zasadniczo można je podzielić na dwie grupy:

- bariery występujące u osób niepełnosprawnych,
- bariery społeczne.

Bariery występujące u osób niepełnosprawnych dotyczą takich kwestii jak bierność, zamknięcie na nowe wyzwania, przyjmowanie pozycji „bo mi się należy", strach. Wszystko to wpływa na niską samoocenę osób niepełnosprawnych.

Istotny jest także wpływ dyskryminacji. Paleta możliwych objawów dyskryminacje jest bogata i dość popularnie wykorzystywana w polskich realiach. Mimo możliwości walki z tym zjawiskiem, osoby niepełnosprawne często boją się podjąć próby nawiązania współpracy w obawie przez zaistnieniem przypadków dyskryminacji. Motywację do podjęcia działań ograniczają także problemy na jakie można natknąć się już na etapie poszukiwań, ma przykład nierówny dostęp do informacji w stosunku do osób pełnosprawnych.

Kwestia dyskryminacji i społecznego zapatrywania się na osoby niepełnosprawne ma też odzwierciedlenie w innym aspekcie. Obywatelom wyjazdy zagraniczne (czy to na konferencje, wizyty studyjne czy praktyki urzędnicze) kojarzą się ze zmarnowanymi pieniędzmi, które można byłoby w ich odczuciu przeznaczyć na inwestycje czy wsparcie materialne lokalnych inicjatyw. Zniechęceni postawą społeczeństwa urzędnicy odkładają plany współpracy z partnerami zagranicznym i nie korzystają z możliwości wymiany doświadczeń czy zwiększenia potencjału inwestycyjnego swojego regionu. Z powyższego wynika, że należałoby przede wszystkim zmienić obraz współpracy z zagranicą, jaki ma społeczeństwo angażując je do projektów, zachęcając młodzież do wymiany zagranicznej, konsultując z mieszkańcami strategiczne plany kooperacji czy przeprowadzając małe kampanie społeczne promujące współpracę międzynarodową oraz fundusze, jakie można pozyskać na inicjatywy z nią związane. Co ważne to przeświadczenie o bezsensowności podejmowania inicjatyw posiadają także same osoby niepełnosprawne, czego dowodem jest wypowiedź jednej z osób podczas debaty:

Z jednej strony irytuje nas, denerwuje nas to, że w jakiś sposób kontroluje się to jak są dysponowane środki, które gdzieś tam grantowo dostajemy. Ale z drugiej strony z mojego doświadczenia, może jeszcze za mało żyję, może za mało biorę udział w takich wymianach

międzynarodowych, natomiast z mojego doświadczenia tak naprawdę współpraca międzynarodowa organizacji pozarządowych, w większości przypadków, bo pewnie nie we wszystkich, polega głównie na tym, że wysyła się grupę młodzieży na wymianę międzynarodową i tak naprawdę ta wymiana polegała tylko i wyłącznie na tygodniu dobrej zabawy po czym ludzie wracają i nic na dobrą sprawę… ta współpraca w szerszym spektrum, w długofalowym działaniu tak naprawdę nie wnosi.

Źródło: Debata tematyczna: Swoboda przemieszczania się, obywatelstwo (art.18), Współpraca międzynarodowa art. 32

Bariery architektoniczne i komunikacyjne

Niezwykle ważne dla udostępnienia możliwości pełnego uczestnictwa obywateli w życiu społecznym, w tym w zakresie współpracy międzynarodowej, pozostają bariery architektoniczne oraz komunikacyjne. Występują one praktycznie na każdym etapie podejmowania kooperacji – od poszukiwań, gdzie istnieje możliwość natknięcia się na problemy z informacją, niedostosowanie urzędów do potrzeb osób niepełnosprawnych, niekompetentni pracownicy instytucjonalni, przez wyjazdy, aż do rozliczenia projektu. Choć sytuacja w badanym aspekcie znacznie poprawiła się na przestrzeni ostatnich lat, nadal wiele urzędów i instytucji zajmujących się kwestiami współpracy międzynarodowej nie może zaoferować odpowiednich warunków do działania.

Istnieją bariery architektonicznie. Teraz aktualnie jest w budowie winda w budynku urzędu miasta. Ma być oddana do końca tego roku. Cały czas był duży problem. Bo tam jest duża ilość stopni. Osoby niepełnosprawne nie miały możliwości dostania się do budynku. Pracownicy wychodzili, ale nie zawsze na dworze można załatwić wszystkie sprawy

Źródło: Żejmis M., Jurga L. I., *Pogłębiona analiza danych pozyskanych w badaniu jakościowym dla Projektu pn. „Wdrażanie Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych – wspólna sprawa”*, Kantar Millward Brown, Warszawa 2016, s. 130.

Dostęp do urzędów stanowi ważny czynnik realizacji swobód obywatelskich i podejmowania działań osób niepełnosprawnych. Zasadnicze aspekty dostępności urzędów to: dostępność infrastruktury, w tym brak ograniczeń architektonicznych; dostępność procedur administracyjnych; oraz kompetencje i kwalifikacje urzędników w zakresie obsługi osób niepełnosprawnych.

Wiadomo, że ta niepełnosprawność dotyczy wielu aspektów, prawda? Przede wszystkim nasuwa nam się ta niepełnosprawność ruchowa, więc tutaj nasuwa się z kolei odpowiedź na likwidowanie barier architektonicznych.

Źródło: Żejmis M., Jurga L. I., *Pogłębiona analiza danych pozyskanych w badaniu jakościowym dla Projektu pn. „Wdrażanie Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych – wspólna sprawa"*, Kantar Millward Brown, Warszawa 2016, s. 161.

Na poziomie lokalnym wyraźnie zarysowuje się bariera komunikacyjna, niedostrzegalna przez przedstawicieli instytucji działających na poziomie centralnym:

Gdyby nawet taka osoba przyszła do sekretariatu to nie mamy jakiejś takiej możliwości, bo nie znamy języka migowego, czy niedowidząca, to nie wiem w jaki sposób to miałoby być rozwiązane.

Źródło: Żejmis M., Jurga L. I., *Pogłębiona analiza danych pozyskanych w badaniu jakościowym dla Projektu pn. „Wdrażanie Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych – wspólna sprawa"*, Kantar Millward Brown, Warszawa 2016, s. 157.

Bariera komunikacyjna dotyczy przede wszystkim ograniczeń niezależnego i samodzielnego funkcjonowania osób niepełnosprawnych w środowiskach regionalnych i przede wszystkim lokalnych. Osoby niepełnosprawne w środowiskach lokalnych bywają nadal traktowane zgodnie z stereotypem osób "niezdolnych do samodzielnej egzystencji" podczas, gdy jest to kategoria prawna stosowana w orzecznictwie o niepełnosprawności. Kategorię tę obejmują wyłącznie orzeczenia o znacznym stopniu niepełnosprawności, czyli dotyczące osób z naruszoną sprawnością organizmu, niezdolne do pracy albo zdolne do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej, wymagające w celu pełnienia ról społecznych stałej lub długotrwałej opieki i pomocy innych osób w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji.[33]

Małe zainteresowanie współpracą

O współpracy międzynarodowej w kontekście osób niepełnosprawnych mówi się niewiele. Baczniejszą uwagę zwraca się na łamanie innych praw i ograniczenia lokalne. A jak wskazują sami respondenci ankiety, korzyści płynące ze współpracy są olbrzymie.

Ja mówiąc tak marketingowo jestem produktem kontaktów międzynarodowych, nie poruszałbym się tak jak poruszam, jeździł na takim wózku, na jakim jeżdżę, setki moich

[33] Por. art. 4. ust. 1 ust. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych z dnia 27 sierpnia 1997 r. (Dz. U. 2011, Nr 127, poz. 721).

kolegów, przyjaciół nie miałoby możliwości życia samodzielnie gdyby się nie nauczyło od moich kolegów instruktorów, chociażby od Rymka, który tutaj jest na sali jak się żyje na wózku, bo tego oficjalny system nie oferuje. Myśmy to kiedyś wzięli od naszych kolegów ze Szwecji, oni nam pomogli to wdrożyć, krok po kroku. Podobną historię miałem jeśli chodzi o konwencję. Moim zdaniem, to że ja tutaj z państwem teraz jestem i w ogóle możemy na ten temat rozmawiać, to jest też wynik tego, że miałem taką odwagę i wystartowałem można powiedzieć w wyborach do władz DPI w Europie i o dziwo dostałem duże poparcie.

Źródło: Debata tematyczna: Swoboda przemieszczania się, obywatelstwo (art.18), Współpraca międzynarodowa art. 32

Twierdzę, że gdyby nie kontakty międzynarodowe, to połowę rzeczy byśmy nie mieli, może nawet więcej, to po prostu do nas przychodzi, my jesteśmy właśnie w pewnym sensie zapóźnieni organizacyjnie, społecznie. No nie powiem, że kulturowo i cywilizacyjnie, ale pewnie tu by się też dało wiele pokazać takich punktów, gdzie naprawdę to jeszcze trochę musi potrwać. Również chodzi o kulturę polityczną, są takie kraje, w których polityk nie wyprosi osoby niepełnosprawnej z gabinetu, albo nie powie, że się nie może z nią umówić, bo gdyby coś takiego zrobił, to na drugi dzień by było nie wiem […] napisane, że ten pan taki niedobry, bo on tam nie chciał przyjąć tego niepełnosprawnego.

Źródło: Debata tematyczna: Swoboda przemieszczania się, obywatelstwo (art.18), Współpraca międzynarodowa art. 32

O niskim zainteresowaniu tym tematem mogą świadczyć poniższe wypowiedzi.

Bardzo się opłaca działalność na poziomie lokalnym, to też wziąłem od naszych przyjaciół zza granicy, że oczywiście myśl globalnie, działaj lokalnie, zaczęliśmy ożywiać Warszawę. Okazało się, że został 6 lat temu przyjęty warszawski program na rzecz osób niepełnosprawnych i 6 lat przeleżał w szufladzie, a po 5 latach miała być pierwsza ewaluacja, ale co tu ewaluować, jak tu w ogóle nikt nic nie zrobił, teraz coś się dzieje, tak? ale dobrze to są wszystko doświadczenia.

Źródło: Debata tematyczna: Swoboda przemieszczania się, obywatelstwo (art.18), Współpraca międzynarodowa art. 32

W mojej ocenie, artykuł ten nie jest mocno analizowany i wdrażany. Współpraca międzynarodowa nie jest priorytetem w działaniach zarówno rządu jak i organizacji pozarządowych. Nie ma wymiany wiedzy na poziomie międzynarodowym w Polsce, istnieją nieliczne przykłady współpracy, udziału w międzynarodowych organizacjach działających na rzez osób z niepełnosprawnościami. Widać to również po dyskusji merytorycznej nad niepełnosprawnością w Polsce. W naszym kraju obecnie dopiero pojawia się temat

społecznego modelu niepełnosprawności, podczas gdy na świecie jest on już krytykowany. Sytuację zmieniają nieco fundusze europejskie i programy nastawione na współpracę międzynarodową. Wspólne realizowanie projektów m.in. z programu Erazmus + powoduje konieczność znajdowania partnerów i budowania takiej współpracy.

Źródło: Kwestionariusza opinii doradczej: dotyczy art. 18 Swoboda przemieszczania się i obywatelstwo oraz art. 32 Współpraca międzynarodowa.

Właściwie Polska nie uczestniczyła w żadnych programach operacyjnych o charakterze międzynarodowym. Jeśli nawet to bez wiedzy i udziału osób niepełnosprawnych. b/ bariery i co należałoby zrobić, aby je usunąć?

Źródło: Kwestionariusza opinii doradczej: dotyczy art. 18 Swoboda przemieszczania się i obywatelstwo oraz art. 32 Współpraca międzynarodowa.

BARIERY TERYTORIALNE

Liczba podejmowanych inicjatyw jest ściśle powiązana z położeniem geograficznym

Poza barierami prawnymi, finansowymi i społecznymi warto wskazać na problem jednostek położonych w centralnej Polsce. Te gminy/powiaty zdecydowanie rzadziej podejmują jakiekolwiek aktywności na forum międzynarodowym, a zapytani o to przez Instytut Spraw Publicznych reprezentujący te jednostki, stwierdzają często, że społeczność tych jednostek nie podejmuje inicjatyw na tym polu, a więc i urzędnicy pozostają bierni. Zauważalna jest tendencja, że im dalej od granic kraju, tym mniejsza aktywność międzynarodowa jednostki. W obecnym świecie jednak ważne jest, aby stawić czoła takim przeszkodom i mimo niedogodnego położenia podejmować współpracę z zagranicznymi podmiotami.

Niewątpliwie na przestrzeni kilku ostatnich lat podniósł się poziom aktywności polskich samorządów na arenie międzynarodowej. Nie współpracuje się już tylko z samorządami z państw granicznych, ale urzędnicy i samorządowcy starają się nawiązywać kontakty w różnych częściach świata, dywersyfikacja przybiera coraz szerszy zakres. Dostrzeżono z pewnością potencjał, jaki drzemie we współpracy z zagranicą, jednak jeszcze nie do końca nauczono się go wykorzystywać. Współpraca międzynarodowa może być skuteczną metodą uzyskiwania nie tylko korzyści technologicznych i wiedzy, ale także środków pieniężnych, na które w innych okolicznościach danych jednostek nie byłoby stać. Geograficzna koncentracja

zainteresowania kooperacją międzynarodową powinna systematycznie ulegać przeobrażeniu, a dzięki szerszemu dostępowi do informacji bariery odległości będą tracić na znaczeniu.

Swoistym podsumowaniem wytypowanych barier pozaprawnych mogą być odpowiedzi respondentów kwestionariusza opinii doradczej, które zebrano w poniższej tabeli.

Tabela 4. Przeciwdziałanie barierom pozaprawnym

Bariery i co należałoby zrobić, aby je usunąć?
– *Powinny zostać wyznaczony środki budżetowe funduszy Münter wpasstwa spraw Zagranicznych czy innych kwestorów na wymianę doświadczeń udział w kongresach sympozjach wizyty studialne etcetera.*
– *Brak rzetelnej debaty oraz uwzględniania w stanowieniu i stosowaniu prawa opinii organizacji pozarządowych wspierających osoby z niepełnosprawnością. Potrzeba możliwości ciągłego monitoringu wdrażania i realizacji postanowień Konwencji.*
– *Przygotowanie systemu wsparcia dotacyjnego na przykład ze środków PFRON przekazywanego na współpracę międzynarodową.*
– *Należy prowadzić więcej akcji przypominających o potrzebach osób niepełnosprawnych.*
– *Inne kraje nie są chętne do przyjmowania osób z niepełnosprawnością. Często problem niepełnosprawności jest „rozwiązywany" na samym początku, kiedy widnieje obawa że dane dziecko będzie niepełnosprawne. Prawo, w niektórych krajach umożliwia rozwiązywanie problemu , ograniczania osób niepełnosprawnych w społeczeństwie. W skutek czego niektóre państwa nie mają tak rozwiniętych instrumentów wspierania rozwoju, aktywizacji społecznej i zawodowej osób z niepełnosprawnością.*
– *Pierwszą barierą jest brak zainteresowania tematyką współpracy narodowej zarówno władz, instytucji, jak i organizacji pozarządowych. Wynika to m.in. z przekonania o tym, że OzN potrzebują pomocy i działań z obszaru rehabilitacji itd. czyli wszystkiego co mieści się w modelu medycznym niepełnosprawności. W tym Polska ma duża tradycję i własne sposoby organizacji. Z kolei polskie ngo mają z reguł charakter wsparciowy a polska rzeczywistość zmusza jest do ciągłego skupiania na tym by pozyskiwać i rozliczać środki publiczne. Jest to na tyle absorbujące, że wielu organizacjom brakuje czasu na międzynarodową współpracę. Brakuje też umiejętności oraz znajomość organizacji międzynarodowych.*
– *Uświadomić rządzącym, decydentom oraz władzy samorządowej że w Polsce*

powinna być stosowana Konwencja Praw ON.
– *Małe nakłady finansowe, bariery związane z dostępnością, niska świadomość społeczna na temat potencjału osób z niepełnosprawnościami, stereotypu i uprzedzenia, brak dostępu do pomocy, tłumaczenia, przewodnika.*
– *Brak pomysłu na wdrożenia art. 32, współpraca międzynarodowa np. w zakresie środków UE odbywa się jedynie na polu NGO polskie- NGO z innego kraju*
– *Nawiązanie współpracy z krajami Unii Europejskiej. Stworzenie międzynarodowych przepisów będących wytycznymi dla wszystkich państw stron Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych.*
– *Barierami istotnymi są kwestie finansowe, chociażby w zakresie możliwości finansowania sobie przez osoby indywidualne wyjazdów.*
– *Konsultacje w konkretnymi środowiskami, nie tylko z ogółem osób niepełnosprawnych, gdyż każda grupa ma inne doświadczenia i inne potrzeby.*
– *Należy prowadzić programy międzynarodowe (na wzór Programu Leonardo, Sokrates, czy Erasmus). Poza tym powinny być dofinansowane programy rzecznicze liderskie i świadomościowe. Wtedy organizacje przestaną pełnić głównie funkcje usługodawcze, a zaczną się zajmować społecznym odbiorem osób niepełnosprawnych, dbaniem o ich prawa i współpracą międzynarodową . Pani Svetlana Kotova mówiła że tego typu działania powinny być wspierane poprzez granty, ponieważ trudno liczyć na filantropię, która finansowałaby walkę o emancypację i równe prawa osób z niepełnosprawnościami. Taki cel nie budzi wystarczającej litości w społeczeństwie.*
– *Edukacja językowa osób niesłyszących (angielski, Brytyjski język migowy)*
– *Brak wiedzy i informacji skierowanej do osób z niepełnosprawnością odnośnie możliwości nauki języka obcego, brak indywidualnych programów nauczania języka obcego w szkole, miejscu pracy lub zamieszkania.*
– *Należy wspierać samoorganizowanie się niepełno-prawnych i poprawić komunikację pomiędzy grupami. Jeżeli uzyskają wpływ społeczny w naturalny sposób będą usuwać bariery.*
– *Strona Polska nie korzysta z potencjału rozwojowego UE, chociażby we względzie ośrodków referencyjnych leczenia, rehabilitacji czy zabezpieczenia ortopedycznego. Brak platformy wymiany informacji – doświadczeń co do możliwości i sposobów korzystania z wiedzy, kompetencji, potencjału naukowo – technicznego oraz medycznego w UE osób niepełnosprawnych, czy przewlekle chorych*

– *Uświadomić rządzącym, decydentom oraz władzy samorządowej że w Polsce powinna być stosowana Konwencja Praw ON*
– *Nie ma barier, jak się pojawiają problemy to są załatwiane z korzyścią osób niepełnosprawnych (powiat piaseczyński)*

Źródło: Kwestionariusza opinii doradczej: dotyczy art. 18 Swoboda przemieszczania się i obywatelstwo oraz art. 32 Współpraca międzynarodowa.

3.2 PROPOZYCJA ZMIAN SŁUŻĄCYCH PRZEZWYCIĘŻENIU BARIER POZAPRAWNYCH

Bardzo istotną kwestią jest zapewnienie osobom niepełnosprawnym możliwości korzystania z pełni przysługujących im praw, w tym z prawa do realizacji współpracy międzynarodowej. Dla osób niepełnosprawnych możliwość samodzielnego wypełniania zadań życiowych oraz dostępność do życia międzynarodowe stanowi czynnik w znacznej mierze decydujący o poczuciu niezależności i równocześnie przynależności do wspólnoty. Współpraca międzynarodowa może przyjmować różnorodne formy:

- wymiana i udostępnianie informacji, doświadczeń, programów szkoleniowych i najlepszych praktyk,
- współpraca w zakresie badań i dostępu do wiedzy naukowo-technicznej,
- dzielenie się technologiami dotyczącymi dostępności i wspomagania,
- transfer technologii.

Niezależnie od przyjętej formy kooperacji, w każdym przypadku mamy do czynienia z podobnymi barierami pozaprawnymi, które można zasadniczo podzielić na dwie podstawowe grupy: bariery systemowe oraz indywidualne.

Pierwsza z grup związana jest ze sposobem organizacji wsparcia dla osób niepełnosprawnych, ale także z istnieniem w dalszym ciągu różnych barier ograniczających dostęp do świadczeń po stronie instytucji, czy też sposobem (jakością) wydawania środków przeznaczonych na wsparcie dla osób niepełnosprawnych oraz ich zrzeszeń. Należy zauważyć, że od lat przeznaczane są spore nakłady na likwidację barier, głównie architektonicznych, ale także i informacyjnych, czy transportowych. Zarówno rodzime organizacje, jak i działające na arenie międzynarodowej na rzecz przestrzegania

demokratycznych zasad oraz praw obywatelskich podkreślają konieczność eliminowania barier, jakie napotykają w tej materii osoby niepełnosprawne.

Warto podkreślić, że usunięcie sporej części utrudnień nie wymaga wydatkowania środków pieniężnych. Chodzi tu o rozwiązania formalne, które poprawiłyby sytuację osób z niepełnosprawnościami. Wiążą się one z organizacją samych instytucji, które są odpowiedzialne za udzielanie wsparcia osobom niepełnosprawnym i skutkujących między innymi brakiem kompleksowości udzielanego pomocy.

Jak wynika z powyższego istnieje spora grupa barier, których źródeł można upatrywać w kwestiach instytucjonalnych. Problemy te dotykają bezpośrednio osób niepełnosprawnych, zatem można stwierdzić, iż są one osobami, które posiadają wiedzę na temat koniecznych do podjęcia działań. Należy zauważyć, iż problemy te są sygnalizowane właśnie z tego środowiska. Ważne jest, aby były one zauważone przez pozostałe środowiska, zwłaszcza posiadające głos decydujący. W tym celu rekomenduje się podejmowanie wspólnych działań przez organizacje zrzeszające osoby niepełnosprawne w celu wywierania presji na dokonywanie postulowanych zmian. Należy pamiętać, że zmiany instytucjonalne są z reguły bardzo trudne do przeprowadzenia. Wynika to między innymi z oporu materii, niechęci do zmian, stanowiska które można wyrazić stwierdzeniem „zawsze tak było, więc po co cokolwiek zmieniać jeśli jest dobrze". Istotne jest w związku z tym by konieczność zmian wyrażana była przez całe środowisko osób niepełnosprawnych. Istotne jest także, aby zapewnić sobie wsparcie organizacji i instytucji związanych z pomocą dla osób niepełnosprawnych, a także aby uzyskać dla nich odpowiednią siłę działania.

Równie istotna jest działalność skierowana do samego środowiska osób z niepełnosprawnościami. Wiedza na temat posiadanych praw jest podstawą do ich dochodzenia. Należy podkreślić, że nawet najlepsze prawa pozostaną wyłącznie zapisami, jeśli nie będą ich rozumiały i nie będą o nie zabiegały osoby najbardziej zainteresowane.

Bariery systemowe dotyczą zatem:

- uregulowania kwestii brzmienia art. 32 KPON,
- barier architektonicznych i komunikacyjnych,
- dostępności informacji,
- wdrożeniu sankcji za niestosowanie KPON, w tym za przejawy dyskryminacji,
- braku wsparcia dla tworzenia strategii współpracy międzynarodowej,

- braku tworzenia miejsc do prowadzenia debat, udzielania pomocy, informowania o możliwościach podjęcia kooperacji,
- braku stabilnego finansowania organizacji pozarządowych w badanym temacie.

Drugą istotną grupą barier są bariery indywidualne. Osadzają się one na samych osobach niepełnosprawnych, ich podejściu do tematu, braku motywacji, akceptacji istniejącej sytuacji, braku podejmowania inicjatyw. Są to bariery zarówno psychologiczne, jak i merytoryczne, związane z niechęcią do podejmowania trudów w zdobyciu wykształcenia czy dotarciu do rzetelnych źródeł informacji.

W podejmowanych działaniach najważniejsza jest ich skuteczność. By zapewnić jak najwyższą efektywność konieczne jest wspólne działanie wszystkich grup osób niepełnosprawnych. Często jest tak, że interesy, potrzeby poszczególnych grup osób niepełnosprawnych nie są zbieżne. Przy braku koordynacji działań lub też działania na „własną rękę" siła oddziaływania jest mniejsza. Co gorsza może się pojawić chęć wygrywania jednych grup przeciwko drugim. W takim przypadku „płacić" będzie całe środowisko.

Sprostanie współczesnym zjawiskom globalizacyjnym, efektywność, konkurencyjność czy innowacje już dawno stały się pojęciami, które organizują cele nie tylko podmiotom gospodarczym, ale też administracji. Gminy czy regiony od lat konkurują o miano bardziej zrównoważonych rozwojowo, posiadających transport i gospodarkę emitujące coraz najmniej szkodliwych gazów czy wprowadzających nowoczesną, otwartą na zmiany administrację. Często jednak robią to w oparciu tylko o własne pomysły i idee, niesprawdzone rozwiązania, które niekiedy przynoszą odwrotny od oczekiwanego skutek. Wydawałoby się oczywistym, że w integrującej się Europie i świecie pozbawionym właściwie barier komunikacyjnych należy korzystać z doświadczeń innych państw, które świetnie poradziły sobie na przykład z likwidacją barier osób niepełnosprawnych. Jednak podejmowanie współpracy międzynarodowej przez polskich samorządowców nie jest jeszcze tak mocno rozwinięte, jak w zachodniej części naszego kontynentu. Według badań tylko 10% organizacji pozarządowych podejmuje współpracę międzynarodową. Są to na ogół organizacje kulturalne (45%) oraz specjalizujące się w ochronie zdrowia (42%). Z tego też powodu uporządkowanie kwestii art. 32 KPON jest niezwykle istotne.

Podsumowanie

Wskazane i przeanalizowane w niniejszym opracowaniu bariery związane z naruszeniem obowiązku ochrony, poszanowania i realizacji warunku współpracy międzynarodowej nałożonego na Rzeczpospolitą Polską przez art. 32 Konwencji oraz inne wskazane w opracowaniu akty prawa międzynarodowego, unijnego i krajowego pozwalają na określenie w jakim stopniu Rzeczpospolita Polska rzeczywiście realizuje warunek współpracy międzynarodowej w odniesieniu do osób niepełnosprawnych.

„Zbiorcza analiza wszystkich opisanych barier prawnych prowadzi do wniosku – możliwego do precyzyjnego sformułowania na obecnym etapie analizy prawniczej - że ewentualnym zmianom legislacyjnym powinny ulec przede wszystkim następujące akty normatywne:

a) Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2016 r. poz. 383 ze zm.):
   - w zakresie, w jakim nie zapewnia, że współpraca międzynarodowa, w tym międzynarodowe programy rozwoju, będzie miała charakter włączający osoby niepełnosprawne i będzie dostępna dla osób niepełnosprawnych.
b) Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o współpracy rozwojowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1392):
   - w zakresie, w jakim nie zapewnia, że współpraca międzynarodowa, w tym międzynarodowe programy rozwoju, będzie miała charakter włączający osoby niepełnosprawne i będzie dostępna dla osób niepełnosprawnych.
c) Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. Nr 127, poz. 721 ze zm.):
   - w zakresie, w jakim nie zawiera regulacji prawnych dotyczących potencjalnej współpracy międzynarodowej.
d) Ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki (Dz.U. z 2014 r. poz. 1620 ze zm.):
   - w zakresie, w jakim nie ułatwia i nie wspiera budowania potencjału, w tym poprzez wymianę i udostępnianie informacji, doświadczeń, programów

szkoleniowych i najlepszych praktyk oraz nie ułatwia współpracy w zakresie badań i dostępu do wiedzy naukowej i technicznej.

e) Ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju (Dz.U. z 2016 r. poz. 900 ze zm.):
   – w zakresie, w jakim nie ułatwia współpracy w zakresie badań i dostępu do wiedzy naukowej i technicznej oraz nie zapewniania pomocy technicznej i ekonomicznej, w tym poprzez ułatwianie dostępu i dzielenie się technologiami dotyczącymi dostępności i wspomagania oraz poprzez transfer technologii.

f) Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2015 r. poz. 184 ze zm.):
   – w zakresie, w jakim reguluje zawieranie porozumień o transferze technologii, których celem lub skutkiem może być ograniczanie postępu technicznego lub inwestycji dotyczących dostępności i wspomagania[34].

Wykaz propozycji zmian służących przezwyciężeniu barier pozaprawnych zawarty został w poniższej tabeli.

Tabela 5. Propozycje zmian służących przezwyciężeniu barier pozaprawnych

Bariery	**Propozycje zmian**
Obszar: Bariery systemowe	
Brak obowiązku do tworzenia strategii współpracy danej jednostki z partnerami zagranicznymi	• usankcjonowanie w polskim prawie obowiązku do tworzenia strategii współpracy danej jednostki z partnerami zagranicznymi • wsparcie dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie kreowania strategii rozwoju współpracy międzynarodowej • wzmocnienie brzmienia art. 32 KPON
Duża biurokratyzacja procesu współpracy międzynarodowej	• ułatwienie procedur zawierania współpracy międzynarodowej • wsparcie instytucjonalne i systemowe nawiązywania kontaktów międzynarodowych • oddelegowanie wyznaczonych pracowników do zajęcia się organizacji wsparcia systemowe w zakresie zawiązywania kooperacji

[34] Matczak M., Zalasiński T., Romanowicz M., Kaźmierczyk P., *Opracowanie regulacyjne (...),* op. cit., s. 27-28.

	międzynarodowej
Obszar: Bariery finansowe i społeczne	
Brak środków finansowych na nawiązanie i rozwój współpracy międzynarodowej	• stworzenie przejrzystego i stabilnego systemu finansowania organizacji pozarządowych w zakresie współpracy międzynarodowej • wsparcie finansowe dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie kreowania stanowisk obsługi współpracy międzynarodowej • stworzenie systemu doszkalającego urzędników w zakresie języków obcych i nawiązywania współpracy zagranicznej • wprowadzenie ściślejszej kontroli finansowej realizowanych projektów • utworzenie systemu wsparcia dla osób niepełnosprawnych wykazujących inicjatywę w temacie podejmowania współpracy międzynarodowej
Niewiarygodny partner	• stworzenie ogólnokrajowej bazy wiarygodnych partnerów międzynarodowych • ułatwienie procedur zawiązywania i rozwiązywania współpracy międzynarodowej
Różnice międzykulturowe	• zwiększenie wymiaru przekazywanych informacji na temat różnic kulturowych między krajami • stworzenie systemu szkoleń z zakresu różnic międzykulturowych
Niedostateczny dostęp do informacji	• stworzenie jasnego, przejrzystego i dostępnego dla każdej grupy osób niepełnosprawnych systemu informowania • zapewnienie edukacji obywatelskiej dla osób niepełnosprawnych • podjęcie skutecznej walki ze zjawiskiem wykluczenia społecznego poprzez organizację szkoleń z zakresu obsługi Internetu • stworzenie portalu z dostępnością do materiałów dotyczących współpracy międzynarodowej • zacieśnienie współpracy między organizacjami pozarządowymi a środowiskami naukowymi, w tym uniwersytetami • udostępnianie wyników badań i wdrażania nowych technologii także w formach dostępnych dla osób z różnymi rodzajami niepełnosprawności

Bariery mentalne	• stworzenie systemu wsparcia indywidualnego osób niepełnosprawnych w zakresie pogłębiania wiary we własne możliwości i motywacji do działania • prowadzenie szkoleń i warsztatów z tematyki podejmowania inicjatyw
Bariery architektoniczne i komunikacyjne	• podejmowanie działań w obszarze dostosowania infrastruktury technicznej placówek administracyjnych, dla których negatywnie zweryfikowana zostanie dostępność infrastruktury • usuwanie barier architektonicznych i komunikacyjnych w dostępie do instytucji zajmujących się kwestiami współpracy międzynarodowej • podejmowanie działań legislacyjnych wprowadzających sankcje za brak dostosowania obiektu i środków transportu do potrzeb osób niepełnosprawnych • wsparcie osób niepełnosprawnych w zakresie szeroko pojętej mobilności • organizacja działań edukacyjnych z zakresu komunikacji
Małe zainteresowanie współpracą	• nadanie priorytetu działaniom związanym z wprowadzaniem art. 32 KPON • utworzenie podmiotu zajmującego się permanentną kontrolą i ewaluacją wdrażania KPON • wdrożenie programów międzynarodowych oraz promocja możliwości jakie daje skorzystanie z nich • organizowanie cyklicznych kampanii informacyjnych o istotności podejmowania współpracy międzynarodowej • promowanie współpracy międzynarodowej w mediach • organizowanie konferencji z udziałem przedstawicieli potencjalnych partnerów zagranicznych • organizacja szkoleń dla osób niepełnosprawnych z zakresu możliwości podejmowania działań międzynarodowych • położenie silnego nacisku na rozwój przepływu

	wiedzy i technologii w instytucjach publicznych oraz na uniwersytetach, także przy dostępie dla osób niepełnosprawnych
Obszar: Bariery terytorialne	
Liczba podejmowanych inicjatyw jest ściśle powiązana z położeniem geograficznym	• promowanie współpracy międzynarodowej z jednostkami z różnych krajów • aktywizacja samorządów do podjęcia współpracy międzynarodowej

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Kawa J., Raźniewski P., Tomczyk U., *Analiza dokumentów międzynarodowych dotycząca procesu wdrażania Konwencji o Prawach Osób Niepełnosprawnych oraz identyfikacji barier w tym procesie*, Olsztyn – Warszawa 2016; Arczewska M., *Analiza strategii i programów rządowych w aspekcie sytuacji osób niepełnosprawnych*, Warszawa 2016; Żejmis M., Jurga L. J. , *Pogłębiona analiza danych pozyskanych w badaniu jakościowym*, Warszawa 2016; *Raport metodologiczny przygotowania Raportu syntetycznego w ramach projektu „Wdrażanie Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych – wspólna sprawa"*, Warszawa 2016, Bogacz-Wojtanowska E., Koziarek M., Lendzion M., Pazderski F., *Analiza programów i polityk samorządowych w aspekcie sytuacji osób z niepełnosprawnościami*, Warszawa 2016; danych z kwestionariuszy opinii doradczych dot. art. 32 KPON, transkrypcji z debat dot. wdrażania art. 32 KPON.

Analiza opisanych wyżej barier pozaprawnych związanych z funkcjonowaniem art. 27 KPON, została przeprowadzona z uwzględnieniem obszarów, których dotyczą. Do wymienionych obszarów zostały zaliczone uwarunkowania:

- systemowe,
- finansowe i społeczne,
- terytorialne.

W celu niwelacji wymienionych wyżej barier należy podejmować:

a) w obszarze systemowym:

- działania związane z politykami lokalnymi w kontekście współpracy międzynarodowej związane z:
  - ✓ nałożeniem obowiązku, by w tworzonych strategiach/ planach współpracy międzynarodowej nie pomijano kwestii związanych z potrzebami osób niepełnosprawnych,
  - ✓ wspieraniem organizacji na etapie tworzenia strategii/ planów rozwoju współpracy międzynarodowej,
  - ✓ skoordynowanie tego, co robi rząd i resort spraw zagranicznych, z aktywnością samorządów.

– działania nakierowane na od biurokratyzowanie procesu międzynarodowej współpracy związane z:
  - ✓ uproszczeniem i ułatwieniem procedur nawiązywana i prowadzenia współpracy międzynarodowej,
  - ✓ udzielaniem wsparcia organizacjom i instytucjom zamierzającym zawiązywać międzynarodową współpracę, także poprzez wydzielenie odpowiednich struktur odpowiedzialnych za ten proces w organach administracji różnych szczebli,

b) w obszarze finansowym i społecznym:

– działania związane z zapewnieniem środków finansowych koniecznych do nawiązania i do podtrzymywania współpracy międzynarodowej polegające na:
  - ✓ stworzeniu przejrzystego i stabilnego systemu finansowania organizacji pozarządowych w zakresie współpracy międzynarodowej, w tym ściślejszej kontroli finansowej realizowanych projektów,
  - ✓ organizowanie stanowisk obsługi współpracy międzynarodowej w organach samorządowych wraz z udzielaniem im wsparcia w tym celu,
  - ✓ stworzeniu systemu wsparcia działającego na różnych poziomach (szkolenie urzędników i osób niepełnosprawnych np. w zakresie języków obcych, nawiązywania współpracy międzynarodowej),
– działania związane z zapewnieniem poczucia bezpieczeństwa nawiązywania międzynarodowej współpracy polegających na:
  - ✓ stworzeniu bazy wiarygodnych partnerów międzynarodowych,
  - ✓ ułatwieniu procedur zawiązywania i rozwiązywania współpracy międzynarodowej,
– działania związane z pokonywaniem różnic kulturowych związane z:
  - ✓ realizacją szkoleń oraz zwiększeniem wymiaru informacji na temat różnic pomiędzy różnymi kulturami,
– działania związane z pokonywaniem barier mentalnych związane z:
  - ✓ utworzeniem systemu wsparcia osób niepełnosprawnych w zakresie pogłębiania wiary we własne możliwości i motywacji do działania,

- ✓ prowadzeniem szkoleń i warsztatów, kampanii społecznych i informacyjnych z tematyki podejmowania inicjatyw nakierowanych na współpracę międzynarodową

– działania związane z likwidacją barier architektonicznych i komunikacyjnych polegających na:
  - ✓ dostosowaniu infrastruktury obiektów instytucji publicznych powołanych do zajmowania się współpracą międzynarodową do potrzeb osób niepełnosprawnych,
  - ✓ wspieraniu osób niepełnosprawnych w zakresie poprawy ich mobilności, także w ujęciu międzynarodowym, obejmująca działania związane z edukacją z zakresu szeroko rozumianej komunikacji.

– działania związane z zachęcaniem do nawiązywania współpracy międzynarodowej polegających na:
  - ✓ promowaniu korzyści wynikających z nawiązania współpracy międzynarodowej, w tym ze szczególnym naciskiem na kwestie związane z przepływem wiedzy i technologii, które można wykorzystać w instytucjach publicznych z korzyścią dla osób niepełnosprawnych,
  - ✓ organizowaniu konferencji z udziałem przedstawicieli potencjalnych partnerów zagranicznych,
  - ✓ organizowaniu szkoleń dla osób niepełnosprawnych z zakresu możliwości podejmowania działań międzynarodowych,

b. w obszarze terytorialnym:
  - ✓ działania związane z zachęcaniem do podejmowania współpracy międzynarodowej związane z promowaniem jej oraz aktywizacją poszczególnych środowisk osób niepełnosprawnych oraz samorządów w tym kierunku.

Jak wynika z powyższego istnieje spora grupa barier, których źródeł można upatrywać w kwestiach systemowych, które wynikają z uwarunkowań finansowych, czy wreszcie terytorialnych.

Są to bariery, z przekraczaniem których osoby niepełnosprawne borykają się każdego dnia. Można więc stwierdzić, iż są one osobami, które posiadają wiedzę na temat koniecznych do podjęcia działań. Należy zauważyć, iż problemy te są sygnalizowane właśnie z tego

środowiska. Ważne jest, aby były one zauważone przez pozostałe środowiska, zwłaszcza posiadające głos decydujący.

W tym celu rekomenduje się podejmowanie wspólnych działań przez organizacje zrzeszające osoby niepełnosprawne w celu wywierania presji na dokonywanie postulowanych zmian. Część postulowanych zmian ma charakter legislacyjny. W związku z tym konieczne są skuteczne działania lobbingowe, zmierzające do modyfikacji obowiązujących przepisów. Istotne jest w związku z tym, by działania podejmowane były wspólnie przez całe środowisko osób niepełnosprawnych. Istotne jest także, by zapewnić sobie wsparcie organizacji i instytucji związanych z pomocą dla osób niepełnosprawnych.

Wdrażanie zapisów Konwencji wymaga upowszechniania wiedzy na jej temat. Wydawać by się mogło, że najbardziej zainteresowane środowiska, w tym przypadku osób niepełnosprawnych, będą taką wiedzę posiadały. Jednakże w dalszym ciągu występują na tym polu deficyty. Rekomenduje się zatem podejmowanie działań przez organizacje zrzeszające osoby niepełnosprawne do informowania o przysługujących osobom niepełnosprawnym prawach. W podejmowanych działaniach należy korzystać z własnych zasobów organizacji skupiających osoby niepełnosprawne, a także z zasobów instytucji i organizacji zajmujących się prawami osób niepełnosprawnych.

Działania informacyjne muszą być kierowane, co wynika także z wcześniejszych ustaleń, także w kontekście wdrażania art. 32 KPON, do środowisk samorządowych. Będą one działaniami wspierającymi dla działań na polu prawnym.

Zakres działań informacyjnych dotyczy zarówno środowiska osób niepełnosprawnych, jak i osób bez niepełnosprawności. Konieczne jest, by osoby niepełnosprawne posiadały wiedzę na temat przysługujących im praw w kontekście możliwości oraz korzyści wynikających z nawiązywania współpracy międzynarodowej. Ważne jest także, na co warto ponownie zwrócić uwagę, by działania te kierować także do otoczenia osób niepełnosprawnych, a także korzystać ze wsparcia organizacji zajmujących się prawami osób niepełnosprawnych.

W podejmowanych działaniach najważniejsza jest ich skuteczność. By zapewnić jak najwyższą skuteczność konieczne jest wspólne działanie wszystkich grup osób niepełnosprawnych. Często jest tak, że interesy, potrzeby poszczególnych grup osób

niepełnosprawnych nie są zbieżne. Przy braku koordynacji działań lub też działania na „własną rękę" siła oddziaływania jest mniejsza. Co gorsza może się pojawić chęć wygrywania jednych grup przeciwko drugim. W takim przypadku „płacić" będzie całe środowisko.

Na samo zakończenie warto także zwrócić uwagę na korzyści wynikające z nawiązania współpracy międzynarodowej. Po pierwsze wiążą się one z wymianą doświadczeń i stosowanych rozwiązań. W przypadku osób niepełnosprawnych jest to o tyle istotne, że dzięki tak zdobytej wiedzy dotyczącej implementacji rozwiązań ułatwiających życie pojawia się możliwość wprowadzenia ich na „własnym podwórku". Jest to także wiedza dotycząca sposobów i metod skutecznego działania. Po wtóre współpraca międzynarodowa poszerza horyzonty poprzez otwarcie możliwości zapoznania się z innymi kulturami, zwyczajami, w końcu językiem. To także możliwość bezpośrednich kontaktów z innymi ludźmi, poznawania ich świata i kultury.

Bibliografia

1. Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).
2. Traktat o Unii Europejskiej (Dz.U. C 202 z 7.6.2016).
3. Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. C 202 z 7.6.2016).
4. Karta Narodów Zjednoczonych, Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i Porozumienie ustanawiające Komisję Przygotowawczą Narodów Zjednoczonych z dnia 26 czerwca 1945 r. (Dz.U. 1947 Nr 23, poz. 90).
5. Powszechna Deklaracja Praw Człowieka przyjęta przez Ogólne Zgromadzenie Organizacji Narodów Zjednoczonych w 1948 r.
6. Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. 1977 r. Nr 38, poz. 169).
7. Ustawa z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych (Dz.U. Nr 39, poz. 443 ze zm.).
8. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2016 r. poz. 239).
9. Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2016 r. poz. 383 ze zm.).
10. Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o współpracy rozwojowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1392).
11. Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. Nr 127, poz. 721 ze zm.).
12. Ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki (Dz.U. z 2014 r. poz. 1620 ze zm.).
13. Ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju (Dz.U. z 2016 r. poz. 900 ze zm.).
14. Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2015 r. poz. 184 ze zm.).
15. Na potrzeby niniejszej analizy wykorzystano również następujące dokumenty:
16. Konwencja o prawach i obowiązkach państw z 26.12.1933 r. z Montevideo.
17. Rezolucja Rady Gospodarczej i Społecznej nr 288B (X) z 27 lutego 1950 r.

18. Pakt Ligi Narodów przyjęty w Paryżu dnia 28 czerwca 1919 r. (Dz. U. z 1920 r. nr 35 poz. 200).
19. Statut Rady Europy z dnia 5 maja 1949 r.
20. Deklaracja Praw Osób z Upośledzeniem Umysłowym przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w 1971 r. (Rezolucja 2856 (XXVI).
21. Deklaracja Praw Osób Niepełnosprawnych przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych uchwałą 2856 (XXVI) w dniu 9 grudnia 1975 r.
22. Standardowe Zasady Wyrównywania Szans Osób Niepełnosprawnych przyjęte podczas 48. sesji Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych w dniu 20 grudnia 1993 r. (Rezolucja 48/96).
23. Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych (M.P. Nr 50, poz. 475).

Publikacje

1. Furmankiewicz M., Polskie samorządy gminne w organizacjach międzynarodowych, Uniwersytet Wrocławski, http://www.org.up.wroc.pl/kgp/mf/Furmankiewicz-gminy%20w%20org%20miedzyna.pdf, online: 12.01.2017 r.
2. Nitschke B., Podstawy i formy współpracy międzynarodowej jednostek samorządu terytorialnego w Polsce,http://lubuskie.pl/uploads/pliki/wspolpraca_zagraniczna/B%20Nitschke%20-%20Podstawy%20i%20formy%20wsp%C3%B3%C5%82pracy%20mi%C4%99dzynarodowej%20jst%20(2).pdf, online: 12.01.2017 r.
3. Opala M., Łukaszewicz A., *Biznes międzykulturowy, przyczyny i skutki zakłóceń w komunikacji*, Wyższa Szkoła Pedagogiczna TWP w Warszawie, Warszawa 2010.
4. Społeczny Raport Alternatywny z realizacji Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami w Polsce, Fundacja KSK, Warszawa 2015.
5. Waszkielewicz A. (red.), Polska droga do Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych ONZ, Fundacja Instytut Rozwoju Regionalnego, 2008.
6. Żurek K. Aktywni ale niedoinformowani przez rząd, w: Polska polityka zagraniczna Perspektywa samorządów i obywateli, Warszawa 2012,

Dokumenty opracowane w ramach Projektu

1. Arczewska M., *Analiza strategii i programów rządowych w aspekcie sytuacji osób niepełnosprawnych*, Warszawa 2016.
2. Bogacz-Wojtanowska E., Koziarek M., Lendzion M., Pazderski F., *Analiza programów i polityk samorządowych w aspekcie sytuacji osób z niepełnosprawnościami*, Warszawa 2016.
3. Kawa J., Raźniewski P., Tomczyk U., *Analiza dokumentów międzynarodowych dotycząca procesu wdrażania Konwencji o Prawach Osób Niepełnosprawnych oraz identyfikacji barier w tym procesie*, Olsztyn – Warszawa 2016.
4. Matczak M., Zalasiński T., Romanowicz M., Kaźmierczyk P., *Opracowanie regulacyjne w obszarze Konwencji z dnia 13 grudnia 2006 r. o Prawach Osób Niepełnosprawnych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1169): współpraca międzynarodowa (art. 32 Konwencji)*, Warszawa 2016.
5. *Raport metodologiczny przygotowania Raportu syntetycznego w ramach projektu „Wdrażanie Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych – wspólna sprawa”*, Warszawa 2016.
6. Żejmis M., Jurga L. J., *Pogłębiona analiza danych pozyskanych w badaniu jakościowym*, Warszawa 2016.

Pozostałe źródła:

1. https://www.polskapomoc.gov.pl/m/Wieloletni,program,wspolpracy,rozwojowej,na,lata,2016-2020,przyjety,przez,Rade,Ministrow,2353.html, online: 12.01.2017 r.
2. http://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/sites/erasmusplus/files/files/resources/erasmus-plus-programme-guide_pl.pdf, online: 12.01.2017 r.
3. https://www.funduszeeuropejskie.gov.pl/strony/wiadomosci/fundusze-europejskie-bez-barier/, online: 12.01.2017 r.

Spis tabel

Tabela 1. Aktywność i udział w międzynarodowych programach rozwoju - kierunki .. 36
Tabela 2. Analiza statystyczna współpracy zagranicznej polskich regionów i miast 48
Tabela 3. Opinie na temat wykluczenia cyfrowego osób z niepełnosprawnościami..... 62
Tabela 5. Przeciwdziałanie barierom pozaprawnym 75
Tabela 6. Propozycje zmian służących przezwyciężeniu barier pozaprawnych..... 81

Spis rysunków

Schemat 1. Bariery pozaprawne uwarunkowania wdrażania artykułu 32 KPON 48
Schemat 2. Ograniczenia wynikające z nadmiernej biurokratyzacji 52