

**Standard Minimum na rzecz
OzN i otoczenia.
Raport z pogłębionej analizy
jakościowej / cz. 2**

Spis treści

Wstęp	1
Metodologia badania fokusowego	2
Analiza kluczowych zagadnień i wątków z wywiadów	4
Postrzeganie dostępności w samorządach lokalnych	5
Znajomość i postrzeganie dokumentu Standardu Minimum	6
Priorytety działań dostępnościowych w gminach i powiatach	10
Pozytywne zmiany i deklarowane sukcesy	12
Dobre praktyki i pozytywne działania	13
Bariery i trudności we wdrażaniu Standardu Minimum	15
Koordynatorzy dostępności – kluczowa rola i problemy	16
Sprzeczności, luki i napięcia – zróżnicowane perspektywy uczestników	22
Opór i „działania fasadowe”	23
Brak ciągłości działań i utrata „pamięci instytucjonalnej”	24
Emocje i motywacje towarzyszące wdrażaniu dostępności	26
Rekomendacje dla dalszych działań	29
1. Rekomendacje systemowe:	29
2. Rekomendacje instytucjonalne (dla urzędów JST):	31
3. Rekomendacje organizacyjne (praktyczne usprawnienia w codziennej pracy):	33
4. Rekomendacje dla OMGGS w kontekście aktualizacji Standardu Minimum	36
Końcowe obserwacje – dojrzałość instytucjonalna JST a moment, w którym się znajdują	38

Wstęp

Celem niniejszego raportu jest przedstawienie pogłębionej analizy treści ośmiu wywiadów fokusowych przeprowadzonych w ramach ewaluacji realizacji „Standardu Minimum na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami i Otoczenia” przez jednostki samorządu terytorialnego (JST) należące do Obszaru Metropolitalnego Gdańsk–Gdynia–Sopot (OMGGS). Spotkania te odbyły się w zróżnicowanej formule – zarówno zdalnej, jak i stacjonarnej – i zgromadziły przedstawicieli gmin oraz powiatów odpowiedzialnych za wdrażanie polityk dostępności.

Raport opiera się wyłącznie na danych pochodzących z transkrypcji wywiadów (FGI1–FGI8). Nie uwzględniono treści kwestionariuszy (omówieniu ich wyników poświęcona jest część I)

ani źródeł zewnętrznych. Każdy cytat opatrzony jest kodem źródłowym (np. FGI_3_2), co pozwala na jednoznaczną identyfikację jego pochodzenia.

Część metodologiczna zawiera charakterystykę próby i kontekstu prowadzenia wywiadów. Zasadniczą część raportu stanowi analiza jakościowa – tzw. „gęsta” – oparta na kluczowych pytaniach badawczych oraz spontanicznie wyłaniających się wątkach. Całość zamykają rekomendacje i odautorskie komentarze badacza dotyczące usprawnień instytucjonalnych, politycznych i organizacyjnych.

Raport ten nie pełni funkcji audytu ani oceny, ale diagnozy – jego celem jest dostarczenie danych pogłębiających rozumienie wyzwań, sukcesów i barier we wdrażaniu rozwiązań służących dostępności. Ma również wskazywać możliwe kierunki dalszego wsparcia JST oraz inspirować do wzajemnego uczenia się i wymiany dobrych praktyk.

Metodologia badania fokusowego

Liczba i skład uczestników: W badaniu fokusowym wzięło udział łącznie 35 przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego (JST) z obszaru OMGGS, podzielonych na 8 grup (FGI1–FGI8). Poszczególne wywiady grupowe liczyły od 2 do 9 uczestników. Największa grupa (FGI2) zgromadziła 9 osób (m.in. koordynatorów dostępności, pracowników powiatowego centrum pomocy rodzinie i urzędów gmin oraz przedstawicieli gmin wiejskich i miejsko-wiejskich), zaś najmniejsza (FGI3) – tylko 2 osoby. W większości fokusów uczestniczyło po 3–5 osób, w tym zarówno pracownicy szczebla gminnego (urzędnicy odpowiedzialni za politykę społeczną, inwestycje, koordynację dostępności), jak i powiatowego (np. pracownicy PCPR, starostw powiatowych). Pojedyncze wywiady wzbogaciła obecność wyższych rangą urzędników – np. w FGI5 uczestniczyła Zastępczyni Prezydenta miasta średniej wielkości, jednak w większości wypadków osobami respondenckimi były osoby niższego szczebla. Spośród 44 JST zaproszonych do wzięcia udziału w II etapie badania ostatecznie byli obecni reprezentanci i reprezentantki 30 JST (liczba 35 podana wyżej odnosi się do faktu, że czasami tę samą JST reprezentowały 2 osoby).

Nieobecności mimo potwierdzenia: W kilku przypadkach liczba uczestników okazała się mniejsza od planowanej – łącznie nie stawilo się mimo wcześniejszego zgłoszenia udziału około 14 osób. Przykładowo, w FGI3 finalnie uczestniczyły tylko dwie osoby (co uczyniło z tej sytuacji badawczej diadę, czyli wywiad pogłębiony z dwiema respondentkami), co oznacza

brak obecności pozostałych zaproszonych przedstawicieli tego subregionu. Podobnie FGI4 i FGI5 odbyły się w węższym gronie niż zakładano (pojedynczy uczestnicy nie dotarli na spotkanie). Możliwe, że część osób z przyczyn organizacyjnych lub zawodowych nie mogła ostatecznie dołączyć, mimo wcześniejszego potwierdzenia. Niestety nie zawsze o tych okolicznościach informowano. Inną okolicznością, którą trzeba rozważyć, był może niezbyt fortunny termin realizacji badania – ostatnie dni sierpnia i początek września, to wciąż dla części osób mógł być sezon urlopowy. Oddzielnym zagadnieniem, na które nie odnajdziemy wprost odpowiedzi bazując tylko na zebranych materiale, jest temat „wagi” jaką poszczególne JST przypisują dyskutowanej w ramach badania kwestii „standardu minimum”. Czasami z kontekstu wypowiedzi tych respondentów, którzy się pojawili, można było odczytać niski priorytet jaki nadaje się w danym samorządzie temu tematowi (brak czasu) w tym braku kompetentnych osób, które mogłyby rzeczowo odnosić się do omawianych zagadnień. Stąd zdarzały się głosy rozmówczyń, wskazujących, że biorą udział w badaniu „trochę jakby z łapanki” (FGI_3_1). W ramach rekrutacji osób do tej części badania, badacz kontaktował się z poleconymi przez OMGGS osobami/urzędami najpierw mejlowo, następnie zaś – gdy nie otrzymywano odpowiedzi tą drogą – podejmowano starania kontaktu telefonicznego. Praktycznie we wszystkich przypadkach udało się skontaktować z jakąś osobą przedstawicielską. Bywały jednak takie sytuacje, gdzie już podczas tej krótkiej rozmowy telefonicznej osoba dokonywała negatywnej oceny swojej wiedzy oraz osiągnięć reprezentowanej przez siebie gminy, i w efekcie odmawiała udziału w spotkaniu badawczym. Wypowiedź tę można interpretować dwojako: po pierwsze, jako przejaw samowykluczenia z udziału w spotkaniu stanowiącym przestrzeń do wymiany doświadczeń i otwartej dyskusji o wyzwaniach we wdrażaniu dostępności; po drugie, jako sygnał obawy, iż w ramach prowadzonej diagnozy gmina zostanie oceniona.

W kilku przypadkach (3) osoby łączyły się ze sprzętu, który uniemożliwiał komunikację głosową. Oznaczało to jedynie udzielanie zdawkowych odpowiedzi/informacji drogą pisemną, przy pomocy czatu. Nagminne było wyłączanie kamerki, co oczywiście utrudniało (ale nie uniemożliwiało) sprawną moderację dyskusji.

Forma realizacji wywiadów: Dane jakościowe zbierano zarówno w formule zdalnej, jak i stacjonarnej. Część fokusów przeprowadzono online, inne spotkania odbyły się na żywo. Wszystkie rozmowy były rejestrowane (po uzyskaniu zgody uczestników). Następnie nagrania wszystkich wywiadów zostały transkrybowane. Ze względów etycznych i analitycznych w

raporcie nie przypisuje się wypowiedzi do konkretnych osób ani gmin – cytaty zostały zanonimizowane i oznaczone jedynie kodem fokusowym (FGI_X_Y). Generalnie dobór formy umożliwił udział osób z różnych części regionu – tam, gdzie odległości były duże lub kalendarze napięte, korzystano z narzędzi zdalnych (5), a gdy to możliwe organizowano spotkania tradycyjne (3). Każde spotkanie trwał średnio 90 minut.

Charakterystyka uczestników: We wszystkich grupach znaleźli się reprezentanci samorządów gminnych (zarówno miejskich, jak i wiejskich) – czasami osoby pełniące funkcję koordynatora dostępności bądź odpowiedzialne za realizację polityk społecznych, inwestycji czy edukacji w swojej jednostce. W dyskusjach uczestniczyli także przedstawiciele administracji powiatowej (najczęściej pracownicy PCPR, wydziałów starostwa zajmujących się osobami z niepełnosprawnościami). Dzięki temu grupa badana obejmowała zróżnicowane perspektywy: od małych, peryferyjnych gmin wiejskich, przez średnie miasta powiatowe, po osoby związane z tworzeniem Standardu Minimum na poziomie metropolitalnym. Taka struktura zapewniła możliwość konfrontacji doświadczeń różnych szczebli samorządu terytorialnego we wdrażaniu Standardu Minimum. Należy zauważyć, że dominantę osób respondenckich stanowiły kobiety. To najczęściej wśród ich kompetencji i zakresów prac pozostawały kwestie społeczne, obsługa świadczeń, problematyka opiekuńcza i kwestie związane z osobami z niepełnosprawnościami. Aspekt genderowy poruszony w tym miejscu można potraktować tylko jako informację o demografii próby badawczej, ale wydaje się jednak uzasadnione by uwagę tę włączyć również do wnioskowania związanego z możliwymi przyczynami niskiego priorytetyzowania tego zagadnienia w samorządowych politykach niektórych JST. Jako ciekawostkę (nie bez znaczenia) można napisać, że czasami koordynatorami dostępności w badanych jednostkach byli mężczyźni, ale tylko jako osoby odpowiedzialne za dostępność cyfrową strony internetowej urzędu (informatycy).

Analiza kluczowych zagadnień i wątków z wywiadów

Analiza została uporządkowana w oparciu o główne obszary pytań zadawanych podczas wywiadów fokusowych. Obejmowały one m.in. ocenę postępów we wdrażaniu Standardu Minimum (osiągnięcia i sukcesy), identyfikację barier i trudności, a także sugestie usprawnień. Niemniej jednak, w raportowaniu uwzględniono również tematy spontanicznie poruszane przez uczestników i uczestniczki – często wykraczające poza bezpośrednio zadane pytania, ale istotne dla realizacji Standardu. Poniżej przedstawiono pogłębioną analizę kluczowych zagadnień,

zilustrowaną wypowiedziami osób respondenckich (cytaty oznaczono formatem FGI_X_Y, gdzie X – numer FGI, Y – kolejny rozmówca w danej grupie). Skrócone cytaty oddają sens oryginalnych wypowiedzi, pomijając powtórzenia i dygresje

Postrzeganie dostępności w samorządach lokalnych

Dostępność była przez respondentów najczęściej rozumiana w kategoriach **likwidowania barier** dla osób z niepełnosprawnościami w korzystaniu z przestrzeni publicznej i usług urzędu. W pierwszej rundzie każdej dyskusji uczestniczki i uczestnicy opisywali, z czym im się kojarzy dostępność w kontekście ich gminy/powiatu:

- Dla wielu osób **dostępność = dostępność architektoniczna** budynków publicznych. Wskazywali na infrastrukturę: podjazdy, windy, szerokie korytarze, dostosowanie toalet itp. Tam, gdzie budynki urzędów są stare i mają ograniczenia konstrukcyjne, **dostępność architektoniczna wciąż stanowi wyzwanie** (np. w jednym powiecie siedziba PCPR mieści się w zabytkowym budynku z wąskimi korytarzami i kilkoma parami drzwi – mimo dobudowania podjazdu, wewnątrz poruszanie się na wózku jest „tragiczne” i wymaga pokonania wielu przeszkód). W takich sytuacjach korzysta się z dostępnych programów dofinansowania, aby etapowo usuwać bariery (np. budowa podjazdu dzięki programowi wyrównywania różnic między regionami).
- **Dostępność cyfrowa i informacyjna** była również wspominana – np. dostosowanie Biuletynu Informacji Publicznej i stron internetowych do standardów WCAG, udostępnianie informacji w Polskim Języku Migowym czy tekście łatwym do czytania (ETR). Niektórzy uczestnicy wskazywali na konkretne rozwiązania: pętle indukcyjne dla osób niedosłyszących zainstalowane w urzędach, system SOW (System Obsługi Wsparcia) umożliwiający składanie wniosków o dofinansowania drogą online itp. Zwracano jednak uwagę, że grupy docelowe takich udogodnień (np. młodszy, bardziej aktywni mieszkańcy z niepełnosprawnością) chętniej korzystają z rozwiązań cyfrowych niż osoby starsze. Te ostatnie i tak wolą przyjść osobiście i załatwić sprawę tradycyjnie, dlatego cyfryzacja nie zwalnia urzędu z obowiązku zapewnienia dostępności w kontakcie bezpośrednim.
- **Postawa urzędników i obsługa klienta z niepełnosprawnością** to kolejny aspekt rozumienia dostępności. Kilkoro osób uczestniczących w fokusach – zwłaszcza tych zaangażowanych osobiście w sprawy społeczne – podkreślało, że **dostępność to przede wszystkim odpowiednie podejście i kultura obsługi**. Opowiadali, że starają się

przełamywać stereotyp „urzędnika zza biurka”, który nie pomaga. Ich celem jest, by „osoba z niepełnosprawnością wyszła z urzędu zadowolona i chciała do nas wracać”. Takie podejście wynikało często z osobistej wrażliwości – np. jedna z uczestniczek mająca wieloletni kontakt z osobami z niepełnosprawnościami mówiła, że „po 20 latach ludzie się do mnie przyzwyczaili” i wiedzą, że mogą liczyć na życzliwość (FGI_2_7).. Zależało jej, by każdy pracownik urzędu traktował osoby z niepełnosprawnościami na równi z pełnosprawnymi, od pierwszego kontaktu, niezależnie od tego, czy jest to stały koordynator, czy inny urzędnik zastępujący.

- Kilka osób zaznaczyło szerszy kontekst: dostępność to **nie tylko niepełnosprawność w wąskim ujęciu**. Padały przykłady, że „osoba starsza, kobieta w ciąży czy nawet kobieta na szpilkach” (FGI_2_6). też ma szczególne potrzeby w przestrzeni publicznej. Z tego punktu widzenia działania na rzecz dostępności postrzegano jako inwestycję w **przyjazność otoczenia dla wszystkich mieszkańców**, zwłaszcza w starzejącym się społeczeństwie. Ten szerszy sposób myślenia zaczyna przenikać do niektórych urzędów (np. w średniej wielkości mieście świadomość tematu wśród kadry jest wysoka dzięki zaangażowaniu wiceprezydentki ds. społecznych, która propaguje ideę projektowania uniwersalnego).

Dostępność w rozumieniu JST to kombinacja **infrastruktury** (likwidacja barier fizycznych i cyfrowych) oraz **działań miękkich** (kompetencje i postawy pracowników, dostosowanie komunikacji). W mniejszych gminach akcent kładziono częściej na aspekty infrastrukturalne (bo to najbardziej zauważalne braki), podczas gdy przedstawiciele większych miast i instytucji mieli bardziej **holistyczne podejście**, obejmujące też politykę informacyjną czy szkolenia z obsługi osób ze szczególnymi potrzebami.

Znajomość i postrzeganie dokumentu Standardu Minimum

Już na wstępie dyskusji ujawniły się znaczące różnice w **poziomie świadomości** istnienia i założeń Standardu Minimum w poszczególnych instytucjach. Część rozmówców – zwłaszcza ci bezpośrednio zaangażowani w jego tworzenie kilka lat temu – z żalem wskazywała na **zatrącenie pamięci instytucjonalnej**. Jak ujęła to jedna z uczestniczek, od podpisania dokumentu wymieniły się kadry, pojawili się nowi pracownicy i „są ludzie, którzy w ogóle nie wiedzą, że ich samorząd podpisał taki Standard” (FGI_1_2). Ta dobitna obserwacja ilustruje brak zakorzenienia idei Standardu w kulturze organizacyjnej wielu urzędów. Nowi pracownicy często nie zostali wdrożeni w temat dostępności, a wiedza nie była skutecznie przekazana – co

potwierdzają wypowiedzi innych respondentów i respondentek z mniejszych gmin. Okazało się, że wielu praktyków samorządowych **nie znało treści Standardu lub zetknęło się z nim pobieżnie** – nierzadko dopiero przy okazji przygotowań do badania. Przykładowo, nowa osoba wdrażająca się w temat przyznała: „*ten dokument Standard Minimum dopiero przeczytałam sobie dzisiaj rano przed przyjazdem tutaj*” (FGI_2_5). Podobnie inna uczestniczka z gminy miejskiej stwierdziła, że **zna Standard tylko teoretycznie**: „*wiem, że jest [taki] rozkład jazdy, którego należy się trzymać... ale w teorii to nie za dużo Panu poopowiadam. Dokument [znam] bardzo pobieżnie*” (FGI_3_2). Tego typu deklaracje potwierdzają lukę w wiedzy – osoby odpowiedzialne lokalnie za dostępność często nie miały okazji wnikliwie przeczytać Standardu ani wykorzystać go dotąd w praktyce. Nie znaczy to jednak, że wybrane aspekty, które zawarte są w tym dokumencie należy uznać za porzucone i nie realizowane przez tę, lub inną JST. Czasami po prostu oznaczało to wyłącznie, że szereg działań z obszaru „udostępniania” wydarza się niezależnie od Standardu lub obok niego, bez świadomości jego istnienia. Kilka osób podkreślało, że działania prorozwojowe na rzecz osób z niepełnosprawnościami były podejmowane, choć odbywało się to bez odwoływania do formalnego Standardu. Standard Minimum jako tekst istniał gdzieś „w tle” i „dopiero niejako został objawiony przy okazji tego badania”.

Opinie na temat przydatności Standardu były podzielone. **Część osób dostrzegła dużą wartość posiadania wspólnego dokumentu** wyznaczającego kierunki działań. Koordynatorka z gminy wiejskiej oceniła, że Standard to potrzebne narzędzie internalne: „to potrzebne, bo wtedy mogę pokazać innym pracownikom czarno na białym: *to wynika ze Standardu*, a nie z mojego widzimisię” (FGI_3_2). Standard daje więc pewną **podkładkę formalną** – możliwość powołania się na uzgodnione wytyczne, gdy trzeba przekonać wewnętrznie innych do działań na rzecz dostępności. Jej zdaniem posiadanie oficjalnego katalogu wymogów bardzo pomaga tłumaczyć współpracownikom sens pewnych inicjatyw i uelastycznia argumentację (zwłaszcza że „*człowiek na słowo standard już też inaczej reaguje*” – FGI_3_2). Również inni uczestnicy przyznawali, że idea Standardu jest słuszna i ważna, bo stanowi kompendium rozproszonych wcześniej zaleceń: „*fajne jest to ujednolicenie przepisów – zbiór w jednym dokumencie, bo tak [wcześniej] rozrzucone było tu i tam*” (FGI_2_1). Padały głosy, że sama nazwa „standard” działa na wyobraźnię i dodaje powagi zagadnieniu, choć oczywiście tylko wtedy, gdy ludzie są z tym dokumentem zapoznani. Niestety w wielu JST tak nie jest.

Z drugiej strony, padły głosy krytyczne, wskazujące na „**utopijność**” i **małą użyteczność Standardu w realiach małych samorządów**. Urzędnicy jednego starostwa powiatowego zauważali dodatkowo, że dokument został przygotowany z myślą o różnych szczeblach administracji, ale nie każdy zapis da się odnieść do danej jednostki. „*Każdy samorząd ma inne zadania... Gmina jest bliżej człowieka niż powiat*” – argumentowała urzędniczka powiatowa, tłumacząc dlaczego część pytań z autodiagnozy Standardu trudno było jej wypełnić (FGI_4_2). Opowiadała, że wiele zagadnień przekierowano „*do gminy, bo to są zadania gmin, MOPS-ów*”, co rodziło poczucie, że **Standard nie uwzględnia specyfiki podziału kompetencji** (FGI_4_2), lub w niewystarczający sposób to sygnalizuje (osobom brakowało w Standardzie jakiegoś operacyjnego załącznika, rodzaju „instrukcji obsługi”) . W konsekwencji pojawiła się frustracja, iż oczekiwania przewidziane w dokumencie są nierealne do spełnienia w mniejszych jednostkach zaczynających “od zera”. Jeden z uczestników wprost określił pełną realizację Standardu jako „*pomysł nieco utopijny*” (FGI_4_3) – przyznając zarazem, że „idea słuszną, ale wdrożenie napotyka barierę ograniczonych zasobów” (FGI_4_3).

Ogólnie można wyróżnić **kilka poziomów zaawansowania we wdrażaniu Standardu Minimum** (co odpowiada poniekąd skalom samodiagnozy z ankiet, od 0 do 5):

- **Brak działań lub działanie pozorne (etap planowania na papierze)** – część gmin podpisała Standard kilka lat temu, ale niewiele z tego wynikło. Respondenci zauważyli, że w niektórych samorządach ograniczono się do wyznaczenia koordynatora i sporadycznych drobnych dostosowań, bez systemowego podejścia. Potwierdza to choćby fakt, że wiele osób w ogóle nie wiedziało o istnieniu Standardu – co oznacza, że wiedza zatrzymała się na wąskim szczeblu kierownictwa, a nie została „przekuta” na działania w urzędzie. Ten stan cechował głównie mniejsze gminy oraz te JST, które traktowały dostępność jako sprawę drugorzędną. Część urzędników wręcz dowiedziała się o Standardzie dopiero „na okoliczność badania ewaluacyjnego”. Taki brak wiedzy świadczy, że wdrażanie jest nadal na wczesnym etapie.
- **Działania ad-hoc, niesystematyczne** – wiele JST podejmowało pewne pojedyncze inicjatywy na rzecz dostępności, ale brakowało ciągłości i planu. Przykładowo, zrealizowano jakiś projekt (np. dostosowanie dwóch szkół w ramach programu „Dostępna szkoła” czy likwidację paru barier architektonicznych z PFRON), przeprowadzono jednorazowe szkolenie albo uwzględniono wymagania dostępności w jednym nowym obiekcie. Jednak nie składa się to na spójną całość – raczej **reakcja na**

okazuje lub problemy, niż strategia. Respondenci opisywali takie sytuacje: „*coś tam robimy – tu podjazd, tam pętla indukcyjna – ale nikt tego nie koordynuje kompleksowo*” (FGI_6_3).. Często wypełniając ankietę musieli stwierdzić, że wdrożenie poszczególnych punktów Standardu jest częściowe albo „w minimalnym zakresie”.

- **Regularne działania w wybranych obszarach, choć z ograniczeniami** – niektóre samorządy osiągnęły umiarkowany poziom zaawansowania: „*coś już robimy i to dość stale, ale zakres jest ograniczony*” (FGI_2_3).. Na przykład regularnie organizowane są szkolenia dla kadry, ale już brak inwestycji w infrastrukturę, albo odwrotnie – zainwestowano w windy i toalety dostępne, lecz nie prowadzi się szkoleń z komunikacji. Respondenci z większych ośrodków (np. miasta powiatowe) częściej deklarowali **systematyczne działania**, jednak też nie obejmujące **wszystkich obszarów** Standardu. W dyskusjach pojawiało się odczucie, że każdy realizuje fragment wedle swoich kompetencji, ale brakuje szerszego spojrzenia.
- **Kompleksowe podejście i systemowość** – nieliczne jednostki mogły pochwalić się bliskim spełnieniem Standardu w całości. Żaden z uczestników nie stwierdził, że „*u nas jest już 10/10 – w pełni wdrożone*”, ale w większych miastach (Gdańsk, Gdynia, Tczew) dostrzec można **najwyższy poziom dojrzałości**. Przejawia się on tym, że dostępność została wpisana w różne polityki miejskie, powołano zespoły lub rady konsultacyjne ds. dostępności, **przeszkolono kadrę** i prowadzi się regularny monitoring barier. Np. w Gdańsku istnieje Społeczna Rada ds. Osób Niepełnosprawnych, w Gdyni funkcjonuje prężny Wydział Dostępności, a w średniej wielkości Tczewie przeprowadzono cykl szkoleń praktycznych dla wszystkich pracowników i dokonano audytu dostępności budynków urzędu (co od razu ujawniło ukryte problemy). Te samorządy są zapewne na etapie wdrażania zaawansowanego lub nawet **standaryzacji** działań dostępnościowych. Niemniej nawet tam przedstawiciele przyznawali, że „*nie wszystko jeszcze zrobiliśmy*” i że Standard stanowi dla nich wyzwanie przy pełnej realizacji.

Reasumując, świadomość formalnego Standardu Minimum była ograniczona – wiele uczestniczek i uczestników dopiero w trakcie badania zapoznało się bliżej z dokumentem. Niemniej **wszyscy podzielali przekonanie o wadze zagadnienia dostępności**, nawet jeśli nie zawsze łączyli to wcześniej z metropolitalnym standardem. Sam **dokument oceniano ambiwalentnie**: jako potencjalnie przydatny zbiór wskazówek i argumentów “z góry”, ale też jako zbyt ogólny i trudny do przełożenia na lokalne uwarunkowania. Ta rozbieżność wypowiedzi (entuzjazm vs. sceptycyzm) wskazuje na konieczność lepszej komunikacji i

dopasowania Standardu do realiów różnych JST, tak by stał się on żywym narzędziem, a nie tylko zbiorem postulatów na papierze.

Priorytety działań dostępnościowych w gminach i powiatach

Analiza wypowiedzi wskazuje, że rozumienie pojęcia “dostępność” w kontekście lokalnym bywa różne, choć pewne motywy się powtarzają. Na pytanie, z czym kojarzy im się dostępność w gminie/powiecie, wielu uczestników w pierwszej kolejności wskazało na **aspekty architektoniczne i infrastrukturę fizyczną**. *„Kojarzy mi się głównie z architekturą i z taką dostępnością, która jest wymagana prawnie”* – stwierdziła przedstawicielka gminy miejskiej (FGI_2_1), dając wyraz dość wąskiemu, technicznemu pojmowaniu dostępności. Podobnie inni mówcy wspominali o dostępności budynków urzędu, szkół, obiektów użyteczności publicznej jako o pierwszym skojarzeniu. Część uczestników opisywała konkretne inwestycje w tym obszarze, np. dostosowanie szkół dzięki grantowi („program *Dostępna Szkoła*” – FGI_2_3) czy likwidację barier architektonicznych w urzędzie za pomocą środków PFRON (FGI_4_1).

Jednak nierzadko pojawiał się także wątek, że **dostępność to pojęcie znacznie szersze niż tylko rampy i windy**. Przedstawiciel jednego z powiatów podkreślał, że obok infrastruktury *„dostępność w zakresie komunikacji – nie tylko transport, ale też komunikacja interpersonalna, dostępność stron internetowych, usługi cyfrowe”* są ogromnie istotne (FGI_2_8). W podobnym tonie wypowiadała się inna uczestniczka, przypominając, że dostępność **dotyczy wielu grup i sytuacji życiowych**: *„żeby [dostępność] nie kojarzyła się tylko z osobami z niepełnosprawnościami, ale też [z] osobami starszymi... Nasze społeczeństwo się starzeje. Matka z dzieckiem... też ta dostępność nie jest jej zapewniona”* (FGI_2_9). Ten głos poszerza rozumienie tematu – od udogodnień dla osób z niepełnosprawnościami sensu stricto, po uniwersalne projektowanie z myślą o seniorach, rodzicach z wózkami czy nawet kobietach w ciąży.

Priorytety działań różniły się zależnie od typu gminy. Małe gminy wiejskie często skupiały się na podstawach: usuwaniu barier w budynkach urzędów i placówek podległych, organizacji transportu specjalistycznego czy tworzeniu namiastki oferty instytucjonalnej. Przedstawicielka niewielkiej, oddalonej gminy przyznała, że *„nie mamy żadnego domu pobytu dziennego, ani [innych placówek] – także wszystko przed nami”* (FGI_2_6). Wspomniała też, że **największą bolączką jest transport**: *„bardzo mała gmina, bardzo odległa – daleko mamy wszędzie... jeżeli chodzi o dostępność, to właśnie najslabsza jest [u nas] dostępność transportowa”* (FGI_2_6).

Mimo to podejmowane są lokalnie starania, by choć częściowo poprawiać sytuację: „*jeśli chodzi o dostępność architektoniczną i łamanie barier, gmina jak najbardziej stara się*” – zaznaczyła ta sama urzędniczka (FGI_2_6), choć dodała, że nie ma u nich nawet formalnego koordynatora dostępności (co w świetle ustawy raczej powinno być zagwarantowane).

Większe miasta i powiaty zdawały się mieć szersze spektrum aktywności. Na przykład w średnim mieście wśród priorytetów wymieniono **szkolenia uwrażliwiające dla pracowników**, ulepszanie komunikacji z mieszkańcami (pisma prostym językiem), a także przegląd istniejących udogodnień pod kątem ich faktycznego działania. Wiceprezydentka tego miasta z dużym zaangażowaniem opowiadała o swoim celu, „*żeby [miasto] stało się przyjazne dla osób z niepełnosprawnościami, ale również dla osób ze szczególnymi potrzebami*” (FGI_5_1). Dzięki jej staraniom udało się przeprowadzić już dwa kompleksowe szkolenia dla kadry urzędu: „*Mam pełną otwartość i wolną rękę [od przełożonych]. Udało nam się zorganizować już dwa szkolenia dla naszych pracowników*” (FGI_5_1). W szkoleniach tych pracownicy m.in. doświadczali symulacji różnych niepełnosprawności (poruszanie się na wózku, używanie gogli symulujących problemy wzroku) oraz uczyli się pisać pisma urzędowe w sposób dostępny. Ta proaktywna postawa władz miasta przełożyła się na zwiększoną świadomość załogi – jak stwierdziła uczestniczka, „*wydaje mi się, że z tą świadomością [w naszym urzędzie] jest całkiem dobrze*” (FGI_5_1).

Część gmin wskazała również na **działania integracyjne i kulturalne** jako element dostępności. Przykładowo w jednej z gmin wiejskich zorganizowano dzienny dom pobytu dla seniorów i osób wymagających wsparcia – co zostało podane jako przykład inicjatywy zwiększającej dostępność usług społecznych poza samą infrastrukturą (FGI_2_2). Te dobre praktyki pokazują, że tam, gdzie pojawiły się dodatkowe środki zewnętrzne lub silne wsparcie władz, udawało się zrealizować konkretne przedsięwzięcia poprawiające dostępność.

Uczestnicy i uczestniczki rozumieją dostępność bardzo szeroko, choć w praktyce nacisk kładziony bywa różny. W mniejszych JST dominują podstawowe działania infrastrukturalne i organizacyjne (transport, likwidacja barier architektonicznych w budynkach publicznych). Większe samorządy zaczynają sięgać po miękkie działania: szkolenia, polityki komunikacyjne, testowanie udogodnień z udziałem osób z niepełnosprawnościami, tworzenie sieci współpracy. Niemal wszyscy przyznają jednak, że niezależnie od dotychczasowych wysiłków, pozostaje wiele do zrobienia: „*Dużo się zrobiło oczywiście, ale jeszcze jest dużo do zrobienia*” – jak ujął to jeden z powiatowych koordynatorów (FGI_2_8). Wielość obszarów (architektura, transport,

cyfrowe usługi, świadomość społeczna itd.) sprawia, że dostępność traktowana jest jako pojęcie bardzo szerokie i dynamiczne – co z jednej strony motywuje (bo każdy znajdzie pole do poprawy), z drugiej może onieśmielać (bo trudno poprawić wszystko naraz).

Pozytywne zmiany i deklarowane sukcesy

Większość grup fokusowych potrafiła wskazać konkretne osiągnięcia i dobre praktyki wdrażania Standardu Minimum, co stanowiło pozytywny akcent dyskusji. **Infrastrukturalna dostępność** była obszarem, w którym dokonały się namacalne postępy w niektórych gminach. Przykładowo, w jednej gminie z dumą odnotowano, że „*dostępność architektoniczna u nas jest na poziomie bardzo zadowalającym, żeby nie powiedzieć bardzo dobrym*” (FGI_2_5) – udało się zmodernizować budynki szkół w ramach programu „Dostępna szkoła” i zlikwidować szereg barier. Podobnie w innym mieście w ostatnim roku dostosowano zabytkowy ratusz (m.in. zamontowano platformę dla wózków) i wprowadzono udogodnienia w innych obiektach publicznych (FGI_5_1). Takie inwestycje przekładają się na realną poprawę – „*dzieje się bardzo dużo pod względem dostępności i to nadal się dzieje*” – mówiła przedstawicielka o zmianach w swoim mieście (FGI_5_1).

Poza infrastrukturą, sukcesy dotyczyły też **miękkich działań** i programów. Kilku uczestników wspomniało o udanych inicjatywach integracyjnych i społecznych. Przykładowo powiat wejherowski uruchomił Centrum Wsparcia Rodzin „PorozmawiajMY” ze współpracą organizacji pozarządowej pomagającej osobom z niepełnosprawnościami zdobywać kompetencje zawodowe (wspomniała o tym uczestniczka z PCPR) – co choć nie było bezpośrednio elementem Standardu, wpisuje się w jego cele. Inny przykład padł w trakcie FGI2: utworzenie na terenie gminy Linia *dziennego domu pobytu* dla seniorów i osób zależnych uznano za krok w dobrą stronę, choć od razu wskazano też problem transportu do tej placówki na obszarach wiejskich.

Warto odnotować, że respondenci dostrzegali również **zmiany w podejściu społecznym** – jako efekt swoich działań. Kilka osób zauważyło większą otwartość otoczenia na osoby z niepełnosprawnościami niż kilka lat temu. Uczestnicy i uczestniczki wyrażali satysfakcję, gdy udawało się zwiększyć świadomość mieszkańców – np. poprzez kampanie, festyny integracyjne czy obecność tematu dostępności w mediach lokalnych. Choć były to raczej pojedyncze inicjatywy, niemal w każdej grupie wskazano jakiś aspekt, z którego „*jesteśmy zadowoleni*”. Te deklarowane sukcesy pozostają niestety głównie opiniami, gdyż kwestie te nie są w żaden sposób badane i weryfikowane z wykorzystaniem narzędzi społecznych.

Dobre praktyki i pozytywne działania

Oto najważniejsze powtarzające się tendencje pozytywne oraz unikalne rozwiązania, którymi podzielili się respondenci:

- **Szkolenia pracowników samorządowych** – kilka JST zorganizowało (bądź planuje) szkolenia z zakresu dostępności i obsługi osób z niepełnosprawnościami. Najbardziej wart przytoczenia przykład podała przedstawicielka Tczewa: zorganizowano dwa kompleksowe szkolenia dla kadry całego urzędu, prowadzone przez ekspertkę (wspomniano tu Marcelinę Hernik). Miały one zarówno część teoretyczną, jak i warsztatową – pracownicy mogli na własnej skórze doświadczyć, jak to jest poruszać się na wózku, z ograniczonym wzrokiem czy słuchem (ćwiczenia z goglami, z symulacją niepełnosprawności ruchowej itp.). Ponadto przeszkolono pracowników z pisanía pism łatwym językiem. Efekt jest taki, że świadomość całego zespołu urzędu wyraźnie wzrosła, a nie tylko pojedynczych osób. Inne uczestniczki z uznaniem mówiły o tej praktyce a część przyznała, że u nich szkoleń brak i to odczuwalna luka. Warto jednak zauważyć, że także w Trójmieście i kilku powiatach odbywały się szkolenia tematyczne (np. z dostępności cyfrowej dla redaktorów stron WWW, z zasad *savoir-vivre* wobec OzN, z języka migowego dla pracowników informacji).
- **Audyt i testowanie dostępności w praktyce** – niektóre samorządy podjęły trud **sprawdzenia swoich udogodnień w działaniu**. Wspomniany Tczew zaprosił mieszkańców z niepełnosprawnościami, by spróbowali skorzystać z podnośników, dzwonek przy drzwiach i innych rozwiązań w urzędzie. Okazało się to bardzo cenną lekcją: wykryto np., że dzwonek nie dzwoni tam gdzie trzeba, a platformy wymagają kluczyka, do którego nie ma instrukcji ani kontaktu. Dzięki temu naprawiono konkretne zaniedbania i wdrożono procedury (przeszkolenie portierów, umieszczenie kontaktów do obsługi urządzeń itp.). W powiecie malborskim również prowadzono przegląd obiektu starostwa – na szczęście tam oceniono, że szerokie korytarze i dość nowoczesne podnośniki są zaletą. Takie działania sprawiają, że **dostępność staje się mierzalna**, a urząd zyskuje listę konkretnych rzeczy do poprawy.
- **Inwestycje infrastrukturalne z myślą o dostępności** – choć brak środków jest barierą, to jednak wiele JST **zrealizowało szereg usprawnień architektonicznych** korzystając z dofinansowań lub okazji przy remontach. Przykłady podane przez respondentów: montaż wind (jeśli pozwalały warunki), platform i podnośników, budowa podjazdów i

pochylni, dostosowanie toalet, oznaczanie krawędzi schodów, kupno pętli indukcyjnych do obsługi interesantów, tworzenie oznakowań dotykowych i kontrastowych. Wspomniano też projekty kompleksowe, jak program „Dostępna Szkoła” – gminy dzięki grantom zrobiły przegląd i modernizację szkół w trzech wymiarach (architektonicznym, cyfrowym, informacyjno-komunikacyjnym). Choć nie udało się spełnić 100% wymagań (ze względu na stare budynki), to uznano to za ważny pierwszy krok i „*największe dzieło dostępnościowe w gminie*”. Pokazuje to, że gdy pojawią się możliwości finansowe, samorządy chętnie sięgają po środki i realnie likwidują bariery – trzeba jednak bodźców zewnętrznych.

- **Powstawanie wyspecjalizowanych komórek/zespołów** – w większych JST dostępnością zajmują się już nie tylko pojedynczy koordynatorzy, ale całe struktury. W Gdyni np. funkcjonuje Wydział Dostępności (dedykowana jednostka w urzędzie), w Gdańsku – społeczna rada konsultacyjna. Padła też informacja o zespole do spraw dostępności w Sopocie liczącym kilkanaście osób, skupiającym przedstawicieli różnych wydziałów. Takie rozwiązania przekładają się na bardziej systemowe podejście: dostępność nie jest wtedy wiedzą tajemną koordynatora, lecz elementem polityki miasta. Mniejsze samorządy oczywiście nie mają możliwości tworzenia osobnych wydziałów, ale dobrą praktyką może być wyznaczenie kilkusobowego zespołu roboczego (np. urzędnik + ktoś z OPS + ktoś z inwestycji + przedstawiciel organizacji OzN). W dyskusjach padła sugestia, że dobrze by było, gdyby koordynatorzy z różnych gmin spotykali się i wymieniali doświadczenia – czyli podkreślano rolę sieciowania (o czym więcej w rekomendacjach).
- **Współpraca z otoczeniem i włączanie osób z niepełnosprawnościami** – choć nie jest to jeszcze powszechne, pojawiły się przykłady angażowania społeczności lokalnej. Np. w mieście Tczew na szkolenia zaproszono lokalne stowarzyszenie osób niewidomych, by pomogli uczyć urzędników. Wspomniano też, że w Gdańsku i Gdyni od lat realizowana jest zasada „*nic o nas bez nas*” – przedstawiciele organizacji OzN zasiadają w radach konsultacyjnych, recenzują miejskie projekty (np. inwestycje drogowe pod kątem dostępności). Respondenci przyznali, że „*to spotkanie (fokusowe) to jedna z pierwszych okazji, by zobaczyć kto w sąsiedniej gminie zajmuje się dostępnością*” (FGI_2_1). Świadczy to o **deficycie platform współpracy** – zarówno między samorządami, jak i między samorządem a społecznością OzN. Mimo to są przełłyski dobrych praktyk: np. coroczne konsultacje potrzeb osób z niepełnosprawnościami (ankiety wśród mieszkańców – choć większość gmin takich badań nie prowadzi, to

jedna z uczestniczek wspomniała o pomyśle rocznej ankiety). Dobre praktyki w tym zakresie dopiero raczkują, ale sam fakt, że zostały wspomniane, może oznaczać że urzędnicy dostrzegają ich znaczenie.

- **Zmiany proceduralne i administracyjne** – oprócz wielkich rzeczy jak inwestycje, małe zmiany organizacyjne również robią różnicę. Przykłady z dyskusji: uproszczenie wzorów pism urzędowych (język dostępny), wypracowanie standardu umieszczania informacji o dostępności na stronie BIP (np. utworzenie dedykowanej zakładki z informacjami dla OzN – co niektóre urzędy już zrobiły), wprowadzenie zwyczaju, że pracownik schodzi na dół budynku do klienta na wózku zamiast wymagać pokonania schodów, zapewnianie alternatywnych form załatwienia sprawy (telefon, wyjazd pracownika do domu petenta – np. PCPR-y organizują wyjazdowe komisje orzekające). Te drobne **ulepszenia procedur** często nie kosztują wiele, a poprawiają dostępność usług tu i teraz.

Bariery i trudności we wdrażaniu Standardu Minimum

Wypowiedzi uczestniczek i uczestników wywiadów ujawniły szereg powtarzających się barier, które utrudniają lub spowalniają wdrażanie działań wynikających ze Standardu Minimum. Te przeszkody można pogrupować w kilka kategorii: **organizacyjne i strukturalne, finansowe, mentalno-kulturowe oraz techniczne**.

1.Ograniczenia organizacyjne i kadrowe (brak czasu, ludzi i struktury): Wiele osób podkreślało, że zadania związane z dostępnością są **tylko dodatkiem do ich podstawowych obowiązków**, przez co trudno poświęcić im wystarczająco uwagi. Typowa sytuacja w gminach jest taka, że funkcja koordynatora dostępności (lub kogoś opiekującego się zagadnieniami z tego obszaru – bo nie zawsze przyjmuje to sformalizowaną, koordynatorską, strukturę) została „przypisana” komuś już zatrudnionemu, często bez głębszego zastanowienia i bez realnego wsparcia. „Zostałam w to tak wpuszczona, w związku z tym, że mam koordynator napisane. Nikt się nie zastanowił, czego [to] dotyczy” – przyznała szczerze jedna z koordynatorek (FGI_3_1). Wielu koordynatorów działa więc **w pojedynkę**, bez zespołu czy zastępstwa. „Jeśli chodzi o rehabilitację społeczną... ja jestem sama, jedyna [osoba]” – stwierdziła pracownica jednego z pomorskich PCPR (FGI_4_1), tłumacząc że brakuje wyodrębnionego zespołu do spraw OzN. W innej gminie koordynatorka równocześnie zajmuje się inwestycjami i sprawami społecznymi, próbując godzić te role. Efektem jest **przeciążenie i odkładanie tematu**

dostępności “na później”: „*To też z mojej strony odchodzi troszeczkę – zawsze tak: dobra, to później... W urzędzie bywa też tak, że cokolwiek macie, idźcie do koordynatora, niech spojrzy*” – opisywała rzeczywistość urzędu respondentka (FGI_3_1).

Uczestnicy i uczestniczki zwracali również uwagę, że brakuje **wyspecjalizowanej kadry** – zarówno wewnątrz urzędów (więcej stanowisk ds. dostępności), jak i na rynku pracy (np. mało tłumaczy języka migowego, specjalistów od alternatywnej komunikacji, projektantów uniwersalnych). Powiat wejherowski raportował trudności z pozyskaniem i utrzymaniem specjalistów do pracy środowiskowej z OzN. Niedobór kadr to bariera systemowa, która ogranicza skalę i jakość wdrażanych działań.

Konsekwencją braków kadrowych jest również **niewypracowanie stałych procedur**. Dostępność często **nie jest „wbudowana” w obieg spraw** – dopóki koordynator sam się nie upomni, inni mogą zapomnieć o skonsultowaniu np. nowej inwestycji czy komunikatu. „*Muszę się dopominać: słuchajcie, jest koordynator, uzgodnijcie coś ze mną, bo później wychodzą dziwne rzeczy... Jeszcze nie ma czegoś takiego [automatyzmu]*” – relacjonowała jedna z koordynatorek (FGI_7_1). W kilku wywiadach padła propozycja powołania **stałych zespołów międzywydziałowych ds. dostępności**, co odciążałoby jedną osobę i rozszerzyło odpowiedzialność na więcej pracowników i pracownic. „*Marzyłam, żeby u nas był jakiś zespół... żeby wszystko przechodziło przez ten zespół, żeby to [dostępność] zaczęło funkcjonować jako standard w urzędzie, w instytucjach, [bo] brak tego podstawowego zrozumienia jest cały czas*” – argumentowała rozmówczyni (FGI_3_1). Jednak natychmiast pojawiła się wątpliwość, czy tworzenie zespołu odgórnie (np. obligując różne komórki do udziału) przyniesie rezultat. „*Obligatoryjnie powołany zespół – to zawsze z przymusu, to tak nie bardzo. Później każdy się tylko odżegnuje od tego*” – zauważyła ta sama osoba (FGI_3_1). Wypowiedź ta unaocznia pewne napięcie: z jednej strony brak struktury utrudnia współpracę nad dostępnością, z drugiej strony administracja bywa niechętna mnożeniu formalnych ciał, które w praktyce mogą pozostać martwe.

Koordynatorzy dostępności – kluczowa rola i problemy

Centralną postacią w implementacji Standardu Minimum w JST miał być **koordynator ds. dostępności** (funkcja wymagana ustawą o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami z 2019 roku, która weszła w życie w 2021 r. / art. 14). Z wypowiedzi respondentów

wyłania się obraz tej roli jako **niezbyt jasno ustrukturyzowanej, często dodanej komuś „przy okazji” i obciążonej wieloma wyzwaniami:**

- W prawie każdej jednostce formalnie wyznaczono koordynatora, ale „*koordynator koordynatorowi nierówny*”. Często jest to **stanowisko powierzchniowe**, traktowane początkowo czysto formalnie. **Kto zostaje koordynatorem?** Z relacji wynika, że zazwyczaj „*padło na kogoś*”, *kto i tak zajmuje się sprawami społecznymi lub organizacyjnymi* (FGI_8_1).. Przykładowo, w pewnej gminie wiejskiej koordynatorem została pani sekretarz gminy (sekretarz jako osoba znająca urząd, ale mająca mnóstwo innych obowiązków), w innej – pracownica wydziału inwestycji, *bo „miała wrażliwość i córkę z niepełnosprawnością”* (FGI_3_2)., więc uznano, że się nadaje. Część uczestników mówi wprost: „*wmanewrowano mnie w to*” (FGI_5_4).lub „*dostałam to w spadku*” (FGI_7_2). Oznacza to, że **nie zawsze idzie za tym specjalistyczna wiedza czy dodatkowe zasoby**.
- **Łączenie ról i brak czasu** – niemal wszystkie badane koordynantorki pełnią tę funkcję „*przy okazji*” innych zadań. Nikt nie jest wyłącznie koordynatorem dostępności (możliwość stworzenia samodzielnego etatu to luksus, na który małych gmin „jeszcze nie stać”). Skutkuje to tym, że koordynatorzy nie są w stanie poświęcić dostępności tyle uwagi, ile by chcieli. „*Ciągle mam niedosyt, bo poświęcam temu za mało czasu*” – mówi jedna z gminnych koordynatorek (FGI_3_1). Przy natłoku innych obowiązków (prowadzenie inwestycji, obsługa rady gminy, sprawy organizacyjne itp.) dostępność schodzi na dalszy plan. Kilka osób szczerze przyznało, że „*zawsze jest coś pilniejszego, więc tematem dostępności zajmujemy się z doskoku*” (FGI_4_1).
- **Brak procedur współpracy wewnątrz urzędu** – koordynantorki często działają **samotnie**, bez ustanowionego mechanizmu włączania ich w różne procesy decyzyjne. Padł przykład: „*Muszę się dopominać: słuchajcie, jest koordynator, uzgodnijcie coś ze mną, bo później wychodzą dziwne rzeczy...*” (FGI_3_1). W części urzędów nie ma jeszcze nawyku, by każdy projekt inwestycyjny, każde pismo czy wydarzenie z *automatu* konsultować pod kątem dostępności. Koordynator bywa pomijany przy projektach, a dowiaduje się post factum, gdy np. budynek już wybudowano z jakimś zaniedbaniem. Tylko nieliczne jednostki wypracowały mechanizm, że **każdy wydział pamięta o konsultacji z koordynatorem**.
- **Różny poziom kompetencji i zaangażowania** – część koordynatorek, zwłaszcza te z zacięciem społecznym lub osobistą motywacją, **same się doksztalciły** i starają się być

motorem zmian. Uczestniczyły w szkoleniach, podpatrują dobre praktyki gdzie indziej i „*mają już małe zboczenie na tym punkcie – wszędzie widzą co jest nie tak*” (FGI_5_1). Tacy liderzy (czasem są to też wysokiej rangi urzędnicy, jak zastępca prezydenta miasta czy dyrektor PCPR) potrafią dużo zmienić od wewnątrz, bo mają świadomość i **wsparcie przełożonych**. Były przykłady, że koordynator z własnej inicjatywy zaprosił osoby z niepełnosprawnościami do przetestowania dostępności urzędu albo zorganizował szkolenie dla pracowników z zasad *savoir-vivre*. Jednak inni koordynatorzy czują się niepewnie w tej roli: „*absolutnie nie jestem specjalistką – Pani z PCPR ma duży kontakt z niepełnosprawnymi, a ja w starostwie to właściwie nie*” (FGI_6_4). W jednej z rozmów padło stwierdzenie, że koordynatorem powinien być ktoś z instytucji, która realnie pracuje z OzN (np. PCPR), bo urzędnik administracyjny może nie mieć wystarczającej empatii ani doświadczenia. Innymi słowy – w części JST rola koordynatora jest **pro forma**, a osoba ją pełniąca nie czuje się do końca kompetentna ani zaangażowana (zwłaszcza jeśli wyznaczono ją odgórnie bez pytania o chęci).

- **Wsparcie kierownictwa** – z wypowiedzi wyłania się ważny czynnik sukcesu: **nastawienie władz**. Tam, gdzie najwyższe kierownictwo urzędu (wójt/wójtka, burmistrz/burmistrzyna, prezydent/prezydentka) rozumie potrzebę dostępności, praca koordynatora jest łatwiejsza. Przykładem był Tczew, gdzie wiceprezydentka przekonała prezydenta miasta do działań i otrzymała „*pełną otwartość i wolną rękę*” (FGI_5_1). – mogła szkolić pracowników, zmieniać sposób pisania pism urzędowych, inicjować audyty. Inny przykład odwrotny: w małej gminie koordynatorka sygnalizuje, że temat leży odłogiem, bo nikt z góry na to nie kładzie nacisku poza wymaganym minimum. Wnioskiem jest, że rola koordynatora często zależy od osobistej determinacji tej osoby oraz od tego, na ile **priorytetowo traktuje to jej przełożony/a**. Tam, gdzie brakuje jednego i drugiego – dostępność pozostaje marginalnym dodatkiem.

Instytucja koordynatora dostępności jest wciąż w początkowej fazie rozwoju. Uczestnicy dostrzegają jej potencjał (ktoś, kto pilnuje tematu), ale narzekają na ograniczenia: brak czasu, brak umocowania w procedurach, czasem brak kompetencji. Wielu z nich działa **intuicyjnie i samotnie**, zamiast w ramach zorganizowanego systemu. To sprawia, że wdrażanie Standardu Minimum jest wolniejsze, niż zakładano, bo zależy od pojedynczych osób „*dobrej woli*”.

2. Bariery finansowe i infrastrukturalne: Niemal wszystkie osoby wskazywały na **brak wystarczających środków finansowych** jako podstawowy hamulec zmian. Dotyczy to zwłaszcza **inwestycji architektonicznych i transportowych**, które są kosztowne. Gminy wiejskie sygnalizowały, że bez dofinansowań zewnętrznych (PFRON, programy rządowe) nie byłyby w stanie zrealizować np. wind, podjazdów czy specjalistycznych autobusów. „*Chcielibyśmy to polepszyć, ale napotykamy różne problemy... warunki są, jakie są*” – mówiła przedstawicielka powiatu, opisując stary, wielopoziomowy budynek bez windy, współdzielony z inną instytucją (FGI_4_1). Stara infrastruktura stanowi twardy orzech do zgryzienia: w wielu miejscach urzędy mieszczą się w zabytkowych lub po prostu dawnych budynkach, które trudno dostosować w 100%.

Nawet gdy uda się zdobyć fundusze na inwestycje, pojawia się problem utrzymania i bieżącej obsługi udogodnień. W jednej miejscowości po audycie okazało się, że choć zainstalowano dzwonek przy drzwiach dla osób na wózkach, to „*nie był odbierany na portierni, więc osoby dzwoniące nie mogły się dostać*”. Podnośniki do wózków też były, „*ale nie działały – nie było kluczyka, nie było telefonu do osoby [obsługującej]*”. Krótko mówiąc, „*podejście było takie, że musimy mieć, natomiast nikt tego nie koordynował*” – podsumowała gorzko jedna z uczestniczek fokusa (FGI_5_1). Ten przykład ilustruje lukę między zakupem a użytkowaniem: sama inwestycja nie gwarantuje dostępności, jeśli **brak procedur i odpowiedzialności za utrzymanie urządzeń sprawnych oraz za realne ich udostępnienie** potrzebującym.

Brak **stałego finansowania** utrudnia także kontynuację innych działań – np. powiatowe centra wskazywały, że projekty asystenckie czy opieki wytchnieniowej działają tylko czasowo, dopóki jest grant. Finansowe bariery dotyczą też działań miękkich (szkolenia, kampanie), na które trudno wygospodarować fundusze z napiętych budżetów samorządów.

3. Bariery mentalne i kulturowe: Wielu uczestników zwracało uwagę na **niewystarczającą świadomość i wrażliwość otoczenia** – zarówno wśród współpracowników w urzędzie, jak i ogółu mieszkańców. „*Brak tego podstawowego zrozumienia [dla potrzeb OzN] jest cały czas*” – mówiła koordynatorka z jednej gminy, wskazując że w jej urzędzie wciąż zdarzają się postawy typu: „*po co coś zmieniać, przecież do nas nikt na wózku nie przychodził*” (FGI_2_2). Tego rodzaju bierność i zachowawczość stanowi poważną przeszkodę we wprowadzaniu innowacji. Część urzędników niższego szczebla czy kierowników działów zdaje się traktować działania dostępnościowe jako dodatkowe obciążenie, nie dostrzegając ich

sensu – dopóki nie zostaną przeszkoleni lub przekonani przykładami. Uczestniczki podkreślały także, że empatia urzędników w bezpośrednim kontakcie bywa różna. „*Mało jest takich ludzi w urzędach*” – stwierdził jeden z dyskutantów, chwając wyjątkowo życzliwe podejście swojej koleżanki (FGI_4_3). Chodziło o sytuację, gdy petenci wolą czekać na “swoją” urzędniczkę, która zawsze pomoże, niż załatwiać sprawy z kimś innym. „*Czasami ludzie czekają, kiedy Pani Małgosia wróci z urlopu, bo znają jej podejście, wiedzą, że jest pomocna*” (FGI_4_3). Taka postawa jest oczywiście godna pochwały, ale – jak zaznaczył rozmówca – „*trudna do osiągnięcia*” w skali całej instytucji. **Standaryzacja życzliwości i proaktywności** jest wyzwaniem – zmiana mentalności kadry jest wyzwaniem edukacyjnym, które aby przynosiło efekty musi być stale powtarzane i pogłębiane.

Niektórzy uczestnicy badania wskazywali też na **istnienie stereotypów i nieciągłość w podejściu do OzN na poziomie politycznym**. W FGI1 (gdzie obecne były osoby zaangażowane w tworzenie Standardu kilka lat temu) padła refleksja, że **nastąpił częściowy regres** – po początkowej mobilizacji kilka lat temu nastąpiły pandemia, zmiany kadrowe i dziś ponownie trzeba przypominać podstawy. Uczestniczka zaangażowana w prace nad Standardem stwierdziła wręcz, że retoryka wokół OzN znów skrzyła w stronę podejścia opiekuńczego zamiast wspierającego niezależność, co ją zmartwiło (FGI1). Takie napięcie między filozofią “należy się specjalna opieka” a “tworzymy warunki do samodzielności” przebiegało też w niektórych komentarzach z gmin. Przykładowo, zamiast promować niezależne życie dorosłych OzN, urzędnicy częściej skupiają się na świadczeniach i usługach opiekuńczych – co wynika częściowo z uwarunkowań systemowych, ale też z przyzwyczajęń społecznych.

4. Problemy techniczne i proceduralne: Do barier można zaliczyć także **pewne trudności proceduralne** – np. konieczność pogodzenia wymogów dostępności cyfrowej z innymi przepisami. Przytoczono przykład biuletynów informacji publicznej i obwieszczeń prawnych: „*Zasłanianie się przepisami, że coś na BIP musi być ze stemplami i podpisane skanem... [U nas] udało się zorganizować szkolenie... że jednak zaczną inaczej te dokumenty wprowadzać*” (FGI_3_1). To pokazuje, że niekiedy wystarczy zmiana na poziomie praktyk urzędowych (np. zamieszczanie wersji dostępnej obok skanu pisma), ale potrzebne jest uświadomienie pracownikom takiej możliwości. Inny techniczny problem to niedostosowane oprogramowanie – np. osoby starsze nie korzystają z elektronicznego systemu składania wniosków SOW, bo go nie rozumieją, więc i tak przychodzą składać je papierowo (FGI_4_1).

W dyskusjach (szczególnie FGI4) ujawnił się problem niejasnego podziału zadań między powiatami a gminami w zakresie polityki wobec OzN. Pracownicy starostw powiatowych trafnie zauważyli, że wiele kwestii poruszanych w Standardzie leży bliżej kompetencji gmin (edukacja, usługi społeczne), podczas gdy powiaty mają inne funkcje. *„To zupełnie inne funkcje... osobą od osób niepełnosprawnych powinna być PCPR, bo ma największy kontakt”* – stwierdziła urzędniczka z jednego ze starostw, sugerując, że oczekiwanie od pracowników starostwa realizacji Standardu jest częściowo chybione (FGI_4_2). Brakowało jasnego mechanizmu współpracy: *„przy kolejnych spotkaniach powinniśmy poprosić kogoś stamtąd [z PCPR]”*, mówiła ta sama osoba, wskazując że do wypełniania ankiet i zadań należało zaangażować inne jednostki. Ten **rozdział kompetencji** spowodował w praktyce, że niektóre pytania ewaluacyjne pozostały bez odpowiedzi lub były trudno interpretowane – bo urzędnicy powiatowi nie mieli danych z gmin. Często zaniechano komunikacji z właściwszymi podmiotami i jednostkami. Dostrzeżono słabą komunikację między różnymi jednostkami: *„Brak współpracy między sektorem pomocy społecznej, zdrowia, oświaty i NGO ogranicza efektywność działań”* (FGI_7_5) – taka refleksja była podzielana przez wielu uczestników. Każda instytucja działa nieco **silosowo**, przez co Standard Minimum – wymagający podejścia horyzontalnego – traci na spójności wdrażania. Okazuje się, że brakuje przestrzeni, struktur i regularności w kontaktach pomiędzy przedstawicielami różnych urzędów działających nawet na terenie tego samego powiatu.

5. Polityka lokalna i horyzont kadencyjny: Choć w wypowiedziach respondentów rzadko bezpośrednio pojawiały się wątki polityczne, analiza między wierszami ujawnia wpływ czynników politycznych na ciągłość działań. W kilku grupach zasugerowano, że zmiana władz lub priorytetów politycznych zahamowała rozpoczęte inicjatywy. Brak kontynuacji programów przy zmianie kadencji wynika po części z **presji wyborczej** – nowe władze wolą promować własne projekty, a nie kontynuować poprzednie, o ile nie przynoszą szybkich i widocznych efektów. Poza tym temat dostępności konkuruje o uwagę z wieloma innymi sprawami lokalnymi. Jeśli nie jest „palącym” problemem zgłaszanym przez większość mieszkańców, może schodzić na dalszy plan w obawie, że nie przełoży się na poparcie wyborców. Takie uwarunkowania polityczne nie były *explicite* formułowane przez respondentów, jednak ich obecność można wywnioskować z kontekstu: np. z milczenia w kwestii kontynuacji działań poprzedników czy z braku osób decyzyjnych na fokusach (co samo w sobie pokazuje, jak temat jest ustawiany w hierarchii priorytetów). W sumie, polityka lokalna tworzy tło, które może wspierać albo utrudniać wdrażanie Standardu (gdy brakuje woli lub ciągłości działań).

Podsumowując, najczęściej wymieniane przeszkody to: ograniczone zasoby ludzkie i finansowe, strukturalne osamotnienie koordynatorów (lub osób, które zostały do tego zadania oddelegowane niejako „przy okazji”), niedostosowana infrastruktura, niska świadomość części personelu oraz ogólne przyzwolenie na odkładanie tematu na później. Warto zauważyć, że mimo tych barier uczestnicy i uczestniczki nie byli całkowicie zniechęceni – wielu_e z nich podejmuje oddolne inicjatywy (np. organizuje szkolenia, przekonuje przełożonych, zdobywa środki z projektów). Niemniej skala wyzwań jest duża i bez zmian systemowych (np. większego dofinansowania, rozwiązań organizacyjnych) tempo wdrażania pełnego Standardu może pozostać niezadowalające.

Sprzeczności, luki i napięcia – zróżnicowane perspektywy uczestników

Analiza jakościowa ukazała kilka **sprzeczności i luk w wiedzy**, które warto omówić, gdyż stanowią cenne wnioski diagnostyczne. Po pierwsze, **ujawnił się rozdzźwięk między deklarowanym a realnym poziomem wdrożenia dostępności**. Niektóre gminy oceniały się dość wysoko (w ankietach i wypowiedziach), wskazując na liczne działania, ale jednocześnie osoby z innych jednostek zwracały uwagę, że może to być obraz wyidealizowany. Przykładowo, w jednej z gmin miejskich urzędniczka twierdziła, że „świadomość [dostępności] wśród naszych pracowników jest dosyć wysoka... często uczestniczą w szkoleniach” (FGI_3_2). Jednak w tej samej dyskusji okazało się, że szkolenia co prawda były, ale wciąż brakuje rutynowego stosowania wiedzy – bo np. wykonawcy inwestycji nadal próbują przemycić rozwiązania nie do końca dostępne, a urzędnicy powinni tego pilnować. „Teraz to często wygląda tak, że dla części osób dostępność to po prostu: drzwi mają 90 centymetrów, nie ma progów — no to łazienka jest dostępna.” – ironicznie skomentowała ta sama uczestniczka, wskazując na spłykanie pojęcia dostępnej infrastruktury (FGI_3_2). Ta sprzeczność – między oficjalnym przekonaniem o wysokiej świadomości a praktycznymi błędami – pokazuje, że wdrażanie dostępności nie jest jednorodne. Można znać zasady, ale nie wdrażać ich konsekwentnie w terenie.

Kolejna luka ujawniła się w temacie **koordynatorów dostępności**. Uczestnicy nie zawsze byli pewni, jak to wygląda w ich strukturze – np. urzędniczka starostwa mówiła: „U nas w powiecie raczej [koordynatora] nie ma. Z tego, co wiem, to chyba w naszej gminie [X] jest koordynator – to pani dyrektor Ośrodka Pomocy Społecznej, ale nie jestem pewna” (FGI_4_2). Świadczy to o braku komunikacji i jasności co do ról, nawet w obrębie jednego powiatu. W praktyce koordynatorzy najprawdopodobniej zostali powołani (wymóg ustawowy), ale wiedza o tym nie

przebiła się do wszystkich pracowników. To zaś wiąże się z wcześniej wspomnianą barierą – koordynator_ka bywa „samotną wyspą” i wielu ludzi w urzędzie nie wie, że powinni z nim_nią konsultować pewne rzeczy.

Zarysowały się też **różnice perspektyw między jednostkami gminnymi a powiatowymi**. Pracownicy PCPR i starostw czuli się nieco z boku działań – przyznawali, że to gminy są najbliższe mieszkańców. *„Ja jako urzędnik w starostwie... mimo współpracy z PCPR, nie mam takiego kontaktu [z osobami niepełnosprawnymi]”* – powiedziała wprost uczestniczka reprezentująca JST na szczeblu powiatowym (FGI_4_2). Deklarowała, że chętnie zaangażowałaby się bardziej, ale jej rola administracyjna na to nie pozwala. W efekcie powiaty wypełniając Standard trochę *„szukają, gdzie to się znajduje i co musimy zmienić, jak się temat pojawia”* (FGI_3_2) – czyli działają reaktywnie, często pod presją czasu, zamiast systematycznie. Ta **fragmentacja odpowiedzialności** między gminy a powiaty może powodować napięcia: np. gmina oczekuje od powiatu określonych usług (rehabilitacja, transport specjalny), a powiat wskazuje, że pewne rzeczy leżą w kompetencjach gmin i ich jednostek (np. MOPS). Z wypowiedzi wynika, że **brakuje forum do stałej współpracy między gminami a powiatami w zakresie dostępności** – każdy skupia się na swoim kawałku, a Standard Minimum miał być może zbliżyć te perspektywy, ale jak dotąd nie do końca to zadziałało.

Opór i „działania fasadowe”

Zacząć warto od tego, że wielu rozmówców i rozmówczyń wykazywało chęć poprawy sytuacji osób z niepełnosprawnościami. Niektórzy mówili o osobistym stosunku do sprawy – np. koordynatorka dostępności z X zaznaczyła, że prywatnie ma córkę z niepełnosprawnością, co dało jej dodatkową motywację: *„osobiście [to] polubiłam, bo zaczęłam widzieć w tym sens”* (FGI_3_1). Tego typu zaangażowanie emocjonalne przekładało się na determinację w pracy – uczestnicy opowiadali, jak starają się *„stawać na wysokości zadania”* w kontakcie z osobami potrzebującymi (FGI_4_1). Niemniej jednak, entuzjazm pojedynczych osób często zderzał się z biernością otoczenia.

Opór przybierał różne formy. Czasem był to po prostu brak zaangażowania ze strony współpracowników lub przełożonych, którzy traktują dostępność jako dodatkowy obowiązek. *„Muszę się dopominać: słuchajcie, jest koordynator, uzgodnijcie coś ze mną, bo później wychodzą dziwne rzeczy...”* – opisuje codzienność koordynatorka (FGI_3_1). Tego typu bierny opór wynika często z niewiedzy lub lęku przed nowym – co zresztą zauważono: pracownicy

boją się czasem poruszać temat niepełnosprawności, żeby nie popełnić błędu, więc wolą unikać inicjatywy (to spostrzeżenie padło w kuluarach jednego ze spotkań).

Ważnym wątkiem są tzw. **działania fasadowe**, czyli wdrażanie pewnych rozwiązań tylko pro forma, bez zapewnienia ich realnego funkcjonowania. W kilku grupach podano przykłady, które można określić mianem „papierowej dostępności”: „*okazało się, że dzwonek dla osób na wózkach nie był odbierany na portierni... podnośniki nie działały, nie było kluczyka... Podejście było takie, że musimy mieć [udogodnienie], natomiast nikt tego nie koordynował*” (FGI_5_1). Innymi słowy, spełniono wymóg (zamontowano sprzęt), ale nie zadbano, by faktycznie służył ludziom. Podobnie w jednym z powiatów zakupiono pętlę indukcyjną za grant, lecz „*do tej pory nie była wykorzystana*”, bo prawie nie trafiają się osoby niedosłyszające, a obsługa nie czuje potrzeby ćwiczyć jej użycia (wspominała o tym osoba obecna na FGI4). Takie przykłady wskazują na sprzeczność między zgodnością formalną a praktyką – coś jest wdrożone „na pokaz” lub dlatego, że wymagają przepisy, ale brakuje nadzoru nad skutecznością oraz przede wszystkim skutecznego informowania i edukowania o tym udogodnieniu interesariuszy. Uczestnicy krytycznie komentowali też zjawisko traktowania Standardu jako kolejnej biurokratycznej powinności: wypełniania ankiet, pisanie raportów – bez rzeczywistego przekonania do zmian. Ta fasadowość bywa efektem braku czasu i zasobów (trudno doglądać wszystkiego), ale też sygnałem, że nie wszyscy jeszcze poczuwają się do odpowiedzialności za dostępność.

Na koniec warto wspomnieć o **postawach pasywnych** uwidoczniionych podczas samych wywiadów. W kilku fokusach zdarzały się momenty, gdy badacz musiał zachęcać milczących uczestników do wypowiedzi, a ci odpowiadali bardzo zdawkowo. Takie wypowiedzi w analizie traktujemy jako przejaw wycofania lub niepewności. Część uczestników być może „*nie miała nic do dodania*”, gdyż w ich gminach faktycznie niewiele się działo (co też jest ważnym wnioskiem). Inni mogli obawiać się oceny lub nie czuli się kompetentni, by zabierać głos przy bardziej doświadczonych koleżankach. Taka pasywna postawa jest również istotną barierą: jeśli osoby odpowiedzialne za wdrażanie Standardu nie wykazują inicjatywy (nawet w dyskusji o wyzwaniach), trudno oczekiwać dynamicznych zmian w ich instytucjach.

Brak ciągłości działań i utrata „pamięci instytucjonalnej”

W wielu wypowiedziach – zarówno explicite, jak i między wierszami – przewijał się problem **nieciągłości wdrażania Standardu Minimum**. Działania podejmowane są zrywami, projektowo, a potem następuje przerwa lub zmiana priorytetów. Przyczyn tego stanu rzeczy jest

kilka, a jedną z najważniejszych okazała się **fluktuacja kadr i brak mechanizmów przekazywania wiedzy**. Jak już wspomniano, nowi pracownicy często nie są świadomi wcześniejszych zobowiązań ich urzędu. Jeden z uczestników FGI1 wprost zauważył, że po kilku latach od podpisania dokumentu należałoby jakby zacząć od nowa: „*myślę, że należy pewien czas odciąć, i rozpocząć nowy [rozdział]*” (FGI_1_2). Nie sugerował on, żeby wobec utraconej ciągłości zresetować całą inicjatywę lecz by ją może odświeżyć. Ta uwaga dobrze oddaje skalę problemu – Standard Minimum nie został wpisany w procedury ani zwyczaje urzędów na tyle, by przetrwać zmianę osób na stanowiskach.

Innym aspektem jest **brak systematycznego monitoringu i ewaluacji** działań między kolejnymi etapami projektu. Uczestnicy wskazywali, że po początkowym audycie i diagnozie (którą kilka lat temu wykonały niektóre JST) wiele samorządów działało w próżni informacyjnej, nie mając pewności, czy idą w dobrym kierunku. Dopiero niedawna ankieta ewaluacyjna (przeprowadzona w ramach I etapu badania) zmusiła ich ponownie do refleksji. Jednak i ona ujawniła luki – np. niektóre pytania nie były dopasowane do specyfiki danej jednostki, co wprowadzało urzędników w zakłopotanie: „*nie wiedzieliście, jakie kto ma funkcje... ankieta w większości nie była do nas*” – komentowała przedstawicielka starostwa o ogólnym narzędziu oceny. W efekcie każda jednostka trochę „*rzeźbiła po swojemu*”, a po latach okazało się, że nastąpiły rozbieżności – jedni wdrażali pewne elementy Standardu, inni zupełnie je pominęli. To utrudnia wymianę doświadczeń i budowanie spójnej polityki w skali metropolii.

Najbardziej jednak ciągłość cierpi z powodu braku **procedur utrwalających wiedzę**. Koordynatorki dostępności zwracały uwagę, że ich praca ma charakter „*jednoosobowej misji*”. Jeśli taka osoba odejdzie z pracy, przejdzie do innego działu lub pójdzie na długi urlop – nie ma gwarancji, że ktoś przejmie jej obowiązki w zakresie dostępności. „*Powinna być osoba, która nie ma tyle innej pracy... albo najlepiej zespół*” – postulowała uczestniczka FGI3, wskazując, że w niektórych urzędach już tworzy się kilkusobowe zespoły ds. dostępności (czemu bardzo kibicowała) (FGI_3_1). Tego typu rozwiązania mogłyby zapewnić, że wiedza i podejście nie znikną razem z odejściem jednego pracownika czy pracownicy. Obecnie jednak większość działań jest **personalnie przypisana**, a nie **ustrukturyzowana**. Symptodem jest choćby to, że petenci identyfikują wsparcie z konkretną osobą: „*jak mnie nie ma, mówią: o, pani Agaty nie ma, to ja chyba nic nie załatwię*” – opowiadała z mieszanymi uczuciami długoletnia pracownica PCPR (FGI_5_1). Jej doświadczenie jest cenione przez klientów, ale jednocześnie prowadzi do sytuacji, w której instytucja nie zapewnia ciągłości obsługi bez niej.

Konsekwencją braku pamięci instytucjonalnej jest także powielanie błędów i ponowne „wynajdywanie koła”. Kilku badanych osób wspominało, że gdy rozpoczęto ewaluację Standardu, wiele rzeczy trzeba było ustalać od zera, bo nie zachowały się wcześniejsze ustalenia ani dokumenty (poza samym tekstem Standardu). To rodzi ryzyko, że wypracowane niegdyś pomysły czy dobre praktyki przepadły i nowe osoby będą musiały dochodzić do nich ponownie, marnując czas.

Podsumowując, brak ciągłości i pamięci instytucjonalnej jawi się jako ważny problem: sprawia, że nawet najlepsze inicjatywy gasną wraz ze zmianą ludzi czy okoliczności. Uczestnicy zdawali sobie z tego sprawę, stąd pojawiały się głosy o potrzebie *instytucjonalizacji* Standardu – np. poprzez uchwały, procedury wewnętrzne, stałe komórki organizacyjne – tak by nie był projektem „przyczepionym” do urzędu, lecz jego integralną częścią. Niektóre rozmówczynie wprost wskazywały, że bez wyraźnego powiązania Standardu z decyzjami podejmowanymi na szczeblu wojewódzkim w Sejmiku, oddziaływanie na poszczególne samorządy będzie o wiele trudniejsze. Ta kwestia przenika wiele poruszanych wcześniej tematów (świadomość, bariery, opór) i stanowi wyzwanie, z którym metropolia będzie musiała się zmierzyć w przyszłości.

Analiza „między wierszami” ujawniła, że realizacja dostępności wśród członków OMGGS nie jest monolitem. Istnieją sprzeczności (np. między oceną własną a rzeczywistością, między poziomami samorządu), luki informacyjne (np. brak wiedzy o istnieniu koordynatorów czy o działaniach sąsiednich gmin) oraz napięcia w podejściu (opiekuńczość vs. niezależność, obowiązek vs. autentyczna chęć). Te obserwacje pozwalają lepiej zrozumieć, gdzie należy skierować interwencje: w stronę poprawy komunikacji, budowania sieci współpracy i wyrównywania poziomu wiedzy, tak aby Standard Minimum stał się wspólnym językiem dla wszystkich zainteresowanych stron.

Emocje i motywacje towarzyszące wdrażaniu dostępności

Choć wywiady miały charakter merytoryczny, nie sposób pominąć aspektu emocjonalnego – respondentki i respondenci wyrażali rozmaite uczucia związane z realizacją działań dostępnościowych. Zidentyfikowano kilka powtarzających się motywów:

- **Poczucie misji i zaangażowanie:** U części osób przebiegała autentyczna pasja i satysfakcja z pracy na rzecz OzN. Koordynatorka z jednego z PCPR reprezentowanych

podczas badań opowiadała z dumą, jak przez 20 lat wypracowała zaufanie klientów – „*staram się, aby osoba niepełnosprawna wyszła zadowolona... Mam takie doświadczenie, że przychodzą osoby, cieszą się, że trafiają akurat na mnie*” (FGI_4_1). W jej głosie słychać było empatię i osobistą odpowiedzialność. Podobnie wysoka rangą urzędniczą reprezentująca średniej wielkości miasto mówiła, że temat jest jej szczególnie bliski i bardzo jej zależy na zmianie (FGI_5_1). Takie osoby pełnią często rolę lokomotyw zmiany – ich emocjonalne zaangażowanie przekłada się na konkretne działania (szkolenia, audyty, lobbing u przełożonych). Można powiedzieć, że są to lokalni liderzy dostępności, których motywacja wynika z wewnętrznego poczucia misji. Wśród tych osób były także takie, które same są osobami z orzeczoną niepełnosprawnością, lub w swoim najbliższym gronie mają takie osoby. Warto w tym miejscu zauważyć, że włączanie OzN po stronie koordynatorów, organizatorów i realizatorów zapisów Standardu, jest bardzo dobrą praktyką. Wrażliwość na perspektywę osób ze szczególnymi potrzebami można i należy ćwiczyć, ale najlepiej mieć w swoim gronie także samorzeczników i samorzeczniczki tej sprawy.

- **Frustracja i zmęczenie:** Niestety, nie brakuje również emocji negatywnych. Frustracja pojawia się, gdy wysiłki trafiają na opór systemu lub ludzką obojętność. Kiedy jedna z koordynatorek mówiła, że „*parę rzeczy mi umyka... mam do siebie pretensje, że nie robię tyle, ile mogłabym*” (FGI_3_1), słychać było poczucie winy i bezsilności. Jest to efekt przeciążenia obowiązkami i braku efektów na miarę oczekiwań. Inni narzekali na konieczność „*blagania*” o pozwolenie na udział w szkoleniach (FGI_3_2) – co rodziło złość na realia instytucji nieprzychylnych doksztalcaniu. Z kolei określenie Standardu jako „*utopijny*” (FGI_4_3) wynikało z zapewne poczucia przytłoczenia skalą wymagań i świadomości, że brak narzędzi by im sprostać. W kategoriach frustracji można zinterpretować także wypowiedź innej respondentki: „*jestem niecierpliwa i waliłam głową w ścianę*” – wyznała jedna z uczestniczek, opisując swoje próby zmiany urzędowego stylu komunikacji na bardziej zrozumiały (FGI_1_4). Tego rodzaju emocje (zniecierpliwienie, „ból” – jak to określiła wyżej cytowana respondentka – mówiąc o powrocie do podejścia opiekuńczego) świadczą o wewnętrznych sprzecznościach: z jednej strony urzędnicy wiedzą, co należy robić, z drugiej – napotykają opór materii w swoich organizacjach i otoczeniu.
- **Zmęczenie tematem** ujawniało się też w milczącej postawie niektórych uczestników – można to interpretować jako sygnał, że dla części osób zagadnienie dostępności nie

wzbudza już entuzjazmu, a raczej znużenie (np. gdy kolejny raz mówi się o tym samym, a warunki nie sprzyjają zmianie).

- **Nadzieja i optymizm ostrożny:** Mimo problemów, kilka uczestniczek wyraziło umiarkowany optymizm. „*Moim zdaniem podjęliśmy dobre działania, usprawniliśmy [dostępność] i mam nadzieję, że dalej będzie się coś działo*” – stwierdziła urzędniczka z gminy, która dopiero od niedawna zajmuje się tematem (FGI_2_6). W jej tonie pobrzmiwało zadowolenie z dotychczasowych ulepszeń i nadzieja na kontynuację. Również niektórzy nowi koordynatorzy, choć przyznawali się do braków, deklarowali chęć nauki i działania: „*osobiście [to] polubiłam, bo zaczęłam widzieć w tym sens i już mam takie małe zboczenia na tym punkcie*” – powiedziała z uśmiechem jedna z uczestniczek (FGI_3_1), opisując jak teraz wszędzie zauważa bariery i myśli nad rozwiązaniami. Taka pozytywna motywacja wewnętrzna jest cennym kapitałem – warto ją wzmacniać, by nie zgasła w zderzeniu z trudnościami instytucjonalnymi.
- **Obawy o przyszłość i trwałość zmian:** Kilka wypowiedzi wskazywało na niepokój o ciągłość inicjatyw. Osoby zaangażowane w tworzenie Standardu parę lat temu obawiały się, że bez odświeżenia tematu nowym decydującym, wiele wypracowanych rzeczy pójdzie w zapomnienie (wspomniano o przerwaniu pewnych działań przez pandemię i zmianę priorytetów, także w związku z wyborami nowych władz – FGI1). Również na poziomie gmin dało się odczuć troskę, co będzie gdy obecny lider/koordynatorka odejdzie z zespołu/institucji. Jedna z przytoczonych, już wyżej pań żartobliwie zauważyła, że jak jej nie ma w pracy, to interesanci myślą, że „*nic nie załatwią*” – co pokazuje, jak bardzo indywidualnie osadzona jest ta kompetencja. Z tyłu głowy pojawia się pytanie: czy inne osoby przejmą pałeczkę? Ten niepokój nie zawsze był wyrażany wprost, ale jest czytelny w kontekście dyskusji o zespołach i procedurach (chęć ich ustanowienia to właśnie sposób na zapewnienie trwałości, niezależnie od rotacji kadr).

Emocje wokół wdrażania Standardu Minimum wahają się od entuzjazmu i poczucia sensu, przez frustrację, po umiarkowany optymizm i obawy. Ten **ludzki czynnik** jest niezwykle ważny: wskazuje, że skuteczność wdrażania zależy nie tylko od przepisów i funduszy, ale też od **motywacji, przekonań i kondycji psychicznej osób frontowych**. Warto w przyszłych działaniach brać pod uwagę potrzebę wsparcia nie tylko merytorycznego, ale i psychologicznego dla koordynatorów i innych zaangażowanych – by zapobiec wypaleniu i poczuciu osamotnienia, a wzmacniać pozytywne przykłady liderów z pasją.

Rekomendacje dla dalszych działań

Na podstawie powyższej analizy sformułowano rekomendacje o charakterze systemowym, instytucjonalnym i organizacyjnym, które mogą usprawnić wdrażanie Standardu Minimum w kolejnych latach. Propozycje te uwzględniają zarówno zidentyfikowane bariery, jak i dobre praktyki oraz ryzyka (np. kadrowe) zauważone w trakcie badań fokusowych.

1. Rekomendacje systemowe:

- **Zapewnienie stabilnego wsparcia finansowego dla dostępności:** Należy rozważyć stworzenie dedykowanych, **ciągłych programów dofinansowania** wspierających JST we wdrażaniu Standardu Minimum. Stałe źródło finansowania (np. fundusz celowy) pozwoliłoby planować inwestycje w dostępność w perspektywie wieloletniej, a nie okazjonalnie. Ważne, by programy te obejmowały nie tylko bariery architektoniczne, ale też rozwiązania z zakresu komunikacji, cyfryzacji i szkolenia kadr. Uczestnicy badania rekomendują, by Metropolia (lub inne podmioty nadrzędne) pozyskiwała środki zewnętrzne i uruchamiała programy grantowe dedykowane dostępności. Przykładowo, gdyby istniał fundusz na likwidację barier architektonicznych w urzędach czy na zatrudnienie asystentów OzN w gminie, wielu by skorzystało. Rekomendowano także uproszczenie procedur grantowych – tak, aby małe samorządy łatwiej mogły aplikować (często nie mają zasobów, by pisać skomplikowane wnioski). Wskazywano też na rolę OMGS w lobbowaniu o środki centralne: „*Metropolia mogłaby zabiegać o zewnętrzne finansowanie tych działań*” (FGI_2_5), skoro pojedyncza gmina ma małe przebicie.
- **Włączenie Standardu Minimum w ramy prawne lub strategiczne regionu:** Aby zwiększyć rangę dokumentu, warto dążyć do jego **usankcjonowania formalnego** – np. poprzez zaangażowanie/włączenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego / Sejmiku Województwa Pomorskiego. Można też włączyć wskaźniki z Standardu do monitoringu strategii rozwoju metropolii. Taki ruch nada Standardowi większą moc sprawczą i zobowiąże politycznie lokalne władze do odniesienia się do niego. Wpłynie to na ciągłość wdrażania – nawet przy zmianach kadrowych nowi decydenci zastaną Standard jako uznany punkt odniesienia, a nie inicjatywę poprzedników, o której można zapomnieć.

- Samorządy powinny wypracować zwyczaj kontynuowania rozpoczętych inicjatyw niezależnie od rotacji władz czy pracowników. Można to osiągnąć poprzez okresowe **przeglądy realizacji Standardu** – np. raz do roku raportować na sesji rady miasta/powiatu postępy (co nada sprawie rangi formalnej). Warto też uwzględniać zadania z zakresu dostępności w oficjalnych dokumentach strategicznych gmin (strategie rozwoju, programy współpracy itp.), co utrudni ich pominięcie przy zmianie priorytetów. Wreszcie, wskazane jest ustanowienie swoistego „mebla” instytucjonalnego – np. stałej komisji lub rady konsultacyjnej ds. dostępności z udziałem osób z niepełnosprawnościami – która będzie działać ponad kadencjami. Taka instancja pilnowałaby, by temat nie zniknął z agendy przy roszadach personalnych
- **Aktywne włączanie decydentów i kadry kierowniczej:** Konieczne jest większe zaangażowanie najwyższych władz lokalnych (wójtów, burmistrzów, starostek, prezydentów) w monitorowanie i promocję działań na rzecz OzN. Bez silnego wsparcia „z góry” trudno o trwałą zmianę kultury organizacyjnej. Dobrym pomysłem jest inicjatywa OMGGS organizująca regularne spotkania z włodarzami gmin, aby przedstawić im wagę dostępności i pokazać, jak mogą ją integrować nawet w typowych inwestycjach infrastrukturalnych. Podczas badań sugerowano właśnie bezpośredni dialog z szefami JST, uświadamiający że można np. przy okazji każdej inwestycji wymagać elementów dostępności. Włączenie decydentów w ten sposób zmniejszy ryzyko marginalizowania problemu – jak zauważono, obecnie bywa on „traktowany marginalnie, jakby wyrzucany poza obszar urzędu” – oraz zapewni priorytetowe traktowanie Standardu Minimum.
- **Wzmocnienie wsparcia ze strony OMGGS:** Wielu uczestników sygnalizowało potrzebę mocniejszego merytorycznego i organizacyjnego wsparcia spoza własnej jednostki. Rekomenduje się, by OMGGS pełnił aktywniejszą rolę koordynatora i mentora dla gmin. Może to przyjąć formę regularnych szkoleń wojewódzkich, warsztatów wymiany doświadczeń między samorządami czy stworzenia platformy komunikacji (forum, grupy roboczej), gdzie koordynatorzy dostępności mogliby konsultować problemy (więcej na ten temat w kolejnym podpunkcie). Ponadto metropolia mogłaby opracować pewne wspólne standardy i narzędzia – np. jednolite wytyczne dostępności do stosowania przy projektach inwestycyjnych (co postulowała gmina Y w ankiecie). Dzięki temu mniejsze gminy nie musiałyby każdorazowo wymyślać rozwiązań od zera i miałyby punkt odniesienia. OMGGS powinien ułatwić

stworzenie **sieci wymiany doświadczeń** dotyczących dostępności – np. poprzez coroczne fora, czy system mentoringu między gminami. Pozwoli to wyrównać wiedzę (gminy mniej zaawansowane skorzystają z doświadczeń liderów) oraz uniknąć dublowania błędów.

- **Zwiększenie liczby i jakości szkoleń** – niemal wszyscy zgodzili się, że potrzebna jest dalsza edukacja kadry urzędniczej na temat dostępności. Sugerowano, aby OMGGS koordynował bezpłatne szkolenia dla samorządów, zwłaszcza tych mniejszych, które same nie mają na to środków. Tematyka: praktyczne aspekty wdrażania Standardu, dobre praktyki z innych JST, savoir-vivre, obsługa klienta z niepełnosprawnością, dostępność cyfrowa, projektowanie uniwersalne itd. Taka wzajemna inspiracja byłaby bardzo cenna, bo – jak zauważono – wiele osób „*działa w swojej bańce*” i nie wie, że obok ktoś podobny już coś wymyślił. Metropolia, zdaniem uczestników, mogłaby wesprzeć sieciowanie i mentoring między JST (np. większe miasto mogłoby „wziąć pod skrzydła” parę okolicznych gmin i pomagać im know-how).
- **Zapewnienie wsparcia eksperckiego i merytorycznego** – poza samymi szkoleniami ogólnymi, postulowano możliwość **konsultacji na żądanie**. Małe JST chętnie skorzystałyby z pomocy eksperta, który np. doradzi przy dostosowaniu budynku czy sprawdzi dokumenty pod kątem prostego języka. Była sugestia, że OMGGS mógłby utworzyć **mobilny zespół doradców ds. dostępności**, którzy odwiedzaliby gminy i pomagali diagnozować potrzeby oraz planować działania (coś w rodzaju „audit coach”). To odciążałoby koordynatorów i dało im pewność, że idą w dobrym kierunku. Taka pomoc merytoryczna jest o tyle ważna, że – jak wspomniano – nie każdy koordynator jest ekspertem, a czasem „*nawet nie wiadomo od czego zacząć*” wdrażanie Standardu.
- **Lobbing za zmianami ustawowymi:** Na poziomie krajowym warto postulować pewne zmiany prawne, które ułatwią samorządom działanie. Przykładowo, rozważenie obowiązku powołania zespołów ds. dostępności (zamiast pojedynczego koordynatora) w dużych JST lub doprecyzowanie roli koordynatora w powiatach.

2. Rekomendacje instytucjonalne (dla urzędów JST):

- **Instytucjonalizacja wiedzy i pamięci organizacyjnej:** Aby zminimalizować ryzyko wynikające z nieciągłości personalnej (odejścia zaangażowanych pracowników, zmiany na stanowiskach kierowniczych), urzędy powinny wprowadzić mechanizmy utrwalające wiedzę o dostępności. Zaleca się opracowanie w każdej JST wewnętrznego

poradnika/standardu dostępności – dokumentu zawierającego kluczowe wytyczne (także wypływające z Standardu Minimum, ale dostosowane do lokalnych warunków). Taki poradnik, aktualizowany w miarę potrzeb, zapewni że nowo zatrudnione osoby lub następcy koordynatorów będą miały punkt odniesienia i nie zaczną od zera. Warto też archiwizować dobre praktyki i case’y z własnego podwórka – np. poprzez krótkie notatki po zrealizowaniu projektu z zakresu dostępności (co zrobiono, z jakim efektem, rekomendacje na przyszłość).

- **Wzmocnienie roli koordynatora dostępności:** Koordynatorzy powinni mieć realne umocowanie w strukturze – np. bezpośrednie wsparcie ze strony sekretarza gminy lub innego wysokiego rangą urzędnika. W praktyce można to osiągnąć przez formalne wpisanie konsultacji z koordynatorem do procedury obiegu dokumentów (np. każdy projekt inwestycyjny, zmiana lokalu instytucji gminnej czy organizacja dużej imprezy muszą uzyskać parafę koordynatora ds. dostępności). Ponadto warto umożliwić koordynatorkom tworzenie multi-dyscyplinarnych zespołów roboczych w razie potrzeby – np. do audytu budynku, przeglądu strony WWW czy opracowania planu poprawy dostępności. Daje to sygnał innym pracownikom, że dostępność to nie tylko “sprawa Ani czy Basi z referatu X”, ale wspólna odpowiedzialność. W praktyce rekomenduje się formalizację pewnych rozwiązań – np. wprowadzenie procedur przekazywania obowiązków koordynatora dostępności nowym pracownikom, tworzenie podręczników dobrych praktyk czy wewnętrznych baz wiedzy dostępnych dla całego urzędu. Istotne jest także ustanowienie trwałych struktur: może warto rozważyć docelowo powołanie **zespołów ds. dostępności** (zamiast obciążania pojedynczych osób) lub przypisanie nadzoru nad Standardem określonego wydziałowi na stałe. Dzięki temu odejście jednego entuzjasty nie przekreśli ciągłości działań. Jak zauważyła jedna z uczestniczek, dobrze by koordynator dostępności nie był samotną wyspą, lecz elementem szerszego mechanizmu.
- **Ciągle dokształcanie i podnoszenie świadomości personelu:** Zaleca się wprowadzenie regularnych szkoleń wewnętrznych z dostępności – nie jako jednorazowego wydarzenia, lecz cyklicznie (np. raz na rok krótkie odświeżenie tematu dla całej załogi, plus szkolenia pogłębione dla wybranych działów). Tematyka powinna być zróżnicowana: od zmian w prawie, przez dobre praktyki, po warsztaty empatii (jak te z wózkami i goglami w jednej gminie). Aby przeciwdziałać znużeniu, można stosować różne formy (prelekcje ekspertów, wizyty osób z niepełnosprawnościami, e-

learning z quizami itp.). Ważne jest też **szkolenie nowych pracowników od razu przy wdrożeniu do pracy** – np. w ramach instruktażu stanowiskowego dodać moduł o obsłudze klienta ze szczególnymi potrzebami i podstawach dostępności cyfrowej. Dzięki temu nowa osoba od początku ma świadomość, że jest to element kultury organizacyjnej urzędu. Także same osoby koordynatorskie powinny mieć możliwość stałego doszkalania. Badanie ujawniło sytuację, gdzie to czasami osoby pełniące formalnie funkcję „koordynatora dostępności” (nie rzadko w randze „sekreterza gminy”), dysponowały zaledwie śladową wiedzą na temat dostępności, co same szczerze przyznawały. Dobrą praktyką może być ustanowienie wewnętrznych **mini-ambasadorów dostępności** w każdym wydziale (np. po jednej osobie przeszkolonej, która pilnuje aspektów dostępności w działaniach wydziału). Ważne jest również promowanie wśród kadry pozytywnych przykładów – pokazywanie, co udało się osiągnąć dzięki ich staraniom. To zwiększa motywację i przekonanie, że praca na rzecz OzN ma sens. Z kolei osoby przejawiające opór powinny mieć stworzoną przestrzeń do rozmowy o swoich obawach – czasem wystarczy wyjaśnienie wątpliwości, aby zmienić nastawienie „nie, bo nie” na bardziej otwarte.

- **Monitoring i ewaluacja działań dostępnościowych:** Urzędy powinny na własny użytek monitorować postępy we wdrażaniu Standardu Minimum. Można tu wykorzystać autodiagnozę z ankiety (skala 0–5 w różnych obszarach) – ale przeprowadzać ją wewnętrznie co roku/dwa lata, nie czekając na badania zewnętrzne. Ważne, by wyniki takiego monitoringu omawiać na forum kierownictwa urzędu i wyciągać wnioski: które obszary stoją w miejscu, dlaczego, co można zrobić inaczej. Taka instytucjonalna refleksja pomoże utrzymać temat na agendzie władz samorządowych, minimalizując ryzyko, że dostępność “zaginie” w natłoku innych spraw.

3. Rekomendacje organizacyjne (praktyczne usprawnienia w codziennej pracy):

- **Lepsze planowanie i zabezpieczenie udziału interesariuszy:** Doświadczenia z fokusów (niska frekwencja niektórych uczestników, ich pasywność) wskazują, że warto usprawnić sposób angażowania pracowników w działania dotyczące dostępności. Jeżeli organizowane są warsztaty, spotkania czy konsultacje (np. podobne FGI w przyszłości), należy zadbać o dobór właściwych osób i uwolnienie im czasu. Pomocne może być

formalne zaproszenie od kierownictwa – wtedy uczestnik wie, że to priorytet, a jego przełożony nie obciąży go równolegle innymi zadaniami. Dobrą praktyką jest też wyznaczenie zastępstwa na wypadek nieobecności – np. jeśli koordynator nie może przyjść, to idzie inny pracownik z wiedzą w temacie. Zapobiegnie to sytuacjom, że jakieś gminy/powiaty w ogóle tracą głos w dyskusji.

- **Motywowanie i aktywizacja mniej zaangażowanych pracowników:** Problem bierności części uczestników może wynikać z braku pewności siebie lub przekonania, że temat ich nie dotyczy. W codziennej pracy urzędu warto aktywizować tych cichych graczy – np. zapraszając ich do udziału w drobnych usprawnieniach (skonsultuj projekt ulotki pod kątem łatwego języka, pomóż policzyć ankiety dostępności w twoim wydziale itp.). Ma to podwójny efekt: dana osoba uczy się przez praktykę, a koordynator zyskuje pomoc. Motywująco zadziała też docenianie nawet małych sukcesów – np. publiczne pochwały na odprawie kierownictwa, że wydział X dostosował swoją stronę internetową wzorowo, albo że pracownik Y zgłosił cenną inicjatywę dla OzN. Kultura doceniania zwiększa szanse, że bierni dotąd urzędnicy zaczną odczuwać sens włączania się w działania dostępnościowe.
- **Ułatwienia komunikacyjne i proceduralne:** Warto przejrzeć wewnętrzne procedury i usunąć zbędne utrudnienia hamujące dostępność. Szybkim usprawnieniem może być przygotowanie wzorów pism przyjaznych – tak by urzędnicy mieli pod ręką szablon decyzji napisanej prostym językiem i zgodnej z zasadami dostępności (w tym formatowania dla czytników ekranu). Organizacyjnie opłaci się również usprawnić obieg informacji o potrzebach klientów ze szczególnymi potrzebami. Jeśli np. do urzędu dzwoni osoba Głucha przez tłumacza PJM, dobrze by wszyscy pracownicy wiedzieli, co zrobić – procedura może przewidywać przekierowanie do przeszkolonego referenta lub umówienie wideorozmowy z tłumaczem. Takie małe usprawnienia proceduralne podniosą pewność siebie personelu w bezpośrednim kontakcie i zredukują barierę mentalną (“nie wiem jak się zachować, więc wolę unikać”). Warto się zastanowić, czy samo OMGGS nie mogłoby stanowić takiego narzędziowego zaplecza – opracowanie wzorów najważniejszych procedur, dokumentów, „check list” – mogłoby na wstępie stanowić duże wsparcie, zwłaszcza dla mniejszych ośrodków, wciąż niezbyt pewnie poruszających się po meandrach tematyki dostępnościowej.
- **Kontynuacja audytów i testów z udziałem użytkowników:** Przykład jednego miasta, gdzie zaproszono osoby z niepełnosprawnościami do przetestowania budynku urzędu, pokazał jak cenne informacje to przyniosło (niedziałający dzwonek, podnośnik bez

instrukcji itp.). Rekomenduje się, by każde starostwo i większa gmina przeprowadziły analogiczne audyty użyteczności swoich budynków i usług, najlepiej z udziałem lokalnych osób z różnymi niepełnosprawnościami. Takie działania nie wymagają wielkich nakładów (często wystarczy dobre partnerstwo z organizacją pozarządową lub grupą nieformalną), a pozwalają wyłapać “ukryte” bariery i szybko je usunąć (np. brak informacji, niewidoczny oznacznik, nieodpowiednia wysokość lad itp.). Prócz wiedzy, w efekcie takich działań, pozostają także cenne kontakty, zaś bariera związana z lękiem przez OzN zostaje skutecznie rozminowana. Audyty należy powtarzać np. co 2–3 lata oraz po większych remontach lub zmianach organizacyjnych. Ważne, aby wnioski z audytu były omawiane nie w kategoriach “wstydu”, tylko konstruktywnie – jako lista rzeczy do poprawy, którą kierownictwo akceptuje i przekazuje do realizacji.

- **Zwiększanie zaangażowania społeczności i partnerstw** – niektórzy respondenci zalecali szersze otwarcie się na współpracę z lokalnymi organizacjami pozarządowymi i środowiskiem OzN. Proponowali np. regularne konsultacje społeczne w temacie dostępności (pytać mieszkańców z niepełnosprawnościami, czego potrzebują), wspólne projekty z NGO (które często mają pomysły i energię, a samorząd może je wesprzeć organizacyjnie lub finansowo), tworzenie lokalnych **forum dostępności**. Jedna z osób zauważyła, że *„osoby niepełnosprawne wciąż zbyt rzadko są rzecznikami swoich spraw – zwykle wyręczają ich rodzice albo urzędnicy”* (FGI_2_5). Dlatego rekomenduje się działania wzmacniające podmiotowość tych osób – np. powołanie ich na konsultantów przy urzędzie, angażowanie jako prelegentów na szkoleniach dla urzędników (efekt większej empatii) itp. Uświadamianie społeczności lokalnej (kampanie informacyjne, wydarzenia integracyjne) również znalazło się wśród potrzeb – bo im bardziej mieszkańcy rozumieją ideę dostępności, tym łatwiej o poparcie dla działań samorządu w tym zakresie.
- **Plan reagowania na zmiany kadrowe:** Mając na uwadze ryzyko przerw w działaniach przy zmianie osób (np. odejście dotychczasowej koordynatorki lub zmiana władzy po wyborach), dobrze jest zawczasu przygotować plan ciągłości. Może to być np. wytypowanie “zastępcy koordynatora” na wypadek wakatu – osoba ta cieniowana jest w obowiązkach, uczestniczy w ważnych spotkaniach, zna stan realizacji Standardu. Gdy nastąpi zmiana, przejęcie obowiązków odbywa się płynnie. Również nowo wybranym włodarzom gmin/powiatów warto w pakiecie wdrożeniowym przekazywać informacje o Standardzie Minimum i podjętych zobowiązaniach (np. jeśli gmina podpisała

deklarację lub plan działań). Zapewni to, że temat nie zostanie pominięty w okresie zmiany administracji.

4. Rekomendacje dla OMGGS w kontekście aktualizacji Standardu Minimum

1. Rozszerzenie zakresu dokumentu o elementy wdrożeniowe

- W kilku FGI respondenci wyrażali zagubienie co do tego, „*co konkretnie mają robić*” – dokument był zbyt ogólny, pozostawiał zbyt wiele domysłów (FGI_4_2, FGI_3_1).
- Rekomendacja: Nowa wersja powinna zawierać przykładowe „ścieżki wdrożeniowe” – czyli nie tylko cel, ale przykłady konkretnych działań, narzędzi, zasobów potrzebnych do realizacji.

2. Uwzględnienie różnic w strukturze JST (powiaty vs. gminy)

- Wiele nieporozumień wynikało z niedopasowania zakresu wymagań do realnych kompetencji jednostek – powiaty zgłaszały, że nie mają wpływu na np. edukację czy inwestycje, których dotyczyły pytania (FGI_4_2, FGI_6_1).
- Rekomendacja: Opracować dwie wersje Standardu – dla gmin i powiatów – różnicując obowiązki i cele według ustawowych kompetencji. Wyraźnie to zaznaczyć, by nie pozostawiać w przyszłości przestrzeni do nieporozumień.

3. Formalizacja trybu przyjmowania Standardu – z partycypacją

- Wielu respondentów i respondentek przyznało, że Standard „spadł z góry” – nikt ich nie pytał, nie pracowali nad nim wspólnie, nie czuli się współodpowiedzialni (FGI_2_2, FGI_2_4).
- Rekomendacja: Aktualizacja Standardu powinna być procesem partycypacyjnym – z udziałem praktyków JST, organizacji pozarządowych i osób z niepełnosprawnościami. Można zastosować formułę warsztatów regionalnych lub konsultacji sektorowych.

4. Obowiązkowe mechanizmy przeglądu i aktualizacji działań

- W wielu gminach działania wygasły, ponieważ nie było mechanizmu przeglądu postępów, albo te które przewidziano były trudno realizowalne (badania, audyty,

ewaluacje a sytuacja kryzysowa, vide: pandemia). Respondenci i respondentki mówili, że „*po podpisaniu temat ucichł*” (FGI_4_1, FGI_5_1).

- Rekomendacja: W nowym Standardzie należy zapisać wymóg okresowego przeglądu działań (np. raz na 2 lata), z określonym formatem raportowania i wsparciem ze strony OMGGS.

5. Warunkowość / etapowość wdrażania

- Obecny Standard był traktowany jak „wszystko albo nic”, co zniechęcało mniej zaawansowane JST (nawet mimo założenia, że Standard jest standardem **minimum**). Uczestnicy sugerowali potrzebę etapowego wprowadzania działań (FGI_3_2, FGI_7_1).
- Rekomendacja: Nowy dokument może przyjąć formę „ścieżki dojścia”, z poziomami zaawansowania (np. minimum – rozszerzone – pełne). Działania powinny być możliwe do wdrożenia stopniowo.

6. Ustandaryzowanie wskaźników i narzędzi ewaluacji

- Respondenci często nie wiedzieli, jak mierzyć postęp – brakowało wskaźników, metod, a nawet wzorów sprawozdań. Niektórzy wprost mówili, że „*nie wiedzą, czego się od nich oczekuje*” (FGI_4_2, FGI_6_3).
- Rekomendacja: Standard powinien zawierać przykładowy katalog wskaźników i narzędzi diagnostycznych, możliwych do wykorzystania przez JST.

7. Integracja z dokumentami strategicznymi JST

- Część gmin wdrażała działania tylko projektowo – bez powiązania ze strategią czy polityką społeczną, przez co po zakończeniu finansowania znikaly efekty (FGI_5_1, FGI_6_1).
- Rekomendacja: Nowy Standard powinien zalecać jego włączenie (cross-cutting) do lokalnych strategii i programów, by zyskał większą trwałość.

8. Zapewnienie lokalnej implementacji przez „kotwiczenie” w strukturze organizacyjnej

- Problemy z brakiem kontynuacji i pamięci instytucjonalnej (FGI_1_2, FGI_4_1) sugerują, że sam dokument nie wystarcza – musi istnieć struktura, która go niesie.

- Rekomendacja: Nowy Standard powinien określić minimalne wymagania strukturalne (np. zespół ds. dostępności, pełnomocnik) jako warunek skutecznego wdrażania.

Końcowe obserwacje – dojrzałość instytucjonalna JST a moment, w którym się znajdują

Analiza wypowiedzi respondentów prowadzi do refleksji na temat **poziomu dojrzałości instytucjonalnej samorządów w rozumieniu i wdrażaniu dostępności** oraz etapu, na jakim się obecnie znajdują:

- Większość badanych JST można określić jako znajdujące się dopiero na etapie **planowania lub wczesnego wdrażania**. Podpisanie Standardu Minimum czy wyznaczenie koordynatora kilka lat temu było pewnym symbolem zaangażowania, ale rzeczywista przemiana praktyk urzędowych dopiero raczkuje. W wielu miejscach mamy do czynienia z „wdrożeniem cząstkowym” – pewne obszary (najczęściej architektura) zostały ruszone, inne (np. komunikacja, edukacja, współpraca z otoczeniem) w niewielkim stopniu. To wskazuje na niski/średni poziom dojrzałości – świadomość problemu istnieje, pierwsze działania podjęto, lecz brakuje systematyczności i kompleksowości.
- Są jednak **pozytywne wyjątki**, liderzy dostępności lokalnej – miasta jak Gdańsk, Sopot czy Gdynia, które już przed laty wdrażały polityki włączenia (np. dostępność komunikacji miejskiej, rady społeczne). Tam kultura dostępności jest bardziej zakorzeniona, a Standard Minimum stał się naturalnym przedłużeniem tych działań. Takie JST można uznać za będące na etapie **systematyzacji**: działania są coraz bardziej spójne, buduje się trwałe struktury (wydziały, zespoły, procedury). W skali od 0 do 5 (autodiagnoza z ankiety) one oceniły się na **4** – **większość działań wdrożona, w miarę spójnie**.
- Z kolei pewna grupa najmniejszych gmin wydaje się tkwić niemal w miejscu – poza minimum wymaganym prawem (koordynator, publikacja deklaracji dostępności na stronie BIP) **nie podjęto realnych kroków**. To samorządy o najniższej dojrzałości (poziom **1** – **działania rozpoczęte symbolicznie** lub wręcz **0** – **brak działań** w niektórych aspektach). Ich uczestnicy mówili wręcz: „*ten temat u nas leży odłogiem*”, „*gdyby nie ankieta, to byśmy do Standardu nie zajrzeli*” (FGI_2_3). Jednak sam fakt udziału w badaniu i szczerza analiza własnych braków świadczy, że zaczynają dostrzegać potrzebę zmiany. Być może znajdują się na progu przejścia od fazy stagnacji do fazy

planowania konkretnych działań (impulsem może być właśnie ewaluacja i rekomendacje).

- Ogólnie, w skali całego Obszaru Metropolitalnego G-G-S, można powiedzieć że **instytucjonalna dojrzałość w zakresie dostępności jest jeszcze w fazie rozwoju**. Nie osiągnięto stanu, w którym dostępność jest integralną częścią zarządzania we wszystkich JST. Są pionierzy ciągnący resztę w górę, ale wiele samorządów potrzebuje wsparcia, by wyjść z etapu „sporadycznych działań” i wejść w etap „wdrażania systemowego”.
- Jeśli ująć to obrazowo: **Standard Minimum w 2025 r. jest nadal rozgrzewany**. Wiele JST jest na etapie **uczenia się**: co konkretnie powinny robić, jak to organizować, z kim współpracować. Mają świadomość, że „*mamy sporo do nadrobienia*” (jak powiedziała jedna z uczestniczek: „*mam pretensje do siebie, że nie robię tyle, ile mogłabym*” (FGI_3_1), ale jednocześnie wykazują chęć poprawy. Dzięki temu można ostrożnie prognozować, że za kilka lat – o ile rekomendacje zostaną wdrożone – wiele z tych samorządów przejdzie do fazy pełnego wdrażania Standardu.

Uczestnicy i uczestniczki biorące udział w badaniach, wyrazili nadzieję, że ta ewaluacja i rozmowy fokusowe to nie koniec, ale początek nowego etapu – że teraz „*tworzy się mapa*” działań i będzie ona wspólnie zapełniana konkretnymi przedsięwzięciami.

Podsumowując, proponowane rekomendacje mają na celu systemowe umocowanie kwestii dostępności, zbudowanie struktur sprzyjających jej wdrażaniu oraz zaktywizowanie ludzi i zasobów na poziomie lokalnym. Szczególny nacisk położono na zabezpieczenie ciągłości działań (by nie były one zbyt personalnie zależne od jednostek) oraz na podniesienie rangi tematu w instytucjach (co przeciwdziała bierności i odkładaniu na później). Wprowadzenie nawet części z tych zaleceń powinno przyczynić się do tego, że Standard Minimum przestanie być postrzegany jako kolejny biurokratyczny dokument, a stanie się realnym standardem codziennej pracy samorządów, przekładającym się na poprawę jakości życia osób z niepełnosprawnościami i innych mieszkańców regionu.

Na koniec należy podkreślić, że choć raport uwypukla wiele problemów – brak kontynuacji, niedofinansowanie, opór wewnętrzny – to jednocześnie pokazał potencjał i dobrą wolę drzemiące w wielu pomorskich samorządach. W każdej grupie fokusowej znalazły się osoby autentycznie przejęte misją poprawy dostępności, dzielące się pomysłami i sukcesami. Wyzwanie na przyszłość polega na tym, by tę energię podtrzymać i rozlać szerzej na całe

instytucje. Konieczne jest przejście od działań jednostkowych do systemowych: od ludzi z pasją do procedur z instytucjonalną pamięcią. Standard Minimum nie może pozostać „projektem na chwilę” – powinien stać się standardem w pełnym tego słowa znaczeniu, codzienną praktyką zakorzenioną w strukturach urzędów. Uzyskane wnioski jakościowe – choć momentami krytyczne – stanowią cenny drogowskaz, jak ten cel osiągnąć.

Oprac. dr Bartek Lis