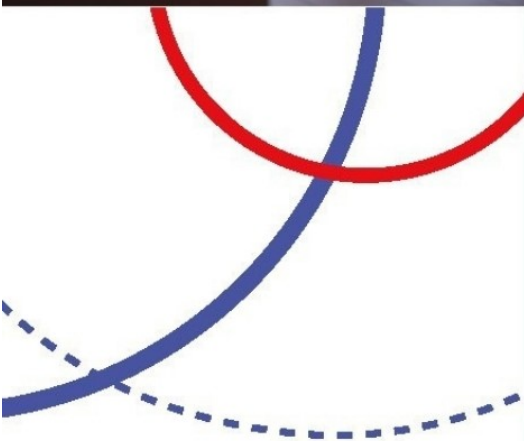




research
solutions
strategy



Raport końcowy dla badania ewaluacyjnego on-going dla programów SAM

„Dostępne mieszkanie”



ASMRESEARCH.PL

Październik 2025

Zamawiający:

Państwowy Fundusz
Rehabilitacji Osób
Niepełnosprawnych
(PFRON)



Państwowy Fundusz
Rehabilitacji Osób
Niepełnosprawnych



Spis treści

Wykaz skrótów i definicji	3
Streszczenie	4
Wstęp.....	6
Metodologia	7
Informacje o programie.....	15
Wyniki przedmiotowego badania.....	27
Charakterystyka badanych	27
Promocja programu.....	34
Nabór wniosków do programu.....	41
Rozpatrywanie wniosków i udzielanie dofinansowania beneficjentom programu.....	53
Obsługa i rozliczanie programu	58
Efekty realizacji programów	68
Podsumowanie	82
Wnioski i rekomendacje z przeprowadzonych badań	87
Spis tabel i wykresów	91

Wykaz skrótów i definicji

JST – Jednostka Samorządu Terytorialnego.

NGO – organizacja pozarządowa.

PCPR – powiatowe centrum pomocy rodzinie.

PFRON – Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.

Response rate (poziom realizacji próby) – wskaźnik efektywnej realizacji sondażu; określa procent zrealizowanych wywiadów w stosunku do ich całej założonej liczby (wielkości wylosowanej próby).

Definicje programu „Samodzielność – Aktywność – Mobilność!” Dostępne mieszkanie

Beneficjent – adresat programu, który uzyskał dofinansowanie.

Dofinansowanie – pomoc finansowa ze środków PFRON udzielona przez samorząd powiatowy.

Realizator programu – samorząd powiatowy realizujący program „Samodzielność – Aktywność – Mobilność!” Dostępne mieszkanie.

Wnioskodawca – adresat programu, który wnioskuje o dofinansowanie;

Wskaźnik osiągnięcia celu – ocena jakości, skuteczności i efektywności Programu.

Streszczenie

W niniejszym raporcie przedstawiono wyniki ewaluacji programu „Samodzielność – Aktywność – Mobilność! Dostępne mieszkanie”, w szczególności w zakresie jego skuteczności, jakości i efektywności. Badanie przedmiotowe miało charakter ogólnopolski i zostało przeprowadzone z wykorzystaniem triangulacji metod badawczych, łącząc techniki ilościowe i jakościowe, oraz analizę desk research. Celem było nie tylko zbadanie formalnej realizacji programu, ale także jego wpływu na życie osób z niepełnosprawnościami, w tym ich aktywizację zawodową i społeczną.

Wyniki analizy desk research wskazują, że program cieszy się umiarkowanym zainteresowaniem. Spośród 374 złożonych wniosków, podpisano jedynie 82 umowy (co przy zakładanej wartości osiągnięcia celu programu- 1000 osób, stanowi 8,2%). Dodatkowo na uwagę należy mieć fakt, że złożone wnioski niekoniecznie musiały być pozytywnie rozpatrzone – jak wynika z przeprowadzonej analizy jakościowej wnioskowały również osoby niespełniające podstawowych założeń programu. Najwięcej wniosków pochodziło z województwa mazowieckiego, pomorskiego i dolnośląskiego, a najmniej z podlaskiego. Wśród wnioskujących nieznacznie dominowali mężczyźni (53%), osoby ze znacznym stopniem niepełnosprawności (54%) oraz osoby nieaktywne zawodowo.

Respondenci oceniali program, przede wszystkim w zakresie warunków finansowych programu pozytywnie – ponad 88% uznało je za wystarczające do zakupu mieszkania. Niemal wszyscy uczestnicy, bo aż 97,1%, stwierdzili, że bez wsparcia nie byłoby w stanie dokonać zakupu mieszkania.

Jednocześnie wskazywano na trudności związane z dostępnością mieszkań spełniających kryteria programu, wysokimi kosztami zakupu oraz koniecznością samodzielnego dostosowania lokalu.

Co trzeci respondent napotkał trudności na etapie składania wniosków.

Wyniki badania jakościowego pogłębiły analizę doświadczeń beneficjentów i realizatorów programu. Wskazywano na znaczną poprawę jakości życia po zmianie miejsca zamieszkania – uczestnicy w jego wyniku zyskali większą niezależność i możliwość uczestnictwa w życiu społecznym. Pozytywnie oceniano kontakt z pracownikami PFRON, którzy wykazywali się empatią i gotowością do pomocy.

Pomimo pozytywnej opinii na temat programu, wypowiedzi badanych ujawniały także trudności związane z dostępnością mieszkań, koniecznością dostosowań na własny koszt oraz presją czasu wynikającą z krótkich terminów realizacji. Wśród najczęściej zgłaszanych potrzeb, w badaniu ilościowym, dominowały: dostosowanie warunków architektonicznych do indywidualnych przypadków niepełnosprawności (94,1%), przystosowana łazienka (44,1%) oraz wyposażenie rehabilitacyjne.

Realizatorzy programu z samorządów powiatowych wskazywali na ograniczenia wynikające z lokalnych warunków rynkowych, rozproszonego zasobu mieszkaniowego oraz



barier formalnych, takich jak wymóg posiadania tytułu prawnego do lokalu. Zwracano uwagę na potrzebę intensyfikacji działań informacyjnych w tym promocyjnych.

Przedstawiciele oddziałów PFRON podkreślali, że program realizowany jest zgodnie z procedurami, ale j –konstrukcja programu nie zawsze odpowiada na realne potrzeby osób z niepełnosprawnościami. Wskazywano na zbyt wąskie kryteria kwalifikacyjne, brak komponentu remontowego oraz niewystarczające wsparcie dla osób nieposiadających własnych nieruchomości. Zwracano uwagę na potrzebę pogłębionego rozpoznania potrzeb osób z niepełnosprawnościami oraz modyfikacji programu w oparciu o ich rzeczywiste doświadczenia.

Wnioski z badania wskazują na konieczność pewnej modyfikacji programu. Rekomendacje obejmują rozszerzenie kryteriów kwalifikacji, zwiększenie kwoty dofinansowania, wydłużenie czasu na realizację transakcji, uproszczenie procedur aplikacyjnych, intensyfikację działań informacyjnych oraz wprowadzenie mechanizmów monitorowania i elastyczności organizacyjnej. Aby spełnić warunek elastyczności organizacyjnej program powinien uwzględniać specyfikę lokalnych rynków nieruchomości, potrzeby osób z różnymi typami niepełnosprawności oraz ich sytuację życiową.



Wstęp

Niniejszy raport składa się z kilku zasadniczych części. W pierwszym rozdziale przedstawiono metodologię badania: cele i problematykę badawczą, opis technik badawczych i doboru próby do badania.

Rozdział z analizą materiału został zorganizowany w sposób umożliwiający pogłębione i wieloaspektowe przedstawienie wyników badania. Struktura rozdziału opiera się na podziale tematycznym, odpowiadającym kluczowym obszarom realizacji programu, takim jak: charakterystyka badanych, promocja programu, proces naboru i rozpatrywania wniosków, udzielanie dofinansowania, obsługa i rozliczanie programu oraz efekty jego wdrażania. Każdy z tych obszarów analizowany jest zarówno w oparciu o dane ilościowe, jak i jakościowe, co pozwala na ukazanie nie tylko statystycznych tendencji, ale także doświadczeń i opinii uczestników programu. W ramach poszczególnych części rozdziału przywoływane są cytaty z wywiadów, które pełnią funkcję ilustracyjną i wzmacniają oraz dopełniają narrację analityczną. Taka struktura umożliwia płynne przechodzenie od ogólnych obserwacji do szczegółowych wniosków, zachowując spójność tematyczną i logiczną kolejność prezentacji treści.

W ostatnim rozdziale przedstawiono wnioski i powiązane z nimi rekomendacje, które syntetyzują zebrane dane i wskazują kierunki możliwych usprawnień poprawiających efektywność i skuteczność programu.

Metodologia

Problematyka badawcza

Celem ogólnopolskiego badania ewaluacyjnego typu on-going dotyczącego programu SAM „Dostępne mieszkanie” jest ocena jego dotychczasowej skuteczności, jakości oraz efektywności w realizacji założeń programowych. Badanie ma również na celu określenie wpływu tych działań na poprawę jakości życia osób z niepełnosprawnościami, ze szczególnym uwzględnieniem ich roli w procesie aktywizacji zawodowej i społecznej oraz w usamodzielnianiu się beneficjentów.

Ewaluacja ma za zadanie wskazać zarówno mocne strony programu, jak i obszary wymagające udoskonalenia. Ważnym elementem analizy będzie ocena stopnia realizacji wyznaczonych wskaźników:

- ilościowych – liczba osób, które otrzymały wsparcie w ramach programu,
- finansowych – poziom wykorzystania środków w odniesieniu do zaplanowanego budżetu.

W ramach badania zostanie przeanalizowany zakres udzielanego wsparcia, zasady finansowania, procedury aplikacyjne oraz stosowane mechanizmy realizacyjne. Uwzględniona zostanie także analiza dokumentacji programowej oraz opinie beneficjentów i instytucji realizujących program, takich jak samorządy powiatowe, oddziały PFRON i Biuro PFRON.

Podmiot badania

Badanie o charakterze jakościowo-ilościowym zostało zrealizowane z udziałem następujących interesariuszy programów:

- Beneficjentów – adresatów programów, osoby z niepełnosprawnościami, które wzięły udział w programach.
- realizatorów programu, w tym przedstawicieli: Samorządów Powiatowych, Oddziałów PFRON, Biura PFRON.

Zakres ewaluacji

Ewaluacja programu ma na celu kompleksową ocenę jego skuteczności, jakości, efektywności i użyteczności, uwzględniając zarówno wymiar indywidualny, jak i systemowy. Analiza obejmuje m.in. stopień realizacji celów, jakość oferowanego wsparcia, efektywność wykorzystania zasobów oraz rzeczywiste rezultaty programu, w tym wpływ na życie beneficjentów. Badanie dostarczy także rekomendacji dotyczących dalszego kształtu programu oraz jego dostosowania do potrzeb osób z niepełnosprawnościami.

Ogólny zakres ewaluacji dla programu „Samodzielność – Aktywność – Mobilność!”
Dostępne mieszkanie:



- **Skuteczność:** Ocena, na ile cele programu są realizowane, w tym stopień zaspokojenia potrzeb osób z niepełnosprawnościami w zakresie niezależności życiowej. W jakim stopniu udzielone wsparcie w ramach programu, poprzez zapewnienie mieszkania wolnego od barier architektonicznych, wpłynęło na samodzielne realizowanie planów zawodowych i społecznych beneficjentów.
- **Jakość:** Ocena jakości oferowanego w ramach programu wsparcia, procedur realizacji programu oraz doświadczeń beneficjentów programu.
- **Efektywność:** Ocena zasobów włożonych w realizację programu w stosunku do uzyskanych rezultatów. W szczególności, porównanie kosztów i korzyści programu, z uwzględnieniem zarówno wymiaru finansowego, jak i społecznego. Kryterium powinno również uwzględniać następujące aspekty:
 - analiza efektywności programu – w szczególności porównanie nakładów na realizację programu w odniesieniu do liczby składanych wniosków, liczby beneficjentów, którzy skorzystali z programu,
 - opracowanie rekomendacji w zakresie zasadności kontynuacji lub zakończenia programu,
 - opracowanie rekomendacji w zakresie ewentualnej modyfikacji warunków udziału w programie, zasad realizacji programu w celu zwiększenia dostosowania programu do potrzeb beneficjentów a także zoptymalizowania procesu udzielania wsparcia i efektywności programu.
- **Użyteczność:** Ocenia całości rzeczywistych efektów wywołanych przez interwencję (zarówno tych planowanych, jak i nieplanowanych, tzw. ubocznych),
 - scharakteryzowanie grupy beneficjentów programów,
 - określenie przyczyn niskiego udziału w OzN w programie, w tym opracowanie propozycji rekomendacji dotyczących możliwych modyfikacji programów w tym zakresie.

Szczegółowy zakres ewaluacji programu obejmuje analizę kluczowych etapów wdrażania, co pozwala na kompleksową ocenę funkcjonowania interwencji. W ramach badania zostaną przeanalizowane takie obszary jak: sposób finansowania programu, działania promocyjne, proces naboru i rozpatrywania wniosków, udzielanie dofinansowania oraz wykorzystanie środków przez beneficjentów. Uwzględniona zostanie również obsługa i rozliczanie programu, system informacji i sprawozdawczości, realizacja mierników i wskaźników, a także mechanizmy kontroli i monitorowania prawidłowości wdrażania programu. Taka struktura analizy umożliwi identyfikację zarówno dobrych praktyk, jak i obszarów wymagających usprawnień.

Metody i techniki badawcze

W badaniu zastosowano triangulację, która polega na zastosowaniu ilościowych i jakościowych metod badawczych w celu dotarcia do wielu źródeł danych. Efektem tego jest

możliwość spojrzenia na problem badawczy z perspektywy różnych grup respondentów: beneficjentów programu, jego realizatorów, oddziałów powiatowych PFRON i głównego. Badanie zostało zaprojektowane w taki sposób, aby umożliwić równy udział osobom z różnym stopniem i rodzajem niepełnosprawności. W badaniu ewaluacyjnym program SAM Dostępne mieszkanie zastosowano techniki:

- a) **desk research** – analiza danych zastanych, informacji ogólnodostępnych publicznie lub zgromadzonych wewnątrz organizacji. Obejmuje ona przeszukiwanie różnych źródeł, takich jak raporty branżowe, artykuły naukowe, statystyki, publikacje prasowe, raporty finansowe, strony internetowe i wiele innych.
- b) **CATI** – z ang. „Computer Assisted Telephone Interview” wspomagany komputerowo wywiad telefoniczny. Technika badawcza metoda zbierania informacji w ilościowych badaniach rynku i opinii publicznej. W badaniach realizowanych metodą CATI wywiad z respondentem jest prowadzony przez telefon, a ankieter odczytuje pytania i notuje uzyskiwane odpowiedzi, korzystając ze specjalnego skryptu komputerowego. Skrypt pozwala na pewne zautomatyzowanie kwestionariusza – np. poprzez zarządzanie filtrowaniem zadawanych pytań lub losowanie kolejności, w jakiej określone kwestie (np. nazwy marek) będą odczytywane respondentowi.
- c) **CAWI** – z ang. Computer Assisted Web Interview – wspomagany komputerowo wywiad, realizowany przy pomocy strony internetowej. Jest to ilościowa metoda zbierania danych i informacji, w której respondent wypełnia ankietę w formie elektronicznej, najczęściej zamieszczonej na dostępnej stronie internetowej.
- d) **IDI** – z ang. In depth interview, indywidualny wywiad pogłębiony. Ustrukturyzowana forma wywiadu, realizowana zgodnie ze wcześniej opracowanym scenariuszem.
- e) **Zogniskowany wywiad grupowy** – z ang. focus group interview, wywiad grupowy, ma określony cel, przebiega według wcześniej ustalonego scenariusza i jest prowadzony przez moderatora. Zadaniem moderatora jest sprawne prowadzenie wywiadu, aby uzyskać od uczestników odpowiedzi na pytania sformułowane w scenariuszu.

Tabela 1 Metodologia badania program SAM „Dostępne mieszkanie”

Technika badawcza i grupa	Próba
IDI online/TDI z beneficjentami programu	10 wywiadów (minimum 4 województwa)
IDI online/TDI z przedstawicielami realizatorów	5 wywiadów (minimum 4 województwach). Samorządy nie będą się powtarzać



Technika badawcza i grupa	Próba
IDI online/TDI z przedstawicielami Oddziałów PFRON	3 wywiady (3 różne województwa)
IDI online z przedstawicielem Biura PFRON	1 wywiad
zogniskowany wywiad grupowy (FGI) online	1 wywiad, minimum 8 osób (minimum 6 przedstawicieli samorządów powiatowych – realizatorzy programu, minimum 2 osoby przedstawiciele dwóch, odrębnych Oddziałów PFRON, w FGI mają uczestniczyć 3 przedstawiciele samorządów powiatowych – realizatorów programu z tego samego województwa co przedstawiciel Oddziału PFRON oraz 3 przedstawiciele samorządów powiatowych z tego samego województwa co przedstawiciel drugiego Oddziału PFRON)
wywiad kwestionariuszowy (CATI/CAWI)	na pełnej próbie – 70, minimalny response rate na poziomie co najmniej 43%, minimum 30 zrealizowanych wywiadów

Dobór próby badawczej

Szczegółowy dobór próby do programu „Dostępne mieszkanie” wygląda następująco:

- 10 wywiadów IDI online/TDI z beneficjentami programu, w minimum 4 województwach):
 - 7 wywiadów z osobami z najczęstszą niepełnosprawnością – znaczną, zostały przeprowadzone na poziomie 4 województw, których beneficjenci podpisali największą liczbę umów z tym typem beneficjentów. Liczba wywiadów związana jest z przeważającą liczebnością osób z danym typem niepełnosprawności. 3 wywiady w województwie pomorskim, 1 w śląskim, 1 wielkopolskim, 1 kujawsko-pomorskim, 1 mazowieckim,
 - 3 wywiady z osobami bez orzeczenia o niepełnosprawności, 2 wywiady z województwa warmińsko-mazurskiego i jeden z kujawsko-pomorskiego lub lubelskiego lub małopolskiego lub pomorskiego lub wielkopolskiego (taka sama ilość umów podpisana z tym typem beneficjentów).



- 5 wywiadów IDI online/TDI z przedstawicielami realizatorów – samorządów powiatowych. Samorządy nie mogą się powtarzać; w minimum 4 województwach, Dobór według ilości umów uzyskanych przez województwa. 3 wywiady w województwach o najwyższych ilościach umów i 2 z najmniejszą. Umożliwi to porównanie specyfiki działań, postawy samorządów, którym udało się przekonać beneficjentów do udziału we wsparci w mniejszej i większej skali:
 - 1 wywiad w województwie pomorskim, 1 w województwie wielkopolskim, 1 w śląskim, 1 w województwie świętokrzyskim i opolskim.
- 3 wywiady IDI online/TDI z przedstawicielami Oddziałów PFRON, z 3 różnych województw; dwa województwa o największej liczbie beneficjentów – woj. pomorskie, wielkopolskie i jedno z najmniejszą liczbą – opolskie lub świętokrzyskie,
- 1 wywiad IDI online z przedstawicielem Biura PFRON.
- wywiad kwestionariuszowy (CATI/CAWI): na pełnej próbie – 70 osób, response rate na poziomie co najmniej 43%, minimum 30 zrealizowanych wywiadów z beneficjentami programu „Samodzielność – Aktywność – Mobilność!” Dostępne mieszkanie,
- 1 zogniskowany wywiad grupowy (FGI) online – w każdym FGI: minimum 8 osób, minimum 6 przedstawicieli samorządów powiatowych – realizatorzy programu, minimum 2 osoby przedstawiciele dwóch, odrębnych Oddziałów PFRON, w FGI mają uczestniczyć 3 przedstawiciele samorządów powiatowych – realizatorów programu z tego samego województwa co przedstawiciel Oddziału PFRON oraz 3 przedstawiciele samorządów powiatowych – realizatorów programu z tego samego województwa co przedstawiciel drugiego Oddziału PFRON:
 - Warto w tym przypadku skoncentrować się na porównaniu opinii województwa o największej ilości podpisanych umów i najmniejszej – województwo dolnośląskie i podlaskie wraz z ich reprezentantami samorządowymi.

Pytania badawcze

- a) Jaka jest struktura beneficjentów programu (m.in. ze względu na wiek, płeć, stopień niepełnosprawności, rodzaj niepełnosprawności, wykształcenie, miejsce zamieszkania, województwo), czy istnieje potencjał rozszerzenia grupy beneficjentów?
- b) Jakie jest zapotrzebowanie na pomoc oferowaną w ramach ewaluowanego programu wśród populacji osób niepełnosprawnych w Polsce – potencjalnych odbiorców programu?
- c) Jaka jest skala wniosków adresatów programu, którym przyznano dofinansowanie? Czy występowały sytuacje odmowy przyznania dofinansowania? Jeśli tak, to jakie były tego przyczyny?
- d) W jakim stopniu zrealizowano cel programu jakim jest wzrost niezależności beneficjentów oraz ułatwienie im aktywności zawodowej i społecznej poprzez zapewnienie mieszkania



wolnego od barier architektonicznych, jako podstawy samodzielnego realizowania planów zawodowych i społecznych?

- e) Czy występowały przypadki rezygnacji adresatów programu z udziału w programie? Jeśli tak, jaka jest skala rezygnacji z przyznanego dofinansowania? Jakie są powody rezygnacji?
- f) Jaka jest efektywność i skuteczność finansowa programu (w szczególności porównanie nakładów na realizację programów w odniesieniu do liczby składanych wniosków, liczby beneficjentów, którzy skorzystali z programu)?
- g) Czy w wyniku uczestnictwa w programie wzrosła aktywność zawodowa i społeczna beneficjentów programu? Jeśli tak to w jakim zakresie?
- h) Jakie są główne powody niskiego udziału OzN w programie „Dostępne mieszkanie”?
Opracowanie rekomendacji dotyczących możliwych modyfikacji program w tym zakresie
- i) Czy propozycja mieszkań na rynku nieruchomości odpowiada na rzeczywiste potrzeby mieszkaniowe osób z różnymi rodzajami niepełnosprawności?
- j) Jakie trudności występują w dostępie do programu (np. informacyjne, proceduralne, finansowe, sposób finansowania zmiany mieszkania – brak promesy)?
- k) Jakie ewentualne zmiany w warunkach udziału w programie mogłyby poprawić atrakcyjność programu i zwiększyć liczbę jego uczestników?
- l) Jakie problemy wystąpiły w trakcie uczestnictwa w programie?
- m) Jak oceniane są warunki finansowe w ramach programu w stosunku do możliwości finansowych osób z niepełnosprawnościami?
- n) W jakim stopniu program przyczynia się do poprawy mobilności i niezależności osób z niepełnosprawnościami?
- o) Jak beneficjenci programu oceniają dostępność dostosowanych mieszkań na rynku nieruchomości? Czy wystąpiły jakieś problemy ze znalezieniem lub/i zakupem dostępnych nieruchomości?

Tabela 2. Powiązanie pytań badawczych dotyczących programu SAM „Dostępne mieszkanie” z technikami badawczymi

Pytania badawcze	Metoda pomiaru
1. Jaka jest struktura beneficjentów programu (m.in. ze względu na wiek, płeć, stopień niepełnosprawności, rodzaj niepełnosprawności, wykształcenie, miejsce zamieszkania, województwo), czy istnieje potencjał rozszerzenia grupy beneficjentów?	DR*, CATI*/CAWI1 – M1 – M5, IDI* 1 – M1 –M7



Pytania badawcze	Metoda pomiaru
2. Jakie jest zapotrzebowanie na pomoc oferowaną w ramach ewaluowanego programu wśród populacji osób niepełnosprawnych w Polsce – potencjalnych odbiorców programu?	DR, IDI 2 – P3
3. Jaka jest skala wniosków adresatów programu, którym przyznano dofinansowanie? Czy występowały sytuacje odmowy przyznania dofinansowania? Jeśli tak, to jakie były tego przyczyny?	DR, CATI/CAWI – P3, IDI 1– P7, IDI 2 – P6, IDI 3– P1, IDI4 – P5
4. W jakim stopniu zrealizowano cel programu jakim jest wzrost niezależności beneficjentów oraz ułatwienie im aktywności zawodowej i społecznej poprzez zapewnienie mieszkania wolnego od barier architektonicznych, jako podstawy samodzielnego realizowania planów zawodowych i społecznych?	IDI 1 – P2, P3, IDI 3 – P4, IDI 4– P4, FGI – P2
5. Czy występowały przypadki rezygnacji adresatów programu z udziału w programie? Jeśli tak, jaka jest skala rezygnacji z przyznanego dofinansowania? Jakie są powody rezygnacji?	DR, IDI 1 – P7, IDI 2– P6,
6. Jaka jest efektywność i skuteczność finansowa programu (w szczególności porównanie nakładów na realizację programów w odniesieniu do liczby składanych wniosków, liczby beneficjentów, którzy skorzystali z programu)?	IDI 2 – P2, IDI 3 – P2, IDI 4– P3, FGI* – P3
7. Czy w wyniku uczestnictwa w programie wzrosła aktywność zawodowa i społeczna beneficjentów programu? Jeśli tak to w jakim zakresie?	IDI 1 – P2, CAWI/CATI – P13– P15,
8. Jakie są główne powody niskiego udziału OzN w programie „Dostępne mieszkanie”? Opracowanie rekomendacji dotyczących możliwych modyfikacji program w tym zakresie	IDI 2 – P2, IDI 3 – P4, IDI 4 – P5, FGI – P3
9. Czy propozycja mieszkań na rynku nieruchomości odpowiada na rzeczywiste potrzeby mieszkaniowe osób z różnymi rodzajami niepełnosprawności?	CAWI/CATI – P7, IDI 1 – P4,
10. Jakie trudności występują w dostępie do programu (np. informacyjne, proceduralne, finansowe, sposób finansowania zmiany mieszkania – brak promesy)?	CAWI/CATI –P5– IDI 1 – P7, IDI 2 – P4, IDI 3– P14, IDI 4 – P5
11. Jakie ewentualne zmiany w warunkach udziału w programie mogłyby poprawić atrakcyjność programu i zwiększyć liczbę jego uczestników?	CAWI/CATI – P16, IDI 1 – P9, IDI 2 –



Pytania badawcze	Metoda pomiaru
	P13, IDI 3 – P3, IDI 4 – P3, FGI – P5,
12. Jakie problemy wystąpiły w trakcie uczestnictwa w programie?	CAWI/CATI – P9, IDI 1 – P5, IDI 2 – P6, IDI3 – P4, IDI 4 – P3, IDI 4– P5
13. Jak oceniane są warunki finansowe w ramach programu w stosunku do możliwości finansowych osób z niepełnosprawnościami?	IDI 2 – P2, CAWI/CATI – P9
14. W jakim stopniu program przyczynia się do poprawy mobilności i niezależności osób z niepełnosprawnościami?	IDI 1 – P2, FGI – P2, CAWI/CATI – P10
15. Jak beneficjenci programu oceniają dostępność dostosowanych mieszkań na rynku nieruchomości? Czy wystąpiły jakieś problemy ze znalezieniem lub/i zakupem dostępnych nieruchomości?	CAWI/CATI – P5, P7, IDI 1 – P4



Informacje o programie

Cele programu

Celem programu jest wzrost niezależności beneficjentów oraz ułatwienie im aktywności zawodowej i społecznej poprzez zapewnienie mieszkania wolnego od barier architektonicznych, jako podstawy samodzielnego realizowania planów zawodowych i społecznych¹. Podstawą prawną uruchomienia i realizacji programu jest art. 47 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych². Program realizowany jest w latach 2022–2026.

a) Beneficjentami programu są osoby z niepełnosprawnościami, które:

- i) posiadają orzeczenie o niepełnosprawności lub orzeczenie o niepełnosprawności w stopniu znacznym lub orzeczenie traktowane na równi z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, z tytułu niepełnosprawności narządu ruchu uniemożliwiającej poruszanie się bez użycia wózka³;
- ii) złożyły oświadczenie, wraz z dokumentacją fotograficzną, o barierach architektonicznych w mieszkaniu i/lub w budynku, uniemożliwiających samodzielne wyjście na zewnątrz na poziom zero;
- iii) złożyły oświadczenie o dysponowaniu tytułem prawnym do lokalu na mocy prawa własności lub spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu.

W przypadku, gdy wniosek dotyczy osoby małoletniej lub ubezwłasnowolnionej, wniosek składa jej opiekun prawny. W takim przypadku do wniosku dołącza się oświadczenie o zamieszkiwaniu w lokalu wspólnie osoby z niepełnosprawnością oraz opiekuna prawnego.

b) Formy i warunki udzielenia dofinansowania

- i) Dofinansowanie dotyczy dopłaty do zakupu mieszkania pozbawionego barier architektonicznych, znajdującego się w lokalizacji umożliwiającej samodzielne opuszczenie budynku, aż do poziomu zero przed budynkiem.
- ii) Wysokość dofinansowania stanowi różnicę pomiędzy ceną mieszkania nabywanego i sprzedawanego, nie może być jednak większa niż równowartość iloczynu 15 m² i wartości średniego wskaźnika przeliczeniowego kosztu odtworzenia 1 m² powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych, ogłaszanej przez Bank Gospodarstwa Krajowego w programie „Mieszkanie na Start” na dany kwartał, w którym nabywane jest mieszkanie, obowiązującej dla lokalizacji mieszkania nabywanego.

c) Warunki uczestnictwa samorządu powiatowego w programie:

- i) Program jest realizowany przez samorząd powiatowy, który przyjmie zaproszenie PFRON do realizacji programu⁴.
- ii) Samorząd powiatowy, który wyraża chęć przystąpienia do realizacji programu składa w tym zakresie oświadczenie i występuje o przyznanie środków finansowych na

¹ Załącznik do uchwały nr 5/2022 Rady Nadzorczej PFRON z dnia 27 kwietnia 2022 r., s.1

² Ibid., s.2.

³ Ibid., s.2.

⁴ Ibid., s.3.



realizację programu oraz zawiera z PFRON wieloletnią umowę, która określa obowiązki oraz uprawnienia stron⁵.

- iii) W przypadku, gdy samorząd powiatowy nie przystąpi do realizacji programu, dopuszcza się możliwość zawarcia umowy w sprawie realizacji programu na rzecz beneficjentów z terenu działania tego samorządu, z innym samorządem powiatowym.
- iv) Samorząd powiatowy otrzymuje 5% kwoty, na którą zawarta jest umowa na obsługę realizacji programu.
- d) Sposób składania wniosków: Składanie wniosków odbywa się wyłącznie w formie elektronicznej przez teletransmisję danych, samodzielnie lub za pośrednictwem realizatora programu w „Systemie Obsługi Wsparcia” (SOW). Realizator programu w ciągu 14 dni informuje beneficjenta w formie elektronicznej o pozytywnym lub negatywnym rozpatrzeniu wniosku, wraz z uzasadnieniem⁶.
- e) Weryfikacja wniosków obejmuje potwierdzenie:
 - i) posiadania orzeczenia o niepełnosprawności lub orzeczenie o niepełnosprawności w stopniu znacznym lub orzeczenie traktowane na równi z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, z tytułu niepełnosprawności narządu ruchu uniemożliwiający poruszanie się bez użycia wózka;
 - ii) złożenie oświadczenia, wraz z dokumentacją fotograficzną, o barierach architektonicznych w mieszkaniu i/lub w budynku, uniemożliwiających samodzielne wyjście na zewnątrz na poziom zero;
 - iii) złożenie oświadczenia o dysponowaniu tytułem prawnym do lokalu na mocy prawa własności lub spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu.

W przypadku, gdy wniosek dotyczy osoby małoletniej lub ubezwłasnowolnionej, wniosek składa jej opiekun prawny. W takim przypadku weryfikuje się:

- a) oświadczenie o zamieszkiwaniu w lokalu wspólnie osoby z niepełnosprawnością oraz opiekuna prawnego;
- b) orzeczenie o niepełnosprawności z tytułu niepełnosprawności narządu ruchu uniemożliwiającej poruszanie się bez użycia wózka.

W ciągu 180 dni od przekazania informacji o pozytywnym rozpatrzeniu wniosku beneficjent przedstawia udokumentowaną różnicę, pomiędzy ceną mieszkania nabywanego i sprzedawanego, poprzez przedstawienie umowy sprzedaży mieszkania niedostępnego oraz umowy zakupu mieszkania bez barier architektonicznych lub umowy zamiany tych⁷.

Po przedstawieniu umów przedwstępnych zawierana jest umowa dofinansowania z realizatorem programu na dofinansowanie różnicy. Na podstawie umowy środki

⁵ Ibid.

⁶ Załącznik do Programu „Samodzielność – Aktywność – Mobilność!” Dostępne mieszkanie, s.1.

⁷ Ibid., s.2.

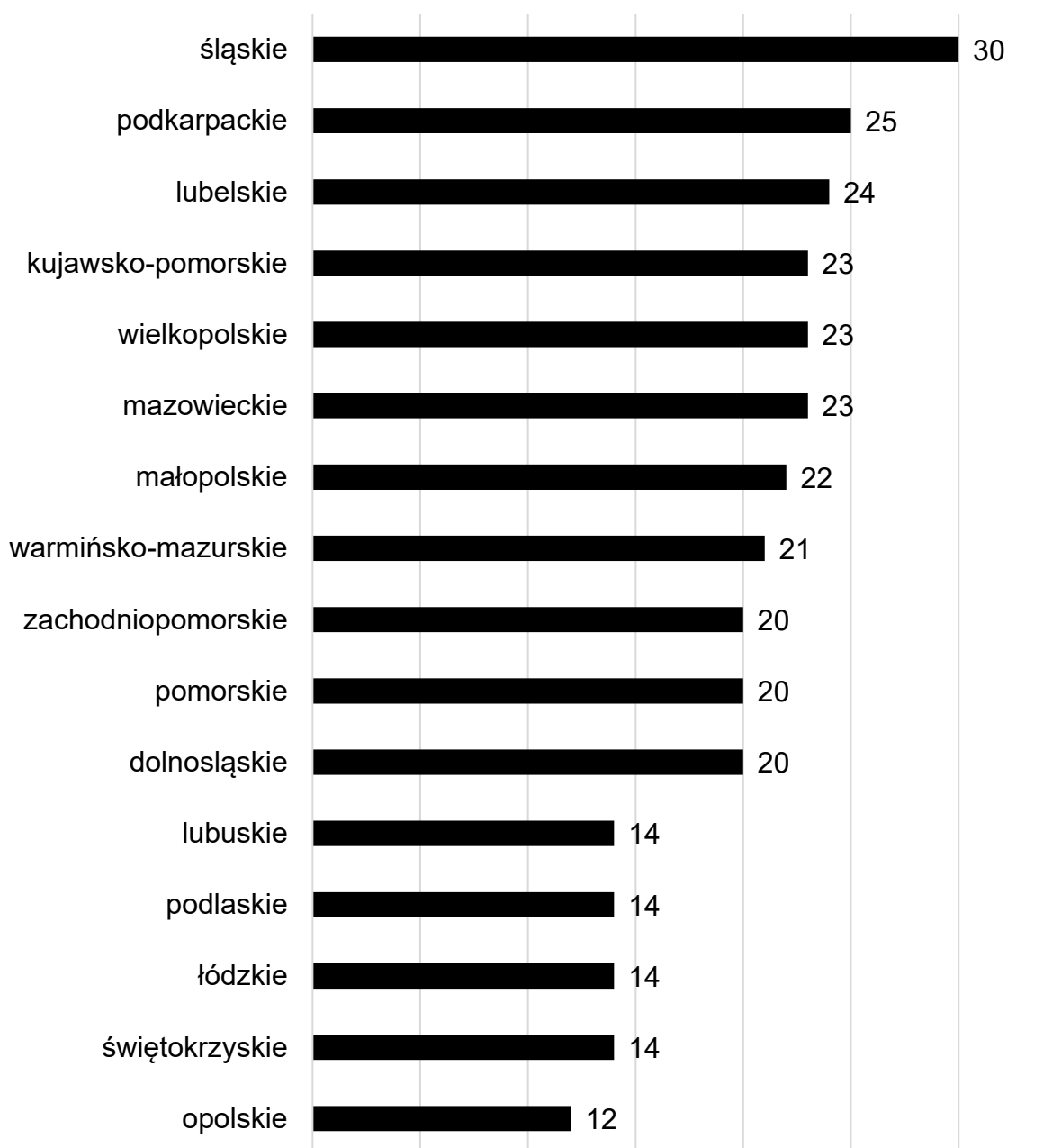
przekazane są na rachunek bankowy beneficjenta w terminie do 10 dni roboczych od udokumentowania różnicy wartości mieszkań realizatorowi programu.

Osoba, która nie uzyskała dofinansowania ma prawo do złożenia kolejnego wniosku w programie.

Realizacja programu- dane liczbowe

Do udziału w programie zostały zaproszone wszystkie powiaty. Finalnie, 333 z nich odpowiedziało na zaproszenie. Najwięcej jednostek samorządu było z województwa śląskiego – 30 powiatów., podkarpackiego – 25 i lubelskiego – 24.

Wykres 1. Liczba powiatów w województwach zaproszonych do realizacji projektu



Źródło: Dane PFRON

Program realizują 52 powiaty, którym przydzielono łączną kwotę dofinansowania, równą w okresie od 3 kwartału 2022 r. do 3 kwartału 2025 - 66 170 502,00 zł. Warto zauważyć, maksymalna kwota dofinansowania rośnie wraz z kolejnymi naborami. Warto zwrócić uwagę na dane dla województwa lubuskiego, które w okresie ostatnich kwartałów szczególnie wzrosły w porównaniu do kwot dla innych województw. Dla porównania, województwo opolskie uzyskało maksymalną kwotę o wartości 2 686 tys. zł. Porównując jednak dane dotyczące pozyskanego dofinansowania, wysokość kwot przeznaczonych dla województw, nie łączy się z późniejszymi efektami wnioskowania.



Tabela 3. Maksymalne kwoty dofinansowania w programie Samodzielność – Aktywność – Mobilność! (Dostępne mieszkanie) w latach 2022 – 2025

Okres wsparcia	2022 r.	2023 r.	2024 r.	2025 r.
DOLNOŚLĄSKIE	267 969 zł	316 989 zł	363 907 zł	397 894 zł
KUJAWSKO-POMORSKIE	409 967 zł	451 438 zł	487 856 zł	496 574 zł
LUBELSKIE	227 421 zł	251 873 zł	278 571 zł	306 324 zł
LUBUSKIE	401 443 zł	496 903 zł	564 624 zł	581 973 zł
ŁÓDZKIE	205 527 zł	225 116 zł	254 675 zł	275 607 zł
MAŁOPOLSKIE	254 432 zł	280 057 zł	307 842 zł	329 305 zł
MAZOWIECKIE	286 560 zł	311 183 zł	345 389 zł	378 879 zł
OPOLSKIE	243 045 zł	250 832 zł	264 404 zł	267 858 zł
PODKARPACKIE	222 189 zł	240 182 zł	282 192 zł	290 809 zł
PODLASKIE	241 014 zł	266 392 zł	323 589 zł	339 256 zł
POMORSKIE	292 107 zł	318 235 zł	367 575 zł	388 096 zł
ŚLĄSKIE	241 347 zł	268 541 zł	298 033 zł	308 400 zł
ŚWIĘTOKRZYSKIE	215 306 zł	239 990 zł	283 182 zł	314 456 zł
WARMIŃSKO- MAZURSKIE	248 845 zł	304 597 zł	379 396 zł	375 093 zł
WIELKOPOLSKIE	266 159 zł	302 032 zł	336 322 zł	357 949 zł
ZACHODNIOPOMORSKIE	193 804 zł	206 304 zł	261 733 zł	330 338 zł

Źródło: Dane PFRON



- a) Zaplanowany Wskaźnik osiągnięcia celu programu: – Liczba osób, która zmieniła miejsce zamieszkania na wolne od barier architektonicznych: 1000 osób.

Dane z dotychczasowych naborów do wsparcia w programie wskazują, że 82 osoby, które podpisały umowę na uczestnictwo w programie, zmieniły miejsce zamieszkania na wolne od barier.

W skali docelowego wskaźnika o wartości 1000, dotychczasowy poziom wskaźnika wynosi 8,2%.

Warto dodać, że w trakcie trwania programu rozszerzono grupę adresatów o dzieci do 16 roku życia i osoby, które ukończyły 65 lat.

Aby osiągnąć zakładany rezultat, aż 918 osób musi skorzystać z programu. Według raportu GUS pt. „Osoby niepełnosprawne w 2024 r.” blisko 72% osób zgłoszonych do ubezpieczenia ZUS przez płatników składek, które poinformowały, że posiadają orzeczenie o niepełnosprawności to osoby ze stopniem niepełnosprawności umiarkowanym i znacznym⁸. W przypadku ogólnej liczby osób z niepełnosprawnościami równej ponad 738 tys. osób, odsetek potencjalnych beneficjentów programu wynosi około 530 tys. osób⁹.

W celu poprawy realizacji wskaźnika należy zbadać przyczynę małej skali osób realizujących cel programu, zastosować działania naprawcze lub na nowo oszacować wskaźniki w oparciu o dotychczasowe doświadczenie z realizacji programu.

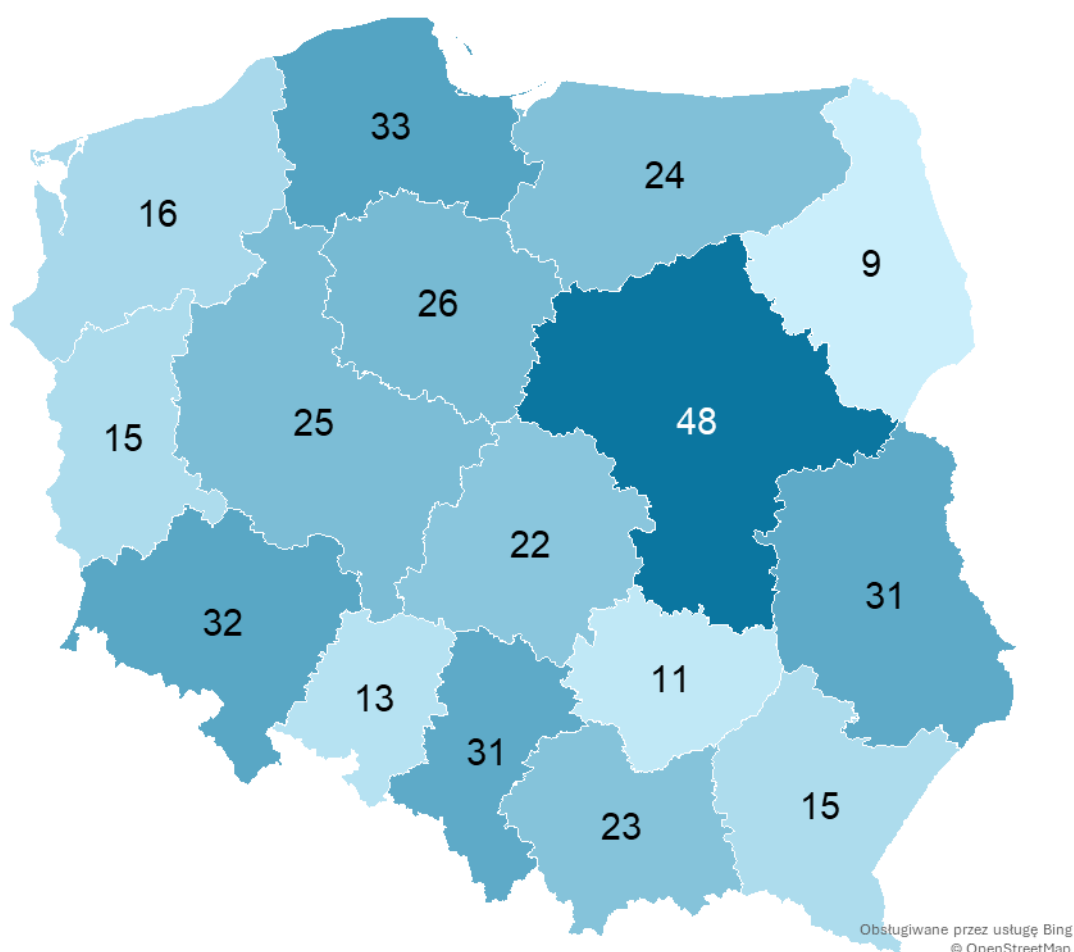
b) Dane programowe

Liczba wniosków złożonych od trzeciego kwartału 2022 r. do drugiego kwartału 2025 r. wynosi 374. W podziale na lata i kwartały wnioski wyglądają następująco: 2022 – 23 wnioski (kwartał 3 – 11, kwartał 4 – 12), 2023 – 79 wniosków (kwartał 1 – 36, kwartał 2 – 16, kwartał 3 – 16, kwartał 4 – 11), 2024 – 177 (kwartał 1 – 49, kwartał 2 – 37, kwartał 3 – 46, kwartał 4 – 45), 2025 – 95 wniosków (kwartał 1 – 49, kwartał 2 – 46). W skali składanych wniosków, największą liczbę złożyli beneficjenci z województwa mazowieckiego – 48, następnie pomorskiego – 33 i dolnośląskiego – 32. Najmniej w województwie podlaskim – 9. W danym aspekcie możemy zauważyć, dotyczący koncentracji na wsparciu województw z największą liczbą ludności.

⁸ GUS, Osoby niepełnosprawne w 2024 r, s. 7.

⁹ Ibid.

Mapa 1. Skala składanych wniosków według województw



Źródło: Dane PFRON

Przypatrując się charakterystyce wnioskujących, ponad połowa z nich (53%) to mężczyźni (197 wniosków). 177 wniosków złożyły kobiety. Najczęściej wskazywanym stopniem niepełnosprawności był stopień znaczny – 54%, wnioskujących tj. 199 osób. Warto w tym przypadku wskazać, że aż 40%, (tj. 99 osób) wnioskujących o udział w programie nie spełniało wymogu, jakim było posiadanie stopnia niepełnosprawności: również, jeżeli chodzi o aktywność zawodową, w 199 przypadkach (co stanowiło 54%) wskazano na kategorię „nie dotyczy”.



Tabela 4. Charakterystyka wnioskujących o wsparcie ze względu na płeć, N=374

Płeć	Liczba beneficjentów
Kobiety	177
Mężczyźni	197

Źródło: Dane PFRON

Tabela 5 Charakterystyka wnioskujących o wsparcie ze względu na grupę inwalidzką, N=374

Grupa inwalidzka	Liczba beneficjentów
Nie dotyczy	361
Grupa 1	11
Grupa 2	2

Źródło: Dane PFRON

Tabela 6 Charakterystyka wnioskujących o wsparcie ze względu na stopień niepełnosprawności, N=374

Stopień niepełnosprawności	Liczba beneficjentów
Znaczny	243
Umiarkowany	28
Lekki	4
Nie dotyczy	99

Źródło: Dane PFRON

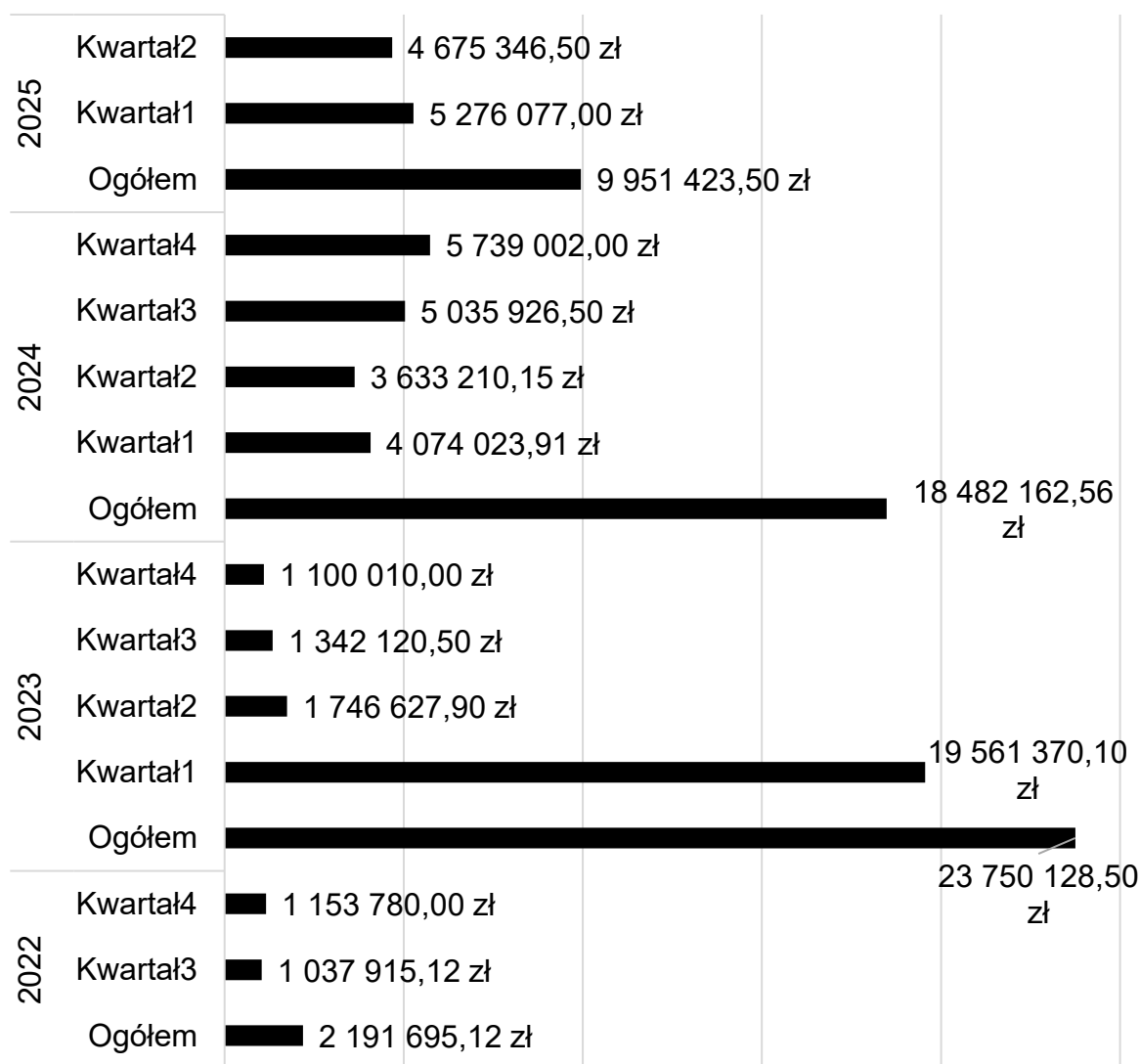
Tabela 7 Charakterystyka wnioskujących o wsparcie ze względu na aktywność zawodową, N=374

Aktywność zawodowa	Liczba beneficjentów
Nie dotyczy	199
Nieaktywna/y zawodowo	73
Bezrobotna/y (zarejestrowana/y w Powiatowym Urzędzie Pracy)	2
Poszukująca/y pracy i niezatrudniony	25
Zatrudniony	75

Źródło: Dane PFRON

Sytuacja osiągnięcia największej kwoty złożonych wniosków miała miejsce w 2023 r. Jej wartość to 23 750 128,50 zł. Stanowi to blisko 44% ogółu kwoty wszystkich złożonych wniosków. W odróżnieniu od tendencji wzrostu kwoty, o którą aplikowały osoby z niepełnosprawnościami wraz z kolejnymi naborami, kwota pomimo większej ilości wniosków maleje. W 2023 roku liczba wniosków wynosiła 79, o łącznej kwocie 23 mln złotych w, 2024 kwota z 177 wniosków wynosiła ponad 18 mln.

Wykres 2. Kwota wnioskowana w programie w skali okresów naborów



Źródło: Dane PFRON

Po ostatecznej weryfikacji złożonych wniosków pod kątem spełniania warunków udziału w programie, dostarczenia dokumentów i ich akceptacji, zawarto 82 umowy. Stanowiły one ponad 22% wszystkich złożonych wniosków. Suma kwoty umów wynosi – 8 139 542,08 zł, co przełożyło się na średnie wsparcie przypadające na jednego beneficjenta w kwocie 99 262,70 zł. Najwięcej dofinansowań było w 2024 roku – 52 osoby, na kwotę 3 616 766,00 zł. Możemy zauważyć, że pomimo wysokiej kwoty składanych wniosków



o dofinansowanie w 2023, trend kwoty podpisanych umów pozostał rosnący wraz z kolejnym rokiem naboru.

Tabela 8. Kwota umów udzielonego wsparcia w 2022 roku

Okres wnioskowania	Suma kwot z umów
2022	80 000,00 zł
Kwartał4	80 000,00 zł

Źródło: Dane PFRON

Tabela 9 Kwota umów udzielonego wsparcia w 2023 roku

Okres wnioskowania	Suma kwot z umów
2023	1 724 015,95 zł
Kwartał1	263 920,00 zł
Kwartał2	350 138,30 zł
Kwartał3	778 696,15 zł
Kwartał4	331 261,50 zł

Źródło: Dane PFRON

Tabela 10 Kwota umów udzielonego wsparcia w 2024 roku

Okres wnioskowania	Suma kwot z umów
2024	3 616 766,00 zł
Kwartał1	660 144,00 zł
Kwartał2	603 964,00 zł
Kwartał3	1 014 475,00 zł
Kwartał4	1 338 183,00 zł

Źródło: Dane PFRON

Tabela 11 Kwota umów udzielonego wsparcia w 2025 roku

Okres wnioskowania	Suma kwot z umów
2025	2 718 760,13 zł
Kwartał1	1 014 512,00 zł
Kwartał2	1 704 248,13 zł
Suma końcowa	8 139 542,08 zł

Źródło: Dane PFRON

W ujęciu wojewódzkim największa liczba umów była zawarta z województwem pomorskim – 12 beneficjentów na łączną kwotę umów – 1 232 258,00 zł. Następnymi było województwo wielkopolskie – 9 umów na kwotę 899 643,50 zł i śląskie – umów na kwotę 747 631,50 zł. Warto zauważyć, że województwo pomorskie jako jedyne z największych w Polsce pod względem liczby ludności uzyskało największą liczbę podpisanych umów. Szczególnie warto zwrócić, że województwo mazowieckie, jak i dolnośląskie, w których widoczna była duża skala aplikowania o wsparcie, nie utrzymują trendu widocznego. Słabsze efekty aplikowania w przypadku tych województw mogą wskazywać na innego typu utrudnienia, być może związane z kwestiami kosztów nieruchomości.



Tabela 12. Kwota i liczba uzyskanego wsparcia według województw

Obszar wsparcia	Liczba podpisanych umów	Kwoty z umowy
woj. pomorskie	12	1 232 258,00 zł
woj. wielkopolskie	9	899 643,50 zł
woj. śląskie	9	747 631,50 zł
woj. kujawsko-pomorskie	9	842 721,00 zł
woj. mazowieckie	7	716 809,58 zł
woj. dolnośląskie	6	773 350,00 zł
woj. małopolskie	5	501 825,00 zł
woj. lubelskie	5	449 479,00 zł
woj. łódzkie	5	419 400,50 zł
woj. warmińsko-mazurskie	5	590 888,00 zł
woj. podkarpackie	3	249 635,00 zł
woj. podlaskie	3	273 660,00 zł
woj. lubuskie	2	226 808,00 zł
woj. świętokrzyskie	1	124 308,00 zł
woj. opolskie	1	91 125,00 zł
Suma końcowa	82	8 139 542,08 zł

Źródło: Dane PFRON

Pomimo większej skali aplikujących o wsparcie mężczyzn, nieznacznie przeważającą płcią osób korzystających z programu były kobiety – 51% (tj. 42 osoby). Beneficjenci programu najczęściej cechowali się znacznym stopniem niepełnosprawności – 64 osoby i odpowiedzią „nie dotyczy” w kontekście ich aktywności zawodowej – 41. Warto zauważyć, że 18 osób, którym udzielono wsparcia było reprezentowanych przez opiekunów prawnych, którzy ubiegali się o finansowanie w imieniu podopiecznego z niepełnosprawnością. Wsparcie w formie dofinansowania do zakupu mieszkania najczęściej udzielane jest osobom o znacznym stopniu niepełnosprawności. Świadczy to o szczególnym zapotrzebowaniu danej grupy na wsparcie dotyczące usamodzielniania się w formie posiadania mieszkania. W tym przypadku szczególnie ważna jest koncentracja na indywidualnych potrzebach beneficjentów, a także ułatwieniu im procesu realizacji i aplikowania do programu.

Tabela 13. Charakterystyka wnioskujących o wsparcie ze względu na płeć, N=82

Płeć	Liczba beneficjentów
Kobiety	42
Mężczyźni	40

Źródło: Dane PFRON



Tabela 14 Charakterystyka wnioskujących o wsparcie ze względu na grupę inwalidzką, N=82

Grupa inwalidzka	Liczba beneficjentów
Grupa 1	1
Nie dotyczy	81

Źródło: Dane PFRON

Tabela 15 Charakterystyka wnioskujących o wsparcie ze względu na stopień niepełnosprawności, N=82

Stopień niepełnosprawności	Liczba beneficjentów
Znaczny	64
Nie dotyczy	18

Źródło: Dane PFRON

Tabela 16 Charakterystyka wnioskujących o wsparcie ze względu na aktywność zawodową, N=82

Aktywność zawodowa	Liczba beneficjentów
Nie dotyczy	41
Nieaktywna/y zawodowo	16
Poszukująca/y pracy i niezatrudniony	4
Zatrudniony	21

Źródło: Dane PFRON



Wyniki przedmiotowego badania

Charakterystyka badanych

Celem niniejszego rozdziału jest odpowiedź na pytanie badawcze: **Jaka jest struktura beneficjentów programu (m.in. ze względu na wiek, płeć, stopień niepełnosprawności, rodzaj niepełnosprawności, wykształcenie, miejsce zamieszkania, województwo), czy istnieje potencjał rozszerzenia grupy beneficjentów?**

W badaniu ilościowym wzięły udział 34 osoby (co stanowi 41,5% wszystkich beneficjentów). Wśród respondentów przeważają mężczyźni, którzy stanowią 55,9% ogółu, natomiast kobiety 44,1%. Beneficjenci pochodzą z różnych województw, przy czym najwięcej osób mieszka w województwie pomorskim (20,6%). Kolejne pod względem liczebności są województwa mazowieckie i wielkopolskie (po 14,7%), a następnie dolnośląskie (11,8%) oraz kujawsko-pomorskie i małopolskie (po 8,8%). W pozostałych województwach udział jest znacznie mniejszy i wynosi po 2,9% (lubelskie, lubuskie, łódzkie, podlaskie, warmińsko-mazurskie, śląskie). W województwach opolskim, podkarpackim, świętokrzyskim oraz zachodniopomorskim nie odnotowano żadnych respondentów.

Pod względem wykształcenia dominują osoby z wykształceniem wyższym, które stanowią 52,9% badanej grupy. Kolejną liczną kategorią są osoby z wykształceniem średnim (23,5%). Wykształcenie zasadnicze zawodowe posiada 11,8% respondentów, a podstawowe 8,8%. Wykształcenie średnie branżowe występuje sporadycznie (2,9%), natomiast nikt nie zadeklarował wykształcenia gimnazjalnego ani zasadniczego branżowego.

Tabela 17 Rozkład próby ze względu na płeć, województwo i wykształcenie

Kategoria	Podkategoria	Liczebność próby	Procent próby	Populacja ogólna (liczebność)	Populacja ogólna (procent)
Płeć	Kobieta	15	44,10%	42	51,2%
Płeć	Mężczyzna	19	55,90%	40	48,8%
Województwo	Dolnośląskie	4	11,80%	6	7,3%
Województwo	Kujawsko–Pomorskie	3	8,80%	9	11,0%
Województwo	Lubelskie	1	2,90%	5	6,1%
Województwo	Lubuskie	1	2,90%	2	2,4%
Województwo	Łódzkie	1	2,90%	5	6,1%
Województwo	Małopolskie	3	8,80%	5	6,1%



Kategoria	Podkategoria	Liczebność próby	Procent próby	Populacja ogólna (liczebność)	Populacja ogólna (procent)
Województwo	Mazowieckie	5	14,70%	7	8,5%
Województwo	Opolskie	0	0,00%	1	1,2%
Województwo	Podkarpackie	0	0,00%	3	3,7%
Województwo	Podlaskie	1	2,90%	3	3,7%
Województwo	Pomorskie	7	20,60%	12	14,6%
Województwo	Śląskie	2	5,90%	9	11,0%
Województwo	Świętokrzyskie	0	0,00%	1	1,2%
Województwo	Warmińsko-Mazurskie	1	2,90%	5	6,1%
Województwo	Wielkopolskie	5	14,70%	9	11,0%
Wykształcenie	wykształcenie podstawowe	3	8,80%	bd	bd
Wykształcenie	wykształcenie gimnazjalne	0	0,00%	bd	bd
Wykształcenie	wykształcenie zasadnicze zawodowe	4	11,80%	bd	bd
Wykształcenie	wykształcenie zasadnicze branżowe	0	0,00%	bd	bd
Wykształcenie	wykształcenie średnie branżowe	1	2,90%	bd	bd
Wykształcenie	wykształcenie średnie	8	23,50%	bd	bd
Wykształcenie	wykształcenie wyższe	18	52,90%	bd	bd
Ogółem		34	100,00%	-	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI, N=34



Respondenci pochodzą z 26 różnych powiatów. Najwięcej osób mieszka w miastach Kraków i Warszawa (po 3 osoby), a także w miastach Gdańsk, Poznań i powiecie wrocławskim (po 2 osoby). Pozostałe powiaty są reprezentowane pojedynczo, m.in. Bydgoski, Bytowski, Chodzieski, Iławski, m. Bydgoszcz, m. Legnica, m. Lublin, m. Łódź, m. Rybnik, m. Słupsk, m. Suwałki, m. Wejherowo, m. Wrocław, m. Zielona Góra, Mikołowski, Nowodworski, Otwocki, Pucki, Rawicki, Starogardzki, Toruński.

Tabela 18 Rozkład próby ze względu na powiat

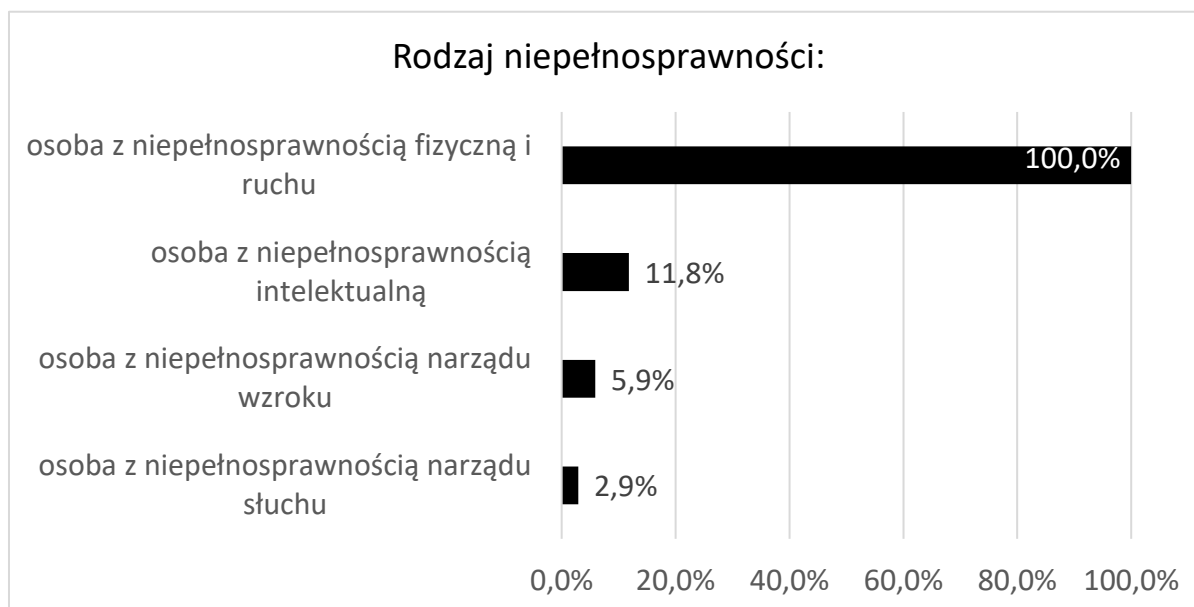
Powiat	Liczebność
Bydgoski	1
Bytowski	1
Chodzieski	1
Iławski	1
m. Bydgoszcz	1
m. Gdańsk	2
m. Gostyń	1
m. Kraków	3
m. Legnica	1
m. Lublin	1
m. Łódź	1
m. Poznań	2
m. Rybnik	1
m. Słupsk	1
m. Suwałki	1
m. Warszawa	3
m. Wejherowo	1
m. Wrocław	1
m. Zielona Góra	1
Mikołowski	1
Nowodworski	1
Otwocki	1
Pucki	1
Rawicki	1
Starogardzki	1
Toruński	1
Wrocławski	2
Ogółem	34

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI, N=34



Wszyscy respondenci posiadają znaczny stopień niepełnosprawności (100%) oraz mają niepełnosprawność fizyczną i ruchową (100%). Dodatkowo część osób wskazała inne rodzaje niepełnosprawności: intelektualną (11,8%), wzroku (5,9%) oraz słuchu (2,9%). Nikt nie zadeklarował niepełnosprawności psychicznej ani spektrum autyzmu.

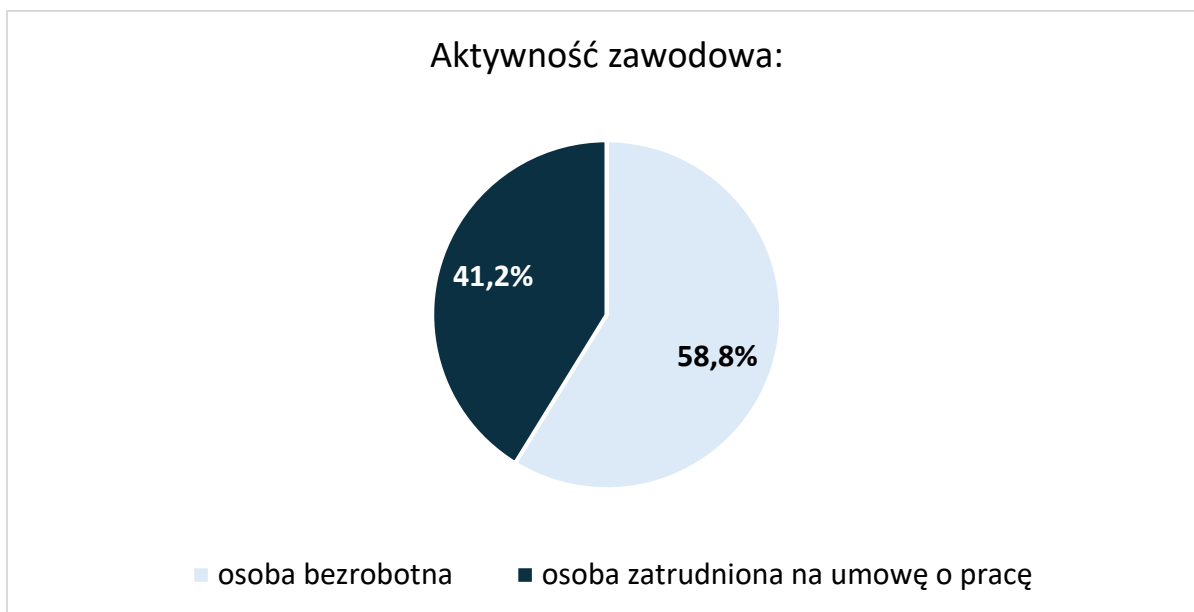
Wykres 3 Rozkład próby ze względu na niepełnosprawność



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI, N=34. Dane dotyczą pytania wielokrotnego wyboru w związku z tym wartości procentowe nie sumują się do 100%.

Ponad połowa respondentów jest bezrobotna (58,8%), natomiast 41,2% pracuje na podstawie umowy o pracę. Nikt nie zadeklarował zatrudnienia na umowie cywilnoprawnej.

Wykres 4 Rozkład próby ze względu na aktywność zawodową



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI, N=34

W celu uzyskania pogłębionych odpowiedzi przeprowadzono indywidualne wywiady pogłębione z 10 beneficjentami. W grupie tej znalazło się 4 rodziców/opiekunów dzieci z niepełnosprawnością oraz 6 dorosłych.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami takie dzieci nie mają nadanego stopnia niepełnosprawności, mimo że ich stan zdrowia często wymaga pełnej opieki i przystosowania przestrzeni życiowej.

„R: Jest dziecko niepełnosprawne, które nie ma lat, czyli ma sześć lat i to właśnie było na córcię.

M: Proszę powiedzieć, a córka ma określony stopień niepełnosprawności?

R: Nie ma, bo to jest do 16 lat, nie ma określonego.” (Ip1_bez niepełnosprawności)

Respondenci pochodzili z województwa lubuskiego i warmińsko-mazurskiego, którzy byli mieszkańcami miast powiatowych oraz mniejszych miejscowości. W strukturze dominowali rodzice w wieku średnim, najczęściej małżeństwa z jednym lub dwójką dzieci. Wszyscy byli aktywni zawodowo, jednak wskazywali, że wcześniejsze warunki mieszkaniowe znacząco ograniczały możliwość łączenia pracy z opieką nad dzieckiem. W ich sytuacji typowe były mieszkania w blokach z tzw. starego budownictwa, bez windy, o wąskich klatkach schodowych i wielu barierach architektonicznych, które uniemożliwiały codzienne funkcjonowanie z wózkiem.



„Myśmy mieszkali na pierwszym piętrze, klatka schodowa bardzo wąziutka, z wózkiem nie mogliśmy wejść. (...) Próbowaliśmy załatwić windę, ale koszty były ponad 100 tysięcy i PFRON powiedział, że nierealne.” (lp1_bez niepełnosprawności)

„No to jest dla nas duża, duża pomoc. No, to jest takie dla mnie i dla męża, bo ja mówię nas jako dla naszej rodziny duże wsparcie, bo my mieszkamy obecnie, znaczy mieszkaliśmy w mieszkaniu napęd na niby na pierwszym piętrze, ale córka nie chodzi. Więc no ja ją nosiłam cały czas w to z powrotem i. No jednak już to było dla mnie, dla moich pleców i dla mojego zdrowia coraz bardziej uciążliwe.” (lp3_bez niepełnosprawności)

Wszyscy rozmówcy wskazywali, że program okazał się dla nich jedyną realną szansą na poprawę sytuacji życiowej. Co istotne, z uwagi na brak orzeczenia, wiele rodzin wcześniej nie mogło korzystać z innych form wsparcia, tym samym ta ścieżka była pierwszym doświadczeniem kontaktu z systemem pomocy finansowanej przez PFRON. Fakt, że w programie uwzględniono dzieci bez orzeczenia, był postrzegany jako przejaw otwartości i zrozumienia rzeczywistych potrzeb społecznych.

„Na początku to było tylko dla dorosłych, ale po jakimś czasie pojawiło się, że jednak tak samo dla dzieci. I złożyliśmy wniosek.” (lp1_bez niepełnosprawności)

W badaniu uczestniczyli także beneficjenci z orzeczeniem o stopniu niepełnosprawności, w tym osoby dorosłe posiadające stopień znaczny. W tej grupie dominowały osoby, dla których program stanowił kluczowy element poprawy jakości życia, zarówno w wymiarze funkcjonalnym, jak i psychologicznym. W ich wypowiedziach silnie wybrzmiewała kwestia odzyskania niezależności, poczucia godności i bezpieczeństwa.

Respondenci z tej grupy szczególnie podkreślali, że wcześniejsze warunki mieszkaniowe stanowiły realne zagrożenie dla zdrowia i życia. Brak dostosowań, schody, wąskie korytarze czy brak windy uniemożliwiały bezpieczne funkcjonowanie. Zmiana lokum umożliwiła im pełniejsze uczestnictwo w życiu rodzinnym i społecznym.

„Więc tak naprawdę tutaj to nawet były kwestie życia. (...) Teraz jest o niebo lepiej. To jest po prostu dzień do nocy. Psychicznie też muszę powiedzieć, że zupełnie inaczej. Człowiek więziony przez rok w mieszkaniu, (...) to był dramat po prostu.” (lp1 _znaczny)

Podobne doświadczenia deklarowali opiekunowie dzieci z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności. Wskazywali, że zmiana miejsca zamieszkania pozwoliła nie tylko na poprawę mobilności, ale też umożliwiła im kontynuowanie opieki bez nadmiernego obciążenia fizycznego.

W tej grupie dominowały kobiety będące opiekunkami prawnymi dorosłych dzieci z niepełnosprawnością oraz osoby dorosłe z ograniczoną sprawnością ruchową. W ich



relacjach pojawia się wątek trudności w znalezieniu dostępnych nieruchomości na rynku i niedostosowania standardów projektowych do rzeczywistych potrzeb użytkowników wózków.

„Nie ma dostępnych mieszkań i nie ma, bo wie pani, są dostępne, są dostępne i mieszkania, i domy, ale ceny są kosmiczne i osoby niepełnosprawne, tak jak my oboje z mężem jesteśmy niepełnosprawni, to wiadomo, że nie mamy kokosów. (...) Naprawdę nie sądziłam, że znaleźć coś, gdzie będę mogła wjechać wózkiem będzie tak strasznie ciężko.” (lp1 _znaczny)

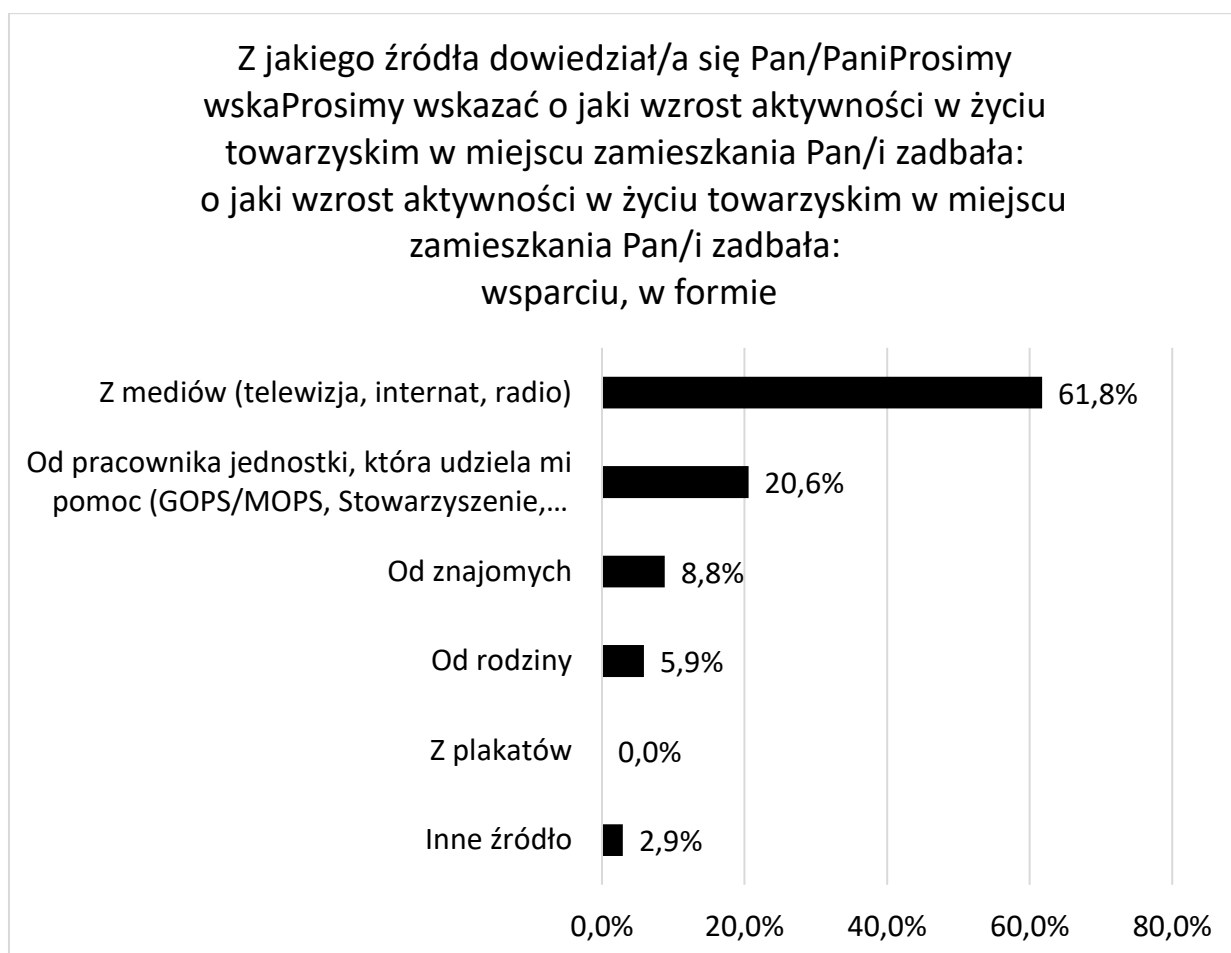


Promocja programu

Celem niniejszego rozdziału jest próba odpowiedzenia na poniższe pytania badawcze:
Jakie trudności występują w dostępie do programu (np. informacyjne, proceduralne, finansowe, sposób finansowania zmiany mieszkania – brak promesy)?

Na wstępie warto rozważyć skąd osoby badane dowiedziały się o programie. Najczęstszym źródłem były media (61,8%), a następnie pracownicy jednostek udzielających pomocy (20,6%). Znacznie rzadziej wskazywano znajomych (8,8%) i rodzinę (5,9%), a sporadycznie inne źródła (2,9%).

Wykres 5 Źródła informacji o wsparciu



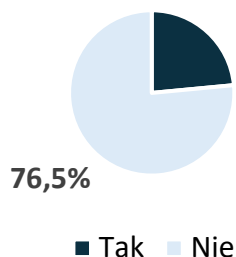
Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI, N=34

Zdecydowana większość respondentów (76,5%) nie składała wcześniej wniosku o wsparcie w ramach programu, natomiast 23,5% posiada takie doświadczenie. Należy jednak zaznaczyć, że program (realnie) jest realizowany od 2023 roku, co tłumaczy uzyskane wyniki.



Wykres 6 Wcześniejsze wnioskowanie o wsparcie w programie

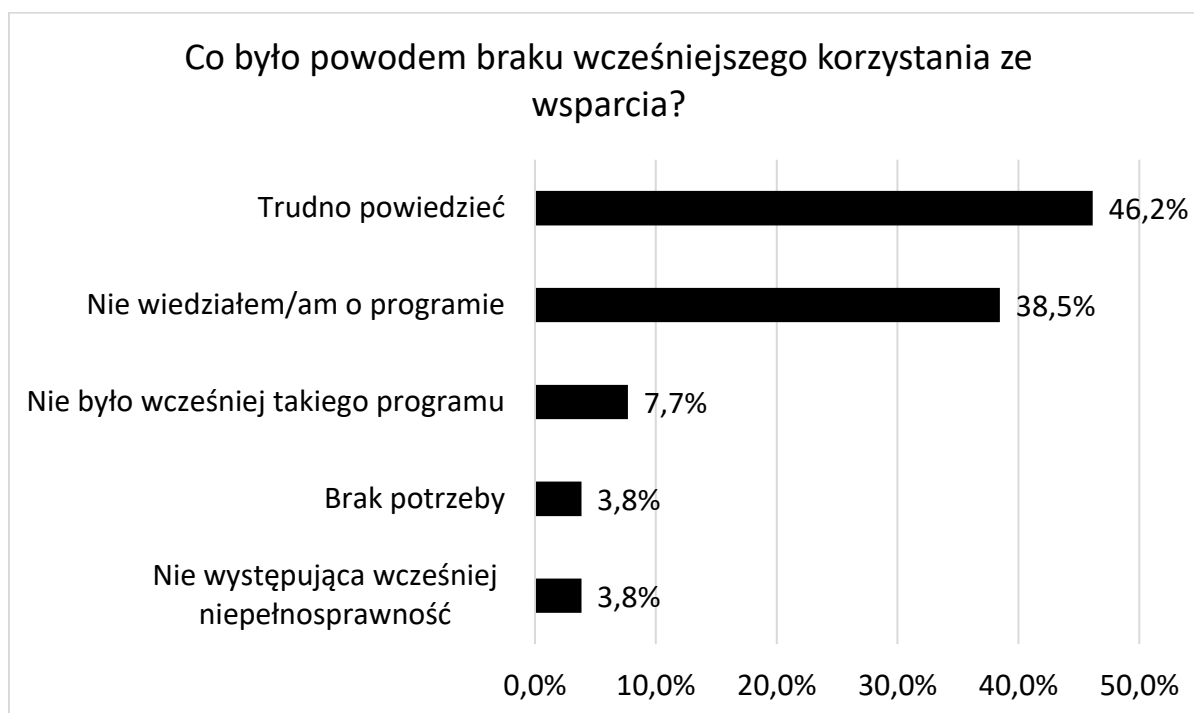
Czy wnioskował/a Pan/Pani wcześniej? Prosimy wskazać o jaki wzrost aktywności w życiu towarzyskim w miejscu zamieszkania Pan/i zadbała: Prosimy wskazać o jaki wzrost aktywności w życiu towarzyskim w miejscu zamieszkania Pan/i zadbała: wsparcie w programie?



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI, N=34

Niemniej jednak, respondentom zadano pytanie, dlaczego wcześniej nie aplikowali w programie. Najczęściej wskazywanym powodem braku wcześniejszego korzystania ze wsparcia była trudność w określeniu przyczyny: odpowiedź „Trudno powiedzieć” pojawiła się u 46,2% osób. Kolejnym istotnym czynnikiem był brak wiedzy o programie, który wskazało 38,5% respondentów. Znacznie rzadziej pojawiały się odpowiedzi „Nie było wcześniej takiego programu” (7,7%) oraz „Nie występująca wcześniej niepełnosprawność” i „Brak potrzeby”, które uzyskały po 3,8%.

Wykres 7 Powody braku wcześniejszego korzystania ze wsparcia



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI, N=26

Wobec powyższego, rozpoznawalność programu można uznać za ograniczoną. Informacja bywa dostępna głównie w kanałach cyfrowych instytucji, co nie dociera do części osób. Skuteczne może być łączenie komunikacji bezpośredniej z krótkimi, zrozumiałymi materiałami drukowanymi i obecnością w miejscach pierwszego kontaktu z systemem wsparcia (PCPR, OPS, poradnie, przychodnie, PUP, biblioteki).

„dużo osób niepełnosprawnych nawet nie wie, że w takim systemie można [...] poszukać. [...] Często przychodzą do nas [...] i pytają się, co mogliby uzyskać.” (lp2_samorządy)

W zakresie działań promocyjnych dominują rozwiązania o charakterze informacyjnym, a nie kampanijnym. W wielu jednostkach samorządu terytorialnego podkreślano, że nie prowadzono szeroko zakrojonych akcji zachęcających do udziału w programie. Informacje o wsparciu są udostępniane w formie statycznych komunikatów. Przyjęty model zakłada, że osoby zainteresowane same sięgną po dostępne treści, co ogranicza pro aktywność instytucji w docieraniu do potencjalnych beneficjentów.

„Kampanie nie prowadzimy. Mamy tutaj oferty tak wywieszone w każdym punkcie można sobie zobaczyć, przeczytać. Jeżeli ktoś do nas dzwoni, to jak najbardziej. Na stronie internetowej jest też wszystkie informacje odnośnie tego programu i kto jest beneficjentem, w jakiej kwocie. Takich kampanii, jakichś takich bardzo to nie ma, ale wszystko jest jasne, czytelne i zamieszczone w takich łatwo dostępnych miejscach dla osób niepełnosprawnych.” (lp1_samorządy)



W niektórych powiatach działania informacyjne obejmują dodatkowe formy, takie jak plakaty czy ogłoszenia w prasie lokalnej, jednak ich zasięg pozostaje ograniczony. Brakuje obecności w mediach społecznościowych, co wskazuje na konserwatywny model komunikacji, oparty głównie na kanałach urzędowych. W efekcie przekaz trafia przede wszystkim do osób już pozostających w kontakcie z instytucją, a nie do szerszej grupy potencjalnych odbiorców.

„Znaczy tak, jeżeli ktoś występuje do nas z jakimś zapytaniem, czy są jakieś programy i tak dalej, to my oczywiście udzielamy informacji. Mamy tutaj też różnego rodzaju plakaty informacyjne, które są tutaj dostarczane, czy też prowadzimy tutaj w sobie ten nabór wniosków, więc myślę, że tutaj, jeżeli ktoś by chciał od nas uzyskać informację, to jak najbardziej jesteśmy w stanie to przekazać. Natomiast my jako tutaj PCPR nie prowadzimy jakby, jakby prowadzimy BIP i tam na BIPie mamy informacje odnośnie tych programów. Natomiast na takich platformach społecznościowych no nie jesteśmy, więc może tam też tego nie ma.” (lp2_samorządy)

W części jednostek pojawiają się próby włączenia informacji o programie w inne działania, np. podczas spotkań z osobami z niepełnosprawnościami czy w ramach współpracy z asystentami. Tego typu komunikacja ma charakter bezpośredni i kontekstowy, co sprzyja dotarciu do osób już korzystających z pomocy, ale nie tworzy szerokiego efektu informacyjnego. Wskazuje to na brak strategii komunikacyjnej (realizowanej w JST) wykraczającej poza bieżące kontakty.

„Były ogłoszenia w gazetach i też na każdych spotkaniach, jeżeli przychodziły takie osoby, gdzie jeździliśmy czy na jakieś wizje, czy tutaj współpracowaliśmy z asystenturą, również na takim programie informowaliśmy, nie mówiliśmy, że jest taka możliwość i czy są zainteresowani? Nie.” (lp3_samorządy)

W niektórych powiatach działania informacyjne obejmowały także przekazywanie informacji do instytucji lokalnych, takich jak ośrodki pomocy społecznej czy urzędy miast. Ten model opiera się na sieci pośredników, którzy mogą przekazać wiadomość osobom z niepełnosprawnościami. Choć zwiększa to potencjalny zasięg, nadal nie ma cech kampanii: brak jest elementów systematycznego monitorowania efektów czy intensyfikacji przekazu w różnych kanałach.

„Przy okazji różnego rodzaju spotkań z osobami niepełnosprawnymi poinformowane zostały wszystkie jednostki, w których osoby niepełnosprawne mogą dotrzeć. To są rejonowe ośrodki pomocy społecznej, Urząd Miasta. Pracownicy socjalni tego typu. Tego typu akcje były prowadzone.” (lp4_samorządy)

W zakresie promocji programu realizowanego przez oddziały PFRON oraz jednostki wdrażające, dostrzegalna jest ogólna akceptacja dla dotychczasowych działań informacyjnych. Promocja prowadzona była w sposób systematyczny, głównie poprzez komunikaty publikowane na stronach internetowych oraz bezpośrednią korespondencję z zainteresowanymi. Wskazywana jest również aktywność informacyjna realizatorów, którzy



udostępniają linki i zachęcają do śledzenia aktualizacji. Nie pojawia się potrzeba intensyfikacji działań promocyjnych, lecz raczej ich precyzyjnego ukierunkowania, tak aby wsparcie trafiło do osób najbardziej potrzebujących.

„Tak więc tutaj już oni, oni raczej się w tym dobrze poruszają, oni są już bardziej. Mi się wydaje, że to już w ogóle nie są te czasy. Także rzecz jakoś jeszcze bardziej reklamować, tak.”
(Biuro PFRON)

Zamiast rozbudowanej kampanii informacyjnej, wskazywana jest potrzeba jasnej komunikacji zmian w kryteriach programu. Nawet pojedynczy komunikat na stronie PFRON może wywołać znaczący wzrost zainteresowania, szczególnie jeśli dotyczy kwestii kluczowych dla dostępności wsparcia, takich jak wymóg posiadania nieruchomości. Zmiany w tym zakresie postrzegane są jako potencjalnie przełomowe, mogące znacząco zwiększyć liczbę składanych wniosków.

„Wystarczyłby komunikat na stronie PFRONu, że zmieniamy. Ja powiem pani lepsze, jeszcze nie ma ogłoszenia, że mieszkaniówki są przeniesione do aktywnego samorządu, jest tylko decyzja rady nadzorczej. Oni czytają dokumentację z tym związane.” (Biuro PFRON)

Wypowiedzi niektórych przedstawicieli oddziałów PFRON wskazują na bardzo ograniczoną promocję programu. W ich opinii oddziały PFRON, jak i samorządy nie dysponowały dedykowanym budżetem promocyjnym, a działania informacyjne miały charakter przy okazji innych projektów. Dodatkowo wiele osób niepełnosprawnych błędnie interpretowało komunikaty o dofinansowaniu, myśląc, że PFRON „dopłaca do zakupu mieszkań”, co powodowało rozczarowanie i poczucie wprowadzenia w błąd. Wskazuje to na poważne problemy w komunikacji oraz brak jasnego przekazu, kto i w jakich warunkach może skorzystać z programu.

„Nie kojarzę, żeby był jakikolwiek budżet na promocję tego programu.” (Lp1_oddziałPFRON)

„Brak komunikacji w tym, dla kogo ten program tak naprawdę jest, brak zrozumienia. Te informacje w internecie też nie do końca precyzyjne.” (Lp2_oddziałPFRON)

W wypowiedziach beneficjentów biorących udział w badaniu ilościowym również często pojawia się potrzeba szerszej kampanii informacyjnej. Respondenci wskazują, że wiele osób z niepełnosprawnościami nie wie o istnieniu programu. Proponowane działania obejmują intensywniejsze nagłaśnianie w mediach, internecie, bezpośrednią komunikację w regionach oraz aktywne zachęcanie do składania wniosków przez pracowników instytucji.

„Dobra promocja programu i zachęcanie do składania wniosku przez pracowników PFRON.”

„Może szersza kampania informacyjna. Znam wiele OzN, które nie korzystają z oferty, bo nie wiedzą o jej istnieniu.”

W tle pojawia się także problem strukturalny, który ogranicza skuteczność działań informacyjnych: część osób potencjalnie zainteresowanych wsparciem nie spełnia warunków formalnych, np. z powodu braku własności nieruchomości. W takich przypadkach nawet



intensyfikacja komunikacji nie przełoży się na wzrost liczby wniosków, co może wpływać na ocenę sensowności prowadzenia kampanii.

„Grono osób, które do nas przychodziło, to były mieszkania, które nie były własnością tych ludzi, którzy tam mieszkali. I tu jest problem, bo oni albo są, one są, albo wynajmowane, albo to jest jakieś takie, wie pani, na zasadzie znajomy znajomemu. Natomiast to są to były nieruchomości, które nie stanowiły własności tych osób, tak?” (lp5_samorządy)

Mimo prowadzenia kampanii informacyjnej, przekaz o możliwości uzyskania wsparcia nie trafił do grup docelowych, lecz docierał głównie za pośrednictwem mediów lub przypadkowych kontaktów z instytucjami. Wielu respondentów przyznawało, że wcześniej w ogóle nie słyszało o programie, a część nawet już składając dokumenty, miała trudność w zrozumieniu zasad czy tego, kto tak naprawdę może się ubiegać o dofinansowanie. W badaniach często powtarzał się motyw niedoinformowania oraz poczucia, że program istnieje, ale brakuje przejrzystego, jednoznacznego komunikatu kierowanego bezpośrednio do osób z niepełnosprawnościami. Wyniki badań pokazują, że brak jednoznacznego, szerokiego komunikatu sprawia, iż część osób orientuje się o programie „przy okazji”, a nie dzięki celowej strategii informacyjnej.

Choć Oddziały PEFRON prowadziły intensywne działania promocyjne, w opinii przedstawicieli Samorządów nie realizowano kampanii informacyjnej. Samorządy wskazywały, że ograniczały się do publikacji informacji na stronach internetowych lub tablicach ogłoszeń. Taka formuła komunikacji ma charakter bierny, zakłada, że osoba zainteresowana sama odnajdzie potrzebne treści. Brak promocji w mediach społecznościowych czy działań wychodzących do społeczności lokalnych powoduje, że program trafia przede wszystkim do osób już w kontakcie z instytucjami, a nie do szerokiego grona potencjalnych beneficjentów. Jednocześnie należy podkreślić, że niski wskaźnik rozpatrzonych umów nie musi wynikać wyłącznie z niewystarczającej promocji – może być efektem innych czynników, takich jak specyfika lokalnego rynku mieszkaniowego czy ograniczona dostępność odpowiednich nieruchomości.

Jednocześnie w badaniach pojawia się ważny wątek: część osób składa wnioski bez dokładnego zapoznania się z zasadami programu. Często wynika to z niedostępności informacji, ale bywa też efektem błędnych interpretacji albo mylnego przekonania, że każdy rodzaj niepełnosprawności kwalifikuje do udziału. W konsekwencji do realizatorów spływają wnioski od osób, które z definicji nie mogą otrzymać wsparcia, np. nie posiadają tytułu prawnego do mieszkania lub poruszają się na wózku jedynie czasowo.

Z perspektywy beneficjentów wyraźnie widać jednak potrzebę szerszej, bardziej przystępnej komunikacji: zarówno po to, by dotrzeć do większej liczby osób, jak i po to, by uniknąć nieporozumień, rozczarowań i składania wniosków bez szans na pozytywne rozpatrzenie. Wielu respondentów wprost deklarowało, że kampania informacyjna, która byłaby prosta, zrozumiała i bardziej aktywna, mogłaby istotnie zwiększyć świadomość programu.



W efekcie rozdział odłania program, który istnieje komunikacyjnie w sposób oszczędny i mało widoczny, a jednocześnie budzi oczekiwania, na które instytucje nie mają realnego wpływu, bo działają w granicach sztywnych przepisów i regulaminów.



Nabór wniosków do programu

Niniejszy rozdział ma na celu odpowiedź na pytania badawcze:

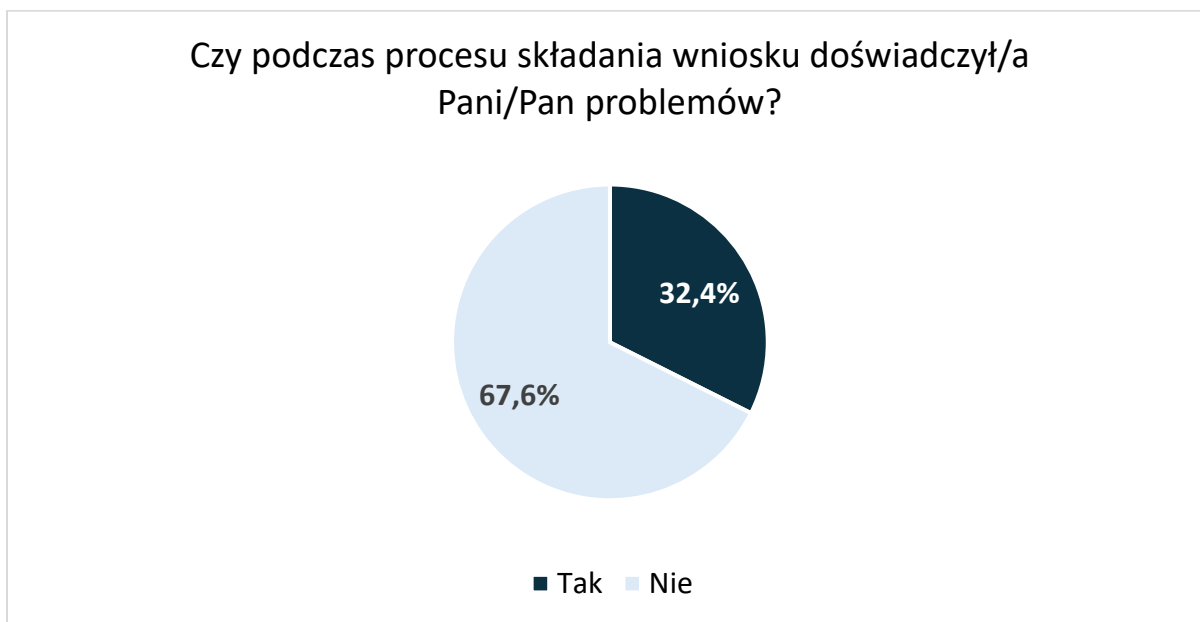
1. **Jakie jest zapotrzebowanie na pomoc oferowaną w ramach ewaluowanego programu wśród populacji osób niepełnosprawnych w Polsce – potencjalnych odbiorców programu?**
2. **Jaka jest skala wniosków adresatów programu, którym przyznano dofinansowanie? Czy występowały sytuacje odmowy przyznania dofinansowania? Jeśli tak, to jakie były tego przyczyny?**
3. **Czy występowały przypadki rezygnacji adresatów programu z udziału w programie? Jeśli tak, jaka jest skala rezygnacji z przyznanego dofinansowania? Jakie są powody rezygnacji?**
4. **Czy propozycja mieszkań na rynku nieruchomości odpowiada na rzeczywiste potrzeby mieszkaniowe osób z różnymi rodzajami niepełnosprawności?**
5. **Jakie problemy wystąpiły w trakcie uczestnictwa w programie?**
6. **Jak beneficjenci programu oceniają dostępność dostosowanych mieszkań na rynku nieruchomości? Czy wystąpiły jakieś problemy ze znalezieniem lub/i zakupem dostępnych nieruchomości?**

Proces aplikowania do programu był przez badanych oceniany jako stosunkowo prosty i intuicyjny. Wszyscy rozmówcy (w badaniu jakościowym) otrzymali dofinansowanie przy pierwszym złożeniu wniosku. System składania dokumentów online (SOW) był oceniany jako użyteczny, choć część respondentów zgłaszała problemy techniczne, które jednak udawało się rozwiązać przy wsparciu pracowników PFRON.

„Nie, nie, ja już jestem w tym systemie SOW. Nie ma problemu, jakby co, to dzwonię do PFRONu, pan był bardzo pomocny.” (lp1_bez niepełnosprawności)

Z kolei, z badań ilościowych wynika, że 67,6% respondentów nie napotkała problemów podczas procesu składania wniosku, natomiast 32,4% zadeklarowało wystąpienie trudności.

Wykres 8 Wystąpienie problemów podczas procesu składania wniosku



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI, N=34

Wśród respondentów, którzy zadeklarowali wystąpienie trudności na etapie składania wniosku, najczęściej wskazywanym problemem były skomplikowane procedury i formalności (9 wskazań). Kolejną grupę problemów stanowiły trudności informacyjne (4 wskazania) oraz kwestie finansowe (4 wskazania). Ci, którzy mieli trudności sygnalizowali brak jasnych i kompletnych informacji dotyczących wymagań programu, co utrudniało prawidłowe przygotowanie wniosku. Problemy finansowe mogły być związane z kosztami dostosowania mieszkania lub koniecznością wniesienia wkładu własnego, co dla części osób okazało się wyzwaniem. Brak możliwości znalezienia odpowiedniego mieszkania został wskazany przez 3 osoby.

W kategorii „inne” (5 wskazań) pojawiły się szczegółowe komentarze, które pozwalają lepiej zrozumieć charakter trudności. Respondenci wskazywali m.in.:

- brak konkretnych wytycznych dotyczących wymagań wobec mieszkania,
- konieczność wielokrotnej zmiany przedmiotu wniosku z powodu problemów po stronie sprzedających lub deweloperów,
- trudności związane z obsługą platformy internetowej i podpisem elektronicznym, szczególnie dla osób starszych,
- wysokie wymagania programu, które udało się spełnić jedynie dzięki dobrej woli sprzedających,
- awarię systemu obsługi wniosków trwającą ponad tydzień.

Analiza wskazuje, że dla pewnej grupy zgłaszane problemy mają charakter zarówno systemowy (skomplikowane procedury, brak jasnych informacji, awarie systemu), jak



i zewnętrzny (dostępność mieszkań, kwestie finansowe). Dodatkowo pojawiają się bariery technologiczne, które szczególnie dotyczą osoby mniej zaznajomione z obsługą narzędzi cyfrowych.

Wykres 9 Doświadczane problemy na etapie składania wniosków



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI, N=11, pytanie wielokrotnego wyboru

Analiza indywidualnych wywiadów z beneficjentami wskazuje na dodatkowe wyzwania podczas aplikacji. Za największe utrudnienie uznawano zbyt krótki czas na znalezienie i zakup odpowiedniego mieszkania po uzyskaniu decyzji o przyznaniu środków. Taka sytuacja często wymuszała szybkie decyzje zakupowe, podejmowane pod presją czasu.

„Gonił mnie termin. I to jest chyba największy minus tego programu, że jednak jest krótki termin realizacji pomiędzy sprzedażą a kupnem.” (lp2_bez niepełnosprawności)

Część respondentów zwracała uwagę na niespójność informacji między oddziałami PFRON-u, co powodowało dezorientację. Z relacji wynika, że np. w Warszawie obowiązywały inne zasady dotyczące terminów realizacji i możliwości wydłużenia procesu, niż w mniejszych województwach.



„Brakuje mi tu słowa, żeby to nazwać, bo wiem, że Warszawa ma trochę większe jakby centrum dowodzenia. Zupełnie inne informacje przekazuje osobom niż przekazują nam osoby tutaj zarządzające w PFRONie” (lp2_bez niepełnosprawności)

Beneficjenci z orzeczeniem o niepełnosprawności oceniali proces aplikowania jako z jednej strony wymagający, z drugiej – dobrze zorganizowany i oparty na zrozumieniu ich sytuacji. W tej grupie często pojawiały się pozytywne komentarze dotyczące kontaktu z pracownikami PFRON, którzy pomagali na każdym etapie procedury.

„Nie ukrywam, że się bałam, bo wcześniej miałam złe doświadczenia z urzędami. Ale tu było inaczej, pani z PFRON-u zadzwoniła, wszystko wytłumaczyła, krok po kroku. (...) Czułam, że komuś zależy, żeby to się udało.” (lp1 _znaczny)

Dla wielu osób aplikacja online była nowością, jednak dzięki wsparciu pracowników udało się przejść cały proces bez większych trudności. Część respondentów zwracała uwagę, że system SOW jest przyjazny, choć wymaga cierpliwości i znajomości podstaw obsługi komputera.

„Ja pierwszy raz coś takiego robiłam przez Internet, ale poszło. (...) Jak miałam problem, to zadzwoniłam i mi pani mówiła, co klikać. (...) Także naprawdę byłam w szoku, że to takie ludzkie.” (lp2 _znaczny)

Niektórzy beneficjenci z niepełnosprawnością ruchową podkreślali, że bez pomocy rodziny nie poradziłiby sobie z obsługą systemu, ale mimo to pozytywnie oceniali przejrzystość procedur i szybkość decyzji.

„Wypełniała za mnie córka, bo ja już nie dam rady pisać. (...) Ale wszystko poszło bardzo sprawnie, decyzja przyszła w tydzień. (...) To było naprawdę dobrze zorganizowane.” (lp3 _znaczny)

Pojawiały się jednak również głosy krytyczne dotyczące niejasności przepisów, szczególnie w zakresie terminów i dokumentacji. Beneficjenci zwracali uwagę, że część informacji otrzymywali z opóźnieniem lub różniła się w zależności od pracownika jednostki samorządu terytorialnego.

„Niektóre rzeczy to człowiek się dowiadywał po fakcie, że trzeba jeszcze coś dostać. (...) Gdyby był jeden dokument z listą wszystkiego, co trzeba przygotować, to byłoby o niebo łatwiej.” (lp2 _znaczny)

Respondenci z orzeczeniem wskazywali, że dużym wsparciem była elastyczność pracowników PFRON, którzy często dostosowywali komunikację do indywidualnych możliwości wnioskodawców.

„Miałam problem z podpisem elektronicznym, więc przyjęli dokumenty papierowo, żebym nie musiała jechać osobiście. (...) To było bardzo pomocne, bo ja nie wychodzę z domu sama.” (lp1 _znaczny)



W niektórych przypadkach beneficjenci wskazywali, że program „Dostępne mieszkanie” był pierwszym doświadczeniem, w którym poczuli się potraktowani z szacunkiem i zrozumieniem. Wyróżniano kulturę komunikacji i brak formalnego dystansu między urzędnikiem a wnioskodawcą.

„To nie było takie urzędowe gadanie, tylko normalna rozmowa. (...) Czułam się jak człowiek, nie jak petent.” (lp2 _znacny)

Choć sam proces składania wniosków oceniano pozytywnie, część badanych podkreślała stres związany z ograniczonym czasem realizacji i presją znalezienia mieszkania spełniającego wymogi programu.

„To jest właśnie problem, że jak się już dostanie decyzję, to trzeba działać natychmiast. (...) A przecież to nie jest takie proste znaleźć coś bez schodów, w odpowiedniej cenie i lokalizacji.” (lp3 _znacny)

Ocena procesu wdrażania z perspektywy samorządów ujawnia odmienne, ale również zróżnicowane doświadczenia, w których dominują dwa typy problemów: techniczne niedoskonałości systemu oraz bariery proceduralne związane z wymaganiami dokumentacyjnymi. Wskazywano na sytuacje, w których system teleinformatyczny umożliwia przesłanie wniosku bez wymaganych elementów, co generuje ryzyko błędów i konieczność dodatkowej weryfikacji. Choć zgłaszano te kwestie operatorowi, ich występowanie podkreśla znaczenie stabilności narzędzi cyfrowych w procesie obsługi.

„Jest jeden problem taki, że pozwala system przepuścić wniosek bez podpisu, ale to już zgłaszaliśmy do operatora systemu.” (lp1_samorządy)

W części jednostek nie odnotowano poważniejszych trudności, co może wynikać z niewielkiej liczby złożonych wniosków lub z ich poprawności formalnej. W takich przypadkach proces oceniany jest jako sprawny, a system elektroniczny postrzegany jako wystarczająco funkcjonalny.

„Ten wniosek, który był do nas złożony, był złożony tutaj przez system SOW i myślę, że tutaj raczej nie było problemu z różnymi załącznikami i tak dalej.” (lp2_samorządy)

Jednak w szerszej perspektywie pojawiają się bariery związane z kompetencjami osób aplikujących oraz złożonością procedur. Wskazywano, że środowisko osób z niepełnosprawnościami napotyka trudności w kompletowaniu dokumentów, uzyskiwaniu odpisów i zaświadczeń, co może działać zniechęcająco. Problemem jest także rozproszenie odpowiedzialności, obarczenie programem powiaty przy jednoczesnej mobilności beneficjentów (np. zakup mieszkania w innej miejscowości) rodzi wątpliwości dotyczące kontroli i monitoringu. Wskazuje to na brak spójnych rozwiązań systemowych dla sytuacji wykraczających poza lokalny zasięg.

„Problemy nawet z wypełnieniem podstawowego formularza, gdzie załatwianie tych wszystkich odpisów, zaświadczeń, no, to jest utrudnienie dla osób. [...] Myślmy, że przy takim



zasięgu, że tych dofinansowań nie ma dużo, nie powinno być to na powiaty scedowane.”
(Ip3_samorząd)

Doświadczenia z obsługi wniosków pokazują również, że nawet przy niewielkiej liczbie aplikacji pojawiają się braki formalne wymagające uzupełnień. Choć w części przypadków osoby radzą sobie z tym procesem, w innych opóźnienia mogą prowadzić do przekroczenia terminów, co wskazuje na potrzebę wsparcia w zakresie kompletowania dokumentacji.

„Wniosek nie był złożony, kompletny formalnie. Na początku też tam były jakieś braki, które uzupełniała, ale ona sobie poradziła świetnie. [...] Wniosek był obarczony wieloma brakami na dzień dzisiejszy i jeszcze te braki nie zostały uzupełnione.” (Ip5_samorządy)

Etap składania wniosków oceniany jest jako zasadniczo wykonalny, choć niepozbawiony drobnych trudności. W wielu przypadkach wskazywano, że pojawiające się błędy mają charakter techniczny lub wynikają z niedopatrzeń: są to pomyłki w zaznaczeniu pól, przeoczenia lub niekompletność dokumentacji. Tego rodzaju problemy nie są traktowane jako poważne bariery, lecz jako element typowy dla procedur administracyjnych.

„Różne są błędy. [...] Raczej to jest taka kosmetyka, coś się przeoczy, źle coś zaznaczy.”
(Ip1_samorządy)

W relacjach podkreślano otwartość instytucji na kontakt z osobami aplikującymi, w przypadku braków dokumentacyjnych podejmowane są działania informacyjne, mające na celu uzupełnienie wniosku. Taki model pracy sprzyja łagodzeniu trudności i umożliwia korektę bez konieczności ponownego składania dokumentów.

„Jeżeli my jakieś tam potrzebujemy więcej załączników, to zawsze jesteśmy otwarci, dzwoniemy i ewentualnie upominamy się o jakieś tam dodatkowe rzeczy.” (Ip2_samorządy)

Problematyczne bywają również konkretne elementy formularza, takie jak konieczność wskazania kwoty wnioskowanej czy adresu nowego mieszkania. Wskazywano, że niektóre rubryki są niejasne dla osób aplikujących, co może prowadzić do błędów lub niepewności przy wypełnianiu wniosku.

„Z kwestią określenia swojej kwoty wnioskowanej. [...] Konieczność określenia adresu nowego mieszkania.” (Ip4_samorządy)

Z perspektywy osoby aplikującej, proces może być wymagający, zwłaszcza przy pierwszym kontakcie z programem. Wskazywano na potrzebę wsparcia ze strony osób z doświadczeniem instytucjonalnym, które pomagają zrozumieć kolejność działań i wymagania formalne. Choć nie jest to oceniane jako całkowita dezorientacja, podkreślano różnicę między teorią a praktyką oraz znaczenie nieformalnych źródeł pomocy.

„Powiem pani, że tak i no po prostu, ponieważ mam znajome osoby, które pracują również w powiatowych centrach, no, one stanowiły dla mnie wsparcie [...]. Teoria to teoria, a praktyka to praktyka.” (Ip5_samorządy)



W innych relacjach wskazywano na konkretne trudności techniczne i interpretacyjne. Problematyczne bywa np. przysyłanie dokumentów w formie wielu oddzielnych plików, co wydłuża czas analizy. Dodatkowe wyzwania pojawiają się przy ustalaniu rzeczywistego miejsca zamieszkania osoby aplikującej, zwłaszcza gdy w grę wchodzi powiązania rodzinne, posiadanie kilku nieruchomości lub zakup mieszkania od bliskich. Tego rodzaju sytuacje wymagają pogłębionej analizy i mogą komplikować ocenę zgodności z warunkami programu.

„Kiedy każda strona aktu notarialnego jest w oddzielnym pliku [...] kwestia ustalenia prawdziwego miejsca zamieszkania osoby niepełnosprawnej [...] czy to jest zupełnie mieszka gdzie indziej, posiada jeszcze jedno mieszkanie nieprzystosowane.” (Ip4_samorządy)

W odpowiedzi na istniejące wyzwania, wskazywana jest potrzeba większej elastyczności w ocenie wniosków oraz konsultacji w przypadkach nietypowych. Brak takiego podejścia może prowadzić do sytuacji, w których osoby spełniające intencjonalne założenia programu zostają wykluczone z powodu formalnych niuansów. Podkreśla się również znaczenie komunikacji pomiędzy realizatorami, oddziałami PFRON i centralą, szczególnie w sytuacjach wymagających indywidualnej interpretacji.

„Skoro miał niecodzienny przypadek, powiedzmy taki przypadek, który no wypadłoby skonsultować z nami. Okazało się tam, że mieszkanie zostało odrzucone naprawdę przez jakąś błahostkę. [...] No ale proceduralnie wszystko się zgadza. Tak, mieszkanie nie było dostępne, bo nie wiem, był próg 2 cm.” (Biuro PFRON)

Zwraca się uwagę na potrzebę usprawnienia przepływu informacji w strukturze programu. Choć formalnie odpowiedzialność za ocenę wniosków spoczywa na realizatorach, wskazywane są przypadki, w których brak konsultacji z oddziałem lub centralą prowadzi do nieoptymalnych decyzji. W sytuacjach bardziej złożonych rekomenduje się działania oparte na współpracy i wymianie wiedzy, co może przyczynić się do bardziej sprawiedliwego i skutecznego wdrażania programu.

„Jeżeli napisze do mnie wnioskodawca, jest to kwestia prosta, [...] ale dam do wiadomości oddział i realizatora. [...] No ale jeżeli jest to sprawa jakaś bardziej skomplikowana, to przede wszystkim muszę dowiedzieć się, co się wydarzyło. [...] Zwracam się do realizatora, do wiadomości oddziału, [...] żeby on też wiedział, że coś się dzieje, że mamy taką i taką sytuację.” (Biuro PFRON)

W kontekście rozważań nad modyfikacją programu w kierunku zwiększenia polaryzacji i różnorodności grupy beneficjentów, pojawia się refleksja nad zakresem aktywizacji, który w zależności od programu może obejmować różne aspekty życia społecznego i zawodowego. Wskazywana jest różnica między programami skoncentrowanymi wyłącznie na aktywizacji zawodowej a tymi, które obejmują również komponent społeczny. Taka konstrukcja programu może sprzyjać szerszemu włączeniu osób z bardziej zróżnicowanymi doświadczeniami życiowymi, w tym tych opuszczających instytucje opiekuńcze czy uczestniczących w warsztatach terapii zajęciowej.



„Tam jest aktywizacja bardziej, bardziej nastawienie na aktywizację zawodową, tutaj na aktywizację społeczną i zawodową. Tak więc tutaj jest troszeczkę szerszy zakres, a więc większy zasób się w cudzysłowie łąpie.” (Biuro PFRON)

Nie występują przypadki formalnego udzielenia wsparcia osobom spoza grupy docelowej. Systemy weryfikujące wnioski są skonstruowane w sposób umożliwiający filtrowanie aplikacji niezgodnych z kryteriami, choć nie zapobiegają ich składaniu. Wskazywana jest także różnica w poziomie trudności i wymagań między poszczególnymi programami, co może wpływać na decyzje aplikujących.

„Nie ma dodatkowych zależności, nie trzeba, nie wiem, podejmować zatrudnienia. Nikt nikogo nie będzie rozliczał za rok. Czy on pracuje, czy też nie, nie musi się udowadniać. Jest to prostsze, tak jak zakup samochodu, więc ten samochód jest pożądany, a ludzie składają, mimo że nie ma nawet nie ma. Niepełnosprawnością złoży.” (Biuro PFRON)

Należy jednak podkreślić, że etap rozpatrywania wniosków, w ocenie Samorządów jest w większości przypadków jako niesprawiający większych trudności, pod warunkiem, że dokumentacja jest kompletna, a mieszkanie spełnia kryteria dostępności. W takich sytuacjach procedura przebiega sprawnie, a instytucje nie zgłaszają istotnych barier organizacyjnych czy interpretacyjnych.

„Jeżeli mamy komplet dokumentów, sprawdziliśmy mieszkania, które ma barierę, no to nie ma dla mnie żadnego problemu.” (lp1_samorządy)

Dostępność mieszkań

Niska liczba wniosków wynika w pierwszej kolejności z ograniczonej podaży mieszkań dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami oraz ze specyfiki lokalnego rynku. W wielu powiatach zasób mieszkaniowy ma charakter rozproszony, z przewagą starszej zabudowy i niewielką liczbą budynków wyposażonych w windę, co ogranicza realną możliwość zamiany na lokal spełniający kryteria programu.

„Mała dostępność w ogóle takich dostosowanych mieszkań jest ciężko znaleźć mieszkanie takie w pełni dostosowane.” (lp1_samorządy)

Profil społeczno-gospodarczy mniejszych powiatów ogranicza zarówno popyt, jak i podaż. Brak silnych ośrodków akademickich i większych pracodawców przekłada się na niższą mobilność mieszkaniową oraz mniejszą liczbę inwestycji wielorodzinnych, w tym budynków z windą. W takiej strukturze rynku potrzeba zamiany mieszkania może ujawniać się rzadziej lub węższych segmentach.

„Nasz powiat to jest tak naprawdę małe miasto powiatowe [...] nie ma ani uczelni, ani wielkich firm. [...] U nas w Kłobucku mieszkania z windą to są jednak pojedyncze budynki.” (lp2_samorządy)

Istotną barierą są warunki własnościowe. Osoby dorosłe mieszkające w lokalach rodziców, bez tytułu prawnego, pozostają poza zakresem kwalifikowalności, mimo faktycznej



potrzeby zmiany mieszkania. Złożoność i czasochłonność uregulowania stanu prawnego wyklucza część potencjalnie uprawnionych.

„Jest niepełnosprawny, dorosły mężczyzna [...], właścicielami są rodzice, [...] tu ta cała ta otoczka z tym prawem własności, [...] są wykluczone z tego programu.” (Ip3_samorządy)

Dostępność mieszkań spełniających kryteria użytkowe kojarzone z niepełnosprawnością ruchową koncentruje się w zasobie nowego budownictwa. Wskazywano, że osiągnięcie dostępu do parteru oraz zapewnienie windy w praktyce wyklucza znaczną część starszych zasobów, gdzie dominują wąskie klatki i schody. W konsekwencji pozyskanie odpowiedniego lokalu często wiąże się ze zmianą osiedla, a niekiedy całej okolicy.

„Przeważnie te mieszkania to są nowe budownictwo, bo ono musi mieć dostęp do poziomu 0, musi mieć tam windę, tak? [...] A stare budownictwo, no niestety, wąskie klatki, schody.” (Ip1_samorządy)

Równolegle pojawia się obserwacja wzrostu liczby inwestycji wielorodzinnych wyposażonych w windy, co lokalnie poprawia perspektywy dla osób poruszających się na wózkach. Ta poprawa ma charakter punktowy i zależy od aktywności deweloperskiej; tam, gdzie powstają nowe osiedla, wskazuje się na realną możliwość znalezienia mieszkania o akceptowalnych parametrach dostępności.

„Jest bardzo dużo [...] budynków, które [...] budują się na terenie powiatu kłobuckiego, gdzie są już właśnie w budynkach windy i tak dalej. [...] Budują się takie osiedla i tam te windy na pewno w tych budynkach są.” (Ip2_samorządy)

Jednocześnie widoczna jest silna nierównomierność terytorialna. W układzie wielogminnym dostępność skupia się w większych ośrodkach, podczas gdy mniejsze gminy praktycznie nie dysponują odpowiednimi lokalami. To ograniczenie szczególnie utrudnia utrzymanie dotychczasowej lokalizacji: nawet przy chęci pozostania w swojej gminie z uwagi na sieci wsparcia rodzinnego brak jest realnych opcji zamiany mieszkania.

„Mamy 5 gmin i [...] z takich dostępnych mieszkań [...] ma tylko gmina Rawicz. Mniejsze gminy nie mają takiego budownictwa. [...] Nawet jakby ktoś chciał [...] zostać [...] na terenie swojej starej gminy, bo ma tam rodzinę, nie ma gdzie zamienić takiego mieszkania.” (Ip3_samorządy)

W dużych miastach oferta odpowiadająca standardom dostępności jest bardziej osiągalna, zwłaszcza w ramach nowych realizacji, w których przewiduje się mieszkania na parterze. Ograniczenia pojawiają się głównie w strefach zabytkowych i śródmiejskich, gdzie warunki przestrzenne utrudniają pełne spełnienie wymogów. Tym samym dostępność jest pochodną struktury urbanistycznej i intensywności nowych inwestycji.

„W grę wchodzi [...] prawie wyłącznie mieszkania w nowym budownictwie. [...] W każdej takiej lokalizacji są przewidziane mieszkania na parterze. [...] No chyba, że budynek jest



realizowany w jakiejś zabytkowej okolicy. [...] Myślę, że na terenie miasta Bydgoszczy są dostępne tego typu mieszkania.” (Ip4_samorządy)

W sytuacjach, gdy lokalny zasób mieszkaniowy nie spełniał kryteriów dostępności lub indywidualnych preferencji, dopuszczano możliwość poszukiwania mieszkań poza bezpośrednim obszarem zamieszkania beneficjenta. Decyzja o zmianie lokalizacji była jednak najczęściej inicjowana przez samą osobę zainteresowaną, a nie przez instytucję. Wskazywano, że wybór nowego miejsca zamieszkania bywa powiązany z dostępem do pracy lub z lepszymi warunkami infrastrukturalnymi.

„Mieliśmy taki jeden przypadek. [W Kielcach mieszkania] nie odpowiadały. No cóż, beneficjent sam decyduje, gdzie i jak. No łatwiejsze. Miała pani dostęp po prostu do pracy? Tak.” (Ip1_samorządy)

W niektórych jednostkach wskazywano na bardzo ograniczone zainteresowanie programem, co przekłada się na niewielką liczbę przypadków, w których pojawia się potrzeba relokacji. Jednocześnie sygnalizowano sytuacje, w których osoby z innych powiatów rozważały zakup mieszkania na terenie danego powiatu, co pokazuje, że mobilność przestrzenna nie jest jednostronna. W takich przypadkach pojawiają się dodatkowe trudności formalne, zwłaszcza gdy sytuacja prawna nieruchomości wymaga uregulowania.

„Drugi wniosek, który tutaj mamy, to właśnie pan jest zainteresowany, ale musi uregulować całą sytuację prawną [...] będzie kupował mieszkanie w Warszawie, więc też nie wiem, jak to ugryziemy.” (Ip3_samorządy)

Zmiana miejscowości zamieszkania bywa również efektem osobistej decyzji osoby z niepełnosprawnością, wynikającej z chęci poprawy warunków życia lub dostępności usług. W takich przypadkach instytucje nie wskazują na trudności organizacyjne, traktując relokację jako element autonomii beneficjenta.

„Może to wynikało już z ochoty osoby niepełnosprawnej, że chce zmienić miejscowość zamieszkania. Ale to tylko na takiej zasadzie.” (Ip4_samorządy)

Rola rodziny

Rodzina odgrywa istotną rolę w procesie aplikowania i realizacji wsparcia mieszkaniowego, szczególnie w przypadku osób z niepełnosprawnością ruchową. Wskazywano, że obecność bliskich jest często niezbędna na etapie organizacyjnym, przy poszukiwaniu mieszkania, kompletowaniu dokumentów, kontaktach z notariuszem czy instytucjami. Obserwacje z codziennej pracy pokazują, że osoby poruszające się na wózku rzadko funkcjonują w tych procesach samodzielnie; wsparcie rodziny jest nie tylko praktyczne, ale często warunkuje możliwość skorzystania z programu.

„Jeżeli mamy osobę poruszającą się na wózku, no to musi mieć wsparcie kogoś, tak? [...] Jak do nas przyjeżdżają, o coś pytają, to są z rodzinami.” (Ip1_samorządy)



W niektórych przypadkach rodzina pełni rolę formalnego reprezentanta osoby z niepełnosprawnością, np. jako opiekun prawny osoby ubezwłasnowolnionej. W takich sytuacjach to członkowie rodziny przejmują odpowiedzialność za cały proces aplikacyjny. Jednocześnie wskazywano, że zaangażowanie rodziny nie zawsze jest trwałe, zdarzają się przypadki wycofania się z procesu z powodu przeciążenia obowiązkami opiekuńczymi. To pokazuje, że choć rodzina jest kluczowym zasobem wsparcia, jej możliwości bywają ograniczone.

„To jest osoba ubezwłasnowolniona, więc tata jako opiekun prawny [...] wszystko załatwia. [...] Nawet jak mówimy coś rodzinie, że można by było coś zrobić, to rodzina się wycofuje, bo już są zmęczeni opieką nad osobą.” (Ip3_samorządy)

Nie odnotowano przypadków, w których opiekun prawny ubiegał się o wsparcie w imieniu swojego podopiecznego.

Proces składania wniosków do programu był dla większości osób stosunkowo przystępny, a system SOW oceniano jako wygodne narzędzie, nawet jeśli czasem wymagał pomocy pracownika PFRON. Zdecydowana część beneficjentów przeszła procedurę bez większych problemów, a ewentualne trudności techniczne czy formalne były rozwiązywane dzięki życzliwości i zaangażowaniu urzędników. To właśnie kontakt z pracownikami, ich cierpliwość, otwartość i gotowość do tłumaczenia krok po kroku, w wielu relacjach okazywał się najważniejszym elementem wsparcia.

Mimo ogólnie pozytywnych ocen, około jedna trzecia wnioskodawców mierzyła się jednak z barierami, najczęściej wynikającymi ze skomplikowanych procedur, niejasnych zasad i braków w informacjach. Problemy techniczne, takie jak obsługa podpisu elektronicznego, awarie systemu czy konieczność wielokrotnego poprawiania wniosku, również dawały się we znaki, zwłaszcza osobom starszym lub mniej biegłym cyfrowo. Dużym obciążeniem okazywała się także presja czasu po otrzymaniu decyzji, a konieczność natychmiastowego znalezienia mieszkania spełniającego rygorystyczne wymogi programu stawiała wielu beneficjentów pod ścianą.

Samorządy również wskazywały na techniczne niedoskonałości systemu oraz trudności wynikające z rozproszenia procedur i braku spójności informacji między oddziałami PFRON. W praktyce, nawet przy niewielkiej liczbie wniosków, pojawiały się braki formalne wymagające uzupełnień, a osoby aplikujące często potrzebowały wsparcia przy kompletowaniu dokumentów. W wielu przypadkach konieczne było również zaangażowanie rodziny i to ona pomagała przy obsłudze systemu, jeździła do urzędów i wspierała w całym procesie.

Największą barierą, powtarzającą się w relacjach, okazywała się jednak dostępność mieszkań: znalezienie lokalu dostosowanego do potrzeb osoby z niepełnosprawnością, z windą od poziomu zero i bez barier, często graniczyło z cudem, zwłaszcza w mniejszych



miejsowościach. W efekcie nawet ci, którzy bezproblemowo przeszli formalności, trafiali na mur w postaci ubogiej oferty mieszkaniowej.

Procedura składania wniosku jest zasadniczo wykonalna, a ludzie wewnątrz systemu, pomocni i zaangażowani. To rzeczywistość rynkowa, niejasności w zasadach i presja czasu często utrudniają aplikację bardziej niż same formalności. Program działa, ale w warunkach, które nie zawsze przystają do życia osób, dla których został stworzony.



Rozpatrywanie wniosków i udzielanie dofinansowania beneficjentom programu

Niniejszy rozdział ma na celu odpowiedzenie na pytania badawcze:

1. **Czy występowały przypadki rezygnacji adresatów programu z udziału w programie? Jeśli tak, jaka jest skala rezygnacji z przyznanego dofinansowania? Jakie są powody rezygnacji?**
2. **Jakie problemy wystąpiły w trakcie uczestnictwa w programie?**
3. **Jakie trudności występują w dostępie do programu (np. informacyjne, proceduralne, finansowe, sposób finansowania zmiany mieszkania – brak promesy)?**
4. **Jaka jest efektywność i skuteczność finansowa programu (w szczególności porównanie nakładów na realizację programów w odniesieniu do liczby składanych wniosków, liczby beneficjentów, którzy skorzystali z programu)?**

Wypowiedzi przedstawicieli oddziałów PFRON ujawniają, że program „Dostępne mieszkanie” od początku budził wątpliwości dotyczące jego sensu i skuteczności. Choć wszyscy rozmówcy dostrzegają dobre intencje jego twórców, to jednocześnie podkreślają, że konstrukcja programu była oderwana od realnych potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Zwracają uwagę, że samorządy, które miały być jego realizatorami, zostały w praktyce włączone do działań bardziej z obowiązku niż z przekonania. Taka forma wdrażania – oparta na przymusie, a nie partnerstwie, w opinii uczestników badania z góry utrudniła efektywność programu.

„Według tego co ja wiem, to trudno to nazwać zaproszeniem samorządów, ponieważ bardziej to było przymuszenie niż zaproszenie.” (Lp1_oddziałPFRON)

„Jeżeli ktoś coś musi, to z reguły jest przeciwny temu, tak?” (Lp1_oddziałPFRON)

Wszyscy rozmówcy przyznają, że sam proces realizacji przebiega zgodnie z formalnymi procedurami i nie generuje znaczących trudności administracyjnych. Jednak zgodność z założeniami nie jest równoznaczna z ich adekwatnością. Program formalnie działa, lecz w praktyce ma marginalne oddziaływanie. Wnioski składane są sporadycznie, a w wielu powiatach nie podpisano żadnej umowy. Wypowiedzi wskazują, że problem nie leży w jakości pracy samorządów, ale w konstrukcji programu, która nie odpowiada na rzeczywiste możliwości i sytuację życiową osób z niepełnosprawnościami.

„Program jest realizowany zgodnie z procedurami. Jest realizowany właściwie. A jak są jakieś zapytania od strony powiatów, to oni dzwonią, my rozmawiamy, naradzamy się, wspomagamy ich.” (Lp3_oddziałPFRON)

„W tej chwili nawet nie jestem w stanie powiedzieć, ile faktycznie było tych umów zawartych... żadna umowa bodajże nie doszła do skutku w tych powiatach, które pod moją pieczę są.” (Lp1_oddziałPFRON)

Zdaniem rozmówców, samorządy realizują swoje zadania zgodnie z wymogami formalnymi, ale ich zaangażowanie jest niskie. Dzieje się tak głównie dlatego, że program nie



jest dla nich finansowo atrakcyjny, a dodatkowe obowiązki nie wiążą się z adekwatnym wynagrodzeniem. Pojawia się też poczucie, że zostali włączeni do programu bez wcześniejszej konsultacji czy współtworzenia jego założeń. W efekcie trudno mówić o prawdziwej współpracy partnerskiej między PFRON a samorządami.

„Jeżeli ktoś coś robi pod pewnym przymusem, no to później trudno jest liczyć na to, że on będzie to realizował.” (Lp1_oddziałPFRON)

„Są gotowe pod warunkiem, że będzie się to odbywało na takich racjonalnych zasadach. Czyli że rzeczywiście, jeżeli będą mieli podjąć jakieś działania, to rzeczywiście to im się będzie opłacało.” (Lp1_oddziałPFRON)

Z kolei, z perspektywy odbiorców programu powtarzającym się motywem był pozytywny kontakt z pracownikami realizującymi program. Beneficjenci opisywali urzędników jako pomocnych, życzliwych i otwartych na dialog, co kontrastowało z wcześniejszymi doświadczeniami w instytucjach pomocy społecznej.

„Nigdy nie odmówili pomocy, jak coś tam brakowało. Tłumaczyli więc, moim zdaniem pozytywna była.” (lp1_bez niepełnosprawności)

„No tutaj jakby gdzieś tam jakieś były problemy komputerowo. Ale z pomocą tutaj pracownika udało się to wszystko ogarnąć.” (lp2_bez niepełnosprawności)

„Muszę przyznać, że Pani była otwarta i chętna do pomocy, a to jest oczywiście na plus, bo spotkaliśmy się już akurat nie w PFRONie, tylko w MOPSie z takimi różnymi podejściami do różnych rzeczy” (lp3_bez niepełnosprawności)

W relacjach pomiędzy PFRON a jednostkami realizującymi (PCPR, MOPR) dominuje raczej poprawna współpraca, oparta na kontakcie i wzajemnym wsparciu, jednak bez głębszego wpływu na przebieg programu. Oddziały PFRON pełnią funkcję koordynacyjną i kontrolną, nie mają jednak narzędzi do aktywnego kształtowania działań. Co istotne, realizatorzy nie odpowiadają za promocję programu ani jego koncepcję, a jedynie za techniczne przyjmowanie i weryfikację wniosków.

„Oni odpowiadają za jego zapisy, za jego procedury, za terminy w tym programie, ponieważ program jest Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, a oni po prostu ten program realizują w takim zakresie i na takich zasadach, jakie zostały im przedstawione.” (Lp3_oddziałPFRON)

Mimo tych utrudnień beneficjenci podkreślali wysoki poziom empatii i zaangażowania pracowników. Często to właśnie indywidualne wsparcie ze strony konkretnych osób w PFRON-ie decydowało o pozytywnym doświadczeniu programu.

„Pani z oddziału była naprawdę cudowna, bo nawet jak coś źle wysłałam, to dzwoniła i tłumaczyła, jak poprawić. (...) Czułam, że komuś naprawdę zależy, żeby to się udało.” (lp1_znacznym)



„Zawsze odpowiadali, nigdy nie było zbywania. (...) Pierwszy raz miałam poczucie, że ktoś w urzędzie naprawdę słucha.” (Ip2 _znaczný)

Odmowa przyznania dofinansowania

W perspektywie przedstawicieli samorządów pojawia się zróżnicowany obraz doświadczeń związanych z odmową skorzystania ze wsparcia. W części powiatów nie odnotowano sytuacji jawnej rezygnacji, co może wskazywać na ograniczony kontakt z przypadkami spornymi lub na to, że decyzje o niewchodzeniu w program zapadają wcześniej, jeszcze przed formalizacją sprawy. W innych jednostkach sygnalizowano rezygnacje motywowane zarówno uwarunkowaniami ekonomicznymi, jak i obciążeniami organizacyjnymi towarzyszącymi zmianie sytuacji mieszkaniowej.

Istotnym czynnikiem odmowy bywa niedopasowanie wysokości wsparcia do realiów rynkowych i do pełnych kosztów osiągnięcia pożądanego standardu mieszkania. Wskazywano na zbyt duży dystans między możliwą do uzyskania kwotą a sumą potrzebną na zakup i doposażenie lokalu po sprzedaży dotychczasowego mieszkania. W takiej konfiguracji wsparcie nie zamyka luki finansowej, co skłania do rezygnacji, nawet przy rozpoznanej potrzebie zmiany warunków mieszkaniowych.

„Oczywiście, że tak. [...] Za to jest za mała kwota w porównaniu z tym, jaką on sprzeda swoje mieszkanie, Tak i brakuje za duże kwoty, żeby to mieszkanie już było w pełni jakby doposażone.” (Ip1_samorządy)

Drugim wyraźnym wątkiem są koszty transakcyjne i organizacyjne: trudność w poruszaniu się po rynku mieszkaniowym, formalności prawne (w tym czynności notarialne) oraz konieczność samodzielnego koordynowania wielu etapów procedury. Dla części osób bariera ta ma charakter przytłaczający i skłania do utrzymania dotychczasowej sytuacji mieszkaniowej. Decyzję wzmacniają kalkulacje dotyczące czasu i perspektywy zdrowotnej, które mogą obniżać postrzegane korzyści z angażowania się w złożony proces zmiany.

„Tutaj dostępność i też ceny tych mieszkań to są osoby, które tak naprawdę gdzieś potrzebują wsparcia i pozostają same sobie z załatwieniem tego wszystkiego. Dla nich to już jest dużo. Notariusze wszystko, więc czasami wolą być zamknięci w tych swoich, brzydko mówiąc, czterech niż taką otoczkę. Patrząc na to, że przyszłościowo nie wiadomo brzydko mówiąc, jak długo pożyją.” (Ip3_samorządy)

Odmowa przyznania dofinansowania może wynikać z niespełnienia warunków formalnych określonych w programie. Wskazywano na przypadki, w których osoba aplikująca zawarła umowę zakupu mieszkania przed uzyskaniem decyzji o przyznaniu środków, co naruszało procedurę. Innym powodem odmowy była zbyt odległa data dostępności mieszkania, np. w przypadku inwestycji deweloperskich, gdzie lokal miał być oddany dopiero po roku. W takich sytuacjach niemożliwe jest spełnienie wymogu zamieszkania w ciągu 180 dni od decyzji, co skutkuje koniecznością odrzucenia wniosku.



„Ktoś nam zawarł umowę przed otrzymaniem dofinansowania, [...] mieszkanie było dostępne dopiero za rok [...] od chwili uzyskania od nas informacji [...] jest 180 dni, żeby ktoś zamieszkał i żebyśmy mogli skontrolować nowe mieszkanie.” (lp1_samorządy)

W części jednostek nie odnotowano przypadków odmowy, co wiąże się z bardzo ograniczoną liczbą złożonych wniosków. W takich sytuacjach brak danych uniemożliwia sformułowanie szerszych obserwacji dotyczących przyczyn negatywnych decyzji.

„Jedna osoba uzyskała to dofinansowanie.” (lp2_samorządy)

Kolejnym istotnym powodem odmowy jest niespełnienie kryteriów niepełnosprawności określonych w regulaminie programu. Wskazywano na przypadki, w których osoby poruszały się na wózku jedynie czasowo lub wyłącznie w obrębie mieszkania, co nie kwalifikowało ich do wsparcia. Podkreślano również, że niepełnosprawność wynikająca z innych przyczyn niż ruchowa nie uprawnia do udziału w programie, co może być źródłem rozczarowania dla osób, które nie rozumieją ograniczeń definicyjnych.

„Osoby poruszają się czasowo na wózku albo tylko w obrębie mieszkania, [...] niepełnosprawność z innego tytułu niż ruchowa.” (lp4_samorządy)

W sumie odmowa nie wynika z negacji potrzeby poprawy warunków, lecz z oceny nieadekwatności instrumentu do pełnych kosztów zmiany oraz z wysokiego obciążenia procesowego. Na decyzję wpływa więc jednocześnie luka finansowa, ograniczona dostępność odpowiednich lokali i ciężar formalności, a także subiektywna ocena opłacalności całego przedsięwzięcia w horyzoncie życiowym.

Należy również wskazać na zjawisko aplikacji o dofinansowanie przez osoby, którym program nie jest dedykowany. Wskazywano, że część osób nie zapoznaje się szczegółowo z zasadami programu, co prowadzi do błędnych założeń dotyczących uprawnień. W efekcie składane są wnioski przez osoby, które posiadają orzeczenie o niepełnosprawności, ale nie spełniają kryteriów związanych z typem niepełnosprawności lub statusem mieszkaniowym, np. brakiem własności lokalu.

„Najwięcej odmów jest z tego powodu, że osoby nie doczytały jakby programu [...] ktoś ma z różnych powodów orzeczenie o niepełnosprawności, ale po prostu nie podlega do tego w tym programie.” (lp4_samorządy)

Choć program „Dostępne mieszkanie” został zaprojektowany z dobrymi intencjami, w praktyce od początku budził wątpliwości co do swojej celowości i dopasowania do realnych potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Przedstawiciele PFRON-u podkreślali, że samorządy zostały włączone do programu bardziej z obowiązku niż z wyboru, co już na starcie osłabiło ich zaangażowanie. Mimo że procedury formalne przebiegają poprawnie, program jest wdrażany jedynie w minimalnym zakresie, a w wielu powiatach liczba wniosków jest symboliczna, a umowy często nie dochodzą do skutku.



Jednocześnie tam, gdzie beneficjenci mają kontakt z pracownikami PCPR czy PFRON, doświadczenia są zaskakująco pozytywne. W relacjach powtarza się obraz urzędników życzliwych, cierpliwych i gotowych do pomocy, często przełamujących negatywne stereotypy dotyczące instytucji publicznych. To właśnie indywidualne podejście pracowników okazuje się jednym z najmocniejszych elementów programu.

Do odmów przyznania dofinansowania dochodzi najczęściej z powodów formalnych lub ekonomicznych. Beneficjenci rezygnują, gdy okazuje się, że wysokość wsparcia nie wystarcza na realne koszty zakupu i przystosowania mieszkania, albo gdy proces organizacyjny, od wizyt u notariusza po poszukiwanie lokalu w trudnym rynku, przerasta ich możliwości. Zdarza się również, że program jest mylnie interpretowany i wnioski składają osoby, które formalnie nie kwalifikują się do wsparcia, np. poruszające się na wózku jedynie czasowo lub nieposiadające własności lokalu.

W efekcie rozdział odśłania charakterystyczny paradoks: program działa zgodnie z procedurami, ale nie odpowiada na realia, dla których miał być stworzony. A tam, gdzie procedury zawodzą, najważniejszym elementem okazuje się człowiek, czyli pracownik, który potrafi poprowadzić beneficjenta przez zawiłości systemu i choć częściowo zniwelować niedoskonałości samego narzędzia.



Obsługa i rozliczanie programu

Niniejszy rozdział ma na celu próbę odpowiedzenia na poniższe pytanie badawcze: **Jakie problemy wystąpiły w trakcie uczestnictwa w programie?**

Obsługa programu

Realizacja programu przebiegała w większości przypadków w sposób uporządkowany, z wykorzystaniem systemu elektronicznego oraz kontaktu telefonicznego. Wskazywano, że komunikacja z beneficjentami odbywa się głównie za pośrednictwem systemu SOW, który umożliwia przysyłanie dokumentów i prowadzenie bieżącej obsługi spraw. Dodatkowo stosowane są rozmowy telefoniczne, które służą wyjaśnianiu wątpliwości oraz przypominaniu o obowiązkach wynikających z harmonogramu programu, takich jak termin zamieszkania czy kontrola lokalu.

„Kontakt przez system, bo wszystko załatwiamy przez system, są rozmowy telefoniczne. [...] Jeżeli wcześniej się wprowadzą, to żeby dawali nam znać, kiedy idziemy na kontrolę.”
(Ip1_samorządy)

W relacjach pojawia się obraz sprawnej współpracy, w której beneficjenci są otwarci na kontakt i elastyczni wobec wymagań instytucji. Wskazywano na przypadki, w których zmiana lokalizacji mieszkania była uzgadniana bez większych trudności, a cały proces przebiegał bez konieczności korekt formalnych.

„Ten wniosek też chyba nie był nawet odesłany do poprawy, [...] była chyba zmiana tego miasta na Częstochowę.” (Ip2_samorządy)

W niektórych przypadkach relacja z beneficjentem przybierała formę partnerskiej współpracy, w której obie strony dążyły do wspólnego rozwiązania problemów. Taki model kontaktu sprzyjał płynnej realizacji programu i minimalizował ryzyko konfliktów proceduralnych.

„Razem graliśmy do jednej bramki i z powrotem z beneficjentem, więc bez zastrzeżeń.”
(Ip3_samorządy)

Jednak po podpisaniu umowy obserwowano spadek intensywności kontaktu ze strony beneficjentów. Wskazywano, że osoby aplikujące są aktywne i zaangażowane do momentu uzyskania decyzji, natomiast po formalnym zawarciu zobowiązania kontakt staje się trudniejszy. Taka zmiana dynamiki może utrudniać monitorowanie realizacji zobowiązań i przeprowadzanie kontroli.

„Dopóki wniosek jest rozpatrzony [...] klienci sami jakby nalegają na kontakt z nimi, A po zawarciu zobowiązania [...] kontakt jakby jest coraz trudniejszy.” (Ip4_samorządy)

Zainteresowanie podjęciem zatrudnienia wśród beneficjentów programu jest zróżnicowane i zależne od indywidualnych uwarunkowań życiowych oraz etapu realizacji wsparcia. Wskazywano na przypadki, w których zmiana miejsca zamieszkania była



motywowana dostępem do pracy lub chęcią bycia bliżej rodziny, co sugeruje aktywne podejście do planowania przyszłości zawodowej. Jednocześnie pojawiają się sytuacje, w których osoby dopiero rozpoczynają proces wychodzenia z izolacji społecznej, a deklaracje dotyczące poszukiwania pracy mają charakter zapowiedzi, nie potwierdzonych jeszcze działaniami.

„Jedna pani miała bliżej do pracy i to jej bardziej odpowiadało. [...] Druga pani zaczęła wychodzić. Mówi, że będzie szukała pracy.” (Ip1_samorządy)

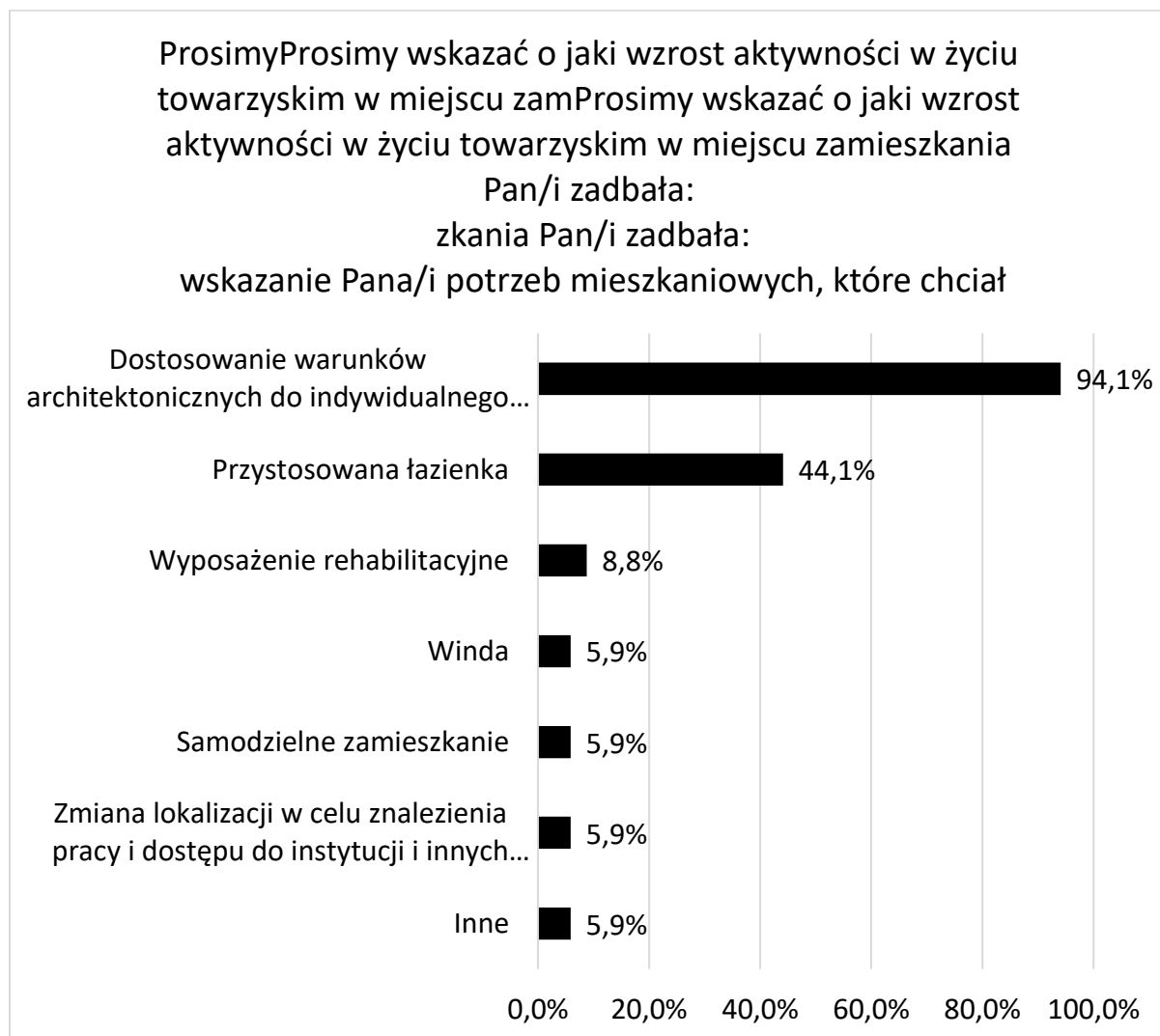
W części relacji podkreślano, że okres od uzyskania wsparcia jest zbyt krótki, by móc ocenić wpływ programu na aktywizację zawodową. Wskazywano, że zmiany życiowe wymagają czasu, a efekty w zakresie zatrudnienia mogą być widoczne dopiero po dłuższym okresie adaptacji do nowej sytuacji mieszkaniowej.

„To jest za krótki czas [...], nie mam takich danych jeszcze, że życie beneficjentów się zmieniło aż w tak pozytywny sposób.” (Ip4_samorządy)

Najczęściej wskazywaną potrzebą w ramach programu było dostosowanie warunków architektonicznych do indywidualnego przypadku niepełnosprawności, które zadeklarowało 94,1% respondentów. Wynik ten jednoznacznie pokazuje, że poprawa dostępności przestrzeni mieszkalnej w sposób odpowiadający ograniczeniom funkcjonalnym rzeczą podstawową dla uczestników programu.

Drugą najczęściej zgłaszaną potrzebą była przystosowana łazienka (44,1%). W dalszej kolejności pojawiły się potrzeby związane z wyposażeniem rehabilitacyjnym (8,8%) oraz z zapewnieniem dodatkowych elementów infrastruktury, takich jak winda (5,9%). Podobny odsetek respondentów (5,9%) wskazał na chęć samodzielnego zamieszkania oraz zmiany lokalizacji w celu znalezienia pracy i dostępu do instytucji i innych placówek, co może świadczyć o potrzebie dążenia do większej niezależności i aktywizacji społeczno-zawodowej.

Wykres 10 Oczekiwane potrzeby, które miałyby zaspokoić program

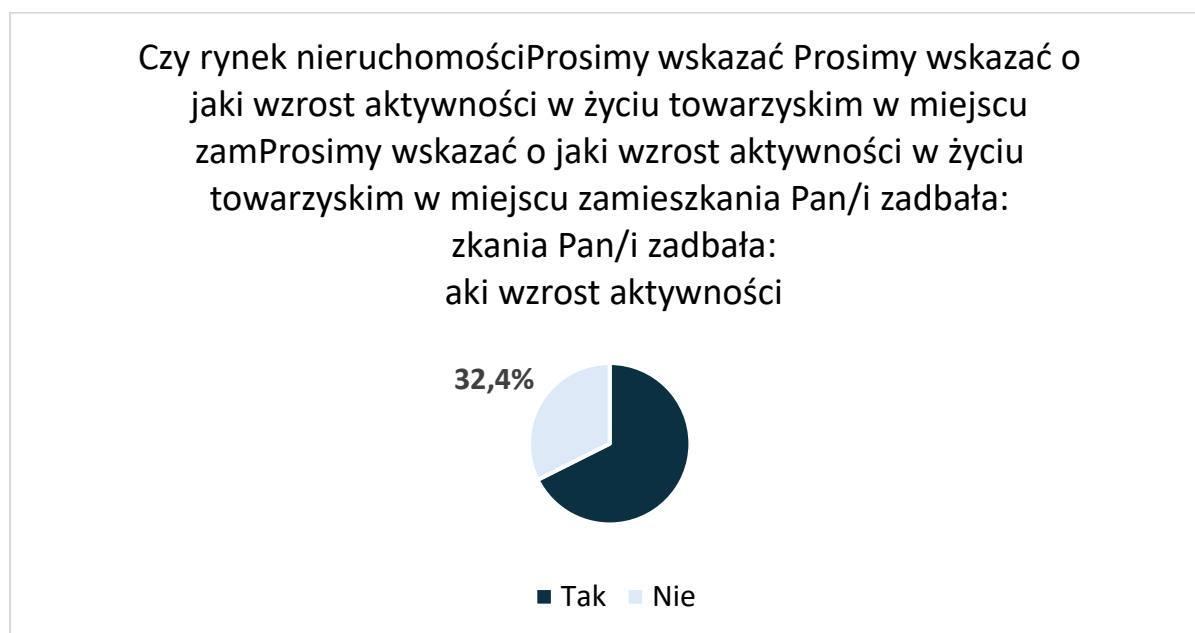


Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI, N=34. Dane dotyczą pytania wielokrotnego wyboru w związku z tym wartości procentowe nie sumują się do 100%.

Większość respondentów (67,6%) wskazała, że rynek nieruchomości w miejscowości, w której poszukiwali mieszkania, jest dostosowany do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Jednocześnie 32,4% badanych oceniło, że takie dostosowanie nie występuje.



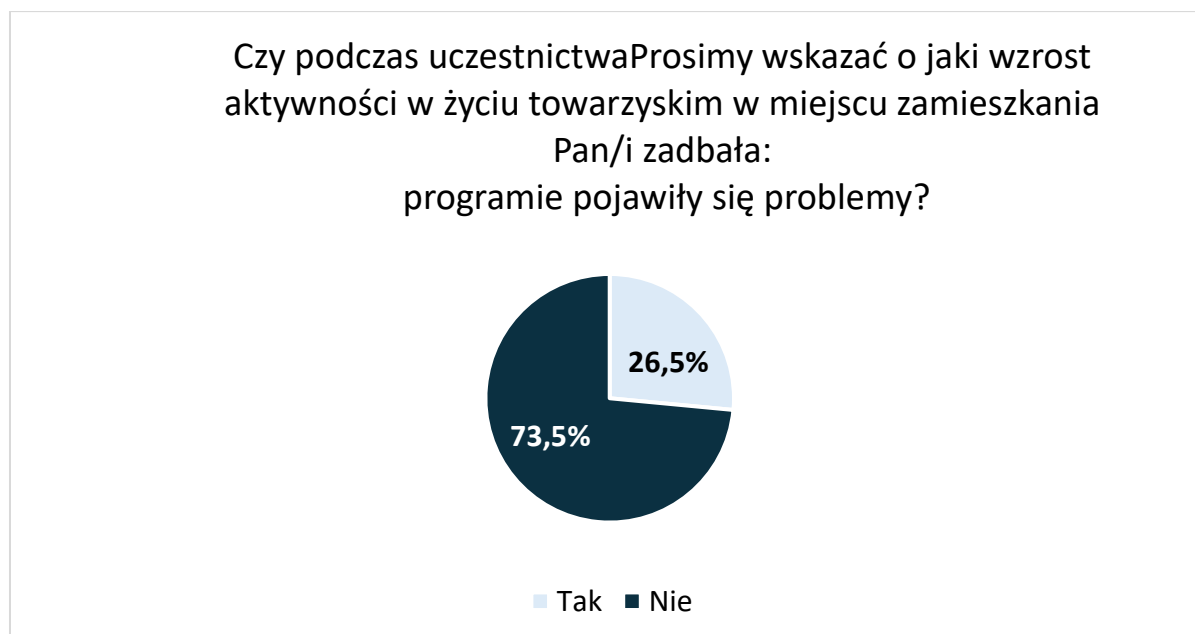
Wykres 11 Ocena dostosowania lokalnego rynku do potrzeb osób z niepełnosprawnością



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI, N=34

Niemal trzy czwarte respondentów (73,5%) wskazała, że podczas uczestnictwa w programie nie pojawiły się problemy. Jednocześnie 26,5% badanych zadeklarowało wystąpienie trudności.

Wykres 12 Występowanie problemów podczas uczestnictwa w programie



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI, N=34

Analiza problemów, których doświadczyli beneficjenci podczas programu ujawnia kilka mechanizmów, które w istotny sposób kształtowały doświadczenia uczestników programu. Na pierwszy plan wysuwa się napięcie między formalizmem a elastycznością, gdzie



rygorystyczne trzymanie się wymiarów i standardów często zderzało się z realnymi potrzebami i funkcjonalnością rozwiązań. Dodatkowym obciążeniem była presja czasu, wynikająca zarówno z krótkich terminów formalnych, jak i z dynamiki rynku nieruchomości, gdzie decyzje musiały zapadać szybko, aby nie stracić okazji. Silnym źródłem frustracji okazał się także brak kanału odwoławczego, który potęgował poczucie bezsilności wobec arbitralnych decyzji. W tle wszystkich tych doświadczeń pojawiały się ukryte koszty emocjonalne i organizacyjne: konieczność angażowania rodziny w załatwianie formalności, stres związany z procedurami oraz obawa przed utratą wybranego mieszkania.

Uzyskane wypowiedzi można skategoryzować w następujący sposób:

1. Niedostępność odpowiednich mieszkań

Najczęściej powracającym problemem była ograniczona dostępność mieszkań spełniających podstawowe kryteria dostępności. Szczególnie dotkliwy okazał się brak lokali z windami od parteru, co w praktyce zamykało wiele opcji. Jak podkreślano:

„Brak mieszkań na rynku z windami od parteru”

2. Bariery formalne

Procedury związane z zakupem mieszkania (w tym kwestie formalno-prawne, nie wynikające z zasad programu, lecz wymogów prawnych) były odbierane jako skomplikowane i czasochłonne. Prawny wymóg ubezwłasnowolnienia beneficjenta czy zakładania księgi wieczystej, choć nie były związane z wymogami formalnymi programu, sprawiały badanym trudności. Podobnie wielokrotne poprawianie wniosku wydłużało proces i generowało frustrację:

„Trzeba [...] założyć księgę wieczystą w poprzednim mieszkaniu, wiadomo te procedury zajmowały sporo czasu i wydłużały cały proces składania wniosku, wniosek był kilka razy do poprawki, dlatego całą procedurę uważam za skomplikowaną i uciążliwą”.

3. Arbitralność oceny i brak elastyczności

Silnie wybrzmiewał wątek nadmiernej formalizacji i braku uwzględnienia indywidualnych potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Wskazywano na zbyt dużą arbitralność w ocenie spełniania kryteriów oraz brak możliwości odwołania się od uwag:

„Zbyt duża arbitralność w zakresie oceny spełniania kryteriów zakwalifikowania do programu (bez zwracania uwagi na indywidualne potrzeby osoby z niepełnosprawnościami) i brak możliwości odwołania się od uwag wpływających negatywnie na przyznanie wsparcia”.

4. Relacje z instytucją realizującą program

W wypowiedziach pojawiały się uwagi dotyczące nadmiernego formalizmu ze strony PCPR. Zwracano uwagę, że nawet w sytuacjach, gdy mieszkanie spełniało podstawowe wymagania funkcjonalne, zgłaszano szczegółowe zastrzeżenia dotyczące wymiarów pomieszczeń lub elementów wyposażenia.



„PCPR jako realizator programu rzucał kłody pod nogi. Gdy znalazłam dom, który naprawdę łatwo można było dostosować dosłownie szukali dziury w całym. Czepiali się szczegółów typu 20 cm za wąska łazienka, 10 cm za wąskie drzwi, brak natrysku czy umywalki. Te 10 cm ‘za wąskie drzwi i tak były szersze niż w poprzednim mieszkaniu a ja swobodnie przez nie jestem w stanie przejechać każdym wózkiem’.

5. Trudności organizacyjne i finansowe

Proces wymagał precyzyjnego zsynchronizowania sprzedaży dotychczasowego mieszkania z zakupem nowego, co w warunkach dynamicznego rynku było wyzwaniem:

„Problemy z dograniem sprzedaży a następnie zakupu, sprzedający wykazali się dobrą wolą i zaczęli do znalezienia kupującego nasze mieszkanie. W okresie, w którym kupowaliśmy mieszkanie sprzedaż mieszkań była bardzo intensywna kilka mieszkań, które oglądaliśmy wcześniej na drugi albo trzeci dzień zostało sprzedane”.

6. Obciążenie opiekunów

W przypadku osób z niepełnosprawnościami formalności przejmowali bliscy, co zwiększało ich obciążenie:

„Ze względu na niepełnosprawność mąż musiał za mnie załatwiać wszystkie formalności”.

Znaczącym problemem okazała się również dostępność mieszkań dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnością. Na rynku nieruchomości, zwłaszcza w małych miejscowościach, trudno znaleźć lokale parterowe lub takie, w których nie występują bariery w postaci schodów i progów. W konsekwencji część beneficjentów była zmuszona samodzielnie przerabiać zakupione lokale.

„Szukałem przez rok czasu, szukałem takiego właśnie domku, ewentualnie mieszkania nawet, bo no wiadomo, te nowe mieszkania też mają windy, tak byłoby to można zrobić, ale no w tym akurat w tym roku, w danym roku, w którym szukałem tego, w którym było złożony wniosek, to był pomysł, ale nie było, gdzie tego zrealizować” (lp1_bez niepełnosprawności)

„Schody, schody, nawet pojedyncze schody, schodki wszystkie starsze bloki mają. Tak Więc to jest coś, co jest takim problemem architektonicznym” (lp3_bez niepełnosprawności)

„No niestety ceny mieszkań w dzisiejszych czasach są tak ogromne, że no niestety trzeba było dołożyć jeszcze ze swoich pieniędzy.” (lp2_bez niepełnosprawności)

Dostosowania mieszkań dokonywano na własny koszt – likwidowano progi, wanny, montowano odpływy liniowe czy podjazdy. Dla rodzin o ograniczonych możliwościach finansowych stanowiło to poważne obciążenie oraz wymagało dodatkowych środków finansowych i wsparcia rodziny.

„(...) no musieliśmy właśnie ten schodek zlikwidować przed wejściem i przerobić. Tak? A w środku było trzeba było zlikwidować wannę i zrobić właśnie ten odpływ liniowy.” (lp1_bez niepełnosprawności)



„Mieliśmy tylko łazienkę do przeróbki, wszystko na własny koszt. (...) Mąż zrobił podjazd sam, bo firmy chciały po 20 tysięcy. (...) To było wyzwanie, ale przynajmniej wiem, że to nasze i dostosowane jak trzeba.” (Ip3 _znacny)

Ocena obsługi programu

Z perspektywy pracowników PFRON program nie spełnia swojego głównego celu – nie prowadzi do realnego usamodzielnienia osób z niepełnosprawnościami. Choć formalnie ma wspierać samodzielność, w praktyce często przynosi jedynie poprawę komfortu życia lub ułatwia funkcjonowanie opiekunom. Dla części rozmówców „Dostępne mieszkanie” ma raczej charakter symboliczny niż realny – pozwala godniej żyć, ale nie daje niezależności.

„Nie to to jest raczej takie hasło, slogan, które tam było zawarte, że oni mają się usamodzielniać.” (Lp1_oddziałPFRON)

„Czy ten program pozwala usamodzielniać się? Nie powiedziałabym. Usamodzielniać się może łatwiej żyć.” (Lp3_oddziałPFRON)

W końcowych refleksjach rozmówcy wyrażają zgodne przekonanie, że idea programu wymaga przemyślenia i nowego podejścia. Wskazują, że zamiast konstruować odgórne rozwiązania, należałoby zacząć od pogłębionego rozpoznania potrzeb samych osób z niepełnosprawnościami. Obecna formuła jest efektem projektowania „z biura”, bez uwzględnienia codziennych realiów beneficjentów. Ich słowa podkreślają potrzebę tworzenia programów, które wynikają z prawdziwego dialogu, a nie z biurokratycznych założeń.

„Trzeba by usiąść, wymyśleć coś takiego, ewentualnie zupełnie na nowo, w innej formule.” (Lp1_oddziałPFRON)

„Najpierw powinno być przeprowadzone pogłębione badanie wśród osób z niepełnosprawnością, które na przykład w jakich aspektach jest im źle, gdzie potrzebują pomocy, na co te pieniądze warto by wydać i dopiero wtedy robić program.” (Lp1_oddziałPFRON)

Mimo krytycznej oceny przedstawicieli oddziałów PFRON, bez wątpienia program jest ważny i cenny dla beneficjentów. Etap rozliczania programu, z perspektywy przedstawicieli samorządów, oceniany jest jako zasadniczo bezproblemowy, pod warunkiem, że dokumentacja została wcześniej skompletowana zgodnie z wymaganiami. W większości przypadków instytucje nie zgłaszały trudności technicznych ani proceduralnych, a proces przebiegał płynnie. Wskazywano, że ewentualne uzupełnienia, np. potwierdzenia przelewów, były dostarczane na bieżąco i nie generowały opóźnień.

„Zwracałam się tylko o dostarczenie tam dwóch czy trzech załączników. [...] Wszystko mamy uzupełnione na bieżąco.” (Ip2_samorządy)

W pojedynczych przypadkach wskazywano na trudność wynikającą z ograniczonego czasu między zakupem mieszkania a obowiązkiem jego zasiedlenia.



Podkreślano, że w sytuacji zakupu lokalu w stanie surowym, konieczność jego przystosowania do zamieszkania może przekroczyć dostępne 180 dni. Tego rodzaju ograniczenie czasowe bywa postrzegane jako zbyt rygorystyczne, zwłaszcza w kontekście realiów rynku nieruchomości.

„Niektóre mieszkania [...] można kupić w stanie surowym, [...] to chwila musi zająć, [...] to jest trochę krótki czas, ten pół roku.” (Ip1_samorządy)

W relacjach pojawia się również przekonanie, że po uzyskaniu decyzji i potwierdzeniu zgodności mieszkania z wymaganiami programu, rozliczenie nie stanowi wyzwania. Wskazywano, że wcześniejsze ustalenia dotyczące przystosowania lokalu minimalizują ryzyko problemów na etapie końcowym.

„Od razu stawialiśmy sprawę, że mieszkanie musi być przystosowane. [...] Później z rozliczaniem nie było problemu.” (Ip4_samorządy)

Współpraca z oddziałami PFRON oceniana jest jednoznacznie pozytywnie. W relacjach podkreślano dostępność i zaangażowanie pracowników, zarówno w zakresie udzielania informacji, jak i rozwiązywania problemów. Wskazywano, że odpowiedzi były przekazywane szybko, w różnych formach (telefonicznie i pisemnie) co sprzyjało sprawnej realizacji programu.

„Na każde pytanie odpowiadali, starali się, jak tylko mogą nam tutaj podpowiedzieć. Udzielali nam informacji i telefonicznie, i pisemnie.” (Ip1_samorządy)

Współpraca była określana jako poprawna i bezproblemowa, nawet jeśli zaangażowanie poszczególnych osób w instytucji różniło się w zależności od etapu realizacji. Nie odnotowano sytuacji konfliktowych ani opóźnień, co buduje obraz stabilnego wsparcia ze strony PFRON.

„Myślę, że to była poprawna współpraca, [...] nie było żadnych problemów.” (Ip2_samorządy)

W wielu wypowiedziach akcentowano gotowość oddziałów do udzielania pomocy w każdej sytuacji, niezależnie od pory dnia czy charakteru problemu. Podkreślano, że instytucja nie pozostawia realizatorów samych z trudnościami, a komunikacja jest otwarta i partnerska.

„Zawsze o każdej porze dnia i nocy, z każdym problemem. Nie zostawiają nas samych, więc jak najbardziej ok.” (Ip3_samorządy)

Współpraca była oceniana jako profesjonalna również w kontekście przekazywania zapytań do właściwych osób w strukturze PFRON, co zapewniało dostęp do kompetentnych wyjaśnień. Tego rodzaju organizacja kontaktu wzmacnia poczucie bezpieczeństwa proceduralnego po stronie realizatorów.

„Albo odpowiadano bezpośrednio, albo kierowano te nasze zapytania dalej do osób kompetentnych.” (Ip4_samorządy)



Realizacja programu w zdecydowanej większości przebiegała sprawnie i przewidywalnie, pracownicy samorządów podkreślali, że uporządkowany system elektroniczny, zwłaszcza SOW, pozwalał na bieżąco prowadzenie spraw, sprawną wymianę dokumentów i szybkie wyjaśnianie wątpliwości. Kontakt telefoniczny uzupełnił formalną komunikację, dzięki czemu łatwiej było monitorować obowiązki beneficjentów, na przykład terminy związane z kontrolą lokalu czy momentem zamieszkania. W wielu relacjach pojawiał się obraz partnerskiego współdziałania: beneficjenci i instytucje wspólnie szukają rozwiązań, a zmiany dotyczące wyboru lokalu czy lokalizacji przebiegły bez komplikacji.

Mimo tego dobrze funkcjonującego zaplecza techniczno-organizacyjnego dostrzegalne były momenty, w których dynamika relacji z beneficjentami uległa zmianie. Pracownicy zauważyli, że duże zaangażowanie osób składających wnioski utrzymuje się przede wszystkim do momentu uzyskania decyzji, później kontakt stawał się rzadszy i trudniejszy, co mogło komplikować monitorowanie zobowiązań. Na tym etapie okazało się również, że deklaracje dotyczące aktywizacji zawodowej, choć czasem wyrażane, często były dopiero zapowiedzią, a realna zmiana wymagała więcej czasu niż dawał dotychczasowy horyzont realizacji. Część osób dopiero oswajała się z nowymi warunkami życia i zaczynała wychodzić z izolacji, więc trudno było mówić o zatrudnieniowych efektach programu.

Przyglądając się potrzebom zgłaszanym przez beneficjentów, wyraźnie widać, że fundamentem były kwestie architektoniczne. Niema wszyscy oczekiwali dostosowania przestrzeni do ograniczeń wynikających z niepełnosprawności. Wskazywano także na potrzebę przystosowanej łazienki, a w mniejszym zakresie wyposażenia rehabilitacyjnego czy dodatkowej infrastruktury, takiej jak winda. Jednocześnie rynek mieszkaniowy w wielu miejscach nie był w stanie odpowiedzieć na te potrzeby: choć część respondentów oceniała go jako dostosowany, to niemal jedna trzecia przeciwnie doświadczenia. W praktyce oznaczało to trudności ze znalezieniem lokalu bez barier, a w wielu przypadkach konieczności przeróbek wykonywanych na własny koszt, jak usuwanie progów, wymiany wanien, budowania podjazdów.

Choć większość beneficjentów nie zgłaszała problemów podczas uczestnictwa w programie, to jednak pojawiające się trudności układają się we wzór napięć między rzeczywistymi potrzebami a sztywnością formalnych wymagań. Wiele osób wskazywało na zbyt małą elastyczność i nadmierny formalizm, na przykład rygorystyczne wymogi wymiarów drzwi czy łazienki, które w praktyce nie miały wpływu na możliwość funkcjonowania, a jednak decydowały o kwalifikacji lokalu. Dotkliwy był również brak procedur odwoławczych. Uczestnicy mieli poczucie, że nie mają wpływu na arbitralne decyzje. Presja czasu dodatkowo wzmacniała stres – formalne terminy zderzały się z realiami rynku, gdzie mieszkania sprzedawały się błyskawicznie, a synchronizacja sprzedaży i zakupu była wieloetapowym zadaniem, nierzadko obarczonym ryzykiem utraty okazji. W tle tych wszystkich trudności pojawiały się koszty emocjonalne i organizacyjne: konieczność angażowania bliskich,



potrzeba zdobycia dodatkowych środków, obawa, że programowa biurokracja zniweczy tygodnie starań.

Przedstawiciele oddziałów PFRON wskazywali dodatkowo, że obecna formuła programu, choć pomaga poprawić komfort życia, nie realizuje deklarowanego celu usamodzielniania.

Podkreślano, że konstrukcja wsparcia została stworzona „zza biurka”, a rozwiązania nie są zakorzenione w realnych potrzebach osób z niepełnosprawnościami. W ich opinii program wymagałby przeprojektowania: zaczęcia od diagnozy potrzeb, a dopiero potem budowania instrumentów finansowych i proceduralnych.

Gdy dochodziło do etapu rozliczania, sytuacja stabilizowała się, a przedstawiciele samorządów oceniali go jako generalnie bezproblemowy. O ile dokumentacja była wcześniej przygotowana zgodnie z wymaganiami, to finalne rozliczenia przebiegały bez większych zakłóceń. Ewentualne braki uzupełniano szybko, a współpraca z PFRON była oceniana wyjątkowo dobrze: pracownicy instytucji odpowiadali chętnie, dostępni byli zarówno telefonicznie, jak i pisemnie, przekierowywali zapytania do właściwych osób i nie pozostawiali realizatorów bez wsparcia. W pojedynczych wypowiedziach zwracano jedynie uwagę, że 180 dni na zasiedlenie mieszkania, zwłaszcza jeśli lokal wymagał wykończenia, bywa okresem zbyt krótkim.

W ogólnym obrazie rozdział ten odśladania program, który działa sprawnie tam, gdzie opiera się na współpracy i jasnych procedurach, ale gubi beneficjentów w momentach, gdy życie wymaga elastyczności. Obsługa techniczna i komunikacyjna programu jest oceniana dobrze, natomiast samo narzędzie, jego logika i formuła, okazuje się niewystarczająco dostosowane do realiów niepełnosprawności, rynku mieszkaniowego i codzienności uczestników. W tym sensie program spełnia ważną rolę, ale nie w takim zakresie, w jakim pierwotnie zakładano i wymaga przemyślenia na nowo, zaczynając od wsłuchania się w głos osób, dla których miał być tworzony.



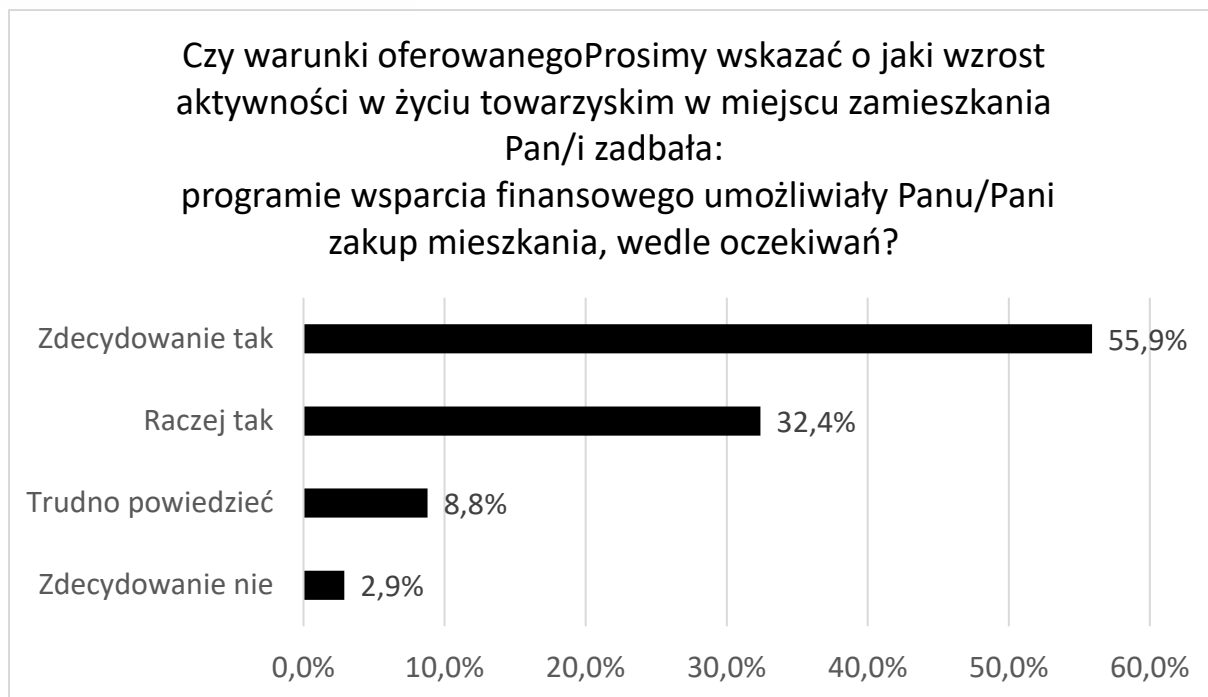
Efekty realizacji programów

Niniejszy rozdział ma na celu próbę odpowiedzi na poniższe pytania badawcze:

1. **W jakim stopniu zrealizowano cel programu jakim jest wzrost niezależności beneficjentów oraz ułatwienie im aktywności zawodowej i społecznej poprzez zapewnienie mieszkania wolnego od barier architektonicznych, jako podstawy samodzielnego realizowania planów zawodowych i społecznych?**
2. **Czy w wyniku uczestnictwa w programie wzrosła aktywność zawodowa i społeczna beneficjentów programu? Jeśli tak to w jakim zakresie?**
3. **Jak oceniane są warunki finansowe w ramach programu w stosunku do możliwości finansowych osób z niepełnosprawnościami?**
4. **W jakim stopniu program przyczynia się do poprawy mobilności i niezależności osób z niepełnosprawnościami?**
5. **Jaka jest efektywność i skuteczność finansowa programu (w szczególności porównanie nakładów na realizację programów w odniesieniu do liczby składanych wniosków, liczby beneficjentów, którzy skorzystali z programu)?**
6. **Jakie są główne powody niskiego udziału OzN w programie „Dostępne mieszkanie”?**
7. **Jakie trudności występują w dostępie do programu (np. informacyjne, proceduralne, finansowe, sposób finansowania zmiany mieszkania – brak promesy)?**
8. **Jakie ewentualne zmiany w warunkach udziału w programie mogłyby poprawić atrakcyjność programu i zwiększyć liczbę jego uczestników?**

Efekty programu są jednoznacznie pozytywne, zarówno w wymiarze funkcjonalnym, jak i emocjonalnym. Beneficjenci zgodnie wskazują, że zmiana miejsca zamieszkania diametralnie wpłynęła na komfort codziennego życia. Dzięki programowi beneficjenci mogli kupić mieszkanie spełniające ich oczekiwania (55,9% respondentów uznało, że warunki zdecydowanie umożliwiały zakup mieszkania zgodnie z oczekiwaniami, a kolejne 32,4% oceniło je raczej pozytywnie). Odpowiedzi negatywne pojawiły się sporadycznie: 2,9% respondentów stwierdziło, że warunki zdecydowanie nie spełniały ich oczekiwań oraz nikt nie wybrał opcji „raczej nie”.

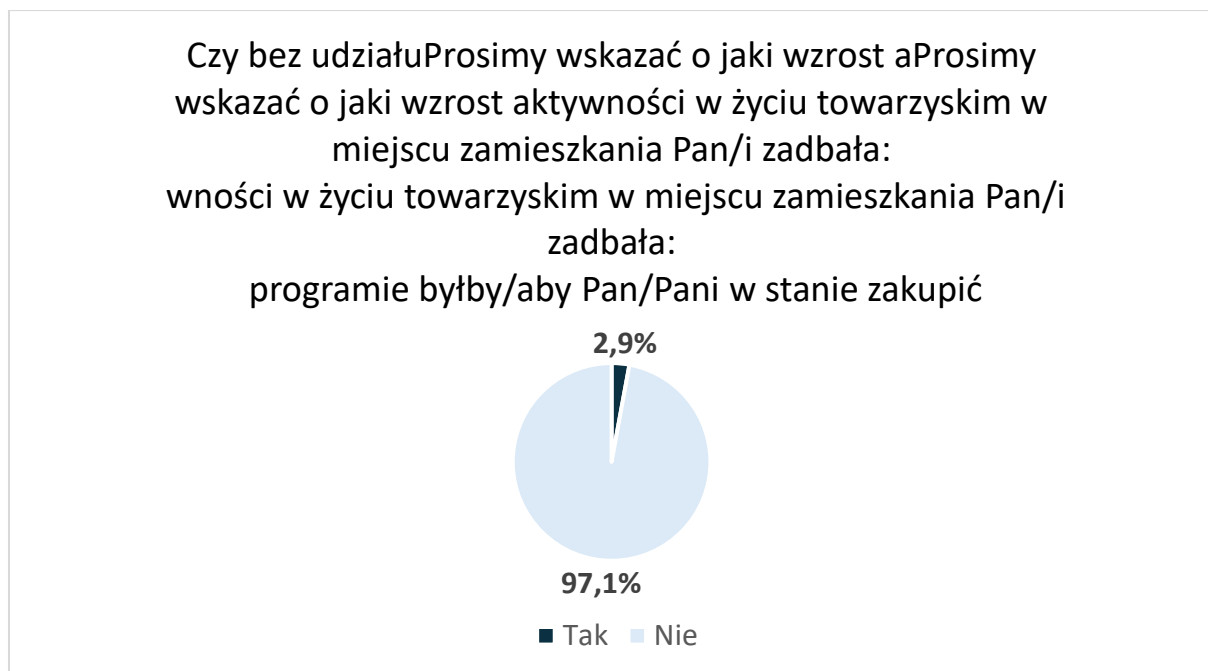
Wykres 13 Ocena wsparcia finansowego na zakup mieszkania



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI, N=34

Znaczenie programu w realizacji zakupu mieszkania jest jednoznaczne, 97,1% uczestników stwierdziło, że bez wsparcia nie byłoby w stanie dokonać takiej inwestycji. 2,9% osób zadeklarowało możliwość samodzielnego zakupu.

Wykres 14 Zależność od programu w kwestii zakupu mieszkania



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI, N=34



Beneficjenci biorący udział w badaniu ilościowym wysoko ocenili także wpływ wsparcia na poprawę mobilności i niezależności. Średnia wartość wyniosła 4,68 (na pięciostopniowej skali, gdzie wartość 5 oznaczała ocenę najwyższą), co wskazuje na bardzo wysoką ocenę efektów programu.

Nowe mieszkania lub domy pozbawione barier architektonicznych umożliwiły ponadto beneficjentom swobodny dostęp do wszystkich pomieszczeń, w tym łazienki czy podwórka. Poprawa mobilności dziecka bezpośrednio przełożyła się na jego samodzielność oraz dobrostan całej rodziny.

„To znaczy obecnie jest winda, obecnie jest winda i nie ma żadnych progów, włącznie też nie ma progu przy wjeździe do mieszkania. Żadnych, żadnych progów nie ma. Tak, jestem też garaż na minus jeden. Tam też nie ma żadnych progów, więc ten wózek bez problemów przejeżdża. A tutaj ten blok, w którym mieszkaliśmy to niestety niedostosowany do takiej sytuacji, w jakiej się znaleźliśmy. Tak, to my już mieszkaliśmy wcześniej, więc nikt się nie spodziewał, że będzie taka sytuacja, a nie inna.” (lp3_bez niepełnosprawności)

Beneficjenci wskazywali także znaczną poprawę relacji rodzinnych i redukcję stresu związanego z opieką. Rodzice podkreślali, że możliwość łatwiejszego przemieszczania się po domu, wyjścia na zewnątrz czy przewiezienia dziecka bez wysiłku fizycznego przekłada się na ich zdrowie i poczucie bezpieczeństwa. Program umożliwił też lepsze funkcjonowanie dzieci w środowisku edukacyjnym, zwiększyła się ich obecność w szkole czy na rehabilitacjach.

„(...) można powiedzieć człowiek uziemiony w mieszkaniu, bo dochodziło do takich sytuacji, że ja po prostu na jednej ręce trzymałam Zosię, a na drugiej drugą wózek ściągałam, żeby jakoś zejść, Tak? No to tak w pewnym momencie to już człowiek po prostu fizycznie po prostu przestaje dawać radę” (lp3_bez niepełnosprawności)

„Tak, bo mamy teraz tak mieszkanie na parterze z wyjazdem wózkiem bezpośrednio na podwórko. Także tutaj jakby żadnej bariery nie ma. No mieliśmy schody, windy. Także no jest duży plus. Na pewno.” (lp2_bez niepełnosprawności)

"Dostosowaliśmy je też pod kątem takim, że w poprzednim Zosia w ogóle nie miała swojego pokoju. Mieliśmy łóżko przy łóżku, więc to też ta zmiana też pozwoliła nam na to, żeby Zosia miała swój pokój, który już jakby wyposaża. Staraliśmy się ją wyposażać pod nią i meble, i włączniki do światła, żeby to było po prostu tak wyremontowane. Można powiedzieć, żeby ona miała większą możliwość, możliwości, jeżeli chodzi o jej samodzielność.” (lp3_bez niepełnosprawności)

W przypadku beneficjentów z orzeczeniem o niepełnosprawności efekty programu miały jeszcze głębszy wymiar – pozwalały nie tylko poprawić warunki funkcjonowania, ale wręcz odzyskać poczucie wolności i bezpieczeństwa. W wypowiedziach respondentów szczególnie często pojawia się motyw „uwolnienia z czterech ścian” oraz zmiany jakości życia z poziomu przetrwania na poziom aktywnego uczestnictwa.



„Było to niezbędne w ogóle, żebym jako tako mogła funkcjonować, wychodzić z domu. (...) Nie miałam dostępu ani do kuchni, ani do łazienki, ani do ubikacji. (...) Przez rok byłam uwięziona, więc postanowiliśmy, że za wszelką cenę musimy zmienić, żebym mogła w miarę normalnie z dziećmi funkcjonować.” (lp1 _znacny)

„To jest nie do opisanego, jak bardzo komfort życia się polepszył i psychicznie też bardzo, bardzo odżyłam, bo mieszkając w Żninie ja ciągle płakałam, że jestem więźniem.” (lp1 _znacny)

Dla osób dorosłych z niepełnosprawnością ruchową kluczowym rezultatem była możliwość samodzielnego opuszczania domu i przebywania na zewnątrz. Odpowiednio dostosowane podjazdy i brak progów pozwoliły im funkcjonować bez konieczności stałej pomocy opiekunów. Beneficjentka podkreślała, że po latach izolacji może swobodnie korzystać z przestrzeni wokół domu, co przełożyło się na poprawę kondycji psychicznej i relacji rodzinnych.

„Mam wózek elektryczny, więc ja w 100% jestem w stanie samodzielnie wychodzić, wchodzić. Regularnie z tego korzystam. (...) Mogę dziecko odprowadzić na przystanek, bo to jest zaledwie parę metrów. (...) Jak jest ciepło, mamy małą werandę i tam leżę całymi dniami, albo leżę sobie na trawce, robię wszystko, żeby do domu nie wchodzić.” (lp1 _znacny)

Z kolei w przypadku rodzin opiekujących się dziećmi z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności poprawa warunków mieszkaniowych oznaczała realną ulgę w codziennym wysiłku fizycznym oraz większe bezpieczeństwo dziecka. Wypowiedzi rodziców wskazują, że dostępność windy i brak barier architektonicznych były elementami kluczowymi dla ich zdrowia i możliwości dalszej opieki.

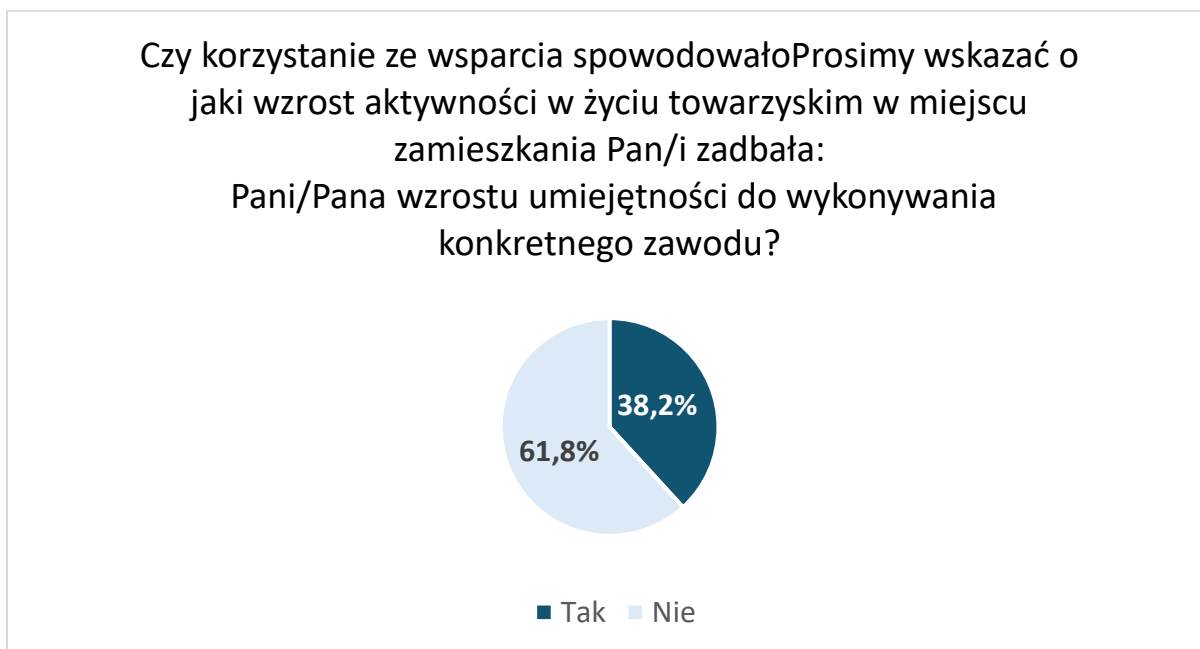
„No oczywiście rewelacja, ponieważ no ja miałam drugie piętro wysokie. Martyna nie chodzi, ja ją, że tak powiem, wyciągałam po tych schodach na drugie piętro. Teraz mamy windę tutaj. (...) No żałuję, że nie zrobiłam tego wcześniej. (...) To jest niebo a ziemia.” (lp3 _znacny)

„Przede wszystkim to, że może samodzielnie lepiej funkcjonować, bo może wyjść z tego domu. Bo ona gdzieś przy specjalnych ortezach i chodziku jest w stanie samodzielnie po prostu wyjść z mieszkania. (...) To, co wcześniej było, mieszkając na pierwszym piętrze, było niemożliwe.” (lp2 _znacny)

Efekty programu w zakresie rozwoju kompetencji zawodowych okazały się natomiast niejednoznaczne. Ponad jedna trzecia uczestników badania ilościowego (38,2%) zadeklarowała wzrost umiejętności umożliwiających wykonywanie konkretnego zawodu, natomiast większość (61,8%) nie odnotowała takiej zmiany.



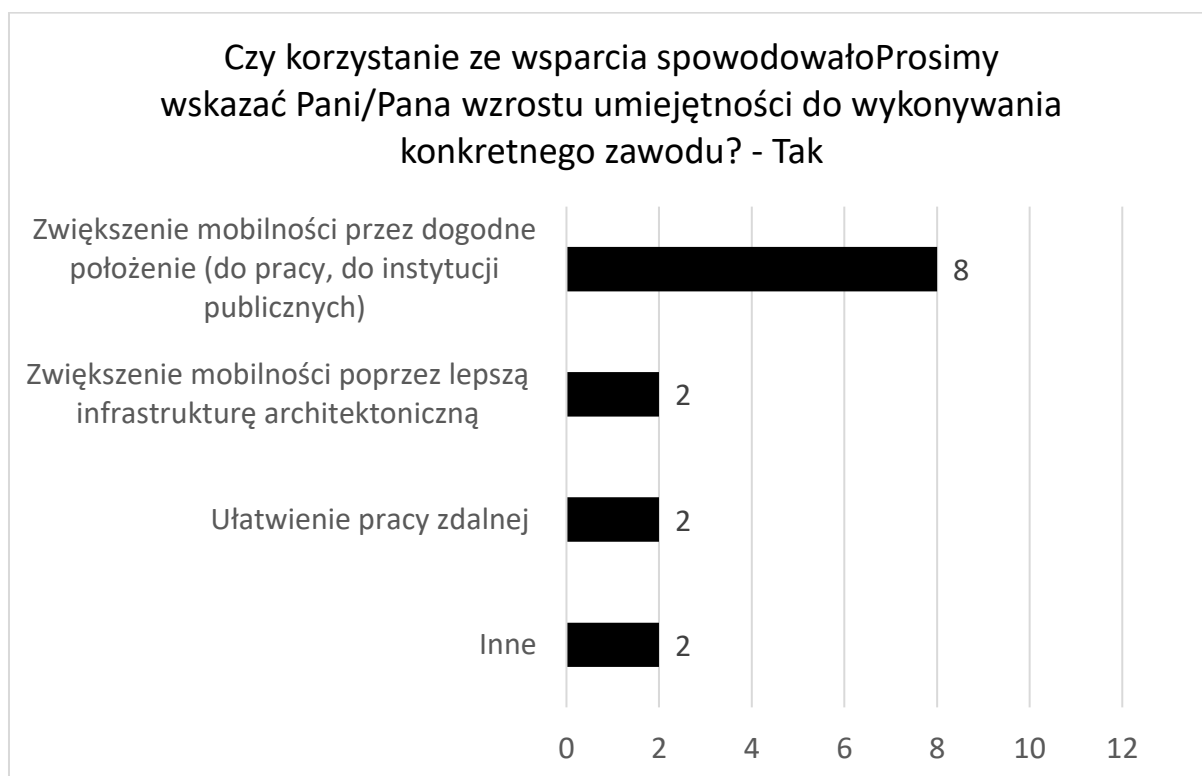
Wykres 15 Wpływ programu na wzrost umiejętności do wykonywania zawodu



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI, N=34

Wśród osób, które wskazały pozytywny efekt, najczęściej wymieniano zwiększenie mobilności dzięki dogodnemu położeniu mieszkania względem miejsca pracy i instytucji publicznych (8 wskazań). Kolejnymi aspektami były ułatwienie pracy zdalnej (2 wskazania) oraz poprawa mobilności poprzez lepszą infrastrukturę architektoniczną (2 wskazania).

Wykres 16 Zakresy wzrostu umiejętności do wykonywania konkretnego zawodu

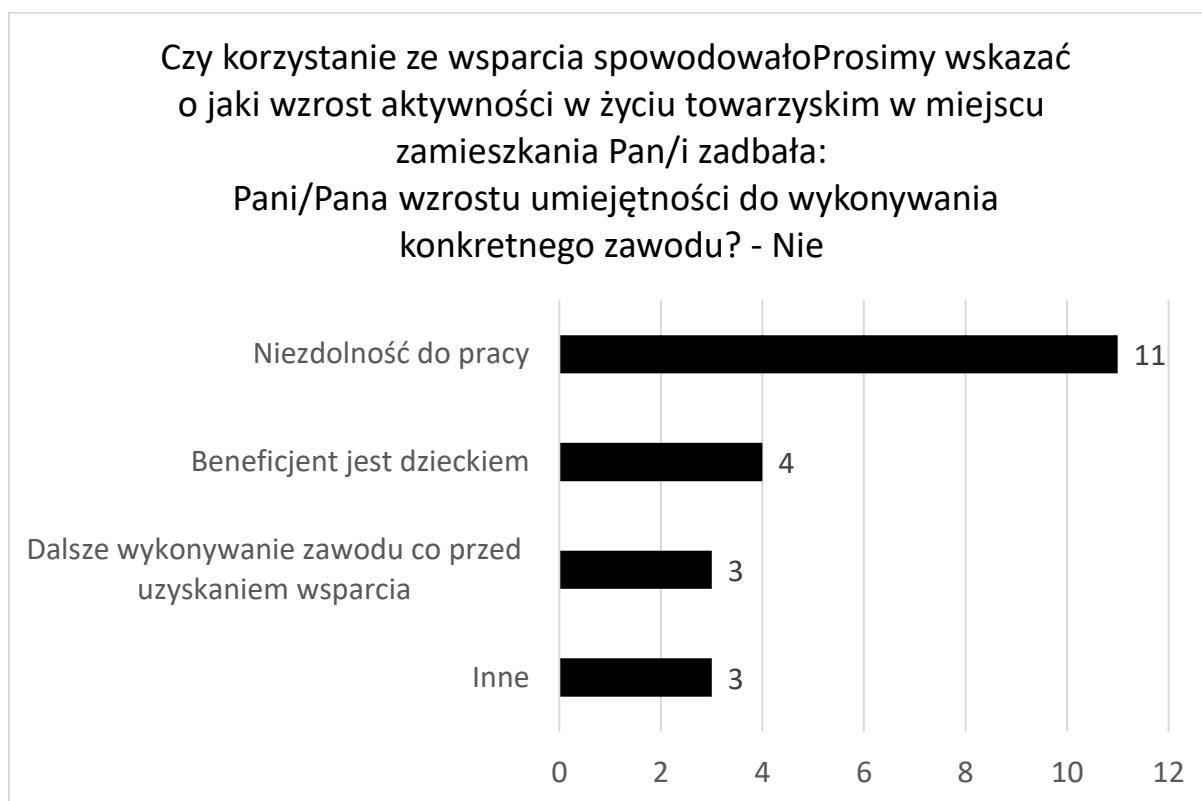


Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI, N=13

W grupie osób, które nie odnotowały wzrostu umiejętności do wykonywania zawodu (61,8%), dominującą przyczyną była niezdolność do pracy (11 wskazań). Pozostałe odpowiedzi obejmowały sytuacje, w których beneficjent jest dzieckiem (4 wskazania), kontynuację wykonywania zawodu w niezmienionej formie (3 wskazania). Dane te pokazują, że brak wpływu programu na rozwój kompetencji wynikał głównie z czynników niezależnych od jego założeń.



Wykres 17 Przyczyn braku wzrostu umiejętności do wykonywania konkretnego zawodu

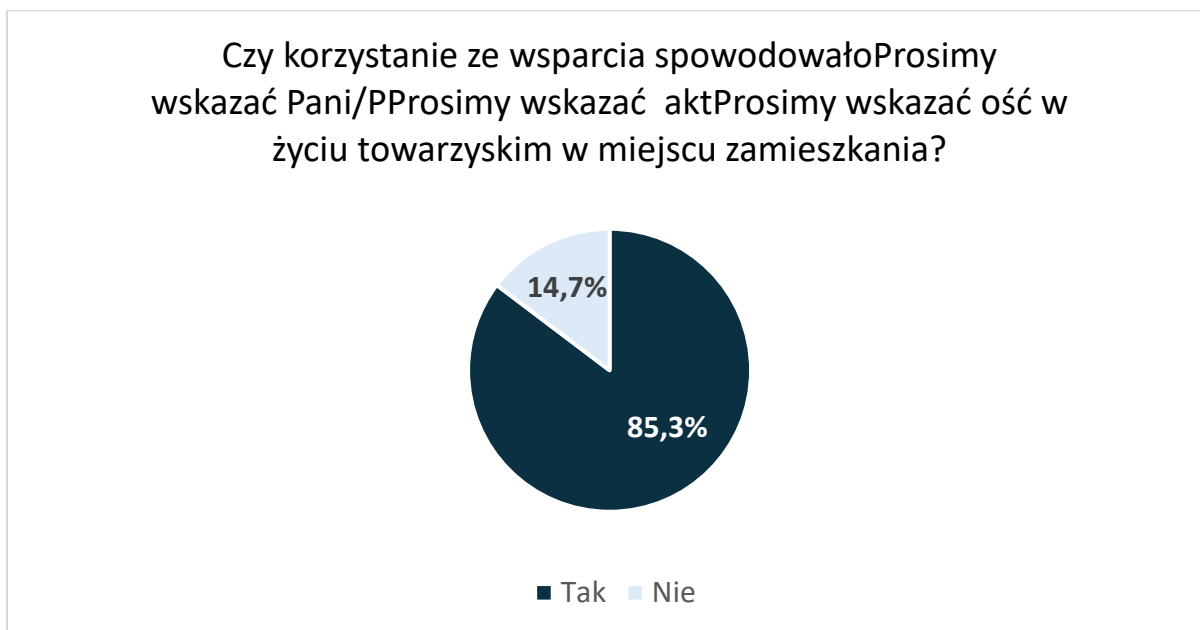


Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI, N=21

Efektem pośrednim było także wzmocnienie więzi społecznych i poczucia integracji. Respondenci, którzy wcześniej z powodu braku dostępności latami nie opuszczali mieszkania, po przeprowadzce odzyskali kontakt z sąsiadami i znajomymi. Potwierdzają to wyniki przeprowadzonego badania ilościowego. Zdecydowana większość osób korzystających ze wsparcia (85,3%) deklaruje wzrost aktywności w życiu towarzyskim w miejscu zamieszkania. Jedynie 14,7% respondentów nie zauważyło takiej zmiany. W uzasadnieniach tej grupy pojawiają się różnorodne powody, w tym utrzymanie dotychczasowego poziomu kontaktów społecznych, ograniczenia wynikające z wieku („jestem dzieckiem”), niepełnosprawności intelektualnej uniemożliwiającej komunikację, konsekwencje wypadku skutkujące wycofaniem się otoczenia oraz zmiana miejsca zamieszkania, która wymaga nawiązywania nowych relacji.



Wykres 18 Wpływ programu na aktywność w życiu towarzyskim



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI, N=34

Wśród osób deklarujących wzrost aktywności towarzyskiej w miejscu zamieszkania najczęściej wskazywaną formą było nawiązywanie znajomości sąsiedzkich oraz uczestnictwo w masowych wydarzeniach kulturalnych, takich jak koncerty czy festyny – oba typy aktywności osiągnęły identyczny poziom 58,6%. Kolejną popularną formą było uczestniczenie w stowarzyszeniach, klubach lub grupach lokalnych (41,4%) oraz w spotkaniach rozwijających zainteresowania (31,0%). Respondenci w kategorii „inne” dodatkowo wskazywali spotkania wynikające z możliwości opuszczenia domu (17,2%), samodzielne wykonywanie zakupów czy wizyty u lekarza (13,8%) oraz wyjścia do kina, kawiarni, restauracji czy na spacer (10,3%).



Wykres 19 Zakres wzrostu aktywności w życiu towarzyskim dzięki udziałowi w programie



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI/CATI, N=29. Dane dotyczą pytania wielokrotnego wyboru w związku z tym wartości procentowe nie sumują się do 100%.

Uczestnicy wywiadów zwracali uwagę, że komfort życia poprawił się również dla opiekunów – dzięki likwidacji barier fizycznych opieka nad osobą z niepełnosprawnością stała się mniej obciążająca.

„Ja pracuję właśnie, przyjeżdżam dopiero późno do domu, więc byłoby trudno jakoś to ogarnąć, żeby to dziecko już... Dziecko ma 13 lat, więc też już swoją wagę ma. A w tym przypadku jest super. (...) Wjeżdżamy wózkem pod sam prysznic.” (Ip1_bez niepełnosprawności)

„Martynka dorosła, przytyła 60 kg. Wie pani, o co chodzi? To było wysokie drugie piętro w kamienicy, nie było możliwości założenia windy. (...) A ja jestem, mówię, z dużym uszkodzeniem kręgosłupa. (...) Teraz mam windę i mówię, no to jest po prostu rewelacja.” (Ip3 _znacny)



Jednocześnie pojawiają się głosy wskazujące na ograniczenia programu, co wpływa na jego efektywność; uwagę na to zwracają realizatorzy programu, a także oddziały PFRON. Z perspektywy pracowników PFRON program nie spełnia swojego głównego celu – nie prowadzi do realnego usamodzielnienia osób z niepełnosprawnościami. Choć formalnie ma wspierać samodzielność, w praktyce często przynosi jedynie poprawę komfortu życia lub ułatwia funkcjonowanie opiekunom. Dla części rozmówców „Dostępne mieszkanie” ma raczej charakter symboliczny niż realny – pozwala godniej żyć, ale nie daje niezależności.

„Nie to to jest raczej takie hasło, slogan, które tam było zawarte, że oni mają się usamodzielniać.” (Lp1_oddziałPFRON)

„Czy ten program pozwala usamodzielniać się? Nie powiedziałabym. Usamodzielniać się może łatwiej żyć.” (Lp3_oddziałPFRON)

W żadnym z wywiadów nie pojawiły się dowody na to, że program przyczynia się do zwiększenia aktywności zawodowej osób z niepełnosprawnościami. Przeciwnie – większość rozmówców uznaje, że takie przełożenie w ogóle nie występuje. Program nie posiada zapisów ani mechanizmów, które łączyłyby wsparcie mieszkaniowe z aktywizacją zawodową, a jego odbiorcami często są osoby o znacznym stopniu niepełnosprawności, niezdolne do pracy.

„Ten program moim zdaniem nie odnosi się do aktywności zawodowej.”
(Lp3__oddziałPFRON)

„Nie, to nie ma żadnego, bo to praktycznie u nas nie ma zainteresowania.”
(Lp1_oddziałPFRON)

Niektórzy beneficjenci biorący udział w badaniu ilościowym wspominali także o skomplikowanym procesie zakupu i sprzedaży mieszkania oraz trudności w przejściu przez procedury. Wskazywano na niejasne przepisy, brak jednoznacznych wytycznych dotyczących wymogów technicznych, a także zbyt skomplikowany język formularzy. Respondenci postulują uproszczenie zasad, wprowadzenie prostszego języka dokumentów, możliwość wypełniania wniosków odręcznie oraz wsparcie w przygotowaniu dokumentacji.

„Myślę, że przede wszystkim jaśniejsze zasady. Jest bardzo mało przystosowanych mieszkań i domów. Jak są, to są strasznie drogie albo na wioskach, gdzie bylibyśmy jeszcze bardziej odizolowani od świata. Wytyczne dotyczące programu są bardzo niejasne, niejednoznaczne.”

„Prostszy język formularzy.”

Ocena efektywności i skuteczności finansowej programu w powiatach ujawnia zróżnicowane doświadczenia związane z poziomem nakładów finansowych, liczbą składanych wniosków oraz liczbą beneficjentów. W niektórych przypadkach wskazywano na adekwatność środków w odniesieniu do lokalnych potrzeb, co przekładało się na pozytywną ocenę programu. W takich sytuacjach podkreślano, że dostępne środki pozwalały na realizację zamierzonych celów bez konieczności ich ograniczania.



„Myślę, że dobrze. Myślę, że dobrze, bo tutaj dosyć jakby, że ta kwota, którą tutaj ta osoba otrzymała, jest, myślę, że wystarczająca na pokrycie tego, tej części.” (Ip2_samorządy)

W innych kontekstach zwracano uwagę na ograniczenia wynikające z poziomu finansowania, które nie zawsze odpowiadały realiom rynkowym. Wskazywano, że choć liczba składanych wniosków może być wysoka, to dostępne środki nie pozwalają na pełne zaspokojenie potrzeb beneficjentów, zwłaszcza w odniesieniu do kosztów usług czy produktów objętych wsparciem.

„W stosunku do liczby wniosków. To bardzo dobrze, a w stosunku do cen rynkowych to jest za mało.” (Ip1_samorządy)

Na wysoki koszt zakupu mieszkań dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami zwracali uwagę także beneficjenci w ramach badania ilościowego. Badani podkreślają, że ceny takich lokali są znacznie wyższe niż standardowych, co wymaga posiadania znacznych oszczędności lub zdolności kredytowej. Wskazywano również na ograniczoną dostępność mieszkań spełniających wymogi programu, szczególnie w mniejszych miejscowościach. Pojawiły się sugestie zwiększenia wysokości dofinansowania oraz umożliwienia zakupu mieszkań z możliwością dostosowania, a nie wyłącznie już dostosowanych.

„Mieszkam w dość małym mieście, w którym nie ma wielu mieszkań spełniających wymogi programu. To był największy problem. Znaleźć mieszkanie.”

„Przede wszystkim ogromna liczba osób niepełnosprawnych nie jest właścicielami lokalu więc nie mogą wziąć udziału w programie, ponadto kwoty dofinansowania są w mojej ocenie za niskie.”

Zdarzały się również głosy wyrażające trudność w jednoznacznej ocenie efektywności finansowej programu. W takich przypadkach podkreślano, że choć poziom dofinansowania może wydawać się rozsądny, to jego realna wartość zależy od indywidualnych uwarunkowań i lokalnych cen, które mogą znacząco się różnić.

„Znaczący. Trudno to ocenić. Wiadomo, że gdyby limit był większy, to na pewno osoby kupowałyby mieszkania droższe, ale myślę, że to jest rozsądny poziom dofinansowania.” (Ip4_samorządy)

Ramy operacyjne programu generują niepewność decyzyjną. Niejasność zasad dotyczących momentu zakupu mieszkania względem decyzji o dofinansowaniu oraz krótki horyzont na przeprowadzenie transakcji tworzą ryzyko po stronie wnioskodawców i instytucji.

„Mieliśmy przypadek, który wykraczał poza zasady programu [...] niejasność przepisów. [...] Być może ułatwiłoby to, że nie trzeba czekać na zakup, [...] osoby zakupują i później u nas o refundację wnioskuje.” (Ip3_samorządy)

Barierą o charakterze narzędziowym pozostaje cyfryzacja procesu. Konieczność składania wniosków elektronicznie ogranicza dostęp osobom z niskimi kompetencjami cyfrowymi lub brakiem sprzętu.



„Może ta bariera konieczności składania wniosków elektronicznie, [...] jest to ciągle jednak bariera dla niektórych osób.” (lp4_samorządy)

W ocenie wymogów formalnych pojawia się też perspektywa akcentująca proporcjonalność obecnych procedur. Z tego punktu widzenia kluczowe staje się nie dalsze upraszczanie dokumentacji, lecz wzmocnienie motywacji do skorzystania z istotnego wsparcia finansowego.

„Procedury są już i tak na tyle uproszczone. [...] Muszą się osoby zmobilizować, [...] nie szedłbym w kierunku upraszczania czegokolwiek.” (lp4_samorządy)

Prowadzenie rozpoznania zapotrzebowania na wsparcie w ramach programu ma w badanych jednostkach charakter niesformalizowany i silnie uwarunkowany kontekstem organizacyjnym. W części powiatów prace wdrożeniowe rozpoczęto przy ograniczonej ciągłości informacyjnej oraz w wąskich ramach czasowych, co utrudniło przygotowanie odrębnych diagnoz potrzeb. Wskazywano na świeżą obsadę stanowisk i późne przypisanie zadań, co przekładało się na brak dostępu do pełnych danych oraz niewystarczający czas na ich zebranie i analizę. W takich okolicznościach ocena popytu pozostaje rozproszona i oparta na fragmentarycznych obserwacjach.

„Wie pani co, nie mam takich informacji, bo tak jak mówię, no, ja tutaj jestem też niedawno i te programy zostały mi przyznane w sumie w sierpniu, teraz.” (lp2_samorządy)

Zamiast odrębnych, udokumentowanych diagnoz funkcjonują przede wszystkim rozpoznania operacyjne, zakorzenione w bieżącej pracy z osobami korzystającymi ze wsparcia. Wiedza o potrzebach jest wytwarzana w toku stałych kontaktów, asystentury oraz obserwacji pracowniczych. Ma ona charakter praktyczny i sytuacyjny, a nie sprawozdawczy: nie bywa systematycznie przekładana na dokumenty analityczne, choć pełni rolę kompasu przy podejmowaniu decyzji. Taki sposób organizacji wiedzy sprzyja szybkim interwencjom na poziomie indywidualnym, ale utrudnia syntetyczną ocenę zapotrzebowania na poziomie populacyjnym oraz porównywalność międzyokresową.

„Analizy? Analiza przypadku, bo z tymi osobami pracujemy od lat, to są też osoby objęte asystenturą czy kimś, więc jako tako takiej diagnozy w środowisku gdzieś byśmy przełożyli, tutaj sobie na jakiś dokument nie mamy. To jest po prostu są nasze obserwacje pracownicze i rozmowy z osobami, nie.” (lp3_samorządy)

Ocena skali zapotrzebowania bazuje głównie na wskaźnikach pośrednich: intensywności kontaktów przychodzących, liczbie i jakości wpływających wniosków oraz sygnałach z codziennej pracy. W kilku relacjach podkreślano, że kanały pasywne (telefony, zapytania) nie generowały dużej liczby zgłoszeń, a napływ nielicznych wniosków bywał obciążony brakami formalnymi. Tego rodzaju obserwacje sugerują, że realny popyt może być niedostatecznie ujawniony przez obowiązujące mechanizmy komunikacji i procedury. W grę wchodzi bariery informacyjne (ograniczony zasięg informacji o programie) oraz proceduralne (trudność w samodzielnym skompletowaniu wymogów formalnych), które nie tyle redukują potrzeby, ile obniżają ich widoczność w systemie.



„Wie pani, to trudno jest, trudno się mówi. [...] Osoby jak przychodziły, pytały i potem [...] my dawaliśmy numer telefonu w razie [...], prosimy, zapraszamy zawsze do tego, żeby osoby do nas niepełnosprawne dzwoniły. Natomiast, no, powiem pani szczerze, że tych telefonów było mało.” (Ip5_samorządy)

Program przyniósł beneficjentom realną poprawę jakości życia, w wielu przypadkach wręcz fundamentalną. Przeprowadzka do mieszkań pozbawionych barier, z windą czy odpowiednio zaplanowanymi przestrzeniami, sprawiła, że uczestnicy odzyskali poczucie swobody, bezpieczeństwa i sprawczości. Dla rodzin opiekujących się dziećmi z niepełnosprawnościami zmiana lokum oznaczała ogromną fizyczną ulgę i mniejsze ryzyko związane z codziennymi czynnościami. Samodzielność dzieci rosła, a relacje rodzinne poprawiały się, bo opieka przestała wymagać takiego nakładu wysiłku. Podobnie dorośli beneficjenci podkreślali, że po latach izolacji mogą samodzielnie wychodzić na zewnątrz, załatwiać sprawy, spotykać się z ludźmi, a ich dobrostan psychiczny istotnie się poprawił.

Program wzmocnił też więzi społeczne. Osoby, które nie opuszczały mieszkań, wskutek barier architektonicznych, zaczęły korzystać z wydarzeń, spotkań, stowarzyszeń, co również przełożyło się na zwiększenie możliwości w poszukiwaniu zatrudnienia. Widać, że sama zmiana miejsca zamieszkania otwierała drzwi nie tylko do podjazdu czy łazienki, ale także do świata społecznego i lokalnej aktywności.

Jednocześnie pojawił się wyraźny rozdźwięk między celami programu zapisanymi formalnie, a jego realną funkcją. Zarówno beneficjenci, jak i pracownicy PFRON otwarcie wskazywali, że program nie prowadzi do usamodzielnienia rozumianego jako uniezależnienie ekonomiczne czy wzrost aktywności zawodowej. Wśród uczestników badań ilościowych tylko część deklarowała jakikolwiek rozwój kompetencji zawodowych, a brak zmian najczęściej wynikał z przyczyn obiektywnych: niezdolności do pracy, wieku lub charakteru niepełnosprawności. Jednocześnie brak było w programie mechanizmów, które łączyłyby wsparcie mieszkaniowe z aktywizacją zawodową, więc trudno oczekiwać, aby efekt ten powstał samoistnie. W tym sensie program okazał się raczej narzędziem poprawy warunków życia niż ścieżką do szeroko rozumianej niezależności.

W obszarze realizacji formalnej oraz procesu składania wniosków szczególnie wybrzmiewały kwestie, które nie działały dobrze.

Beneficjenci wielokrotnie opisywali, że przepisy są niejasne, wytyczne techniczne nieprecyzyjne, a język dokumentów zbyt specjalistyczny. Pojawiły się trudności w sprzedaży i zakupie mieszkań, brak pewności, kiedy można zawrzeć transakcję, a kiedy ryzykuje się utratą dofinansowania. Dodatkowo cyfryzacja procesu, choć teoretycznie ułatwiająca formalności, w praktyce okazała się barierą dla osób mniej biegłych technologicznie. Wnioskodawcy sugerowali prostsze formularze, bardziej dostępny język, możliwość składania dokumentów tradycyjnie oraz większe wsparcie przy kompletowaniu załączników.



Po stronie instytucji również nie brakowało wyzwań. Samorządy w wielu miejscach czuły, że zostały włączone do programu bez wcześniejszej rozmowy, co zmniejszało ich motywację i realne zaangażowanie. Wskazywano na brak atrakcyjności finansowej zadań, a także na zbyt późne terminy i ograniczenia czasowe. Ocenę zapotrzebowania budowano często na intuicji i bieżących kontaktach, ponieważ brakowało czasu czy personelu na przygotowanie pełnych diagnoz. Napływ wniosków bywał niewielki albo obciążony błędami formalnymi, co niekoniecznie oznaczało małe zapotrzebowanie, lecz raczej niewystraczającą dostępność informacji i trudności proceduralne.

Istotnym ograniczeniem programu były również koszty i realia rynku mieszkaniowego. W wielu miejscowościach po prostu brakowało mieszkań dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, a te dostępne były bardzo drogie. Beneficjenci podkreślali, że wysokość dofinansowania często nie odpowiada faktycznym kosztom, zwłaszcza w mniejszych miastach. Padały sugestie, by umożliwić zakup mieszkań, które dopiero można dostosować, bo gotowych, spełniających kryteria jest zbyt mało.

W ostatecznym obrazie program jawi się jako rozwiązanie niezwykle wartościowe w wymiarze społecznym, emocjonalnym i funkcjonalnym: przynosi ulgę, zwiększa poczucie bezpieczeństwa, poprawia zdrowie psychiczne i pozwala rodzinom odetchnąć po latach fizycznych ograniczeń. Jednocześnie jego konstrukcja i procesy formalne wymagają uproszczenia, większej elastyczności oraz lepszego powiązania z rzeczywistymi potrzebami i możliwościami rynku. To, co działa świetnie, to wpływ na codzienne życie, to co nie działa, to ciężar proceduralny, niejasne zasady i rozminięcie między deklarowanym celem usamodzielniania a realną funkcją programu, która polega przede wszystkim na poprawie komfortu życia.



Podsumowanie

Program „Dostępne mieszkanie” został oceniony jako inicjatywa o generalnie dużym znaczeniu społecznym. Analiza wykazała, że tam, gdzie wsparcie zostało zrealizowane, zmiana była głęboka i odczuwalna – beneficjenci podkreślali odzyskanie samodzielności, możliwość swobodnego opuszczania domu, a także większą integrację z otoczeniem.

W wielu przypadkach przeprowadzka oznaczała wyjście z wieloletniej izolacji. Odbiorcy wsparcia zyskali możliwość decydowania o swoim codziennym życiu, co przełożyło się na poprawę kondycji psychicznej i relacji rodzinnych. Zmiana warunków mieszkaniowych była impulsem do aktywności – pojawiały się pierwsze kroki w kierunku uczestnictwa w życiu społecznym, a w niektórych przypadkach także deklaracje dotyczące powrotu do pracy lub nauki.

Jakość oferowanego wsparcia oceniana jest pozytywnie, szczególnie w zakresie kontaktu z pracownikami PFRON, którzy wykazywali się empatią i gotowością do pomocy. Beneficjenci podkreślali, że obsługa była profesjonalna i wspierająca, co czasami kontrastowało z wcześniejszymi doświadczeniami w instytucjach pomocy społecznej. Program umożliwił poprawę komfortu życia – mieszkania pozbawione barier architektonicznych zapewniły dostęp do wszystkich pomieszczeń, ułatwiły codzienne czynności i zmniejszyły obciążenie opiekunów. W przypadku rodzin opiekujących się dziećmi z niepełnosprawnością zmiana lokalu oznaczała realną ulgę fizyczną i większe bezpieczeństwo. W wielu relacjach pojawia się motyw „odzyskanej wolności” – możliwość samodzielnego wyjścia na zewnątrz, korzystania z przestrzeni publicznej czy wykonywania prostych czynności bez pomocy innych.

Jednocześnie badanie pozwoliło zdiagnozować bariery, które mogą mieć wpływ na osiągnięty niski wskaźnik w programie.

Najczęściej wskazywano na trudności w znalezieniu mieszkań spełniających kryteria dostępności, szczególnie poza dużymi miastami. Wysokie ceny lokali dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami oraz brak możliwości zakupu mieszkań wymagających adaptacji powodowały, że wiele osób rezygnowało z udziału w programie.

Wymóg posiadania nieruchomości na własność ogranicza grupę potencjalnych beneficjentów. Procedury aplikacyjne, choć formalnie uporządkowane, dla niektórych beneficjentów były skomplikowane – część osób miała trudności z obsługą systemu elektronicznego i kompletowaniem dokumentów, co wymagało wsparcia ze strony rodziny lub pracowników instytucji. Dotyczy to głównie osób wykluczonych cyfrowo.

Presja czasu związana z krótkim terminem (180 dnia) realizacji transakcji dodatkowo zwiększała stres.

Efektywność programu w wymiarze finansowym pozostaje ograniczona. Pomimo dużego znaczenia społecznego, skala realizacji jest niewielka w stosunku do założeń programowych. W wielu powiatach zainteresowanie programem było niskie, co w opinii przedstawicieli instytucji wynikało zarówno z barier formalnych (niskie zaangażowanie samorządów, ramy



organizacyjne programów, finansowanie), jak i z ograniczonej podaży mieszkań spełniających wymogi. Wysokie koszty zakupu oraz brak komponentu remontowego sprawiają, że nawet osoby zakwalifikowane do programu często muszą ponosić dodatkowe wydatki, co zmniejsza jego dostępność.

Z perspektywy realizatorów wskazywano na konieczność intensyfikacji działań informacyjnych. Pomimo prowadzenia kampanii promocyjnych, świadomość programu wśród osób z niepełnosprawnościami pozostaje ograniczona, co wynika to przede wszystkim z jego nowości.

Wydaje się, że najpoważniejszym problemem wpływającym na stopień realizacji zakładanego w programie wskaźnika programowego pod tytułem „Liczba osób, która zmieniła miejsce zamieszkania na wolne od barier architektonicznych” jest dostępność mieszkań na lokalnym (regionalnym) rynku nieruchomości, a także ich wysokie koszty dostosowania do potrzeb osób z niepełnosprawnościami.

Dodatkową barierą wpływającą na efektywność programu, a co za tym idzie na osiągnięcie wartości wskaźnika są kryteria programu, w tym wymogi formalne programu w zakresie dysponowania tytułem prawnym do lokalu (na mocy prawa własności lub spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu). Jak wykazało badanie, osoby zainteresowane programem często mieszkają u swoich rodziców, bliskich lub w mieszkaniach komunalnych i nie są właścicielami mieszkania, więc nie mogą przystąpić do programu.

Biorąc pod uwagę powyższe, ale także okres programowania (zawieranie umów z beneficjentami do dnia 31.12.2026 r., nie dłużej niż do wyczerpania budżetu Programu) i uwzględniając skalę obecnego wsparcia uznać należy, że efektywność wsparcia jest niska: wsparcie przyznano 82 beneficjentom, co przy obecnie założoną wartością wskaźnika (1000 osób) stanowi niewielki odsetek stopnia realizacji.

Na wartość wskaźnika wpływają przede wszystkim czynniki niezależne od PFRON takie jak: lokalna dostępność mieszkań czy mieszkania nie dające się dostosować do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, jak i czynniki zależne, takie jak wspomniane wyżej wymogi formalne.

Bez urealnienia wskaźnika lub powiększenia grupy docelowej i obniżenia wymogów w zakresie dostosowania nieruchomości oraz zwiększenia jednostkowego dofinansowania Program w toku dalszej realizacji będzie charakteryzował się niską efektywnością.

Tabela 19 Mocne i słabe strony programu - tabela podsumowująca

Mocne strony programu	Słabe strony programu
Promocja programu była zauważalna głównie dzięki przekazom medialnym, które dla większości osób okazały się podstawowym źródłem wiedzy o możliwości uzyskania wsparcia. Informacje	Jednak mimo tych działań promocję programu należy uznać za bardzo ograniczoną. Instytucje, nie korzystając z mediów społecznościowych, a dostępne materiały miały charakter statyczny



Mocne strony programu	Słabe strony programu
zamieszczane na stronach internetowych PFRON i jednostek samorządowych były dostępne i czytelne, a pracownicy instytucji przekazywali je również podczas bezpośrednich kontaktów z osobami z niepełnosprawnościami. Dzięki temu część potencjalnych beneficjentów docierała do programu bez większych trudności.	i wymagały od osób zainteresowanych samodzielnego ich wyszukania. Brak wyraźnego, szerokiego przekazu powodował, że wiele osób niepełnosprawnych nie wiedziało o programie lub błędnie interpretowało jego zasady. Do realizatorów trafiało sporo wniosków od osób, które składały je „na próbę”, bez znajomości kryteriów, kierując się jedynie nadzieją, że „może się uda”. To zjawisko rodziło liczne odmowy, na co ani jednostki samorządowe, ani PFRON jako instytucja zarządzająca nie miały i nie mogą mieć wpływu, ponieważ muszą działać w ramach obowiązujących przepisów.
Proces składania wniosków był oceniany przez większość osób jako zaskakująco prosty i intuicyjny. System SOW, choć wymagał podstawowych kompetencji cyfrowych, umożliwiał sprawne przesłanie dokumentów, a w razie problemów pracownicy PFRON udzielali natychmiastowego wsparcia telefonicznego lub mailowego. Beneficjenci podkreślali, że komunikacja była „ludzka”, spokojna i nastawiona na pomoc. Wiele osób otrzymało decyzję już przy pierwszym złożeniu dokumentów, co pozytywnie wpływało na poczucie bezpieczeństwa i przewidywalności procesu.	Jednocześnie niemal jedna trzecia osób napotkała trudności związane ze skomplikowanymi procedurami, niejasnymi wymogami i problemami technicznymi, takimi jak obsługa podpisu elektronicznego czy awarie systemu. Dodatkową barierą był brak spójności informacji między różnymi oddziałami PFRON oraz presja czasu, która pojawiała się po otrzymaniu decyzji – beneficjenci musieli bardzo szybko znaleźć mieszkanie spełniające wszystkie wymagania programu. Osoby starsze lub z ograniczonymi kompetencjami cyfrowymi często potrzebowały wsparcia rodziny, bez którego nie byłyby w stanie przejść całej procedury.
Etap rozpatrywania wniosków przebiegał sprawnie i zgodnie z procedurami, a pracownicy samorządów oraz PFRON wykazywali dużą życzliwość i gotowość do wyjaśniania wszelkich wątpliwości. W wielu przypadkach współpraca między instytucjami układała się bardzo dobrze, a wnioskodawcy podkreślali, że czuli realne wsparcie po stronie urzędników. Tam, gdzie dokumenty były kompletne, a mieszkanie spełniało wymagania, cały proces oceniano jako prosty i przewidywalny.	Słabą stroną programu pozostaje jednak jego konstrukcja, która jest mało dopasowana do realnych potrzeb osób z niepełnosprawnościami oraz lokalnych uwarunkowań rynku mieszkaniowego. W wielu powiatach liczba wniosków była znikoma, a część umów nie dochodziła do skutku. Duża część odmów wynikała z niespełnienia warunków formalnych, takich jak brak tytułu własności, zbyt odległy termin oddania mieszkania lub nieodpowiedni charakter niepełnosprawności. Instytucje nie mogły w takich przypadkach podjąć innych decyzji, ponieważ były



Mocne strony programu	Słabe strony programu
	zobowiązane do ścisłego trzymania się przepisów, nawet gdy widać było, że potrzeba beneficjenta jest rzeczywista. Wiele osób nadal składało wnioski bez zapoznania się z zasadami, co również generowało odmowy.
Realizacja wsparcia przynosiła beneficjentom ogromne korzyści, zarówno praktyczne, jak i emocjonalne. Przeprowadzka do mieszkania pozbawionego barier architektonicznych oznaczała dla wielu osób dosłowne odzyskanie wolności: możliwość wyjścia z domu, swobodnego poruszania się i uczestniczenia w codziennym życiu. Poprawiła się mobilność, samodzielność oraz komfort fizyczny i psychiczny. Rodziny odczuwały ogromną ulgę, ponieważ zniknął ciężar fizycznej opieki nad osobą niesamodzielną.	Jednak ten etap ujawnił też najbardziej dotkliwe bariery. Najpoważniejszą z nich jest niska dostępność mieszkań dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, zwłaszcza w małych miejscowościach, gdzie często nie ma ani jednego budynku z windą. Beneficjenci musieli pokrywać koszty dodatkowych prac adaptacyjnych z własnej kieszeni, co dla wielu osób stanowiło poważne obciążenie. Program był pod tym względem bardzo restrykcyjny: nawet niewielkie bariery, takie jak próg o wysokości 2 cm, mogły uniemożliwić uzyskanie wsparcia. Dodatkowo krótkie terminy na przeprowadzkę wymuszały szybkie decyzje zakupowe, co potęgowało stres i ryzyko błędów.
Obsługa programu po stronie instytucji była oceniana jako sprawna i rzetelna. Pracownicy PFRON byli dostępni, odpowiadali na pytania szybko i w sposób wyczerpujący, zarówno telefonicznie, jak i pisemnie. W zdecydowanej większości przypadków rozliczenia przebiegały bez opóźnień i komplikacji, a ewentualne braki w dokumentacji były uzupełniane na bieżąco dzięki dobrej komunikacji między beneficjentami a instytucjami.	Trudności pojawiały się wtedy, gdy mieszkanie wymagało wykończenia lub gruntownych dostosowań, a w takich sytuacjach obowiązujący termin 180 dni okazywał się niewystarczający. Niektóre funkcjonalności systemu teleinformatycznego również sprawiały problemy, np. możliwość przepuszczenia wniosku bez podpisu. W kontaktach po zawarciu umowy zauważano także spadek zaangażowania po stronie beneficjentów, co utrudniało kontrolę i dopinanie formalności.
Program zadziałał bardzo dobrze w obszarze poprawy jakości życia osób z niepełnosprawnościami. Przyniósł im realną zmianę, zwiększył mobilność, umożliwił swobodne poruszanie się po mieszkaniu i okolicy, odciążył opiekunów, poprawił relacje rodzinne i znacząco obniżył poziom stresu. W wielu przypadkach osoby wcześniej odizolowane zaczęły uczestniczyć w życiu społecznym, wychodzić z domu,	Jednak program nie przyniósł efektów w obszarze aktywizacji zawodowej. Nie stworzono mechanizmów, które miałyby łączyć poprawę warunków mieszkaniowych z rozwojem zawodowym lub podejmowaniem pracy. Beneficjenci i pracownicy instytucji byli zgodni, że program nie prowadzi do realnego usamodzielnienia, a poprawia komfort życia,



Mocne strony programu	Słabe strony programu
spotykać się ze znajomymi i odbudowywać poczucie sprawczości.	ale nie wpływa na niezależność ekonomiczną.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań



Wnioski i rekomendacje z przeprowadzonych badań

Poniżej znajdują się rekomendacje wraz z powiązanymi z nimi wnioskami. Rekomendacje i wnioski pogrupowane zostały według etapów realizacji programu. Ze wszystkich zaproszonych powiatów w Polsce, 333 podjęło udział w programie. Okres uczestnictwa obejmował do 60 miesięcy.

Główne wnioski:

Wniosek 1: Program „Samodzielność – Aktywność – Mobilność! Dostępne mieszkanie” okazał się inicjatywą o dużym znaczeniu społecznym, przynoszącą beneficjentom realną poprawę jakości życia, w tym zwiększenie mobilności, poczucia bezpieczeństwa i komfortu codziennego funkcjonowania. Doświadczenia osób płynące z indywidualnych wywiadów pogłębionych, pokazują, że uzyskane wsparcie umożliwiło im przeprowadzkę do mieszkań dostosowanych do potrzeb, co przełożyło się na większą samodzielność, łatwiejszy dostęp do usług i redukcję barier architektonicznych. Uczestnicy podkreślają, że zmiana miejsca zamieszkania poprawiła ich codzienne funkcjonowanie i poczucie stabilizacji, co potwierdza skuteczność programu w wymiarze jakościowym.

Przykłady wypowiedzi beneficjentów z badań jakościowych:

„Nie miałam dostępu ani do kuchni, ani do łazienki, ani do ubikacji. (...) Przez rok byłam uwięziona, więc postanowiliśmy, że za wszelką cenę musimy zmienić, żebym mogła w miarę normalnie z dziećmi funkcjonować. (...) To jest nie do opisanie, jak bardzo komfort życia się polepszył i psychicznie też bardzo, bardzo odżyłam, bo mieszkając w Żninie ja ciągle płakałam, że jestem więźniem.” (Ip1 _znaczący)

„Przede wszystkim to, że może samodzielnie lepiej funkcjonować, bo może wyjść z tego domu. Bo ona gdzieś przy specjalnych ortezach i chodziku jest w stanie samodzielnie po prostu wyjść z mieszkania. (...) To, co wcześniej było, mieszkając na pierwszym piętrze, było niemożliwe.” (Ip2 _znaczący)

Wniosek: Program nie osiągnął zakładanego zasięgu – dotychczas osiągnięto 8,2% planowanego wskaźnika (82 umowy wobec zakładanych 1000).

Główna rekomendacja: Kontynuacja programu.

Adresat: PFRON

1. Etap projektowania wsparcia

- **Wniosek:** Program oceniony został generalnie jako bardzo potrzebny (97,1% beneficjentów stwierdziło, że bez wsparcia programu nie byłoby w stanie dokonać zakupu mieszkania dostosowanego do ich potrzeb).
- **Wniosek:** W badaniach jakościowych przedstawiciele samorządów wskazali na to, że pewnym ograniczeniem w dostępie do wsparcia w ramach programu jest kryterium formalne jakim jest wymóg posiadania tytułu własności do lokalu. To kryterium zawęża grupę adresatów programu. Może mieć to pewien wpływ na nieosiągnięcie



zaplanowanego wskaźnika rezultatu programu - to jest osiągnięcia 1000 (liczba osób, która zmieniła miejsce zamieszkania na wolne od barier architektonicznych).

- **Wniosek:** 88% respondentów beneficjentów w badaniu ilościowym uznało przyznane środki za wystarczające. Z wywiadów z przedstawicielami samorządów wynika, że zwiększenie wysokości przyznawanych środków mogłoby przełożyć się na większe zainteresowania programem.
- **Wniosek:** Program realizują 52 powiaty, którym przydzielono łączną kwotę dofinansowania 66 170 502,00 zł (na okres od 3 kwartału 2022 r. do 3 kwartału 2025). Ostatecznie podpisano 82 umowy a łączna suma kwoty zawartych umów wyniosła 8 139 542,08 zł, co przełożyło się na średnie wsparcie przypadające na jednego beneficjenta równe kwocie 99 262,70 zł.

2. Etap promocji programu

- **Wniosek:** Na podstawie badań jakościowych z przedstawicielami samorządów stwierdzono, że jednostki powiatowe realizują działania promocyjne w sposób niejednorodny – przykładowo, niektóre jednostki nie aktualizują informacji, umieszczają informację jedynie na stronie BIP, a inne promują program szerzej poprzez swoją stronę internetową, czy udostępnianie ulotek. W zapisach programu brak jest jednolitego wskazania w jaki sposób powiaty powinny prowadzić działania informacyjno-promocyjne.
- **Wniosek:** Pomimo prowadzenia intensywnej kampanii informacyjno-promocyjnej przez Fundusz (Biuro, Oddziały oraz jednostki samorządu terytorialnego), osiągnięto niską wartość planowanego wskaźnika (8,2% umów z zaplanowanych 1000). Może to wynikać z faktu, że program jest stosunkowo nowy (realizowany od 2023 roku), ale również z ograniczonej skuteczności działań informacyjnych, które – mimo szerokiego zasięgu na początkowym etapie realizacji programu – nie dotarły do wszystkich potencjalnych odbiorców. Przedstawiciele samorządów w badaniu jakościowym przyznawali, że powiaty nie prowadziły promocji. Jednocześnie, wyniki badania CAWI wśród beneficjentów, którzy otrzymali wsparcie, wskazują na to, że podstawowym źródłem informacji o programie były media (61,8%).
- **Rekomendacja:** Dla zwiększenia zasięgu oddziaływania programu rekomenduje się:
 - kontynuację działań promocyjnych poprzez prowadzenie kampanii informacyjnej w sposób cykliczny lub ciągły przez wszystkie podmioty zaangażowane w realizację programu, w szczególności na poziomie powiatów;
 - monitorowanie efektywności działań informacyjnych oraz ich dostosowywanie do zmieniających się potrzeb i kanałów komunikacji preferowanych przez odbiorców;
 - opracowanie prostych, zrozumiałych materiałów informacyjnych drukowanych (np. broszury, plakaty) oraz zadbanie o ich dostępność w instytucjach lokalnych, takich jak PCPR, OPS, poradnie czy PUP oraz cykliczne publikowanie informacji w social mediach.

Adresat: PFRON, JST.



3. Etap składania wniosków

- **Wniosek:** Etap składania wniosków był oceniony generalnie pozytywnie 67,6% respondentów (beneficjentów programu) nie napotkało problemów podczas procesu składania wniosku.
- **Wniosek:** Z badań jakościowych (samorząd i Biuro PEFRON) wynika, że wnioski do programu są wielokrotnie składane przez osoby, które nie spełniają wymogów formalnych. Powoduje to dużą liczbę wniosków wymagających rozpatrzenia przy znacznym zaangażowaniu obsługi, a jednocześnie niską liczbę wniosków pozytywnie rozpatrzonych, co przekłada się na niski wskaźnik programu.

4. Etap kwalifikacji do programu

Wniosek: Uzyskane wyniki w badaniu jakościowym z beneficjentami oraz przedstawicielami samorządów wskazują na ograniczoną dostępność mieszkań dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnością, co wynika z rozproszonego zasobu starszej zabudowy, szczególnie na poziomie powiatów. Prawie co trzeci beneficjent w badaniu ilościowym (32,4%) ocenił, że takie dostosowanie mieszkań do osób z niepełnosprawnościami nie występuje w jego miejscowości. Brak dostępnych na rynku mieszkań dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami może mieć wpływ na nieosiągnięcie zaplanowanego wskaźnika programu.

5. Etap realizacji wsparcia

- **Wniosek:** W badaniu jakościowym, ze strony przedstawicieli samorządów padały stwierdzenia, że okres 180 dni na sprzedaż i kupno mieszkania jest zbyt krótki. Natomiast beneficjenci podczas wywiadów zwracali uwagę na brak elastyczności powiatów co do przedłużania terminów w sytuacjach, gdy opóźnienia wynikają z czynników zewnętrznych (np. opóźnienia po stronie dewelopera). Zgodnie z obowiązującymi zasadami, powiat ma możliwość przywrócenia terminu złożenia dokumentów rozliczeniowych w uzasadnionych przypadkach. Problemem wydaje się jednak niewykorzystywanie tej możliwości przez niektóre powiaty.

Rekomendacja: Organizowanie przez Oddziały PFRON cyklicznych spotkań informacyjnych celem upowszechnienia wiedzy wśród pracowników powiatowych jednostek w zakresie treści programu, w tym na temat możliwości przywracania terminów.

Adresat: PFRON.

6. Etap zakończenia wsparcia

Wniosek: Niemal trzy czwarte respondentów (73,5%) badania ilościowego wskazała brak problemów podczas uczestnictwa w programie.

- **Wniosek:** Badanie ilościowe pokazało, że zmiana miejsca zamieszkania diametralnie wpłynęła na komfort codziennego życia. Dzięki programowi beneficjenci mogli kupić



mieszkanie spełniające ich oczekiwania (55,9% respondentów uznało, że warunki zdecydowanie umożliwiały zakup mieszkania zgodnie z oczekiwaniami, a kolejne 32,4% oceniło je raczej pozytywnie). Dodatkowo średnia ocen wpływu wsparcia na poprawę mobilności i niezależności wyniosła 4,68 (na pięciostopniowej skali, gdzie wartość 5 oznaczała ocenę najwyższą), co wskazuje na bardzo wysoką ocenę efektów programu oraz wysoką ocenę realizacji celu programu.

- **Wniosek:** W przypadku beneficjentów, którzy już zakwalifikowali się i wzięli udział w programie realizacja celu programu była oceniana bardzo wysoko. Zdecydowana większość respondentów korzystających ze wsparcia (85,3%) deklaruje wzrost aktywności w życiu towarzyskim w miejscu zamieszkania. W badaniu jakościowym beneficjenci wskazywali na znaczną poprawę relacji rodzinnych i redukcję stresu związanego z opieką nad dzieckiem z niepełnosprawnością.



Spis tabel i wykresów

Tabela 1 Metodologia badania programu SAM „Dostępne mieszkanie”	9
Tabela 2. Powiązanie pytań badawczych dotyczących programu SAM „Dostępne mieszkanie” z technikami badawczymi.....	12
Tabela 3. Maksymalne kwoty dofinansowania w programie Samodzielność – Aktywność – Mobilność! (Dostępne mieszkanie) w latach 2022 – 2025	19
Tabela 4. Charakterystyka wnioskujących o wsparcie ze względu na płeć, N=374	22
Tabela 5 Charakterystyka wnioskujących o wsparcie ze względu na grupę inwalidzką, N=374	22
Tabela 6 Charakterystyka wnioskujących o wsparcie ze względu na stopień niepełnosprawności, N=374	22
Tabela 7 Charakterystyka wnioskujących o wsparcie ze względu na aktywność zawodową, N=374	22
Tabela 8. Kwota umów udzielonego wsparcia w 2022 roku.....	24
Tabela 9 Kwota umów udzielonego wsparcia w 2023 roku.....	24
Tabela 10 Kwota umów udzielonego wsparcia w 2024 roku.....	24
Tabela 11 Kwota umów udzielonego wsparcia w 2025 roku.....	24
Tabela 12. Kwota i liczba uzyskanego wsparcia według województw.....	25
Tabela 13. Charakterystyka wnioskujących o wsparcie ze względu na płeć, N=82	25
Tabela 14 Charakterystyka wnioskujących o wsparcie ze względu na grupę inwalidzką, N=82	26
Tabela 15 Charakterystyka wnioskujących o wsparcie ze względu na stopień niepełnosprawności, N=82	26
Tabela 16 Charakterystyka wnioskujących o wsparcie ze względu na aktywność zawodową, N=82.....	26
Tabela 17 Rozkład próby ze względu na płeć, województwo i wykształcenie	27
Tabela 18 Rozkład próby ze względu na powiat.....	29
Tabela 19 Mocne i słabe strony programu - tabela podsumowująca	83
Wykres 1. Liczba powiatów w województwach zaproszonych do realizacji projektu	18
Wykres 2. Kwota wnioskowana w programie w skali okresów naborów.....	23
Wykres 4 Rozkład próby ze względu na niepełnosprawność.....	30
Wykres 5 Rozkład próby ze względu na aktywność zawodową	31
Wykres 6 Źródła informacji o wsparciu	34
Wykres 7 Wcześniejsze wnioskowanie o wsparcie w programie	35
Wykres 8 Powody braku wcześniejszego korzystania ze wsparcia	36
Wykres 9 Wystąpienie problemów podczas procesu składania wniosku	42
Wykres 10 Doświadczane problemy na etapie składania wniosków	43
Wykres 11 Oczekiwane potrzeby, które miałby zaspokoić program	60
Wykres 12 Ocena dostosowania lokalnego rynku do potrzeb osób z niepełnosprawnością..	61

str. 91



Wykres 13 Występowanie problemów podczas uczestnictwa w programie	61
Wykres 14 Ocena wsparcia finansowego na zakup mieszkania	68
Wykres 15 Zależność od programu w kwestii zakupu mieszkania	69
Wykres 16 Wpływ programu na wzrost umiejętności do wykonywania zawodu	72
Wykres 17 Zakresy wzrostu umiejętności do wykonywania konkretnego zawodu	73
Wykres 18 Przyczyn braku wzrostu umiejętności do wykonywania konkretnego zawodu	74
Wykres 19 Wpływ programu na aktywność w życiu towarzyskim	75
Wykres 20 Zakres wzrostu aktywności w życiu towarzyskim dzięki udziałowi w programie ..	76