

LPO.411.005.04.2017

R/17/004

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli R/17/004 - Dostępność przestrzeni publicznej dla osób starszych i niepełnosprawnych.

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler Paweł Siuda, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/129/2017 z dnia 8 sierpnia 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka
kontrolowana Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego, al. Niepodległości 34,
61-714 Poznań (dalej: Urząd)

Kierownik jednostki
kontrolowanej Marek Woźniak, Marszałek Województwa Wielkopolskiego (dalej: Marszałek)

II. Ocena¹ kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia podejmowanie przez Samorząd Województwa Wielkopolskiego działań w celu dostosowania przestrzeni publicznej do potrzeb i możliwości osób starszych i niepełnosprawnych². Skuteczność działań na rzecz poprawy dostępności przestrzeni publicznej województwa obniżyło jednak niepodjęcie dotychczas niektórych priorytetowych zadań ujętych w strategii działań na rzecz osób z niepełnosprawnościami.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Samorząd Województwa Wielkopolskiego uwzględnił w dokumentach wyznaczających kierunki strategii i polityki społecznej, zadania na rzecz poprawy dostępności przestrzeni publicznej dla osób o ograniczonej sprawności, uznając je za istotnie wpływające na włączenie społeczne tych osób. Przyjęte priorytety polityki społecznej uwzględniały rzetelnie rozpoznane potrzeby odnośnie zwiększenia dostępności przestrzeni publicznej dla osób z niepełnosprawnościami.

Dotychczas, Samorząd Województwa Wielkopolskiego nie opracował narzędzia, które wspierałoby zarówno powiaty i gminy, jak i wojewódzkie samorządowe jednostki organizacyjne, w identyfikacji występujących w przestrzeni publicznej barier. Ponadto nie zapewniono należytej rzetelności oceny i monitorowania realizacji dwóch samorządowych programów działań na rzecz osób starszych i niepełnosprawnych, a także nie zinwentaryzowano barier występujących w przestrzeni publicznej będącej we władaniu samorządu województwa. Te zaniechania, w ocenie NIK, obniżyły skuteczność działań na rzecz zwiększenia dostępności przestrzeni publicznej dla osób starszych i niepełnosprawnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Kontrolą objęto lata 2016-2017 (do zakończenia kontroli NIK), a także wcześniejsze działania, które oddziaływały na kontrolowane obszary działalności Urzędu (dalej: okres objęty kontrolą).

1. Rozpoznanie potrzeb i strategię działań na rzecz włączenia społecznego osób starszych i niepełnosprawnych poprzez usuwanie barier z przestrzeni publicznej

Opis stanu faktycznego

Koordinację prac, przygotowanie sprawozdań oraz współpracę w zakresie realizacji programów wojewódzkich, Sejmik Województwa Wielkopolskiego powierzył Regionalnemu Ośrodkowi Polityki Społecznej w Poznaniu (dalej również ROPS). Dotychczas w strukturach Samorządu Województwa Wielkopolskiego nie ma osoby lub organu, do którego zadań należałaby kompleksowa koordynacja i nadzór nad realizacją wojewódzkich programów i działań na rzecz osób starszych i niepełnosprawnych. Jak wyjaśniła Członek Zarządu sprawująca nadzór nad działalnością ROPS, aktualnie trwają rozmowy nad wskazaniem osoby, która byłaby odpowiedzialna za koordynowanie i weryfikowanie dokumentów strategicznych pod kątem uwzględniania zapisów dotyczących dostępności dla osób z niepełnosprawnościami i osób starszych.

(dowód: akta kontroli str. 656)

Sejmik Województwa Wielkopolskiego, 17 grudnia 2012 r., uchwalił *Zaktualizowaną strategię rozwoju województwa wielkopolskiego do 2020 roku Wielkopolska 2020*³ (dalej: *Strategia rozwoju*). Uchwalenie *Strategii rozwoju* poprzedziły konsultacje społeczne prowadzone za pośrednictwem strony internetowej Urzędu. Uwagi do projektu *Strategii rozwoju* można było zgłaszać w formie elektronicznej, a także w trakcie spotkań subregionalnych, prowadzonych w pięciu największych miastach województwa⁴. W ramach przygotowania aktualizacji dotychczasowej strategii rozwoju województwa, wykonana została diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej w województwie wielkopolskim. Diagnoza wskazywała m.in. na systematyczny wzrost liczby osób w wieku emerytalnym (wzrost w 2020 r. o 30,1% w porównaniu z 2008 r.), podkreślała wagę problemu niepełnosprawności, w tym biologicznej, a także zwróciła uwagę na zwiększającą się średnią wieku osób niepełnosprawnych.

Według zapisów *Strategii rozwoju*, przygotowanie gospodarki do nowych proporcji demograficznych jest niezbędne w kontekście zapewnienia odpowiedniej jakości życia Wielkopolan, wzrostu ekonomicznego i konkurencyjności regionu. Wśród podstawowych założeń modelu rozwoju Wielkopolski do 2020 r. znajdowały się m.in. zapisy mówiące, o tym, że „każdemu mieszkańcowi Wielkopolski należy zapewnić odpowiedni standard dostępu do usług publicznych, edukacji i rynku pracy oraz warunki samoorganizacji”, a także „równy dostęp do wsparcia w sytuacjach kryzysowych”.

Za cele strategiczne uznano m.in.:

- wzmocnienie potencjału gospodarczego regionu np. poprzez rozwój „srebrnego sektora usług”, związanego bezpośrednio ze zwiększaniem się populacji osób starszych, obejmującego budownictwo, infrastrukturę transportową, usługi na rzecz jakości życia (kultura, rekreacja, sport, media, telekomunikacja) oraz usługi zdrowotne i socjalne;
- zwiększanie zasobów oraz wyrównywanie potencjałów społecznych województwa, gdzie:
w celu operacyjnym 8.2. *poprawa sytuacji i przeciwdziałanie zagrożeniom demograficznym* wskazano na niezbędne, ze względu na starzenie się Wielkopolan, działania mające na celu ułatwienie funkcjonowania w społeczeństwie osób

³ Załącznik do uchwały nr XXIX/559/12 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 17 grudnia 2012 roku. Dostępny pod adresem: <https://bip.umww.pl/pliki/eradni/3/110/4328/15354/uchwala-xxix-559-2012z.pdf>.

⁴ Łącznie w konsultacjach wzięło udział 520 z 1353 zaproszonych osób

- starszych, w celu operacyjnym 8.4. *promocja zdrowego stylu życia*, jako jeden z trzech kierunków działań wskazano tworzenie infrastruktury dla podtrzymania aktywności fizycznej i psychospołecznej, w szczególności seniorów oraz osób niepełnosprawnych;
- kształtowanie skłonności mieszkańców do zaspokajania potrzeb wyższego rzędu, w którym jednym z sześciu kierunków działań były inwestycje poprawiające stan infrastruktury kultury, sportu i rekreacji bez barier dla osób niepełnosprawnych i starszych;
 - poprawę warunków mieszkaniowych, m.in. poprzez działania w zakresie realizacji polityki mieszkaniowej dla osób starszych i z dysfunkcjami (jeden z sześciu kierunków działań). Jedną z ośmiu zasad horyzontalnych⁵ realizacji celów był „srebrny rozwój”, który winien być uwzględniany przy realizacji wszystkich celów strategii.

(dowód: akta kontroli str.113-143)

Integralną częścią *Strategii rozwoju*, jest *Strategia Polityki Społecznej dla Województwa Wielkopolskiego do 2020 roku*⁶ (dalej: *Strategia polityki społecznej*), wyznaczająca kierunki rozwoju i wdrażania polityki społecznej w województwie. *Strategię polityki społecznej* wdraża Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Poznaniu (dalej: ROPS), realizujący zadania samorządu województwa dotyczące opracowania, aktualizowania i realizacji strategii wojewódzkiej w zakresie polityki społecznej. W opracowaniu założeń *Strategii polityki społecznej* uczestniczyli m.in. przedstawiciele samorządów powiatów i gmin oraz organizacji działających na rzecz osób starszych i niepełnosprawnych. W syntezie profili socjodemograficznych województwa zapisano m.in. że osoby w wieku emerytalnym są jedyną z grup mieszkańców, dla której przewidziany jest w ciągu najbliższych dziesięciu lat stały, znaczący wzrost.

W *Strategii polityki społecznej* uznano, że „gwarancją efektywności środowiskowych programów na rzecz osób niepełnosprawnych jest w pierwszej kolejności bezpieczne i funkcjonalne otoczenie (przestrzeń i środowisko bez barier) i mieszkanie oraz dostępne, a następnie gotowe do udzielenia wsparcia zaplecze społeczne”. Jako jedno z zagrożeń realizacji polityki społecznej województwa wielkopolskiego wskazano natomiast: „brak powiatowych i gminnych programów ograniczania barier funkcjonowania osób niepełnosprawnych w przestrzeni publicznej”.

(dowód: akta kontroli str. 3-29)

W ramach priorytetu I *Strategii polityki społecznej -Wielkopolska równych szans i możliwości*, dla osób z niepełnosprawnością wskazano m.in. na konieczność usuwania i, lub ograniczenia barier społecznych i architektonicznych utrudniających funkcjonowanie osób z ograniczeniem sprawności, co miało się odbywać m.in. poprzez:

- uruchomienie projektu systemowego *Wielkopolska bez barier*;
- opracowanie uniwersalnego narzędzia pomiaru barier w przestrzeni publicznej – uruchomienie, wspieranie lustracji (inventaryzacji) barier w przestrzeni publicznej (w tym zwłaszcza na wsi i w mniejszych ośrodkach miejskich);
- prowadzenie we współpracy z mediami oraz organizacjami pozarządowymi programów, konkursów promujących wzorcowe rozwiązania architektoniczne (priorytet *obiekty użyteczności publicznej*);

⁵ Zasady horyzontalne obejmują kwestie nie mieszczące się w jednym celu tematycznym, których osiągnięcie jest możliwe we wszystkich dziedzinach.

⁶ Dokument jest dostępny pod adresem:

<https://www.umwww.pl/attachments/article/37359/Strategia%20Polityki%20Spo%20C5%82ecznej%20dla%20Wojew%20C3%B3dztwa%20Wielkopolskiego%20do%202020.pdf>.

- organizowanie, współfinansowanie cyklicznie realizowanych konferencji tematycznych, szkoleń, warsztatów wprowadzających, pogłębiających problematykę niepełnosprawności dla dziennikarzy, pracodawców, personelu medycznego i socjalnego, wolontariuszy i organizacji.

(dowód: akta kontroli str. 20-21)

Częścią składową *Strategii polityki społecznej* były pakiety programowe do wykorzystania w powiatach i gminach. Wzorcowe programy dla gmin i powiatów miały służyć, jako narzędzie bazowe do wypracowania rozwiązań odpowiadających potrzebom lokalnej społeczności.

W pakiecie „Osoby niepełnosprawne w lokalnej polityce społecznej”, jako przykłady lokalnych programów polityki społecznej wskazano m.in. następujące zadania:

- opracowanie, wdrażanie wielowariantowego, zróżnicowanego w formach własności i dostosowanego do możliwości finansowych użytkowników, programu mieszkaniowego dla osób niepełnosprawnych obejmującego m.in.: uzyskiwanie w nowo budowanych domach pewnej liczby mieszkań zaadaptowanych na potrzeby niepełnosprawnych lokatorów, pozyskiwanie mieszkań dla najuboższych osób niepełnosprawnych z zasobów komunalnych, pozyskiwanie mieszkań dostępnych dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich w drodze zamiany lokatorskiej, odzyskiwanie lokali w zasobach lokalnych i, lub wsparcie ich zakupu na wolnym rynku, budowę i wspieranie sieci mieszkań chronionych umożliwiających po dostarczeniu niezbędnych usług wspierających osoby o niepełnej sprawności, samodzielne funkcjonowanie pojedynczych osób lub wspólne zamieszkiwanie kilku lokatorów o zróżnicowanym poziomie sprawności⁷;
- likwidowanie barier architektonicznych w trakcie prac remontowo-modernizacyjnych obiektów i przystosowanie domów i mieszkań do potrzeb niepełnosprawnych lokatorów, zwłaszcza zaś umożliwienie osobom niepełnosprawnym samodzielne opuszczanie lokalu lub budynku;
- poradnictwo techniczno-finansowe, subsydiowanie kosztów i dogodne kredytowanie lub obniżanie czynszu dla lokatorów dostosowujących mieszkania do potrzeb niepełnosprawnych⁸;
- przystosowanie obiektów oświatowych dla potrzeb osób niepełnosprawnych oraz likwidacja barier architektonicznych i wyposażenie szkół w sprzęty i urządzenia wspierające samodzielność oraz efektywność nauczania uczniów niepełnosprawnych⁹;
- włączenie przedstawicieli osób niepełnosprawnych do ciał planistycznych i konsultacyjno-opiniotwórczych rozstrzygających na szczeblu władz lokalnych, centralnych kwestii istotnych z punktu widzenia potrzeb i oczekiwań tej kategorii społecznej¹⁰;
- okresowa lustracja, inwentaryzacja dostępności obiektów użyteczności publicznej, transportu publicznego dla osób niepełnosprawnych i korzystania przez tę kategorię obywateli z wydzielonych miejsc parkingowych¹¹;
- opracowanie raportu na temat dostępności placówek kulturalnych dla ludzi niepełnosprawnych i ich oczekiwań wobec oferty kulturalnej¹²;

⁷ Zadanie wskazane w ramach celu operacyjnego: opracowanie i wdrożenie specjalistycznego modułu w programie lokalnej polityki mieszkaniowej, adresowanego do niepełnosprawnych mieszkańców.

⁸ Ibidem.

⁹ Zadanie wskazane w ramach celu operacyjnego: zwiększenie dostępu dzieci i młodzieży z ograniczeniem sprawności do zróżnicowanych instytucjonalnie i programowo form edukacji.

¹⁰ Zadanie wskazane w ramach celu operacyjnego: poszerzenie udziału osób z ograniczeniem sprawności w życiu zbiorowym i umacnianie ich roli jako pełnoprawnych członków społeczności.

¹¹ Zadanie wskazane w ramach celu operacyjnego: likwidacja barier w przestrzeni fizycznej i społecznej oraz w komunikowaniu się jako warunek integracji i partycypacji społecznej osób z ograniczeniem sprawności.

¹² Zadanie wskazane w ramach celu operacyjnego: poszerzenie dostępności placówek kulturalnych i uczestnictwa osób z ograniczeniem sprawności w kulturze.

- likwidacja barier architektonicznych w obiektach kultury¹³;
- inspirowanie, współorganizowanie i wspieranie imprez otwartych, plenerowych adresowanych do szerokiego grona odbiorców z preferencją dla imprez integracyjnych¹⁴;
- wspieranie programów uprzystępniania sztuki poprzez zróżnicowany typem niepełnosprawności zestaw mediów i wypożyczalni (taśmoteki, dvd itp.)¹⁵;
- tworzenie, realizacja lokalnego programu likwidacji barier architektonicznych w obiektach rekreacyjnych, sportowych i turystycznych¹⁶;
- inicjowanie, promowanie, wspieranie partnerskiej współpracy władz publicznych z organizacjami pozarządowymi, sektorem prywatnym i innymi partnerami społecznymi służącej tworzeniu środowiska przyjaznego osobom z ograniczeniami sprawności¹⁷;
- przystosowanie przestrzeni fizycznej, obiektów użyteczności publicznej i środków transportu publicznego dla osób niepełnosprawnych¹⁸;
- poszerzenie liczby miejsc parkingowych dla niepełnosprawnych i ochrona korzystania z tego uprawnienia¹⁹;
- umożliwienie osobom mającym trudności w komunikowaniu się korzystania z możliwie jak największej strefy życia społecznego (priorytet: szkolenie, zatrudnienie w agendach i instytucjach publicznych tłumaczy języka migowego)²⁰.

W pakiecie „Starość i seniorzy w lokalnej polityce społecznej”, jako przykłady lokalnych programów polityki społecznej wskazano m.in. następujące zadania:

- tworzenie lokalnych zasobów mieszkaniowych dla osób starszych (fundacje, darowizny, przekazywanie lokali w zamian za opiekę itp.)²¹;
- dostosowanie oferty mieszkaniowej do możliwości finansowych, wieku i potrzeb osób starszych (od budownictwa socjalnego, lokali komunalnych, wspólnot mieszkaniowych osób starszych, do własnych lokali, systemu pensjonatowego i mieszkań chronionych)²²;
- protezowanie otoczenia fizycznego mieszkań osób starszych, służące bezpieczeństwu i utrzymaniu samodzielności życiowej seniorów (priorytet: dostęp do telefonu, specjalne taryfy dla tzw. telefonów socjalnych, wspomaganie orientacji w otoczeniu)²³.

(dowód: akta kontroli str. 3-29)

Sejmik Województwa Wielkopolskiego uchwalił programy wskazujące kierunki, jakie powinien obrać Samorząd Województwa, podejmując działania na rzecz osób starszych i niepełnosprawnych. Były to m.in. *Wielkopolski Program na rzecz Osób Starszych*

¹³ Ibidem.

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Zadanie wskazane w ramach celu operacyjnego: poszerzenie dostępności obiektów rekreacyjno-sportowych i bazy turystycznej dla osób z ograniczeniem.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Ibidem.

²⁰ Ibidem.

²¹ Zadanie wskazane w ramach celu operacyjnego: stworzenie wielowariantowego programu mieszkaniowego adresowanego do starzejących się mieszkańców.

²² Ibidem.

²³ Zadanie wskazane w ramach celu operacyjnego: budowa systemu wczesnej sygnalizacji zmian w stanie zdrowia i położeniu społecznym osób starszych.

do 2020 roku²⁴ (dalej: *Program na rzecz osób starszych*) oraz *Program wyrównywania szans osób z niepełnosprawnościami i przeciwdziałania ich wykluczeniu społecznemu oraz pomocy w realizacji zadań na rzecz zatrudniania osób z niepełnosprawnościami w województwie wielkopolskim na lata 2014-2020*²⁵ (dalej: *Program wyrównywania szans*).

W opracowaniu *Programu na rzecz osób starszych* uczestniczyli reprezentanci różnych środowisk działających na rzecz osób starszych: członkowie miejskich rad seniorów²⁶, centrum inicjatyw senioralnych, uniwersytetów trzeciego wieku²⁷, miejskich ośrodków pomocy rodzinie, ośrodków pomocy społecznej. Dokument zawierał diagnozę sytuacji seniorów w Wielkopolsce opartą m.in. o dane na temat: profili socjodemograficznych, potencjałów i deficytów rozwojowych osób w kategoriach wiekowych 45-60K/65 M, 61K/66M-75, 75+ w Wielkopolsce²⁸, programu PolSenior²⁹ i raportu Obserwatorium Integracji Społecznej w Poznaniu „Aktywni 50+”³⁰. Ww. diagnoza pozwoliła na stworzenie rekomendacji, działań podejmowanych na rzecz osób starszych oraz priorytetów i celów operacyjnych programu. Zagadnienia te zostały omówione podczas dwóch dwudniowych warsztatów, które odbyły się w dniach 10 i 11 grudnia 2012 r. oraz 25 i 26 marca 2013 r.

Uczestniczyło w nich ponad 50 osób reprezentujących instytucje i organizacje z terenu Wielkopolski tworzących i wdrażających rozwiązania na rzecz seniorów w środowiskach lokalnych. Rekomendacje wraz z wynikami dyskusji stanowiły podstawę założeń *Programu na rzecz osób starszych* oraz zawartych w nim priorytetów, celów i zadań. Program obejmował cztery priorytety: *edukacja, aktywność, zdrowie i bezpieczeństwo*. W ramach priorytetu *aktywność*, w celu *zwiększenie zainteresowania seniorów oraz ich zaangażowania w kulturę* wskazano do realizacji m.in. zadanie: *tworzenie warunków do udziału w życiu kulturalnym i promowanie idei tzw. „kultury bez barier”*. W ramach priorytetu *zdrowie*, w celu *wdrażanie programów prewencji w zdrowotnej opiece senioralnej* wskazano zadanie *promowanie systemowych rozwiązań w zakresie potrzeb mieszkaniowych osób starszych*.

(dowód: akta kontroli str. 30-70)

W skład zespołu roboczego do spraw opracowania *Programu wyrównywania szans*, weszły osoby reprezentujące instytucje i organizacje działające na rzecz osób z niepełnosprawnościami. Dokument zawierał diagnozę sytuacji osób z niepełnosprawnościami w Wielkopolsce, opartą na danych z: Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Poznaniu, ROPS, publikacji „Kondycja społeczno-ekonomiczna powiatów wielkopolskich”³¹ i raportu „Kompleksowe i pogłębione studium położenia społecznego dzieci i młodzieży niepełnosprawnej z województwa

²⁴ Załącznik do uchwały nr XXXIX/772/13 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 25 listopada 2013 r. Dokument jest dostępny pod adresem: <http://rops.poznan.pl/wp-content/uploads/2016/01/program-na-rzecz-osob-starszych-zatwierdzony.1386752475.pdf>.

²⁵ Załącznik do uchwały nr XLI-795-14 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 27 stycznia 2014 r. Dokument jest dostępny pod adresem: <http://rops.poznan.pl/rops-poczytaj-o-nas/strategia-i-programy/programy/program-wyrownywania-szans-osob-z-niepelnosprawnościami-i-przeciwdzialania-ich-wykluczeniu-spoecznego-oraz-pomocy-w-realizacji-zadan-na-rzecz-zatrudniania-osob-z-niepelnosprawnościami-w-wojewodztwie/>

²⁶ W Poznaniu, w Lesznie

²⁷ W Jarocinie, w Luboniu, w Międzychodzie, w Stęszewie, w Ostrowie Wlkp., w Lesznie

²⁸ zawarte w raporcie z badań empirycznych dla ROPS, sporządzonym przez Pentor Research International Poznań Sp. z o.o.; Poznań 2012

²⁹ Mossakowska M, Więcek A, Błędowski P (red). Medyczne, psychologiczne i socjologiczne i ekonomiczne aspekty starzenia się ludzi w Polsce; Poznań 2012.

³⁰ Przedstawiającego wyniki badania wykonanego przez Fundację im. Królowej Polski św. Jadwigi w Puszczykowie na zlecenie ROPS (2011 r.).

³¹ Instytut Pentor dla Obserwatorium Integracji Społecznej ROPS w Poznaniu - 2012

wielkopolskiego oraz ich otoczenia w zakresie edukacji i systemu wsparcia”. Ponadto w czerwcu 2013 r., w czasie dwudniowego spotkania, wypracowywano priorytety, cele i zadania oraz określono wskaźniki ich realizacji. W efekcie w ww. programie zdefiniowano pięć priorytetów: *aktywność społeczna osób z niepełnosprawnościami, aktywność zawodowa osób z niepełnosprawnościami, rehabilitacja i profilaktyka zdrowotna osób z niepełnosprawnościami, infrastruktura dostosowana do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, wsparcie otoczenia osób z niepełnosprawnościami*. Dla poszczególnych priorytetów wskazano zadania i wskaźniki ich realizacji, w tym zadania odnoszące się do kwestii dostępności przestrzeni publicznej dla osób niepełnosprawnych. Były to następujące zadania: zwiększenie dostępności instytucji kultury dla osób z niepełnosprawnościami³², zwiększenie dostępności obiektów sportowych, rekreacyjnych i turystycznych dla osób z niepełnosprawnościami³³, wspieranie i promowanie idei projektowania uniwersalnego³⁴, wspieranie rozwoju infrastruktury rehabilitacyjnej³⁵, promocja dobrych praktyk w kontekście infrastruktury ogólnodostępnej³⁶ wspieranie i promowanie idei budownictwa uniwersalnego³⁷, promowanie idei jednolitych standardów dostępności na wszystkich poziomach funkcjonowania w społeczeństwie³⁸.

(dowód: akta kontroli str. 71-109)

Poza ww. konsultacjami województwo organizowało konferencje, konkursy dla gmin i powiatów, debaty³⁹ uwzględniające rozpoznanie potrzeb osób z niepełnosprawnościami w przestrzeni publicznej lub propagowanie rozwiązań sprzyjających ich funkcjonowaniu.

(dowód: akta kontroli str. 153-156)

Potrzeby seniorów i osób niepełnosprawnych były uwzględniane także w innych niż ww. dokumentach wyznaczających kierunki i działania w przedmiotowym zakresie, realizowanych przez odpowiedzialne merytorycznie departamenty i jednostki organizacyjne województwa. I tak np.:

- w *Planie Zrównoważonego Rozwoju Publicznego Transportu Zbiorowego dla Województwa Wielkopolskiego z 2015 r.*, w rozdziale 10.2.1. Standardy dotyczące taboru autobusowego, 10.2.2. Standardy dotyczące taboru kolejowego i 10.2.3. - *udogodnienia dla osób o ograniczonej mobilności*⁴⁰;

³² Zadanie wskazane w ramach celu operacyjnego: zwiększenie udziału osób z niepełnosprawnościami w życiu kulturalnym.

³³ Zadanie wskazane w ramach celu operacyjnego: zwiększenie aktywności osób z niepełnosprawnościami w dziedzinie sportu, turystyki i rekreacji.

³⁴ Zadanie wskazane w ramach celu operacyjnego: zwiększenie dostępności infrastruktury dla osób z niepełnosprawnościami.

³⁵ Ibidem.

³⁶ Ibidem.

³⁷ Zadanie wskazane w ramach celu operacyjnego: upowszechnianie obecności osób z niepełnosprawnościami w różnych aspektach życia.

³⁸ Ibidem.

³⁹ Np. Konferencja Senior – to nie ja? Czy jesteśmy przygotowani na starzenie się społeczeństwa? Kierunki rozwoju mieszkalnictwa w kontekście starzenia się społeczeństwa, Poznań 22.04.2016 r.

⁴⁰ Udogodnienia w modernizowanych i nowych pojazdach kupowanych przez SWW: co najmniej dwa miejsca dla wózków inwalidzkich, pomosty po obu stronach pojazdu przy drzwiach wejściowych sąsiadujących z WC dla osób niepełnosprawnych, rozkładanie i składanie pomostów możliwe przez obsługę pociągu, pokładowy system pętli indukcyjnych typu AFILS w części przedziału dla niepełnosprawnych, przycisk przekazujący do kabiny maszynisty chęć opuszczenia pojazdu przez osobę niepełnosprawną przy stanowisku dla osób niepełnosprawnych, WC przystosowane dla osób z niepełnosprawnością, zapowiedzi głosowe i wizualne.

- w *Strategii Rozwoju turystyki w województwie wielkopolskim do 2020 roku*, m.in. w celu operacyjnym IV.1.2. *Poprawa dostępności infrastruktury turystycznej, w tym dla osób z niepełnosprawnością*;
- w projektach, które będą współfinansowane ze środków *Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020*, np. w ramach działania *Podstawowe usługi i odnowa wsi na obszarach wiejskich*⁴¹, jako jeden z warunków przyznania pomocy określono ogólną dostępność powstałych obiektów, w tym dla osób niepełnosprawnych,
- w dokumentacji związanej z projektami współfinansowanymi ze środków *Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS)*, która przygotowana jest z uwzględnieniem standardu WCAG 2.0⁴², a w ramach projektów realizowanych w ramach WRPO 2014+, współfinansowanych z EFS, przewidziano tzw. mechanizm racjonalnych usprawnień, tj. możliwości wprowadzania i sfinansowania w toku projektów koniecznych i odpowiednich zmian oraz dostosowań dla zapewnienia osobom z niepełnosprawnościami możliwości skorzystania z wszelkich praw człowieka i podstawowych wolności na równi z innymi osobami. Ponadto, realizując założenia WRPO 2014+ planowane jest ogłoszenie w 2017 r. konkursu w ramach poddziałania 7.2.2. usługi społeczne i zdrowotne, umożliwiającego otrzymanie wsparcia w zakresie działań służących włączeniu społecznemu osób starszych.

(dowód: akta kontroli str. 112, 167-169, 172-180, 196-198, 212-214)

Obowiązujący w latach 2016-2017 (do zakończenia kontroli NIK) plan zagospodarowania przestrzennego województwa wielkopolskiego, Sejmik Województwa Wielkopolskiego uchwalił 26 kwietnia 2010 r. Marszałek Województwa Wielkopolskiego, 31 maja 2017 r., skierował do zaopiniowania i uzgodnienia przez właściwe organy i instytucje, projekt *Planu zagospodarowania przestrzennego województwa wielkopolskiego. Wielkopolska 2020+ wraz z Planem zagospodarowania przestrzennego miejskiego obszaru funkcjonalnego Poznania oraz prognozę oddziaływania na środowisko*⁴³ (dalej: *projekt Planu zagospodarowania przestrzennego województwa*). *Projekt Planu zagospodarowania przestrzennego województwa* udostępniono na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu⁴⁴, był też wyłożony do bezpośredniego wglądu⁴⁵.

Część tekstowa *projektu Planu zagospodarowania przestrzennego województwa* nie odnosiła się do kwestii dostępności przestrzeni publicznej województwa do potrzeb i możliwości osób starszych i niepełnosprawnych. W punkcie III części tekstowej⁴⁶ *projektu Planu zagospodarowania przestrzennego województwa*, przedstawiono planowany model rozwoju przestrzennego województwa i zamieszczono stwierdzenie, że stanowi on „wyraz wizji rozwoju określonej w *Strategii rozwoju województwa wielkopolskiego do 2020 roku. Wielkopolska 2020*. Zgodnie z zapisami dokumentu, Wielkopolska to region o złożonej strukturze wewnętrznej i o skomplikowanym układzie potencjałów oraz problemów rozwojowych. Przyspieszenie jej rozwoju powinno być budowane na podstawie współdziałania, łączenia i wspólnego wykorzystywania tych potencjałów. Wizja, czyli obraz docelowego stanu województwa w perspektywie 2020 roku nie

⁴¹ Dla operacji typu: Inwestycje w obiekty pełniące funkcje kulturalne, Kształtowanie przestrzeni publicznej, Ochrona zabytków i budownictwa tradycyjnego

⁴² Standard dostępności informacji elektronicznej (ang. – WEB Content Accessibility Guidelines). Dostępność systemu aplikowania o środki z WRPO 2014+ zapewniono osobom niepełnosprawnym z niewielkimi utrudnieniami (serwis informacyjny WRPO 2014+ nie spełnia 7 z 36 wymaganych kryteriów WCAG 2.0, z czego 3 należały do grupy podstawowej poziomu A).

⁴³ Dokument jest dostępny pod adresem: https://bip.umww.pl/292---505---kategoria_domyslna---projekt-planu-zagospodarowania-przestrzennego-województwa-wielkopolskiego.

⁴⁴ Por.: <https://bip.umww.pl>, zakładka „Ogłoszenia”.

⁴⁵ Projekt wyłożono do wglądu w siedzibie Wielkopolskiego Biura Planowania Przestrzennego w Poznaniu. Wielkopolskie Biuro Planowania Przestrzennego jest samorządową jednostką organizacyjną podległą Zarządowi Województwa Wielkopolskiego, której Zarząd powierzył część zadań z zakresu planowania przestrzennego.

⁴⁶ Por. str. od 65 do 68.

powinien być statyczny, powinien być przede wszystkim opisem zbioru pożądaných procesów, które stworzą podstawy trwałego, szybkiego i zrównoważonego rozwoju. W związku z powyższym wizja rozwoju Wielkopolski powinna brzmieć: Wielkopolska 2020 roku - w wyniku stopniowego osiągnięcia celów strategii ma być regionem inteligentnym, innowacyjnym i spójnym, gdzie: (...) wszystkie aspekty rozwoju uwzględniają zasadę włączenia społecznego, każdy mieszkaniec ma dostęp do podstawowych standardów usług społecznych, przestrzeń województwa pozbawiona jest barier dla mobilności mieszkańców, sytuacja demograficzna sprzyja zastępowalności pokoleniowej (...)"'. Powyższy cytat z projektu ww. planu, jest przywołanym wprost fragmentem *Zaktualizowanej Strategii Rozwoju Województwa Wielkopolskiego do 2020 roku. Wielkopolska 2020*⁴⁷.

(dowód: akta kontroli str. 203-210)

Ustalona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Samorząd Województwa Wielkopolskiego nie zapewnił należytej rzetelności oceny i monitorowania realizacji dwóch samorządowych programów działań na rzecz osób starszych i niepełnosprawnych. W toku realizacji *Programu na rzecz osób starszych* oraz *Programu wyrównywania szans*, nie powołano formalnie zespołów koordynujących, odpowiedzialnych według założeń tych programów⁴⁸, za: selekcjonowanie i formułowanie zadań do realizacji w nadchodzącym roku budżetowym wraz ze wskazaniem możliwych źródeł ich finansowania, podsumowanie i weryfikowanie stanu wykonania zaplanowanych zadań, formułowanie wniosków wynikających z przebiegu realizacji tych zadań, które mogą zostać uwzględnione w kolejnych działaniach. Formalnie nie utworzono też zespołów roboczych, monitorujących realizację ww. programów⁴⁹. Monitorowanie, według założeń przyjętych w programach, miało polegać na analizowaniu i weryfikacji sprawozdań i raportów przygotowanych przez realizatorów projektów. Ocenie miały podlegać przede wszystkim osiągnięte wskaźniki realizacji, stopień ich odzwierciedlenia w wykonywanych zadaniach, a także ich zgodność z wyznaczonymi priorytetami. Nie ustalono też zasad i form dokumentowania efektów prac ww. zespołów, a w toku kontroli NIK, nie przedłożono dokumentów potwierdzających pracę zespołów, świadczących np. o monitorowaniu realizacji programów, weryfikacji sprawozdań i raportów, ocenie osiąganych wskaźników czy zgodności działań z wyznaczonymi priorytetami.

Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora ROPS, zespoły takie funkcjonowały, nie ma jednak formalnego dokumentu ustalającego ich składy. Jak podał, w skład zespołu, wchodziłi, oprócz pracowników ROPS, przedstawiciele Departamentów Urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego: Edukacji i Nauki, Organizacyjnego i Kadr, Sportu i Turystyki, Ochrony Zdrowia i Przeciwdziałania Uzależnieniom, Kultury, Polityki Regionalnej, Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Poznaniu. Skład zespołów, według wyjaśnień, był ustalany funkcjonalnie, a osobowo nie – dlatego nie było potrzeb zmian składu, a określenie „Zespół koordynujący” i „Zespół roboczy” uznawane były w programach jako synonimy. Zastępca Dyrektora ROPS wskazał także, że monitoring realizacji programów był prowadzony za pośrednictwem zespołów roboczych, których członkowie wymieniali się telefonicznie, elektronicznie oraz przy okazji indywidualnych bezpośrednich spotkań uwagami na temat propozycji planów i sprawozdań z realizacji programów. Podał jednocześnie, że nie wypracowano metody dokumentowania ww. form komunikacji, a zespoły nie spotykały się na wspólnych posiedzeniach, bowiem z doświadczeń przy podobnych wcześniejszych projektach, wiadomo było, że jest to bardzo trudne. Według jego wyjaśnień, analiza oraz weryfikacja sprawozdań i raportów

⁴⁷ Por.: str. od 67 do 68.

⁴⁸ Por.: Program na rzecz osób starszych - pkt: Ramy czasowe i finansowe; Program wyrównywania szans – pkt VI Ramy czasowe oraz finansowanie Programu.

⁴⁹ Por.: Program na rzecz osób starszych - pkt: Monitoring realizacji programu; Program wyrównywania szans – pkt VII Monitoring realizacji Programu.

przygotowywanych przez realizatorów Programu, ocena osiągniętych wskaźników realizacji, zgodność działań z wyznaczonymi priorytetami stanowiły przedmiot rozmów członków zespołu, jednak nie stanowiły one podstaw do formułowania wniosków i działań w celu korekt czy zmian zapisów programów lub korygowania działań podejmowanych w ich ramach, co było spowodowane głównie krótkim okresem realizacji ww. programów. Członek Zarządu Województwa Wielkopolskiego wyjaśniła, że wskaźnikiem realizacji ww. programów są coroczne zbiorcze sprawozdania z ich realizacji, zawierające wykaz zadań wraz z osiąganymi celami oraz kwotami wydatkowanymi na ich realizację. Członek Zarządu dodała, że każdy członek zespołu ma możliwość bezpośredniego zgłaszania wniosków do koordynatora programu (ROPS) oraz, że nie zidentyfikowano potrzeb w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 67,68, 101-103, 215-217, 647-650)

W ocenie NIK, istotność *Programu na rzecz osób starszych* i *Programu wyrównywania szans* (według założeń programów⁵⁰, stanowią one dokumenty, narzędzia wskazujące Samorządowi Województwa Wielkopolskiego, jakie kierunki działań winien obrać na rzecz osób starszych i niepełnosprawnych), a także znaczne kwoty wydatkowane na ich realizację (w latach 2014-2016, *Program na rzecz osób starszych* – 7,2 mln zł, *Program wyrównywania szans* – 569,5 mln zł), wymagają szczególnie rzetelnego monitorowania ich przebiegu i osiągnięcia zamierzonych celów. Tego, w ocenie NIK, zabrakło, przez co Samorząd Województwa Wielkopolskiego nie może zapewnić, że wytyczone kierunki działań są skutecznie osiągnięte i przynoszą zamierzone rezultaty.

(dowód: akta kontroli str. 345, 565))

Uwaga dotycząca
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na to, że treść przedłożonego właściwym organom i instytucjom do opiniowania, *projektu Planu zagospodarowania przestrzennego województwa* nie zawiera wskazówek, wytycznych dotyczących uwzględniania w planowaniu przestrzennym potrzeb osób niepełnosprawnych. Szczególne znaczenie tych potrzeb dla procesu planowania i zagospodarowania przestrzennego wynika wprost z dyspozycji art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 marca 2013 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁵¹. Ponadto, ww. projekt planu nie zawiera treści wskazujących na uwzględnienie w nim założeń *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*, w części: cel 6 przywrócenie i utrwalenie ładu przestrzennego, kierunki działań: 2.1. ochrona interesu publicznego, w tym: przygotowanie architektoniczne i urbanistyczne do potrzeb osób niepełnosprawnych, jako element ważny dla budowy więzi społecznych i tożsamości oraz zapewnienie określonych standardów życia mieszkańcom miast i wsi, m.in. poprzez dobrze funkcjonujący transport⁵², o którym mowa w art. 39 ust. 4 ww. ustawy.

Z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Departamentu Infrastruktury wynika, że jest to związane z ogólnym charakterem *projektu Planu zagospodarowania przestrzennego województwa*. Ustalenia w przedmiotowym zakresie są właściwe dla miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Jednocześnie, Zastępca Dyrektora Departamentu Infrastruktury wskazał, że w ww. projekcie (m. in. na str. 68, 75) przedstawiono model rozwoju przestrzennego województwa, który stanowi wyraz wizji rozwoju, określonej w *Strategii rozwoju*.

Zdaniem NIK, biorąc nawet pod uwagę ogólny charakter planów zagospodarowania przestrzennego województwa (co jest bezsporne), również one powinny dawać wyraz, we właściwym dla tego rodzaju dokumentu, stopniu uogólnienia, konieczności uwzględniania w planowaniu przestrzennym potrzeb osób niepełnosprawnych. Wzmiankowana w wyjaśnieniach Zastępcy Dyrektora

⁵⁰ Por.: Program na rzecz osób starszych – Pkt *Priorytety, cele operacyjne i zadania*, Program wyrównywania szans – pkt V *Priorytety, cele operacyjne i zadania*.

⁵¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1073

⁵² Str. 166.

Departamentu Infrastruktury, treść projektu Planu zagospodarowania przestrzennego województwa jest wprost przywołanym fragmentem Zaktualizowanej Strategii Rozwoju Województwa Wielkopolskiego do 2020 roku. Wielkopolska 2020⁵³, wskazującym m.in., że Wielkopolska ma być regionem, w którym „przestrzeń województwa pozbawiona jest barier dla mobilności mieszkańców”. To założenie nie znalazło jednak odzwierciedlenia w opisie żadnego z celów, kierunków polityki przestrzennej przedstawionych w projekcie Planu zagospodarowania przestrzennego województwa. W opisach celów polityki przestrzennej nie wskazano też na konieczność uwzględniania potrzeb osób niepełnosprawnych, czy stosowania rozwiązań architektonicznych i urbanistycznych uwzględniających potrzeby tych osób.

(dowód: akta kontroli str. 203-210, 657-660)

Ocena cząstkowa

W ocenie NIK, Samorząd Województwa Wielkopolskiego rzetelnie rozpoznał potrzeby w zakresie włączenia społecznego osób starszych i niepełnosprawnych poprzez usuwanie barier z przestrzeni publicznej. NIK pozytywnie ocenia uwzględnienie tych potrzeb w strategiach i programach działań w zakresie polityki społecznej i senioralnej. Negatywnie natomiast ocenia brak rzetelnego monitorowania realizacji, ewaluacji oraz poziomu osiągnięcia celów wojewódzkich programów na rzecz osób starszych oraz osób niepełnosprawnych.

2. Działania na rzecz włączenia społecznego osób starszych i niepełnosprawnych poprzez usuwanie barier z przestrzeni publicznej

Opis stanu faktycznego

Samorząd Województwa Wielkopolskiego opracował i załączył do *Strategii polityki społecznej* zestawienie wzorcowych programów dla gmin i powiatów, które miały służyć jako narzędzie bazowe do wypracowania rozwiązań odpowiadających potrzebom lokalnej społeczności. Zaproponowane samorządom działania przedstawiono w punkcie pierwszym niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli: 12, 22-29)

W ramach ujętego w *Strategii polityki społecznej* działania pod nazwą *uruchomienie projektu systemowego Wielkopolska bez barier*, Samorząd corocznie organizował konkurs pn. *Wielkopolska otwarta dla niepełnosprawnych*, którego celem było promowanie i upowszechnianie w regionie dobrych praktyk w obszarze rozwoju systemu wsparcia osób z niepełnosprawnościami.

(dowód: akta kontroli str. 21, 216)

Dotychczas Samorząd nie przystąpił do realizacji ujętego w *Strategii polityki społecznej* działania pod nazwą *utworzenie grupy konsultacyjno-doradczej seniorów i osadzenie jej w strukturze samorządu województwa* (np. Rada Seniorów przy Marszałku Województwa). Samorząd planuje utworzyć reprezentację seniorów – Zespół Ekspertów (w jej skład mają wejść przedstawiciele samorządów powiatowych, organizacji pozarządowych działających w obszarze edukacji senioralnej i w obszarze usług opiekuńczych), działający na poziomie Urzędu, przy Wielkopolskiej Radzie Działalności Pożytku Publicznego. Zastępca Dyrektora ROPS, wyjaśnił, że w tym zakresie Urząd i ROPS wspierają również działania samorządów związane z tworzeniem miejskich rad seniorów.

⁵³ Por.: str. od 67 do 68.

Przykładem może być utworzenie regionalnego portalu dla seniorów (www.brawosenior.pl), Wiosenna Szkoła Wielkopolskich Rad Seniorów oraz Nadzwyczajna Sesja Sejmiku Województwa Wielkopolskiego poświęcona w całości tematyce wielkopolskich seniorów, w której - 11 października 2017 r. - mają wziąć udział przedstawiciele seniorów z subregionów Wielkopolski.

(dowód: akta kontroli str. 21, 216)

Na realizację zadań ujętych w *Programie na rzecz osób starszych* (zobacz pkt 1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego), w latach 2014-2016, wydatkowano 7,2 mln zł (w tym 5 mln zł z budżetu Samorządu Województwa Wielkopolskiego). Żadne z ujętych w tym programie zadań nie wiązało się z usuwaniem barier z przestrzeni publicznej. Według wyjaśnień zastępcy dyrektora ROPS, w programie nie ujęto zadań z obszaru usuwania barier architektonicznych, ponieważ ujęto je w *Programie wyrównywania szans* (zobacz pkt 1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego). Na realizację zadań ujętych w tym programie, w latach 2014-2016, wydatkowano 569,5 mln zł (w tym 568 mln zł z budżetu Samorządu Województwa Wielkopolskiego), w tym na usuwanie barier architektonicznych – 3,5 mln zł. Usuwanie barier polegało na przeprowadzeniu prac budowlanych w obiektach służących rehabilitacji. W ramach tych robót m.in.: zamontowano windę zewnętrzną i przebudowano zadaszony taras w Domu Pomocy Społecznej (DPS) w Rzadkowie, zamontowano platformę przychodową i wykonano podjazd dla osób niepełnosprawnych do wejścia budynku Zespołu Szkół Specjalnych w Śremie, wykonano podjazdy dla osób niepełnosprawnych, wyremontowano schody i posadzki w budynku Szkoły Podstawowej i Warsztatów Terapii Zajęciowej w Kucharach, zlikwidowano bariery architektoniczne oraz dostosowywano do potrzeb osób niepełnosprawnych ruchowo pomieszczenia Centrum Rehabilitacji w Górninie, zamontowano windę zewnętrzną w DPS w Pakówce, rozbudowano budynki Zakładów Aktywności Zawodowej w Koźminie i Borku Wielkopolskim, Centrum Rehabilitacji Dziecięcej w Wolicy, przebudowano budynki DPS w Kotlinie i Ślesinie.

(dowód: akta kontroli str. 219-222, 345-513, 642-646)

W dwóch z 72⁵⁴ wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych przeprowadzono audyt ich dostępności dla osób starszych i niepełnosprawnych. I tak:

- audyt przeprowadzono w jednej z 17 podległych Marszałkowi jednostek ochrony zdrowia, która stale współpracuje z komisją rehabilitacji i integracji Polskiej Akademii Nauk. Sześć z ww. jednostek ochrony zdrowia, zadeklarowało dostępność dla osób z niepełnosprawnością i starszych, a 11 wskazało na podejmowanie działań w celu likwidowania barier architektonicznych dla tych grup osób;

(dowód: akta kontroli str. 182-193)

- w Wojewódzkim Ośrodku Ruchu Drogowego w Koninie w 2013 r. audyt dostępności przeprowadziła organizacja działająca na rzecz niepełnosprawnych; w audycie uczestniczyły osoby niepełnosprawne, które uznały Ośrodek za dostępny; Ośrodek wpisano na listę „miejsc dostępnych” w Koninie.

W pozostałych jednostkach organizacyjnych, według informacji pozyskanych w toku kontroli, nie przeprowadzono audytu dostępności dla osób starszych i niepełnosprawnych. Audytu dostępności nie przeprowadzono również w ROPS. ROPS nie posiadał również kompleksowej strategii bądź planu w zakresie działań na rzecz poprawy dostępności obiektów przestrzeni publicznej i usuwania z niej barier, bowiem nie jest właścicielem, ani administratorem budynku, w którym mieści się jego siedziba. Dyrektor ROPS wyjaśniła natomiast, że podczas cyklicznych spotkań kadry kierowniczej tej jednostki oraz spotkań z przedstawicielami środowiska osób z niepełnosprawnościami i osób starszych

⁵⁴ Dane o liczbie jednostek wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych pozyskano z: https://bip.umww.pl/7---71---kategoria_wojewodzkie-samorzadowe-jednostki-organizacyjne

wielokrotnie podejmowano temat dostępności przestrzeni budynku ROPS. W wyniku ww. rozeznania zidentyfikowano, że budynek ROPS był w części niedostępny dla osób starszych i z niepełnosprawnościami. W celu usunięcia utrudnień w dostępie podjęto następujące działania:

- zainstalowano przycisk przywołujący asystenta osoby z niepełnosprawnością przed wejściem głównym do budynku (bez kosztów ROPS - prace wykonał administrator budynku);
- przeszkolono portierów w zakresie obsługi klienta z niepełnosprawnością (bez nakładów finansowych),
- zainstalowano tabliczki opisowe wykonane w alfabecie Braille'a umieszczone na drzwiach na wysokości wzroku osoby z niepełnosprawnością ruchową siedzącą na wózku oraz umieszczono nawierzchnię dotykową tzw. płyty prowadzące dla osób niedowidzących i niewidomych (koszt 7,79 tys. zł - usługa zlecona firmie założonej przez niewidomych informatyków);
- utworzono stronę internetową dostosowaną do osób z niepełnosprawnością wzrokową i słuchową uwzględniającą standardy WCAG 2.0, której dostępność dla osób z niepełnosprawnościami następnie poddano audytowi (usługa zlecona Spółdzielni Socjalnej zatrudniającej osoby z niepełnosprawnościami) - koszt 6,8 tys. zł;
- dostosowano toaletę na jednym piętrze do potrzeb osób z niepełnosprawnościami (prace wykonał administrator budynku).

(dowód: akta kontroli str. 159-161, 651)

W latach 2016 i 2017, w siedzibie Wielkopolskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych w Poznaniu (dalej WZMU i W), do potrzeb osób z niepełnosprawnością ruchową przystosowano hall przy portierni. Obiekt nadal posiada niedostosowane dla osób niepełnosprawnych toalety oraz windy (gabarytowo nie pozwalające na obrót wózka).

W związku z ww. brakami Dyrektor WZMU i W zobowiązał pracowników do pomocy na prośbę interesanta zgłoszoną w portierni.

(dowód: akta kontroli str. 164-166)

Dostępność dla osób starszych i niepełnosprawnych jednostek podległych Departamentowi Infrastruktury, zadeklarował w toku kontroli Wicemarszałek Województwa Wielkopolskiego Wojciech Jankowiak.

(dowód: akta kontroli str.651, 652)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Samorząd Województwa Wielkopolskiego nie opracował dotychczas uniwersalnego narzędzia pomiaru barier w przestrzeni publicznej, służącego uruchomieniu i wspieraniu lustracji (inwentaryzacji) barier w przestrzeni publicznej, w tym zwłaszcza na wsi i w mniejszych ośrodkach miejskich. Zadanie takie ujęto w *Strategii polityki społecznej* obowiązującej od 25 października 2010 r., w I priorytecie *Wielkopolska równych szans i możliwości*, jako pierwsze z zadań na rzecz osób niepełnosprawnych (*usuwanie i, lub ograniczenie barier społecznych i architektonicznych utrudniających funkcjonowanie osób z ograniczeniem sprawności*). Zaniechanie opracowania takiego narzędzia, NIK ocenia jako nierzetelne. Jego udostępnienie powiatom i gminom czy organizacjom działającym na rzecz osób starszych i niepełnosprawnych byłoby znakomitym wsparciem w ocenie dostępności przestrzeni publicznej dla osób z różnymi dysfunkcjami. NIK zwraca uwagę, że rozpoznanie i eliminację przeszkód i barier m.in. w zakresie dostępności budynków, dróg, transportu, informacji, komunikacji i innych usług, zaleca art. 9 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych⁵⁵. Według wyjaśnień Członek Zarządu Województwa Wielkopolskiego, Samorząd – w miarę posiadanych środków oraz mając na względzie zapisy Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych – rozważy możliwość opracowania, przy współudziale

⁵⁵ Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 1169).

osób z niepełnosprawnościami, narzędzia pomiaru barier w przestrzeni publicznej. Z kolei Zastępca Dyrektora ROPS wyjaśnił, że dotychczas nie dostrzegano potrzeby opracowania takiego narzędzia, obecnie planuje się jego opracowanie i udostępnienie samorządom gmin i powiatów w regionie.

(dowód: akta kontroli, str. 21, 215-220)

2. Samorząd Województwa Wielkopolskiego nie posiadał kompleksowej informacji o dostępności dla osób starszych i niepełnosprawnych wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych, a tym samym nie rozpoznał faktycznych potrzeb w zakresie poprawy ich dostępności. W większości tych jednostek nie przeprowadzono okresowej lustracji (inwentaryzacji) ich dostępności, mimo że dostrzegano potrzeby w tym zakresie, co znalazło wyraz zarówno w założeniach *Strategii polityki społecznej*, jak i w *Programie wyrównywania szans*. Wyniki takiej lustracji powinny dać podstawę do rzetelnego opracowania kompleksowego planu usuwania zidentyfikowanych w przestrzeni publicznej barier utrudniających bądź uniemożliwiających samodzielne funkcjonowanie w niej osób starszych i niepełnosprawnych. Takie zaniechania, NIK ocenia jako nierzetelne. Według wyjaśnień Członek Zarządu Województwa Wielkopolskiego, Samorząd rozważył możliwość nakreślenia strategii lub planu, w którym ujęto by zamierzenia odnośnie działań na rzecz poprawy dostępności przestrzeni publicznej, w szczególności obejmujących infrastrukturę zarządzaną przez Urząd i wojewódzkie samorządowe jednostki organizacyjne.

(dowód: akta kontroli str. 112,162,195, 649, 650)

W ocenie NIK, kompleksowa strategia albo plan, harmonogram czy preliminarz działań określające cele, czasowy horyzont ich realizacji oraz źródła finansowania są niezbędnym narzędziem rzetelnego monitorowania poprawy dostępności przestrzeni publicznej, a tym samym tworzenia warunków do zwiększenia samodzielności i możliwości uczestniczenia osób starszych i niepełnosprawnych w życiu regionu i lokalnej społeczności.

Ocena cząstkowa

NIK pozytywnie ocenia podjęcie przez Samorząd Województwa Wielkopolskiego działań na rzecz włączenia społecznego osób starszych poprzez usuwanie barier z przestrzeni publicznej. Negatywnie Izba ocenia natomiast nieopracowanie dotychczas uniwersalnego narzędzia pomiaru barier w przestrzeni publicznej oraz brak kompleksowej informacji o dostępności dla osób starszych i niepełnosprawnych przestrzeni publicznej będącej we władaniu Samorządu Województwa.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵⁶, wnosi o:

- 1) zapewnienie rzetelnego monitorowania i dokumentowania realizacji *Programu na rzecz osób starszych* oraz *Programu wyrównywania szans*,
- 2) opracowanie i udostępnienie do wykorzystania, uniwersalnego narzędzia pomiaru barier w przestrzeni publicznej,
- 3) zinwentaryzowanie będącej we władaniu Samorządu Województwa Wielkopolskiego przestrzeni publicznej pod kątem występujących w niej barier i podjęcie działań w celu ich wyeliminowania.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu.

⁵⁶ Dz. U. z 2017 r., poz. 524.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku zgłoszenia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Poznań, 27 września 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Paweł Siuda
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Andrzej Aleksandrowicz

.....
podpis

.....
podpis