



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 31 grudnia 2020 r.

WN-I.431.6.2020

**Pani
Anna Madyjak
Przewodnicząca
Powiatowego Zespołu do Spraw
Orzekania o Niepełnosprawności
w Węgrowie
ul. Piłsudskiego 23
07-100 Węgrów**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6c ust. 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. 2020, poz. 426, z późn. zm.) zwanej dalej „ustawą o rehabilitacji” oraz § 17 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie trybu i sposobu przeprowadzania kontroli przez organy upoważnione do kontroli na podstawie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. 2013, poz. 29) po przeprowadzeniu kontroli problemowej w Powiatowym Zespole do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Węgrowie przez zespół kontrolujący w składzie: Ewa Brzezińska (kierownik zespołu kontrolującego), Monika Materek, Stanisław Jarmuda, Adriana Synowska - członkowie Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Warszawie, działający z upoważnienia Wojewody Mazowieckiego, której wyniki zostały zamieszczone w protokole przekazanym przy piśmie z dnia 22.12.2020 r. (znak: WN-I.431.6.2020) przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

1) Powiatowy Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Węgrowie działa na podstawie Zarządzenia Nr 15/2002 z dnia 17 lipca 2002 r. Starosty Powiatu Węgrowskiego, wydanego na podstawie art. 6 i 6a ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych po uzyskaniu zgody Wojewody Mazowieckiego. Zgodnie § 13 pkt. 3 Regulaminu Organizacyjnego Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Węgrowie, Powiatowy Zespół

do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Węgrowie działa przy Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie. Obszarem działania Zespołu jest powiat węgrowski. Pomieszczenia użytkowane przez Zespół są przystosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych i spełniają wymagania, o których mowa w § 24 ust. 1 i 2 oraz § 25 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności (Dz. U. 2018, poz. 2027, z późn.zm.) zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie orzekania”. Budynek, w którym znajduje się siedziba Powiatowego Zespołu jest przystosowany dla osób z ograniczoną sprawnością ruchową, a pomieszczenia służące obsłudze administracyjno – biurowej Zespołu są dla takich osób dostępne. Osoby niepełnosprawne mają możliwość swobodnego i samodzielnego poruszania się w pomieszczeniach Zespołu oraz użytkowania jego wyposażenia. Pomieszczenia zapewniają poszanowanie dóbr osobistych w trakcie prowadzenia badań lekarskich i rozmów przez członków składów orzekających.

2) Skład osobowy członków Powiatowego Zespołu jest zgodny z § 18 ust. 1 rozporządzenia w sprawie orzekania. Kadra Powiatowego Zespołu spełnia wymogi określone w § 23 ust. 1 w zw. z § 21 ust. 2 rozporządzenia w sprawie orzekania.

Analiza składu osobowego lekarzy - członków Powiatowego Zespołu wykazała, iż do Zespołu nie powołano lekarzy o specjalizacji w dziedzinie okulistyki oraz pediatrii. Zatem Zespół nie posiada pełnej kadry orzeczniczej, co jest niezgodne z dyspozycją zawartą w § 19 ust. 2 rozporządzenia w sprawie orzekania. Fakt ten uniemożliwia realizację przepisu zawartego w § 33 ust. 3 rozporządzenia w sprawie orzekania, zgodnie z którym postępowanie w sprawie orzekania o niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności obejmuje powołanie spośród członków powiatowego oraz wojewódzkiego zespołu, o których mowa w § 18 ust. 1 pkt 3-7, składu orzekającego do rozpoznania wniosku i wydania orzeczenia, określonego w § 7 ust. 1, lub spośród członków powiatowego zespołu wyznaczenie lekarza - członka zespołu ze specjalnością odpowiednią do rozpoznania wniosku i wydania orzeczenia, określonego w § 7 ust. 2; w razie potrzeby do składu orzekającego powołuje się dodatkowo lekarza - członka zespołu ze specjalnością odpowiednią do choroby współistniejącej, mogącej mieć istotny wpływ na wynik postępowania orzeczniczego.

3) Powiatowy Zespół pracuje w Elektronicznym Krajowym Systemie Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności zgodnie z art. 6d ustawy o rehabilitacji.

4) Tryb postępowania orzeczniczego przed Powiatowym Zespołem w Węgrowie oraz procedury stosowane w tym postępowaniu budzą zastrzeżenia:

➤ Powiatowy Zespół po wpływie wniosku o wydanie orzeczenia o stopniu niepełnosprawności lub niepełnosprawności dokonywał niezwłocznie jego weryfikacji pod względem formalnoprawnym oraz pod kątem kompletności dokumentacji medycznej oraz konieczności jej uzupełnienia, wykorzystując w tym celu specjalne druki pod nazwą „analiza wewnętrzna wniosku o wydanie orzeczenia” oraz kartę obiegową wniosku, która jest generowana z systemu EKSMOoN. Analizy formalnoprawnej dokonywał Przewodniczący Zespołu, Sekretarz lub pracownik administracyjny. Oceny pod kątem uzupełnienia o dokumentację medyczną dokonywał lekarz członek Powiatowego Zespołu wskazując, o jakie dokumenty należy uzupełnić wniosek albo określając, iż nie wymaga on uzupełnienia o dodatkową dokumentację medyczną. Lekarz określał również specjalizację

przewodniczącego składu orzekającego. W przypadku 25% (15 spośród 60) akt postępowania orzeczniczego poddanych kontroli wyznaczenie lekarza do wstępnej weryfikacji dokumentacji medycznej nie nastąpiło w formie pisemnej, co uniemożliwiło weryfikację czynności wyznaczenia. Zastrzeżenia dotyczyły spraw rozpatrywanych w okresie przed wprowadzeniem karty obiegu generowanej z systemu EKSMOoN. Aktualnie Zespół w każdym przypadku dokumentuje czynność wyznaczenia lekarza do wstępnej weryfikacji dokumentacji medycznej.

➤ W toku kontroli ustalono, iż Powiatowy Zespół kieruje do strony postępowania orzeczniczego zawiadomienie wskazane w § 6 ust. 5 rozporządzenia w sprawie orzekania, dotyczącego konieczności uzupełniania dokumentacji medycznej.

➤ W toku kontroli ustalono, iż w 25% (15 spośród 60) sprawach brak jest zawiadomień o wyznaczonym terminie posiedzenia składu orzekającego. W aktach sprawy znajduje się jedynie notatka służbowa, że na podstawie § 7 ust. 3a rozporządzenia w sprawie orzekania o terminie posiedzenia składu orzekającego poinformowano telefonicznie. Ponadto notatka nie zawiera imiennej pieczęci pracownika, który ją sporządził, a jedynie parafę, co uniemożliwia identyfikację osoby, która tej czynności dokonała. Powyższa praktyka jest niezgodna z przepisami prawa. Przepis rozporządzenia w sprawie orzekania wskazuje, że w uzasadnionych przypadkach, zawiadomienia, o którym mowa w ust. 3, można dokonać również telefonicznie albo za pomocą poczty elektronicznej. Zawiadomienie powoduje skutki prawne, gdy nie ma wątpliwości, że dotarło ono do osoby zainteresowanej lub przedstawiciela ustawowego dziecka we właściwej treści i w odpowiednim terminie. Powyższy przepis prawa nie zwalnia Powiatowego Zespołu z obowiązku sporządzenia zawiadomienia w formie papierowej i doręczenia go Wnioskodawcy jak i dołączenia drugiego egzemplarza do akt sprawy. Zgodnie z zasadą ogólną pisemności w art. 14 k.p.a. wszystkie czynności procesowe, nawet dokonane tylko ustnie, muszą być utrwalone w aktach sprawy w formie pisemnej. Realizacji tego obowiązku służą przede wszystkim przepisy dotyczące protokołów i adnotacji (art. 67–72 k.p.a.).

➤ Analiza akt wykazała, że zawiadomienia na podstawie § 7 ust. 3 rozporządzenia w sprawie orzekania wyznaczające termin posiedzenia składu orzekającego organ wysyła stronie bez zwrotnego potwierdzenia odbioru, co skutkuje tym, że w aktach postępowań orzecznich brak udokumentowania faktu doręczenia zawiadomienia stronie postępowania. W aktach sprawy brak jest również wydruku ze strony Poczty Polskiej śledzenia przesyłki, która umożliwiłaby potwierdzenie faktu doręczenia stronie we wskazanym w przepisach prawa terminie zawiadomienia. Jednocześnie nie można ustalić czy Powiatowy Zespół zawiadomienia o wyznaczonym terminie posiedzenia składu orzekającego, doręcza stronie postępowania co najmniej 7 dni przed wyznaczonym terminem posiedzenia składu orzekającego zgodnie z wymogiem określonym w § 7 ust. 3 rozporządzenia w sprawie orzekania.

➤ Kontrola trybu rozpatrywania wniosków o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności pod kątem zachowywania terminów do załatwiania spraw wskazanych w art. 35 k.p.a. wykazała, że Powiatowy Zespół nie dochowuje ustawowego jednomiesięcznego terminu do rozpoznania wniosku, wynikającego z art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r., poz. 256, z późn. zm.) dalej „k.p.a.”. Stwierdzono, że spośród wszystkich skontrolowanych spraw

o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności 50% (30 spośród 60) rozpatrzono po upływie jednomiesięcznego terminu do załatwienia sprawy określonego

w art. 35 k.p.a. z winy organu. W takich przypadkach zgodnie z dyspozycją art. 36 k.p.a. oraz § 19 ust. 3 pkt 3 rozporządzenia w sprawie orzekania Powiatowy Zespół zawiadamia pisemnie stronę postępowania przed upływem terminu do załatwienia sprawy o wyznaczeniu nowego terminu rozpatrzenia wniosku, wskazując przyczynę uzasadniającą niemożność rozpatrzenia wniosku w ustawowym terminie.

➤ Na podstawie analizy kontroli akt, wynika że w 30% (18 spośród 60) Powiatowy Zespół w Węgrowie nie przestrzega terminów określonych w § 13 ust. 5 rozporządzenia w sprawie orzekania, ponieważ orzeczenie o niepełnosprawności albo stopniu niepełnosprawności doręczane jest osobom, o których mowa w § 7 ust. 3 rozporządzenia w sprawie orzekania, po upływie 14 dni od dnia posiedzenia w sprawie wydania orzeczenia.

➤ Poddane kontroli orzeczenia o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności wysyłane były za zwrotnym potwierdzeniem odbioru, co jest zgodne z zasadą doręczania.

➤ Wydawane przez Powiatowy Zespół orzeczenia o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności zawierają elementy zgodne z wymaganiami zawartymi w § 13 rozporządzeniu w sprawie orzekania.

➤ W przypadku 21% (13 spośród 60) spraw dokumentacja, w szczególności medyczna była nieprawidłowo potwierdzona za zgodność z oryginałem przez Powiatowy Zespół. Gromadzenie w postępowaniu orzeczniczym przez Powiatowy Zespół jako materiał dowodowy różnego rodzaju kserokopii dokumentacji, w tym dokumentacji medycznej, zamiast oryginałów, odpisów oryginałów lub uwierzytelnionych za zgodność z oryginałem, a więc w postaci nie gwarantującej jej odpowiednią wartość dowodową, tj. oryginalnej lub uwierzytelnionej za zgodność z oryginałem, w tym uwierzytelnionej zgodnie z zasadami wskazanymi w art. 76a, budzi zastrzeżenia.

➤ Analiza sporządzanych protokołów z posiedzeń składów orzekających wykazała, iż w przypadku 12% (7 spośród 60) analizowanych spraw na protokole brak jest podpisu osoby sporządzającej protokół, czyli protokolanta. Dyspozycja zawarta w przepisie art. 68 k.p.a. § 2 zobowiązuje do odczytania sporządzonego protokołu wszystkim osobom obecnym, biorącym udział w czynności urzędowej, które powinny następnie protokół podpisać, a odmowę lub brak podpisu, którejkolwiek osoby należy omówić w protokole. W związku z powyższym oprócz podpisów członków składu orzekającego na protokole z posiedzenia składu orzekającego powinien bezwzględnie znajdować się podpis protokolanta.

5) Kontrola wykazała prawidłową organizację posiedzeń składów orzekających. Zespół kontrolujący stwierdził, że w czterech sprawach Przewodnicząca Zespołu wyznaczyła na członka składu orzekającego pedagoga dla dziecka, w wieku przedszkolnym, które nie ukończyło trzech lat. Zgodnie z wytycznymi zawartymi w piśmie Biura Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych z dnia 29.10.2010 r., (znak: BON-IV.5273-125-AP/10) psycholog powinien być wyznaczony do składu orzekającego obligatoryjnie m.in. u wszystkich dzieci w wieku przedszkolnym, niezależnie od rozpoznanego schorzenia zasadniczego. Zgodnie z powyższym w przypadku dzieci,

które nie rozpoczęły nauki szkolnej na członka składu orzekającego powinien być wyznaczony psycholog.

6) Kontrolujący wnoszą zastrzeżenia co do sposobu oceny niepełnosprawności i stopnia niepełnosprawności dokonywanej przez członków składów orzekających tj. przez pracowników socjalnych, doradców zawodowych, psychologów i pedagogów. Analiza pod względem merytorycznym wybranych *Ocen* wykazała, iż nie spełniają one niezbędnego wymogu kompletności, a proponowany przez specjalistę stopień niepełnosprawności lub niepełnosprawność nie zostały ustalone adekwatnie w relacji do zebranych w wywiadzie i udokumentowanych w *Ocenach* informacji. Zastrzeżenia budzą również sformułowane uzasadnienia proponowanych rozstrzygnięć nie wskazujące w każdym przypadku faktów, które uznano za istotne w sprawie i udowodnione zgodnie z przesłankami kwalifikującymi do konkretnego stopnia niepełnosprawności lub niepełnosprawności (art. 4 ust. 1 – 3 oraz art. 4a ustawy o rehabilitacji).

7) Zespół kontrolujący wnosi uwagi co do *Ocen* sporządzonych przez lekarzy – przewodniczących składów orzekających. W przypadku wszystkich analizowanych akt spraw dokumentacja medyczna była wystarczająca i uzasadniała zaliczenie do niepełnosprawności albo stopnia niepełnosprawności. W przypadku jednej sprawy dokumentacja medyczna nie uzasadniała przyznanego symbolu przyczyny niepełnosprawności. Ponadto powtarzające się zarzuty dotyczą niewłaściwego dokumentowania stanu faktycznego przez przewodniczących składów orzekających w *Ocenach* w przedmiocie opisu zakresu i rodzaju ograniczeń stwierdzanych u osoby orzekanej. Zastrzeżenia budzą również sformułowane uzasadnienia proponowanych rozstrzygnięć nie wskazujące w każdym przypadku faktów, które uznano za istotne w sprawie i udowodnione zgodnie z przesłankami kwalifikującymi do konkretnego stopnia niepełnosprawności lub niepełnosprawności.

Podsumowując należy podkreślić, że analiza merytoryczna orzeczeń nie wykazała decyzji wydanych z rażącym naruszeniem prawa.

W związku z powyższymi ustaleniami zalecam:

- 1) Prowadzenie postępowań orzeczniczych zgodnie z terminami załatwiania spraw wynikających z przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego oraz rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności.
- 2) Powołanie do składu Zespołu lekarzy brakujących specjalizacji mających zastosowanie w procesie orzekania o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności tj. pediatry i okulisty.
- 3) Wyznaczenie do składu orzekającego członków Zespołu właściwej specjalności, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności i wytycznymi zawartymi w piśmie Biura Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych z dnia 29.10.2010 r., (znak: BON-IV.5273-125-

AP/10). Dokumentowanie doręczenia stronom postępowania wszelkiego rodzaju zawiadomień stosowanych w procedurze orzeczniczej za zwrotnym potwierdzeniem odbioru zgodnie z przepisami zawartymi w ww. rozporządzeniu.

- 4) Gromadzenie w aktach spraw postępowania orzeczniczego materiału dowodowego, w szczególności dokumentacji medycznej, w postaci gwarantującej jej odpowiednią wartość dowodową, tj. oryginalną lub prawidłowo uwierzytelnioną za zgodność z oryginałem, zgodnie z zasadami wskazanymi w art. 76a k.p.a.
- 5) Podniesienie jakości orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności poprzez wydawanie orzeczeń w oparciu o prawidłową wykładnię przepisów prawa materialnego przy kwalifikowaniu osób orzekanych do niepełnosprawności i stopnia niepełnosprawności przez psychologów, pedagogów, doradców zawodowych i pracowników socjalnych, poprzez podjęcie skutecznych działań zapewniających:
 - przestrzeganie standardów w zakresie kwalifikowania do niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności;
 - rzetelne i wyczerpujące merytorycznie wypełnianie druków ocen;
 - precyzję i obiektywizm w opisie występowania dysfunkcji orzekanej osoby, warunkujących trudności w samodzielnym funkcjonowaniu i pełnieniu ról społecznych,
 - trafność w odniesieniu do treści sporządzonej oceny, kwalifikacji do odpowiedniego stopnia niepełnosprawności lub odmowy takiej kwalifikacji;
 - formułowanie uzasadnień dokonanej kwalifikacji w aspekcie obowiązujących standardów orzeczniczych, w zakresie kwalifikowania do osób niepełnosprawnych lub stopnia niepełnosprawności.
- 6) Obowiązkowy udział członków Zespołu (lekarzy i specjalistów), których jakość wypełnianych *Ocen* budziła zastrzeżenia kontrolujących, w szkoleniach doskonalących organizowanych przez Wojewódzki Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Warszawie w zakresie stosowania przepisów, standardów i procedur postępowania w sprawach dotyczących orzekania o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności.

Zgodnie z § 17 ust. 3 i 5 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie trybu i sposobu przeprowadzania kontroli przez organy upoważnione do kontroli na podstawie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych: „Wystąpienie pokontrolne zawiera ocenę kontrolowanej działalności, wynikającą z ustaleń opisanych w protokole kontroli, a także uwagi i zalecenia pokontrolne zmierzające do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości lub naruszeń prawa.” „Kierownik podmiotu kontrolowanego, w terminie wyznaczonym w wystąpieniu pokontrolnym, zawiadamia organ upoważniony do kontroli o sposobie wykorzystania uwag i wykonania zaleceń pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.” W związku z powyższym proszę o przedstawienie stosownych informacji w terminie 30 dni od dnia otrzymania wystąpienia.

Jednocześnie informuję, że treść niniejszego wystąpienia pokontrolnego, ogłoszona zostanie w Biuletynie Informacji Publicznej Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, na stronie internetowej *bip.mazowieckie.pl*.

z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO
Marzena Tazbir-Kowalczyk
Przewodnicząca
Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Osób
Niepełnosprawnych w Warszawie

Do wiadomości:

Pani Ewa Grażyna Besztak
Starosta Powiatu Węgrowskiego