



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 20.04.2021 r.

WN-I.431.1.2021.EB

**Pani
Lidia Dobrowolska
Przewodnicząca
Powiatowego Zespołu do Spraw
Orzekania o Niepełnosprawności
w Grodzisku Mazowieckim**

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. 2021, poz. 573) 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 Grodzisku Mazowieckim przez zespół kontrolujący w składzie: Ewa Brzezińska (kierownik zespołu kontrolującego), Monika Matek, Stanisław Jarmuda, Anna Konior, 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 02.04.2021 r. (znak: WN-I.431.1.2021) przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

1) Powiatowy Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Grodzisku Mazowieckim działa na podstawie Zarządzenia Nr 7/2002 z dnia 1 lipca 2002 r. Starosty Powiatu Grodziskiego, 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 § 6 pkt. 1 Regulaminu Organizacyjnego Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Grodzisku Mazowieckim, Powiatowy Zespół działa przy Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie. Organizację, zakres działania oraz tryb pracy Zespołu określa odrębny regulamin organizacyjny stanowiący załącznik do regulaminu organizacyjnego PCPR. Powiatowy Zespół realizuje zadania wynikające z ustawy o rehabilitacji na terenie Powiatu Grodziskiego oraz na terenie Powiatów Pruszkowskiego i Warszawskiego Zachodniego na podstawie porozumień

zawartych z każdym z ww. Powiatów odpowiednio w dniu 7 stycznia 2021 r. i 2 stycznia 2004 r. 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 powołano lekarzy wszystkich specjalizacji mających zastosowanie w procesie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności, zgodnie z dyspozycją zawartą w § 19 ust. 2 rozporządzenia w sprawie orzekania.

W toku kontroli stwierdzono, że wymiar godzinowy pracy Sekretarza w Zespole jest niewystarczający do prawidłowej realizacji zadań wynikających z pełnienia funkcji. Zgodnie z § 19 ww. rozporządzenia Przewodniczący Powiatowego Zespołu reprezentuje Zespół na zewnątrz i organizuje jego obsługę administracyjno-biurową natomiast Sekretarz, adekwatnie do wymaganych kwalifikacji, tj. na podstawie § 21 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie orzekania posiadający ukończone studia magisterskie na kierunku prawo lub administracja, odpowiedzialny jest za obsługę administracyjno-prawną Powiatowego Zespołu. Ponadto Przewodniczący wraz z Sekretarzem na podstawie § 19 ust. 3 ww. rozporządzenia wydają orzeczenia o umorzeniu postępowania, zawiadomienia o niezafatwieniu sprawy w terminie i o wyznaczeniu nowego terminu do jej załatwienia, a także decyzje w sprawie uchylecia, zmiany orzeczeń o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności. Nieprawidłowości stwierdzone w następstwie analizy formalnoprawnej akt kontrolowanych spraw świadczą o niewystarczającym zaangażowaniu Sekretarza Zespołu.

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 Grodzisku Mazowieckim 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 dokonywała Przewodnicząca Zespołu 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 60% (91 spośród 150) 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 obiegowej 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. Uchybienia stwierdzono w 10% (15 spośród 150) aktach spraw, gdzie brakowało potwierdzenia doręczenia zawiadomienia o konieczności uzupełnienia dokumentacji medycznej.

➤ 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 umożliwiałaby 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. Powyższy zarzut dotyczy 78% (118 spośród 150) spraw.

➤ Kontrola trybu rozpatrywania wniosków o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności pod kątem zachowywania terminów do załatwiania spraw wskazanych w art. 35 § 3 k.p.a. wykazała, że Powiatowy Zespół nie dochowuje ustawowego jednomiesięcznego terminu do rozpoznania wniosku, wynikającego z art. 35 § 3 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 78% (117 spośród 150) akt spraw rozpatrzono po upływie jednomiesięcznego terminu do załatwienia sprawy określonego w art. 35 § 3 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. W skontrolowanych 15% (23 spośród 150) akt spraw brak jest oryginałów zawiadomień o niezakończonym w terminie i wyznaczeniu nowego terminu do jej załatwienia. Powyższa praktyka jest nieprawidłowa, ponieważ zgodnie z procedurą administracyjną organ pozostawia w aktach sprawy jeden oryginał wytworzonego dokumentu. Zgodnie z dyspozycją art. 76 § 1 k.p.a. „Dokumenty urzędowe sporządzone w przepisanej formie przez powołane

do tego organy państwowe w ich zakresie działania stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo stwierdzone.” Ponadto analiza akt wykazała, że w przypadku 60% (91 spośród 150) spraw zawiadomienia wydawane na podstawie art. 36 k.p.a. organ wysyła stronie bez zwrotnego potwierdzenia odbioru, co skutkuje tym, że w aktach postępowań orzeczniczych brak udokumentowania faktu doręczenia zawiadomienia stronie postępowania.

➤ W toku kontroli ustalono, iż zawiadomienie o nierozpatrzeniu wniosku w terminie skierowano do strony postępowania po upływie miesięcznego terminu na jego rozpatrzenie w 49 % (74 spośród 150) akt spraw, co jest nieprawidłowo stosowaną praktyką. Postępowanie Powiatowego Zespołu w powyższym zakresie mogło powodować stan beczynności lub przewlekłości prowadzonych postępowań.

➤ Zastrzeżenia budzi również termin wysyłania przez Powiatowy Zespół zawiadomień na podstawie § 7 ust. 3 w zw. z § 17 rozporządzenia w sprawie orzekania, zgodnie z którym, nie później niż 7 dni przed dniem jego rozpatrzenia doręcza się: osobie zainteresowanej lub jej przedstawicielowi ustawowemu, w przypadku orzekania o stopniu niepełnosprawności lub orzekania o wskazaniach do ulg i uprawnień; przedstawicielowi ustawowemu dziecka, w przypadku orzekania o niepełnosprawności. Tymczasem w 16% (24 spośród 150) spraw Powiatowy Zespół jedynie wystawił zawiadomienie o terminie posiedzenia składu orzekającego z datą krótszą niż 7 dni przed dniem doręczenia zawiadomienia.

➤ Na podstawie analizy akt stwierdzono, że w 38% (57 spośród 150) akt spraw Powiatowy Zespół w Grodzisku Mazowieckim 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.

➤ W 37% (56 spośród 150) akt spraw w zawiadomieniach na podstawie art. 36 k.p.a. o niezalutwieniu sprawy w terminie oraz o wyznaczeniu nowego terminu do jej załatwienia zgodnie z dyspozycją § 19 ust. 3 pkt 3 rozporządzenia w sprawie orzekania widnieją nieprawidłowości w zakresie złożonych podpisów przez pracowników administracyjnych zespołu, którzy podpisali się w miejscu przeznaczonym na podpis członka zespołu lub osoby działającej z upoważnienia Przewodniczącej Powiatowego Zespołu. Zgodnie z § 19 ust. 3 pkt. 3 rozporządzenia w sprawie orzekania powiatowy zespół w składzie: przewodniczący zespołu oraz sekretarz lub wyznaczony przez przewodniczącego zespołu członek zespołu wydaje zawiadomienia o nie załatwieniu sprawy w terminie oraz o wyznaczeniu nowego terminu do jej załatwienia. Ponadto na podstawie § 19 ust. 4 rozporządzenia w sprawie orzekania przewodniczący powiatowego zespołu mogą w formie pisemnej upoważnić członka zespołu do załatwiania spraw w jego imieniu w zakresie określonym przepisami rozporządzenia w sprawie orzekania. Zawiadomienia o nowym terminie rozpatrzenia sprawy wydane w oparciu o art. 36 k.p.a. oraz § 19 ust. 3 pkt. 3 rozporządzenia w sprawie orzekania zostały podpisane przez osoby, które nie są członkami Powiatowego Zespołu w myśl § 18 ust. 1 rozporządzenia w sprawie orzekania. Powyżej wskazana praktyka jest niezgodna z przepisami prawa.

➤ W jednej sprawie Powiatowy Zespół nie przekazał akt sprawy do Wojewódzkiego Zespołu w celu wydania orzeczenia o umorzeniu postępowania odwoławczego zgodnie z § 19 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia w sprawie orzekania. Powiatowy Zespół dokonał nieprawidłowej

procedury orzeczniczej i pozostawił w aktach sprawy wycofanie odwołania, które uznał jako wycofanie pisma.

➤ 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 rozporządzenia w sprawie orzekania.

➤ Analiza wybranych akt spraw pod kątem formalno-prawnym wykazała, iż uzasadnienia do kontrolowanych orzeczeń co do zasady sporządzane są w sposób prawidłowy, zgodnie z art. 107 § 3 k.p.a. oraz § 13 ust. 4 rozporządzenia w sprawie orzekania.

➤ W przypadku 36% (55 spośród 150) akt spraw dokumentacja, w szczególności medyczna była częściowo potwierdzona za zgodność z oryginałem przez Powiatowy Zespół. Natomiast w 20% (33 spośród 150) dokumentacja medyczna nie była w ogóle potwierdzona za zgodność z oryginałem. 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 odpowiedniej wartości dowodowej, tj. oryginalnej lub uwierzytelnionej za zgodność z oryginałem, w tym uwierzytelnionej zgodnie z zasadami wskazanymi w art. 76a, budzi zastrzeżenia.

5) Kontrola wykazała prawidłową organizację posiedzeń składów orzekających.

6) Kontrolujący wnoszą zastrzeżenia co do sposobu oceny niepełnosprawności i stopnia niepełnosprawności dokonywanej przez członków składów orzekających tj. przez pracowników socjalnych, doradców zawodowych i psychologów. 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. 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.

Dokumentacja medyczna zawarta w analizowanych aktach spraw co do zasady była wystarczająca i uzasadniała zaliczenie do niepełnosprawności albo stopnia niepełnosprawności.

W związku z powyższymi ustaleniami zalecam:

- 1) Prowadzenie postępowań orzeczniczych zgodnie z terminami załatwiania spraw wynikającymi 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) Dołączanie oryginałów zawiadomień o terminie posiedzenia składu orzekającego oraz zawiadomień o przekroczeniu terminu i wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy, zgodnie z zasadą ogólną pisemności w art. 14 k.p.a.
- 3) Dokumentowanie doręczenia stronom postępowania wszelkiego rodzaju zawiadomień stosowanych w procedurze orzeczniczej za zwrotnym potwierdzeniem odbioru zgodnie z zasadą oficjalności doręczeń wskazaną w art. 39 k.p.a.
- 4) Prowadzenie postępowania orzeczniczego w prawidłowy sposób w zakresie podpisywania zawiadomień o nowym terminie rozpatrzenia sprawy wydane w oparciu o art. 36 kpa oraz § 19 ust. 3 pkt. 3 rozporządzenia w sprawie orzekania przez osoby do tego uprawnione.
- 5) Zwiększenie wymiaru czasu pracy Sekretarza Zespołu.
- 6) 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.
- 7) 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 niepełnosprawności lub odmowy takiej kwalifikacji;
 - formułowanie uzasadnień dokonanej kwalifikacji w aspekcie obowiązujących standardów orzeczniczych, w zakresie kwalifikowania do osób niepełnosprawnych lub stopnia niepełnosprawności.
- 8) 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 Orzekania o Niepełnosprawności
w Warszawie

Do wiadomości:

Pan Marek Wieźbicki
Starosta Powiatu Grodziskiego