



Warszawa, 30 marca 2022 r.

WOJEWODA MAZOWIECKI

WN-I.431.5.2021

Pani
Anida Anna Bielacka
Przewodnicząca
Powiatowego Zespołu
do Spraw Orzekania
o Niepełnosprawności w Ostrołęce

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 Ostrołęce przez zespół kontrolujący w składzie: Ewa Brzezińska, Monika Matek, Stanisław Jarmuda, Bożena Mirosz-Gniadek, Kinga Kipa, Anna Konior - 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 10.03.2022 r. (znak: WN-I.431.5.2021) przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

1) Powiatowy Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Ostrołęce działa na podstawie Zarządzenia Nr 18/2003 z dnia 10 grudnia 2003 r. Starosty Ostrołęckiego 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 § 19 Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Ostrołęce, Powiatowy Zespół funkcjonuje jako jedna z wewnętrznych komórek organizacyjnych Starostwa. 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. 2021, poz. 857) 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) 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 lekarza o specjalizacji w dziedzinie okulistyki. Zatem Zespół nie posiada pełnej kadry orzeczniczej, co jest niezgodne z dyspozycją zawartą w § 18 ust. 1 oraz § 19 ust. 2 rozporządzenia w sprawie orzekania. Fakt ten uniemożliwia realizację przepisu zawartego w § 33 pkt. 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 Ostrołęce oraz procedury stosowane w tym postępowaniu:

- Powiatowy Zespół po wpływie wniosku o wydanie orzeczenia o stopniu niepełnosprawności lub niepełnosprawności dokonywał niezwłocznie jego weryfikacji pod względem formalnoprawnym, jak również pod kątem kompletności dokumentacji medycznej oraz konieczności jej uzupełnienia. Przeprowadzenie czynności weryfikacji potwierdza odrębny druk, który zawiera analizę wewnętrzną wniosku oraz dokumentacji medycznej. Analizy formalnoprawnej dokonywała Przewodnicząca Zespołu lub Sekretarz. Oceny pod kątem uzupełnienia o dokumentację medyczną dokonywał wyznaczony przez Przewodniczącą Zespołu 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. Jednocześnie w przypadku wszystkich kontrolowanych akt postępowania orzeczniczego poddanych kontroli wyznaczenie lekarza do wstępnej weryfikacji dokumentacji medycznej nie nastąpiło

w formie pisemnej. Dokumentowanie ww. wskazanych czynności umożliwi wypełnianie druku *Karta obiegowa wniosku* generowana w SI EKSMOoN, do czego zespół jest zobowiązany zgodnie z pismem Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych BON.IV.5273.28.2019.2020 z dnia 24.06.2020 r.

- Zespół w każdym przypadku przestrzega dyspozycji zawartej w przepisie § 19 ust. 1 rozporządzenia w sprawie orzekania, który zobowiązuje Przewodniczącego Powiatowego Zespołu do wyznaczenia składu orzekającego, w tym przewodniczącego, spośród członków zespołu posiadających zaświadczenia uprawniające do orzekania. Należy nadmienić, że brak *Karty obiegowej wniosku* powoduje brak potwierdzenia czynności wyznaczenia składu orzekającego w aktach konkretnej sprawy. Dokument potwierdzający, że skład orzekający został wyznaczony przez Przewodniczącego Zespołu powinien dla celów dowodowych znajdować się w aktach sprawy, tak aby można było dokonać weryfikacji czynności wyznaczenia. Dokumentowanie ww. wskazanych czynności umożliwi stosowanie druku *Karta obiegowa wniosku* generowana w SI EKSMOoN, do czego zespół jest zobowiązany zgodnie z pismem Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych BON.IV.5273.28.2019.2020 z dnia 24.06.2020 r.
- Z analizy akt poddanych kontroli wynika, że zawiadomienia o terminie rozpatrzenia wniosku, nie później niż 7 dni przed dniem jego rozpatrzenia, Powiatowy Zespół wysyłał za zwrotnym potwierdzeniem odbioru. Ponadto poddane kontroli orzeczenia również były wysyłane za zwrotnym potwierdzeniem odbioru, co jest zgodne z zasadą doręczania. Należy także wskazać, że Powiatowy Zespół przestrzega terminów określonych w § 13 ust. 5 rozporządzenia w sprawie orzekania, orzeczenie o niepełnosprawności albo stopniu niepełnosprawności doręcza na piśmie osobom, o których mowa w § 7 ust. 3 ww. rozporządzenia przed upływem 14 dni od dnia posiedzenia w sprawie wydania orzeczenia.
- Kontrola trybu rozpatrywania wniosków o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności pod kątem zachowywania terminów do załatwiania spraw wskazanych w art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 735, ze zm.) dalej „k.p.a.” wykazała, że co do zasady Powiatowy Zespół przestrzegał ustawowego jednomiesięcznego terminu do załatwienia sprawy. Wyjątek stanowi 7 spraw (co stanowi 9% kontrolowanych spraw), w których nastąpiło przekroczenie ustawowego jednomiesięcznego terminu do załatwienia sprawy określonego w art. 35 k.p.a., z winy organu. Kontrolujący stwierdzili, że o każdym przypadku przekroczenia terminu do załatwienia sprawy Zespół informował osoby zainteresowane, co potwierdza znajdujące się w aktach zawiadomienie o niezakończonym w terminie oraz o wyznaczeniu nowego terminu do jej załatwienia zgodnie z dyspozycją § 19 ust. 3 pkt 3 rozporządzenia w sprawie orzekania oraz art. 36 k.p.a.

Zalecenie dotyczące przestrzegania terminów załatwiania spraw zawarte w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 29.09.2017 r. zostało w części zrealizowane. Ilość spraw rozpatrywanych po terminie zmniejszyła się o 10%.

- Analiza sporządzanych protokołów z posiedzeń składów orzekających wykazała, iż co do zasady w analizowanych sprawach protokołów sporządzono prawidłowo. Zgodnie z art. 67 § 1 k.p.a., organ administracji publicznej sporządza zwięzły protokół z każdej czynności postępowania, mającej istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, chyba że czynność została w inny sposób utrwalona na piśmie. Protokół, jako pisemne ujęcie (utrwalenie) w prawem przepisanej formie pewnych zdarzeń, czynności, kwestii lub pewnego stanu rzeczy przez organ administracji publicznej, posiada cechy dokumentu urzędowego w rozumieniu art. 76 k.p.a. Kontrola wykazała, że protokół w znacznej części analizowanych spraw spełniał wymagania formalne art. 67 § 1 k.p.a. Wyjątek stanowi jedna sprawa opisana szczegółowo w protokole kontroli, w której stwierdzono rozbieżność pomiędzy zapisem symbolu przyczyny niepełnosprawności widniejącym w orzeczeniu i protokole, a prawidłowo ustalonym symbolem zawartym w *Ocenie stanu zdrowia dziecka wystawionej przez lekarza przewodniczącego składu orzekającego* – w tym zakresie protokół nie odzwierciedlał faktycznego przebiegu posiedzenia składu orzekającego. W tym przypadku doszło do popełnienia oczywistej omyłki pisarskiej. Zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 113 § 1 k.p.a. „Organ administracji publicznej może z urzędu lub na żądanie strony prostować w drodze postanowienia błędy pisarskie i rachunkowe oraz inne oczywiste omyłki w wydanych przez ten organ decyzjach”. Ustalono, że w kontrolowanych aktach sprawy brak jest postanowienia o sprostowaniu oczywistej omyłki pisarskiej, które w tym przypadku Zespół powinien wydać.
- Wydawane przez Powiatowy Zespół orzeczenia o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności zawierają elementy zgodne z wymaganiami zawartymi w § 13 rozporządzeniu w sprawie orzekania.
- Analiza wybranych akt spraw pod kątem formalno-prawnym wykazała, iż uzasadnienia do kontrolowanych orzeczeń sporządzane są w sposób prawidłowy, zgodnie z art. 107 k.p.a. oraz § 13 ust. 4 rozporządzenia w sprawie orzekania.
- Dokumentacja, w szczególności medyczna, w każdym przypadku była potwierdzona za zgodność z oryginałem przez Powiatowy Zespół.

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, pedagogów i psychologów. Analiza pod względem merytorycznym wybranych *Ocen (...)* wykazała, iż w przeważającej części 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 niewskazujące 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). Ustalenia zespołu kontrolującego w przypadku *Ocen (...)* sporządzanych przez pracowników socjalnych prowadzą do wniosku, że pomimo stwierdzonych zastrzeżeń nastąpiła jakościowa zmiana w zakresie uzasadniania stanowiska – uzasadnienia są spersonalizowane, indywidualne, formułowane bardziej szczegółowo zarówno w zakresie informacji o funkcjonowaniu osoby orzekanej, jak i spełniania poszczególnych przesłanek stopni niepełnosprawności, co jest pozytywnie oceniane przez zespół kontrolujący. W przypadku osób, które nie ukończyły 16 r. ż. orzecznicy nie wskazywali ograniczeń w funkcjonowaniu dziecka wykraczających poza jego normę wiekową, w uzasadnieniu stanowiska nie odnieśli się do kryteriów zaliczenia do osób niepełnosprawnych lub wskazania konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji. W formułowanych uzasadnieniach brakowało odniesienia do przesłanek niepełnosprawności – nie wskazano związku przyczynowo-skutkowego między stwierdzonymi ograniczeniami w funkcjonowaniu a dokonaną kwalifikacją orzeczniczą oraz zakresem koniecznej pomocy i/lub opieki.

7) Zespół kontrolujący wnosi uwagi co do *Ocen (...)* sporządzonych przez lekarzy – przewodniczących składów orzekających. Dokumentacja medyczna zawarta w analizowanych aktach spraw co do zasady była wystarczająca i uzasadniała zaliczenie do niepełnosprawności albo stopnia niepełnosprawności. Powtarzające się zarzuty dotyczą niewłaściwego dokumentowania stanu faktycznego przez przewodniczących składów orzekających na drukach sporządzanych *Ocen (...)* w przedmiocie *Badania podmiotowego*, które jest pomijane lub formułowane lakonicznie, w szczególności w sytuacji rozpatrywania wniosku bez osobistego stawiennictwa osoby zainteresowanej.

Należy zwrócić uwagę, że nastąpiła poprawa jakości *Ocen (...)* sporządzanych przez lekarzy w zakresie formułowania uzasadnień proponowanych rozstrzygnięć, jak również opisu zakresu i rodzaju ograniczeń stwierdzanych u osoby orzekanej. Zastrzeżenia kontrolujących w ww. zakresie miały charakter incydentalny.

W związku z powyższymi ustaleniami zalecam:

- 1) Powołanie do składu Zespołu lekarza specjalisty w dziedzinie okulistyki, mającej zastosowanie w procesie orzekania o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności
- 2) W każdym przypadku 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.

- 3) Zapewnienie zgodności trybu postępowania w sprawie orzekania o niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności z § 33 pkt 2 ww. rozporządzenia poprzez wyznaczenie przez Przewodniczącego Powiatowego Zespołu lekarza do wstępnej weryfikacji dokumentacji medycznej w zakresie kompletności oraz konieczności jej uzupełnienia o badania potwierdzające rozpoznaną chorobę zasadniczą, z zachowaniem formy pisemnej. Dokumentowanie ww. wskazanych czynności umożliwi wypełnianie druku *Karta obiegowa wniosku* wprowadzona w SI EKSMOoN.
- 4) Wyznaczenie personalnego składu orzekającego w formie pisemnej dla celów dowodowych, tak aby potwierdzić wykonanie czynności. Dokumentowanie ww. wskazanych czynności umożliwi wypełnianie druku *Karta obiegowa wniosku* wprowadzona w SI EKSMOoN.
- 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 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 jakoś wypełnianych *Ocen (...)* budziła zastrzeżenia kontrolujących, w szkoleniach doskonalących prowadzonych przez członków Wojewódzkiego Zespołu 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

/podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym
weryfikowanym ważnym kwalifikowanym certyfikatem/

Do wiadomości:

Pan Stanisław Kubeł
Starosta Ostrołęcki