



Warszawa, 23 czerwca 2022 r.

WOJEWODA MAZOWIECKI

WN-I.431.6.2021

Pani  
Anna Leszczyńska  
Przewodnicząca  
Powiatowego Zespołu  
do Spraw Orzekania  
o Niepełnosprawności  
w Ciechanowie

#### 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 Ciechanowie przez zespół kontrolujący w składzie: Ewa Brzezińska, Monika Materek, Stanisław Jarmuda, Bożena Mirosz-Gniadek, 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 06.06.2022 r. (znak: WN-I.431.6.2021) przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

1) Powiatowy Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Ciechanowie działa na podstawie Zarządzenia Nr 14/2002 z dnia 1 lipca 2002 r. Starosty Ciechanowskiego wydanego na podstawie art. 6 i 6a ustawy o rehabilitacji po uzyskaniu zgody Wojewody Mazowieckiego. Zgodnie § 12 Regulaminu Organizacyjnego Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Ciechanowie, Powiatowy Zespół funkcjonuje jako jedna z wewnętrznych komórek organizacyjnych PCPR. Powiatowy Zespół realizuje zadania wynikające z ww. ustawy na terenie Powiatu Ciechanowskiego.

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 specjalności w dziedzinie laryngologii i psychiatrii. 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 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. Należy zauważyć, że ustalenia kontroli przeprowadzonej w dniach od 18 maja do 1 czerwca 2018 r. wskazywały na brak lekarza o specjalności w dziedzinie psychiatrii. Pomimo działań podejmowanych przez Przewodniczącą Zespołu, zalecenie dotyczące powołania lekarza o specjalności w dziedzinie psychiatrii, mającej zastosowanie w procesie orzekania, nie zostało wykonane.

Sekretarz powołany w skład Zespołu wykonuje pracę na podstawie xxxxxxxxxxxxxxxxx w wymiarze xxxx godzin miesięcznie. W ocenie kontrolujących wymiar godzinowy pracy w Zespole jest niewystarczający do prawidłowej realizacji zadań wynikających z pełnienia funkcji Sekretarza Powiatowego Zespołu. Zgodnie z § 19 ww. rozporządzenia Przewodniczący Powiatowego Zespołu reprezentuje Zespół na zewnątrz i organizuje jego obsługę administracyjno-biurową. Natomiast Sekretarz Powiatowego Zespołu, adekwatnie do wymaganych kwalifikacji tj. na podstawie § 21 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności posiadający ukończone studia magisterskie na kierunku prawo lub administracja, odpowiedzialny jest za obsługę administracyjno-prawną Powiatowego Zespołu. Ponadto Przewodniczący Powiatowego Zespołu wraz z Sekretarzem Powiatowego Zespołu 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 zafatwienia, a także decyzje w sprawie uchylecia, zmiany orzeczeń o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności.

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 Ciechanowie 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*.
- Z analizy akt poddanych kontroli wynika, że zawiadomienia o terminie rozpatrzenia wniosku, wysyłano do strony postępowania bez zwrotnego potwierdzenia doręczenia. Doręczenie przez Powiatowy Zespół w Ciechanowie osobom, o których mowa w § 7 ust. 3 rozporządzenia w sprawie orzekania, zawiadomienia o terminie rozpatrzenia wniosku, nie później niż 7 dni przed dniem jego rozpatrzenia, powinno nastąpić za zwrotnym potwierdzeniem odbioru, co wynika z zasad doręczania pism obowiązujących w postępowaniu administracyjnym. Niedopełnienie przez Zespół tego obowiązku, powoduje, że organ nie może mieć pewności, że strona postępowania została poinformowana o terminie posiedzenia, tym samym zapoznała się z czynnościami

organu i może czynnie uczestniczyć w toczącym się postępowaniu. Również organ nie może wykazać, że przeprowadził postępowanie zgodnie z przepisami i dokonał wszystkich czynności procesowych. 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. W przypadku braku potwierdzenia doręczenia zasadnym byłby wydruk ze strony Poczty Polskiej śledzenia przesyłki, który dokumentowałby, że strona została poinformowana o terminie posiedzenia, nie później niż 7 dni przed dniem jego rozpatrzenia. Ponadto zawiadomienia wydawane na podstawie art. 36 k.p.a. także są wysyłane do strony postępowania bez zwrotnego potwierdzenia odbioru.

- 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 w przypadku 34% spraw Powiatowy Zespół nie dochował ustawowego jednomiesięcznego terminu do załatwienia sprawy z winy organu. Jednocześnie stwierdzono, że w każdym przypadku przekroczenia terminu do załatwienia sprawy Powiatowy Zespół przed upływem terminu do załatwienia sprawy zawiadamia stronę postępowania o niezakończonym terminie oraz o wyznaczeniu nowego terminu rozpatrzenia wniosku wskazując przyczynę uzasadniającą niemożność rozpatrzenia wniosku w ustawowym terminie zgodnie z dyspozycją § 19 ust. 3 pkt 3 rozporządzenia w sprawie orzekania oraz art. 36 k.p.a.

Należy nadmienić, że zalecenie dotyczące przestrzegania terminów załatwiania spraw zawarte w wystąpieniu pokontrolnym wydanym po kontroli przeprowadzonej w 2018 r. nie zostało zrealizowane. Ilość spraw rozpatrywanych po terminie nie uległa istotnej zmianie i nadal pozostaje na wysokim poziomie.

- Analiza sporządzanych protokołów z posiedzeń składów orzekających wykazała, iż w 17 sprawach na protokole brak jest podpisu protokolanta. 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. Zatem ma on cechy dokumentu urzędowego w rozumieniu art. 76 k.p.a. Zgodnie z art. 67 § 1 k.p.a. protokół powinien być zwięzły. Granice tej zwięzłości wyznaczają wymagania formalne i materialne stawiane protokołom.

Wymogami formalnymi protokołu są następujące wskazania:

- 1) kto, kiedy, gdzie i jakich czynności dokonał;
- 2) kto i w jakim charakterze był przy tym obecny (art. 68 § 1 k.p.a.);
- 3) osoby i adresu tłumacza w przypadku odebrania zeznań w języku obcym (art. 69 § 2 k.p.a);

4) załączników do protokołu, o ile organ administracji publicznej zezwolił na ich dołączenie (art. 70 k.p.a.).

Natomiast wymogi materialne protokołu dotyczą określenia:

1) tego, co i w jaki sposób w wyniku dokonanych czynności ustalono;

2) jakie uwagi zgłosiły obecne osoby (art. 68 § 1 k.p.a.).

Protokół nieodpowiadający wymaganiom formalnym art. 68 i 69 § 2 k.p.a. nie może być podstawą ustaleń dotyczących okoliczności faktycznych sprawy.

- 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 tym medyczna, co do zasady, była prawidłowo potwierdzona za zgodność z oryginałem.

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, pedagoga 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).

7) Zespół kontrolujący wnosi nieliczne 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. Zarzuty dotyczą niewłaściwego dokumentowania stanu faktycznego przez przewodniczących składów orzekających na drukach sporządzanych *Ocen (...)* w przedmiocie opis zakresu i rodzaju ograniczeń stwierdzanych u osoby orzekanej oraz formułowanych lakonicznie uzasadnień stanowiska. Należy zauważyć, że pomimo stwierdzonych uchybień nastąpiła poprawa jakości *Ocen (...)* sporządzanych przez lekarzy. Zastrzeżenia kontrolujących miały charakter incydentalny.

**W związku z powyższymi ustaleniami zalecam:**

- 1) Powołanie do składu Zespołu lekarza specjalisty w dziedzinie laryngologii i psychiatrii, 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) Zwiększenie wymiaru godzinowego pracy Sekretarza Zespołu.
- 4) 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.
- 5) 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.
- 6) Dokumentowanie doręczenia stronom postępowania wszelkiego rodzaju zawiadomień stosowanych w procedurze orzeczniczej poprzez dołączanie do akt wydruku ze strony Poczty Polskiej lub zwrotnego potwierdzenia odbioru zgodnie z przepisami zawartymi w art. 39 k.p.a. oraz w rozporządzeniu w sprawie orzekania.
- 7) Sporządzanie protokołu z posiedzenia składu orzekającego zgodnie z wymaganiami formalnymi zawartymi w art. 68 i 69 § 2 k.p.a.
- 8) 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.
- 9) Obowiązkowy udział członków Zespołu (lekarzy i specjalistów), których jakość 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](http://bip.mazowieckie.pl).

z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO  
Przewodnicząca  
Wojewódzkiego Zespołu do Spraw  
Orzekania o Niepełnosprawności  
Marzena Tazbir-Kowalczyk

/podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym  
weryfikowanym ważnym kwalifikowanym certyfikatem/

Do wiadomości:

Pani Joanna Potocka-Rak  
Starosta Ciechanowski