



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 14 czerwca 2024 r.

WN-I.431.5.2022

Pani
Jolanta Wiewiórka
Przewodnicząca
Powiatowego Zespołu do Spraw
Orzekania o Niepełnosprawności
w Siedlcach

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. 2024, poz. 44) 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) oraz rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 14 października 2023 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. 2023, poz. 2283) po przeprowadzeniu kontroli problemowej w Powiatowym Zespole do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Siedlcach przez zespół kontrolujący w składzie: Ewa Brzezińska, Monika Materek, Stanisław Jarmuda, Bożena Mirosz-Gniadek, Anna Konior, Adriana Synowska, Kinga Kipa - członkowie Wojewódzkiego Zespołu do spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Warszawie, działający z upoważnienia Wojewody Mazowieckiego, której wyniki zostały zamieszczone w protokole pokontrolnym przekazując niniejsze wystąpienie pokontrolne.

1) Powiatowy Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Siedlcach został powołany przez Prezydenta Miasta Siedlce w dniu 1 lipca 2002 r. 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 § 27 Regulaminu Organizacyjnego Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Siedlcach, Powiatowy Zespół funkcjonuje jako jedna z wewnętrznych komórek organizacyjnych MOPR. Powiatowy Zespół realizuje zadania wynikające z ustawy o rehabilitacji na terenie miasta Siedlce, powiatu siedleckiego, sokołowskiego oraz łosickiego.

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 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. Pomimo systematycznych działań podejmowanych przez Przewodniczącą Zespołu, nadal brak jest lekarza o specjalności w dziedzinie okulistyki.

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 Siedlcach oraz procedury stosowane w tym postępowaniu:

➤ Analiza akt poddanych kontroli wykazała, że Powiatowy Zespół w Siedlcach ustala swoją właściwość rzeczową i miejscową zgodnie z art. 19 k.p.a. Właściwość miejscowa zespołu została ustalona zgodnie z zasadami określonymi w art. 6 ust. 2 i 3 ustawy o rehabilitacji. Również właściwość instancyjna została ustalona zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o rehabilitacji.

➤ Powiatowy Zespół w Siedlcach dokonuje weryfikacji złożonego wniosku pod względem formalnoprawnym oraz pod kątem kompletności dokumentacji medycznej i konieczności jej uzupełnienia. W aktach każdej analizowanej sprawy znajduje się *Karta obiegowa wniosku*, generowana w systemie EKSMOON w celu usprawnienia udokumentowania czynności weryfikacji. Treść sporządzonych *Kart obiegowych* wskazuje, że Zespół badał formalnoprawnie wnioski oraz dokonywał oceny pod kątem potrzeby ich uzupełnienia o dokumentację medyczną. Analizy formalnoprawnej dokonywała Przewodnicząca Zespołu lub Sekretarz. Potwierdzeniem dokonanej oceny formalnoprawnej jest data, pieczęć i podpis osoby sporządzającej analizę wniosku. Oceny pod kątem uzupełnienia wniosku o dokumentację medyczną dokonywał lekarz członek Powiatowego Zespołu, wskazując o jakie dokumenty należy uzupełnić wniosek albo określając, iż nie wymaga uzupełnienia o dodatkową dokumentację medyczną. Lekarz określał również specjalizację przewodniczącego składu orzekającego. Potwierdzeniem przeprowadzenia weryfikacji pod kątem kompletności dokumentacji medycznej, konieczności jej uzupełnienia oraz określenia specjalności lekarza właściwego do choroby zasadniczej osoby orzekanej jest podpis i pieczęć lekarza członka Powiatowego Zespołu na *Karcie obiegowej*.

➤ Dyspozycja zawarta w przepisie § 19 ust. 1 rozporządzenia w sprawie orzekania zobowiązuje przewodniczącego Powiatowego Zespołu do wyznaczenia składu orzekającego, w tym przewodniczącego, spośród członków zespołu posiadających zaświadczenia uprawniające do orzekania. Kontrola wykazała, iż w każdej sprawie orzekał co najmniej dwuosobowy skład orzekający, co potwierdza pieczęć i podpis lekarza – przewodniczącego składu orzekającego na protokole oraz orzeczeniu Powiatowego Zespołu, jak również pieczęć i podpis członka składu widniejący na ww. dokumentach. Czynność wyznaczenia składu

orzekającego przez Przewodniczącą Zespołu jest udokumentowana w *Karcie obiegowej wniosku* generowanej w SI EKSMOoN.

➤ Poddane kontroli orzeczenia były wysyłane zgodnie z terminami określonymi w rozporządzeniu w sprawie orzekania, jak również za zwrotnym potwierdzeniem odbioru, co jest zgodne z zasadą doręczenia.

➤ 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 2024 r., poz. 572) dalej „k.p.a.” wykazała, że w przypadku 28% kontrolowanych spraw Powiatowy Zespół nie dochował ustawowego jednomiesięcznego terminu do załatwienia sprawy z winy organu. Jednocześnie stwierdzono, że w każdym przypadku przekroczenia terminu Powiatowy Zespół przed upływem terminu do załatwienia sprawy zawiadamia stronę postępowania o niezakończonym w 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 także wskazać, że w przypadku wszystkich analizowanych spraw zawiadomienia o wyznaczonym terminie posiedzenia składu orzekającego zostały wysłane do strony postępowania bez zwrotnego potwierdzenia doręczenia. Doręczenie przez Powiatowy Zespół w Siedlcach 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 doręczenia 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. wysłano do strony postępowania bez zwrotnego potwierdzenia odbioru.

➤ Analiza sporządzanych protokołów z posiedzeń składów orzekających wykazała, iż w analizowanych sprawach protokół 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 przepisanej prawem 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 we wszystkich analizowanych sprawach spełniał wymagania formalne art. 67 § 1 k.p.a.

➤ 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 formalnoprawnym 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, co do zasady była prawidłowo potwierdzona za zgodność z oryginałem: zawierała niezbędne elementy, tj. na każdej stronie adnotację „za zgodność z oryginałem”, pieczęć organu, datę i podpis osoby upoważnionej.

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, psychologów, doradców zawodowych, pedagogów w przypadku większości analizowanych spraw.

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). Ponadto wybrane *Oceny (...)* nie spełniały wymogu kompletności, brak ustalenia stanu faktycznego wykluczał możliwość podjęcia trafnego i rzetelnego rozstrzygnięcia. Analiza ocen wykazała w części spraw brak dostatecznej znajomości standardów orzecznich, na co wskazuje mylenie sztandarowych pojęć „pomoc” i „opieka”.

7) Zespół kontrolujący wnosi nieliczne uwagi co do *Ocen (...)* sporządzonych przez lekarzy – przewodniczących składów orzekających - co do zasady *Oceny (...)* wypełniano prawidłowo. Nieliczne zarzuty dotyczą niewłaściwego dokumentowania stanu faktycznego przez przewodniczących składów orzekających na drukach sporządzanych *Ocen (...)* w przedmiocie opisu badania przedmiotowego osoby orzekanej, jak również braku uzasadnienia przyznanych wskazań. 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) 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 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.
- 3) 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.
- 4) 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.
- 5) Obowiązkowy udział członków Zespołu (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 § 16 ust. 3 i ust. 5 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej 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 opis stwierdzonych nieprawidłowości lub naruszeń prawa, a także uwagi i zalecenia pokontrolne zmierzające do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości lub naruszeń prawa oraz termin wykonania zaleceń.

Kontrolowany, 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
Przewodnicząca
Wojewódzkiego Zespołu do spraw
Orzekania o Niepełnosprawności
Marzena Tazbir-Kowalczyk

/podpisano kwalifikowanym podpisem
elektronicznym/

Do wiadomości:
Pan Tomasz Hapunowicz Prezydent Miasta Siedlce