



Warszawa, 15 grudnia 2022 r.

WOJEWODA MAZOWIECKI

WN-I.431.2.2022

Pani  
Anna Brodowska-Calak  
Przewodnicząca  
Powiatowego Zespołu do Spraw  
Orzekania o Niepełnosprawności  
w Nowym Dworze 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, ze 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 Nowym Dworze Mazowieckim 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 przekazanym przy piśmie z dnia 31.10.2022 r. (znak: WN-I.431.2.2022) przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

1) Powiatowy Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Nowym Dworze Mazowieckim działa na podstawie Zarządzenia Nr 14 z dnia 11 września 2002 r. Starosty Powiatu Nowodworskiego 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 § 18 Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Nowym Dworze Mazowieckim, Powiatowy Zespół funkcjonuje jako jedna z wewnętrznych komórek organizacyjnych Starostwa. Powiatowy Zespół realizuje zadania wynikające z ustawy o rehabilitacji na terenie powiatu nowodworskiego.

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 lekarzy o specjalności w dziedzinie pediatrii, ortopedii i traumatologii narządu ruchu, laryngologii oraz 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. Należy zauważyć, że ustalenia kontroli przeprowadzonej w 2018 r. wskazywały na brak lekarzy o specjalności w dziedzinie okulistyki oraz laryngologii. Zalecenie dotyczące powołania lekarza o specjalności w dziedzinach medycyny mających zastosowanie w procesie orzekania nie zostało zatem wykonane. Pomimo systematycznych działań podejmowanych przez Przewodniczącą Zespołu, nadal brak jest lekarzy o specjalności w dziedzinie laryngologii i okulistyki, jak również w dziedzinie ortopedii i traumatologii narządu ruchu oraz pediatrii. Zespół kontrolujący stwierdził brak wyznaczenia na przewodniczącego składu orzekającego lekarza o specjalności odpowiedniej do rozpoznania wniosku i wydania orzeczenia w 23% analizowanych spraw. Ustalone uchybienia w większości spraw stanowią bezpośredni skutek braku wszystkich lekarzy o specjalnościach wskazanych w § 19 ust. 2 rozporządzenia w sprawie orzekania.

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 Nowym Dworze Mazowieckim 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. W celu usprawnienia udokumentowania czynności weryfikacji Zespół stosuje *Kartę obiegową wniosku*, generowaną w systemie EKSMOON. Treść sporządzonych kart obiegowych wskazuje, że Powiatowy 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 wyznaczony przez Przewodniczącą Zespołu 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. Czynność wyznaczenia lekarza do wstępnej weryfikacji dokumentacji medycznej jest potwierdzona w *Karcie obiegowej wniosku* podpisem i pieczęcią Przewodniczącej Zespołu.

- Zespół w każdym przypadku przestrzega dyspozycji zawartej w przepisie § 19 ust. 1 w sprawie orzekania, który zobowiązuje przewodniczącego zespołu do wyznaczenia składu orzekającego, w tym przewodniczącego, spośród członków zespołu posiadających zaświadczenia uprawniające do orzekania. Czynność wyznaczenia składu orzekającego przez Przewodniczącą Zespołu jest potwierdzona w *Karcie obiegowej wniosku*.
- Poddane kontroli zawiadomienia i 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 2022 r., poz. 2000) dalej „k.p.a.” wykazała, że w przypadku 30% 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 nadmienić, że zalecenie dotyczące przestrzegania terminów załatwiania spraw zawarte w wystąpieniu pokontrolnym wydanym po kontroli przeprowadzonej w 2018 r. nie zostało w pełni zrealizowane. Ilość spraw rozpatrywanych po terminie uległa wprawdzie nieznacznej zmianie (38% w 2018 r.), jednak nadal pozostaje na wysokim poziomie.
- 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 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, nie była prawidłowo potwierdzona za zgodność z oryginałem w przypadku 20% spraw. Gromadzenie w postępowaniu orzecznym przez zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności jako materiał dowodowy różnego rodzaju kserokopii dokumentacji, w tym dokumentacji medycznej, zamiast oryginałów, odpisów oryginałów lub uwierzytelnionych za zgodność z oryginałem kserokopii budzi zastrzeżenia. Dokumentem prywatnym w postępowaniu orzecznym jest jedynie oryginał, odpis lub odpis oryginału lub uwierzytelniona za zgodność z oryginałem kserokopia dokumentacji medycznej lub innej dokumentacji prywatnej. Obowiązkiem osoby orzekanej jest złożenie do organu orzeczniczego oryginałów lub odpisów dokumentacji, albo uwierzytelnionych kserokopii dokumentacji lub przedłożenie oryginałów tych dokumentów w celu ich uwierzytelnienia przez organ orzecznicy. Kserokopię dokumentu można uznać za prawidłowo uwierzytelnioną jedynie wówczas, gdy zawiera ona łącznie niezbędne elementy: 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, doradcę zawodowego i pedagoga. 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.

7) Zespół kontrolujący wnosi uwagi co do *Ocen (...)* sporządzonych przez lekarzy – przewodniczących składów orzekających. Zarzuty dotyczą niewłaściwego dokumentowania stanu faktycznego przez przewodniczących składów orzekających na drukach sporządzanych *Ocen (...)* w przedmiocie opisu zakresu i rodzaju ograniczeń stwierdzanych u osoby orzekanej oraz nieprawidłowo formułowanych uzasadnień rozstrzygnięć. Uwagi kontrolujących dotyczyły 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 pediatrii, ortopedii i traumatologii narządu ruchu, laryngologii oraz okulistyki, mających zastosowanie w procesie orzekania o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności.
- 2) Wyznaczanie przewodniczącego składu orzekającego o właściwej specjalności, zgodnie z przepisami zawartymi w § 18 pkt 2 oraz § 33 pkt 3 rozporządzenia w sprawie orzekania.
- 3) 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.
- 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 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 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:

Pan Krzysztof Kapusta  
Starosta Nowodworski