



Warszawa, 08 sierpnia 2022 r.

WOJEWODA MAZOWIECKI

WN-I.431.1.2022

Pani
Adrianna Lipińska-Białaszek
Przewodnicząca
Powiatowego Zespołu do Spraw
Orzekania o Niepełnosprawności
w Płocku

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. z 2021 r. 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 Płocku 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 12.07.2022 r. (znak: WN-I.431.1.2022) przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

1) Powiatowy Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Płocku działa na podstawie Zarządzenia Nr 19/03 z dnia 10 stycznia 2003 r. Prezydenta Miasta Płocka 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 Regulaminu Organizacyjnego Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Płocku, Powiatowy Zespół funkcjonuje jako jedna z wewnętrznych komórek organizacyjnych MOPS. Powiatowy Zespół realizuje zadania wynikające z ustawy o rehabilitacji na terenie powiatu płockiego oraz miasta Płock.

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. z 2021 r. 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 laryngologii i 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, laryngologii oraz ortopedii i traumatologii.

Od czasu poprzedniej kontroli Przewodnicząca nawiązała współpracę ze specjalistą w zakresie ortopedii i traumatologii. Zalecenie dotyczące powołania lekarza o specjalności w dziedzinach medycyny mających zastosowanie w procesie orzekania zostało częściowo wykonane. Pomimo systematycznych działań podejmowanych przez Przewodniczącą Zespołu, nadal brak jest lekarzy o specjalności w dziedzinie laryngologii i 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 Płocku 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 większości kontrolowanych akt postępowania orzeczniczego poddanych kontroli wyznaczenie lekarza do wstępnej weryfikacji dokumentacji medycznej nie nastąpiło w formie pisemnej. Dokumentowanie ww. wskazanych czynności umożliwia 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. Ustalenia kontrolujących w przedmiocie 6 spraw, dowodzą, że począwszy od listopada 2021 r. karta obiegowa wniosku jest wypełniana w systemie, drukowana i dołączana do akt.
- 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* w większości akt, powoduje brak potwierdzenia czynności wyznaczenia składu orzekającego. 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 umożliwia stosowanie druku *Karta obiegowa wniosku*. Zespół kontrolujący ustalił, że aktualnie karta obiegowa wniosku jest stosowana przez Zespół.
- Kontrolujący ustalili, że w 3 przypadkach dzieci, które nie rozpoczęły edukacji szkolnej niewłaściwie wyznaczono skład orzekający: orzekał pedagog zamiast psychologa. Zgodnie z wytycznymi zawartymi w piśmie Biura Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych BON-IV-5273-125-AP/10 z dnia 29.10.2010 r. dzieci, które nie ukończyły 7 lat (przed rozpoczęciem edukacji w szkole), bez względu na rodzaj schorzenia powinien orzekać psycholog.
- Ponadto w 6 sprawach na przewodniczącego składu orzekającego powinien być wyznaczony lekarz o specjalności w zakresie otolaryngologii, tymczasem wyznaczono lekarza o specjalności w zakresie chorób wewnętrznych, co jest niezgodne z § 33 pkt. 3 rozporządzenia w sprawie orzekania.
- Analiza akt wykazała, że zawiadomienia na podstawie § 7 ust. 3 rozporządzenia

w sprawie orzekania wyznaczające termin posiedzenia składu orzekającego organ wysłała stronie bez zwrotnego potwierdzenia odbioru, co skutkuje tym, że w aktach postępowań orzeczniczych brak udokumentowania faktu doręczenia zawiadomienia stronie postępowania. W aktach sprawy brak jest również wydruku ze strony Poczty Polskiej śledzenia przesyłki, która umożliwiłaby potwierdzenie faktu doręczenia stronie zawiadomienia we wskazanym w przepisach prawa terminie. 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 wszystkich kontrolowanych spraw. Należy zauważyć, że 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.

➤ Jednocześnie wskazać należy, że poddane kontroli orzeczenia były wysyłane za zwrotnym potwierdzeniem odbioru, co jest zgodne z zasadą doręczania. Z analizy akt poddanych kontroli wynika, że Powiatowy Zespół w Płocku 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 stanowią 4 sprawy, 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 niezałatwieniu sprawy 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.

➤ 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 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 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 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, nie była prawidłowo potwierdzona za zgodność z oryginałem w przypadku 35% spraw. Gromadzenie w postępowaniu orzeczniczym 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 orzeczniczym 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 orzeczniczy. 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, 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). Ponadto wybrane *Oceny (...)* nie spełniały wymogu kompletności, brak ustalenia stanu faktycznego wykluczał możliwość podjęcia trafnego i rzetelnego rozstrzygnięcia.

7) Zespół kontrolujący wnosi nieliczne 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 badania przedmiotowego, przedmiotowego, opisu zakresu i rodzaju ograniczeń stwierdzanych u osoby orzekanej oraz formułowanych lakonicznie uzasadnień stanowiska. Nieliczne uwagi kontrolujących dotyczyły również braku uzasadnienia przyznanych wskazań, w szczególności wskazania pkt 9 tj. *spełniania przez osobę niepełnosprawną przesłanek określonych w art. 8 ust. 3a pkt 1 ustawy z dnia 20.06.1997 r. – Prawo o ruchu drogowym*. 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 laryngologii i okulistyki, mających zastosowanie w procesie orzekania o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności.
- 2) Wyznaczanie na przewodniczącego składu orzekającego lekarza o właściwej specjalności, zgodnie z przepisami zawartymi w § 18 pkt 2 oraz § 33 pkt 3 rozporządzenia w sprawie orzekania.
- 3) Stosowanie się do zasad doboru składu orzekającego zgodnie z wytycznymi przekazanymi do stosowania przez Biuro Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych.
- 4) 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.
- 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.

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 Andrzej Nowakowski
Prezydent Miasta Płock