



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.411.6.4.2024

Pani
Anita Kraska
Starosta Wrzesiński
Starostwo Powiatowe we Wrześni
ul. Chopina 10
62-300 Września

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

R/24/006 – Realizacja wybranych zadań w zakresie orzekania o niepełnosprawności oraz ustalania poziomu potrzeby wsparcia w województwie wielkopolskim

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie we Wrześni ¹ , ul. Wojska Polskiego 1, 62-300 Września Starostwo Powiatowe we Wrześni, ul. Chopina 10, 62-300 Września ²
Kierownik jednostki kontrolowanej	Anita Kraska, Starosta Wrzesiński od 1 stycznia 2025 r. ³ Olga Krukowska, Dyrektor PCPR od 7 listopada 2023 r. do 31 grudnia 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniła Anna Maria Kulczyńska, Dyrektor PCPR od 1 września 2016 r. do 5 listopada 2023 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Orzekanie o niepełnosprawności. 2. Dostępność usług i obiektów użyteczności publicznej dla osób ze szczególnymi potrzebami.
Okres objęty kontrolą	Lata 2023-2024, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, istotnych dla kontrolowanej działalności
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Piotr Iwański, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/165/2024 z 10 grudnia 2024 r. (akta kontroli str.1-2)

¹ Dalej: PCPR

² Powiatowy Zespół do spraw Orzekania o Niepełnosprawności do 31 grudnia 2024 r. funkcjonował w strukturze organizacyjnej PCPR. Od 1 stycznia 2025 r. został włączony w strukturę Starostwa Powiatowego we Wrześni.

³ Pani Anita Karska funkcję Starosty pełni od 6 maja 2024 r., jednakże Powiatowy Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w strukturze Starostwa znajduje się od 1 stycznia 2025 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie orzekania o niepełnosprawności oraz zapewnienia dostępności usług i obiektów użyteczności publicznej dla osób ze szczególnymi potrzebami.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadnia skala i charakter nieprawidłowości stwierdzonych w obydwu kontrolowanych obszarach, które polegały na:

- niezapewnieniu wymaganej kadry orzeczniczej (do Powiatowego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności we Wrześni⁶ nie powołano lekarzy o specjalności w dziedzinie: psychiatrii, okulistyki i otolaryngologii), co było niezgodne z wymogami rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności⁷;
- wydawaniu orzeczeń, których treść w zakresie uzasadnień nie odpowiadała wymogom określonym w obowiązujących przepisach, tj. nie wskazywała istotnych faktów, na których oparto rozstrzygnięcie, co znacząco utrudniało odwoływanie się od orzeczeń organu I instancji osobom ubiegającym się o ich wydanie;
- zawieraniu umów cywilnoprawnych z lekarzami oraz specjalistami – członkami Zespołu przez Dyrektora PCPR, a nie przez Starostę, co było niezgodne z przepisami ustawy z 27 sierpnia 1997 o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych⁸;
- niepowołaniu sekretarza Zespołu, wskutek czego stanowisko sekretarza przez cały okres objęty kontrolą pozostawało nieobsadzone;
- zatrudnieniu Przewodniczącej⁹ Zespołu na stanowisku pedagoga, mimo, że jej zakres obowiązków obejmował wyłącznie realizację zadań i kierowanie pracami Zespołu;
- żądaniu składania przez osoby ubiegające się o wydanie orzeczeń oświadczeń nieprzewidzianych przepisami prawa;
- nieterminowym załatwianiu spraw,
- niezapewnieniu osobom z niepełnosprawnością ruchową, bezkolizyjnego dostępu do pomieszczeń Zespołu;
- niezapewnieniu osobom ze szczególnymi potrzebami możliwości sprawnej ewakuacji, co było niezgodne z wymogami ustawy z 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami¹⁰.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: Zespół lub PZON.

⁷ Dz.U. z 2021 r. poz. 857, dalej: rozporządzenie w sprawie orzekania

⁸ Dz.U. z 2024 r. poz. 44 ze zm., dalej: u.r.z.s.z.

⁹ Przewodniczącą Zespołu od 1 listopada 2023 r. była Paulina Kosmala. W okresie objętym kontrolą funkcję Przewodniczącej Zespołu pełniły: Izabela Piechnik (od 21 kwietnia do 31 października 2023 r. oraz Lucyna Szczygielska (do 21 kwietnia 2023 r.)

¹⁰ Dz.U. poz. 1696, dalej: ustawa o dostępności

III.Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowe¹¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

1. Orzekanie o niepełnosprawności

1.1 Powiatowy Zespół do spraw Orzekania o Niepełnosprawności we Wrześni do 31 grudnia 2024 r. funkcjonował w strukturze organizacyjnej PCPR, a od 1 stycznia 2025 r. – Starostwa Powiatowego we Wrześni¹².

(akta kontroli str. 6-53, 286-334)

Według stanu na 31 grudnia 2023 r. w skład Zespołu wchodziło łącznie 24 członków, w tym: Przewodnicząca, siedmiu lekarzy, dwóch psychologów, trzech pedagogów, trzech doradców zawodowych i ośmiu pracowników socjalnych. Obsługę administracyjną zapewniały trzy osoby. Ponadto Zespół zatrudniał osobę do sprzątania. W 2023 r. zawarto 11 umów cywilnoprawnych z ośmioma osobami, w tym z czterema lekarzami i czterema specjalistami.

(akta kontroli str. 97-115, 450-520)

Na dzień 31 grudnia 2024 r. w skład Zespołu wchodziło 16 członków, w tym Przewodnicząca, czterech lekarzy, trzech psychologów, pedagog, dwóch doradców zawodowych i pięciu pracowników socjalnych. Obsługę administracyjną zapewniały trzy osoby. W 2024 r. zawarto 19 umów cywilnoprawnych z 12 osobami, w tym z czterema lekarzami i ośmioma specjalistami.

(akta kontroli str. 395-414, 450-520)

Członków Zespołu każdorazowo powoływał Starosta Wrzesiński. Jednak umowy z członkami Zespołu zawierane były, w latach 2023-2024, przez Dyrektora PCPR, co było niezgodne z przepisami i zostało szerzej opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. W okresie objętym kontrolą w Zespole, wbrew dyspozycji wynikającej z § 18 ust. 1 rozporządzenia w sprawie orzekania, nie zatrudniono sekretarza, co również zostało szerzej opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 74-76, 450-520)

W 2023 r. do Zespołu wpłynęło 1 659 wniosków o wydanie orzeczenia o stopniu niepełnosprawności oraz 204 wnioski o ustalenie niepełnosprawności. W odniesieniu do osób po 16 roku życia Zespół w 2023 r. wydał 1 459 orzeczeń o stopniu niepełnosprawności, 49 orzeczeń o niezaliczeniu do osób niepełnosprawnych, 69 orzeczeń o odmowie ustalenia stopnia niepełnosprawności. W przypadku osób przed 16 rokiem życia Zespół wydał 173 orzeczenia o zaliczeniu do osób niepełnosprawnych, sześć orzeczeń o niezaliczeniu do osób niepełnosprawnych i jedno orzeczenie o odmowie ustalenia niepełnosprawności. Wydatki Zespołu wyniosły 648,3 tys. zł i w całości pochodziły z dotacji otrzymanej od wojewody.

(akta kontroli str. 97-115, 264-283)

W 2024 r. do Zespołu wpłynęło 1 556 wniosków od osób powyżej 16 roku życia i 255 wniosków od osób przed 16 rokiem życia. W odniesieniu do osób po 16

¹¹ Oceny częstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹² Na podstawie uchwały Zarządu Powiatu Wrzesińskiego nr 156/2024 z 12 grudnia 2024 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego we Wrześni, która weszła w życie z 1 stycznia 2025 r.

roku życia Zespół w 2024 r. wydał 1418 orzeczeń o stopniu niepełnosprawności, 17 orzeczeń o niezaliczeniu do osób niepełnosprawnych oraz 31 orzeczeń o odmowie ustalenia stopnia niepełnosprawności. W przypadku osób przed 16 rokiem życia Zespół w 2024 r. wydał 254 orzeczenia o zaliczeniu do osób niepełnosprawnych oraz trzy orzeczenia o niezaliczeniu do osób niepełnosprawnych. Wydatki Zespołu wyniosły 621 tys. zł i w całości pochodziły z dotacji otrzymanej od wojewody.

(akta kontroli str. 395-414, 544-564)

W 2024 r. lekarze orzekający w Zespole otrzymywali wynagrodzenie w wysokości 75 zł brutto za sporządzenie jednego orzeczenia. Zgodnie z zawartymi umowami oraz aneksami do tych umów, łączna liczba wydanych orzeczeń w okresie obowiązywania umowy wynosiła dla lekarza: ortopedy – 230, pediatri – 240, internisty – 169, a neurologa – 828.

(akta kontroli str. 450-520)

W latach 2023-2024 Starosta oraz Przewodnicząca Zespołu podejmowali działania w celu pozyskania lekarzy orzeczników do pracy w Zespole. W maju 2023 r. w Biuletynie Informacji Publicznej Powiatu Wrzesińskiego oraz w lokalnej prasie opublikowane zostało ogłoszenie o naborze specjalistów do Zespołu. Ogłoszenie dotyczyło lekarzy, psychologów, pedagogów, pracowników socjalnych oraz doradców zawodowych. W związku z naborem powołano do Zespołu doradcę zawodowego oraz pracowników socjalnych. Starosta wyjaśniła, że lekarze specjaliści nie byli zainteresowani ofertą. Przewodnicząca Zespołu, w 2024 r. pozyskała do współpracy dwóch lekarzy o specjalizacji z zakresu: chorób wewnętrznych oraz chirurgii, którzy zostali powołani w skład Zespołu w 2025 r.

(akta kontroli str. 139-140, 241-243)

1.2 Członkowie Zespołu, orzekający w latach 2023-2024, spełniali wymogi kwalifikacyjne, określone w § 21 rozporządzenia w sprawie orzekania, dotyczące wykształcenia oraz odbyli szkolenia dla członków zespołów i uzyskali zaświadczenia uprawniające do orzekania o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności.

(akta kontroli str. 77-80, 521-539)

Przewodnicząca Zespołu, od października 2023 r. była zatrudniona na stanowisku pedagoga, a nie na stanowisku przewodniczącego powiatowego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności, co zostało opisane szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 337-342)

W okresie objętym kontrolą w Zespole orzekali lekarze posiadający specjalizację w następujących dziedzinach medycyny: neurologii, pediatrii, chorób wewnętrznych oraz ortopedii i traumatologii narządu ruchu¹³. W skład Zespołu, wbrew wymogom wynikającym z dyspozycji § 19 ust. 2 rozporządzenia w sprawie orzekania, nie wchodził lekarz posiadający specjalizację z zakresu psychiatrii, okulistyki i otolaryngologii, co zostało szerzej opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. W 2025 r. do Zespołu powołano lekarzy o specjalizacji z zakresu chorób wewnętrznych oraz chirurgii.

(akta kontroli str. 74-76)

¹³ Specjalista z zakresu ortopedii i traumatologii narządu ruchu zrezygnował z orzekania w październiku 2024 r.

1.3 W Zespole opracowano wzór wniosku o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności oraz orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, jak również wzór zaświadczenia lekarskiego. We wzorach wniosków zawarto m.in. oświadczenie o treści: „w razie stwierdzonej przez zespół orzekający konieczności wykonania badań dodatkowych, konsultacji specjalistycznych lub obserwacji szpitalnych, uzupełniających złożone zaświadczenie o stanie zdrowia wydane przez lekarza niebędącego lekarzem ubezpieczenia zdrowotnego, jestem świadomy wymogu ponoszenia ich kosztów we własnym zakresie” oraz wymagano załączenia oświadczenia o miejscu pobytu stałego, co było niezgodne z § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie orzekania i zostało szerzej opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 385-392)

Z raportów z systemu EKSMOoN¹⁴ wynikało, że w 2023 r. w terminie do 14 dni od złożenia wniosku rozpatrzono 62 wnioski (3,3%), od 15 do 30 dni – 209 wniosków (11%), od 31 do 60 dni – 723 wnioski (38%), a powyżej 60 dni – 895 wniosków (47%). Zespół skierował do wnioskodawców 1 573 zawiadomienia o niezłaźwieniu sprawy w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku. W 2024 r. terminowość rozpatrywania wniosków uległa poprawie. W terminie do 14 dni Zespół rozpatrzył 57 wniosków (3%), od 15 do 30 dni – 325 wniosków (18%), od 31 do 60 dni – 1 186 wniosków (65%), a powyżej 61 dni – 254 wnioski (14%). W 2024 r. do wnioskodawców wysłano 1 116 zawiadomień o niezłaźwieniu sprawy w terminie.

(akta kontroli str. 540-541)

Kontrola 20 prawomocnych orzeczeń, w tym 10 orzeczeń o odmowie ustalenia niepełnosprawności, wydanych przez Zespół w latach 2023-2024 wykazała, że:

- w żadnej ze spraw nią objętych nie wydano orzeczenia w wymaganym terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku. Orzeczenia wydano w terminie od 32 do 158 dni, a jako przyczynę niedochowania wymaganego terminu wskazywano brak dostępności lekarzy. Zespół, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 36 § 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁵, nie zawsze informował strony o niezłaźwieniu sprawy w terminie oraz o wyznaczeniu nowego terminu załaźwienia sprawy, co zostało szerzej opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- z posiedzenia zespołu każdorazowo sporządzano protokół;
- skład orzekający, zgodnie z § 7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie orzekania, w każdym przypadku był dwuosobowy, a przewodniczącym składu był lekarz posiadający co najmniej specjalizację I stopnia w zakresie neurologii, pediatrii, ortopedii i traumatologii lub chorób wewnętrznych, przy czym w jednej ze spraw objętych kontrolą nie wyznaczono składu orzekającego, a w kolejnej sprawie nie wskazano specjalności lekarza – przewodniczącego składu orzekającego, co zostało szerzej opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- nie wystąpiły przypadki powoływania dodatkowo lekarza – członka Zespołu w trybie określonym w § 33 pkt 3 rozporządzenia w sprawie orzekania;
- w żadnej ze spraw objętych kontrolą nie wystąpiły przypadki kierowania osób ubiegających się na badania specjalistyczne, przeprowadzane w Wojewódzkim Zespole do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności;
- wydane orzeczenia zawierały elementy określone w §13 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie orzekania;

¹⁴ Elektroniczny Krajowy System Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności

¹⁵ Dz.U. z 2024 r. poz. 572, dalej: kpa

- uzasadnienia orzeczeń nie zawierały wskazania faktów, które uznano za istotne w sprawie i udowodnione, dokumentów potwierdzających ustalenie lub odmowę ustalenia niepełnosprawności, stopnia niepełnosprawności, co było niezgodne z wymaganiami określonymi w § 13 ust. 4 rozporządzenia w sprawie orzekania, co zostało szerzej opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 355-358)

W Zespole, jak wyjaśniła Przewodnicząca, nie określono dodatkowych wytycznych w zakresie jednolitości interpretacji kryteriów warunkujących orzekanie o niepełnosprawności lub o stopniu niepełnosprawności. Nie prowadzono również analiz w zakresie prawidłowości orzeczeń wydawanych przez poszczególnych lekarzy. Wyznaczanie lekarzy do zespołów orzekających było prowadzone przez Przewodniczącą Zespołu. Nie określono sformalizowanych zasad wyznaczania lekarzy spośród członków Zespołu, przy czym, w sprawach dotyczących orzekania o niepełnosprawności osób poniżej 16 roku życia przewodniczącym zespołu orzekającego na ogół był lekarz posiadający specjalizację z zakresu pediatrii.

(akta kontroli str. 139-140)

Zespół w 2023 r. przekazał do Wojewódzkiego Zespołu do spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Poznaniu¹⁶ 145 odwołań od wydanych orzeczeń o niepełnosprawności lub o stopniu niepełnosprawności. W 2024 r. do Zespołu wpłynęło 40 odwołań od orzeczeń o niepełnosprawności oraz 66 odwołań od orzeczeń o stopniu niepełnosprawności, z czego do WZON przekazano odpowiednio 38 i 66 odwołań. W dwóch sprawach Zespół wydał orzeczenia w ramach samokontroli.

(akta kontroli str. 72-73)

W 2023 r. WZON wydał 141 rozstrzygnięć, dotyczących złożonych odwołań, z czego:

- 108 orzeczeń (76,6%), w których utrzymano w mocy orzeczenie PZON,
- 14 orzeczeń (9,9%), w których zmieniono w części orzeczenie PZON,
- 11 orzeczeń (7,8%), w których uchylono w całości orzeczenie PZON
- osiem orzeczeń (5,7%) pozostawiono bez rozpatrzenia.

W 2024 r. WZON wydał 75 rozstrzygnięć, z czego:

- 51 orzeczeń (68%), w których utrzymano w mocy orzeczenie PZON,
- 12 orzeczeń (16%), w których zmieniono w części orzeczenie PZON,
- 10 orzeczeń (13,3%), w których uchylono w całości orzeczenie PZON,
- dwa orzeczenia (2,7%) pozostawiono bez rozpatrzenia.

(akta kontroli str. 621)

Uzasadnienia 10 spraw rozstrzygniętych przez WZON z lat 2023-2024, w których uchylono w całości (osiem spraw) lub w części (dwie sprawy) orzeczenia Zespołu wskazywały, że w ocenie organu odwoławczego orzeczenia wydane w pierwszej instancji były niezgodne ze stanem faktycznym i załączoną dokumentacją. W trzech sprawach WZON zmienił orzeczenie Zespołu poprzez zmianę ustalonego stopnia niepełnosprawności z lekkiego na umiarkowany, po jednej sprawie - z umiarkowanego na znaczny, ze znacznego na umiarkowany i z umiarkowanego na lekki. W jednym przypadku WZON uchylił orzeczenie o odmowie zaliczenia do stopnia niepełnosprawności i orzekł lekki stopień niepełnosprawności. W dwóch sprawach WZON zmienił orzeczenie Zespołu,

¹⁶ Dalej: WZON

z tego w jednej sprawie zmienił okres, na jaki orzeczono stopień niepełnosprawności, a w drugiej dokonał zmian w części dotyczącej odpowiedniego zatrudnienia. W Zespole nie prowadzono analiz w zakresie prawidłowości orzeczeń wydawanych przez poszczególnych lekarzy/składy.

(akta kontroli str. 359-360)

Na 204 wnioski o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności i 1661 wniosków o wydanie orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, Zespół wydał w 2023 r. odpowiednio 180 i 1577 orzeczeń. Bez rozpoznania pozostawiono 35 wniosków, w tym 20 z powodu nieuzupełnienia dokumentacji, a 15 ze względu na niestawiennictwo strony. W trzech sprawach Zespół wydał postanowienia o przekazaniu według właściwości, a w dwóch – o zawieszeniu postępowania.

(akta kontroli str. 393)

W 2024 r. na 256 wniosków o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności i 1556 wniosków o wydanie orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, Zespół wydał odpowiednio 256 i 1 465 orzeczeń. Bez rozpoznania pozostawiono 28 wniosków, w tym 15 z powodu nieuzupełnienia dokumentacji, a 13 ze względu na niestawiennictwo strony. W jednej sprawie Zespół wydał postanowienie o przekazaniu według właściwości, a w pięciu – o zawieszeniu postępowania.

(akta kontroli str. 394)

W latach 2023-2024 działalność Zespołu nie była przedmiotem kontroli innych organów.

(akta kontroli str. 135)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Umowy cywilnoprawne z lekarzami oraz specjalistami – członkami Zespołu były zawierane przez Dyrektora PCPR, a nie przez Starostę, co było niezgodne z art. 6a ust. 1 u.r.z.s.z. i § 18 ust. 3 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności. NIK wskazuje, że umowy te powinny być zawierane przez Starostę jako organ administracji rządowej, a przekazywanie tych kompetencji do kierownika jednostki samorządowej na podstawie pełnomocnictwa nie ma podstaw ustawowych. Starosta, w ramach zadań z zakresu administracji rządowej, powołuje i odwołuje powiatowy zespół ds. orzekania o niepełnosprawności, po uzyskaniu zgody wojewody oraz przedkłada wojewodzie informacje o realizacji zadań. Ponadto, na wniosek przewodniczącego powiatowego zespołu, Starosta powołuje i odwołuje członków powiatowego zespołu.

(akta kontroli str. 450-520)

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że umowy z lekarzami i specjalistami były zawierane na podstawie upoważnień wynikających z uchwał Zarządu Powiatu Wrzesińskiego nr 432/2016 z 30 sierpnia 2016 r. oraz nr 1873/2023 z 7 listopada 2023 r.

(akta kontroli str. 349-353)

NIK wskazuje, że pełnomocnictwa te dotyczyły składania oświadczeń woli związanych z prowadzeniem bieżącej działalności jednostki organizacyjnej Powiatu, tj. PCPR. Fakt umiejscowienia Zespołu w strukturze organizacyjnej PCPR nie uprawnia do cedowania części uprawnień z zakresu funkcji administracji rządowej na dyrektora jednostki samorządowej. Dyrektor jednostki organizacyjnej powiatu,

w tym przypadku PCPR, nie może być zwierzchnikiem służbowym powiatowego zespołu, ani osób pracujących dla tego zespołu. Tylko starosta, w swoim imieniu, jako organ realizujący zadania administracji rządowej w powiecie, w zakresie orzekania o niepełnosprawności, może zawierać umowy lub powoływać członków zespołów. Wskazać przy tym należy, że orzekanie o niepełnosprawności nie jest czynnością z zakresu zadań powiatu (administracji samorządowej).

2. W okresie objętym kontrolą nie powołano sekretarza Zespołu, co stanowi naruszenie § 18 ust. 1 rozporządzenia w sprawie orzekania, w myśl którego w skład powiatowego zespołu powinien wchodzić m.in. sekretarz. Zgodnie z ust. 3 tego przepisu, członków powiatowego zespołu powołuje starosta, na wniosek przewodniczącego.

(akta kontroli str. 74-76)

Przewodnicząca Zespołu wyjaśniła, że zgłaszała Dyrektor PCPR brak sekretarza w Zespole, a przyczyną nieobsadzenia tego stanowiska był brak środków finansowych na zatrudnienie kolejnego pracownika.

(akta kontroli str. 139-140)

3. Przewodnicząca Zespołu w okresie od 1 listopada 2023 r. była zatrudniona na stanowisku pedagoga, mimo, że jej zakres obowiązków obejmował wyłącznie realizację zadań i kierowanie pracami Zespołu. Zgodnie z wykazem stanowisk, stanowiącym załącznik nr 3 do rozporządzenia Rady Ministrów z 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych¹⁷, stanowisko przewodniczącego powiatowego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności należy do kierowniczych stanowisk urzędniczych.

(akta kontroli str. 340-342)

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że osoba pełniąca funkcję przewodniczącego zawsze była powoływana odrębnym zarządzeniem starosty. Wskazała, że z obecną Przewodniczącą zawarto 8 maja 2023 r. stosunek pracy na stanowisku pedagoga, a dopiero 23 października 2023 r. została powołana na Przewodniczącą Zespołu.

(akta kontroli str. 349-351)

NIK wskazuje, że zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, pracownicy samorządowi są zatrudniani na stanowiskach urzędniczych, w tym kierowniczych stanowiskach urzędniczych. Wykaz tych stanowisk został zawarty w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia. Przewidziano w nim stanowisko przewodniczącego powiatowego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności oraz określono m.in. minimalny poziom wynagrodzenia zasadniczego.

4. Analiza składu osobowego lekarzy - członków Zespołu wykazała, iż do Zespołu nie powołano lekarzy o specjalności w dziedzinie: psychiatrii, okulistyki i otolaryngologii. Nie pozwalało to na pełną realizację dyspozycji § 19 ust. 2 i § 33 ust. 3 rozporządzenia w sprawie orzekania. Z powyższych przepisów wynika, że zespoły powiatowe, są organami kolegialnymi, które co do zasady rozstrzygnięcia dotyczące ustalenia niepełnosprawności i stopnia niepełnosprawności wydają w składzie nie

¹⁷ j.t. Dz U. z 2024 r. poz. 1638

mniejszym niż dwuosobowy, przy czym optymalnie przewodniczącym składu orzekającego powinien być lekarz – specjalista w dziedzinie odpowiedniej do choroby zasadniczej. Pomimo podejmowania działań w celu pozyskania lekarzy, nadal brak było specjalistów w dziedzinie: psychiatrii, okulistyki i otolaryngologii. Wskutek tego, przy orzekaniu o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności, której przyczyną była: choroba psychiczna, choroby narządu wzroku czy też zaburzenia głosu, mowy i choroby słuchu, Zespół nie dysponował lekarzem posiadającym specjalizację z tych dziedzin medycyny. W rezultacie tego np. w sprawach dotyczących niepełnosprawności, której przyczyną były zaburzenia głosu, mowy i choroby słuchu, orzekał lekarz pediatra¹⁸. Z kolei w sprawie, w której przyczyną niepełnosprawności były choroby układu oddechowego i krążenia lub choroby psychiczne i choroby narządu wzroku, orzekał specjalista w zakresie neurologii¹⁹.

(akta kontroli str. 74-76)

Przewodnicząca Zespołu wyjaśniła, że bardzo trudno jest pozyskać lekarzy orzeczników, a stawka za wydanie orzeczenia nie jest satysfakcjonująca. W odpowiedzi na ogłoszenia, opublikowane w maju 2023 r., dotyczące naboru specjalistów do Zespołu, nie wpłynęły żadne zgłoszenia od lekarzy.

(akta kontroli str. 139-140, 241-243)

5. We wzorach wniosków o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności lub o stopniu niepełnosprawności, obowiązujących w Zespole w okresie objętym kontrolą, zamieszczono oświadczenie o konieczności poniesienia kosztów wykonania dodatkowych badań w przypadku stwierdzenia takiej konieczności przez zespół orzekający, co było niezgodne z § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie orzekania, w którym określony został katalog elementów, które powinien zawierać wniosek o wydanie orzeczenia.

(akta kontroli str. 385-392)

Przewodnicząca Zespołu wyjaśniła, że wniosek o takiej treści został opracowany i zaakceptowany przez wcześniejszą przewodniczącą, a obecnie Zespół jest w trakcie zmiany wniosku na nowy. Z kolei, poprzednia przewodnicząca wyjaśniła, że taki wzór obowiązywał już wcześniej, a wynikało to z tego, że *ludzie przychodzili z pretensjami, że muszą płacić za badania, które muszą dostarczyć do Zespołu*.

(akta kontroli str. 345-346, 542-543)

NIK wskazuje, że rozporządzenie w sprawie orzekania zawiera zamknięty katalog elementów wymaganych we wniosku. Ponadto, zgodnie z art. 6b¹ ust. 1. u.r.z.s.z., lekarze lub psychologowie, członkowie zespołów orzekających o niepełnosprawności, mają możliwość skierowania osób ubiegających się o orzeczenia na specjalistyczne badania, w tym psychologiczne, przeprowadzane w ramach WZON.

6. Zespół wymagał załączenia do wniosku o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności lub o stopniu niepełnosprawności oświadczenia o miejscu pobytu stałego, składanego pod rygorem odpowiedzialności karnej, co stanowiło naruszenie § 6 ust. 2 rozporządzenia w sprawie orzekania. Zgodnie z przywołanym przepisem, do wniosku o wydanie

¹⁸ PZON.610.2913.2024, PZON.610.2837.2023

¹⁹ PZON.611.189.2000, PZON.611.15545.2018

orzeczenia dołącza się dokumentację medyczną, w tym zaświadczenie lekarskie oraz inne dokumenty, mogące mieć wpływ na ustalenie niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności. Zespół nie miał zatem podstawy by żądać oświadczenia o miejscu stałego pobytu wnioskodawcy.

(akta kontroli str. 385-392)

Przewodnicząca Zespołu wyjaśniła, że to oświadczenie zostało opracowane i zaakceptowane przez poprzednią przewodniczącą. Z kolei poprzednia przewodnicząca wyjaśniła, że taki dokument funkcjonował już wcześniej.

(akta kontroli str. 345-346)

NIK wskazuje, że adres zamieszkania lub pobytu dziecka albo osoby zainteresowanej jest wskazany we wniosku o wydanie orzeczenia. Stąd też nie ma podstaw, aby żądać od wnioskodawców dodatkowych dokumentów, w tym oświadczeń składanych pod rygorem odpowiedzialności karnej.

7. Analiza 20 orzeczeń wydanych przez Zespół wykazała, że:
 - a. we wszystkich sprawach uzasadnienia do orzeczeń zostały sporządzone z naruszeniem w § 13 ust. 4 rozporządzenia w sprawie orzekania. W uzasadnieniu bowiem powinny zostać wskazane fakty, które uznano za istotne w sprawie i udowodnione oraz dokumenty potwierdzające rozstrzygnięcie. Analogiczne standardy jakie powinno spełniać uzasadnienie decyzji określa również przepis zawarty w art. 107 k.p.a. Uzasadnienie decyzji administracyjnej powinno być rzetelne, a nie pozorne, spójne w odniesieniu do rozstrzygnięcia. Organ administracji musi odnieść się do wszystkich twierdzeń i faktów istotnych dla sprawy jak również wyczerpująco przedstawić wykładnię zastosowanych przepisów prawa. Strona ma prawo wiedzieć, jakimi przesłankami kierował się organ, który wydawał zapadłe w sprawie rozstrzygnięcie, a nie domyślać się, co było tego przyczyną, nawet w przypadku, gdy miała dostęp do akt sprawy. Uzasadnienia orzeczeń wydanych przez Zespół ograniczały się do wskazania, że zgodnie z oceną stanu zdrowia oraz oceną specjalisty stwierdza się, że stan zdrowia osoby orzekanej uzasadnia zaliczenie do osób niepełnosprawnych bądź do danego stopnia niepełnosprawności. Działanie takie w sposób istotny utrudniało osobom ubiegającym się odwoływanie od orzeczeń organu I instancji;

(akta kontroli str. 355-358, 361-384, 565-620)

Przewodnicząca Zespołu nie wyjaśniła przyczyn sporządzania uzasadnień w takiej formie. Poinformowała przy tym, że przekazano uwagi dotyczące uzasadnień orzeczeń członkom komisji orzekających.

(akta kontroli str. 345-346)

- b. W jednej z 20 spraw objętych kontrolą²⁰ orzeczenie wydano w terminie późniejszym (tj. 29 listopada 2023) niż wskazany w zawiadomieniu o niezakończonym sprawie w terminie (17 listopada 2023), co stanowiło naruszenie art. 36 § 1 kpa, zgodnie z którym

²⁰ PZON.611.15545.2018

o każdym przypadku niezakończona sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin zakończenia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia petycji.

(akta kontroli str. 355-356)

- c. W czterech sprawach²¹ spośród 20 objętych kontrolą nie wysłano zawiadomienia o zakończeniu sprawy w terminie i wyznaczeniu nowego terminu zakończenia sprawy, co było niezgodne z art. 36 § 1 kpa.

(akta kontroli str. 355-358)

Przewodnicząca Zespołu wyjaśniła, że w ww. sprawach strona została powiadomiona o konieczności uzupełnienia dokumentacji i był podany termin, do kiedy należy uzupełnić te dokumenty. W związku z tym Zespół nie wystawiał zawiadomienia o przesunięciu terminu, gdyż tok sprawy został nadany w momencie zawiadomienia dotyczącego uzupełnienia dokumentacji medycznej.

(akta kontroli str. 345-346)

NIK wskazuje, że zgodnie z § 35 ust. 5 kpa do terminu na zakończenie sprawy nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa m.in. dla dokonania określonych czynności, okresów zawieszenia postępowania, okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo przyczyn niezależnych od organu. W momencie wpływu wymaganych dokumentów od wnioskodawcy ww. przesłanka ustaje.

- d. W dwóch sprawach Zespół podejmował czynności w sposób przewlekły:

- w sprawie PZON.611.18344.2023 wniosek, który wpłynął 27 kwietnia 2023 r. poddano wstępnej weryfikacji dopiero 6 czerwca 2023 r. i nie zawiadomiono wnioskodawcy o zakończeniu sprawy w terminie

- w sprawie PZON.611.14197.2016 w zawiadomieniu z 13 marca 2023 o zakończeniu sprawy w terminie wyznaczono odległy termin (31 sierpnia 2023 r.), a ostatecznie orzeczenie wydano 25 lipca 2023 r.

(akta kontroli str. 355-358)

Poprzednia przewodnicząca Zespołu wyjaśniła, że wiązało się to z dużym nagromadzeniem wniosków. Podała, że było wówczas 800 wniosków do nadrobienia. Wskazała ponadto, że gdy na początku 2023 r. wyznaczano skład, to taki budżet był ustalony i takie były możliwości związane z ustalaniem terminów posiedzeń składów orzekających.

(akta kontroli str. 355-358)

- e. W sprawie PZON.611.18661.2023 Przewodnicząca Zespołu nie wyznaczyła składu orzekającego, co było niezgodne z § 19 ust. 1 rozporządzenia w sprawie orzekania, a w sprawie PZON.611.18898.2024 nie wskazano specjalności lekarza – przewodniczącego składu orzekającego, co stanowiło naruszenie § 33 pkt 2 tego rozporządzenia.

(akta kontroli str. 355-358)

²¹ PZON.611.189.2000, PZON.610.2837.2023, PZON.611.18898.2024 i PZON.610.2913.2024

Przewodnicząca Zespołu wyjaśniła, że w ww. sprawach doszło do przeoczenia.

(akta kontroli str. 355-358)

- f. W pięciu sprawach²² w opinii lekarskiej nie zawarto rokowań odnośnie przebiegu choroby co stanowiło naruszenie § 3 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie orzekania.

(akta kontroli str. 355-358)

Poprzednia przewodnicząca Zespołu wyjaśniła, że za brak spełnienia ww. wymogu odpowiada lekarz orzecznik.

(akta kontroli str. 542-543)

- g. W zawiadomieniach o niezakończonym sprawie w terminie i wyznaczeniu nowego terminu do jej załatwienia, jako powód niezakończonym sprawy, w 16 przypadkach, wskazywano ograniczoną częstotliwość posiedzeń składów orzekających wynikającą z niewystarczającej dyspozycyjności specjalistów, którzy powinni uczestniczyć w posiedzeniu.

(akta kontroli str. 355-358)

Przewodnicząca Zespołu wyjaśniła, że bardzo trudno jest pozyskać lekarzy orzeczników do pracy w Zespole.

(akta kontroli str. 139-140)

NIK wskazuje, że okoliczności wskazane w zawiadomieniach nie stanowią usprawiedliwienia do niezakończonym spraw w terminach określonych w art. 35 § 3 k.p.a. Sprawy orzekania mogły być załatwiane nie później niż w ciągu miesiąca, w oparciu o dowody przedstawione przez stronę, gdyż w tych sprawach przedłożona dokumentacja była wystarczająca i nie wymagała uzupełnienia. Zatem, wskazywany przez Zespół powód niezakończonym sprawy nie może być każdorazowo automatyczną przesłanką do wydłużania postępowań w sprawach nieskomplikowanych i niewymagających uzupełnienia dokumentacji. Pogląd taki znajduje również potwierdzenie w orzecznictwie administracyjnym (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 26 czerwca 2024 r. sygn. akt.: II SAB/GI 91/24).

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze. W Zespole, mimo podjętych działań, nie zapewniono pełnej kadry orzeczniczej lekarzy oraz nie zatrudniono sekretarza. W uzasadnieniach wydawanych przez Zespół orzeczeń nie wskazywano istotnych faktów, na których oparto rozstrzygnięcie, przez co nie spełniały one wymagań rozporządzenia w sprawie orzekania. Wzór wniosku o wydanie orzeczenia, obowiązujący w Zespole, zawierał oświadczenie nieprzewidziane przepisami prawa. Ponadto wnioskodawcy byli zobowiązani do załączenia, nieznanego podstaw prawnych, oświadczenia o miejscu pobytu stałego, składanego pod rygorem odpowiedzialności karnej. W badanej próbie spraw wystąpiły przypadki niepowiadamiania o niezakończonym sprawy w terminie, prowadzenia postępowań w sposób przewlekły oraz niewskazania składu orzekającego.

²² PZON.611.12671.2013, PZON.611.15545.2018, PZON.611.18690.2024, PZON.611.17514.2022, PZON.611.14197.2016

2. Dostępność usług i obiektów użyteczności publicznej dla osób ze szczególnymi potrzebami

Opis stanu faktycznego

2.1. Siedziba Zespołu mieściła się w budynku Szpitala Powiatowego we Wrześni²³, przy ul. Słowackiego. Pomieszczenia Zespołu, o łącznej powierzchni 166,06 m.kw. były wynajmowane na podstawie zawartych umów najmu²⁴ i były zlokalizowane na wysokim parterze budynku B. Do siedziby Zespołu, przy wejściu od strony ul. Warszawskiej, prowadziły schody (dwa stopnie). Wewnątrz znajdowały się schody wachlarzowe, wyposażone w poręcz. Na zewnątrz budynku, przy bramie wejściowej zamieszczono informację o treści „Wejście dla osób z niepełnosprawnością przez SOR”.

Wejście do pomieszczeń PZON dla osób o ograniczonej zdolności poruszania odbywało się przez Szpitalny Oddział Ratunkowy²⁵. Wejście to znajdowało się od strony ul. Słowackiego. W budynku Szpitala znajdowały się strzałki kierujące do PZON. Z uwagi na różnicę poziomów, dojście do PZON wymagało skorzystania z windy, wbrew wymogom wynikającym z art. 6 pkt 1 lit. a) ustawy o dostępności, a łączna odległość od wejścia przez SOR do pomieszczeń PZON wynosiła ok. 150 m, co zostało szerzej opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Zespół dysponował dwoma gabinetami lekarskimi, z czego jeden nie był użytkowany i służył jako tymczasowy magazyn. Przewodnicząca Zespołu wyjaśniła, że posiedzenia składów orzekających o niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności nie odbywają się w tym samym dniu. Gabinet lekarski, wykorzystywany przez lekarzy orzeczników, był wyposażony m.in. w biurko, komputer, szafkę na leki, kozetkę oraz krzesła dla pacjentów.

Zespół dysponował jednym gabinetem dla specjalistów, wykorzystywanym przez pracowników socjalnych, pedagogów, psychologów i doradców zawodowych – członków Zespołu. Pomieszczenie to było wyposażone m.in. w biurko, stół konferencyjny i krzesła, wentylator, drukarkę, komputer, kserokopiarkę oraz umywalkę.

Dwa pomieszczenia w siedzibie Zespołu były przeznaczone na składnice akt. Były one wyposażone w regały oraz posiadały okratowane okna.

Zespół dysponował toaletą przeznaczoną dla osób niepełnosprawnych, będącą jednocześnie toaletą ogólnodostępną, wyposażoną m.in. w miskę ustępową z poręczami i umywalkę na wysokości umożliwiającej korzystanie z niej osobom na wózkach. W toalecie zapewniono odpowiednią przestrzeń manewrową.

Poczekalnia dla osób oczekujących znajdowała się w holu, bezpośrednio przy pomieszczeniach zajmowanych przez PZON. Była ona wyposażona w krzesła i stolik oraz regał, na którym wyłożono m.in. druki wniosków o wydanie orzeczenia. Na ścianie znajdowała się tablica informacyjna, na której zamieszczono m.in. wzory wypełnionych wniosków o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności.

Wejście z holu do poszczególnych pomieszczeń PZON było pozbawione progów. Wszystkie pomieszczenia były oznakowane, a na tabliczkach zamieszczono opis pomieszczenia w alfabecie Braille'a. Szerokość drzwi wejściowych do gabinetów wynosiła 110 cm, a do toalety – 90 cm.

²³ "Szpital Powiatowy we Wrześni" Sp. z o.o. w restrukturyzacji, dalej: Szpital

²⁴ Umowa nr: 02/2023 z 22 września 2023 r. oraz 02/2024 z 21 sierpnia 2024 r.

²⁵ Dalej: SOR

(akta kontroli str. 66-71, 415-445)

PCPR ani Starostwo nie dysponowały dokumentacją potwierdzającą weryfikację pomieszczeń Zespołu pod względem dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami. Do ww. jednostek w latach 2023-2024 nie wpłynęły wnioski lub skargi dotyczące dostępności, związane z pomieszczeniami Zespołu.

(akta kontroli str. 135, 241-243)

2.2. Zespół, będąc w strukturze PCPR do 31 grudnia 2024 r., posiadał własną podstronę internetową²⁶. Na stronie tej zawarto zakładki, w których zamieszczone były w szczególności następujące informacje i dokumenty:

- 1) Informacje ogólne dotyczące procedury orzekania, trybu i zasad;
- 2) W zakładce „Klauzule informacyjne” odnośnik do klauzul informacyjnych, dotyczących przetwarzania danych osobowych;
- 3) W zakładce „W zespole można uzyskać - wnioski do pobrania” znajdowały się wnioski w formacie pdf o wydanie: orzeczenia o niepełnosprawności (dla osób poniżej 16 roku życia), orzeczenia o stopniu niepełnosprawności (dla osób powyżej 16 roku życia), legitymacji osoby niepełnosprawnej, orzeczenia o wskazaniach do ulg i uprawnień. Ponadto zamieszczono informację dotyczącą świadczenia wspierającego wraz z wnioskiem i kwestionariuszem samooceny trudności;
- 4) Zakładka „Zasady wydania orzeczenia” zawierała m.in. wykaz dokumentów jakie należy dołączyć do wniosku, w tym zaświadczenie lekarskie wydane dla potrzeb Zespołu ds. Orzekania, posiadaną dokumentację medyczną i kserokopię poprzedniego orzeczenia wydanego przez Zespół, podpisaną klauzulę informacyjną RODO oraz oświadczenie o miejscu stałego pobytu. Ponadto zawarto informację o możliwości złożenia odwołania do organu II instancji tj. Wojewódzkiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Poznaniu;
- 5) W zakładce „Uprawnienia dla osób niepełnosprawnych” znajdował się opis poszczególnych stopni niepełnosprawności oraz wskazania dotyczące możliwości zatrudnienia.

Pod zakładkami zamieszczone zostały ikonki z odnośnikami do stron: Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Biuletynu Informacji Publicznej PCPR oraz usługi ePUAP.

Na podstronie <http://pcprwrzesnia.pl/powiatowy-zespol-orzekania-o-niepelnosprawnosci-kontakt/> zawarte były m.in. informacje teleadresowe PCPR i Zespołu wraz z informacją, że Powiatowy Zespół ds. Orzekania o Niepełnosprawności został przeniesiony do nowej siedziby przy ul. Słowackiego 2 we Wrześni (budynek Szpitala Powiatowego we Wrześni, wejście od ulicy Warszawskiej) oraz kontakt telefoniczny.

W związku ze zmianami organizacyjnymi, polegającymi na przeniesieniu Zespołu do struktur Starostwa Powiatowego we Wrześni od 1 stycznia 2025 r., zmianie uległa strona BIP Zespołu²⁷. Zamieszczono na niej m.in. dane kontaktowe do Zespołu, godziny pracy oraz informację, że wejście do Zespołu dla osób poruszających się na wózku inwalidzkim znajduje się od strony SOR-u Szpitala. Ponadto, w kolejnych zakładkach zamieszczono:

²⁶ Strona była zamieszczona pod adresem <http://pcprwrzesnia.pl/biuro-powiatowy-zespol-orzekania-o-niepelnosprawnosci/>

²⁷ <https://www.bip.wrzesnia.powiat.pl/1571,powiatowy-zespol-ds-orzekania-o-niepelnosprawnosci>

- 1) opis statusu prawnego Zespołu, w tym akty prawne dotyczące działalności PZON,
- 2) opis procedury orzekania oraz druki wniosków w formacie pdf,
- 3) sposób uzyskania legitymacji osoby niepełnosprawnej,
- 4) sposób uzyskania Karty parkingowej,
- 5) informacje o świadczeniu wspierającym.

(akta kontroli str. 446-449)

2.3. W Zespole zapewniono dostępność informacyjno-komunikacyjną świadczonych usług. Pomieszczenie przeznaczone do obsługi interesantów było wyposażone w przenośną pętlę indukcyjną. Na stronie internetowej z danymi kontaktowymi Zespołu znajdowała się ikonka z odnośnikiem do usługi tłumaczenia na język migowy, prowadzonej przez Oddział Mazowiecki Polskiego Związku Głuchych²⁸. Po kliknięciu następowało przełączenie na stronę, pozwalającą na połączenie z tłumaczem on-line.

(akta kontroli str. 415-445)

Strona internetowa PCPR oraz Zespołu posiadała udogodnienia ułatwiające przeglądanie treści przez osoby niedowidzące. W prawym górnym rogu znajduje się znak niepełnosprawności. Po kliknięciu w ten znak wyświetlała się możliwość m.in. zmiany czcionki, zmiany kontrastu, podkreślenia odnośników oraz zastosowania odwróconych kolorów.

Na stronie internetowej Zespołu znajdował się również odnośnik do deklaracji dostępności. Po kliknięciu w niego wyświetlała się „deklaracja dostępności” PCPR. Zgodnie z tą deklaracją, strona internetowa była dostosowywana do ustawy z dnia 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych. W deklaracji wskazano ponadto, że strzałki w dół i w górę oraz w lewo i w prawo umożliwiają przemieszczanie się między pozycjami górnego menu. Zrezygnowano z możliwości szerszego zastosowania skrótów klawiaturowych, aby uniknąć konfliktów z technologiami asystującymi (np. czytnikami ekranów), systemem lub aplikacjami użytkowników.

(akta kontroli str. 446-449)

2.4. W siedzibie Zespołu nie zapewniono osobom ze szczególnymi potrzebami sprawnej ewakuacji, co zostało szerzej opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Procedury obowiązujące w Szpitalu nie odnosiły się do funkcjonowania Zespołu. W okresie objętym kontrolą nie dokonywano praktycznego sprawdzenia warunków ewakuacji.

(akta kontroli str. 142-238)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Osoby z niepełnosprawnością ruchową miały utrudnioną możliwość dotarcia do pomieszczeń PZON, w porównaniu z innymi osobami, gdyż wyznaczona dla nich droga (umożliwiająca przejazd wózkiem) prowadziła przez cały budynek Szpitala, w tym przez SOR, wskutek czego osoby te były dodatkowo narażone na niepotrzebny kontakt z chorymi oraz na kolizję z ewentualnymi działaniami ratowniczymi właściwymi dla tej jednostki organizacyjnej Szpitala. Stan taki nie był zgodny z art. 6 pkt 1 lit. a) ustawy

²⁸ https://pzigomaz.com/index.html?anonymous=true&customer=PCPR_Wrzesnia

o dostępności. Ponadto, droga od wejścia do szpitala do siedziby Zespołu była stosunkowo długa (ok. 150 m) i wymagała skorzystania z windy.

(akta kontroli str. 415-445)

Poprzednia Przewodnicząca Zespołu potwierdziła, że przejście przez Szpital jest czasochłonne a od strony ul. Warszawskiej powinien być podjazd dla wózków.

(akta kontroli str. 542-543)

NIK wskazuje, że ważne jest, aby osoba ze szczególnymi potrzebami mogła (na zasadzie równości z innymi osobami) swobodnie i bezpiecznie poruszać się po całym budynku, załatwić sprawę w obiekcie, ale także – co jest bardzo istotne – mogła w nim znaleźć zatrudnienie. Przede wszystkim komunikacja w budynkach powinna być tak zorganizowana, aby zapewnić proste i intuicyjne poruszanie się po nim²⁹.

2. W siedzibie Zespołu nie zapewniono osobom ze szczególnymi potrzebami warunków sprawnej ewakuacji, co było niezgodne z art. 6 pkt 1 lit. e ustawy o dostępności. W szczególności:

- a) dla pomieszczeń Zespołu nie opracowano instrukcji bezpieczeństwa pożarowego³⁰, o której mowa w § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych terenów budowlanych i terenów³¹. Przepis ten stanowi, że - właściele, zarządcy lub użytkownicy obiektów bądź ich części stanowiących odrębne strefy pożarowe, przeznaczonych do wykonywania funkcji użyteczności publicznej, zamieszkania zbiorowego, produkcyjnych, magazynowych oraz inwentarskich, zapewniają i wdrażają instrukcję bezpieczeństwa pożarowego. Umowa najmu, zawarta między PCPR a Szpitalem nie odnosiła się do kwestii zapewnienia ochrony przeciwpożarowej,
- b) nie zadbano o przeprowadzenie praktycznego sprawdzenia organizacji oraz warunków ewakuacji z całego obiektu, co było niezgodne z przepisem § 17 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów³², który nakłada taki obowiązek na właściciela lub zarządcy obiektu, co najmniej raz na dwa lata.

(akta kontroli str. 143-238)

Prezes Szpitala wyjaśniła, że instrukcja bezpieczeństwa pożarowego z 2017 r. nie była przekazywana do PCPR ani do Zespołu. Podała również, że w latach 2023 -2024 nie dokonywano praktycznego sprawdzenia organizacji oraz warunków ewakuacji z części obiektu zajmowanej przez Zespół. Z kolei Dyrektor PCPR wyjaśniła, że do kierowanej przez nią jednostki nie wpłynął żaden dokument potwierdzający zapoznanie pracowników Zespołu z przepisami przeciwpożarowymi obowiązującymi w budynku Szpitala.

²⁹ Por. Roszewska Katarzyna (red.), Ustaw o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Komentarz do art. 6. LEX.

³⁰ Obowiązująca w Szpitalu instrukcja bezpieczeństwa pożarowego nie uwzględniała funkcjonowania Zespołu w budynku Szpitala

³¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1716.

³² Dz.U z 2023 r. poz. 822

Pracownicy Zespołu nie zostali również zobowiązani do przestrzegania i realizacji wymagań zawartych w instrukcji bezpieczeństwa pożarowego Szpitala. PCPR nie dysponowało żadnym dokumentem, w którym wskazano by pracownika Zespołu odpowiedzialnego za organizację ewakuacji pomieszczeń na wypadek zagrożenia.

(akta kontroli str. 142, 349-351)

NIK wskazuje, że PCPR powinno podjąć działania w celu zapewnienia bezpiecznej ewakuacji osób z pomieszczeń Zespołu, co wynika wprost z art. 6 pkt 1 lit. e ustawy o dostępności.

OCENA CZĄSTKOWA

W Zespole wprowadzono rozwiązania zapewniające sprawne komunikowanie się z osobami z niepełnosprawnościami słuchu i wzroku. Pomieszczenia Zespołu były pozbawione barier architektonicznych, przy czym skorzystanie z wejścia dla osób z niepełnosprawnością ruchu było uciążliwe i czasochłonne oraz narażało te osoby na niepotrzebny kontakt z pacjentami Szpitala. Zapewniono dostępność cyfrową oraz informacyjno-komunikacyjną świadczonych usług. Zespół nie był przygotowany do sprawnej ewakuacji osób ze szczególnymi potrzebami.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

Wnioski

1. zawieranie umów z członkami Zespołu przez Starostę,
2. powołanie sekretarza Zespołu,
3. zatrudnienie Przewodniczącej Zespołu na stanowisku określonym w przepisach o pracownikach samorządowych,
4. zintensyfikowanie działań w celu pozyskania lekarzy specjalistów lub lekarzy posiadających specjalizację we wszystkich wymaganych dziedzinach medycyny,
5. dostosowanie wzorów wniosków do obowiązujących przepisów,
6. sporządzanie uzasadnień do orzeczeń zgodnie z wymogami § 13 ust. 4 rozporządzenia w sprawie orzekania,
7. każdorazowe informowanie wnioskodawców o niezakończonym w sprawie w terminie,
8. wzmocnienie nadzoru nad terminowością rozpatrywania wniosków,
9. zapewnienie, na zasadzie równości z innymi osobami, bezpiecznego dostępu do pomieszczeń Zespołu dla osób z niepełnosprawnością ruchu,
10. zapewnienie wprowadzenia i realizacji instrukcji bezpieczeństwa pożarowego Szpitala w części budynku zajmowanej przez pomieszczenia Zespołu z uwzględnieniem specyfiki jego funkcjonowania w obiekcie Szpitala.

Uwagi

NIK nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury w Poznaniu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Poznań, 28 lutego 2025 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Dyrektor

Piotr Iwański

Z up. Zuzanna Kaźmierczak

Główny specjalista k.p.

p.o. Wicedyrektor

/podpisano elektronicznie/

/podpisano elektronicznie/