



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.411.6.1.2024

Pani
Agata Sobczyk
Wojewoda Wielkopolska

Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu
al. Niepodległości 16/18
61-713 Poznań

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
tel. 48616556200, lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu ¹ al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań
Kierownik jednostki kontrolowanej	Agata Sobczyk, Wojewoda Wielkopolska od 28 grudnia 2023 r. W okresie od 29 stycznia 2021 r. do 27 grudnia 2023 r. stanowisko to zajmował Michał Zieliński.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Rozpatrywanie odwołań oraz nadzór nad powiatowymi zespołami w zakresie orzekania o niepełnosprawności. 2. Ustalanie poziomu potrzeb wsparcia. 3. 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. 1 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	1. Kinga Płóciennik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/164/2024 z 10 grudnia 2024 r. 2. Bartosz Tomczyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/163/2024 z 10 grudnia 2024 r.

(akta kontroli str. 1-10)

¹ Dalej: Urząd.

² j.t. Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

Zadania związane z rozpatrywaniem odwołań oraz nadzorem nad powiatowymi zespołami w zakresie orzekania o niepełnosprawności nie zawsze realizowano prawidłowo i rzetelnie. W Wojewódzkim Zespole do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Województwie Wielkopolskim⁴, nie zapewniono pełnej kadry orzeczniczej lekarzy (nie powołano lekarzy o specjalności w dziedzinie: psychiatrii, otolaryngologii oraz ortopedii i traumatologii narządu ruchu), co było niezgodne z wymogami rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności⁵. Przewodniczący WZON podejmował co prawda działania związane z pozyskaniem lekarzy o ww. specjalizacjach, jednak okazały się one bezskuteczne. W uzasadnieniach orzeczeń wydawanych przez Wojewódzki Zespół nie wskazywano istotnych faktów, na których oparto rozstrzygnięcie, przez co nie spełniały one wymagań rozporządzenia w sprawie orzekania. Stwierdzono również przypadki nierzetelnego sporządzania przez lekarzy ocen stanu zdrowia dziecka lub osoby zainteresowanej, ponieważ nie zawierały one informacji dotyczącej rokowania odnośnie przebiegu choroby. Członkowie Wojewódzkiego Zespołu posiadali odpowiednie kwalifikacje i kierunkowe wykształcenie, z wyjątkiem Sekretarza, który nie posiadał aktualnego zaświadczenia uprawniającego do orzekania. Przewodniczący podejmował jednak działania w celu skierowania Sekretarza na odpowiednie szkolenie. WZON nie sprawował rzetelnego nadzoru nad powiatowymi zespołami. Z zaplanowanych 12 kontroli (na lata 2023-2024), przeprowadzono tylko pięć, tj. 42%.

Z wielomiesięcznymi opóźnieniami realizowano, począwszy od 2024 r., zadania w zakresie ustalania poziomu potrzeby wsparcia. Do końca 2024 r. tylko 25,7% wniosków o ustalenie poziomu potrzeby wsparcia (spośród 37 tys. złożonych) zakończyło się wydaniem odpowiedniej decyzji (wydano 9,5 tys. decyzji). Z początkiem 2025 r. do rozpatrzenia pozostawało jeszcze 23,7 tys. wniosków złożonych w roku poprzednim, z czego w przypadku 16,4 tys. upłynął już trzymiesięczny termin na ich rozpatrzenie. Główną przyczyną opóźnień był niewystarczający stan zatrudnienia specjalistów ustalających poziom potrzeby wsparcia. Wskazać przy tym należy, że w Wojewódzkim Zespole podejmowano działania w celu zapewnienia adekwatnego do potrzeb stanu zatrudnienia pracowników realizujących zadania w tym zakresie, jednak do końca 2024 r. nie pozwoliły one na likwidację narastających w ciągu roku zaległości. Specjaliści zostali prawidłowo powołani i posiadali odpowiednie kwalifikacje. Zapewniono również właściwe wsparcie logistyczne dla specjalistów ustalających poziom potrzeby wsparcia.

Na próbie 20 postępowań, które zakończyły się wydaniem decyzji ustalającej poziom potrzeby wsparcia stwierdzono, że w przypadku zaistnienia ku temu przesłanek, miejsce ustalenia poziomu potrzeby wsparcia wyznaczane było również w miejscu stałego pobytu danej osoby. Ww. postępowania prowadzone były z zastosowaniem jednolitych kryteriów oraz, co do zasady, zgodnie z przepisami. Stwierdzono jednak przekroczenia terminów: związanych z załatwieniem sprawy w terminie 3 miesięcy w każdej badanej sprawie (opóźnienia te sięgały nawet 201 dni) oraz podpisania decyzji w ww. zakresie przez skład ustalający w 10 przypadkach. Ponadto, wbrew art. 36 § 1 ustawy z 14

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: Wojewódzki Zespół lub WZON.

⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 857, dalej: rozporządzenie w sprawie orzekania.

czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁶, w czterech przypadkach nie powiadomiono strony o niezakończonym sprawie w terminie.

Osobom ze szczególnymi potrzebami zapewniono dostęp do pomieszczeń, w których orzekał Wojewódzki Zespół, natomiast pomieszczenia administracyjne (w tym gabinet Przewodniczącego i Sekretarza Zespołu), ze względu na istniejące bariery architektoniczne, nie były dla tych osób dostępne.

Co prawda w obowiązującej w siedzibie Wojewódzkiego Zespołu procedurze ewakuacji uwzględniono działania dotyczące osób ze szczególnymi potrzebami i potwierdzono praktyczne sprawdzenie organizacji oraz warunków ewakuacji, niemniej jednak w toku kontroli NIK stwierdzono brak przygotowania pomieszczeń do sprawnej ewakuacji - nie zainstalowano bowiem znaczników dla niewidomych i sygnalizacji dźwiękowej informującej o ewakuacji, co było niezgodne z art. 6 pkt 1 ppkt b i e ustawy z 19 lipca 2019 r. o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami⁷.

Zapewniona została dostępność cyfrowa strony internetowej, na której zamieszczono informacje dotyczące działalności Wojewódzkiego Zespołu oraz dostępność informacyjno-komunikacyjna świadczonych usług.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. Rozpatrywanie odwołań oraz nadzór nad powiatowymi zespołami w zakresie orzekania o niepełnosprawności

Opis stanu
faktycznego

1.1. W strukturze Urzędu funkcjonował Wojewódzki Zespół, którego Przewodniczącym od 1 października 2024 r. był Tomasz Woźnica⁹. Poprzednio, w okresie od 20 kwietnia 2016 r. do 19 sierpnia 2024 r.¹⁰ funkcję tę sprawowała Beata Winięcka.

(akta kontroli str. 8-10)

W kontrolowanym okresie w Wojewódzkim Zespole sprawami dotyczącymi orzekania o niepełnosprawności zajmowało się, według stanów na koniec lat 2022-2024 odpowiednio: 40, 40 i 41 osób. Pracownicy świadczyli prace w dwóch formach zatrudnienia: umowy o pracę (15,15 i 14 osób) oraz umowy zlecenie (25, 25 i 27 osób). W składzie pracowników zajmujących się orzecznictwem największą grupę stanowili pracownicy administracyjni, liczący w ww. okresie odpowiednio: 13,13 i 12 osób oraz lekarze – dziewięć osób w każdym z badanych lat. Ponadto w skład kadry wchodziło: przewodniczący, sekretarz oraz psycholog (wg stanów na koniec lat 2022-23 czterech, natomiast na koniec 2024 r. było ich pięciu), pedagog (na koniec lat 2022 i 2024 – dwóch, a w 2023 r. – jeden) oraz doradcy zawodowi (na koniec 2022 było ich czterech, a w latach 2023-2024 – pięciu). Dane ujęte w kwartalnych sprawozdaniach „Zbiórka informacji z realizacji zadań wykonanych przez Wojewódzki Zespół” nie były w pełni zgodne pomiędzy sprawozdaniem ujętymi w trybie narastającym, a ujętymi za dany kwartał, w zakresie zatrudnienia w przeliczeniu na pełne etaty, liczby osób, z którymi zawarto umowy cywilnoprawne oraz liczby zawartych umów cywilnoprawnych. Wojewódzki Zespół podjął działania w celu wyjaśnienia

⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 572, dalej: Kpa.

⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 1411 ze zm., dalej: ustawa o zapewnieniu dostępności.

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Dalej: Przewodniczący.

¹⁰ W okresie od 20 sierpnia do 30 września 2024 r. obowiązki przewodniczącego były realizowane przez sekretarza Wojewódzkiego Zespołu.

ww. rozbieżności i ustalił, że wynikają one z przyjętej metodologii obliczania wartości „narastających” w systemie EKSMOoN¹¹.

(akta kontroli str.11;17-286;1215-1221)

Liczba wydanych orzeczeń w drugiej instancji przez Wojewódzki Zespół w latach 2023-2024 wyniosła wg stanu na koniec roku odpowiednio: 4.242 oraz 4.492, w tym liczba orzeczeń wydawanych wobec osób przed ukończeniem 16 roku życia wyniosła odpowiednio 814 i 989, a wydanych wobec osób po ukończeniu 16 roku życia: 3.428 i 3.503.

(akta kontroli str. 12-16)

Terminowość rozpatrywania odwołań w 2023 r. przez Wojewódzki Zespół była następująca: 272 sprawy załatwiono w terminie do 14 dni, 1.169 spraw w terminie od 15 do 30 dni praw i 3.235 spraw zostało załatwionych w terminie powyżej 31 dni. Natomiast w 2024 r. 370 spraw załatwiono w terminie do 14 dni, 628 spraw w terminie od 14 do 30 dni i 4.558 spraw w terminie powyżej 31 dni. Średnia liczba spraw przypadająca na jednego lekarza orzecznika wyniosła w 2023 r. 471,33, natomiast w 2024 r. 499,11.

(akta kontroli str.12; 287-289)

Wydatki Wielkopolskiego Zespołu, pochodzące w pełnej wysokości w badanym okresie z budżetu Wojewody, kształtowały się na koniec 2023 r. następująco: wydatki ogółem 2.784.623,43 zł, z czego 55% (w kwocie: 1.539.662,34 zł) stanowiły wynagrodzenia wraz z pochodnymi, 38% (1.064.791,09 zł) wydatki pozostałe, a 6% stanowiły umowy cywilnoprawne (180.170,00 zł). Wydatki w podziale na poszczególne grupy orzeczeń wyniosły 546.817,10 zł w przypadku orzeczeń wobec osób do 16 roku życia i 2.237.806,33 zł w przypadku orzeczeń wobec osób powyżej 16 roku życia. Natomiast w 2024 r. wydatki ogółem wyniosły: 8.334.153,68 zł, z czego 48% (w kwocie: 4.020.385,91 zł) stanowiły wynagrodzenia wraz z pochodnymi, 25% (2.063.358,45 zł) umowy cywilnoprawne, a 27% wydatki pozostałe (2.250.409,32 zł). Wydatki w podziale na poszczególne grupy orzeczeń wyniosły 1.855.372,28 zł w przypadku orzeczeń wobec osób do 16 roku życia i 6.478.781,40 zł w przypadku orzeczeń wobec osób powyżej 16 roku życia.

Istotny wzrost wydatków, związanych z wydawaniem ww. orzeczeń spowodowany był, zgodnie z wyjaśnieniem Przewodniczącego, *otrzymaniem dodatkowych środków na realizację nowego zadania wynikającego z ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o świadczeniu wspierającym (zgodnie z art. 71, ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2024 r.)*. Wojewódzki Zespół nie otrzymał od Pełnomocnika żadnych informacji ani wytycznych w zakresie sprawozdawczości finansowej za 2024 r., Przewodniczący nie wnioskował o wytyczne czy interpretację w sprawie tworzenia kwartalnych informacji z realizacji zadań wyjaśniając, że *inicjatywa ustawodawcza należała do zadań Biura Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych a wzory informacji Wojewody do Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych określał załącznik nr 2 do rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności. W związku z brakiem nowelizacji ww. rozporządzenia, Wojewódzki Zespół zobowiązany był przedstawiać kwartalne informację zgodnie z obowiązującym ww. załącznikiem*. Przewodniczący wyjaśnił również, że *podjął działania wewnętrzne, które pozwalały na wyodrębnienie wydatków w podziale na orzekanie o niepełnosprawności oraz ustalanie poziomu potrzeby wsparcia poprzez analizę otrzymywanych faktur, stopień realizacji zawartych umów i poniesionych*

¹¹ Elektroniczny Krajowy System Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności.

kosztów na wypłatę wynagrodzeń dla pracowników zajmujących się zadaniem dotyczącym ustalaniem poziomu potrzeby wsparcia.

(akta kontroli str. 18-267; 1222-1223)

Analiza składu osobowego lekarzy – członków Wojewódzkiego Zespołu wykazała, iż do Wojewódzkiego Zespołu, wbrew obowiązkom wynikającym z § 19 ust. 2 rozporządzenia w sprawie orzekania nie powołano lekarzy o specjalności w dziedzinie psychiatrii, otolaryngologii oraz ortopedii i traumatologii narządu ruchu, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 299-359)

W kwestii niedoboru lekarzy orzeczników Przewodniczący wyjaśnił, że w 2023 roku Przewodnicząca Wojewódzkiego Zespołu podejmowała działania w formie osobistego pozyskania lekarza psychiatry, brak natomiast udokumentowania tych działań. Analiza notatek służbowych z 23 i 27 grudnia 2022 r. dotyczących rozeznania cenowego na orzekanie o niepełnosprawności oraz o stopniu niepełnosprawności na potrzeby Wojewódzkiego Zespołu wykazała, że średnie wynagrodzenie za wydane orzeczenie wynosiło 70 zł w przypadku pełnienia funkcji przewodniczącego składu orzekającego oraz 60 zł w sytuacji gdy lekarz był członkiem składu orzekającego. Ponadto, dodatkowe wynagrodzenia za skierowania na badania dodatkowe lub dodatkowe przeprowadzanie badań¹² otrzymywali lekarze o specjalności alergolog i okulista.

W 2024 r. Wielkopolski Zespół siedmiokrotnie podejmował działania zmierzające do zatrudnienia nowych lekarzy orzeczników. Polegały one na przekazywaniu do Wielkopolskiej Izby Lekarskiej korespondencji mailowej, zawierającej prośbę o zamieszczenie ogłoszenia. Za ich pośrednictwem zgłaszano zapotrzebowanie na specjalistę chorób wewnętrznych, specjalistę medycyny rodzinnej, pediatrę, neurologa dziecięcego, psychiatrę dziecięcego, psychiatrę, laryngologa, onkologa oraz pulmonologa. W ogłoszeniach przedstawiono warunki wynagradzania lekarzy orzeczników: 75 zł brutto za każde wydane orzeczenie. Wyjątek stanowiło ogłoszenie dotyczące pulmonologa, w którym zaoferowano 100 zł brutto za wydane orzeczenie oraz 150 zł brutto za wykonane badanie spirometryczne na potrzeby orzekania o niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności. Zgodnie z wyjaśnieniami Przewodniczącego, *ustalenie stawek na konkretny rok budżetowy odbywało się w oparciu o rozmowy telefoniczne, podczas których Przewodnicząca Wojewódzkiego Zespołu negocjowała z lekarzami - członkami Wojewódzkiego Zespołu stawkę za wydanie jednego orzeczenia jako przewodniczący lub członek składu orzekającego.*

(akta kontroli str. 360-412; 1215-1221; 1228-1231)

1.2. Skład Wojewódzkiego Zespołu określało Zarządzenie Wojewody Wielkopolskiego w sprawie powołania członków Wojewódzkiego Zespołu do spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Województwie Wielkopolskim¹³. Wszyscy powołani członkowie Wojewódzkiego Zespołu posiadali wymagane kwalifikacje zawodowe oraz aktualne zaświadczenia uprawniające do orzekania o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności, za wyjątkiem Sekretarza Wojewódzkiego Zespołu, którego zaświadczenie utraciło ważność 31 grudnia 2019 r.¹⁴ Przewodniczący podjął w tym zakresie działania kierując dwukrotnie

¹² Alergolog – za wydane skierowanie na badanie specjalistyczne: 50,00 zł, za przeprowadzenie badania spirometrycznego: 50,00 zł, okulista – za wydane skierowanie na badanie specjalistyczne: 50,00 zł, przeprowadzenie badania pola widzenia: 150,00 zł, przeprowadzenie badania dna oka: 120,00 zł, przeprowadzanie badania ostrości wzroku: 100,00 zł.

¹³ Zarządzenie nr 512/24 Wojewody Wielkopolskiego z dnia 31 lipca 2024 r.

¹⁴ Ważność Zaświadczenia została przedłużona na podstawie § 2 rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 29 grudnia 2020 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności (Dz.U. z 2021 r. poz. 9).

wniosek do Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych¹⁵ o jego przeszkolenie¹⁶, które zostały bez odpowiedzi. Wyjaśnił również, że *zaświadczenia określone w § 23 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności wystawiane są przez Pełnomocnika po odbyciu szkolenia organizowanego przez Pełnomocnika. Przewodniczący uznając ustawową rolę Pełnomocnika jako organu nadzoru nad orzekaniem o niepełnosprawności nie podejmował innych działań w celu otrzymania wyjaśnienia o przyczynach braku skierowania sekretarza na ww. szkolenie.*

(akta kontroli str. 299-359; 413-418; 1215-1221)

1.3. Orzekanie o niepełnosprawności w Wojewódzkim Zespole realizowane było na podstawie obowiązującego rozporządzenia w sprawie orzekania, a w kwestiach w nim nieuregulowanych, zgodnie z Kpa. Przewodniczący wyjaśnił, że *Wojewódzki Zespół nie otrzymał żadnych wytycznych Ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, Pełnomocnika lub Wojewody Wielkopolskiego w zakresie orzekania.* Lekarzy orzeczników wyznaczano do składów orzekających, zgodnie z wyjaśnieniem Przewodniczącego, *na podstawie doboru specjalności lekarza do schorzenia zasadniczego.*

(akta kontroli str. 1188-1191; 1215-1221)

Analiza 21 postępowań, które zakończyły się prawomocnymi orzeczeniami utrzymującymi w mocy orzeczenia zespołów powiatowych wykazała, że 11 dotyczyło osób, które ukończyły 16 rok życia, natomiast 10 odnosiło się do osób przed ukończeniem 16 roku życia. Wszystkie odwołania rozstrzygano zgodnie z terminami określonymi w Kpa. W 10 przypadkach, w których termin rozpatrywania był dłuższy niż 30 dni, Wojewódzki Zespół każdorazowo powiadamiał o tym stronę, zachowując 7-dniowy termin pomiędzy powiadomieniem strony zainteresowanej a terminem rozpatrzenia (§ 7 ust. 3 rozporządzenia w sprawie orzekania). We wszystkich przypadkach sporządzony został protokół. Skład orzekający był w każdej badanej sprawie dwuosobowy, zgodnie z § 7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie orzekania. Wszyscy członkowie składów orzekających posiadali aktualne zaświadczenia uprawniające do orzekania w przedmiotowych sprawach. Do każdego przypadku przypisany był lekarz orzecznik – posiadający co najmniej specjalizację pierwszego stopnia. Co do zasady, lekarze przypisani do poszczególnych spraw orzekali w odniesieniu do schorzeń, zgodnie ze swoimi kwalifikacjami. Specjalizacja lekarza nie była adekwatna do stwierdzonego schorzenia u odwołującego w dwóch przypadkach¹⁷, a w jednym przypadku¹⁸ różnorodność chorób, będących przyczyną niepełnosprawności wskazywała na potrzebę powołania dodatkowo lekarza - członka zespołu ze specjalnością odpowiednią do choroby współistniejącej, mogącej mieć istotny wpływ na wynik postępowania orzeczniczego (§ 33 pkt 3 rozporządzenia). Przewodniczący wyjaśnił, że *w sprawie nr ZN-III.9531.1.7203.2023 dominującym schorzeniem było reumatoidalne zapalenie stawów, osoba ubiegała się również o kartę parkingową więc do orzekania wyznaczono specjalistę rehabilitacji medycznej. W sprawie nr ZN-III.9531.1.70715.2023 wyznaczony do orzekania był neurolog, który nagle poinformował o nieobecności. W celu uniknięcia odwołania terminu, o którym strona została powiadomiona wyznaczono specjalistę chorób wewnętrznych, w sprawie ZN-III.9531.1.70681.2023 również z ww. powodów, wyznaczono w zastępstwie specjalistę rehabilitacji medycznej.*

¹⁵ Dalej: Pełnomocnik.

¹⁶ Wnioski z 24 maja 2023 r. i 10 września 2024 r.

¹⁷ Sprawy nr: ZN-III.9531.1.70681.2023, ZN-III.9531.1.70715.2023.

¹⁸ Sprawa nr: ZN-III.9531.1.7203.2023.

Lekarze (przewodniczący składu orzekającego) sporządzali ocenę stanu zdrowia dziecka lub osoby zainteresowanej zgodnie z wymogami § 8 i 9 rozporządzenia w sprawie orzekania, zawierającą wszystkie elementy określone w § 3 ust. 1 pkt 2 (przy orzekaniu o niepełnosprawności) lub § 3 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie orzekania (przy orzekaniu o stopniu niepełnosprawności), z wyjątkiem pięciu spraw¹⁹, w których ocena stanu zdrowia nie zawierała informacji na temat dalszego rokowania co do poprawy zdrowia, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 498-601; 1215-1217)

Wydane orzeczenia zawierały elementy określone w § 13 ust. 1-2 rozporządzenia w sprawie orzekania nie zawierały natomiast uzasadnień odnoszących się do dokumentacji medycznej, formułowano je w sposób ogólny, uniwersalny dla różnych rodzajów schorzeń, bez konkretnego wskazania faktów, które uznano za istotne w sprawie i udowodnione, co było niezgodne z § 13 ust. 4 rozporządzenia w sprawie orzekania, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 498-601)

Przewodniczący wyjaśnił, że *Zespół w kontrolowanym okresie nie otrzymał od właściwego Ministra, Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych czy Wojewody Wielkopolskiego dodatkowych wytycznych dot. kryteriów warunkujących orzekanie o niepełnosprawności, a także nie otrzymał w terminie wcześniejszym, ale obowiązujących w kontrolowanym okresie (od właściwego Ministra, Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych czy Wojewody Wielkopolskiego) dodatkowych wytycznych dot. jednolitości rozumienia kryteriów warunkujących orzekanie o niepełnosprawności oraz w zakresie orzekania (odnoszących się do konkretnych grup lekarzy orzeczników). W Wojewódzkim Zespole podjęto działania na rzecz usprawnienia pracy składów orzecznich poprzez tworzenie ich miesięcznych harmonogramów pracy. Zgodnie z wyjaśnieniem Przewodniczącego, w Zespole sporządza się miesięczne harmonogramy działalności lekarzy i specjalistów w ramach składów orzekających, co usprawnia proces planowania wokand.*

(akta kontroli str. 628-651; 1188-1189; 1215-1221)

W okresie objętym kontrolą od orzeczeń Wojewódzkiego Zespołu złożono odpowiednio 763 (18% ogółu rozpatrzonych spraw) oraz 898 (20%) odwołań do odpowiedniego Sądu Rejonowego Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych. Dotyczyły one zarówno odwołań od orzeczeń o stopniu niepełnosprawności jak i odwołań od orzeczeń o niepełnosprawności. W 2023 r. liczba spraw rozpatrzonych przez sądy wyniosła 239 (31 % ogółu złożonych odwołań do sądu), z tego: w 101 sprawach wyrokiem sądu orzeczenia zostały zmienione w całości (42,3 %) ²⁰, w 63 zmienione w części (26,4 %), a w 75 sprawach orzeczenia utrzymano w mocy (31,3 %). W 2024 r. liczba spraw rozpatrzonych przez sąd wyniosła 22 (2,4%) z tego: w 6 sprawach wyrokiem sądu orzeczenia zostały zmienione w całości (27,3 %) ²¹, w 11 zmienione w części (50 %), a w 5 sprawach orzeczenia utrzymano w mocy (22,7 %).

(akta kontroli str. 652)

Analiza 11 spraw, które zostały rozstrzygnięte przez Sąd w badanym okresie wykazała, że pięć z nich dotyczyło osób poniżej 16 roku życia, natomiast pozostałe sześć obejmowało osoby dorosłe. W badanej grupie spraw pięć przypadków zostało rozstrzygniętych przez sąd poprzez uchylenie orzeczenia

¹⁹ Sprawy o numerach: ZN-III.9531.1.7203.2023, ZN-III.9531.2.10023.2023, ZN-III.9531.2.18773.2024, ZN-III.9531.2.18783.2024, ZN-III.9531.2.18824.2024.

²⁰ W odniesieniu do spraw rozpatrzonych w 2023 r.

²¹ W odniesieniu do spraw rozpatrzonych w 2024 r.

Wojewódzkiego Zespołu w części, a w sześciu przypadkach sąd uchylił w całości zaskarżone orzeczenia. Wszystkie rozstrzygnięcia poprzedzone były dodatkowymi badaniami prowadzonymi przez biegłych sądowych. Sąd powoływał lekarzy oraz specjalistów z dziedzin odpowiadających stwierdzonym u skarżących schorzeniom. W przypadkach, w których Sąd uchylił orzeczenia w całości, dotyczyło to zmiany stopnia niepełnosprawności u osób powyżej 16 roku życia, natomiast w przypadku dzieci, w dwóch przypadkach, wyrokiem Sądu zostały one uznane za osoby niepełnosprawne.

W badanym okresie w Zespole nie prowadzono analiz w zakresie prawidłowości wydawanych orzeczeń przez poszczególnych lekarzy orzeczników. Przewodniczący Wojewódzkiego Zespołu wyjaśnił, że *żaden pracownik Zespołu nie ma uprawnień do merytorycznej oceny członków składu orzekającego. Zgodnie z ustawą o rehabilitacji, nadzór w tym zakresie nad Zespołem sprawuje Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych.*

(akta kontroli str. 602-627; 1188-1191)

W latach 2023 – 2024 wydano odpowiednio 71 i 60 postanowień kończących postępowanie, bez wydania orzeczenia. Główną przyczyną było przekroczenie terminu do wniesienia odwołania (62 przypadki w 2023 r. i 44 w 2024 r.). Pozostała część postanowień wydawana była w sprawie odmowy przywrócenia terminu do wniesienia odwołania. Liczba spraw pozostawionych bez rozpatrzenia wyniosła 277 w 2023 r. oraz 313 w 2024 r. Przewodniczący oświadczył, że *brak rozpatrzenia odnosi się do spraw zakończonych z uwagi np. na brak uzupełnienia braków formalnych, brak usprawiedliwienia nieobecności na posiedzeniu składu orzekającego.* W zakresie działań podejmowanych przez Wojewódzki Zespół, dotyczących sytuacji niedotrzymania terminu na wniesienie odwołania lub z powodu braków formalnych, Przewodniczący wyjaśnił, że *w informacji przekazującej odwołanie przez powiatowy zespół znajduje się adnotacja czy odwołanie zostało złożone w terminie. Wojewódzki Zespół czeka 2-3 tygodnie na ewentualne złożenie wniosku o przywrócenie terminu do złożenia odwołania. Zespół nie występuje z urzędu do strony w sprawie przywrócenia terminu. W razie złożenia wniosku o przywrócenie terminu, rozpatruje się wniosek z uwzględnieniem interesu obywatela.* Ponadto, wyjaśnił również, że *Wojewódzki Zespół analizuje z urzędu spóźnione odwołania pod kątem możliwości wszczęcia postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji, uchylenia, zmiany decyzji z urzędu po zakończeniu procedury przywrócenia terminu do złożenia odwołania. Analizie poddawane są dokumenty załączone do odwołania pod kątem zasadności podjętej decyzji przez powiatowy zespół. W razie powzięcia wątpliwości co do zasadności decyzji, Wojewódzki Zespół podejmuje działania zmierzające do wszczęcia postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji, uchylenia lub zmiany decyzji.*

(akta kontroli str. 652; 1215-1217)

W okresie objętym kontrolą zadania Wojewódzkiego Zespołu w zakresie orzekania o niepełnosprawności objęte były kontrolą Pełnomocnika, ale w trakcie niniejszej kontroli NIK, nie została ona zakończona.

(akta kontroli str. 1188-1189)

1.4. Wojewódzki Zespół realizował w kontrolowanym okresie zadania związane z nadzorem nad powiatowymi zespołami w oparciu o plan kontroli. Doboru podmiotów do kontroli Zespół dokonywał w oparciu o kryteria, które na podstawie wyjaśnień Przewodniczącego stanowiły: *wyniki wcześniejszych kontroli i audytów; skargi, wnioski i inne sygnały o nieprawidłowościach; wyniki badań i analiz wynikających ze sprawowanego nadzoru, ocena możliwości wystąpienia oszustw, nadużyć; okres, jaki upłynął od ostatnio przeprowadzonej kontroli.* W zakresie prawidłowości wydawania orzeczeń o niepełnosprawności lub

stopniu niepełnosprawności, kwalifikacji kadry oraz organizacji pracy powiatowego zespołu, zaplanowano na 2023 r. przeprowadzenie siedmiu kontroli w Powiatowych Zespołach. W pierwszym półroczu zamierzano zrealizować cztery kontrole, a w drugim trzy. Natomiast w 2024 r. w planie ujęto pięć kontroli, z czego na pierwszy kwartał przypadały dwie, a na drugi trzy.

(akta kontroli str. 784-785)

Plany kontroli na lata 2023-2024 nie zostały w pełni zrealizowane. Wojewódzki Zespół przeprowadził dwie kontrole w 2023 r.²² i trzy kontrole w 2024 r.²³, co stanowiło naruszenie art. 6c ust. 6 ustawy o rehabilitacji, a w konsekwencji nie wywiązanie się z zadań wynikających z art. 6c ust. 2 pkt. 1 i 2 ww. ustawy, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 786-840; 1215-1221)

Analiza wszystkich pięciu kontroli przeprowadzonych przez Wojewódzki Zespół wykazała, że zostały one zrealizowane zgodnie z rozporządzeniem dotyczącym kontroli²⁴. W zakresie prowadzenia kontroli w powiatowych zespołach Przewodniczący wyjaśnił, że *nie otrzymał od właściwego Ministra, Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych ani od Wojewody Wielkopolskiego wytycznych w zakresie nadzoru, kontroli powiatowych zespołów ds. orzekania*. W wyniku ww. kontroli, Wojewódzki Zespół stwierdził m.in. niską wartość informacyjną ocen psychologicznych – w dwóch kontrolach; brak właściwego rozróżnienia dotyczącego rodzaju i zakresu niezbędnej opieki i pomocy odpowiednio do przyznanego stopnia niepełnosprawności (pkt. IX i X) – w czterech kontrolach; uchybienia dotyczące zbyt ogólnych uzasadnień co do ocen wydanych przez pracowników socjalnych lub doradców zawodowych - w każdej kontroli; w przypadku niezatawienia sprawy w terminie ustawowym, nie wskazywano nowego terminu zatawienia sprawy – w jednej kontroli; brak wypełniania oceny funkcjonowania osoby wg skali Barthel przy ustaleniu znacznego stopnia niepełnosprawności – jedna kontrola. W każdym przypadku Wojewódzki Zespół otrzymał informację o realizacji wniosków pokontrolnych. Wojewódzki Zespół nie prowadził w Powiatowych Zespołach kontroli sprawdzających w celu weryfikacji realizacji wniosków pokontrolnych. Przewodniczący wyjaśnił, że *analizie podlegała odpowiedź Powiatowego Zespołu w zakresie realizacji zaleceń pokontrolnych. Realizacja wniosków pokontrolnych monitorowana była w ramach postępowania odwoławczego przed Wojewódzkim Zespołem oraz bieżącej analizy wpływających sygnałów obywatelskich oraz z innych instytucji. Ponadto, w trakcie kolejnych planowanych kontroli sprawdzana jest obligatoryjnie realizacja wniosków pokontrolnych*.

Ustalenia przeprowadzonych kontroli nie wskazywały na występowanie przesłanek uzasadniających podjęcie działań, o których mowa w art. 6c ust. 3 pkt 1-3 ustawy dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych²⁵.

²² W Powiatowych Zespołach ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Ostrowie Wielkopolskim oraz Ostrzeszowie.

²³ W Powiatowych Zespołach ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Koninie, Kępnie i Poznaniu

²⁴ Rozporządzenie Ministra Pracy, 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. poz. 2283) – obowiązujące od 24 października 2023 r. oraz poprzedzające je Rozporządzenie Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z 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. z 2013 r. poz. 29) – uchylone z dniem 10 marca 2023 r., Dalej: rozporządzenie w sprawie kontroli.

²⁵ Dz. U. z 2024 r. poz.44 ze zm., dalej: ustawa o rehabilitacji.

Wojewódzki Zespół w kontrolowanym okresie, zgodnie z wyjaśnieniem Przewodniczącego, *nie odnotował wpływu żadnego pytania ze strony Powiatowych Zespołów lub/i próśb o wyjaśnienie stosowania przepisów dotyczących orzekania o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności*. Przewodniczący wyjaśnił również, że w kontrolowanym okresie w Zespole *nie prowadzono analiz w zakresie prawidłowości wydawanych orzeczeń przez powiatowe zespoły oraz przez poszczególnych lekarzy orzeczników z uwagi na ilość wydawanych orzeczeń*. W ramach prowadzonych przez Zespół kontroli powiatowych zespołów *analizie podlega losowo dobrana próba akt spraw*.

(akta kontroli str. akta kontroli str. 786-840; 1188-1191; 1215-1223)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W składzie Wojewódzkiego Zespołu nie zapewniono lekarzy o specjalności w dziedzinie psychiatrii, otolaryngologii oraz ortopedii i traumatologii narządu ruchu, czyli nie posiadano pełnej kadry orzeczniczej. Otolaryngolog nie był powołany do Wojewódzkiego Zespołu w całym okresie kontrolowanym i sytuacja ta nie uległa zmianie do końca czynności kontrolnych, natomiast psychiatrii oraz ortopedy nie zapewniono w składzie Wojewódzkiego Zespołu od 29 września 2023 r.²⁶

Przewodniczący wyjaśnił, że *Wojewódzki Zespół w okresie objętym kontrolą NIK podejmował działania mające na celu pozyskanie lekarzy specjalistów wymienionych w § 19 ust. 2 rozporządzenia w sprawie orzekania poprzez zamieszczanie ogłoszeń na stronie Izby Lekarskiej*. Również poprzednia Przewodnicząca Zespołu Pani Beata Winiecka *podejmowała indywidualne rozmowy z lekarzami w poznańskich poradniach zdrowia psychicznego - niestety nikt nie odpowiedział na składane oferty*. *Wojewódzki Zespół aktualnie (pomimo podejmowanych prób pozyskania) nie posiada w swoim składzie lekarza ortopedy*. Z uwagi na konieczność zapewnienia stronie odwołującej się od orzeczeń powiatowych zespołów możliwości procedowania, sprawy z tego zakresu kierowane są do dwóch doświadczonych orzeczników, którzy legitymują się tytułem lekarza specjalisty rehabilitacji medycznej. Jednocześnie należy zwrócić uwagę na fakt, iż sądy w ewentualnych dalszych postępowaniach nie podnosiły kwestii wykształcenia formalnego lekarzy orzeczników jako powodu ewentualnej zmiany orzeczeń. Przewodniczący przyznał, że *Zespół nie posiada ww. specjalistów w swoim składzie i wyjaśnił że mimo podejmowanych prób nie ma zainteresowania ze strony specjalistów również w dziedzinie psychiatrii jak i laryngologii, którzy byliby chętni do podjęcia pracy w orzecznictwie*.

Nie pozwalało to na pełną realizację dyspozycji § 19 ust. 2 i § 33 pkt 3 rozporządzenia w sprawie orzekania. Z powyższych przepisów wynika, że zespoły są organami kolegialnymi, które co do zasady rozstrzygnięcia wydają w składzie nie mniejszym niż dwuosobowy, przy czym optymalnie przewodniczącym składu orzekającego powinien być lekarz – specjalista w dziedzinie odpowiedniej do choroby zasadniczej. Przewodniczący WZON podejmował co prawda pewne działania związane z pozyskaniem lekarzy o ww. specjalizacjach, jednak okazały się one bezskuteczne, nadal brak jest lekarzy o specjalności w dziedzinie psychiatrii, otolaryngologii oraz ortopedii i traumatologii narządu ruchu.

(akta kontroli str. 1215-1223; 1228-1231)

²⁶ Psychiatra oraz ortopeda zostali odwołani w drodze Zarządzenia Nr 491/23 Wojewody Wielkopolskiego z dnia 29 września 2023 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie powołania członków Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania i Niepełnosprawności w Województwie Wielkopolskim.

2. W pięciu przypadkach (z 21 badanych) w ocenie stanu zdrowia dziecka lub osoby zainteresowanej nie zawarto informacji na temat rokowania odnośnie przebiegu choroby. Było to niezgodne z wymogami § 8 i 9 rozporządzenia w sprawie orzekania a ocena nie zawierała wszystkich elementów określonych w § 3 ust. 1 pkt 2 (przy orzekaniu o niepełnosprawności) lub § 3 ust. 2 pkt 2 ww. rozporządzenia (przy orzekaniu o stopniu niepełnosprawności). Brak informacji w ocenie stanu zdrowia ww. osób, na temat rokowania odnośnie przebiegu choroby było działaniem nierzetelnym.

Przewodniczący wyjaśnił, że *brak informacji na temat rokowania odnośnie przebiegu choroby wynikał z nieuwagi lekarza sporządzającego ocenę.*

(akta kontroli str.1215-1221)

3. Uzasadnienia wydanych orzeczeń o stopniu niepełnosprawności lub o ustaleniu niepełnosprawności sporządzane były niezgodnie z § 13 ust 4 rozporządzenia w sprawie orzekania, tj. we wszystkich sprawach brak było konkretnego uzasadnienia faktycznego i prawnego w przypadku kwalifikacji do stopnia niepełnosprawności i orzeczeń wydawanych osobom, które nie ukończyły 16 r. ż.

Przewodniczący wyjaśniając formułowanie w taki sposób uzasadnień podał, że *Wojewódzki Zespół nie powieła informacji zawartych w zaskarżonych orzeczeniach. Ponadto, nie wskazuje dokumentów medycznych, które mogą zawierać dane wrażliwe osoby orzekanej.*

(akta kontroli str. 1215-1221)

NIK wskazuje, że przepis zawarty w § 13 ust 4 rozporządzenia w sprawie orzekania nakłada obowiązek wskazania w uzasadnieniu faktów, które uznano za istotne w sprawie i udowodnione oraz wskazania dokumentów potwierdzających rozstrzygnięcie. Standardy, jakie powinno spełniać uzasadnienie decyzji, określa również przepis zawarty w art. 107 Kpa, zgodnie z którym uzasadnienie decyzji administracyjnej powinno być rzetelne, a nie pozorne, spójne w odniesieniu do rozstrzygnięcia. Musi ono odpowiadać rozstrzygnięciu. Niezbędne jest, aby pomiędzy rozstrzygnięciem, a jego uzasadnieniem faktycznym i prawnym istniała wewnętrzna spójność. Uzasadnienie powinno być adekwatne w odniesieniu do całokształtu postępowania (czynności procesowych). W tym zakresie nie wywiązywano się należycie z obowiązków nałożonych w art. 107 Kpa oraz w § 13 ust. 4 rozporządzenia w sprawie orzekania. Zgodnie z art. 107 § 3 Kpa, uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne – wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji z przytoczeniem przepisów prawa. Organ administracji musi odnieść się do wszystkich twierdzeń i faktów istotnych dla sprawy. 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. Zasada ta powinna być szczególnie respektowana w sytuacji, w której organ nakłada na stronę postępowania określone obowiązki lub kiedy odmawia jej przyznania żądanego uprawnienia. Obowiązkiem organu rozstrzygającego sprawę – w ramach uzasadnienia podjętej decyzji – jest ustosunkowanie się do celów złożonego wniosku i wskazać w nim zaznaczonych.

4. WZON nie sprawował rzetelnego nadzoru nad powiatowymi zespołami. Z zaplanowanych 12 kontroli powiatowych zespołów (na lata 2023-2024), przeprowadzono tylko pięć, tj. 42%. Zgodnie z art. 6c ust. 2 i 6 ustawy

o rehabilitacji, nadzór nad orzekaniem o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności polega w szczególności na kontroli orzeczeń co do ich zgodności z zebranymi dokumentami lub z przepisami dotyczącymi orzekania o niepełnosprawności lub o stopniu niepełnosprawności oraz kontroli prawidłowości i jednolitości stosowania przepisów, standardów i procedur postępowania w sprawach dotyczących orzekania o niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności.

Przewodniczący wyjaśnił, że w 2023 r. roku plan kontroli nie został w pełni zrealizowany z uwagi na oczekiwanie na wejście w życie nowego rozporządzenia dot. kontroli tj. 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 – wejście w życie od 24 października 2023 r. Natomiast w 2024 r. z uwagi na zaangażowanie pracowników realizujących kontrolę w nowe ustawowe zadanie dot. ustalania poziomu potrzeby wsparcia.

NIK wskazuje, że oczekiwanie na zmianę przepisów, czy realizacja innych zadań nie jest usprawiedliwieniem dla niewykonywania ustawowych zadań określonych w art. 6c ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o rehabilitacji. Ponadto wyniki wszystkich przeprowadzonych kontroli w powiatowych zespołach wskazywały na występowanie licznych nieprawidłowości, co potwierdza zasadność zintensyfikowania działań nadzorczych w tym zakresie.

OCENA CZĄSTKOWA

Zadania związane z rozpatrywaniem odwołań oraz nadzorem nad powiatowymi zespołami w zakresie orzekania o niepełnosprawności nie zawsze realizowano prawidłowo i rzetelnie. W Wojewódzkim Zespole nie zapewniono pełnej kadry orzeczniczej lekarzy (nie powołano lekarzy o specjalności w dziedzinie: psychiatrii, otolaryngologii oraz ortopedii i traumatologii narządu ruchu), co było niezgodne z wymogami rozporządzenia w sprawie orzekania. Przewodniczący WZON podejmował co prawda działania związane z pozyskaniem lekarzy o ww. specjalizacjach, jednak okazały się one bezskuteczne. W uzasadnieniach orzeczeń wydawanych przez Wojewódzki Zespół nie wskazywano istotnych faktów, na których oparto rozstrzygnięcie, przez co nie spełniały one wymagań rozporządzenia w sprawie orzekania. Stwierdzono również przypadki nierzetelnego sporządzania przez lekarzy ocen stanu zdrowia dziecka lub osoby zainteresowanej, ponieważ nie zawierały one informacji dotyczącej rokowania odnośnie przebiegu choroby. Członkowie Wojewódzkiego Zespołu posiadali odpowiednie kwalifikacje i kierunkowe wykształcenie, z wyjątkiem Sekretarza, który nie posiadał aktualnego zaświadczenia upoważniającego do orzekania, jednak Przewodniczący podejmował działania w celu skierowania Sekretarza na odpowiednie szkolenie. WZON nie sprawował rzetelnego nadzoru nad powiatowymi zespołami. Z zaplanowanych 12 kontroli (na lata 2023-2024), przeprowadzono tylko pięć, tj. 42%.

OBSZAR

2. Ustalanie poziomu potrzeby wsparcia

Opis stanu faktycznego

2.1. Jak wyjaśnił Przewodniczący, w styczniu 2024 r. liczba osób wykonujących czynności administracyjno-biurowe przy obsłudze wniosków o ustalenie poziomu potrzeby wsparcia wyniosła sześć osób, a liczba specjalistów ds. ustalania poziomu potrzeby wsparcia wyniosła pięć osób.

Wg stanu na 31 grudnia 2024 r. skład osobowy Wojewódzkiego Zespołu, realizujący zadania w zakresie ustalania poziomu potrzeby wsparcia, łącznie wyniósł 171 osób, z tego 29 osób było fizjoterapeutami, 17 psychologami, 20

pedagogami, 63 pracownikami socjalnymi, 11 doradcami zawodowymi, 18 pielęgniarkami, a 13 stanowili pracownicy obsługi administracyjnej.

Przewodniczący wyjaśnił, że *nieadekwatny skład liczbowy Wojewódzkiego Zespołu spowodowany był brakiem przeprowadzania szkoleń i zatrudniania nowej kadry przed rozpoczęciem realizacji nowego zadania. Ponadto system elektroniczny służący do obsługi wniosków był w niewystarczającym stopniu do tego przygotowany, a największy wpływ wniosków miał miejsce na początku roku, a nie później, jak zakładano.*

Wg stanu na 31 grudnia 2024 r. wpłynęło łącznie 36.998 wniosków o wydanie decyzji ustalającej poziom potrzeby wsparcia, z tego 2.590 w wersji elektronicznej i 34.408 w wersji papierowej, a wydano 9.497 decyzji ustalających poziom potrzeby wsparcia. Średnia liczba spraw w 2024 r. przypadająca na jednego specjalistę do spraw ustalania potrzeby wsparcia wyniosła²⁷ 36,07 miesięcznie oraz 432,74 rocznie.

Liczba nierozpatrzonych wniosków, które wpłynęły w I kwartale 2024 r. (wg stanu na 31 grudnia 2024 r.) wyniosła 45 w styczniu i 527 w lutym (na te sprawy składały się wnioski pozostawione bez rozpatrzenia ponieważ wezwanie do uzupełnienia braków we wniosku pozostało bez reakcji ze strony wnioskodawcy oraz wnioski uzupełnione w późniejszym terminie, co skutkowało przesunięciem terminu ich rozpatrywania) oraz 3.065 w marcu (ponadto liczba nierozpatrzonych wniosków na koniec II kwartału wyniosła 9.909, a na koniec III kwartału 16.404), co było niezgodne z art. 6b⁴ ust. 5 ustawy o rehabilitacji, o czym mowa jest w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 841-842, 1195-1196, 1230, 1232)

Do Wojewódzkiego Zespołu wpłynęło 150 wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy. Zespół nie dysponował natomiast danymi dotyczącymi sposobu rozstrzygnięcia tych spraw, a także liczby wniosków o wydanie nowych decyzji, z uwagi, jak wyjaśnił Przewodniczący, *na brak odpowiednich narzędzi zapewnianych przez Ministerstwo i brak możliwości raportowania jakichkolwiek danych statystycznych z systemu EKSMOoN. Wojewódzki Zespół posiada lokalną bazę danych stworzoną w programie Excel, ale liczba wpływających pism, złożony obieg dokumentów oraz braki kadrowe nie pozwoliły na bieżące wprowadzanie danych dot. wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy.* Przewodniczący dodał, że *z rozpatrywania wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy wyłączone zostały osoby, które brały udział w wydaniu pierwotnych decyzji.*

(akta kontroli str. 841, 1198)

Wyjaśniając sposób zapewnienia wsparcia logistycznego zespołom zaangażowanym w ustalanie poziomu wsparcia Przewodniczący podał, że *specjaliści realizowali zadania w ramach umowy zlecenia, deklarując możliwość dojazdu we własnym zakresie do miejsca zamieszkania osoby ubiegającej się o ustalenie poziomu potrzeby wsparcia. Na mocy tych umów specjalistom były zwracane koszty ww. dojazdu. Ponadto udostępniono łącznie 16 laptopów wraz z drukarkami i skanerami w celu opracowywania dokumentów w tzw. siedzibach regionalnych.*

(akta kontroli str. 1198)

2.2. Analiza dokumentacji dotyczącej 36 specjalistów do spraw ustalania poziomu potrzeby wsparcia (13 pracowników socjalnych, 10 fizjoterapeutów, 6 pedagogów, 5 psychologów, 2 doradców zawodowych) wykazała, że zostali oni prawidłowo powołani i posiadali odpowiednie kwalifikacje.

(akta kontroli str. 843-967)

²⁷ Dane obarczone są błędem statystycznym ponieważ większość specjalistów podjęła obowiązki w drugim kwartale 2024 r.

2.3. Analiza dokumentacji dotyczącej 20 prawomocnych decyzji (od których strona nie złożyła wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy) wykazała, że w każdym przypadku wnioski nie zostały rozpatrzone w terminie trzech miesięcy od dnia wpływu wniosku, a w czterech sprawach strony nie były informowane o niezatawieniu sprawy w terminie, o czym mowa szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Składy ustalające były co najmniej dwuosobowe, a wyznaczono do nich specjalistów będących osobami wykonującymi różne zawody, co było zgodne z § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z 23 listopada 2023 r. w sprawie ustalania poziomu potrzeby wsparcia²⁸. Miejsce ustalania poziomu potrzeby wsparcia wyznaczano zgodnie z art. 4c ust. 2 ustawy o rehabilitacji i § 4 ust. 2 ww. rozporządzenia, tj. wzięto pod uwagę informacje w tym zakresie zawarte we wniosku lub kwestionariuszu²⁹ (o którym mowa w art. 6b⁴ ust. 3 ww. ustawy) – w siedmiu przypadkach miejsce to zostało wyznaczone przez Wojewódzki Zespół poza jego siedzibą, a w pozostałych przypadkach wyznaczono miejsce stałego pobytu osoby zainteresowanej. Zawiadomienie o terminie i miejscu ustalenia poziomu potrzeby wsparcia w 15 przypadkach dostarczono osobie zainteresowanej nie później niż 7 dni przed dniem wyznaczonego terminu, a w pozostałych pięciu przypadkach w krótszym terminie. W każdym przypadku, zgodnie z § 6 ww. rozporządzenia, w trakcie ustalania poziomu potrzeby wsparcia przeprowadzono obserwację osoby zainteresowanej i wywiad bezpośredni oraz ocenę jej funkcjonowania, a każdy z członków składu ustalającego sporządził pisemną opinię. W każdym przypadku, w terminie 7 dni od dnia przeprowadzenia czynności oceniających wypełniony został formularz w zakresie ustalenia poziomu potrzeby wsparcia, który został podpisany przez wszystkich członków składu ustalającego, co było zgodne z § 7 ww. rozporządzenia. Wszystkie wydane decyzje podpisane zostały przez skład ustalający i zawierały określenie poziomu potrzeby wsparcia, z uwzględnieniem wartości punktowych ustalonych dla każdej czynności związanej z obszarami codziennego funkcjonowania wynikających z formularza (§ 8 ust. 1 rozporządzenia). Decyzje posiadały również uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie i wydane zostały na okres, na który osoba została zaliczona do osób niepełnosprawnych na podstawie ostatecznego orzeczenia, jednakże na okres nie dłuższy niż 7 lat, co było zgodne z art. 6b⁵ ust. 3 ustawy o rehabilitacji. W 10 przypadkach decyzje zostały podpisane w wymaganym terminie 14 dni od dnia wypełnienia formularza, a w pozostałych przypadkach w późniejszym terminie, o czym mowa jest w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 968-975, 1197)

Przewodniczący wyjaśnił, że *dodatkowe wytyczne w kwestii jednolitości rozumienia kryteriów warunkujących ustalenie poziomu potrzeby wsparcia wpłynęły do Wielkopolskiego Zespołu 11 grudnia 2024 r. i dotyczyły ww. kryteriów w stosunku do osób w wieku powyżej 75 roku życia. W Zespole nie opracowano własnych wytycznych lub działań koordynujących w zakresie jednolitości stosowania kryteriów przez specjalistów.*

(akta kontroli str. 1042-1059, 1191)

Cztery członkinie składów ustalających poziom potrzeby wsparcia wyjaśniły, że *nie identyfikowały żadnych problemów interpretacyjnych dotyczących wprowadzonych kryteriów warunkujących ustalenie ww. wsparcia.*

(akta kontroli str. 976-983)

²⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 2581, dalej: rozporządzenie w sprawie wsparcia.

²⁹ Informację taką należy wpisać w pkt XV kwestionariusza samooceny.

Analiza dokumentacji dotyczącej 10 wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy złożonych na podstawie art. 6b⁵ ust. 5 ustawy o rehabilitacji, w wyniku których uchylono lub zmieniono decyzję ustalającą poziom potrzeby wsparcia wykazała, że w każdym przypadku z rozpatrywania tych spraw wyłączone zostały osoby, które brały udział w wydaniu zaskarżonej decyzji. W każdym przypadku komisja przeprowadziła ponowne czynności oceniające i dokonała ustalenia poziomu wsparcia, co skutkowało zmianą wartości punktowej w odpowiednich kategoriach czynności związanych z obszarami codziennego funkcjonowania. W ośmiu przypadkach całkowita zmiana w punktacji wyniosła łącznie od jednego do 13 punktów. W dwóch pozostałych przypadkach³⁰, zmiana ta wyniosła odpowiednio 23 punkty (wzrosła z 53 do 76 punktów) i 35 punktów (wzrosła z 60 do 95 punktów).

Członkowie składów ustalających poziom potrzeby wsparcia w ww. dwóch przypadkach oraz Przewodniczący wyjaśnili, że w *przypadku pierwszej sprawy decyzja zwiększająca wartość punktową została wydana z uwagi na znacznie pogarszający się stan zdrowia wnioskodawcy, co znalazło także efekt w zmianie orzeczenia o stopniu niepełnosprawności ze stopnia lekkiego na stopień umiarkowany, a dodatkowo uwzględniono stan wnioskodawcy po przebytej operacji. W drugim przypadku decyzja zwiększająca wartość punktową zapadła po trzech miesiącach, a specjaliści ustalili znaczne pogorszenie stanu funkcjonowania wnioskodawcy oraz postępowanie choroby i związanej z nią niepełnosprawności, co skutkowało stwierdzeniem przez nich istotnych okoliczności, wcześniej nieznanych, które wpłynęły na zmianę w ocenie poziomu potrzeby wsparcia.*

(akta kontroli str. 984-1041, 1206)

Przewodniczący wyjaśnił dodatkowo, że *nie prowadzono analiz w zakresie prawidłowości merytorycznej wydawanych decyzji przez poszczególnych specjalistów do spraw ustalania potrzeby wsparcia ponieważ ustawa o rehabilitacji nie daje możliwości ingerowania w proces decyzyjny specjalistów.*

(akta kontroli str. 1191)

W kontrolowanym okresie zadania Wojewódzkiego Zespołu w zakresie ustalania poziomu potrzeby wsparcia były przedmiotem kontroli Pełnomocnika ale w trakcie niniejszej kontroli NIK, nie została ona zakończona. Kontrolę dotyczącą prawidłowości realizacji zadań w zakresie wydawania decyzji ustalających poziom potrzeby wsparcia przeprowadził również Dyrektor Generalny Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu. W jej wyniku stwierdzono m.in.: długotrwałe rozpatrywanie wniosków, brak rozpatrzenia 92,2% badanych spraw w terminie trzech miesięcy, brak wprowadzenia wszystkich wniosków do systemu EKSMOoN, pojedyncze przypadki braku podpisania decyzji w terminie 14 dni od dnia wypełnienia formularza. Dyrektor Generalny zalecił wzmocnienie nadzoru na każdym etapie wykonywanych przez pracowników zadań związanych z wydawaniem decyzji, do czego zobowiązano się w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne.

(akta kontroli str. 1060-1089)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wg stanu na 31 grudnia 2024 r. liczba nierozpatrzonych wniosków o ustalenie poziomu potrzeby wsparcia, które wpłynęły w marcu tego roku wyniosła 3.065 (ponadto liczba nierozpatrzonych wniosków na koniec II kwartału wyniosła 9.909, a na koniec III kwartału 16.404). Było to niezgodne z art. 6b⁴ ust. 5 ustawy

³⁰ Nr sprawy: 30/000669/2024 i 30/000330/2024.

o rehabilitacji, wg którego wnioski rozpatrywane są w terminie nie dłuższym niż 3 miesiące od dnia wpływu do wojewódzkiego zespołu.

Przewodniczący wyjaśnił, że *podstawowym czynnikiem mającym wpływ na nierozpatrzenie wszystkich wniosków, które wpłynęły w I kwartale 2024 r. była niewystarczająca liczba zatrudnionych pracowników. Ponadto długość i skomplikowanie samego wniosku prowadziły do znacznej ilości błędów i braków we wnioskach, co wymagało podejmowania przez Zespół szeregu czynności, co spowalniało tempo prac, a samo przesyłanie uzupełnienia następowało często z opóźnieniami, co powodowało dalsze przesunięcia wniosków w kolejce do rozpatrzenia.*

(akta kontroli str. 1230-1232)

2. Na próbie 20 prawomocnych decyzji (od których strona nie złożyła wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy) stwierdzono, że w każdym przypadku wnioski nie zostały rozpatrzone w terminie trzech miesięcy od dnia wpływu, co było niezgodne z art. 6b⁴ ust. 5 ustawy o rehabilitacji. Termin ten przekroczone od 19 do 201 dni (w tym do 50 dni w jednym przypadku, od 51 do 100 dni w dziewięciu przypadkach, od 101 do 150 dni w czterech przypadkach oraz od 151 do 201 dni w sześciu przypadkach).

Przewodniczący wyjaśnił, że *brak dochowania ustawowego terminu wynikał przede wszystkim z niewystarczających zasobów kadrowych w stosunku do liczby złożonych wniosków. Ponadto w pięciu sprawach konieczne było wezwanie do uzupełnienia braków formalnych, a w trzech sprawach osoba zainteresowana nie stawiała się na pierwsze posiedzenie składu ustalającego poziom potrzeby wsparcia, co wydłużyło czas rozpatrywania wniosku. Przewodniczący podkreślił, że stan etatowy pracowników Wojewódzkiego Zespołu już od momentu wprowadzenia obowiązku realizacji ww. zadań, nie dawał możliwości terminowego rozpatrzenia tak dużej liczby wniosków – w styczniu 2024 r. liczba osób wykonujących czynności administracyjno-biurowe przy ich obsłudze wynosiła sześć, w tym miesiącu wpłynęło ponad siedem tysięcy wniosków. W związku z tym podjęta została przez Dyrektora Generalnego decyzja o oddelegowaniu na okres trzech miesięcy pracowników z innych komórek organizacyjnych Urzędu do pracy przy obsłudze wniosków, co kontynuowano w kolejnych miesiącach (oddelegowano 15 osób, a łącznie trzy osoby wykonywały te czynności na podstawie umów cywilnoprawnych). Ponieważ podjęte działania nie przyniosły zmiany, Wojewoda Wielkopolska podjęła decyzję o zmianie na stanowisku Przewodniczącego, a Dyrektor Generalny podjął decyzję o przeniesieniu wszystkich pracowników Wojewódzkiego Zespołu z innej lokalizacji do jego siedziby w celu zwiększenia możliwości zarządzania zespołem oraz usprawnienia procesu obiegu dokumentów. Ponadto, do marca 2024 r., Wojewódzki Zespół dysponował pięcioma specjalistami ds. ustalania poziomu wsparcia, a w wyniku prowadzonych naborów, aktualnie zatrudnionych jest 150 takich specjalistów. Dodatkowo, pismami z 22 marca i 4 kwietnia 2024 r. informowano Pełnomocnika o stale rosnącym napływie wniosków, w efekcie czego Ministerstwo przyznało od stycznia 2025 r. 12 dodatkowych etatów – aktualnie prowadzona jest rekrutacja nowych pracowników.*

(akta kontroli str. 968-975, 1195-1196)

3. W związku z brakiem rozpatrzenia spraw w terminie trzech miesięcy, w czterech przypadkach³¹ na 20 badanych postępowań, strony nie zostały poinformowane o niezakończonym w terminie, co było niezgodne z art. 36 § 1 Kpa w związku z art. 66 ust. 1 ustawy o rehabilitacji.

³¹ Nr sprawy: 30/013784/2024, 30/013672/2024, 30/015274/2024 i 30/015272/2024.

Przewodniczący wyjaśnił, że *ww. uchybienia obowiązkowi wynikającemu z art. 36 § 1 Kpa spowodowane były brakami kadrowymi.*

(akta kontroli str. 968-975, 1196-1197)

4. Zgodnie z § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wsparcia, decyzję ustalającą poziom potrzeby wsparcia skład ustalający podpisuje w terminie 14 dni od dnia wypełnienia formularza. W 10 przypadkach na 20 badanych spraw, decyzje ustalające poziom potrzeby wsparcia skład ustalający podpisał po tym terminie³².

Przewodniczący wyjaśnił, że *ww. decyzje podpisane zostały z uchybieniem terminu z powodów organizacyjnych i kadrowych. Dodatkowo duża liczba spraw rozpatrywanych jednocześnie przez składy zamiejscowe spowodowała, że niektóre decyzje nie zostały zatwierdzone w ustawowych terminach.*

(akta kontroli str. 968-975, 1197)

OCENA CZĄSTKOWA

Z wielomiesięcznymi opóźnieniami realizowano, począwszy od 2024 r., zadania w zakresie ustalania poziomu potrzeby wsparcia. Do końca 2024 r. tylko 25,7% wniosków o ustalenie poziomu potrzeby wsparcia (spośród 37 tys. złożonych) zakończyło się wydaniem odpowiedniej decyzji (wydano 9,5 tys. decyzji). Z początkiem 2025 r. do rozpatrzenia pozostawało jeszcze 23,7 tys. wniosków złożonych w roku poprzednim, z czego w przypadku 16,4 tys. upłynął już trzymiesięczny termin na ich rozpatrzenie. Główną przyczyną opóźnień był niewystarczający stan zatrudnienia specjalistów ustalających poziom potrzeby wsparcia. Wskazać przy tym należy, że w Wojewódzkim Zespole podejmowano działania w celu zapewnienia adekwatnego do potrzeb stanu zatrudnienia pracowników realizujących zadania w tym zakresie, jednak do końca 2024 r. nie pozwoliły one na likwidację narastających w ciągu roku zaległości. Specjaliści zostali prawidłowo powołani i posiadali odpowiednie kwalifikacje. Zapewniono również właściwe wsparcie logistyczne dla specjalistów ustalających poziom potrzeby wsparcia.

Na próbie 20 postępowań w sprawie ustalenia poziomu potrzeby wsparcia stwierdzono, że w przypadku zaistnienia ku temu przesłanek, miejsce ustalenia poziomu potrzeby wsparcia wyznaczane było również w miejscu stałego pobytu danej osoby. Ww. postępowania prowadzone były z zastosowaniem jednolitych kryteriów oraz, co do zasady, zgodnie z przepisami. Stwierdzono jednak przekroczenia terminów: związanych z załatwieniem sprawy w terminie 3 miesięcy w każdej badanej sprawie (opóźnienia te sięgały nawet 201 dni) oraz podpisania decyzji w ww. zakresie przez skład ustalający w 10 przypadkach. Ponadto wbrew art. 36 § 1 Kpa w czterech przypadkach nie powiadomiono strony o niezakończonym w ww. terminie.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

3.1. W kontrolowanym okresie do Koordynatora ds. dostępności Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu wpłynął jeden wniosek dotyczący braku dostępności siedziby Wojewódzkiego Zespołu. Dotyczył on występujących tam barier architektonicznych takich jak: schody przed wejściem do budynku i brak poręczy, schody w budynku, ograniczenie w używaniu windy.

³² W przypadku sprawy nr: 30/000530/2024 w terminie 18 dni; 30/000062/2024 w terminie 26 dni; 30/000078/2024 w terminie 22 dni; 30/000605/2024 w terminie 30 dni; 30/001216/2024 w terminie 16 dni; 30/000530/2024 w terminie 18 dni; 30/001889/2024 w terminie 23 dni; 30/003906/2024 w terminie 28 dni; 30/006139/2024 w terminie 39 dni; 30/015274/2024 w terminie 18 dni; 30/015272/2024 w terminie 18 dni.

W jego wyniku Koordynator ustaliła, że bariery spowodowane były m.in. prowadzonymi pracami remontowo-budowlanymi i zasugerowała Przewodniczącemu uruchomienie obsługi w innych lokalizacjach na czas prowadzonych prac. Sekretarz Wojewódzkiego Zespołu poinformował wnioskodawcę o pracach remontowych oraz o przyjęciu planu modernizacji budynku (budowa parkingu, windy, montaż poręczy zewnętrznej).

(akta kontroli str. 1090-1101)

Ogłędziny siedziby Wojewódzkiego Zespołu wykazały, że budynek i pomieszczenia na jego parterze, w których świadczone były usługi (rejestracja, gabinety lekarskie, toaleta dla osób z niepełnosprawnościami) były dostępne dla każdego, również dla osób ze szczególnymi potrzebami. Co prawda, przed głównym wejściem do budynku znajdowały się dwa stopnie, nie było podjazdu dla osób z niepełnosprawnością ani poręczy, ale na ścianie budynku umieszczona była informacja, że z jego boku znajduje się platforma dla osób z niepełnosprawnością. W trakcie oględzin wykazano, że platforma była sprawna, posiadała ważny przegląd techniczny, a dostęp do niej nie był ograniczony barierami pionowymi czy poziomymi. Pomieszczenia administracyjne Wojewódzkiego Zespołu, w tym gabinet Przewodniczącego i Sekretarza Wojewódzkiego Zespołu, znajdowały się na drugim piętrze, do którego prowadziły wyłącznie schody, na których nie zamontowano kontrastowego oznakowania. W trakcie oględzin przeprowadzonych przez kontrolerów NIK nie stwierdzono urządzeń umożliwiających dostęp osobom ze szczególnymi potrzebami do tych pomieszczeń, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Na drzwiach do budynku umieszczone były informacje o możliwości wejścia w towarzystwie psa asystującego, na początku korytarza znajdowało się pomieszczenie, w którym przebywał pracownik posługujący się językiem migowym, a pomieszczenie to było oznakowane odpowiednim piktogramem, w rejestracji znajdowało się oznakowanie piktogramem informujące o znajdującej się tam pętli indukcyjnej. W korytarzu oraz gabinetach lekarskich poziom podłóg nie był zróżnicowany, nie było progów czy barier poziomych. Dwa gabinety lekarskie (oddzielne dla dzieci i dorosłych) oraz pomieszczenie do badań i prowadzenia rozmów zapewniające dyskrecję, stanowiły oddzielne pomieszczenia, o wymiarach zapewniających przestrzeń manewrową, bezpieczną komunikację i swobodę ruchów. Toaleta zawierała udogodnienia dla osób z ograniczoną sprawnością poprzez: zainstalowanie przycisku alarmowego, uchwyty dla osób z niepełnosprawnością i powierzchni antypoślizgowej oraz brak progów czy barier poziomych. Szerokość korytarza była ograniczona rzędem krzeseł, ale osoba z niepełnosprawnością ruchową, poruszająca się na wózku inwalidzkim, miała możliwość manewru (zawrócenia) na początku i na końcu korytarza. W budynku nie zamieszczono informacji na temat rozkładu pomieszczeń Wojewódzkiego Zespołu w sposób dotykowy, natomiast wizualna informacja (tablica informacyjna) o rozkładzie pomieszczeń zawieszona była w wiatrołapie, a informację głosową zapewniaли pracownicy Wojewódzkiego Zespołu.

(akta kontroli str. 1102-1110)

3.2. Oględziny strony internetowej Wojewódzkiego Zespołu wykazały, że była ona prowadzona w ramach stron internetowych Urzędu i stanowiła jednocześnie Biuletyn Informacji Publicznej. Znajdowały się na niej dane teleadresowe Wojewódzkiego Zespołu, odpowiednie wzory wniosków i formularzy, panel nawigacji, służącej do wyszukiwania konkretnych informacji, mapa serwisu oraz symbol deklaracji dostępności cyfrowej. Umieszczone zostały ikony służące do wyboru dwóch alternatywnych wersji kolorystycznych - czarno-

białej i żółto-czarnej strony. Na stronie znajdowało się także przekierowanie do informacji dotyczących zarządzania kryzysowego i bezpieczeństwa publicznego. W ramach zapewnienia dostępności umożliwiono kontakt z Wojewódzkim Zespołem za pośrednictwem SMS, MMS oraz za poczty elektronicznej.

(akta kontroli str. 1173-1187)

3.3. Oględziny strony internetowej wykazały także, że zamieszczone zostały na niej informacje dotyczące działalności Wojewódzkiego Zespołu w sekcjach "Orzekanie o niepełnosprawności" i "Dostępność". Informacja ta była dostępna w formie pliku tekstowego oraz migowego, a także formacie ETR, czyli tekstu, który można łatwo zrozumieć. W tym formacie zamieszczono również informację na temat świadczenia wspierającego osoby z niepełnosprawnościami. Ścieżka teleadresowa zaprezentowana była również poprzez nagranie wideo w języku migowym, a ponadto umieszczona była informacja dotycząca kontaktu z osobą, która pomagała w komunikacji w języku migowym oraz formularz online zgłoszenia dotyczącego korzystania ze świadczenia usługi tłumacza migowego. Formularze zawierały dostępny kalendarz w polach wprowadzania dat w formularzach. Elementy nawigacyjne były również dostępne dla osób korzystających z urządzeń dotykowych (tablety, smartfony).

(akta kontroli str. 1173-1187)

3.4. W procedurze ewakuacji Wielkopolskiego Zespołu przewidziano działania dotyczące osób ze szczególnymi potrzebami, z uwzględnieniem rozpoznania i zaplanowania rozwiązań adekwatnych do potrzeb i możliwości osób o ograniczonej sprawności ruchowej, ograniczonej percepcji oraz z niepełnosprawnością intelektualną, takie jak: procedura ewakuacji osób niedowidzących i niewidomych, procedura ewakuacji osób niedosłyszących lub głuchych, procedura ewakuacji osób z ograniczeniami ruchowymi, a także metody ewakuacji osób, które nie mogą ewakuować się samodzielnie. Oględziny budynku siedziby Wojewódzkiego Zespołu wykazały, że brak było znaczników dla niewidomych totupoint, tablic tyflograficznych i oznakowań w języku Braille'a oraz nie zainstalowano sygnalizacji dźwiękowej informującej o ewakuacji, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. W siedzibie Wojewódzkiego Zespołu znajdował się natomiast sprzęt służący ewakuacji osób o ograniczonej sprawności w postaci krzeselka ewakuacyjnego. W Wojewódzkim Zespole praktycznie sprawdzano organizację oraz warunki ewakuacji³³. W kontrolowanym okresie przeprowadzone zostały szkolenia indywidualne dla łącznie sześciu osób - pracowników Wojewódzkiego Zespołu, które dotyczyły m.in. bezpieczeństwa pożarowego i postępowania w sytuacjach awaryjnych. W Zarządzeniu nr 44/14 Dyrektora Generalnego Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu³⁴ wskazano strefowych kierowników ewakuacji i ustalono ich poszczególne czynności, określono schemat ewakuacji, wyznaczono dwie osoby do przeprowadzania ewakuacji w siedzibie Wielkopolskiego Zespołu i ustalono w tym zakresie system zastępstw.

(akta kontroli str. 1111-1172, 1206)

³³ Ostatnie praktyczne sprawdzenie organizacji oraz warunków ewakuacji miało miejsce we wrześniu 2024 r., a poprzednie, które miało mieć miejsce w 2022 r. nie odbyło się z powodu obostrzeń związanych ze stanem zagrożenia epidemicznego.

³⁴ Zarządzenie z 3 grudnia 2014 r. w sprawie wprowadzenia „Zasad dotyczących postępowania na wypadek sytuacji zagrażających zdrowiu i życiu osób przebywających w obiektach administrowanych przez Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu oraz pracowników wyznaczonych do udzielania pierwszej pomocy oraz do zwalczania pożarów i ewakuacji pracowników”.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W trakcie oględzin budynku stanowiącego siedzibę Wojewódzkiego Zespołu stwierdzono, że na schodach prowadzących na piętra budynku, w tym na drugie piętro do pomieszczeń administracyjnych Wojewódzkiego Zespołu (m.in. gabinetu Przewodniczącego oraz Sekretarza Wojewódzkiego Zespołu) brak było kontrastowego oznakowania oraz urządzeń umożliwiających osobom ze szczególnymi potrzebami dostęp do pomieszczeń Wojewódzkiego Zespołu znajdujących się na drugim piętrze, co było niezgodne z art. 6 pkt 1 ppkt b ustawy o zapewnieniu dostępności, zgodnie z którym minimalne wymagania służące zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami obejmują, w zakresie dostępności architektonicznej, instalację urządzeń lub zastosowanie środków technicznych i rozwiązań architektonicznych w budynku, które umożliwiają dostęp do wszystkich pomieszczeń, z wyłączeniem pomieszczeń technicznych.

Przewodniczący wyjaśnił, że *przez wiele lat trwały prace nad dostosowaniem wszystkich kondygnacji budynku do potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami (windą). Opóźnienia w realizacji projektu związane były z potrzebą pozyskania znacznych środków oraz współpracą następujących podmiotów: Ośrodka Profilaktyki i Epidemiologii Nowotworów im. Aliny Pienkowskiej S. A. oraz Skarbu Państwa – w trwałym zarządzie Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu i Skarbu Państwa – Prezydenta Miasta Poznania jako miasta na prawach powiatu. Montaż zewnętrznej windy umożliwiający dostęp osobom ze szczególnymi potrzebami do wszystkich pomieszczeń Zespołu będzie realizowany w 2025 r. Planuje się także w najbliższym czasie wykonanie oznakowania schodów prowadzących na wyższe kondygnacje budynku specjalną taśmą, a remontowi poddana zostanie klatka schodowa. Przewodniczący dodał, że kontakt z nim realizowany był na parterze, który był dostosowany do potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami.*

Wojewoda Wielkopolska wyjaśniła, że w Wojewódzkim Zespole przeprowadzona została analiza barier architektonicznych i informacyjno-komunikacyjnych, aby zapewnić minimalne wymagania służące zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Prowadzone były, w miarę posiadanych środków finansowych, sukcesywne działania zmierzające do poprawy dostępności do Wojewódzkiego Zespołu dla ww. osób. Na schodach prowadzących na piętra budynku wykonano już kontrastowe oznakowanie, a w planie rzeczowo-finansowym wydatków majątkowych na 2025 r. ujęto zadanie pn. „Budowa szybu windowego zewnętrznego wraz z windą w budynku Urzędu przy ul. Kazimierza Wielkiego w Poznaniu”.

(akta kontroli str. 1102-1108, 1199, 1211-1214)

2. W trakcie ww. oględzin budynku stwierdzono również brak znaczników dla niewidomych totupoint, tablic tyflograficznych i oznakowań w języku Braille’a oraz niezainstalowanie sygnalizacji dźwiękowej informującej o ewakuacji, co było niezgodne z art. 6 pkt 1 ppkt e ustawy o zapewnieniu dostępności, który stanowi, że minimalne wymagania służące zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami obejmują, w zakresie dostępności architektonicznej zapewnienie tym osobom możliwości ewakuacji lub ich uratowania w inny sposób.

Przewodniczący wyjaśnił, że *trwają prace przygotowawcze do montażu tablic informacyjnych brajlowskich i tyflograficznych, a w trakcie prac remontowo-instalacyjnych ma zostać zamontowana sygnalizacja dźwiękowa alarmu.*

Wojewoda Wielkopolska wyjaśniła, że *Urząd rozpoczął procedurę w celu montażu znaczników totupoint, tablicy tyflograficznej oraz oznakowań w j. Brille’a.*

Skierowano do zarządcy nieruchomości pismo dotyczące wprowadzenia do projektu planu remontów na 2026 r. wykonania prac polegających na zabezpieczeniu przed zagrożeniem pożarowym budynków, w tym montażu sygnalizacji dźwiękowej informującej o ewakuacji. Na poszczególnych kondygnacjach budynku zajmowanych przez Wojewódzki Zespół zostaną powieszone w widocznym miejscu odpowiednie plany ewakuacyjne.

(akta kontroli str. 1102-1108, 1199, 1211-1214)

OCENA CZĄSTKOWA

Dostępność architektoniczna budynku i pomieszczeń Wojewódzkiego Zespołu dla osób ze szczególnymi potrzebami została zapewniona za wyjątkiem dostępu do pomieszczeń administracyjnych oraz zainstalowania znaczników dla niewidomych i sygnalizacji dźwiękowej informującej o ewakuacji, co było niezgodne z art. 6 pkt 1 ppkt b i e ustawy o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. W obowiązującej w siedzibie Wojewódzkiego Zespołu procedurze ewakuacji uwzględniono działania dotyczące osób ze szczególnymi potrzebami i praktycznie sprawdzano organizację oraz warunki ewakuacji. Zapewniona została dostępność cyfrowa strony internetowej, na której zamieszczono informacje dotyczące działalności Wojewódzkiego Zespołu oraz dostępność informacyjno-komunikacyjna świadczonych usług.

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 podjęcie działań w celu zapewnienia:

- | | |
|---------|--|
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1) kompletnej oceny stanu zdrowia osób ubiegających się o ustalenie niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności;2) prawidłowego sporządzania uzasadnień do wydawanych orzeczeń o ustalenie niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności;3) kontynuowania działań związanych z zapewnieniem kadry orzeczniczej w zakresie lekarzy specjalistów w dziedzinie: psychiatrii, otolaryngologii oraz ortopedii i traumatologii narządu ruchu;4) rzetelnego nadzoru nad powiatowymi zespołami do spraw orzekania o niepełnosprawności;5) kontynuowania zmian organizacyjnych w celu prowadzenia spraw związanych z ustalaniem poziomu potrzeby wsparcia w odpowiednich terminach oraz informowania stron o niezłaźwieniu sprawy w terminie;6) kontynuowania prac remontowo-budowlanych w celu zapewnienia pełnej dostępności siedziby Wojewódzkiego Zespołu dla osób ze szczególnymi potrzebami. |
|---------|--|

Uwagi	NIK nie formułuje uwag.
-------	-------------------------

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej.

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 NIK 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
wykorzystania
uwag i 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 zgłoszenia 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

Kontrolerzy

Kinga Płóciennik

Starszy inspektor k. p.

/podpisano elektronicznie/

Dyrektor

z up. dr Zuzanna Kaźmierczak

p.o. Wicedyrektor

/podpisano elektronicznie/