

UCHWAŁA Nr XVIII/143/2025
RADY POWIATU MŁAWSKIEGO
z dnia 21 sierpnia 2025 roku

**w sprawie rozpatrzenia wniosków dotyczących zbadania legalności powołania
przewodniczącego powiatowego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności
w Mławie**

Na podstawie art. 16a ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107 ze zm.) oraz art. 221 i 241 ustawy z dnia 4 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U z 2024 r. poz. 572 ze zm.) – Rada Powiatu Mławskiego uchwala, co następuje:

§ 1

Rada Powiatu Mławskiego wniosek z dnia 22 lipca 2025 r. skierowany do tego organu oraz wniosek dnia 21.07.2025 r. uzupełniony pismem z dnia 22.07.2025 r. przekazany zgodnie z właściwością przez Wojewodę Mazowieckiego do Rady Powiatu Mławskiego dotyczące zbadania legalności powołania przewodniczącego powiatowego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności w Mławie uznaje je za bezzasadne.

§ 2

Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Powiatu Mławskiego, upoważniając go do poinformowania wnioskodawcy o sposobie załatwienia wniosku.

§ 3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący
Rady Powiatu Mławskiego
Jan Warecki

UZASADNIENIE

W dniu 22 lipca 2025 r. do Rady Powiatu Mławskiego wpłynął wniosek z dnia 22.07.2025 r. o zbadanie legalności powołania przewodniczącego powiatowego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności w Mławie. Tożsamy przedmiotowo wniosek z dnia 21.07.2025 r. wniesiony przez tę samą osobę został przekazany przez Wojewodę Mazowieckiego do Rady Powiatu Mławskiego.

Pisma skierowane do Rady Powiatu Mławskiego zostały przekazane do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, która przeprowadziła postępowanie wyjaśniające.

Zgodnie z art. 221 kpa zagwarantowane każdemu w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej prawo składania skarg i wniosków do organów państwowych, organów jednostek samorządu terytorialnego, organów samorządowych jednostek organizacyjnych oraz do organizacji i instytucji społecznych realizowane jest na zasadach określonych przepisami działu VIII kpa. Organy państwowe, organy samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych - rozpatrują oraz załatwiają skargi i wnioski w ramach swojej właściwości (art. 223 kpa). O tym, czy pismo jest skargą albo wnioskiem, decyduje treść pisma, a nie jego forma zewnętrzna. Przekazanie pisma według właściwości, w sytuacji gdy organ go otrzymujący jest niewłaściwy nie jest wiążące w kontekście jego kwalifikacji jako skargi lub wniosku. To organ właściwy uwzględniając treść pisma kwalifikuje je jako skargę lub wniosek. Jak stanowi art. 241 kpa przedmiotem wniosku mogą być w szczególności sprawy ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokajania potrzeb ludności. W myśl natomiast art. 16 ust 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym Rada Powiatu kontroluje działalność powiatowych jednostek organizacyjnych. Składająca wniosek, zwraca się o zbadanie czy osoba pełniąca funkcję przewodniczącej powiatowego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności spełniała wymogi ustawowe oraz o podjęcie działań nadzorczych i poinformowanie o wynikach postępowania wyjaśniającego, wskazując przy tym argumenty na poparcie swojego wniosku. Przedmiotowe pisma należy zatem zakwalifikować jako wnioski o wszczęcie kontroli w jednostce organizacyjnej Powiatu Mławskiego tj. Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Mławie w zakresie przeprowadzonego naboru na stanowisko przewodniczącego powiatowego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności.

Po analizie przedmiotowych wniosków należy stwierdzić, iż przedstawiona tam problematyka była już rozpatrywana przez Komisję Skarg, Wniosków i Petycji Rady Powiatu Mławskiego jak i przez samą Radę Powiatu Mławskiego. Efektem tego była Uchwała Nr

XV/128/2025 Rady Powiatu Mławskiego z dnia 26 maja 2025 r. w sprawie rozpatrzenia skargi. Organ ten w uzasadnieniu do tej uchwały szczegółowo uzasadnił fakt prawidłowego powołania Pani Joanny Sieńskiej – Lampkowskiej na stanowisko przewodniczącej powiatowego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności.

Rada Powiatu Mławskiego przedstawiła następujący stan faktyczny i prawny.

Powiatowy Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności to podmiot zajmujący się m.in. orzekaniem o stopniu niepełnosprawności. Działa m.in. w oparciu o ustawę z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności. Zgodnie z Uchwałą Nr 216/2015 Zarządu Powiatu Mławskiego z dnia 30 września 2015 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Mławie Powiatowy Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności działa przy Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Mławie. W dniu 16 listopada 2021 r. na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Mławie ogłoszono nabór na stanowisko kierownicze urzędnicze. W wyniku naboru na tym stanowisku została zatrudniona Pani Joanna Sieńska – Lampkowska. Pracownik ten został powołany na stanowisko przewodniczącego powiatowego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności. Przepisy Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2024r. poz. 1638) Załącznik Nr 3 „Kwoty minimalnego miesięcznego poziomu wynagrodzenia zasadniczego ustalonego w kategoriach zaszeregowania i wykaz stanowisk, minimalny poziom wynagradzania zasadniczego ustalony w kategoriach zaszeregowania oraz minimalne wymagania kwalifikacyjne niezbędne do wykonywania pracy na poszczególnych stanowiskach dla pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę” pkt II „tabela” poz. B. lp. 4 wskazują, iż przewodniczący powiatowego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności musi spełniać minimalne wymagania kwalifikacyjne oraz staż pracy „według odrębnych przepisów”. Przepisem odrębnym jest Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności, w którym § 21 ust. 1 pkt. 1 brzmi: „[Wymogi kwalifikacyjne wobec członków powiatowego zespołu i wojewódzkiego zespołu] 1. Członkowie powiatowego zespołu i wojewódzkiego zespołu powinni spełniać następujące wymogi kwalifikacyjne: 1) Przewodniczący zespołu – ukończone studia magisterskie lub wyższe medyczne”. Podstawą więc wymogów kwalifikacyjnych dla przewodniczącego powiatowego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności jest w/w Rozporządzenie Ministra Gospodarki Pracy i Polityki Społecznej

z dnia 15 lipca 2003 r. wskazujące tylko na wymóg wykształcenia, a nie stażu pracy. Pani Joanna Sieńska - Lampkowska spełniała warunek posiadania wyższego wykształcenia tj. wyższe magisterskie o specjalności zarządzanie w sektorze publicznym. Należy zauważyć, iż przepisy rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych są przepisami szczególnymi do przepisów ustawy o pracownikach samorządowych. Różnica między przepisem ogólnym, a przepisem szczególnym polega na ich zakresie zastosowania oraz pierwszeństwie regulacyjnym. Przepis szczególny dotyczy tej samej materii co przepis ogólny, ale wprowadza odmienne rozwiązania, które mają pierwszeństwo w stosowaniu. Tym odmiennym uregulowaniem rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych jest zapis dotyczący stanowiska przewodniczącego powiatowego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności w zakresie stażu pracy, który wprowadza uregulowania odsyłające do przepisów odrębnych. Ustawa o pracownikach samorządowych w zakresie stażu pracy na stanowisku kierowniczym miałaby zastosowanie jeżeli rozporządzenie w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych w ogóle nie zawierałoby w tym zakresie żadnego zapisu. Natomiast zapis w rozporządzeniu o wynagrodzeniach pracowników samorządowych tj. „według odrębnych przepisów” oznacza, że w danej sytuacji należy stosować przepisy prawne, które regulują tę konkretną sprawę, a które są odrębnymi przepisami szczegółowymi nie zależnymi od przepisów ogólnych (w tym przypadku ustawa o pracownikach samorządowych). Pojęcie to oznacza, że określona regulacja lub sytuacja prawna jest „kontrolowana” przez przepisy, które nie są zawarte w głównym, powszechnym zestawieniu przepisów, ale dotyczą konkretnej sprawy. To wyrażenie wskazuje na zastosowanie przepisów specjalnych odrębnych od przepisów ogólnych, które regulują tę kwestię. Innymi słowy, należy zastosować regulacje prawne, które dotyczą konkretnie danego przypadku, a które mają pierwszeństwo przed przepisami ogólnymi. Należy również zwrócić uwagę na treść przypisu nr 1 znajdującego się pod Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych. W myśl tego przypisu Rada Ministrów wskazała „Minimalne wymagania kwalifikacyjne w zakresie wykształcenia i stażu pracy dla kierowniczych stanowisk urzędniczych i stanowisk urzędniczych, na których stosunek pracy nawiązano na podstawie umowy o pracę, które są określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia, uwzględniają wymagania określone w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1135), przy czym do stażu pracy wymaganego na kierowniczych stanowiskach urzędniczych wlicza się wykonywanie działalności gospodarczej, zgodnie z art. 6 ust. 4 pkt 1 tej ustawy”. Rada Ministrów wprost wskazała, iż regulacje te zostały sporządzone z uwzględnieniem ustawy o pracownikach samorządowych, a mimo to w pkt II „tabela” nie wskazano wymogu 3 letniego

stażu pracy w odniesieniu do stanowiska przewodniczącego powiatowego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności. Jeżeli powyższy organ doszedłby do przekonania, iż należy zastosować 3 letni staż pracy do przewodniczącego to zawarłby to w pkt II „tabela”, a zapis „według odrębnych przepisów” umieściłby tylko do pozycji „wykształcenie oraz umiejętności zawodowe”. Natomiast Rada Ministrów zapis „według przepisów odrębnych” zamieściła zarówno w odniesieniu do „wykształcenia i umiejętności zawodowych” jak i do „stażu pracy”, a jednocześnie Rada Ministrów zaznaczyła w przypisie, iż postanowienia te uwzględniają wymagania określone w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych w tym art. 6 ust 4 pkt 1 tej ustawy. Ponadto należy wskazać, iż w innych pozycjach co do stanowisk kierowniczych Rada Ministrów wskazywała wymagany 3 letni staż pracy zgodnie z ustawą o pracownikach samorządowych natomiast zaniechała tego przy stanowisku przewodniczącego powiatowego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności. Należy zatem uznać to za celowy zabieg legislacyjny. Należy zatem w tej sytuacji przyjąć racjonalność ustawodawcy tj. Rady Ministrów i uznać, że wymóg 3 letniego stażu pracy określony w art. 6 ust 4 pkt 1 ustawy o pracownikach samorządowych nie ma zastosowania do stanowiska przewodniczącej powiatowego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności, a mają zastosowanie przepisy odrębne tj. Rozporządzenie z dnia 15 lipca 2003r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności. Natomiast ustalenie wymogu stażu pracy pozostawiono do uznania pracodawcy ogłaszającego nabór na to stanowisko.

Nie mniej jednak przeanalizowano również posiadany staż pracy przewodniczącej powiatowego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności na czas rozstrzygnięcia naboru na to stanowisko. Z dokumentów zgromadzonych w niniejszym postępowaniu ustalono, iż w dniu powołania na stanowisko przewodniczącej powiatowego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności osoba ta posiadała co najmniej 3 letni staż pracy. Wynika, to m.in. z następujących dokumentów: świadectwa pracy z dnia 1 października 2019 r., świadectwa pracy z dnia 21 października 2021 r., zaświadczenia z dnia 6 grudnia 2021 r. wystawionego przez Powiatowy Urząd Pracy w Mławie w trybie art. 79 ust 1 i 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy w zakresie pobierania stypendium stażowego, świadectwa pracy z dnia 31 grudnia 2021 r. W tym miejscu należy wskazać, iż zgodnie z art. 79 ustawy z dnia 20.04.2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy pobierania zasiłku i stypendium wlicza się do okresu pracy wymaganego do nabycia lub zachowania uprawnień pracowniczych. Kodeks pracy nie definiuje, co to jest staż pracy i jakie okresy są zaliczane do pracowniczego stażu pracy. Staż pracy obejmuje nie tylko okresy faktycznego wykonywania pracy na podstawie np. umowy o pracę, lecz także okresy, które podlegają wliczeniu w staż pracy, od którego zależą uprawnienia pracownicze na podstawie

odrębnych przepisów, a takim jest w/w przepis ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Staż pracy jest pojęciem szerszym niż stosunek pracy. Jak wskazuje doktryna „Trzyletni staż pracy obejmuje ogólny staż pracy pracownika, co oznacza, że do stażu pracy w rozumieniu art. 6 ust. 4 ustawy należy zaliczać wszystkie okresy zatrudnienia na podstawie stosunku pracy, bez względu na sektor zatrudnienia (publiczny – prywatny), podstawę nawiązania stosunku pracy (umowa o pracę, mianowanie, powołanie, wybór, spółdzielcza umowa o pracę), sposób ustania stosunku pracy i tym podobne okoliczności, a także inne okresy, jeżeli na mocy odrębnych przepisów zalicza się je do okresów zatrudnienia.” (A. Rycak [w:] M. Rycak, J. Stelina, J. Stępień, A. Rycak, Ustawa o pracownikach samorządowych. Komentarz, wyd. II, Warszawa 2016, art. 6.).

Mając na względzie fakt, iż Rada Powiatu Mławskiego rozpatrywała kwestię, która jest przedmiotem wniosków, a zatem wnioski o wszczęcie kontroli w zakresie legalności powołania przewodniczącego powiatowego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności w Mławie należy uznać jako bezzasadne.

Pouczenie:

Zgodnie z art.246 §1 Kodeksu postępowania administracyjnego wnioskodawca niezadowolony ze sposobu załatwienia wniosku służy prawo wniesienia skargi w trybie określonym w rozdziale 2 działu VIII Kodeksu postępowania administracyjnego.

Zgodnie z treścią art. 247 w zw. z art. 238 i 239 Kpa w przypadku gdy wniosek, w wyniku jego rozpatrzenia, został uznany za bezzasadny i jego bezzasadność wykazano w odpowiedzi na wniosek, a wnioskodawca ponowił wniosek bez wskazania nowych okoliczności - organ właściwy do jego rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadamiania wnioskodawcy.