



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

Poznań, 05.04.2019 r.

ZN-II.9532.4.2019.1

Pani
Monika Bukiewicz-Koza
Przewodnicząca
Powiatowego Zespołu do Spraw
Orzekania o Niepełnosprawności
ul. Mossego 14
62-065 Grodzisk Wielkopolski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Działając na podstawie art. 6c ust. 5 i 6 w związku z art. 6c ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (t. j. Dz. U. z 2018 r. poz. 511, ze zm.) oraz § 17 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie trybu i sposobu przeprowadzania kontroli przez organy upoważnione do kontroli na podstawie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2013 r., poz. 29), po przeprowadzeniu kontroli problemowej w Powiatowym Zespole do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Grodzisku Wielkopolskim w dniach od 1 lutego 2019 r. do 1 marca 2019 r. przez zespół kontrolujący w składzie: Bartosz Kamiński – Sekretarz Wojewódzkiego Zespołu, kierownik kontroli, Monika Misiak – inspektor wojewódzki, Dorota Michalska – inspektor wojewódzki, Honorata Lewandowska – starszy inspektor wojewódzki, Dagmara Błaszczyk-Owczarek – starszy specjalista, Stanisław Jarmuda – członek Wojewódzkiego Zespołu, lekarz oraz Józef Solecki – członek Wojewódzkiego Zespołu, doradca zawodowy, działający na podstawie upoważnienia Wojewody Wielkopolskiego z dnia 30.01.2019 r. nr KN-II.0030.35.2019.1, której wyniki zostały zamieszczone w protokole z kontroli, przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Usytuowanie organizacyjno-administracyjne Powiatowego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Grodzisku Wielkopolskim nie budzi zastrzeżeń.

Baza lokalowa Powiatowego Zespołu, w której odbywają się badania i wywiady spełnia wymogi określone w § 24 i § 25 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki

Spółecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności (t. j. Dz. U. z 2018 r. poz. 2027).

Wszyscy członkowie Powiatowego Zespołu uczestniczący w posiedzeniach składów orzekających w okresie objętym kontrolą posiadali odpowiednie kwalifikacje oraz dokumenty je potwierdzające.

W trakcie kontroli zweryfikowano 50 losowo wybranych akt sprawy.

Przewodnicząca Powiatowego Zespołu zgodnie z przepisem § 19 ust. 1 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności, wyznaczała skład orzekający, w tym lekarza – przewodniczącego składu.

Zgodnie z przepisem § 33 pkt 2 ww. rozporządzenia dokonano wstępnej weryfikacji dokumentacji medycznej. Lekarz dokonujący wstępnej weryfikacji dokumentacji określał specjalność przewodniczącego składu orzekającego. Wyjątek stanowi 1 sprawa, w której lekarz nie określił specjalności przewodniczącego składu orzekającego.

W sytuacji gdy lekarz dokonując wstępnej weryfikacji dokumentacji medycznej złożonej wraz z wnioskiem stwierdził, że jest ona niewystarczająca do wydania orzeczenia, Przewodnicząca Powiatowego Zespołu, zgodnie z § 6 ust. 5 ww. rozporządzenia zawiadamiała osobę zainteresowaną odrębnym pismem o konieczności jej uzupełnienia wraz z wyznaczeniem terminu złożenia brakującej dokumentacji, z pouczeniem, że nieuzupełnienie jej w określonym terminie spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania.

Powiatowy Zespół, zgodnie z przepisem § 7 ust. 3 pkt 1 i 2 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności, zawiadamiał stronę o terminie rozpatrzenia wniosku nie później niż 7 dni przed dniem jego rozpatrzenia. Zawiadomienia zawierają pouczenie zgodne z przepisem § 7 ust. 6 ww. rozporządzenia, który nakłada na stronę obowiązek usprawiedliwienia swojej nieobecności w ciągu 14 dni od daty posiedzenia składu orzekającego pod rygorem pozostawienia sprawy bez rozpoznania.

We wszystkich kontrolowanych sprawach dot. wydania orzeczenia o niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności ustalenia dotyczące obowiązkowego stawiennictwa strony na posiedzeniu składu orzekającego dokonywał lekarz wyznaczony do przeprowadzenia wstępnej weryfikacji złożonej dokumentacji, co stanowi naruszenie § 8 ust. 4 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności gdyż zgodnie z powyższym przepisem takiego ustalenia dokonuje lekarz – przewodniczący składu orzekającego.

Wszystkie sprawy były załatwiane terminowo, zgodnie z przepisem art. 35 i art. 36 Kodeksu postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2018 r. poz. 2096).

W przypadku nie załatwienia sprawy w terminie Powiatowy Zespół, zgodnie z art. 36 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego oraz § 19 ust. 3 pkt 3 ww. rozporządzenia, zawiadomił stronę o niezałatwieniu sprawy w terminie i wyznaczał nowy termin do jej załatwienia. Jednak wskazywana w zawiadomieniu przyczyna niezałatwienia sprawy w terminie tj. „zwiększona ilość składanych wniosków” wskazuje na kwestie organizacyjne, które nie mogą stanowić okoliczności usprawiedliwiającej bezczynność organu.

Analiza 21 ocen sporządzonych przez psychologa wykazała, że w 4 sprawach końcowa kwalifikacja orzecznicza nie znajduje odzwierciedlenia w treści oceny. Ponadto, oceny psychologiczne sporządzone przez Pana Daniela Maćkowiaka są w wielu fragmentach nieczytelne. Należy pamiętać, że ocena jest dowodem w sprawie i winna być wypełniona czytelnie.

Kontrola 26 ocen sporządzonych przez pracownika socjalnego wykazała brak wewnętrznej spójności między treścią oceny a proponowanym rozstrzygnięciem orzeczniczym. Treść oceny nie zawiera zakresu ograniczeń funkcjonalnych uzasadniający podjętą decyzję orzeczniczną. Najczęściej pracownik socjalny powołuje się na stan zdrowia osób orzekanych bez określenia ograniczeń w codziennym funkcjonowaniu, dających podstawę do zaproponowania stopnia niepełnosprawności.

Kontrola 20 ocen sporządzonych przez doradcę zawodowego wykazała, że część ocen jest niekompletna, ogólnikowa i częściowo nieczytelna. Uzasadnienie proponowanego rozstrzygnięcia jest ogólnikowe bez podania konkretnych argumentów i przesłanek dla proponowanego stopnia niepełnosprawności. W 4 sprawach propozycja stopnia niepełnosprawności nie znajduje uzasadnienia w sporządzonych ocenach.

Analiza 3 ocen sporządzonych przez pedagoga wykazała, że oceny zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym, z zachowaniem spójności oraz czytelności. Zastrzeżenia w kontrolowanych ocenach budzi punkt III, dotyczący przebiegu dotychczasowego rozwoju dziecka oraz aktualnych problemów zdrowotnych i deficytów rozwojowych. Traktowany jest on pobieżnie, bez wystarczającego poziomu szczegółowości. Pedagog sporządzający ocenę skupia się jedynie na aktualnych problemach zdrowotnych nie dokonując opisu przebiegu dotychczasowego rozwoju dziecka oraz deficytów rozwojowych. Zastrzeżenia budzi również punkt XIII – w którym pedagog nie dokonuje opisu czynności determinujących konieczność udzielania pomocy przy jednoczesnym zakwalifikowaniu do osób niepełnosprawnych. W 2 kontrolowanych ocenach, punkt XI dotyczący wsparcia opiekuna w leczeniu, rehabilitacji i edukacji, traktowany jest pobieżnie, bez szczegółowego podania u jakich lekarzy specjalistów dziecko jest leczone, jakie zabiegi

rehabilitacyjno-lecznicze są stosowane i w jakim zakresie opiekun uczestniczy w procesie edukacyjnym dziecka. Zdawkowe określenia nie wnoszą informacji niezbędnych do podjęcia rozstrzygnięcia orzeczniczego.

Uzasadnienia w kontrolowanych ocenach pedagogicznych są ogólnikowe, mało precyzyjne. W sposób mało wnikliwy argumentowane jest proponowane rozstrzygnięcie (brak indywidualnego podejścia) nie wskazując na fakty uznane za istotne w sprawie i udowodnione.

Analiza merytoryczna 50 ocen stanu zdrowia, sporządzonych przez lekarza przewodniczącego składu orzekającego wykazała, że:

- we wszystkich 50 sprawach opisy badań podmiotowego i podmiotowego były wystarczające,
- w 24/50 sprawach opis zakresu i rodzaju ograniczeń stwierdzanych u osoby orzekanej był niewystarczający,
- w 3/50 sprawach przyznając wskazanie do uzyskania karty parkingowej lekarz nie umieścił na druku „oceny” wyraźnego i jednoznacznego wpisu mówiącego o znacznie ograniczonych możliwościach samodzielnego poruszania się osoby orzekanej,
- w 9/50 sprawach uzasadnienie oceny stanu zdrowia osoby orzekanej było niewystarczające,
- w 6/50 sprawach sporządzona przez lekarza przewodniczącego składu orzekającego ocena stanu zdrowia osoby orzekanej była we fragmentach nieczytelna,
- w przypadku 9 spraw na druku oceny brak było wpisu wskazującego na konieczność sprawowania stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji, mimo że w orzeczeniu został przyznany pkt. 7 wskazań, co stanowi naruszenie § 29 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności.
- w przypadku 1 sprawy kwalifikując do niepełnosprawności i ustalając jako jeden z symboli przyczyny niepełnosprawności symbol: 04-O, w ocenie lekarza przewodniczącego składu orzekającego brak było określenia stopnia nasilenia zaburzeń okulistycznych, stanowiących podstawę do ustalenia symbolu niepełnosprawności 04-O, co stanowi naruszenie § 2 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 1 lutego 2002 r. w sprawie kryteriów oceny niepełnosprawności u osób w wieku do 16 roku życia (Dz. U. Nr 17, poz. 162, ze zm.);

- w przypadku 1 sprawy kwalifikując do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności i ustalając jako jeden z symboli przyczyny niepełnosprawności symbol: 04-O, w ocenie lekarza przewodniczącego składu orzekającego brak było określenia stopnia nasilenia zaburzeń okulistycznych, stanowiących podstawę do ustalenia symbolu niepełnosprawności 04-O, co stanowi naruszenie § 32 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności,
- w przypadku 3 spraw kwalifikując do stopnia niepełnosprawności i ustalając symbol przyczyny niepełnosprawności: 02-P, w ocenie lekarza przewodniczącego składu orzekającego brak było określenia stopnia nasilenia zaburzeń psychiatrycznych, co stanowi naruszenie § 32 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności;
- w przypadku 1 sprawy na podstawie analizy całości akt postępowania orzeczniczego, ze szczególnym uwzględnieniem dokumentacji medycznej, oceniając całokształt okoliczności związanych ze stanem zdrowia osoby orzekanej na dzień wydania orzeczenia, budzi zastrzeżenie zaliczenie osoby orzekanej do lekkiego stopnia niepełnosprawności, co stanowi naruszenie art. 4 ust. 3 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz § 31 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności.

Orzeczenia zawierają wszystkie elementy dotyczące struktury prawnej określonej w § 13 ust. 1 i ust 2 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności oraz art. 107 Kodeksu postępowania administracyjnego.

We wszystkich sprawach poprawnie, zgodnie z przepisem § 13 ust. 5 ww. rozporządzenia, orzeczenia były doręczane nie później niż w terminie 14 dni od dnia posiedzenia składu orzekającego w sprawie wydania orzeczenia.

W 3 sprawach o sygnaturze PZOON.8321.1.897.2018, PZOON.8321.1.612.2018 oraz PZOON.8321.1.721.2018 w uzasadnieniu orzeczenia brak jest odniesienia do ustawowych kryteriów kwalifikujących do stopnia niepełnosprawności.

Ponadto, w 1 sprawie stwierdzono rozbieżność w pkt. 6 wskazań pomiędzy protokołem z posiedzenia składu orzekającego a wydanym orzeczeniem o stopniu niepełnosprawności.

W 1 sprawie nie wskazano czy obecność na posiedzeniu składu orzekającego jest obowiązkowa czy nieobowiązkowa co stanowi naruszenie § 8 ust. 3 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności. W 1 sprawie nie wskazano w ocenie stanu zdrowia wystawionej przez lekarza przewodniczącego składu

orzekającego czy osoba orzekana spełnia bądź nie spełnia przesłanek określonych w przepisach ustawy Prawo o ruchu drogowym dot. karty parkingowej, natomiast w protokole z posiedzenia oraz w wydanym orzeczeniu wskazano, że orzekana osoba nie spełnia ww. przesłanek.

Ponadto, w 3 sprawach w uzasadnieniu orzeczenia brak jest odniesienia do ustawowych kryteriów kwalifikujących do stopnia niepełnosprawności.

W związku z powyższymi ustaleniami, przekazuję następujące zalecenia pokontrolne:

1. Przyczynę niezakończoności sprawy w terminie określać z uwzględnieniem faktu, że kwestie organizacyjne nie mogą być okolicznością usprawiedliwiającą bezczynność organu.
2. Oceny psychologiczne sporządzać w sposób czytelny tak aby w pełni obrazowały funkcjonowanie osób orzekanych uzasadniające ostateczną kwalifikację orzeczniczą.
3. Oceny funkcjonowania społecznego należy sporządzać czytelnie pamiętając, że jest ona dowodem w sprawie. Ponadto, przyjęte zasady orzekania oznaczają, iż orzekanie o niepełnosprawności ma charakter kompleksowy. Nie jest to więc ustalenie stanu zdrowia, ale poziomu ograniczeń i ich intensywności w sferze codziennej aktywności. Ocena funkcjonowania społecznego winna te ograniczenia i ich intensywność występowania odzwierciedlać, aby właściwie wskazać stopień niepełnosprawności poparty ustalonymi ograniczeniami.
4. Przy sporządzaniu ocen pedagogicznych należy zwrócić uwagę na indywidualne podejście do każdego orzekanego dziecka. Szczególnie należy zwrócić uwagę na prawidłowe uzasadnienie rozstrzygnięcia orzeczniczego w oparciu o zebrany materiał dowodowy i analizę dokonanej oceny potwierdzające słuszność podjętej decyzji. Tworząc uzasadnienie należy w sposób wnikliwy argumentować proponowane rozstrzygnięcie, unikając powtarzających się stwierdzeń, wskazując na fakty uznane za istotne w sprawie i uzasadnione.
5. Zaleca się pedagogom ponowną analizę opracowania „Kryteria kwalifikowania do niepełnosprawności, a rola i zadania pedagoga w procesie orzeczniczym” wydanego w 2015 roku przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Zawarte w nim materiały pomocnicze i wytyczne dotyczące prawidłowego sporządzania oceny pedagogicznej należy wprowadzić do bieżącego stosowania.

6. Oceny zawodowe sporządzać starannie i czytelnie. W uzasadnieniach proponowanego stopnia niepełnosprawności należy wskazywać konkretne fakty i przesłanki kwalifikujące osobę orzekaną do określonego stopnia niepełnosprawności.
7. Oceny stanu zdrowia wypełniać w sposób czytelny i pełny w każdym jej punkcie, a w szczególności poprawnie dokumentować stan zdrowia osoby orzekanej w zakresie opisu zakresu i rodzaju ograniczeń stwierdzanych u osoby orzekanej oraz wynikającego ze schorzeń opisu naruszenia sprawności organizmu osoby orzekanej. W przypadkach przyznania wskazania do uzyskania karty parkingowej – w ocenie zamieszczać wpis mówiący o znacznie ograniczonych możliwościach samodzielnego poruszania się osoby orzekanej. W przypadkach przyznania pkt. 7 wskazań – zamieszczać wpis mówiący o konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji. W każdym przypadku oceny stanu zdrowia – zamieszczać merytoryczne uzasadnienie podjętego rozstrzygnięcia, zawierające w szczególności wskazanie faktów uznanych w sprawie za istotne i udowodnione.
8. Symbole przyczyny niepełnosprawności ustalać zgodnie z przesłankami określonymi w § 32 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności oraz § 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 1 lutego 2002 r. w sprawie kryteriów oceny niepełnosprawności u osób w wieku do 16 roku życia (Dz. U. Nr 17, poz.162, ze zm.)
9. Kwalifikować do określonego stopnia niepełnosprawności zgodnie z ustawowymi kryteriami określonymi w art. 4 ust. 1, 2, 3 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz zgodnie z § 29, § 30, § 31 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności.
10. Ustalenia dotyczące obowiązkowego stawiennictwa strony na posiedzeniu składu orzekającego, zgodnie z § 8 ust. 4 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności, powinien dokonywać lekarz – przewodniczący składu orzekającego.
11. W uzasadnieniu orzeczenia odnosić się do ustawowych kryteriów kwalifikowani do stopnia niepełnosprawności.

Działając na podstawie § 17 ust. 5 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie trybu i sposobu przeprowadzania kontroli przez organy upoważnione do kontroli na podstawie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, przekazuję niniejsze zalecenia pokontrolne, oczekując w terminie 30 dni od daty doręczenia wystąpienia pokontrolnego, zawiadomienia przez kierownika jednostki kontrolowanej o sposobie wykorzystania uwag i wykonania zaleceń pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

z up. Wojewody Wielkopolskiego
Beata Winiecka
Przewodnicząca
Wojewódzkiego Zespołu do Spraw
Orzekania o Niepełnosprawności
w Województwie Wielkopolskim