



WOJEWODA WIELKOPOLSKI



Poznań, 27.11.2018 r.

ZN-II.9532.10.2018.1

Pani
Małgorzata Schwarz
Przewodnicząca
Powiatowego Zespołu do Spraw
Orzekania o Niepełnosprawności
ul. Kościelna 5a
64-000 Kościan

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 Kościanie w dniach od 6 września 2018 r. do 19 października 2018 r. przez zespół kontrolujący w składzie: Bartosz Kamiński – Sekretarz Wojewódzkiego Zespołu, kierownik kontroli, Dorota Michalska – inspektor wojewódzki, Honorata Lewandowska – 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 03.09.2018 r. nr KN-II.0030.334.2018.1, której wyniki zostały zamieszczone w protokole z kontroli, przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Analizując ustalenia zawarte w protokole kontroli stwierdza się co następuje.

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

Baza lokalowa Powiatowego Zespołu, w której odbywają się badania i wywiady spełnia wymogi określone w § 24 i § 25 rozporządzenia 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 co do zasady zgodnie z przepisem § 19 ust. 1 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności, wyznaczała skład orzekający, w tym lekarza – przewodniczącego składu. Wyjątek stanowi 1 sprawa, w której do składu orzekającego dot. dziecka w wieku przedszkolnym, a więc nie objętym obowiązkiem szkolnym został wyznaczony pedagog.

Zgodnie z przepisem § 33 pkt 2 ww. rozporządzenia dokonano wstępnej weryfikacji dokumentacji medycznej. Lekarz dokonujący wstępnej weryfikacji dokumentacji określał specjalność 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 zawiadamiła 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.

We wszystkich kontrolowanych sprawach dot. wydania orzeczenia o niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności ustalenia dotyczące obowiązkowego stawianictwa 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.

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.

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 w zawiadomieniu o niezałatwieniu sprawy w terminie i wyznaczeniu nowego terminu do jej załatwienia jako przyczynę niezałatwienia sprawy w terminie nie właściwie wskazano „dużą ilość złożonych wniosków”, gdyż powody organizacyjne nie mogą być okolicznością usprawiedliwiającą beczynność organu.

Analiza 13 ocen sporządzonych przez psychologa wykazała, że część ocen sporządzona została mało wnikliwie i niewyczerpująco. Treść części ocen jest niespójna z końcową kwalifikacją do niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności.

Kontrola 27 ocen sporządzonych przez pracownika socjalnego wykazała, że część ocen jest zbyt ogólna i zawiera lakoniczne zapisy nie wnoszące wiele do sprawy. Ponadto, część ocen jest niespójna z końcową kwalifikacją do stopnia niepełnosprawności.

Kontrola 16 ocen sporządzonych przez doradcę zawodowego wykazała, że część ocen jest sporządzona niestarannie i nieczytelnie. W większości ocen zapisy są ogólnikowe, bardzo lakoniczne i schematyczne. Brak indywidualnego podejścia do osób orzekanych. W większości ocen występują powielane schematyczne zapisy. Dotyczy to w szczególności informacji o nabytych umiejętnościach zawodowych oraz oceny wymogów stanowiska pracy. Część propozycji stopnia niepełnosprawności nie znajduje uzasadnienia w przeprowadzonych ocenach sporządzonych przez doradcę zawodowego.

Analiza 5 ocen sporządzonych przez pedagoga wykazała, że w 1 sprawie pedagog dokonał oceny dziecka w wieku przedszkolnym, a więc nie objętym obowiązkiem szkolnym. Powoływanie w takim przypadku do składu orzekającego pedagoga jest niezgodne z obowiązującymi przepisami orzecznictwami.

Żadnej z kontrolowanych ocen pedagogicznych nie uznano za sporządzoną prawidłowo. Orzekane dzieci zostały we wszystkich ocenach poddanych kontroli zaliczone do osób niepełnosprawnych. Analiza jednakże wykazała, że co do ich sporządzenia istnieją zastrzeżenia. Najwięcej zastrzeżeń budzi punkt III oceny, dotyczący przebiegu

dotychczasowego rozwoju dziecka oraz aktualnych problemów zdrowotnych i deficytów rozwojowych. We wszystkich ocenach 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. W dwóch analizowanych ocenach w tym punkcie pojawia się zapis dotyczący częstotliwości wizyt lekarskich, którego należy dokonać w punkcie XIV oceny. Ponadto, w punkcie dotyczącym opisu konieczności udzielania pomocy (w sposób przewyższający normę wiekową) pojawia się ogólnikowy zapis „dziecko wymaga konieczności udzielenia pomocy w sposób przewyższający normę wiekową w zakresie leczenia i edukacji”, który jest treściowym powieleniem definicji wynikającym z aktów prawnych, bez wskazania konkretnych czynności determinujących konieczność udzielania pomocy. Pedagog nie wskazuje na konieczność udzielania pomocy, jednocześnie w rozstrzygnięciu proponując niepełnosprawność co świadczy o niespójności oceny i braku przesłanek kwalifikujących do niepełnosprawności. W punkcie XIV dotyczącym informacji uzupełniających do oceny oraz informacji z posiedzenia składu orzekającego we wszystkich kontrolowanych ocenach brak jest zapisów.

Uzasadnienia ocen pedagogicznych nie wskazywały na fakty uznane za znaczące w sprawie i udowodnione, a przedstawione w nich treści nie stanowiły przesłanek dających podstawy do uznania niepełnosprawności, tzn. nie świadczyły o konieczności udzielania pomocy w sposób przewyższający normę wiekową.

Pod względem merytorycznym oceny sporządzone przez pedagogów są mało precyzyjne i mało rzetelne. W ocenach występują treści nieadekwatne do konkretnego przypadku.

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

- w 7/50 sprawach opis badania podmiotowego był niewystarczający,
- w 43/50 sprawach opis zakresu i rodzaju ograniczeń występujących u osoby orzekanej był niewystarczający,
- w 10/50 sprawach przyznając osobie orzekanej kartę parkingową lekarz nie umieścił na druku oceny wystarczającego opisu wskazującego na istnienie znacznie ograniczonych możliwości w samodzielnym poruszaniu się osoby orzekanej,
- w 47/50 sprawach uzasadnienie oceny stanu zdrowia było niewystarczające,
- w 12/50 sprawach ocena stanu zdrowia była wypełniona w sposób we fragmentach nieczytelny.

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, budziło zastrzeżenie ustalenie u osoby orzekanej jako jednego z symboli przyczyny niepełnosprawności symbolu: 04-O, co stanowi naruszenie § 31 w związku z § 32 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności.

Ponadto, w przypadku 3 spraw, w których osoby orzekane zaliczono do niepełnosprawności albo do stopnia niepełnosprawności, z ustaleniem jako symbolu przyczyny niepełnosprawności symbolu: 04-O, w ocenie lekarza przewodniczącego składu orzekającego brak było określenia stopnia nasilenia zaburzeń narządu wzroku, co stanowi naruszenie § 32 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności.

W 9 sprawach na drukach oceny stanu zdrowia brak było wystarczającego opisu na temat konieczności sprawowania nad osobą orzekaną 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, 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, budziło zastrzeżenie zaliczenie osoby orzekanej do osób niepełnosprawnych, co stanowi naruszenie art. 4a ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz § 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, 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, budziło 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 związku z powyższymi ustaleniami, przekazuję następujące zalecenia pokontrolne:

1. Przyczynę niezakończenia sprawy w terminie określać z uwzględnieniem faktu, że kwestie organizacyjne nie mogą być okolicznością usprawiedliwiającą bezczynność organu.
2. W sprawach dot. ustalenia niepełnosprawności dziecka w wieku przedszkolnym, do składu orzekającego nie wyznaczać pedagoga.
3. 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.
4. Oceny psychologiczne sporządzać w sposób czytelny, wyczerpujący i spójny, kwalifikując osoby do stopni niepełnosprawności zgodnie z przesłankami ustawowymi.
5. W związku z uwagami dotyczącymi zbyt ogólnego charakteru oceny funkcjonowania społecznego, należy pamiętać, iż ocena ta ma wartość dowodu w sprawie. W postępowaniu orzeczniczym powinna być ona sporządzona nie tylko rzetelnie, ale też jasno i precyzyjnie oraz w sposób czytelny.
6. Oceny zawodowe sporządzać starannie. Należy wzmocnić argumentację w uzasadnieniach proponowanego stopnia niepełnosprawności. Wskazane jest podawanie konkretnych faktów i przesłanek kwalifikujących osobę orzekaną do określonego stopnia niepełnosprawności.
7. Oceny pedagogiczne sporządzać w sposób rzetelny, spójny i wnikliwy z uwzględnieniem faktów uznanych za istotne w sprawie. Przy sporządzaniu ocen szczególnie należy zwrócić uwagę na indywidualne podejście do każdego orzekanego dziecka, unikając powtarzających się stwierdzeń. Szczególnie należy zwrócić uwagę na prawidłowe uzasadnienie rozstrzygnięcia orzeczniczego w oparciu o zebrany materiał dowodowy i wnikliwą analizę dokonanej oceny potwierdzające słuszność podjętej decyzji.
8. 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 wprowadzić do bieżącego stosowania.
9. Oceny stanu zdrowia wypełniać w sposób pełny w każdym jej punkcie, a w szczególności poprawnie dokumentować stan zdrowia osoby orzekanej w zakresie: opisu badania podmiotowego i przedmiotowego, 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 opis wskazujący na znacznie ograniczone możliwości samodzielnego poruszania się osoby orzekanej. W przypadkach przyznania pkt. 7 wskazań – w ocenie zamieszczać wpis mówiący o konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji. W każdym przypadku w ocenie stanu zdrowia zamieszczać merytoryczne uzasadnienie podjętego rozstrzygnięcia, zawierające w szczególności wskazanie faktów uznanych w sprawie za istotne i udowodnione.
 10. Symbole przyczyny niepełnosprawności ustalać zgodnie z przesłankami określonymi w § 32 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności. 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.
 11. 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 ust. 1 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu 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