



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 13 sierpnia 2020 r.

WN-I.431.3.2019

**Pani
Małgorzata Woźnicka
Przewodnicząca
Powiatowego Zespołu do Spraw
Orzekania o Niepełnosprawności
ul. Komunardów 10
05-402 Otwock**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6c ust. 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. 2019, poz. 1172, ze zm.) oraz 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. 2013, poz. 29) pracownicy Wydziału Polityki Społecznej oraz członek Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Warszawie przeprowadzili w dniach od 18 października do 18 listopada 2019 roku kontrolę problemową w Powiatowym Zespole do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Otwocku, ul. Komunardów 10.

Przedmiotem kontroli było dokonanie analizy i oceny organizacji działalności Zespołu, przestrzeganie obowiązującego trybu i procedur administracyjnych oraz poprawności merytorycznej wydawanych orzeczeń, jak również stosowanie zasad postępowania przewidzianych w:

- ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. 2019, poz. 1172, ze zm.);
- rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 1 lutego 2002 r. w sprawie kryteriów oceny niepełnosprawności u osób w wieku do 16-go roku życia (Dz.U. 2002, Nr 17, poz. 162 ze zm.);
- rozporządzeniu Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności (Dz.U. 2018, poz. 2027).

W związku z kontrolą problemową, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym bez zastrzeżeń przez panią Małgorzatę Woźnicką, Przewodniczącą Powiatowego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Otwocku, przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Powiatowy Zespół w Otwocku spełnia warunki organizacyjne i techniczne określone w § 24 i § 25 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności. Zgodnie z art. 6d ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych zespół pracuje w Elektronicznym Krajowym Systemie Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności.

Skład Zespołu tworzą osoby, które posiadają odpowiednie kwalifikacje oraz zaświadczenia uprawniające do orzekania o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności. Kontrola wykazała, że do Zespołu nie powołano lekarza o specjalizacji w dziedzinie okulistyki. Zaistniała sytuacja powoduje brak możliwości orzekania zgodnie z przepisem zawartym w § 19 ust. 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności, który określa katalog specjalizacji lekarzy – członków zespołu, mających zastosowanie w procesie orzekania o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności, wśród nich wskazano m. in. okulistykę.

Analiza akt 100 spraw wybranych z rejestrów prowadzonych w SI EKSMOON pod względem formalno-prawnym oraz w zakresie przestrzegania obowiązujących procedur wykazała, że elementy zawarte w orzeczeniach są w większości zgodne z wymaganiami przewidzianymi w rozporządzeniu w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności obowiązującym w dniu wydania orzeczeń. Jednocześnie uzasadnienia w kontrolowanych orzeczeniach sporządzane są w sposób lakoniczny. Przepis zawarty w § 13 ust. 4 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności 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 Kodeksu postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r., poz. 2096, ze zm.), zgodnie z którym uzasadnienie decyzji administracyjnej powinno być rzetelne, a nie pozorne, spójne w odniesieniu do rozstrzygnięcia. Musi ono odpowiadać rozstrzygnięciu dla poprawności decyzji administracyjnej. 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 Zespół kontrolowany nie wywiązuje się z obowiązków nałożonych w art. 107 Kodeksu postępowania administracyjnego oraz § 13 ust. 4 rozporządzenia w sprawie orzekania w chwili wydania orzeczeń.

Należy zwrócić uwagę, że aktualnie w Zespole jest stosowana pisemna forma wstępnej weryfikacji załączonej do wniosku dokumentacji, zgodnie z przepisem zawartym w § 6 ust. 2 i 3 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności w zakresie kompletności oraz konieczności jej uzupełnienia o badania potwierdzające rozpoznaną chorobę zasadniczą, a także określenia specjalności przewodniczącego składu

orzekającego odpowiedniej do rozpoznanych schorzeń osoby zainteresowanej lub dziecka. Zadanie wyznaczenia składu orzekającego jest prawidłowo udokumentowane.

Kontrola trybu rozpatrywania wniosków o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności pod kątem zachowywania terminów do załatwiania spraw wskazanych w art. 35 Kodeksu postępowania administracyjnego wykazała, że od czasu przeprowadzenia kontroli w 2016 r. ilość wniosków rozpatrzonych z przekroczeniem terminu zmniejszyła się znacząco. Spośród wszystkich skontrolowanych wniosków o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności 17% rozpatrzono po upływie 1-miesięcznego terminu do załatwienia sprawy określonego w art. 35 Kodeksu postępowania administracyjnego z winy organu. We wszystkich przypadkach nie załatwienia sprawy w terminie wnioskodawcy byli zawiadamiani wraz ze wskazaniem przyczyny nie załatwienia sprawy i terminem jej załatwienia, zgodnie z art. 36 § 1 k.p.a.

Analiza posiedzeń składów orzekających zorganizowanych w kontrolowanym okresie wykazała, że czas zaplanowany na przeprowadzenie badania i wywiadu jest wystarczający do zebrania rzetelnego materiału dowodowego w celu wydania orzeczenia.

Analiza 100 spraw w zakresie dokumentacji medycznej stanowiącej podstawę do wydania orzeczeń o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności wykazała, iż była ona wystarczająca i uzasadniała przyznane rozstrzygnięcie składu orzekającego. Zastrzeżenia budzi fakt niewyczerpującego merytorycznie oraz niepełnego w zakresie wszystkich punktów wypełniania druków *Oceny stanu zdrowia osoby zainteresowanej wystawionej przez lekarza przewodniczącego składu orzekającego oraz Oceny stanu zdrowia dziecka wystawionej przez lekarza przewodniczącego składu orzekającego*. Zastrzeżenia dotyczyły w szczególności niewłaściwego wypełniania punktu VI dotyczącego opisu zakresu i rodzaju ograniczeń u osoby orzekanej. Stwierdzono również nieprawidłowości polegające na niewyczerpującym merytorycznie formułowaniu uzasadnień stanowiska zajętego przez lekarza przewodniczącego składu orzekającego, które nie potwierdzają słuszności rozstrzygnięcia w sprawie tj. spełniania przez osobę przesłanek kwalifikujących do określonego stopnia niepełnosprawności/niepełnosprawności oraz indywidualnie ustalonych wskazań. Warto zwrócić uwagę, że we wszystkich kontrolowanych *Ocenach stanu zdrowia...* opis przedmiotowy i podmiotowy sporządzono prawidłowo.

W sprawach dotyczących wydania orzeczenia o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności poddanych analizie pod kątem prawidłowości, trafności i spójności ocen sporządzanych przez specjalistów – psychologów, pracowników socjalnych oraz doradców zawodowych stwierdzono uchybienia w przypadku 58% (58/100) spraw. Zastrzeżenia zespołu kontrolującego dotyczyły niewyczerpującego merytorycznie oraz niepełnego w zakresie wszystkich punktów wypełniania druków: *Oceny funkcjonowania społecznego dla potrzeb postępowania o ustalenie stopnia niepełnosprawności, Oceny zawodowej dla potrzeb postępowania o ustalenie stopnia niepełnosprawności, Oceny psychologicznej dla potrzeb postępowania o ustalenie stopnia niepełnosprawności, Oceny psychologicznej dla potrzeb postępowania o ustalenie niepełnosprawności*. *Oceny* nie dokumentowały rzetelnie poziomu funkcjonowania osoby, treści w nich zawarte były wewnętrznie sprzeczne, niespójne z rozstrzygnięciem. Należy przy tym wskazać fakt nieprawidłowego formułowania uzasadnień – uzasadnienie było niewyczerpujące merytorycznie, brakowało odniesienia się do standardów orzeczniczych, przesłanek niepełnosprawności lub stopni niepełnosprawności

i indywidualnego poziomu funkcjonowania osoby orzekanej. Specjaliści nadal nie wypełniają ocen prawidłowo pomimo wskazania analogicznych zastrzeżeń stwierdzonych podczas kontroli przeprowadzonej w 2016 r.

Należy podkreślić, że analiza merytoryczna orzeczeń nie wykazała decyzji wydanych z rażącym naruszeniem prawa, a składy orzekające organizowane są w sposób prawidłowy. Stwierdzono również znaczące zmniejszenie ilości wniosków rozparzonych po terminie 1 miesiąca.

Kontrola w zakresie przestrzegania formalno-prawnych wymagań określonych w rozporządzeniu w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności ujawniła nieprawidłowości w formułowaniu uzasadnień do orzeczeń. Stwierdzono również, że Zespół nie zrealizował zalecenia pokontrolnego dotyczącego powołania lekarza okulisty, pomimo udokumentowanych działań podejmowanych przez Przewodniczącą. Warto zauważyć, że w szkoleniach doskonalących biorą udział nieliczni członkowie Zespołu, co znajduje odzwierciedlenie w jakości *Ocen* wypełnianych przez lekarzy oraz specjalistów w szczególności w zakresie uzasadniania rozstrzygnięcia.

W związku z powyższymi ustaleniami zalecam:

1. powołanie w skład zespołu lekarzy brakujących specjalizacji mających zastosowanie w procesie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności tj. okulisty;
2. prowadzenie postępowań w sprawie wydania orzeczeń o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności z zachowaniem terminów załatwiania spraw wynikających z przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego oraz rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności;
3. prawidłowe formułowanie uzasadnienia zawartego w orzeczeniu o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności, zgodnie z zasadami zawartymi w art. 107 Kodeksu postępowania administracyjnego oraz § 13 ust 4 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności;
4. podniesienie jakości orzekania o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności poprzez podjęcie skutecznych działań zapewniających:
 - a. każdorazowe formułowanie wyczerpujących merytorycznie ustaleń, rzetelne wypełnianie druków *Oceny stanu zdrowia*, w szczególności punktu dotyczącego zakresu i rodzaju ograniczeń stwierdzonych u osoby zainteresowanej lub dziecka;
 - b. wyczerpujące merytorycznie formułowanie uzasadnień stanowiska zajętego przez lekarza przewodniczącego składu orzekającego, które powinno potwierdzać słuszność rozstrzygnięcia w sprawie;
 - c. prawidłowe wypełnianie druków *Ocen* sporządzanych przez specjalistów- członków składu orzekającego w zakresie wszystkich punktów;
 - d. każdorazowe formułowanie wyczerpujących merytorycznie ustaleń orzecznich, rzetelne wypełnianie druków *Ocen* sporządzanych przez specjalistów- członków składu orzekającego, w szczególności w przedmiocie poziomu funkcjonowania osoby orzekanej;
 - e. rzetelne wypełnianie *Ocen* sporządzanych przez specjalistów- członków składu orzekającego z uwzględnieniem uzasadnienia ustaleń orzecznich, spójnych ze wszystkimi danymi zawartymi w powyższych *Ocenach*;

- f. prawidłowe uzasadnienie ustaleń orzeczniczych specjalistów z uwzględnieniem prawidłowej wykładni przepisów prawa;
5. wzmocnienie nadzoru nad realizacją zadań przez lekarzy i specjalistów – członków Powiatowego Zespołu, w przedmiocie jakości wypełnianych *Ocen* w procesie orzeczniczym;
6. obowiązkowy udział członków Zespołu (lekarzy i specjalistów), których jakość wypełnianych *Ocen* budziła zastrzeżenia kontrolujących, w szkoleniach doskonalących organizowanych przez Wojewódzki Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Warszawie w zakresie stosowania przepisów, standardów i procedur postępowania w sprawach dotyczących orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności;

Działając na podstawie § 17 ust. 3 i 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, 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.

Jednocześnie informuję, że treść niniejszego wystąpienia pokontrolnego, ogłoszona zostanie w Biuletynie Informacji Publicznej Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, na stronie internetowej: bip.mazowieckie.pl.

z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

Marzena Tazbir-Kowalczyk

Dyrektor
Wydziału do Spraw Osób
Niepełnosprawnych

Do wiadomości:

Pan Cezary Łukaszewski
Starosta Otwocki