



Bydgoszcz, 22 czerwca 2021 roku

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WZON. 431.1.4.2021

**Pani
Romana Wzorek
Przewodniczący
Powiatowego Zespołu
ds. Orzekania o Niepełnosprawności
w Wąbrzeźnie**

Wystąpienie pokontrolne

Wojewódzki Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Bydgoszczy, na podstawie art. 6c. ust. 6 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 573) i rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 grudnia 2012 roku 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), realizując w imieniu Wojewody Kujawsko-Pomorskiego obowiązek nadzoru nad zespołami do spraw orzekania o niepełnosprawności, przeprowadził zgodnie z przyjętym planem kontrolę problemową w Powiatowym Zespole do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Wąbrzeźnie.

Przedmiotem kontroli była prawidłowość realizacji zadań orzeczniczych oraz ocena organizacji pracy Zespołu i warunki procedury orzeczniczej.

W szczególności kontrola miała na celu ustalenie stanu faktycznego i ocenę działalności podmiotu kontrolowanego w zakresie prawidłowości stosowania procedury orzeczniczej przy kwalifikowaniu do niepełnosprawności i stopnia niepełnosprawności, ze szczególnym uwzględnieniem orzeczeń kwalifikujących do znacznego stopnia niepełnosprawności, ocenę zasadności przyznawania, jak i odmowy przyznania wskazań szczególnych, oraz zbadanie: prawidłowości i jednolitości stosowania przepisów, standardów oraz procedur postępowania w sprawach dotyczących orzekania o stopniu niepełnosprawności, zasadności i prawidłowości skierowań na badania specjalistyczne oraz wykorzystywania ich wyników w postępowaniu orzeczniczym. Kontrola miała także na celu ocenę warunków organizacyjnych i technicznych realizacji zadań orzeczniczych,

z uwzględnieniem standardów dotyczących trybu powoływania członków Powiatowego Zespołu. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości kontrola miała na celu ustalenie ich zakresu, przyczyn i skutków oraz osób za nie odpowiedzialnych, a także sformułowanie wniosków, uwag, zaleceń pokontrolnych zmierzających do usunięcia nieprawidłowości.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2020 roku do dnia kontroli.

Wyniki kontroli, zgodnie z § 14 ust. 1 ww. rozporządzenia w sprawie trybu i sposobu przeprowadzania kontroli, zostały przedstawione w protokole kontroli.

Poddając ocenie działalność zespołu w zakresie podlegającym kontroli, stwierdzono przypadki uchybień szczegółowo opisane w Protokole z kontroli problemowej. Działalność jednostki kontrolowanej oceniona została jako **pozytywna z uchybieniami**.

I. Wykaz uchybień.

1. W zakresie procedury orzeczniczej:

- a) stwierdzono w 6 sprawach istnienie uzasadnionych wątpliwości co do zgodności orzeczenia ze stanem faktycznym lub, że orzeczenie zostało wydane w sposób sprzeczny z przepisami dotyczącymi orzekania o niepełnosprawności lub o stopniu niepełnosprawności;
- b) wadliwie dobrany skład orzekający - 22 sprawy, opisane w Protokole;
- c) wady dokumentacji wewnętrznej, wytworzonej na posiedzeniach składów orzekających:
 - niewłaściwie lub niekompletnie oceny stanu zdrowia sporządzane przez lekarzy-przewodniczących składów orzekających - 11 spraw opisanych w Protokole;
 - niekompletne oceny drugiego specjalisty, brak wyczerpującego opisu zależności od innych osób, lub/i niewłaściwe uzasadnienia proponowanych rozstrzygnięć - 61 spraw, opisanych w Protokole;
 - w tym oceny drugiego specjalisty sprzeczne wewnętrznie - 5 spraw, opisanych w Protokole;
 - słaba czytelność oceny drugiego specjalisty - 11 spraw, opisanych w Protokole;
- d) nieprawidłowo kwalifikowane przyczyny niepełnosprawności, nieznajdujące potwierdzenia w dokumentacji medycznej lub/i nierównoważne symbole przyczyn niepełnosprawności - 2 sprawy, opisane w Protokole;
- e) uchybienia przepisów dotyczących terminu zawiadamiania o miejscu i czasie posiedzeń składów orzekających - 10 spraw, opisanych w Protokole;

- f) nieprawidłowe zakończenie postępowania na skutek doniesienia o zgonie osoby zainteresowanej w 1 sprawie opisanej w Protokole.

Powiatowy Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Wąbrzeźnie, poza wskazanymi uchybieniami, skutecznie realizuje zadania z zakresu orzecznictwa.

Prawidłowo sporządzane są wokandy z posiedzeń składów orzekających. Przypadki naruszenia przepisów dotyczących terminowości mogących skutkować przewlekłością postępowań nie wystąpiły. Uchybienia przepisów dotyczących terminu zawiadamiania o miejscu i czasie posiedzeń składów orzekających są nieczęste, i nie skutkują przewlekłością działania: Powiatowy Zespół wystawiał zawiadomienia na 6 do 4 dni przed datą posiedzenia, zamiast co najmniej na 7 dni przed tym terminem. Orzeczenia o niepełnosprawności lub jej stopniu były doręczane terminowo. Także procedura kierowania i wdrażania wyników badań specjalistycznych była bez zarzutu.

Akta osób orzekanych są uporządkowane, kompletne, prawidłowo prowadzone.

W Zespole prawidłowo stosowane są przepisy dotyczące orzekania w trybie szczególnym – bez obecności osoby wnioskującej o wydanie orzeczenia, zawieszania postępowań, wezwań do uzupełniania braków formalnych i w dokumentacji medycznej.

Prawidłowo prowadzony jest cykl narad szkoleniowych, uwzględniając ograniczenia wynikające ze stanu epidemii.

Obsługa osób niepełnosprawnych oraz tryby ustalania ich statusu służą efektywnym rezultatom integracji. Nie stwierdzono uzasadnionych skarg na działanie Zespołu w badanym okresie czasu.

2. W zakresie warunków organizacyjnych i technicznych.

- a) Powiatowy Zespół spełnia kryteria zawarte 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, dotyczące warunków technicznych pomieszczeń.
- b) Powiatowy Zespół sporządza prawidłowo wokandy posiedzeń składów orzekających.
- c) Stwierdzono brak w zakresie specjalności lekarzy powołanych w skład PZON i uprawnionych do wydania ocen stanu zdrowia - organ nie powołał: okulisty oraz otolaryngologa. Brak ten skutkuje wadami w doborze składów orzekających, do których powoływani powinni być wskazani specjaliści oraz skutkować może wątpliwościami co do prawidłowości ustalanych orzeczeń.

II. Przyczyny i zakres stwierdzonych uchybień.

1. Brak uzasadnionych podstaw do orzeczenia stopnia niepełnosprawności lub orzeczenia o niepełnosprawności.

W toku postępowania o ustalenie niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności diagnozuje się wynikające z naruszonej sprawności organizmu ograniczenia: fizyczne, psychiczne, intelektualne i społeczne, uniemożliwiające osobom orzekanym uczestnictwo w różnych sferach życia, adekwatnie do ich wieku, płci, środowiska kulturowego, możliwości zatrudnienia. Zgodnie z obowiązującymi kryteriami i standardami lekarz przewodniczący składu orzekającego w ocenie stanu zdrowia zobligowany jest do wpisania fizycznych ograniczeń występujących w funkcjonowaniu osoby orzekanej, adekwatnie do rozpoznanej choroby zasadniczej i chorób współistniejących. Brak określenia przez specjalistę orzekającego ograniczeń wynikających ze stwierdzonych stanów chorobowych, bądź nie zgromadzenie w materiale dowodowym dokumentacji, przede wszystkim medycznej, która potwierdzałaby podjęte rozstrzygnięcie orzecznicze, skutkuje uzasadnionymi wątpliwościami co do zgodności orzeczenia ze stanem faktycznym lub, że orzeczenie zostało wydane zgodnie z przepisami dotyczącymi orzekania o niepełnosprawności lub o stopniu niepełnosprawności.

Jedynie w przypadku 6 orzeczeń na 84 badanych stwierdzono taki stan rzeczy.

2. Wadliwy dobór członków składów orzekających.

Prawidłowe ustalenie decyzji orzeczniczej wymaga stosowania przepisów i standardów orzeczniczych, w tym kryteriów doboru członków składów orzekających, określonych w instrukcji Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Biura Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych z dnia 29.10.2010 r., nr *BON-IV-5273-125-AP/10*. Obok wyznaczenia właściwego dla stwierdzonej choroby zasadniczej lekarza - przewodniczącego składu orzekającego, Przewodniczący Powiatowego Zespołu ma obowiązek wyznaczenia odpowiedniego drugiego specjalisty: psychologa, pedagoga, doradcy zawodowego lub pracownika socjalnego.

Przy doborze członków składów orzekających należy brać pod uwagę w szczególności chorobę zasadniczą osoby ubiegającej się o status osoby niepełnosprawnej, a także treść wniosku o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności lub o stopniu niepełnosprawności. Szczegółowe przesłanki doboru drugiego specjalisty są w wyczerpujący sposób wyjaśnione w ww. instrukcji oraz rozporządzeniu Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności (Dz. U. Nr 139, poz. 1328 ze zm.) - § 33 pkt 3.

Powiatowy Zespół w 22 kontrolowanych sprawach naruszył zasady prawidłowego doboru lekarza orzekającego.

3. Wady dotyczące ocen stanu zdrowia i ocen specjalistycznych.

Sprawna i efektywna realizacja zadań orzeczniczych uzależniona jest w znacznym stopniu od organizacji pracy organu. W toku kontroli ustalono, że część protokołów i ocen nie zawiera prawidłowego uzasadnienia podejmowanych decyzji orzeczniczych, odpowiadającego rozstrzygnięciu końcowemu, nie określa zakresu i rodzaju ograniczeń spowodowanych naruszoną sprawnością organizmu wynikającą z choroby zasadniczej, bądź jest w inny sposób niekompletna. Uzasadnienia powinny zawierać podanie okoliczności oraz przyczyn zakwalifikowania do niepełnosprawności, stopnia niepełnosprawności lub odmowy zakwalifikowania z uwzględnieniem obowiązujących standardów orzeczniczych zapisanych w przepisach prawa. Oceny specjalistów członków składów orzekających muszą być:

a) od strony formalnej sporządzane w taki sposób, aby nie zawierały braków, które powodowałyby niemożność prawidłowego wyciągnięcia wniosków orzeczniczych, przy tym nie można pozostawiać niewypełnionych części ocen;

b) od strony jakościowej precyzyjne i obiektywne w opisie występowania dysfunkcji osoby orzekanej w samodzielnym funkcjonowaniu i pełnieniu ról społecznych, trafne merytorycznie w odniesieniu do treści sporządzanej oceny, kwalifikacji do stopnia niepełnosprawności lub niepełnosprawności lub odmowy takiej kwalifikacji.

Szczególnie oceny drugich specjalistów w Powiatowym Zespole w Wąbrzeźnie są wadliwe, zgodnie z opisem zawartym w Protokole z kontroli, oraz wyliczeniem błędów zawartych w części I. 1. c) niniejszego Wystąpienia pokontrolnego.

4. Niewłaściwe symbole niepełnosprawności.

Symbol przyczyny niepełnosprawności zawarty w orzeczeniu powinien odzwierciedlać rozpoznanie uszkodzenia lub choroby, która niezależnie od przyczyny jej powstania powoduje dysfunkcje w aktywności indywidualnej i społecznej osoby zainteresowanej z uwzględnieniem § 32 ust. 1-3 rozporządzenia. W przypadku ustalenia więcej niż jednego symbolu niepełnosprawności, zgodnie z § 32 ust. 4 rozporządzenia, symbole te mają w porównywalnym stopniu wpływać na zaburzenie funkcji organizmu. Ustalony w sposób wadliwy symbol niepełnosprawności, niewynikający z dokumentacji medycznej, lub który w nierównoważnym stopniu skutkuje niepełnosprawnością, stwierdzono w 5 przypadkach.

5. Naruszenie przepisów dot. terminu zawiadamiania o miejscu i czasie posiedzenia składu orzekającego.

Zgodnie z § 7 ust. 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności (Dz. U. z 2021 r. poz. 857), zawiadomienie o terminie rozpatrzenia wniosku doręcza się nie później niż 7 dni przed dniem jego rozpatrzenia.

Powiatowy Zespół w 10 zbadanych sprawach przedmiotowe zawiadomienia wystawił na 6 do 4 dni przed datą rozpatrzenia na posiedzeniu składu orzekającego, skracając termin ustawy. Wskazany przepis nie przewiduje wyjątków wobec spraw załatwianych zaocznie, jak miało to miejsce w omawianych przypadkach.

6. Nieprawidłowe zakończenie postępowania na skutek doniesienia o zgonie osoby zainteresowanej.

Zgodnie z § 12 pkt 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności, Powiatowy zespół wydaje orzeczenie o umorzeniu postępowania w przypadku zgonu osoby zainteresowanej lub dziecka. Decyzja o umorzeniu postępowania z powodu zgonu osoby wnioskującej nie ma uzasadnienia. Ponadto w kontrolowanej sprawie umorzenie postępowanie w celu zakończenia procedury było zbędne, gdyż postępowanie to zostało już zakończone – wydaniem orzeczenia o stopniu niepełnosprawności.

III. Wyniki ostatniej kontroli – porównanie.

Ostatnia kontrola problemowa w Powiatowym Zespole w Wąbrzeźnie zakończyła się w 2017 roku.

Stwierdzono wówczas tożsame uchybienia w zakresie jakości sporządzania ocen - zarówno pod względem formalnym oraz uwagi dotyczące doboru składów orzekających. Stwierdzono brak wystarczającej liczby specjalistów - tj. lekarza otolaryngologa. Stwierdzono także istnienie uzasadnionych wątpliwości co do zgodności orzeczenia ze stanem faktycznym, lub że orzeczenie zostało wydane w sposób sprzeczny z przepisami dotyczącymi orzekania o niepełnosprawności lub o stopniu niepełnosprawności, czego skutkiem było wznawianie postępowań w kilku przypadkach - podobnie jak w zaleceniach aktualnej kontroli. Od ostatniej kontroli zmniejszyła się ilość uwag dot. prowadzonych postępowań.

IV. Skutki uchybień.

1. Ryzyko niepełności materiału dowodowego, mającego potwierdzać podjętą decyzję orzeczniczą.
2. Brak przejrzystości i kompletności dokumentacji stoi w sprzeczności z zasadą zaufania obywatela do państwa oraz narusza prawo obywatela do rzetelnej informacji o stanie jego sprawy.
3. Utrudnienie w nabywaniu przez osoby niepełnosprawne należnych ulg i uprawnień.

V. Zalecenia pokontrolne.

W celu wyeliminowania stwierdzonych w wyniku kontroli uchybień i nieprawidłowości należy:

1. zapewnić udział w posiedzeniach składów orzekających lekarza okulisty oraz otolaryngologa, zgodnie z zasadami wyznaczania składów orzekających;
2. w 6 sprawach oznaczonych, jeżeli termin ważności orzeczenia nie upłynął, a Zespół Kontrolny uznał, że zgromadzone w postępowaniu orzecznictwem dowody są niewystarczające lub wątpliwe do wydania orzeczenia o zaliczeniu dziecka do osób niepełnosprawnych lub przyznaniu osobie zainteresowanej określonego stopnia niepełnosprawności, ponownie dokonać kwalifikacji osoby orzekanej i w tym celu wznowić postępowanie;
3. zobowiązać lekarzy przewodniczących składów orzekających oraz innych specjalistów do prawidłowego, kompletnego i czytelnego wypełniania dokumentacji orzecznictwem oraz do stosowania w *Ocenach* właściwych pieczętek, zgodnych z przepisami orzecznictwem;
4. prowadzić rejestr uchybień w zakresie sporządzania ocen przez członków PZON, z wyszczególnieniem: imię i nazwisko lekarza lub specjalisty, rodzaj uchybienia: merytoryczne (dot. standardów kwalifikowania do niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności), formalno-prawne (dot. stosowania właściwej pieczętki, podpisywania, staranności wypełniania oceny);
5. przeprowadzać kontrole jakości sporządzanych protokołów i ocen;
6. w terminie 1 miesiąca, od daty otrzymania niniejszego wystąpienia przeprowadzić indywidualne szkolenia dla specjalistów w Zespole, w oparciu o minima programowe zawarte w § 27 ust. 2 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności stopniu niepełnosprawności oraz w zakresie prawidłowego wypełniania ocen przez specjalistów. Podpisaną przez specjalistę imienną kartę szkolenia należy przesłać do WZON;

Wojewódzki Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Bydgoszczy mocą § 18 ust. 6 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 zatrudnieniu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2013 r., poz. 29), oczekuje od Przewodniczącego Powiatowego Zespołu, w terminie do 31 sierpnia 2021 roku, przesłania informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, oraz o podjętych działaniach w celu ich realizacji lub przyczynach nie podjęcia takich działań.

Do wiadomości:

Starosta Wąbrzeski

Pan Krzysztof Maćkiewicz

podpisano:
Wojewoda Kujawsko-Pomorski