

Olsztyn, 28 grudnia 2017 r.

PS-V.9532.4.1.2016

Pan
Wiesław Muszyński
Przewodniczący
Powiatowego Zespołu do Spraw
Orzekania o Niepełnosprawności
w Działdowie

Wystąpienie pokontrolne

Działając na podstawie art. 6c ust. 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (t. j. Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721, 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 kompleksowej w Powiatowym Zespole do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Działdowie, której wyniki zostały opisane w protokole kontroli podpisanym przez obie strony 20 listopada 2017 r., przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Kontrolę przeprowadził zespół członków Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności realizujący zadania w ramach Wydziału Polityki Społecznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, w następującym składzie:

- Renata Dziąbkowska – przewodniczący Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności, działającego w ramach Wydziału Polityki Społecznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie,
 - Anna Chrobak – sekretarz Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności, działającego w ramach Wydziału Polityki Społecznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie,
- na podstawie upoważnienia Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 10 czerwca 2016 r. nr FK-VI.0030.535.2016; /Dowód: akta kontroli str. 28/

oraz pozostali członkowie zespołu kontrolnego – lekarze i pozamedycczni specjaliści, członkowie Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności, działający na podstawie upoważnień Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 6 czerwca 2016 r.:

1. Piotr Sowicki – lekarz, upoważnienie nr OK.-II.0030.109.2016;
2. Jarosław Mierka – lekarz, upoważnienie nr OK.-II.0030.110.2016;
3. Małgorzata Ciesielska – lekarz, upoważnienie nr OK.-II.0030.111.2016;
4. Marek Gojto – lekarz, upoważnienie nr OK.-II.0030.112.2016;
5. Tomasz Igielski – pracownik socjalny, upoważnienie nr OK.-II.0030.113.2016;

6. Iwona Malewska-Danecka – pedagog, upoważnienie nr OK.-II.0030.114.2016;
7. Małgorzata Knoll – psycholog, upoważnienie nr OK.-II.0030.115.2016;
8. Grażyna Dziadowicz-Kulka – doradca zawodowy, upoważnienie nr OK.-II.0030.116.2016;
9. Beata Piotrowska – lekarz, upoważnienie nr OK.-II.0030.117.2016;
10. Anna Skiepmo-Grigorjew – lekarz, upoważnienie nr OK.-II.0030.118.2016;

/Dowód: akta kontroli str. 18-27/

Miejsce kontroli: siedziba jednostki kontrolowanej oraz Wojewódzki Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności, ul. Wojska Polskiego 1, 82-300 Elbląg.

Okres objęty kontrolą od dnia 2 stycznia 2015 r. do dnia kontroli tj. 23 czerwca 2016 r.

Przepisy prawne regulujące obszar kontroli:

- ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (t. j. Dz.U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721, ze zm.),
- rozporządzenie 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),
- rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności (Dz.U. z 2015 r. poz. 1110),
- rozporządzenie 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.),
- ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2016 r., poz. 23, ze zm.);

Ileokroć w wystąpieniu pokontrolnym jest mowa o:

- ustawie – oznacza to ustawę z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych,
- rozporządzeniu – oznacza to rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r., w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności,
- k.p.a. – oznacza to ustawę z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego.

Przedmiotem kontroli była ocena realizacji przez Powiatowy Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Działdowie zadań z zakresu orzekania o niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności.

Zagadnienia objęte badaniem kontrolnym:

- skład Zespołu,
- zasady organizacji składów orzekających oraz poprawność dokonywania analizy formalnej i medycznej wniosku,
- dostępność obiektu i pomieszczeń Zespołu dla osób niepełnosprawnych poruszających się na wózkach inwalidzkich, o kulach łokciowych, niewidomych i niedowidzących,
- wyposażenie pomieszczeń, w których odbywają się zarówno badania lekarskie jak i wywiady z pozamedycznym członkiem składu orzekającego,

- posiadanie przez kontrolowany Zespół wydzielonego punktu, gdzie udzielane są informacje o trybie i zasadach postępowania w zakresie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności,
- posiadanie przez Zespół środków technicznych i organizacyjnych zapewniających ochronę danych osobowych przed ich udostępnieniem osobom nieupoważnionym, zabranieniem przez osobę nieuprawnioną, uszkodzeniem lub zniszczeniem,
- przestrzeganie terminów obowiązujących w postępowaniu orzeczniczym,
- kompletność udokumentowania stanu faktycznego w aktach z postępowania o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności,
- rzetelność przeprowadzenia i udokumentowania bezpośredniego badania lekarskiego i wywiadu z członkiem pozamedycznym oraz czytelność dokumentacji sporządzonej przez powołany skład orzekający,
- ocena zgodności orzeczeń z zebranymi dokumentami lub przepisami dotyczącymi orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności,
- trafność i spójność ustaleń orzeczniczych w zakresie wskazań zawartych w orzeczeniu z ustaloną niepełnosprawnością lub stopniem niepełnosprawności;

/Dowód: akta kontroli str. 16/

**Na podstawie ustaleń kontroli działalność
Powiatowego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Działdowie
ocenia się pozytywnie z nieprawidłowościami**

Skład Powiatowego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Działdowie tworzą osoby, które posiadają odpowiednie kwalifikacje oraz aktualne zaświadczenia uprawniające do orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności, zgodnie z § 23 rozporządzenia.

Analiza składu osobowego lekarzy – członków Powiatowego Zespołu, na dzień kontroli, wykazała, że powołano lekarzy wszystkich wymaganych specjalizacji, zgodnie z § 19 ust. 2 rozporządzenia, według którego przewodniczącym składu orzekającego jest lekarz specjalista w dziedzinie odpowiedniej do choroby zasadniczej dziecka lub osoby zainteresowanej.

W trakcie kontroli ustalono, że w Powiatowym Zespole do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Działdowie zachowana jest zasada kolegalności, adekwatnie do postanowień sformułowanych w § 7 ust. 1 rozporządzenia. Każdy wniosek został rozpatrzony przez co najmniej dwuosobowy skład orzekający tj.: lekarza i pozamedycznego członka składu orzekającego - psychologa, pedagoga, doradcę zawodowego lub pracownika socjalnego, adekwatnie do schorzeń występujących u osoby orzekanej, w celu ubiegania się o wydanie orzeczenia oraz sytuacji zawodowej wnioskodawcy. Lekarz wyznaczony przez przewodniczącego Powiatowego Zespołu dokonuje weryfikacji wniosków o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności pod względem medycznym czyli w zakresie kompletności dokumentacji medycznej oraz konieczności jej uzupełnienia o badania potwierdzające rozpoznaną chorobę zasadniczą, a także określa specjalność przewodniczącego składu orzekającego odpowiednią do rozpoznanych schorzeń osoby zainteresowanej lub dziecka w myśl § 33 pkt 2 rozporządzenia. W razie potrzeby Przewodniczący Zespołu zawiadamia osobę zainteresowaną lub przedstawiciela ustawowego o konieczności uzupełnienia dokumentacji medycznej.

W aktach każdej ze spraw znajdują się dokumenty sporządzone przez Zespół w trakcie postępowania:

- egzemplarz wydanego orzeczenia,
- ocena stanu zdrowia sporządzona przez lekarza – przewodniczącego składu orzekającego,
- ocena pozamedycznego członka składu
- protokół z posiedzenia.

Wymienione dokumenty ułożone są chronologicznie, wpięte w teczkę aktową wraz ze spisem zawartości, dokumentacja medyczna również zawiera spis zawartości.

Zawiadomienia o terminie posiedzenia wysyłane są do osób zainteresowanych listem z potwierdzeniem odbioru. Protokołowanie odbywa się zgodnie z obowiązującymi zasadami. Orzeczenia uzasadniane są prawidłowo, adekwatnie do regulacji zawartej w § 13 ust. 4 rozporządzenia.

Nie stwierdzono uchybień w obowiązujących terminach.

Pomieszczenia zajmowane przez kontrolowaną Jednostkę mieszczą się na parterze budynku, dostęp do nich wyposażony jest w podjazdy, ciąg poręczy ułatwiający poruszanie się. Osoby zgłaszające się do Powiatowego Zespołu mają do dyspozycji 4 miejsca parkingowe przed budynkiem wolne od opłaty parkingowej.

Informacji o trybie i zasadach postępowania w procesie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności udziela każdy z pracowników na swoim stanowisku pracy.

Jednocześnie w sprawach skarg i wniosków Przewodniczący Zespołu przyjmuje obywateli codziennie w godzinach pracy Zespołu.

Tym samym Powiatowy Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Działdowie spełnia warunki organizacyjne i techniczne określone w §§ 24-25 rozporządzenia.

Praca w Elektronicznym Krajowym Systemie Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności wykonywana jest przez osoby upoważnione do przetwarzania danych osobowych. Uprawnienia do pracy w Systemie na odpowiednich poziomach nadawane są przez Przewodniczącego Zespołu. Zostały opracowane i wdrożone: polityka bezpieczeństwa i instrukcja zarządzania systemem informatycznym. Ponadto Zespół posiada środki techniczne i organizacyjne zapewniające ochronę danych osobowych przed ich udostępnieniem osobom nieupoważnionym, zabranieniem przez osobę nieuprawnioną, uszkodzeniem, utratą lub zniszczeniem. Zbiory danych osobowych są prawidłowo przechowywane. Dostęp do pomieszczeń, w których przetwarzane są zbiory danych osobowych, jest objęty systemem kontroli dostępu. Dostęp do systemu operacyjnego komputerów, w których przetwarzane są dane osobowe zabezpieczony jest za pomocą procesu uwierzytelniania z wykorzystaniem identyfikatora użytkownika oraz hasła.

Kontrolujący nie zgłaszają zatem uwag do sposobu przetwarzania danych osobowych na podstawie art. 6d ustawy.

/Dowód: akta kontroli str. 47-48/

Podczas kontroli dokonano oceny zgodności z prawem orzeczeń wydanych przez Powiatowy Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Działdowie.

Badano, czy orzeczenie nie uchybia przepisom prawa materialnego lub procesowego w stopniu mogącym mieć wpływ na wynik jego rozpatrzenia. Kontrolujący zgłosili zastrzeżenia co do prawidłowości wydanych orzeczeń w kontekście ich zgodności z zebranymi dokumentami lub

z przepisami dotyczącymi orzekania o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności, przez składy orzekające Powiatowego Zespołu.

Wyniki analizy merytorycznej orzeczeń o niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności w zakresie medycznym w kontekście zaliczenia osoby przed 16 rokiem życia do osób niepełnosprawnych lub zaliczenia do stopnia niepełnosprawności wykazały nieprawidłowości w 18 na 52 skontrolowanych spraw, opisanych szczegółowo w protokole pokontrolnym.

/Dowód: akta kontroli str. 153, 157, 159, 165, 167, 169, 179, 181, 183, 185, 187, 191, 207, 209, 213, 227, 229, 239/

Na podstawie danych wygenerowanych z Systemu EKSMOoN w roku 2015 łącznie w Powiatowym Zespole do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Działdowie złożono 650 wniosków o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności. Orzeczeń zostało wydanych 638. Liczba wniosków rozpatrzonych pozytywnie wynosi – 416, co stanowi 65% ogólnej liczby orzeczeń o niepełnosprawności wydanych przez kontrolowany Zespół. Natomiast postępowanie organu w przypadku 217 wniosków (35%) zakończyło się negatywnie, czyli brakiem ustalenia niepełnosprawności lub odmową wydania nowego orzeczenia o niepełnosprawności.

W pierwszym kwartale 2016 r. wniosków o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności przyjęto w liczbie 142, orzeczeń zostało wydanych 139, w tym 80 orzeczeń z pozytywnym rozstrzygnięciem tj. nadaniem osobie do 16 roku życia statusu osoby niepełnosprawnej, 59 wniosków – 42% zostało rozpatrzonych negatywnie poprzez wydanie orzeczenia stwierdzającego brak niepełnosprawności lub odmową ustalenia niepełnosprawności.

/Dowód: akta kontroli str. 4, 5, 12, 13/

Granice oceny stopnia niepełnosprawności określa rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 roku w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności.

Na podstawie danych wygenerowanych z systemu EKSMOoN w roku 2015 w kontrolowanym organie zostało złożonych 2.136 wniosków o wydanie orzeczenia o stopniu niepełnosprawności. Orzeczeń zostało wydanych 2.147, w podziale przedstawia się następująco:

- stopień znaczny – 494 orzeczeń,
- stopień umiarkowany – 948 orzeczeń,
- stopień lekki – 560 orzeczeń,
- brak stopnia – 79,
- odmowa ustalenia stopnia niepełnosprawności – 66

Nie wydano orzeczeń w trybie art. 5a ustawy o rehabilitacji.

Natomiast w I kwartale 2016 r. wniosków o wydanie orzeczenia o stopniu niepełnosprawności przyjęto 528, orzeczeń wydano 485, w następującym podziale:

- stopień znaczny – 102 orzeczeń,
- stopień umiarkowany – 205 orzeczeń,
- stopień lekki – 140 orzeczeń,
- brak stopnia – 21,
- odmowa ustalenia stopnia niepełnosprawności – 17

Nie wydano orzeczeń w trybie art. 5a ustawy o rehabilitacji.

/Dowód: akta kontroli str. 2-3, 6-7, 10-11/

Zgodnie z § 32 ust. 3 i 4 rozporządzenia - symbol przyczyny niepełnosprawności zawarty w orzeczeniu (...) odzwierciedla rozpoznanie uszkodzenia lub choroby, które niezależnie od przyczyny powstania powodują zaburzenia funkcji organizmu oraz ograniczenia w wykonywaniu czynności życiowych i aktywności społecznej osoby zainteresowanej lub dziecka. Orzeczenie może zawierać więcej, niż jeden symbol przyczyny niepełnosprawności, nie więcej niż trzy symbole schorzeń, które w porównywalnym stopniu wpływają na zaburzenie funkcji organizmu. Każdy z symboli wskazanych w orzeczeniu musi samoistnie powodować przyczynę niepełnosprawności orzekanej osoby.

W 7 przypadkach podczas kontroli ustalono, że orzeczenie zostało wydane z naruszeniem ww. przepisu.

/Dowód: akta kontroli str. 167, 169, 173, 189, 193, 227, 229/

Ponadto w ramach kontroli dokonano weryfikacji wszystkich ocen pozamedycznych sporządzanych przez specjalistów – członków Powiatowego Zespołu, a mianowicie: psychologów, pedagogów, doradców zawodowych i pracowników socjalnych.

Ustalenia co do prawidłowości zebrania informacji i orzekania w oparciu o konkretny stan faktyczny szczegółowo opisane zostały w protokole kontroli. Analiza tych ocen pod kątem prawidłowości udokumentowania stanu faktycznego, trafności ustaleń orzeczniczych, spójności ocen, jak i jakości zebranych informacji ujawniła uchybienia lub nieprawidłowości. Niektóre formularze wypełnione zostały pobieżnie, niedokładnie, a informacje w nich zebrane od osób orzekanych i udokumentowane nie potwierdziły słuszności zajętego stanowiska, występowały również braki w opisach dysfunkcji warunkujących wydanie konkretnego orzeczenia. Zdarzały się również nieprawidłowo uzasadnione rozstrzygnięcia, nie spełniające kryteriów ustawowych definicji.

/Dowód: akta kontroli str. 154, 156, 158, 160, 162, 164, 166, 168, 170, 174, 176, 182, 192, 200, 202, 206, 2,8, 210, 214, 216, 218, 222, 228, 232, 240, 242, 246, 250, 256/

Reasumując powyższe, zastrzeżenia zespołu kontrolnego budziło przede wszystkim:

- nieprawidłowa kwalifikacja do niepełnosprawności lub nieprawidłowo ustalony stopień niepełnosprawności;
- brak dokumentacji potwierdzającej ustalenia orzecznicze, lub dokumentacja medyczna pozostająca w aktach sprawy, która w wystarczającym stopniu nie potwierdza przebiegu i nasilenia procesu chorobowego;
- brak równoważności ustalonych symboli przyczyn niepełnosprawności;
- lapidarne opisy badań, brak lub mało precyzyjne opisy naruszenia sprawności organizmu i wynikających z nich ograniczeń funkcjonalnych;
- nieczytelne pismo, uniemożliwiające wyciągnięcie wniosków z przeprowadzonego postępowania orzeczniczego, poddającego ponadto w wątpliwość moc dowodową sporządzonego dokumentu;
- pobieżne wypełnianie formularzy przez członków pozamedycznych, pomijanie niektórych z rubryk obowiązujących formularzy,
- powierzchowne udokumentowanie rozmowy prowadzonej z osobami orzekanymi, bez pogłębionego wywiadu, skutkujące brakiem rzetelnej informacji o jej funkcjonowaniu.

W związku z powyższymi ustaleniami zaleca się podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie nieprawidłowości poprzez:

1. skierowanie członków Zespołu odpowiedzialnych za stwierdzone nieprawidłowości co do oceny niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności, a posiadających bezterminowe uprawnienia do orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności, na szkolenie do Wojewódzkiego Zespołu, w ramach doskonalenia kadr;
2. podjęcie działań, których efektem będzie poprawa jakości *Ocen stanu zdrowia osoby zainteresowanej lub dziecka* sporządzanych przez lekarzy w trakcie posiedzenia składu orzekającego, aby sporządzane były w sposób czytelny, kompletny, spójny z uzasadnieniem i uwzględniający wszystkie aspekty funkcjonowania osoby orzekanej;
3. podniesienia jakości orzekania o niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności i wydawanie orzeczeń w oparciu o prawidłową wykładnię przepisów prawa materialnego przy kwalifikowaniu osób orzekanych do niepełnosprawności i stopnia niepełnosprawności, a w szczególności poprzez podjęcia działań zapewniających:
 - ✓ kwalifikację do niepełnosprawności i ustalanie stopnia niepełnosprawności zgodnie z obowiązującym kryteriami w tym zakresie,
 - ✓ precyzję i obiektywizm w opisie występowania dysfunkcji orzekanej osoby, warunkujących trudności w samodzielnym funkcjonowaniu i pełnieniu ról społecznych;
 - ✓ prawidłowe ustalanie symboli przyczyn niepełnosprawności, z zachowaniem zasady równoważności symboli,
 - ✓ wypełnianie ocen przez lekarzy i członków pozamedycznych w sposób wyczerpujący, spójny i rzetelny;

Mając powyższe na uwadze 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 powyższe zalecenia, oczekując w terminie 30 dni od daty doręczenia wystąpienie pokontrolnego zawiadomienia kierownika jednostki kontrolowanej o sposobie wykorzystania , informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania zaleceń pokontrolnych.

O podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia proszę poinformować Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

Z up. WOJEWODY
WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO
Marcin Jastrzębski
DYREKTOR
Wydziału Polityki Społecznej

