

PS-V.9532.4.3.2016

Olsztyn, 21 lipca 2017 r.

**Pani
Anna Ignaczewska
Przewodnicząca
Powiatowego Zespołu do Spraw
Orzekania o Niepełnosprawności
w Iławie**

Wystąpienie pokontrolne

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 § 2 pkt 3 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), działając z upoważnienia Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w dniu 28 września 2016 r. przeprowadzono kontrolę sprawdzającą Powiatowego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Iławie, ul. Andersa 12.

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

(Dowód: akta kontroli str. 12)

Stanowisko kierownika kontrolowanej jednostki pełni Pani Anna Ignaczewska - przewodniczący Powiatowego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Iławie.

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 19 września 2016 r. nr FK-VI.0030.871.2016;

(Dowód: akta kontroli str. 16)

oraz pozostali członkowie zespołu kontrolnego – lekarze, członkowie Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności, działający na podstawie upoważnień Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 15 września 2016 r.:

- Piotr Sowicki – upoważnienie nr OK.-II.0030.179.2016;
- Małgorzata Ciesielska – upoważnienie nr OK.-II.0030.180.2016;
- Jarosław Mierka – upoważnienie nr OK.-II.0030.181.2016;
- Beata Piotrowska – upoważnienie nr OK.-II.0030.182.2016;

(Dowód: akta kontroli str. 17-20)

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. z 2002 r., 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.);

Ilekcroć w wystąpieniu pokontrolnym jest mowa o:

- Powiatowym Zespole – oznacza to Powiatowy Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Iławie,
- 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,
- kpa – oznacza to kodeks postępowania administracyjnego.

Przedmiotem kontroli była ocena realizacji przez Powiatowy Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Iławie zadań z zakresu orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności, w kontekście zaleceń wydanych w dniu 20.11.2015 r.

Kontrola miała na celu w szczególności ocenę:

- terminowości pracy Powiatowego Zespołu, w oparciu o przepisy kodeksu postępowania administracyjnego oraz rozporządzenia 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);
- zgodności orzeczeń z zebranymi dokumentami i przepisami dotyczącymi orzekania o niepełnosprawności i stopnia niepełnosprawności,

- prawidłowości i jednolitości stosowania przepisów, standardów i procedur postępowania w sprawach dotyczących orzekania o niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności.

(Dowód: akta kontroli str. 12)

W związku zatem z kontrolą, której wyniki zostały szczegółowo opisane w protokole przesłanym do jednostki kontrolowanej przy piśmie z dnia 29.05.2017 r., przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

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

Zarówno powiatowe jak i wojewódzkie zespoły powołane zostały do orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności na podstawie ustawy z dnia 27 sierpnia 1997r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. W sprawach nieunormowanych przepisami niniejszej ustawy art. 66 odsyła m. in. do Kodeksu postępowania administracyjnego.

Zgodnie z art. 35 kpa organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Niezwłocznie powinny być załatwiane sprawy, które mogą być rozpatrzone w oparciu o dowody przedstawione przez stronę łącznie z żądaniem wszczęcia postępowania lub w oparciu o fakty i dowody powszechnie znane albo znane z urzędu organowi, przed którym toczy się postępowanie, bądź możliwe do ustalenia na podstawie danych, którymi rozporządza ten organ. Załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, zaś w postępowaniu odwoławczym - w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania.

W trakcie kontroli w ramach próby losowej wybrano 39 akt w sprawie wydania orzeczenia o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności. Organ kontrolujący w 20 przypadkach (51% kontrolowanych spraw) stwierdził rozpoznanie sprawy z uchybieniem terminu, w tym w 13 przypadkach (61% kontrolowanych spraw) znajdowało się zawiadomienie o niezakończonym w terminie. W 10 sprawach brak było dowodu doręczenia zawiadomienia o niezakończonym w terminie. Dowodem doręczenia jest zwrotne poświadczenie odbioru. Z kolei norma prawna wyrażona w art. 39 kpa wskazuje, że organ administracji publicznej doręcza pisma za pokwitowaniem przez operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe (Dz. U. z 2016 r. poz. 1030 i 1579), przez swoich pracowników lub przez inne upoważnione osoby lub organy. Doręczenie jest również czynnością materialno-techniczną wywołującą określone skutki prawne.

W przypadku braku możliwości rozpatrzenia wniosku w terminie, organ orzekający, na podstawie art. 36 kpa obowiązany jest powiadomić o tym fakcie stronę, podając przyczynę zwłoki i wskazać nowy termin załatwienia sprawy. O nowym terminie, należy poinformować stronę postępowania w formie pisemnej, przed upływem terminu przysługującego na rozpoznanie sprawy. Podczas kontroli, w tym obszarze, w 7 przypadkach (35% kontrolowanych spraw) o numerach:

- PZO.521.1. _____ 2015,
- PZO.521.1. _____ 2015,

- PZO.521.1. .2015,
- PZO.521.1. 2016,
- PZO.521.1. .2016,
- PZO.521.1. 2016,
- PZO.521.1. 2016,

stwierdzono nieprawidłowości, m.in. brak zawiadomienia o niezakończonym w terminie.

(Dowód: akta kontroli str. 61-65)

Kontrolujący przeanalizowali także uzyskaną informację w zakresie liczby zarejestrowanych wniosków. Od miesiąca stycznia do sierpnia 2016 r. rejestrowano miesięcznie powyżej 200 wniosków. Najwięcej wniosków wpłynęło w miesiącu kwietniu - 267. W ocenie kontrolujących, nie odnotowano zatem znaczącego napływu zwiększonej liczby wniosków, która mogłaby rzutować na terminowość załatwiania spraw przez kontrolowaną jednostkę.

(Dowód: akta kontroli str. 67)

W trakcie kontroli ustalono, że w Powiatowym Zespole każde ze skontrolowanych orzeczeń zostało wydane przez dwuosobowy skład orzekający, tj. przez lekarza i pozamedycznego członka składu orzekającego: psychologa, doradcę zawodowego lub pracownika socjalnego. Zachowywana jest zatem zasada kolegiałości, adekwatnie do postanowień § 7 ust. 1 rozporządzenia.

Postępowanie w sprawie orzekania o niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności, zgodnie z § 33 rozporządzenia, obejmuje:

1. zebranie materiału dowodowego dotyczącego naruszenia sprawności organizmu, możliwości funkcjonowania w życiu codziennym i pełnienia ról społecznych;
2. dokonanie przez lekarza wyznaczonego przez przewodniczącego zespołu wstępnej weryfikacji złożonej dokumentacji, w zakresie kompletności oraz konieczności jej uzupełnienia o badania potwierdzające rozpoznaną chorobę zasadniczą, a także określenie specjalności przewodniczącego składu orzekającego odpowiedniej do rozpoznanych schorzeń osoby zainteresowanej lub dziecka;
3. powołanie spośród członków zespołu, składu orzekającego do rozpoznania wniosku i wydania orzeczenia stosownie do rozpoznanej choroby zasadniczej;
4. kompleksowe udokumentowanie stanu zdrowia i sytuacji społecznej osoby zainteresowanej lub dziecka.

Dokumenty znajdują się w teczkach przeznaczonych do przechowywania akt, ułożone są chronologicznie. Analiza wybranych orzeczeń pod względem formalno-prawnym wykazała, że kontrolowane orzeczenia zawierają elementy zgodne z wymaganiami sformułowanymi w rozporządzeniu, obowiązującym w dacie orzekania. Były również zgodne z dokumentami źródłowymi, czyli ocenami poszczególnych członków składu orzekającego.

Zawiadomienia o terminie posiedzenia wysyłane są do osób zainteresowanych listem poleconym za zwrotnym potwierdzeniem odbioru. Powoduje to, że organ dysponuje dowodem doręczenia korespondencji. W 4 sprawach organ kontrolujący stwierdził doręczenie zawiadomienia o terminie rozpatrzenia wniosku krócej niż na 7 dni przed posiedzeniem składu orzekającego:

- PZO.521.1. 2016,
- PZO.521.1. 2016,
- PZO.521.1. 2016,
- PZO.521.1. 2016.

Zgodnie z § 7 ust. 3 rozporządzenia, zawiadomienie o terminie rozpatrzenia wniosku, nie później niż 7 dni przed dniem jego rozpatrzenia, doręcza się:

1. osobie zainteresowanej lub jej przedstawicielowi ustawowemu, w przypadku orzekania o stopniu niepełnosprawności lub orzekania o wskazaniach do ulg i uprawnień;
2. przedstawicielowi ustawowemu dziecka, w przypadku orzekania o niepełnosprawności.

(Dowód: akta kontroli str. 61)

Orzeczenia wysyłane są z zachowaniem terminu lub odbierane osobiście przez osoby zainteresowane w siedzibie jednostki.

Niezależnie od powyższego w jednej sprawie o numerze PZO.521.1. 2016 organ kontrolujący po przeprowadzeniu czynności kontrolnych, na podstawie akt sprawy, nie był w stanie ustalić, czy Powiatowy Zespół był właściwy miejscowo do jej załatwienia.

(Dowód: akta kontroli str. 63)

Zgodnie z art. 6 ust. 2-4 ustawy - właściwość miejscową powiatowego i wojewódzkiego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności ustala się według miejsca stałego pobytu w rozumieniu przepisów o ewidencji ludności.

Właściwość miejscową zespołu orzekającego o niepełnosprawności ustala się według miejsca pobytu w przypadku osób:

1. bezdomnych;
2. przebywających poza miejscem stałego pobytu ponad dwa miesiące ze względów zdrowotnych lub rodzinnych;
3. przebywających w zakładach karnych i poprawczych;
4. przebywających w domach pomocy społecznej i ośrodkach wsparcia w rozumieniu przepisów o pomocy społecznej.

W przypadku osób, o których mowa w ust. 3 pkt 2-4, zespół orzekający o niepełnosprawności jest obowiązany przesłać zawiadomienie o wydanym orzeczeniu do powiatowego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności właściwego zgodnie z ust. 2.

Obowiązek kontroli właściwości do rozstrzygnięcia danej sprawy administracyjnej spoczywa na zespołach do spraw orzekania o niepełnosprawności w każdym stadium prowadzonego postępowania, aż do jego zakończenia.

Jeżeli organ do którego wniesiono podanie, przed wszczęciem postępowania administracyjnego ustali swoją niewłaściwość w sprawie, a sprawa podlega rozpatrzeniu w trybie administracyjnym, to zgodnie z art. 65 § 1 kpa przekaze to podanie niezwłocznie do organu właściwego, zawiadamiając jednocześnie o tym wnoszącego podanie.

Natomiast jeżeli organ administracji publicznej stwierdzi swoją niewłaściwość na etapie postępowania pierwszoinstancyjnego, to zobowiązany jest umorzyć postępowanie jako bezprzedmiotowe na podstawie art. 105 § 1 kpa, a sam wniosek przekazać do załatwienia organowi właściwemu zgodnie z art. 65 § 1 kpa.

Zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności są zobowiązane przestrzegać przepisów dotyczących właściwości miejscowej, rzeczowej i instancyjnej, a zatem w zależności od zaistniałych okoliczności danej sprawy podjąć wskazane określone czynności procesowe.

Kryteria oceny niepełnosprawności u osób w wieku do 16 roku życia określa 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. Na podstawie danych wygenerowanych z Elektronicznego Krajowego Systemu Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności w roku 2016 za 2 kwartały narastająco w Powiatowym Zespole zostały złożone 282 wnioski o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności. Orzeczeń zostało wydanych 213.

Liczba wniosków rozpatrzonych pozytywnie wynosi – 139, co stanowi 65% ogólnej liczby orzeczeń o niepełnosprawności wydanych przez kontrolowany Zespół. Natomiast postępowanie Zespołu w przypadku 74 wniosków (35%) zakończyło się negatywnie, czyli brakiem ustalenia niepełnosprawności lub odmową wydania nowego orzeczenia o niepełnosprawności.

(Dowód: akta kontroli str. 2, 9)

Kryteria oceny stopnia niepełnosprawności zawiera rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności. Na podstawie danych wygenerowanych z Elektronicznego Krajowego Systemu Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności w roku 2016 za 2 kwartały narastająco w kontrolowanym Zespole zostało złożonych 1.380 wniosków o wydanie orzeczenia o stopniu niepełnosprawności. Orzeczeń zostało wydanych 1.243, co w podziale na poszczególne stopnie przedstawia się następująco:

- znaczny – 296 orzeczeń,
- umiarkowany – 534 orzeczeń,
- lekki – 413 orzeczeń,
- brak – 58,
- odmowa ustalenia stopnia niepełnosprawności – 31

(Dowód: akta kontroli str. 4, 8)

Podczas kontroli dokonano oceny zgodności z prawem orzeczeń wydanych przez Powiatowy Zespół. 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. Jednocześnie organ kontrolujący zauważa, że zgodnie z § 6 ust. 5 rozporządzenia jeżeli przedłożona wraz z wnioskiem dokumentacja, o której mowa w ust. 2 i 3 rozporządzenia, jest niewystarczająca do wydania orzeczenia o niepełnosprawności, stopniu niepełnosprawności lub o wskazaniach do ulg i uprawnień, przewodniczący zespołu zawiadamia na piśmie osobę zainteresowaną lub przedstawiciela ustawowego dziecka o konieczności jej uzupełnienia oraz wyznacza termin złożenia brakującej dokumentacji z pouczeniem, że nieuzupełnienie jej w określonym terminie spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania. Wyniki analizy merytorycznej orzeczeń o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności w zakresie medycznym w kontekście ustalonego stopnia lub niepełnosprawności wykazały nieprawidłowości w 12 na 26

skontrolowanych spraw. Każda ze spraw opisana została szczegółowo w protokole pokontrolnym.

(Dowód: akta kontroli str. 56-60)

Zgodnie z § 32 ust. 3-4 rozporządzenia - symbol przyczyny niepełnosprawności zawarty w orzeczeniu o niepełnosprawności, stopniu niepełnosprawności lub wskazania do ulg i uprawnień 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 2 przypadkach podczas kontroli ustalono, że orzeczenie zostało wydane z naruszeniem ww. przepisu.

(Dowód: akta kontroli str. 59)

Reasumując powyższe, zastrzeżenia zespołu kontrolnego budziło przede wszystkim:

- brak zawiadomienia o niezłaźwieniu sprawy w terminie, w trybie art. 36 kpa., oraz brak dowodu jego doręczenia,
- brak zachowanego terminu wskazanego w rozporządzeniu o doręczaniu zawiadomień informujących stronę o terminie rozpatrzenia wniosku,
- brak możliwości ustalenia właściwości miejscowej,
- 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;

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

- 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;
- realizację obowiązku nałożonego na zespoły orzekające o niepełnosprawności przepisem § 7 ust. 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności poprzez informowanie strony postępowania o niezłaźwieniu sprawy w terminie w sposób prawidłowy - z potwierdzeniem odbioru korespondencji,

- zawiadamiania osób zainteresowanych o terminie rozpatrzenia wniosku nie później niż 7 dni przed dniem jego rozpatrzenia,
- przestrzegania przepisów o właściwości miejscowej,
- podniesienia jakości orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności poprzez wydawanie orzeczeń w oparciu o prawidłową wykładnię przepisów prawa materialnego przy kwalifikowaniu osób orzekanych do niepełnosprawności i stopnia niepełnosprawności

Na podstawie § 17 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 pokontrolne, oczekując w terminie 30 dni od daty doręczenia, 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 Jastrzebski
DYREKTOR
Wydziału Polityki Społecznej