



**MINISTERSTWO
PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ
SEKRETARZ STANU
PEŁNOMOCNIK RZĄDU
DO SPRAW OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH
Jarosław Duda**

BON-IV-5272-4(14)HH/ZW/MTK/EW/14/15

*P. Kasperczak - prosta
polecenie do KN.*

Przewodnicząca
P. Kasperczak

Wojewódzki Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Województwie Wielkopolskim		
WPLYNEŁO DNIA	27. 02. 2015	WPLYNEŁO DNIA
L. dz. 1019 A		
Zał.		

**Pani
Oliwia Komorowska
Przewodnicząca
Wojewódzkiego Zespołu do Spraw
Orzekania o Niepełnosprawności
w Województwie Wielkopolskim**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Działając na podstawie art. 6c ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. *o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych* (Dz. U. z 2011 r., Nr 127, poz. 721, z późn. 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 Wojewódzkim Zespole do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Województwie Wielkopolskim przez zespół kontrolujący w składzie: Zbigniew Wasiak – naczelnik, Ewa Wiśniewska – główny specjalista, Marzena Tazbir - Kowalczyk – główny specjalista oraz Hubert Hamulecki – specjalista, działający z upoważnienia Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych, której wyniki zostały zamieszczone w protokole przekazanym przy piśmie z dnia 14 listopada 2014 r. (znak: BON-IV-5272-4-12-HH/14), przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

1) Usytuowanie organizacyjno – prawne Wojewódzkiego Zespołu w Województwie Wielkopolskim na stan przeprowadzonej kontroli nie budzi zastrzeżeń.

2) Pomieszczenia Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Województwie Wielkopolskim, w których realizowane jest postępowanie orzecznicze, spełniają warunki, o których mowa w § 24 ust. 1 i 2 oraz § 25 rozporządzenia 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.). Natomiast budynek, w którym znajduje się siedziba Wojewódzkiego Zespołu nie jest w pełni przystosowany dla osób z ograniczoną sprawnością ruchową, a pomieszczenia służące obsłudze administracyjno – biurowej Wojewódzkiego Zespołu nie są dla takich

osób dostępne.

3) Skład osobowy członków Wojewódzkiego Zespołu jest zgodny z przepisem § 18 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w *sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności*. Kadra Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Województwie Wielkopolskim nie w pełni spełnia wymogi określone w § 23 ust. 1 w zw. z § 21 ust. 2 rozporządzenia w *sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności*. Na stan przeprowadzonej kontroli troje członków Wojewódzkiego Zespołu nie posiadało wymaganego prawem zaświadczenia, jednocześnie jednak zostało zgłoszone na szkolenie, przy czym członek zespołu powołany w dwóch specjalnościach został zgłoszony tylko na jedno szkolenie. Pozostali członkowie Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Województwie Wielkopolskim odbyli szkolenie i złożyli z wynikiem pozytywnym test sprawdzający, zgodnie z § 21 ust. 2 ww. rozporządzenia.

4) Tryb postępowania orzeczniczego przed Wojewódzkim Zespołem oraz procedury stosowane w tym postępowaniu budzą zastrzeżenia.

Wojewódzki Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Województwie Wielkopolskim ustala swoją właściwość rzeczową i miejscową zgodnie z art. 19 k.p.a. W żadnej ze skontrolowanych spraw nie stwierdzono zaistnienia właściwości szczególnej wynikającej z art. 6 ust. 3 ustawy *o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*. Również właściwość instancyjna została ustalona zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy.

Ze skontrolowanych akt spraw nie wynika, czy Wojewódzki Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Województwie Wielkopolskim przy wpływie odwołania wraz z aktami sprawy z powiatowych zespołów do spraw orzekania o niepełnosprawności w województwie wielkopolskim badał termin i dopuszczalność wniesienia odwołania oraz ustalał, czy podmiot wnoszący odwołanie działa na prawach strony. Wojewódzki Zespół nie posiada druku wstępnej weryfikacji formalnej odwołania, a jedynie druk wstępnej weryfikacji dokumentacji medycznej oraz druk wyznaczenia składu orzekającego. Brak jest jednak dokumentu, który potwierdzałby dokonanie w formie pisemnej formalnej kontroli odwołania.

Jak wynika z akt postępowania orzeczniczego poddanych kontroli - wstępnej weryfikacji złożonej dokumentacji medycznej dokonuje lekarz w formie pisemnej na odpowiednim druku. Wyznaczenie lekarza do wstępnej weryfikacji dokumentacji medycznej nie następuje w formie pisemnej, co wprawdzie nie stanowi naruszenia sprecyzowanych przepisów procedury orzeczniczej, jednakże dla celów dowodowych uniemożliwia weryfikację czynności wyznaczenia.

Negatywnie ocenić należy terminowość rozpatrywania spraw w postępowaniu odwoławczym przed Wojewódzkim Zespołem. Zgodnie z art. 35 § 3 k.p.a. załatwianie spraw w postępowaniu odwoławczym powinno nastąpić w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania. Z analizy akt postępowania orzeczniczego poddanych kontroli wynika, iż w przeważającej większości spraw Wojewódzki Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Województwie Wielkopolskim nie dochowuje ustawowego jednomiesięcznego terminu na rozpoznanie odwołania od orzeczenia zespołu powiatowego. Jednakże w każdym przypadku nierozpatrzenia odwołania w terminie Wojewódzki Zespół zawiadamia przed jego upływem pisemnie osobę zainteresowaną podając przyczynę wydłużenia terminu, co jest zgodne z dyspozycją art. 36 k.p.a. Zawiadomienie strony o niemożliwości rozpatrzenia odwołania w terminie zawierają jednocześnie informację o wyznaczeniu nowego terminu do załatwienia sprawy, co jest

zgodne z § 19 ust. 3 pkt 3 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności.

Analiza akt postępowania odwoławczego przed Wojewódzkim Zespołem w Województwie Wielkopolskim wskazuje, iż w części spraw Wojewódzki Zespół określił stawiennictwo strony jako nieobowiązkowe nie opierając się przy tym na zaświadczeniu lekarskim potwierdzającym długotrwałą i nierokującą poprawę choroby, uniemożliwiającą osobiste stawiennictwo strony, co stanowi naruszenie § 8 ust. 4 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności.

W przeważającej części skontrolowanych postępowań orzecznich stwierdzono, że orzeczenia organu odwoławczego nie zawierają uzasadnienia spełniającego wymogi określone w § 13 ust. 4 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności. Zgodnie z powyższym przepisem uzasadnienie orzeczenia o ustaleniu lub odmowie ustalenia niepełnosprawności, stopnia niepełnosprawności lub o wskazaniach do ulg i uprawnień powinno zawierać w szczególności wskazanie faktów, które uznano za istotne w sprawie i udowodnione, dokumentów potwierdzających ustalenie lub odmowę ustalenia niepełnosprawności, stopnia niepełnosprawności lub wskazań do ulg i uprawnień. Przepis ten na mocy § 17 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności stosuje się odpowiednio do postępowania odwoławczego. Ponadto podkreślenia wymaga fakt, iż w analizowanych orzeczeniach organ odwoławczy podejmując rozstrzygnięcie na mocy art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a., ma bezwzględny obowiązek wyjaśnić stronie postępowania orzeczniczy motyw jakimi się kierował, jak również fakty, które uznał za udowodnione przy ustalaniu stopnia niepełnosprawności. Brak właściwego uzasadnienia orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, które jest mocą zrównane z decyzją administracyjną, stanowi również naruszenie § 13 ust. 4 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności oraz stosowanego posiłkowo art. 107 § 3 k.p.a.

5) Kontrolujący nie wnoszą uwag do sposobu organizacji pracy Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Województwie Wielkopolskim w przedmiocie przetwarzania danych w Elektronicznym Krajowym Systemie Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności. Powyższe zadania realizowane są zgodnie z art. 6d ust. 1 - 4 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz przepisami rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 listopada 2007 r. w sprawie warunków, sposobu oraz trybu gromadzenia i usuwania danych w ramach Elektronicznego Krajowego Systemu Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności (Dz. U. Nr 228, poz. 1681).

6) Realizacja zadań w zakresie nadzoru bezpośredniego w imieniu Wojewody Wielkopolskiego budzi zastrzeżenia. Nie stwierdzono nieprawidłowości w organizacji szkoleń dla członków powiatowych zespołów w celu uzyskania zaświadczenia uprawniającego do orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności, natomiast analiza akt postępowania kontrolnego wykazała, iż Wojewódzki Zespół po sporządzeniu protokołu kontroli w żadnym przypadku nie wystosował do podmiotu kontrolowanego wystąpienia pokontrolnego, które należy sporządzić w przypadku stwierdzenia w wyniku kontroli nieprawidłowości lub naruszeń prawa, co stanowi naruszenie § 17 ust. 1 rozporządzenia o kontroli. W pozostałym zakresie postępowanie kontrolne prowadzone było zgodnie ze stosownymi przepisami.

W toku analizy akt postępowania kontrolnego wykazano, iż Wojewódzki Zespół prowadząc czynności kontrolne w każdym przypadku poddawał kontroli 20 akt

postępowania orzeczniczego.

7) Kontrolujący nie wnoszą uwag do warunków przechowywania i zabezpieczenia akt orzeczniczych w pomieszczeniach Zespołu.

8) Kontrolujący negatywnie oceniają prawidłowość wydawanych orzeczeń, co do ich zgodności z zebranymi dokumentami lub z przepisami dotyczącymi orzekania o niepełnosprawności lub o stopniu niepełnosprawności, przez składy orzekające Wojewódzkiego Zespołu. Analiza w zakresie medycznym wykazała, iż spośród 101 wybranych losowo spraw w 81 sprawach, których opis szczegółowy zawarty został w protokole, stwierdzono nieprawidłowości. Wyniki analizy wybranych orzeczeń pod względem merytorycznym w zakresie medycznym wykazały, iż w części kontrolowanych orzeczeń zastrzeżenia budziły: nieprawidłowo ustalona niepełnosprawność albo stopień niepełnosprawności, nieprawidłowo ustalone wskazania, czy symbol przyczyny nieprawidłowości oraz nieprawidłowa ocena niezdolności do samodzielnej egzystencji. W dużej części kontrolowanych spraw brak było dokumentacji medycznej potwierdzonej za zgodność z oryginałem lub dokumentacja taka była nieprawidłowo potwierdzona. Zastrzeżenia budzi również fakt lakonicznego, niewyczerpującego merytorycznie oraz niepełnego w zakresie wszystkich punktów wypełniania druków *oceny stanu zdrowia osoby zainteresowanej wystawionej przez lekarza przewodniczącego składu orzekającego*, a także dokonywania na tych drukach nieformalnych poprawek. Stwierdzono również nieprawidłowości polegające na niewyczerpującym merytorycznie formułowaniu uzasadnień stanowiska – niepotwierdzających słuszności zajętego przez lekarza stanowiska w sprawie oraz spełniania przez osobę przesłanek kwalifikujących do określonego stopnia niepełnosprawności oraz indywidualnie ustalonych wskazań, a także nieczytelności opinii sporządzonych przez lekarza przewodniczącego składu orzekającego na druku *oceny stanu zdrowia osoby zainteresowanej wystawionej przez lekarza przewodniczącego składu orzekającego*. Stwierdzono w pojedynczych przypadkach włączenie dokumentacji medycznej w akta postępowania administracyjnego bez ich właściwego zabezpieczenia.

9) Kontrolujący negatywnie oceniają sposób oceny niepełnosprawności i stopnia niepełnosprawności dokonywany przez członków składów orzekających tj. przez pracowników socjalnych, doradców zawodowych, psychologów i pedagogów. Analiza pod względem merytorycznym wybranych ocen wykazała, iż nie spełniają one niezbędnego wymogu kompletności, a proponowany przez specjalistę stopień niepełnosprawności lub niepełnosprawność nie zostały ustalone adekwatnie w relacji do zebranych w wywiadzie i udokumentowanych w ocenach informacji. Brak jest wewnętrznej spójności sporządzonych ocen, co skutkuje brakiem trafności ustaleń orzeczniczych. Ponadto uzasadnienia proponowanych rozstrzygnięć nie wskazują faktów, które uznano za istotne w sprawie i udowodnione zgodnie z przesłankami kwalifikującymi do konkretnego stopnia niepełnosprawności lub niepełnosprawności (art. 4 ust. 1 – 3 oraz art. 4a ustawy o rehabilitacji) – formułowane są one w sposób zbyt ogólny i pobieżny, a nawet szablonowy. Największą dbałość o rzetelność w wypełnianiu druków ocen oraz trafność rozstrzygnięć orzeczniczych w odniesieniu do treści sporządzonej oceny należy zauważyć w przypadku ocen sporządzanych przez psychologów. Nie zmienia to jednak ogólnej oceny w przedmiotowym zakresie.

Kontrolujący negatywnie oceniają wyznaczanie na członka składu orzekającego pracownika socjalnego lub pedagoga w przypadku dzieci, które nie rozpoczęły nauki szkolonej i znajdują się w dynamicznym okresie rozwojowym.

W związku z powyższymi ustaleniami zalecam:

1. Odwołanie ze składu Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Województwie Wielkopolskim członków zespołu, którzy nie posiadają zaświadczenia uprawniającego do orzekania o niepełnosprawności lub o stopniu niepełnosprawności i nie zostali skierowani na szkolenie oraz członków zespołu, którzy posiadając ważne zaświadczenie nie wykonują swoich funkcji w składach orzekających.
2. Zmianę sposobu uczestnictwa w posiedzeniach składów orzekających członków Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Województwie Wielkopolskim będących jednocześnie pracownikami (administracyjnymi) Wojewódzkiego Zespołu. Realizacja obowiązków orzecznich w godzinach pracy może wpływać negatywnie na realizację przez te osoby ich obowiązków pracowniczych wynikających z zakresów czynności oraz utrudniać współpracę tych osób z zespołami powiatowymi. Z kolei łączenie obowiązków pracowniczych z funkcją orzecznika wpływa niekorzystnie na jakość pracy orzecznich, co potwierdzają ustalenia zawarte w protokole kontroli.
3. Opracowanie dla celów dowodowych druku wstępnej weryfikacji formalnej odwołania, który potwierdzałby w formie pisemnej dokonanie tych czynności.
4. Wyznaczanie, dla celów dowodowych, lekarza do wstępnej weryfikacji dokumentacji medycznej w formie pisemnej, co umożliwi weryfikację czynności wyznaczenia.
5. Stosowanie prawidłowej wykładni prawa w zakresie korzystania z instytucji sporządzania oceny bez badania osoby zainteresowanej, w oparciu o § 8 ust. 4 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. *w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności*.
6. Formułowanie uzasadnień wydawanych przez Wojewódzki Zespół orzeczeń zgodnie z treścią § 13 ust. 4 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. *w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności* w szczególności poprzez zawieranie w nich motywów jakimi kierował się organ wydający rozstrzygnięcie, podstaw faktycznych i prawnych oraz odniesienia się do zarzutów podniesionych przez stronę w odwołaniu.
7. Stosowanie się do dyspozycji art. 68 § 2 k.p.a. przy sporządzaniu protokołów z posiedzeń składów orzekających.
8. Przestrzeganie miesięcznego terminu rozpatrywania odwołania wniesionego od orzeczenia zespołu powiatowego.
9. Prowadzenie postępowań kontrolnych w sposób uwzględniający w pełni wymogi określone w przepisach 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*, w szczególności poprzez sporządzanie i przekazywanie jednostkom kontrolowanym wystąpień pokontrolnych zawierających wszystkie wymagane przepisami elementy.

10. Prowadzenie postępowań kontrolnych w sposób umożliwiający dokonanie całościowej oceny działalności jednostki kontrolowanej oraz rzetelne sformułowanie wniosków zawartych w protokole kontroli. W tym celu zmianie powinna ulec liczba akt postępowania orzeczniczego poddawanych kontroli, poddawanie kontroli 20 akt spraw postępowania orzeczniczego w danym zespole powiatowym nie pozwala na rzetelną ocenę działalności jednostki kontrolowanej.

11. Podniesienie 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, poprzez podjęcie skutecznych działań zapewniających:

- prawidłowe ustalanie niepełnosprawności i stopnia niepełnosprawności;
- prawidłowe ustalanie wskazań zgodnie z art. 6b ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. *o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*;
- każdorazowe formułowanie wyczerpujących merytorycznie ustaleń, rzetelne, wyczerpujące merytorycznie i czytelne wypełnianie druków *oceny stanu zdrowia osoby zainteresowanej wystawionej przez lekarza przewodniczącego składu orzekającego*;
- rzetelne wypełnianie ocen sporządzanych przez przewodniczącego składu orzekającego, z uwzględnieniem uzasadnienia ustaleń orzecznich, które muszą pozostawać spójne ze wszystkimi danymi zawartymi w powyższych drukach *oceny stanu zdrowia osoby zainteresowanej wystawionej przez lekarza przewodniczącego składu orzekającego*;
- właściwą realizację procesu gromadzenia dokumentacji niezbędnej do wydania orzeczenia, poprzez rzetelną analizę dokumentacji medycznej dołączonej do odwołania od orzeczenia o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności i wzywanie do jej uzupełnienia w przypadkach, gdy jest ona niewystarczająca do wydania orzeczenia oraz właściwe jej zabezpieczenie.

12. Podniesienie 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, poprzez podjęcie skutecznych działań zapewniających:

- rzetelne i wyczerpujące merytorycznie wypełnianie druków ocen przez specjalistów – członków składów orzekających;
- precyzję i obiektywizm w opisie występowania dysfunkcji orzekanej osoby, warunkujących trudności w samodzielnym funkcjonowaniu i pełnieniu ról społecznych;
- trafność w odniesieniu do treści sporządzonej oceny, kwalifikacji do odpowiedniego stopnia niepełnosprawności lub niepełnosprawności lub odmowy takiej kwalifikacji;
- formułowanie uzasadnień dokonanej kwalifikacji w aspekcie obowiązujących standardów orzecznich, w zakresie kwalifikowania do osób niepełnosprawnych lub stopnia niepełnosprawności;
- dokonywanie oceny niepełnosprawności i jej skutków w zakresie własnych kompetencji z zachowaniem zasad określonych w przepisach prawa.

13. Wyznaczanie do składu orzekającego psychologa w przypadku orzekania dzieci, które nie rozpoczęły nauki szkolonej.

Ponadto zobowiązuję wszystkich członków Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Województwie Wielkopolskim, posiadających uprawnienia do orzekania, do odbycia szkolenia zorganizowanego przez Biuro

Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych w terminie wskazanym przez Biuro Pełnomocnika Rządu, jednak nie dłuższym niż do 30 czerwca 2015 r., warunkującego możliwość dalszego posiadania statusu członka Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Województwie Wielkopolskim.

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.

