NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO-4101-06-02/2012
P/12/105

Poznań, dnia 1 sierpnia 2012 r.

Pan
Piotr Florek
Wojewoda Wielkopolski

Tekst jednolity

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[1] zwanej dalej „ustawą o NIK", Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Poznaniu, przeprowadziła w Wielkopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Poznaniu (Urząd) kontrolę w zakresie wykonywania zadań związanych z orzekaniem o niepełnosprawności, w tym funkcjonowania Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności (Zespół) w latach 2010-2012 (do maja).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 29 czerwca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, w brzmieniu obowiązującym do 1 czerwca 2012 r., w związku z art. 2 ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli[2] przekazuje Panu Wojewodzie niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień, wykonywanie przez Zespół zadań z zakresu orzekania o niepełnosprawności.

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności rozpatrywanie odwołań od orzeczeń powiatowych zespołów ds. orzekania o niepełnosprawności przez osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje z zachowaniem obowiązującego trybu i procedur, prawidłowe wykonywanie nadzoru nad zespołami powiatowymi, stosowanie zasad przewidzianych dla postępowań administracyjnych w przypadku nieterminowego załatwiania spraw, a także zapewnienie odpowiednich warunków organizacyjnych i technicznych w procesie orzekania o niepełnosprawności.

Stwierdzone przez NIK uchybienia dotyczyły: nieodbycia przez część członków Zespołu (nieaktywnych) szkolenia określonego w § 21 ust. 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r., w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności (rozporządzenie z 2003 r.)[3] i wydawania zaświadczeń uprawniających do orzekania w powiatowych zespołach osobom, mimo, że nie uzyskały one wymaganej liczby punktów z testów sprawdzających.

[1] Dz. U. z 2012 r. poz. 82, ze zm.
[2] Dz. U. z 2010 r. poz. 1482, ze zm.
[3] Dz. U. z 2003 r. Nr 139, poz. 1328, ze zm.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 65 56 200, F +48 61 65 56 201
lpo@nik.gov.pl

1. Zespół powołany został przez Pana Wojewodę na podstawie art. 6a ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych[4]. Funkcjonował on w strukturze organizacyjnej Urzędu, a zakres realizowanych przez niego zadań odpowiadał zadaniom przewidzianym dla zespołów wojewódzkich, określonym w ww. ustawie.

2. W skład Zespołu, według stanu na dzień zakończenia kontroli NIK, wchodziło 67 osób, w tym 65 osób powołanych do wykonywania czynności orzekania o niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności. W tej grupie, jedynie 30 osób, w latach 2010-2012 aktywnie wykonywało funkcje członków Zespołu, zasiadając w składach orzekających wyznaczanych przez Przewodniczącego Zespołu. Osoby te spełniały odpowiednie wymogi określone dyspozycją § 21 rozporządzenia z 2003 r. Spośród pozostałych 35 członków Zespołu, którzy nie wykonywali funkcji orzeczniczych, 21 osób nie odbyło w okresie objętym kontrolą szkoleń w oparciu o minima programowe określone w § 27 rozporządzenia z 2003 r. Tym samym, osoby te nie legitymowały się aktualnymi zaświadczeniami uprawniającymi do orzekania o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności, o których mowa w § 23 ust.1 rozporządzenia z 2003 r. Jak wynika ze stanowiska Przewodniczącego Zespołu, wyrażonego w złożonych wyjaśnieniach, na przedmiotowe szkolenia, ze względów oszczędnościowych, kierowani są jedynie członkowie Zespołu zamierzający uczestniczyć w posiedzeniach składów orzekających. NIK zwraca jednak uwagę na fakt, że sytuacja taka jest niezgodna z dyspozycją § 21 ust. 2 ww. rozporządzenia (przepis ten nie wprowadza rozróżnienia na członków Zespołu zamierzających lub niezamierzających uczestniczyć w posiedzeniach składów orzekających).

3. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wydawanie przez Zespół, w latach 2010-2012 (maj), odpowiednio 424, 354 i 279 orzeczeń o niepełnosprawności oraz 1.950, 2.164, 1.349 orzeczeń o stopniu niepełnosprawności. Szczegółowa kontrola 30 orzeczeń wykazała bowiem, że zgodnie z postanowieniami rozporządzenia z 2003 r., rozpatrzenie odwołań od orzeczeń powiatowych zespołów do spraw orzekania o niepełnosprawności następowało: w składzie co najmniej dwuosobowym (§ 7 ust. 1), lekarze wyznaczeni przez Przewodniczącego Zespołu dokonywali wstępnej weryfikacji dokumentacji medycznej złożonej przez osoby składające odwołania (§ 33 pkt 2), lekarz - przewodniczący składu orzekającego, każdorazowo sporządzał ocenę stanu zdrowia osoby zainteresowanej (§ 8 ust. 1). Wszyscy członkowie składów orzekających sporządzali również, odpowiednio do posiadanej specjalizacji, oceny: socjalno-społeczne, pedagogiczne, zawodowe lub psychologiczne. We wszystkich sprawach, specjalizacja lekarzy przewodniczących składów orzekających była odpowiednia do choroby stanowiącej przyczynę niepełnosprawności określonej orzeczeniem zespołu powiatowego lub rozpoznanej choroby zasadniczej, według posiadanej przez Zespół dokumentacji medycznej.

4. Ustalenia kontroli NIK wykazały, że 56% wszystkich odwołań złożonych do Zespołu w latach 2010-2012 (do maja), tj. 5.703 spośród 10.042, rozpatrzono w terminie od 32 do 366 dni od daty ich wpływu do Zespołu. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie terminowość wydawania orzeczeń o niepełnosprawności (stopniu niepełnosprawności) lub postanowień o pozostawieniu sprawy bez rozpatrzenia w skontrolowanej grupie 50 spraw. Chociaż, po upływie miesięcznego terminu określonego w art. 35 § 3 Kpa zostało rozpoznanych 35 spraw, to Zespół, zgodnie z art. 36 § 1 Kpa, zawiadamiał strony postępowania o niezałatwienia sprawy w terminie miesięcznym, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin posiedzenia składu orzekającego. Główną przyczyną ww. stanu była, w ocenie Przewodniczącego Zespołu, duża liczba odwołań kierowanych do Zespołu, a także wielokrotne, usprawiedliwione nieobecności w posiedzeniach składów orzekających osób, które wnosiły odwołania.

5. W latach 2010-2012 (maj), przewodniczący powiatowych zespołów oraz lekarze orzekający w zespole wojewódzkim nie przekazywali do Zespołu stosownych skierowań, w związku z powyższym nie wykonywał on badań specjalistycznych, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie wykonywania badań specjalistycznych na potrzeby orzekania o niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności (rozporządzenie w sprawie wykonywania badań specjalistycznych)[5]. W ocenie Przewodniczącego Zespołu, spowodowane to było uzyskiwaniem przez te zespoły kompletnej dokumentacji medycznej, która nie wymagała jej uzupełnienia poprzez prowadzenie tych badań. Stwierdzić należy jednocześnie, że Zespół posiadał pomieszczenia i wyposażenie gabinetów lekarskich, które odpowiadały wymaganiom określonym w § 6 ust. 1-3 rozporządzenia w sprawie wykonywania badań specjalistycznych, a w składzie Zespołu powołanego przez Pana Wojewodę znajdowali się lekarze legitymujący się odpowiednim

[4] Dz. U. z 2011 r. Nr 127 poz. 721, ze zm.
[5] Dz. U. z 2007 r. Nr 250 poz. 1875.

stopniem specjalizacji, uprawniającym do przeprowadzenia badań specjalistycznych. Z lekarzami tymi nie podpisano umów na wykonywanie badań, gdyż jak wyjaśnił Przewodniczący Zespołu zostaną one zawarte niezwłocznie po otrzymaniu stosownych skierowań, co umożliwi zaangażowanie w planie finansowym Urzędu rzeczywistych nakładów na realizację tego zadania.

6. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia dokonywanie przez osoby upoważnione przez Wojewodę Wielkopolskiego kontroli w powiatowych zespołach. W okresie objętym kontrolą, przeprowadzono kontrole w 19 oraz rozpoczęto kontrolę w jednym zespole (planowanych jest jeszcze 8 kontroli). W skontrolowanych jednostkach zostały stwierdzone nieprawidłowości, które polegały m.in. na sporządzaniu oceny zawodowej, psychologicznej, funkcjonowania społecznego z naruszeniem postanowień rozporządzenia z 2003 r., występowaniu uchybień w powoływaniu zespołów orzekających oraz naruszenia przepisów Kpa, m.in. poprzez niedochowanie terminu rozpatrzenia sprawy i niepoinformowanie wnioskodawcy o przekroczeniu terminu, a także wskazaniu w pouczeniu orzeczenia błędnej nazwy organu odwoławczego. Zespół był każdorazowo informowany o realizacji zaleceń pokontrolnych, które sformułowano w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami.

Upoważnione przez Wojewodę Wielkopolskiego osoby przeprowadzały także szkolenia dla członków powiatowych zespołów. Zakres szkoleń obejmował m.in. zagadnienia wskazane w § 27 rozporządzenia z 2003 r. i Kpa. Dodatkowo w grudniu 2010 r., pracownik Biura Pełnomocnika Rządu do spraw Osób Niepełnosprawnych przeprowadził dwa szkolenia, osobno dla pracowników socjalnych i doradców zawodowych, w związku ze zmianami wprowadzonymi do ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Zgodnie z § 21 ust. 2 rozporządzenia z 2003 r., członkowie powiatowego zespołu są obowiązani odbyć szkolenie i złożyć z wynikiem pozytywnym test sprawdzający w zakresie objętym szkoleniem. NIK zwraca uwagę, że analiza wybranej do kontroli dokumentacji z przeprowadzonych szkoleń, wskazuje, że ośmiu osobom, przyznano uprawnienia do orzekania na okres 1 roku lub 2 lat, mimo, że uzyskały one liczbę punktów poniżej przyjętego minimum 75% ogólnej liczby punktów.

7. Stosownie do art. 6 ust. 1a ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, wydatki związane z działalnością Zespołu finansowane były ze środków budżetu państwa (w kwocie 1.074,4 tys. zł w 2010 r., 1.203,5 tys. zł w 2011 r. oraz 484,6 tys. zł w okresie od stycznia do maja 2012 r.). W ocenie NIK, zostały one wykonane w sposób legalny i gospodarny. Składały się na nie głównie wynagrodzenia Przewodniczącego i Sekretarza Zespołu, pracowników administracyjnych oraz wynagrodzenia członków składów orzekających (finansowane na podstawie umów cywilno-prawnych). Wydatki te zostały, należycie udokumentowane. NIK zwraca jednak uwagę na niewystarczającą skuteczność funkcjonujących w Urzędzie procedur kontroli finansowej, co skutkowało omyłkową wypłatą w 2010 r. przewodniczącemu składu orzekającego nienależnego (podwójnego) wynagrodzenia w kwocie 1.591 zł brutto (1.341,81 zł netto). Błąd ten częściowo skorygowano dopiero w trakcie kontroli NIK, poprzez zwrot nienależnie wypłaconej kwoty. Do dnia zakończenia kontroli NIK nie dokonano jeszcze korekty rozliczeń z tytułu potrąconego podatku dochodowego od osób fizycznych oraz składki na ubezpieczenie zdrowotne.

8. W okresie objętym kontrolą przestrzegano obowiązku określonego w § 34 ust. 3 rozporządzenia z dnia 15 lipca 2003 r., dotyczącego przedkładania Pełnomocnikowi Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych kwartalnych informacji o realizacji zadań przez Zespół i o realizacji zadań przez zespoły powiatowe. Stosownie do postanowień ww. rozporządzenia, Informacje o realizacji zadań powiatowych zespołów, Zespół sporządził na podstawie informacji otrzymanych od starostów. NIK zwraca jednak uwagę na rozbieżności pomiędzy danymi wykazanymi w tych sprawozdaniach, a danymi ujętymi w sprawozdaniach budżetowych. W zbiorczej informacji przekazanej Pełnomocnikowi Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych za 2010 r. wykazano bowiem łączną kwotę wydatków budżetowych poniesionych przez powiatowe zespoły w 2010 r. w wysokości 6.364.639,02 zł, podczas gdy ze sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa za 2010 r. w części 85/30 – województwo wielkopolskie, w rozdziale 85321 § 2110 wynikało, że łączna kwota dotacji z budżetu państwa wykorzystanej na funkcjonowanie powiatowych zespołów ds. orzekania o niepełnosprawności wyniosła 6.477.027,84 zł. Z kolei w informacji za 2011 r. powiatowe zespoły wykazały poniesienie wydatków budżetowych w wysokości 7.020.038,04 zł, podczas gdy ze sprawozdania Rb-28 za 2011 r. wynika, że łączna kwota dotacji wykorzystanej przez powiaty w rozdziale 85321 – zespołu ds. orzekania o niepełnosprawności wyniosła 7.029.917,99 zł. W ocenie NIK, przyczyną tego stanu był brak stosownych mechanizmów umożliwiających weryfikację przez Zespół danych wprowadzanych do systemu EKSMOON przez zespoły powiatowe z danymi o wysokości środków budżetowych przekazanych przez Pana Wojewodę samorządom powiatowym. Zaznaczyć należy jednak, że zgodnie z postanowieniami § 3 ust. 3 pkt 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej

z dnia 28 listopada 2008 r. w sprawie warunków, sposobu oraz trybu gromadzenia i usuwania danych w ramach Elektronicznego Krajowego Systemu Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności[6], system zapewnia wojewódzkim zespołom w zakresie funkcjonalności, jedynie okresowe generowanie sprawozdań.

9. W 2011 r., Zarządzeniem Wojewody Wielkopolskiego, została wprowadzona „Dokumentacja przetwarzania danych osobowych w WUW w Poznaniu". Składała się ona z dwóch dokumentów: „Polityki bezpieczeństwa" oraz „Instrukcji zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych", w których określono m.in. zasady organizacji, przetwarzania i ochrony danych osobowych, a także zasady nadawania i rejestrowania uprawnień do przetwarzania danych osobowych w systemach informatycznych oraz procedury zabezpieczania danych. Niezależnie od wprowadzonych przez Pana Wojewodę zasad, Przewodniczący Zespołu zlecił prywatnym podmiotom wykonywanie zadań administratora danych, o których mowa w § 7 pkt 1 rozporządzenia w sprawie warunków, sposobu oraz trybu gromadzenia i usuwania danych w ramach Elektronicznego Krajowego Systemu Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności.

10. Pomieszczenia Zespołu spełniały warunki organizacyjne i techniczne określone dyspozycją § 24 i § 25 rozporządzenia z 2003 r.

11. NIK pozytywnie ocenia działania podjęte przez Urząd po kontroli przeprowadzonej w 2004 r., które zapewniły realizację wszystkich wniosków pokontrolnych.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1) Przeanalizowanie zasadności utrzymywania w składzie Zespołu osób niespełniających warunków umożliwiających ich powoływanie do składów orzekających.

2) Wydawanie zaświadczeń uprawniających do orzekania w powiatowych zespołach osobom, które uzyskały minimalną, wymaganą liczbę punktów z testów sprawdzających.

Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Poznaniu, działając na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, w brzmieniu obowiązującym do 1 czerwca 2012 r., w związku z art. 2 ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, oczekuje przedstawienia przez Pana Wojewodę, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub o przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w brzmieniu obowiązującym do 1 czerwca 2012 r., w związku z art. 2 ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Wojewodzie prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Poznaniu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, w brzmieniu obowiązującym do 1 czerwca 2012 r., w związku z art. 2 ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Rozdzielnik:
1. Adresat,
2. Aa – **eSzafa**

[6] Dz.U. z 2007 r. Nr 228, poz. 1681