



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA-4101-13-01/2012/P/12/105

Katowice, dnia 11 lipca 2012 r.

**Pan
Bolesław Pogwizd
Dyrektor
Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie
w Bielsku-Białej**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach przeprowadziła kontrolę w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Bielsku-Białej, zwanym dalej PCPR, w zakresie organizacji systemu orzekania o niepełnosprawności w latach 2010-2012 (do dnia 26 czerwca).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 27 czerwca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność PCPR w zakresie spraw objętych kontrolą, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące oceny częściowe i ustalenia kontroli:

1. Powiatowy Zespół ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Bielsku-Białej² powołano zarządzeniem z dnia 18.10.2002 r. Starosty Bielskiego, po uzyskaniu zgody Wojewody Śląskiego, tj. w trybie wymaganym przez art. 6a ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych³.

Członkowie Zespołu posiadali kwalifikacje określone w § 21 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności⁴. NIK zwraca uwagę, że w 2010 r. w skład Zespołu nie wchodził sekretarz, co było

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, zwanej dalej „ustawą o NIK”, w związku z art. 2 ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. Nr 227, poz. 1482 ze zm.) w brzmieniu obowiązującym do 1 czerwca 2012 r.

² zwany dalej Powiatowym Zespołem ds. Orzekania lub Zespołem.

³ zwaną dalej ustawą o rehabilitacji oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 ze zm.)

⁴ zwanego dalej rozporządzeniem w sprawie orzekania o niepełnosprawności (Dz. U. Nr 139, poz. 1328 ze zm.)

niezgodne z § 18 ust. 1 pkt 2 ww. rozporządzenia. Wg wyjaśnień Przewodniczącej Zespołu brak sekretarza był spowodowany brakiem wystarczających środków na finansowanie działalności Zespołu w 2010 r.

2. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Powiatowego Zespołu ds. Orzekania w zakresie procesu orzekania dla celów rehabilitacji leczniczej, zawodowej i społecznej, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

W latach 2010-2012 (I kwartał) Powiatowy Zespół ds. Orzekania wydał łącznie 6.135 orzeczeń, w tym po 2.725 orzeczeń w latach 2010 i 2011 oraz 685 orzeczeń w I kwartale 2012 r. Od wydanych przez Zespół orzeczeń o niepełnosprawności i ustaleniu stopnia niepełnosprawności wniesiono łącznie 401 odwołań⁵. Na podstawie analizy 30 orzeczeń o niepełnosprawności i ustaleniu stopnia niepełnosprawności, 30 orzeczeń o odmowie ustalenia stopnia niepełnosprawności i niezaliczeniu do osób niepełnosprawnych, 30 odwołań złożonych od wydanych orzeczeń oraz 2 orzeczeń o wskazaniach do ulg i uprawnień osób posiadających orzeczenia o inwalidztwie lub niezdolności do pracy wydanych w okresie objętym kontrolą stwierdzono m.in., że:

- a) we wszystkich 30 objętych badaniem kontrolnym orzeczeniach o niepełnosprawności i ustaleniu stopnia niepełnosprawności:
 - zawarto określone przez skład orzekający wskazania, o których mowa w art. 6b ust. 3 ustawy o rehabilitacji oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, wymagane zgodnie z § 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności,
 - wykazywano symbol przyczyny niepełnosprawności, zgodny z oznaczeniami określonymi w § 32 ust. 2 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności,
 - ustalając zakres naruszenia sprawności organizmu Zespół kierował się przesłankami określonymi w § 32 ust. 1 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności,
- b) przy wydawaniu 2 (tj. wszystkich) orzeczeń o wskazaniach do ulg i uprawnień osób posiadających orzeczenia o inwalidztwie lub niezdolności do pracy wzięto pod uwagę wszystkie niezbędne przesłanki dotyczące oceny aktualnego stanu zdrowia i rodzaju ograniczeń w sprawności organizmu, określone m.in. w wynikach badań lekarskich, wymagane przez § 3 ust. 3 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności,
- c) w 5 na 30 analizowanych (tj. 16,6%) orzeczeń o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności na przewodniczącego składu orzekającego wyznaczono osobę, która nie spełniała kryteriów określonych w § 19 ust. 2 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności, wg którego przewodniczącym składu orzekającego jest lekarz, specjalista w dziedzinie odpowiedniej do choroby zasadniczej osoby zainteresowanej. Stanowiło to również naruszenie wytycznych Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych z dnia 29.10.2010 r. w sprawie kryteriów doboru członków zespołu ds. orzekania o niepełnosprawności do składu orzekającego⁶. Na przykład:
 - w przypadku orzeczenia o stopniu niepełnosprawności nr 2296/11, w którym jako przyczynę niepełnosprawności podano *upośledzenie narządu ruchu*, przewodniczącym składu orzekającego był lekarz neurolog, pomimo że zgodnie z *Wytycznymi* przewodniczącym składu orzekającego powinien być w takim przypadku lekarz specjalista w dziedzinie: *ortopedia i traumatologia narządu ruchu*,
 - lekarz chorób wewnętrznych był przewodniczącym składu orzekającego w przypadku orzeczenia o stopniu niepełnosprawności nr 1459/11, w którym jako przyczynę niepełnosprawności podano *chorobę słuchu* oraz orzeczenia nr 239/12, w którym jako przyczynę niepełnosprawności podano *upośledzenie narządu ruchu*, pomimo że w ww. przypadkach funkcję tą powinni sprawować lekarze specjaliści w dziedzinach: *otolaryngologia* lub *audiologia* oraz *ortopedia i traumatologia narządu ruchu*,

⁵ Odwołania od orzeczeń wydanych przez Powiatowy Zespół ds. Orzekania w latach 2010-2012 (I kwartał) zostały wniesione w przypadku 6,5% ww. orzeczeń.

⁶ zwanych dalej *Wytycznymi*.

- w przypadku orzeczeń o stopniu niepełnosprawności: nr 1460/11 oraz nr 51/12, w których jako przyczynę niepełnosprawności podano *chorobę psychiczną*, przewodniczącym składu orzekającego był lekarz chorób wewnętrznych – reumatolog, a funkcję tę powinien sprawować lekarz specjalista w dziedzinie psychiatrii.

Przewodnicząca Powiatowego Zespołu ds. Orzekania wyjaśniając wyznaczenie na przewodniczącego składu orzekającego osoby, która nie spełniała kryteriów określonych w § 19 ust. 2 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności stwierdziła, że było to spowodowane m.in faktem, że Zespół nie dysponował lekarzami w specjalnościach; *ortopedia i traumatologia narządu ruchu, otolaryngologia* lub *audiologia* oraz trudnościami w wyznaczeniu przewodniczącego składu orzekającego w przypadku kilku schorzeń osoby zainteresowanej. Należy zauważyć, że w okresie objętym kontrolą nie podjęto skutecznych działań dla pozyskania lekarzy w ww. specjalnościach, co wg Dyrektora PCPR było spowodowane m.in. brakiem zainteresowania lekarzy współpracą z Zespołem ze względów finansowych,

- d) uzasadnienia wszystkich objętych analizą orzeczeń⁷ nie zawierały wskazania dokumentów potwierdzających ustalenie lub odmowę ustalenia niepełnosprawności albo stopnia niepełnosprawności, co było wymagane § 13 ust. 4 ww. rozporządzenia. Brak wskazania ww. dokumentów Przewodnicząca Zespołu wyjaśniła m.in. *nie zwróceniem uwagi na zapis § 13 ust. 4 rozporządzenia* przy redagowaniu ww. orzeczeń,
- e) 4 z 60 badanych orzeczeń o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności lub odmowie ustalenia stopnia niepełnosprawności i niezaliczeniu do osób niepełnosprawnych zostało wydanych w terminie od 62 do 95 dni od dnia wpływu wniosku do PCPR, tj. po upływie terminów określonych w art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego⁸. W trzech (na cztery) ww. przypadkach niezalatwienia sprawy w terminie zawiadamiano strony, zgodnie z art. 36 § 1 kpa, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy. Ww. opóźnienia w wydawaniu orzeczeń oraz nie zawiadomienie strony o niezalatwieniu sprawy w wymaganym terminie Przewodnicząca Zespołu wyjaśniła niedopatrzaniem oraz trudnościami w organizowaniu pracy w sytuacji urlopowej lub w przypadku chorób członków Zespołu,
- f) orzeczenia zostały doręczone osobom zainteresowanym w terminie od 2 do 14 dni od dnia posiedzenia w sprawie o wydanie orzeczenia, tj. w terminie określonym w § 13 ust. 5 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności, z wyjątkiem jednego orzeczenia⁹, które doręczono osobie zainteresowanej 4 dni po upływie tego terminu,
- g) w trakcie prowadzonych postępowań Zespół nie wystawiał skierowań do Wojewódzkiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności (zwanym dalej WZON) w celu przeprowadzania badań specjalistycznych, co jak wyjaśniła Przewodnicząca Zespołu wynikało z braku zainteresowania wnioskodawców wyjazdem do WZON w celu wykonania zleconych badań,
- h) na 30 objętych badaniem odwołań od wydanych orzeczeń, Wojewódzki Zespół ds. Orzekania o Niepełnosprawności utrzymał w mocy 14 orzeczeń, w 1 przypadku wydał postanowienie o uchybieniu terminu do wniesienia odwołania, 9 orzeczeń uchylił, w tym 6 w części natomiast w 3 przypadkach do zakończenia kontroli nie wydane zostało orzeczenie. W pozostałych 3 przypadkach Zespół po wniesieniu odwołania dokonał uchylecia bądź zmiany zaskarżonego orzeczenia, a mianowicie:
 - jedno orzeczenie uchylono biorąc pod uwagę dokumenty przedstawione w postępowaniu odwoławczym,
 - dwa zmieniono mimo nie załączenia nowych dokumentów, przy czym w jednym przypadku wzięto pod uwagę argumenty podniesione w uzasadnieniu odwołania natomiast w drugim przypadku skład orzekający uznał, że nieprzyznanie uprawnienia do ulgi (karty parkingowej) było niedopatrzaniem i jak wyjaśniła Przewodnicząca Zespołu w postępowaniu tym „(...) członkowie składu orzekającego niezbyt wnikliwie rozeznali zasadność przyznania kart parkingowej(...)”,

⁷ tj. 30 orzeczeń o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności oraz 30 orzeczeń o odmowie ustalenia stopnia niepełnosprawności i niezaliczeniu do osób niepełnosprawnych.

⁸ zwanej dalej kpa (Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 ze zm.)

⁹ nr 580/10 z dnia 13.05.2010 r.

- i) 16 z 30 badanych odwołań (tj. 53,3%) przesłano do Wojewódzkiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności w okresie od 8 do 15 dni od daty wpływu odwołania, tj. po upływie 7-dniowego terminu określonego w art. 133 kpa. Ww. opóźnienia Przewodnicząca Zespołu wyjaśniała trudnościami w organizacji czasu pracy ze względu na małą ilość pracowników administracyjnych,
- j) w latach 2010-2012 (do dnia 15 maja) Powiatowy Zespół ds. Orzekania wydał 2 orzeczenia o wskazaniach do ulg i uprawnień osób posiadających orzeczenia o inwalidztwie lub niezdolności do pracy. Przy wydawaniu tych orzeczeń wzięto pod uwagę przesłanki dotyczące oceny aktualnego stanu zdrowia i rodzaju ograniczeń w sprawności organizmu, określone m.in. w wynikach badań lekarskich, zgodnie z § 3 ust. 3 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności.
3. Powiatowy Zespół ds. Orzekania użytkował na podstawie umowy użyczenia zawartej w dniu 27.11.2006 r. z Zarządem Powiatu w Bielsku-Białej, pomieszczenia zlokalizowane w budynku Starostwa Powiatowego, tj. *gabinet lekarski oraz pomieszczenie do udzielania informacji o trybie i zasadach postępowania w zakresie orzekania o niepełnosprawności*. Stwierdzono, że Zespół nie dysponował pomieszczeniem do badań i rozmów przeprowadzanych przez specjalistów, określonym w § 24 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności. W dniu 21.01.2010 r. Przewodnicząca Zespołu skierowała do Sekretarza Powiatu pismo o przyznanie dodatkowego pokoju dla Zespołu. W odpowiedzi pismem z dnia 25.01.2010 r. Wicestarosta Powiatu poinformował o odmowie przyznania pomieszczenia z powodu braku wolnych lokali w budynku Starostwa Powiatowego.
4. NIK pozytywnie ocenia działania PCPR zmierzające do zabezpieczenia gromadzonych danych osobowych. W dniu 31.12.2008 r. Dyrektor PCPR wydał zarządzenie w sprawie wprowadzenia „Instrukcji zarządzania systemem informatycznym” oraz „Polityki bezpieczeństwa dla Elektronicznego Krajowego Systemu Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności EKSMOoN”, zgodnie z wymaganiami § 7 pkt 1 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 Niepełnosprawności¹⁰. Pracownicy PCPR gromadzili dane w ramach EKSMOoN w zakresie określonym w art. 6d ust. 4 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.
5. NIK ocenia pozytywnie gospodarowanie środkami finansowymi przeznaczonymi na wykonywanie orzecznictwa. Wydatki związane z działalnością Powiatowego Zespołu ds. Orzekania w latach 2010-2012 (I kwartał) wynosiły łącznie 402,0 tys. zł, w tym 170,0 tys. zł w 2010 r., 187,8 tys. zł w 2011 r. oraz 44,2 tys. zł w I kwartale 2012 r. Wydatki poniesione w ww. okresie na sfinansowanie wynagrodzeń z tytułu zatrudnienia przewodniczącego Zespołu, sekretarza oraz pracowników administracyjnych¹¹, wynosiły w tym okresie łącznie 226,5 tys. zł, w tym 89,6 tys. zł w 2010 r., 107,3 tys. zł w 2011 r. oraz 29,6 tys. zł w I kwartale 2012 r. i stanowiły odpowiednio: 52,7%, 57,1% oraz 66,9% wydatków Zespołu. Wydatki poniesione w tym okresie na sfinansowanie umów cywilnoprawnych zawartych przez Dyrektora PCPR z członkami Zespołu¹² wynosiły łącznie 159,5 tys. zł, w tym 73,2 tys. zł w 2010 r., 73,1 tys. zł w 2011 r. oraz 13,2 tys. zł w I kwartale 2012 r. i stanowiły odpowiednio: 43,1%, 38,9% oraz 22,9% wydatków Zespołu. W okresie objętym kontrolą członkowie Powiatowego Zespołu ds. Orzekania nie zlecali ekspertyz, dodatkowych badań lub konsultacji.

¹⁰ Dz. U. Nr 228, poz. 1681

¹¹ tj. 1 pracownika administracyjnego zatrudnionego w 2010 r. oraz 2 pracowników administracyjnych zatrudnionych w latach: 2011-2012 (I kwartał).

¹² W 2010 r. umowy cywilnoprawne (zlecenia) zawarto z 12 członkami Powiatowego Zespołu ds. Orzekania (tj.: lekarzami, pracownikami socjalnymi, psychologiem, pedagogiem i doradcą zawodowym), a w latach 2011 i 2012 umowy zlecenia zawarto z 14 członkami Zespołu.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1. Zapewnienie terminowego wydawania orzeczeń o niepełnosprawności oraz przesyłania odwołań od tych orzeczeń do Wojewódzkiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności.**
- 2. Podjęcie działań zapewniających takie składy orzekające, aby przewodniczącym był lekarz specjalista w dziedzinie odpowiedniej do choroby osoby wnioskującej o orzeczenie.**
- 3. Wskazywanie w uzasadnieniach orzeczeń dokumentów potwierdzających ustalenie lub odmowę ustalenia niepełnosprawności albo stopnia niepełnosprawności.**
- 4. Podjęcie działań dla zapewnienia pomieszczenia do badań i rozmów przeprowadzanych przez specjalistów.**

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora, w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach 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, termin nadeśnięcia informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.