



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
Delegatura w Poznaniu

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

Poznań, dnia 27 lipca 2012 r.

**Pan**  
**Piotr Florek**  
**Wojewoda Wielkopolski**

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup> 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<sup>2</sup> 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.)<sup>3</sup> i wydawania zaświadczeń uprawniających do orzekania w powiatowych zespołach osobom, które nie uzyskały wymaganej liczby punktów z testów sprawdzających.

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<sup>4</sup>. Funkcjonował on

<sup>1</sup> Dz. U. z 2012 r. poz. 82, ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2010 r. poz. 1482, ze zm.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2003 r. Nr 139, poz. 1328, ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2011 r. Nr 127 poz. 721, ze zm.

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 w latach 2010-2012, 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. W latach 2010-2012 (maj) Zespół, wydał odpowiednio 424, 354 i 279 orzeczenia o niepełnosprawności oraz 1.950, 2.164, 1.349 orzeczeń o stopniu niepełnosprawności. Szczegółowa kontrola 30 orzeczeń wykazała, że rozpatrzenie odwołań od orzeczeń powiatowych zespołów do spraw orzekania o niepełnosprawności każdorazowo następowało w składzie co najmniej dwuosobowym, zgodnie z § 7 ust. 1 rozporządzenia z 2003 r. Lekarze wyznaczeni przez Przewodniczącego Zespołu dokonywali wstępnej weryfikacji dokumentacji medycznej złożonej przez osoby składające odwołania zgodnie z § 33 pkt 2 rozporządzenia z 2003 r. Lekarz - przewodniczący składu orzekającego każdorazowo sporządził ocenę stanu zdrowia osoby zainteresowanej zgodnie z § 8 ust. 1 rozporządzenia z 2003 r. Wszyscy członkowie składów orzekających sporządzali, odpowiednio do posiadanej specjalizacji, oceny socjalno-społeczne, oceny pedagogiczne, oceny zawodowe lub oceny psychologiczne. 29 orzeczeń doręczono stronom postępowania w terminie określonym w § 13 ust. 5 rozporządzenia z 2003 r. (w jednym przypadku, z przyczyn niezależnych od Zespołu, orzeczenie przekazano jeden dzień po upływie ww. terminu). 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 kontrola NIK wykazały, że ponad połowę odwołań złożonych do Zespołu w latach 2010-2012 (do maja), tj. 5.703 spośród 10.042 (56%), rozpatrzono w terminie od 32 do 366 dni od daty ich wpływu do Zespołu. Badanie terminowości prowadzenia 50 spraw wykazało, że 35 z nich zakończono wydaniem orzeczenia o niepełnosprawności (stopniu niepełnosprawności) lub wydaniem postanowienia o pozostawieniu sprawy bez rozpatrzenia, po upływie miesięcznego terminu określonego w art. 35 § 3 Kpa. Główną przyczyną tego stanu była duża liczba odwołań kierowanych do Zespołu, a także wielokrotne, usprawiedliwione nieobecności osób zainteresowanych na posiedzeniu składu orzekającego w wyznaczonym terminie. Zgodnie z art. 36 § 1 Kpa, o każdym przypadku niezalutwienia sprawy w terminie miesięcznym określonym w art. 35 Kpa, Zespół zawiadomił strony postępowania, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin posiedzenia składu orzekającego.

5. W latach 2010-2012 (maj), Zespół nie wykonał żadnych 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)<sup>5</sup>. Przewodniczący powiatowych zespołów oraz lekarze orzekający w zespole wojewódzkim nie przekazywali do Zespołu stosownych skierowań, co w ocenie Przewodniczącego Zespołu spowodowane było uzyskiwaniem przez te zespoły kompletnej dokumentacji medycznej, która nie wymagała jej uzupełnienia poprzez prowadzenie badań specjalistycznych. Stwierdzono przy tym, że pomieszczenia Zespołu i wyposażenie gabinetów lekarskich odpowiadały wymaganiom określonym w § 6 ust. 1-3 rozporządzenia w sprawie wykonywania badań specjalistycznych. Ponadto, w składzie Zespołu powołanego przez Pana Wojewodę znajdowali się lekarze legitymujący się odpowiednim stopniem specjalizacji,

<sup>5</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 250 poz. 1875.

uprawnającym do przeprowadzenia badań specjalistycznych. W okresie objętym badaniem, w Zespole, nie zatrudniano lekarzy do wykonywania badań specjalistycznych, a także nie zawierano umów cywilno-prawnych na realizację takich badań. Przewodniczący Zespołu w złożonych wyjaśnieniach podał, że umowy na wykonanie badań specjalistycznych z lekarzami odpowiednich specjalizacji zostaną zawarte niezwłocznie po otrzymaniu stosownych skierowań, co umożliwi zaangażowanie w planie finansowym Urzędu rzeczywistych nakładów na realizację tego zadania.

6. W okresie objętym kontrolą, upoważnione przez Wojewodę Wielkopolskiego osoby: przeprowadziły kontrole w 19 powiatowych zespołach oraz rozpoczęły 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 został poinformowany o realizacji zaleceń pokontrolnych, które sformułowano w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami. Zaznaczyć należy równocześnie, że w przypadku sformułowanych zaleceń dot. doręczenia zawiadomienia o niezalutwieniu sprawy w terminie oraz o wyznaczeniu nowego terminu do jej zalutwienia za potwierdzeniem odbioru przez adresata (nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzone zostały w pięciu ww. powiatowych zespołach), przewodniczący trzech z nich informując o stanie realizacji wniosków wskazali, że zwiększyły się w związku z powyższym koszty funkcjonowania powiatowych zespołów, a otrzymywana dotacja na realizację zadań nie wystarcza na pokrycie wszystkich wydatków.

Upoważnione przez Wojewodę Wielkopolskiego osoby, w okresie objętym kontrolą, przeprowadziły szkolenia dla członków powiatowych zespołów. Ich zakres 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. W przypadku wybranych do badania szkoleń, by otrzymać zaświadczenia uprawniające do orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności należało uzyskać minimum 75% ogólnej liczby punktów. NIK zwraca uwagę, że ośmiu osobom, przyznano uprawnienia na okres 1 roku lub 2 lat, chociaż uzyskały one tylko od 70% do 74% punktów (w tym z części merytorycznej testu od 61% do 70% 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 środkami 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, w ocenie NIK, należycie udokumentowane. Uwagi dotyczą jednak przejawu braku wystarczającej skuteczności w funkcjonowaniu procedur kontroli finansowej w Urzędzie. W 2010 r. miała miejsce omyłkowa wypłata przewodniczącemu składów orzekających nienależnego (podwójnego) wynagrodzenia w kwocie 1.591 zł brutto (1.341,81 zł netto). W trakcie kontroli dokonano zwrotu, na rachunek dochodów Urzędu, nienależnie wypłaconego wynagrodzenia za 2010 r. (1.341,81 zł) i zaplanowano korektę rozliczeń z tytułu potrąconego podatku dochodowego od osób fizycznych oraz składki na ubezpieczenie zdrowotne.

8. Pan Wojewoda wywiązywał się w objętym kontrolą okresie z 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 stwierdzone 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. Przyczyną tego stanu był brak stosownych mechanizmów umożliwiających weryfikację przez Zespół danych wprowadzanych do systemu EKSMOON przez zespoły powiatowe, wobec danych o wysokości środków budżetowych przekazanych przez Pana Wojewodę samorządom powiatowym.

9. Pan Wojewoda ustanowił obowiązującą w Urzędzie dokumentację przetwarzania danych osobowych. Obejmowała ona „Politykę bezpieczeństwa” oraz „Instrukcję zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych”. Ww. procedury, obejmujące także rejestry spraw prowadzonych przez Zespół określiły 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 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<sup>6</sup>. Stosowany przez Zespół Elektroniczny Krajowy System Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności należycie wspierał realizację zadań Zespołu.

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 podjęcie działań zapewniających:

1) wywiązywanie się przez wszystkich członków Zespołu z wymogu wynikającego z § 21 ust. 2 rozporządzenia z 2003 r.

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.

---

<sup>6</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 228, poz. 1681.