



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO-4101-06-05/2012
P/12/105

Poznań, dnia 8 października 2012 r.

**Pani
Małgorzata Schwarz
Przewodnicząca
Powiatowego Zespołu ds. Orzekania
o Niepełnosprawności w Kościanie**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ (dalej „ustawa o NIK”), Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Poznaniu przeprowadziła kontrolę Powiatowego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Kościanie (dalej „Zespół”), w zakresie organizacji systemów orzecznictwa lekarskiego ZUS dla celów rentowych oraz orzekania o niepełnosprawności za lata 2010-2012 (do miesiąca lipca).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 18 września 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 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 Kontroli², przekazuje Pani Przewodniczącej niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Zespołu w zakresie orzekania o niepełnosprawności w latach 2010-2012 (lipiec).

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają przedstawione poniżej oceny i uwagi cząstkowe, dotyczące zagadnień stanowiących przedmiot kontroli.

1. Powiatowy Zespół ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Kościanie powołany został przez Starostę Kościańskiego z dniem 1 października 2002 r., w trybie zgodnym z dyspozycją art. 6 i 6a ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych³ (dalej „ustawa o rehabilitacji”).

2. W skład Zespołu, według stanu na koniec 2010, 2011 i 2012 r. (I półrocze) wchodziło odpowiednio (poza jego Przewodniczącą) 20, 21 i 16 osób, które powołane zostały do wykonywania czynności orzekania o niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności. Ustalenia kontroli wykazały jednocześnie, co NIK ocenia pozytywnie, że wszyscy członkowie Zespołu spełniali wymogi kwalifikacyjne, o których mowa 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 (dalej „rozporządzenie w sprawie orzekania”). W odniesieniu do siedmiu członków Zespołu, stwierdzono przypadki braku posiadania zaświadczeń uprawniających do orzekania o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności, o których mowa w § 23 ust. 1 w związku z § 21 ust. 2 rozporządzenia w sprawie orzekania, przy czym członkostwo trzech z tych osób ustало z dniem 29 maja 2012 r. Podkreślić jednakże należy, że w toku poddanych badaniu postępowań, przewodniczącymi składów orzekających byli zawsze lekarze posiadający wskazane wyżej uprawnienia. Dokonane jednocześnie, w odniesieniu do 60 prowadzonych postępowań, badanie zgodności posiadanych przez przewodniczących składów orzekających specjalizacji, z chorobami zasadniczymi osób zainteresowanych, wykazało (nie licząc

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

² Dz. U. z 2010 r. Nr 227 poz. 1482, ze zm.

³ Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721, ze zm.

⁴ Dz. U. Nr 139, poz. 1328, ze zm.

dwóch przypadków dotyczących konieczności wyłączenia ze składu lekarza właściwej specjalizacji z uwagi na jego udział w przygotowaniu dokumentacji medycznej), zachowanie przez Zespół wymogu określonego w § 19 ust. 2 rozporządzenia w sprawie orzekania, co NIK ocenia pozytywnie.

3. W 2010 r. w Zespole wydanych zostało ogółem 2.561 orzeczeń o niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności, z tego 52 orzeczenia w przedmiocie nieustalenia niepełnosprawności i 18 w zakresie nieustalenia stopnia niepełnosprawności. W 2011 r. orzeczeń takich wydano odpowiednio 2.483, 47 i 33, a w roku 2012 (I półrocze) 934, 9 i 13. NIK ocenia pozytywnie zgodność treści wskazań zawartych w 60 poddanych badaniu orzeczeniach, z celami określonymi w składanych przez osoby zainteresowane wnioskach. Analiza 90 prowadzonych postępowań wykazała jednocześnie, iż wydawane w Zespole orzeczenia doręczano uczestnikom postępowań w terminach określonych w § 13 ust. 5 rozporządzenia w sprawie orzekania. Zakres badań i ocen przeprowadzanych w toku 60 badanych postępowań był ponadto, jak ustalono, adekwatny do celów składanych wniosków.

4. W latach 2010, 2011 i 2012 (I półrocze) do Wojewódzkiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności złożone zostały odpowiednio 84, 84 i 42 odwołania od orzeczeń kontrolowanej jednostki o stopniu niepełnosprawności, co stanowiło 3,98%, 4,20% i 5,69% orzeczeń wydanych w tych okresach oraz 18, 9 i 6 odwołań od orzeczeń o niepełnosprawności (4%, 1,86% i 3,06% orzeczeń wydanych). W powyższych latach, organ II instancji uchylił odpowiednio 27,38%, 28,57% i 19,05% zaskarżonych orzeczeń o stopniu niepełnosprawności oraz 22,22%, 33,33% i 33,33% orzeczeń o niepełnosprawności. Tak dużą liczbę uwzględnionych przez organ II instancji odwołań uznać należy, zdaniem NIK, za niekorzystne zjawisko. W ramach samokontroli załatwionych zostało odpowiednio 23,81%, 21,43% i 19,05% zaskarżonych orzeczeń o stopniu niepełnosprawności oraz 22,22%, 11,11% i 33,33% orzeczeń o niepełnosprawności. Analiza 30 prowadzonych postępowań w tym przedmiocie wykazała, iż wniesione odwołania przesyłano z zachowaniem terminu wskazanego w art. 133 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁵ (dalej „k.p.a.”).

5. Badanie postępowań prowadzonych przez Zespół ujawniło, że w 81 orzeczeniach (o stopniu niepełnosprawności i o niepełnosprawności), wydanych w latach 2010, 2011 i 2012 I-VII (odpowiednio w 27, 23 i 31 orzeczeniach) nie zawarto uzasadnień faktycznych odpowiadających wymogom określonym w § 13 ust. 3 pkt 13 i ust. 4 rozporządzenia w sprawie orzekania, w zakresie wskazania faktów, które uznano za istotne w sprawie i udowodnione. NIK wskazuje przy tym, że powyższy nieprawidłowy stan był przedmiotem ustaleń dokonanych w toku kontroli NIK przeprowadzonej w Zespole w 2004 r., w odniesieniu do których sformułowany został stosowny wniosek pokontrolny.

6. Badanie 120 prowadzonych w latach 2010-2012 (I-VII) postępowań wykazało, że w przypadku 22 z nich (18,33% badanych) sprawy nie zostały załatwione w terminie 1 miesiąca. Z uzasadnień zawiadomień skierowanych do stron w trybie art. 36 § 1 k.p.a. wynikało, że w 19 przypadkach (15,83%) przyczyną tego stanu rzeczy był ustalony harmonogram posiedzeń składów orzekających (11 w 2010, 7 w 2011 i 1 w 2012 r.). Z wyjaśnień Pani Przewodniczącej wynikało, że sytuacja ta wiązała się przede wszystkim z ustalaniem terminów posiedzeń z przewodniczącymi składów orzekających, dla których zasiadanie w składach stanowi dodatkowe zajęcie, poza obowiązkami zawodowymi oraz wykonywaną praktyką lekarską. NIK zwraca jednak uwagę na wysoki wskaźnik spraw niezakończonych w podstawowym terminie wskazanym w k.p.a. (1 miesiąc).

7. NIK ocenia negatywnie nieprowadzenie w Zespole, do czasu kontroli, (w latach 2010-2012 - I półrocze), wyodrębnionej ewidencji księgowej analitycznej (kont ksiąg pomocniczych) w zakresie wydatków ponoszonych ze środków budżetu państwa oraz środków własnych Powiatu Kościańskiego. W zakresie wydatków ponoszonych ze środków budżetu państwa sporządzano m.in. sprawozdania Rb-50 - kwartalne sprawozdanie o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami. Wskazać należy, że stosownie do § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁶ sprawozdania jednostkowe są sporządzane przez kierowników jednostek organizacyjnych na podstawie ksiąg rachunkowych. Jednocześnie, w części II pkt 1.49) załącznika nr 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami

⁵ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zm.

⁶ Dz. U. z 2010 r. Nr 20, poz. 103.

Rzeczypospolitej Polskiej⁷, w opisie kont zespołu 4 postanowiono m.in., że ewidencję szczegółową do kont zespołu 4 prowadzi się według podziałek klasyfikacji planu finansowego oraz w przekrojach dostosowanych do potrzeb planowania, analiz oraz w sposób umożliwiający sporządzenie sprawozdań finansowych, sprawozdań budżetowych lub innych sprawozdań określonych w odrębnych przepisach obowiązujących jednostkę. Ewidencja analityczna, o której mowa wyżej, za okres I półrocza 2012 r., wprowadzona została do ksiąg rachunkowych Zespołu dopiero w czasie kontroli NIK.

8. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia zorganizowanie przez Panią Przewodniczącą pracy Zespołu w pomieszczeniach spełniających warunki organizacyjne i techniczne, określone § 24 i 25 rozporządzenia w sprawie orzekania.

9. W Zespole stosowany był Elektroniczny Krajowy System Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności (EKSMOoN), umożliwiający gromadzenie danych w przekroju określonym w § 3 ust. 3 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 Niepełnosprawności⁸. Zarządzeniem Nr 9/08 z dnia 31 października 2008 r. Pani Przewodnicząca ustaliła ponadto „Politykę bezpieczeństwa systemów informatycznych służących do przetwarzania danych osobowych w Powiatowym Zespole do spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Kościanie”, w której opisane zostały reguły bezpieczeństwa danych osobowych zawartych w systemach informatycznych Zespołu, w tym, w systemie EKSMOoN. W objętym kontrolą okresie bardzo często miały miejsce przypadki wadliwego działania Systemu (kilkudniowe niedziałanie systemu, trudności z zalogowaniem się do niego oraz spowolnienie działania). Mimo kierowania pism do Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Województwie Wielkopolskim, problemy z Systemem utrzymywały się do dnia zakończenia kontroli NIK.

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

1. Sporządzanie orzeczeń o stopniu niepełnosprawności oraz o niepełnosprawności, z zachowaniem wymogów określonych w obowiązujących przepisach prawa.

2. Wzmocnienie nadzoru nad postępowaniami w sprawie wydawania orzeczeń o stopniu niepełnosprawności oraz o niepełnosprawności, w celu ograniczenia liczby uwzględnionych odwołań.

3. Rozważenie podjęcia działań organizacyjnych, mających na celu usprawnienie organizacji pracy Zespołu w sposób zapewniający poprawę terminowości załatwiania spraw.

Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Poznaniu, 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 Panią Przewodniczącą 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 przyczyn 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 Pani 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 której wyżej mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

⁷ Dz. U. z 2010 r. Nr 128, poz. 861, ze zm.

⁸ Dz. U. z 2007 r. Nr 228, poz. 1681.