



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura we Wrocławiu

LWR-4101-06-06/2012  
P/12/105

Wrocław, dnia 16 października 2012 r.

Pani  
Małgorzata TRYBUŁOWSKA  
Kierownik  
Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie  
w Oławie

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup> (dalej: *ustawa o NIK*), w związku z art. 2 ustawy z 22 stycznia 2010 r. o zmianie *ustawy o NIK*<sup>2</sup> (dalej: *ustawa nowelizująca*), Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu przeprowadziła w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Oławie (dalej: PCPR) kontrolę działalności Powiatowego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności (dalej: Zespół) w zakresie organizacji procesu orzekania o niepełnosprawności w latach 2010-2012 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w podpisanym protokole kontroli, Najwyższa Izba Kontroli – na podstawie art. 60 *ustawy o NIK*, w brzmieniu obowiązującym do dnia 1 czerwca 2012 r., w związku z art. 2 *ustawy nowelizującej* – przekazuje Pani Kierownik niniejsze wystąpienie pokontrolne.

**Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia skontrolowaną działalność.**

Podstawą pozytywnej oceny działalności Zespołu jest:

- organizowanie i prowadzenie procesu orzekania dla celów rehabilitacji leczniczej, zawodowej i społecznej, zgodnie z przepisami ustawy z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz o zatrudnianiu osób niepełnosprawnych<sup>3</sup> (dalej: *ustawa o rehabilitacji*),
- zapewnienie odpowiednich warunków organizacyjnych i technicznych do działalności Zespołu,

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

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 227, poz. 1482 ze zm.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 ze zm.

- oszczędne gospodarowanie środkami finansowymi przeznaczonymi na wydatki związane z wykonywaniem orzecznictwa.

Stwierdzone uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły:

- nieposiadania przez 8 z 24 członków Zespołu zaświadczeń upoważniających do wydawania orzeczeń;
- nieterminowego informowania zainteresowanych o przewidywanym terminie rozpatrywania wniosków, w sytuacji przekraczania terminów na załatwienie sprawy, wynikających z ustawy z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego<sup>4</sup> (dalej: *kpa*);
- niezapewnienia wyboru na przewodniczącego składu orzekającego lekarza specjalisty w dziedzinie odpowiadającej do choroby zasadniczej wnioskującego.

1. Zespół realizował w badanym okresie zadania związane z orzekaniem o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności na terenie powiatu oławskiego. Na mocy postanowień zarządzenia Starosty Oławskiego nr 23/2002 z 11 lipca 2002 r. (ze zm.) – wydanego na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 1 oraz art. 6a ust. 1 i 2 *ustawy o rehabilitacji* – Zespół funkcjonował przy Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Oławie. W latach 2010-2012 (I półrocze) Starosta Oławski powołał dodatkowo jednego członka Zespołu – na podstawie § 18 ust. 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności<sup>5</sup> (dalej: *rozporządzenie MGPIPS*) – w celu dostosowania składu Zespołu do potrzeb orzecznich. Według stanu na 30 czerwca 2012 r. skład Zespołu obejmował 24 osoby, w tym: przewodniczącego, sekretarza, psychologa, 3 pedagogów, 3 pracowników socjalnych, doradcę zawodowego oraz 14 lekarzy. Wszyscy członkowie Zespołu spełniali wymogi kwalifikacyjne określone w § 21 ust. 1 *rozporządzenia MGPIPS*, przy czym aż 8 (33,3%) z nich nie odbyło wymaganego – w myśl § 21 ust. 2 *rozporządzenia MGPIPS* – szkolenia i w związku z tym nie legitymowało się zaświadczeniami uprawniającymi do orzekania w zakresie swojej specjalności. Osoby te nie uczestniczyły jednakże w prowadzonych przez Zespół postępowaniach orzecznich, co nie rodzi ewentualnych podejrzeń o ich legalność. Niemniej jednak – w świetle ustaleń – przedmiotowego naruszenia przepisu *rozporządzenia MGPIPS* nie można ocenić jako zamierzonego działania organu, godzącego w zasadę obiektywizmu i stanowiącego wyraz stronniczego stanowiska organu przy wydawaniu decyzji ostatecznej. Ponadto w związku ze stwierdzeniem długotrwałych i nieuzasadnionych odmów członków Zespołu odbycia przedmiotowego szkolenia, NIK nie podziela wyjaśnień złożonych przez Panią Kierownik, a jednocześnie Przewodniczącą Zespołu, iż nie odwoływano członków Zespołu bez odpowiedniego przeszkolenia z uwagi na trudności w pozyskaniu specjalistów do pracy w Zespole i mając na względzie ich możliwy powrót do orzecznictwa.

2. NIK pozytywnie ocenia działalność Zespołu w zakresie orzekania dla celów rehabilitacji leczniczej, zawodowej i społecznej, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 139, poz. 1328 ze zm.

2.1. W okresie objętym kontrolą liczba rozpatrzonych przez Zespół wniosków o ustalenie stopnia niepełnosprawności pozostawała na podobnym poziomie, tj. 1338 w 2010 r., 1312 w 2011 r., a 666 w I półroczu 2012 r. Podstawowym celem składania przez mieszkańców powiatu oławskiego takich wniosków było uzyskanie prawa do zasiłku pielęgnacyjnego (odpowiednio: 28,0 %, 27,0 % i 27,8 % wniosków) oraz wskazania psychofizyczne do odpowiedniego zatrudnienia (odpowiednio: 22,9 %, 22,1 % i 21,2 % wniosków).

Z kolei liczba wniosków o ustalenie niepełnosprawności u dzieci utrzymywała się w okresie objętym kontrolą na podobnym poziomie (163 w 2010 r., 173 w 2011 r. oraz 85 w I półroczu 2012 r.). Podstawowym celem złożenia tych wniosków było przyznanie prawa do zasiłku pielęgnacyjnego (82,2 % w 2010 r., 72,8 % w 2011 r. i 80,0 % w I półroczu 2012 r.) oraz prawa do zasiłku stałego (odpowiednio: 15,3 %, 21,4 % i 12,9 %).

Analiza 30 losowo wybranych wniosków o wydanie orzeczeń w sprawie ustalenia niepełnosprawności u dorosłych i dzieci wykazała, że złożone wnioski były kompletne, zostały poprawnie wypełnione na obowiązujących formularzach i nie zachodziła potrzeba ich uzupełniania.

2.2. W 2010 r. Zespół wydał w sumie 1428 orzeczeń. W 2011 r. wydane orzeczenia zamknęły się w liczbie 1453 (wzrost o 1,7%), natomiast w I półroczu 2012 r. sformułowano 740 orzeczeń, które stanowiły 50,9% orzeczeń wydanych w 2011 r.

Analiza 60 wybranych losowo orzeczeń Zespołu, w tym 15 o niepełnosprawności dzieci, 15 o stopniu niepełnosprawności dorosłych, 15 o niezaliczeniu do osób niepełnosprawnych lub 15 o odmowie ustalenia stopnia niepełnosprawności wykazała, że orzeczenia sporządzone zostały zgodnie z obowiązującym wzorem i zawierały odpowiednie wskazania (w zależności od celu składanego wniosku), zgodnie z art. 6b ust. 3 *ustawy o rehabilitacji*, obejmowały wszystkie elementy wyszczególnione w § 13 ust. 1 i 2 *rozporządzenia MGPIPS*, podawano także symbol przyczyny niepełnosprawności, zgodny z oznaczeniami określonymi w § 32 ust. 2 *rozporządzenia MGPIPS*. Dokumentacja analizowanych orzeczeń była kompletna. Przy kwalifikowaniu do znacznego, umiarkowanego lub lekkiego stopnia niepełnosprawności, składy orzekające liczyły co najmniej dwie osoby. Ustalając zakres naruszenia sprawności organizmu, stosowano kryteria wyszczególnione w § 32 ust. 1 *rozporządzenia MGPIPS* oraz wykorzystywano standardy postępowania lekarzy i innych pracowników członków zespołów orzekających, opracowane przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych w odniesieniu do różnych schorzeń. Orzeczenia objęte analizą zostały doręczone wnioskodawcom terminowo, tj. w ciągu 14 dni od dnia posiedzenia w sprawie wydania orzeczenia. Jednakże wśród przebadanych postępowań stwierdzono 10 (16,7%) przypadków nie wyznaczenia przez Przewodniczącą Zespołu na przewodniczącego składu orzekającego lekarza specjalisty w dziedzinie odpowiedniej do choroby zasadniczej wnioskującego, czym naruszono postanowienia § 19 ust. 2 *rozporządzenia MGPIPS*. Miało to miejsce przy wyznaczeniu na lekarza przewodniczącego: chirurga do schorzeń ortopedycznych (5 przypadków), chirurga do schorzeń ortopedycznych i reumatologicznych (1 przypadek); lekarza internisty do schorzeń ortopedycznych (2 przypadki), lekarza internisty do schorzeń psychiatrycznych (1 przypadek), lekarza internisty do schorzeń otolaryngologicznych (1 przypadek). Podkreślenia wymaga fakt braku w Zespole w okresie objętym kontrolą lekarza psychiatry i lekarza ortopedy, chociaż zakres

badani specjalistycznych oferowanych przez Wojewódzki Zespół ds. Orzekania o Niepełnosprawności we Wrocławiu (dalej: WZOON) obejmował jedynie badania psychologiczne.

Termin załatwienia pojedynczej spraw (od daty zarejestrowania wniosku do wydania orzeczenia) zawierał się w przedziale od 5 do 151 dni, przy czym w przypadku 50 (83,3%) badanych spraw poinformowano wnioskodawcę o nowym terminie rozpatrzenia sprawy (tj. posiedzenia Zespołu) dopiero po upływie miesiąca od złożenia prawidłowego wniosku. Było to niezgodne z postanowieniami art. 36 w związku art. 35 § 1 i 3 kpa. Według Pani Kierownik powodem tego były względy ekonomiczne, przesądzające o wysłaniu pocztą zawiadomienia o posiedzeniu Zespołu razem z zawiadomieniem o nowym terminie rozpatrzenia wniosku.

2.3. Szczegółowej analizie poddano również 15 z 20 postępowań prowadzonych na podstawie art. 5a ustawy o rehabilitacji, na wniosek osób posiadających ważne orzeczenia o zaliczeniu do jednej z grup inwalidów, niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym lub orzeczenia lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, i ubiegających się o ustalenie stopnia niepełnosprawności i wskazań, o których mowa w art. 6b ust. 3 ustawy o rehabilitacji dla celów korzystania z ulg i uprawnień na podstawie odrębnych przepisów. W ramach 1 z postępowań 29 listopada 2010 r. wydano orzeczenie o wskazaniach do ulg i uprawnień na okres dłuższy (na stałe) niż do czasu upływu (31 lipca 2013 r.) ważności wydanego przez organ rentowy orzeczenia o niezdolności do pracy, naruszając postanowienia § 3 ust. 7 rozporządzenia MGPIPS. Dopiero w trakcie kontroli skorygowano jego treść, uzasadniając to „oczywistą omyłką pisarską”. W przypadku 2 innych analizowanych postępowań stwierdzono, że oprócz lekarza orzecznika brał w nich udział również doradca zawodowy, czym naruszono postanowienia § 7 ust. 2 rozporządzenia MGPIPS, nakazujące wydanie orzeczenia jedynie przez lekarza orzecznika. Nadto doradca zawodowy otrzymał z tego tytułu wynagrodzenie w łącznej wysokości 40 zł, które w trakcie kontroli zostało potrącone z bieżącej listy płac.

2.4. W badanym okresie do WZOON wniesione zostały 133 odwołania od orzeczeń Zespołu w sprawie ustalenia niepełnosprawności lub jego stopnia, tj. 55 w 2010 r., 48 w 2011 r. i 30 w I półroczu 2012 r. Odwołania te stanowiły odpowiednio 3,8 %, 3,3 % i 4,0 % ogółu wydanych w przedmiotowych sprawach orzeczeń. WZOON rozpatrzył 59 odwołań w 2010 r., 52 odwołania w 2011 r. i 22 odwołania w I półroczu 2012 r., utrzymując w mocy odpowiednio 15 (25,4%), 17 (32,69%) i 6 (27,3%) orzeczeń Zespołu. W pozostałych przypadkach WZOON uchylił orzeczenia Zespołu i wydał własne orzeczenia.

Szczegółowa analiza 30 odwołań od orzeczeń Zespołu wykazała, że 29 przekazane zostało do WZOON w terminie zgodnym z postanowieniami art. 133 kpa, natomiast 1 odwołanie zostało pozytywnie rozpatrzone w ramach samokontroli. Skład orzekający przychylił się bowiem do wniosku o ustalenie okresu obowiązywania niepełnosprawności na okres dłuższy (o 7 miesięcy) niż wcześniej ustalono. Zauważyć też należy, iż w badanej próbie wśród 16 uchylonych przez WZOON orzeczeń Zespołu, tylko w 3 przypadkach organ odwoławczy przy ponownym orzekaniu ustalił inny niż w zaskarżonym orzeczeniu stopień niepełnosprawności.

3. Pomieszczenia administracyjne Zespołu, a także gabinet lekarski oraz pomieszczenie do pracy psychologa i innych specjalistów, spełniały wymogi określone w § 24-25 rozporządzenia MGPIPS. Stan techniczny tych

pomieszczeń umożliwił dostęp do nich osobom niepełnosprawnym, bezpieczne poruszanie się oraz samodzielne ich użytkowanie. Stwierdzono, iż w 11 przypadkach sesje Zespołu, tj. posiedzenia składów orzekających o niepełnosprawności (tj. osób poniżej 16 roku życia) i stopniu niepełnosprawności (dorosłych) odbywały się w tym samym dniu, co naruszało postanowienia § 24 ust. 4 *rozporządzenia MGPIPS*. Powodem tego – jak wyjaśniła Pani Kierownik – była mała ilość wniosków osób poniżej 16 roku życia.

4. NIK pozytywnie ocenia gospodarowanie środkami finansowymi przeznaczonymi na realizację zadań z zakresu orzecznictwa. Działalność podstawowa Zespołu była finansowana ze środków budżetu państwa, na którą PCPR otrzymało (za pośrednictwem Starostwa Powiatowego w Olawie) i wydatkowało: 187,5 tys. zł w 2010 r., 200,4 tys. zł w 2011 r., 95,8 tys. zł w I półroczu 2012 r., tj. 51,0% ze 188,0 tys. zł przyznanych na 2012 r. Środki budżetowe przeznaczone na działalność Zespołu wykorzystane zostały zgodnie z przeznaczeniem. Koszt wydania jednego orzeczenia kształtował się w badanych okresach rozliczeniowych na zbliżonym poziomie, tj. 131,3 zł w 2010 r., 137,9 zł w 2011 r. i 129,4 zł w I półroczu 2012 r.

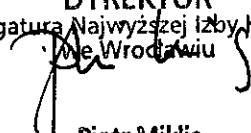
Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu, stosownie do art. 60 ust. 2 *ustawy o NIK*, wnosi o:

1. **Doprowadzenie do sytuacji posiadania przez wszystkich członków Zespołu zaświadczeń upoważniających do wydawania orzeczeń.**
2. **Zapewnienie terminowego, wynikającego z art. 36 *kpa*, informowania wnioskodawców o nowym terminie rozpatrzenia sprawy.**
3. **Podjęcie działań w kierunku zapewnienia składów orzekających, których przewodniczącym będzie lekarz specjalista w dziedzinie odpowiadającej chorobie osoby wnioskującej o orzeczenie o niepełnosprawności.**

Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 62 ust. 1 *ustawy o NIK* – w brzmieniu obowiązującym do dnia 1 czerwca 2012 r., w związku z art. 2 *ustawy nowelizującej* – oczekuje przedstawienia przez Panią Kierownik, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 *ustawy o NIK* – w brzmieniu obowiązującym do dnia 1 czerwca 2012 r., w związku z art. 2 *ustawy nowelizującej* – w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego Pani Kierownik przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury we Wrocławiu 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 dnia 1 czerwca 2012 r., w związku z art. 2 *ustawy nowelizującej* – termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK o sposobie ich rozpatrzenia.

DYREKTOR  
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli  
we Wrocławiu  
  
Piotr Miklis

