



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA-4101-09-01/2012
P/12/105

Warszawa, 08 sierpnia 2012 r.

Pan
Jacek Kozłowski
Wojewoda Mazowiecki

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła kontrolę w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim w Warszawie, zwanym dalej „MUW”, w zakresie organizacji systemów orzecznictwa lekarskiego ZUS dla celów rentowych oraz orzekania o niepełnosprawności za okres 2010-2012 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 2 sierpnia 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do 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 Kontroli², przekazuje Panu Wojewodzie niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień, ocenia proces orzekania dla celów rehabilitacji leczniczej, zawodowej i społecznej realizowany przez Wojewódzki Zespół ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Warszawie³ oraz sposób sprawowania nadzoru przez Wojewodę Mazowieckiego nad powiatowymi zespołami ds. orzekania o niepełnosprawności⁴.

Wojewoda Mazowiecki powołał Wojewódzki Zespół, przewodniczącego i członków Zespołu zgodnie z art. 6a ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych⁵, zapewniając jego funkcjonowanie w składzie określonym w § 18 ust 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania

¹ Dz.U. z 2012 r., poz. 82

² Dz.U. Nr 227, poz. 1482 ze zm., dalej: ustawa nowelizująca

³ Dalej: Wojewódzki Zespół, Zespół.

⁴ Dalej: powiatowe zespoły.

⁵ Dz.U. z 2011 r. Nr 127, poz.721 ze zm., dalej: ustawa o rehabilitacji.

o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności⁶. Od 1 stycznia 2011 r. obsługę administracyjną Wojewódzkiego Zespołu zapewnia Oddział ds. Osób Niepełnosprawnych w Wydziale Polityki Społecznej Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego. Kwalifikacje członków Zespołu odpowiadały wymogom określonym w § 21 rozporządzenia MGPIPS w sprawie orzekania o niepełnosprawności.

W kontrolowanym okresie Wojewódzki Zespół wydał 8 994 orzeczeń o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności⁷, w tym 3 901 uchylających (43,2%) orzeczenia powiatowych zespołów. Analiza 30 spraw wykazała, że przewodnicząca Zespołu, zgodnie z § 19 ust. 1 i 2 rozporządzenia MGPIPS w sprawie orzekania o niepełnosprawności, wyznaczała na przewodniczącego składu orzekającego lekarza specjalistę w dziedzinie odpowiedniej do głównego schorzenia osoby ubiegającej się o orzeczenie.

Orzeczenia Wojewódzkiego Zespołu uchylające w całości orzeczenia powiatowych zespołów zawierały wszystkie elementy określone w § 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia MGPIPS w sprawie orzekania o niepełnosprawności oraz wszystkie wskazania określone w art. 6b ust. 3 ustawy o rehabilitacji, natomiast orzeczenia uchylające w części – wyłącznie informacje zmienione w stosunku do orzeczenia powiatowego zespołu. Powyższe powodowało, że w celu udokumentowania niepełnosprawności i wskazań osoba zainteresowana obowiązana była przedstawić łącznie dwa orzeczenia. Zdaniem NIK w sprawach, w których Wojewódzki Zespół orzekł mniej korzystnie, stwarzało to osobom zainteresowanym możliwość dokumentowania niepełnosprawności i wskazań na podstawie bardziej korzystnego orzeczenia powiatowego zespołu.

W okresie objętym kontrolą 968 orzeczeń (10,8% orzeczeń wydanych przez Wojewódzki Zespół) zostało zaskarżonych do sądu pracy i ubezpieczeń społecznych, z których 9 Zespół zmienił lub uchylił w trybie art. 6c ust. 8 o rehabilitacji zawodowej. Sąd rozstrzygnął 516 spraw zmieniając 142 orzeczenia Wojewódzkiego Zespołu. W sprawach, w których nastąpiła zmiana orzeczenia Wojewódzkiego Zespołu, osoba zainteresowana, w celu udokumentowania niepełnosprawności i wskazań, obowiązana była przedstawić trzy dokumenty: orzeczenie powiatowego zespołu, orzeczenie Wojewódzkiego Zespołu i wyrok sądu pracy i ubezpieczeń społecznych.

NIK negatywnie ocenia terminowość postępowania odwoławczego. Analiza 30 spraw wykazała, że 7 orzeczeń zostało doręczonych później niż 14 dni od daty ich wydania, co było niezgodne z § 13 ust. 5 rozporządzenia MGPIPS w sprawie orzekania o niepełnosprawności, a 15 odwołań – wbrew postanowieniom art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁸ – rozpatrzono w terminie ponad miesiąca od daty wpływu odwołania, w tym w 3 sprawach Zespół nie wysłał do osoby zainteresowanej zawiadomienia, o którym mowa w art. 36 tej ustawy.

NIK pozytywnie ocenia warunki organizacyjne, kadrowe i techniczne w Wojewódzkim Zespole do przeprowadzania badań specjalistycznych, które spełniały warunki określone w §§ 24 - 25 rozporządzenia MGPIPS w sprawie orzekania o niepełnosprawności oraz w §§ 2, 5 - 7 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki

⁶ Dz.U. Nr 139, poz. 1328 ze zm., dalej: rozporządzenie MGPIPS w sprawie orzekania o niepełnosprawności.

⁷ Dalej: orzeczenia.

⁸ Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

Spółecznej z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie wykonywania badań specjalistycznych na potrzeby orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności⁹.

W latach 2010-2012 (I półrocze) w Zespole przeprowadzono 787 badań specjalistycznych z zakresu chorób serca i naczyń obwodowych, chorób płuc, okulistyki i psychologii. Zastrzeżenia NIK dotyczą terminowości realizacji badań specjalistycznych. Analiza 30 dokumentacji wykazała, że w 19 przypadkach zawiadomienia o terminie badania zostały dostarczone do osoby zainteresowanej później niż na 10 dni przed przeprowadzeniem badania, a w 1 przypadku Zespół wyznaczył badanie w terminie ponad miesiąc od dnia otrzymania skierowania, co było niezgodne z § 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia MPiPS w sprawie wykonywania badań specjalistycznych. Ponadto w 12 sprawach (40,0%) przesłano wyniki badań do powiatowego zespołu w terminie ponad 3 dni roboczych od daty ich sporządzenia, co było niezgodne z art. 6b¹ ust. 5 ustawy o rehabilitacji. Powyższe opóźnienia spowodowały, iż w 3 przypadkach wyniki badań specjalistycznych zostały przesłane do właściwego powiatowego zespołu w terminie od 57 do 87 dni od daty wystawienia skierowania.

Zespół, zgodnie z art. 6d ustawy o rehabilitacji, gromadził dane dotyczące orzekania o niepełnosprawności w Elektronicznym Krajowym Systemie Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności „Eksmoon”. Ustalenia kontroli wskazują, że system wspomagał proces orzekania, lecz nie zapewniał rzetelności generowanych sprawozdań wojewódzkiego i powiatowych zespołów. W sprawozdaniach wygenerowanych z systemu Eksmoon dane dotyczące liczby zatrudnionych, liczby osób, z którymi zawarto umowy cywilno-prawne i liczby zawartych umów cywilno-prawnych w Wojewódzkim Zespole oraz liczby zatrudnionych i liczby wydanych orzeczeń w powiatowych zespołach były niezgodne ze stanem faktycznym. Stwierdzone różnice – zdaniem NIK – świadczą również o niedostatecznej analizie i weryfikacji sprawozdań. Zespół w trakcie kontroli NIK zawiadomił Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych o stwierdzonych wadach systemu.

NIK pozytywnie ocenia działania Wojewody Mazowieckiego w zakresie kontroli funkcjonowania powiatowych zespołów. W latach 2010-2012 (I półrocze) upoważnieni pracownicy Urzędu i Zespołu, w tym lekarze, przeprowadzili 44 kontrole w 28 spośród 29¹⁰ powiatowych zespołów. Analiza dokumentacji 24 kontroli wykazała, że Wojewoda Mazowiecki skierował do skontrolowanych zespołów wystąpienia pokontrolne oraz wyegzekwował odpowiedzi o sposobie realizacji wniosków, w tym m.in. wznowienie 93 postępowań orzeczniczych (9,0% z 1 034 zbadanych). Ponadto wyniki kontroli posłużyły do opracowania analiz stwierdzonych nieprawidłowości, na podstawie których Wojewoda Mazowiecki dwukrotnie pisemnie zobowiązał starostów m.in. do powołania w skład powiatowych zespołów wszystkich wymaganych członków.

Działania Wojewody w ramach sprawowanego nadzoru nad powiatowymi zespołami były efektywne i skutkowały m.in. stwierdzeniem nieważności 20 orzeczeń, wznowieniem 234 postępowań orzeczniczych oraz przyczyniły się do zwiększenia liczby zatrudnionych sekretarzy z 11 w 2010 r. do 27 w I półroczu 2012 r., a lekarzy odpowiednio z 292 do 318. Jednak wg stanu na 30 czerwca 2012 r. nadal w 3 z 29 powiatowych zespołów nie było sekretarza i w 1 – pedagoga. Ponadto w 14 zespołach brak było lekarzy o specjalnościach,

⁹ Dz.U. Nr 250, poz. 1875, dalej: rozporządzenie MPiPS w sprawie wykonywania badań specjalistycznych.

¹⁰ W Powiatowym Zespole w Płocku ostatnia kontrola miała miejsce 14 października 2009 r., a kolejną zaplanowano na wrzesień 2012 r.

zapewniających spełnienie warunku określonego w § 19 ust. 2 rozporządzenia MGPIPS w sprawie orzekania o niepełnosprawności.

W okresie objętym kontrolą Wojewoda zorganizował 45 szkoleń dla członków powiatowych zespołów, w tym 37 planowanych zakończonych testem sprawdzającym i 8 doszkalających. W planowanych szkoleniach uczestniczyło 307 osób, z których 300 zaliczyło test sprawdzający z wynikiem pozytywnym i otrzymało zaświadczenie uprawniające do orzekania. Program szkoleń opracowany był w oparciu o minima programowe, określone w § 27 rozporządzenia MGPIPS w sprawie orzekania o niepełnosprawności.

Wydatki Wojewody Mazowieckiego wykazywane według klasyfikacji budżetowej w rozdziale 85321 - Zespoły ds. orzekania o niepełnosprawności, poniesione na działalność powiatowych zespołów wyniosły w 2010 r. – 5 025,0 tys. zł, w 2011 r. – 5 785,0 tys. zł i w I półroczu 2012 r. – 3 277,0 tys. zł, a na działalność Wojewódzkiego Zespołu odpowiednio 1 025,8 tys. zł, 305,9 tys. zł i 180,1 tys. zł. Od 2011 r. część kosztów funkcjonowania Wojewódzkiego Zespołu finansowana była z rozdziału 75011 - Urzędy wojewódzkie, co nie było wykazywane w sprawozdaniach do Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych.

Przedstawiając powyższe uwagi oraz oceny Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) wyeliminowanie nieterminowego działania w postępowaniu orzeczniczym i w realizacji badań specjalistycznych,
- 2) kontynuowanie działań w celu osiągnięcia przez powiatowe zespoły składów zgodnych z wymogami § 18 ust.1 oraz § 19 ust. 2 rozporządzenia MGPIPS w sprawie orzekania o niepełnosprawności,
- 3) dokonywanie weryfikacji sprawozdań przekazywanych Pełnomocnikowi Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych.

Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, w brzmieniu obowiązującym do 1 czerwca 2012 r., w związku z art. 2 ustawy nowelizującej, 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 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 nowelizującej, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Wojewodzie prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie 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 nowelizującej, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.