

PROTOKÓŁ
KONTROLI PROBLEMOWEJ
przeprowadzonej w dniach 26.02.2018 r. - 12.03.2018 r.
w Powiatowym Zespole do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności
w Żaganiu
ul. Szprotawska 28, 68-100 Żagań

Działając na podstawie art. 6c ust. 2 pkt 1 i 2 w związku z art. 6c ust. 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2018r., poz. 511) oraz § 2 pkt 2 i § 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie trybu i sposobu przeprowadzania kontroli przez organy upoważnione do kontroli na podstawie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2013 r., poz. 29); zespół kontrolny w składzie:

- **Piotr Myczkowski** – Sekretarz Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Wydziale Polityki Społecznej LUW w Gorzowie Wlkp. – posiadający upoważnienie Wojewody Lubuskiego Nr 27-2/2018 z dnia 15 lutego 2018 r. – przewodniczący zespołu kontrolnego;
- **Henryka Łukowiak** – Przewodnicząca Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Wydziale Polityki Społecznej LUW w Gorzowie Wlkp. – posiadająca upoważnienie Wojewody Lubuskiego Nr 27-1/2018 z dnia 15 lutego 2018 r. – członek zespołu kontrolnego;
- **Marlena Judczyc** – Inspektor do spraw administracyjno-biurowych Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Wydziale Polityki Społecznej LUW w Gorzowie Wlkp. – posiadająca upoważnienie Wojewody Lubuskiego Nr 27-3/2018 z dnia 15 lutego 2018 r. – członek zespołu kontrolnego;

[Dowód: akta kontroli str. od 1 do 3]

przeprowadził w dniach 26.02.2018 r. – 12.03.2018 r. w Powiatowym Zespole do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Żaganiu, 68-100 Żagań, ul. Szprotawska 28 – w dalszej części protokołu zwanym *PZON* – kontrolę problemową – zgodnie z Programem kontroli, zatwierdzonym z upoważnienia Wojewody Lubuskiego przez Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego.

[Dowód: akta kontroli str. od 4 do 15]

Przed przystąpieniem do kontroli, zespół kontrolny złożył pisemne oświadczenia o braku okoliczności uzasadniających wyłączenie od udziału w niniejszej kontroli.

[Dowód: akta kontroli str. od 16 do 18]

Przedmiotem kontroli było sprawdzenie prawidłowości i jednolitości stosowania przepisów, standardów i procedur postępowania w sprawach dotyczących orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności, z uwzględnieniem oszczędnego gospodarowania środkami publicznymi.

Okres objęty kontrolą: od dnia 01.01.2017 r. do dnia 31.12.2017 r.

Zagadnienia podlegające ocenie:

1. Prawidłowość postępowania orzeczniczego, w szczególności w zakresie:
 - innych form zakończenia postępowania niż wydanie orzeczenia o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności, tj. pozostawienie wniosku bez rozpoznania, umorzenie postępowania i odmowa wydania orzeczenia o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności;
 - orzeczeń wydanych w trybie zaocznym;
 - terminowości wydawania orzeczeń;
2. Ochrona danych osobowych przez PZON;
3. Analiza wydatków PZON.

O rozpoczęciu kontroli powiadomiono podmiot kontrolowany pismem Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. z dnia 15.02.2018 r. znak: PS-VI.431.1.2018, działającego z upoważnienia Wojewody Lubuskiego oraz pocztą elektroniczną poprzez system EKSMOoN w dniu 16.02.2018 r.

[Dowód: akta kontroli str. od 19 do 22]

W trakcie kontroli był vacat na stanowisku Przewodniczącego PZON. Wyjaśnień udzielała Pani Olga Łabuz-Woźniak – Sekretarz Powiatowego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Żaganiu, powołana na to stanowisko dnia 03.02.2014 r.

Szczegółowej analizie poddano 137 akt spraw, prowadzonych przez jednostkę kontrolowaną w badanym okresie, w tym:

- 61 akt spraw zakończonych pozostawieniem wniosku bez rozpoznania (próba losowa);
- 21 akt spraw zakończonych umorzeniem postępowania (próba losowa);
- 17 akt spraw zakończonych odmową wydania orzeczenia (próba losowa);
- 38 akt spraw zakończonych wydaniem orzeczenia w trybie zaocznym (próba losowa);

Ponadto materiał dowodowy stanowiły dane statystyczne, dostępne w Elektronicznym Krajowym Systemie Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności (zwanym dalej *EKSMMOoN*), akta osobowe członków i pracowników administracyjnych PZON oraz wewnętrzne akty prawne określające budżet PZON.

USTALENIA

Ad 1. Prawdliwość postępowania orzeczniczego

1.1. Inne formy zakończenia postępowania niż wydanie orzeczenia o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności, tj. pozostawienie wniosku bez rozpoznania, umorzenie postępowania oraz odmowa wydania orzeczenia o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności

a) pozostawienie wniosku bez rozpoznania

Pozostawienie wniosku bez rozpoznania w postępowaniu orzeczniczym, może nastąpić w trzech przypadkach: w razie nieuzupełnienia braków formalnych we wniosku o wydanie orzeczenia, w razie nieuzupełnienia dokumentacji medycznej w wyznaczonym terminie oraz w przypadku nieusprawiedliwionej nieobecności strony postępowania na posiedzeniu składu orzekającego.

W okresie objętym kontrolą PZON w Żaganiu pozostawił bez rozpoznania 171 postępowań, z czego:

- 35 z powodu nieusprawiedliwionej nieobecności strony postępowania na posiedzeniu składu orzekającego,
- 55 z powodu nieuzupełnienia dokumentacji medycznej w wyznaczonym terminie,
- 81 z powodu nieuzupełnienia braków formalnych we wniosku o wydanie orzeczenia w terminie 7 dni,

[Dowód: akta kontroli str. od 23 do 55]

Spośród ww. 171 akt spraw zakończonych pozostawieniem wniosku bez rozpoznania, skontrolowano 61 losowo wybranych akt postępowań (35% ogółu), z czego:

- 13 (ze wszystkich 35) spraw pozostawionych bez rozpoznania z powodu nieusprawiedliwionego niestawiennictwa strony podczas posiedzenia składu orzekającego.

Zgodnie z § 7 ust. 5 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15.07.2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności (Dz. U. z 2015 r. poz. 1110 z późn. zm.), zwanym dalej w *rozporządzeniu sprawie orzekania*, niestawienie się osób orzekanych lub ich przedstawicieli ustawowych, w wyznaczonym terminie, na posiedzeniu składu orzekającego powoduje pozostawienie

sprawy bez rozpoznania. Zawiadomienie o terminie rozpatrzenia wniosku doręcza się nie później niż 7 dni przed dniem jego rozpatrzenia (§ 7 ust. 3 rozporządzenia w sprawie orzekania). W przypadku gdy niestawienie się zostało usprawiedliwione ważnymi przyczynami lub zdarzeniami losowymi w terminie 14 dni od dnia posiedzenia, przewodniczący powiatowego zespołu wyznacza nowy termin rozpatrzenia sprawy (§ 7 ust. 6 rozporządzenia w sprawie orzekania).

Wszystkie zawiadomienia o posiedzeniu składu orzekającego (na którym nieobecność była przyczyną pozostawienia wniosku bez rozpoznania) wysłane zostały za zwrotnym potwierdzeniem odbioru i doręczone zostały osobie zainteresowanej na co najmniej 7 dni przed dniem posiedzenia.

[Dowód: akta kontroli str. od 48 do 49]

[Tabela Nr 1a, poz.: 1 - 13]

Wyjątkiem jest sprawa o sygnaturze PZON.520.978.2017. W tym przypadku zawiadomienie o posiedzeniu składu orzekającego wysłane zostało za zwrotnym potwierdzeniem odbioru, lecz, po dwukrotnym awizowaniu, nie zostało odebrane przez adresata. W związku z tym, PZON przyjął – określoną w art. 44 § 4 K.p.a. o treści: *doręczenie uważa się za dokonane z upływem ostatniego dnia okresu, o którym mowa w § 1, a pismo pozostawia się w aktach sprawy* – tzw. „fikcję doręczenia”. Przyjęto więc, iż doręczenie zostało dokonane po upływie 14 dni od dnia 1 awizowania w dn. 11.08.2017 r., czyli dnia 25.08.2017 r. Posiedzenie składu orzekającego miało miejsce w dniu 30.08.2017 r. W związku z czym, w tym przypadku doręczenia nie można uznać za dokonane w terminie 7 dni przed dniem posiedzenia. Wysyłanie tego zawiadomienia o posiedzeniu składu orzekającego nie było jednak konieczne, gdyż poprzednie zawiadomienie o posiedzeniu (w ramach tego samego postępowania orzeczniczego) doręczone zostało dorosłemu domownikowi strony na ponad 7 dni przed dniem posiedzenia (doręczono dn. 12.07.2017 r., posiedzenie w dn. 25.07.2017 r.). Wnioskodawczyni nie stawiła się na nim i nie usprawiedliwiła swej nieobecności. Wniosek o wydanie orzeczenia powinien zatem zostać pozostawiony wówczas bez rozpoznania bez konieczności ponownego zawiadamiania strony o posiedzeniu składu orzekającego.

[Dowód: akta kontroli str. od 48 do 48]

[Tabela Nr 1a, poz.: 5]

Adresaci wszystkich omawianych zawiadomień nie usprawiedliwili swej nieobecności ważnymi przyczynami w terminie 14 dni od dnia posiedzenia. Sprawy zostały pozostawione bez rozpoznania po upływie 14 dni, w których strony postępowania mogły usprawiedliwić swe nieobecności.

[Dowód: akta kontroli str. od 48 do 49]

[Tabela Nr 1a, poz.: 1 - 13]

- 17 (ze wszystkich 55) spraw pozostawionych bez rozpoznania z powodu nieuzupełnienia w wyznaczonym terminie dokumentacji medycznej.

Zgodnie z § 6 ust. 5 rozporządzenia w sprawie orzekania, jeżeli przedłożona wraz z wnioskiem dokumentacja medyczna jest niewystarczająca do wydania orzeczenia o niepełnosprawności, stopniu niepełnosprawności lub o wskazaniach do ulg i uprawnień, przewodniczący powiatowego zespołu zawiadamia na piśmie osobę zainteresowaną lub przedstawiciela ustawowego dziecka o konieczności jej uzupełnienia oraz wyznacza termin złożenia brakującej dokumentacji z pouczeniem, że nieuzupełnienie jej w określonym terminie spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania.

W sześciu przypadkach zawiadomienie o konieczności uzupełnienia dokumentacji medycznej wystawione zostało po dniu posiedzenia składu orzekającego – wydanie orzeczenia zostało wówczas odroczone ze względu na konieczność uzupełnienia dokumentacji medycznej. Przepisy regulujące postępowanie orzecznicze nie przewidują takiej sytuacji, lecz jest to zwyczaj powszechnie praktykowany przez zespoły orzecznicze.

[Dowód: akta kontroli str. od 49 do 51]

[Tabela Nr 1a, poz.: 15, 17, 21, 22 26, 28]

Wszystkie skontrolowane zawiadomienia o konieczności uzupełnienia dokumentacji medycznej (której nieuzupełnienie było przyczyną pozostawienia wniosku bez rozpoznania) doręczono stronie postępowania za zwrotnym potwierdzeniem odbioru.

[Dowód: akta kontroli str. od 49 do 52]

[Tabela Nr 1a , poz.: 14 - 30]

W 10 przypadkach do wniosku o wydanie orzeczenia strona nie dołączyła żadnej dokumentacji medycznej. Zatem w tym sprawach, Przewodniczący PZON wezwał stronę do jej uzupełnienia, bez wcześniejszej analizy tej dokumentacji dokonanej przez lekarza – członka PZON. Pozostałe 7 zawiadomień poprzedzała wstępna analiza dokumentacji medycznej dokonana przez lekarza członka PZON.

[Dowód: akta kontroli str. od 49 do 51]

[Tabela Nr 1a , poz.: 14, 16, 18, 19, 20, 23, 24, 25, 27, 29]

- 31 (ze wszystkich 81) wniosków pozostawionych bez rozpoznania z powodu nieuzupełnienia w ustawowym terminie braków formalnych

Zgodnie z obowiązującym, w okresie objętym kontrolą art. 64 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego, jeżeli podanie nie spełnia innych wymagań ustalonych w przepisach

prawa (niż wskazanie adresu strony), należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w terminie siedmiu dni z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania.

Wszystkie skontrolowane wezwania do usunięcia braków formalnych doręczone zostały stronom postępowania za zwrotnym potwierdzeniem odbioru. W jednym przypadku (sprawa o numerze: PZON.520.1991.2017) przyjęto – określoną w art. 44 § 4 Kodeksu postępowania administracyjnego – tzw. „fikcję doręczenia”.

[Dowód: akta kontroli str. od 52 do 55]

[Tabela Nr 1a , poz.: 31 - 61]

Poważne wątpliwości budzi zakres przedmiotowy 6 z 31 skontrolowanych wezwań do uzupełnienia braków formalnych we wniosku. Zobowiązywały one bowiem stronę postępowania do uzupełnienia braków formalnych poprzez przedłożenie całego wniosku o wydanie orzeczenia.

[Dowód: akta kontroli str. od 54 do 55]

[Tabela Nr 1a , poz.: 56 - 61]

Obligatoryjne elementy wniosku o wydanie orzeczenia wskazuje § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie orzekania, zgodnie z którym wniosek o wydanie orzeczenia, składany do powiatowego zespołu zawiera:

- 1) imię i nazwisko dziecka, przedstawiciela ustawowego dziecka lub osoby zainteresowanej, datę i miejsce urodzenia dziecka lub osoby zainteresowanej;
- 2) adres zamieszkania lub pobytu dziecka albo osoby zainteresowanej, numer dowodu osobistego lub innego dokumentu potwierdzającego ich tożsamość;
- 2a) numer ewidencyjny Powszechnego Elektronicznego Systemu Ewidencji Ludności (PESEL) lub informację o obywatelstwie w przypadku cudzoziemca nieposiadającego numeru PESEL;
- 3) określenie celu, dla którego niezbędne jest uzyskanie orzeczenia;
- 4) dane dotyczące sytuacji społecznej i zawodowej dziecka lub osoby zainteresowanej, w przypadku wniosku o orzeczenie o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności;
- 5) oświadczenie osoby zainteresowanej lub przedstawiciela ustawowego dziecka o prawdziwości danych zawartych we wniosku.

Przepis ten wyznacza wymagania formalne, jakie powinien spełniać wniosek o wydanie orzeczenia. Brak któregoś ze wskazanych powyżej elementów wniosku stanowi podstawę do wystąpienia o ich uzupełnienie w trybie art. 64 K.p.a. Inaczej mówiąc, wezwanie

do usunięcia braków formalnych we wniosku, jest uprawnione, gdy dotyczy ono któregoś z wymienionych powyżej 5 elementów wniosku.

Wzywianie strony do usunięcia braków formalnych we wniosku o wydanie orzeczenia przy braku (niezłożeniu) tego wniosku w ocenie organu kontrolującego jest bezpodstawne.

Stwierdzono uchybienia w realizacji ww. zadania.

b) umorzenie postępowania

Instytucja umorzenia postępowania orzeczniczego regulowana jest przez dwa przepisy prawa powszechnie obowiązującego:

Zgodnie z art. 105 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części.

Zgodnie z § 12 rozporządzenia w sprawie orzekania (jest to przepis szczególny wobec przytoczonego powyżej art. 105 § 1 K.p.a.), powiatowy zespół wydaje orzeczenie o umorzeniu postępowania w przypadku:

- zgonu osoby zainteresowanej lub dziecka
- wycofania wniosku.

W okresie objętym kontrolą, PZON w Żaganiu umorzył 40 postępowań.

Kontroli poddanych zostało 21 spraw (52 % ogółu), w tym:

- 10 (spośród wszystkich 29) orzeczeń o umorzeniu postępowania z powodu wycofania wniosku o wydanie orzeczenia – sprawy o sygnaturach: PZON.520.4084.2017; PZON.520.3073.2017; PZON.520.2001.2017; PZON.520.1075.2017; ZO.5520.635.2017; ZO.5520.444.2017; ZO.5520.4176.2016; ZO.5520.71.2017; ZO.5520.3827.2016; ZO.4171.2553.2016.

- 6 orzeczeń o umorzeniu postępowania z powodu zgonu strony postępowania – sprawy o sygnaturach: PZON.520.1712.2017; ZO.5520.398.2017; PZON.520.1162.2017; ZO.5520.78.2016; ZO.5520.4130.2016; ZO.5520.4435.2016;

- 5 decyzji o umorzeniu postępowania. Były to sprawy o sygnaturach: ZO.8211.1759.2014; PZON.520.3212.2017; ZO.8211.2415.2014; PZON.520.2957.2017; PZON.520.1698.2017.

[Dowód: akta kontroli str. od 56 do 76]

[Tabela Nr 1b, poz.: 1 – 21]

Wszystkie skontrolowane orzeczenia o umorzenia postępowania z powodu zgonu strony postępowania, wydane zostały w oparciu o skrócony odpis aktu zgonu osoby zainteresowanej,

przesłany przez właściwy urząd stanu cywilnego. Orzeczenia wydane zostały bezzwłocznie po wpłygnięciu odpisów aktu zgonu.

[Dowód: akta kontroli str. od 73 do 75]

[Tabela Nr 1b , poz.: 1 –10]

Pozostałe orzeczenia o umorzeniu postępowania wydane zostały zgodnie z § 12 pkt 2 rozporządzenia w sprawie orzekania, po wpłygnięciu pisemnego wycofania wniosku przez stronę postępowania.

[Dowód: akta kontroli str. od 75 do 75]

[Tabela Nr 1b , poz.: 11 –16]

Analizując 5 decyzji o umorzeniu postępowania, wydanych na podstawie 105 § 1 K.p.a. stwierdzono, że 3 z nich (PZON.520.3212.2017; PZON.520.2957.2017; PZON.520.1698.2017) wydane zostały w sposób nieprawidłowy. Powodem wydania każdej z nich był zgon wnioskodawcy. W takim przypadku PZON powinien wydać – nie decyzję – lecz orzeczenie o umorzeniu postępowania na podstawie § 12 pkt 1 rozporządzenia w sprawie orzekania. Poza tym, decyzje opatrzone sygnaturą PZON.520.3212.2017 i PZON.520.2957.2017 zawierają wyjątkowo lapidarne uzasadnienia, nie zawierające wyjaśnienia prawnego decyzji.

Pozostałe 2 decyzje o umorzeniu postępowania (ZO.8211.1759.2014; ZO.8211.2415.2014) wydane zostały w związku z upływem okresu 3 lat zawieszenia postępowania odwoławczego. Jest to prawidłowe postępowanie. W przypadku niezwrócenia się strony w okresie trzech lat od daty zawieszenia postępowania o podjęcie postępowania, należy na podstawie art. 105 §1. Kodeksu postępowania administracyjnego umorzyć postępowanie w formie decyzji. Stanowisko takie zajął NSA w Wyroku z dnia 14 lipca 2011 r. (sygn. akt I OSK 1180/11). Warunkiem umorzenia postępowania było uprzednie jego podjęcie, co miało miejsce w obu postępowaniach. Organ kontrolny zauważa jednak, że oba postanowienia o podjęciu zawieszzonego postępowania, poprzedzające decyzje o umorzeniu postępowania, zawierają błędne pouczenia. Wskazują, że przysługuje on nich zażalenie do organu wyższej instancji, podczas, gdy – zgodnie z art. 101 § 3 w zw. z art. 141 § 1 K.p.a. – są one ostateczne w administracyjnym toku instancji.

Stwierdzono uchybienia w realizacji ww. zadania.

c) odmowa wydania orzeczenia o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności

Zgodnie z § 15 ust. 2 i 3 rozporządzenia w sprawie orzekania, w przypadku zmiany stanu zdrowia, osoba niepełnosprawna posiadająca orzeczenie o niepełnosprawności lub o stopniu

niepełnosprawności może wystąpić z wnioskiem o ponowne wydanie orzeczenia, uwzględniającego zmianę stanu zdrowia. W przypadku gdy załączona dokumentacja medyczna oraz badanie osoby, przez lekarza - przewodniczącego składu orzekającego, nie wskazują na zmianę stanu zdrowia tej osoby, skład orzekający wydaje orzeczenie o odmowie wydania orzeczenia o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności.

W okresie objętym kontrolą PZON w Żaganiu wydał 62 orzeczenia o odmowie wydania orzeczenia o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności.

[Dowód: akta kontroli str. od 77 do 81]

W świetle powyższych przepisów, orzeczenie o odmowie wydania orzeczenia wydaje się wówczas, gdy ustalenia co do stopnia niepełnosprawności dokonane w dniu wydania orzeczenia nie uległy zmianie w stosunku do stanu zdrowia będącego podstawą wydania obowiązującego orzeczenia, posiadanego przez daną osobę.

Celem określenia prawidłowości wydawanych orzeczeń porównano ustalenia co do stopnia niepełnosprawności i innych elementów orzeczenia, dokonane podczas posiedzenia składu orzekającego z analogicznymi ustaleniami wynikającymi z obowiązującego orzeczenia (ewentualnie wyroku Sądu).

Kontroli poddanych zostało 17 losowo wybranych akt postępowań, zakończonych odmową wydania orzeczenia.

[Dowód: akta kontroli str. od 80 do 81]

[Tabela Nr 1c , poz.: 1 – 17]

Spśród skontrolowanych 17 spraw, w 16 przypadkach ustalenia co do stopnia niepełnosprawności były tożsame z analogicznymi ustaleniami, wynikającymi z obowiązujących orzeczeń. Natomiast w jednym przypadku ustalenie to było odmienne w stosunku do obowiązującego orzeczenia.

W sprawie oznaczonej sygnaturą ZO.5520.663.2017 osoba orzekana posiadała orzeczenie o stopniu niepełnosprawności wydane w dniu 06.04.2016 r., zaliczające ją do znacznego stopnia niepełnosprawności okresowo do dnia 30.04.2017 r. przy symbolu 11-I. Natomiast podczas posiedzenia składu orzekającego w dniu 04.04.2017 r. ustalono umiarkowany stopień niepełnosprawności na stałe przy symbolach 07-S/ 05-R. W tym przypadku wydano orzeczenie o odmowie wydania orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, zamiast nowego orzeczenia o stopniu niepełnosprawności.

[Dowód: akta kontroli str. od do]

[Tabela Nr 1c , poz.: 15]

Stwierdzono uchybienie w realizacji ww. zadania.

1.2. orzeczenia wydawane w trybie zaocznym

Zgodnie z § 8 ust. 4 rozporządzenia w sprawie orzekania, w przypadku gdy lekarz – przewodniczący składu orzekającego uzna posiadaną dokumentację medyczną za wystarczającą do wydania oceny stanu zdrowia, a osoba zainteresowana lub dziecko nie mogą uczestniczyć w posiedzeniu składu z powodu długotrwałej i nierokującej poprawy choroby, potwierdzonej zaświadczeniem lekarskim, ocena może być wydana bez bezpośredniego badania osoby orzekanej.

Oznacza to, że orzekanie zaoczne możliwe jest jedynie wtedy, gdy osoba zainteresowana nie może uczestniczyć w posiedzeniu składu orzekającego z powodu długotrwałej i nierokującej poprawy choroby, uniemożliwiającej osobiste stawiennictwo, co potwierdzi zaświadczeniem lekarskim i ponadto lekarz – przewodniczący składu orzekającego uzna posiadaną dokumentację medyczną za wystarczającą do wydania oceny stanu zdrowia.

Kontroli poddanych zostało losowo wybranych 38 spraw zakończonych wydaniem orzeczenia przez PZON w Żaganiu w trybie zaocznym.

[Dowód: akta kontroli str. od 82 do 86]

[Tabela Nr 2, poz.: 1 – 38]

Wszystkie skontrolowane akta spraw zawierały osobne zaświadczenie lekarskie wskazujące na trwałą lub długotrwałą niemożność przybycia danej osoby na posiedzenie składu orzekającego.

[Dowód: akta kontroli str. od 82 do 86]

[Tabela Nr 2, poz.: 1 – 38]

W siedmiu postępowaniach zakończonych wydaniem orzeczenia w trybie zaocznym przy udziale pracownika socjalnego, sporządzona przez niego ocena funkcjonowania społecznego nie wskazuje, że osoba niepełnosprawna orzekana była zaocznie i nie wskazuje także skąd czerpie dane konieczne do sporządzenia oceny.

[Dowód: akta kontroli str. od 82 do 86]

[Tabela Nr 2, poz.: 2, 8, 9, 10, 12, 31, 35]

Podobna nieprawidłowość dotyka także dwie oceny psychologiczne sporządzone zaocznie. Nie wynika z nich, że osoba niepełnosprawna orzekana była zaocznie i nie wskazują skąd pochodzą dane konieczne do sporządzenia oceny.

[Dowód: akta kontroli str. od 85 do 85]

[Tabela Nr 2, poz.: 26, 28]

Kontrolując orzeczenia wydane zaocznie, Zespół kontrolny zwracał także uwagę na uzasadnienia tych orzeczeń – czy odnoszą się one do żądania strony zawartego we wniosku o wydanie orzeczenia.

Przykładowo w sprawach znak: PZON.520.1373.2017 i PZON.520.2578.2017 wnioskodawcy złożyli wniosek o wydanie orzeczenia dla celów m.in. określenia spełniania przesłanek określonych w art. 8 ust. 3a pkt 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1260). Wydane orzeczenia, odpowiednio z dn. 27.06.2017 r. i 05.09.2017 r. odmawiały przyznania karty parkingowej (wskazanie w punkcie 9) nie uzasadniając tego.

Z kolei w sprawach znak: PZON.520.3415.2017 i PZON.520.3366.2017 wnioskodawcy składali wniosek o wydanie orzeczenia m. in. dla celów przyznania prawa do zamieszkiwania w oddzielnym pokoju. Uzasadnienia wydanych orzeczeń, odpowiednio w dniach 07.11.2017 r. i 20.12.2017 r. również nie odnoszą się do tych żądań.

[Dowód: akta kontroli str. od 87 do 102]

Stwierdzono uchybienia w realizacji ww. zadania.

1.3. terminowość wydawania orzeczeń

Zgodnie z art. 35 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego, załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.

Z pochodzącej z systemu EKSMOoN statystyki terminowości załatwiania spraw wynika, że PZON w Żaganiu w okresie od dn.01.01.2017 r. do dn. 31.12.2017 r.:

- w terminie do 14 dni rozpatrzył 3,10% ogółu wniosków o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności;
- w terminie od 15 do 30 dni rozpatrzył 24,29% ogółu wniosków o wydanie orzeczenia;
- w terminie od 31 do 60 dni rozpatrzył 62,83% ogółu wniosków o wydanie orzeczenia;
- w terminie powyżej 61 dni rozpatrzył 9,78% ogółu wniosków o wydanie orzeczenia.

Z powyższego wynika, iż po terminie 30 dni PZON w Żaganiu rozpatrzył 72,61 % wniosków o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności. Statystyka ta nie obejmuje – określonych w wówczas obowiązującym art. 35 § 5 K.p.a. – terminów przewidzianych w przepisach prawa dla dokonania określonych czynności, takich jak: okresów zawieszenia postępowania, okresów opóźnień spowodowanych z winy strony

albo z przyczyn niezależnych od organu, których się nie wlicza do terminów załatwiania spraw.

Terminowość rozpatrywania wniosków o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności przez PZON w Żaganiu w okresie objętym kontrolą jest najgorsza spośród wszystkich powiatowych zespołów województwa lubuskiego. Odsetek wynoszący 72,61 % spraw rozpatrzonych po terminie miesiąca stanowi uchybienie.

[Dowód: akta kontroli str. od 103 do 103]

Stwierdzono uchybienia w realizacji ww. zadania.

2. Ochrona danych osobowych przez PZON

Na podstawie z art. 6d ust. 2 ustawy z dnia 27.08.1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, powiatowe zespoły są administratorami danych w prowadzonych przez siebie bazach danych systemu.

Zgodnie natomiast z art. 37 ustawy z dnia 29.08.1997 r. o ochronie danych osobowych, do przetwarzania danych mogą być dopuszczone wyłącznie osoby posiadające upoważnienie nadane przez administratora danych.

Przetwarzanie danych osobowych oznacza jakiegokolwiek operacje wykonywane na danych osobowych, takie jak zbieranie, utrwalanie, przechowywanie, opracowywanie, zmienianie, udostępnianie i usuwanie, a zwłaszcza te, które wykonuje się w systemach informatycznych (art. 7 pkt 2 ustawy o ochronie danych osobowych).

Wszyscy pracownicy administracyjni i Sekretarz PZON w Żaganiu posiadają upoważnienia do przetwarzania danych osobowych wystawione przez Przewodniczącego PZON (ew. Sekretarza PZON w zastępstwie Przewodniczącego). Jedno z tych upoważnień jest jednak nieaktualne. Wydane zostało okresowo do dnia 31.12.2010 r.

Upoważnień takich nie posiadają pozostali członkowie PZON w Żaganiu (lekarze, psychologowie, pedagodzy, pracownicy socjalni i doradcy zawodowi), którzy także uczestniczą w przetwarzaniu danych osobowych w PZON.

[Dowód: akta kontroli str. od 104 do 111]

PZON prowadzi ewidencję osób biorących udział (mających upoważnienie) w przetwarzaniu danych osobowych. Nie obejmuje ona ww. członków Zespołu.

[Dowód: akta kontroli str. od 112 do 116]

Dodatkowo PZON w Żaganiu w dniu 08.03.2016 r. zawarł z Ministerstwem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej umowę powierzenia przetwarzania danych osobowych. Jej celem jest

umożliwienie korzystania z systemu EKSMOoN. Jest to postępowanie zgodne z art. 31 ustawy o ochronie danych osobowych.

[Dowód: akta kontroli str. od 117 do 122]

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych (Dz. U. z 2004 r., nr 100 poz. 1024) nakłada na administratora danych obowiązek wdrożenia polityki bezpieczeństwa i instrukcji zarządzania systemem informatycznym.

PZON posiada pochodzącą z 2007 r. Politykę Bezpieczeństwa i Instrukcję Zarządzania Systemem Informatycznym. Spełniają one wymogi określone w § 4 i § 5 wskazanego wyżej rozporządzenia z dnia 29 kwietnia 2004 r.

[Dowód: akta kontroli str. od 123 do 176]

Zgodnie z – obowiązującym od dnia 1 czerwca 2017 r. – art. 76a § 2 b Kodeksu postępowania administracyjnego, upoważniony pracownik organu prowadzącego postępowanie, któremu został okazany oryginał dokumentu wraz z odpisem, na żądanie strony, poświadcza zgodność odpisu dokumentu z oryginałem.

Badając działalność PZON w zakresie ochrony danych osobowych, stwierdzono także, że wszyscy pracownicy etatowi PZON są upoważnieni do poświadczenia za zgodność z oryginałem odpisów dokumentów przedstawionych przez stronę na potrzeby prowadzonych postępowań.

[Dowód: akta kontroli str. od 177 do 184]

Stwierdzono uchybienie w realizacji ww. zadania.

3. Analiza wydatków PZON

W okresie objętym kontrolą struktura wydatków PZON w Żaganiu przedstawiała się następująco:

- wynagrodzenia etatowych pracowników wraz z pochodnymi – 54 % wydatków,
- umowy cywilnoprawne z członkami PZON (organizowanie posiedzeń skaldów orzekających) – 29,6 % wydatków,
- pozostałe wydatki (zakupy, opłaty, media) – 16,4 % wydatków.

Zgodnie z art. 6 ust. 1a ustawy z dnia 27.08.1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, wydatki związane z tworzeniem i działalnością zespołów są pokrywane ze środków finansowych budżetu państwa. Wydatki te mogą być również pokrywane ze środków finansowych jednostek samorządu terytorialnego.

W wydatkach PZON partycypuje samorząd powiatowy. Z ogółu wydatków Zespołu 76,5 % pochodziło z budżetu Państwa, natomiast 23,5 % z budżetu samorządu.

W okresie objętym kontrolą obowiązywała, zawarta w dniu 31 marca 2017 r. pomiędzy Powiatami Żarskim i Żagańskim umowa o udzielenie pomocy finansowej. Na jej mocy Powiat Żarski również partycypuje w kosztach działalności PZON w Żaganiu. W roku 2017 r. udzielił pomocy finansowej w wysokości 62 400 zł. Ogólnie dotacja z budżetu samorządów powiatowych (żarskiego i żagańskiego) na działalność PZON w Żaganiu wynosiła 154 536 zł.

[Dowód: akta kontroli str. od 185 do 188]

WNIOSKI:

Stwierdzono uchybienia, w tym uchybienia sporadyczne i mniejszej wagi, w zakresie:

1. Pozostawiania spraw bez rozpoznania, głównie z powodu niezuzupełnienia braków formalnych we wniosku o wydanie orzeczenia,
2. Umarzania postępowań na podstawie art. 105 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego,
3. Wydania orzeczenia o odmowie wydania orzeczenia stopniu niepełnosprawności,
4. Sporządzania zaocznie ocen przez pracowników socjalnych i psychologów;
5. Terminowości załatwiania spraw;
6. Ochrony danych osobowych – braku stosownych upoważnień do ich przetwarzania przez wszystkich członków PZON.

Osobą odpowiedzialną za opisane uchybienia jest Przewodniczący Powiatowego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności, sprawujący tę funkcję w okresie objętym kontrolą, który zgodnie z § 19 ust. 5 rozporządzenia w sprawie orzekania, reprezentuje Zespół na zewnątrz oraz organizuje jego obsługę administracyjno-biurową.

Na tym kontroli zakończono.

O przeprowadzeniu kontroli dokonano wpisu do, znajdującej się w PZON w Żaganiu, książki kontroli pod pozycją nr 31.

Pouczenie

Zgodnie z § 15 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie trybu i sposobu przeprowadzania kontroli przez organy

upoważnione do kontroli na podstawie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, kierownik jednostki kontrolowanej może zgłosić umotywowane zastrzeżenia, co do ustaleń zawartych w protokole w ciągu 7 dni od daty doręczenia protokołu. W razie zgłoszenia zastrzeżeń, kontrolujący dokonują ich analizy i, w miarę potrzeby, podejmują dodatkowe czynności kontrolne, a w przypadku stwierdzenia zasadności zastrzeżeń – zmieniają lub uzupełniają odpowiednią część protokołu kontroli. W razie nieuwzględnienia zastrzeżeń w całości lub w części, kontrolujący przekazują na piśmie swoje stanowisko zgłaszającemu zastrzeżenia. Zgodnie natomiast z § 16 przytoczonego rozporządzenia, kierownik podmiotu kontrolowanego może odmówić podpisania protokołu kontroli. O odmowie podpisania protokołu kontroli kontrolujący zamieszczają wzmiankę w protokole. Odmowa podpisania protokołu kontroli nie stanowi przeszkody do podpisania protokołu przez kontrolujących i realizacji ustaleń kontroli.

Niniejszy protokół kontroli sporządzono w 2 jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden przekazano Przewodniczącej Powiatowego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Żaganiu, drugi pozostawiono w aktach Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności.

Kontrolujący:

Piotr Myczkowski
Sekretarz WZON

Henryka Łukowiak
Przewodnicząca WZON

Marlena Judczyk
Inspektor WZON

Gorzów Wlkp., dnia 30 maja 2018 r.

Przewodnicząca PZON:

Anita Staszkwianin
Przewodnicząca PZON

Żagań, dnia 11.06.2018