



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.007.05.2020



Henryk Grzesiak
Prezes Okręgowej Rady Lekarskiej
Okręgowa Izba Lekarska w Białymstoku
ul. Świętojańska 7, 15-275 Białystok

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/077 – Uznawanie kwalifikacji zawodowych cudzoziemców spoza Unii Europejskiej

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Okręgowa Izba Lekarska w Białymstoku, ul. Świętojańska 7, 15-275 Białystok
Kierownik jednostki kontrolowanej	Henryk Grzesiak, Prezes Okręgowej Rady Lekarskiej, od 2018 roku ¹
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Uznawanie kwalifikacji zawodowych cudzoziemców spoza Unii Europejskiej. 2. Podejmowanie działań wspierających w celu stworzenia sprzyjających warunków do uznawania i podnoszenia kwalifikacji zawodowych oraz sprawnego wdrażania się cudzoziemców do krajowego rynku pracy.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2020 z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	1. Robert Sieńko, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/86/2020 z 9 lipca 2020 r. 2. Magdalena Krakowska-Waż, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/87/2020 z 9 lipca 2020 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Janusz Kłoczko, Prezes Okręgowej Izby Lekarskiej, w latach 2014-2018. (dalej Prezes ORL).

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200. Dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Okręgowa Izba Lekarska w Białymstoku (dalej *OIL* lub *Izba*) zgodnie z obowiązującymi przepisami realizowała proces przyznawania prawa wykonywania zawodu lekarza / lekarza dentystry (dalej: *lekarza*) cudzoziemcom spoza Unii Europejskiej (dalej *UE*), z wyjątkiem przekroczeń terminu załatwienia spraw. Niedotrzymanie ustawowego miesięcznego terminu załatwienia sprawy, ustalonego w art. 6a ust. 1 ustawy z dnia 5 stycznia 1996 r. o *zawodach lekarza i lekarza dentystry*⁴, dotyczyło bowiem 34 z 85 (40%) zbadanych postępowań z tego zakresu. Działania informacyjne *Izby* wobec cudzoziemców spoza *UE* występujących o przyznanie prawa do wykonywania zawodu *lekarza* były adekwatne do liczby i specyfiki realizowanych spraw i polegały na publikacji na stronie internetowej *Izby* szczegółowych informacji o wymaganych dokumentach i procedurach dotyczących przyznawania tych uprawnień.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Uznawanie kwalifikacji zawodowych cudzoziemców spoza Unii Europejskiej

Opis stanu faktycznego

1.1. Zadania dotyczące prowadzenia rejestru *lekarzy* i kompletowania dokumentacji niezbędnej do przyznawania prawa wykonywania zawodu *lekarzom* (w tym cudzoziemcom spoza *UE*) – w okresie objętym kontrolą – zostały przydzielone pracownikowi administracyjnemu *OIL*, zatrudnionemu na stanowisku inspektora. Do jego zadań należało m.in.: „rejestrowanie i kompletowanie dokumentów niezbędnych do przyznawania ograniczonego / prawa wykonywania zawodu lekarza i lekarza dentystry zgodnie z uozłid, prowadzenie rejestru lekarzy i lekarzy dentystrów oraz prowadzenie rejestru lekarzy i lekarzy dentystrów cudzoziemców czasowo i okazjonalnie wykonywujących zawód na terenie działania *OIL*”. W latach 2017-2019 inspektor odpowiedzialny z ww. zadania uczestniczył w szkoleniach dotyczących rejestru *lekarzy*⁷, organizowanych przez Naczelną Izbę Lekarską (dalej: *NIL*). Wynagrodzenie⁸ tego pracownika pokrywane było ze środków budżetu państwa przyznawanych na prowadzenie rejestru *lekarzy* oraz sprawy związane z przyznawaniem/wydawaniem prawa wykonywania zawodu *lekarzy*⁹ oraz środków własnych *OIL*.

Osoby zainteresowane (w tym cudzoziemcy) uzyskaniem prawa wykonywania zawodu *lekarza* były przyjmowane przez inspektora w godzinach pracy jednostki¹⁰, a komunikacja z nimi odbywała się w języku polskim. (akta kontroli str. 155-156, 182-198)

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2020 poz. 514 ze zm. (dalej uozłid).

⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Zakres czynności pracownika na stanowisku inspektora z 1 lipca 2015 r.

⁷ Wdrożenie i synchronizacja systemu aplikacji do Systemu Monitorowania Kształcenia Pracowników Medycznych w części dotyczącej kształcenia podyplomowego lekarzy i lekarzy dentystrów w celu przystąpienia do LEK i LDEK, a także odbywania specjalizacji (13 maja 2017 r.), szkolenie dotyczące rejestru lekarzy (27-29 stycznia 2017 r.), Wdrożenie systemu obsługi Izby Lekarskich – rejestr lekarzy (24 listopada 2018 r.), spotkanie w sprawie Centralnego Rejestru Lekarzy (25 stycznia 2019 r.). Nie uczestniczył natomiast w szkoleniach z zakresu procedury przyznawania prawa wykonywania zawodu *lekarza* cudzoziemcom, w tym spoza *UE*.

⁸ Koszt wynagrodzenia wraz z pochodnymi w latach 2017-2020 r. (I półrocze) wyniósł odpowiednio: 71,3 tys. zł, 82,8 tys. zł, 85,1 tys. zł, 44,9 tys. zł.

⁹ Art. 115 ust. 1 w zw. z art. 4 ust. 2 ustawy o izbach lekarskich (Dz. U. 2019 r., poz. 965 ze zm.). Dalej: uoil. Środki te były przekazywane według stawek określonych w umowach z Ministrem Zdrowia w przeliczeniu na jedno postępowanie.

¹⁰ tj. od poniedziałku do piątku w godzinach 7.30-15.30.

Z kolei za przyznawanie prawa wykonywania zawodu *lekarza* (w tym cudzoziemcom spoza UE) odpowiadał organ OIL tj. Okręgowa Rada Lekarska (dalej: ORL). Sekretarz ORL wskazał, że „Zgodnie z zapisem, art. 6b ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r., o zawodach lekarza i lekarza dentysty (...), to minister właściwy do spraw zdrowia ogłasza w drodze obwieszczenia, w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, wykaz dyplomów, świadectw i innych dokumentów potwierdzających formalne kwalifikacje do wykonywania zawodu lekarza lub lekarza dentysty przez obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej. Natomiast cudzoziemcowi niebędącemu obywatelem państwa członkowskiego Unii Europejskiej, Okręgowa Rada Lekarska właściwa ze względu na zamierzone miejsce wykonywania zawodu, przyznaje prawo wykonywania zawodu lekarza lub lekarza dentysty na czas nieokreślony i określony po spełnieniu warunków wymienionych w art. 7 w/w ustawy”.

(akta kontroli str. 6-70)

W OIL nie opracowano odrębnej procedury przyznawania prawa wykonywania zawodu lekarza, będącego cudzoziemcem spoza UE. ORL procedowała te sprawy na podstawie art. 7 uoizd oraz na podstawie uchwały nr 1/17/VII Naczelnej Rady Lekarskiej z 13 stycznia 2017 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach przyznawania prawa wykonywania zawodu lekarza i lekarza dentysty oraz prowadzenia rejestru lekarzy i lekarzy dentystów (dalej: uchwała) oraz załączonego do niej Regulaminu szczegółowego trybu postępowania w sprawach przyznawania prawa wykonywania zawodu lekarza i lekarza dentysty, wpisywania na listę członków okręgowej izby lekarskiej i wpisu do okręgowego rejestru lekarzy i lekarzy dentystów, prowadzenia okręgowego rejestru lekarzy i lekarzy dentystów i Centralnego Rejestru Lekarzy i Lekarzy Dentystów Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: regulamin).

(akta kontroli str. 6-62)

Szczegółowe informacje dotyczące uzyskania prawa wykonywania zawodu *lekarza* na obszarze RP przez cudzoziemca, o których mowa w przepisach ww. aktów prawnych, znajdowały się na stronie internetowej OIL w zakładce „Uzyskanie prawa wykonywania zawodu – cudzoziemcy”. Zamieszczono tam podstawy prawne z odesłaniem do aktów prawnych i opis procedury, zawierający informacje dotyczące: wymaganych dokumentów, formularzy do pobrania¹¹, nieodpłatnej formy prowadzenia postępowania, jednostki odpowiedzialnej, miejsca załatwienia sprawy i trybu odwoławczego.

(akta kontroli str. 159-178)

Zgodnie z § 5 uchwały §§ 12, 25-28 *regulaminu* oraz załącznikiem nr 1 do *regulaminu*, cudzoziemiec chcący uzyskać prawo wykonywania zawodu na terenie działania OIL zobowiązany był do złożenia:

- wniosku o przyznanie prawa wykonywania zawodu, wpisania na listę członków i wpis do rejestru do OIL (załącznik W-2b),
- wniosku o przyznanie prawa wykonywania zawodu w celu odbycia stażu podyplomowego, wpisania na listę członków i wpis do rejestru do OIL (załącznik W-1),
- zaświadczenia o stanie zdrowia wystawionego na podstawie orzeczenia lekarza upoważnionego do przeprowadzania badań lekarskich pracowników z zakresu profilaktycznej opieki zdrowotnej nad pracownikami oraz orzeczeń lekarskich wydawanych do celów przewidzianych w Kodeksie Pracy,
- dowodu zmiany nazwiska (tylko gdy dokumenty wystawione są na inne nazwiska),
- dwóch zdjęć paszportowych,
- dokumentu poświadczającego ograniczone prawo do wykonywania zawodu *lekarza*,
- dokumentu potwierdzającego odbycie wymaganego kształcenia podyplomowego,
- świadectwa złożenia egzaminu państwowego lekarza, lekarza dentysty (po 1 października 2004 r.),
- dokumentu uprawniającego do pobytu na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej.

¹¹ Orzeczenie o stanie zdrowia, oświadczenie o niekaralności, załącznik nr 25 – wniosek 2B, załącznik nr 26 – wniosek 2C, Wniosek W1 w przypadku występowania o prawo wykonywania zawodu w celu odbycia stażu podyplomowego.

W przypadku występowania o przyznanie ograniczonego prawa wykonywania zawodu w celu odbycia stażu podyplomowego cudzoziemiec, chcący uzyskać prawo wykonywania zawodu, powinien złożyć:

- ksero decyzji nadania NIP-u wystawionej przez właściwy urząd skarbowy,
- ksero stron z paszportu z danymi osobowymi (dokument do wglądu),
- odpis dyplomu *lekarza* lub dyplom uznany za równoważny w Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie odrębnych przepisów,
- zaświadczenie o stanie zdrowia wystawione na podstawie orzeczenia lekarza upoważnionego na podstawie odrębnych przepisów do przeprowadzania badań lekarskich pracowników z zakresu profilaktycznej opieki zdrowotnej nad pracownikami oraz orzeczeń lekarskich wydawanych do celów przewidzianych w Kodeksie Pracy,
- dowód zmiany nazwiska (tylko gdy dokumenty wystawione są na inne nazwiska),
- dwa zdjęcia paszportowe,
- dokument uprawniający do pobytu na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej,
- zaświadczenie o złożeniu egzaminu z jęz. polskiego wystawione przez Naczelną Radę Lekarską, jeżeli lekarz cudzoziemiec ukończył studia w innym języku niż jęz. polski,
- zezwolenie Ministra Zdrowia na odbycie stażu podyplomowego na zasadach określonych w przepisach o podejmowaniu i odbywaniu studiów, uczestniczeniu w badaniach naukowych i szkoleniach przez osoby niebędące lekarzami polskimi, jeżeli lekarz nie posiada zezwolenia na osiedlenie się lub nie uzyskał statusu uchodźcy.

Dodatkowo lekarz, który uzyskał prawo wykonywania zawodu na terenie innego państwa zobowiązany był do złożenia:

- dokumentu uprawniającego do wykonywania zawodu w kraju, w którym ten lekarz ostatnio wykonywał zawód,
- dokumentu informującego o karalności lub niekaralności zawodowej oraz potwierdzającego brak postępowania wyjaśniającego w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej w kraju, w którym lekarz ostatnio wykonywał zawód (tłumaczenie na język polski przez tłumacza przysięgłego),
- oświadczenia o niekaralności w kraju, w którym lekarz ostatnio wykonywał zawód (w przypadku braku możliwości dostarczenia dokumentu informującego o karalności lub niekaralności zawodowej),
- dokumentu potwierdzającego ciągłość w wykonywaniu zawodu poza Rzeczpospolitą Polską, zawierającego opinię zawodową np. świadectwo pracy (tłumaczenie na język polski przez tłumacza przysięgłego). (akta kontroli str. 7-62, 159-178)

1.2. W OIL, przy postępowaniu o przyznanie prawa wykonywania zawodu *lekarza* cudzoziemca spoza UE, stosowano *regulamin* stanowiący załącznik do *uchwały* Naczelnej Rady Lekarskiej, (o którym mowa w punkcie 1.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego). OIL nie otrzymywała od innych podmiotów wytycznych w zakresie procedury przyznawania prawa wykonywania zawodu cudzoziemców spoza UE. (akta kontroli str. 6-62)

1.3. W Rejestrze prowadzonym przez OIL wpisanych było 59¹² *lekarzy* cudzoziemców spoza UE, posiadających obowiązujące prawo wykonywania zawodu¹³. Spośród nich 33 miało przyznane (ograniczone) prawo wykonywania zawodu w celu odbycia stażu podyplomowego, 21 na czas określony oraz pięciu na czas nieokreślony.

W latach 2017-2020 ORL przyznała prawo wykonywania zawodu 59 *lekarzom* cudzoziemcom spoza UE, którzy nabyli kwalifikacje poza UE w tym:

- 33 w celu odbycia stażu podyplomowego,
- 14 na czas określony,
- 12 na czas nieokreślony¹⁴.

¹² 48 lekarzy z Białorusi i 11 lekarzy z Ukrainy.

¹³ Stan na dzień 29 lipca 2020 r.

¹⁴ Siedmiu z nich otrzymało następnie kartę Polaka.

W okresie objętym kontrolą wobec tych *lekarzy* przeprowadzono łącznie 85¹⁵ postępowań w sprawach przyznania prawa wykonywania zawodu (w tym w celu odbycia stażu oraz na czas określony).

Proces przyznawania prawa wykonywania zawodu *lekarza* cudzoziemcom spoza UE, którzy nabyli kwalifikacje poza UE prowadzony był na podstawie przepisów *uozliłd*, *uchwały* i *regulaminu*. W przypadku 34 (z 85)¹⁶ postępowań, ORL nie dochowała miesięcznego terminu na załatwienie sprawy, wynikającego z art. 6a ust. 1 *uozliłd* i § 3 ust. 3 *regulaminu*, co szerzej opisano w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

(akta kontroli str. 7-62, 204-284)

W pozostałym zakresie ustalono, że w teczkach *lekarzy* cudzoziemców spoza UE występujących do OIL z wnioskiem o przyznanie prawa wykonywania zawodu znajdowały się dokumenty wymienione w art. 5 ust. 1-6, art. 5a-5c lub art. 7 ust. 1-3 *uozliłd*, m.in.: zaświadczenie o zdanym egzaminie z języka polskiego, zaświadczenie o niekaralności, orzeczenie o stanie zdrowia, dyplom ukończenia studiów wraz z zaświadczeniem polskiej uczelni o jego nostryfikacji, zaświadczenie o zdanym egzaminie lekarskim¹⁷. Postępowania były prowadzone w sposób transparentny, od cudzoziemców wymagano tych samych dokumentów, wynikających z przepisów *uozliłd*, *uchwały* oraz *regulaminu*. Natomiast w dwóch przypadkach¹⁸, w aktach sprawy *lekarzy* cudzoziemców spoza UE stwierdzono brak dowodu zmiany nazwiska¹⁹. Nazwisko na dyplomie ukończenia studiów *lekarza* cudzoziemca różniło się od nazwiska podanego we wnioskach na podstawie, których wszczynano procedurę przyznania prawa wykonywania zawodu. Prezes ORL wyjaśnił, że „W przypadku dwóch *lekarzy* cudzoziemców (...) brak jest dokumentu potwierdzającego zmianę nazwiska, z powodu tego, iż lekarz zmienił nazwisko odpowiednio 11 i 5 lat przed złożeniem wymaganych dokumentów do wpisania na listę członków Okręgowej Izby Lekarskiej w Białymstoku i odbyciem stażu podyplomowego”. Dodał, że „(...) w wymienionych teczkach rejestru znajdują się zaświadczenia o nostryfikacji dyplomów, wydane przez polskie uniwersytety na obecne nazwiska cudzoziemców, których przyjęto do rejestru”.

(akta kontroli str. 7-62, 199-201, 205-284)

W żadnej ze zbadanych spraw, po przedłożeniu wymaganych dokumentów, ORL nie odmówiła cudzoziemcowi spoza UE przyznania prawa wykonywania zawodu. W żadnej z nich *lekarz* cudzoziemiec spoza UE nie odwołał się do naczelnego organu samorządu zawodowego lub sądu administracyjnego. W sprawach dotyczących przyznania prawa wykonywania zawodu cudzoziemcowi spoza UE nie uzyskiwano opinii naczelnego organu samorządu zawodowego.

(akta kontroli str. 205-284)

1.4. OIL – zgodnie z art. 115 ust. 1 *uoił* oraz § 1 umów zawartych z Ministrem Zdrowia – otrzymywała w okresie objętym kontrolą środki finansowe z budżetu państwa na realizację następujących zadań tj.:

- przyznawanie prawa wykonywania zawodu oraz uznawanie kwalifikacji *lekarzy*, będących obywatelami państw członkowskich UE, zamierzających wykonywać zawód lekarza na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- zawieszanie i pozbawianie prawa wykonywania zawodu oraz ograniczanie w wykonywaniu zawodu;
- prowadzenie postępowania w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej *lekarzy*;
- prowadzenie postępowania w przedmiocie niezdolności do wykonywania zawodu *lekarza* lub niedostatecznego przygotowania do wykonywania zawodu;

¹⁵ 57 postępowań o przyznanie prawa wykonywania zawodu w celu odbycia stażu, 16 postępowań w sprawie przyznania prawa wykonywania zawodu na czas określony oraz 12 postępowań w sprawie przyznania prawa wykonywania zawodu na czas nieokreślony.

¹⁶ Co stanowiło 40% wszystkich badanych spraw.

¹⁷ Lekarski Egzamin Końcowy, Lekarsko-Dentystyczny Egzamin Końcowy.

¹⁸ Numer akt 7511-1, 7264-1.

¹⁹ Wymóg przedstawienia skróconego aktu małżeństwa lub innego dokumentu potwierdzającego zmianę nazwiska wynika z dyspozycji pkt. A5 Załącznika nr 1 do *regulaminu*.

- prowadzenie rejestrów *lekarzy*, rejestru podmiotów wykonujących działalność leczniczą w zakresie praktyk lekarskich na zasadach określonych w przepisach o działalności leczniczej, rejestrów podmiotów prowadzących kształcenie podyplomowe *lekarzy* oraz rejestrów *lekarzy* tymczasowo i okazjonalnie wykonujących zawód *lekarza*;
- przechowywanie i udostępnianie dokumentacji medycznej w przypadku, o którym mowa w art. 30a ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta²⁰.

Na podstawie umów zawartych w latach 2017-2019 pomiędzy OIL, a Ministrem Zdrowia, Izba na zadania związane z prowadzeniem rejestru *lekarzy* oraz stwierdzeniem, przyznawaniem i wydawaniem prawa wykonywania zawodu otrzymała 86,6 tys. zł w 2017 roku, 93,7 tys. zł w 2018 roku oraz 100,6 tys. zł w 2019 roku²¹.

Natomiast w okresie objętym kontrolą na realizację ww. zadań Izba wydatkowała kolejno: 109,1 tys. zł w 2017 roku, 108,9 tys. zł w 2018 roku, 126,9 tys. zł w 2019 roku oraz 54,9 tys. zł w 2020 roku (wg stanu na 30 czerwca 2020 r.). Zatem kwoty wydatków poniesionych przez OIL były wyższe od środków przekazanych z budżetu państwa.

(akta kontroli str. 71-156)

W kwestii zakresu zadań finansowanych ze środków budżetu państwa Sekretarz OIL wyjaśnił, że „Koszty związane z postępowaniami w sprawach przyznawania prawa wykonywania zawodu cudzoziemcom spoza UE nie były pokrywane ze środków przekazywanych przez Ministra Zdrowia, ponieważ zadań z tego zakresu nie zawierały (...) umowy na przekazanie środków finansowych na pokrycie kosztów czynności administracyjnych związanych z realizacją zadań ustawowych”. Dodał również, że „Zapis w umowie o pokrywaniu kosztów za przyznawanie prawa wykonywania zawodu oraz uznawania kwalifikacji lekarzy, będących obywatelami państwa członkowskich Unii Europejskiej, zamierzających wykonywać zawód lekarza na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest rozwiązaniem niewłaściwym. Powinien także uwzględniać lekarzy cudzoziemców spoza Unii Europejskiej”. W okresie objętym kontrolą OIL nie występowała o zmianę zapisów umowy, na koniec każdego roku przedstawiała Ministrowi Zdrowia realne koszty prowadzenia zlecanych zadań, co nie wpływało na zmiany i uznaniowość refundacji.

Liczba zadań zrealizowanych przez OIL w latach 2017-2020 (I półrocze) w związku z prowadzeniem rejestru *lekarzy* wyniosła kolejno 6.336, 6.826, 6.808 i 3.433, zaś postępowań w zakresie stwierdzenia, przyznawania i wydawania prawa do wykonywania zawodu 328, 382, 405 oraz 57. W przypadku cudzoziemców spoza UE w badanym okresie przeprowadzono odpowiednio siedem, dziewięć, 32 i 37 tych postępowań. Koszty z tytułu przeprowadzonych postępowań w sprawie przyznawania prawa wykonywania zawodu cudzoziemcom spoza UE wyniosły kolejno 1,2 tys. zł, 1,3 tys. zł 5 tys. zł oraz 17,8 tys. zł. Główna księgowa poinformowała, że „różnica w wysokości kosztów postępowań dotyczących przyznawania i wydawania prawa wykonywania zawodu lekarza/lekarza dentystry wobec cudzoziemców spoza UE poniesionych w 2020 roku w porównaniu do lat poprzednich tj. 2017-2019 wynika z tego, że stan na 30.06.2020 r. jest wyliczeniem szacunkowym, który ulegnie obniżeniu na koniec 2020 r. (...) tak jak w poprzednich latach w drugiej połowie 2020 roku wzrosną koszty poniesione ogółem oraz wzrośnie liczba zadań wykonanych (ogółem). W związku z tym obniżeniu ulegną koszty jednostkowe poniesione na realizację zadań wobec cudzoziemców spoza UE. (akta kontroli str. 157-158, 286-287)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

²⁰ Dz. U. z 2020 poz. 849. Zadanie realizowane od 11 maja 2017 r. polegające na przechowywaniu i udostępnianiu dokumentacji medycznej przez OIL po zaprzestaniu udzielania świadczeń zdrowotnych w przypadku śmierci, odpowiednio lekarza albo pielęgniarki lub położnej albo fizjoterapeuty, wykonujących zawód w formie praktyki zawodowej.

²¹ Na podstawie umów zawartych pomiędzy Skarbem Państwa – Ministrem Zdrowia a Okręgową Izbą Lekarską z siedzibą w Białymstoku: Nr 2/IL/1342/1250/17 z 6 listopada 2017 r., 2/IL/1342/776/18 z 18 czerwca 2018 r. oraz 2/IL/1342/803/19 z 27 września 2019 r.

W 34 na 85 (40%) zbadanych spraw o przyznanie prawa wykonywania zawodu cudzoziemcowi spoza UE, nie zachowano miesięcznego terminu do załatwienia sprawy, co stanowiło naruszenie dyspozycji art. 6a ust. 1 uozlild oraz § 3 ust. 3 *regulaminu*. W tych 34 sprawach ORL²² podjęła uchwały w sprawie przyznania prawa wykonywania zawodu w terminie od 32 do 91²³ od dnia złożenia wniosku z kompletem wymaganych dokumentów. Zgodnie z przepisami ORL przyznaje prawo wykonywania zawodu lekarza albo prawo wykonywania zawodu lekarza dentysty albo odmawia przyznania tego prawa niezwłocznie po złożeniu wszystkich dokumentów określonych ustawą, nie później jednak niż w terminie miesiąca od dnia ich złożenia. Odpowiedzialność za naruszenie art. 6a ust. 1 uozlild ponosił Prezes ORL, który zgodnie z art. 27 pkt 1 uoii *kieruje pracą rady i prezydium rady*. Obecnie urzędujący Prezes ORL wskazał w wyjaśnieniach, że „na niezachowanie terminu określonego ww. przepisach wpływ miały czynności wykonywane w związku z przygotowaniem dokumentacji lekarzy ubiegających o odbycie stażu podyplomowego, które wymagały dodatkowego czasu oraz częstotliwość posiedzeń organu przyznającego prawo wykonywania zawodu odbywających się co 2-3 tygodnie”.

NIK zwraca uwagę, że art. 6a ust. 1 uozlild nie pozostawia dowolności w zakresie terminu przyznania prawa wykonywania zawodu lekarza, dlatego też ORL powinna dążyć do niezwłocznego dokonywania tych czynności, nie później jednak niż w terminie miesiąca.

(akta kontroli str. 8-70, 199-201, 205-284)

OCENA CZĄSTKOWA

Przyznawanie prawa wykonywania zawodu lekarza cudzoziemcom spoza UE realizowano zgodnie z obowiązującymi przepisami, z wyjątkiem przypadków przekroczenia terminu załatwienia sprawy. W 34 (z 85) spraw poddanych próbie stwierdzono bowiem przekroczenie miesięcznego terminu załatwienia sprawy, co było niezgodne z art. 6a ust. 1 uozlild oraz § 3 ust. 3 *regulaminu*.

OBSZAR

2. Podejmowanie działań wspierających w celu stworzenia sprzyjających warunków do uznawania i podnoszenia kwalifikacji zawodowych oraz sprawnego wdrażania się cudzoziemców do krajowego rynku pracy

Opis stanu faktycznego

2.1. OIL stosownie do art. 5 pkt 18 uoii udzielała zainteresowanym lekarzom informacji dotyczących ogólnych zasad wykonywania zawodu. Na stronie internetowej (<https://oilbialystok.pl/>) Izby opublikowane zostały szczegółowe informacje dotyczące prawa wykonywania zawodu oraz rejestracji w OIL. Materiały dotyczące tych zagadnień były dostępne po przejściu do zakładki pn. *Jak załatwić sprawę*, gdzie na liście rozwijanej znajdował się odnośnik pn. *„prawa wykonywania zawodu, rejestracja w OIL”*. Po jego wyborze następowało przejście do strony, na której zamieszczono listę spraw prowadzonych w OIL w tym związanych z wykonywaniem zawodu lekarza dotyczących m.in.: [1] stażu podyplomowego cudzoziemców, [2] uzyskania prawa wykonywania zawodu – cudzoziemcy, [3] ponownego uzyskania prawa wykonywania zawodu lekarza na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej przez cudzoziemca [4] wykonywanie zawodu przez lekarza cudzoziemca w celu określonym w art. 7 ust. 1a uozlild, [5] przyznania prawa wykonywania zawodu członkowi Izby cudzoziemcowi, który uzyskał obywatelstwo polskie, [6] przyznania ograniczonego prawa wykonywania zawodu członkowi Izby cudzoziemcowi, który uzyskał obywatelstwo polskie.

²² ORL VII i VIII kadencji.

²³ Numer sprawy: 7361-1 wniosek o przyznanie prawa wykonywania zawodu lekarza w celu odbycia stażu podyplomowego z 20 czerwca 2018 r., uchwała nr 88/REJ/18/VIII/P z 19 września 2018 r. w sprawie przyznania prawa wykonywania zawodu w celu odbycia stażu podyplomowego (91 dni), 1488-2 wniosek o przyznanie prawa wykonywania zawodu w celu odbycia stażu podyplomowego z 22 listopada 2019 r., uchwała nr 830/R/20/VIII/P z 19.02.2020 przyznająca prawo wykonywania zawodu lekarza w celu odbycia stażu podyplomowego (89 dni), 7456-1 wniosek o przyznania prawa wykonywania zawodu w celu odbycia stażu podyplomowego z 9 grudnia 2019 r., uchwała 809/R/20/VIII/P z 19.02.2020 r. o przyznaniu prawa wykonywania zawodu lekarza w celu odbycia stażu (72 dni), 7330-1 wniosek o przyznanie prawa wykonywania zawodu w celu odbycia stażu podyplomowego z 12 lipca 2018 r., uchwała 92/REJ/18/VIII/P z 19.09.2018 r. przyznająca prawo wykonywania zawodu lekarza w celu odbycia stażu podyplomowego (69 dni).

Szczegółowe informacje dotyczące ww. postępowań były dostępne na stronie internetowej OIL w polskiej wersji językowej. Dane tam zamieszczone zawierały: [1] podstawy prawne (ustawy, uchwała), [2] opis procedur, [3] katalog wymaganych dokumentów, [4] wzory formularzy, [5] informacje o opłatach (bezpłatne), [6] informacje o jednostce odpowiedzialnej za załatwienie sprawy (tj. odpowiednia komisja działająca przy Izbie), [7] miejsce załatwienia sprawy (OIL), [8] termin odpowiedzi, [9] tryb odwoławczy, [10] terminy składania dokumentów (w przypadku skierowania do odbycia stażu).

W zakresie potwierdzenia znajomości języka polskiego – na etapie występowania przez cudzoziemca o przyznanie ograniczonego prawa wykonywania zawodu – podano, że należy przedłożyć zaświadczenie o złożeniu egzaminu z języka polskiego, wystawione przez Naczelną Radę Lekarską, jeżeli ukończył on studia w innym języku.

W analogiczny sposób na stronie internetowej OIL udostępniono informacje dotyczące przyznawania prawa do wykonywania zawodu cudzoziemcom z terenu UE. Informacje te były dostępne w języku polskim i zawierały: [1] podstawy prawne (ustawy, uchwała), [2] opis procedur, [3] katalog wymaganych dokumentów, [4] wzory formularzy, [5] informacje o opłatach (bezpłatne), [6] informacje o jednostce odpowiedzialnej za załatwienie sprawy (tj. odpowiednia komisja działająca przy Izbie), [7] miejsce załatwienia sprawy (OIL), [8] termin odpowiedzi, [9] tryb odwoławczy. (akta kontroli str. 159-178)

2.2. Izba nie prowadziła statystyk dotyczących osób zwracających się o informacje dotyczące procedury przyznawania prawa wykonywania zawodu cudzoziemcom spoza UE. Sekretarz ORL poinformował, że nie prowadzono takich statystyk „ze względu na niewielką ilość zainteresowanych i jednorazowe kontakty telefoniczne lub mailowe w sprawie zatrudnienia wszystkie procedury oraz wykaz niezbędnych dokumentów znajdują się na stronie internetowej OIL (<https://oilbialystok.pl/>), z której korzystają zainteresowani”.

(akta kontroli str. 155-156, 180-181)

2.3. Izba w ramach swoich zadań, o których mowa w art. 5 pkt 15, 20 i 22 uoił²⁴, nie prowadziła działań w zakresie wspierania cudzoziemców spoza UE wdrażających się do krajowego (regionalnego) rynku pracy. Sekretarz ORL wskazał, że „OIL nie organizowała konferencji/seminariów poświęconych tematyce wdrażania do zawodu cudzoziemców spoza UE, na lokalnym rynku pracy. Nie prowadziła w/w zakresie współpracy z innymi podmiotami”. Dodał, że „wiąże się to z małą ilością lekarzy/lekarzy dentyistów obcokrajowców (rocznie) ubiegających się o członkostwo w OIL.”

(akta kontroli str. 155-156, 180-181)

2.4. OIL nie analizowała występujących barier w zakresie dostępu do krajowego rynku pracy w zawodzie lekarza, w szczególności dla cudzoziemców spoza UE. Sekretarz ORL podał, że „OIL nie prowadziła analiz (...) z powodu małej ilości lekarzy/lekarzy dentyistów obcokrajowców ubiegających się o członkostwo w OIL”. Dodał, że „istotnymi barierami w zakresie wdrażania się cudzoziemców spoza UE do zawodu lekarza/lekarza dentyisty występującymi na krajowym rynku pracy są: uzyskanie stosownych zezwoleń na pracę, skomplikowane/kosztowne procedury dotyczące przyjazdu, pobytu i zatrudnienia, znajomość języka polskiego (konieczność zdania egzaminu), braki w wyszkoleniu (konieczność ukończenia staży częstkowych), a także z perspektywy pracodawcy, skomplikowane warunki formalnoprawne”.

(akta kontroli str. 155-156, 180-181)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2017-2020 OIL podejmowała adekwatne, w stosunku do ilości i specyfiki prowadzonych spraw, działania w zakresie informowania lekarzy cudzoziemców spoza UE wdrażających się do krajowego rynku pracy. Polegały one głównie na opublikowaniu na stronie internetowej Izby szczegółowych informacji o wymaganych dokumentach oraz procedurach dotyczących przyznawania prawa do wykonywania zawodu lekarza. OIL

²⁴ Tj. zajmowanie stanowisk w sprawach stanu zdrowotności społeczeństwa, polityki zdrowotnej państwa oraz organizacji ochrony zdrowia, współdziałanie z organami administracji publicznej, związkami zawodowymi, innymi organizacjami w kraju i za granicą w sprawach dotyczących ochrony zdrowia i warunków wykonywania zawodu lekarza oraz współpraca z towarzystwami naukowymi, uczelniami i instytucjami w kraju i za granicą.

nie współpracowała z innymi podmiotami w celu wypracowania sprzyjającego systemu wdrażania się lekarzy cudzoziemców spoza UE do krajowego (regionalnego) rynku pracy.

IV. Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o prowadzenie postępowań w sprawie przyznania prawa wykonywania zawodu z zachowaniem terminu określonego w art. 6a ust. 1 uozlid.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK i wykonania
wniosków

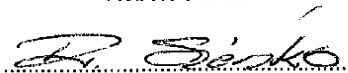
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

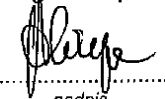
Białystok, 9 września 2020 r.

Kontroler:

Starszy inspektor kontroli państwowej
Robert Sieńko


podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Agata Ciupa


podpis