



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO. 410.021.01.2020

Pan Grzegorz Schreiber
Marszałek Województwa Łódzkiego
Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego
al. Marszałka Józefa Piłsudskiego 8
90-051 Łódź

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/030

Eliminowanie z ruchu drogowego kierujących pojazdami pod wpływem alkoholu lub środków odurzających

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego al. Marszałka Józefa Piłsudskiego 8 90-051 Łódź
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Schreiber, Marszałek Województwa Łódzkiego, od dnia 23 listopada 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Witold Stępień, Marszałek Województwa Łódzkiego, od dnia 2 grudnia 2014 r. do dnia 22 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Sprawowanie nadzoru nad wykonywaniem badań lekarskich i wydawaniem orzeczeń lekarskich do kierowania pojazdem. Sprawowanie nadzoru nad przeprowadzaniem badań psychologicznych oraz nad przedsiębiorcami prowadzącymi pracownię psychologiczne w zakresie psychologii transportu. Prowadzenie ewidencji uprawnionych lekarzy i uprawnionych psychologów oraz rejestru przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczną.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2020 (I półrocze), z wykorzystaniem dowodów przed tym okresem, mających bezpośredni związek z przedmiotem kontroli
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Joanna Nurkiewicz, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LLO/167/2020 z 28 września 2020 r. (akta kontroli str.1 - 5)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Marszałek Województwa Łódzkiego realizował zadania w zakresie nadzoru nad przeprowadzaniem badań lekarskich i badań psychologicznych kierujących pojazdami oraz prowadzenia ewidencji lekarzy i psychologów uprawnionych do przeprowadzania badań, jak również rejestru przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczne, określone przepisami ustawy z dnia 5 stycznia 2011 roku o kierujących pojazdami³. W Urzędzie Marszałkowskim w Łodzi nie zostały wprowadzone odrębne procedury kontroli i nadzoru w zakresie wykonywania ww. zadań.

Kontrole badań lekarskich oraz badań psychologicznych przeprowadzane były przez lekarza i psychologa działających z upoważnienia Marszałka. Zakres i zasady przeprowadzania kontroli określone zostały w zawartych z nimi umowach.

Łącznie do końca I półrocza 2020 r. kontrolą objęto 16% uprawnionych lekarzy i 16% uprawnionych psychologów.

Ustalenia 97 ze 100 kontroli badań lekarskich przeprowadzonych w okresie objętym kontrolą przez upoważnionego lekarza wykazały nieprawidłowości i doprowadziły do wykreślenia z ewidencji ośmiu lekarzy uprawnionych do przeprowadzania badań lekarskich w związku ze stwierdzeniem rażących nieprawidłowości.

Kontrole badań psychologicznych wykazały nieprawidłowości w 26 z 41 przeprowadzonych kontroli, w żadnym przypadku nie skutkowały jednak podjęciem decyzji o wykreśleniu psychologa uprawnionego do przeprowadzania badań z ewidencji.

Marszałek nie ustalił kryteriów rażących nieprawidłowości w wykonywaniu lub dokumentowaniu badań lekarskich i psychologicznych stanowiących podstawę do odmowy wpisu do ewidencji, a także wykreślenia z ewidencji, co może powodować dowolność postępowania w odniesieniu do poddanych kontroli lekarzy i psychologów.

Kontrole przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczną, jako wykonujących działalność regulowaną, przeprowadzane były przez pracowników Urzędu. W okresie objętym kontrolą kontroli poddano 64 przedsiębiorców, w 8 przypadkach stwierdzono uchybienia. Ogółem, do końca I półrocza 2020 r., przeprowadzono kontrole 91% pracowni prowadzonych przez przedsiębiorców.

W Urzędzie prowadzono ewidencje uprawnionych lekarzy i uprawnionych psychologów oraz rejestr przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczną. Prowadzone ewidencje nie były poddawane planowej, cyklicznej aktualizacji. Dane zawarte w ewidencji lekarzy aktualizowane były w trakcie kontroli. Ponadto w decyzjach administracyjnych Marszałka Województwa zawarte zostało pouczenie o konieczności powiadamiania w terminie 30 dni o zmianie danych o wpisie osoby do ewidencji uprawnionych lekarzy. Ewidencja psychologów zaktualizowana została w wyniku wystąpienia w 2018 r. do Centrum Personalizacji Dokumentów MSWiA z wnioskiem o udostępnienie danych z rejestru PESEL. Na stronie internetowej BIP Województwa Łódzkiego zamieszczono także wzory pism pomocniczych do wykorzystania przez podmioty informujące organ prowadzący ewidencję psychologów i rejestr przedsiębiorców o zmianach danych podlegających aktualizacji.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1268, dalej ustawa o kierujących pojazdami

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczą nierzetelnego nadzoru nad prowadzeniem kontroli badań psychologicznych, co skutkowało ich przeprowadzeniem w latach 2019 – 2020 bez dokonania ustaleń i ocen odnoszących się do zasad określonych w Metodocy przeprowadzania badań psychologicznych, stanowiącej załącznik nr 5 do rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 lipca 2014 r. w sprawie badań psychologicznych osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, kierowców oraz osób wykonujących pracę na stanowisku kierowcy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Działania marszałka województwa związane z eliminacją z ruchu drogowego kierujących pojazdami pod wpływem alkoholu lub środków działających podobnie do alkoholu, w tym sprawowanie nadzoru nad przeprowadzaniem badań i wydawaniem orzeczeń przez uprawnionych lekarzy i psychologów, nadzoru nad funkcjonowaniem przedsiębiorców prowadzących pracownie psychologiczne w zakresie psychologii transportu oraz nad prowadzeniem ewidencji i rejestru.

1. Nadzór nad przeprowadzaniem badań lekarskich i wydawaniem orzeczeń.

Opis stanu faktycznego

a) Na podstawie postanowień Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego⁵, obowiązującego w okresie objętym kontrolą, prowadzeniem ewidencji lekarzy uprawnionych do przeprowadzania badań lekarskich kierujących pojazdem i wydawania decyzji administracyjnych oraz sprawowaniem nadzoru nad wykonywaniem badań lekarskich i wydawaniem orzeczeń lekarskich do kierowania pojazdem zajmował się Departament Polityki Zdrowotnej.

(akta kontroli str.6 - 104)

Do przeprowadzania kontroli wykonywania badań lekarskich i wydawania orzeczeń lekarskich do kierowania pojazdem Marszałek Województwa upoważnił jednego lekarza. W celu realizacji zadań związanych z prowadzeniem kontroli wykonywania badań lekarskich, dokumentacji prowadzonej w związku z tymi badaniami oraz wydawania orzeczeń lekarskich w okresie 2017 – 2020 r., zawarto cztery umowy zlecenia⁶, których przedmiotem było przeprowadzenie kontroli co najmniej 25 lekarzy medycyny wpisanych do ewidencji uprawnionych lekarzy, prowadzonej przez Marszałka Województwa Łódzkiego i praktykujących na terenie województwa łódzkiego, wskazanych do kontroli przez powołaną w tym celu Komisję, składającą się z trzech pracowników Departamentu Polityki Zdrowotnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego oraz do sporządzenia i podpisania wystąpienia pokontrolnego z każdej zrealizowanej kontroli.

(akta kontroli str. 115 - 150)

⁴ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ wykaz zmian w Regulaminie ze względu na ich obszerność zawarto w aktach kontroli

⁶ umowa nr 96/LT/2017 z dnia 6 czerwca 2017 r., umowa nr 61/LT/2018 z dnia 2 maja 2018 r., umowa nr 39/LI/2019 z dnia 19 kwietnia 2019 r., umowa nr 168/LT/2020 z dnia 8 maja 2020 r.

b) Departament Polityki Zdrowotnej prowadził ewidencję lekarzy uprawnionych do przeprowadzania badań lekarskich kierujących pojazdem i wydawania orzeczeń, w której umieszczono następujące dane: numer ewidencyjny uprawnionego lekarza, imię i nazwisko, datę i miejsce urodzenia, numer PESEL, adres zamieszkania, numer prawa do wykonywania zawodu oraz adres jednostki, w której uprawniony lekarz wykonuje stosowne badania, tj. dane, o których mowa w art. 77 ust. 3 ustawy o kierujących pojazdami.

W okresie objętym kontrolą, liczba lekarzy wpisanych do ewidencji wynosiła 882 na koniec 2016 r., 884 na koniec 2017 r., 890 na koniec 2018 r., 895 na koniec 2019 r. i 898 na koniec I półrocza 2020 r. Nie wystąpiły przypadki odmowy wpisu do ewidencji oraz ponownego wpisu do ewidencji lekarzy uprzednio z niej wykreślonych.

(akta kontroli str. 105 - 114)

W celu zapewnienia aktualności danych zawartych w ewidencji, jak wynika z wyjaśnień p.o. Dyrektora Departamentu Polityki Zdrowotnej, Marszałek Województwa, wpisując osoby do ewidencji uprawnionych lekarzy, każdorazowo pouczał (w wydanej decyzji administracyjnej) o konieczności powiadamiania w terminie 30 dni o zmianie danych lekarzy znajdujących się w ewidencji, jednak ustawodawca nie przewidział sankcji prawnych, jakie mogłyby zostać nałożone na lekarza za brak aktualizacji danych w ewidencji. Aktualność danych weryfikowana była również w trakcie przeprowadzania kontroli.

(akta kontroli str. 825 - 828)

c) W okresie objętym kontrolą Marszałek Województwa Łódzkiego skreślił z ewidencji 10 lekarzy (czterech w 2017r. oraz po dwóch w 2018 r., w 2019 r. i w 2020 r.). W siedmiu z 10 ww. przypadków przyczyną skreślenia z ewidencji było stwierdzenie, w wyniku przeprowadzonych kontroli lekarzy uprawnionych, rażących nieprawidłowości w wykonywaniu lub dokumentowaniu badań lekarskich, w pozostałych trzech przypadkach wykreślenie nastąpiło na wniosek strony.

(akta kontroli str. 105 - 114)

Za rażące zostały uznane nieprawidłowości polegające na wystąpieniu jednocześnie:

- udokumentowania niezgodnie z przepisami wszystkich skontrolowanych badań lekarskich, braku oceny narządu wzroku przez lekarza okulistę, braku opisu badania akumetrycznego słuchu oraz braku lub niekompletności oceny narządu równowagi, braku oznaczania poziomu glukozy we krwi, niekompletnego udokumentowanie badania przedmiotowego, nieprzesyłania do starosty kopii orzeczeń lekarskich (1/2017).
- niewykonywania w ogóle bądź wykonywania w sposób nieprawidłowy badania narządu wzroku oraz badania narządu słuchu i równowagi, nieodnotowywaniu ani niezałączaniu wyniku badania poziomu cukru we krwi (5/2017),
- samodzielnego dokonania oceny narządu wzroku kierowców pojazdów uprzywilejowanych, niepełnej oceny narządu równowagi oraz badania akumetrycznego słuchu, nieoznaczenia poziomu glukozy we krwi, występowania braków w dokumentacji, uniemożliwiających ocenę prawidłowości orzecznictwa, nieprzesyłaniu do starosty kopii orzeczeń lekarskich (6/2017),
- dokumentowaniu niezgodnie z przepisami wszystkich skontrolowanych badań lekarskich, braku w dokumentacji oświadczeń dotyczących stanu zdrowia wypełnianego przez pacjenta, braku opisu badania narządu wzroku, braku oznaczenia poziomu glukozy we krwi, nieudokumentowaniu badania

przedmiotowego, występowania w dokumentacji braków, uniemożliwiających ocenę prawidłowości orzecznictwa, nieprzesyłania do starosty kopii orzeczeń lekarskich (7/2017),

- dokumentowaniu niezgodnie z przepisami wszystkich skontrolowanych badań lekarskich, braku oświadczeń dotyczących stanu zdrowia wypełnianych przez pacjenta, niewykonywania w ogóle bądź wykonywania w sposób nieprawidłowy badania narządu wzroku oraz badania narządu słuchu i równowagi, nieoznaczanie poziomu glukozy we krwi, nieprzesyłanie do starosty kopii orzeczeń lekarskich, brak zamieszczenia informacji o organie właściwym do wydania dokumentu uprawniającego do kierowania pojazdami, nieuzasadnieniu celowości określenia terminu następnego badania lekarskiego, występowania w dokumentacji braków, uniemożliwiających ocenę prawidłowości orzecznictwa (9/2018),
- dokumentowaniu niezgodnie z przepisami wszystkich skontrolowanych badań lekarskich, braku opisu badania narządu słuchu i równowagi, braku zamieszczenia informacji o organie właściwym do wydania dokumentu uprawniającego do kierowania pojazdami, występowania w dokumentacji braków, uniemożliwiających ocenę prawidłowości orzecznictwa (2/2019),
- dokumentowaniu niezgodnie z przepisami skontrolowanych badań lekarskich, braku oświadczeń dotyczących stanu zdrowia wypełnianego przez pacjenta, braku badania narządu wzroku oraz narządu słuchu i równowagi, braku oznaczenia poziomu glukozy we krwi, niezamieszczenie informacji o organie właściwym do wydania dokumentu uprawniającego do kierowania pojazdami, nieprzesyłanie do starosty kopii orzeczeń lekarskich, nieuzasadnienie celowości określenia terminu następnego badania lekarskiego, występowania braków w dokumentacji uniemożliwiających ocenę prawidłowości orzecznictwa (2/2020).

(akta kontroli str.153 – 169, 171 – 180, 182 -185)

Kryteria, jakimi posługiwał się Marszałek Województwa, uznając, że uprawniony lekarz popełnił rażące nieprawidłowości w wykonywaniu lub dokumentowaniu badań lekarskich, nie zostały jednoznacznie ustalone przez Marszałka i upublicznione w środowisku lekarskim. Jak wynika z wyjaśnień p.o. Dyrektora Departamentu Polityki Zdrowotnej, zgodnie z dotychczasową praktyką, rażące nieprawidłowości to takie, których popełnienie skutkowałoby wydaniem orzeczenia o braku przeciwwskazań do kierowania pojazdami osobie, która takie przeciwwskazania mogła mieć, a tym samym mogła stać się zagrożeniem dla innych uczestników ruchu drogowego, jak również drobne uchybienia w dużej ilości, które w wyniku zaleceń pokontrolnych nie zostały wdrożone i w przypadku ponownej kontroli były powtarzane.

(akta kontroli str. 825 - 828)

d) W okresie objętym kontrolą działający z upoważnienia Marszałka Województwa lekarz przeprowadził 100 kontroli wykonywania badań lekarskich, dokumentacji prowadzonej w związku z tymi badaniami i wydawanych orzeczeń (28 w 2017 r., 27 w 2018 r., 27 w 2019 r., 18 w I półroczu 2020 r.). Nieprawidłowości zostały ujawnione w przypadku 97 ze 100 kontroli przeprowadzania badań lekarskich oraz sporządzania dokumentacji. W okresie poprzedzającym okres objęty kontrolą, tj. do dnia 31 grudnia 2016 r. przeprowadzono 44 kontrole.

Ogółem kontrolą objęto 16% lekarzy uprawnionych do przeprowadzania badań lekarskich umieszczonych w ewidencji według stanu na dzień 30 czerwca 2020 r.

(akta kontroli str. 105 - 114)

Dobór podmiotów do kontroli przeprowadzany był corocznie przez Komisję w skład której wchodziło trzech pracowników Departamentu przede wszystkim w drodze losowania. Ponadto:

- w 2017 r. do kontroli wytypowano trzech lekarzy, którzy byli kontrolowani w roku poprzednim i wobec których zalecono ponowną kontrolę,
- w 2018 r. do kontroli wytypowano dwóch lekarzy, którzy wystawili w odstępie niecałych dwóch miesięcy sprzeczne orzeczenia lekarskie dotyczące tej samej osoby, o czym Marszałka poinformował Starostę Powiatu Tomaszowskiego,
- w 2019 r. do kontroli wytypowano pięciu lekarzy, którzy byli kontrolowani w roku poprzednim i bądź nie poinformowali Marszałka o wdrożeniu zaleceń pokontrolnych, bądź zakres stwierdzonych nieprawidłowości wymagał ponownej kontroli,
- w 2020 r. do kontroli wytypowano pięciu lekarzy, którzy wykonywali badania w wyniku rozstrzygnięcia konkursu ofert na wykonywanie badań lekarskich kandydatów do szkół ponadpodstawowych lub wyższych i na kwalifikacyjne kursy zawodowe, uczniów i słuchaczy tych szkół, studentów, doktorantów oraz słuchaczy kwalifikacyjnych kursów zawodowych z terenu województwa łódzkiego, którzy w trakcie praktycznej nauki zawodu, stażu uczniowskiego lub kształcenia są narażeni na działanie czynników szkodliwych, uciążliwych lub niebezpiecznych dla zdrowia.

Corocznie, ze względu na posiadane środki finansowe, zakładano przeprowadzenie kontroli 25 lekarzy.

(akta kontroli str.187 - 197)

Procedura przeprowadzania kontroli została ujęta w postaci: „Zasad kontroli lekarzy medycyny wpisanych do ewidencji uprawnionych lekarzy, prowadzonej przez Marszałka Województwa Łódzkiego”, które każdorazowo stanowią załącznik do umowy zlecenia, zawieranej pomiędzy lekarzem kontrolującym a Marszałkiem Województwa Łódzkiego. Obejmowały one prawa i obowiązki kontrolującego, sposób dokumentowania kontroli, zasady i terminy odnoszące się do sporządzenia wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 115 - 150)

Kontroli poddano 18 szt. dokumentacji kontroli przeprowadzonych przez lekarza upoważnionego (po pięć z lat 2017 – 2019 i trzy z 2020 r.)

Każdorazowo przed rozpoczęciem czynności kontrolnych lekarz przeprowadzający kontrolę otrzymywał imienne upoważnienie Marszałka Województwa Łódzkiego określające podmiot objęty kontrolą, zakres przedmiotowy kontroli, okres objęty kontrolą i datę obowiązywania upoważnienia.

Zakres kontroli obejmował:

- ustalenie istnienia dokumentacji medycznej prowadzonej w związku z wykonywaniem badań lekarskich osób, o których mowa w art. 75 ustawy o kierujących pojazdami, przeprowadzonych w celu ustalenia istnienia lub braku przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdami,
- określenie, czy dokumentacja prowadzona jest zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa,
- ocenę prawidłowości wydanych orzeczeń lekarskich, przeprowadzoną na podstawie analizy wybranych kart badań lekarskich w ilości co najmniej 20 sztuk.

Wyniki kontroli dokumentowane były w wystąpieniach pokontrolnych podpisywanych przez kontrolującego oraz uprawnionego lekarza. Do podmiotów kontrolowanych przesyłane były zalecenia pokontrolne podpisywane przez upoważnionego Wicemarszałka Województwa. Czynności kontrolne dokumentowane były listami

sprawdzającymi sporządzanymi dla każdej dokumentacji medycznej objętej kontrolą zawierającymi zanonimizowane dane osobowe pacjentów, których dokumentacja była kontrolowana, poprzez pozostawienie inicjałów ich imion i nazwisk oraz ostatnich pięciu cyfr numeru PESEL. Kontrola obejmowała ustalenie trybu badania, prawidłowość i kompletność dokumentacji medycznej, kompletność badania podmiotowego i przedmiotowego, prawidłowość specjalistycznego badania narządu wzroku, w tym ostrość wzroku, pole widzenia, rozpoznawanie barw, widzenie obuoczne, widzenie zmierzchowe, wrażliwość na ośnienie, wrażliwość na kontrast, prawidłowość badania akumetrycznego słuchu, prawidłowość badania narządu równowagi, prawidłowość badania poziomu glukozy we krwi, prowadzenie rejestru orzeczeń, prawidłowość orzecznictwa, uzasadnienie terminu następnego badania, przekazywania do starostów kopii orzeczeń lekarskich, w których zostały stwierdzone przeciwwskazania zdrowotne do kierowania pojazdem albo ograniczenia wynikające ze stanu zdrowia (wg informacji otrzymanych od lekarza). Powtarzające się nieprawidłowości, które zostały stwierdzone w trakcie kontroli, polegały na:

- udokumentowaniu badań niezgodnie z obowiązującymi przepisami, w tym nieudokumentowaniu lub niekompletności badania podmiotowego lub przedmiotowego (10 kontroli)⁷,
- nieprawidłowej ocenie narządu wzroku lub niedokonaniu tej oceny (10 kontroli)⁸,
- nieprzeprowadzaniu oznaczenia poziomu glukozy we krwi (dziewięć kontroli)⁹,
- nieprawidłowej ocenie narządu słuchu i równowagi lub niedokonaniu tej oceny (dziewięć kontroli)¹⁰,
- braku uzasadnienia celowości określenia terminu następnego badania lekarskiego (10 kontroli)¹¹,
- niezamieszczaniu w kartach badań lekarskich informacji o organie właściwym do wydania dokumentu uprawniającego do kierowania pojazdami (osiem kontroli)¹²,
- błędach w treści orzeczeń w tym nieuzasadnionym użyciu kodu, użyciu ponownie tego samego numeru orzeczenia, zamieszczeniu nieprawidłowego zapisu o ograniczeniach w prowadzeniu pojazdu (cztery kontrole)¹³

(akta kontroli str.198 - 445)

W trakcie kontroli lekarz upoważniony dokonywał sprawdzenia, czy osoba poddana badaniu wypełniła ankietę o stanie zdrowia (w badanej próbie wystąpił jeden przypadek stwierdzenia braku ankiety). W wyniku kontroli nie sformułowano ocen dotyczących prawdziwości składanych oświadczeń. Po przeprowadzeniu kontroli w związku z zawiadomieniem przesłanym przez Starostwo Powiatowe w Tomaszowskie Mazowieckim o wydaniu przez dwóch lekarzy, w odstępie niecałych dwóch miesięcy, dwóch sprzecznych orzeczeń lekarskich dotyczących tej samej osoby, stwierdzono iż pacjent zataił w oświadczeniu o stanie zdrowia fakt występowania u niego schorzeń, które mogłyby stanowić podstawę do wydania orzeczenia lekarskiego o istnieniu przeciwwskazań do kierowania pojazdami.

⁷ 8044.2.21.2020, 8044.2.4.2020, 8044.2.3.2019, 8044.2.29.2019, 8044.2.10.2019, 8044.2.24.2018, 8044.2.21.2018, 8044.2.14.2018, 8044.2.14.2017, 8044.2.11.2017

⁸ 8044.2.21.2020, 8044.2.10.2020, 8044.2.25.2018, 8044.2.3.2019, 8044.2.21.2018, 8044.2.14.2018, 8044.2.24.2017, 8044.2.14.2017, 8044.2.8.2017, 8044.2.11.2017

⁹ 8044.2.21.2020, 8044.2.17.2019, 8044.2.29.2018, 8044.2.21.2018, 8044.2.14.2018, 8044.2.24.2017, 8044.2.8.2017, 8044.2.11.2017, 8044.2.5.2017

¹⁰ 8044.2.10.2020, 8044.2.17.2019, 8044.2.24.2018, 8044.2.21.2018, 8044.2.14.2018, 8044.2.24.2017, 8044.2.8.2017, 8044.2.11.2017, 8044.2.5.2017

¹¹ 8044.2.21.2020, 8044.2.10.2020, 8044.2.29.2019, 8044.2.25.2018, 8044.2.17.2019, 8044.2.3.2019, 8044.2.21.2018, 8044.2.14.2018, 8044.2.24.2017, 8044.2.11.2017, 8044.2.5.2017

¹² 8044.2.25.2018, 8044.2.24.2018, 8044.2.21.2018, 8044.2.14.2018, 8044.2.8.2017, 8044.2.11.2017, 8044.2.5.2017, 8044.2.10.2020

¹³ 8044.2.10.2020, 8044.2.29.2019, 8044.2.3.2019, 8044.2.17.2019, 8044.2.29.2019, 8044.2.21.2020

Przedmiotem kontroli było również ustalenie realizacji obowiązku przesyłania staroście właściwemu ze względu na miejsce zamieszkania osoby badanej kopii orzeczeń lekarskich zawierających wynikające ze stanu zdrowia ograniczenia w zakresie specjalnych wymagań wobec osoby kierującej pojazdem. Ustalenia dotyczące realizacji tego obowiązku dokonywane były na podstawie informacji udzielonych przez lekarza. Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono w przypadku 12¹⁴ spośród 18 kontroli.

(akta kontroli str. 198 – 445, 446 - 474)

W 16 z 18 skontrolowanych przypadków do kontrolowanych skierowane zostały zalecenia pokontrolne podpisywane przez Wicemarszałka Województwa Łódzkiego. Wszyscy kontrolowani poinformowali o przyjęciu zaleceń do realizacji. W pozostałych dwóch przypadkach, w wyniku stwierdzonych rażących nieprawidłowości, Marszałek Województwa po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego wydał decyzje o wykreśleniu lekarza z ewidencji.

(akta kontroli str. 198 – 445)

e) Marszałek Województwa nie korzystał z możliwości pozyskiwania z Centralnej Ewidencji Kierowców oraz Centralnego Rejestru Skazanych informacji o kierowcach, którzy kierowali pojazdami pod wpływem środków zabronionych.

Jak wynika z wyjaśnień p.o. Dyrektora Departamentu Polityki Zdrowotnej ustawodawca nie nałożył na marszałków województw obowiązku pozyskiwania z Centralnego Rejestru Skazanych informacji o osobach ukaranych w związku z ujawnieniem prowadzenia pojazdów pod wpływem środków niedozwolonych. Marszałek Województwa Łódzkiego, zgodnie z ustawą o kierujących pojazdami, ma obowiązek kontroli lekarzy w ramach prowadzonego nadzoru nad wykonywaniem badań lekarskich i wydawaniem stosownych orzeczeń do kierowania pojazdami. Realizowane kontrole mają na celu poprawę jakości wykonywanych przez lekarzy badań, jak również wyeliminowanie tych lekarzy, którzy przez swoją niekompetencję bądź zaniedbanie wydają orzeczenia o braku przeciwwskazań do kierowania pojazdami osobom, które potencjalnie mogą stanowić zagrożenie dla siebie i innych uczestników ruchu drogowego. Eliminowanie z ruchu drogowego osób pod wpływem alkoholu lub środków odurzających jest zadaniem i kompetencją policji, a nie marszałka województwa, który nie posiada narzędzi prawnych, aby sprawdzać wiarygodność oświadczeń osób poddanych badaniu przez lekarza. Podkreślił, iż realizowane przez Marszałka kontrole odbywają się na dokumentach, a nie w trakcie badania. Ponadto nawet w przypadku stwierdzenia rażących nieprawidłowości w trakcie kontroli, które skutkują decyzją administracyjną o wykreśleniu przez Marszałka lekarza z ewidencji uprawnionych lekarzy, Marszałek nie ma żadnych narzędzi do zanegowania i unieważnienia orzeczeń wydanych przez wykreślonego lekarza.

(akta kontroli str. 825 - 828)

Marszałek Województwa nie pozyskiwał danych z CEK w zakresie decyzji starostów wydanych w związku z jazdą pod wpływem środków zabronionych mieszkańców województwa łódzkiego (skierowanych na badania lekarskie z tytułu kierowania pojazdem w stanie nietrzeźwości, w stanie po użyciu alkoholu lub środka działającego podobnie do alkoholu).

Jak wynika z wyjaśnień p.o. Dyrektora Departamentu Polityki Zdrowotnej obowiązujące przepisy nie nakładają na Marszałka obowiązku pozyskiwania danych z ewidencji CEK w zakresie decyzji starostów wydanych w związku z jazdą pod

¹⁴ 8044.2.21.2020, 8044.2.25.2018, 8044.2.17.2019, 8044.2.3.2019, 8044.2.29.2018, 8044.2.21.2018, 8044.2.14.2018, 8044.2.6.2018, 8044.2.24.2017, 8044.2.8.2017, 8044.2.11.2017, 8044.2.5.2017

wpływem środków zabronionych. W kwestii doboru lekarzy do kontroli podjęto próby¹⁵ pozyskania od Starostów i Prezydentów Miast wykazów orzeczeń lekarzy, którzy powinni zostać poddani kontroli. Nie otrzymano odpowiedzi od wszystkich organów, ponadto wyniki kontroli nie różniły się znacząco od wyników kontroli lekarzy wybranych drogą losową przez Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego. Do objęcia ponowną kontrolą typowani są dodatkowo lekarze, którzy nie poinformowali Marszałka o wdrożonych zaleceniach pokontrolnych oraz lekarze, którzy wydawali sprzeczne orzeczenia lekarskie w odniesieniu do jednej i tej samej osoby, o czym Marszałka informował Starosta bądź Prezydent.

(akta kontroli str. 825 - 828)

W ramach nadzoru sprawowanego pod względem legalności nad wykonywaniem zadań o których mowa w art. 80 ust.1, 2 i 4 ustawy o kierujących pojazdami Wojewoda Łódzki w dniu 17 kwietnia 2014 r. wystąpił o przesłanie ewidencji uprawnionych lekarzy, decyzji administracyjnych potwierdzających wpis lekarza do ewidencji wydanych od dnia 19 stycznia 2013 r., zaświadczeń o wpisie do ewidencji wydanych na podstawie ww. decyzji, decyzji administracyjnych potwierdzających odmowę wpisu do ewidencji wydanych od dnia 19 kwietnia 2013 r. Żądana dokumentacja została przekazana w dniu 12 maja 2014 r. Nie otrzymano informacji zwrotnej.

(akta kontroli str. 475 - 476)

W ramach nadzoru sprawowanego pod względem legalności nad wykonywaniem zadań, o których mowa w art. 77 ust. 2 i art. 80 ust. 1,2 i 4 ustawy o kierujących pojazdami, Wojewoda Łódzki w dniach 25 – 27 listopada 2015 r. przeprowadził kontrole dokumentacji związanej z prowadzeniem ewidencji lekarzy uprawnionych do przeprowadzanie badań lekarskich, osób ubiegających się o uzyskanie uprawnienia do kierowania pojazdami oraz z nadzorem nad wykonywaniem badań lekarskich. Kontrolą objęto dokumentację dotyczącą okresu od 2 stycznia 2014 r. do 30 października 2015 r. W wyniku przeprowadzonej kontroli działalność Marszałka Województwa Łódzkiego oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami. Zalecenia pokontrolne dotyczyły:

1. Zapewnienia stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwienie im wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów,
2. Wydawania przez Marszałka każdorazowo zaleceń pokontrolnych, wraz z terminem i monitorowaniem ich realizacji, w przypadku stwierdzenia przez lekarza uprawnionego, podczas prowadzonych kontroli, nieprawidłowości lub innych odstępstw od stanu pożądanego,
3. Wpisywanie w upoważnieniach do kontroli konkretnego lekarza objętego kontrolą tzn. imienia i nazwiska lekarza oraz adresu wykonywania działalności a także pouczenia o prawach i obowiązkach kontrolowanego podmiotu,
4. Zamieszczenia w BIP Urzędu Marszałkowskiego informacji o prowadzonej ewidencji lekarzy uprawnionych,
5. Zamieszczania w prowadzonej ewidencji adnotacji dotyczącej daty i przyczyny skreślenia lekarzy z ewidencji.

Ustalenia kontroli wskazują, iż wszystkie zalecenia zostały zrealizowane.

(akta kontroli str. 477 – 486)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

¹⁵ W roku 2016

1.2 Nadzór nad przeprowadzaniem badań psychologicznych w zakresie psychologii transportu oraz nad przedsiębiorcami prowadzącymi pracownię psychologiczne

Opis stanu faktycznego

Na podstawie postanowień Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego, obowiązującego w okresie objętym kontrolą, prowadzeniem ewidencji psychologów uprawnionych do badań psychologicznych w zakresie psychologii transportu, prowadzeniem rejestru przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczną w zakresie psychologii transportu oraz sprawowaniem nadzoru nad wykonywaniem badań psychologicznych kierowców zajmował się Departament Infrastruktury.

(akta kontroli str.6 - 104)

a) Do kontroli przeprowadzania badań psychologicznych Marszałek Województwa Łódzkiego w okresie objętym kontrolą upoważnił dwóch uprawnionych psychologów. W celu realizacji zadań związanych z prowadzeniem kontroli przeprowadzania badań psychologicznych i wydawania stosownych orzeczeń, zawarto umowy zlecenia na świadczenie usług w zakresie przeprowadzenia kontroli badań psychologicznych w zakresie psychologii transportu¹⁶. W latach 2017 – 2019 umowy przewidywały przeprowadzenie 12 kontroli rocznie, a w roku 2020 - 16 kontroli.

(akta kontroli str. 522 – 569)

b) Departament Infrastruktury prowadzi ewidencję psychologów uprawnionych do przeprowadzania badań psychologicznych i wydawania orzeczeń, w której umieszczono następujące dane psychologa: numer ewidencyjny uprawnionego psychologa, imię i nazwisko, datę i miejsce urodzenia, numer PESEL, adres zamieszkania, oznaczenie pracowni psychologicznej, w której wykonuje badania, datę wydania zaświadczenia o wpisie do ewidencji, tj. dane o których mowa w art. 87 ust. 4 ustawy o kierujących pojazdami.

W okresie objętym kontrolą liczba psychologów wpisanych ewidencji, wynosiła: 286 na koniec 2016 roku, 309 na koniec 2017 roku, 320 na koniec 2018 roku, 338 na koniec 2019 roku i 340 na koniec I półrocza 2020 roku. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki ponownego wpisu do ewidencji oraz odmowy wpisu do ewidencji psychologów uprawnionych do przeprowadzania badań psychologicznych

(akta kontroli str. 487 - 497)

c) Liczba psychologów uprawnionych do przeprowadzania badań psychologicznych i wydawania stosownych orzeczeń, którzy zostali skreśleni z ewidencji wynosiła na koniec 2016 roku dwóch, na koniec 2017 roku trzech, na koniec 2018 roku ośmiu. W 2019 roku I półrocza 2020 roku nie uległa ona zmianie. We wszystkich sześciu przypadkach wykreślenia z ewidencji, dokonanego w okresie objętym kontrolą, przyczyną była śmierć psychologa.

(akta kontroli str. 498 - 517)

Marszałek Województwa Łódzkiego wystąpił w dniu 31 lipca 2018 r. oraz w dniu 7 listopada 2018 r. do Centrum Personalizacji Dokumentów MSWiA z wnioskiem o udostępnienie danych z rejestru PESEL odnośnie wszystkich osób ujętych wówczas w ewidencji. Na podstawie otrzymanych informacji Marszałek Województwa Łódzkiego zaktualizował ewidencje psychologów, wydając decyzje na podstawie art 88 ust 6 pkt 1 ustawy o kierujących.

(akta kontroli str.518 - 521)

Ponadto w celu zapewnienia aktualności danych zawartych w ewidencji psychologów, jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Departamentu Infrastruktury, na

¹⁶ umowa z dnia 14 lutego 2017 r. Nr IFIL-8044-4-2017, umowa z dnia 5 marca 2018 r. nr IFIL.8044.1.2018, umowa z dnia 7 marca 2019 r. nr IFIL.8044.1.2019, umowa z dnia 2 marca 2020r. nr IFIL.8044.1.2020

stronie internetowej BIP Województwa Łódzkiego obok szczegółowej procedury dotyczącej prowadzenia ewidencji i rejestru zamieszczono także wzory pism pomocniczych do wykorzystania przez podmioty informujące organ prowadzący ewidencję i rejestr o zmianach danych podlegających aktualizacji.

(akta kontroli str.832 - 838)

d) W okresie objętym kontrolą psycholog upoważniony do kontroli wykonywania badań psychologicznych przeprowadził łącznie 41 kontroli (po 12 corocznie w latach 2017 r - 2019 r. oraz pięciu w I półroczu 2020 r.). Nieprawidłowości stwierdzono w 26 przypadkach (po 12 w roku 2017 i 2018 oraz dwóch w roku 2019). W okresie poprzedzającym, tj. do dnia 31 grudnia 2016 r., przeprowadzono 16 kontroli wykonywania badań psychologicznych przez uprawnionych psychologów.

Ogółem kontroli poddano 16 % psychologów uprawnionych do przeprowadzania badań psychologicznych

(akta kontroli str. 498 - 517)

Dobór podmiotów do kontroli wykonywania badań psychologicznych następował w drodze corocznego losowania (za pomocą generatora liczb) mającego na celu wyłonienie dwunastu pracowni psychologicznych, w których będzie przeprowadzana kontrola. Losowanie przeprowadzane było przez trzech pracowników Departamentu Infrastruktury.

(akta kontroli str. 570 - 573)

Zakres i zasady przeprowadzania kontroli określone zostały w umowach zawartych pomiędzy Marszałkiem Województwa a upoważnionymi przez niego psychologami. Zasady obejmowały prawa i obowiązki kontrolującego, sposób dokumentowania kontroli, zasady i terminy odnoszące się do sporządzenia protokołu kontroli. Zakres kontroli przeprowadzanej przez upoważnianego psychologa obejmował:

- tryb, zakres i sposób przeprowadzania badań psychologicznych,
- sposób prowadzenia dokumentacji badań psychologicznych,
- wydawanie orzeczeń psychologicznych w zakresie psychologii transportu,
- warunki lokalowe,
- spełnianie przez uprawnionego psychologa warunków, o których mowa w art. 87 ust. 2 i ust. 3 pkt 4 lit. c i d ustawy o kierujących pojazdami.

(akta kontroli str. 522 – 569)

Kontroli poddano dokumentację dotyczącą 12 kontroli przeprowadzonych w okresie objętym kontrolą (po trzy w każdym roku). Ustalenia kontroli dokumentowane były w protokołach kontroli przedsiębiorców, sporządzanych przez poszczególnych kontrolujących według przyjętego przez nich schematu, zawierających zalecenia pokontrolne, podpisywanych przez stronę kontrolowaną i kontrolującą. W protokołach wyszczególnione zostały oznaczenia badań objętych kontrolą. Do protokołów nie były załączane dowody.

Protokoły kontroli badań psychologicznych przeprowadzonych w 2019 i 2020 r. nie zawierają, w odróżnieniu od protokołów z roku 2017 i 2018, ustaleń i ocen odnośnie spełniania przez uprawnionego psychologa warunków:

- posiadania tytułu zawodowego magistra uzyskanego na kierunku psychologia;
- ukończenia z wynikiem pozytywnym podyplomowych studiów w zakresie psychologii transportu prowadzonych przez uczelnię prowadzącą studia wyższe na kierunku psychologia;
- nieskazania prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo popełnione w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub przestępstwo przeciwko wiarygodności dokumentów;
- wpisania do ewidencji uprawnionych psychologów;

- braku orzeczenia, prawomocnym wyrokiem sądu środka karnego w postaci zakazu wykonywania zawodu psychologa - w okresie obowiązywania tego zakazu;
- braku pozbawienia prawa wykonywania zawodu psychologa prawomocnym orzeczeniem komisji dyscyplinarnej, o której mowa w ustawie z dnia 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów¹⁷.

Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora Departamentu Infrastruktury, ustalenia i oceny spełniania przez poddanego kontroli psychologa określone w art. 87 ust. 2 i ust. 3 pkt 4 lit c i d ustawy o kierujących pojazdami znajdują się w protokole kontroli „administracyjnej”. Dowód przeprowadzonej w powyższym zakresie weryfikacji stanowią załączniki do protokołu kontroli, tj.:

- kopia dyplomu posiadania tytułu zawodowego magistra uzyskanego na kierunku psychologia;
- kopia świadectwa ukończenia z wynikiem pozytywnym podyplomowych studiów w zakresie psychologii transportu;
- kopia zaświadczenia o wpisaniu psychologa do ewidencji psychologów uprawnionych do badań psychologicznych w zakresie psychologów transportu oraz odbierane są stosowne oświadczenia od przedsiębiorcy / psychologa w pozostałym zakresie. Składająca wyjaśnienia poinformowała też, że spełnianie przez uprawnionego psychologa warunków, o których mowa, ujęte zostało w zakresie kontroli - w protokołach kontroli z lat 2019-2020, o czym w pkt 8 części wstępnej protokołów, oraz jest objęte zakresem czynności kontrolnych podejmowanych przez upoważnionego psychologa. Ewentualnie stwierdzone m.in.: w powyższym zakresie nieprawidłowości znalazłyby swój opis w końcowych częściach protokołu „analiza dokumentacji badania” oraz „zalecenia pokontrolne”.

(akta kontroli str.634 – 686, 848 - 849)

Protokoły kontroli badań psychologicznych przeprowadzonych w 2019 i 2020 r. nie zawierają, w odróżnieniu od protokołów z roku 2017 i 2018, ustaleń i ocen odnoszących się do metod i urządzeń badawczych wskazanych w Metodycie przeprowadzania badań psychologicznych, stanowiącej załącznik nr 5 do rozporządzenia w sprawie badań psychologicznych osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, kierowców oraz osób wykonujących pracę na stanowisku kierowcy w zakresie:

- dysponowania metodami i urządzeniami badawczymi pozwalającymi ocenić i zweryfikować zmienne mające znaczenie dla celu badania,
- dobrania, w zakresie sprawności intelektualnej i procesów poznawczych, narzędzi i technik diagnostycznych pozwalających ustalić sprawność spostrzegania, uwagi, rozumienia sytuacji oraz antycypacji,
- dobrania, w zakresie oceny osobowości narzędzi i technik diagnostycznych pozwalających ustalić dojrzałość społeczną (rozumienie norm, samokontrola, przystosowanie) oraz dojrzałość emocjonalną (radzenie sobie w sytuacjach trudnych, zrównoważenie emocjonalne i jego wpływ na ryzyko dezorganizacji zachowania),
- dobrania, w zakresie oceny sprawności psychomotorycznej, testów i urządzeń badawczych pozwalających ustalić szybkość i adekwatność reakcji oraz koordynację wzrokowo-ruchową.
- dokonywania diagnozy, jeżeli wymaga tego realizacja celu badania:
 - cech osobowości mających wpływ na powstrzymanie się od prowadzenia pojazdu pod wpływem alkoholu lub środka działającego podobnie do alkoholu;

¹⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1026

- zaburzeń emocjonalnych pourazowych;
 - deficytów poznawczych;
 - szczególnych predyspozycji wskazanych dla instruktorów, egzaminatorów, kierowców pojazdów uprzywilejowanych i osób wykonujących zawód kierowcy.
- stosowania w badaniach testów i urządzeń diagnostycznych, spełniających warunki standaryzacji, obiektywizmu, normalizacji, rzetelności i trafności, w tym w miarę możliwości posiadające udowodnioną trafność diagnostyczną w badaniach psychologicznych kierowców,
 - stosowania w badaniach procedur prowadzenia i interpretacji wyników badań, które są wskazane w podręcznikach do testów i urządzeń.
- (szczegółowy opis w punkcie *stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 634 - 686, 843 – 845)

Nieprawidłowości wykazało osiem kontroli przeprowadzonych przez upoważnionego psychologa spośród 12 poddanych kontroli NIK. Dotyczyły one zarówno sposobu przeprowadzania badań, w tym :

- niedokonywania diagnozy cech osobowości mających wpływ na powstrzymanie się od prowadzenia pojazdu pod wpływem alkoholu lub środka działającego podobnie do alkoholu (protokół nr 11/2018),
 - niedokonywania diagnozy szczególnych predyspozycji wskazanych dla instruktorów, egzaminatorów, kierowców pojazdów uprzywilejowanych i osób wykonujących zawód kierowcy (protokoły nr 11/2017, 07/2018, 11/2018),
 - nieróżnicowania procedur diagnostycznych ze względu na rodzaj i cel badania (protokoły nr 03/2017, 11/2017, 11/2018),
 - niedokonywania oceny koordynacji wzrokowo-ruchowej (protokół nr 07/2018),
 - niedokonywania oceny uwagi (protokół nr 11/2018),
 - nieprzeprowadzania pomiaru czasu reakcji (protokoły nr 06/2017, 11/2017),
 - niewykonywania badań poziomu sprawności intelektualnej (protokół nr 4/2019),
 - lakoniczności dokonywanych wywiadów (protokół nr 4/2019),
- jak i sposobu dokumentowania wyników badań, czy też posiadanych narzędzi diagnostycznych:
- niezamieszczania w kartach badań analizy i interpretacji wyników badań (protokoły nr 03/2017, 11/2018),
 - niezamieszczenia w kartach badań oceny i opisu oceny badanej (funkcjonowanie poznawcze, wniosków i zaleceń (protokół nr 03/2017),
 - braku podręcznika i arkuszy testowych do narzędzi służących ocenie sprawności procesów umysłowych (intelekt, procesy uwagi, pamięć) (protokół nr 05/2018),
 - braku narzędzi diagnostycznych spełniających warunki standaryzacji, obiektywizmu, normalizacji rzetelności i trafności, w tym w miarę możliwości posiadających udowodnioną trafność diagnostyczną w badaniach psychologicznych kierowców (protokoły nr 03/2017, 06/2017, 11/2017),
 - stosowania do oceny sprawności intelektualnej i procesów poznawczych (sprawność postrzegania, uwagi, rozumienia sytuacji oraz antycypacji) narzędzi niespełniających wymagań określonych w Metodyce (protokół nr 03/2017),
 - stosowania nieaktualnych norm sprawności oceny intelektualnej (protokół nr 11/2017),
 - stosowania do oceny sprawności umysłowej narzędzi nie spełniających wymagań określonych w Metodyce (protokół nr 07/2018),
 - stosowania do testów kopii arkuszy nie spełniających wymagań psychometrycznych (brak podręcznika, kwestionariuszy) (protokół nr 07/2018)

- używania nieoryginalnych arkuszy testów do badań osobowości (protokół nr 4/2019),
- stosowania w pracowni aparatury niewłaściwego typu (protokół nr 11/2019),
- niezamieszczania w kartach badań wszystkich istotnych danych z wywiadów, obserwacji zbieranych na oddzielnych arkuszach (protokół nr 06/2017),
- prowadzenia kart badania w postaci arkuszy bez oznaczenia pracowni i danych osoby badanej i przechowywaniu dokumentów z badań z kolejnych lat łącznie (protokół nr 05/2018),
- włączania do dokumentacji wyników badań wykonywanych na innej podstawie niż ustawa o kierujących pojazdami i ustawa o transporcie drogowym (protokół nr 05/2018),
- wykonywania badań osób nie posiadających skierowania na badania od pracodawcy (protokoły nr 06/2017, 05/2018, 07/2018),
- niezamieszczania w rejestrze daty bądź daty i numeru wydanego orzeczenia psychologicznego (protokoły nr 06/2017, 11/2017),
- braku umowy użyczenia posiadanych przez pracownię testów (protokół nr 11/2018),
- niezamieszczania w karcie badania informacji o sposobie postępowania z dokumentacją badania (odebranie orzeczenia, przesłanie do starosty) oraz podpisu badanej osoby (protokół nr 11/2018).

(akta kontroli str. 574 - 686)

Przyczyną niezakwalifikowania ww. nieprawidłowości jako rażących naruszeń w rozumieniu art. 88 ust. 6 pkt 3 lit. a ustawy o kierujących pojazdami, według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Departamentu Infrastruktury, był fakt, iż żadne z uchybień nie miało charakteru rażącego naruszenia, tj.: żadnego z badań psychologicznych w zakresie psychologii transportu nie przeprowadzono niezgodnie z przepisami prawa; żadne z orzeczeń psychologicznych nie zostało także wydane niezgodnie ze stanem faktycznym oraz nigdy nie odnotowano odmowy poddania się kontroli.

(akta kontroli str. 843 - 845)

Kryteria uznania, że uprawniony psycholog popełnił rażące nieprawidłowości w wykonywaniu lub dokumentowaniu badań psychologicznych, nie zostały ustalone przez Marszałka Województwa oraz upublicznione w środowisku zawodowym psychologów.

W ocenie Dyrektora Departamentu Infrastruktury kryteria niezbędne do uznania, że uprawniony psycholog popełnił rażące nieprawidłowości w wykonywaniu lub dokumentowaniu badań psychologicznych, zostały szczegółowo określone w art. 88 ust. 6 pkt 3 ustawy o kierujących pojazdami oraz dodatkowo uszczegółowione w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 8 lipca 2014 r. w sprawie badań psychologicznych osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, kierowców oraz osób wykonujących pracę na stanowisku kierowcy (...) Jako kryterium stosowane przy ocenie słowa „wielokrotnie”, przyjęto zasadę wynikającą z leksykalnej definicji słowa czyli „niejednokrotnie”, więcej niż jeden raz”.

(akta kontroli str. 832 - 838)

Po zakończeniu każdej kontroli, w ramach obowiązków Wydziału Transportu Drogowego tutejszego Urzędu, odbywa się bezpośrednie spotkanie z upoważnionym psychologiem, w trakcie którego szczegółowo omawiane są podjęte czynności, dokonane ustalenia oraz sformułowane wyniki kontroli, ze szczególnym uwzględnieniem ewentualnie stwierdzonych nieprawidłowości i wydanych zaleceń pokontrolnych. Dopiero po tak dokonanej całościowo analizie kontroli, podpisywany jest każdorazowo protokół odbioru wykonania usługi

określonej w protokole kontroli. W sytuacji, kiedy przeprowadzający kontrolę psycholog, stwierdziłby nieprawidłowości stanowiące rażąca naruszenie, a tym samym stanowiące podstawę do wykreślenia z prowadzonego przez Marszałka Województwa Łódzkiego rejestru działalności regulowanej przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczną lub z ewidencji uprawnionych psychologów, wówczas z tak poczynionych ustaleń sporządzona zostałaby notatka służbowa, będąca podstawą do dalszego prowadzenia postępowania w tej sprawie. Do chwili obecnej nie było takich przypadków.

(akta kontroli str.848 - 849)

W poddanych kontroli NIK protokołach kontroli badań psychologicznych nie została zawarta informacja o skali stwierdzonych nieprawidłowości lub została ona sformułowana w sposób sugerujący, że nieprawidłowość dotyczy wszystkich skontrolowanych badań.

W ocenie Dyrektora Departamentu Infrastruktury żaden z przepisów prawa nie określa protokołu kontroli w zakresie jego szczegółowości ani nie obliguje marszałka województwa do skalowania stwierdzonych ewentualnie w toku czynności nieprawidłowości. Protokoły kontroli zostaną jednakże uszczegółowione o informację dotyczącą skali uchybień, tak by nie budziły wątpliwości w przedmiocie, które z puli poddanych kontroli w danym dniu orzeczeń psychologicznych budziło zastrzeżenia kontrolującego.

Biorąc pod uwagę, iż przesłanką skreślenia uprawnionego psychologa z ewidencji jest stwierdzenie wielokrotnego przeprowadzenia badań psychologicznych niezgodnie z obowiązującymi przepisami, niezamieszczanie w protokołach kontroli skali stwierdzanych nieprawidłowości uniemożliwia dokonanie oceny spełnienia przesłanki wielokrotności naruszenia przepisów.

(akta kontroli str. 574 – 686, 832 - 838)

e) Departament Infrastruktury prowadzi rejestr przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczną wykonującą badania psychologiczne w zakresie psychologii transportu, w którym umieszczono: firmę przedsiębiorcy, jego adres i siedzibę, numer w rejestrze KRS, numer identyfikacji podatkowej (NIP), numer identyfikacji statystycznej (REGON), oznaczenie i adres pracowni psychologicznej, imię i nazwisko uprawnionego psychologa prowadzącego w pracowni psychologicznej badania psychologiczne wraz z jego numerem ewidencyjnym (art. 85 ust. 7 w zw. z art. 85 ust. 4 ustawy o kierujących).

Do rejestru w okresie objętym kontrolą wpisanych było na koniec 2016 – 113, na koniec 2017 – 119, na koniec 2018 – 121, na koniec 2019 - 126 a na koniec I półrocza 2020 - 127 przedsiębiorców.

(akta kontroli str. 487 - 497)

f) Marszałek Województwa Łódzkiego w okresie objętym kontrolą poddał kontroli 64 pracowni (w 2017 r. - 24 pracownie, w trzech sformułowano zalecenia pokontrolne; w 2018 r. 20 pracowni, nie sformułowano zaleceń pokontrolnych; w 2019 r. – 19 pracowni, w pięciu przypadkach sformułowano zalecenia pokontrolne; w 2020 r.– jedną pracownię, nie sformułowano zaleceń pokontrolnych.

W okresie poprzedzającym okres objęty kontrolą tj. do końca 2016 r., przeprowadzone zostały 52 kontrole przedsiębiorców.

Ogółem skontrolowano 91% przedsiębiorców ujętych w rejestrze według stanu na 30 czerwca 2020 r.

(akta kontroli str. 487 - 497)

W planie kontroli administracyjnych pracowni psychologicznych zatwierdzonym w dniu 2 września 2014 r. przez Zastępcę Dyrektora Departamentu Infrastruktury przewidziano przeprowadzenie w okresie od września 2014 r. do września 2019 r.

kontroli wszystkich placówek wpisanych do rejestru pracowni psychologicznych (ilość przedsiębiorców na dzień zatwierdzenia plany wynosiła 90). W przypadku wpisania do rejestru nowej placówki psychologicznej przeprowadzenie jej kontroli przewidziano w terminie 3 miesięcy od daty wpisu.

(akta kontroli str. 704 – 709)

Kontroli poddano sposób przeprowadzenia i ustalenia 17 kontroli (po pięć kontroli rocznie przeprowadzonych w latach 2017 – 2019 i dwie w 2020 r.).

Kontrole przeprowadzone zostały przez pracowników Wydziału Transportu Drogowego Departamentu Infrastruktury UMWŁ na podstawie upoważnień Marszałka Województwa w trybie określonym w art. 45 - 65 ustawy z dnia 6 marca 2018 roku Prawo przedsiębiorców¹⁸.

Ustalenia kontroli zostały udokumentowane w protokołach kontroli sporządzonych według jednolitego wzoru, zawierających oznaczenie osób przeprowadzających kontrole, dane osób składających oświadczenia i udzielających informacji i wyjaśnień w trakcie czynności kontrolnych, datę i miejsce przeprowadzenia kontroli oraz sporządzenia protokołu, podstawę prawną przeprowadzenia kontroli, określenie przedmiotowego zakresu kontroli, informacje o kontrolowanej działalności gospodarczej regulowanej, ustalenia kontroli w poszczególnych zakresach, uwagi i zalecenia pokontrolne, pouczenie o środkach odwoławczych, podpisy kontrolujących i kontrolowanego przedsiębiorcy.

Kontrolą objęto działalność gospodarczą rejestrowaną w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej. Zakres kontroli obejmował:

- sprawdzenie wymogów formalnych prowadzonej działalności gospodarczej w zakresie niekaralności przedsiębiorcy, jego likwidacji i upadłości,
- sprawdzenie warunków lokalowych oraz posiadanych tytułów prawnych do lokali,
- sprawdzenie wykorzystywanych urządzeń i narzędzi diagnostycznych oraz posiadanych do nich tytułów prawnych,
- sprawdzenie sposobu postępowania z dokumentacją badań psychologicznych,
- weryfikację informacji na temat zatrudnionej w placówce kadry psychologicznej.

W protokołach zawarto pouczenia o prawie zgłoszenia przed podpisaniem protokołu kontroli umotywowanych zastrzeżeń lub wyjaśnień w terminie 7 dni roboczych od dnia otrzymania protokołu kontroli oraz o prawie odmowy podpisania protokołu.

W przypadku sformułowania zaleceń pokontrolnych w protokole wskazywano datę ich realizacji.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- braku pieczęci uprawnionego psychologa spełniającej wymagania określone w Rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 8 lipca 2014 r. w sprawie badań psychologicznych osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, kierowców oraz osób wykonujących pracę na stanowisku kierowcy (protokoły nr 8/2017, 10/2019, 13/2019, 15/2019) jak również braku w treści pieczęci pracowni oznaczenia podmiotu prowadzącego rejestr, tj. Marszałka Województwa Łódzkiego (protokół nr 3/2017),
- niedokonania zgłoszenia zmiany w rejestrze danych o zatrudnionych w pracowni psychologach (protokół nr 21/2017) jak również zmiany nazwy i adresu siedziby (protokół nr 4/2019), zmiany adresu siedziby firmy (protokoły nr 9/2019, 15/2019) a tym samym braku aktualnego zaświadczenia potwierdzającego wpis do

¹⁸ tj. Dz. U. z 2019 roku, poz. 1292 ze zm.

rejstru przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczną prowadzonego przez Marszałka

W jednym przypadku kontrolujący stwierdzili brak w pracowni testów w zakresie psychologii transportu oraz brak zapewnienia ochrony dokumentacji, jednak przedsiębiorca nie wykonywał w pracowni badań i po przeprowadzeniu kontroli złożył wniosek o wykreślenie z rejestru (protokół nr 8/2018).

(akta kontroli str.710 - 822)

Liczba przedsiębiorców, którzy zostali skreśleni z rejestru wynosiła: 26 na koniec 2016 roku, 38 na koniec 2017 roku, 43 na koniec 2018 roku, 46 na koniec 2019 roku, 52 na koniec I półrocza 2020 roku. We wszystkich przypadkach wykreślenie nastąpiło na wniosek przedsiębiorcy prowadzącego pracownię. Nie wystąpiły przypadki ponownego wpisu do rejestru przedsiębiorców.

(akta kontroli str. 687 – 702)

Sposób realizacji przez marszałka województwa zadań w zakresie nadzoru nad badaniami psychologicznymi, w tym wystawiania upoważnień i wydawania stosownych decyzji administracyjnych, a także działalnością przedsiębiorców prowadzących pracownię psychologiczną w zakresie psychologii transportu, nie był w okresie objętym kontrolą i w roku poprzedzającym ten okres (w 2016 r.) kontrolowany przez właściwego wojewodę.

(akta kontroli str. 487 - 497)

g) Odnośnie wykorzystywania danych o kierujących pod wpływem środków zabronionych, umieszczonych w Centralnej Ewidencji Kierowców, Dyrektor Departamentu Infrastruktury wyjaśnił, że katalog danych gromadzonych w Centralnej Ewidencji Kierowców jak również procedurę ich udostępniania określają przepisy art. 100aa - 100aq ustawy Prawo o ruchu drogowym. Zgodnie z treścią art 14 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2018 r. o zmianie ustawy - Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw, wymienione przepisy w zakresie funkcjonalności, wskazanej w treści zapytania, wejdą w życie dopiero w późniejszym terminie, po opublikowaniu przez Ministra właściwego do spraw Informatyzacji komunikatu określającego termin wdrożenia rozwiązań technicznych umożliwiających przekazywanie danych na zasadach określonych w art. 100aa - 100aq ustawy Prawo o ruchu drogowym. Do chwili obecnej taki komunikat się jeszcze nie ukazał¹⁹.

(akta kontroli str. 832 - 838)

h) Odnośnie działań podejmowanych przez Marszałka Województwa Łódzkiego w odniesieniu do skali, zakresu programowego i sposobu przeprowadzania kursów reedukacyjnych w zakresie problematyki przeciwalkoholowej i przeciwdziałania narkomanii prowadzonych przez Wojewódzki Ośrodek Ruchu Drogowego, Dyrektor Departamentu Infrastruktury wyjaśnił, że przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 roku o kierujących pojazdami, w części regulującej prowadzenie kursów reedukacyjnych, w zakresie problematyki przeciwalkoholowej i przeciwdziałania narkomanii nie przewidują prowadzenia nadzoru lub kontroli tych kursów, jak również kontroli liczby wydanych zaświadczeń o ukończeniu takiego kursu, w szczególności nie wskazują marszałka województwa jako podmiotu powołanego bezpośrednio do podejmowania takich czynności. Marszałek Województwa Łódzkiego, jako organ nadzorujący Wojewódzki Ośrodek Ruchu Drogowego w Łodzi, monitoruje również przedmiotową problematykę. W 2019 r Marszałek

¹⁹ Komunikat Ministra Cyfryzacji z dnia 4 września 2020 r. w sprawie określenia terminu wdrożenia rozwiązań technicznych umożliwiających weryfikację danych o kierującym pojazdem w centralnej ewidencji kierowców i wprowadzanie do centralnej ewidencji kierowców informacji o zatrzymaniu wydanego w kraju prawa jazdy lub pozwolenia na kierowanie tramwajem oraz o ich zwrocie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1533).

Województwa Łódzkiego, w zakresie przedmiotowej problematyki, przeprowadził audyt w Wojewódzkich Ośrodkach Ruchu Drogowego z terenu województwa łódzkiego, w tym w Wojewódzkim Ośrodku Ruchu Drogowego w Łodzi w kwietniu 2019 r. W sierpniu 2019 r. nastąpiło scalenie wszystkich WORD-ów w jedną strukturę organizacyjną. W chwili obecnej zarówno w Wojewódzkim Ośrodku Ruchu Drogowego w Łodzi, jaki i jego Oddziałach Terenowych, przedmiotowe szkolenia realizowane są w oparciu o jednolity program oraz dokumentację.

(akta kontroli str. 832 - 838)

i) Odnośnie kierowania przez Marszałka Województwa, jako przewodniczącego pracom Wojewódzkiej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, do tej Rady wniosków, zapytań lub innego rodzaju inicjatyw mające na celu zainteresowanie Rady problematyką prowadzenia pojazdów pod wpływem alkoholu i środków odurzających i zagrożeń w bezpieczeństwie ruchu drogowego wynikających z tego zjawiska, a w szczególności eliminowania z ruchu drogowego osób kierujących „pod wpływem” Dyrektor Departamentu Infrastruktury wyjaśnił, że „Wojewódzka Rada Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, w ramach posiedzeń na bieżąco przyjmuje sprawozdania od właściwych służb w przedmiotowym zakresie. W związku z powyższym Marszałek Województwa Łódzkiego (...) na bieżąco monitoruje oraz nadzoruje realizację działań przeciwdziałających i prewencyjnych. Mając powyższe na uwadze, nie zachodzi konieczność dodatkowego kierowania do Wojewódzkiej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego wniosków, zapytań lub podejmowania innego rodzaju inicjatyw mających na celu zainteresowanie Rady problematyką prowadzenia pojazdów pod wpływem alkoholu i środków odurzających”

Niezależnie od powyższego w dniu 26 października 2018 r. Wojewódzka Rada Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego podjęła uchwałę nr 25/2018, o przyjęciu do realizacji Programu Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego dla Województwa Łódzkiego na lata 2018-2030 r. W przyjętym Programie określone są kierunki działań dla wszystkich instytucji działających na terenie województwa łódzkiego. Problematyka zagrożenia bezpieczeństwa w ruchu drogowym przez nietrzeźwych uczestników, w tym kierowanie pojazdami oraz powodowanie wypadków lub kolizji drogowych przez wskazaną grupę osób, została zdiagnozowana i wskazana do monitorowania jako jeden z priorytetów realizacji ww. programu poprawy brd. - cel szczegółowy działań: Bezpieczny kierowca - przewiduje Priorytet 2.3 Alkohol i inne podobnie działające środki.

(akta kontroli str. 832 - 838)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Protokoły wszystkich 6 kontroli badań psychologicznych przeprowadzonych w okresie 2019 – I półrocze 2020 r. nie zawierały ustaleń i ocen odnoszących się do standardów określonych w Metodyce przeprowadzania badań psychologicznych, stanowiącej załącznik nr 5 do rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 lipca 2014 r. w sprawie badań psychologicznych osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, kierowców oraz osób wykonujących pracę na stanowisku kierowcy.

Jak wynika z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Departamentu Infrastruktury wpisy ujęte w protokołach z lat 2017-2018, wynikające z Metodyki przeprowadzania badań psychologicznych, były elementem dodatkowym do obligatoryjnej treści wymaganej przepisami prawa.

W ocenie NIK zgodność przeprowadzania badań psychologicznych z Metodyką stanowi istotny element pozwalający na dokonanie rzetelnej oceny i wyeliminowania nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 634 - 686, 843 – 845)

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wnioski

Egzekwowanie od upoważnionego psychologa przeprowadzania kontroli badań psychologicznych w sposób zapewniający możliwość dokonania oceny całości trybu, zakresu i sposobu przeprowadzania badań psychologicznych określonych w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 8 lipca 2014 r. w sprawie badań psychologicznych osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, kierowców oraz osób wykonujących pracę na stanowisku kierowcy.

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 Łodzi. 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 o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Łódź, 17 grudnia 2020 r.

Kontroler
Joanna Nurkiewicz
Doradca prawny



podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
Dyrektor
Przemysław Szewczyk



podpis