



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Infrastruktury

KIN – 4101-004-02/2014

P/14/033

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/14/033 – Nadawanie uprawnień do kierowania pojazdami.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli, Departament Infrastruktury.
<i>Kontroler</i>	Mirosław Brzeziński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91312 z 22 lipca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Wojewódzki Ośrodek Ruchu Drogowego w Płocku, 09-407 Płock, ul. Otolińska 25, zwany dalej WORD.
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Wojciech Krzewski, Dyrektor WORD w Płocku od 16 kwietnia 1999 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w okresie objętym kontrolą (tj. od 19 stycznia 2013 r. do końca I półrocza 2014 r.) w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Podstawą wydania powyższej oceny są pozytywne oceny cząstkowe wszystkich pięciu skontrolowanych obszarów, dokonane z uwagi na niestwierdzenie nieprawidłowości w działaniu skontrolowanej jednostki.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wyposażenie, warunki lokalowe oraz plac manewrowy WORD.

Opis stanu
faktycznego

WORD dysponował odpowiednimi pomieszczeniami biurowymi, określonymi w § 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 13 lipca 2012 r. w sprawie egzaminowania osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, szkolenia, egzaminowania i uzyskiwania uprawnień przez egzaminatorów oraz wzorów dokumentów stosowanych w tych sprawach². Sala egzaminacyjna przeznaczona do przeprowadzania części teoretycznej egzaminu zapewniała zgodne z przepisami przeprowadzenie egzaminu, a wyposażenie, oznakowanie, usytuowanie i panujące w niej warunki były zgodne z wymaganiami określonymi w § 4 i § 19 rozporządzenia. W sali egzaminacyjnej podczas przeprowadzania części teoretycznej egzaminu mogło przebywać maksymalnie 16 osób zdających jednocześnie.

(dowód: akta kontroli str. 11-14, 669)

Plac manewrowy spełniał wymagania odnośnie lokalizacji, odseparowania pojazdów innych niż egzaminacyjne, ogrodzenia, nawierzchni oraz możliwości wykonania każdego z zadań egzaminacyjnych poprzez trwałe oznakowanie stanowisk (§ 5). Stanowiska przeznaczone do wykonania manewrów były wyznaczone oraz wyposażone stosownie do wymagań określonych w § 29, a w szczególności

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz. U. poz. 995 ze zm., dalej: rozporządzenie.

w tabelach załącznika 2 do rozporządzenia. W dniu przeprowadzenia pierwszego egzaminu w okresie obowiązywania nowych przepisów plac manewrowy, w tym wyznaczone stanowiska, spełniały stosowne wymagania.

(dowód: akta kontroli str. 11-15, 669)

Pojazdy używane do przeprowadzania egzaminów praktycznych spełniały wymagania określone m. in. w art. 24 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami³, były sprawne technicznie, prawidłowo wyposażone i oznakowane, jak też posiadały aktualne wpisy o badaniach technicznych w dowodach rejestracyjnych oraz były ubezpieczone od odpowiedzialności cywilnej (OC).

(dowód: akta kontroli str. 16-56, 669, 670-679)

W okresie od 1 stycznia 2010 r. do dnia kontroli nie odnotowano wypadków lub kolizji z pojazdami WORD, natomiast miały miejsce inne zdarzenia (22 tzw. stłuczki). Likwidacja szkód komunikacyjnych nie pociągała za sobą konieczności wykonywania dodatkowych badań technicznych. Urządzenia do nagrywania pozwalały na rejestrację obrazu i dźwięku w wymaganym zakresie oraz uniemożliwiały ingerencję w zapis egzaminatora, zgodnie z § 7 ust. 1 rozporządzenia. Rejestratory nagrywające przebieg egzaminu państwowego na prawo jazdy zamontowane były w bagażnikach pojazdów. Dostęp do nich był ograniczony dla egzaminatorów poprzez zainstalowanie skrzynek ochronnych. Egzaminatorzy nie posiadali również żadnych innych urządzeń, w tym pilotów, które umożliwiłyby zdalne wyłączenie rejestratora. Proces nagrywania przebiegał automatycznie. Z chwilą włączenia zapłonu w pojeździe uruchamiał się rejestrator, co było widoczne na monitorze zainstalowanym w pojeździe, tak aby egzaminator miał na niego podgląd. Po wyłączeniu zapłonu rejestrator pracował jeszcze przez 5 minut; pozwalało to na pełną rejestrację przebiegu egzaminu, w tym na omówienie egzaminu przez egzaminatora.

(dowód: akta kontroli str. 76-77, 334, 669-679)

Każdy pracownik, który pracował z systemem informatycznym posiadał swoją kartę kryptograficzną z zainstalowanym certyfikatem podpisu bezpiecznego. Przed otrzymaniem kart pracownicy zostali poinformowani o konieczności zachowania w tajemnicy swoich numerów PIN i zostali przeszkoleni ze sposobu ich używania. Każdy pracownik po zapoznaniu się z numerem PIN wkładał ten numer do koperty oznaczonej jego imieniem i nazwiskiem, zaklejał tę kopertę oraz w miejscu sklejenia koperty składał swój podpis. Wszystkie otrzymane i tak zaklejone numery PIN znajdowały się w kasie pancерnej w siedzibie WORD, co spełniało wymagania wskazane w § 3 pkt 4 lit. g-i rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 77)

WORD 26 stycznia 2013 r. wdrożył system teleinformatyczny zaoferowany przez Państwową Wytwórnę Papierów Wartościowych (PWPW). Główną przesłanką, która skłoniła do wyboru tego systemu informatycznego była konieczność posiadania w pełni funkcjonalnego i kompatybilnego systemu teleinformatycznego, posiadającego możliwość podłączenia się do systemu starostw utworzonego przez PWPW. Przed 19 stycznia 2013 r. były prowadzone całościowe testy procesu egzaminowania, począwszy od ręcznego wprowadzenia dokumentów kandydata na kierowcę, wczytania przykładowych profili kandydatów na kierowcę, aż do wydrukowania protokołów egzaminacyjnych i wysyłki danych. W testach tych uczestniczył przedstawiciel WORD informatyk-koordynator. W dniu 26 stycznia 2013 r. został wdrożony system teleinformatyczny. WORD uprzednio zgłosił wybór tego systemu i zawarł 8 stycznia 2013 r. z PWPW stosowną umowę. Wszyscy

³ Dz. U. z 2014 r. poz. 600 ze zm.

pracownicy podczas wdrożenia zostali przeszkoleni, najpierw w formie prezentacji (jak wygląda program, jak funkcjonuje), a następnie zostało przeprowadzone szkolenie przy stanowiskach. W okresie od 21 do 23 stycznia 2013 r. egzaminy nie odbywały się. W tych dniach prowadzone było obowiązkowe szkolenie dla egzaminatorów. W dniach 24 i 25 stycznia 2013 r. przeprowadzano, zgodnie z nowymi przepisami, wyłącznie egzaminy praktyczne, których wyniki wprowadzono do nowego systemu 27 stycznia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 57-68, 77-78, 522 i 669)

Awaryjne systemy teleinformatyczne (7 z 8 przypadków w okresie funkcjonowania systemu) były sporadyczne i dotyczyły błędów oprogramowania, a polegały na zawieszaniu się komputera podczas egzaminu teoretycznego oraz nie trwały dłużej niż godzinę. Kolejne egzaminy na tych samych stanowiskach komputerowych przebiegały bez zakłóceń. W jednym przypadku (2 kwietnia 2014 r. w godz. 12:40-18:00) awaria dotyczyła urządzenia podtrzymującego napięcie (UPS), zainstalowanego przy serwerze i zaistniała konieczność sprawdzenia integralności bazy danych oraz zawartych w niej informacji. Egzaminatorzy po otrzymaniu od koordynatora danych kandydatów przed przystąpieniem do egzaminu upewniali się czy nie występują przesłanki uniemożliwiające im przeprowadzenie egzaminu tych osób, określone w art. 57 ustawy o kierujących pojazdami. Wyniki z egzaminów praktycznych egzaminatorzy uzupełnili po usunięciu awarii następnego dnia rano. Każdorazowo Urząd Marszałkowski Województwa był powiadomiony o awarii systemu w chwili jej wystąpienia za pomocą urządzenia - HelpDesku, ponadto informacje o problemach występujących w systemie, braku niektórych funkcjonalności oraz o awariach, WORD przekazywał na prośbę Urzędu Marszałkowskiego.

(dowód: akta kontroli str. 69-70, 78)

WORD spełniał wymogi niezbędne dla prawidłowego przeprowadzania egzaminów państwowych na prawo jazdy określone zapisami ustawowymi oraz w aktach wykonawczych prawa krajowego, a w szczególności: ustawy o kierujących pojazdami i rozporządzenia.

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność WORD w zakresie wyposażenia, warunków lokalowych oraz placu manewrowego.

2. Przeprowadzanie egzaminu państwowego

Opis stanu
faktycznego

WORD planował z wyprzedzeniem egzaminy państwowe na prawo jazdy. Egzaminy teoretyczne w WORD prowadzone były w grupach maksymalnie szesnastoosobowych w odpowiednich interwałach czasowych po 25 minut. Podczas egzaminu w sali egzaminacyjnej przebywały wyłącznie osoby uprawnione, określone w § 18 ust. 1 i 2 rozporządzenia. W ciągu dnia planowano od 7 do 9 grup egzaminacyjnych, w zależności od potrzeb. Liczba kandydatów na kierowców zdających egzamin praktyczny, jaką w danym dniu WORD był w stanie obsłużyć, była zależna przede wszystkim od liczby egzaminatorów zatrudnionych w danym dniu. Średnio na egzaminatora WORD planowano 9 kandydatów. Iloczyn tych dwóch wartości pozwalał na przygotowanie maksymalnej liczby kandydatów oraz podział tej grupy w zależności od kategorii oraz średni czas egzaminowania kandydata. Na dzień następnego planu egzaminów w dniu poprzedzającym egzaminy był zatwierdzany przez Dyrektora WORD lub osobę przez niego upoważnioną, jak też drukowany jest w formie papierowej.

Biuro Obsługi Klienta w przeddzień egzaminów drukowało listy egzaminacyjne oraz przygotowywało dokumenty osób, które nie posiadały PKK, tylko zaświadczenia o ukończeniu kursu. Biuro Obsługi Klienta przygotowywało również na dzień następnego wydruku wokandy. Wydruk ten zawierał nazwisko i imię kandydata na kierowcę przypisanego do grupy egzaminacyjnej z konkretnej godziny. Wokandę oddzielnie sporządzało się dla egzaminów teoretycznych i praktycznych. WORD posiadał dostateczną liczbę pojazdów, zgodną z liczbą egzaminatorów, którzy prowadzili egzaminy praktyczne na prawo jazdy w danym dniu. Egzaminator podczas egzaminu kontrolował czy nie występują przesłanki do przerwania egzaminu (ściągnięcie / komunikacja z innymi kandydatami / komunikacja z osobami spoza sali komputerowej). WORD posiadał urządzenie kontrolujące czy na sali komputerowej żaden z kandydatów nie posługuje się kamerą bezprzewodową. Na każde życzenie osoby egzaminowanej WORD drukował i przekazywał arkusz przebiegu egzaminu teoretycznego.

(dowód: akta kontroli str. 79-80, 99-103, 104-158)

Praktyczna część egzaminu w zakresie uprawnień prawa jazdy kat. B była w każdym przypadku rejestrowana, a zapis egzaminu utrwalany w sposób umożliwiający prawidłowe odtworzenie obrazu i dźwięku, zgodnie z wymogami art. 54 ustawy o kierujących pojazdami. Każdorazowo egzaminator przed rozpoczęciem egzaminu podawał swoje imię i nazwisko, numer rejestracyjny pojazdu oraz posiadał legitymację (stosownie do § 26 pkt 4 rozporządzenia). W pojeździe egzaminacyjnym zawsze przebywały tylko uprawnione osoby wymienione w § 18 ust. 3-6 rozporządzenia. Powyższe ustalono współpracując w przeprowadzaniu wybranych losowo egzaminów – 64 praktycznych oraz dwóch teoretycznych, w tym 45 egzaminów praktycznych na kategorię B prawa jazdy i 19 na pozostałe kategorie. Każdorazowo egzaminy były przeprowadzane prawidłowo pod względem merytorycznym i formalnym.

(dowód: akta kontroli str. 99, 159-217, 218-274, 533-534, 670-679)

W okresie od 19 stycznia 2013 r. nie wystąpiły w WORD sytuacje, w których WORD byłby zobowiązany wystąpić do starosty z wnioskiem o skierowanie kandydata na egzamin sprawdzający w zakresie dotychczas posiadanych uprawnień. W ww. okresie nie wystąpiły sytuacje, w których egzaminatorzy w związku z zastrzeżeniem co do stanu zdrowia kandydata na kierowcę powinni odstąpić od przeprowadzenia egzaminu i skierować do właściwego starosty wnioski o decyzję skierowania takiego kandydata na badanie lekarskie. W okresie od 19 stycznia 2013 r. do dnia kontroli niepełnosprawni kandydaci nie występowali z wnioskiem o udział egzaminatora nadzorującego w egzaminie praktycznym (na podstawie art. 54 ust. 6 ustawy o kierujących pojazdami), stąd też nie uczestniczył on w takich egzaminach. WORD na wniosek kandydata na kierowcę umożliwiał uczestniczenie w egzaminie praktycznym instruktora prowadzącego szkolenie. Stwierdzono w okresie objętym kontrolą 30 takich przypadków. WORD dysponował informacją, z której wynikało, że natężenie ruchu w godzinach szczytu na określonych elementach drogi nie było mniejsze niż 400 pojazdów na godzinę na jeden pas ruchu.

(dowód: akta kontroli str. 81-82, 328)

Protokoły egzaminacyjne po przeprowadzeniu wszystkich egzaminów państwowych w danym dniu były sporządzane przez Koordynatora lub osobę uprawnioną przez Dyrektora (w przypadku nieobecności Koordynatora). Zatwierdzenie protokołów odbywało się tego samego dnia lub następnego, jednakże zdarzały się przypadki kiedy protokół był podpisywany w kolejnych dniach (ze względu na nieobecność Dyrektora lub Zastępcy Dyrektora). W przypadkach dłuższej nieobecności, zarówno Dyrektora, jak i jego Zastępcy, osobą upoważnioną był Główny Księgowy. W okresie

od 19 stycznia 2013 r. odnotowano 5750 przypadków przerwania egzaminu przez egzaminatorów z powodów określonych w § 16 pkt 1 ww. rozporządzenia w sprawie egzaminowania, w tym 4442 przerwania w 2013 r. i 1308 przerwania egzaminów w I półroczu 2014 r. Do głównych przyczyn przerwania egzaminu należały i wynosiły odpowiednio w 2013 i 2014 roku:

- nieustąpienie pierwszeństwa przejazdu na skrzyżowaniu – 1018 i 278,
- niezastosowanie się do sygnałów świetlnych – 644 i 192,
- spowodowanie zagrożenia kolizją drogową – 577 i 194,
- nieustąpienie pierwszeństwa przejazdu podczas zmiany pasa ruchu – 531 i 155,
- niezastosowanie się do znaków „stop” – 278 i 107.

Ponadto we wskazanym okresie nie wystąpiły przypadki przerwania egzaminu określone w § 16 pkt 2 rozporządzenia – awarii urządzenia rejestrującego, uniemożliwiającej rejestrację części praktycznej egzaminu, natomiast 225 razy (odpowiednio 154 i 71) przerywano egzamin na wniosek osoby egzaminowanej (§ 16 pkt 3 rozporządzenia).

(dowód: akta kontroli str. 83-85, 111-158, 329-332, 669)

W działalności WORD nie stwierdzono przypadków działań korupcyjnych. W okresie od 1 stycznia 2010 r. żaden z egzaminatorów nie zgłosił próby wręczenia korzyści majątkowej. Nie było również zgłoszeń ze strony kandydatów na kierowców przypadków domagania się przez egzaminatora zatrudnionego w WORD korzyści majątkowej w zamian za pozytywny wynik z egzaminu państwowego na prawo jazdy. Potwierdzeniem wskazanego stanu rzeczy były negatywne informacje uzyskane we właściwych miejscowo prokuraturach, jednostkach Policji oraz CBA o liczbie prowadzonych (od 2010 r.) postępowań karnych w sprawach o korupcję i liczbie osób nimi objętych w ośrodku egzaminowania kierowców, jak również wyniki badań ankietowych przeprowadzonych w wyselekcjonowanej grupie osób. Pomimo, że na pytania ankietowe odpowiedź zwrotną odesłała niewielka liczba osób egzaminowanych (8 ze 160 osób, co stanowi 5% populacji) oraz wyższa liczba egzaminatorów (11 z 19 osób, co stanowi blisko 58% populacji), to z udzielonych odpowiedzi wynika, iż zasadniczo egzaminy na prawo jazdy przeprowadzane były rzetelnie i z poszanowaniem prawa.

Nadzór nad postępowaniem skargowym z ramienia WORD sprawował delegowany do tego celu Egzaminator Nadzorujący. Dyrektor raz w miesiącu zapoznawał się z informacją o liczbie złożonych skarg oraz ewentualnym przebiegiem postępowania. W WORD prowadzona była ewidencja skarg. W poszczególnych latach do WORD wpłynęło: w 2010 r. 8 skarg (1 zasadna), w 2011 r. 3 skargi, w 2012 r. 2 skargi, w 2013 r. 3 skargi, w 2014 r. (do 30 czerwca) nie wpłynęła żadna skarga. Od 2011 r. nie było skarg zasadnych.

Kandydaci na kierowcę nie dokonywali wyboru pojazdu, ponieważ pojazd przypisywany był do egzaminatora, natomiast egzaminator losował kandydatów na kierowcę. W WORD stosowane były alternatywne dwa sposoby przydziału pojazdów do egzaminatorów. Pierwszy z nich polegał na przypisaniu pojazdu na cały miesiąc egzaminatorowi – metoda stosowana była przy posiadaniu zgodnej liczby pojazdów egzaminacyjnych z liczbą zatrudnionych egzaminatorów. Drugi sposób polegał na tym, że system komputerowy podczas losowania przez egzaminatora pierwszego kandydata do egzaminu praktycznego przydzielał losowo pojazd egzaminacyjny, w którym egzaminator przeprowadza egzaminy w danym dniu.

Awarie systemu informatycznego, które pojawiały się w WORD, nie miały wpływu na przypadki wykluczenia osoby ze względu na zakaz prowadzenia pojazdów, cofnięcie uprawnień lub brak odpowiedniej sprawności psychicznej. Awarie te miały charakter

jednostkowy i dotyczyły przebiegu egzaminu teoretycznego, a nie procesu zapisu i weryfikacji danych.

Od 19 stycznia 2013 r. nastąpił znaczny spadek zdawalności egzaminów teoretycznych, tj. o ponad 55% (w styczniu 2013 r. zdawalność wyniosła 72,3% - 1 458 osób, w lutym zdawalność wyniosła 17% - 55 osób). W pierwszej połowie 2014 r., zdawalność egzaminów teoretycznych wyniosła ponad 35%. W okresie od 19 stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2014 r. nie wystąpił żaden przypadek przekroczenia okresu 30 dni oczekiwania na pierwszy egzamin teoretyczny.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki przeprowadzania części praktycznej egzaminu na pojazdach Ośrodków Szkolenia Kursowego (OSK) i nie zgłaszano próśb o egzamin pojazdem OSK w zakresie kategorii B.

W związku z faktem, że WORD nie posiadał pojazdów do przeprowadzania egzaminów na uzyskanie uprawnień do kierowania w zakresie kategorii B, przystosowanych do różnego rodzaju niepełnosprawności oraz nie posiadał pojazdu z automatyczną skrzynią biegów, w przypadkach przeprowadzania takich egzaminów pojazd egzaminacyjny był podstawiany przez kandydata na kierowcę. Egzaminator nadzorujący sprawdzał, czy pojazd spełniał warunki przeprowadzenia egzaminu praktycznego. WORD nie posiadał własnych pojazdów do przeprowadzania egzaminu praktycznego w zakresie kategorii D oraz T, pojazdy te wynajmował od OSK.

Dla przeprowadzania egzaminów państwowych w zakresie pozostałych kategorii Ośrodek posiadał własne pojazdy egzaminacyjne. Wymiana tych pojazdów następowała na bieżąco w celu spełnienia warunków technicznych pojazdów. Przy wyborze oferty kolejnego Wynajmującego były brane pod uwagę następujące kryteria: wysokość czynszu najmu, okres trwania umowy, stan pojazdów wynajmowanych, spełnianie wymogów technicznych pojazdów egzaminacyjnych określonych przepisami prawa.

(dowód: akta kontroli str. 86-87,333-338, 533-534, 557-559, 680-714)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność WORD w zakresie przeprowadzania egzaminu państwowego.

3. Kwalifikacje osób przeprowadzających egzaminy.

Opis stanu
faktycznego

Wszyscy egzaminatorzy, którzy przeprowadzali egzaminy od 19 stycznia 2013 r. posiadali wymagane kwalifikacje, spełniali wymóg niekaralności oraz osobiście nie prowadzili szkoleń dla osób ubiegających się o uzyskanie uprawnień do kierowania pojazdami.

(dowód: akta kontroli str. 388-507, 518, 539, 545-546)

Każdy z egzaminatorów w dniu, w którym przeprowadzał egzamin, posiadał aktualne orzeczenie lekarskie oraz psychologiczne. Przedłożone przez pięciu egzaminatorów ww. orzeczenia, dotyczące badań przeprowadzonych po 19 stycznia 2013 r. nie były wystawione w zakresie wymaganym przepisami art. 58 ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy o kierujących pojazdami, ponieważ nie zawierały zapisu o braku przeciwwskazań (odpowiednio zdrowotnych i psychologicznych) do wykonywania czynności egzaminatora. Powyższe dotyczyło orzeczeń lekarskich (nr 69/2013 z 11 września 2013 r., nr 761/2013 z 5 listopada 2013 r. oraz nr 68/2014 z 18 marca 2014 r.), i psychologicznych (nr 464/2013 z 29 lipca 2013 r. oraz nr 224/2014 z 11 marca 2014 r.).

Po interwencji WORD w Mazowieckim Ośrodku Medycyny Pracy treść składanych orzeczeń zawierała odpowiednie zapisy dotyczące braku przeciwwskazań do wykonywania czynności egzaminatora.

(dowód: akta kontroli str. 388-507, 509-511, 539)

Egzaminatorzy otrzymywali pieczętki i legitymacje egzaminatora po przedłożeniu aktualnych badań (orzeczenia lekarskiego i psychologicznego) oraz po przedłożeniu zaświadczenia o dokonaniu wpisu do ewidencji egzaminatorów, a terminy ważności legitymacji zostały określone na podstawie tych dokumentów. Wszyscy egzaminatorzy byli zatrudniani tylko na podstawie umowy o pracę; nie wystąpiły braki ciągłości badań. Nie stwierdzono przeprowadzania egzaminów przez osoby nieuprawnione ze względów zdrowotnych. Od 2010 roku wystąpiły przypadki rozwiązania stosunku pracy z egzaminatorami, za każdym razem zwrot pieczętki i legitymacji był dokonany protokołem w dniu ustania stosunku pracy.

(dowód: akta kontroli str. 388-508, 512-517, 548)

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki przeprowadzania egzaminów przez egzaminatorów, którzy nie uczestniczyli w 2013 r. w obowiązkowych trzydniowych warsztatach doskonalenia zawodowego. Każdy z egzaminatorów (od 19 stycznia 2013 r.) w dniu prowadzenia egzaminu posiadał ważną legitymację egzaminatora. Warsztaty doskonalenia zawodowego dla egzaminatorów zostały zorganizowane i przeprowadzone zgodnie z obowiązującymi zasadami rozporządzenia. Program ww. warsztatów został opracowany i przekazany do Marszałka Województwa 28 grudnia 2012 r., natomiast zatwierdzenie programu szkolenia nastąpiło 21 stycznia 2013 r. Szkolenie odbyło się w dniach 21-23 stycznia 2013 r., udział brało 20 egzaminatorów zatrudnionych w WORD i 7 niezatrudnionych w tym ośrodku. Zajęcia praktyczne realizowane były wyłącznie dla jednej kategorii B uprawnień, jakie posiadali uczestniczący w zajęciach egzaminatorzy. Zaświadczenia zostały wydane egzaminatorom uczestniczącym we wszystkich elementach przewidzianych w programie ww. warsztatów. Wszystkie zaświadczenia potwierdzające uczestnictwo w 2013 r. w warsztatach doskonalenia zawodowego dla egzaminatorów WORD przekazał Marszałkowi Województwa w wymaganym terminie.

(dowód: akta kontroli str. 388-507, 519-523, 539-541)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki dotyczącą kwalifikacji przeprowadzających egzaminy.

4. Prowadzenie i przechowywanie dokumentacji związanej z przeprowadzaniem egzaminów

Opis stanu
faktycznego

WORD zabezpieczał dokumentację egzaminacyjną, w tym przed jej przerabianiem lub podrabianiem. Plany egzaminów oraz listy osób zakwalifikowanych na egzamin były przechowywane w szafie pancernej. Okres przechowywania planów i list wynosił 30 dni. Protokoły egzaminacyjne po zakończonym roku kalendarzowym były zszywane (oprawiane / bindowane) i znajdowały się w archiwum WORD. Archiwum obejmowało wszystkie lata od daty powołania WORD. Plany egzaminacyjne przechowywane były przez okres 1 miesiąca w skoroszycie, który znajdował się w szafie metalowej zlokalizowanej w pokoju nr 3 siedziby WORD. Zgodnie z § 35 ust. 2 rozporządzenia, na wniosek osoby egzaminowanej dokumenty w formie papierowej przesyłano bezpośrednio do wskazanego przez kandydata na kierowcę Ośrodka Egzaminowania. Dokumenty będące w systemie informatycznym odsyłane

były za pomocą funkcji systemowej „Wysyłka do WORD”. W okresie od 19 stycznia 2013 r. nie wystąpiły sytuacje, w których dokumenty raz przyjęte do WORD zostałyby oddane kandydatowi na kierowcę. Dotyczy to zarówno wniosku o wydanie prawa jazdy, jak i otrzymanych od kandydata na kierowcę innych dokumentów (zaświadczenie o ukończeniu szkolenia, orzeczenie lekarskie itp. – nie było takich wniosków). W okresie kontroli WORD nie prowadził kursów dla egzaminatorów. W celu ewidencji osób egzaminowanych, wyników egzaminów i protokołów egzaminacyjnych zastosowano system zakupiony od PWPW o nazwie SI WORD. System został zakupiony i wdrożony w związku z wejściem w życie ustawy o kierujących pojazdami. W WORD arkusz przebiegu części praktycznej egzaminu wypełniany był ręcznie, a wynik egzaminu wprowadzany do systemu teleinformatycznego. Egzaminatorzy dokonujący wpisu posługiwali się bezpiecznym podpisem elektronicznym i dokonywali tych czynności przy pomocy przydzielonych im zestawów. Nadzór nad zabezpieczeniem stosowanych bezpiecznych podpisów spoczywał na osobach posługujących się nimi. Każdy z pracowników posługujących się kartą z certyfikatem bezpieczeństwa umożliwiającym dostęp do systemu teleinformatycznego zapoznał się z obsługą certyfikatów i zobowiązał się do przestrzegania tajemnicy nieudostępniania kart oraz nr PIN.

(dowód: akta kontroli str. 104-158, 218-327, 669)

Dokumentacja egzaminacyjna (protokoły, plany egzaminów, listy osób zakwalifikowanych) była prowadzona z wykorzystaniem funkcjonalności systemu teleinformatycznego i była podpisywana bezpiecznym podpisem elektronicznym. WORD przechowywał zapisy obrazu i dźwięku z praktycznej części egzaminu w szafie pancерnej przez okres 21 dni. WORD posiadał zainstalowane we wszystkich pojazdach rejestratory AverDigi MOB 1304, będące nośnikami danych informatycznych, gdzie był rejestrowany i przechowywany obraz i dźwięk z części praktycznej egzaminu. Dane przechowywane były na dyskach SSD. Nośniki danych nie były wymieniane ze względu na możliwość nadpisania nagrania z okresu wcześniejszego. Nośniki danych wymieniane były co 21 dni ze względu na okres przechowywania danych. Pojemność dysków twardej, na których zapisywany jest przebieg egzaminu, pozwalała na dłuższe użytkowanie dysku niż 21 dni bez konieczności nadpisania.

(dowód: akta kontroli str. 542, 669)

W przypadku skargi zapis egzaminu przechowywany był na płytach DVD. W WORD prowadzono rejestr zapewniający prawidłową rejestrację i udokumentowanie przebiegu rozpatrywania składanych przez zdających skarg dotyczących przebiegu egzaminu. Do obsługi skarg był wytypowany egzaminator nadzorujący, który również sprawował nadzór merytoryczny nad procesem egzaminowania. Wszelkie skargi dotyczące przebiegu egzaminu przyjmowane były w formie pisemnej przez sekretariat i przekazywane do egzaminatora nadzorującego. W porozumieniu z informatykiem WORD nagranie z pojazdu zostawało zabezpieczone na płycie i przechowywano je na płytach DVD do czasu zakończenia postępowania. Skarga, nagranie, arkusz przebiegu egzaminu, historia egzaminowania oraz wyjaśnienie egzaminatora prowadzącego egzamin wysyłane były do Urzędu Marszałkowskiego.

(dowód: akta kontroli str. 86, 524-532, 543)

Każdy z egzaminatorów złożył oświadczenie, z którego wynikało, jakich osób dany egzaminator nie mógł egzaminować. Wykluczenia te zostały wprowadzone do systemu teleinformatycznego. System informatyczny na podstawie ww. wpisów wykluczał te osoby dla danego egzaminatora. Egzaminatorzy, którzy podejmowali dodatkowe zajęcia zarobkowe występowali do Dyrektora WORD o zgodę na ich podjęcie. Zgoda była udzielana zarówno egzaminatorom zatrudnionym na pełen

etat, jak i na część etatu. Udzielone zgody dotyczyły następujących zajęć zarobkowych:

1. zajęcia dodatkowe w zakresie transportu drogowego,
2. szkolenia niezwiązane z uzyskiwaniem kategorii praw jazdy,
3. doradca zarządu,
4. nauczyciel przedmiotów zawodowych,
5. kierowca samochodu ciężarowego,
6. z-ca kanclerza oraz prowadzenie zajęć dydaktycznych w szkole wyższej.

Polityka kadrowa prowadzona wobec egzaminatorów miała ścisły związek z liczbą osób ubiegających się o uzyskanie uprawnienia do kierowania pojazdami. W związku z tym od 1 października 2013 r. nastąpiły zmiany wymiaru czasu pracy na niższy. Wszyscy egzaminatorzy zatrudnieni w WORD złożyli pisemne oświadczenia w sprawie osób określonych w art. 63 ust.6 ustawy o kierujących pojazdami, dla których nie mogą przeprowadzać egzaminu państwowego na podstawie art. 57 ww. ustawy. W związku z przepisem art.63 ust.5 ustawy o kierujących pojazdami wszyscy egzaminatorzy zatrudnieni w WORD złożyli oświadczenia o działalności gospodarczej prowadzonej przez małżonka, zgodnie ze stanem na 19 stycznia 2013 r. Egzaminatorzy zostali poinformowani o konieczności składania takich oświadczeń w przypadku zamiaru podjęcia działalności gospodarczej lub zmiany jej charakteru przez małżonka, również w trakcie pełnienia funkcji egzaminatora. Wszyscy egzaminatorzy zatrudnieni w WORD składali w terminie do 31 marca oświadczenia o stanie majątkowym, a także w dniu opuszczenia stanowiska egzaminatora.

Statystyki zdawalności i informacje o uzyskanych przez osoby egzaminowane wynikach egzaminów w odniesieniu do poszczególnych OSK i instruktorów prowadzących szkolenie, jak też egzaminatorów, przekazywane były wydziałom komunikacji oraz Marszałkowi Województwa Mazowieckiego co pół roku (zgodnie z art. 117 ust. 1 pkt 8 ustawy Prawo ord⁴ oraz § 37 rozporządzenia). W WORD wyznaczono komórkę organizacyjną (osobę), która prowadziła analizę wyników egzaminów. Analiz wyników egzaminów dokonywał w odniesieniu do poszczególnych kategorii prawa jazdy lub pozwoleń oraz liczby podejść do egzaminu państwowego, w okresach kwartalnych, półrocznych i rocznych Starszy Informatyk-Koordinator.

(dowód: akta kontroli str. 518, 543-546, 548-595)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki dotyczącą prowadzenia i przechowywania dokumentacji związanej z prowadzeniem egzaminów.

5. Finansowanie działalności WORD w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Opis stanu
faktycznego

Ewidencja księgową przychodów i kosztów WORD pozwalała na wyodrębnienie zapisów dotyczących działalności szkoleniowej lub egzaminacyjnej oraz innej działalności gospodarczej. Zakładowy Plan Kont wyodrębniał konta księgi głównej, w szczególności z podziałem na przychody z usług działalności egzaminacyjnej, szkoleniowej, z podziałem na rodzaje prowadzonych szkoleń oraz pozostałą działalność z wyszczególnieniem tytułów tej działalności. Dla ewidencji kosztów

⁴ Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137 ze zm.).

wyodrębnione były konta księgi głównej z uwzględnieniem tytułów ponoszonych kosztów, w tym również organizacji szkoleń, dla ewidencji pozostałych kosztów z tytułu działalności egzaminacyjnej lub pozostałej działalności gospodarczej na bieżąco był aktualizowany Zakładowy Plan Kont. Stanowił on załącznik do Dokumentacji Systemu Rachunkowości i Sprawozdawczości Finansowej (Zarządzenie nr 6/2012 Dyrektora WORD w Płocku z 28 czerwca 2012 r. ze zm.).

(dowód: akta kontroli str. 91, 557-561, 596-668)

Regionalna Izba Obrachunkowa w badanym okresie nie przeprowadzała kontroli WORD w zakresie gospodarki finansowej oraz zamówień publicznych. W okresie objętym kontrolą Zarząd Województwa przeprowadził pięć kontroli WORD, których zakres obejmował między innymi kontrolę przychodów i kosztów Jednostki oraz warunków zatrudnienia i wynagradzania egzaminatorów. Wystąpienia pokontrolne nie zawierały uwag, za wyjątkiem kontroli w zakresie prawidłowości prowadzenia gospodarki finansowej za okres 1 stycznia 2012 r. – 30 czerwca 2013 r. – uwaga dotycząca niepobierania wynagrodzenia z tytułu terminowego wpłacania podatków (w zakresie zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych). W okresie objętym kontrolą WORD nie zawierał porozumień ze starostami w sprawie udziału przedstawicieli ośrodka w kontroli działalności OSK.

Koszty działalności szkoleniowej (w tym koszty wynagrodzenia) wynosiły: w 2010 r. 127,9 tys. zł, w 2011 r. 104,2 tys. zł, w 2012 r. 121,4 tys. zł, w 2013 r. 93,6 tys. zł, w 2014 r. (do 30 czerwca) 36,2 tys. zł. W kosztach działalności szkoleniowej zostały uwzględnione koszty organizacji szkoleń oraz koszty wynagrodzenia osób prowadzących szkolenia.

Osoby prowadzące szkolenia posiadały kwalifikacje w następującym zakresie: egzaminator, instruktor nauki jazdy, doradca techniczny ADR, przygotowanie pedagogiczne, psycholog, policjant ruchu drogowego.

(dowód: akta kontroli str. 92-93, 557-561)

W okresie objętym kontrolą WORD wszystkie wolne środki, niewykorzystane na bieżące utrzymanie oraz wykonanie zadań statutowych i inwestycyjnych z działalności Ośrodka, przeznaczal na działalność związaną z poprawą bezpieczeństwa ruchu drogowego. W tym zakresie Ośrodek organizował szkolenia, w szczególności dla kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego. W zakresie popularyzacji zasad ruchu drogowego Ośrodek organizował konkursy wśród dzieci i młodzieży szkolnej w ramach działalności bezpieczeństwa ruchu drogowego. Wypracowany zysk netto z działalności Ośrodek przeznaczal na kapitał zapasowy, w celu realizacji zadań związanych z bezpieczeństwem ruchu drogowego. W latach objętych kontrolą zostały przeznaczone na te działania następujące wolne środki: 2010 r. – 36,5 tys. zł, 2011 r. – 129,0 tys. zł, 2012 r. – 19,1 tys. zł. Za rok 2013 Ośrodek wykazał stratę finansową, w związku z czym nie wypracował wolnych środków; mimo tego ogólnie nakłady na BRD w roku 2013 w stosunku do roku poprzedniego pozostały na porównywanym poziomie (zmniejszyły się o 1%). W ramach działań popularyzujących bezpieczeństwo ruchu drogowego były zorganizowane spotkania z dziećmi i młodzieżą w szkołach podstawowych oraz gimnazjalnych. Ośrodek był organizatorem konkursów o tematyce bezpieczeństwa i przepisów prawa ruchu drogowego. Ośrodek współpracował z Policją i jednostkami Ochotniczych Straży Pożarnych (dalej OSP). Efektem działań Ośrodka były dobre wyniki uczestników konkursów dla dzieci i młodzieży, tym samym możliwość przyznania im nagród, przekazanie nauczycielom poradników do edukacji o tematyce bezpieczeństwa w ruchu drogowym, współpraca z Policją i OSP w organizowaniu spotkań wśród młodzieży, przekazanie sprzętu służącego poprawie bezpieczeństw w ruchu drogowym.

(dowód: akta kontroli str. 94-98, 557-561, 596-668)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena częściowa

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w obszarze finansowania działalności w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Departamentu Infrastruktury Najwyższej Izby Kontroli.

Warszawa, dnia 24 listopada 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Infrastruktury

Kontroler

Dyrektor

/ - / Mirosław Brzeziński
Gł. spec. kp.

/ - / Tomasz Emiljan