



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.008.01.2015
P/15/103

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/103 – Funkcjonowanie rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Marta Pankowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93799 z dnia 14 kwietnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Rodzinny Ośrodek Diagnostyczno-Konsultacyjny przy Sądzie Okręgowym w Krakowie, ul. Kościuszki 43, 30-143 Kraków
Kierownik jednostki kontrolowanej	Magdalena Czarnek, Kierownik Rodzinnego Ośrodka Diagnostyczno-Konsultacyjnego przy Sądzie Okręgowym w Krakowie (dalej „Ośrodek” lub „RODK”) (dowód: akta kontroli str. 389)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna²

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli RODK realizował zadania określone szczegółowo w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 sierpnia 2001 r. w sprawie organizacji i zakresu działania rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych³. Zadania te realizowano w trudnych warunkach lokalowych, przy obsadzie kadrowej poniżej zgłaszanych potrzeb. Powyższe miało wpływ na długi czas oczekiwania na wydanie opinii.

W latach 2013-2015 (I kwartał) wpłynęło do RODK łącznie 2 557 spraw. W zbadanych 36 sprawach okres od daty wpłynięcia zlecenia z sądu do daty rozpoczęcia badań wynosił średnio 120 dni, a okres od daty wpływu zlecenia do RODK do daty wysłania opinii do zleciennodawcy – średnio 169 dni (prawie 6 miesięcy). W obecnej sytuacji Ośrodka (kadrowej i lokalowej) brak jest perspektyw na skrócenie czasu realizacji zleceń kierowanych z sądów, a działania podejmowane przez Ośrodek w tym zakresie są jedynie częściowo skuteczne. Należy podkreślić, że czas wydawania opinii jest szczególnie istotny dla przebiegu i szybkości postępowania sądowego, dotkliwego zwłaszcza dla małoletnich.

W kontrolowanym okresie Kierownik RODK opracowywała materiały do planów finansowych Sądu Okręgowego w Krakowie w zakresie działalności Ośrodka, jednakże nie sporządzała planów finansowych Ośrodka. NIK zwraca uwagę na ograniczone kompetencje Kierownika do dysponowania środkami przyznanymi na finansowanie Ośrodka. Kierownik RODK oraz prawie wszyscy pracownicy zatrudnieni na stanowiskach pedagogicznych posiadali wymagane wykształcenie oraz przygotowanie zawodowe do wykonywania zadań merytorycznych, jak również podnosili swoje kwalifikacje zawodowe. Dwóch psychologów nie posiadało wymaganego 3-letniego stażu pracy w poradnictwie rodzinnym i z młodzieżą niedostosowaną, a Kierownik nie uzyskała zgody Ministerstwa Sprawiedliwości na ich

¹ Okres objęty kontrolą: lata 2013-2015 (I kwartał). Badaniami objęte mogły być również stany faktyczne i działania podejmowane: przed okresem objętym kontrolą o ile miały one bezpośredni wpływ na zjawiska będące przedmiotem kontroli, jak również celem zebrania danych porównawczych oraz po okresie objętym kontrolą, do czasu zakończenia kontroli NIK, w zakresie niezbędnym do zbadania, czy podjęto w tym okresie działania w celu wyeliminowania nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie kontroli, bądź w celu usprawnienia kontrolowanej działalności.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę opisową.

³ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 sierpnia 2001 r. w sprawie organizacji i zakresu działania rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych (Dz. U. Nr 97, poz. 1063), zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie RODK”.

zatrudnienie. Pomimo regularnych wniosków Kierownika, limit etatów w RODK nie został zwiększony.

Kierownik RODK sprawowała nadzór nad realizacją zadań przez pracowników RODK, w tym w ramach wykonywania zadań dotyczących sprawowania nadzoru pedagogicznego, pomimo że część z tych czynności nie została udokumentowana.

W ocenie NIK prowadzona w RODK w Krakowie dokumentacja w zakresie ewidencji czasu pracy, w szczególności karty czasu pracy, umożliwiała Kierownikowi RODK sprawowanie nadzoru nad realizacją przez pracowników obowiązkowego tygodniowego wymiaru czasu pracy. Uwagi NIK dotyczyły nieprzedstawiania pracownikom rocznych założeń do pracy badawczo-diagnostycznej na lata 2013-2015 oraz wniosków i wyników ze sprawowanego w danym roku nadzoru pedagogicznego na posiedzeniach Rady Ośrodka.

Ośrodek, po zmianie siedziby w kwietniu 2013 r. nie posiadał odpowiednich warunków lokalowych do prowadzenia działalności. W ocenie NIK zasadne jest powiększenie bazy lokalowej RODK, wyodrębnienie oddzielnego pokoju badań do obserwacji badanych osób dorosłych oraz zamontowanie klimatyzacji w części pokoi badań.

W kontrolowanym okresie RODK prawidłowo prowadził wymagane ewidencje i dokumentację poszczególnych spraw oraz rzetelnie i terminowo sporządzał sprawozdania z realizacji zadań. Organizacja, przeprowadzanie i dokumentacja badań diagnostycznych oraz sporządzanie na ich podstawie opinii na zlecenie sądu były przeprowadzane w oparciu o zasady postępowania określone w rozporządzeniu w sprawie RODK oraz Standardy Opiniowania⁴. W ramach prowadzonych badań wykorzystywano techniki badawcze określone w Standardach Opiniowania, jednakże stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieprzestrzeganiu tych Standardów przy doborze dodatkowych metod badawczych.

NIK pozytywnie ocenia ustalanie należności za sporządzone opinie na zlecenie sądu w odniesieniu do spraw nieletnich oraz innych spraw, zwracając jednocześnie uwagę na stwierdzone w obliczeniach kwot należności błędy rachunkowe. W zakresie ustalania należności za przeprowadzone mediacje uwagi NIK dotyczyły niepobrania wynagrodzenia za prowadzenie pięciu postępowań mediacyjnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja i przygotowanie kadrowe do realizacji zadań

1.1. Organizacja i finansowanie prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z § 1 pkt 15 zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 maja 2001 r. w sprawie utworzenia rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych⁵ w obszarze Sądu Okręgowego w Krakowie utworzono Rodzinny Ośrodek Diagnostyczno-Konsultacyjny w Krakowie.

Art. 17 Regulaminu pracy⁶ RODK stanowi, że Ośrodek realizuje zadania diagnostyczne, opiniodawcze, poradniano-konsultacyjne i mediacje w sprawach wynikających z ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich, cywilnych, opiekuńczych i innych rodzinnych z obszaru właściwości Sądu Okręgowego w Krakowie, do którego należą: Sąd Okręgowy XI Wydział Cywilny-Rodzinny, Sąd Rejonowy dla Krakowa-Śródmieścia Wydział III Rodzinny i Nieletnich, Sąd Rejonowy dla Krakowa-Krowodrzy Wydział III Rodzinny i Nieletnich, Sąd Rejonowy dla Krakowa-Nowej Huty Wydział III Rodzinny i Nieletnich, Sąd Rejonowy dla Krakowa-Podgórze Wydział III Rodzinny i Nieletnich oraz Sądów Rejonowych Wydział III Rodzinny i Nieletnich w Myślenicach, Olkuszu, Wieliczce, Oświęcimiu, Suchoj Beskidzkiej, Miechowie, Chrzanowie i Wadowicach (łącznie 13 sądów). W zakresie organizacji pracy (rozdział V) Regulamin stanowił m.in., że Ośrodek był czynny od poniedziałku do piątku, z wyjątkiem dni ustawowo wolnych od pracy w godz. 7:00-15:00. Ośrodek pracował również w systemie 3-zmianowym (art. 18). Planowana działalność diagnostyczna i poradniano-konsultacyjna oraz mediacyjna miała być prowadzona we wszystkie dni robocze w godz.

⁴ Standardy Opiniowania w Rodzinnych Ośrodkach Diagnostyczno-Konsultacyjnych, opracowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości w marcu 2011 r. ze zm., zwane dalej „Standardami Opiniowania”.

⁵ Dz. Urz. MS Nr 1, poz. 6 ze zm.

⁶ Regulamin z dnia 17 kwietnia 2002 r., zmieniony w dniu 22 maja 2005 r.

9.00-15.00 oraz we wtorki i czwartki w godzinach popołudniowych (art. 19). Wszelkie zmiany terminów badań mogły być realizowane po uzgodnieniu z sędzią prowadzącym sprawę (art. 21). Pracownicy Ośrodka zostali zobowiązani do udziału w szkoleniach, naradach, zebraniach RODK (art. 22).

Regulamin pracy RODK nie zawierał postanowień w zakresie Rady Ośrodka.

(dowód: akta kontroli str. 77-81)

Kierownik Ośrodka wskazała, że w okresie 2013-2015, obowiązywały, tak jak w poprzednich latach, uregulowania wewnętrzne, dotyczące organizacji pracy.

(dowód: akta kontroli str. 85-126)

Regulacje wewnętrzne dotyczące organizacji pracy miały charakter pism skierowanych do wszystkich pracowników pedagogicznych i dotyczyły:

- a. zgłaszania nieobecności, spóźnień wcześniejszego opuszczania budynku (RODK-02-713/12),
- b. przygotowywania opinii przez pracowników do wydania na dwa dni przed wyznaczonymi terminami do wysłania pocztą (RODK-02-769/12),
- c. zobligowania pracowników do szczególnej uwagi nad zapewnieniem dzieciom przebywającym na terenie Ośrodka bezpieczeństwa, przygotowywania opinii do przekazania odpowiednim sądom, zakazu samodzielnego przewożenia akt przez pracowników (RODK-03-275/13),
- d. przestrzegania i stosowania się do regulaminu użytkowania biurowca przy ul. Kościuszki w Krakowie (obecna siedziba RODK),
- e. uzupełniania kart pracy (RODK-02-667/14),
- f. zmian w terminarzu badań (RODK 1150/14),
- g. zapoznania się z aktualnymi standardami opiniowania i stosowania się do nich (RODK-02-177/15).

(dowód: akta kontroli str. 166-181, 762)

Ponadto, w Ośrodku tworzone są: regulamin przyznawania dodatku motywacyjnego dla pracowników merytorycznych, regulamin przyznawania nagród dla pracowników merytorycznych i administracji oraz regulamin przyznawania premii dla pracowników administracyjnych. W Ośrodku obowiązuje także regulamin Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych (dalej „ZFŚS”), regulamin przyznawania świadczeń zdrowotnych oraz regulamin postępowania kwalifikacyjnego dla nauczycieli ubiegających się o awans zawodowy na stopień nauczyciela kontraktowego.

Kierownik tworzy co roku założenia do pracy opiniodawczo-badawczej.

(dowód: akta kontroli str. 16-39, 48-75, 231-252, 730-733, 762)

Kierownik nie określiła organizacji, zasad funkcjonowania i zadań Rady Ośrodka w odrębnym dokumencie.

(dowód: akta kontroli str. 762)

Kierownik RODK wskazała, że w związku z niejasnościami spowodowanymi przez § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie RODK („Ośrodek działa przy sądzie okręgowym”) zwróciła się do Departamentu Prawa Cywilnego Ministerstwa Sprawiedliwości. Odpowiedź wpłynęła do RODK w dniu 5 lipca 2013 r.

W powyższym piśmie Dyrektor Departamentu Prawa Cywilnego Ministerstwa Sprawiedliwości wyjaśnił m.in., że „użycie sformułowania «przy sądzie okręgowym» wskazuje na pewne organizacyjne wyodrębnienie rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych”. „Teza ta znajduje również potwierdzenie w analizie przepisów ustaw z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.). Pracowników ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych nie można uznać za pracowników sądów, o których mowa w dziale IV rozdział 5 tejże ustawy, zaś pracowników sądów za pracowników rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych”. „Nie ulega wątpliwości, że osobą (organem) zarządzającą rodzinnym ośrodkiem diagnostyczno-konsultacyjnym jest jego kierownik. Wynika to wprost z § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra

Sprawiedliwości z dnia 3 sierpnia 2001 r. w sprawie organizacji i zakresu działania rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych”.

(dowód: akta kontroli str. 85-126)

W latach 2013-2015 w RODK było zatrudnionych 3 pracowników administracyjnych na pełen etat. W kontrolowanym okresie w RODK funkcjonowało 8 zespołów badawczych.

(dowód: akta kontroli str. 8-9, 40-41, 128, 393-425)

Kierownik RODK wskazała, że w Ośrodku została utworzona funkcja sekretarza i funkcja kierownika gospodarczego. Pracownicy administracyjni mają indywidualne zakresy obowiązków, modyfikowane w zależności od zmian wprowadzanych przez Kadry i Oddział finansowy Sądu Okręgowego oraz potrzeb Ośrodka. Pracownicy pracują według grafiku. Kierownik RODK deleguje część uprawnień na konkretnego pracownika administracyjnego, sprawując kontrolę nad wykonywaniem konkretnych poleceń i zadań. Dotyczy to m.in. prowadzenia akt osobowych pracowników, przygotowania budżetu na dany rok, miesięcznego zapotrzebowania na środki finansowe, kwartalnej oceny przebiegu wykonywania zadań, dochodów i wydatków. Ośrodek nie posiada własnej obsługi finansowej ani specjalistycznych programów finansowych, jak również pracownicy administracyjni nie posiadają specjalistycznego przygotowania. Naliczanie poborów, nagród jubileuszowych, nagród jest dokonywane przez Oddział finansowy Sądu Okręgowego po wcześniejszym opracowaniu przez Ośrodek dokumentacji merytorycznej. W zakresie obowiązków kierownika istnieje zapis o dysponowaniu środkami finansowymi wydzielonymi z funduszu Sądu Okręgowego. Kierownik ma ograniczoną możliwość decyzyjną. Na wszystkie wydatki RODK musi mieć akceptację Dyrektora Sądu Okręgowego.

(dowód: akta kontroli str. 85-126)

W 2013 r. RODK zrealizował ogółem 88,6% zaplanowanych wydatków (2 119,7 tys. zł), w tym 90,8% na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń (1 745,2 tys. zł), 64,3% zaplanowanych wydatków na szkolenia (9 tys. zł) i 81,6% pozostałych wydatków rzeczowych (365,5 tys. zł).

W 2014 r. RODK zrealizował ogółem 89% zaplanowanych wydatków (2 034,3 tys. zł), w tym 95,9% na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń (1 734,7 tys. zł), 96% zaplanowanych wydatków na szkolenia (10,6 tys. zł) i 62% pozostałych wydatków rzeczowych (289 tys. zł).

W I kwartale 2015 r. RODK zrealizował ogółem 24,6% zaplanowanych wydatków (557,8 tys. zł) w tym 27,4% na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń (500,4 tys. zł), 19,2% zaplanowanych wydatków na szkolenia (2,5 tys. zł) i 12,9% pozostałych wydatków rzeczowych (54,9 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 127)

Kierownik RODK wyjaśniła, że propozycje szkoleń są dostępne sukcesywnie w ciągu roku. Nie ma możliwości w momencie planowania budżetu na kolejny rok stwierdzić, jakie będą w przyszłym roku szkolenia i za jaką kwotę. Jeżeli w ciągu danego roku nie ma propozycji szkoleń, organizowanych głównie przez uznane w środowisku instytucje, np. Instytut Ekspertyz Sądowych im. im. Prof. dra Jana Sehna w Krakowie (dalej „IES”), to bezcelowym jest wydawanie środków. Jeżeli ponadto szkolenia są organizowane w ostatniej chwili, to uczestnictwo w nich mogłoby zdeorganizować pracę w RODK (zaplanowane wcześniej badania). Odnośnie niewykorzystania wszystkich środków na pozostałe wydatki rzeczowe w 2014 r. w paragrafie 4210 znajdują się też wydatki na materiały biurowe pobierane z magazynu Sądu Okręgowego w Krakowie, czy wyposażenie Ośrodka w sprzęt biurowy. RODK nie otrzymuje z Sądu faktur z wyszczególnieniem pobranych materiałów czy wyposażenia. Monitorowanie wydatków jest możliwe jedynie w przypadku zakupów dokonywanych przez Ośrodek np. zakup zabawek do pokoi badań.

(dowód: akta kontroli str. 225-230)

W sprawozdaniu jakościowym z działalności RODK za 2014 r. wskazano (punkt 15. Podsumowanie i wnioski dot. 2014 r.), że w 2014 r. „praca kierownika była złożona i obciążona wieloma dodatkowymi zadaniami. Mimo, że Ośrodek nie posiada obsługi finansowej ani specjalistycznych programów komputerowych nałożono na kierownika obowiązek składania zapotrzebowania na środki budżetowe miesięcznie i rocznie z rozbiem

na potrącenia składek z ZUS i US, czy np. zakup materiałów, które są pobierane z magazynu Sądu Okręgowego”.

(dowód: akta kontroli str. 48-75)

W zakresie sporządzania analiz, zawierających oceny organizacji i działania RODK, kierownik Ośrodka sporządzał: sprawozdania jakościowe z działalności RODK za lata 2013-2014. Ponadto Kierownik RODK przeprowadził wśród pracowników pedagogicznych ankietę polegającą na samoocenie oraz ankietę pośród sędziów w celu dokonania oceny poziomu i przydatności opinii wydawanych przez RODK.

(dowód: akta kontroli str. 16-39, 48-75, 401)

Kierownik RODK wyjaśniła, że na bieżąco kontroluje wykonywanie zadań przez pracowników merytorycznych, tzn. ilości i terminowości wykonanych badań. Taki system stwarza możliwość bieżącego dopisywania badań pracownikowi, któremu nie zgłosiły się strony na badania. Sporządza ona na początku roku założenia do pracy diagnostyczno-opiniotwórczej. Pracownicy dokonują samooceny wypełniając odpowiednią ankietę.

(dowód: akta kontroli str. 212-224)

W kontrolowanym okresie prokuratura nie zwracała się o przeprowadzenie badań przez RODK. W 46 sprawach RODK wydał opinie na zlecenie sądów spoza okręgu krakowskiego (24 sprawy nieletnich, 4 sprawy o rozwód, 18 spraw opiekuńczych)⁷.

(dowód: akta kontroli str. 762)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że sprawy kierowane przez sądy spoza okręgu krakowskiego zostały skierowane do RODK ze względu na fakt zamieszkania jednej ze stron lub dziecka w Krakowie, a w przypadku spraw nieletnich – ze względu na przebywanie nieletniego w placówkach resocjalizacyjnych, znajdujących się na obszarze okręgu krakowskiego. Kierownik RODK wskazała również, że zdarza się (bardzo rzadko), że przyjmowane są sprawy spoza okręgu krakowskiego, ale po uprzednio udzielonej zgodzie Prezesa Sądu Okręgowego w Krakowie. O zgodę występuje sąd kierujący sprawę do RODK.

(dowód: akta kontroli str. 85-126, 720-729)

RODK korzysta z samochodu służbowego Sądu Okręgowego jeden dzień w tygodniu (środa). Samochód służy do obsługi przewozu i wywozu korespondencji do i z Ośrodka. Ponadto Ośrodek korzysta w drugi dzień (piątek) z kursów świadczonych na rzecz innych jednostek organizacyjnych z przyjazdem do Ośrodka.

(dowód: akta kontroli str. 829-835)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Zgodnie z § 7 ust. 2 pkt rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie RODK kierownik w szczególności dysponuje środkami finansowymi wydzielonymi z funduszu sądu okręgowego, określonymi w planie finansowym ośrodka.

Kierownik RODK nie sporządzała planów finansowych Ośrodka, o których mowa w § 7 ust. 2 rozporządzenia w sprawie RODK. Kierownik przygotowała dane do projektu budżetu RODK na rok 2013 w marcu 2012 r., na rok 2014 r. – w maju 2013 r. oraz na rok 2015 r. w maju 2014 r. Dane do projektu budżetu obejmowały wynagrodzenia pracowników pedagogicznych i niepedagogicznych.

(dowód: akta kontroli str. 308-321)

W pismach z dnia 27 listopada 2012 r., 3 grudnia 2013 r. i 8 grudnia 2014 r. Dyrektor Sądu Okręgowego w Krakowie poinformował o wielkości kwot, jakimi będzie dysponował RODK odpowiednio w 2013 r., 2014 r. i 2015 r. Następnie Kierownik RODK sporządzała harmonogram realizacji dochodów i wydatków budżetu państwa na rok 2013, na rok 2014 r. oraz na rok 2015. W ciągu roku budżetowego w Ośrodku sporządzano comiesięczne zapotrzebowania na środki budżetowe.

(dowód: akta kontroli str. 322-324)

W latach 2013-2015 Dyrektor Sądu Okręgowego w Krakowie przekazywał, w związku z zatwierdzeniem planu finansowego dla Sądu Okręgowego w Krakowie – dysponenta III

⁷ Ustalenia na podstawie książki ewidencji spraw, obejmującej wykaz spraw zleconych Ośrodkowi.

stopnia, wielkości kwot, jakimi będzie dysponował RODK, z planu finansowego wydatków budżetowych Sądu w rozdziałach 75502 (Jednostki sądownictwa powszechnego) i 80144 (Inne formy kształcenia osobno niewymienione). Pisma te RODK otrzymał odpowiednio w dniach: 20 marca 2013 r., 21 marca 2014 r. i 4 marca 2015 r.

W piśmie z dnia 20 marca 2014 r. Dyrektor Sądu Okręgowego w Krakowie nałożył na Kierownika RODK obowiązek dokonywania kwartalnych ocen przebiegu wykonywania zadań oraz dochodów i wydatków, w tym przede wszystkim prawidłowości i terminowości pobierania dochodów, zgodności wydatków z planowanym przeznaczeniem oraz prawidłowości wykorzystania środków finansowych. RODK wywiązał się z tego obowiązku i sporządził kwartalne oceny przebiegu wykonania zadań oraz dochodów i wydatków w 2014 r. i za pierwszy kwartał 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 182-209, 325-334)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na ograniczone kompetencje Kierownika RODK do dysponowania środkami przyznanymi na finansowanie Ośrodka.

1.2. Zatrudnienie w RODK i wymiar czasu pracy pracowników zatrudnionych na stanowiskach pedagogicznych

Opis stanu
faktycznego

1.2.1. Zatrudnienie

W Ośrodku była zatrudniona następująca liczba osób:

- a. w 2013 r. 23 osoby, w tym: 18 pracowników pedagogicznych (13 psychologów i 5 pedagogów), 2 lekarzy i 3 pracowników administracyjnych,
- b. w 2014 r. 25 osób, w tym: 20 pracowników pedagogicznych (14 psychologów, w tym 1 osoba na zastępstwo i 6 pedagogów, w tym 1 osoba na zastępstwo), 2 lekarzy i 3 pracowników administracyjnych,
- c. w 2015 r. (I kwartał) 25 osób, w tym: 20 pracowników pedagogicznych (14 psychologów, w tym 1 osoba na zastępstwo i 6 pedagogów, w tym 1 osoba na zastępstwo), 2 lekarzy i 3 pracowników administracyjnych,

(dowód: akta kontroli str. 8-9, 40-41, 128-136)

Wysokość miesięcznego wynagrodzenia brutto pracowników w poszczególnych grupach kształtowała się w następujący sposób⁸:

- a. psycholodzy: w 2013 r. – 5 312,54 zł, w 2014 r. – 5 431,47 zł i w 2015 r. – 5 375,51 zł, średnia: 5 373,17 zł,
- b. pedagodzy: w 2013 r. – 5 778 zł, w 2014 r. – 5 705 zł, w 2015 r. – 5 703 zł, średnio: 5 729,29 zł
- c. lekarze: w 2013 r. – 4 409,15 zł, w 2014 r. – 4 683,91 zł, w 2015 r. – 4 665,98 zł, średnio: 4 586,35 zł,
- d. pracownicy administracyjni: w 2013 r. – 5 229,91 zł, w 2014 r. – 4 467,20 zł, w 2015 r. – 4 563,22 zł, średnio: 4 753,44 zł.

(dowód: akta kontroli str. 129)

Kierownik RODK wyjaśniła, że w okresie od kwietnia do czerwca 2013 r. nie przyznano jej dodatku motywacyjnego i nie uzasadniono tej decyzji. W marcu 2015 r. nie wypłacono jej dodatku motywacyjnego i dodatku za trudną pracę. Wyrównano to dopiero w kwietniu 2015 r. Ponadto, od sierpnia 2014 r. przyznano jej dodatek motywacyjny w kwocie niższej niż w latach wcześniejszych. Wynagrodzenia dla administracji są zmniejszane w wyniku przyznawania mniejszego budżetu niż planowano, w związku z tym nie są wypłacane premie.

(dowód: akta kontroli str. 225-230)

⁸ Wynagrodzenie z dodatkami za trudną pracę, stażowymi, motywacyjnym funkcyjnymi, godzinami ponadwymiarowymi.

W kontrolowanym okresie obowiązywał limit etatów wynoszący 19,75 etatu, w tym dla grupy pracowników pedagogicznych – 16 etatów, dla lekarzy 0,75 etatu i dla pracowników administracyjnych – 3 etaty. Limit pozostawał na niezmienionym poziomie od 2012 r.

W 2013 r. (według stanu na koniec roku) zatrudnienie w przeliczeniu na etaty wynosiło 19,25 etatu, a w 2014 r. – 19,50 etatu (jedna osoba zatrudniona na cały etat przebywała na urlopie rodzicielskim, dwie osoby zatrudniono na zastępstwo na 0,5 etatu).

(dowód: akta kontroli str. 8-9, 40-41, 128-136)

W założeniach do pracy diagnostyczno-badawczej na lata 2014-2015 Kierownik RODK założyła podjęcie starań w celu uzyskania etatów pedagogicznych dla Ośrodka.

(dowód: akta kontroli str. 16-39, 48-75)

Pismami z dnia 21 marca 2012 r., 3 czerwca 2014 r. oraz 24 czerwca 2015 r. Kierownik Ośrodka zwróciła się do Prezesa Sądu Okręgowego w Krakowie o rozważenie możliwości wystąpienia do Ministerstwa Sprawiedliwości o zwiększenie liczby etatów pracowników pedagogicznych RODK oraz zwiększenie o 1/4 etatu (co dawałoby w sumie 1/2 etatu) dla lekarza psychiatry. W uzasadnieniu podano m.in., że RODK w Krakowie jest jedynym tego typu ośrodkiem w rejonie Polski południowej, obsługującym bardzo dużą ilość mieszkańców, co powoduje, że liczba badanych osób w krakowskim RODK jest najwyższa w całym południowym okręgu. RODK w Krakowie ma najwyższy roczny wpływ spraw i znacznie wyprzedza pod tym względem inne ośrodki okręgu południowego. Zwiększenie etatu dla lekarza psychiatry uzasadniono koniecznością realizacji zleceń w sprawach nieletnich w stosunkowo krótkim czasie. Lekarz psychiatra pracujący w wymiarze 1/4 etatu „nie jest w stanie przyjmować więcej pacjentów, co skutkuje tym, że na dodatkowy termin wizyty u niego nieletni muszą czekać 2-3 tygodnie, co skutkuje wydłużeniem terminów wydania opinii”.

W odpowiedzi z dnia 16 czerwca 2014 r. Prezes Sądu Okręgowego w Krakowie poinformował, że z powodu ograniczeń budżetowych nie ma możliwości zwiększenia ilości etatów pracowników pedagogicznych.

(dowód: akta kontroli str. 345-351)

Zgodnie z § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie RODK stanowisko kierownika może zostać powierzone kandydatowi, który: posiada wykształcenie wyższe magisterskie z zakresu: pedagogiki specjalnej, opiekuńczej, resocjalizacyjnej lub profilaktyki społecznej i resocjalizacji lub psychologii, posiada minimum 5-letni staż pracy pedagogicznej w pełnym wymiarze godzin, posiada doświadczenie w pełnieniu funkcji biegłego w zakresie kierunków i specjalności, o których powyżej.

Kierownik Ośrodka pełni funkcję kierownika RODK od dnia 21 marca 2001 r. Stanowisko to zostało jej powierzone na podstawie § 18 pkt 1 zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 26 kwietnia 1983 r. w sprawie organizacji i zakresu działania rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych⁹. Kierownik posiada wykształcenie wyższe magisterskie z zakresu pedagogiki i ponad 30-letni staż pracy w poradnictwie rodzinnym i z młodzieżą niedostosowaną. Kierownik przechodzi na emeryturę z dniem 1 stycznia 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 130-136, 210-211, 720-729)

Zgodnie § 8 ust 2 i 3 rozporządzenia w sprawie RODK psychologiem w ośrodku może być osoba mająca dyplom ukończenia wyższych studiów magisterskich z zakresu psychologii oraz co najmniej 3-letni staż pracy w poradnictwie rodzinnym lub z młodzieżą społecznie niedostosowaną. Pedagogiem w ośrodku może być osoba mająca dyplom ukończenia wyższych studiów magisterskich z zakresu pedagogiki specjalnej, opiekuńczej, resocjalizacyjnej, profilaktyki społecznej lub resocjalizacji oraz co najmniej 3-letni staż pracy w poradnictwie rodzinnym lub z młodzieżą społecznie niedostosowaną.

Wszyscy pracownicy pedagogiczni zatrudnieni w Ośrodku, tj. 19 osób, posiadali wykształcenie określone w rozporządzeniu w sprawie RODK. Dwie osoby (psychologowie), tj. 10%, nie posiadały wymaganego 3-letniego stażu pracy.

(dowód: akta kontroli str. 130-136, 201-211)

⁹ Dz. Urz. MS Nr 3, poz. 14.

Spośród 20 pracowników pedagogicznych (łącznie z Kierownikiem RODK) jedna osoba była wpisana listę biegłych sądowych w specjalności psychologia.

(dowód: akta kontroli str. 130-133)

Spośród 14 psychologów zatrudnionych w RODK 3 osoby zostały wpisane na listę psychologów prowadzoną przez Polskie Towarzystwo Psychologiczne w styczniu 2005 r., 10 osób w kwietniu 2015 r. Jedna osoba nie jest wpisana na listę psychologów.

(dowód: akta kontroli str. 130-133)

Kierownik RODK wyjaśniła, że wpisanie na listę psychologów było samodzielną decyzją pracowników Ośrodka. Pracownicy RODK wpisali się na listę, po uzyskaniu informacji o takiej możliwości. Samorząd psychologów istnieje jedynie teoretycznie ze względu na brak rozporządzeń wykonawczych oraz brak zatwierdzonych wzorów dokumentów.

(dowód: akta kontroli str. 225-230)

W 2012 r. do RODK wpłynęło 1 277 spraw na zlecenie sądu (rok bazowy), w 2013 r. – 1 259 spraw (spadek o 2%), w 2014 r. – 1 040 spraw (spadek o 19%), w I kwartale 2015 r. – 258 spraw. W 2013 r. w przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego pracownika wpłynęło 79 opinii, w 2014 r. – 65 opinii¹⁰.

W 2012 r. RODK wydał 967 opinii (rok bazowy), w 2013 r. – 869 opinii, a w 2014 r. – 816 opinii. Wskaźnik efektywności pracy opiniodawczej w 2012 r. wynosił 124,77, w 2013 r. – 112,12, a w 2014 r. – 105,29¹¹.

(dowód: akta kontroli str. 8-9, 16-41, 48-75, 134-136, 161-165)

Zgodnie ze Standardami Opiniowania (część II pkt 2 ppkt 3) liczba opinii wydanych w ciągu roku kalendarzowego przez jednego badającego zatrudnionego w pełnym wymiarze czasu pracy nie może być niższa niż 90.

W 2013 r. w RODK przeprowadzono 869 badań, a w 2014 r. – 816 badań.

(dowód: akta kontroli str. 134-136, 161-165)

Kierownik RODK wyjaśniła, że badania psychologiczne, pedagogiczne i lekarskie były wykonywane wyłącznie przez pracowników zatrudnionych w RODK.

(dowód: akta kontroli str. 85-126)

1.2.2. Czas pracy

Zgodnie z art. 42 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela¹² czas pracy nauczyciela zatrudnionego w pełnym wymiarze zajęć nie może przekraczać 40 godzin na tydzień.

Zgodnie z art. 42 ust. 3 Karty Nauczyciela tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych, prowadzonych bezpośrednio z uczniami lub wychowankami albo na ich rzecz dla pracowników pedagogicznych (wychowawców) zatrudnionych w rodzinnych ośrodkach diagnostyczno-konsultacyjnych wynosi 24 godziny.

Czas pracy w RODK ewidencjonuje się za pomocą: grafika pracy (harmonogramu pracy), terminarza zajęć, list obecności, rachunków do opinii, zeszytu wyjść prywatnych i służbowych oraz kart czasu pracy, które obowiązują od września 2013 r. W RODK nie prowadzi się oddzielnej ewidencji czasu pracy dla czynności wykonywanych w ramach obowiązkowego wymiaru godzin oraz poza obowiązkowym wymiarem godzin. Pracownicy rozliczali swój czas pracy w zestandaryzowanych kartach czasu pracy, wypełnianych dla poszczególnych dni miesiąca, obejmujących następujące pozycje: czytanie akt + wypis, przygotowanie materiałów do badania, badanie, konsultacja w zespole, opracowanie opinii, opracowanie wniosków do opinii, konsultacje superwizyjne, kontakt z instytucjami (pisanie pism, rozmowy telefoniczne), inne (szkolenia, zebrania, sprawozdania, rozprawy).

Zgodnie z harmonogramami pracy w RODK w Krakowie na lata 2013, 2014 i 2015 r. pracownicy pedagogiczni pracują w systemie pięciodniowego tygodnia pracy (praca

¹⁰ Sposób obliczenia: w 2013 r. 1 259/16 etatów = 78,69, w 2014 r. 1 040/16 etatów = 65.

¹¹ Według wzoru wskazanego w sprawozdaniu jakościowym. W sprawozdaniach jakościowych za 2012 r., 2013 r. i 2014 r. wskazano odpowiednio wskaźniki efektywności opiniodawczej: 124,44, 112,12 oraz 105,25. Różnica wystąpiła we wskaźniku za 2014 r. na niekorzyść RODK o 0,04.

¹² Dz. U. z 2014 r. poz. 191 ze zm. Dalej „Karta Nauczyciela”.

3-zmianowa przez 5 dni w tygodniu, w nominalnym 24 godzinnym wymiarze). Harmonogramy określają godziny pracy wszystkich pracowników zatrudnionych w RODK oraz zastrzeżenie, że harmonogram może ulec zmianie w związku z zastępstwami lub innymi doraźnymi potrzebami.

(dowód: akta kontroli str. 16-39, 48-75, 225-252, 352-388)

Na posiedzeniach Rady Ośrodka przedmiotem dyskusji było m.in. prowadzenie kart czasu pracy. Ustalono, że w kartach pracy uwzględnia się również czas, jaki został poświęcony na opracowywanie opinii w domu.

(dowód: akta kontroli str. 451-452)

Kierownik RODK nie ustaliła w sposób formalny, jakie czynności powinny być wykonywane w ramach obowiązkowego wymiaru godzin, a jakie poza obowiązkowym wymiarem godzin.

(dowód: akta kontroli str. 462)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że w ramach obowiązkowego wymiaru godzin do zadań pedagoga i psychologa należy: analiza akt sprawy, wypisy z akt, wywiad z rodzicami, opiekunami, badania testowe oraz rozmowy kierowane, wywiady z dziećmi skierowanymi na badania, obserwacje zachowań dzieci i stron, np. w kontaktach z dziećmi, opracowywanie wyników badań testowych, konsultacja w zespole, pisemne opracowywanie opinii, pisanie pism do placówek, rozmowy i konsultacje z kuratorami i innymi osobami zajmującymi się sprawą rodziny, dziecka (sporządzanie notatek z rozmów). Powyższe czynności były określone przez Ministerstwo Sprawiedliwości w poprzednich standardach opiniowania, jak również w ustnych wytycznych Okręgowych Zespołu Nadzoru Pedagogicznego przekazywanych na zjazdach kierowników RODK. Kierownik wskazała jednak, że takie wyliczenie czasu pracy budzi szereg wątpliwości u pracowników merytorycznych, gdyż często nie jest możliwe zrealizowanie wszystkich tych czynności w ramach 24-godzinnego pensum, czego dowodem są prowadzone przez pracowników karty pracy. Dlatego pracownicy często opracowują opinie poza obowiązkowym wymiarem godzin pracy. Poza godzinami obowiązkowymi pracownicy uczestniczą w szkoleniach, zebraniach i konferencjach.

(dowód: akta kontroli str. 393-425)

Badanie czasu pracy pracowników RODK przeprowadzono na próbie obejmującej Kierownika Ośrodka i 5 pracowników, zatrudnionych na pełen etat.

We wrześniu 2013 r. i marcu 2014 r. Kierownik przepracowała około 160 h. Tygodniowy obowiązkowy wymiar czasu pracy Kierownika wynosił 10 godzin. W miesiącu wrześniu 2013 r. i marcu 2014 r. było to 42 h (10 h / 5 dni * 21 dni roboczych we wrześniu 2013 r. (marzec 2014 r.)). Faktycznie Kierownik RODK przeznaczyła na realizację spraw zleconych przez sąd (obowiązkowy wymiar czasu pracy) odpowiednio: 66,5 h (wrzesień 2013 r.) i 66 h (marzec 2014 r.). Liczby te zostały zweryfikowane na podstawie rachunków za sporządzone przez Kierownika RODK opinie, które zawierają rozliczenie czasu pracy. Kierownik RODK nie rozliczała czasu pracy za pomocą kart czasu pracy. Na podstawie miesięcznego sprawozdania za wrzesień 2013 r. oraz rachunków za wydane we wrześniu 2013 r. opinie stwierdzono, że Kierownik wydała 7 opinii, przepracowała 66,5 h (o 24,5 h więcej niż obowiązkowy wymiar czasu pracy), w tym: na czytanie i analizę akt poświęciła 9 h, na przeprowadzanie wywiadów 18 h, na sporządzanie opinii, w tym opracowywanie wniosków – 39,5 h. Na podstawie miesięcznego sprawozdania za marzec 2014 r. oraz rachunków za wydane w marcu 2014 r. opinie stwierdzono, że Kierownik wydała 6 opinii, przepracowała 66 h (o 24 h więcej niż obowiązkowy wymiar czasu pracy), w tym: na czytanie i analizę akt poświęciła 14 h, na przeprowadzanie wywiadów 18 h, na sporządzanie opinii, w tym opracowywanie wniosków – 34 h.

(dowód: akta kontroli str. 352-388)

Kierownik RODK wyjaśniła, że nie składała wniosku o obniżenie realizacji tygodniowego obowiązkowego pensum, co wynikało z ogromnego obciążenia RODK kierowanymi przez sądy sprawami i koniecznością skracania terminów oczekiwania na badania i opinie. Czas jej pracy określany był przez Okręgowy Zespół Nadzoru Pedagogicznego na podstawie Karty Nauczyciela oraz odpowiednich zarządzeń ministra Sprawiedliwości. Poza opiniowaniem wykonywała ona wszystkie zadania wynikające z zakresu obowiązków oraz

zadania wynikające z bieżących sytuacji, np. współpraca z IES w organizacji m.in. konferencji dotyczącej Standardów Opiniowania.

(dowód: akta kontroli str. 393-425)

Na podstawie badania kart czasu pracy pięciu pracowników, dla których obowiązkowy wymiar czasu pracy we wrześniu 2013 r. i marcu 2014 r. wynosił 101 h, stwierdzono, że:

- a) pracownik nr 1 we wrześniu 2013 r. przepracował 160 h, przeznaczając na czytanie akt, przygotowanie materiałów do badania, badanie, konsultacje w zespole, opracowanie opinii oraz opracowanie wniosków do opinii 154 h, a w marcu przepracował 161,5 h, w tym na powyższe czynności przeznaczył 157 h;
- b) pracownik nr 2 we wrześniu 2013 r. przepracował 127,75 h, przeznaczając na czytanie akt, przygotowanie materiałów do badania, badanie, konsultacje w zespole, opracowanie opinii oraz opracowanie wniosków do opinii 127,25 h, a w marcu 2014 r. przepracował 145 h, z czego 124,5 h przeznaczył na powyższe czynności;
- c) pracownik nr 3 we wrześniu 2013 r. przepracował 124,5 h, przeznaczając na czytanie akt, przygotowanie materiałów do badania, badanie, konsultacje w zespole, opracowanie opinii oraz opracowanie wniosków do opinii 113 h, a w marcu 2014 r. przepracował 151,5 h, z czego 145,5 h przeznaczył na powyższe czynności;
- d) pracownik nr 4 we wrześniu 2013 r. przepracował 134 h, przeznaczając na czytanie akt, przygotowanie materiałów do badania, badanie, konsultacje w zespole, opracowanie opinii oraz opracowanie wniosków do opinii 123 h, a w marcu 2014 r. przepracował 141,5 h, z czego 131,5 h przeznaczył na powyższe czynności;
- e) pracownik nr 5 we wrześniu 2013 r. przepracował 143 h, przeznaczając na czytanie akt, przygotowanie materiałów do badania, badanie, konsultacje w zespole, opracowanie opinii oraz opracowanie wniosków do opinii 132 h, a w marcu 2014 r. przepracował 139,5 h, z czego 135,5 h przeznaczył na powyższe czynności;

Na podstawie wypełnionych kart czasu pracy nie było możliwe ustalenie czy poszczególne czynności wykonywane były w czasie określonym w harmonogramie w Ośrodku czy też poza tym czasem (np. w domu).

(dowód: akta kontroli str. 352-388)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że pracownicy pedagogiczni często opracowują opinie poza obowiązkowym wymiarem czasu pracy. Opracowywanie wniosków do opinii odbywa się zawsze w RODK w zespole, natomiast pisanie części pedagogicznych lub psychologicznych część pracowników realizuje w domu, a część w Ośrodku, ale poza pensum.

(dowód: akta kontroli str. 393-425, 829-835)

Na podstawie badania dokumentacji związanej z godzinami ponadwymiarowymi w odniesieniu do wyżej opisanej próby 5 pracowników za styczeń 2013 r., stwierdzono że:

- a) pracownik nr 1 wystawił dwa rachunki w dwóch sprawach za godziny ponadwymiarowe na łączną kwotę 1 498,69 zł;
- b) pracownik nr 2 wystawił jeden rachunek w jednej sprawie za godziny ponadwymiarowe na kwotę 261,63 zł;
- c) pracownik nr 3 nie rozliczył godzin ponadwymiarowych w styczniu 2013 r.;
- d) pracownik nr 4 wystawił dwa rachunki w dwóch sprawach za godziny ponadwymiarowe na łączną kwotę 964,91 zł;
- e) pracownik nr 5 wystawił dwa rachunki w dwóch sprawach za godziny ponadwymiarowe na łączną kwotę 841,73 zł.

(dowód: akta kontroli str. 734-753)

Według oświadczenia kierownika gospodarczego RODK miesiąc styczeń był ostatnim miesiącem, za który zostało wypłacone wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe. Pracownicy złożyli rachunki za luty 2013 r., ale za ten miesiąc środki nie zostały wypłacone. RODK nie otrzymał żadnej formalnej informacji w tym zakresie ze strony Sądu Okręgowego. W tym czasie trwał audyt wewnętrzny, w którym zakwestionowano rozliczanie godzin

ponadwymiarowych. Od marca 2013 r. pracownicy pedagogiczni RODK nie rozliczają godzin nadliczbowych.

(dowód: akta kontroli str. 734)

Kierownik RODK wyjaśniła, że pracownicy w okresie od II połowy 2011 r. do lutego 2013 r. wykonywali część badań na zasadzie godzin ponadwymiarowych. Wynikało to z jej decyzji. Uznała ona, że doszło do dużego przeciążenia pracą psychologów i pedagogów wykonujących na potrzeby sądów badania i wydających opinie. Według jej oceny dla sędziów najważniejsze było i jest skracanie terminów oczekiwania na opinie oraz aby nie było opóźnień w postępowaniach sądowych z winy RODK, co było wcześniej wytknięte przez Prezesa Sądu Okręgowego i potwierdzone przez konkretnych sędziów. W związku z powyższym Kierownik zaproponowała pracownikom pracę w godzinach ponadwymiarowych. Pracownicy sami określali limit badań, który mogą wykonać zgodnie z Kartą Nauczyciela.

(dowód: akta kontroli str. 393-425)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Dwie osoby nie posiadały wymaganego 3-letniego stażu pracy pomimo wymogów określonych w § 8 ust 2 rozporządzenia w sprawie RODK. Jednemu pracownikowi do wymaganego 3-letniego stażu pracy na moment zatrudnienia w RODK brakowało 24 miesięcy, a drugiemu 20 miesięcy. Kierownik Ośrodka nie uzyskała zgody Ministra Sprawiedliwości na zatrudnienie tych osób (art. 10 ust. 3 Karty Nauczyciela).

Kierownik RODK wyjaśniła, że zdecydowała się na zatrudnienie dwóch osób po wcześniejszym okresie, ponieważ obie te osoby w czasie, gdy odbywały w Ośrodku praktykę i staż wykazały się bardzo szeroką wiedzą psychologiczną, ponadprzeciętnymi umiejętnościami w zakresie diagnozy sądowej. Osoby te są psychologami mocno wyczulonymi na problemy rodziny, dla których dobro dziecka jest najważniejsze. Opinie, które wydają są jasne, spójne i rzeczowe, zgodne z Kodeksem postępowania cywilnego. Kierownik uznała, że może te osoby zatrudnić bez uzyskiwania zgody Ministra Sprawiedliwości. Pracownicy ci w okresie 2013-2015 (I kwartał) przeprowadzili: psycholog nr 1 – 233 badań, psycholog nr 2 – 134 badania (od 2014 przebywa na urlopie macierzyńskim/rodzicielskim). Kierownik RODK dodała również, że zdecydowana większość pracowników została zatrudniona po wcześniejszym poznaniu danego pracownika m.in. poprzez odbywane w Ośrodku staże albo praktyki. Taka polityka pozwoliła na zatrudnienie najlepszych specjalistów, co sprawdza się przez cały czas w pracy krakowskiego RODK.

(dowód: akta kontroli str. 225-230)

1.3. Podnoszenie kwalifikacji przez pracowników zatrudnionych na stanowiskach pedagogicznych

Opis stanu
faktycznego

W okresie 2013-2015 (I kwartał) na szkolenia pracowników pedagogicznych wydatkowano łącznie 20,9 tys. zł, w tym: 8,2 tys. zł (2013 r.), 10,6 tys. zł (2014 r.) i 2,1 tys. zł (I kwartał 2015 r.).

(dowód: akta kontroli str. 142-143, 253-307)

Kierownik Ośrodka nie opracowywała rocznych i wieloletnich planów szkoleń dla pracowników pedagogicznych.

(dowód: akta kontroli str. 762)

Kierownik nie opracowywała rocznych ani wieloletnich planów szkoleń dla pracowników pedagogicznych, gdyż oferty szkoleń napływają dopiero od początku do końca każdego roku kalendarzowego. Wybierane są najbardziej profesjonalne oferty np. szkolenia prowadzone przez IES, Fundację „Dzieci Niczyje”. Kierując się doświadczeniem określała z roku na rok wielkość zapotrzebowania znając orientacyjne koszty szkoleń.

(dowód: akta kontroli str. 393-425)

W kontrolowanym okresie pracownicy pedagogiczni Ośrodka podejmowali systematyczne działania w celu podnoszenia kwalifikacji zawodowych, stosownie do wymogów określonych w Standardach Opiniowania. Działania te polegały na udziale pracowników pedagogicznych w szkoleniach, konferencjach i spotkaniach takich m.in. jak: „Rozwój i przyszłość. Zmiany

w systemie resocjalizacji nieletnich” (2013 r. – 2 osoby), „Ocena kompetencji wychowawczych rodziców w sytuacji konfliktu o uregulowanie kontaktów z dziećmi” (2013 r. – 10 osób), „Więzi czy więzi. Przemoc w rodzinie” (2013 r. – 2 osoby), „Szaleństwo bez utraty rozumu” (2014 r. – 1 osoba), „Eksperymentowanie ze środkami uzależniającymi” (2014 r. – 4 osoby), „Konferencja psychologii sądowej” (2014 r. – 15 osób), „Readaptacja, usamodzielnienie ofiary/sprawcy przemocy” (2014 r. – 2 osoby), „Szkolenie z interpretacji MMPI®2” (2014 r. – 3 osoby), „Współczesne modele psychologicznego opiniodawstwa sądowego w sprawach karnych i nieletnich. Interdyscyplinarność opiniodawstwa” (2014 r. – 3 osoby), „Rozwój psychoseksualny dzieci i młodzieży. Prawidłowości i problemy” (2014 r. – 10 osób), spotkanie na temat opiniowania w sprawach nieletnich oraz omówienie działań w celu pogłębienia współpracy w Zakładzie poprawczym w Świdnicy (2014 r. – 3 osoby), „Mordercy-wartości-nałogi-media-autorytety (I kwartał 2015 r. – 7 osób).

(dowód: akta kontroli str. 142-160)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że w szkoleniach może brać udział ograniczona ilość pracowników z uwagi na środki finansowe, jakimi dysponuje Ośrodek w danym okresie i organizację pracy Ośrodka. W RODK terminy wyznaczane są z kilkumiesięcznym wyprzedzeniem i z powodu szkolenia nie można ich anulować.

(dowód: akta kontroli str. 829-835)

W założeniach do pracy badawczo-diagnostyczno-nadzorczej na lata 2013-2015 Kierownik wskazała odpowiednio: stałe doskonalenie zawodowe pracowników pedagogicznych oraz administracyjnych (2013 r.), udział w szkoleniach i konferencjach w zależności od napływających propozycji oraz wewnętrzne szkolenia (2014 r. i 2015 r.) oraz szkolenia lekarzy (własne) m.in. dot. prawa wykonywania zawodu (2014 r. i 2015 r.).

(dowód: akta kontroli str. 16-39, 48-75, 231-252)

W tym okresie lekarze zatrudnieni w RODK nie odbywali szkoleń w celu podniesienia kwalifikacji zawodowych.

(dowód: akta kontroli str. 142-160)

Kierownik RODK wyjaśniła, że zawsze zakłada szkolenia dla lekarzy. Obaj lekarze mają aktualne prawo do wykonywania zawodu i zebrane punkty edukacyjne, a wymienionym okresie Ośrodek nie mógł zaoferować żadnych szkoleń, które dla lekarzy, a szczególnie dla internisty byłoby satysfakcjonujące i przydatne w pracy diagnosty w RODK. Resort nie organizował takich szkoleń.

(dowód: akta kontroli str. 393-425)

Ustalono
nieprawidłowości

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

1.4. Wykonywanie przez kierownika Ośrodka zadań w zakresie nadzoru nad pracownikami pedagogicznymi

1.4.1. Nadzór

Opis stanu
faktycznego

Kierownik RODK nie ustaliła w sposób formalny regulacji wewnętrznych w zakresie nadzoru pedagogicznego.

(dowód: akta kontroli str. 762)

Kierownik Ośrodka wskazała, że pracownicy merytoryczni wykonują zadania zgodnie z ich zakresami obowiązków oraz wytycznymi Ministerstwa Sprawiedliwości dot. Standardów Opiniowania, w sprawie udostępniania rodzicom dzieci badanych w RODK dokumentów zgromadzonych w teczkach spraw. Kwestie związane z opiniowaniem, procedurami badań omawiane są na Radach Ośrodka.

(dowód: akta kontroli str. 85-126)

W odniesieniu do wytycznych w zakresie nadzoru pedagogicznego z Ministerstwa Sprawiedliwości Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że nie było uszczegółowionych wytycznych.

(dowód: akta kontroli str. 393-425)

Zgodnie z § 21 ust. 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego dyrektor szkoły lub placówki publicznej opracowuje na każdy rok szkolny plan nadzoru pedagogicznego,

który przedstawia na zebraniu rady pedagogicznej, a w przypadku szkoły lub placówki, w której nie tworzy się rady pedagogicznej – na zebraniu z udziałem nauczycieli i osób niebędących nauczycielami, które realizują zadania statutowe szkoły lub placówki, w terminie do dnia 15 września roku szkolnego, którego dotyczy plan.

Co roku Kierownik RODK sporządza założenia do pracy RODK. Założenia do pracy badawczo-diagnostyczno-nadzorczej na rok 2013, założenia do pracy diagnostyczno-badawczej na rok 2014 oraz założenia do pracy diagnostyczno-badawczej na rok 2015 zawierały informacje, o których mowa w § 21 ust. 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego¹³ (dalej „rozporządzenie w sprawie nadzoru pedagogicznego”). W założeniach wskazano m.in.: omawianie na bieżąco zmian prawnych i problemów w funkcjonowaniu RODK na zebraniach pracowników, realizację awansów zawodowych w sesji letniej, wizualizację placówki 4 razy do roku, przeprowadzenie śródrocznych hospitacji wybranych zespołów badawczych w pierwszym półroczu¹⁴, kontrole jakości teczek z przeprowadzanych badań, w tym analiza zawartych testów i protokołów przeprowadzanych wywiadów pod względem formalnym przez cały rok. Przy ich opracowaniu wykorzystano informacje z nadzoru pedagogicznego sprawowanego w roku poprzednim.

(dowód: akta kontroli str. 16-39, 48-75, 231-252)

Kierownik RODK wyjaśniła, że sporządzała plany nadzoru pedagogicznego takie, jakie zostały przedstawione kontrolującemu [opisane powyżej roczne założenia do pracy RODK]. Wskazała, że Rada Ośrodka nie jest tożsama z Radą Pedagogiczną. W rozporządzeniu w sprawie nadzoru pedagogicznego nadzór nad szkołą lub placówką jest przedstawiany do 15 września roku szkolnego, co wynika z faktu, że szkoły działają na zasadach placówek feryjnych a RODK są placówkami nieferyjnymi i pracują 12 miesięcy. Specyfika pracy pedagogów i psychologów w RODK jest diametralnie inna niż nauczycieli zatrudnionych w szkołach i innych placówkach oświatowych. Sprawowanie nadzoru zgodnie przepisami MEN nie oddaje specyfiki pracy w RODK.

(dowód: akta kontroli str. 393-425)

Z protokołów Rady Ośrodka i zebrań pracowników Ośrodka wynika, że nie udokumentowano w nich przedstawienia pracownikom rocznych założeń do pracy badawczo-diagnostycznej na lata 2013-2015 przez Kierownika Ośrodka.

(dowód: akta kontroli str. 451-452)

Kierownik RODK wyjaśniła, że w związku ze stałym, ogromnym zapotrzebowaniem sądów na opinie RODK, Ośrodek skoncentrował się przede wszystkim na tym zadaniu, tak aby ograniczyć przewlekłość postępowań (z winy Ośrodka). Pracownicy są przeciążeni pracą diagnostyczną i opiniotawczą, dlatego nie obarcza ich innymi czynnościami. Z uwagi na wymogi Karty Nauczyciela sporządza ona założenia do pracy i realizuje większość obowiązków tam wskazanych.

(dowód: akta kontroli str. 829-835)

Zgodnie z § 20 ust. 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego dyrektor szkoły lub placówki publicznej we współpracy z innymi nauczycielami zajmującymi stanowiska kierownicze, w ramach sprawowanego nadzoru pedagogicznego:

- 1) przeprowadza ewaluację wewnętrzną i wykorzystuje jej wyniki do doskonalenia jakości pracy szkoły lub placówki;
- 2) kontroluje przestrzeganie przez nauczycieli przepisów prawa dotyczących działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej oraz innej działalności statutowej szkół i placówek.

¹³ Dz. U. Nr 168, poz. 1324 ze zm.

¹⁴ Cel hospitacji: „Badanie skuteczności i efektywności pracy zespołu biegłych z założonymi celami działalności RODK” w zakresie obiektywizmu w pracy merytorycznej i adekwatności wniosków do tezy Sądu.

W kontrolowanym okresie Kierownik Ośrodka przeprowadziła 4 hospitacje diagnozujące wybranych zespołów diagnostycznych¹⁵. Pierwsza hospitacja została przeprowadzona w październiku i listopadzie 2013 r., druga – w grudniu 2013 r., trzecia na przełomie 2014 r. i czwarta w kwietniu 2014 r. Zaobserwowane efekty pracy zespołu to: opinia zgodna z Kodeksem postępowania cywilnego oraz z tezami sądu i bardzo dobra współpraca. Wspólne wnioski sformułowane w wyniku hospitacji: spójna, logiczna, wyczerpująca opinia, protokoły podpisane.

(dowód: akta kontroli str. 410-425)

Kierownik wyjaśniła, że w ramach nadzoru, na co dzień kontroluje przestrzeganie prawa, etyki zawodu, standardów opiniowania oraz kompetencji pracowniczych. Zmiany prawa omawiane są na Radach Ośrodka. Kierownik Ośrodka wskazała również, że co roku od szeregu lat kolejni pracownicy zdobywają wyższe stopnie awansu zawodowego, przystępują do egzaminów, komisji kwalifikacyjnych. Osiągają najwyższą punktację w ramach komisji kwalifikacyjnych na nauczyciela kontraktowego jak i Ministerstwa Sprawiedliwości na nauczycieli mianowanych i dyplomowanych. To, w jej ocenie wpływa na jakość pracy w RODK.

Kierownik RODK wyjaśniła, że wprowadziła hospitację diagnozującą, ponieważ nie ma możliwości wprowadzenia dodatkowej osoby na badanie, czyli kierownika, który mógłby obserwować przebieg badania (tak jak w szkole). Celem hospitacji diagnozującej jest badanie skuteczności i efektywności pracy zespołu z założonymi celami. Jednakże hospitacja nie spełnia jej oczekiwań i jest wycofywana.

(dowód: akta kontroli str. 393-425)

Kierownik RODK ujęła założeniach pracy na lata 2013-2015 działania wskazane w § 20 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego, a dotyczące w szczególności organizowania szkoleń i porad, motywowania do doskonalenia i rozwoju zawodowego. Kierownik RODK wspomagała pracowników Ośrodka w realizacji ich zadań poprzez podejmowanie w poszczególnych latach powyższych działań, w tym za pośrednictwem Rady Ośrodka. W założeniach do pracy RODK wskazano m.in.: wewnętrzne szkolenia, w tym wprowadzenie zajęć z etyki zawodu w ramach Rady Ośrodka (prelekcje poszczególnych pracowników), udział w szkoleniach i konferencjach w zależności od napływających propozycji, motywowanie pracowników do uzyskania rekomendacji dla psychologów w Polskim Towarzystwie Psychologicznym (udzielenie dofinansowania).

(dowód: akta kontroli str. 16-39, 48-75, 231-252, 451-452)

Inne instrumenty służące do sprawowania nadzoru, w tym nadzoru pedagogicznego, wykorzystywane w RODK to: karty czasu pracy i sprawozdania miesięczne pracowników, ankieta przeprowadzona wśród sędziów oraz superwizje.

W II połowie 2014 r. została Kierownik RODK przeprowadziła ankietę wśród sędziów dotyczącą przydatności opinii wydawanych przez RODK w Krakowie w procesie orzekania. W ankiecie wzięło udział 43 sędziów z okręgu krakowskiego. Analiza wykazała, że większość sędziów korzysta z opinii RODK w Krakowie i jest zadowolona z pracy biegłych. Najpoważniejszym problemem dla sędziów jest zbyt długi okres oczekiwania na termin badania. Opinie, zdaniem sędziów, spełniają wymagania Kodeksu postępowania cywilnego.

(dowód: akta kontroli str. 16-39, 48-75, 231-252, 352-388, 453)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że pracownicy w razie potrzeby organizują superwizje w ramach wewnętrznych możliwości i nie dokumentują tego.

(dowód: akta kontroli str. 493-425)

Na podstawie badania kart czasu pracy pięciu pracowników (opisanych powyżej) stwierdzono, że na konsultacje superwizyjne we wrześniu 2013 r. i marcu 2014 r. przeznaczili oni następującą liczbę godzin: pracownik nr 1 – 2,5 h, pracownik nr 2 – 1,5 h, pracownik nr 3 – 8 h, pracownik nr 4 – 10 h i pracownik nr 5 – 5 h.

(dowód: akta kontroli str. 352-388)

¹⁵ Hospitacja diagnozująca – współuczestniczenie w przygotowaniu się zespołu biegłych do badania celem uzyskania informacji o sprawie, postawieniu hipotez (wspólnych), opracowanie metod, sposobu przeprowadzania badań, komponowaniu konstrukcji opinii i wniosków. Narzędzia badawcze w hospitacji: obserwacja przygotowania się biegłych do badania, obserwacja stosunku do osób badanych, obserwacja wypracowania wspólnych wniosków (konstruowanie opinii), ankieta.

W Ośrodku utworzono Radę Ośrodka. Pod tą nazwą Rada działa od września 2013 r. W jej skład wchodzi wszyscy pracownicy pedagogiczni. Poprzednio odbywały się zebrania pracowników pedagogicznych RODK. Regulamin pracy RODK nie zawiera postanowień w zakresie współpracy Kierownika Ośrodka z Radą RODK. Funkcjonowanie Rady nie jest uregulowane w Regulaminie Rady. Prace Rady, w tym współpraca Kierownika Ośrodka z Radą, była dokumentowana za pomocą protokołów z posiedzeń Rady.

Na podstawie zbadanych protokołów z zebrań pracowników oraz z posiedzeń Rady Ośrodka stwierdzono, że nie udokumentowano w nich przedstawienia pracownikom przez Kierownika RODK wyników i wniosków ze sprawowanego w danym roku nadzoru pedagogicznego (§ 22 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego).

(dowód: akta kontroli str. 451-452)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że w ciągu roku informuje pracowników o ewentualnych brakach czy niedociągnięciach tak, aby mogły one być na bieżąco eliminowane. Dlatego nie ma sumarycznej adnotacji o nich w protokołach Rady Ośrodka. W trakcie posiedzeń Rady Ośrodka omawiane są ewentualne niedociągnięcia. M.in. szczegółowo omówiono wyniki ankiety, kwestię adekwatności wniosków do postawionych tez sądowych, rzetelności i spójności opinii, stosowania środków poprawczych w sprawach nieletnich, uzasadniania stanowiska zespołu w sprawach kompetencji wychowawczych, cytowania wypowiedzi dzieci. Kierownik prowadzi dokumentację związaną z bieżącą obserwacją pracowników. Dokumentacja zgromadzona jest w segregatorze (oznaczonym jako monitoring), w którym odnotowuje się uwagi pozytywne i negatywne odnośnie danego pracownika, jego kompetencje, samoocenę i ankiety.

(dowód: akta kontroli str. 393-425, 829-835)

Dokumentacja związana z bieżącą obserwacją pracowników obejmowała: dane na temat wykształcenia i zdobytych kompetencji, arkusz samooceny, ankietę stanowiącą uzupełnienie okresowej oceny pracownika, dokumentację z hospitacji oraz odrębne adnotacje na temat pracownika.

(dowód: akta kontroli str. 410-425, 839-845)

Według wyjaśnień Kierownik RODK w kontrolowanym okresie nie wszczęto wobec pracowników Ośrodka postępowań dyscyplinarnych.

(dowód: akta kontroli str. 393-425)

1.4.2. Oceny pracy pracowników pedagogicznych

Kierownik RODK nie wprowadziła wewnętrznych uregulowań dotyczących ocen pracy pracowników pedagogicznych.

(dowód: akta kontroli str. 762)

Kierownik RODK wyjaśniła, że nie wprowadziła wewnętrznych uregulowań dotyczących ocen okresowych pracowników, ponieważ nie ma przepisów dotyczących częstotliwości dokonywania ocen. Od szeregu lat stosuje zasadę dokonywania ocen po odbyciu stażu, przy awansie zawodowym, co wynika z przepisów Karty Nauczyciela. Ponadto dokonuje ona corocznie co najmniej jedną ocenę pracy. Oceny pracowników pedagogicznych przeprowadzane są przeciętnie raz na 5 lat. Dokonanie oceny zajmuje dużo czasu z uwagi na szereg obszarów do sprawdzenia.

(dowód: akta kontroli str. 393-425, 720-729)

W latach 2013-2015 Kierownik RODK przeprowadziła ocenę trzech pracowników na podstawie art. 6a Karty Nauczyciela¹⁶. Dwóch pracowników otrzymało ocenę wyróżniającą, jeden pracownik – ocenę negatywną.

Ocena negatywna została wydana w dniu 30 grudnia 2013 r. w stosunku do nauczyciela dyplomowanego, z inicjatywy Kierownika Ośrodka z powodu nieterminowego wydawania opinii. W opinii wskazano m.in. 7 spraw, którymi zajmował się pracownik w latach 2009-2011. W trakcie badań w tych sprawach wystąpiły sytuacje, które „budziły coraz większy niepokój kierownika”. W ocenie zawarto stwierdzenie, że najważniejszym problemem ocenianego pracownika jest: „łamanie zasad etyki zawodu psychologa,

¹⁶ Daty ocen: 17 października 2013 r., 12 grudnia 2013 r. i 9 stycznia 2015 r.

standardów opiniowania oraz przedmiotowe traktowanie stron”. Pracownik złożył odwołanie od negatywnej oceny pracy w dniu 13 stycznia 2014 r. i wniósł o ustalenie nowej oceny pracy. Zespół oceniający zmienił ocenę pracownika z negatywnej na dobrą, o czym poinformował Kierownika RODK w dniu 4 marca 2014 r.

Powyższa ocena została przeprowadzona zgodnie z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 26 września 2013 r. w sprawie kryteriów i trybów dokonywania oceny pracy nauczycieli zakładów poprawczych, schronisk dla nieletnich oraz rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych, trybu postępowania odwoławczego oraz składu i sposobu powoływania zespołu oceniającego¹⁷.

(dowód: akta kontroli str. 454-466, 872-879)

W latach 2013-2015 Kierownik RODK przeprowadziła oceny dorobku zawodowego sześciu pracowników na podstawie art. 9c Karty Nauczyciela¹⁸. Pracownicy otrzymali ocenę pozytywną (art. 9c ust. 8 Karty Nauczyciela). Oceny zostały przeprowadzone w związku z awansem na nauczyciela dyplomowanego (1 osoba), mianowanego (3 osoby) oraz nauczyciela kontraktowego (2 osoby) i miały charakter planowy. Dokonując oceny brano pod uwagę wszystkie sprawy, którymi zajmowali się pracownicy w okresie objętym oceną.

(dowód: akta kontroli str. 454-466, 849-871)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że w protokołach z zebrań pracowników RODK i posiedzeń Rady Ośrodka nie udokumentowano przedstawiania pracownikom rocznych założeń do pracy badawczo-diagnostycznej na lata 2013-2015 (§ 21 ust. 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego) oraz prezentowania wyników i wniosków ze sprawowanego w danym roku nadzoru pedagogicznego (§ 22 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego). Kierownik RODK wyjaśniła, że informacje o ewentualnych niedociągnięciach są pracownikom przekazywane na bieżąco.

1.5. Warunki lokalowe do prowadzenia działalności

Opis stanu
faktycznego

W 2013 r. (od kwietnia) Ośrodek zmienił siedzibę i w trakcie kontroli NIK znajdował się przy ul. Kościuszki 43 w Krakowie¹⁹. RODK zajmuje pomieszczenia znajdujące się w budynku należącym do Przedsiębiorstwa Handlowo-Usługowego BiuroService sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie na podstawie umowy najmu nr 222/5/2013 z dnia 14 lutego 2013 r., zawartej pomiędzy Przedsiębiorstwem Handlowo-Usługowym BiuroService sp. z o.o. a Skarbem Państwa – Sądem Okręgowym w Krakowie. Umowa obowiązuje do dnia 31 marca 2018 r. RODK korzysta z pomieszczeń łącznej powierzchni 294 m² (wszystkie pomieszczenia na drugim piętrze i 4 pomieszczenia na trzecim piętrze). Ponadto Ośrodek korzysta z całości korytarza na drugim piętrze oraz korytarza na trzecim piętrze w zakresie uzasadnionym faktem wynajmowania na tym piętrze części lokalu.

(dowód: akta kontroli str. 335-344)

W dniu 22 i 23 lipca 2015 r. przeprowadzono, w obecności Kierownika Ośrodka, oględziny siedziby RODK. W wyniku oględzin stwierdzono, że Ośrodku znajduje się 9 pokoiów służących, jako gabinety zespołów badawczych, w tym 2 z nich posiadają zamontowaną klimatyzację. Gabinety zespołów są wyposażone w narzędzia i techniki do badań diagnostycznych. W jednym pokoju znajdują się podręczniki do metod i narzędzi badawczych wykorzystywanych w RODK, w innym pokoju znajduje się biblioteczka. W trakcie oględzin stwierdzono, że w dwóch gabinetach zespołów, w których umieszczono termometry, panowała temperatura 29-30 st. C. W RODK znajduje się wyodrębnionych 6 pokoiów badań oraz gabinet lekarski. W żadnym z tych pomieszczeń nie zamontowano klimatyzacji. W trakcie oględzin stwierdzono, że w jednym z pokoiów badań, w których umieszczono termometr, panowała temperatura 31 st. C. Ośrodek posiada pomieszczenie

¹⁷ Dz. U z 2013 r., poz. 1327.

¹⁸ Daty ocen dorobku zawodowego: 15 listopada 2013 r., 5 maja 2014 r., 16 czerwca 2014 r., 30 stycznia 2015 r., 17 czerwca 2015 r. i 19 czerwca 2015 r.,

¹⁹ Poprzednia siedziba RODK znajdowała się przy ul. Grzegórzeckiej 77 w Krakowie, niedaleko Sądu Okręgowego.

umożliwiający obserwację dzieci, lecz nie dysponuje pomieszczeniem zapewniającym możliwość obserwacji zachowania dorosłych osób badanych. Według oświadczenia Kierownika RODK, gabinety biegłych są wykorzystywane do prowadzenia badań wieloosobowych rodzin. Ponadto Ośrodek dysponuje sekretariatem wraz z odpowiednim wyposażeniem technicznym, w którym pracuje trzech pracowników administracyjnych oraz zapleczem sanitarnym i socjalnym. Korytarze na drugim i trzecim piętrze służą jako poczekalnie dla osób oczekujących na badania. Korytarz na drugim piętrze został wyposażony w monitoring.

(dowód: akta kontroli str. 426-427)

W związku ze zmianą siedziby Ośrodka w okresie przeprowadzki RODK nie wykonywał badań przez dwa tygodnie. W nowej siedzibie dokonano prac modernizacyjnych na potrzeby RODK, tj. zainstalowano lustro weneckie w jednym z pokoi badań oraz system monitoringu w poczekalni.

(dowód: akta kontroli str. 16-39)

W założeniach do pracy diagnostyczno-badawczej na rok 2014 r. i na rok 2015. Kierownik wskazywała, że podjęcie działania o zamontowanie klimatyzacji w części gabinetów.

(dowód: akta kontroli str. 16-39, 48-74)

Pismem z dnia 8 lipca 2013 r. Kierownik RODK zwróciła się do Dyrektora Sądu Okręgowego w Krakowie o rozważenie możliwości wynajęcia dwóch dodatkowych pokoi na trzecim piętrze, co przyczyni się do usprawnienia przyjmowania stron i prowadzenia badań. W przypadku rodzin wieloosobowych brakuje pokoi do badania, co wpływa na wydłużenie czasu badań. W styczniu 2014 r. Kierownik Ośrodka zwróciła się do Dyrektora Sądu Okręgowego w Krakowie z prośbą o zamontowanie w 6 pokojach klimatyzacji. W uzasadnieniu podano, że w czasie upałów nie jest możliwe przeprowadzenie badań z uwagi na wysoką temperaturę i całkowity brak przewiewu. Pismo to zostało poparte prośbą pracowników z sierpnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 390-392)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że w RODK nie ma oddzielnych pomieszczeń przeznaczonych do badań dorosłych, gdyż obecna siedziba jest zbyt mała i niefunkcjonalna. Siedziba RODK nie spełnia wymagań, ponieważ:

- a) RODK usytuowany jest w centrum Krakowa w dużej odległości od sądów; każdorazowy dojazd zajmuje zbyt wiele czasu,
- b) w obrębie Ośrodka nie ma możliwości bezpłatnego parkowania, a kilkugodzinny postój to dodatkowy koszt, szczególnie dla rodzin o niskich dochodach,
- c) Ośrodek nie ma wystarczającej ilości pokoi do badań, obserwacji i właściwie zorganizowanej, zamkniętej poczekalni;
- d) na korytarzu, który służy jako poczekalnia nie ma gniazdek elektrycznych, aby oświetlić pomieszczenie, podłączyć wentylator lub piecyk;

Dyrektor Sądu Okręgowego w Krakowie nie odpowiedział na pisma w sprawie wynajmu dwóch dodatkowych pomieszczeń i montażu klimatyzacji.

(dowód: akta kontroli str. 720-729)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na brak wyodrębnionego pomieszczenia zapewniającego możliwość obserwacji zachowania dorosłych osób badanych.

1.6. Realizacja wniosków (zaleceń) sformułowanych w wyniku przeprowadzonych kontroli (wizytacji, lustracji) oraz audytów wewnętrznych lub zewnętrznych dotyczących organizacji i sposobu funkcjonowania Ośrodka

Opis stanu
faktycznego

W latach 2013-2015 (I kwartał) nie były przeprowadzane kontrole (wizytacje) przez Ministerstwo Sprawiedliwości. W tym okresie Sąd Okręgowy w Krakowie przeprowadził dwa audyty wewnętrzne w RODK:

- a) przedmiotem zadania audytowego nr 3/13 „Wynagrodzenia RODK”²⁰ była prawidłowość naliczania wynagrodzeń pracowników RODK, ze szczególnym uwzględnieniem systemu ewidencji i naliczania wynagrodzeń za godziny nadwymiarowe; w trakcie audytu stwierdzono: zawieranie umów zlecenia o charakterze umów o pracę w celu wykonywania obsługi administracyjnej, zawieranie umów zlecenia z pedagogami/psychologami w celu wykonywania opinii²¹, łamanie praw pracowniczych w zakresie zbyt dużej ilości nadgodzin dla pracowników dydaktycznych, niezgodny z Kartą Nauczyciela sposób liczenia i ewidencjonowania godzin nadliczbowych²², stworzenie niezgodnego z Kartą Nauczyciela i Kodeksem Pracy regulaminu godzin nadliczbowych oraz jego niekonsekwentne stosowanie; po audycie sformułowano następujące zalecenia: zmiana umowy z kierownikiem RODK na umowę na czas określony z zgodnie z § 6 rozporządzenia w sprawie RODK; sporządzenie nowego regulaminu godzin nadwymiarowych opartego na „naliczaniu godzinowym” na podstawie stosownej ewidencji czasu pracy; przygotowanie systemu ewidencji czasu pracy pracowników dydaktycznych opartego na naliczeniu dziennym z podziałem na czynności stanowiące zajęcia dydaktyczne, wychowawcze, opiekuńcze i pozostałe, uwzględniającego postanowienia Karty Nauczyciela i Kodeksu Pracy²³; wprowadzenie systemu ewidencji czasu pracy pracowników administracyjnych; zalecenia zostały zrealizowane²⁴;
- b) przedmiotem zadania audytowego nr 10/14²⁵ był Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych w RODK w Krakowie; w trakcie audytu stwierdzono: nieprawidłowy podział odpowiedzialności pomiędzy Kierownikiem RODK a komisją socjalną w Regulaminie ZFŚS, przyznający komisji szeroką autonomię i uprawnienia decyzyjne, nieprawidłową dokumentację uzgodnienia z organizacją związkową Regulaminu ZFŚS oraz zasad podziału środków funduszu – brak akceptacji reprezentanta związków na dokumentach oraz niestosowanie kryterium dochodowego przy przyznawaniu pracownikom administracyjnym dofinansowania do wypoczynku zorganizowanego indywidualnie; nieprawidłowości zostały usunięte poprzez wprowadzenie zmian z Regulaminie ZFŚS i uzupełnienie akceptacji reprezentanta związków zawodowych na dokumentach²⁶.

(dowód: akta kontroli str. 467-512, 514-529)

Minister Sprawiedliwości nie oceniał Kierownika Ośrodka w okresie 2013-2015.

(dowód: akta kontroli str. 720-729)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli RODK właściwie realizował zadania w zakresie organizacji i przygotowania kadrowego, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości dotyczących zatrudnienia dwóch psychologów bez wymaganego stażu pracy i zgody Ministra Sprawiedliwości oraz niesporządzania planów finansowych Ośrodka.

²⁰ Audyt przeprowadzono w I kwartale 2013 r. Raport z audytu datowany jest na 30 kwietnia 2013 r. Okres audytu 2012-2013.

²¹ W raporcie z zadania nr 3/13 wskazano m.in., że w 2010 r.: „(...) była zatrudniona za zasadzie umowy zlecenia w celu wykonywania pracy psychologa w grudniu (2 500 zł). Zgodnie z oświadczeniem nie była wówczas zatrudniona, posiadała uprawnienia do emerytury decyzją ZUS. Obecnie jest etatowym pracownikiem RODK w wymiarze ½ etatu (nauczyciel kontraktowy).” „(...) była zatrudniona na zasadzie umowy zlecenia w celu wykonywania pracy pedagoga w grudniu (2 500 zł). Brak oświadczenia do celów podatkowych, obecnie zatrudniona w RODK w pełnym wymiarze (nauczyciel dyplomowany). (...) była zatrudniona na zasadzie umowy zlecenia w celu wykonywania pracy psychologa w grudniu (1 500 zł). Z oświadczenia do celów podatkowych wynika, że nie była zatrudniona na stałe.”

²² W raporcie z zadania nr 3/13 wskazano m.in., że „obowiązujący regulamin stoi w ewidentnej sprzeczności w przepisami Karty Nauczyciela w zakresie naliczania nadgodzin. Kalkulacji tej muszą podlegać wyłącznie godziny pracy (a nie opinie) i to godziny będące zajęciami dydaktycznymi (w rozumieniu Karty Nauczyciela). Nie znajdują także uzasadnienia w przepisach niejasne zapisy § 3 i § 4 regulaminu w zakresie uzupełniania normy ilości opinii w przypadku jej niewykonania (nie wiadomo z tych paragrafów czy należy je w końcu uzupełniać, czy nie i w jakich wypadkach). Wątpliwości budzi też część § 6 uzależniająca wypłatę wynagrodzenia za nadgodziny od środków budżetowych – roszczenia płacowe nie mogą być od tego uzależnione”.

²³ Zrealizowane poprzez wprowadzenie kart czasu pracy, opisanych w punkcie 1.2.2 wystąpienia pokontrolnego.

²⁴ Pracownicy administracyjni odnotowują na liście obecności godziny przyścia i wyjścia.

²⁵ Audyt przeprowadzono we wrześniu-listopadzie 2014 r. Raport z audytu datowany jest na 14 grudnia 2014 r. Okres audytu od 2005 r.

²⁶ Nowy Regulamin ZFŚS obowiązuje od 30 stycznia 2015 r.

2. Prawdliwość i rzetelność wykonywanych zadań

2.1. Zakres zadań realizowanych przez Ośrodek

Opis stanu
faktycznego

W kontrolowanym okresie Ośrodek realizował następujące rodzaje zadań:

- a) wydawał opinie na zlecenie sądów: w 2013 r. – 869 opinii, w 2014 r. 816 opinii, w I kwartale 2015 r. – 185 opinii; liczba opinii wydanych w 2014 r. zmniejszyła się o 53 opinie (6%), w tym:
- w sprawach nieletnich: w 2013 r. – 211 opinii (24%), w 2014 r. – 193 opinie (24%), w I kwartale 2015 r. – 37 opinii (20%); liczba opinii wydanych w 2014 r. zmniejszyła się o 19 opinii (9%),
 - w sprawach opiekuńczych: w 2013 r. – 441 opinii (51%), w 2014 r. – 388 opinii (47%), w I kwartale 2015 r. – 99 opinii (53%); liczba opinii wydanych w 2014 r. zmniejszyła się o 53 opinie (12%),
 - w sprawach o rozwód: w 2013 r. – 217 opinii (25%), w 2014 r. – 235 opinii (29%), w I kwartale 2015 r. – 48 opinii (26%); liczba opinii wydanych w 2014 r. zwiększyła się o 18 opinii (8%),
 - w sprawach o separację: w I kwartale 2015 r. – 1 opinia (0,5%),
 - w innych sprawach: 0 opinii;
- b) przeprowadził 5 mediacji: 4 w 2014 r. (3 w sprawach opiekuńczych, 1 w sprawie nieletniego), 1 w I kwartale 2015 r. (w sprawie opiekuńczej).

W kontrolowanym okresie Ośrodek nie prowadził wywiadów środowiskowych, nie sprawował opieki specjalistycznej nad nieletnimi skierowanymi przez sąd (§ 14 pkt 3 rozporządzenia w sprawie RODK). Ośrodek nie wykonywał na zlecenie sądu, poradnictwa specjalistycznego dla nieletnich, ich rodzin oraz rodzin zagrożonych demoralizacją § 14 pkt 4 rozporządzenia w sprawie RODK).

(dowód: akta kontroli str. 161-162)

RODK współdziałał z instytucjami zajmującymi się problematyką ochrony i umacniania rodziny (§ 14 pkt 5 rozporządzenia w sprawie RODK) takimi jak: Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Krakowie, Ośrodek Interwencji Kryzysowej w Suchej Beskidzkiej, IES oraz Rzecznik Praw Dziecka.

(dowód: akta kontroli str. 16-39, 48-75)

Ustalono
nieprawidłowości

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

2.2. Prawdliwość prowadzenia wymaganych ewidencji, dokumentacji poszczególnych spraw oraz sporządzania sprawozdań z realizacji kontroli

Opis stanu
faktycznego

Ośrodek prowadzi następującą dokumentację:

1. książkę ewidencji spraw, która obejmuje również wykaz spraw zleconych Ośrodkowi przez sąd – książka prowadzona jest w formie papierowej, na bieżąco, bez wolnych miejsc;
2. kontrolkę wezwań sądowych – kontrolka prowadzona jest w formie papierowej, na bieżąco, bez pozostawiania wolnych miejsc; dodatkowo w Ośrodku prowadzi się segregator z wszystkimi wezwaniami na rozprawę;
3. terminarz zajęć w Ośrodku – terminarz prowadzony jest w formie papierowej na bieżąco, bez pozostawiania wolnych miejsc;
4. dziennik korespondencyjny – w Ośrodku prowadzi się dziennik korespondencyjny oddzielnie dla korespondencji przychodzącej i wychodzącej w formie papierowej, na bieżąco, bez pozostawiania wolnych miejsc;
5. książkę pokwitowań i pism przekazywanych sądom bez pośrednictwa poczty – książka prowadzona jest papierowo, na bieżąco, bez pozostawiania wolnych miejsc;

6. książkę przychodu i rozchodu znaczków pocztowych – książka nie jest prowadzona, ponieważ w kontrolowanym okresie RODK przekazywał swoją korespondencję za pośrednictwem działu ekspedycji Sądu Okręgowego w Krakowie;
7. alfabetyczny wykaz osób badanych – wykaz prowadzony jest w formie papierowej, na bieżąco, bez pozostawiania wolnych miejsc;
8. teczki spraw kierowanych do ośrodka – dla każdej sprawy zleconej przez sąd zakładana jest oddzielnateczka.

(dowód: akta kontroli str. 530-532)

Na podstawie 36 zbadanych w trakcie kontroli spraw stwierdzono, że informacje zawarte w ewidencjach były zgodne ze stanem faktycznym zawartym w poszczególnych teczkach. Teczki 31 spraw prowadzone były zgodnie z § 12 ust. 2 rozporządzenia w sprawie RODK. Pięć teczek dotyczących postępowań mediacyjnych nie zawierało kopii rachunków wystawionych z tytułu prowadzonych działań.

(dowód: akta kontroli str. 428-450, 530-534, 536-717)

Sprawozdania roczne MS-RODK-25 z działalności RODK za lata 2013-2014 zostały rzetelnie sporządzone w zakresie:

- a) zatrudnienia w Ośrodku (dział 1 sprawozdania) w odniesieniu do liczby posiadanych przez RODK etatów na zatrudnienie oraz ich struktury oraz faktycznej wielkości zatrudnienia;
- b) ewidencji spraw i opiniowania (dział 2 sprawozdania) w odniesieniu do liczby wydanych opinii w okresie sprawozdawczym i ich struktury;
- c) czasu oczekiwania zleceniodawcy na opinię i terminowości realizacji zleceń (dział 6.1, 6.2 i 6.3 sprawozdania);
- d) liczby spraw pozaopiniodawczych skierowanych do Ośrodka (dział 7 sprawozdania).

(dowód: akta kontroli str. 8-9, 16-39, 40-41, 48-75, 128-136, 161-162, 428-450, 533-534, 536-717)

Ośrodek złożył w terminie sprawozdanie z działalności MS-RODK-25 za I półrocze 2013 r., roczne za 2013 r., za I półrocze 2014 r. i roczne za 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 530-532)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2.3. Przeprowadzanie badań diagnostycznych oraz sporządzanie na ich podstawie opinii na zlecenie sądu

Opis stanu
faktycznego

2.3.1. Terminowość

W piśmie z dnia 24 marca 2013 r., adresowanym do wszystkich pracowników, Kierownik RODK zobligowała pracowników do takiego zorganizowania pracy, aby opinie (z zachowaniem zasady terminowości oraz konieczności podpisów zarówno biegłych jak i Kierownika) przed środą i przed piątkiem w każdym tygodniu (za wyjątkiem sytuacji, kiedy w dni powszednie wypadają dni wolne od pracy), tzn. wtedy, kiedy jest zapewniony transport samochodowy z Sądu Okręgowego w Krakowie.

(dowód: akta kontroli str. 167)

W 2013 r. średni okres czasu od daty wpływu zlecenia do daty wysłania opinii do zleceniodawcy wynosił:

- a) do 14 dni w odniesieniu do 32 spraw (3,7%),
- b) od 15 do 30 dni w odniesieniu do 39 spraw (4,5%),
- c) od 31 do 60 dni w odniesieniu do 124 spraw (14,3%),
- d) od 61 do 90 dni w odniesieniu do 106 spraw (12,2%),
- e) od 91 do 120 dni w odniesieniu do 128 spraw (14,7%),
- f) powyżej 120 dni w odniesieniu do 440 spraw (50,6%).

W 2014 r. średni okres czasu od daty wpływu zlecenia do daty wysłania opinii do zleceńodawcy wynosił:

- a) do 14 dni w odniesieniu do 13 spraw (1,6%),
- b) od 15 do 30 dni w odniesieniu do 40 spraw (4,9%),
- c) od 31 do 60 dni w odniesieniu do 105 spraw (14,3%),
- d) od 61 do 90 dni w odniesieniu do 108 spraw (13,2%),
- e) od 91 do 120 dni w odniesieniu do 114 spraw (14,0%),
- f) powyżej 120 dni w odniesieniu do 436 spraw (53,4%).

Najdłużej sporządzanie opinii trwało w sprawach opiekuńczych. W 2013 r. wydano 441 opinii w sprawach opiekuńczych, z czego 256 (58,0%) zostało wysłanych po upływie ponad 120 dni od daty wpływu zlecenia. W stosunku do 2012 r. oznacza to wydłużenie czasu od daty wpływu zlecenia do daty wysłania opinii do zleceńodawcy, ponieważ w 2012 r. wydano 474 opinie, z czego 149 (31,4%) zostało wysłanych po upływie ponad 120 dni od daty wpływu zlecenia. W 2014 r. sytuacja nie uległa poprawie, ponieważ z 388 opinii wydanych w tym roku, 227 (58,5%) zostało wysłanych po upływie ponad 120 dni od daty wpływu zlecenia.

(dowód: akta kontroli str. 16-39, 48-75, 163-165)

W 2013 r. średni okres od daty zakończenia badań diagnostycznych do daty wysłania opinii do zleceńodawcy wynosił:

- a) w sprawach dotyczących nieletnich:
 - do 14 dni w odniesieniu do 198 spraw (93,8%),
 - od 15 do 30 dni w odniesieniu do 13 spraw (6,2%);
- b) w pozostałych sprawach (opiekuńczych, o rozwód, o separację, innych cywilnych):
 - do 14 dni w odniesieniu do 125 spraw (19,0%),
 - od 15 do 30 dni w odniesieniu do 513 spraw (78,0%),
 - od 31 do 60 dni w odniesieniu do 20 spraw (3,0%).

W 2014 r. średni okres od daty zakończenia badań diagnostycznych do daty wysłania opinii do zleceńodawcy wynosił:

- a) w sprawach dotyczących nieletnich:
 - do 14 dni w odniesieniu do 188 spraw (97,4 %),
 - od 15 do 30 dni w odniesieniu do 5 spraw (2,6%);
- b) w pozostałych sprawach (opiekuńczych, o rozwód, o separację, innych cywilnych):
 - do 14 dni w odniesieniu do 121 spraw (19,4%),
 - od 15 do 30 dni w odniesieniu do 502 spraw (80,6%).

W porównaniu do 2012 r. w sprawach nieletnich 218 (96,0%) opinii zostało wysłanych w terminie do 14 dni, a 9 (4%) w terminie od 15 do 30 dni .

(dowód: akta kontroli str. 16-39, 48-75, 163-165)

Przyczynami opóźnień, wskazanymi w sprawozdaniach jakościowych RODK za lata 2013-2014 były: okoliczności niezależne od pracowników (m.in. choroba pracownika, konieczność wykonania większej ilości badań w danym okresie w zastępstwie za chorego pracownika), oczekiwanie na akta związkowe do danej sprawy, oczekiwanie na dodatkowe dokumenty (opinie innych instytucji), oczekiwanie na wynik badań przeprowadzonych w innych placówkach np. poradniach psychologiczno-pedagogicznych, konieczność wydania innych opinii przed terminem z uwagi na termin rozprawy, kumulacja spraw w danym okresie.

(dowód: akta kontroli str. 16-39, 48-75)

W ramach badania terminowości załatwiania zleconych spraw wybrano do kontroli 5 spraw trwających najdłużej licząc od dnia wpłynięcia do Ośrodka zlecenia z sądu do dnia wysłania opinii oraz 6 spraw trwających najdłużej licząc od dnia zakończenia badań diagnostycznych do daty wysłania opinii (3 sprawy dotyczące nieletnich, 3 dotyczące pozostałych rodzajów spraw). Na podstawie zbadanych 11 spraw stwierdzono, że:

- a) 4 sprawy dotyczyły nieletnich, 4 dotyczyły spraw opiekuńczych, 3 – rozvodu;
- b) okres od daty wpłynięcia zlecenia sądu do daty wysłania opinii wyniósł średnio 183 dni; datę badania wyznaczano średnio po upływie 134 dni od daty wpływu zlecenia; na skutek niestawiennictwa stron termin badań wydłużył się średnio o 112 dni;
- c) okres od daty wpłynięcia zlecenia sądu do daty rozpoczęcia i zakończenia badań wyniósł średnio 130 dni²⁷;
- d) okres od daty zakończenia badań do daty wysłania opinii do sądu wyniósł średnio 31 dni), z czego w 3 sprawach nieletnich liczba dni od daty zakończenia badań diagnostycznych do daty wysłania opinii wynosiła 30, a w 3 innych sprawach liczba dni wynosiła 36 albo 37.

(dowód: akta kontroli str. 5-7, 428-450)

Kierownik RODK wyjaśniła, że w kontrolowanych sprawach, jak również we wszystkich innych wyznacza się terminy zgodnie z kolejnością wpływu spraw. W związku z tym, że w RODK roczny wpływ spraw utrzymuje się od wielu lat na poziomie ponad 1 000 spraw, terminarz jest zajęty z wyprzedzeniem kilkumiesięcznym. Każdy kolejny termin jest wyznaczany na zasadzie „pierwszego wolnego”. Przy takim wpływie spraw i poziomie zatrudnienia nie jest możliwe skrócenie terminów realizacji zleceń. Ponadto, obsługiwanie większej ilości osób badanych wiązałoby się nie tylko z koniecznością zwiększenia obsady kadrowej ale również z powiększeniem bazy lokalowej, gdyż ta którą zajmuje obecnie ośrodek ledwo wystarcza na bieżące potrzeby. Zespoły badające pracują na 3 zmiany: godz. 8:30, godz. 13 i godz. 15. W związku z powyższym wyznaczanie dłuższych niż 30 dni terminów badań wynika zarówno z trudności kadrowych jak i lokalowych, a także konieczności obsługi bardzo dużego okręgu krakowskiego.

Kierownik RODK wyjaśniła, że strony wzywane są:

- a) w przypadku gdy zlecenie wpływa do Ośrodka na piśmie – wezwania listem poleconym dokonuje pracownik sekretariatu RODK; są one wysyłane, podobnie jak cała korespondencja, pocztą sądową; przesyłki listowe jak i akta spraw są przywożone do RODK i wysyłane co najmniej 2 razy w tygodniu;
- b) w przypadku gdy zlecenie ma formę zgłoszenia telefonicznego, wezwania dokonuje pracownik sądu; nie jest bowiem możliwe przy takiej formie zgłoszeń ustalenie adresów stron, ponieważ mogłoby to skutkować wieloma pomyłkami; czynność wyznaczenia daty badania jest dokumentowana w terminarzu RODK zarówno przy zleceniach telefonicznych jak i pisemnych.

(dowód: akta kontroli str. 85-126)

W sprawozdaniu jakościowym z działalności RODK za lata 2013-2014 wskazano działania podejmowane w celu podniesienia terminowości w wydawaniu opinii:

- a) wprowadzono priorytetowy system rezerwacji terminów dla spraw nieletnich;
- b) wprowadzono system 3-zmianowy pracy biegłych tak, by maksymalnie wykorzystać pomieszczenia (pokoje badań), którymi dysponuje RODK w Krakowie;
- c) równolegle ze standardowym (pisemnym) systemem przyjmowania spraw kierowanych do RODK wprowadzono system rezerwacji telefonicznej, co skutkuje szybkim przepływem informacji i w wielu wypadkach przyczynia się do skrócenia czasu realizacji zlecenia;
- d) przyjęto praktykę polegającą na tym, że sądy kierując sprawy do RODK nie mają obowiązku wysyłania wraz ze zleceniami akt sprawy; wystarcza samo zlecenie, natomiast akta sprawy wpływają do Ośrodka na 2 tygodnie przez wyznaczonym terminem; taki system nie blokuje pracy sądów i umożliwia prowadzenie innych czynności w oczekiwaniu na realizację zlecenia;
- e) akta spraw kierowanych przez sądy nie są wysyłane tradycyjną pocztą, lecz przewożone służbowym transportem;
- f) sekretariat RODK na bieżąco monitoruje system wpływu spraw kierowanych na badania w ten sposób, iż z wszystkimi sądami zawarto porozumienie, na mocy

²⁷ Badania odbywały się w jednym dniu.

którego, w przypadku rezygnacji z jakiegoś terminu sądy mają obowiązek natychmiastowego informowania Ośrodka o zaistnieniu takiego faktu.

(dowód: akta kontroli str. 16-39, 48-75, 428-450, 536-717, 718-719, 829-838)

W dniu 30 stycznia 2015 r. RODK zwrócił się do 3 sądów²⁸ z prośbą o informowanie Ośrodka o rezygnacji z terminów badań wcześniej niż na 2 tygodnie przed wyznaczonym terminem, kiedy pracownik sekretariatu zwraca się o przygotowanie akt. W uzasadnieniu podano, że wykorzystanie ponownie takiego terminu jest często niemożliwe, gdyż 2 tygodnie to za mało czasu, aby zdążyć wezwać strony z innej sprawy.

(dowód: akta kontroli str. 836-838)

Kierownik RODK wyjaśniła, iż przyczynami opóźnień skutkującym tym, że okres od daty zakończenia badań do daty wysłania opinii do sądu wyniósł 30 dni (w 3 sprawach dotyczących nieletnich) oraz 36 albo 37 dni (w 3 innych sprawach) były: choroba jednego z biegłych, konieczność oczekiwania na opinię psychiatryczną i informacje z przebiegu terapii psychologicznej, oczekiwanie na zaświadczenie o stanie zdrowia nieletniego, wypożyczenie akt przez prokuraturę, oczekiwanie na informacje z innej placówki. Przyczyny opóźnień zostały wskazane w opiniach.

Kierownik Ośrodka wskazała, że w sprawie nr 193/14 korzystano z informacji o leczeniu psychiatrycznym i terapii psychologicznej nieletniego ze Specjalistycznego Centrum Psychoterapii i Rozwoju Osobistego, w której to placówce nieletni był leczony i konsultowany rok wcześniej przed badaniem w RODK. W takich przypadkach zawsze korzysta się z wyników badań bądź obserwacji innych specjalistów, gdyż stanowi to dodatkowy, ważny materiał diagnostyczny. Do psychiatry zatrudnionego w RODK są kierowane dzieci/młodzież, które wcześniej nie były nigdzie diagnozowane psychiatrycznie.

(dowód: akta kontroli str. 85-126, 754-761)

Teczki badanych spraw nie zawierały dokumentacji potwierdzającej sprawowanie przez Kierownika RODK bieżącego nadzoru nad przebiegiem postępowania. W teczkach znajdowały się projekty opinii. Opinie zostały przedstawione Kierownikowi Ośrodka do podpisu. Na podstawie akt sprawy nie było możliwe ustalenie daty przedstawienia Kierownikowi opinii do podpisu, ponieważ w RODK nie odnotowuje się tych dat.

(dowód: akta kontroli str. 428-450)

Kierownik RODK wyjaśniła, że przed podpisaniem każdej opinii otrzymuje pełną dokumentację wdanej sprawie (teczkę). Sprawdza jej zawartość – prawidłowość prowadzenia dokumentacji, terminowość wydanej opinii, odpowiedzi na tezy sądu. W razie nieprawidłowości zwraca opinię i dokumentację do poprawy zespołowi opiniującemu. Kierownik RODK nie wprowadziła rozwiązań umożliwiających sprawowanie nadzoru bez konieczności wglądu do akt poszczególnych spraw.

(dowód: akta kontroli str. 85-126)

W 20 zbadanych sprawach (próba opisana poniżej w punkcie 2.3.2) badania diagnostyczne wyznaczano średnio po upływie 111 dni od daty wpływu zlecenia z sądu, średni okres od daty wpływu zlecenia z sądu do daty wysłania opinii do zleciennodawcy wyniósł 154 dni²⁹.

(dowód: akta kontroli str. 536-717)

W trakcie trwania kontroli NIK terminowość załatwiania spraw zleconych z sądu nie uległa zmianie. W odniesieniu do zleceń wpływających w lipcu 2015 r. Ośrodek zaczął ustalać terminy badań na grudzień 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 718-719)

2.3.2. Zgodność opiniowania z rozporządzeniem w sprawie RODK i Standardami opiniowania

Kierownik Ośrodka wyjaśnił, że RODK otrzymała zaktualizowane Standardy Opiniowania w kwietniu 2011 r., jednakże dysponował nimi już w styczniu 2011 r. Aneksy do Standardów

²⁸ Sąd Rejonowy dla Krakowa-Podgórze, Sąd Rejonowy dla Krakowa-Nowej Huty, Sąd Okręgowy w Krakowie.

²⁹ W przypadku gdy w danej sprawie było zlecenie telefoniczne i zlecenie w formie pisemnej, przyjęto datę zlecenia wcześniejszego (telefonicznego).

zostały przekazane za pośrednictwem Prezesa Sądu Okręgowego w marcu 2013 r. i w kwietniu 2014 r. z dyspozycją „do wiadomości i stosowania”.

(dowód: akta kontroli str. 212-224)

W lutym 2015 r. Ośrodek otrzymał z Ministerstwa Sprawiedliwości zweryfikowane tabele nr 1 i 2 do Standardów Opiniowania, zawierające aktualne metody i techniki badawcze zalecane do wykorzystania w pracy diagnostyczno-opiniodawczej. Kierownik Ośrodka w piśmie z lutego 2015 r., skierowanym do wszystkich pracowników pedagogicznych zwróciła się o zapoznanie z aktualnymi Standardami.

(dowód: akta kontroli str. 170-181)

We wrześniu 2013 r. RODK otrzymał z Ministerstwa Sprawiedliwości³⁰, za pośrednictwem RODK w Nowym Sączu „Instrukcję w sprawie procedury badań w RODK”.

(dowód: akta kontroli str. 763-767)

Kierownik Ośrodka nie wydała uregulowań wewnętrznych określających szczegółowe procedury postępowania w zakresie przeprowadzania badań diagnostycznych i wydawania opinii.

(dowód: akta kontroli str. 762)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że informuje na bieżąco pracowników o wszelkich zmianach w procedurach badań, uczula na konieczność przestrzegania standardów i etyki zawodu. Tematy te są omawiane również na Radach Ośrodka. Od kilku lat pracownicy mają obowiązek sporządzać miesięczne sprawozdania w formie tabel, dotyczące przeprowadzonych badań i terminu wydania opinii. Ponadto w ciągu każdego miesiąca analizuje ona kalendarz badań, w którym dokonywane są zapisy wykonanych badań przez poszczególne osoby.

(dowód: akta kontroli str. 212-224)

W ramach badania zgodności opiniowania z rozporządzeniem w sprawie RODK oraz Standardami Opiniowania do kontroli wybrano próbę 20 spraw, w tym 5 spraw w sprawach nieletnich trwających najdłużej oraz 15 spraw, ujętych w ewidencji zażaleń/skarg wpływających do RODK w latach 2013-2015.

(dowód: akta kontroli str. 82-84)

Na podstawie badania powyższej próby ustalono, co następuje.

Badania psychologiczne, pedagogiczne i lekarskie wykonywane były wyłącznie przez pracowników zatrudnionych w Ośrodku. W jednej ze spraw (sprawa dotycząca nieletniego) ze względu na kilkukrotne niestawiennictwo rodzica i nieletniego nie przeprowadzono badań i wydano opinię niepełną.

(dowód: akta kontroli str. 536-717)

W każdej ze spraw wyznaczony został co najmniej dwuosobowy zespół badawczy z udziałem dwóch psychologów lub psychologa i pedagoga. Część psychologów zatrudnionych w RODK ukończyła kursy pedagogiczne dla nauczycieli czynnych zawodowo. W 15 sprawach czynność wyznaczenia zespołu badawczego nie została udokumentowana w aktach sprawy. W pięciu sprawach czynność wyznaczenia składu zespołu badawczego została udokumentowana w aktach sprawy. Czynność wyznaczenia daty badania oraz składu zespołu badawczego została dokonana odręcznie na zleceniu z sądu w postaci wyznaczenia daty badania i składu zespołu poprzez wskazanie numeru pokoju zajmowanego przez dany zespół (odręczna adnotacja na zleceniu). Odręczne adnotacje na zleceniu nie zostały podpisane, w związku z powyższym nie było możliwe ustalenie daty i osoby dokonującej wyznaczenia daty badania oraz składu zespołu.

(dowód: akta kontroli str. 536-717)

Kierownik RODK wskazała, że terminarz zajęć w Ośrodku jest podstawowym dokumentem, w którym dokonuje się czynności wyznaczenia daty badania. Widnieją w nim wszystkie czynności wyznaczenia poprzez wpisanie sygnatury sprawy, nazwiska stron, daty zgłoszenia sprawy i numeru pokoju zespołu badającego wskazanego do jej zbadania.

(dowód: akta kontroli str. 212-224)

³⁰ Departament Sądów, Organizacji i Analiz Wymiaru Sprawiedliwości Ministerstwa Sprawiedliwości.

Wszystkie badania diagnostyczne przeprowadzono w siedzibie Ośrodka.

(dowód: akta kontroli str. 536-717)

W 3 sprawach nie wezwano na badania obojga rodziców lub opiekunów. W 2 sprawach wezwano rodzica i nieletniego, w jednej sprawie wezwano nieletniego. W jednym przypadku badanie nieletniego przeprowadzono bez udziału rodziców (opiekunów).

(dowód: akta kontroli str. 536-717)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że w sprawie badanie zostało przeprowadzone bez obecności rodziców nieletniego gdyż wymagała tego sytuacja chłopca. Nieletni stawiał się na badanie w obecności pracownika Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego, w którym przebywał (psychologa). Postawione przez sąd tezy pozwalały na wypowiedzenie się biegłych w sprawie, gdyż dotyczyły ustalenia stopnia demoralizacji nieletniego oraz wskazania właściwych kierunków oddziaływania na niego.

(dowód: akta kontroli str. 754-761)

W 15 sprawach (7 opiekuńczych, 8 rozwodowych) na podstawie dokumentacji zgromadzonej w aktach spraw nie było możliwe ustalenie czy w przeprowadzanych wywiadach i rozmowach z dziećmi (nieletnimi) oraz ich rodzicami uczestniczyło, co najmniej dwóch badających zgodnie z zasadami określonymi w części II pkt 2.3. i 2.4. Standardów Opiniowania.

(dowód: akta kontroli str. 536-717)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że w przeprowadzanych wywiadach zawsze uczestniczą wszystkie osoby badające, ale nie zawsze w tym samym wymiarze czasowym. Osoba badająca dzieci ze względów oczywistych nie może uczestniczyć w wywiadach przez cały czas, musi dzielić swą uwagę pomiędzy dzieci i dorosłych. Na inną organizację badania nie pozwalają czynniki niezależne od badających (ilość badań i wynikająca stąd ilość czasu, którą można poświęcić na każdą osobę, warunki lokalowe – konieczność zwolnienia pomieszczeń dla następnej zmiany). Z części II pkt 2.3 Standardów Opiniowania nie wynika, aby wszyscy badający mieli uczestniczyć także w rozmowach z dziećmi. Z psychologicznego punktu widzenia byłoby to niewskazane, a wręcz utrudniałoby prawidłowe przeprowadzenie badania psychologicznego dziecka. W odniesieniu do części II pkt 2.4 to w sytuacji większej ilości osób badanych zespół badających proporcjonalnie się powiększa. Może też mieć sytuacja badania, w której jedna osoba prowadzi wywiad, a druga zapisuje pozyskiwane dane. Wówczas protokół jest sporządzony przez jedną osobę.

(dowód: akta kontroli str. 212-224, 699-702)

W przypadku niestawiennictwa osób wezwanych informowano o tym sąd i dokonywano ponownego wezwania. W jednej sprawie w teczce nie było dokumentacji potwierdzającej wezwanie matki małoletniego ponownie oraz czy RODK poinformował sąd o jej niestawiennictwie.

(dowód: akta kontroli str. 536-717)

Nie przeprowadzono wywiadu środowiskowego w żadnej sprawie.

(dowód: akta kontroli str. 536-717)

Nie wystąpiły przypadki odmowy udziału w badaniach (lub kontynuacji badań) ze strony osób badanych, niewyrażenia zgody na kontakty dziecka z drugim rodzicem oraz wyrażenia zgody na badanie dziecka bez obecności rodzica.

(dowód: akta kontroli str. 536-717)

Protokoły z badań były sporządzane odręcznie i przez to nieczytelne lub częściowo nieczytelne. Protokoły z badań oraz testy i kwestionariusze zostały przez osoby przeprowadzające badania.

(dowód: akta kontroli str. 536-717)

W wyjaśnieniach Kierownik RODK wskazała m.in., że ze względu na warunki wymagane dla prawidłowego przeprowadzenia badania psychologicznego i wywiadu ze stronami nie jest możliwe prowadzenie wywiadu i jednocześnie notowanie na komputerze, gdyż poważnie zakłóciłoby to kontakt psychologa z osobą badaną, i niezależnie od tego, znacznie

wydłużyło czas badania. Bezpośredni zapis wywiadu ma walor autentyczności, stanowi surowy materiał do analizy i interpretacji.

(dowód: akta kontroli str. 212-224, 699-702)

W jednym przypadku opinia została sporządzona została sporządzona w układzie odmiennym od wzoru ustalonego w załączniku do rozporządzenia w sprawie RODK. Opinia zawierała wszystkie wymagane informacje.

(dowód: akta kontroli str. 536-717)

W dokumentacji zbadanych spraw brakowało dokumentacji potwierdzającej przekazanie informacji, o których mowa w części I pkt 2.1 lit. b oraz d a oraz informacji, o których mowa w części I pkt 2.3 Standardów Opiniowania.

(dowód: akta kontroli str. 536-717)

W wyjaśnieniach Kierownik RODK wskazał, że zawsze i w każdym przypadku na wstępie badań diagnostycznych dokonuje się czynności polegających na przekazaniu informacji, o których mowa w części I pkt 2.1 lit. b Standardów Opiniowania. Cytowany przepis nie wskazywał obowiązku pisemnego dokumentowania tej czynności. Odnośnie części I pkt 2.1 lit. d oraz części I pkt 2.3 – wskazane informacje zawiera jedno z oświadczeń, które otrzymują osoby badane na wstępie badania i które podpisują.

(dowód: akta kontroli str. 212-224, 699-702)

W teczkach zbadanych spraw nie było dokumentów potwierdzających zgłoszenie uwag zespołowi diagnostycznemu przez Kierownika Ośrodka. W każdej sprawie Kierownik RODK potwierdziła swoim podpisem na opinii przestrzeganie Standardów Opiniowania oraz spełnienie wymogów formalnych wydanych opinii.

(dowód: akta kontroli str. 536-717)

W jednej sprawie nie wymieniono obserwacji, jako zastosowanej metody badawczej.

(dowód: akta kontroli str. 536-717)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że w sprawie w opinii nie wpisano obserwacji, co było wynikiem przeoczenia. Obserwacja została przeprowadzona, co znalazło wyraz w opinii.

(dowód: akta kontroli str. 212-224)

2.3.3. Dobór i stosowanie technik badawczych

Na podstawie badania powyższej próby ustalono ponadto co następuje.

W 19 sprawach zastosowano podstawowe i dodatkowe metody badawcze i zostały one wykorzystane przy sporządzaniu poszczególnych opinii. W 19 sprawach zastosowano analizę dokumentacji akt oraz wywiad i rozmowę. W 18 sprawach zastosowano obserwację. W sprawie (sprawa dotycząca nieletniego), w której nie zastosowano obserwacji badanie przeprowadzono innymi metodami: rozmową z wychowawczynią nieletniego, badaniami kwestionariuszowymi, badaniami testowymi i testami projekcyjnymi.

(dowód: akta kontroli str. 536-717)

Badania kwestionariuszowe (12 rodzajów) zostały zastosowane w 17 sprawach³¹, metody testowe (2 rodzaje) w dwóch sprawach³², metody projekcyjne (6 rodzajów) w 16 sprawach³³, inne metody w 5 sprawach³⁴. Nie stosowano badań ankietowych. Łącznie zastosowano 23 dodatkowe metody badawcze oraz wykorzystano wyniki badań psychologicznych przeprowadzonych w Młodzieżowym Ośrodku Wychowawczym (2 sprawy). Trzydzieści (57%) z 23 dodatkowych technik badawczych ujęto w Standardach Opiniowania.

³¹ „Test stosunków Rodzinnych” E. Bene, J. Anthony, Skala postaw rodzicielskich” M. Plopy, Skala jawnego niepokoju jaki jesteś”, Kwestionariusz D. Wójcik, Kwestionariusz A-R K. Ostrowskiej”, „Kwestionariusz Osobowości Eysencka EPQ-R”, „Inwentarz Stanu i Cechy Lęku dla dzieci STAIC skala C-2”, „Inwentarz osobowości NEO-PI-R” Costy McCrae, Test niedokończonych zdań” wersja dla dorosłych Julian B. Rotter, „Test niedokończonych zdań” wersja dla dzieci Julian B. Rotter, „Seria zdań niedokończonych (adresowana do dzieci) (wg Hessa i Handela), „Test niedokończonych zdań” wersja dla młodzieży Julian B. Rotter.

³² Test Matrycy J.C. Ravena”, Test Pamięci Wzrokowej Bentona”.

³³ Drzewo przeżyć” – test socjometryczny, zadanie projekcyjne mające na celu ustalenie pozycji nieletniego wśród rodziny i osób bliskich, rysunki, zabawa projekcyjna „Dwa domki”, zabawy projekcyjne z sytuacją wyboru, „Test apercpcji tematycznej CAT-A”, test „Drzewo Kocha”.

³⁴ Wyniki badań psychologicznych przeprowadzanych w Młodzieżowym Ośrodku Wychowawczym, „Niedokończone opowiadania” MTT M.Thomas, wypowiedź pisemna „Moja drabina życzeń”, zabawa tematyczna.

(dowód: akta kontroli str. 536-717)

W odniesieniu do zastosowania w jednej sprawie testu „Drzewo Kocha” Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że test ten jest stosowany wyłącznie jako technika pomocnicza (podobnie jak inne testy projekcyjne), gruntując informacje uzyskane w testach kwestionariuszowych, obserwacji, wywiadzie. Biegły wykorzystujący tą metodę kilka lat temu brał udział w szkoleniu i uzyskał certyfikat dotyczący sposobu interpretacji tego testu. Odnosnie stosowania metod projekcyjnych od kilku lat toczy się dyskusja, pewne grupy je negują, inne dopuszczają możliwość stosowania przez osoby przeszkolone w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 212-224)

W latach 2009-2015 członkowie zespołów badawczych stosujący poszczególne dodatkowe metody badawcze nie odbyli szkoleń w zakresie wszystkich stosowanych dodatkowych metod badawczych³⁵.

(dowód: akta kontroli str. 142-160)

W 18 sprawach wykorzystano więcej niż jedną technikę badawczą, a w jednej sprawie zastosowano jedną dodatkową metodę badawczą³⁶.

(dowód: akta kontroli str. 536-717)

Nie wystąpiły przypadki zastosowania przez osoby zatrudnione na stanowiskach pedagogów technik badawczych przeznaczonych do stosowania wyłącznie przez psychologów.

(dowód: akta kontroli str. 536-717)

Na teczkach zbadanych spraw nie było dokumentacji potwierdzającej sprawdzenie przez Kierownika Ośrodka prawidłowości doboru metod badawczych przez zespół badawczy.

(dowód: akta kontroli str. 536-717)

Stosowanie metod badawczych było przedmiotem obrad Rady Ośrodka. Omówiono zasadność wykonywania badań psychologicznych przy pomocy szerokiego wachlarza testów psychologicznych. Ustalono, że będą one wykonywane przy użyciu szerszych metod tylko w szczególnych wypadkach. W pozostałych przypadkach biegli będą badać przy pomocy obserwacji, wywiadu i Skali Postaw Rodzicielskich M. Plopy.

(dowód: akta kontroli str. 451-452)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Część metod badawczych zastosowanych w badanych sprawach, takich jak Kwestionariusz D. Wójcik, test projekcyjny „Drzewo przeżyć” oraz zabawa projekcyjna „Dwa domki” nie spełniały wymogów określonych w części III pkt 2 Standardów Opiniowania z uwagi na brak ustalonej metodologii w zakresie ich trafności i rzetelności.

(dowód: akta kontroli str. 536-717)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że magister w zakresie psychologii kierując się swoją wiedzą i doświadczeniem może zadawać dowolne pytania i dowolnie organizować zabawę z dzieckiem, wykorzystując przy tym różne dodatkowe materiały. Psycholog ma możliwość swobodnego doboru metod w trakcie badania. Metody takiej jak Kwestionariusz D. Wójcik, „Drzewo przeżyć” czy „Dwa domki” są to techniki proste, pomocnicze i nie wymagają dodatkowych szkoleń. Są traktowane, jako uzupełniający, pomocniczy materiał do rozmowy czy też zabawy z osobą badaną. Należy dodać, że jedynie w wybranych metodach konieczne jest doszkalanie, ale nie ze względu na przepis prawny, ale z uwagi na konieczność nabycia szerszej wiedzy i umiejętności stosowania i interpretacji danego testu, np. Test Rorschacha (w RODK w Krakowie się go nie stosuje).

(dowód: akta kontroli str. 754-761)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na długotrwałość realizacji zadań merytorycznych przez Ośrodek. W zbadanych 36 sprawach okres od daty wpłynięcia zlecenia z sądu do daty rozpoczęcia badań wynosił średnio 120 dni, a okres od daty wpływu zlecenia do RODK do daty wysłania opinii do zleceńodawcy – średnio 169 dni. W obecnej sytuacji Ośrodka (kadrowej

³⁵ Na podstawie tabeli nr 7 i 8 sporządzonej dla celów kontroli NIK.

³⁶ Metoda kwestionariuszowa „Skala postaw rodzicielskich” M. Plopy.

i lokalowej) działania podejmowane w celu skrócenia czasu realizacji zleceń kierowanych z sądów przynoszą ograniczone efekty. Należy podkreślić, że czas wydawania opinii jest szczególnie istotny dla przebiegu i szybkości postępowania sądowego, dotkliwego zwłaszcza dla małoletnich.

2.4. Mediacje i wywiady środowiskowe na zlecenie sądu

Opis stanu faktycznego

W ramach spraw opiniodawczych w kontrolowanym okresie RODK przeprowadził 5 postępowań mediacyjnych, w 2014 r. – 3 postępowania, w tym jedno w sprawach nieletnich, 2 w sprawach opiekuńczych oraz 2 postępowania w sprawach opiekuńczych w 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 48-75, 533-534)

Na podstawie szczegółowego badania 5 postępowań mediacyjnych stwierdzono, że:

- a) w 4 sprawach strony zawarły ugodę w wyniku postępowania mediacyjnego; w piątej sprawie strony nie doszły do porozumienia w sprawie warunków kontaktów z małoletnimi i nie zawarły ugody;
- b) wszystkie postępowania mediacyjne przeprowadził ten sam pracownik (psycholog, szkolenie dla mediatorów ukończyła w 2005 r.);
- c) pracownik przeprowadzający postępowanie mediacyjne w sprawie dotyczącej nieletniego posiadał upoważnienie, o którym mowa w § 3 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 maja 2001 r. w sprawie postępowania mediacyjnego w sprawach nieletnich³⁷ dalej „rozporządzenie w sprawie mediacji” oraz spełniał wymogi określone w § 4 rozporządzenia w sprawie mediacji;
- d) w 4 sprawach po przeprowadzeniu postępowań mediacyjnych mediator przekazał do sądu protokół/sprawozdanie zawierające omówienie wyników postępowania mediacyjnego w terminie określonym w postanowieniu sądu o skierowaniu sprawy do postępowania mediacyjnego; w przypadku piątej sprawy (sprawa opiekuńcza) Sąd Rejonowy wydał postanowienie w sprawie przeprowadzenia mediacji w dniu 18 grudnia 2014 r.; mediator otrzymał zlecenie w dniu 23 grudnia 2014 r.; w protokole z przeprowadzonej mediacji wskazano, że z uwagi na okres świąteczny, jak też problemy związane z ustaleniem terminu dogodnego dla obu stron, spotkania odbyły się z opóźnieniem; protokół z przeprowadzonej mediacji został wysłany do sądu w dniu 13 lutego 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 533-535)

Pracownicy RODK nie przeprowadzali wywiadów środowiskowych. Ministerstwo Sprawiedliwości nie przesłało w tym zakresie wytycznych.

(dowód: akta kontroli str. 16-39, 48-75, 161-162, 212-224)

Ustalono
nieprawidłowości

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

2.5. Ustalanie należności za przeprowadzone mediacje oraz sporządzone opinie na zlecenie sądu

Opis stanu faktycznego

Prawidłowość ustalania należności z tytułu realizowanych zadań na zlecenie sądu została zbadana na podstawie spraw wybranych do kontroli w punkcie 2.3 (Zgodność opiniowania z rozporządzeniem w sprawie RODK oraz Standardami Opiniowania) oraz w punkcie 2.4 wystąpienia pokontrolnego.

Na podstawie zbadanych spraw stwierdzono, że:

- a) wysokość należności za przeprowadzone przez Ośrodek na zlecenie sądu badania diagnostyczne i wydane opinie w sprawach nieletnich ustalona została zgodnie z § 2 ust. 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 sierpnia w sprawie wysokości i szczegółowych zasad ustalania kosztów postępowania w sprawach nieletnich³⁸; należność wynosiła 281 zł (15% z kwoty bazowej 1 873,84 zł);

³⁷ Dz. U. Nr 56, poz. 591 ze zm.

³⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 643.

- b) wysokość należności za przeprowadzone przez Ośrodek na zlecenie sądu badania diagnostyczne i wydane opinie w innych sprawach była ustalana na podstawie rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 kwietnia 2013 r. w sprawie określania stawek wynagrodzenia biegłych, taryf zryczałtowanych oraz sposobu udokumentowania wydatków niezbędnych dla wydania opinii w postępowaniu cywilnym³⁹ (dalej „rozporządzenie w sprawie stawek wynagrodzenia biegłych”); koszt jednej godziny pracy biegłego ustalono w wysokości 30 zł, a lekarza w wysokości – 22 zł; do rachunku doliczano ryczałt administracyjny w wysokości 20 zł; w sprawach rozwodowych wysokość należności wynosiła od 530 zł do 800 zł, a w sprawach opiekuńczych od 635 zł do 1 010 zł; w 2 sprawach rozwodowych stwierdzono pomyłki rachunkowe zespołu sporządzającego rachunek (sprawa 544/14 – 10 zł na korzyść RODK, 289/13 – 120 zł na niekorzyść RODK);
- c) w przypadku postępowań mediacyjnych w żadnej w teczek nie było dokumentacji związanej z należnościami za przeprowadzone postępowanie mediacyjne.

(dowód: akta kontroli str. 533-534, 536-717)

Kierownik RODK wyjaśniła, że przekazała w formie ustnego polecenia pracownikom stosowanie do rachunków za sporządzenie opinii przepisów rozporządzenia w sprawie stawek wynagrodzenia biegłych. Polecenie zostało wydane po uzyskaniu informacji z Ministerstwa Sprawiedliwości w dniu 10 maja 2013 r. i jest wykonywane. Kierownik zwracała się pismem do Ministerstwa Sprawiedliwości w dniu 15 maja 2013 r. o wyjaśnienie stawki w sprawach nieletnich oraz interpretacji § 8 powyższego rozporządzenia biorąc pod uwagę specyfikę pracy RODK. Kierownik nie otrzymała odpowiedzi na swoje pismo.

Ponadto, wyjaśniła, że stawkę 30 zł za godzinę pracy biegłego obliczono na podstawie § 2 rozporządzenia w sprawie stawek wynagrodzenia biegłych, przyjmując do obliczeń kwotę bazową w wysokości 1 766,46 zł (1,28% do 1,81% kwoty bazowej = od 22,62 zł do 31,97 zł). Korzystając z nadanych mu uprawnień ustalania należności za opinie, Kierownik oszacowała godzinę pracy lekarzy w wysokości 22 zł, uznając, że przeprowadzane przez nich badania mają niższy stopień trudności i poziom zaawansowania niż badania przeprowadzane przez biegłych psychologów/pedagogów. Na podstawie § 8 powyższego rozporządzenia Kierownik RODK oszacowała „wydatki poniesione przez biegłego”, w tym przypadku RODK, nazywając je „ryczałtem administracyjnym”, uśredniając je do każdej opinii określając w wysokości 20 zł. Ustalając ryczałt w wysokości 20 zł, wzięła pod uwagę, że wydane opinie: liczą od 7 do 14 stron, sporządzane są na komputerze, a także że wydanie opinii zostało poprzedzone przeprowadzeniem badań, do których wykorzystano m.in. testy psychologiczne, rysunki dzieci (koszty kredek, bloków rysunkowych). Podejmując powyższe decyzje zastosowała się do zaleceń uzyskanych na naradzie kierowników rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych w dnia 23-24 września 2013 r. w Warszawie.

(dowód: akta kontroli str. 212-224, 513)

Kierownik RODK wyjaśniła, że koszty postępowań mediacyjnych nie zostały rozliczone z uwagi na niedopatrzenie, ponieważ były to pierwsze mediacje, które wpłynęły do RODK.

(dowód: akta kontroli str. 720-729)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Uwagi NIK dotyczą niepobrania wynagrodzenia za prowadzenie postępowań mediacyjnych. Zgodnie z 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴⁰ na jednostki sektora finansów publicznych został nałożony obowiązek ustalania należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

Ponadto, NIK zwraca uwagę na błędy rachunkowe popełnione przy obliczaniu należności w dwóch sprawach na łączną kwotę 130 zł.

³⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 518.

⁴⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

2.6. Rozpatrywanie skarg i wniosków dotyczących sposobu realizacji zadań

Opis stanu faktycznego

W RODK prowadzona jest ewidencja zażaleń/skarg wpływających do RODK. Ewidencja stanowi odrębny zeszyt, prowadzony ręcznie, przechowywany w sekretariacie i zawiera następujące pozycje: datę wpływu, sygnaturę akt, nazwisko badanego, numer ewidencyjny, zespół badający oraz datę wydania. Na podstawie ewidencji nie było możliwe ustalenie, czy w danej sprawie została złożona skarga w trybie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego czy zarzuty do opinii w trybie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego.

(dowód: akta kontroli str. 82-84)

W latach 2013-2015 (I kwartał) do RODK wpłynęło 47 skarg.

(dowód: akta kontroli str. 762)

Kierownik RODK wyjaśniła, że w procedurze składania skarg do RODK stosuje się drogę służbową, polegającą na tym, że strony wysyłają skargę do właściwego sądu, gdzie toczy się sprawa, a następnie sąd przesyła je do Ośrodka z prośbą o ustosunkowanie się lub wydanie opinii uzupełniającej.

(dowód: akta kontroli str. 82-84)

Do kontroli wybrano 15 spraw zarejestrowanych w ewidencji zażaleń/skarg wpływających do RODK (punkt 2.3 wystąpienia pokontrolnego dotyczący zgodności opiniowania z rozporządzeniem w sprawie RODK oraz Standardami opiniowania). W wyniku badania stwierdzono, że:

- a) w 9 przypadkach strona wniosła pismo procesowe zawierające zarzuty do opinii (braki w opinii, wewnętrzna sprzeczność opinii, negatywna ocena strony, tendencyjność); sąd zwrócił się do RODK o ustosunkowanie się do zarzutów i zajęcie stanowiska; w każdym przypadku RODK pisemnie ustosunkował się do zarzutów i przekazał odpowiedź sądowi;
- b) w 4 przypadkach strona wniosła pismo procesowe zawierające zarzuty do opinii (wewnętrzna sprzeczność opinii, błędy w ustaleniach faktycznych stanowiących podstawę opinii); sąd zwrócił się do RODK o wydanie opinii uzupełniającej; w każdym przypadku RODK wydał opinię uzupełniającą;
- c) w jednej sprawie, sąd zwrócił się o ustosunkowanie do zarzutów sformułowanych w odniesieniu do opinii; RODK wydał opinię uzupełniającą; należność za sporządzenie opinii uzupełniającej wyniosła 140 zł;
- d) w jednej sprawie matka małoletniej poinformowała pisemnie Ośrodek, że dziecko mocno przeżyło badanie w RODK (w tym kontakt z ojcem) i zwróciła się o szczegółowy opis badania przeprowadzonego w celu ustalenia przebiegu badania; RODK przekazał odpowiedź, w której przedstawił opis badania oraz wskazał, że odbyło się ono zgodnie ze Standardami Opiniowania obowiązującymi w RODK; powyższe pismo matki wraz z odpowiedzią RODK zostało przekazane do sądu.

(dowód: akta kontroli str. 536-702)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że w sprawie biegli wydali opinię uzupełniającą, ponieważ przyjęli, że sąd zwracając się o ustosunkowanie do zarzutów zawartych w piśmie procesowym strony, zamierzał wykorzystać odpowiedź biegłych, jako dowód w prowadzonym postępowaniu sądowym. Zarówno sędzia prowadzący jak i strony nie kwestionowały decyzji biegłych.

(dowód: akta kontroli str. 212-224)

Realizacja przez RODK zadań merytorycznych nie była przedmiotem kontroli wewnętrznej (badań audytowych) i zewnętrznej w kontrolowanym okresie.

(dowód: akta kontroli str. 467-469)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ośrodek realizował w badanym okresie zadania określone w rozporządzeniu w sprawie RODK dotyczące sporządzania opinii na zlecenie sądu. Kierownik podejmowała działania

Ocena cząstkowa

mające na celu przyspieszeniu procesu opiniowania, jednakże były one jedynie częściowo skuteczne. W ramach kontroli działalności Ośrodka w tym zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieprzestrzeganiu Standardów Opiniowania przy doborze dodatkowych metod badawczych.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴¹, wnosi o:

- 1) zatrudnianie na stanowiskach psychologów osób niespełniających wymogów określonych w § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie RODK, wyłącznie po uzyskaniu uprzedniej zgody ze strony organu sprawującego nadzór pedagogiczny;
- 2) sporządzenie planów finansowych Ośrodka w oparciu o otrzymane z Sądu Okręgowego w Krakowie informacje o wielkości środków wyodrębnionych w danym roku z budżetu Sądu z przeznaczeniem na finansowanie działalności RODK;
- 3) dobieranie dodatkowych technik badawczych na zasadach określonych w części III punkt 2 Standardów Opiniowania;
- 4) rozliczanie należności za przeprowadzone postępowania mediacyjne;
- 5) prawidłowe ustalanie wysokości należnych opłat za przeprowadzone badania diagnostyczne i sporządzone opinie.

V. 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 Delegatury NIK w Krakowie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni 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.

Kraków, dnia 31 lipca 2015 r.

Kontroler

Marta Pankowska
specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

z up.

Marcin Kopeć
Wicedyrektor

⁴¹ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zmianami