



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.008.02.2015
P/15/103

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/003 – Funkcjonowanie rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	1. Barbara Guga, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93798 z 14 kwietnia 2015 r. 2. Marta Wojnarska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93820 z 25 maja 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Rodzinny Ośrodek Diagnostyczno-Konsultacyjny w Tarnowie, ul. Szujskiego 66, 33-100 Tarnów (RODK lub Ośrodek)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Lilianna Jasiak, Kierownik Rodzinnego Ośrodka Diagnostyczno-Konsultacyjnego w Tarnowie (Kierownik RODK) (dowód: akta kontroli str. 5-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność RODK w zakresie organizacji i przygotowania kadrowego do realizacji zadań oraz w zakresie prawidłowości i rzetelności wykonywanych zadań w latach 2013-2015 (I kwartał).

W RODK, wchodzącym w skład struktury organizacyjnej Sądu Okręgowego w Tarnowie, funkcjonowały uregulowania wewnętrzne określające organizację jego działalności. W kontrolowanym okresie Kierownik RODK opracowywała materiały do planów finansowych Sądu Okręgowego w Tarnowie w zakresie działalności Ośrodka. Kierownik RODK oraz wszyscy pracownicy zatrudnieni na stanowiskach pedagogicznych posiadali wymagane wykształcenie oraz przygotowanie zawodowe do wykonywania zadań merytorycznych, jak również podnosili swoje kwalifikacje zawodowe.

Kierownik RODK prawidłowo sprawowała nadzór nad realizacją zadań przez pracowników RODK, w tym w ramach wykonywania zadań dotyczących sprawowania nadzoru pedagogicznego. RODK posiadał odpowiednie warunki lokalowe do prowadzenia działalności.

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 sądu² były zgodne z zasadami postępowania określonymi w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości w sprawie organizacji i zakresu działania rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych³, Standardach Opiniowania⁴ oraz uregulowaniach wewnętrznych. Dobór i zastosowanie technik badawczych w ramach przeprowadzanych badań diagnostycznych odbywał się zgodnie z zasadami postępowania określonymi w Standardach Opiniowania. W zakresie ustalania należności za przeprowadzone mediacje oraz sporządzone opinie na zlecenie sądu stwierdzono nieprawidłowość w zakresie zaniżenia wysokości należności za przeprowadzone badania diagnostyczne i wydane opinie w sprawach dotyczących

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

² W kontrolowanym okresie brak było zleceń z prokuratury dotyczących przeprowadzenia badań diagnostycznych oraz wydania na ich podstawie opinii przez RODK.

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*.

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

nieletnich. Uwagi NIK w tym zakresie dotyczyły odstąpienia od pobrania wynagrodzenia za prowadzenie dwóch mediacji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja i przygotowanie kadrowe

1.1. Organizacja i finansowanie prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

RODK, utworzony na mocy zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 maja 2001 r. w sprawie utworzenia rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych⁵, funkcjonował w obszarze Sądu Okręgowego w Tarnowie⁶ i wchodził w skład jego struktury organizacyjnej. W latach 2013-2015 (I kwartał) w Sądzie Okręgowym w Tarnowie nie były wprowadzone i nie funkcjonowały żadne uregulowania wewnętrzne wydane przez Prezesa Sądu w zakresie organizacji działalności Ośrodka. W okresie tym w RODK funkcjonowały natomiast uregulowania wewnętrzne wydane przez Kierownika RODK, w tym regulamin pracy, regulamin Rady RODK, regulamin nadzoru kierownika nad działalnością RODK, regulamin przyznawania premii dla pracowników RODK, dodatku motywacyjnego, regulamin dokonywania oceny pracy nauczycieli, przyznawania pomocy finansowej na doskonalenie zawodowe nauczycieli, zarządzenie w sprawie terminowości wydawania opinii.

Według informacji przekazanej przez Kierownika Oddziału Administracyjnego Sądu Okręgowego w Tarnowie, Sąd Okręgowy w Tarnowie nie posiadał wewnętrznych uregulowań, określających zadania poszczególnych komórek organizacyjnych Sądu. Zadania te regulowane są odrębnymi przepisami, w szczególności zarządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 grudnia 2003 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej⁷. Obsługa administracyjno-księgowa działalności RODK należała do zakresu działania właściwych oddziałów Sądu Okręgowego w Tarnowie. I tak, do zakresu działania:

- Oddziału Finansowego należało m.in. prowadzenie rachunkowości Sądu Okręgowego wraz z RODK,
- Sekcji Kadr należała m.in. pełna obsługa spraw osobowych Kierownika RODK oraz obsługa w zakresie spraw kadrowych pozostałych pracowników Ośrodka, zgłaszanie i wyrejestrowywanie pracowników oraz członków ich rodzin w programie PŁATNIK w odniesieniu do wszystkich pracowników RODK,
- Oddziału Gospodarczego należało m.in. planowanie i realizacja zaopatrzenia oraz wyposażenie Sądu Okręgowego i RODK w materiały, meble, maszyny i środki trwałe,
- Sekcji Informatycznej należała m.in. współpraca z RODK w zakresie rozwoju systemu teleinformatycznego,
- Oddziału Administracyjnego należały m.in. nadzór nad gromadzeniem, przechowywaniem, ewidencjonowaniem, zabezpieczeniem, klasyfikowaniem i kwalifikowaniem, a także brakowaniem dokumentacji archiwalnej RODK oraz koordynowanie działalności wszystkich agend administracyjnych Sądu, w tym RODK i zapewnienie prawidłowego obiegu całej dokumentacji w sprawach administracji i nadzoru.

(dowód: akta kontroli str. 7-68)

W związku z pracami nad projektem budżetu na kolejne lata budżetowe Kierownik RODK opracowała i przedłożyła Dyrektorowi Sądu Okręgowego w Tarnowie zapotrzebowanie na środki budżetowe. Zapotrzebowania te obejmowały kwoty ujęte w poszczególnych paragrafach klasyfikacji budżetowej w zakresie wydatków bieżących oraz świadczeń na rzecz osób fizycznych wraz z wykazem i prognozą wysokości wynagrodzeń pracowników pedagogicznych i niepedagogicznych⁸. Sąd Okręgowy w Tarnowie przesłał do RODK

⁵ Dz. Urz. MS nr 1, poz. 6 ze zm.

⁶ W obszarze właściwości Sądu Okręgowego w Tarnowie funkcjonował Sąd Rejonowy w Tarnowie, Sąd Rejonowy w Brzesku, Sąd Rejonowy w Bochni i Sąd Rejonowy w Dąbrowie Tarnowskiej.

⁷ Dz. Urz. M.S. Nr 5, poz. 22

⁸ Pismami odpowiednio: 500/12 z 28 maja 2012 r., 679/13 z 23 maja 2013 r. i RODK.032.1.2014 z 28 maja 2014 r.

projekty planów finansowych na kolejne lata budżetowe w części dotyczącej Ośrodka (w okresie grudzień roku poprzedzającego – luty danego roku budżetowego).

(dowód: akta kontroli str. 69-87, 367, 781-786)

W 2013 r. plan wydatków po zmianach na działalność RODK ustalony w wysokości 606,6 tys. zł został zrealizowany w wysokości 605,7 tys. zł, tj. na poziomie 99,9%. Wydatki na wynagrodzenia i pochodne wykonano w wysokości 424,2 tys. zł (100%), wydatki na szkolenia – w wysokości 5,0 tys. zł (100%), a pozostałe wydatki rzeczowe – w wysokości 176,5 tys. zł (99,5%).

W 2014 r. plan wydatków po zmianach na działalność RODK ustalony w wysokości 596,6 tys. zł został zrealizowany w wysokości 563,4 tys. zł, tj. na poziomie 94,4%. Wydatki na wynagrodzenia i pochodne zostały wykonane w wysokości 440,5 tys. zł (94,4%), wydatki na szkolenia – w wysokości 4,0 tys. zł (100%), a pozostałe wydatki rzeczowe – w wysokości 118,9 tys. zł (94,4%). W 2014 r. wydatki zrealizowano na poziomie 94,4% planu w związku niewydatkowaniem zaplanowanych środków na odprawę emerytalną dla pracownika pedagogicznego, który zrezygnował z przejścia na emeryturę w 2014 r., jak również w związku z wakatem na stanowisku lekarza psychiatry w okresie od 1 lipca do 14 grudnia 2014 r.

Według stanu na 31 marca 2015 r. plan wydatków po zmianach na działalność RODK ustalony w wysokości 642,0 tys. zł został zrealizowany w wysokości 155,7 tys. zł, tj. na poziomie 24,2%. Wydatki na wynagrodzenia i pochodne zostały wykonane w wysokości 135,9 tys. zł (28,4%), a pozostałe wydatki rzeczowe – w wysokości 19,8 tys. zł (12,5%). W I kwartale 2015 r. nie ponoszono wydatków na szkolenia, które zostały zaplanowane w wysokości 5,0 tys. zł.

W latach 2013-2015 (I kwartał) nie realizowano i nie planowano żadnych wydatków na inwestycje w zakresie działalności RODK.

(dowód: akta kontroli str. 88, 189, 191)

Kierownik RODK wyjaśniła, że w latach 2013-2015 (I kwartał) nie sporządzała odrębnych analiz (programów działań) zawierających oceny organizacji i wykonywania zadań przez Ośrodek oraz wskazania działań, których podjęcie byłoby niezbędne dla usprawnienia prowadzonej działalności, gdyż Ministerstwo Sprawiedliwości, prowadzące nadzór nad ośrodkami, nie nałożyło obowiązku sporządzania takich dokumentów. Niemniej jednak tego typu analizy oraz wnioski i wskazanie działań mających na celu usprawnienie prowadzonej działalności zamieszczane były w szeregu dokumentach, w szczególności w sprawozdaniach z nadzoru pedagogicznego, w sprawozdaniach jakościowych z działalności RODK oraz ankietach kierowanych do kierowników ośrodków, dotyczących podejmowanych działań zmierzających do podniesienia terminowości w wydaniu opinii, sporządzanych dla Ministerstwa Sprawiedliwości, jak również w protokołach z zebranych pracowników i Rady Ośrodka oraz zarządzeniach Kierownika RODK.

(dowód: akta kontroli str. 88, 189, 191-192, 197-223)

Ponadto 3 stycznia 2013 r. na zebraniu pracowników zostały omówione wyniki ankiety przeprowadzonej wśród pracowników przez Kierownika RODK we wrześniu 2012 r. Wyniki tej ankiety miały służyć poprawie sprawności organizacyjnej RODK oraz ewentualnej korekcie czynników wpływających na atmosferę w pracy. Pracownicy odpowiadali m.in. na pytania dotyczące potrzeby wprowadzenia zmian w zakresie: organizacji pracy RODK, organizacji pracy zespołów diagnostycznych, postaw biegłych wobec osób badanych, systemu wynagradzania, ustalania terminów urlopów pracowników pedagogicznych, bieżącego monitoringu kierowniczego, rozwiązywania bieżących konfliktów pracowniczych, usprawnienia komunikacji pomiędzy pracownikami. Najistotniejsze wnioski wynikające z tej ankiety dotyczyły m.in. uzgadniania wstępnych stanowisk merytorycznych i wniosków bezpośrednio po zakończeniu badania w danej sprawie, kontrolowania w większym stopniu czasu badania oraz brania pod uwagę ilości osób, które mają być poddane czynnościom diagnostycznym przy planowaniu pracy przez biegłych.

(dowód: akta kontroli str. 236-238, 262-264)

W latach 2013-2015 (I kwartał) do RODK wpłynęły 83 zlecenia dotyczące przeprowadzenia badań diagnostycznych oraz sporządzenia opinii na potrzeby postępowań sądowych spoza

obszaru działalności RODK, tj. obszaru właściwości Sądu Okręgowego w Tarnowie (odpowiednio: 37, 34 i 12 zleceń). Liczba tych zleceń stanowiła, odpowiednio: 11%, 12,5% i 22,6% wszystkich zleceń, które wpłynęły do RODK w poszczególnych latach kontrolowanego okresu.

(dowód: akta kontroli str. 89, 146-147, 158-159, 171-172)

Kierownik RODK wyjaśniła, że RODK realizował te zlecenia kierując się przede wszystkim dobrem dziecka. W części ww. zleceń małoletni/nieletni objęci postępowaniem przebywali w placówkach opiekuńczo-wychowawczych, rodzinach zastępczych lub aktualnie zamieszkiwali w obszarze właściwości Sądu Okręgowego w Tarnowie. W pozostałych sprawach sąd powoływał dowód z opinii RODK jako kolejny po zasięgnięciu opinii „macierzystego” ośrodka lub strony (uczestnicy procesu) postępowania wskazały RODK jako instytucję diagnostyczno-opiniotwórczą z wyboru. Kierownik RODK wskazała również, że realizacja tych zleceń nie odbywała się za wiedzą i zgodą Ministerstwa Sprawiedliwości. W ramach kompleksowej wizytacji RODK przeprowadzonej w marcu 2015 r. przekazano wizytatorowi Ministerstwa Sprawiedliwości informacje w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 189, 192, 343-344)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności RODK w zakresie organizacji i finansowania prowadzonej działalności nie stwierdzono nieprawidłowości.

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

Opis stanu
faktycznego

1.2.1. W latach 2013-2015 (I kwartał) limit etatów pracowników RODK wynosił łącznie 6,25 etatu, z tego pięć etatów pracowników pedagogicznych (trzy psychologów i dwa pedagogów), 0,25 etatu lekarza psychiatry i jeden pracownika administracyjnego. Według stanu na koniec 2013 i 2014 r. oraz na koniec I kwartału 2015 r. faktyczne zatrudnienie odpowiadało przyznanemu limitowi etatów na poszczególnych stanowiskach. Limit etatów i faktyczne zatrudnienie według stanu na koniec 2012 r. były takie same jak w latach 2013-2015 (I kwartał).

W okresie od 1 lipca do 14 grudnia 2014 r. w RODK pozostawał wakat na stanowisku lekarza psychiatry. W sprawozdaniu z działalności RODK za 2014 r. wskazano m.in., że udział lekarza psychiatry w badaniach wykazywał tendencję spadkową w porównaniu do 2013 r.⁹ (mniejszy o 54,3%).

(dowód: akta kontroli str. 90, 130-144)

Kierownik RODK wyjaśniła, że przyczyną wakatów na tym stanowisku były trudności z pozyskaniem lekarza psychiatry ze stopniem specjalizacji ze względu na trudny rynek pracy w tym obszarze. Wskazała, że Ośrodek ma do zaoferowania lekarzowi psychiatrze wynagrodzenie znacząco niższe niż dla pracowników pedagogicznych, wymagana jest natomiast dyspozycyjność lekarza związana z obowiązkowym stawianiem na rozprawach w celu złożenia opinii ustnej, zgodnie ze zleceniami sądów w tym zakresie. Czyni to pracę w Ośrodku mało atrakcyjną dla lekarzy psychiatrów (niskie wynagrodzenie, stres na sali sądowej). Na mniejszy udział w badaniach lekarza psychiatry w 2014 r. miała wpływ również mniejsza liczba spraw nieletnich (w których opiniowaniu uczestniczył psychiatra w związku z charakterem tej sprawy) w porównaniu do 2013 r. o 53,12%. Wskazała również, że o wakacie na stanowisku lekarza psychiatry każdorazowo informowano sąd kierujący sprawą do diagnozy psychiatrycznej, pozostawiając sprawę do decyzji sądu. We wszystkich przypadkach sąd wycofywał zlecenie w tym obszarze kierowane do RODK posilając się badaniami biegłych psychiatrów z listy Prezesa Sądu Okręgowego w Tarnowie, a w pozostałym zakresie Ośrodek wykonywał zlecenia sądu. Zatem brak lekarza psychiatry w ww. okresie nie miał wpływu na przedłużenie czasu oczekiwania na opinie RODK.

(dowód: akta kontroli str. 130-144, 190, 193-194)

⁹ W 2013 r. lekarz psychiatra uczestniczył w 35 badaniach, a w 2014 r. – w 16 badaniach tj. o 19 badań mniej (54,3%).

Średnia wysokość miesięcznego wynagrodzenia brutto¹⁰ pracowników RODK wyniosła: 4 702,90 zł w 2013 r., 4 958,36 zł w 2014 r. i 5 174,40 zł w 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 91)

W latach 2013-2015 (I kwartał) w RODK nie było żadnych zmian kadrowych w zakresie obsady stanowisk pedagogicznych. Zarówno Kierownik RODK, jak i pracownicy pedagogiczni Ośrodka posiadali wymagane wykształcenie i przygotowanie zawodowe do zatrudnienia na tych stanowiskach, określone odpowiednio w § 5 ust. 2 i w § 8 ust. 2 i 3 rozporządzenia w sprawie RODK.

Pracownicy pedagogiczni, poza Kierownikiem RODK, nie pełnili funkcji biegłego sądowego w zakresie zagadnień związanych z posiadanym wykształceniem.

Psycholodzy zatrudnieni w RODK nie byli wpisani na listę psychologów, o której mowa w art. 7 i 8 ustawy z dnia 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów¹¹. Zgodnie z art. 7 ustawy o zawodzie psychologa prawo wykonywania zawodu psychologa powstaje w chwili dokonania wpisu na listę psychologów Regionalnej Izby Psychologów, zgodnie natomiast z art. 8 ust. 3 ww. ustawy wpisu na listę psychologów dokonuje Rada Regionalnej Izby Psychologów na wniosek zainteresowanego, która prowadzi listę według właściwości dla miejsca zamieszkania zainteresowanego.

(dowód: akta kontroli str. 92)

Kierownik RODK wyjaśniła, że brak wpisu na listę psychologów wynika z braku Samorządu Zawodowego Psychologów i zwłoki we wdrażaniu ustawy o zawodzie psychologa. Wskazała, że nie istnieje Krajowa Izba Psychologów, którą ustawodawca uznaje za organ niezbędny do prawidłowego funkcjonowania zawodu psychologa, jak również, że – poza województwem podlaskim, świętokrzyskim i zachodniopomorskim – nie powołano Regionalnych Izb Psychologów, których zadaniem, w myśl ww. ustawy, jest dbałość o przestrzeganie standardów wykonywania zawodu oraz nadzór nad przestrzeganiem etyki zawodowej.

(dowód: akta kontroli str. 671, 673)

Liczba wydanych opinii przez RODK w poszczególnych latach wyniosła:

- w 2013 r. 236 opinii i w porównaniu do 2012 r. była wyższa o cztery opinie (tj. 1,7%); na jednego pełnozatrudnionego pracownika zatrudnionego na stanowisku pedagogicznym (pięć osób wraz z Kierownikiem RODK) przypadały 47,2 opinie (tj. o 0,8 opinii więcej niż w 2012 r.), natomiast na jeden zespół diagnostyczny (2,31) przypadały 102,16 opinii (tj. o 1,73 opinii więcej niż w 2012 r.);
- w 2014 r. 237 opinii i w porównaniu do 2013 r. była wyższa o jedną opinię (tj. 0,4%); na jednego pełnozatrudnionego pracownika zatrudnionego na stanowisku pedagogicznym (pięć osób wraz z Kierownikiem RODK) przypadały 47,4 opinie (tj. o 0,2 opinii więcej niż w 2013 r.), natomiast na jeden zespół diagnostyczny (2,31) przypadały 102,6 opinii (tj. o 0,44 opinii więcej niż w 2013 r.);
- w I kwartale 2015 r. wydano 31 opinii, tj. 6,2 opinie w przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego pracownika zatrudnionego na stanowisku pedagogicznym i 13,42 opinii w przeliczeniu na jeden zespół diagnostyczny.

(dowód: akta kontroli str. 94-144, 146-147, 158-159, 171-172, 289)

W latach 2013-2014 liczba sporządzonych opinii na zlecenie sądu przez poszczególnych pracowników pedagogicznych była wyższa niż minimalna liczba, jaka powinna być sporządzona według Standardów Opiniowania (tj. 90 opinii, a dla Kierownika RODK 56 opinii). W dniu 3 stycznia 2013 r. na zebraniu pracowników założono sporządzenie przez każdego pracownika zatrudnionego w 24 godzinny wymiarze obowiązkowego tygodniowego czasu pracy, w każdym roku minimum 100 opinii, a przez Kierownika RODK, realizującą obowiązkowy tygodniowy czas pracy w wymiarze 15 godzin, odpowiednio 62 opinii. W 2013 r. dwóch psychologów sporządziło odpowiednio: 102 i 105 opinii, dwóch pedagogów – 100 i 101 opinii, a Kierownik RODK 89 opinii, natomiast w 2014 r. dwóch

¹⁰ Do obliczenia wysokości przeciętnego wynagrodzenia brutto ujęto wynagrodzenie zasadnicze, dodatek stażowy, dodatek funkcyjny, dodatek za trudne warunki pracy oraz dodatek specjalny.

¹¹ Dz. U. Nr 73, poz. 763 ze zm., zwana dalej *ustawą o zawodzie psychologa*.

psychologów sporządziło odpowiednio 97 i 103 opinie, dwóch pedagogów – 108 i 105 opinii, a Kierownik RODK 74 opinie.

Lekarz psychiatra, zatrudniona na 0,25 etatu, sporządziła odpowiednio: 70 opinii w 2013 r., 16 opinii w 2014 r. i sześć opinii w I kwartale 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 93, 189, 194-195, 221-223, 368-369)

W 2013 r. odnotowano znaczny wzrost liczby zleceń w sprawie wydania opinii skierowanych do RODK. W porównaniu do 2012 r. liczba zleceń, które wpłynęły w 2013 r. była wyższa o 67 spraw, tj. o 24,8%, co miało wpływ na liczbę spraw, które pozostały do zaopiniowania na koniec 2013 r., a następnie na koniec 2014 r.¹² W sprawozdaniach jakościowych z działalności RODK za 2013 i 2014 r. zawarto wnioski wskazujące na konieczność uzyskania dodatkowych etatów pedagogicznych, jako warunku skrócenia czasu oczekiwania sądów na opinie wobec przewyższającej możliwości kadrowe placówki ilości zleceń w tym obszarze.

(dowód: akta kontroli str. 111-126, 130-144)

Kierownik RODK wyjaśniła, że nie występowało odrębnym pismem do Ministerstwa Sprawiedliwości w sprawie przyznania dodatkowych etatów na zatrudnienie pracowników pedagogicznych w związku z zawarciem wniosków w tym zakresie w sprawozdaniach jakościowych oraz uzyskaną na naradzie kierowników RODK, która odbyła się w Ministerstwie Sprawiedliwości we wrześniu 2013 r., ustną informacją o braku możliwości przyznawania dodatkowych etatów pedagogicznych.

(dowód: akta kontroli str. 111-126, 130-144, 189, 193)

1.2.2. W regulaminie pracy RODK ustalono, że Ośrodek jest czynny w dni robocze od poniedziałku do piątku w godzinach od 8⁰⁰ do 16⁰⁰. Planowana działalność diagnostyczna i poradniano-konsultacyjna oraz mediacyjna jest prowadzona w dni robocze: poniedziałki i czwartki w godzinach 8⁰⁰-14⁰⁰, wtorki i środy w godzinach 9⁰⁰-17⁰⁰, a w piątki w godzinach 8⁰⁰-12⁰⁰. Pracownicy pedagogiczni przyjmują strony w ramach nieplanowanego poradnictwa we wtorki i środy w godzinach 14⁰⁰-15⁰⁰. Pensum diagnostyczne pracowników pedagogicznych wynosi 24 godziny tygodniowo (Kierownika RODK odpowiednio 15 godzin) i jest realizowane w pięciu dniach roboczych w każdym tygodniu, tj. zgodnie z art. 42 ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela¹³ oraz § 7 ust. 2 i w § 9 zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 8 kwietnia 2014 r. w sprawie zasad rozliczania tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć, zasad udzielania i rozmiaru obniżek, przyznawania zwolnień od obowiązku realizacji zajęć oraz tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli zatrudnionych w zakładach poprawczych, schroniskach dla nieletnich i rodzinnych ośrodkach diagnostyczno-konsultacyjnych¹⁴.

W RODK prowadzona była ewidencja czasu pracy w postaci listy obecności pracowników, ewidencji wyjść służbowych i prywatnych, terminarza zajęć oraz kart pracy biegłych, dołączanych do każdej sporządzonej opinii. W zarządzeniu nr 1/2014 Kierownika RODK w sprawie regulacji zasad dotyczących wyjść prywatnych z pracy ustalono m.in., że Kierownik może udzielić pracownikowi zwolnienia z pracy na z góry ustaloną liczbę godzin, jeżeli nie spowoduje to zakłóceń w organizacji pracy RODK, co jest odnotowywane w prowadzonej ewidencji wyjść służbowych i prywatnych oraz wyrazić zgodę na odpracowanie tego czasu w terminie późniejszym, co nie będzie traktowane jako czas pracy w godzinach nadliczbowych.

¹² W 2012 r. spraw do zaopiniowania pozostałych z roku ubiegłego było 41, a w trakcie roku wpłynęło 270 spraw, natomiast w 2013 r. spraw do zaopiniowania pozostałych z roku ubiegłego było 59, a w trakcie roku wpłynęło 337 spraw. W 2014 r. spraw do zaopiniowania pozostałych z roku ubiegłego było 117, w trakcie roku wpłynęło 271 spraw, a na koniec roku pozostało do zaopiniowania 105 spraw.

¹³ Dz. U. z 2014 r., poz. 191.

¹⁴ Dz. Urz. MS z 2014 r., poz. 98 ze zm., zwane dalej zarządzeniem w sprawie zasad rozliczania tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć. Akt ten uchylił z dniem 30 kwietnia 2014 r. zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z 4 kwietnia 2006 r. w sprawie zasad rozliczania tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć, zasad udzielania i rozmiaru obniżek, przyznawania zwolnień od obowiązku realizacji zajęć oraz tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli zatrudnionych w zakładach poprawczych, schroniskach dla nieletnich i rodzinnych ośrodkach diagnostyczno-konsultacyjnych (Dz. Urz. MS Nr 3, poz. 76).

W RODK nie prowadzono jednak ewidencji, w której odnotowywane byłyby zajęcia i czynności wykonywane przez pracowników pedagogicznych w ramach obowiązkowego tygodniowego wymiaru zajęć.

(dowód: akta kontroli str. 21-25, 35-36, 174-176, 743-774)

Kierownik RODK wyjaśniła, że w ramach obowiązkowego wymiaru godzin pracownicy i Kierownik RODK zapoznawali się z aktami sprawy, dokonywali wypisu z akt, przeprowadzali czynności diagnostyczne i konsultacje w zespole, prowadzili działalność poradniczą, opracowywali ilościowo wyniki badań. Poza godzinami obowiązkowymi opracowywane były jakościowe wyniki badań, ich interpretacja do protokołów oraz opracowywane były opinie (działalność opiniodawcza). Pozaobowiązkowy czas pracy każdego pracownika był zindywidualizowany w zależności od rodzaju diagnozowanej sprawy i jej charakteru. Kierownik RODK wskazała również, że realizacja zajęć i czynności w ramach obowiązkowego wymiaru godzin nie była ewidencjonowana, gdyż ustawodawca w § 12 ust. 1 rozporządzenia w sprawie RODK nie nałożył obowiązku prowadzenia tego typu dokumentacji. Obowiązkowy wymiar godzin przepracowanych przez pracowników weryfikowany był listą obecności, ewidencją wyjść służbowych i prywatnych oraz Kartą Pracy Biegłych¹⁵ dołączaną do każdej opinii. Kierownik RODK wskazała również, że w kontrolowanym okresie dla poszczególnych zespołów badawczych wyznaczane były po trzy badania tygodniowo, zgodnie z założeniami przyjętymi na zebraniu pracowników RODK odbytym 3 stycznia 2013 r. Taki sposób planowania badań pozwalał na wykonanie przyjętego, również na tym zebraniu, kryterium 100 opinii opracowywanych w roku przez jednego pracownika i 62 opinii przez Kierownika RODK. Liczba wyznaczonych badań była weryfikowana w oparciu o Terminarz Zajęć RODK i dostosowywana do przyjętego kryterium w przypadku nieodbytych z przyczyn zewnętrznych badania.

Kierownik RODK wyjaśniła, że od 29 czerwca 2015 r., zarządzeniem nr 1/2015 Kierownika RODK pracownicy pedagogiczni zostali zobowiązani do prowadzenia Indywidualnego Dziennika Pracy, w którym odnotowywane będą wykonane czynności we wskazanych godzinach kolejnych dni tygodnia.

(dowód: akta kontroli str. 190, 194-195, 224-228, 368-369, 743-774)

W latach 2013-2015 (I kwartał) pracownicy pedagogiczni, w tym Kierownik RODK nie mieli przydzielonych godzin ponadwymiarowych. W okresie tym Kierownik RODK nie była również zwolniona przez Ministra Sprawiedliwości z realizacji w całości lub w części od obowiązku realizacji tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć, w związku z okolicznościami wskazanymi w § 8 zarządzenia w sprawie zasad rozliczania tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć.

(dowód: akta kontroli str. 364)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności RODK w zakresie zatrudnienia i wymiaru czasu pracy pracowników zatrudnionych na stanowiskach pedagogicznych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Uwagi NIK dotyczą nieprowadzenia w kontrolowanym okresie szczegółowej ewidencji czasu pracy pracowników pedagogicznych w ramach obowiązkowego wymiaru godzin, w której odnotowywane byłyby czynności i zajęcia realizowane przez poszczególnych pracowników. Zdaniem NIK prowadzenie przejrzystej dokumentacji potwierdzającej i rozliczającej przepracowane przez pracowników pedagogicznych godziny w ramach obowiązkowego tygodniowego wymiaru zajęć pozwala na sprawowanie przez kierownika efektywnego nadzoru w tym zakresie. W trakcie kontroli NIK Kierownik RODK wprowadziła Indywidualny Dziennik Pracy, do prowadzenia którego zobowiązała wszystkich pracowników pedagogicznych od 29 czerwca 2015 r.

¹⁵ W Karcie Pracy Biegłych wskazywano datę i liczbę godzin poświęconą na zrealizowane czynności, tj. na analizę akt sprawy; wywiad i rozmowę kierowaną oraz badanie postaw rodzicielskich stron; badanie psychologiczne małoletniej oraz stron, wywiad i rozmowę kierowaną ze stronami; badanie psychiatryczne; konsultacje w zespole; opracowanie wyników badań, opinii i wniosków końcowych.

1.3. Podnoszenie kwalifikacji przez pracowników zatrudnionych na stanowiskach pedagogicznych

Opis stanu faktycznego

Wszyscy pracownicy pedagogiczni podejmowali działania w celu podnoszenia kwalifikacji zawodowych, w szczególności w zakresie metodyki przeprowadzania badań diagnostycznych i formułowania opinii na zlecenie sądów.

W latach 2013-2015 (I kwartał) wszyscy pracownicy pedagogiczni wraz z Kierownikiem RODK uczestniczyli w szkoleniach zorganizowanych przez jednostki zewnętrzne, uzyskując zaświadczenia o uczestnictwie w szkoleniu lub certyfikat o jego ukończeniu. I tak:

- w 2013 r. pięciu pracowników wzięło udział łącznie w czterech szkoleniach, w przedmiocie: *Metody i strategie pomocy psychologicznej dla par* (dwie osoby), *Ocena kompetencji wychowawczych rodziców sytuacji konfliktu o uregulowanie kontaktów z dziećmi* (trzy osoby), *Leczenie zaburzeń lękowych u dzieci i nastolatków – zastosowanie terapii poznawczo – behawioralnej w praktyce* (dwie osoby), *Nieletni sprawcy czynów zabronionych* (jedna osoba);
- w 2014 r. pięciu pracowników wzięło udział łącznie w siedmiu szkoleniach w przedmiocie: *Zachowania ryzykowne i przemocowe a funkcjonowanie rodziny* (pięć osób), *Stosowanie i Interpretacji Minnesockiego Wielowymiarowego Inwentarza Osobowości – 2 MMPI-2* (trzy osoby), *Możliwości i ograniczenia psychoterapii wobec sytuacji rozvodu w rodzinie* (jedna osoba), *Warsztaty dla Dobrych Rodziców* (jedna osoba), *Terapia depresji dzieci i młodzieży* (dwie osoby), *Praca z nastolatkiem z niską samooceną* (dwie osoby), *Jak postępować z dziećmi z zaburzeniami przywiązania (rodziny adopcyjne, zastępcze, inne)* (dwie osoby).

Łączny koszt uczestnictwa w tych szkoleniach wyniósł 9,0 tys. zł.

Ponadto pracownicy pedagogiczni oraz Kierownik RODK uczestniczyli w szkoleniach wewnętrznych, które przeprowadzane były przez pracowników RODK:

- w 2013 r. w przedmiocie: *Rozpoznawanie przemocy w rodzinach z problemem alkoholowym oraz funkcje i zadania asystenta rodziny* (cztery osoby), *Nadmierne korzystanie z komputera i internetu przez dzieci i młodzież. Problem, zapobieganie, terapia* (cztery osoby), *Wywiad motywujący* (trzy osoby), *Przedmiot i zakres diagnozy, pedagogicznej i psychologicznej, w sprawach nieletnich* (cztery osoby), *Osobowość wieloraka, opętanie w systemach klasyfikacji zaburzeń psychicznych* (dwie osoby);
- w 2014 r. w przedmiocie: *Postawy rodzicielskie a warunkowania niedostosowania społecznego nieletnich* (cztery osoby), *Omówienie wystandaryzowanych metod diagnostycznych opracowanych przez PTSiP - zakupionych przez ośrodek w 2013 roku* (cztery osoby), *Sytuacja osób uzależnionych w Polsce, leczenie i profilaktyka ze szczególnym uwzględnieniem dzieci i młodzieży* (cztery osoby), *Omówienie problemu rozdzielenia rodzeństwa w sytuacji konfliktu rodzicielskiego* (cztery osoby), *Rywalizacja o dziecko w aspekcie rekonstrukcji związku przez rodzica pierwszoplanowego* (cztery osoby).

W I kwartale 2015 r. pracownicy pedagogiczni RODK nie brali udziału w żadnych szkoleniach. W latach 2013-2015 (I kwartał) lekarz psychiatra nie brał udziału w żadnych szkoleniach sfinansowanych przez RODK.

(dowód: akta kontroli str. 177-178, 179-188)

W RODK był opracowany *Wieloletni Plan Doskonalenia Zawodowego Nauczycieli RODK na lata 2013-2018*, zatwierdzony na zebraniu pracowników 3 stycznia 2013 r. W Planie tym określono m.in. sposoby realizowania przez nauczycieli doskonalenia zawodowego, planowane przez nauczycieli studia podyplomowe i kursy kwalifikacyjne oraz najczęściej wskazane przez nauczycieli zakresy tematyczne, które powinny być planowane w ramach doskonalenia zawodowego. Ponadto określono formy wewnątrzszkolnego doskonalenia nauczycieli (konferencje samokształceniowe pracowników, bieżące superwizje, studiowanie literatury). Wskazano również, że Plan ten ma charakter otwarty i będzie podlegał monitorowaniu w celu określenia stopnia osiągnięcia założonych celów, a także wprowadzania innowacji i zmian.

(dowód: akta kontroli str. 190, 195-196, 221-223, 229-233)

Kierownik RODK wyjaśniła, że dobór tematyki szkoleń w ramach doskonalenia zawodowego pracowników pedagogicznych był podyktowany stale postępującą specjalizacją i różnorodnością problemów w obszarze rodzinnym i nieletnich, przedstawionych do wyjaśnienia przez organy zlecające sporządzenie opinii, indywidualnymi potrzebami pracowników pedagogicznych w zakresie doskonalenia oraz rozpoznaniem przez Kierownika RODK potrzebami kadrowymi. Preferowane były formy szkoleń rekomendowanych przez organizacje zawodowe i stowarzyszenia naukowe, instytucje związane z wymiarem sprawiedliwości, rekomendowane przez kuratoria oświaty i oferujące zorganizowany system szkoleń dla nauczycieli. Zakres treściowy podejmowanych przez pracowników pedagogicznych form kształcenia obejmował zarówno diagnozę problemu (w aspekcie metodologii badań, wzbogacania wiedzy teoretycznej, zapoznania się z nowymi zjawiskami w przemianach rodziny), jak i zagadnienia z dziedziny psychoterapii i terapii pedagogicznej. Kierownik RODK wskazała również, że po otrzymaniu informacji o wielkości środków finansowych przyznanych w danym roku na szkolenia, pracownik odpowiedzialny za organizację i realizację szkoleń przeszukiwał oferty w określonym w Wieloletnim Planie Doskonalenia obszarze, głównie w sprawdzonych przez RODK merytorycznie instytucjach. Potrzeby w zakresie środków finansowych na szkolenia ustalano w oparciu o informacje dotyczące cenników szkoleń zamieszczanych na stronach internetowych instytucji oferujących szkolenia.

(dowód: akta kontroli str. 179-188, 190, 195-196, 229-233)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności RODK w zakresie podnoszenia kwalifikacji przez pracowników zatrudnionych na stanowiskach pedagogicznych nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.4. Nadzór Kierownika RODK nad pracownikami pedagogicznymi

Opis stanu
faktycznego

1.4.1. Obowiązujący w RODK regulamin nadzoru kierownika nad działalnością RODK wprowadzony 26 września 2014 r.¹⁶ określał zadania kierownika:

- dotyczące: ustalania godzin pracy w porozumieniu z Prezesem Sądu Okręgowego, organizacji i kontroli pracy pracowników (ustalenie zakresu obowiązków, ustalenie rozkładu czasu pracy, udzielanie urlopu), dysponowania środkami finansowymi (w tym ustalania należności za opinie), zaspakajania potrzeb socjalnych, wykonywania czynności wynikających ze stosunku pracy oraz przydzielania dodatków motywacyjnych;
- w ramach nadzoru pedagogicznego, do których należało: sporządzanie planu nadzoru i przedstawianie do zaopiniowania Radzie RODK, sporządzanie sprawozdania z roku poprzedniego (zawierającego zagadnienia dotyczące ocen, awansów, kontroli, ewaluacji, nagród, kar, doskonalenia kadry); kontrolowanie przestrzegania Standardów Opiniowania (w tym prawidłowego protokolowania badań, przestrzegania podpisywania oświadczeń o zgodzie na badania), prowadzenie awansów zawodowych oraz rozliczanie opiekunów staży z ich działań.

RODK nie otrzymał żadnych wytycznych, czy też wskazówek z Ministerstwa Sprawiedliwości odnośnie do sposobu sprawowania nadzoru pedagogicznego.

(dowód: akta kontroli str. 15-17, 364)

Kierownik RODK sporządziła roczne plany nadzoru pedagogicznego na 2013, 2014 i 2015 r., które przedstawiła pracownikom odpowiednio: na zebraniu z 3 stycznia 2013 r., za pismem z 20 stycznia 2014 r. oraz za pismem z 21 stycznia 2015 r. Plany nadzoru na 2013, 2014 i 2015 r. zawierały metody bieżącego monitorowania zadań RODK oraz sposoby i ogólne terminy ich realizacji. W planach tych nie było wskazanych osób, wobec których miały być prowadzone konkretne czynności nadzorcze. W sprawozdaniu z wizytacji przeprowadzonej przez Ministerstwo Sprawiedliwości w marcu 2015 r., zwrócono uwagę na konieczność sporządzania bardziej szczegółowych planów, zawierających konkretne czynności nadzorcze z wymienieniem osób i terminów ich wykonania. Plan nadzoru na 2015 r. został uzupełniony w maju 2015 r. o wprowadzenie planowanej obserwacji doradczej (wrzesień 2015 r.) oraz analizy teczek badań pod kątem rozszerzenia warsztatu

¹⁶ Przed wprowadzeniem tego regulaminu nie było regulacji wewnętrznych w RODK w tym zakresie.

diagnostycznego (grudzień 2015 r.), o czym poinformowano pracowników na posiedzeniu Rady RODK.

(dowód: akta kontroli str. 234-238, 247-249, 259-261, 293-295, 348-349)

Kierownik RODK realizowała nadzór pedagogiczny w trybie, formach i zakresie określonym w art. 33 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty¹⁷ oraz w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego¹⁸. Kierownik RODK sporządzała pisemne sprawozdania z nadzoru pedagogicznego realizowanego w 2013 i 2014 r., które przedstawiła na zebraniu pracowników, odpowiednio 23 grudnia 2013 r. i 21 stycznia 2015 r.

W sprawozdaniu z nadzoru pedagogicznego realizowanego w 2013 r. Kierownik RODK wskazała, że dokonywane były oceny opracowywania przez pracowników pedagogicznych RODK opinii w zakresie: analizy zgodności pomiędzy wnioskami opinii, a tezami sądu, sposobu dokumentowania badań, terminowości opracowania opinii, jakości formalno-merytorycznej, zgodności prowadzonych badań ze Standardami Opiniowania. Oceny te dokonywane były w formie bieżącej analizy teczek badań. We wszystkich ww. obszarach Kierownik RODK pozytywnie oceniła realizację zadań, stwierdzone uchybienia w tym zakresie były na bieżąco niwelowane. W sprawozdaniu z nadzoru Kierownik RODK przedstawiła oceny formalno-merytoryczne opracowywanych opinii przez poszczególnych pracowników pedagogicznych. W ramach nadzoru pedagogicznego Kierownik RODK m.in. dokonała ustnej oceny zasady intersubiektywnej komunikowalności i sprawozdawczości na podstawie trzech losowo wybranych opinii dotyczących spraw rodzinnych w trakcie bieżących supervizji, oceny klimatu placówki kontaktów biegłych z osobami badanymi w formie obserwacji prowadzonych badań, oceny monitorowania ofert szkoleń merytorycznych kierowanych do RODK, dostępności metod diagnostycznych i zaopatrzenia w testy, kwestionariusze i nowości wydawnicze oraz skompletowania katalogu biblioteki RODK. Kierownik RODK podkreśliła, że opracowane przez pedagogów RODK metody oceny poziomu wiadomości i umiejętności szkolnych nieletnich (testy, kwestionariusz), pozwalające na bieżącą orientację w poziomie opanowania podstawowych wiadomości szkolnych dołączone zostały jako standardowe w RODK do badań nieletnich.

W sprawozdaniu z nadzoru pedagogicznego realizowanego w 2014 r. Kierownik RODK, na podstawie wybranych teczek badań oraz obserwacji, dokonała jakościowej analizy dokumentacji badawczej oraz wydanych w tych sprawach opinii. Wskazała, że teczek badań zawierały bogatą dokumentację w postaci wypisów z akt sprawy, kserokopii dokumentacji szkolnej, medycznej, badający dokonywali doboru metod badawczych pod kątem postawionej tezy, występowało zróżnicowanie testów w zależności od tez sądów i charakteru sprawy, badający dokonywali częściowej analizy zastosowanych metod badawczych, opinie spełniały wymogi formalne, konstrukcja opinii była zgodna z rozporządzeniem w sprawie RODK, wnioski końcowe stanowiły odpowiedź na postawioną przez sąd tezę i zawierały wskazania co do konkretnych rozwiązań sytuacji nieletniego/rodziny, język używany przez biegłych był zrozumiały dla osób niebędących specjalistami, zasada intersubiektywnej komunikatywności była zachowana. Kierownik RODK na podstawie prowadzonych obserwacji dokonała analizy klimatu placówki w zakresie kontaktów biegłych z osobami badanymi ze szczególnym uwzględnieniem dzieci i stwierdziła wysoki profesjonalizm psychologów i pedagogów w tym obszarze. Kierownik RODK dokonała również oceny organizacji szkoleń dla pracowników i realizację zadań przez pracownika w tym zakresie, wskazując szkolenia najbardziej wartościowe merytorycznie dla psychologów i najbardziej przydatne w pracy dla pedagogów. Dokonała również oceny zaopatrzenia RODK w testy, kwestionariusze i nowości wydawnicze oraz realizację zadań przez pracownika w tym zakresie.

W wyniku realizacji nadzoru pedagogicznego w 2013 i 2014 r. Kierownik RODK stwierdziła, m.in., że badania były prowadzone zgodnie z obowiązującymi standardami, a kadra RODK była zintegrowana wokół zadań.

(dowód: akta kontroli str. 239-246, 250-258, 290-291)

¹⁷ Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm., zwana dalej *ustawą o systemie oświaty*.

¹⁸ Dz. U. Nr 168, poz. 1324 ze zm.

Ponadto w 2014 r. Kierownik RODK przeprowadziła kontrolę realizacji wybranych działań przez pracowników pedagogicznych w zakresie zgodności dokumentacji zawartej w teczkach badań z metodami wymienionymi w treści opinii, co udokumentowano w *Arkuszach kontroli realizacji wybranych działań nauczyciela*. We wnioskach zawartych w arkuszach z przeprowadzonych kontroli wskazano, że badania diagnostyczne w kontrolowanych sprawach zostały opracowane i udokumentowane prawidłowo, rodzaj i liczba metod wymienionych w treści opinii była tożsama z zawartymi w dokumentacji, a standardy opiniowania w zakresie doboru metod i ich wymienienie w opinii były zachowane. Dodatkowo w dwóch arkuszach wskazano, że metody opracowane były starannie i przejrzyste.

(dowód: akta kontroli str. 265-268)

W kontrolowanym okresie w RODK działała Rada Ośrodka. Według regulaminu Rady z 26 września 2014 r.¹⁹ w jej skład wchodził wszyscy pracownicy placówki, a przewodniczącym była Kierownik RODK. Zebrania miały być organizowane co najmniej dwa razy w roku oraz w miarę bieżących potrzeb. Kierownik RODK obowiązana była przedstawiać Radzie RODK nie rzadziej niż dwa razy w roku ogólne wnioski wynikające ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego oraz informacje o działalności RODK. Do kompetencji Rady RODK należało m.in. zatwierdzanie planu pracy oraz ustalanie organizacji doskonalenia zawodowego. Do kompetencji opiniodawczych natomiast należało m.in. opiniowanie organizacji pracy w RODK, w tym tygodniowy rozkład zajęć, wniosków Kierownika o przyznanie odznaczeń, nagród i innych wyróżnień, propozycji Kierownika w sprawach przydziału pracownikom stałych prac.

(dowód: akta kontroli str. 12-14, 350)

W latach 2013-2015 (I kwartał) odbyło się łącznie osiem zebrań Rady RODK (odpowiednio pięć, dwa i jedno²⁰). Z posiedzeń tych sporządzono protokoły, które zawierały porządek obrad oraz wykaz osób uczestniczących wraz z ich podpisami. Protokoły te zawierały część sprawozdawczą, dotyczącą planów pracy i działalności oraz część szkoleniową. Na posiedzeniach Rady Ośrodka Kierownik RODK przedstawiała plany i sprawozdania z realizowanego nadzoru pedagogicznego, w tym wnioski z nich wynikające. Ponadto podejmowane były kwestie dotyczące organizacji pracy RODK oraz związane z doskonaleniem zawodowym.

(dowód: akta kontroli str. 207-223, 290-291, 292, 364, 777-780)

W latach 2013-2015 (I kwartał) nie zostały wszczęte oraz nie toczyły się postępowania dyscyplinarne w stosunku do pracowników RODK w związku z nierzetelnym wykonywaniem zadań dotyczących przeprowadzania w badanym okresie badań diagnostycznych oraz sporządzania na ich podstawie opinii na zlecenie sądu lub prokuratury.

(dowód: akta kontroli str. 364)

1.4.2. W kontrolowanym okresie Kierownik RODK dokonywała okresowych ocen pracowników pedagogicznych, stosownie do § 7 ust. 1 pkt 9 rozporządzenia w sprawie RODK. Zasady dokonywania tych ocen były określone w regulaminie dokonywania ocen pracy nauczycieli RODK, wprowadzonym przez Kierownika RODK 4 marca 2014 r.²¹ i stanowiły m.in., że:

- kryterium oceny pracy nauczyciela stanowił stopień realizacji zadań określonych w art. 6 Karty Nauczyciela, art. 4 ustawy o systemie oświaty, art. 3 i art. 65 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich²², obowiązków określonych w art. 42 ust. 2 Karty Nauczyciela oraz szczegółowych zadań RODK określonych odrębnymi przepisami – ustalony w wyniku sprawowanego nadzoru pedagogicznego;
- ocena pracy nauczyciela może być dokonana w każdym czasie, nie wcześniej jednak niż po upływie roku od dokonania poprzedniej oceny lub oceny dorobku zawodowego;

¹⁹ Przed wprowadzeniem tego regulaminu nie było regulacji wewnętrznych w RODK w tym zakresie.

²⁰ Ponadto w dniu 7 maja 2015 r., tj. w trakcie kontroli NIK, odbyło się kolejne zebranie Rady RODK.

²¹ Przed wprowadzeniem tego regulaminu nie było regulacji wewnętrznych w RODK w tym zakresie.

²² Dz. U. z 2014 r., poz. 382, zwana dalej *ustawą o postępowaniu w sprawach nieletnich*.

- ocena pracy nauczyciela ma charakter opisowy i jest zakończona stwierdzeniem uogólniającym: ocena wyróżniająca, ocena dobra, ocena negatywna;
- oceny dokonuje Kierownik RODK, który na wniosek nauczyciela przy jej dokonywaniu, zasięga opinii właściwego doradcy metodycznego, konsultanta właściwego w sprawach doskonalenia zawodowego nauczycieli ośrodków na temat pracy nauczyciela, a w przypadku braku takich możliwości – innego nauczyciela mianowanego lub dyplomowanego;
- oryginał karty oceny pracy Kierownik RODK doręcza nauczycielowi, a jej odpis załącza się do akt osobowych nauczyciela.

Załącznikiem do ww. regulaminu były szczegółowe kryteria oceniania oraz karta kontrolna do dokonywania oceny pracy nauczyciela. Szczegółowymi kryteriami oceniania były: stopień realizacji zadań Ośrodka; poprawność, terminowość i rzetelność sporządzanych opinii; trafność doboru technik diagnostycznych oraz umiejętność ich interpretowania; przestrzeganie obowiązujących Standardów Opiniowania; stopień przestrzegania dyscypliny pracy i efektywnego wykorzystywania czasu pracy (punktualność, pełne wykorzystanie czasu pracy); prawidłowość prowadzenia dokumentacji; wykorzystanie technologii komputerowej i informacyjnej; aktywność w doskonaleniu zawodowym, w tym podnoszeniu kwalifikacji zawodowych; zaangażowanie zawodowe nauczyciela (prowadzenie działalności postdiagnostycznej, aktywny udział w pracach WDN²³, podejmowanie innowacyjnych działań, współpraca ze środowiskiem lokalnym); dzielenie się wiedzą i doświadczeniem; kultura osobista oraz zgodność postępowania z zasadami etyki zawodowej; prowadzenie mediacji, poradnictwa i konsultacji; aktywność w podejmowaniu działalności w zakresie przeciwdziałania i zapobiegania demoralizacji; udział w tworzeniu pozytywnego wizerunku Ośrodka.

(dowód: akta kontroli str. 26-34)

W kontrolowanym okresie Kierownik RODK dokonała z własnej inicjatywy ocenę pracy oraz ocenę dorobku zawodowego jednego pracownika zatrudnionego na stanowisku pedagoga, odpowiednio: 27 lutego 2014 r. i 18 czerwca 2014 r. Oceny pozostałych trzech pracowników pedagogicznych zostały dokonane w 2012 r., tj. ocena pracy dwóch psychologów odpowiednio: 26 marca i 28 maja 2012 r. i ocena dorobku zawodowego pedagoga – 19 czerwca 2012 r. W wyniku przeprowadzonych ocen pracy wszyscy pracownicy otrzymali ocenę wyróżniającą, a dorobek zawodowy oceniony został pozytywnie.

Ponadto w maju 2015 r., tj. w trakcie kontroli NIK, została dokonana ocena pracy pedagoga, którego ocena dorobku zawodowego została dokonana w 2012 r., a poprzednia ocena pracy w 2010 r. Pracownik otrzymał ocenę wyróżniającą.

Od oceny pracy dwóch psychologów dokonanej w 2012 r. do czasu niniejszej kontroli NIK upłynęły trzy lata. Ocena pedagoga w 2015 r. została dokonana w okresie pięciu lat od poprzedniej oceny, natomiast ocena drugiego pedagoga dokonana w 2014 r. była pierwszą oceną tego pracownika (zatrudniony w RODK od września 2012 r.).

(dowód: akta kontroli str. 26-34, 269-288, 312-313, 775-776)

Przy dokonywaniu oceny pracy pracownika w 2014 r. przestrzegane były uregulowania wewnętrzne RODK oraz przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 26 września 2013 r. w sprawie kryteriów i trybu dokonywania oceny pracy nauczycieli zakładów poprawczych, schronisk dla nieletnich oraz rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych, trybu postępowania odwoławczego oraz składu i sposobu powoływania zespołu oceniającego²⁴. W Karcie oceny pracy odwołano się do wszystkich kryteriów oceny pracy oraz wskazano m.in., że całokształt pracy diagnostyczno-opiniotwórczej i innej pracownika na rzecz Ośrodka zasługuje na wyróżnienie. Pracownik profesjonalnie i rzetelnie sporządzał opinie na zlecenie sądów, które były pod względem merytorycznym wysoko oceniane przez sąd, wykazywał dobrą znajomość Standardów Opiniowania i stosowania ich w praktyce, wzorowo prowadził dokumentację. Pracownik aktywnie uczestniczył w wewnętrznych i zewnętrznych formach doskonalenia zawodowego, systematycznie podnosząc swoje kwalifikacje. Do Karty oceny pracy załączona była Karta kontrolna do dokonania oceny pracy nauczyciela, w której były odnotowane oceny

²³ Wewnętrzne doskonalenie nauczycieli.

²⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 1327, zwane dalej rozporządzeniem w sprawie oceny pracy.

w zakresie poszczególnych kryteriów. Do oceny pracy wzięto pod uwagę m.in. trzy opinie sporządzone przy udziale ocenianego pedagoga, wybrane drogą losową, po jednej ze spraw o rozwód, spraw nieletnich i opiekuńczych, w celu oceny poprawności sporządzanych opinii.

(dowód: akta kontroli str. 269-271, 304)

Kierownik RODK wyjaśniła, że poza szczegółową analizą wybranych opinii, przy dokonywaniu oceny pracy brane były pod uwagę wszystkie opinie sporządzone przy udziale pedagoga, czytane na bieżąco przez Kierownika RODK.

(dowód: akta kontroli str. 674)

W odniesieniu do niedokonania w kontrolowanym okresie oceny pracy wszystkich pracowników pedagogicznych, Kierownik RODK wyjaśniła, że przepisy Karty Nauczyciela nie regulują górnej granicy dokonywania oceny pracy, wskazując jedynie, że ocena pracy nauczyciela może być dokonana w każdym czasie, nie wcześniej jednak niż po upływie roku od dokonania oceny poprzedniej lub oceny dorobku zawodowego. Wskazała również, że jeżeli nie zachodzą przesłanki wskazujące na konieczność dokonania oceny, jest ona dokonywana co pięć – sześć lat.

(dowód: akta kontroli str. 306, 308-309)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności RODK dotyczącej wykonywania przez Kierownika RODK zadań w zakresie nadzoru nad pracownikami pedagogicznymi nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.5. Warunki lokalowe RODK

Opis stanu
faktycznego

Siedziba RODK mieściła się w wyodrębnionym lokalu o powierzchni 162,94 m² znajdującym się na III piętrze budynku będącego własnością Tarnowskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. Umowa o najem tego lokalu została zawarta 21 lutego 2008 r. pomiędzy właścicielem a Sądem Okręgowym w Tarnowie na czas nieokreślony.

(dowód: akta kontroli str. 319-327)

W wyniku oględzin przeprowadzonych 6 lipca 2015 r., stwierdzono, że w siedzibie Ośrodka mieściły się cztery gabinety przeznaczone oddzielnie dla każdego psychologa i pedagoga wyposażone w narzędzia i techniki do badań diagnostycznych wraz z podręcznikami. Zatrudniony w Ośrodku lekarz psychiatra dysponował odrębnym gabinetem. W gabinecie lekarza wyodrębniono mały pokój obserwacyjny dla dzieci młodszych, co umożliwia – jak wyjaśniła biorąca udział w oględzinach Kierownik RODK – prowadzenie jednocześnie dwóch niezależnych badań. Stosownie do wymogów określonych w rozporządzeniu w sprawie RODK, w Ośrodku wydzielono pomieszczenie zapewniające możliwość obserwacji zachowania badanych dzieci, sekretariat oraz zaplecze sanitarne i socjalne. W pokoju socjalnym przechowywane były materiały stanowiące zaplecze diagnostyczne dla pracowników, tj. testy ankiety, podręczniki. Wszystkie pomieszczenia oraz ich wyposażenie były w dobrym stanie technicznym. RODK dysponował gabinetami i innymi pomieszczeniami wymienionymi w § 9 rozporządzenia w sprawie RODK, poza oddzielnym pomieszczeniem przeznaczonym do obserwacji zachowań badanych osób dorosłych, o którym mowa w § 9 pkt 2 rozporządzenia w sprawie RODK.

(dowód: akta kontroli str. 314-315, 319-327, 333-334)

Kierownik RODK wyjaśniła, że nie wyodrębniono odrębnego pomieszczenia do obserwacji osób dorosłych ponieważ obserwacja zachowania dorosłych osób badanych nie może być prowadzona w oderwaniu od innych metod diagnostycznych. Diagnosta przygląda się zachowaniu badanego, wyłącznie w aspektach określonych w tezie dowodowej. Obserwacja prowadzona jest równolegle z wywiadem i umożliwia konfrontowanie danych diagnostycznych pochodzących z wielu źródeł. W szczególności dostarcza: danych pozwalających na sprawdzenie informacji przekazywanych werbalnie, danych stanowiących przesłanki nowych hipotez, co może wpłynąć na zmianę przebiegu badania (wprowadzenie innych wątków diagnostycznych), informacji umożliwiających ocenę stanu emocjonalnego badanego oraz informacji ułatwiających regulację dynamiki i toku rozmowy. Dopiero zestawienie informacji uzyskanych w bezpośredniej relacji z osobą badaną z obserwowanymi wskaźnikami zachowania podczas kontaktu werbalnego, służy jako wyjściowe źródło wstępnych hipotez, które następnie weryfikuje się, kontynuując

wywiad diagnostyczny i stosując psychometryczne metody badawcze. Kierownik RODK wskazała również, że do prowadzenia obserwacji dorosłych (traktowanej jako nieodłączny element zbierania wywiadu) Ośrodek używa gabinetów specjalistów. Każdy z nich jest przystosowany pod względem wyposażenia i aranżacji wnętrza do stworzenia klimatu sprzyjającego skupieniu osoby badanej na samej procedurze wywiadu i koncentracji na treściach jakie chce przekazać diagnostom. W Ośrodku stosuje się wyłącznie obserwację jawną, za wiedzą osób badanych. Obserwacji ukrytej tj. bez świadomości uczestniczących w niej osób nie wykorzystuje się w codziennej praktyce diagnostycznej w RODK. W Ośrodku prowadzi się również obserwację interakcji między dorosłym opiekunem a małoletnim dzieckiem. Do tego celu służy odrębne pomieszczenie, przygotowane do przebywania w nim dziecka i do prowadzenia metodologicznie poprawnych czynności diagnostycznych. Kierownik RODK wskazała również, że brak pomieszczenia do obserwacji osób dorosłych nie powodował utrudnień w sporządzaniu opinii, nie zdarzały się przypadki wydłużenia czasu wydawania przez Ośrodek opinii z powodu braku tego pomieszczenia. Wobec tego nie zgłaszano do Prezesa Sądu Okręgowego faktu braku tego pomieszczenia.
(dowód: akta kontroli str. 316, 317-318)

Z treści sprawozdań jakościowych z działalności RODK przesyłanych do Ministerstwa Sprawiedliwości w kontrolowanym okresie, wynika m.in., że:

- w 2013 r. dokonano nowej aranżacji gabinetów pracowników pedagogicznych i pokoju dzieci oraz modernizacji aneksu kuchennego. Ponadto zakupiono nowe meble do pokoju dziecięcego (sofa i pufy), pomieszczenia socjalnego (sofa), pokoju zabaw (półka i składany stół). Zmodernizowano meble w sekretariacie (dodatkowe szafki i drzwi do szafek). Dokonano zakupu zabawek do poczekalni w postaci m.in. gier planszowych, konstrukcyjnych, logicznych, edukacyjnych układanek obrazkowych, klocków, zestawów narzędzi, zestawów lekarskich itp.
- w 2014 r. odbyło się malowanie pokoju zabaw dla dzieci. Ponadto wymieniono dwa komputery stacjonarne i dokonano zakupu zabawek do poczekalni (zestawy klocków Lego i maskotki).

(dowód: akta kontroli str. 112-114, 131-132)

W sprawozdaniu z wizytacji przeprowadzonej przez Ministerstwo Sprawiedliwości w RODK w marcu 2015 r. określono stan bazy i wyposażenia Ośrodka jako bardzo dobry.

(dowód: akta kontroli str. 333-334)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności RODK w zakresie zapewnienia odpowiednich warunków lokalowych do prowadzenia działalności nie stwierdzono nieprawidłowości.

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 2013-2014 w RODK nie były przeprowadzane żadne kontrole (wizytacje, lustracje) oraz audyty wewnętrzne lub zewnętrzne dotyczące organizacji i sposobu funkcjonowania RODK.

(dowód: akta kontroli str. 364)

W marcu 2015 r. w RODK została przeprowadzona wizytacja kompleksowa przez głównego wizytatora Departamentu Sądów, Organizacji i Analiz Wymiaru Sprawiedliwości Ministerstwa Sprawiedliwości. Ze sprawozdania z wizytacji (z 20 kwietnia 2015 r.) wynikało m.in., że wizytacja ta została przeprowadzona w ramach planu nadzoru nad rodzinnymi ośrodkami diagnostyczno-konsultacyjnymi na 2015 r. i obejmowała okres od 1 stycznia 2012 r. do 13 lutego 2015 r. Celami tej wizytacji były:

- kompleksowa diagnoza oraz ocena efektów działalności opiniotwórczej, specjalistycznej oraz poradnictwa prowadzonego przez RODK,
- ocena sprawowanego wewnętrznego nadzoru pedagogicznego przez Kierownika RODK,

- ocena realizacji przez Kierownika RODK zaleceń wydawanych przez Okręgowy Zespół Nadzoru Pedagogicznego przy Sądzie Okręgowym w Katowicach oraz Departament Sądów, Organizacji i Analiz Wymiaru Sprawiedliwości Ministerstwa Sprawiedliwości,
- uzyskanie informacji o jakości pracy RODK z wyszczególnieniem mocnych i słabych stron działalności oraz wskazanie obszarów wymagających poprawy.

W wyniku przeprowadzonej wizytacji stwierdzono, że do mocnych stron RODK w zakresie organizacji i sposobu funkcjonowania Ośrodka należały: wysoko wykwalifikowana kadra, aktywna w doskonaleniu zawodowym, bardzo dobra atmosfera i klimat pracy oraz wyposażenie Ośrodka. Jako słabą stronę RODK w tym zakresie wskazano bariery architektoniczne dla osób starszych, z małymi dziećmi oraz osób niepełnosprawnych (III piętro, bez windy).

W zakresie organizacji pracy i sprawowania nadzoru wewnętrznego przez Kierownika RODK sformułowano zalecenia dotyczące zaktualizowania zakresów obowiązków służbowych pracowników oraz podjęcia działań organizacyjnych i nadzorczych mających na celu skrócenie czasu oczekiwania na realizację zleceń dotyczących przeprowadzenia badań diagnostycznych i wydania opinii.

(dowód: akta kontroli str. 330-358)

Pismem z 14 maja 2015 r. Kierownik RODK poinformowała Ministerstwo Sprawiedliwości o sposobie realizacji zaleceń zawartych w sprawozdaniu z przeprowadzonej wizytacji. W zakresie zaleceń szczegółowych dotyczących dokumentacji Ośrodka uzupełniono terminarz zajęć o pieczęć Ośrodka oraz ponumerowano jego strony, ponumerowano i opieczetowano alfabetyczny wykaz osób badanych. Z dniem 4 maja 2015 r. zaktualizowano upoważnienia dla każdego pracownika do przetwarzania danych osobowych, a 7 maja 2015 r. pracownicy otrzymali zaktualizowane zakresy czynności. W celu zaktualizowania zaświadczeń o ukończeniu kursu bhp, wystąpiono do Kierownika Oddziału Gospodarczego w Sądzie Okręgowym w Tarnowie o zorganizowanie kursu bhp dla pracowników RODK. W ramach wzmożonych działań nadzorczych Kierownik RODK poinformowała o planowanym przeprowadzeniu we wrześniu 2015 r. obserwacji doradczej, której przedmiotem będzie realizacja części wstępnej oraz końcowego etapu przeprowadzanych badań diagnostycznych oraz o planowanej do przeprowadzenia w grudniu 2015 r. analizie wybranych losowo teczek badań pod kątem rozszerzenia warsztatu diagnostycznego. Wskazała ponadto, że uszczegółowiono plan pracy na 2015 r. w zakresie metod i sposobu nadzoru wobec poszczególnych pracowników.

Pismem z 27 maja 2015 r. Ministerstwo Sprawiedliwości poinformowało Ośrodek, że zalecenia zawarte w sprawozdaniu z wizytacji zostały zrealizowane, oraz że w celu oceny stopnia efektywności wprowadzonych zaleceń, w I kwartale 2016 r. zostanie w tej jednostce przeprowadzona ponowna kontrola.

(dowód: akta kontroli str. 359-363)

Na posiedzeniu Rady Ośrodka odbytym 7 maja 2015 r. Kierownik RODK zapoznała pracowników ze sprawozdaniem z wizytacji kompleksowej oraz omówiła sposób realizacji zaleceń zawartych w tym sprawozdaniu w obszarze dokumentacji Ośrodka oraz wykonywania zadań Kierownika RODK, w tym wewnętrznego nadzoru pedagogicznego.

(dowód: akta kontroli str. 202-206)

W latach 2013-2015 (I kwartał) Minister Sprawiedliwości nie oceniał pracy Kierownika RODK na zasadach określonych w § 9 rozporządzenia w sprawie oceny pracy. Pismem z 31 marca 2015 r. Kierownik RODK wystąpiła do Ministra Sprawiedliwości z wnioskiem o dokonanie jej oceny pracy. W wyniku przeprowadzonej oceny pracy Kierownik RODK otrzymała ocenę wyróżniającą. W Karcie oceny pracy z 1 czerwca 2015 r. wskazano m.in., że zaangażowanie w pracę Kierownika RODK wpłynęło na podwyższenie jakości pracy Ośrodka. Wskazano również, że na szczególną uwagę zasługuje dbałość Kierownika o prawidłowe dokumentowanie pracy diagnostyczno-opiniotwórczej, nadzorczej oraz monitorowanie czasu realizacji zleceń sądowych, mające na celu skrócenie czasu oczekiwania na wydanie opinii.

(dowód: akta kontroli str. 202-206, 296-303, 364)

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena częściowa

W działalności RODK w zakresie realizacji wniosków (zaleceń) sformułowanych w wyniku przeprowadzonych kontroli (wizytacji, lustracji) oraz audytów wewnętrznych lub zewnętrznych dotyczących organizacji i sposobu funkcjonowania ośrodka nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność RODK w zakresie organizacji i przygotowania kadrowego do realizacji zadań.

2. Wykonywanie zadań przez RODK

2.1. Zakres zadań realizowanych przez Ośrodek

Opis stanu
faktycznego

W latach 2013-2015 (I kwartał) RODK wydał łącznie 504 opinie na zlecenie sądu, o których mowa w § 14 pkt 1 rozporządzenia w sprawie RODK (236, 237 i 31 opinii), z czego:

- 82 opinie (16,3%) w sprawach dotyczących nieletnich, o których mowa w art. 25 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich, z tego 46 w 2013 r., 34 w 2014 r. i dwie w I kwartale 2015 r.;
- 422 opinie (83,7%) w innych rodzajach spraw, z tego 190 w 2013 r., 203 w 2014 r. i 29 w I kwartale 2015 r.

Spośród opinii wydanych w innych rodzajach spraw: 294 opinie dotyczyły spraw opiekuńczych (69,7%)²⁵, 118 spraw o rozwód (28,0%)²⁶, a 10 spraw o separację (2,3%)²⁷.

W latach 2013-2015 (I kwartał) RODK przeprowadził łącznie dwie mediacje na zlecenie sądu, o których mowa w § 14 pkt 2 rozporządzenia w sprawie RODK, po jednej w 2013 i 2014 r. Mediacje te były przeprowadzone w sprawach rodzinnych (ustalenie kontaktów rodziców z małoletnim dzieckiem).

W kontrolowanym okresie RODK nie przeprowadzał wywiadów środowiskowych na zlecenie sądu lub prokuratora. Nie sprawował również opieki specjalistycznej nad nieletnimi oraz nie prowadził poradnictwa specjalistycznego dla nieletnich, ich rodzin oraz rodzin zagrożonych demoralizacją na zlecenie sądu, tj. zadań wskazanych w § 14 pkt 3 i pkt 4 rozporządzenia w sprawie RODK.

(dowód: akta kontroli str. 365-366)

Liczba zleceń dotyczących wykonania badań diagnostycznych i wydania opinii do załatwienia w danym roku wyniosła odpowiednio:

- w 2013 r. 396 spraw²⁸, z tego 69 spraw dotyczących nieletnich i 327 spraw rodzinnych,
- w 2014 r. 388 spraw²⁹, z tego 42 sprawy dotyczące nieletnich i 346 spraw rodzinnych,
- w I kwartale 2015 r. 158 spraw³⁰, z tego osiem spraw dotyczących nieletnich i 150 spraw rodzinnych.

Liczba spraw ogółem do zaopiniowania w 2013 r. była wyższa w porównaniu do 2012 r. o 85 spraw (tj. 21,5%), natomiast w 2014 r. w porównaniu do 2013 r. – niższa o osiem spraw (tj. 2%).

(dowód: akta kontroli str. 146-147, 158-159, 171-172, 365-366, 388)

2.2. Prowadzenie wymaganych ewidencji, dokumentacji poszczególnych spraw oraz sporządzanie sprawozdań z realizacji zadań

Opis stanu
faktycznego

W RODK były prowadzone wszystkie wymagane ewidencje spraw, określone w § 12 ust. 1 rozporządzenia w sprawie RODK, tj. wykaz spraw zleconych ośrodkowi przez sąd, kontrolka wezwań sądowych, terminarz zajęć w RODK, dziennik korespondencyjny, książka pokwitowań i pism przekazywanych sądom bez pośrednictwa poczty pn. *Środki ewidencji*

²⁵ Z tego: 130 spraw w 2013 r., 148 spraw w 2014 r. i 16 spraw w I kwartale 2015 r.

²⁶ Z tego: 54 sprawy w 2013 r., 53 sprawy w 2014 r. i 11 spraw w I kwartale 2015 r.

²⁷ Z tego: sześć spraw w 2013 r. i po dwie sprawy w 2014 r. i w I kwartale 2015 r.

²⁸ Z tego: 59 spraw pozostałych z roku ubiegłego i 337 spraw, które wpłynęły do RODK w 2013 r.

²⁹ Z tego: 117 spraw pozostałych z roku ubiegłego i 271 sprawy, które wpłynęły do RODK w 2014 r.

³⁰ Z tego: 105 spraw pozostałych z roku ubiegłego i 53 sprawy, które wpłynęły w I kwartale 2015 r.

i kontroli obiegu dokumentów, książka ewidencji spraw oraz alfabetyczny wykaz osób badanych.

(dowód: akta kontroli str. 338-341, 359, 370-385)

Teczki spraw kierowanych do RODK zawierały wszystkie elementy określone w § 12 ust. 2 rozporządzenia w sprawie RODK, tj. numer ewidencyjny, sygnaturę akt sądowych, dane personalne osób, których dokumentację zawierały, protokoły działań merytorycznych, w szczególności przeprowadzonych testów, obserwacji, porad, mediacji i innych, kopie sporządzonych opinii oraz kopie rachunków wystawionych z tytułu prowadzonych działań.

(dowód: akta kontroli str. 341-342, 370-371, 679)

Badanie teczek 20 wybranych do badania spraw³¹ wykazało, że znajdowały się w nich wszystkie wymagane dokumenty, które były chronologicznie uporządkowane. Opis poszczególnych teczek zawierał: numer ewidencyjny, sygnaturę akt, imię i nazwisko osoby, której dotyczyła sprawa, datę wpływu, datę badania i skład zespołu badawczego. Wszystkie tečky zawierały: zlecenie sądu na przeprowadzenie badań w RODK, wezwania uczestników na badania wraz z pokwitowaniem odbioru wezwań, oświadczenie o wyrażeniu zgody na przeprowadzenie badań, oświadczenie o zapoznaniu się z zasadami przeprowadzenia badań, wynikającymi ze Standardów Opiniowania, oświadczenie o wyrażeniu zgody na wykorzystanie materiałów dostarczonych przez rodziców (dotyczy małoletnich dzieci), wypisy z akt sprawy, protokoły badań wraz z datą, notatki z rozmów, wywiadów, obserwacji, kwestionariusze i inne dowody na przeprowadzone badania wraz z wynikami ilościowymi i jakościowymi, kopię rachunku wraz z kartą pracy biegłego (w sprawach opiekuńczych i rozwodowych) oraz opinię. W teczkach znajdowała się również korespondencja z sądami i poradniami psychologiczno-pedagogicznymi oraz wyciąg z elektronicznej ewidencji spraw.

(dowód: akta kontroli str. 341-342, 370-371, 679)

Sposób prowadzenia dokumentacji, w tym teczek spraw kierowanych do RODK był przedmiotem wizytacji przeprowadzonej przez Ministerstwo Sprawiedliwości w marcu 2015 r. W wyniku jej ustaleń i sformułowanych zaleceń *Terminarz zajęć w RODK* oraz *Alfabetyczny wykaz osób badanych w RODK w latach 2012-2014* uzupełniono o pieczęć Ośrodka i numerację stron.

(dowód: akta kontroli str. 338-342, 359-360)

W wyniku badania dokumentacji 20 spraw o wydanie opinii (o których była mowa wyżej) stwierdzono, że ewidencje spraw prowadzone były na bieżąco, nie pozostawiano wolnych miejsc, a zamieszczane w nich informacje były zgodne ze stanem faktycznym.

(dowód: akta kontroli str. 386-387)

W kontrolowanym okresie RODK prawidłowo i rzetelnie wywiązywał się z obowiązków dotyczących sporządzania sprawozdań statystycznych MS-RODK-25. W rocznych sprawozdaniach MS-RODK-25 za lata 2013-2014 Ośrodek wykazał odpowiadające stanowi faktycznemu dane dotyczące: zatrudnienia (dział 1 sprawozdania), ewidencji spraw i opiniowania (dział 2 sprawozdania), czasu oczekiwania zlecniodawcy na opinię i terminowości realizacji zleceń (działy 6.1, 6.2 i 6.3 sprawozdania) oraz liczby spraw pozaopiniodawczych skierowanych do ośrodka (dział 7 sprawozdania).

Badanie dokumentacji 20 wybranych do badania spraw (o których była mowa wyżej) wykazało, że w sprawach tych informacje o datach: wpływu zlecenia do RODK, zakończenia badań oraz wysłania opinii do sądu, wykazane w ewidencji spraw zleconych do zaopiniowania, na podstawie których sporządzane były sprawozdania MS-RODK-25, odpowiadały danym ujętym w dokumentacji poszczególnych spraw.

(dowód: akta kontroli str. 158-159, 171-172, 386-387)

W latach 2013-2014 półroczne i roczne sprawozdania MS-RODK-25 zostały terminowo przekazane do Ministerstwa Sprawiedliwości. Ponadto RODK sporządził i przesłał

³¹ Do badania wybrano pięć spraw dotyczących nieletnich o nr: 356/13, 121/13, 29/14, 184/14 i 56/14 oraz 15 pozostałych sprawy (rodzinnych) o nr: 126/14, 164/14, 112/14, 376/13, 156/13, 154/14, 15/14, 367/13, 179/13, 264/13, 289/13, 322/13, 210/13, 135/13 i 157/14. Dokonując wyboru spraw do badania kierowano się następującymi kryteriami: pięć spraw, które trwały najdłużej (wszystkie z nich to pozostałe sprawy), pięć spraw dotyczących nieletnich oraz dziesięć innych spraw, wybrane drogą losową.

do Ministerstwa Sprawiedliwości sprawozdania jakościowe za 2013 i 2014 r. w terminach określonych w pismach Ministerstwa Sprawiedliwości.

(dowód: akta kontroli str. 107-144, 148-173)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności RODK w zakresie prawidłowości prowadzenia wymaganych ewidencji, dokumentacji poszczególnych spraw oraz sporządzania sprawozdań z realizacji zadań nie stwierdzono nieprawidłowości.

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

Opis stanu
faktycznego

2.3.1. Terminowość przeprowadzanych postępowań

W latach 2013-2015 (I kwartał) średni okres czasu od daty wpływu zlecenia do RODK do daty wysłania opinii do sądu wyniósł odpowiednio: 112 dni w 2013 r., 166 dni w 2014 r. i 139 dni w I kwartale 2015 r. W kolejnych latach liczba spraw załatwionych w terminie:

- do 14 dni wyniosła odpowiednio: osiem (3%), 12 (5%) i cztery sprawy (13%),
- od 15 do 30 dni wyniosła odpowiednio: 11 (5%), sześć (2%) i zero spraw (0%),
- od 31 do 60 dni wyniosła odpowiednio: 18 (8%), 18 (8%) i jedna sprawa (3%),
- od 61 do 90 dni wyniosła odpowiednio: 31 (13%), 18 (8%) i pięć spraw (16%),
- od 91 do 120 dni wyniosła odpowiednio: 70 (30%), 14 (6%) i cztery sprawy (13%),
- powyżej 120 dni wyniosła odpowiednio: 98 (41%), 169 (71%) i 17 spraw (55%).

W 2012 r. w terminie do 14 dni od daty wpływu zlecenia do RODK do daty wysłania opinii do sądu załatwiono 12 spraw (5,2%), od 15 do 31 dni – osiem spraw (3,5%), od 31 do 60 dni – 52 sprawy (22,4%), w terminie od 61 do 90 dni – 82 sprawy (35,3%), w terminie od 91 do 120 dni – 59 spraw (25,4%), a w terminie ponad 120 dni – 19 spraw (8,2%).

(dowód: akta kontroli str. 146-147, 158-159, 171-172, 289, 388-390, 656)

W latach 2013-2015 (I kwartał) opinie do sądu w sprawach dotyczących nieletnich były wysyłane po upływie średnio odpowiednio: 92, 71 i 78 dni od daty wpływu zlecenia do RODK. W terminie powyżej 90 dni załatwiono odpowiednio: 21 spraw (45,7%) w 2013 r., osiem spraw (23,5%) w 2014 r. i zero spraw w I kwartale 2015 r. W 2013 i 2014 r. odsetek liczby spraw załatwionych w terminie powyżej 90 dni, w porównaniu do 2012 r., w którym załatwiono dwie takie sprawy (5,9%), był wyższy odpowiednio o: 39,8 i 17,6 punktu procentowego.

W latach 2013-2015 (I kwartał) opinie do sądu w pozostałych sprawach były wysyłane po upływie średnio odpowiednio: 117, 182 i 143 dni od daty wpływu zlecenia do RODK. W terminie powyżej 90 dni załatwiono odpowiednio: 147 spraw (77,4%) w 2013 r., 175 spraw (86,2%) w 2014 r. i 21 spraw (72,4%) w I kwartale 2015 r. W 2013 i 2014 r. odsetek liczby spraw załatwionych w terminie powyżej 90 dni, w porównaniu do 2012 r., w którym liczba takich spraw wyniosła 76 (38,4%), był wyższy odpowiednio o: 39,0 i 47,8 punktu procentowego.

Spośród spraw rodzinnych, najwięcej spraw załatwionych w terminie powyżej 90 dni dotyczyło spraw opiekuńczych, tj.:

- w 2013 r. 98 spraw, które stanowiły 75,4% wszystkich opinii wydanych w sprawach opiekuńczych w tym roku i 66,7% spraw rodzinnych załatwionych w tym terminie,
- w 2014 r. 130 spraw, które stanowiły 87,8% wszystkich opinii wydanych w sprawach opiekuńczych w tym roku i 74,3% spraw rodzinnych załatwionych w tym terminie,
- w I kwartale 2015 r. 13 spraw, które stanowiły 81,3% wszystkich opinii wydanych w sprawach opiekuńczych w tym okresie i 61,9% spraw rodzinnych załatwionych w tym terminie.

W 2012 r. również najwięcej spraw załatwionych w terminie powyżej 90 dni dotyczyło spraw opiekuńczych, które wyniosły 38 spraw i stanowiły 30,6% wszystkich opinii wydanych w sprawach opiekuńczych w 2012 r. i 50,0% spraw rodzinnych załatwionych w tym terminie.

(dowód: akta kontroli str. 146-147, 158-159, 171-172, 289, 388-390)

W sprawozdaniach jakościowych za 2013 i 2014 r. przedłożonych do Ministerstwa Sprawiedliwości wskazano, że mimo przekroczenia określonej w Standardach Opiniowania, wymaganej wydajności opiniodawczej, w RODK występował długi czas oczekiwania sądów

na opinie, co spowodowane było przede wszystkim ilością wpływających zleceń, przewyższającą możliwości kadrowe Ośrodka. Wskazano również, że pracę dezorganizowały również wezwania biegłych do złożenia opinii ustnej uzupełniającej, co związane było głównie z aktywnością procesową pełnomocników stron, nie zaś merytorycznymi zarzutami do opinii.

(dowód: akta kontroli str. 125-126, 143-144)

Badanie 20 wybranych spraw (o których była mowa wyżej) wykazało, że Kierownik RODK wskazywała termin badania średnio na 120 dni od dnia wpływu zlecenia do RODK, przy czym w sprawach dotyczących nieletnich termin ten wyniósł średnio 39 dni (od sześciu do 81 dni), a w sprawach rodzinnych – średnio 147 dni (od 44 dni do 225 dni). W 17 sprawach termin badania został wyznaczony na ponad 30 dni od daty wpływu zlecenia.

Badanie pięciu spraw, w których prowadzone przez RODK w latach 2013-2015 (I kwartał) postępowania trwały najdłużej³² wykazało, że główną przyczyną przewlekłości ich prowadzenia było wyznaczenie przez Kierownika RODK terminu badań po upływie od 101 do 225 dni³³ od daty wpływu zlecenia z sądu. Ponadto w dwóch sprawach³⁴, na uzasadniony wniosek badanych o wyznaczenie innego terminu, kolejny termin wyznaczono odpowiednio na 13 i 91 dni od daty pierwszego terminu (i odpowiednio 238 i 192 dni od daty wpływu zlecenia).

(dowód: akta kontroli str. 413-414, 415-645, 539-548, 591-612, 624-645)

Kierownik RODK wyjaśniła, że badane sprawy, w których termin badania wyznaczono na ponad 30 dni od daty wpływu zlecenia, wpłynęły do RODK w okresie od I kwartału 2013 r. do III kwartału 2014 r., tj. w okresie, w którym czas oczekiwania na badanie wynosił od czterech do siedmiu miesięcy, w związku z wpływem dużej ilości spraw. Wyznaczenie ww. terminów badań wynikało z ustalonej wcześniej liczby badań w innych sprawach.

(dowód: akta kontroli str. 648, 650)

W okresie od 24 kwietnia 2015 r. (tj. od dnia rozpoczęcia kontroli NIK w RODK) do 7 lipca 2015 r., do Ośrodka wpłynęło 49 zleceń dotyczących przeprowadzenia badań diagnostycznych i sporządzenia opinii, w tym sześć w sprawie nieletnich. Średni okres czasu od daty wpływu zlecenia do wyznaczonej daty pierwszego badania wyniósł odpowiednio: 25 dni (od 18 do 34 dni) w sprawach dotyczących nieletnich oraz 149 dni (od 19 do 181 dni) w pozostałych sprawach.

(dowód: akta kontroli str. 657-669)

W latach 2013-2015 (I kwartał) średni okres czasu od daty zakończenia badań diagnostycznych do daty wysłania opinii do sądu w sprawach dotyczących nieletnich w kolejnych latach wyniósł 12 dni. Poza jedną sprawą z 2013 r., w przypadku której opinię do sądu przesłano po upływie 17 dni od daty zakończenia badań, opinie we wszystkich pozostałych sprawach dotyczących nieletnich zostały przesłane do sądu w terminie do 14 dni, tj. zgodnie z § 11 ust. 1 rozporządzenia w sprawie RODK. W 2012 r. wszystkie opinie w sprawach dotyczących nieletnich zostały przesłane do sądu w terminie do 14 dni.

(dowód: akta kontroli str. 120, 146-147, 158-159, 171-172, 289, 388-390)

Kierownik RODK wyjaśniła, że przekroczenie terminu wysłania opinii do sądu w 2013 r., w sprawie dotyczącej nieletniego nr 72/13, o trzy dni wynikało z faktu, że psycholog wchodzący w skład zespołu badawczego odbył rozmowę telefoniczną z matką nieletniego w siódmym dniu od pierwszego terminu badania i datę przeprowadzenia tej rozmowy uznał jako datę, od której liczy się termin na wysłanie opinii do sądu.

(dowód: akta kontroli str. 120, 146-147, 158-159, 171-172, 289, 388-390, 676)

Średni okres czasu od daty zakończenia badań diagnostycznych do daty wysłania opinii do sądu w sprawach rodzinnych wyniósł odpowiednio: 23 dni w 2013 r., 26 dni w 2014 r. i 23

³² Sprawa nr 289/13 o wydanie zarządzeń odnośnie małoletniego (268 dni od daty wpływu zlecenia do daty wysłania opinii do sądu), sprawa nr 322/13 o rozwód (245 dni), sprawa nr 135/13 o wydanie zarządzeń odnośnie małoletniego (227 dni), sprawa nr 157/14 o zmianę wyroku rozwodowego w przedmiocie władzy rodzicielskiej (203 dni) i sprawa 154/14 o rozwód (201 dni).

³³ Odpowiednio: 225 dni w sprawie nr 289/13 o wydanie zarządzeń odnośnie małoletniego, 208 dni w sprawie nr 322/13 o rozwód, 101 dni w sprawie nr 135/13 o wydanie zarządzeń odnośnie małoletniego, 172 dni w sprawie nr 157/14 o zmianę wyroku rozwodowego w przedmiocie władzy rodzicielskiej i 172 dni w sprawie nr 154/14 o rozwód.

³⁴ Sprawa nr 289/13 i nr 135/13.

dni w I kwartale 2015 r. Opinie we wszystkich sprawach rodzinnych przesłano do sądu w terminie do 30 dni, tj. w terminie określonym w § 11 ust. 1 rozporządzenia w sprawie RODK. W 2012 r., poza jedną sprawą o rozwód, w której przekroczono termin o trzy dni, wszystkie pozostałe opinie w sprawach rodzinnych zostały przesłane do sądu w terminie do 30 dni.

(dowód: akta kontroli str. 146-147, 158-159, 171-172, 289, 388-390, 675-676)

W 20 sprawach objętych badaniami kontrolnymi nie stwierdzono przewlekłości postępowania ze strony zespołów przeprowadzających badania. Badania zostały przeprowadzane w wyznaczonych przez Kierownika RODK terminach. W sprawach dotyczących nieletnich opinie były sporządzane w terminie od 11 do 14 dni (średnio 13 dni) od daty zakończenia badania, a w przypadku pozostałych spraw – w terminie od 17 do 30 dni (średnio 26 dni) od daty zakończenia badania.

(dowód: akta kontroli str. 413-416)

Kierownik RODK dysponowała narzędziem umożliwiającym sprawowanie bieżącej kontroli nad przebiegiem prowadzonych postępowań w sprawie wydania opinii pod kątem sprawności i terminowości ich przeprowadzania. Od 2013 r. w RODK prowadzony był elektroniczny wykaz spraw zleconych, w którym odnotowywane były na bieżąco informacje dotyczące podejmowanych czynności.

(dowód: akta kontroli str. 370-371)

W celu usprawnienia pracy RODK w zakresie terminowego wydawania opinii oraz skrócenia czasu oczekiwania sądu na opinie Kierownik RODK na zebraniu pracowników w dniu 3 stycznia 2013 r. zobowiązała pracowników do przestrzegania wewnętrznych terminów sporządzania opinii wynoszących 25 dni od dnia badania w sprawach opiekuńczych i rozwodowych oraz 10 dni w sprawach nieletnich. Ponadto zarządzeniem nr 2/2014 z 22 sierpnia 2014 r. Kierownik RODK wprowadziła zasadę, że zespół badający w sprawach nieletnich, opiekuńczych i rozwodowych, w sytuacji niezakończenia badań w pierwszym wyznaczonym terminie, w celu ich dokończenia może wyznaczyć w porozumieniu z Kierownikiem RODK, drugi lub kolejny termin spotkania ze stronami w czasie jak najszybszym, który nie powinien przekroczyć dwóch tygodni.

(dowód: akta kontroli str. 199, 221-223)

2.3.2. Przestrzeganie przy przeprowadzaniu badań i sporządzaniu opinii końcowej zasad postępowania oraz Standardów Opiniowania

RODK dysponował Standardami Opiniowania, które otrzymał 5 kwietnia 2011 r. przy piśmie Prezesa Sądu Okręgowego w Tarnowie, którym przekazał pismo Ministerstwa Sprawiedliwości do wiadomości RODK. W dniu 13 marca 2014 r. RODK otrzymał pocztą elektroniczną aneks do Standardów Opiniowania w zakresie dotyczącym narzędzi badawczych, a w dniu 5 lutego 2015 r. – zweryfikowane Tabele 1 i 2 do Standardów Opiniowania, zawierające aktualne metody i techniki badawcze zalecane do wykorzystywania w pracy diagnostyczno-opiniodawczej. W piśmie z 5 lutego 2015 r. wskazano również, że w zakresie metod i testów pedagogicznych należy ponadto korzystać z katalogu dostępnego na podanej w tym piśmie stronie internetowej.

Ponadto w dniu 24 czerwca 2013 r. pocztą elektroniczną wpłynęła do RODK z Okręgowego Zespołu Nadzoru Pedagogicznego w Bydgoszczy *Instrukcja w sprawie procedury badań w rodzinnych ośrodkach*. W treści e-maila wskazano, że Instrukcja ta została przygotowana zgodnie z zaleceniem wizytatora Ministerstwa Sprawiedliwości, oraz że od 1 lipca 2013 r. wszystkie ośrodki winny wprowadzić ją jako obowiązującą.³⁵

(dowód: akta kontroli str. 404-412, 717-730)

³⁵ W Instrukcji zalecono jako obowiązujące: literalne stosowanie opinii zawartych w rozporządzeniu w sprawie RODK; odbieranie na piśmie oświadczeń od osób skierowanych na badania w sprawach rodzinnych o wyrażeniu zgody na przeprowadzenie badań psychologicznych, pedagogicznych i lekarskich w zakresie niezbędnym do wydania opinii zgodnie z postanowieniem sądu – oświadczenie to winno znaleźć się w teczkach badań; rozpoczynanie badań zawsze w zespole dwóch osób, zbieranie wywiadu (psycholog-pedagog, psycholog-psycholog), przedstawianie praw i zobowiązań zgodnie ze Standardami, które powinny być w całości do wglądu dla badanych, a ustnie winny być podane najważniejsze punkty procedury; podpisane oświadczenie o zapoznaniu się ze Standardami Opiniowania i przyjęcia do wiadomości najważniejszych postanowień – podpisane oświadczenie winno znaleźć się w teczkach badań; dokonać do 31 lipca 2013 r. przeglądu i aktualizacji metod badawczych, sprawdzając czy pozostają nadal jako rekomendowane przez PTP, wycofać wszystkie metody i techniki bez aktualnych norm, którym wygasły licencje; metody projekcyjne stosować wyłącznie w sytuacji gdy biegły jest przeszkolony i ma doświadczenie w ich stosowaniu.

Kierownik RODK wyjaśniła, że w związku z otrzymaniem ww. Instrukcji została ona udostępniona wszystkim pracownikom, sporządzono kopie załączonych do niej wzorów oświadczeń, do stosowania których i zamieszczania w teczkach badań zostali zobowiązani, w formie ustnej, wszyscy pracownicy pedagogiczni.

(dowód: akta kontroli str. 675)

W zakresie ustalenia zasad postępowania przy przeprowadzaniu badań diagnostycznych i sporządzaniu opinii, w regulaminie pracy RODK określono m.in. sposób wyznaczania zespołu przeprowadzającego badanie, obowiązek sporządzania planu badań, pobierania od osób badanych (przed rozpoczęciem badania) oświadczenia o wyrażeniu zgody na przeprowadzanie badań oraz obowiązek przedkładania badanym do wglądu Standardów Opiniowania. W związku z koniecznością przestrzegania obowiązujących Standardów Opiniowania oraz w celu usprawnienia pracy RODK w zakresie terminowego wydawania opinii oraz skrócenia czasu oczekiwania sądu na opinie wydano zarządzenie nr 2/2014 w zakresie terminowości wydawania opinii, o którym mowa na stronie 22 niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 21-25, 41)

Organizacja i przeprowadzanie badań diagnostycznych oraz wydawanych opinii odbywały się zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu w sprawie RODK, w Standardach Opiniowania oraz w uregulowaniach wewnętrznych RODK.

Badanie 20 wybranych do kontroli spraw (o których była mowa wyżej) wykazało, że:

- badania psychologiczne, pedagogiczne i lekarskie we wszystkich badanych sprawach wykonywane były wyłącznie przez pracowników zatrudnionych w RODK;
- w każdym przypadku Kierownik RODK wyznaczyła co najmniej dwuosobowy skład zespołu badawczego, w skład którego wchodził zarówno psycholog jak i pedagog, a w czterech sprawach³⁶ w skład zespołu badawczego wchodził również lekarz psychiatra;
- we wszystkich sprawach badania diagnostyczne (psychologiczne, pedagogiczne i lekarskie) niezbędne do wydania opinii przeprowadzono w siedzibie RODK, zgodnie z § 10 ust. 1 rozporządzenia w sprawie RODK;
- każdorazowo oprócz osób nieletnich (dzieci) na badania wzywano również oboje rodziców lub opiekunów;
- badania nieletnich we wszystkich badanych sprawach odbyły się przy udziale rodziców (opiekunów) zgodnie z zasadami postępowania określonymi w części II pkt 1.5 Standardów Opiniowania;
- każdorazowo w wywiadach i rozmowach z badanymi w sprawach rodzinnych uczestniczyło co najmniej dwóch członków zespołu badawczego, zgodnie z zasadami postępowania określonymi w części II pkt 2.3 i 2.4 Standardów Opiniowania;
- w dwóch sprawach rodzinnych opiekuńczych³⁷, w których na wniosek osób zainteresowanych, w związku z niemożnością stawienia się na badaniach w wyznaczonym przez Kierownika RODK terminie, wyznaczono kolejny termin badania, poinformowano sąd o niestawiennictwie osób wezwanych, jego przyczynach oraz wyznaczeniu nowego terminu badania zgodnie z zasadami postępowania określonymi w § 10 ust. 5 rozporządzenia w sprawie RODK;
- w żadnej z badanych spraw w trakcie badań nie przeprowadzano wywiadów środowiskowych;
- w zbadanych sprawach nie wystąpiły przypadki odmowy udziału w badaniach, niewyrażenia zgody na ich kontynuowanie lub kontakt dziecka z drugim rodzicem (opiekunem), jak również na badanie nieletniego (dziecka) bez obecności rodziców (opiekunów);

³⁶ Sprawy dotyczące nieletnich o numerach: 356/13, 56/14, sprawa o separację nr 210/13 i sprawa o wydanie zarządzeń odnośnie małoletniego nr 135/13.

³⁷ Sprawy nr: 135/13 i 289/13 o wydanie zarządzeń odnośnie małoletnich.

- we wszystkich badanych sprawach zespół badawczy sporządzał i podpisywał protokoły z badania (w tym testy i kwestionariusze), które zostały sporządzone czytelnie oraz zawierały wszystkie wymagane informacje określone w części I pkt 4 Standardów Opiniowania;
- we wszystkich badanych sprawach sporządzona przez zespół badawczy opinia dla sądu zawierała wszystkie wymagane informacje określone we wzorach opinii zamieszczonych w załączniku do rozporządzenia w sprawie RODK oraz zleceniach w sprawie ich sporządzenia;
- wszystkie opinie zostały sporządzone przez zespół badawczy w układzie zgodnym z wzorem opinii, określonym w załączniku do rozporządzenia w sprawie RODK, w tym m.in. informacje o zastosowanych metodach badawczych;
- we wszystkich opiniach były wymienione wszystkie dodatkowe techniki badawcze zastosowane w ramach przeprowadzonych badań diagnostycznych.

(dowód: akta kontroli str. 424-433, 434-645, 679, 707-708)

We wszystkich sprawach objętych badaniem kontrolnym przeprowadzono wywiad z nieletnimi (dziećmi) i ich rodzicami zgodnie z zasadami określonymi w pkt 1.1. lit c, pkt 1.2. lit b oraz pkt 2.1. lit. b części II Standardów Opiniowania. W ramach przeprowadzanych badań zastosowano również inne podstawowe techniki badawcze, tj. rozmowę kierowaną, obserwację oraz analizę dokumentacji.

(dowód: akta kontroli str. 424-433, 434-645, 709-712, 713-716)

Na podstawie dokumentacji badanych spraw nie można było określić jakimi kryteriami kierowała się Kierownik RODK przy wyznaczaniu składu zespołu badawczego.

(dowód: akta kontroli str. 424-433, 434-645)

Odnosząc się do przesłanek przy wyznaczaniu składu zespołu badawczego w badanych sprawach, Kierownik RODK, wyjaśniła, że mając na uwadze wyrównany poziom merytoryczny prezentowany przez pracowników pedagogicznych, główną przesłanką przy wyznaczaniu zespołu badawczego w badanych sprawach było obciążenie opiniodawcze biegłych w momencie wyznaczania badań. Wskazała również, że w RODK w sprawach nieletnich przestrzegana jest zasada wyznaczania do składu psychologa, pedagoga i psychiatry, natomiast w sprawach rodzinnych w skład zespołu wchodzi lekarz psychiatra gdy jest to uzasadnione тезami sądu lub gdy istnieje podejrzenie występowania zaburzeń psychicznych lub uzależnień.

(dowód: akta kontroli str. 675)

We wszystkich badanych sprawach RODK nie dołączał do przesłanej opinii do sądu dokumentacji z przeprowadzonych badań diagnostycznych, jak również nie udostępniał tej dokumentacji osobom poddanym badaniom i ich rodzinom, zarówno z własnej inicjatywy, na wniosek tych osób, czy też na polecenie sądu.

(dowód: akta kontroli str. 679)

W odniesieniu do procedur i praktyk stosowanych w RODK w zakresie udostępniania osobom badanym testów oraz protokołów z przeprowadzonych rozmów i obserwacji zachowań osób badanych, Kierownik RODK wyjaśniła, że w RODK dokumenty te nie są udostępniane osobom nieposiadającym wiadomości specjalnych z zakresu psychologii, niezbędnych do ich analizy i interpretacji, a więc osobom badanym. Wskazała również, że znaczenie wyników poszczególnych testów może być interpretowane tylko w całości materiału diagnostycznego oraz teorii psychologicznej związanej z metodą. Jedynym wynikiem, który psycholog powinien przekazać osobom badanym, a w przypadku RODK – zlecającemu czyli sądowi, jest opinia charakteryzująca funkcjonowanie danej osoby w oznaczonych obszarach. Kierownik RODK wskazała również, że udostępnienie wyników surowych niesie za sobą niebezpieczeństwo manipulowania uzyskanymi wynikami przez strony procesowe, błędnego rozumienia uzyskanych wyników, tendencyjnej selekcji oraz naruszania zasad umowy z ich wydawcami.

Ponadto Kierownik RODK wyjaśniła, że ze względu na specyfikę czynności badawczych podejmowanych w RODK, których przebieg jest objęty tajemnicą zawodową oraz mając na

uwadze przepisy o ochronie danych osobowych, uczestnicy prowadzonych badań informowani są w formie pisemnej o niewyrażeniu zgody na nagrywanie przebiegu badań.

(dowód: akta kontroli str. 671, 672-673, 707-708)

Spośród badanych 20 spraw, poza dwoma przypadkami, w pozostałych 18 sprawach zespół przeprowadzający badania przekazał osobom badanym w sposób udokumentowany następujące informacje:

- na wstępnym etapie badania: o planie badania, jego celu oraz zakresie wykorzystania jego wyników, który to obowiązek wskazano w części I pkt 2.1. lit. d Standardów Opiniowania,
- na końcowym etapie badań: o terminie sporządzenia opinii, możliwości zgłaszania uwag, co do przebiegu badania do Kierownika RODK oraz o możliwości zgłaszania uwag, co do przebiegu badania, treści i wniosków końcowych zawartych w opinii do organu zlecającego jego wykonanie, który to obowiązek wskazano w części I pkt 2.3. lit a-c Standardów Opiniowania.

W teczkach dwóch spraw dotyczących nieletnich³⁸ brak było dokumentów potwierdzających przekazanie ww. informacji.

(dowód: akta kontroli str. 404-408, 424-433, 434-645)

Kierownik RODK wyjaśniła, że w Standardach Opiniowania brak jest zalecenia co do udokumentowania przekazania informacji, o których mowa w części I pkt 2.1. lit. d oraz w pkt 2.3. lit a-c, oraz że w Instrukcji z 24 czerwca 2013 r. wskazano obowiązek odbierania na piśmie oświadczeń o wyrażeniu zgody na przeprowadzenie badań w sprawach rodzinnych. Wyjaśniła również, że w sprawach dotyczących nieletnich informacje te podawane są ustnie (rodzice otrzymują do wglądu Standardy Opiniowania), a udokumentowane są w tych przypadkach, gdy rodzice dostarczyli dodatkową dokumentację dotyczącą nieletniego i wyrazili zgodę na ich przetwarzanie. Kierownik RODK wskazała, że na ścianie korytarza RODK umieszczony jest wzór Oświadczenia dla osoby badanej w RODK, zawierający odnośniki do ww. informacji.

(dowód: akta kontroli str. 648, 650, 707, 708)

W żadnej z badanych spraw do Kierownika RODK nie zostały skierowane uwagi ani skargi ze strony osób badanych, ich rodzin oraz sądu.

(dowód: akta kontroli str. 424-433, 434-645)

Wszystkie opinie zostały podpisane przez Kierownika RODK, która swoim podpisem potwierdziła przestrzeganie Standardów Opiniowania oraz spełnienie wymogów formalnych wydanej opinii. Od czerwca 2015 r. zostały wprowadzone w RODK *Karty zatwierdzenia opinii*, umożliwiające dodatkowe, oprócz podpisu, potwierdzenie sprawdzenia opinii przez Kierownika RODK.

(dowód: akta kontroli str. 342-343, 424-433, 434-645, 676-678)

Kierownik RODK wyjaśniła, że weryfikując opinię sporządzoną przez biegłych sprawdzane jest czy opinia została sporządzona i zawiera wszystkie informacje określone we wzorach opinii zamieszczonych w załączniku do rozporządzenia w sprawie RODK, czy zostały zastosowane adekwatne do badanego i opiniowanego obszaru metody badawcze oraz czy wnioski opinii zawierają pełną odpowiedź na tezy sądu. Wskazała również, że w okresie do połowy 2013 r. opinie przedstawiane były kierownikowi w formie papierowej, kierownik nanosił ewentualne poprawki, a po ich korekcie przez biegłych zatwierdzał ostateczną wersję opinii. Od połowy 2013 r., gdy wszyscy członkowie składu opiniującego zaczęli opracowywać opinie w formie elektronicznej, są one przesyłane do kierownika drogą mailową lub na nośnikach danych elektronicznych. Poprawki – stylistyczne, interpunkcyjne – nanoszone są w formie elektronicznej bezpośrednio przez kierownika lub przesyłane biegłym do korekty w zakreślonym obszarze, gdy są to poprawki merytoryczne.

(dowód: akta kontroli str. 676-678)

³⁸ Sprawy dotyczące nieletnich nr: 356/13 (na badanie przeprowadzone 9 grudnia 2013 r. stawiała się matka i dziecko (ojciec nie żyje) i nr 56/14 (na badanie przeprowadzone 2 czerwca 2014 r. stawiało się dziecko i oboje rodziców).

2.3.3. Dobór i stosowanie dodatkowych technik badawczych

W wyniku kontroli dokumentacji 20 wybranych spraw (o których była mowa wyżej) stwierdzono, że we wszystkich badanych sprawach zastosowano co najmniej trzy dodatkowe techniki badawcze. I tak:

- we wszystkich sprawach zastosowano metody ankietowe i kwestionariuszowe³⁹ ogółem, przy czym badania ankietowe przeprowadzono w sprawach dotyczących nieletnich⁴⁰,
- w 19 sprawach zastosowano metody testowe (bez projekcyjnych)⁴¹ ogółem, takie jak testy inteligencji, zdolności specjalnych, osobowości, wiadomości itp.,
- w 17 sprawach zastosowano metody (testy) projekcyjne⁴².

We wszystkich zbadanych sprawach, w których zastosowano metody projekcyjne, techniki te zastosowano jako metody uzupełniające z innymi metodami, w szczególności z metodami kwestionariuszowymi, tj. zgodnie z zasadami określonymi w pkt 4 części III Standardów Opiniowania. Spośród 21 zastosowanych dodatkowych metod badawczych, 20 metod było wskazanych w Standardach Opiniowania jako narzędzia badawcze, a jedna metoda (*Skala Postaw Rodzicielskich SPR-2 M. Plopa*) została opracowana w polskim środowisku akademickim⁴³. RODK dysponował podręcznikami do wszystkich zastosowanych metod badawczych.

(dowód: akta kontroli str. 424-433, 434-645, 709-712, 713-716)

W objętych badaniem kontrolnym sprawach nie wystąpiły przypadki zastosowania przez pedagogów technik badawczych (testów, kwestionariuszy) zastrzeżonych do stosowania przez psychologów. We wszystkich zbadanych sprawach członkowie zespołu badawczego stosujący dodatkowe techniki badawcze, w szczególności metody testowe dysponowali podręcznikami określającymi zasady przeprowadzania tych badań oraz interpretacji ich wyników. W jednej sprawie jako metodę testową zastosowano Minnesocki Wielowymiarowy Inwentarz Osobowości – 2 (MMPI-2), w przypadku stosowania której – jak wskazano w *Narzędziach badawczych* określonych w aneksie do Standardów Opiniowania z marca 2014 r. – niezbędne było szkolenie. Biegła psycholog stosującą tę technikę w ww. sprawie uczestniczyła w szkoleniu przeprowadzonym przez Pracownię Testów Psychologicznych Polskiego Towarzystwa Psychologicznego w zakresie stosowania i interpretacji tej metody.

(dowód: akta kontroli str. 424-433, 434-645, 648, 650-655, 713-716)

W dokumentacji badanych spraw brak było dokumentów pozwalających ustalić, czy Kierownik RODK w czasie przeprowadzanych badań, bądź na etapie sprawdzania opinii weryfikowała prawidłowość i adekwatność doboru metod badawczych.

(dowód: akta kontroli str. 364)

Kierownik RODK wyjaśniła, że podpisując sporządzone przez zespół badawczy opinie m.in. weryfikowała prawidłowość i adekwatność doboru metod badawczych przez zespół badawczy i w tym zakresie nie stwierdziła żadnych nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 676-677)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności RODK w zakresie przeprowadzania badań diagnostycznych oraz sporządzania na ich podstawie opinii na zlecenie sądu nie stwierdzono nieprawidłowości.

³⁹ Zastosowane badania kwestionariuszowe: Skala Postaw Rodzicielskich M. Plopa (18 spraw), Inwentarz Stanu i Cechy Lęku STAIC D. Spielberger i inni (10 spraw), Inwentarz Stanu i Cechy Lęku Dla Dzieci STAIC D. Spielberger i inni (5 spraw), Kwestionariusz wywiadu o dziecku (13 spraw), Skala jawnego niepokoju „Jaki jesteś” SJN- Chojnowski, Skrzypek (5 spraw), Kwestionariusz Agresywności Młodzieży Reaktywność Emocjonalna D. Kalka i inni (1 sprawa), Kwestionariusz Impulsywności IVE – Eysenck (1 sprawa), Kwestionariusz CISS – Parkera (2 sprawy), SUPIN – C30 P. Brzozowski (1 sprawa), Skala Oceny Rodziny Olsona-Margasiński (1 sprawa), Kwestionariusz temperamentu EAS-C Plomin (1 sprawa), Skala Postaw Rodzicielskich i Skala Postaw Rodzicielskich 2 – M. Plopa (1 sprawa).

⁴⁰ Próba diagnozująca opanowanie wiadomości i umiejętności szkolnych, część matematyczna i przyrodniczo-humanistyczna – metoda autorska, zastosowana w celu orientacyjnej oceny przyswojenia treści programowych.

⁴¹ Zastosowane metody testowe (bez projekcyjnych): Test Matryc J.C. Ravena – wersja standard (6 spraw), Test Pamięci Wzrokowej Bentona (5 spraw), Kwestionariusz Osobowości Eysencka – EPQ-R (6 spraw), Skala Inteligencji Wechslera WISC-R (2 sprawy), Kwestionariusz Osobowości NEO-PI-R Costa, McCrae (7 spraw), MMPI-2 (1 sprawa), Inwentarz Osobowości NEO-FFI – Costa, McCrae (7 spraw), Inwentarz Osobowości NEO-PI-R P Costa, McCrae (1 sprawa).

⁴² Zastosowane metody projekcyjne: Test Zdań Niedokończonych dla młodzieży Rottera – RISB (4 sprawy), Test Zdań Niedokończonych dla dorosłych Rottera – RISB (13 spraw), Test Zdań Niedokończonych dla dzieci Rottera – RISB (13 spraw).

⁴³ Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania w Warszawie Pracownia Testów Psychologicznych.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Uwagi NIK dotyczą nieudokumentowania w dwóch sprawach dotyczących nieletnich⁴⁴ przekazania przez zespół badawczy osobom badanym informacji, o których mowa w części I pkt 2.1. lit. d oraz w pkt 2.3. lit a-c Standardów Opiniowania. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w *Instrukcji w sprawie procedury badań w rodzinnych ośrodkach*, przekazanej przez Ministerstwo Sprawiedliwości 24 czerwca 2013 r. wskazano m.in., że zaleca się jako obowiązujące, aby w teczce badań znalazło się podpisane oświadczenie o zapoznaniu się ze standardami opiniowania i przyjęcia do wiadomości najważniejszych postanowień.

2.4. Mediacje i wywiady środowiskowe przeprowadzane na zlecenie sądu

Opis stanu
faktycznego

W latach 2013-2015 (I kwartał) do RODK wpłynęły dwa zlecenia⁴⁵ w sprawie przeprowadzenia mediacji. W obydwu sprawach, do prowadzenia tych mediacji wyznaczana była w zleceniach sądów Kierownik RODK, wpisana na listę stałych mediatorów Sądu Okręgowego w Tarnowie, posiadająca uprawnienia mediatora, wymagane postanowieniami art.183² ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeksu postępowania cywilnego⁴⁶.

Czynności prowadzone w toku ww. postępowań mediacyjnych były udokumentowane w sposób pisemny. W wyniku kontroli dokumentacji tych spraw ustalono, że:

- w postępowaniu mediacyjnych prowadzonym na zlecenie Sądu Rejonowego w Dąbrowie Tarnowskiej (postanowienie z dnia 19 grudnia 2012 r., pismo z aktami sprawy z 20 grudnia 2012 r. wpłynęło do RODK 27 grudnia 2012 r.) odstąpiono od procedury mediacyjnej po wstępnym spotkaniu mediacyjnym (w związku z odwołaniem ustalonych spotkań przez uczestników mediacji),
- w postępowaniu mediacyjnym prowadzonym na zlecenie Sądu Rejonowego w Brzesku (postanowienie z 9 grudnia 2013 r., pismo z aktami sprawy z 12 grudnia 2013 r. wpłynęło do RODK 16 grudnia 2013 r.) mediacje zostały zakończone z powodu braku obustronnej woli do ich kontynuowania.

Postępowania w ww. sprawach prowadzone były według zasad określonych w kodeksie postępowania cywilnego. Zgodnie z dyspozycją art. 183¹¹ kodeksu postępowania cywilnego mediator niezwłocznie wyznaczył termin i miejsce posiedzenia mediacyjnego. Po zakończeniu każdego postępowania, stosownie do zapisów art. 183¹² kodeksu postępowania cywilnego, został sporządzony i przesłany do właściwego sądu protokół, zawierający omówienie przebiegu i wyników mediacji. W sporządzonych protokołach zawarte były wszystkie wymagane elementy. Wraz z protokołami został przesłany dokument zawierający rozliczenie pracy mediatora (karty pracy biegłego) zawierający m.in. informację o wyrażeniu przez mediatora zgody na prowadzenie mediacji bez wynagrodzenia na podstawie art. 183⁵ kodeksu postępowania cywilnego.

W piśmie Sądu Rejonowego w Dąbrowie Tarnowskiej z 20 grudnia 2012 r w sprawie przeprowadzenia mediacji nie określono terminu, w którym sąd powinien otrzymać protokół z przebiegu i wyników mediacji. Protokół z tego postępowania mediacyjnego został sporządzony i wysłany do Sądu 30 stycznia 2013 r., tj. po upływie 34 dni od daty wpływu zlecenia do RODK i 42 dni od daty postanowienia Sądu.

W przypadku zlecenia z Sądu Rejonowego w Brzesku z 12 grudnia 2013 r., Sąd określił 30 dniowy termin na przeprowadzenie mediacji. Po podpisaniu umowy mediacyjnej przez strony, pismem z 15 stycznia 2014 r. (tj. po upływie 30 dni od daty wpływu zlecenia) mediator w uzgodnieniu z uczestnikami mediacji zwrócił się do Sądu o przedłużenie tego terminu informując jednocześnie, że strony zastrzegły sobie możliwość zmiany decyzji w sprawie kontynuowania postępowania mediacyjnego do 20 stycznia 2014 r. Na drugiej sesji, która odbyła się 22 stycznia 2014 r. mediacje zostały zakończone z powodu braku obustronnej woli stron do ich kontynuowania. Protokół z przebiegu mediacji został

⁴⁴ Sprawy dotyczące nieletnich 356/13 i 56/14.

⁴⁵ Z Sądu Rejonowego w Dąbrowie Tarnowskiej Wydział III Rodzinny i Nieletnich (o ustalenie kontaktów z małoletnim dzieckiem); z Sądu Rejonowego w Brzesku III Wydział Rodzinny i Nieletnich (o uregulowanie kontaktów z małoletnim dzieckiem);

⁴⁶ Dz. U. z 2014 r., poz. 101 ze zm., zwana dalej *kodeksem postępowania cywilnego*.

sporządzony i wysłany do Sądu 27 stycznia 2014 r., tj. po upływie 42 dni od daty wpływu zlecenia do RODK i 46 dni od daty postanowienia Sądu.

(dowód: akta kontroli str. 680-706)

W kontrolowanym okresie RODK nie przeprowadzał wywiadów środowiskowych na zlecenie sądu lub prokuratury.

(dowód: akta kontroli str. 364, 365)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności RODK w zakresie przeprowadzania mediacji na zlecenie sądu nie stwierdzono nieprawidłowości.

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

Opis stanu
faktycznego

Badanie 20 wybranych do szczegółowej kontroli spraw wykazało, że:

- w pięciu badanych sprawach dotyczących nieletnich wysokość należności za przeprowadzone przez RODK na zlecenie sądu badania diagnostyczne i wydane opinie została ustalona w wysokości 264,96 zł, tj. niższej od należnej o 16,12 zł;
- w 15 badanych sprawach rodzinnych obliczając stawkę wynagrodzenia członków zespołów badawczych za każdą rozpoczętą godzinę pracy przyjęto 1,81% kwoty bazowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, której wysokość określały ustawy budżetowe na: 2013 r.⁴⁷, 2014 r.⁴⁸ i 2015 r.⁴⁹ (1 766,46 zł), tj. stawkę maksymalną określoną w § 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 kwietnia 2013 r. w sprawie określenia stawek wynagrodzenia biegłych, taryf zryczałtowanych oraz sposobu dokumentowania wydatków niezbędnych dla wydania opinii w postępowaniu cywilnym⁵⁰. Ponadto do każdego rachunku za badanie i sporządzenie opinii w tych sprawach doliczono zryczałtowane koszty sekretariatu w wysokości 30 zł, jako inne wydatki związane z wydaniem opinii. Wysokość opłat w ww. sprawach wyniosła: od 670 zł do 1 954 zł w sprawach rozwodowych, od 734 do 867 zł w sprawach opiekuńczych oraz od 862 zł do 926 zł w innych rodzajach spraw rodzinnych.

W przypadku wszystkich badanych spraw stosowano jednolite zasady postępowania w zakresie ustalania należności.

(dowód: akta kontroli str. 424-433, 434-645, 305-306, 307-309, 731-742)

Kierownik RODK wyjaśniła, że w sprawach rodzinnych przyjęto maksymalną wysokość stawki wynagrodzenia biegłych na podstawie § 2 rozporządzenia w sprawie określenia stawek wynagrodzenia biegłych, według którego stawkę wynagrodzenia biegłych uzależnia się od stopnia złożoności problemu będącego przedmiotem opinii. Wszystkie sprawy kierowane przez sąd do opiniowania do RODK były sprawami złożonymi.

Ponadto Kierownik RODK wyjaśniła, że wysokość zryczałtowanych kosztów sekretariatu, doliczanych do każdego rachunku za badanie i sporządzenie opinii w wysokości 30 zł, została wskazana przez poprzedniego kierownika RODK, a skalkulowana została na podstawie sumy poniesionych kosztów administracyjnych (koszty papieru, druków, tonera, kopert, znaczków) podzielonej przez ilość badanych osób w danym roku. Kwota ta nie była waloryzowana, gdyż w kolejnych latach zwiększała się stopniowo liczba pracowników opracowujących opinie w systemie elektronicznym, co zmniejszało zużycie materiałów biurowych, a dodatkowo obsługę pocztową przejęło biuro podawcze Sądu Okręgowego w Tarnowie.

(dowód: akta kontroli str. 305-306, 307-308, 648, 651)

RODK nie naliczył opłat za przeprowadzone dwa postępowania mediacyjne w sprawach cywilnych, informując sąd o wyrażeniu zgody przez mediatora na prowadzenie mediacji bez wynagrodzenia powołując się na art. 183⁵ kodeksu postępowania cywilnego.

⁴⁷ Ustawa budżetowa na rok 2013 z dnia 25 stycznia 2013 r. (Dz. U. poz. 169 ze zm.).

⁴⁸ Ustawa budżetowa na rok 2014 z dnia 24 stycznia 2014 r. (Dz. U. poz. 162).

⁴⁹ Ustawa budżetowa na rok 2015 z dnia 15 stycznia 2015 r. (Dz. U. poz. 153).

⁵⁰ Dz. U. z 2013, poz. 518.

W prowadzonych postępowaniach mediacyjnych biegła poświęciła, odpowiednio: dwie godziny na wstępne spotkanie mediacyjne, w czasie którego strony zaakceptowały ustalony termin mediacji, a następnie odwołały swoją obecność i odstąpiono od procedury mediacyjnej (zlecenie Sądu Rejonowego w Dąbrowie Tarnowskiej) oraz pięć godzin na wstępne spotkanie mediacyjne i dwa wspólne spotkania mediacyjne, po przeprowadzeniu których mediacje zostały zakończone z powodu braku obustronnej woli do ich kontynuowania (zlecenie Sądu Rejonowego w Brzesku).

(dowód: akta kontroli str. 680-706)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności RODK w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość.

W pięciu badanych sprawach dotyczących nieletnich RODK obliczając wysokość należności za przeprowadzone na zlecenie sądu badania diagnostyczne i wydane opinie (jako 15% kwoty bazowej) przyjął niewłaściwą wysokość kwoty bazowej, wskutek czego każda z należności została ustalona w wysokości niższej od należnej o 16,12 zł.

Zgodnie z § 2 ust. 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 sierpnia 2001 r. w sprawie wysokości i szczegółowych zasad ustalania kosztów postępowania w sprawach nieletnich⁵¹ należność zryczałtowana za badanie i sporządzenie opinii o nieletnim w rodzinnym ośrodku diagnostyczno-konsultacyjnym wynosi 15% kwoty bazowej. Kwotą bazową do obliczenia ww. należności jest kwota bazowa dla sądowych kuratorów zawodowych, która ustalona została w art. 14 ustaw budżetowych na: 2013 r., 2014 r. i 2015 r. w wysokości 1 873,84 zł. Prawidłowo obliczona wysokość należności za badanie i sporządzenie opinii o winna wynosić 281,08 zł.

W zbadanych pięciu sprawach zaniżono należność za badanie i sporządzenie opinii o nieletnich w łącznej wysokości 80,60 zł. Wysokość należności ogółem z tego tytułu w przypadku wszystkich opinii wydanych przez RODK w sprawach nieletnich w badanym okresie (tj. 82 opinie) została zaniżona o 1 321,84 zł.

(dowód: akta kontroli str. 365, 424-433, 434-484, 731-740)

Kierownik RODK wyjaśniła, że obliczając należność za badanie i sporządzenie opinii o nieletnich przez niedopatrzenie przyjęto niewłaściwą kwotę bazową, analogiczną jak przy obliczaniu należności w postępowaniach cywilnych, tj. 1 766,46 zł zaniżając tym samym należność za każde badanie i sporządzenie opinii o 16,12 zł. Kierownik RODK wskazała również, że w trakcie kontroli NIK poprawiono zaistniały błąd i od 12 maja 2015 r. należność ta naliczana jest w prawidłowej wysokości.

(dowód: akta kontroli str. 305, 307, 310)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Uwagi NIK dotyczą odstąpienia od pobrania wynagrodzenia za prowadzenie mediacji. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że co prawda zgodnie z art. 183⁵ kodeksu postępowania cywilnego mediator może wyrazić zgodę na prowadzenie mediacji bez wynagrodzenia, to jednak w art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵² 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.

2.6. Realizacja wniosków (zaleceń) sformułowanych w wyniku przeprowadzonych kontroli (wizytacji, lustracji) oraz badań audytowych wewnętrznych lub zewnętrznych dotyczących prawidłowości realizacji zadań

Opis stanu
faktycznego

Prawidłowość realizacji zadań przez RODK była przedmiotem wizytacji Ministerstwa Sprawiedliwości przeprowadzonej w marcu 2015 r., o której mowa w pkt 1.6 niniejszego wystąpienia. W wyniku tej wizytacji stwierdzono, że do mocnych stron RODK w zakresie realizacji zadań należały: wysoki poziom merytoryczny sporządzanych opinii, zaktualizowany zestaw narzędzi i metod badawczych stosowanych przez biegłych,

⁵¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 643.

⁵² Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

prawidłowe prowadzenie dokumentacji badawczej oraz pozytywna ocena działalności dokonana przez sędziów zlecających badania. Do słabych stron RODK w zakresie realizacji zadań zaliczono natomiast: sporządzanie wyciągów z akt nie we wszystkich sprawach oraz bardzo długi czas oczekiwania na wykonanie zleceń sądowych, znacznie przekraczający 61 dni od wpływu zlecenia.

W zakresie pracy biegłych sformułowano zalecenia dotyczące sporządzania wyciągów z akt sądowych w sprawach każdego rodzaju, rozszerzenie stosowanego zestawu technik i metod diagnostycznych oraz zwiększenia dbałości i staranności w przygotowaniu procedur badawczych.

(dowód: akta kontroli str. 330-358)

Pismem z 14 maja 2015 r. Kierownik RODK poinformowała Ministerstwo Sprawiedliwości o sposobie realizacji zaleceń zawartych w sprawozdaniu w przeprowadzonej wizytacji, wskazując m.in., że na posiedzeniu Rady RODK (7 maja 2015 r.) pracownicy merytoryczni zostali zobowiązani do rozszerzenia katalogu stosowanych metod i technik diagnostycznych z wykorzystaniem posiadanych technik, w zakresie sposobu organizacji badań pracownicy merytoryczni zostali zobowiązani do wyznaczania drugiego i kolejnego terminu badań wyłącznie w przypadku złożoności spraw oraz wydarzeń losowych dotyczących stron. Ustalono, że badanie nieletnich wyznaczane będzie jako drugie badanie w danym dniu, tak, żeby termin oczekiwania nieletniego na badanie nie przekroczył 30 dni. W zakresie pracy biegłych pracownicy merytoryczni zostali zobowiązani do: sporządzania wyciągów z akt sądowych w sprawach każdego rodzaju; każdorazowego odbierania na piśmie oświadczeń od osób skierowanych na badania w sprawach rodzinnych o wyrażeniu zgody na badania oraz o zapoznaniu się ze Standardami Opiniowania; zwiększenia dbałości i staranności w przygotowaniu procedur badawczych, co będzie przedmiotem wzmożonych działań nadzorczych w formie obserwacji doradczej planowanej na wrzesień 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 359-363)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności RODK w zakresie realizacji wniosków (zaleceń) sformułowanych w wyniku przeprowadzonych kontroli (wizytacji, lustracji) oraz badań audytowych wewnętrznych lub zewnętrznych dotyczących prawidłowości realizacji zadań nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.7. Rozpatrywanie skarg i wniosków dotyczących sposobu realizacji zadań

Opis stanu
faktycznego

W latach 2013-2015 (I kwartał) do RODK nie wpłynęły żadne skargi ani wnioski dotyczące działalności Ośrodka.

(dowód: akta kontroli str. 364)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność RODK w obszarze prawidłowości i rzetelności wykonywania zadań. Oceny tej nie zmienia stwierdzona nieprawidłowość dotycząca ustalania wysokości należności w sprawach dotyczących nieletnich.

IV. Wnioski pokontrolne

Wnioski pokontrolne

W związku z wyeliminowaniem nieprawidłowości dotyczących ustalania wysokości należności w sprawach dotyczących nieletnich w trakcie trwania niniejszej kontroli, Najwyższa Izba Kontroli nie przedstawia wniosków pokontrolnych, o których mowa w art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵³.

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

⁵³ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie.

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 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, 17 lipca 2015 r.

Kontrolerzy:

Barbara Guga
Główny specjalista kontroli państwowej

Marta Wojnarska
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

z up.

Marcin Kopeć
Wicedyrektor