



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.010.01.2015

P/15/103

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań

T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01

lpco@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/103 - Funkcjonowanie rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	Marek Rozwalka, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 95129 z dnia 16 kwietnia 2015 r. oraz nr 95188 z dnia 26 czerwca 2015 r. (Dowód: akta kontroli str. 1-2, 937-938)
Jednostka kontrolowana	Rodzinny Ośrodek Diagnostyczno-Konsultacyjny, ul. Kasprowicza 3, 64-100 Leszno (dalej „Ośrodek” lub „RODK”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bernadeta Bulińska, Kierownik Ośrodka (dalej „Kierownik”) (Dowód: akta kontroli str. 3-7)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

W objętym kontrolą okresie (2013 r. - pierwszy kwartał 2015 r.) organizacja Ośrodka umożliwiała mu wykonywanie zadań, związanych głównie z przeprowadzaniem badań i wydawaniem na ich podstawie opinii dla sądów. Przy prowadzeniu tych spraw przestrzegano obowiązujących przepisów prawa oraz Standardów Opiniowania. Właściwie prowadzone były wymagane ewidencje, a sprawozdania z realizacji zadań sporządzane były rzetelnie. Niemniej jednak, w badanym okresie błędnie ustalano zryczałtowane koszty badania i sporządzenia opinii oraz wystąpiły dwa przypadki niepoinformowania sądów o niestawieniu się osób badanych na wezwanie.

Wszyscy pracownicy zatrudnieni na stanowiskach pedagogicznych posiadali wykształcenie oraz przygotowanie zawodowe do realizowania zadań merytorycznych. Kierownik Ośrodka nie dostosowała jednak zasad i form wewnętrznego nadzoru pedagogicznego nad pracownikami do postanowień rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego².

Wprawdzie warunki lokalowe, w których funkcjonował Ośrodek nie w pełni spełniały wymogi wynikające z rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 sierpnia 2001 r. w sprawie organizacji i zakresu działania rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych³, lecz Kierownik RODK podejmowała działania w celu ich poprawy. Bezskuteczność tych działań wynikała z okoliczności od niej niezależnych.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Dz. U. Nr 168, poz. 1324 ze zm. (dalej: rozporządzenie w sprawie nadzoru pedagogicznego).

³ Dz. U. Nr 97, poz. 1063 (dalej: rozporządzenie w sprawie RODK).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja i przygotowanie kadrowe

1.1. Organizacja i finansowanie prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą, na podstawie § 1 pkt 27 lit. a zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 maja 2001 r. w sprawie utworzenia rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych⁴, Ośrodek funkcjonował w obszarze właściwości Sądu Okręgowego w Poznaniu⁵. Ośrodek wchodził w skład struktury organizacyjnej tego sądu⁶.

(Dowód: akta kontroli, str. 530-597)

Zarządzeniem Nr 5/2010 z dnia 14 stycznia 2010 r. w sprawie podziału terytorialnego zakresów działania rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych w Lesznie oraz w Pile, Prezes Sądu Okręgowego w Poznaniu ustalił, że Ośrodek funkcjonuje w obszarach działania: Sądu Okręgowego w Poznaniu – XIII Wydziału Cywilnego z/s w Lesznie oraz sądów rejonowych w: Gostyniu, Kościanie, Lesznie, Rawiczu i Wolsztynie.

(Dowód: akta kontroli, str. 942)

Obsługa administracyjna, księgowa⁷ oraz kadrowa w odniesieniu do Kierownik Ośrodka⁸ realizowana była przez odpowiednie komórki organizacyjne Sądu Okręgowego. Sprawy kadrowe pracowników Ośrodka prowadziła Kierownik, przy pomocy pracownika administracyjnego.

(Dowód: akta kontroli, str. 427- 431, 563-597, 604-607)

Organizację i funkcjonowanie Ośrodka w badanym okresie określały m.in. następujące regulaminy:

- pracy RODK z dnia 3 października 2011 r. i 1 grudnia 2014 r.,
- przyznawania pomocy finansowej na doskonalenie zawodowe nauczycieli w RODK z 3 stycznia 2014 r.,
- premiowania pracowników RODK z dnia 6 lutego 2006 r.,
- przyznawania dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla pracowników RODK z dnia 12 czerwca 2008 r.

(Dowód: akta kontroli, str. 394-397, 598-600, 604-607, 637-642)

W latach 2013-2015 (I kwartał) Kierownik nie opracowała, ani nie występowała do Sądu Okręgowego w Poznaniu o opracowanie odrębnych, rocznych planów finansowych dla RODK.

Kierownik wyjaśniła, że Ośrodek jako część organizacyjna sądu, nie jest samodzielną jednostką budżetową, a jego kierownik - dysponentem III stopnia. Odpowiedzialnym za sporządzenie planów finansowych jest Dyrektor Sądu Okręgowego w Poznaniu, który corocznie sporządza projekt planu finansowego dla wszystkich czterech rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych

⁴ Dz. Urz. M.S. Nr 1 poz. 6 ze zm.

⁵ Na obszarze właściwości tego Sądu funkcjonowały jeszcze trzy inne rodzinne ośrodki diagnostyczno-konsultacyjne: Nr 1 i Nr 2 w Poznaniu oraz w Pile.

⁶ Zarządzenie Nr 282/2011 Prezesa Sądu Okręgowego w Poznaniu z dnia 30 listopada 2011 roku w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Sądu Okręgowego w Poznaniu; Zarządzenie Nr 357/2014 Prezesa ww. Sądu oraz Zarządzenie Nr 22/2014 Dyrektora ww. Sądu z dnia 5 maja 2014 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego w Sądzie Okręgowym w Poznaniu.

⁷ Obsługa administracyjna m.in. pod względem gospodarczym, remontowym i zaopatrzenia oraz księgowa w odniesieniu m.in. do sprawozdawczości finansowej, analiz i planów finansowych.

⁸ Oddział Kadr Sądu Okręgowego w Poznaniu sprawował też „nadzór nad sprawami etatowymi w rodzinnych ośrodkach opiekuńczo-wychowawczych”.

w okręgu. Kierownik podała, że w trakcie opracowywania materiałów do projektu planu, współpracuje z Dyrektorem Sądu Okręgowego.

(Dowód: akta kontroli, str. 427-431, 508-509, 921-923, 932-933)

Faktyczna realizacja w latach 2013-2015 (I kwartał) zadań badawczo-opiniotwórczych Ośrodka obejmowała, poza sądami wskazanymi w zarządzeniu Prezesa Sądu Okręgowego w Poznaniu Nr 5/2010 z dnia 14 stycznia 2010 r., także XV Wydział Cywilny Odwoławczy tego Sądu - 1 zlecenie w 2014 r.; XII Wydział Cywilny - 2 zlecenia w 2013 r. i 1 zlecenie w 2014 r. oraz Sąd Rejonowy w Poznaniu – IV Wydział Rodzinny i Nieletnich (2 zlecenia w roku 2014).

(Dowód: akta kontroli, str. 939-942)

W latach 2013, 2014 i 2015 (I kwartał) Ośrodek przeprowadzał badania i wydawał na ich podstawie opinie - także na zlecenie sądów spoza obszaru właściwości Sądu Okręgowego w Poznaniu. Liczba takich spraw (w tym zakończonych wydaniem opinii) wynosiła w powyżej wskazanych okresach odpowiednio: 117 (61), 99 (63) i 39 (18)⁹. Wydane w tych sprawach opinie stanowiły odpowiednio: 14,7%, 14,4% i 16,2% ogólnej liczby opinii wydanych w tych latach przez Ośrodek.

(Dowód: akta kontroli, str. 840-841, 859-860)

Kierownik wyjaśniła, że zadania zlecone przez sądy spoza właściwości miejscowej Sądu Okręgowego w Poznaniu były realizowane na podstawie § 14 pkt 1 rozporządzenia w sprawie RODK. W sprawozdaniu jakościowym z działalności Ośrodka za 2012 r., przekazanym do Ministerstwa Sprawiedliwości, poinformowano o realizacji i liczbie takich spraw¹⁰, a ponadto na prośbę Ministerstwa - w dniu 21 lutego 2013 r., przesłano szczegółowy wykaz sądów zlecających ww. sprawy. Ministerstwo (jak również Okręgowy Zespół Nadzoru Pedagogicznego przy Sądzie Okręgowym w Poznaniu), nie wskazywało na nieprawidłowości w tym aspekcie. Kierownik wskazała ponadto, że, podjęła działania zmierzające do ograniczenia liczby zleceń spoza właściwości Sądu Okręgowego w Poznaniu i począwszy od 22 maja 2015 r. zwraca sądom spoza ww. właściwości zlecenia wraz z aktami sprawy¹¹.

(Dowód: akta kontroli, str. 840-841, 853-861, 921-933)

Kierownik wyjaśniła, że dokonuje analiz wykonywania zadań Ośrodka, szczególnie w zakresie zadań związanych z realizacją zleceń (do Ministerstwa Sprawiedliwości wysyłane są sprawozdania w tym zakresie). Ponadto, w wyniku jej działań, wszyscy pracownicy pedagogiczni Ośrodka zostali zatrudnieni w pełnym wymiarze czasu pracy, co wpłynęło korzystnie na realizację priorytetowego zadania Ośrodka - pracę diagnostyczno-opiniotwórczą.

(Dowód: akta kontroli str. 429)

1.2. Zatrudnienie w RODK

W latach 2012-2015 (I kwartał) Ośrodek dysponował 7,5 etatami (w tym 6 etatów dla pracowników pedagogicznych, 0,5 etatu dla lekarza oraz jeden dla pracownika administracyjnego). W okresie tym, zatrudnionych było na pełen etat 7 pracowników,

⁹ Dotyczyło to spraw zleczanych przez: Sądy Okręgowe w: Legnicy, Zielonej Górze, Kaliszu; Sądy Rejonowe w: Głogowie, Nowej Soli, Wschowie (także jako wydział zamiejscowy SR w Nowej Soli), Zielonej Górze, Żaganiu, Grodzisku Wlkp., Złotoryi (wydział z/s w Jaworze), Kwidzynie, Międzyrzeczu, Żarach.

¹⁰ W sprawozdaniach za wcześniejsze lata wymieniano wszystkie sądy zlecające, z uwzględnieniem sądów spoza właściwości SO w Poznaniu.

¹¹ Do wyjaśnień Kierownik załączyła kserokopie stosownych pism Ośrodka z dnia: 22.05.2015 r., 29.05.2015 r., 2.06.2015 r.

tj. 4 psychologów, 2 pedagogów oraz jeden pracownik administracyjny, natomiast na 0,5 etatu zatrudniano lekarza pediatrę.

(Dowód: akta kontroli, str. 8-14, 72)

Kierownik RODK, jak również zatrudnieni w nim pracownicy pedagogiczni¹² posiadali wymagane wykształcenie i przygotowanie zawodowe odpowiednie do zajmowanych stanowisk, określone odpowiednio w § 5 ust. 2 i w § 8 ust. 2 i 3 rozporządzenia w sprawie RODK.

(Dowód: akta kontroli, str. 74-77, 608-620)

Wszyscy pracownicy zatrudnieni w Ośrodku na stanowiskach pedagogicznych zostali wpisani na listę biegłych Sądu Okręgowego w Poznaniu¹³.

(Dowód: akta kontroli, str. 427-431, 507, 624-636)

Psychologowie zatrudnieni w Ośrodku nie zostali wpisani na listę Regionalnej Izby Psychologów, stosownie do wymagań określonych w art. 7 ustawy z dnia 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów¹⁴, gdyż do dnia zakończenia kontroli nie została w Poznaniu powołana Regionalna Izba Psychologów.

(Dowód: akta kontroli, str. 427-431, 508-509)

Każdy z psychologów zatrudnionych w RODK sporządził w 2013 r. od 139 do 150 opinii, w 2014 r. od 141 do 160 opinii, a w I kwartale 2015 r. od 32 do 44 opinii. W Standardach Opiniowania w Rodzinnych Ośrodkach Diagnostyczno-Konsultacyjnych¹⁵ (dalej „Standardy Opiniowania”) przyjęta została minimalna norma roczna w wymiarze 90 takich opinii. Pedagodzy Ośrodka sporządzili: w 2013 r.: 149 i 151 opinii, w 2014 r.: 153 i 157 opinii oraz w I kwartale 2015 r.: 35 i 41 opinii. Kierownik RODK sporządziła odpowiednio: 90, 124 i 31 opinii. Z udziałem zatrudnionego w Ośrodku lekarza pediatry wydano w powyższych okresach odpowiednio: 108, 177 i 44 opinii, natomiast z udziałem przybranego lekarza psychiatry¹⁶ odpowiednio: 9, 28 i 6 opinii.

Średnia liczba zleceń przypadających w latach 2012, 2013, 2014 i I kwartale 2015 r. na jednego badającego wyniosła odpowiednio: 110, 112, 115 i 43.

(Dowód: akta kontroli, str. 78, 103, 921-923)

W Ośrodku prowadzona była następująca dokumentacja czasu pracy Kierownika oraz pracowników pedagogicznych: karty pracy biegłych w poszczególnych sprawach, kontrolki wezwań sądowych i terminarz pracy. W oparciu o powyższe dokumenty ustalono godzinowy wymiar czasu pracy ww. osób w ramach realizacji obowiązkowego wymiaru godzin¹⁷ za wrzesień 2013 r. i marzec 2014 r. W miesiącach tych na realizację zadań przeznaczono następującą liczbę godzin: Kierownik – 116,5 i 83 godziny, pedagog I – 164 i 171 godzin, pedagog II – 111,5 i

¹² Z których 3 posiada stopień nauczyciela dyplomowanego oraz 3 stopień nauczyciela mianowanego.

¹³ Posiadają ważne wpisy na listę biegłych w dziedzinach-specjalnościach: psychologia-psychologia, psychologia-uzależnienia od alkoholu z zakresu psychologii, psychologia-psychologia dla spraw opiekuńczo-wychowawczych, rodzinnych i nieletnich, psychologia-psychologia w sprawach klinicznych, zdrowia, rodzinnych i w przedmiocie uzależnienia od alkoholu, pedagogika-resocjalizacja i oligofrenopedagogika, pedagogika-pedagogika.

¹⁴ Dz. U. Nr 73, poz. 763 ze zm.

¹⁵ Ministerstwa Sprawiedliwości – z marca 2011 r., aneksowanych w 2014 r.

¹⁶ Włączenie lekarza psychiatry do składu zespołów orzekających wynikało każdorazowo ze zleceń sądów.

¹⁷ Zadania w zakresie: analizy akt, badań bezpośrednich, analizy materiału badawczego, konsultacji z innymi biegłymi, redagowania opinii i udziału w rozprawach. Ustaleń dokonano m.in. na podstawie sporządzanych kart pracy biegłego w poszczególnych sprawach, kontrolki wezwań sądowych, terminarza pracy w Ośrodku. Poza czynnościami wskazanymi w kartach pracy biegłego w Ośrodku nie określano zakresu realizowanych czynności w ramach obowiązkowego wymiaru godzin.

135,5 godziny, psycholog I – 149,5 i 137 godzin, psycholog II – 154,5 i 152 godziny, psycholog III – 126 i 72¹⁸ godziny. Obowiązkowy tygodniowy wymiar czasu pracy był natomiast następujący: Kierownik – 15 godzin (60 godzin w miesiącu), pozostali pracownicy – 24 godziny (96 godzin w miesiącu).

(Dowód: akta kontroli, str. 79-81, 427-431, 435-440, 460-465, 485-490, 869-879, 945-946)

Pracownicy pedagogiczni, realizując nałożone na nich zadania uczestniczyli w szkoleniach wewnętrznych i zewnętrznych, zapoznawali się z literaturą specjalistyczną oraz wykonywali m.in. czynności w zakresie konsultacji, spotkań, uzyskiwania dodatkowych informacji - w ramach współdziałania z instytucjami zewnętrznymi, czy też brali udział w konferencjach tematycznych, a także prowadzili warsztaty szkoleniowe¹⁹. Kierownik podała także, iż w zależności od potrzeb, pracownicy Ośrodka wykonywali dodatkowo zadania w zakresie pracy opiniodawczej, poza podstawowym wymiarem godzin zajęć.

(Dowód: akta kontroli, str. 82-90, 853-861, 939-941)

Kierownik podała, że w badanym okresie nie sporządzała pisemnych analiz dotyczących kształtowania się czasu pracy placówki, jak również wymiaru etatów pracowników pedagogicznych.

(Dowód: akta kontroli, str. 939-941)

W składanych corocznie (za lata 2012-2014) sprawozdaniach jakościowych z działalności Ośrodka, Kierownik wskazywała na potrzebę przyznania dodatkowych etatów na zatrudnienie pracowników pedagogicznych. Wzrost zatrudnienia miał spowodować skrócenie terminów realizacji zleceń. Pismem z dnia 23 kwietnia 2010 r. (nr L.dz. 550/10), adresowanym do Wiceprezesa Sądu Okręgowego w Poznaniu, Kierownik wniosowała o przyznanie dwóch etatów pedagogicznych na potrzeby Ośrodka. Uzasadniła to dynamicznym wzrostem wpływających spraw oraz niewystarczającym limitem etatów, skutkującym znacznym obciążeniem zespołów diagnostycznych. Wskazała jednocześnie, iż przyznanie dodatkowych etatów pozwoli m.in. na skrócenie czasu oczekiwania sądów na realizację zlecenia.

(Dowód: akta kontroli, str. 19-71, 921-933)

Kierownik wyjaśniła, że ww. wniosek nie został zrealizowany, przy czym podczas narad kierowników ośrodków odbywanych z Prezesem Sądu Okręgowego, jak również narady, która odbyła się w dniach 23-24 września 2014 r., uzyskała ona informacje, że wnioski o przyznanie dodatkowych etatów pedagogicznych nie mogą zostać zrealizowane z uwagi na trudną sytuację budżetu państwa. O bezskutecznym wniosku o przyznanie dodatkowych etatów pedagogicznych oraz niekorzystnej prognozie w zakresie terminowości opiniowania, Ośrodek powiadomił Ministerstwo Sprawiedliwości w piśmie z dnia 7 czerwca 2013 r., zawierającym informację o działaniach podejmowanych w celu poprawy terminowości opiniowania.

(Dowód: akta kontroli, str. 19-71, 801-803, 921-933)

W latach 2012, 2013, 2014 i 2015 (I kwartał) wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia pracownika Ośrodka wynosiła²⁰ odpowiednio: 5.073 zł, 5.278 zł, 5.300 zł i 5.261 zł. W grupie psychologów²¹ przeciętne miesięczne wynagrodzenie

¹⁸ W miesiącu marcu 2014 r. psycholog był nieobecny w pracy przez 6 dni.

¹⁹ Czynności w tym zakresie (realizowanymi poza obowiązkowym wymiarem czasu pracy) w Ośrodku nie dokumentowano.

²⁰ W przeliczeniu na 1 etat, bez dodatkowego wynagrodzenia rocznego oraz nagród jubileuszowych.

²¹ Poza Kierownikiem Ośrodka.

wyniosło, odpowiednio w ww. okresach: 4.562 zł, 4.607 zł, 4.564 zł i 4551 zł, natomiast wśród pedagogów: 5.368 zł, 5.512 zł, 5.450 zł oraz 5.503 zł.

(Dowód: akta kontroli, str. 72-73)

1.3. Podnoszenie kwalifikacji przez pracowników pedagogicznych RODK

W badanym okresie wszyscy pracownicy pedagogiczni Ośrodka podnosili swoje kwalifikacje zawodowe, m.in. poprzez doszkalcenie w formie studiów podyplomowych²², udział w kursach, szkoleniach zewnętrznych i konferencjach naukowych²³. W latach 2013-2014 ze środków RODK sfinansowano udział pracowników tej jednostki w 15 szkoleniach lub konferencjach. Szkoleniami objęci zostali wszyscy pracownicy pedagogiczni Ośrodka. Wydatkowano na ten cel 3.938 zł w 2013 r. i 3.430 zł w 2014 r. Zorganizowane szkolenia i konferencje dotyczyły m.in.: rysunkowych metod projekcyjnych; pomocy dzieciom - ofiarom przestępstw; pracy terapeutycznej z dzieckiem oraz pacjentem po przeżyciach traumatycznych; zaburzeń więzi u dzieci; diagnozy i terapii zaburzeń lękowych u dzieci i młodzieży; pracy terapeutycznej z dzieckiem i rodziną w sytuacji rozwodu, adopcji i rodziny zrekonstruowanej; adaptacji, resocjalizacji i usamodzielnienia wychowanków w warunkach zakładu poprawczego i schroniska dla nieletnich; terapii osób wykorzystywanych seksualnie; psychologii klinicznej zaburzeń psychicznych; psychologii sądowej; mediacji rodzinnych.

(Dowód: akta kontroli, str. 82-90)

W latach 2013-2015 (I kwartał) Kierownik nie opracowywała w Ośrodku ani rocznych, ani wieloletnich planów szkoleń.

(Dowód: akta kontroli, str. 394-398, 429-430, 904-918)

Kierownik wyjaśniła, że w uzgodnieniu z pracownikami pedagogicznymi, w latach 2013-2015 (I kwartał), odstąpiła od opracowywania tych planów. Wskazała, że pracownicy stale doskonaliły swoje kompetencje zawodowe, przy czym na początku roku kalendarzowego nie jest znana tematyka i zakres prowadzonych szkoleń. Plany środków finansowych przeznaczonych na realizację szkoleń pracowników pedagogicznych, sporządzała (w oparciu o wysokość funduszu płać) Sąd Okręgowy w Poznaniu dla czterech ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych, przy czym dane w tym zakresie, w odniesieniu do poszczególnych placówek, przekazywano telefonicznie na każdy rok budżetowy. Ponośzone na ten cel wydatki były, jak podała Kierownik, każdorazowo przez nią oraz przez Sąd weryfikowane.

(Dowód: akta kontroli, str. 427-431, 921-923)

1.4. Wykonywanie przez Kierownika RODK zadań w zakresie nadzoru nad pracownikami Ośrodka

Kierownik RODK opracowała plany nadzoru pedagogicznego na lata 2013, 2014 i 2015, wskazując w nich, że „wewnętrzny nadzór pedagogiczny” prowadzony będzie na podstawie rozporządzenia w sprawie RODK. Plany nadzoru określały: zakres nadzoru i podejmowane w jego ramach czynności²⁴, sposób potwierdzania

²² Studia podyplomowe w dziedzinie seksuologii (Kierownik) oraz studia podyplomowe w zakresie psychologii i pedagogiki sądowej (2 pedagogów).

²³ W kursach, szkoleniach i konferencjach brali udział w latach 2013 i 2014 r.: Kierownik – odpowiednio w 2 i 1 tego rodzaju formach, psycholog I – w 4 i 3, psycholog II – w 3 i 2, psycholog III – w 2 i 2, pedagog I – w 3 i 2, pedagog II – w 7 i 2.

²⁴ „Analiza akt sprawy i sporządzenia wyciągu, analiza zastosowanych narzędzi badawczych, analiza ilościowa i jakościowa zastosowanych technik diagnostycznych, sprawdzanie zgodności zakresu wydanej opinii z tezą dowodową sądu, terminowość wydanych opinii.”

przeprowadzenia kontroli dokumentacji i sporządzonej opinii²⁵ oraz sposób prowadzenia nadzoru²⁶.

Plany te nie obejmowały elementów wskazanych w § 21 ust. 2 pkt 1 i 3 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego, tj. określenia przedmiotu ewaluacji wewnętrznej i terminu jej przeprowadzenia oraz zakresu wspomagania pracowników pedagogicznych.

(Dowód: akta kontroli, str. 399-421)

Kierownik, w ramach nadzoru nad pracownikami, wykonywała następujące działania: co 5 lat przeprowadzała oceny pracowników pedagogicznych, oceniała doskonalenie umiejętności zawodowych pracowników, monitorowała przebieg awansu zawodowego pracowników²⁷, analizowała i programowała działania, przekazywała materiały sprawozdawcze (ankiety), ustalała godziny pracy Ośrodka²⁸ oraz planowała urlopy. W ramach sprawowanego nadzoru Kierownik zrealizowała otrzymane zalecenia Ministerstwa Sprawiedliwości dotyczące m.in.: zapoznania pracowników z ustawą z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie²⁹, złożyła informację o podjętych działaniach organizacyjno-nadzorczych mających na celu poprawę terminowości opiniowania.

W latach 2013-2015 (I kwartał) Ośrodek nie otrzymywał wytycznych w zakresie sprawowania nadzoru pedagogicznego. Kierownik wyjaśniła, że dbając o przestrzeganie Standardów Opiniowania sprawuje nadzór formalny i merytoryczny, przy czym nadzór pracy badawczo-opiniodawczej obejmuje sposób dokumentowania przebiegu badań oraz opracowania opinii i w tym zakresie prowadzona jest wnikliwa i krytyczna ocena procesu diagnozy i wydanych opinii. Kontroli w tym zakresie dokonuje się każdorazowo i na bieżąco, a podpisem³⁰ potwierdzana jest zgodność przestrzegania ww. Standardów oraz rozporządzenia w sprawie RODK, przy jednoczesnej kontroli merytorycznej i metodologicznej poprawności treści opinii. W latach 2013-2015 (I kwartał) w Ośrodku przeprowadzono 964 badania (zakończone wydaniem opinii), w odniesieniu do których nie wpłynęła żadna skarga dotycząca pracy badawczo-opiniodawczej³¹. Kierownik wskazała jednocześnie, że w 2010 r. Okręgowy Zespół Nadzoru Pedagogicznego prowadził wizytację Ośrodka, w programie której przewidziano kontrolę sprawowanego nadzoru pedagogicznego. Sporządzone i przesłane do Prezesa Sądu Okręgowego w Poznaniu oraz Ministerstwa Sprawiedliwości sprawozdanie nie wykazało uchybień w tym zakresie. Ponadto w 2012 r. do Okręgowego Zespołu Nadzoru Pedagogicznego przy ww. Sądzie przesłany został i zaakceptowany Plan nadzoru pedagogicznego na rok 2012.

(Dowód: akta kontroli, str. 399-402, 413-421, 601-607, 646-649, 831-839, 853-861, 882-883, 887-894, 900-918)

²⁵ „Podpis w teczkę”.

²⁶ „Nadzór prowadzony będzie poprzez zwiększenie udziału Kierownika w badaniach diagnostycznych. Nadzór prowadzony będzie poprzez monitorowanie pracy pracowników pedagogicznych w zakresie liczby wydanych opinii w okresie miesiąca, kwartału i roku kalendarzowego.”

²⁷ Działania wskazano w protokołach posiedzeń Rady Ośrodka.

²⁸ Ustalała w formie pisemnej: obowiązujące godziny urzędowania Ośrodka, tygodniowy wymiar godzin pracownika administracyjnego i lekarza, rozkłady tygodniowych obowiązków godzin zajęć pracowników pedagogicznych - Ośrodek jest czynny przez pięć dni w tygodniu, w tym dodatkowo dwa razy tygodniu w godzinach popołudniowych.

²⁹ Działanie wskazane w protokole posiedzenia Rady Ośrodka.

³⁰ Czynności kontrolne wykazały składanie w tym zakresie podpisów, w odniesieniu do wszystkich poddanych badaniu 26 spraw.

³¹ W okresie tym na pracę Ośrodka wpłynęły 2 skargi do Ministerstwa Sprawiedliwości - rozpatrzone na korzyść tej placówki.

W latach 2013-2015 (I kwartał) w Ośrodku nie utworzono rady pedagogicznej.

Kierownik wyjaśniła, że w Ośrodku nie odbywały się posiedzenia rady pedagogicznej, ponieważ jednostka ta nie jest placówką oświatową, przy czym spotkania pracowników, które miały w tym okresie miejsce, nazywane są Radą Ośrodka.

(Dowód: akta kontroli, str. 898-899)

W trakcie odbywających się w latach 2013, 2014 i 2015 zebrań Rady Ośrodka przedstawiano m.in. zagadnienia dotyczące: wyników pracy badawczo-opiniotwórczej pracowników pedagogicznych, sprawozdawczości związanej z działalnością placówki, terminowości realizowanych zadań, szkoleń wewnętrznych i zewnętrznych oraz awansu zawodowego.

Nie prezentowano wyników i wniosków wynikających z nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez Kierownik.

(Dowód: akta kontroli, str. 900-919)

W latach 2013-2015 (I kwartał), w ramach sprawowanego w Ośrodku nadzoru pedagogicznego, nie przeprowadzano ewaluacji wewnętrznej, o której mowa w § 20 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego.

(Dowód: akta kontroli, str. 399-421, 853-861, 898-919, 939-942)

W latach 2013-2015 (I kwartał) w Ośrodku nie wszczynano (nie prowadzono) postępowań dyscyplinarnych związanych z nierzetelnym wykonywaniem zadań w zakresie przeprowadzania badań diagnostycznych oraz sporządzania na ich podstawie opinii na zlecenie sądu i prokuratury.

(Dowód: akta kontroli, str. 399-402, 853-861)

W badanym okresie dokonywano analiz pracy pracowników pedagogicznych Ośrodka³², co znalazło odzwierciedlenie w kierowanych do Ministerstwa Sprawiedliwości sprawozdaniach jakościowych z działalności tej placówki (za 2013 i 2014 r.), zestawieniach kwartalnych z zakresu terminowości realizacji zleceń, jak również piśmie oraz ankiecie dotyczących terminowości wykonywania zleceń (odpowiednio z dnia 7.06.2013 r. i 15.07.2014 r.).

(Dowód: akta kontroli, str. 19-61, 419-421, 801-824, 427-431, 508-509, 939-941)

Ostatnią ocenę pracowników pedagogicznych przeprowadzono w 2010 r. na podstawie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 lutego 2002 r. w sprawie kryteriów i trybu dokonywania oceny pracy nauczycieli zakładów poprawczych, schronisk dla nieletnich i rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych, trybu postępowania odwoławczego oraz składu i sposobu powoływania zespołu oceniającego³³. Wszyscy poddani ocenie pracownicy (zatrudnieni do dziś) otrzymali noty wyróżniające, przy czym kolejna ocena ich pracy zaplanowana³⁴ jest na II półrocze 2015 r. O dokonywaniu z inicjatywy Kierownika ww. ocen co pięć lat, poinformowano pracowników w formie komunikatu datowanego na miesiąc styczeń 2010 r.

(Dowód: akta kontroli, str. 417-418, 427-431, 831-837, 921-923, 931)

³² W odniesieniu do wydawanych przez poszczególnych pracowników - w okresach miesięcznych, kwartalnych i rocznych – opinii.

³³ Dz. U. Nr 34, poz. 317. Rozporządzenie zostało uchylone z dniem 2 stycznia 2013 r.

³⁴ Ujęta w Planie Nadzoru Pedagogicznego na rok 2015 Ośrodka.

1.5. Zapewnienie odpowiednich warunków lokalowych do prowadzenia działalności

Jak ustalono w toku dokonanych w dniu 2 i 9 czerwca 2015 r. oględzin, Ośrodek dysponował³⁵ lokalem użytkowym o łącznej powierzchni 120 m² (w tym pomieszczeniami biurowymi o powierzchni 86 m²) znajdującym się na parterze czterokondygnacyjnego budynku, będącego w trwałym zarządzie Prokuratury Rejonowej w Lesznie. W pomieszczeniach RODK znajdowały się: 4 gabinety psychologiczno-pedagogiczne (w tym 1 gabinet wykorzystywany także jako gabinet lekarski), gabinet Kierownika (wykorzystywany także na badania psychologiczno-pedagogiczne), sekretariat, toaleta (przystosowana dla osób niepełnosprawnych), pomieszczenie gospodarcze-magazynowe oraz korytarz-poczekalnia. Gabinety wyposażono m.in. w: biurka, komputery, drukarki, szafy, regały, stoliki, krzesła, zabawki dla dzieci, lustro weneckie (pomiędzy 2 gabinetami), umywalkę (w gabinecie wykorzystywanym jako gabinet lekarski), klimatyzatory (częściowo). Sekretariat wyposażono m.in. w: biurko, komputer, telefon z faksem, serwerownię, zestaw szaf, ladę podawczą, krzesła, kserokopiarkę, niszczarkę, klimatyzator. Korytarz-poczekalnię wyposażono m.in. w ławkę, stół, krzesła, tablicę informacyjną (m.in. z informacjami dla osób badanych), zabawki i dystrybutor wody. W korytarzu zlokalizowano ponadto drzwi do sprawnej windy osobowej. W szafie jednego z gabinetów (nr 5) na półkach w opisanych tematycznie szufladach znajdowały się komplety materiałów (m.in. podręczniki, arkusze, szablony) metod badawczych. Zajmowane przez Ośrodek pomieszczenia były zachowane w czystości oraz wizualnie w dobrym stanie technicznym. Ośrodek nie dysponował wyodrębnionym gabinetem lekarskim i zapleczem socjalnym.

(Dowód: akta kontroli, str. 510-517, 525-527)

Ośrodek nie dysponował na dzień kontroli NIK (2 czerwca 2015 r.) wydzielonym gabinetem do badań lekarskich oraz zapleczem socjalnym o których mowa w § 9 pkt 4 i 5 rozporządzenia w sprawie RODK.

(Dowód: akta kontroli, str. 525-526)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że nie miała wpływu na umowę użyczenia, w której wydzielono pomieszczenia na potrzeby Ośrodka. Z powierzchni, która jest niewystarczająca dla potrzeb ośrodka, nie było możliwości wydzielenia gabinetu do badań lekarskich, dlatego gabinet psychologa i pedagoga został dostosowany do potrzeb badań lekarskich. RODK nie posiada zaplecza socjalnego, gdyż, jak wyjaśniła, musiałoby to odbywać się kosztem gabinetów diagnostycznych.

(Dowód: akta kontroli, str. 520-521, 830, 921-923)

W piśmie Ośrodka z dnia 4 grudnia 2006 r. (nr L.dz. 1216/06) kierowanym do Sądu Okręgowego w Poznaniu dotyczącym przeniesienia Ośrodka do obecnej siedziby (od 1 lipca 2007 r.)³⁶, wskazano jednocześnie, że nie może być to siedziba docelowa, z uwagi m.in. na niespełnianie warunków rozporządzenia w sprawie RODK. W piśmie z dnia 21 października 2009 r. (nr L.dz. 1275/09) Kierownik zwróciła się do ww. Sądu o wyrażenie zgody na przeprowadzenie remontu, prosząc jednocześnie o zrealizowanie pierwotnego planu lokalowego, który przewidywał uzyskanie dodatkowych dwóch pomieszczeń.

(Dowód: akta kontroli, str. 924, 926)

³⁵ Na podstawie umowy użyczenia z dnia 1 stycznia 2007 r. (aneksowanej w dniu 15 września 2014 r. – zmniejszono powierzchnię korytarza o 3,60 m²) zawartej pomiędzy Prokuraturą Okręgową w Poznaniu (użyczającym) i Sądem Okręgowym w Poznaniu.

³⁶ Jak zostało wskazane w przywołanym piśmie: „Dotychczasowa siedziba ośrodka (stan techniczny) wymaga remontu i byłoby niemożliwe pozostanie w obecnym miejscu”.

Na nieodpowiednią bazę lokalową Ośrodka Kierownik wskazywała także w sprawozdaniach jakościowych RODK składanych do Ministerstwa Sprawiedliwości za lata 2013 i 2014.

(Dowód: akta kontroli, str. 19-61)

1.6. Realizacja wniosków (zaleceń) dotyczących organizacji funkcjonowania RODK, sformułowanych w wyniku przeprowadzonych kontroli oraz audytów wewnętrznych lub zewnętrznych

W latach 2013-2015 (I kwartał) w Ośrodku nie przeprowadzano kontroli wewnętrznych i zewnętrznych, audytów, wizytacji, czy też lustracji, dotyczących organizacji i sposobu funkcjonowania, jak również wyposażenia i finansowania Ośrodka.

(Dowód: akta kontroli, str. 510-513, 518-519, 842-849)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Ośrodka w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Nadzór pedagogiczny nad Ośrodkiem sprawuje, na podstawie art. 35 ust. 2a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty³⁷, Minister Sprawiedliwości i podporządkowane mu organy. Z kolei, zgodnie z § 7 ust. 2 pkt 9 rozporządzenia w sprawie RODK, kierownik takiej placówki „sprawuje wewnętrzny nadzór pedagogiczny”.

Wykonywany przez Kierownika w badanym okresie nadzór nie spełniał (także przy uwzględnieniu specyfiki działalności Ośrodka) wymogów określonych w § 20 ust. 1 pkt 1, § 21 ust. 2 pkt 1 i 3 oraz § 22 rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego. W sporządzonych przez siebie planach nadzoru Kierownik nie określiła bowiem m.in. przedmiotu ewaluacji wewnętrznej, nie wskazała terminu jej prowadzenia i zakresu wspomagania pracowników pedagogicznych, a także nie przeprowadziła takiej ewaluacji i nie prezentowała wniosków ze sprawowanego nadzoru pracownikom.

(Dowód: akta kontroli, str. 125, 394-421, 426, 601-607, 646-649, 831-839, 853-861, 882-883, 887-894, 898-918, 939-942)

Kierownik wyjaśniła, że sprawowała nadzór pedagogiczny w zakresie określonym w § 7 ust. 2 pkt 9 rozporządzenia w sprawie RODK. Podstawę utworzenia ośrodków stanowi, jak podała, art. 84 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich i są to placówki specjalistyczne, funkcjonujące na potrzeby postępowania sądowego w sprawach nieletnich, małoletnich oraz w sprawach rodzinnych. Kierownik Ośrodka podniosła również, że analiza treści art. 2, a zwłaszcza punktu 4 ustawy z dnia 7 września 1971 r. o systemie oświaty oraz charakter zadań rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych, prowadzi do wniosku, że ośrodki te nie mieszczą się w ramach przepisu art. 2 pkt 4 ww. ustawy. Brak jest więc podstaw do przyjęcia, że powyższe ośrodki są placówkami podlegającymi ustawie o systemie oświaty. Na okoliczność powyższego załączyła do wyjaśnień pismo Departamentu Legislacyjno-Prawnego Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 28 marca 2001 r. (nr P.IV.468/390.01), w którym wyrażono stanowisko analogiczne do przedstawionego wyżej.

Kierownik wyjaśniła również, że nie realizowała zadań z zakresu ewaluacji wewnętrznej, nie ujęła w planach tych zadań oraz wspomagania pracowników pedagogicznych, a także nie prezentowała wyników sprawowanego nadzoru, gdyż

³⁷ Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm. (dalej: ustawa o systemie oświaty).

w oparciu o zapisy ww. pisma uznała, że do Ośrodka nie stosuje się przepisów rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego. Podkreśliła przy tym, że nadzór sprawowany jest przez nią w formie kontroli bieżącej, a dokonywanie i omawianie korekt prowadzone jest także na bieżąco.

(Dowód: akta kontroli, str. 399-421, 426, 601-607, 646-649, 853-861, 939-941)

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela tej argumentacji. Wskazany wyżej przepis rozdziału 3 ustawy o systemie oświaty stanowi wprost, że Minister Sprawiedliwości sprawuje nad RODK (a tym samym nad pracownikami tej jednostki) nadzór „pedagogiczny”. W tym samym rozdziale tej ustawy wskazane są sposoby i zakres nadzoru pedagogicznego (art. 33), sprecyzowane w rozporządzeniu w sprawie nadzoru pedagogicznego. W związku z tym, tożsamy charakter powinien mieć nadzór „wewnętrzny”, do którego, na podstawie rozporządzenia w sprawie RODK, zobowiązany jest kierownik takiej jednostki (z uwzględnieniem specyfiki jej organizacji i zadań).

2. Ośrodek nie dysponował na dzień kontroli NIK (2 czerwca 2015 r.) wydzielonym gabinetem do badań lekarskich oraz zapleczem socjalnym o których mowa w § 9 pkt 4 i 5 rozporządzenia w sprawie RODK.

(Dowód: akta kontroli, str. 525-526)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że nie miała ona wpływu na umowę użyczenia, w której wydzielono pomieszczenia na potrzeby Ośrodka. Z powierzchni, która jest niewystarczająca dla potrzeb ośrodka, nie było możliwości wydzielenia gabinetu do badań lekarskich, dlatego gabinet psychologa i pedagoga został dostosowany do potrzeb badań lekarskich. RODK nie posiada zaplecza socjalnego, gdyż, jak wyjaśniono, musiałoby to odbywać się kosztem gabinetów diagnostycznych. Kierownictwo Sądu Okręgowego w Poznaniu informowano, iż baza lokalowa ośrodka nie spełnia wymogów ww. rozporządzenia, a ponadto problem ten opisywany był w corocznych sprawozdaniach jakościowych z działalności Ośrodka. Ze strony Sądu Okręgowego uzyskiwano³⁸ każdorazowo informacje, że nie ma możliwości zmiany bazy lokalowej RODK, z uwagi na trudną sytuację budżetu państwa. Z uwagi na to, jak podano, że Ośrodek nie dysponuje samodzielnym budżetem, nie jest obecnie możliwa zmiana jego siedziby.

(Dowód: akta kontroli, str. 520-521, 830, 921-923)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. NIK zwraca uwagę, że brak wydzielonego gabinetu do badań lekarskich oraz odpowiedniego zaplecza socjalnego, o których mowa w § 9 pkt 4 i 5 rozporządzenia w sprawie RODK, może mieć negatywny wpływ na sprawność realizowania zadań przez Ośrodek.

(Dowód: akta kontroli, str. 525-526)

2. Niewyodrębnienie w planie finansowym Sądu Okręgowego odpowiednich środków wyłącznie na potrzeby Ośrodka, uniemożliwiało realizowanie przez Kierownik obowiązku wynikającego z § 7 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia w sprawie RODK. Nie mogła ona bowiem, zgodnie z brzmieniem tego przepisu, „dysponować środkami finansowymi wydzielonymi z funduszu sądu okręgowego, określonymi w planie finansowym ośrodka”.

(Dowód: akta kontroli, str. 427-431, 508-509, 921-923, 932-933)

Ocena cząstkowa

Organizacja Ośrodka umożliwia mu wykonywanie zadań, związanych głównie z przeprowadzaniem na zlecenia sądów odpowiednich badań i wydawaniem na ich

³⁸ W toku corocznie prowadzonych w tym zakresie rozmów z Sądem Okręgowym w Poznaniu.

podstawie opinii. Niemniej, NIK negatywnie ocenia niestosowanie przez Kierownika Ośrodka przy realizowaniu wewnętrznego nadzoru pedagogicznego nad pracownikami zasad i form tego nadzoru, wynikających z rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego.

2. Prawidłowość i rzetelność wykonywania zadań

2.1. Zakres zadań realizowanych przez Ośrodek, prowadzenie wymaganych ewidencji oraz sporządzenie sprawozdań z realizacji zadań

Opis stanu
faktycznego

W latach 2013-2015 (I kwartał) w Ośrodku sporządzono na zlecenie sądów oraz prokuratorów łącznie 964 opinie, o których mowa w § 14 pkt 1 rozporządzenia w sprawie RODK. Z tej liczby: 414 opinie w 2013 r., 439 opinie w 2014 r. oraz 111 opinii w I kwartale 2015 r. Na potrzeby postępowań w sprawach dotyczących nieletnich, prowadzonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich³⁹, wydanych zostało 220 opinii (tj. 22,8% wszystkich). Pozostałe 744 opinie (tj. 77,2%) wydane zostały na potrzeby postępowań w sprawach cywilnych, w tym 647 opinii (67,1%) wydano w sprawach opiekuńczych oraz 97 opinii (10,1%), w sprawach rozwodowych.

W 2012 r. (tj. roku poprzedzającym badany okres) wydanych zostało łącznie 411 opinii, w tym 117 (28,5% wydanych) w sprawach nieletnich, 243 (59,1%) w sprawach opiekuńczych, 50 (12,2%) w sprawach o rozwód i jedna (0,2%) w sprawie o separację. W ww. roku przeprowadzono jednocześnie dwie mediacje w sprawach karnych dorosłych.

(Dowód: akta kontroli, str. 8-14, 91-92)

Ośrodek współdziałał w tym okresie z placówkami wykonującymi orzeczenia sądów, instytucjami zajmującymi się problematyką ochrony i umacniania rodziny. Formą współpracy były: konsultacje, wymiana informacji i doświadczeń, uzupełnianie informacji o diagnozowanych nieletnich i ich rodzinach, a także spotkania indywidualne. Ośrodek prowadził współpracę m.in. z kuratorami sądowymi, pieczę zastępczą, powiatowymi centrami pomocy rodzinie, ośrodkami pomocy społecznej, ośrodkami interwencji kryzysowej oraz Komitetem Ochrony Praw Dziecka. W badanym okresie Ośrodek nie realizował zadań wskazanych w § 14 pkt 3 i 4 rozporządzenia w sprawie RODK.

(Dowód: akta kontroli, str. 853-861)

2.2. Prawidłowość prowadzenia wymaganych ewidencji, dokumentacji poszczególnych spraw oraz sporządzania sprawozdań z realizacji zadań.

W latach 2013-2015 (I kwartał) w Ośrodku prowadzone były ewidencje, dokumentacje, o których mowa w § 12 ust. 1 rozporządzenia w sprawie RODK. Były to: wykaz spraw zleconych Ośrodkowi, kontrolka wezwań sądowych, terminarz zajęć w Ośrodku, dziennik korespondencyjny, książka pokwitowań i pism przekazanych sądom bez pośrednictwa poczty, książka ewidencji spraw, książka przychodu i rozchodu znaczków pocztowych, alfabetyczny wykaz osób badanych, teczki spraw kierowanych do Ośrodka.

(Dowód: akta kontroli, str. 427-506, 796-800)

Dane zawarte w prowadzonych w Ośrodku w badanym okresie ewidencjach były kompletne i zgodne z danymi wynikającymi z dokumentacji prowadzonych spraw.

³⁹ Dz. U. z 2014 r. poz. 382.

W sposób zgodny z wymogami wskazanymi w § 12 ust. 2 rozporządzenia w sprawie RODK, prowadzone były teczki poszczególnych spraw.

(Dowód: akta kontroli, str. 427-506, 528-529, 796-800, 865-866)

RODK wywiązywał się z obowiązku sporządzania półrocznych i rocznych sprawozdań statystycznych MS-RODK-25 z prowadzonej działalności⁴⁰, przekazywanych każdorazowo w terminie wskazanym na wzorze sprawozdania, tj. do 20 dnia kalendarzowego po okresie objętym sprawozdaniem. Terminowo⁴¹ przekazywano również: sprawozdania jakościowe z działalności Ośrodka (za lata 2013 i 2014), kwartalne sprawozdania z terminowości realizacji zleceń sądów, półroczne zestawienia statystyczne niestawiennictwa w realizacji zadań opiniodawczych, jak również ankiety dotyczące podejmowanych przez kierownika działań zmierzających do podniesienia terminowości w wydawaniu opinii.

(Dowód: akta kontroli, str. 8-61, 520-523, 650-795, 804-824)

W sporządzonych sprawozdaniach statystycznych MS-RODK-25 z działalności Ośrodka w badanym okresie wykazane zostały rzetelne dane.

(Dowód: akta kontroli, str. 8-11, 520-523, 528-529, 865-866)

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

2.3.1. Terminowość przeprowadzanych postępowań

W latach 2012, 2013, 2014 i 2015 (I kwartał) do Ośrodka wpłynęło odpowiednio: 541, 514, 554 i 148 zleceń dotyczących wykonania badań diagnostycznych i wydania opinii, w tym odpowiednio: 139, 113, 123 i 49 w sprawach nieletnich.

Łączna liczba zleceń do realizacji w latach 2012-2015, łącznie ze zleceniami pozostałymi z lat ubiegłych⁴² wynosiła w poszczególnych latach tego okresu odpowiednio: 662, 674, 692 i 256 zleceń dotyczących wykonania badań diagnostycznych i wydania opinii, w tym odpowiednio: 169, 142, 138 i 66 w sprawach nieletnich.

Średni okres czasu, jaki upłynął od daty wpływu zleceń do daty wysłania opinii, wynosił w latach 2012, 2013, 2014 i 2015 (I kwartał) odpowiednio: 104 (w sprawach nieletnich – 103 oraz w sprawach pozostałych – 105), 102 (82/112), 79 (57/90) oraz 71⁴³ dni (46/83). Średni okres, o którym mowa wyżej, ulegał w latach 2013-2015 (I kwartał), w relacji do roku poprzedniego, stopniowemu skracaniu o: 2 dni w 2013 r., 23 dni w 2014 r., 8 dni w 2015 r. (I kwartale). Odpowiednio w wymienionych okresach załatwiono: w terminie od 61 do 90 dni - 104, 47, 126 i 32 sprawy; w terminie od 91 do 120 dni - 146, 125, 144 i 46 spraw; w terminie powyżej 120 dni – 134, 185, 54 i 0 spraw.

Średni okres czasu, jaki upłynął od daty zakończenia badań do daty wysłania opinii do zleceniodawcy, wynosił w latach 2012, 2013, 2014 i 2015 (I kwartał) odpowiednio: 13, 14, 14 i 15 dni. Okres ten w sprawach nieletnich wynosił odpowiednio: 12, 11, 11 i 12 dni, natomiast w pozostałych sprawach: 14, 14, 14

⁴⁰ Sporządzanych na podstawie danych generowanych z prowadzonej w Ośrodku ewidencji - elektronicznego narzędzia do ewidencjonowania badań Ośrodka (inicjatorem, koordynatorem jego wprowadzenia był RODK w Gorzowie oraz Okręgowy Zespół Nadzoru Pedagogicznego przy Sądzie Okręgowym w Poznaniu).

⁴¹ Stosownie do terminów wskazanych w pismach Ministerstwa Sprawiedliwości dotyczących przekazywanych danych sprawozdawczych.

⁴² Za lata 2011, 2012, 2013, 2014 – odpowiednio 121 (30 dotyczących nieletnich), 160 (29), 138 (15), 108 (17)

⁴³ Średni okres oczekiwania na wysłanie opinii (od dnia zlecenia) ulegał w latach 2013-2015 (I kwartał) - w relacji do roku poprzedniego - stopniowemu skracaniu o: 2 dni w 2013 r., 23 dni w 2014 r., 8 dni w 2015 r. (I kwartale).

i 16 dni. Wszystkie opinie dotyczące nieletnich wysłano w terminie do 14 dni od daty zakończenia badań. Opinie w pozostałych sprawach przekazywano w 2012 r. w 221 przypadkach (75,2% wydanych tego rodzaju opinii) w terminie do 14 dni, natomiast w 73 przypadkach (24,8%) w terminie od 15 do 30 dni. W latach 2013, 2014 i 2015 (I kwartał) w terminie do 14 dni przekazano odpowiednio 207 (64,5%), 223 (65,4%) i 38 (46,3%) takich opinii, natomiast w terminie od 15 do 30 dni 114 opinii (35,5%), 118 (34,6%) oraz 44 (53,7%) opinie.

(Dowód: akta kontroli, str. 8-14, 93-98)

Termin wydawania (przekazywania) przez Ośrodek opinii nie przekraczał w latach 2012-2015 (I kwartał), licząc od daty zakończenia badań diagnostycznych: 14 dni w sprawach nieletnich i 30 dni w pozostałych sprawach, co było zgodne z wymaganiami określonymi w § 11 ust. 1 rozporządzenia w sprawie RODK

(Dowód: akta kontroli, str. 8-18, 93-98, 104-124, 139-393)

W latach 2013, 2014 i 2015 (I kwartał) odpowiednio: 310 (74,9% liczby spraw zakończonych wydaniem opinii), 198 (45,1%) i 46 (41,44%) spraw (nieletnich⁴⁴ i pozostałych), zakończono wysłaniem do zleceńodawców opinii po upływie 90 dni od daty wpływu zleceń.

(Dowód: akta kontroli, str. 8-11, 93-95)

W przekazywanych w powyższym okresie do Ministerstwa Sprawiedliwości kwartalnych sprawozdaniach z terminowości realizacji zleceń sądów, podano następujące przyczyny wydawania opinii powyżej 60 dni od wpływu akt. Zbyt mała liczba etatów pedagogicznych, istotne obciążenie pracą opiniodawczo-badawczą, duża liczba spraw pozostałych z lat ubiegłych, wyznaczanie dwóch lub trzech terminów badań z powodu niestawiennictwa osób badanych, nieusprawiedliwione niestawiennictwa – sprawy wycofane, wezwania biegłych na rozprawy poza Leszmem, absencje urlopowe pracowników. W sprawozdaniach tych wskazywano jednocześnie działania mające na celu przyspieszenie realizacji zleceń. Polegały one na: zatrudnieniu pracowników pedagogicznych w pełnym wymiarze pracy, przeprowadzaniu badań przez 5 dni w tygodniu, bieżącym monitorowaniu zleceń i pracy badawczo-opiniodawczej oraz wnioskowaniu przez kierownika o przyznanie dodatkowych etatów pedagogicznych⁴⁵. W przekazanych do Ministerstwa za I i II półrocze 2014 ankietach⁴⁶ dotyczących realizacji ww. działań wskazywano na ich podejmowanie m.in. w zakresie: wnioskowania o zwiększenie etatów, planowania badań, monitoringu stawiennictwa i terminowości oraz warunków pracy. W skierowanym do Ministerstwa piśmie Ośrodka z dnia 17 maja 2013 r.⁴⁷, dotyczącym poprawy terminowości opiniowania, wskazano m.in., że przyczyny wydawania opinii powyżej 60 dni mają swoje źródło głównie w czynnikach zewnętrznych – zbyt mała liczba etatów pedagogicznych, duża liczba spraw do rozpatrzenia z roku poprzedniego, duży wpływ spraw w roku bieżącym, niestawiennictwo osób w pierwszych terminach oraz wezwania biegłych na rozprawy sądowe poza miejscem zatrudnienia. W piśmie podniesiono, że od dłuższego czasu przez Kierownika prowadzone są działania organizacyjno-nadzorcze, celem poprawy terminowości oraz, że od kilku lat wnioskuje się

⁴⁴ Tylko w latach 2013-2014.

⁴⁵ Działania zmierzające do podniesienia terminowości dotyczące: zatrudniania w pełnym wymiarze, prowadzenia badań przez 5 dni w tygodniu oraz wnioskowania o dodatkowe etaty wskazywano jednocześnie w sprawozdaniach jakościowych z działalności Ośrodka za 2013 i 2014 r.

⁴⁶ Przekazanych z zachowaniem wyznaczonych terminów w dniach: 15.07.2014 r. i 19.01.2015 r.

⁴⁷ W odpowiedzi na pismo Ministerstwa Sprawiedliwości, Departamentu Sądów, Organizacji i Analiz Wymiaru Sprawiedliwości z dnia 17.05.2013 r. - zobowiązujące Ośrodek do przekazania informacji o podejmowanych działaniach mających na celu poprawę terminowości.

bezsukutecznie o przyznanie dodatkowych etatów pedagogicznych, przy czym w wyniku podjętych działań, jak podano, wszyscy pracownicy zatrudnieni są w pełnym wymiarze czasu pracy, co korzystnie wpłynęło na planowanie pracy, a badania prowadzone są przez 5 dni w tygodniu, co poprawiło efektywność pracy zespołów. Wskazano ponadto, że każdorazowo po wpływie akt do Ośrodka przekazywana jest informacja o przewidywalnym terminie badań, co pozwala na podejmowanie przez sąd dalszych czynności, przy czym dotychczas nie zdarzyło się, aby zlecenia były wycofywane w związku z przewidywalnym terminem badań. Kierownik zaznaczyła, że podejmuje działania mające na celu poprawę terminowości, jednak biorąc pod uwagę czynniki zewnętrzne, na które Ośrodek nie ma bezpośredniego wpływu, prognoza co do poprawy terminowości jest niekorzystna.

(Dowód: akta kontroli, str. 8-11, 19-61, 93-95, 650-795, 801-824)

W wyniku badania pięciu wybranych spraw⁴⁸, w przypadku których opinie przesłano do sądu po upływie od 169 do 184 dni od otrzymania zlecenia, stwierdzono, że przyczyną prowadzenia spraw przez taki okres, było przede wszystkim wyznaczenie badań w terminach od 102 do 137 dni od daty wpływu zlecenia.

(Dowód: akta kontroli, str. 104-124)

Kierownik wskazała, że spowodowane to było bardzo dużą liczbą otrzymywanych przez Ośrodek zleceń oraz niewystarczającą liczbą etatów pedagogicznych. W każdej, ze zbadanych spraw, po otrzymaniu zlecenia, informowano sąd o przewidywanym terminie badania.

(Dowód: akta kontroli, str. 106-107)

Odnosnie do prowadzenia postępowań zakończonych wydaniem opinii po 90 dniach od otrzymania zlecenia, Kierownik wyjaśniła, że głównymi tego przyczynami były: niewystarczająca liczba etatów pedagogicznych, duża liczba pozostałych do rozpatrzenia spraw z roku poprzedniego, bardzo duży wpływ spraw w 2013 i 2014 roku w relacji do możliwości zespołów diagnostycznych, niestawienie się osób badanych w pierwszym wyznaczonym terminie, wezwania biegłych na rozprawy sądowe poza miejscem zatrudnienia. Kierownik wskazała ponadto na fakt każdorazowego powiadamiania sądów o przewidywalnych terminach badań i niewycofywania w takich przypadkach zleceń, jak również na poczynione z sądami uzgodnienia co do priorytetowego realizowania zleceń w sprawach nieletnich. Zwróciła także uwagę na istotne obciążenie pracą zespołów badawczych, niepozwalające na zwiększenie liczby planowanych badań.

(Dowód: akta kontroli, str. 510-513)

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

Szczegółowe zasady postępowania pracowników Ośrodka przy przeprowadzaniu badań diagnostycznych i sporządzaniu opinii dla sądu lub prokuratury regulowały w szczególności przepisy rozporządzenia w sprawie RODK oraz uregulowania zamieszczone w Standardach Opiniowania. W obowiązujących w Ośrodku Regulaminach pracy zobowiązano pracowników m.in. do przestrzegania tych Standardów.

(Dowód: akta kontroli, str. 604-607, 939-941)

⁴⁸ Numery ewidencyjne: 340/13, 33/14, 101/14, 119/14, 121/14.

W wyniku kontroli 26 wybranych postępowań (6 w sprawach nieletnich oraz 20 w pozostałych rodzajach spraw)⁴⁹ pod kątem prawidłowości przeprowadzania badań diagnostycznych oraz sporządzania opinii stwierdzono m.in., że we wszystkich tych sprawach, zgodnie z § 10 ust. 1 rozporządzenia w sprawie RODK, badania diagnostyczne zostały przeprowadzone przez pracowników Ośrodka w jego siedzibie. Kierownik RODK w każdym przypadku wyznaczyła co najmniej dwuosobowy zespół badawczy, w skład którego wchodził psycholog i pedagog albo dwóch psychologów⁵⁰, natomiast w 4 przypadkach do składu włączono lekarza pediatrę. We wszystkich zbadanych sprawach oprócz osób nieletnich (lub małoletnich) na badania wzywani byli również ich rodzice lub opiekunowie, przy czym we wszystkich przypadkach badania odbywały się przy udziale rodziców (opiekunów) zgodnie z zasadami określonymi w części II pkt 1.5. Standardów Opiniowania. Na siedem przypadków niestawiennictwa osób wezwanych na badania w pierwszym wyznaczonym terminie, w pięciu przypadkach, zgodnie z § 10 ust. 5 rozporządzenia w sprawie RODK, Ośrodek poinformował o tym fakcie sąd zlecający przeprowadzenie badania w trakcie prowadzonych postępowań. W dwóch postępowaniach⁵¹ (dotyczących nieletnich), pomimo niestawiennictwa jednej z wezwanych osób⁵², nie przekazano powyższej informacji.

(Dowód: akta kontroli, str. 126-393, 920)

Zgodnie z pkt 2.1. lit. d) części I Standardów Opiniowania, do obowiązków pracowników pedagogicznych na wstępnym etapie przeprowadzania badań należy m.in. poinformowanie osób badanych o: planie badania, prawie badającego do doboru metod badawczych zgodnych z tezą dowodową organu zlecającego; udziale w badaniu wyłącznie osób wskazanych w zleceniu; wykorzystania danych uzyskanych w trakcie badania wyłącznie w celu sporządzenia opinii dla organu zlecającego; przysługujących im prawach i ciążących na nich obowiązkach wynikających z procedury badania. Zgodnie z punktem 2.3. części I Standardów Opiniowania, końcowy etap badań winien obejmować spotkanie zespołu badającego z osobami badanymi celem poinformowania o: terminie sporządzenia opinii; możliwości zgłaszania do kierownika ośrodka uwag co do przebiegu badania; treści i wniosków końcowych zamieszczonych w opinii sporządzonej dla organu zlecającego.

W dokumentacji 21 z 26 poddanych kontroli spraw znajdowały się pisemne oświadczenia podpisane przez pełnoletnie osoby dotyczące wyrażenia przez nie zgody na przeprowadzenie badań oraz potwierdzające zapoznanie ich z zasadami przeprowadzania badań wynikającymi ze Standardów Opiniowania.

(Dowód: akta kontroli, str. 126-393)

Kierownik wyjaśniła, że informacje przedstawiane na wstępie badania, a dotyczące: prawa badającego do doboru metod badawczych, wykorzystania danych uzyskanych w trakcie badania wyłącznie w celu sporządzenia opinii oraz przysługujących badanej osobie prawach i obowiązkach – przekazywano w ramach czynności opisanych w „protokołach przebiegu badań” jako: „zapoznanie klientów z planowanym przebiegiem badań wg Standardów Ministerstwa Sprawiedliwości” „wyjaśnienia – instruktaż wypełniania testu”, „udzielane informacje o tym, co będzie

⁴⁹ Badaniami kontrolnymi w tym zakresie objęto 5 postępowań wybranych do kontroli w ramach badania terminowości postępowania przy przeprowadzaniu badań diagnostycznych oraz sporządzaniu opinii oraz jedno postępowanie, których dotyczyła skarga skierowana do Ministerstwa Sprawiedliwości, a także 8 postępowań w których sąd zlecający wyznaczył przybranego lekarza psychiatrę.

⁵⁰ Wyznaczonych w 10 sprawach, w tym w 2 sprawach dotyczących nieletnich (w obu przypadkach jeden z psychologów posiadał wykształcenie pedagogiczne).

⁵¹ O numerach ewidencyjnych: 24/14 i 262/14.

⁵² Odmowy stawiennictwa.

brane pod uwagę przy redagowaniu opinii na sprecyzowane pytanie sądu. Informacje dot. ww. obszarów podawane były jednocześnie, jak wyjaśniono, w wezwaniach stron⁵³, jak również zawarte w treści praw i obowiązków, wywieszonych na tablicy informacyjnej⁵⁴ w siedzibie Ośrodka. Kierownik podała jednocześnie, że od dnia 18 lipca 2013 r. wdrożono w Ośrodku „Instrukcję w sprawie procedury badań w rodzinnych ośrodkach” przesłaną przez Ministerstwo Sprawiedliwości (w dniu 17 lipca 2013 r.). Zgodnie z instrukcją od osób skierowanych na badania pobierano pisemną zgodę na przeprowadzenie badań, jak również oświadczenia dotyczące praw i zobowiązań zgodnie ze „Standardami Opiniowania”, które to standardy były do wglądu osób badanych. Wzory ww. zgody oraz oświadczenia załączone zostały do instrukcji, w której podano, że najważniejsze punkty obowiązujących procedur należy podać ustnie.

Z wyjaśnień dotyczących braku bezpośredniego dokumentowania informacji dotyczących terminu sporządzenia opinii oraz możliwości zgłaszania uwag (na końcowym etapie badań) wynikało m.in., że czynności te zawierały się w ramach „udzielanych informacji o tym, co będzie brane pod uwagę przy redagowaniu opinii na sprecyzowane pytanie sądu”, tj. części wskazanej w protokole „przebiegu badań”. Od dnia 16 czerwca 2015 r., jak podała Kierownik, w protokołach przebiegu badań bezpośrednio dokumentuje się fakt dokonywania ww. czynności⁵⁵.

(Dowód: akta kontroli, str. 126-393, 646-649, 934, 936)

W związku z wyrażoną w jednym postępowaniu odmową udziału osoby w badaniu podjęte zostały działania określone w części I, pkt 3.1. Standardów Opiniowania⁵⁶. Wywiady z nieletnimi (dziećmi) i ich rodzicami przeprowadzano w toku badanych postępowań zgodnie z zasadami określonymi w części II, pkt 1.1. lit. c), pkt 1.2. lit. b) oraz pkt 2.1. i 2.3. Standardów⁵⁷. Sporządzane w toku badań protokoły zawierały wymagane informacje określone w części I pkt 4) tych Standardów, a wszystkie poddane badaniu opinie sporządzono zgodnie z wzorami określonymi w załączniku do rozporządzenia w sprawie RODK, przy zachowaniu określonego w tych wzorach układu. W sporządzanych opiniach wskazywano wszystkie zastosowane metody badawcze, przy czym w każdej poddanej kontroli sprawie badania odbyły się przy udziale rodziców (opiekunów). Przeprowadzone badania realizowano w siedzibie Ośrodka oraz dokumentowano odrębnie sporządzanymi przez członków zespołów badawczych protokołami. W toku poddanych kontroli spraw, nie przeprowadzano wywiadów środowiskowych.

(Dowód: akta kontroli, str. 126-393)

W odniesieniu do 26 badanych postępowań nie zgłaszano do Kierownika lub Ośrodka uwag, skarg, dotyczących przeprowadzonych badań diagnostycznych i wydanych na ich podstawie opinii, przy czym uwag takich nie zgłaszały również sądy.

(Dowód: akta kontroli, str. 126-393)

⁵³ Zawarto w nich część pn. „Informacje dla osób wezwanych”, dot. m.in. praw osób badanych.

⁵⁴ Oględziny wykazały, że na tablicy znajdują się informacje dla osób badanych oraz wyciąg ze Standardów Opiniowania.

⁵⁵ Kierownik załączyła kserokopię protokołu przebiegu badań z dnia 16.06.2015 r., dokumentującego dokonanie ww. czynności.

⁵⁶ W zakresie poinformowania sądu o niestawiennictwie ojca (w sprawie opiekuńczej) i uzyskania zgody na wydanie opinii częściowej.

⁵⁷ W wywiadach każdorazowo uczestniczyło dwóch członków zespołu badawczego, którzy sporządzali w tym zakresie odrębne protokoły.

2.3.3. Dobór i stosowanie technik badawczych

Zgodnie z zasadami postępowania określonymi w części II (pkt 2.2.) Standardów Opiniowania dotyczącymi opiniowania w sprawach rodzinnych, stosowane w badaniach diagnostycznych metody podstawowe powinny być uzupełnione metodami testowymi. We wszystkich badanych 26 postępowaniach, poza zastosowanymi podstawowymi technikami badawczymi⁵⁸, zespoły badawcze stosowały dodatkowe metody badawcze⁵⁹. We wszystkich 26 sprawach zastosowano różnego rodzaju metody testowe⁶⁰, w 24 sprawach metodę kwestionariuszową⁶¹, w 21 sprawach – metody projekcyjne⁶², w jednej – inną metodę badawczą⁶³.

(Dowód: akta kontroli, str. 99-102, 126-393, 943-944)

Doboru zastosowanych dodatkowych metod badawczych dokonano z uwzględnieniem zasad określonych w części III Standardów Opiniowania, przy czym badający dysponowali w toku poddanych kontroli postępowań podręcznikami określającymi zasady przeprowadzania tych badań oraz interpretacji ich wyników. Badanie ww. postępowań nie wykazało stosowania przez pedagogów dodatkowych technik badawczych zastrzeżonych dla psychologów. We wszystkich wymaganych przypadkach, w których stosowane były metody projekcyjne, stosowano jednocześnie metody kwestionariuszowe.

(Dowód: akta kontroli, str. 126-393, 520-521, 527, 943)

W 26 analizowanych sprawach⁶⁴ członkowie zespołów badawczych nie odbyli specjalistycznych szkoleń w zakresie zastosowanych przez nich dodatkowych (testowych) technik badawczych. Ponadto w trzech sprawach⁶⁵ członkowie zespołów nie odbyli specjalistycznych szkoleń w zakresie zastosowanych dodatkowych (projekcyjnych⁶⁶) technik badawczych.

(Dowód: akta kontroli, str. 126-393)

2.4. Przeprowadzanie mediacji na zlecenie sądu

W latach 2013-2015 (I kwartał) w Ośrodku przeprowadzono łącznie 13 postępowań mediacyjnych. W 2013 r. przeprowadzono na zlecenie sądów dwie mediacje, w tym jedną w sprawach opiekuńczych i jedną w sprawach karnych dorosłych. W latach 2014 i 2015 (I kwartał) w Ośrodku przeprowadzono na zlecenie sądów odpowiednio osiem (pięć opiekuńczych i trzy karne) oraz trzy (dwie opiekuńcze i jedną w sprawie rozwodowej) takie postępowania.

(Dowód: akta kontroli, str. 8-11, 91-92)

Badaniem objętych zostało sześć losowo wybranych postępowań mediacyjnych⁶⁷ prowadzonych przez Kierownika Ośrodka. Wszystkie postępowania zakończone

⁵⁸ Rozmowa kierowana, obserwacja, analiza dokumentacji,

⁵⁹ W 25 sprawach (96%) zastosowano więcej niż 2 dodatkowe techniki badawcze, w 1 sprawie zastosowano 2 dodatkowe techniki.

⁶⁰ Test EPQ-R (w 20 sprawach), Test niedokończonych zdań (26), Jak się czujesz? STAIC (4), Test matryc J.C. Ravena (6), Skala jawnego niepokoju „Jaki jesteś?” (7), Test inteligencji Wechslera WISC-R (1), Kwestionariusz temperamentu PTS (2), Kwestionariusz INTE (1), Test osobowości NEO-FFI (2).

⁶¹ Skala postaw rodzicielskich M. Plopy.

⁶² Rysunki dzieci/młodzieży.

⁶³ Opowiadanie pisemne.

⁶⁴ O numerach: 224/14, 558/14, 325/14, 140/14, 228/14, 464/14, 69/15, 109/15, 163/13, 165/13, 330/13, 479/13, 543/13, 572/14, 33/14, 101/14, 119/14, 121/14, 340/14, 163/15, 595/14, 24/14, 243/15, 162/13, 389/13, 262/14.

⁶⁵ O numerach: 163/13, 340/14, 162/13. W pozostałych badanych sprawach, w których stosowano takie techniki, psychologowie odbyli specjalistyczne szkolenia dotyczące tych technik badawczych.

⁶⁶ Rysunków dzieci/młodzieży.

⁶⁷ W tym 5 w sprawach opiekuńczych (z lat 2013-2015) i 1 w sprawie rozwodowej z 2014 r.

zostały sporządzeniem i przesłaniem do sądów zlecających sprawozdań omawiających m.in. wyniki mediacji. Sprawozdania przekazano w trzech przypadkach w terminach od 1 do 2 miesięcy, natomiast w trzech przypadkach w terminach od 2 do 5 miesięcy, od otrzymania zlecenia z sądu. Czynności prowadzone w toku postępowań mediacyjnych były dokumentowane w formie pisemnej. We wszystkich badanych przypadkach do prowadzenia tych mediacji wyznaczana była w zleceniach sądów Kierownik Ośrodka. Poddane badaniu postępowania mediacyjne prowadzone były z zachowaniem zasad określonych w art. 183¹-183², 183⁶-183⁷, 183¹⁰-183¹² Kpc oraz art. 445² w zw. z art. 436 § 4 Kpc.

(Dowód: akta kontroli, str. 825-829)

Kierownik, prowadząca ww. postępowania mediacyjne, spełniała wymogi określone w art. 183² oraz art. 445² Kpc w zw. z art. 436 § 4 Kpc. W 2003 r. została ona wpisana do wykazu stałych mediatorów, a ponadto odbyła specjalistyczne, 40-godzinne szkolenie z zakresu mediacji rodzinnej.

(Dowód: akta kontroli, str. 621-623)

W latach 2013-2015 (I kwartał) Ośrodek nie przeprowadzał wywiadów środowiskowych w sprawach dotyczących nieletnich oraz w sprawach pozostałych (w tym okresie nie wpłynęły tego rodzaju zlecenia z sądu).

(Dowód: akta kontroli, str. 510-513)

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

Należności za opinie wydane w sprawach rodzinnych, w czterech ze zbadanych postępowań, ustalone zostały przez Ośrodek na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 grudnia 1975 r. w sprawie kosztów przeprowadzenia dowodu z opinii biegłych w postępowaniu sądowym⁶⁸ (w oparciu o stawki godzinowe). W pozostałych 16 zbadanych sprawach, dotyczących opinii w sprawach rodzinnych⁶⁹, należności z tego tytułu ustalano (także w oparciu o stawki godzinowe) na podstawie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 kwietnia 2013 r. w sprawie określenia stawek wynagrodzenia biegłych, tariff zryczałtowanych oraz sposobu dokumentowania wydatków niezbędnych dla wydania opinii w postępowaniu cywilnym⁷⁰. Przy wyliczaniu ww. należności nie stwierdzono nieprawidłowości.

(Dowód: akta kontroli, str. 126-138)

W sześciu sprawach dotyczących nieletnich (100% badanych), w rachunku za przeprowadzenie badania i sporządzenie opinii zryczałtowane koszty zostały określone w wysokości 265 zł.

(Dowód: akta kontroli, str. 126-138, 149-168, 245-274, 325-334)

W toku poddanych badaniu, przeprowadzonych w Ośrodku postępowań mediacyjnych, nie wyliczano należności za wykonane w tym zakresie czynności.

(Dowód: akta kontroli, str. 825-829)

Kierownik wyjaśniła, że nie ustalano należności z tytułu przeprowadzonych mediacji i nie pobierano w latach 2013-2015 (I kwartał) wynagrodzeń z tytułu przeprowadzonych mediacji w sprawach rodzinnych.

(Dowód: akta kontroli, str. 825-829, 853-864)

⁶⁸ Dz. U. Nr 46, poz. 254 ze zm. – obowiązującego do 5 maja 2013 r.

⁶⁹ Wydanych po dniu 5 maja 2013 r.

⁷⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 518.

2.6. Realizacja wniosków (zaleceń) dotyczących sposobu realizacji zadań sformułowanych w wyniku kontroli przeprowadzonych w Ośrodku

W latach 2013-2015 (I kwartał) w Ośrodku nie przeprowadzano kontroli wewnętrznych i zewnętrznych, audytów, wizytacji, czy też lustracji, dotyczących realizacji zadań merytorycznych na zlecenie jednostek zewnętrznych. Ostatnia kontrola w ww. zakresie przeprowadzona została w dniu 15 czerwca 2011 r. przez Okręgowy Zespół Nadzoru Pedagogicznego przy Sądzie Okręgowym w Poznaniu⁷¹.

(Dowód: akta kontroli, str. 510-513, 518-519, 842-849)

2.7. Rozpatrywanie skarg i wniosków dotyczących realizacji zadań

W latach 2013-2015 (I kwartał) do Ośrodka nie wpływały skargi i wnioski dotyczące działalności tej placówki.

(Dowód: akta kontroli, str. 399-401)

W badanym okresie wpłynęły dwie skargi na przeprowadzone w tej placówce badania i wydane opinie, wniesione do Ministerstwa Sprawiedliwości.

a) W związku ze złożoną skargą z dnia 13 sierpnia 2013 r., dotyczącą sposobu przeprowadzenia badań i sporządzenia opinii⁷², w dniu 2 września 2013 r. do Ośrodka wpłynęło pismo Departamentu Sądów, Organizacji i Analiz Wymiaru Sprawiedliwości Ministerstwa z dnia 22 sierpnia 2013 r.⁷³, zobowiązujące do przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w zakresie postawionych zarzutów oraz udzielenia do Ministerstwa odpowiedzi w terminie 10 dni. W dniu 9 września 2013 r. (w formie elektronicznej) udzielono ww. odpowiedzi, przekazując dokumentację drogą pocztową. Pismem ww. Departamentu z dnia 20 września 2013 r.⁷⁴, adresowanym do skarżących wskazano w konkluzji, że w procesie diagnostyczno-opiniodawczym zespół poczynił ustalenia wykorzystując wiedzę fachową, kierując się sumiennością, obowiązującymi przepisami, a przede wszystkim dobrem małoletnich dzieci, dostarczając sądowi dowód w postaci opinii, która stanowiła podstawę rozstrzygnięcia postępowania. W piśmie stwierdzono, że w wyniku podjętego postępowania wyjaśniającego, postawione w skardze zarzuty nie znalazły potwierdzenia.

b) W związku ze złożoną skargą z dnia 22 sierpnia 2014 r., dotyczącą sposobu przeprowadzenia badań i sporządzenia opinii⁷⁵, w dniu 12 września 2014 r. do Ośrodka wpłynęło pismo ww. Departamentu Ministerstwa z dnia 5 września 2014 r.⁷⁶, zobowiązujące do przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w zakresie postawionych zarzutów oraz udzielenie do Ministerstwa odpowiedzi w terminie 7 dni. Pismem z dnia 17 września 2014 r. (w formie elektronicznej) udzielono ww. odpowiedzi, przekazując dokumentację drogą pocztową. Pismem Ministerstwa z dnia 25 września 2014 r.⁷⁷ poinformowano Ośrodek o niezgłoszeniu przez Ministerstwo uwag co do sposobu prowadzenia dokumentacji z badań oraz zawartych w niej treści merytorycznych.

(Dowód: akta kontroli, str. 399-402, 422-425, 139-148, 850-852, 895-897)

⁷¹ Zalecenia polustracyjne zrealizowano do końca września 2011 r.

⁷² Zarzuty postawione w skardze dotyczyły m.in. nierzetelnej, nieuczciwej opinii, sporządzonej z pogwałceniem interesu dzieci, przekłamania przez biegłych rzeczywistości oraz wypaczenia sensu badań. Skarga dotyczyła sprawy zleconej w dniu 11.09.2012 r., zakończonej przekazaniem w dniu 6.03.2013 r. opinii do sądu.

⁷³ Nr DSO-I-051-219/13/2.

⁷⁴ Nr DSO-I-051-219/13/4.

⁷⁵ Zarzuty postawione w skardze dotyczyły m.in. zastosowania metody badawczej nieprzeznaczonej dla danej grupy osób (innej grupy wiekowej). W sprawie nr ewidencyjny 224/14, zleconej w dniu 27.02.2014, zakończonej przesłaniem opinii w dniu 28.04.2014 r. – poddanej badaniu w toku nin. kontroli w ramach badania 26 postępowań (pkt 2.3.2. i 2.3.3. nin. protokołu).

⁷⁶ Nr DSO-I-051-106/14/2.

⁷⁷ Nr DSO-I-051-106/14/6.

W działalności Ośrodka w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W toku dwóch prowadzonych w Ośrodku postępowań dotyczących wydania opinii⁷⁸, o niestawieniu się na wezwanie ojców nieletnich nie zostały powiadomione sądy zlecające sporządzenie tych opinii. Zaniechanie to naruszało dyspozycję § 10 ust. 5 rozporządzenia w sprawie RODK.

(Dowód: akta kontroli, str. 126-138, 159-168, 325-334)

Kierownik wyjaśniła, że w obydwu przypadkach badania prowadzone były w sprawie o demoralizację nieletniego, w której dopuszcza się sporządzenie opinii po badaniu przeprowadzonym w obecności jednego rodzica. Poinformowała jednocześnie, że począwszy od 24 czerwca 2015 r. każdorazowo informuje sąd w sprawach nieletnich o niestawiennictwie osób wezwanych⁷⁹.

(Dowód: akta kontroli, str. 126-138, 934-935)

NIK podkreśla, że zgodnie z brzmieniem powołanego wyżej przepisu rozporządzenia w sprawie RODK, obowiązek powiadomienia sądu konkretyzuje się w przypadku niestawienia się którejkolwiek z osób wezwanych.

2. W sześciu badanych sprawach dotyczących nieletnich⁸⁰, zryczałtowane koszty badania i sporządzenia opinii zostały określone w kwocie 265 zł, tj. niższej o 16,08 zł niż wskazane za wykonanie tych czynności w § 2 ust. 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 sierpnia 2001 r. w sprawie wysokości i szczegółowych zasad ustalania kosztów postępowania w sprawach nieletnich⁸¹. Zaniżona, zryczałtowana kwota za wykonanie powyższych czynności naliczana była w Ośrodku w całym badanym okresie.

(Dowód: akta kontroli, str. 126-138, 149-168, 245-274, 325-334)

Kierownik wyjaśniła, że koszty przeprowadzenia dowodu z opinii RODK w sprawach nieletnich do dnia 30 listopada 2012 r. obliczany były jako 15 % „kwoty bazowej” dla sądowych kuratorów zawodowych. Po otrzymaniu telefonicznej informacji z sądu, od dnia 01 grudnia 2012 r. kwota kosztów przeprowadzenia dowodu z opinii RODK w tych sprawach stanowiła 15 % „kwoty bazowej” wynagrodzenia biegłych. Od 22 maja 2015 r. (po zwróceniu uwagi na tę kwestię w trakcie kontroli NIK) dokonuje się prawidłowego naliczania zryczałtowanych kosztów. Kierownik wskazała ponadto, że z posiadanych przez nią informacji wynika, iż sąd nie obciążał w latach 2013-2015 (I kwartał) rodziców nieletniego lub innych osób zobowiązanych do jego alimentacji albo nieletniego, kosztami badania i sporządzenia opinii o nieletnim przez RODK.

(Dowód: akta kontroli, str. 126-138)

We wszystkich zrealizowanych w badanym okresie sprawach dotyczących nieletnich, zakończonych wydaniem opinii, różnica pomiędzy określonymi przez Ośrodek zryczałtowanymi kosztami badań i opinii, a kosztami wynikającymi z rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie ustalania kosztów postępowania w sprawach nieletnich wyniosła: 1.495,44 zł w 2013 r., 1.575,84 zł w 2014 r. oraz 466,32 zł w I kwartale 2015 r.

(Dowód: akta kontroli, str. 8-11, 91-92, 126-138)

⁷⁸ O numerach ewidencyjnych: 24/14 i 262/14 (sprawy nieletnich).

⁷⁹ Kierownik przedstawiła kserokopię takiego pisma z dnia 24.06.2015 r.

⁸⁰ O numerach ewidencyjnych: 595/14, 24/14, 243/15, 162/13, 389/13, 262/14.

⁸¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 643 (dalej: rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości w sprawie ustalania kosztów postępowania w sprawach nieletnich).

1. W zrealizowanych w badanym okresie sprawach zakończonych przekazaniem sporządzonej przez Ośrodek opinii, istotna ich część wysłana została do sądu po upływie ponad 90 dni od daty wpływu zlecenia. W 2013 r. dotyczyło to 74,9% opinii, w 2014 r. 45,1%, a w I kwartale 2015 r. 41,4% opinii. Dostrzegając malejący trend w tym zakresie NIK zwraca uwagę, że termin sporządzania takich opinii może mieć wpływ na trwanie postępowania sądowego, dla potrzeb którego są one sporządzane. Wskazane jest zatem dążenie do dalszego skracania tych terminów.

(Dowód: akta kontroli, str. 8-11, 93-95)

2. W dokumentacji pięciu spraw⁸² (spośród 26 zbadanych), brak było pisemnych oświadczeń, podpisanych przez pełnoletnie osoby, dotyczących zgody na przeprowadzenie badań oraz potwierdzających zapoznanie tych osób z zasadami przeprowadzania badań, określonymi w Standardach Opiniowania.

(Dowód: akta kontroli, str. 126-393, 646-649, 934, 946)

3. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w okresie objętym kontrolą członkowie zespołów badawczych prowadzący badania w 26 sprawach nie odbyli specjalistycznych szkoleń w zakresie zastosowanych przez nich dodatkowych (testowych) technik badawczych, a w trzech sprawach członkowie zespołów nie odbyli specjalistycznych szkoleń w zakresie zastosowanych dodatkowych (projekcyjnych) technik badawczych. Jest to istotne w aspekcie tego, że systematyczne doskonalenie umiejętności zaleca pkt III.6. Standardów Opiniowania wskazujący, iż badający powinni systematycznie doskonalić swoje umiejętności, zarówno w zakresie prawidłowego stosowania technik diagnostycznych, jak i opiniowania.

(Dowód: akta kontroli, str. 126-393)

Kierownik wskazała, że podstawą do stosowania metod testowych było uzyskanie wykształcenie wyższe w zakresie psychologii, przy czym techniki badawcze – testy w diagnozie psychologicznej – stosowane są przez psychologów, którzy legitymują się dyplomem ukończenia jednolitych, magisterskich studiów psychologicznych, które uprawniają do ich stosowania. Testy projekcyjne stosowane są wyłącznie pomocniczo, jako uzupełnienie metod testowych-kwestionariuszowych, a uzyskane z nich dane były zweryfikowane wynikami innych testów psychologicznych, danymi z akt sprawy, analizą linii życiowej badanej osoby. W procesie diagnostycznym wykorzystanie technik projekcyjnych może być stosowane wyłącznie gdy biegły jest przeszkolony w tym zakresie lub ma doświadczenie kliniczne w ich stosowaniu, przy czym w przedmiotowych sprawach członkowie zespołów nie odbyli szkoleń w tym zakresie, gdyż posiadają wieloletnie doświadczenie w pracy diagnostycznej. Ponadto specjalistyczna wiedza biegłych jest przez nich aktualizowana poprzez uczestnictwo w specjalistycznych kursach, studiach podyplomowych.

(Dowód: akta kontroli, str. 510-513, 518-519, 943-944)

4. Zgodnie z art. 183⁵ kpc mediator ma prawo do wynagrodzenia i zwrotu wydatków związanych z przeprowadzeniem mediacji, chyba że wyraził zgodę na prowadzenie mediacji bez wynagrodzenia. Wynagrodzenie i zwrot wydatków obciążają strony. W Ośrodku nie ustalono należności (opłat) z tytułu sześciu przeprowadzonych⁸³ postępowań mediacyjnych pomimo możliwości ich naliczenia.

(Dowód: akta kontroli, str. 825-829, 853-864)

Ocena częściowa

Ośrodek prawidłowo i rzetelnie realizował w badanym okresie swoje zadania. Właściwie prowadzone były wymagane ewidencje, a sprawozdania z realizacji

⁸² W których badania przeprowadzono przed 18 lipca 2013 r.

⁸³ Poddanych badaniu w toku nin. kontroli NIK.

zadań sporządzane były rzetelnie. Przy prowadzeniu spraw badawczo-opiniotawczych przestrzegano obowiązujących przepisów prawa oraz Standardów Opiniowania. Niemniej jednak, w badanym okresie błędnie ustalano zryczałtowane koszty badania i sporządzenia opinii oraz wystąpiły dwa przypadki niepoinformowania sądów o niestawieniu się osób badanych na wezwanie.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁸⁴, wnosi o podjęcie działań w celu zapewnienia:

1. Odpowiedniego dostosowania sposobów i zakresu sprawowanego przez Kierownik nadzoru pedagogicznego do wymogów wynikających z rozporządzenia w sprawie sprawowania nadzoru pedagogicznego.
2. Powiadamiania sądów o przypadkach nie stawiania się osób wezwanych na badania.
3. Określania wysokości kosztów za wykonane badania i sporządzenie opinii w sprawach nieletnich zgodnie z postanowieniami rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie zasad ustalania kosztów postępowania w sprawach nieletnich.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Poznań, dnia 31 lipca 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Marek Rozwalka
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Tomasz Nowiński
wicedyrektor

⁸⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

podpis

podpis