



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.009.02.2015

P/15/103

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin

T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66

lsz@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 Szczecinie ¹
Kontrolerzy	Maciej Mikulski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie nr 93654 z dnia 9.04.2015 r., Danuta Laskowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie nr 93678 z dnia 25.05.2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Rodzinny Ośrodek Diagnostyczno-Konsultacyjny w Koszalinie ² , ul. Andersa 34, 75-950 Koszalin. (dowód: akta kontroli str. 5)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Talko-Hryncewicz, Kierownik RODK. ³ (dowód: akta kontroli str. 6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli⁴ Ośrodek w latach 2013-2015 (I kwartał), zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 sierpnia 2001 r. w sprawie organizacji i zakresu działania rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych⁵, sporządzał terminowo zlecane przez sądy opinie po przeprowadzeniu badań diagnostycznych, prowadził wymagane rodzaje ewidencji i w terminie sporządzał sprawozdania statystyczne.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Badania diagnostyczne przeprowadzały i opinie sporządzały zespoły badawcze składające się z pracowników RODK posiadających odpowiednie kwalifikacje. Średni okres od wpływu zlecenia z sądu do wysłania opinii zmalał z 73 dni w 2013 r. do 64 dni w I kwartale 2015 r., a udział spraw załatwianych w terminie powyżej 90 dni zmniejszył się z 23,4% w 2013 r. do 14,8% w I kwartale 2015 r.

Stwierdzono jednak przypadki, że postępowania prowadzone były z naruszeniem procedury i wymogów określonych w Standardach Opiniowania⁶. Pedagodzy zatrudnieni w RODK w trakcie badań stosowali techniki badawcze zastrzeżone do stosowania przez psychologów, co stwierdzono w 44% badanych spraw.

Ośrodek nie miał w pełni zapewnionych warunków lokalowych wymaganych przepisami § 9 pkt 2 *rozporządzenia w sprawie RODK* i nie podejmowano działań w celu ich uzyskania.

¹ Zwana dalej „NIK”.

² Zwany dalej: „Ośrodek” lub „RODK”.

³ Dalej: Kierownik Ośrodka.

⁴ 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.

⁵ Dz. U. Nr 97, poz. 1063, zwanego dalej „rozporządzenie w sprawie RODK”

⁶ Zatwierdzonych w dniu 28.03.2011 r. przez Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości, zwanego dalej „Standardami” lub „Standardami Opiniowania”.

Nadzór sprawowany nad pracownikami pedagogicznymi nie był wystarczający oraz właściwie dokumentowany. Stwierdzono brak ewidencji pracy pracowników pedagogicznych umożliwiającej rzetelne rozliczenie obowiązkowego tygodniowego wymiaru zajęć oraz brak dokumentacji zawierającej podsumowanie wyników, ocen i wniosków wynikających ze sprawowanego nadzoru. Plany nadzoru opracowywane w Ośrodku nie zawierały m.in. przedmiotu ewaluacji, terminu jej przeprowadzenia oraz tematyki i terminów kontroli realizacji zadań.

W badanym okresie RODK naliczył i pobrał opłaty za sporządzanie opinii w sprawach nieletnich w kwocie zaniżonej łącznie o 5.654,61 zł.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja i przygotowanie kadrowe do realizowanych zadań przez RODK.

1.1. Organizacja i finansowanie prowadzonej działalności.

Opis stanu
faktycznego

W latach 2013–2015 (I kwartał) Ośrodek funkcjonował w obszarze właściwości Sądu Okręgowego w Koszalinie, zgodnie z zarządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 maja 2001 r. w sprawie utworzenia rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych.⁷

(dowód: akta kontroli str. 7)

Kierownik Ośrodka nie wprowadził, żadnych uregulowań wewnętrznych określających organizację i zasady funkcjonowania jednostki. Ośrodek działał przy Sądzie Okręgowym w Koszalinie, na jego stronie internetowej BIP figuruje jako podległa jednostka organizacyjna.

(dowód: akta kontroli str. 10, 144)

Kierownik Ośrodka wyjaśnił, że nie wydał żadnego dokumentu, dotyczącego organizacji i funkcjonowania RODK oraz obszaru jego działania i zgodnie z jego wiedzą regulacja w tym zakresie nie została ustalona przez Prezesa Sądu Okręgowego w Koszalinie, a Ośrodek działa na podstawie *rozporządzenia w sprawie RODK*.

(dowód: akta kontroli str. 8-10)

W § 7 ust. 2 pkt 3 *rozporządzenia w sprawie RODK* wskazano, że kierownik Ośrodka dysponuje środkami finansowymi wydzielonymi z funduszu sądu okręgowego, określonymi w planie finansowym ośrodka.

Kierownik RODK, w kontrolowanym okresie nie sporządzał planów finansowych Ośrodka, dysponując informacją Ministra Sprawiedliwości⁸, w której podano, że ośrodki (RODK) nie spełniają kryteriów, pozwalających na przyporządkowanie ich do jakiegokolwiek z form organizacyjno-prawnych, wymienionych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁹ oraz w myśl § 3 ust. 1 *rozporządzenia* Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa¹⁰ nie są dysponentami środków budżetowych, a ich rachunkowość prowadzona jest przez właściwy sąd okręgowy.

(dowód: akta kontroli str.14-18, 51, 144, 527)

Kierownik Ośrodka w wyjaśnieniach podał, m.in. że udział w planowaniu wydatków na działalność Ośrodka polegał na przekazaniu do Dyrektora Sądu Okręgowego

⁷ Dz. Urz. MS nr 1, poz. 6 ze zm. (§1 pkt 14 zarządzenia)

⁸ Pismo z dnia 13.06.2013 r. (znak DB III.311.136/13) skierowane do Prezesa i Dyrektora Sądu Okręgowego w Koszalinie o wpisie Ośrodka do rejestru REGON, jako jednostek lokalnych sądu,

⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm., zwana dalej „*uofp*”

¹⁰ Dz. U. Nr 245, poz. 1637 ze zm., uchylone z dniem 31.01.2014 r.

w Koszalinie danych o zatrudnieniu i wysokości wynagrodzeń pracowników pedagogicznych RODK (na etapie prac nad projektem budżetu państwa na rok następny).

(dowód: akta kontroli str. 51)

W latach 2013-2015 środki przyznane na funkcjonowanie RODK Koszalin ujmowane były w planie finansowym Sądu Okręgowego w Koszalinie.

Z informacji uzyskanych, w trybie art. 29 ust.1 pkt.2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹¹, od głównego księgowego Sądu Okręgowego w Koszalinie wynikało, że:

- w 2013 r. Sąd Okręgowy w Koszalinie złożył zapotrzebowanie o przyznanie środków z budżetu państwa na działalność Ośrodka w wysokości 921,0 tys. zł. W 2013 r. Ośrodek wykorzystał 100% środków przyznanych i przekazanych przez sąd na jego funkcjonowanie (847,3 tys. zł),
- w 2014 r. Ośrodkowi przyznano środki w wysokości 881,5 tys. zł, co stanowiło 96,2% zapotrzebowania (916,0 tys. zł). RODK wykorzystał 99,9% przyznanych środków (881,3 tys. zł),
- w 2015 r. na działalność Ośrodka przyznane zostały środki w kwocie 905,9 tys. zł, co stanowiło 98,7% potrzeb (918,0 tys. zł). W I kwartale 2015 r. wydatkowano środki w kwocie w wysokości 262,6 tys. zł,
- wydatki poniesione w latach 2013-2015 (I kwartał) na wypłatę wynagrodzeń i pochodne od wynagrodzeń¹² dla 11 pracowników zatrudnionych w Ośrodku stanowiły odpowiednio 89,5% wydatków ogółem w 2013 r. 84,6 % w 2014 r. i 85,7 % w 2015 r. Pozostałe wydatki bieżące (rzeczowe) w 2013 r. zrealizowano w kwocie 83,9 tys. zł (100% planu) w 2014 r. w kwocie 130,3 tys. zł (99,98% planu) i w I kwartale 2015 r. w kwocie 37,0 tys. zł (25 % planu 148,0 tys. zł. W okresie objętym kontrolą RODK Koszalin nie realizował zadań inwestycyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 19-24)

Kierownik RODK, w kontrolowanym okresie nie sporządzał odrębnych analiz i programów działań, zawierających oceny organizacji i wykonywania zadań przez RODK.

(dowód: akta kontroli str. 144)

W złożonym wyjaśnieniu, Kierownik RODK podał: (...) *analizy zawarte były w sprawozdaniach zarówno ilościowych i jakościowych sporządzanych na zakończenie roku kalendarzowego dla Ministerstwa Sprawiedliwości. Zgodnie z zaleceniami Ministra Sprawiedliwości dokonywano analiz w zakresie poprawy terminowości sporządzania opinii przez RODK i przyczyn dotyczących niestawiennictwa osób wezwanych na badania przez RODK. W sprawozdaniach podawano zmiany jakie zachodziły w poszczególnych kwartałach roku w zakresie poprawy efektywności pracy ośrodka, podano przyczyny niestawiennictwa i sposób poprawy stopnia stawiennictwa osób wezwanych na badania.*

(dowód: akta kontroli str. 8-10)

Z zapisów zawartych w sprawozdaniach jakościowych z działalności RODK za lata 2013 i 2014 wynikało, że w celu usprawnienia działalności Ośrodka przyjęty został do realizacji wniosek, dotyczący sprawowania jednoosobowego nadzoru pedagogicznego przez Kierownika w odniesieniu do pracowników pedagogicznych i sprawnej realizacji otrzymanych zleceń na wykonanie opinii dla sądów.

(dowód: akta kontroli str. 25-50)

¹¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm., zwanej dalej „ustawą o NIK”

¹² § 4010, § 4040, § 4110, § 4120,

W 2013 r. – 758,3 tys. zł, w 2014 r. - 746,0 tys. zł. i 225,1 tys. zł wg stanu na 31.03 2015 r.

Zgodnie z zapisem § 4 ust.1 *rozporządzenia MS w sprawie RODK* – obszarem działania Ośrodka był obszar właściwości Sądu Okręgowego w Koszalinie, przy którym Ośrodek został utworzony. W RODK Koszalin realizowane były badania zlecane przez sądy, spoza jego obszaru działania. I tak:

- w 2013 r. ogółem zrealizował 24 takie zlecenia (tj. 6% ogółu zrealizowanych zleceń), w tym 1 Sądu Okręgowego (SO) w Krakowie, 5 Sądu Rejonowego (SR) w Gdańsku, 3 SR ze Szczecinie, po 2 SR w Gdyni, w Poznaniu i w Szubinie oraz po 1 SR we Wrocławiu, Koninie, Wałczu, Nowej Soli, Tczewie, Szubinie, Międzyrzeczu, Skierniewicach i Wejherowie.
- w 2014 r. ogółem zrealizował 31 takich zleceń (tj. 7,3% ogółu zrealizowanych zleceń), w tym 2 SO w Szczecinie i 1 SO w Suwałkach, 4 SR w Sopocie, po 3 SR w Stargardzie Szczecińskim, Gdyni i Wejherowie, po 2 SR w Gdańsku, Zgorzelcu, Szczecinie oraz po 1 SR w Słupsku, Warszawie, Tczewie, Wałczu, Iławie, Świeciu, Myśliborzu, Chorzowie i Suwałkach.
- w 2015 r. (I kwartał) zrealizował 5 takich zleceń (tj. 7,8% ogółu zrealizowanych zleceń), w tym po 1 SO w Szczecinie i SR w Wejherowie, Bolesławcu, Tczewie i Bydgoszczy.

Kierownik Ośrodka w przypadku ww. spraw nie zwracał się do Ministra Sprawiedliwości lub do Prezesa Sądu Okręgowego w Koszalinie o wyrażenie zgody na przyjęcie zlecenia z innego sądu do realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 52-54, 527)

Kierownik RODK Koszalin wyjaśnił, że Ośrodek zawsze wykonywał zlecenia sądów spoza obszaru jego działalności, gdyż sądy były i są niezależne także w zakresie kierowania spraw do wybranego ośrodka, gdyż ośrodki zostały powołane do realizacji zleceń sądów. Ponadto sądy, spoza obszaru działania Ośrodka, zlecały mu przeprowadzenie badań w sytuacji, gdy:

- miejsce pobytu lub zameldowania dziecka biorącego udział w badaniu było (lub występowało jako ostatnie miejsce jego zameldowania) w Koszalinie, a rodzic lub rodzice mieszkali poza Koszalinem,
- nieletni przebywali w placówkach opiekuńczych lub resocjalizacyjnych w okolicach Koszalina,
- przeprowadzone wcześniej badania w innych ośrodkach nie przyniosły właściwych efektów lub były podważane przez strony badane.

Kierownik dodał też, że nie było wymogów uzyskania zgody Ministra Sprawiedliwości w zakresie wyżej opisanych działań.

(dowód: akta kontroli str. 55-56)

Przy RODK działała Rada Ośrodka. Z protokołów z posiedzeń Rady z lat 2013-2015 wynikało, że Kierownik Ośrodka nie przedstawiał na zebraniach pracownikom i na posiedzeniach Rady Ośrodka planów nadzoru pedagogicznego na dany rok oraz wyników i wniosków sprawowanego w tym okresie nadzoru pedagogicznego na koniec lub po zakończeniu roku, czym nie wywiązał się obowiązku określonego w § 21 ust. 1 i § 22 *rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego*¹³.

(dowód: akta kontroli str. 118)

¹³ Dz. U. Nr. 168, poz. 1324 ze zm. – zwanego dalej „*rozporządzenie MEN w sprawie nadzoru pedagogicznego*”

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

1.2.1. W latach 2013-2015 (I kwartał) stan etatowy i osobowy pracowników zatrudnionych w Ośrodku nie ulegał zmianie i wynosił 13 osób zatrudnionych na 11 etatach (w tym kierownik). Na 9 etatach pedagogicznych zatrudnionych było 5 psychologów (na 4,5 etatu) i 5 pedagogów (na 4,5 etatu). RODK zatrudniał także 2 lekarzy psychiatrów (na 1 etacie) oraz pracownika administracyjnego (na 1 etacie). Identyczny stan zatrudnienia był w 2012 r. Ośrodek wykorzystywał w tym okresie wszystkie przyznane etaty na poszczególne grupy pracowników. Kierownik Ośrodka nie zwracał się do Ministerstwa Sprawiedliwości, ani do Prezesa Sądu Okręgowego w Koszalinie o przyznanie dodatkowych etatów.

(dowód: akta kontroli str. 57, 144)

W zakresie potrzeb związanych z obsadą etatową RODK w latach 2013-2015 (I kwartał) Kierownik Ośrodka wyjaśnił, że „(...) obsada etatowa przyznana dla RODK Koszalin nie była wystarczająca, ale zapewniała realizację powierzonych zadań i wskazane byłoby zatrudnienie w Ośrodku jeszcze jednego zespołu badawczego w osobach 2 lekarzy psychiatrów.(...)”.

(dowód: akta kontroli str. 8-10)

W latach 2012-2015 (I kwartał), wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto pracowników Ośrodka wynosiła¹⁴ 4.640 zł w 2012 r., 5.007 zł w 2013 r., 4.933 zł w 2014 r. i 4.836 zł w I kwartale 2015 r. Przeciętne wynagrodzenie w okresie odpowiednio kierownika 7.039 zł, 7.101 zł, 7.658 zł i 7.462 zł, psychologów 4.699 zł, 5.055 zł, 4.995 zł i 4.902 zł, pedagogów 4.881 zł, 5.468 zł, 5.129 zł i 5.046 zł, lekarzy 2.957 zł, 2.950 zł, 2.951 zł i 2.917 zł oraz pracownika administracji 2.816 zł, 3.139 zł, 3.228 zł i 3.090 zł.

(dowód: akta kontroli str. 58)

Kierownik Ośrodka posiadał wymagane wykształcenie i przygotowanie zawodowe, określone w § 5 ust. 2 *rozporządzenia w sprawie RODK*, do zatrudnienia na zajmowanym przez niego stanowisku. W okresie objętym kontrolą 5 z 10 pracowników pedagogicznych i 1 z 2 lekarzy pełnili funkcje biegłego sądowego, na zasadach określonych w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 stycznia 2005 r. w sprawie biegłych sądowych.¹⁵

(dowód: akta kontroli str. 59-61)

Wszyscy pracownicy pedagogiczni zatrudnieni w Ośrodku posiadali aktualne zakresy czynności. Psycholodzy i pedagodzy zatrudnieni w RODK zgodnie z wymogami § 8 ust. 2 i ust. 3 *rozporządzenia w sprawie RODK*, posiadali dyplomy ukończenia wyższych studiów magisterskich z zakresu psychologii lub pedagogiki oraz wymagany staż pracy¹⁶ w poradnictwie rodzinnym lub z młodzieżą społecznie niedostosowaną. Z 10 pracowników pedagogicznych zatrudnionych w Ośrodku, 3 psychologów oraz 2 pedagogów zostało wpisanych na listę biegłych sądowych.

(dowód: akta kontroli str. 59-67)

Przepis art. 7 ustawy z dnia 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów¹⁷ określa: „*Prawo wykonywania zawodu psychologa powstaje z chwilą dokonania wpisu na listę psychologów Regionalnej Izby Psychologów.*” W latach 2013-2015 (I kwartał), żaden z 5 psychologów zatrudnionych w RODK wykonujących zadania dotyczące przeprowadzania badań

¹⁴ Dane w przeliczeniu na pełnozatrudnionego uzyskane z informacji uzyskanych z Sądu Okręgowego w Koszalinie w przeliczeniu na pełnozatrudnionego.

¹⁵ Dz. U. Nr 15, poz.133.

¹⁶ Od 11 do 44 lat.

¹⁷ Dz. U. Nr 73, poz.763 ze zm.

diagnostycznych i sporządzenia na ich podstawie opinii na zlecenie sądów nie był i nie mógł być wpisany na listę psychologów Regionalnej Izby Psychologów. Dotychczas nie powołano Krajowej i Regionalnych Izb Psychologów.

(dowód: akta kontroli str. 8-11, 59-61)

W 2013 r. do Ośrodka wpłynęło 477 zleceń o wydanie opinii oraz sporządzono 398 opinii, a w 2014 r. wpłynęło 458 zleceń oraz sporządzano 422 opinie. Na jednego pełnozatrudnionego pracownika pedagogicznego Ośrodka (8,5 etatu)¹⁸ przypadła średnio realizacja 56 zleceń i sporządzenie 47 opinii w 2013 r. oraz 54 zleceń i 50 opinii w 2014 r. Dla porównania w 2012 r. (przy tej samej liczbie etatów pedagogicznych) na jednego pełnozatrudnionego przypadło 50 zleceń i 50 opinii¹⁹. W praktyce liczba realizowanych zleceń w tym zakresie, którymi zajmowali się poszczególni pracownicy była co najmniej dwukrotnie wyższa, z uwagi na fakt, że załatwieniem każdej tego rodzaju sprawy zajmowało się dwóch pracowników pedagogicznych wchodzących w skład zespołu badawczego.

(dowód: akta kontroli str. 68, 527)

W latach 2013-2014 wszyscy pracownicy zatrudnieni w RODK na stanowiskach pedagogicznych przekroczyli określony w Standardach limit 90 opinii w przeliczeniu na pełny etat. Liczba wydanych opinii przez poszczególnych pracowników pedagogicznych (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) kształtowała się w 2013 r. w przedziale od 93 do 103, a w 2014 r. w przedziale od 94 do 102. Psycholodzy (4,5 etatu) w analogicznym okresie sporządzili ogółem 446 i 441 opinii, tj. odpowiednio 99 i 98 opinii na pełnozatrudnionego psychologa. Pedagodzy (3,5 etatu oraz etat kierownika²⁰) w latach 2013-2014 sporządzili ogółem 386 i 388. Lekarze zatrudnieni w RODK (2 osoby na ½ etatu) wydali ogółem w 2013 r. - 155 opinii, w 2014 r. - 189 opinii i w I kwartale 2015 r. - 40 opinii. Badania psychologiczne, pedagogiczne i lekarskie w okresie objętym kontrolą, prowadzone były wyłącznie przez pracowników zatrudnionych w Ośrodku.

(dowód: akta kontroli str. 68)

1.2.2. W latach 2013-2015 Kierownik RODK sporządzał corocznie harmonogram pracy Ośrodka, który zgodnie z zapisem § 2 ust. 2 *rozporządzenia w sprawie RODK*, uzgadniany był z Prezesem Sądu Okręgowego w Koszalinie. Harmonogram zakładał, że Ośrodek będzie czynny przez 5 dni w tygodniu, w tym dwa razy w tygodniu w godzinach popołudniowych do godziny 16 (poniedziałek, czwartek). W harmonogramie określony został wymiar 24 godzin do przepracowania w tygodniu przez pracowników pedagogicznych i 12 godzin przez kierownika (godzin pracy w każdym z dni tygodnia). W okresie objętym kontrolą, pracownikom pedagogicznym nie były przydzielane godziny nadwymiarowe.

(dowód: akta kontroli str. 12, 76-77)

W latach 2013-2015 (I kwartał) w RODK nie prowadzono ewidencji czasu pracy pozwalającej na ustalenie, czy pracownicy pedagogiczni oraz kierownik, realizowali obowiązkowy tygodniowy wymiar zajęć, prowadzonych bezpośrednio z nieletnimi (lub na ich rzecz), o którym mowa w art. 42 ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela.²¹ W kontrolowanym okresie w Ośrodku nie prowadzono list obecności pracowników pedagogicznych, ani ewidencji zawierającej informacje, czym zajmowali się w czasie pobytu w pracy w danym dniu (tj. jakie czynności

¹⁸ 5 psychologów (4 zatrudnionych na pełny etat i jeden na 0,5 etatu) oraz 5 pedagogów (3 zatrudnionych na pełny etat, 1 – na 0,5 etatu oraz Kierownik RODK – wymagana liczba spraw w wymiarze 0,5 etatu pedagoga).

¹⁹ W 2012 r. wpłynęło 428 zleceń o wydanie opinii i sporządzono 423 opinie.

²⁰ Wymagany limit 45 opinii w ciągu roku.

²¹ Dz. U. z 2014 r., poz. 191 ze zm., zwanej dalej „ustawą Karta Nauczyciela”.

i zajęcia wykonywali w tym czasie) pracownicy pedagogiczni. Kierownik Ośrodka nie ustalił, jakie czynności powinny być wykonywane przez pracowników w ramach obowiązkowego wymiaru czasu pracy, a jakie poza tym wymiarem, w ramach 40 godzinowego tygodniowego wymiaru czasu pracy.

(dowód: akta kontroli str. 144)

Kierownik Ośrodka w wyjaśnieniu, w sprawie sposobu realizacji tygodniowego wymiaru godzin pedagogów, przy braku ewidencji czasu pracy, podał, że:

„Nie został ustalony zakres zajęć i czynności realizowanych w ramach obowiązkowego tygodniowego wymiaru godzin dla pracowników pedagogicznych (...) Zakres tych czynności jest realizowany na co dzień w postaci godzin pracy prowadzonych bezpośrednio z osobami badanymi lub na ich rzecz (Karta Nauczyciela, art. 42, pkt 3). Ponadto w tym zakresie mieszczą się również obowiązki wynikające z pracy w Ośrodku, takie jak wyścia pracowników pedagogicznych do sądu (na pisemne wezwanie sądu, trwające od 1 godziny do całego dnia pracy lub dłużej, kiedy biegły jechał do sądu w Białogardzie, Kołobrzegu, Drawsku Pomorskim, Sławnie, Szczecinku, Olsztynie, Szczecinie), konsultacje z pracownikami sądów (kuratorzy sądowi, sędziowie – konsultacje trwały od kilkunastu minut do godziny), konsultacje w zespołach biegłych prowadzących badanie i innymi biegłymi Ośrodka oraz lekarzami, pracownikami szkół i placówek zajmujących się opieką, wychowaniem, zapobieganiem demoralizacji nieletnich. Zakres czynności i zajęć realizowanych w tym czasie reguluje także zakres pracy psychologa i zakres pracy pedagoga RODK (...)”

(dowód: akta kontroli str. 8, 11-12)

Kierownik nie wyjaśnił przyczyn nie prowadzenia ewidencji, pozwalającej na ustalenie czy pracownicy pedagogiczni, realizowali obowiązkowy tygodniowy wymiar zajęć.

1.3. Podnoszenie kwalifikacji przez pracowników pedagogicznych RODK.

W okresie objętym kontrolą pracownicy pedagogiczni brali udział w 10 konferencjach oraz szkoleniach zewnętrznych, w tym 3 - w 2013 r., 5 - w 2014 r. oraz 2 – w I kwartale 2015 r. W szkoleniach udział wzięło 9 z 10 pracowników pedagogicznych.

Przyznany Ośrodkowi przez Sąd Okręgowy w Koszalinie i wykorzystany limit wydatków na szkolenia wynosił 5,0 tys. zł w 2013 r. i w 2014 r., który stanowił odpowiednio 0,59% i 0,57% limitu ogółem na finansowanie działalności Ośrodka. W I kw. 2015 r. Ośrodek wydatkował na szkolenia kwotę 1.250 zł z 6,0 tys. zł limitu rocznego wydatków na szkolenia.

(dowód: akta kontroli str. 78-79)

Przedmiotem szkoleń zewnętrznych były m.in.: praca ze stresem (koszt szkolenia 2.200 zł), samouszkodzenie i zachowania autoagresywne młodzieży (1.032 zł), diagnoza i podstawy terapii zaburzeń psychicznych dzieci i młodzieży (1.800 zł), depresja i zachowania samobójcze u dzieci i młodzieży (400 zł), analiza zaburzeń w procesie porozumiewania się (250 zł), pomoc dzieciom ofiarom przemocy (300 zł), przemoc seksualna wobec dzieci (2.320 tys. zł), funkcjonowanie rodziny z problemem alkoholowym, formy pomocy psychologicznej i leczenia osób uzależnionych (1.800 zł), interwencje kryzysowe w sytuacji żałoby i śmierci (350 zł) oraz terapia skoncentrowana na rozwiązaniach (900 zł).

(dowód: akta kontroli str. 80-91)

Kierownik Ośrodka w ramach obowiązków wynikających z § 7 ust. 2 pkt 8 rozporządzenia w sprawie RODK, opracowywał roczne plany szkoleń wewnętrznych

prowadzonych w Ośrodku na 2014 i 2015 r. Na 2013 r. nie opracował planu szkoleń wewnętrznych i ich nie przeprowadzono.

(dowód: akta kontroli str. 33, 92-98, 527)

Kierownik Ośrodka wyjaśnił, że: „Nie opracowano planu szkoleń wewnętrznych na 2013 r. z powodu skupienia większej uwagi zespołu pracowników pedagogicznych ośrodka na pracach diagnostyczno-opiniotwórczych, coraz większego obciążenia ilością pracy diagnostyczno-opiniotwórczej pracowników, udziału pracowników RODK w szkoleniach o charakterze zewnętrznym. Dyrektor Sądu Okręgowego w Koszalinie w ramach prac nad projektem budżetu państwa na lata 2013 i 2015 r. nie występował do Kierownika Ośrodka o sporządzenie planu szkoleń pracowników pedagogicznych. Na lata 2014-2015 zostały opracowane plany szkoleń wewnętrznych, w oparciu o możliwości organizacji takich szkoleń bez potrzeby ponoszenia kosztów delegowania pracowników oraz w miarę możliwości bez potrzeby opłacania osoby prowadzącej dane szkolenie oraz w oparciu o przydatność tematyki (...)”

(dowód: akta kontroli str. 104-105)

W 2014 r. zaplanowano i zrealizowano 4 szkolenia wewnętrzne²² o tematyce: osobowość osób z upośledzeniem umysłowym oraz ich funkcjonowanie w rolach rodzinnych (uczestniczyło 7 osób), praca ze stresem i pracą z ciałem na bazie metody TRE (9 osób), depresja i zachowania samobójcze u dzieci i młodzieży (2 osoby) oraz działalność Młodzieżowych Ośrodków Wychowawczych i Socjoterapii w zakresie terapii i zapobiegania demoralizacji młodzieży (7 osób).

(dowód: akta kontroli str. 92-98)

W 2015 r. zaplanowano 4 szkolenia wewnętrzne o tematyce: praca z osobami uzależnionymi od alkoholu i ich rodzinami (koszt szkolenia 1,7 tys. zł), program przeciwdziałania przemocy – stop, syndrom DDA oraz działalność Młodzieżowych Ośrodków Wychowawczych i Socjoterapii w zakresie terapii i zapobiegania demoralizacji młodzieży. Do kwietnia 2015 r. odbyły się 3 zaplanowane szkolenia²³ w których udział wzięło od 1 do 9 osób.

(dowód: akta kontroli str. 99-103)

Czas poświęcony na szkolenia w latach 2014-2015 nie był wliczany do obowiązkowego tygodniowego wymiaru godzin zajęć pracowników pedagogicznych.

(dowód: akta kontroli str. 527)

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

1.4.1. Przepisy § 7 ust. 1 oraz § 7 ust. 2 pkt 9 *rozporządzenia w sprawie RODK* zobowiązywały Kierownika Ośrodka m.in. do organizowania i kontrolowania pracy pracowników, sprawowania wewnętrznego nadzoru pedagogicznego, w tym dokonywania oceny ich pracy.

Zaplanowano działania w zakresie sprawowania nadzoru nad pracownikami pedagogicznymi w opracowanym przez Kierownika Ośrodka „*Planie nadzoru pedagogicznego*” na dany rok. Podstawę prawną do jego opracowania było *rozporządzenie w sprawie RODK*.

(dowód: akta kontroli str. 107-115)

Plany nadzoru pedagogicznego na lata 2013-2015 (wszystkie o jednakowej treści) określały:

²² prowadzącymi byli psycholog z RODK Koszalin (jedno szkolenie) oraz podmioty zewnętrzne (trzy szkolenia)

²³ prowadzącymi byli psycholog z RODK Koszalin (jedno szkolenie) oraz podmioty zewnętrzne (trzy szkolenia)

- cele nadzoru pedagogicznego realizowane poprzez podnoszenie poziomu jakości pracy i poprawy efektów pracy w oparciu o istniejące standardy opiniowania, udzielania pracownikom merytorycznej pomocy i inspirowanie ich do pracy innowacyjnej oraz doskonalenia zawodowego,
- zadania nadzoru pedagogicznego polegające na wspomaganiu nauczycieli w wypełnianiu standardów opiniowania oraz realizacji rozwoju zawodowego,
- priorytety nadzoru pedagogicznego polegające na poszerzeniu zakresu metod technik badawczych stosowanych w RODK,
- doskonalenie zawodowe polegające na zapoznawaniu pracowników z ofertami szkoleń, kierowania pracowników na szkolenia zewnętrzne i wewnętrzne,
- zadania bieżące realizowane poprzez m.in.: przeglądanie dokumentacji z badań i omawianie uchybień z pracownikami oraz udzielanie bieżących wskazówek dotyczących przeprowadzonych badań i sporządzonych opinii.

Plany nadzoru nie zawierały informacji, których obowiązek zamieszczenia wynikał z przepisu § 21 ust. 2 *rozporządzenia MEN w sprawie nadzoru pedagogicznego*, tj. przedmiotu ewaluacji wewnętrznej oraz terminu jej przeprowadzenia; tematyki i terminów przeprowadzania kontroli przestrzegania przez pracowników pedagogicznych przepisów prawa dotyczących zadań realizowanych przez Ośrodek (dowód: akta kontroli str. 107-115)

1.4.2. W latach 2013-2015 (I kwartał) Kierownik Ośrodka nie wprowadził uregulowań wewnętrznych, w których określone zostałyby zasady dokonywania okresowych ocen pracowników pedagogicznych, w tym m.in. częstotliwość dokonywania takich ocen. Pracownicy pedagogiczni, którzy planowani byli do oceny okresowej, tj. oceny pracy zawodowej oraz oceny dorobku zawodowego ujmowani byli w planach nadzoru pedagogicznego, sporządzanego na dany rok.

(dowód: akta kontroli str. 107-115)

W okresie objętym kontrolą, Kierownik Ośrodka przeprowadził dwie oceny pracy pracowników pedagogicznych, o których mowa w art. 6a ust. 1 i 5 ustawy Karta Nauczyciela oraz dwie oceny dorobku zawodowego pracowników pedagogicznych²⁴, o których mowa w art. 9c ust. 6 tej ustawy.

Oceny pracy dwóch pracowników Ośrodka w 2013 r. dokonane zostały na zasadach określonych w art. 6a ustawy Karta Nauczyciela oraz w zakresie zagadnień wyszczególnionych w § 2 ust. 4 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 oceniającego²⁵. Przy dokonywaniu ocen brano pod uwagę całokształt spraw, którymi zajmowali się poszczególni pracownicy w okresie objętym kontrolą. Objęte oceną pracy 2 osoby uzyskały ocenę wyróżniającą.

(dowód: akta kontroli str. 119-126)

Oceny dorobku zawodowego 2 pracowników Ośrodka w 2014 r. ubiegających się o awans na stopień nauczyciela dyplomowanego dokonane zostały przez Kierownika Ośrodka na zasadach określonych w art. 9c ust. 6-8 ustawy Karta Nauczyciela. Przy dokonywaniu ocen wzięto pod uwagę sprawozdania pracowników z realizacji planu rozwoju zawodowego oraz projekty ocen dorobku zawodowego opracowane przez opiekunów staży. W obu przypadkach dorobek zawodowy oceniony został pozytywnie.

(dowód: akta kontroli str. 127-134)

²⁴ Zgodnie z art. 9b ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela, pozytywna ocena dorobku zawodowego stanowi warunek nadania nauczycielowi kolejnego stopnia awansu zawodowego.

²⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 1327, dalej zwane „*rozp. MS w sprawie ocen nauczycieli*”.

Pozostali pracownicy zostali poddani ocenie w okresie od 15.11.2010 r. do 1.08.2012 r. Ocenie pracy zawodowej poddane zostały 3 osoby (1 osoba w 2010 r. i 2 w 2012 r.) oraz ocenie dorobku zawodowego 2 osoby (po 1 w 2011 r. i w 2012 r.). Wszystkie osoby uzyskały oceny pozytywne.

(dowód: akta kontroli str. 13)

1.5. Zapewnienie warunków lokalowych do prowadzenia działalności.

Siedziba Ośrodka o łącznej powierzchni 240,29 m² znajdowała się w budynku należącym do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie²⁶. Pomieszczenia te zostały wynajęte przez Sąd Okręgowy w Koszalinie z przeznaczeniem na działalność Ośrodka²⁷.

(dowód: akta kontroli str. 135-137)

W trakcie oględzin przeprowadzonych 29 maja 2015 r. stwierdzono, że objęte umową najmu 10 pomieszczeń biurowych o powierzchni 153,05 m² zlokalizowanych na II piętrze budynku zajmowane były przez Ośrodek, w tym:

- 8 gabinetów psychologicznych/pedagogicznych, z tego 1 (dwupokojowy przechodni, wykorzystywany dodatkowo jako gabinet lekarski - pokój nr 277a i b). Wszystkie gabinety wykorzystywane były również jako pomieszczenia, w których prowadzone były rozmowy oraz obserwacje zarówno osób dorosłych jak i dzieci²⁸, Gabinety wyposażone były m.in. w biurka, regały, stoliki okolicznościowe oraz zabawki dla dzieci. Na wyposażeniu każdego z gabinetów znajdował się telefon, komputer lub laptop oraz 2 gabinety wyposażone były w drukarki,
- w gabinecie nr 287 zajmowanym przez 2 psychologów w szafach zamkniętych przechowywane były testy i podręczniki dotyczące poszczególnych technik (metod) badawczych stosowanych przy przeprowadzaniu badań diagnostycznych oraz znajdował się ogólnodostępny ekspres do kawy,
- brak było wydzielonego oddzielnego pokoju badań dla osób dorosłych i dzieci oraz wydzielonego pomieszczenia na cele socjalne,
- pokój kierownika gdzie zgromadzone były m.in. zbiory biblioteczne wykorzystywany był jako pokój w którym prowadzone były rozmowy oraz obserwacje zarówno osób dorosłych jak i dzieci,
- sekretariat wyposażony m.in. w komputer, telefon oraz kserokopiarkę,
- pomieszczenia sanitarne wspólne dla wszystkich osób pracujących w budynku oraz osób przychodzących na badania,
- w części korytarza wydzielone zostało pomieszczenie oszklone o powierzchni 24 m² wykorzystywane jako poczekalnia oraz pokój obserwacji dla dzieci,
- ośrodek przystosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych (windą).

(dowód: akta kontroli str. 138-140)

²⁶ Siedziba Delegatury w Koszalinie Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego

²⁷ Na podstawie umowy z dnia 12 czerwca 2013 r. o oddanie w najem pomieszczeń biurowych wraz z częścią powierzchni obejmującej korytarze, klatki schodowe, sanitariaty i przynależne instalacje wewnętrzne (wodno-kanalizacyjne, elektryczne i grzewcze) Zgodnie z § 2 niniejszej umowy Najemca płaci Wynajmującemu za każdy metr wynajmowanej powierzchni czynsz najmu w wysokości 1,72 zł oraz opłatę za obsługę administracyjną wg stawki netto 6,86 zł.

²⁸ Kierownik oświadczył, że wszystkie gabinety psychologiczno-pedagogiczne oraz jego gabinet wykorzystywane były również jako pomieszczenie, w którym prowadzone były rozmowy oraz obserwacje osób dorosłych i dzieci.

Kierownik w latach 2013-2015 (I kwartał) 3²⁹ razy występował do Dyrektora Sądu Okręgowego w Koszalinie z wnioskami o przeprowadzenie bieżących remontów w zakresie m.in. naprawy drzwi jednego z pokoi Ośrodka, wymiany wykładzin i remontu poczekalni. Kierownik nie składał wniosków w sprawie oddzielnego pokoju badań dla osób dorosłych i dzieci oraz pomieszczenia socjalnego. W okresie objętym kontrolą Kierownik nie występował do Ministra Sprawiedliwości w sprawie zapewnienia warunków lokalowych.

(dowód: akta kontroli str. 142-143, 527)

1.6. Realizacja wniosków (zaleceń) dotyczących organizacji funkcjonowania RODK, sformułowanych w wyniku kontroli przeprowadzonych w Ośrodku.

W latach 2013-2015 (I kwartał) zagadnienia dotyczące organizacji i funkcjonowania Ośrodka, przygotowania kadrowego, wyposażenia w pomoce do prowadzenia badań diagnostycznych oraz finansowanie prowadzonej działalności nie były objęte kontrolami zewnętrznymi (wizytacje, lustracje) oraz wewnętrznymi (audytem) przez Ministerstwo Sprawiedliwości, Sąd Okręgowy w Koszalinie lub Sąd Apelacyjny w Szczecinie.

(dowód: akta kontroli str. 13, 144)

W badanym okresie Kierownik Ośrodka, nie był oceniany przez Ministra Sprawiedliwości na zasadach określonych w § 9 rozporządzenia MS w sprawie ocen nauczycieli.

(dowód: akta kontroli str. 13)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Kierownik RODK nie sprawował właściwego nadzoru nad wypracowywaniem przez poszczególnych pracowników pedagogicznych obowiązkowego tygodniowego wymiaru zajęć, o którym mowa w art. 42 ust. 3 ustawy Karta Nauczyciela. W Ośrodku nie prowadzono ewidencji czasu pracy pozwalającej na ustalenie czy pracownicy pedagogiczni oraz kierownik, realizowali obowiązkowy tygodniowy wymiar zajęć (24 godziny pracownicy i 12 godzin kierownik), prowadzonych bezpośrednio z nieletnimi (lub na ich rzecz), o którym mowa w art. 42 ust. 3 ustawy Karta Nauczyciela (co zostało szerzej omówione w pkt 1.2 niniejszego wystąpienia). Ponadto Kierownik Ośrodka nie określił w sposób formalny, jakie czynności powinny być wykonywane przez pracowników pedagogicznych w ramach obowiązkowego wymiaru czasu pracy, a jakie poza tym wymiarem.

(dowód: akta kontroli str. 106)

Kierownik Ośrodka odpowiadając na pytanie „W jaki sposób weryfikowano realizację tygodniowego wymiaru godzin przez pracowników pedagogicznych, skoro nie prowadzono ewidencji czasu pracy” wyjaśnił, że:

„W Ośrodku nie wykonuje się szczegółowego weryfikowania realizacji tygodniowego wymiaru pracy dla pracowników pedagogicznych ponieważ nie prowadzono szczegółowej ewidencji czasu pracy wobec tych pracowników w zakresie przepracowania czasu pracy przez poszczególnych pracowników w wysokości 24 godzin tygodniowo. Weryfikację czasu pracy prowadzono jedynie poprzez bieżącą analizę list obecności pracownika Ośrodka, bieżącą analizę ilości badań przeprowadzonych przez każdego pracownika pedagogicznego w Ośrodku i ilości napisanych przez nich opinii ustalanej na podstawie prowadzonego w tym zakresie

²⁹ w zakresie uzupełnienia szyby w drzwiach jednego z pokoi Ośrodka (pismo z 28.05.2013 r.), wymiany wykładzin i remontu poczekalni (pismo z 15.11.2013 r.) oraz wymiany (naprawy) nagrzewacza wody (pismo z 13.02.2014 r.).

na bieżąco dzienniczka, co w przybliżeniu może pomóc w ewidencji czasu pracy (dzienniczek zawiera informacje dotyczące ilości przeprowadzonych badań w skali każdego tygodnia i miesiąca oraz zawiera informacje dotyczące opinii, które pracownik oddał po opracowaniu materiałów z badań i dodatkowo ile jest opinii do opracowania w danym okresie). To pozwala częściowo kontrolować każdego pracownika w zakresie jego godzin pracy. Ponadto częściowe weryfikowanie realizacji tygodniowego wymiaru pracy następuje poprzez bieżącą analizę rachunków za wykonane opinie, gdzie jest zapisana ilość godzin związanych z czasem przeznaczonym na przeczytanie akt, czasem trwania badania i czasem sporządzenia opinii przez danego pracownika Ośrodka.”

(dowód: akta kontroli str. 8-12)

2. Roczne plany nadzoru pedagogicznego na lata 2013-2015 sporządzane przez kierownika Ośrodka nie zawierały wszystkich elementów wymienionych w § 21 ust. 1 i 2 rozporządzenia MEN w sprawie nadzoru pedagogicznego, tj. przedmiotu ewaluacji wewnętrznej oraz terminu jej przeprowadzenia, tematyki i terminu przeprowadzania kontroli przestrzegania przez pracowników pedagogicznych przepisów prawa dotyczących działalności ośrodka. W powyższym dokumencie nie określono sposobu dokumentowania wyników ewaluacji i kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 107-115)

Kierownik Ośrodka wyjaśnił, że (...) zadania w sprawie nadzoru pedagogicznego rozumiane jako realizacja Rozporządzenia MEN z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego nie były realizowane, bowiem zgodnie z pismem Departamentu Legislacyjno-Prawnego Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 28 marca 2001 r. skierowanym do Departamentu Spraw Rodzinnych i Nieletnich – RODK nie podlegały ustawie o szkolnictwie, a rozporządzenie MEN jest przepisem wykonawczym do w/w ustawy (...).

(dowód: akta kontroli str. 12-13)

Zdaniem NIK, Minister Sprawiedliwości i podporządkowane organy sprawują nadzór pedagogiczny m.in. nad ośrodkami diagnostyczno-konsultacyjnymi, co wynika wprost z art. 35 ust. 2a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty.³⁰ Ponadto rozporządzenie MEN w sprawie nadzoru pedagogicznego, minister właściwy do spraw oświaty, zgodnie z art. 35 ust. 6 ustawy o systemie oświaty, wydał w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości, co oznacza iż przepisy ww. rozporządzenia w części dotyczącej wykonywania nadzoru pedagogicznego odnosiły się również do działalności RODK.

3. Kierownik Ośrodka nie sporządzał dokumentacji ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego, w tym dokumentacji potwierdzającej podejmowanie przez niego działań w tym zakresie wskazanych w § 20 ust. 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia MEN w sprawie nadzoru pedagogicznego, obejmujących przeprowadzenie ewaluacji wewnętrznej i kontroli przestrzegania przez pracowników pedagogicznych przepisów prawa przy realizacji zadań Ośrodka. Nie sporządzał również dokumentacji zawierającej podsumowanie wyników, ocen i wniosków wynikających ze sprawowanego nadzoru m.in. w celu przedstawiania ich Radzie RODK.

(dowód: akta kontroli str. 117, 144)

Kierownik Ośrodka odnosząc się do pytań o sposobie sprawowanego nadzoru pedagogicznego oraz dokumentowania jego wyników wyjaśnił m.in., że: „Nie przeprowadzano udokumentowanych działań związanych z realizacją zadań przyjętych w planach nadzoru pedagogicznego, a jedynie miało miejsce bieżące przeglądanie dokumentacji z badań i omawianie uchybień z pracownikami oraz

³⁰ Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

udzielanie bieżących wskazówek pracownikom dotyczących przeprowadzania badań i sporządzania dokumentacji. Brak udokumentowanych działań był spowodowany brakiem podstaw formalnych, co do konieczności dokumentowania w/w działań."

(dowód: akta kontroli str. 116-117)

Kierownik Ośrodka nie przedstawiał pracownikom wyników i wniosków sprawowanego w tym okresie nadzoru pedagogicznego, co było niezgodne z zapisem § 22 rozporządzenia MEN w sprawie nadzoru pedagogicznego, który stanowi, że kierownik przedstawia na zebraniach z udziałem pracowników ośrodka, którzy realizowali jego zadania, wyniki i wnioski ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego.

(dowód: akta kontroli str. 118)

Kierownik wyjaśnił, że (...) *na zebraniach z udziałem pracowników ośrodka nie przedstawiano wyników wniosków ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego w danym roku, ponieważ nie było wytycznych, które wskazywały na podanie takich wyników wniosków.*

(dowód: akta kontroli str. 117)

4. W RODK Koszalin nie zapewniono warunków lokalowych wymaganych obowiązującymi przepisami. Zgodnie z wymogami § 9 pkt 2 rozporządzenia w sprawie RODK w Ośrodku powinny znajdować się pomieszczenia zapewniające możliwości obserwacji zachowania osób badanych, oddzielnie dla dorosłych i dzieci. Oględziny wykazały, brak wydzielonego oddzielnego pokoju badań dla osób dorosłych i dzieci. Gabinety psychologów i pedagogów pełniły jednocześnie funkcję pokoi obserwacji. Brak było również pomieszczenia socjalnego. Przepisy § 7 ust. 2 pkt 6 rozporządzenia w sprawie RODK nakładały na Kierownika Ośrodka obowiązek zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy.

(dowód: akta kontroli str. 138-140)

Kierownik Ośrodka wyjaśnił, że (...) *nie informował Prezesa Sądu Okręgowego w Koszalinie w oddzielnych pismach w sprawach poprawy warunków lokalowych, ponieważ decyzje o podjęciu lub nie podjęciu działań w sprawach poprawy warunków lokalowych podejmuje Dyrektor Sądu Okręgowego w Koszalinie.*

W latach 2013-2015 (I kwartał) Kierownik nie występował do Dyrektora i Prezesa Sądu oraz Ministra Sprawiedliwości oddzielnego pokoju badań dla osób dorosłych i dzieci oraz pomieszczenia socjalnego.

(dowód: akta kontroli str. 142-143, 527)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Kierownik Ośrodka nie opracowywał w okresie kontrolowanym planów finansowych RODK, o których mowa w § 7 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia w sprawie RODK i ograniczał się do przekazywania do Dyrektora Sądu Okręgowego w Koszalinie danych o zatrudnieniu i wysokości wynagrodzeń pracowników pedagogicznych RODK.

Kierownik Ośrodka kierował się informacją Ministra Sprawiedliwości, w której podano, że rodzinne ośrodki diagnostyczno-konsultacyjne nie spełniają kryteriów, pozwalających na przyporządkowanie ich do jakiegokolwiek z form organizacyjno-prawnych, wymienionych w *uofp*, nie są dysponentem środków budżetowych, a ich rachunkowość prowadzona jest przez właściwy sąd okręgowy.

(dowód: akta kontroli str. 14-18, 51, 527)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w powyższym obszarze ze względu na stwierdzone nieprawidłowości.

2. Prawidłowość i rzetelność wykonywania zadań.

2.1. Zakres zadań realizowanych przez Ośrodek.

W latach 2013-2015 (I kwartał) w RODK sporządzono łącznie 884 opinie na zlecenia sądów, o których mowa w § 14 pkt 1 *rozporządzenia w sprawie RODK*, z czego 398 w 2013 r., 422 w 2014 r. oraz 64 w I kwartale 2015 r. Spośród 884 opinii, 351 (39,7%) wydanych zostało na potrzeby postępowań w sprawach dotyczących nieletnich, prowadzonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich³¹. Pozostałe 533 opinie (60,3%) wydanych zostało na potrzeby postępowań w sprawach cywilnych, w tym: 363 (41,1%) w sprawach opiekuńczych i 170 (19,2%) w sprawach rozwodowych.

(dowód: akta kontroli str. 168)

W kontrolowanym okresie Ośrodek realizował również zadanie określone w § 14 pkt 2 *rozporządzenia w sprawie RODK*, tj. przeprowadzał mediacje na zlecenie sądu. Na 3 zlecenia w ww. okresie pracownicy Ośrodka przeprowadzili 2 postępowania mediacyjne. Nie przeprowadzano natomiast w tym okresie wywiadów środowiskowych. Nie realizowano również zadań, o których jest mowa w § 14 pkt 3 i 4 *rozporządzenia w sprawie RODK*, tj. sprawowania opieki specjalistycznej nad nieletnimi oraz prowadzenia poradnictwa specjalistycznego dla nieletnich, ich rodzin oraz rodzin zagrożonych demoralizacją.

(dowód: akta kontroli str. 168-199)

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

2.2.1. Ośrodek prowadził dokumentację wymienioną w § 12 ust. 1 pkt 1-6 i pkt 8 *rozporządzenia w sprawie RODK*, tj. wykaz spraw zleconych Ośrodkowi, kontrolkę wezwań sądowych, terminarz zajęć w Ośrodku, dziennik korespondencyjny, książkę pokwitowań i pism przekazywanych sądom bez pośrednictwa poczty, alfabetyczny wykaz osób badanych oraz książkę ewidencji spraw.

Dokumentacja prowadzona była w badanym okresie w sposób rzetelny (poza 1 przypadkiem na 25 spraw objętych szczegółowym badaniem). W jednym przypadku data wysłania do sądu sporządzonej przez Ośrodek opinii w sprawie rodzinnej podana w książce pokwitowań i pism przekazywanych sądom bez pośrednictwa poczty była o 1 dzień wcześniejsza od rzeczywistej daty jej wysłania. Akta 25 spraw zostały odpowiednio oznaczone oraz zawierały wszystkie wymagane dokumenty określone w § 12 ust. 2 *rozporządzenia w sprawie RODK*.

(dowód: akta kontroli str. 200-240, 304-311, 527)

Kierownik Ośrodka wyjaśnił m.in., że opinia była gotowa w dniu 2 stycznia 2014 r., została dostarczona do sądu w dniu 3 stycznia 2014 r. rano. Powodem tej sytuacji było przeciążenie pracą sekretariatu Ośrodka i w związku z tym przeoczenie tej sytuacji, a nie zamierzone działanie pracowników Ośrodka. W związku z powyższym w ewidencji zanotowano wysłanie tej opinii do sądu w dniu 2 stycznia 2014 r., a nie 3 stycznia 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 449-458)

2.2.2. W latach 2013-2014 Ośrodek wywiązywał się z obowiązku sporządzania półrocznych i rocznych sprawozdań statystycznych MS-RODK-25 z prowadzonej działalności. Poszczególne sprawozdania zostały przekazane do Ministerstwa Sprawiedliwości, w terminie wskazanym na wzorze sprawozdania, tj. do 20 dnia kalendarzowego po okresie objętym sprawozdaniem.

(dowód: akta kontroli str. 69-75, 463-469)

³¹ Dz. U. z 2014 r., poz. 382.

Dane podane przez Ośrodek w sporządzanych sprawozdaniach MS-RODK-25 w zakresie zatrudnienia, liczby posiadanych etatów i ich struktury oraz faktycznej wielkości zatrudnienia, ewidencji spraw i opiniowania, liczby wydanych opinii w okresie sprawozdawczym i ich struktury, czasu oczekiwania zlecniodawcy na opinię i terminowości realizacji zleceń oraz liczby innych spraw prowadzonych spraw były zgodne z danymi w tym zakresie ujętymi w dokumentacji prowadzonej przez RODK.

(dowód: akta kontroli str. 69-75, 168-199, 466-469)

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

2.3.1. Terminowość przeprowadzanych postępowań.

Średni okres od daty wpływu do Ośrodka zlecenia z sądu o wykonania badań diagnostycznych i sporządzenie opinii do daty wysłania opinii do zlecniodawcy wynosił: 73 dni – w 2013 r.; 69 – w 2014 r.; 64 dni – w I kw.2015 r. Liczba spraw zakończonych wydaniem opinii w terminie do 30 dni wyniosła 16 spraw (co stanowiło 1,8% wszystkich), zaś w terminie od 31 do 90 dni - 675 (76,4%), w tym w 363 sprawach (41,1%) od 31 do 60 dni, zaś w 312 sprawach (35,3%) od 61 do 90 dni. Liczba spraw załatwionych w terminie powyżej 90 dni wyniosła 193 (21,9%), w tym w terminie od 91 do 120 dni – 143 sprawy (16,2%), zaś w terminie powyżej 120 dni – 50 spraw (5,7%).

Udział procentowy spraw załatwianych w terminie powyżej 90 dni zmniejszył się w kontrolowanym okresie z 23,4% w 2013 r., do 21,8% w 2014 r. oraz 14,8% w I kwartale 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 470-472)

W wyniku kontroli 25 wybranych postępowań (7 - w sprawach dotyczących nieletnich oraz 18 - w pozostałych rodzajach spraw)³² stwierdzono, że w badanych sprawach okres od daty wpływu zlecenia z sądu do daty wysłania opinii do sądu wynosił średnio 126 dni³³, przy czym:

- a) okres od daty wpłynięcia zlecenia z sądu do daty rozpoczęcia badań diagnostycznych wynosił średnio 93 dni³⁴;
- b) okres od daty rozpoczęcia badań do daty ich zakończenia wynosił średnio 9 dni³⁵;
- c) okres od daty zakończenia badań do daty wysłania opinii do sądu wynosił średnio 24 dni³⁶.

Głównymi przyczynami długotrwałości pierwszego z ww. okresów, (niezależnymi od Ośrodka) było usprawiedliwione³⁷ bądź nieusprawiedliwione niestawiennictwo osób

³² Do próby wybrano 21 spraw w których opinie wydane w okresie Od 1.01.2013 r. do 31.03.2015 r. z terminem powyżej 90 od wydania opinii (w tym 10 spraw o najdłuższym terminie od otrzymania zlecenia do wysłania opinii), 1 sprawę objętą skargą oraz 3 sprawy zrealizowane w trakcie przeprowadzania czynności kontrolnych.

³³ W trzech przypadkach okres ten wynosił od 31 dni do 60 dni, w pięciu - od 91 do 120 dni, a w pozostałych 17 - powyżej 120 dni.

³⁴ W trzech przypadkach okres ten wynosił od 15 do 30 dni, w jednym - od 31 do 60 dni, w pięciu od 61 do 90 dni, w trzynastu od 91 do 120 dni, a w trzech przypadkach powyżej 120 dni, przy czym ww. okres dla 3 spraw zrealizowanych w trakcie przeprowadzania czynności kontrolnych wyniósł średnio 27,6 dnia.

³⁵ W 21 przypadkach okres ten wynosił do 14 dni, po jednym przypadku - od 15 do 30 dni i od 31 do 60 dni oraz w dwóch przypadkach - od 61 do 90 dni.

³⁶ W dziewięciu przypadkach okres ten wynosił do 14 dni, w 13 - od 15 do 30 dni, w siedmiu - od 31 do 60 dni oraz w jednym - powyżej 60 dni.

³⁷ Ze względu na stan zdrowia, pobyt w szpitalu lub poza granicami kraju jednej ze stron postępowania. Tego rodzaju sytuacja wystąpiła w trzech przypadkach.

wezwanym przez Ośrodek na badania, co powodowało konieczność wyznaczenia nowego terminu badań³⁸, oraz treść jednego zlecenia (z 12.03.2013 r.), w którym wskazano, że przeprowadzenie badań miało nastąpić po 20.06.2013 r. (100 dni od daty wpływu zlecenia). Kolejną okolicznością mającą wpływ na długotrwałość tego podokresu było wyznaczenie terminów rozpoczęcia badań diagnostycznych średnio po 52 dniach³⁹ od daty wpływu zlecenia z sądu. Ponadto w przypadku spraw, w których badań nie rozpoczęto z uwagi na niestawiennictwo osób wezwanych na badania, okres od daty pierwotnie wyznaczonego terminu badania diagnostycznego do daty kolejnego wyznaczonego terminu badania wynosił średnio 54 dni⁴⁰.

(dowód: akta kontroli str. 222-227, 236-240)

Kierownik RODK w powyższej sprawie wyjaśnił m.in., że „*Daty przeprowadzania badań były wyznaczane w terminie ponad 30 dni ponieważ wynikało to z faktu dużej ilości zleceń wpływających do RODK, tj. większej ilości tych zleceń niż możliwości wykonania zleconych opinii w przewidzianym czasie 30 dni od daty wpływu zlecenia do Ośrodka, ilości badań wykonywanych w skali każdego tygodnia przez pracowników Ośrodka, ilości pracowników w Ośrodku wykonujących kolejne badania i opinie, okresów urlopów i szkoleń pracowników, ustalania drugich terminów w przypadku zmiany terminów badań przez osoby wezwane lub biegłych. (...) z faktu przekładania terminów badań przez wezwanych uczestników badań (pobyty i wyjazdy za granicę i trudność ustalenia wspólnego dla obu stron terminu badania, choroby, praca zawodowa, brak środków na przyjazd do Ośrodka, brak transportu), potrzeby uzyskania przez pracowników merytorycznych przeprowadzających badania dodatkowych informacji do akt sprawy (występowanie o wywiady środowiskowe, wypożyczanie dodatkowych akt sądowych)*”.

(dowód: akta kontroli str. 449-452)

Czas trwania badań diagnostycznych uwarunkowany był liczbą spotkań z osobami badanymi. W 7 przypadkach, spośród 25 zbadanych spraw, zespoły badawcze zorganizowały z osobami badanymi więcej niż jedno spotkanie, w tym: w 6 przypadkach zorganizowano dwa spotkania, w 1 przypadku - trzy spotkania. Czas trwania badań (liczony od daty pierwszego badania do daty ostatniego badania) wynosił od 2 do 83 dni (w 2 przypadkach okres ten wynosił powyżej 60 dni).

(dowód: akta kontroli str. 222-448)

Zgodnie z § 11 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie RODK*, termin wydania opinii nie powinien przekraczać 14 dni w sprawach nieletnich i 30 dni w pozostałych sprawach licząc od dnia zakończenia badania.

W 14 dniowym terminie, Ośrodek sporządził i wysłał do zleceniodawcy ogółem 351 opinii w sprawach nieletnich, co stanowiło 100,0% ogólnej liczby opinii w sprawach nieletnich. Liczba opinii w sprawach nieletnich sporządzonych w tym terminie kształtowała się następująco: w 2013 r. – 150; w 2014 r. – 178 i w I kw. 2015 r. – 23.

W 30 dniowym terminie, Ośrodek sporządził i wysłał do zleceniodawcy w badanym okresie ogółem 532 opinie w sprawach innych niż dotyczące nieletnich, co stanowiło 99,8% ogólnej liczby 533 opinii w tego rodzaju sprawach. Liczba opinii w sprawach innych niż dotyczące nieletnich sporządzonych w tym terminie

³⁸ Tego rodzaju sytuacja wystąpiła w 14 z 22 przypadków, w których przeprowadzono badania w okresie powyżej 30 dni od daty wpływu zlecenia.

³⁹ W 5 sprawach okres ten wynosił do 30 dni, w 10 sprawach kształtował się w przedziale od 31 dni do 60 dni, a w 10 sprawach wynosił powyżej 60 dni.

⁴⁰ W przypadkach w których osoby wezwane na badania nie stawily się na pierwszy wyznaczony termin lub potrzebne było przeprowadzenie kolejnego badania, w tym w 3 przypadkach do 30 dni, w 7 przypadkach od 31 do 45, zaś w 9 przypadkach ponad 45 dni.

kształtowała się następująco: w 2013 r. – 248 (100% opinii w twego typu sprawach); w 2014 r. – 243 (99,6%); w I kw. 2015 r – 41 (100,0%).

(dowód: akta kontroli str. 168, 222-227, 236-240, 470-472)

W wyniku kontroli 25 wybranych postępowań, o których była mowa wyżej, wszystkie decyzje zostały wydane w terminie określonym w § 11 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie RODK*.

W przypadku sprawy nr 283/13 (opiekuńczej) okres od daty zakończenia badań diagnostycznych do daty wysłania opinii wyniósł 31 dni, pomimo że termin wydania opinii w pozostałych sprawach, nie dotyczących nieletnich, nie powinien przekraczać 30 dni licząc od dnia zakończenia badań.

(dowód: akta kontroli str. 22-227, 236-240, 304-311)

Kierownik RODK wyjaśnił, że powodem wystąpienia ww. nieprawidłowości było przeciążenie pracą sekretariatu Ośrodka i w związku z tym przeoczenie tej sytuacji, a nie zamierzone działanie pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 449-462)

W latach 2013-2015 (I kwartał) Kierownik RODK nie wprowadził rozwiązań umożliwiających sprawowanie nadzoru nad przebiegiem wybranych do kontroli postępowań pod kątem sprawności i terminowości ich przeprowadzania, bez konieczności wglądu do akt poszczególnych spraw⁴¹.

(dowód: akta kontroli str. 144, 527)

Kierownik RODK Koszalin wyjaśnił, że kontrolował w sposób nieudokumentowany sposób postępowania zespołów badawczych zarówno na etapie przeprowadzanych badań jak i na etapie sporządzania przez zespół badawczy opinii i w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości przeprowadzał rozmowy z członkami zespołów badawczych i na bieżąco je omawiał. Stwierdzane uchybienia nie były znaczące i dlatego zwracał wówczas ustną uwagę pracownikom na dostrzeżone nieprawidłowości w czasie rozmów indywidualnych, bądź na zebraniach pracowników ośrodka oraz wprowadzał różnicowanie przyznawanych nagród.

(dowód: akta kontroli str. 116-117, 457-458)

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

Szczegółowe zasady postępowania pracowników Ośrodka przy przeprowadzaniu badań diagnostycznych i sporządzaniu opinii dla sądu lub prokuratury regulowały przepisy *rozporządzenia w sprawie RODK* oraz uregulowania zawarte w Standardach. Kierownik Ośrodka nie wprowadził dodatkowych uregulowań określających szczegółowe procedury postępowania w zakresie zasad postępowania pracowników oraz w zakresie nadzoru nad prawidłową realizacją przedmiotowych zadań. W teczках 25 spraw, o których mowa w pkt 2.3.1 wystąpienia nie było dokumentów potwierdzających, że kierownik Ośrodka weryfikował opinie przed ich podpisaniem.

(dowód: akta kontroli str. 144, 473-484)

Kierownik Ośrodka w wyjaśnieniach dotyczących sposobu sprawowanego nadzoru pedagogicznego oraz dokumentowania jego wyników, wprowadzonych do stosowania narzędzi do sprawowania nadzoru nad prawidłową realizacją przedmiotowych zadań podał m.in., że:

- nie przeprowadzał udokumentowanych działań związanych z realizacją ww. zadań, a jedynie miało miejsce bieżące przeglądanie dokumentacji z badań

⁴¹ np. poprzez wprowadzenie stosownych rejestrów, w których odnotowywane byłyby na bieżąco informacje dotyczące podejmowanych czynności.

i omawianie uchybień z pracownikami oraz udzielanie bieżących wskazówek pracownikom dotyczących przeprowadzania badań i sporządzania dokumentacji, - kontrolował w sposób nieudokumentowany prawidłowość postępowania zespołów badawczych zarówno na etapie przeprowadzanych badań jak i na etapie sporządzania przez zespół badawczy opinii i w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości przeprowadzał rozmowy z członkami zespołów badawczych i na bieżąco je omawiał. Stwierdzane uchybienia nie były znaczące i dlatego zwracał wówczas ustną uwagę pracownikom na dostrzeżone nieprawidłowości w czasie rozmów indywidualnych, bądź na zebraniach pracowników ośrodka oraz wprowadzał różnicowanie przyznawanych nagród.

(dowód: akta kontroli str. 116-117, 457-458)

Badania 25 wybranych postępowań⁴² pod kątem prawidłowości przeprowadzania badań diagnostycznych oraz sporządzania opinii wykazały m.in., że we wszystkich ww. sprawach badania diagnostyczne zostały przeprowadzone przez pracowników Ośrodka w jego siedzibie zgodnie z § 10 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie RODK*. Kierownik RODK w każdym przypadku wyznaczył co najmniej dwuosobowy zespół badawczy, w skład którego wchodziło dwóch pracowników zatrudnionych na stanowiskach pedagogicznych, tj. psycholog i pedagog lub dwóch psychologów. W 9 na 25 zbadanych spraw Kierownik Ośrodka wyznaczył 3-osobowy skład zespołu badawczego z udziałem lekarza psychiatry. We wszystkich zbadanych sprawach oprócz osób nieletnich na badania wzywani byli również ich rodzice lub opiekunowie⁴³. W przypadku niestawiennictwa osób wezwanych na badania w pierwszym wyznaczonym terminie, zgodnie z § 10 ust. 5 *rozporządzenia w sprawie RODK*, Ośrodek informował o tym fakcie sąd zlecający przeprowadzenie badania w trakcie prowadzonych postępowań.

(dowód: akta kontroli str. 222-446)

Zgodnie z pkt 2.1. lit. d części I Standardów, do obowiązków pracowników pedagogicznych na wstępnym etapie przeprowadzania badań należało 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 do 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, końcowy etap badań winien zawierać spotkanie zespołu badającego z osobami badanymi celem poinformowania o: terminie sporządzenia opinii; możliwości zgłaszania uwag, co do przebiegu badania do kierownika ośrodka; możliwości zgłaszania uwag, co do przebiegu badania, treści i wniosków końcowych zamieszczonych w opinii sporządzonej dla organu zlecającego.

(dowód: akta kontroli str. 473-484)

W dokumentacji 17 spraw⁴⁴ brak było wzmianki o przekazaniu informacji o planie badania (brak planów badania w aktach sprawy), wykorzystania danych wyłącznie do sporządzenia opinii oraz informacji o terminie sporządzenia opinii. Akta spraw zawierały informacje, potwierdzające przekazanie badanym pozostałych informacji wymienionych w części I pkt 2.1. lit. d oraz pkt 2.3 Standardów, tj. o prawie badającego do doboru metod badawczych, udziale w badaniu wyłącznie osób wskazanych w zleceniu i ich prawach i obowiązkach, wynikających z procedury badania oraz możliwości składania uwag co do przebiegu badania, ich treści

⁴² postępowań o których była mowa wcześniej w pkt 2.3.1.

⁴³ W 2 przypadkach byli to opiekunowie – babka i pedagog z ośrodka wychowawczego

⁴⁴ Nr 242/13, 274/13, 283/13, 286/13, 318/13, 326/13, 331/13, 384/13, 86/14, 237/14, 269/14, 289/14, 65/15, 70/15, 107/15, 141/15, 145/15.

i wniosków końcowych do Kierownika i organu zlecającego badanie. W 8 sprawach⁴⁵ brak dowodu przekazania jakichkolwiek informacji wymienionych w części I pkt 2.1. lit. d oraz pkt 2.3 Standardów.

(dowód: akta kontroli str. 222-446)

Kierownik RODK w powyższej sprawie wyjaśnił m.in., że w niektórych sprawach osobom badanym przekazywane były w formie pisemnej informacje, dotyczące badania w oświadczeniach nr 1 i 2 co było zgodne z instrukcją nadzoru pedagogicznego Ministerstwa Sprawiedliwości⁴⁶, szczególnie dotyczy to pkt 2 i pkt 4 tej instrukcji. Kierownik Ośrodka zatwierdził zarządzeniem 3/2013 do stosowania od dnia 6 sierpnia 2013 r. ww. oświadczeń dla osób badanych. Dodał też, że treści, o których mowa w pkt 2.1 lit. d i pkt 2.3 Standardów Opiniowania były dodatkowo przekazywane ustnie przez zespół biegłych do osób badanych i nie było to udokumentowane pisemnie, gdyż Standardy nie określają wymogu formy pisemnej w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 449-462, 531-532)

Zgodnie z § 12 ust. 2 pkt 4 *rozporządzenia w sprawie RODK*, akta spraw kierowanych do Ośrodka powinny zawierać m.in. protokoły badań merytorycznych, w szczególności przeprowadzonych wywiadów, testów, obserwacji, porad, mediacji i innych. Zgodnie z postanowieniami pkt 4 części I Standardów, protokoły z badań winny być podpisane przez osoby przeprowadzające badanie i zawierać informacje na temat: osób badanych (imię i nazwisko); osób badających (imię, nazwisko, zajmowane stanowisko); daty badania; czasu trwania badania, przedmiotu badania; wyników badania i jego interpretacji.

(dowód: akta kontroli str. 473-484)

We wszystkich 25 poddanych kontroli sprawach:

- w aktach postępowań znajdowały się protokoły badań sporządzone przez członków zespołów badawczych. Protokoły były podpisane przez osoby przeprowadzające badanie i zawierały informacje, dotyczące osób badanych, badających, daty badania i jego czasu trwania.
- protokoły sporządzane były w formie odręcznych mało czytelnych notatek, co utrudniało pełne zrozumienie treści dokonanych zapisów w protokołach przez inne osoby niż ich autorzy i nie zawierały wszystkich wymaganych w części I, pkt 4 Standardów informacji, tj. w szczególności interpretacji wyników badań.

(dowód: akta kontroli str. 222-446)

Kierownik Ośrodka w wyjaśnieniach, dotyczących powyższych braków, podał m.in., że „(...) w Standardach nie ma zapisu o czytelności i sposobie wykonania protokołów ani o ich ostatecznej formie. Biegli wykonują protokoły tak jak jest to możliwe w przebiegu badania diagnostycznego, przy jednoczesnym zachowaniu kontaktu z badanym, którego prawidłowe nawiązanie i podtrzymanie jest niezbędne do wydania adekwatnej diagnozy problemu. Wyniki badań i ich interpretacja znajdują się na arkuszach obliczeniowych (co dotyczy części dokumentacji badań) oraz w opiniach wydawanych przez biegłych.”

(dowód: akta kontroli str. 449-458)

We wszystkich 25 zbadanych sprawach opinie przekazane do sądu sporządzone zostały w układzie niezgodnym ze wzorami opinii określonymi w załączniku do *rozporządzenia w sprawie RODK*, w zakresie kolejności prezentacji wymaganych informacji.

(dowód: akta kontroli str. 222-446)

⁴⁵ Nr 1/2013, 234/13, 288/13, 302/13, 321/13, 304/14, 39/15, 146/15.

⁴⁶ Instrukcja w sprawie procedury badań w rodzinnych ośrodkach otrzymanej z Ministerstwa drogą mailową w dniu 20.06.2013 r.

Kierownik Ośrodka w wyjaśnieniach w tej sprawie podał m.in., że wzór opinii stosowanej był wypracowany na podstawie wzoru opinii zawartego w *rozporządzeniu w sprawie RODK* i stosowany od wielu lat. Taki układ opinii powodował, że opinie były przejrzyste, odpowiadały na potrzeby realizacji zlecenia i sądów zlecających badania. Wizytacje mające miejsce w Ośrodku nie wykazywały błędności stosowania takich wzorów. Przedmiotowy wzór opinii stosowanej w Ośrodku zawiera wszystkie elementy wzoru podanego przez ustawodawcę w rozporządzeniu o RODK, różni się jedynie w niektórych miejscach strukturą.

(dowód: akta kontroli str. 449-458)

W przypadku wszystkich 25 zbadanych spraw, w sporządzonych opiniach wymieniono wszystkie zastosowane techniki (metody) badawcze, których zastosowanie w trakcie przeprowadzanych badań zostało udokumentowane w aktach tych postępowań (np. w formie protokołów badań, kwestionariuszy badań ankietowych itd.).

(dowód: akta kontroli str. 222-446)

We wszystkich poddanych kontroli 25 sprawach badający zastosowali podstawowe metody badawcze wskazane w części II (pkt 2.1.) Standardów, tj. obejmujące analizę akt sprawy, przeprowadzenie wywiadu (rozmowy) z osobami badanymi oraz obserwację zachowań i wzajemnych realizacji osób badanych. Zgodnie z zasadami postępowania określonymi w części I (pkt 3.1 i 3.4) w części II Standardów (pkt 2.3.) we wszystkich wywiadach i rozmowach z badanymi uczestniczyli dwaj badający. Badania osób nieletnich, każdorazowo odbyły się przy udziale rodziców lub opiekunów zachowano procedurę w przypadku odmowy udziału w badaniach ze strony osób wezwanych. Nie było przypadku nie wyrażenia zgody na kontakt dziecka z drugim rodzicem.

(dowód: akta kontroli str. 222-446, 473-484)

W przypadku 21 z 25 badanych spraw opinie zawierały wszystkie informacje określone we wzorach opinii zamieszczonych w załączniku do *rozporządzenia w sprawie RODK*. Ośrodek nie przekazywał do Sądu wraz z opinią dokumentacji z przeprowadzonych badań diagnostycznych oraz nie udostępniał tej dokumentacji osobom poddanym badaniom.

W przypadku 4 spraw⁴⁷ opinie nie zawierały zaleceń określających sposób rozwiązania niekorzystnej sytuacji rodzinnej lub opiekuńczo-wychowawczej.

(dowód: akta kontroli str. 222-446, 304-319, 399-406, 423-430, 495-521, 527)

Kierownik RODK wyjaśnił, że opinie w 4. sprawach zawierają zalecenia określające sposób rozwiązania niekorzystnej sytuacji rodzinnej lub opiekuńczo-wychowawczej w formie wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 449-458)

2.3.3. Dobór i stosowanie dodatkowych technik badawczych.

Zgodnie z zasadami postępowania określonymi w części II (pkt 2.2.) Standardów, w 24 na 25 zbadanych spraw, oprócz podstawowych technik badawczych (takich jak wywiad, rozmowa kierowana, obserwacja i analiza akt sprawy), zespoły badawcze zastosowały, zgodnie z zasadami określonymi w części III pkt 2 i 4 Standardów,

⁴⁷ Opinie w sprawach 283/13, 286/13, 86/14, 237/14.

dodatkowe techniki badawcze, w tym 3 metody kwestionariuszowe⁴⁸, 1 metodę testową⁴⁹, 5 metod projekcyjnych⁵⁰.

Spośród ogółem 9 dodatkowych technik badawczych, w 8 przypadkach zastosowano techniki wymienione w Standardach opiniowane jako metody rekomendowane do stosowania w RODK, zaś 1 przypadku zastosowano technikę badawczą „Kwestionariusz osobowości – Ustrukturalizowany wywiad kliniczny do badania zaburzeń osobowości SCID –II” opracowany w polskich środowiskach akademickich⁵¹ wraz z podręcznikiem do interpretacji wyników badań, którymi dysponował Ośrodek.

W 20 na 25 objętych badaniem spraw, metody projekcyjne zastosowano uzupełniając z metodami kwestionariuszowymi.

(dowód: akta kontroli str. 222-448, 473-484)

Zgodnie z zasadami postępowania określonymi w części III pkt 6 Standardów, badający powinni systematycznie doskonalić swoje umiejętności m.in. w zakresie prawidłowego stosowania technik badawczych.

(dowód: akta kontroli str. 473-484)

We wszystkich 25 badanych przypadkach członkowie zespołu badawczego stosujący dodatkowe techniki badawcze, w szczególności techniki projekcyjne nie przeszli specjalistycznych przeszkoleń w zakresie stosowania danych technik.

(dowód: akta kontroli str. 222-446)

Kierownik Ośrodka w wyjaśnieniach w tej sprawie podał m.in., że członkowie zespołów badawczych stosujący dodatkowe techniki badawcze nie odbyli osobnych, specjalistycznych przeszkoleń, ponieważ uzyskany przez nich dyplom psychologa i nabyta przez nich specjalistyczna wiedza na uczelniach jakie ukończyli w zakresie metodologii badań psychologicznych upoważniała te osoby do stosowania wszystkich testów psychologicznych. Testy projekcyjne stosowane przez psychologów z zespołu badawczego (test rysunku rodziny, test niedokończonych zdań Rotter'a) były szczegółowo opracowywane na studiach psychologicznych w wymiarze wielogodzinnym. Nie wymagały dodatkowych szkoleń w tym zakresie, które były realizowane w mniejszym wymiarze aniżeli było to opracowywane na uczelniach, na których studiowali psychologowie z zespołu badawczego. Doskonalenie umiejętności w zakresie prawidłowego stosowania technik diagnostycznych polegało nie tylko na udziale w szkoleniach, ale również na samokształceniu - zapoznawaniu się z materiałami ze studiów psychologicznych, literaturą przedmiotu, podręcznikami do poszczególnych testów, zawierającymi ich polskie normalizacje, które znajdują się w bibliotece RODK.

(dowód: akta kontroli str. 449-458)

⁴⁸ „Kwestionariusz Osobowości Eysencka EPQ-R” – który zastosowano w 14 sprawach (co stanowiło 56% spraw objętych kontrolą); „Kwestionariusz Skala Postaw Rodzicielskich M. Plopy” – w 13 sprawach (co stanowiło 52% spraw objętych kontrolą); „Kwestionariusz Impulsywności (IVE)” - w 9 sprawach (co stanowiło 36% spraw objętych kontrolą).

⁴⁹ „Test na inteligencję – matryc Ravena” - który zastosowano w 2 sprawach (co stanowiło 8% spraw objętych kontrolą).

⁵⁰ „Lista przymiotnikowa – Harrison, Gough (ACL)” - który zastosowano w 4 sprawach (co stanowiło 16% spraw objętych kontrolą), „Test niedokończonych zdań Rottera RISB dla dorosłych” - w 12 sprawach (co stanowiło 48% spraw objętych kontrolą), „Test niedokończonych zdań Rottera RISB dla dzieci i młodzieży” - w 14 sprawach (co stanowiło 56% spraw objętych kontrolą), „Test rysunku Rodziny” – w 6 sprawach (co stanowiło 24% spraw objętych kontrolą), „Kwestionariusz osobowości – Ustrukturalizowany wywiad kliniczny do badania zaburzeń osobowości SCID –II” – w 1 sprawie (4% spraw).

⁵¹ Pracownia Testów Psychologicznych Polskiego Towarzystwa Psychologicznego.

W przypadku 5⁵² na 25 zbadanych spraw zespół badający RODK zastosował techniki projekcyjne, nie uzupełniając ich innymi metodami (w szczególności z metodami kwestionariuszowymi), co było niezgodne z cz. III pkt 4 Standardów, zaś w jednej sprawie⁵³ metod podstawowych nie uzupełniono metodami testowymi, co było niezgodne z cz. II ppkt 2.2 Standardów.

(dowód: akta kontroli str. 228-235, 241-248, 359-366, 391-398, 407-414, 423-430, 447-448)

Kierownik RODK wyjaśnił, że zgodnie z cz. III pkt 3 Standardów badający mieli prawo samodzielnie dobierać metody badawcze, które uznali za adekwatne do rozwiązania konkretnych problemów diagnostycznych. W przypadku 5 spraw zastosowano techniki projekcyjne, nie uzupełniając ich innymi metodami ponieważ w sprawach tych występowały osoby z obniżonym intelektem, które kończyły szkoły specjalne (sprawa nr 237/14), bądź osoby, których wiek uniemożliwiał zastosowanie metod testowych (sprawy nr 39/15 70/15, 107/15 – osoby badane miały 8-11 lat) lub ze względu na obciążenie emocjonalne małoletnich oraz klarowność sytuacji wynikającej z analizy akt, rozmów z małoletnimi i stronami (sprawa 242/13). Testy kwestionariuszowe przeznaczone były dla osób w normie intelektualnej, testy projekcyjne zastosowane przez zespół badawczy nie miały takich ograniczeń, mogły być stosowane dla osób w różnym wieku, o różnym poziomie intelektualnym. Zastosowane przez zespół badawczy metody były adekwatne do wieku i poziomu intelektualnego osób badanych. Przedmiot ww. spraw (ustalenie kontaktów) i związane z tym tezy sądu nie wymagały zastosowania metod kwestionariuszowych dla osób dorosłych. Każdy rodzic, jeśli nie zagrażał dobru dziecka (co nie miało miejsca w tych sprawach), bez względu na osobowość ma prawo do kontaktu z dzieckiem. Opisanie funkcjonowania osobowościowego uczestników mogłoby tylko zaostrzyć konflikt między nimi. Z w/w przyczyn badanie kwestionariuszowe osobowości rodziców było zbędne, a metody badawcze zastosowane przez zespół badawczy były adekwatne do postawionego przez sąd problemu diagnostycznego, zgodnie z cz. III pkt 3 Standardów.

W sprawie nr 86/14 metod podstawowych nie uzupełniono metodami testowymi z uwagi na wiek babci (67 lat – brak normalizacji metod kwestionariuszowych dla osób w tym wieku, obniżone funkcje intelektualne), wiek dzieci (3 lata i 7 lat). Starsze dziecko dodatkowo obciążone było deficytami intelektualnymi, koordynacyjno-ruchowymi (trudności manipulacyjne rąk) oraz emocjonalnymi (opuszczenie przez matkę, ojca). Sytuacja była na tyle klarowna, że nie wymagała ponoszenia przez dziecko dodatkowych kosztów związanych z badaniem i poruszaniem trudnych kwestii (np. w postaci namalowania rysunku rodziny, której najważniejsi dla niego członkowie – ojciec i matka go porzucili). Kierownik podkreślił, że podstawowym obowiązkiem Ośrodka, sformułowanym jednoznacznie w Standardach (część I pkt 2.2 b) jest ochrona małoletnich, co polega także na nie angażowaniu ich w zbędne czynności diagnostyczne, które są dla małoletnich obciążające emocjonalnie. Zespół badawczy, zgodnie ze Standardami dobrał metody adekwatne do rozwiązania konkretnych problemów diagnostycznych, chroniąc jednocześnie małoletniego.

(dowód: akta kontroli str. 449-458)

W 11 na 25 badanych spraw 3 osoby zatrudnione w RODK na stanowiskach pedagogów zastosowały dodatkową technikę badawczą zastrzeżoną do stosowania przez psychologów, tj. „Test skali postaw rodzicielskich Mieczysława Płopy (SPR)”.

(dowód: akta kontroli str. 222-448)

⁵² Nr 237/14, 242/13, 39/15, 70/15, 107/15.

⁵³ Nr 86/14.

Kierownik Ośrodka podjął działania organizacyjne w celu zapewnienia prawidłowego doboru metod badawczych przez zespoły badawcze i opracowywał wykazy metod badawczych, które powinny być stosowane w Ośrodku.

W latach 2013-2015 (I kwartał) Kierownik RODK Koszalin nie sprawdzał w sposób udokumentowany prawidłowości doboru metod badawczych przez zespół badawczy.

(dowód: akta kontroli str. 447-448, 527)

Kierownik RODK Koszalin wyjaśnił, że nie dokumentował kontroli sposobu postępowania zespołów badawczych, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości przeprowadzał ustne rozmowy z członkami zespołów badawczych i na bieżąco je omawiał.

(dowód: akta kontroli str. 116-117, 457-458)

2.4. Przeprowadzanie mediacji na zlecenie sądu

W okresie objętym kontrolą do RODK wpłynęły 3 zlecenia sądu, dotyczące przeprowadzenia mediacji. Pracownicy RODK przeprowadzili na zlecenie sądu 2 postępowania mediacyjne w sprawach rozwodowych, zaś w przypadku jednej sprawy poinformowali o niestawieniu się stron w Ośrodku. Postępowania prowadzone były zgodnie z zasadami, określonymi w art. 183⁶, 183¹¹-183¹³ ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego⁵⁴. Pracownik Ośrodka wyznaczony do prowadzenia mediacji odbył specjalistyczne szkolenia w tym zakresie i był wpisany na listę stałych mediatorów.

(dowód: akta kontroli str. 74-75, 144, 168, 522-526)

W sprawie 1237/12 mediacja w I terminie została przeprowadzona w ciągu 30 dni, zgodnie ze zleceniem sądu, po czym niezbędny był dodatkowy termin mediacji, który strony ustaliły 6 dni po pierwszym terminie⁵⁵.

W sprawie 730/12 sąd (wpływ w dniu 6 listopada 2012 r.) nie podał w zleceniu terminu do przeprowadzenia mediacji. Data pierwszej mediacji została ustalona w terminie 30 dni od daty wpływu sprawy. Strony nie stawily się w RODK, w związku z tym po uzgodnieniu z SR w Koszalinie ustalono następny termin przeprowadzenia mediacji w dniu 22 stycznia 2013 r.

Sprawozdania z przeprowadzonych mediacji zostały sporządzone i przekazane do sądu niezwłocznie po przeprowadzeniu mediacji.

(dowód: akta kontroli str. 169-194, 527)

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

Kierownik Ośrodka, zgodnie z § 7 ust. 2 pkt 4 *rozporządzenia w sprawie RODK*, we wszystkich 25 sprawach poddanych kontroli i dotyczących sporządzania opinii na zlecenie sądu ustalił wysokość należności z tego tytułu.

(dowód: akta kontroli str. 222-446)

Zgodnie z § 2 ust. 5, w związku z § 2 ust. 1 pkt 1, *rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 sierpnia 2001 r. w sprawie wysokości i szczegółowych zasad ustalania kosztów postępowania w sprawach nieletnich*⁵⁶, zryczałtowana należność za przeprowadzenie przez Ośrodek badań i sporządzenie opinii o nieletnim w całym badanym okresie wynosić powinna 281,08 zł⁵⁷.

⁵⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 101 ze zm., dalej „Kpc”.

⁵⁵ Co zostało ustalone z sądem zlecającym.

⁵⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 643, zwanego dalej „rozp. MS w sprawie opłat”.

⁵⁷ Zgodnie z § 2 ust. 5, w związku z § 2 ust. 1 pkt 1 przedmiotowego rozporządzenia, należność zryczałtowana za badanie i sporządzanie opinii w sprawach nieletnich wynosi 15% kwoty bazowej

W 1 na 7 zbadanych postępowań, dotyczących przeprowadzenia badań i sporządzenia opinii w sprawach nieletnich Kierownik Ośrodka ustalił należność z tego tytułu w odpowiedniej kwocie, zaś w 6 sprawach w kwocie 264,97 zł.

(dowód: akta kontroli str. 228-235, 241-295)

Kierownik RODK wyjaśnił, że w sześciu ww. przypadkach naliczono opłatę za sporządzenie opinii w sprawach nieletnich w kwocie 264,97 zł zamiast 281,08 zł ponieważ kwota 281,08 zł została wprowadzona od dnia 1 maja 2015 roku na podstawie Zarządzenia Kierownika RODK w Koszalinie nr 1/15 z dnia 22.04.2015 r. Wcześniej kwota należności z tego tytułu była źle naliczana z uwagi na przyjętą błędnie kwotę bazową – 1.766,46 zł (dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe).

(dowód: akta kontroli str. 449-458)

Wysokość należności za przeprowadzenie przez pracowników Ośrodka na zlecenie sądu badań diagnostycznych i wydanie opinii oraz mediacji w sprawach cywilnych ustalana była przez Kierownika Ośrodka zarządzeniami nr 2/13⁵⁸ i 1/2015⁵⁹ na zasadach określonych w:

- rozporządzeniu 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 cywilnym⁶⁰ (dla badań diagnostycznych i wydania opinii) - ustalona przez Ośrodek przy wyliczaniu należności z tego tytułu wyniosła 31,97 zł za godzinę pracy pracowników tej jednostki⁶¹.
- rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 listopada 2005 r. w sprawie wysokości wynagradzania i podlegających zwrotowi wydatków mediatora w postępowaniu cywilnym⁶² (dla mediacji) – ustalona stawka przy wyliczaniu należności za przeprowadzanie mediacji wyniosła 60 zł za pierwsze posiedzenie oraz 25 zł za każde następne.

(dowód: akta kontroli str. 222-239, 296-446, 484-487)

We wszystkich 18 zbadanych przypadkach spraw cywilnych stwierdzono, że wysokość należności za przeprowadzone badanie i wydanie opinii została naliczona zgodnie z informacją zamieszczoną w karcie dokumentacji czynności (dotyczących czasu poświęconego na przeprowadzenie postępowania) wg stawki 31,97 zł, co było zgodne z § 2 rozporządzenia ws. stawek biegłego (dla 17 spraw, w których opinie zostały wydane po 10.05.2013 r.) oraz § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 grudnia 1975 r. w sprawie kosztów przeprowadzenia dowodu z opinii biegłych w postępowaniu sądowym⁶³ (dla 1 sprawy, w której opinia została wydana w dniu 31.01.2013 r.)

(dowód: akta kontroli str. 222—239, 296-446)

W okresie objętym kontrolą kierownik Ośrodka naliczył opłaty za przeprowadzone postępowania mediacyjne w przypadku 2 spraw w łącznej kwocie 140 zł (60 zł za przeprowadzenie mediacji oraz 10 zł za zapoznanie się z aktami sprawy). Kosztami wynagrodzenia mediatora obciążono SR w Koszalinie.

(dowód: akta kontroli str. 174, 187)

dla sądowych kuratorów zawodowych, której wysokość zgodnie z art. 14 kolejnych ustaw budżetowych na lata 2013-2015 wynosiła 1 873,84 zł.

⁵⁸ Obowiązujące od 20.05.2013 r. – w okresie do 19.05.2013 r. pobierano opłatę ryczałtową 60 zł za postępowanie mediacyjne oraz 10 zł za czytanie akt w ww. sprawie.

⁵⁹ Z 22.04.2015 r., ze zmianami - obowiązywało od 1.05.2015 r.

⁶⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 518- zwane dalej „rozporządzenie ws. stawek biegłego”.

⁶¹ W okresie do 20 maja 2013 r. nie obowiązywało żadne zarządzenie w tej kwestii – pobierano także stawkę 31,97 zł za godzinę pracy

⁶² Dz. U. z 2013 r., poz. 218 - zwane dalej „rozporządzenie ws. wynagrodzenia mediatora”

⁶³ Dz. U. Nr 46, poz. 254 ze zm., uchylone z dniem 6.05.2013 r.

2.6. Rozpatrywanie skarg i wniosków dotyczących realizacji zadań.

W okresie objętym kontrolą złożono 1 skargę na działalność RODK (w 2013 r.), która dotyczyła treści opinii sporządzonej przez RODK w sprawie opiekuńczej i zawierała wniosek o ponowne przeprowadzenie badania, ze względu na subiektywną wg strony skarżącej ocenę dokonaną przez zespół badający. Kierownik Ośrodka przeprowadził postępowanie wyjaśniające i nie stwierdził nieprawidłowości przy przeprowadzaniu badań diagnostycznych i wydawaniu opinii, poinformował skarżącą⁶⁴ o braku podstaw prawnych do realizacji prośby w zakresie powtórzenia badania. Kierownik Ośrodka pouczył skarżącą, że stronie przysługuje prawo skierowania uwag do sądu, który zlecał sporządzenie tej opinii.

(dowód: akta kontroli str. 488-494)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Przy przeprowadzaniu badań diagnostycznych w 11 na 25 badanych spraw⁶⁵ przez zespół badawczy składający się z pedagoga i psychologa zatrudnionego w RODK – wbrew zasadom określonych w Standardach opiniowania - pracownicy pedagogiczni zastosowali dodatkową technikę badawczą, tj. „Test skali postaw rodzicielskich Mieczysława Płopy (SPR)”, pomimo że była ona zastrzeżona do stosowania przez psychologów legitymujących się dyplomem ukończenia magisterskich studiów psychologicznych⁶⁶.

(dowód: akta kontroli str. 228-235, 289-295, 304-334, 343-358, 375-390, 431-446, 528)

Kierownik Ośrodka wyjaśnił, że: *„Osoby zatrudnione na stanowiskach pedagogów zastosowały dodatkową technikę badawczą zastrzeżoną głównie dla psychologów (SPR M. Płopy), co wynika z faktu, że badania w Ośrodku były prowadzone w zespołach psycholog-pedagog, odpowiedzialność za wykonanie opinii ponosi cały zespół, test był tylko narzędziem pomocniczym w diagnozie klinicznej (indywidualnej) a nie kryterium decydującym. Pedagodzy, którzy zajmowali się problematyką kompetencji rodzicielskich mieli stosowne przygotowanie z zakresu metodologii i psychometrii uzyskane w czasie realizacji studiów wyższych. W czasie sporządzania całościowej opinii, wyniki uzyskane za pomocą tej Skali są interpretowane w kontekście całego uzyskanego materiału diagnostycznego przez cały zespół badawczy, w tym psychologów. Było to zgodne z zaleceniami autora SPR M. Płopy (w załączeniu pisemne wyjaśnienia autora)”*.

(dowód: akta kontroli str. 449-458)

Z treści załączonej do wyjaśnień kopii wiadomości z dnia 8.06.2015 r. nadesłanej ze skrzynki psymp@uq.edu.pl, jej autor (wpisany Mieczysław Płopa) stwierdził, że: *„(...) metody do badania rodziny mojego autorstwa i współautorstwa powinny być stosowane głównie przez psychologów. Pedagodzy mogą je stosować o ile mają stosowne przygotowanie z zakresu metodologii i psychometrii(...) W RODK jak się orientuję, badania są przeprowadzane w parach (psycholog-pedagog) – odpowiedzialność za jakość całej opinii ponosił duet badawczy, stąd czynnik „kontroli psychologicznej jest stosowany. Wiem o tym, że psycholog robi swoje badania, a pedagog swoje, ale odpowiedzialność za całość ponosi zespół opracowujący opinię (...)”*

(dowód: akta kontroli str. 462)

⁶⁴ W terminie 15 dni od daty wpływu skargi.

⁶⁵ Nr 274/13, 283/13, 286/13, 321/13, 326/13, 384/13, 269/14, 289/14, 65/15, 141/15, 145/15.

⁶⁶ Informacja na stronie internetowej Pracowni Testów Psychologicznych Polskiego Towarzystwa Psychologicznego.

2. Kierownik Ośrodka w latach 2013 – 2015 każdorazowo ustalał należność w kwocie 264,97 zł za przeprowadzenie badania i sporządzenie opinii w sprawach dla nieletnich, podczas gdy, zgodnie z § 2 ust. 5, w związku z § 2 ust. 1 pkt 1 *rozp. MS w sprawie opłat*, biorąc pod uwagę kwotę bazową określoną w art. 14 ustaw budżetowych obowiązujących w latach 2013-2015, zryczałtowana jednostkowa kwota należności winna wynosić 281,08 zł. Ponieważ nieprawidłowość ta miała charakter systemowy, jej skutkiem było zaniżenie należności za przeprowadzone badania i sporządzone w badanym okresie opinie w sprawach nieletnich o 5.654,61 zł⁶⁷. Z dniem 1.05.2015 r. Kierownik RODK dokonał zmiany wysokości opłaty na kwotę 281,08 zł naliczanej za przeprowadzanie badań i sporządzenie opinii w sprawach nieletnich.

(dowód: akta kontroli str. 144, 228-235, 485)

3. W odniesieniu do opłat za przeprowadzone mediacje w przypadku 2 spraw (nr 64/13 i 30/13) kosztami wynagrodzenia mediatora w łącznej kwocie 140 zł obciążono SR w Koszalinie, pomimo że zgodnie z art. 2 ust. 1, w powiązaniu z art. 6 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych⁶⁸, koszty wynagrodzenia mediatora w sprawach cywilnych nie stanowiły kosztów sądowych.

Opłaty zostały ustalone niezgodnie z przepisami 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 cywilnym⁶⁹ i zostały zawyżone łącznie o 8 zł.

(dowód: akta kontroli str. 174, 187)

W okresie objętym kontrolą kierownik Ośrodka naliczył opłaty za przeprowadzone postępowania mediacyjne w przypadku 2 spraw w łącznej kwocie 140 zł (60 zł za przeprowadzenie mediacji oraz 10 zł za czytanie akt), podczas gdy zgodnie z § 2 ust. 3 *rozporządzenia w sprawie wynagrodzenia mediatora* za czynność zapoznania się z aktami sprawy, wynagrodzenie za całość postępowania można było podwyższyć o 10% (tj. o 6 zł).

(dowód: akta kontroli str. 174, 187)

Kierownik RODK wyjaśnił, że za czynność zapoznania się z aktami sprawy, opłaty z tytułu wynagrodzenia mediatora za całość postępowania w 2 sprawach omyłkowo podwyższono o 10 zł (zamiast o 10 %).

(dowód: akta kontroli str. 530-531)

Kierownik RODK wyjaśnił, że w przypadku spraw mediacyjnych obciążono sąd kosztami wynagrodzenia mediatora ponieważ mediacja przeprowadzona została na jego zlecenie w Ośrodku.

(dowód: akta kontroli str. 449-458)

Zgodne z *ustawą o kosztach sądowych w sprawach cywilnych* adresatem rachunków RODK za przeprowadzone mediację są uczestnicy postępowania, a nie sąd zlecający jej przeprowadzenie.

1. Zespoły badawcze wyznaczane do przeprowadzania badań diagnostycznych i sporządzania opinii, nie dokumentowały faktu przekazania osobom badanym wszystkich informacji określonych w części I pkt 2.1. lit. d i 2.3. Standardów, dotyczących przebiegu badania oraz praw i obowiązków osób badanych wynikających z procedury badania. Wprawdzie w Standardach nie zamieszczono zapisów obligujących członków zespołów badawczych do dokumentowania faktu przekazania badanym przedmiotowych informacji, tym niemniej, zdaniem NIK, jest to niezbędne, zważywszy na wagę tej czynności.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

⁶⁷ Iloczyn liczby wydanych w badanym okresie opinii w sprawach nieletnich 351 i kwoty 16,11 zł (stanowiącej różnicę pomiędzy kwotami 281,08 zł i 264,97 zł).

⁶⁸ Dz. U. z 2014, poz. 1025 ze zm.

⁶⁹ Dz. U. z 2013 r. poz. 518, zwanego dalej: „*rozporządzeniem w sprawie wynagrodzeniach biegłego*”.

(dowód: akta kontroli str. 222-246)

2. Protokoły badań sporządzane były przez członków zespołów badawczych w formie odręcznych mało czytelnych notatek, co mogło utrudnić pełne zrozumienie treści dokonanych zapisów w protokołach przez inne osoby niż ich autorzy. Z treści protokołów nie można było odczytać informacji, wymaganych w części I, pkt 4 Standardów, tj. interpretacji wyników badań.

(dowód: akta kontroli str. 222-246)

Kierownik RODK w wyjaśnieniach dotyczących powyższych braków, podał m.in., że: w Standardach nie ma zapisu o czytelności i sposobie wykonania protokołów ani o ich ostatecznej formie. Biegli wykonywali protokoły tak jak było to możliwe w przebiegu badania diagnostycznego, przy jednoczesnym zachowaniu kontaktu z badanym, którego prawidłowe nawiązanie i podtrzymanie było niezbędne do wydania adekwatnej diagnozy problemu. Wyniki badań i ich interpretacja znajdowały się na arkuszach obliczeniowych (co dotyczy części dokumentacji badań) oraz w opiniach wydawanych przez biegłych.

(dowód: akta kontroli str. 449-458)

Zdaniem NIK umieszczenie interpretacji wyników badań wyłącznie w treści sporządzonej opinii nie wypełnia zapisów Standardów w zakresie wymogów zawierania interpretacji wyników.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w powyższym obszarze. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały istotnego wpływu na działalność Ośrodka w kontrolowanym zakresie.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

- 1) *Zaprowadzenie ewidencji umożliwiającej sprawowanie efektywnego nadzoru w zakresie wypracowania przez pracowników pedagogicznych obowiązkowego tygodniowego wymiaru zajęć.*
- 2) *Należyte sprawowanie nadzoru nad pracownikami pedagogicznymi i jego dokumentowanie poprzez prowadzenie m.in. dokumentacji zawierającej podsumowanie wyników, ocen i wniosków wynikających ze sprawowanego nadzoru oraz przedstawiania ich Radzie Ośrodka.*
- 3) *Podjęcie działań w celu zapewnienia Ośrodkowi prowadzenia działalności w warunkach lokalowych zgodnych z wymogami § 9 pkt 2 rozporządzenia w sprawie RODK.*
- 4) *Przeprowadzanie badań diagnostycznych, sporządzanie protokołów z badań oraz opinii przekazywanych do sądu w sposób rzetelny oraz zgodny z zasadami postępowania określonymi w rozporządzeniu w sprawie RODK oraz w obowiązujących Standardach Opiniowania.*
- 5) *Obciążanie opłatami za mediacje w sprawach cywilnych stron postępowania oraz prawidłowe ustalanie wysokości należnych opłat za ich przeprowadzenie.*

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach: jeden dla Kierownika Ośrodka, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust.1 i 2 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 Szczecinie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
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 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.

Szczecin, dnia 29 lipca 2015 r.

Kontrolerzy

Maciej Mikulski
Specjalista k. p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

.....

Danuta Laskowska
Gł. specjalista k. p.

.....