



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.007.03.2015
P/15/103

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62
lwa@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/103 - Funkcjonowanie rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Tomasz Świsłak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94251 z dnia 23 kwietnia 2015 r. (dowód: akta kontroli tom I str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Rodzinny Ośrodek Diagnostyczno-Konsultacyjny Nr 1 w Warszawie ¹ , ul. Zwierzyniecka 8a, 00-719 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Joanna Trębicka - Matyjasiak, Kierownik Ośrodka. (dowód: akta kontroli tom I str. 3-11, 14)

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna

W okresie objętym kontrolą, tj. w latach 2013-2015 (I kwartał), RODK realizował zadania określone w *rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 sierpnia 2001 r. w sprawie organizacji i zakresu działania rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych*³, dotyczące sporządzania opinii na zlecenie sądu. Wprowadził wymagane rodzaje ewidencji wskazane w ww. rozporządzeniu oraz sporządzał wymagane sprawozdania statystyczne z prowadzonej działalności. Kierownik Ośrodka podejmowała skuteczne działania w ramach *Planu naprawczego*, mające na celu usprawnienie i skrócenie procesu wydawania opinii. W ramach kontroli stwierdzono jednak występowanie nieprawidłowości w działalności Ośrodka, które dotyczyły w szczególności:

- niesprawowania przez Kierownik Ośrodka bieżącego nadzoru (w sposób udokumentowany) nad wypracowywaniem przez pracowników pedagogicznych obowiązkowego tygodniowego wymiaru godzin pracy;
- nieprzedstawiania (w sposób udokumentowany) przez Kierownik Ośrodka pracownikom tej jednostki planów nadzoru pedagogicznego na dany rok oraz wyników i wniosków ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego;
- dokonywania wezwania na badania bez zachowania formy listu za zwrotnym potwierdzeniem odbioru, niezgodnie z § 10 ust. 4 *rozporządzenia w sprawie RODK* - co dotyczyło 85% spraw objętych szczegółową kontrolą;
- niestarannego sporządzania dokumentacji z przeprowadzanych badań diagnostycznych – co dotyczyło 75% spraw wybranych do szczegółowej kontroli i skutkowało w przypadku części protokołów z badań niespełnianiem przez nie wymogów określonych w części I pkt 4 *Standardów Opiniowania*

¹ Dalej także: RODK lub Ośrodek.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według powyższej skali jest niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosowana jest ocena opisowa.

³ Dz. U. Nr 97, poz. 1063, dalej także: *rozporządzenie w sprawie RODK*.

w Rodzinnych Ośrodkach Diagnostyczno-Konsultacyjnych⁴, ustalonych przez Ministra Sprawiedliwości w marcu 2011 r.;

- zastosowania przy przeprowadzaniu badań diagnostycznych dodatkowych technik badawczych niespełniających wymogów ustalonych w części III pkt-y 1 i 2 *Standardów Opiniowania* (określających zasady ich doboru) - co dotyczyło 15,8% dodatkowych technik badawczych użytych w wybranych do kontroli sprawach;
- nieterminowego sporządzenia opinii na zlecenie sądu – co dotyczyło 0,5% ogółu wydanych opinii;
- zamieszczania w ww. opiniach niepełnych informacji o przeprowadzonych badaniach diagnostycznych (brak nazw technik badawczych), w oparciu o wyniki których je sporządzono – co dotyczyło 10% spraw objętych szczegółową kontrolą;
- błędnego wyliczania wysokości należności za przeprowadzenie badań diagnostycznych i sporządzanie opinii w sprawach nieletnich – co stwierdzono w przypadku wszystkich opinii wybranych do kontroli.

NIK zwraca ponadto uwagę na fakt, że psychologowie, biorący udział w badaniach diagnostycznych, przeprowadzonych w wybranych do kontroli 20 sprawach, nie wzięli w latach 2009-2015 I kw. udziału w żadnych szkoleniach lub konferencjach, dotyczących stosowania i interpretacji wyników technik badawczych zastosowanych w tych badaniach.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja i przygotowanie kadrowe do realizacji zadań

1.1. Organizacja prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

RODK funkcjonował w obszarze właściwości Sądu Okręgowego w Warszawie⁵. Obszar działania Ośrodka, wyznaczony przez Prezesa Sądu Okręgowego⁶, zgodnie z § 4 ust. 2 *rozporządzenia w sprawie RODK*, obejmował sprawy należące do właściwości VI Wydziału Cywilnego Rodzinnego Odwoławczego Sądu Okręgowego oraz Wydziałów Rodzinnych i Nieletnich Sądów Rejonowych: dla m. st. Warszawy; dla Warszawy-Żoliborza; dla Warszawy-Woli, w Pruszkowie oraz w Grodzisku Mazowieckim. (dowód: akta kontroli tom I str. 70-71)

W okresie objętym kontrolą RODK zrealizował 37 zleceń spoza obszaru swojego działania, w tym: dziewięć - w 2013 r.; 24 - w 2014 r. i cztery - w I kwartale 2015 r. Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że realizacja tych zleceń wynikała z próśb sądów podyktowanych miejscem zamieszkania uczestników postępowania. Podejmowała samodzielnie decyzje o realizacji takich zleceń, o ile ich wykonywanie w sposób istotny nie miało wpływu na terminowość załatwiania spraw.

(dowód: akta kontroli tom I str. 345; tom II str. 34)

Organizację funkcjonowania Ośrodka w badanym okresie określały w szczególności: *Regulamin wewnętrzny pracy w RODK* z 30 listopada 2011 r. (który obowiązywał do 31 sierpnia 2014 r.), a następnie od 1 września 2014 r. *Regulamin wewnętrzny pracy w RODK* z 6 października 2014 r. Określono w nich

⁴ Dalej: *Standardy Opiniowania*.

⁵ Dalej także: Sąd Okręgowy.

⁶ W zarządzeniu Nr 88./2014 z dnia 15 kwietnia 2014 r.

m.in., organizację i porządek pracy w RODK, zakres terytorialny jego działalności, podstawowe obowiązki pracowników Ośrodka. Organizację pracy oraz zadania i kompetencje funkcjonującej w RODK Rady Ośrodka, Kierownik określiła w *Regulaminie Rady* z 6 października 2014 r. W powyższych *Regulaminach* nie określono zasad prowadzenia gospodarki finansowej przez Ośrodek oraz organizacji obsługi administracyjnej.

(dowód: akta kontroli tom I str. 73-100, 116, 119, 365-367)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że obsługę księgową tej jednostki prowadził Sąd Okręgowy, przy którym został utworzony Ośrodek. W RODK prowadzone były natomiast sprawy kadrowe⁷ oraz dokumentacja związana z bieżącą pracą.

(dowód: akta kontroli tom I str. 116, 119)

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

Kierownik RODK była informowana przez Dyrektora Sądu Okręgowego o wielkości środków, wydzielonych z budżetu Sądu w poszczególnych latach badanego okresu z przeznaczeniem na wydatki bieżące oraz wynagrodzenia. W oparciu o powyższe informacje Kierownik nie sporządzała planów finansowych Ośrodka. Uprawnienia Kierownik do samodzielnego dysponowania środkami finansowymi przyznanymi przez Sąd na finansowanie działalności Ośrodka były w praktyce ograniczone, o czym świadczy fakt występowania przez nią z wnioskami do Dyrektora Sądu o zgodę na dokonanie określonego zakupu przez Sąd lub przez Ośrodek.

(dowód: akta kontroli tom I str. 12-67, 377; tom II str. 40-41)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że nie opracowuje rocznych planów finansowych, gdyż zajmuje się tym właściwy dział Sądu Okręgowego. Jej rola ogranicza się do dostosowania wydatków w poszczególnych paragrafach do możliwości finansowych określonych przez Sąd. Wskazała ponadto, że nie podejmuje samodzielnie decyzji o wydatkach na rzecz RODK. Wszelkie planowane wydatki na ten cel muszą być zaakceptowane przez Dyrektora Sądu Okręgowego.

(dowód: akta kontroli tom I str. 116, 119)

Wiceprezes Sądu Okręgowego Małgorzata Sławińska w wyjaśnieniach wskazała m.in., że Sąd Okręgowy opracowuje swój plan finansowy, na podstawie otrzymanych z Sądu Apelacyjnego w Warszawie informacji o środkach przyznanach na dany rok budżetowy. Następnie, zgodnie z przepisami, wydziela ze swojego planu środki finansowe i ustala plan finansowy RODK, który obejmuje zarówno wydatki płacowe, jak i wydatki bieżące. Po zapoznaniu się z otrzymanym planem finansowym, Kierownik Ośrodka może wnioskować o dokonanie zmian, przy czym realizacja przedmiotowych wniosków przez Kierownictwo Sądu Okręgowego uzależniona jest od posiadanych środków. Kierownik Ośrodka dysponuje środkami finansowymi przyznanymi na działalność tej jednostki, gdyż wydatki w tym zakresie ponoszone są zgodnie z jej dyspozycjami i z jej inicjatywy.

(dowód: akta kontroli tom I str. 12-13)

W odniesieniu do ww. wyjaśnień, należy zauważyć, że Dyrektor Sądu nie przekazywała do Ośrodka planów finansowych RODK, tylko informacje o wielkości środków wydzielonych z planu finansowego Sądu Okręgowego na finansowanie działalności RODK. Następnie w ciągu roku, do wiadomości Kierownik Ośrodka, przekazywane były przez Dyrektora Sądu Okręgowego informacje adresowane

⁷ Za wyjątkiem spraw kadrowych dotyczących Kierownika Ośrodka, zatrudnionego przez Prezesa Sądu Okręgowego.

do Głównego Księgowego Sądu o dokonanych zmianach w planie wydatków budżetowych Sądu w danym roku, w zakresie środków przeznaczonych na finansowanie wydatków RODK. Ponadto dokonanie przez Kierownika Ośrodka wydatku ze środków przeznaczonych na finansowanie działalności Ośrodka wymagało zgody Dyrektora Sądu, co świadczy o tym, że uprawnienia Kierownika w zakresie samodzielnego dysponowania tymi środkami były ograniczone.

(dowód: akta kontroli tom I str. 16-30, 35-67, 377; tom II str. 40-41)

Wielkość środków przyznanych przez Sąd Okręgowy na finansowanie działalności Ośrodka wynosiła (po uwzględnieniu zmian dokonanych w ciągu roku): w 2013 r. – 1 156,2 tys. zł; w 2014 r. – 1 215,1 tys. zł; w 2015 r. – 985,9 tys. zł (wg stanu na koniec I kw.), z czego, jak wynika z danych przekazanych przez Głównego Księgowego Sądu Okręgowego, wydatkowano: w 2013 r. – 1 151,1 tys. zł (tj. 99,6%), w 2014 r. – 1 205,0 tys. zł (tj. 99,2%) oraz w I kwartale 2015 r. – 282,8 tys. zł (tj. 28,7%). Niepełne wykorzystanie ustalonych przez Sąd Okręgowy limitów (w 2013 r. nie wykorzystano 5,1 tys. zł, a w 2014 r. – 10,1 tys. zł) wynikało głównie z niewykorzystania części środków przyznanych na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń (ze środków przyznanych na ten cel w 2013 r. nie wykorzystano 2,4 tys. zł, a w 2014 r. – 3,3 tys. zł) oraz na pozostałe wydatki bieżące (ze środków przyznanych na ten cel nie wykorzystano odpowiednio 2,7 tys. zł i 5,4 tys. zł). Ponadto w 2014 r. ze środków przyznanych za sfinansowanie szkoleń w kwocie 7,0 tys. zł, nie wykorzystano kwoty 1,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli tom I str. 72)

Kierownik Ośrodka w wyjaśnieniach dotyczących niewykorzystania w 2014 r. części środków przyznanych na szkolenia podała, że przyczyną tej sytuacji była konieczność realizacji *Planu naprawczego*, który zakładał m.in. wykonywanie czterech badań tygodniowo przez każdy zespół badawczy (tj. o jedno badanie więcej, niż to było wcześniej praktykowane) i skoncentrowanie się pracowników pedagogicznych na realizowaniu zleceń sądowych w sprawie sporządzenia opinii.

(dowód: akta kontroli tom I str. 116, 119)

Przywołany w ww. wyjaśnieniach *Plan naprawczy* z 1 września 2014 r., opracowany został przez kierownika RODK w ramach realizacji zaleceń wizytatorów z Ministerstwa Sprawiedliwości, przekazanych po wizytacjach przeprowadzonych w Ośrodku w marcu i lipcu 2014 r. Określono w nim zmiany organizacyjne i nadzorcze niezbędne do wdrożenia w celu zwiększenia efektywności pracy opiniodawczej oraz skrócenia realizacji zleceń sądowych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 120, 138-143, tom II str. 247-250)

Wśród wydatków Ośrodka największą kwotę stanowiły wydatki na wynagrodzenia, które stanowiły w 2013 r. – 96,6%, a w 2014 r. – 96,3% wydatków ogółem. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie pracowników Ośrodka kształtowało się w poszczególnych latach badanego okresu w przedziale od 4,0 do 4,1 tys. zł (brutto)⁸. Najwyższe wynagrodzenie otrzymywał Kierownik Ośrodka odpowiednio w przedziale od 6,4 do 6,8 tys. zł, następnie pedagodzy – średnio od 4,6 do 4,7 tys. zł, psychologowie – średnio od 4,4 do 4,6 tys. zł, lekarze – od 3,2 do 3,4 tys. zł, pracownicy administracyjni i pozostali – od 2,3 do 2,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli tom II str. 26)

⁸ Z uwzględnieniem wypłaconych pracownikom dodatków, jednak bez dodatkowego wynagrodzenia rocznego, ekwiwalentu za urlop oraz nagród jubileuszowych.

1.2. Zatrudnienie w RODK i wymiar czasu pracy

W latach 2013-2015 (I kw.) RODK dysponował 17 etatami⁹, w tym 13 – na zatrudnienie pracowników pedagogicznych, 1/2 etatu – na zatrudnienie lekarza oraz trzema i 1/2 etatu – na zatrudnienie pracowników administracyjnych i innych do obsługi Ośrodka. Z przyznaných etatów nie wykorzystano przez większość badanego okresu 1/4 etatu przyznanego na zatrudnienie lekarza¹⁰. Zatrudnienie na stanowiskach psychologów oraz pedagogów w przeliczeniu na pełnozatrudnionych wynosiło po sześć i 1/2 (wg stanu na koniec 2013 r. i 2014 r.). (dowód: akta kontroli tom I str. 18, 43, 66, 120; tom II str. 16, 21, 25)

Kierownik Ośrodka w wyjaśnieniach dotyczących przyczyn niewykorzystania części etatu na zatrudnienie lekarza wyjaśniła m.in., że przez cały okres pełnienia funkcji Kierownika czyniła starania o pozyskanie lekarzy do pracy w Ośrodku. W tym celu przeprowadziła kilkanaście rozmów telefonicznych z ewentualnymi kandydatami na to stanowisko. Niskie wynagrodzenia na tym stanowisku, powodują jednak całkowity brak zainteresowania dalszymi rozmowami w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 117, 120, 146-150)

W badanym okresie w Ośrodku zatrudnionych było na stanowiskach pedagogicznych łącznie 18 pracowników (wliczając Kierownik Ośrodka), w tym dziewięciu psychologów oraz dziewięciu pedagogów. Spośród ww. 18 osób, cztery zostały zatrudnione w Ośrodku w badanym okresie (z tego trzy w I kw. 2015 r.), dwie odeszły z pracy. Wszyscy pracownicy pedagogiczni posiadali wymagane kwalifikacje, określone w § 8 ust. 2 i 3 *rozporządzenia w sprawie RODK*. Kierownik Ośrodka posiadała wymagane wykształcenie i przygotowanie zawodowe, określone w § 5 ust. 2 ww. *rozporządzenia*. Dwóch z pracowników zatrudnionych na stanowisku psychologa oraz lekarz psychiatra wpisanych było na listę biegłych sądowych. W związku z nieutworzeniem Regionalnej Izby Psychologów dla województwa mazowieckiego, żaden z zatrudnionych w Ośrodku psychologów nie był wpisany na listę psychologów¹¹. (dowód: akta kontroli tom II str. 42-46)

Liczba wpływających do RODK zleceń z sądów w sprawie sporządzenia opinii systematycznie rosła w badanym okresie. Podczas gdy w 2012 r. wpłynęło ich 620, to w 2013 r. – 630, a w 2014 r. – 639. Wskaźnik obciążenia pracą opiniodawczo-diagnostyczną RODK, wyliczony jako relacja liczby opinii wydanych w danym roku do liczby pracowników pedagogicznych zatrudnionych w danym roku (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych), w poszczególnych latach badanego okresu wynosił odpowiednio: w 2013 r. – 39; w 2014 r. – 44 opinii¹². Powyższe dane wskazują, że w 2014 r. w relacji do 2013 r. wzrosła efektywność pracy opiniodawczej wykonywanej przez ogół pracowników zatrudnionych w Ośrodku. Nadal była ona jednak niższa niż w 2012 r., w którym na jednego pełnozatrudnionego pracownika pedagogicznego przypadało średnio 45 wydanych opinii.

(dowód: akta kontroli tom II str. 1-3, 16-17, 21-22)

⁹ Limit zatrudnienia dla pracowników niepedagogicznych w badanym okresie, określony przez Sąd Okręgowy w Warszawie, wynosił 4 i 1/2 etatów. Jak wyjaśniła Kierownik Ośrodka, w związku z dodaniem 1/2 etatu przez Sąd lecz nie przeznaczeniem na ten cel dodatkowych pieniędzy, jeszcze przed objęciem stanowiska przez obecną Kierownik, ww. wskazane 1/2 etatu nigdy nie zostało obsadzone.

¹⁰ W okresie od 1 do 31 marca 2014 r. zatrudniony był w Ośrodku na jedną czwartą etatu drugi lekarz psychiatra.

¹¹ Wymóg wpisania na listę wynika z art. 7 *ustawy z dnia 8 marca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów* (Dz.U. Nr 73, poz. 763 ze zm.).

¹² W praktyce każdy z pracowników pedagogicznych zajmował się co najmniej dwukrotnie większą liczbą tego rodzaju spraw, gdyż przeprowadzaniem badań i sporządzaniem opinii zajmowały się zespoły badawcze w skład których wchodziło najczęściej dwóch pracowników pedagogicznych.

W przypadku dziewięciu z ogółem 16 pracowników pedagogicznych zatrudnionych w RODK sporządzających opinie w 2013 r. oraz w przypadku 13 z ogółem 14 pracowników sporządzających opinie w 2014 r. stwierdzono, że liczba wydanych przez nich opinii (biorąc pod uwagę wymiar, okres ich zatrudnienia w Ośrodku oraz długotrwałe przerwy w pracy spowodowane innymi przyczynami niż urlop wypoczynkowy) była równa lub wyższa niż limit wyznaczony w części II, pkt 3, *Standardów Opiniowania* (90 wydanych opinii w ciągu roku kalendarzowego przez jednego badającego zatrudnionego w pełnym wymiarze godzin). W pozostałych ośmiu przypadkach¹³ pracownicy pedagogiczni zatrudnieni w tym okresie w Ośrodku nie osiągnęli ww. limitu wydanych opinii (liczba wydanych przez nich opinii w tych latach kształtowała się w przedziale od 78 do 98% ustalonego limitu).

(dowód: akta kontroli tom I str. 194; tom II str. 45-47)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że przyczyną nieosiągnięcia przez tych pracowników zalecanej w *Standardach Opiniowania* ilości wydanych opinii było niestawiennictwo osób badanych, wykorzystywanie przez pracowników należnych urlopów wypoczynkowych oraz wdrażanie się do obowiązków pracowniczych przez osobę nowozatrudnioną.

(dowód: akta kontroli tom I str. 343, 346)

1.3. Wymiar czasu pracy pracowników zatrudnionych na stanowiskach pedagogicznych

Zgodnie z kolejnymi Regulaminami wewnętrznymi pracy w RODK, Ośrodek był czynny pięć dni w tygodniu, w tym we wtorki i czwartki od godziny 8:00 do 18:00, a w pozostałe dni robocze od 8:00 do 16:00. Obowiązkowy tygodniowy wymiar czasu pracy pracowników pedagogicznych zatrudnionych w Ośrodku wynosił 24 godziny - dla zatrudnionych na pełen etat i 12 godzin dla osób zatrudnionych na ½ etatu. Natomiast obowiązkowy tygodniowy wymiar czasu pracy Kierownik wynosił 12 godzin.

(dowód: akta kontroli tom I str. 74, 83, 377-378; tom II str. 107-109)

W okresie objętym kontrolą w Ośrodku nie prowadzono odrębnej szczegółowej ewidencji czasu pracy uwzględniającej czynności wykonywane przez pracowników pedagogicznych w ramach bezpośredniej pracy z dzieckiem i rodziną (24 godz./tydzień) oraz czynności pozostałe (16 godz./tydzień). Pracownicy mieli wypracowywać obowiązkowe pensum zgodnie z ustalonym przez Kierownik RODK harmonogramem pracy określającym godzinę rozpoczęcia i zakończenia pracy w danym dniu tygodnia. Obecność w pracy potwierdzana była podpisem na liście obecności, jednak bez wskazania godziny rozpoczęcia i zakończenia pracy. Pracownicy pedagogiczni odnotowywali czas pracy poświęcony na daną sprawę w „Karcie czynności pedagoga (psychologa)” umieszczanej w teczce sprawy, w której określano czas poświęcony na sporządzenie wyciągu z akt sądowych, wystawienie wezwań na badania, badanie osób wezwanych, porządkowanie materiału badawczego (obliczanie wyników badań, konsultacje w zespole), sporządzenie opinii oraz ewentualne czynności dodatkowe.

Na podstawie ww. dokumentów nie było możliwe sprawowanie na bieżąco kontroli dotyczącej rozliczenia tygodniowego obowiązkowego oraz pozaobowiązkowego wymiaru godzin przepracowanych przez poszczególnych pracowników pedagogicznych Ośrodka. Ewidencja umożliwiająca sprawowanie takiej kontroli, wprowadzona została przez Kierownik Ośrodka, już po okresie objętym niniejszą

¹³ Dotyczyło siedmiu z 16 pracowników sporządzających opinie w 2013 r. oraz jednego z 14 pracowników sporządzających opinie w 2014 r.

kontrolą. Zarządzeniem 1/2015 z 14 maja 2015 r. Kierownik zobowiązała pracowników pedagogicznych do prowadzenia indywidualnego „Dziennika pracy pedagoga/psychologa”, w którym (jak wynika z jego wzoru), powinny być zamieszczane informacje o wykonanych czynnościach w poszczególnych dniach tygodnia, ze wskazaniem przedziału czasowego poświęconego na ich wykonywanie. W dniu 21 maja 2015 r. na spotkaniu z pracownikami pedagogicznymi Kierownik Ośrodka przedstawiła wykaz czynności, które powinny być przez nich wykonywane w ramach obowiązującego pensum oraz wykaz czynności, które powinny być wykonywane poza obowiązkowym tygodniowym wymiarem czasu pracy, w ramach 40 godzinowego tygodniowego wymiaru czasu pracy.

(dowód: akta kontroli tom I str. 113-115, 377-378; tom II str. 67, 107-109)

Kierownik RODK w wyjaśnieniach podała m.in., że w badanym okresie kontrolowała czas pracy pracowników pedagogicznych m.in. prowadząc rejestr wykonanych badań, monitorując codzienne wywiązywanie się z powierzonych zadań oraz od 2014 r. dokonując analizy kart czynności znajdujących się w każdej teczce badań. W jej ocenie przeprowadzanie badań i opracowanie opinii zajmuje średnio czas ok. 8 godzin, co w przypadku przeprowadzenia trzech badań w tygodniu zajmuje ok. 24 godzin, przy czym nie są to wszystkie czynności wykonywane przez pracowników pedagogicznych w ramach prowadzonych w tym zakresie postępowań, które powinny być rozliczane w ramach pensum. Wskazała ponadto, że decyzję o wprowadzeniu do stosowania „Dziennika pracy pedagoga/psychologa” podjęła samodzielnie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 117, 120-121; tom II str. 167-168)

W odniesieniu do ww. wyjaśnień Kierownik Ośrodka NIK zauważa, że z uwagi na nieprowadzenie w badanym okresie w Ośrodku ewidencji, o której była mowa wyżej, nie możliwe jest zweryfikowanie zasadności wyliczeń podanych przez Kierownika Ośrodka, co do czasu poświęcanego przez pracowników pedagogicznych na wypracowywanie pensum. W ocenie NIK, powyższa sytuacja uniemożliwiała sprawowanie bieżącego nadzoru nad faktycznym czasem pracy pracowników pedagogicznych zatrudnionych w Ośrodku, w tym nad realizacją przez nich pensum. Sprawowanie takiego nadzoru w oparciu o informacje zamieszczone w listach obecności, rejestrach wykonanych badań oraz w „Kartach dokumentacji czynności” (które sporządzane były odrębnie dla każdej sprawy), wymagałoby zdaniem NIK pracochłonnych analiz, których zresztą w badanym okresie nie dokonywano w sposób udokumentowany.

(dowód: akta kontroli tom I str. 377-378; tom II str. 107-109)

1.4. Podnoszenie kwalifikacji przez pracowników pedagogicznych

W latach 2013-2014 pracownicy pedagogiczni, zatrudnieni w Ośrodku podnosili swoje kwalifikacje zawodowe biorąc udział w różnego rodzaju formach kształcenia, w tym m.in. w szkoleniach, konferencjach oraz warsztatach, za wyjątkiem jednej osoby, która zakończyła pracę w RODK w sierpniu 2013 r. (a wcześniej w okresie maj – sierpień 2013 r. przebywała na zwolnieniu lekarskim). Pozostali pracownicy pedagogiczni wzięli w tym okresie udział w co najmniej jednym szkoleniu lub innej formie kształcenia.

(dowód: akta kontroli tom I str. 349-362; tom II str. 42-44, 228-229, 284)

Wydatki poniesione przez RODK na ten cel wyniosły w badanym okresie ogółem 10,2 tys. zł, w tym: w 2013 r. - 4,6 tys. zł; w 2014 r. - 5,6 tys. zł (w I kwartale 2015 r. nie ponoszono wydatków w tym zakresie).

W poszczególnych szkoleniach finansowanych lub współfinansowanych ze środków przyznanych Ośrodkowi udział wzięło od 1 do 11 pracowników. Ze środków tych sfinansowano m.in. udział Kierownika Ośrodka w 2014 r. w „Kursie kwalifikacyjnym dla oświatowej kadry kierowniczej – zarządzanie oświatą” (na co wydatkowano kwotę 1,8 tys. zł). Pozostałe szkolenia sfinansowane z tych środków dotyczyły różnego rodzaju zagadnień z zakresu zadań realizowanych przez rodzinne ośrodki diagnostyczno-konsultacyjne, w tym m.in. technik badawczych stosowanych w badaniach diagnostycznych (test MMPI-2, Test Piramid Barwnych), pracy z rodziną, w której dochodzi do przemocy, diagnozy dziecka wykorzystywanego seksualnie, diagnozy rodzin w konflikcie i w sytuacjach około rozwodowych oraz zaburzeń osobowości. Niezależnie od powyższych szkoleń, część pracowników pedagogicznych Ośrodka brała udział w różnego rodzaju seminariach lub warsztatach poświęconych tego rodzaju problematyce.

(dowód: akta kontroli tom I str. 72, 349-362)

Kierownik Ośrodka sporządzała roczne *Plany Szkoleń Pracowników Pedagogicznych*. *Plany Szkoleń* na lata 2013-2014 określały liczbę szkoleń planowanych do przeprowadzenia dla wszystkich pracowników pedagogicznych w danym roku bez wskazania ich terminów i tematyki. Wskazywano ponadto, że planowane są indywidualne szkolenia dla pracowników pedagogicznych (zależnie od potrzeb, możliwości, funduszy i ofert) oraz spotkania szkoleniowe w ramach szkoleń wewnętrznych, bez określenia ich częstotliwości i tematyki. 6 października 2014 r. Kierownik Ośrodka, w ramach realizacji zaleceń wizytatorów z Ministerstwa Sprawiedliwości, dokonała korekty *Planu Szkoleń Pracowników Pedagogicznych na 2014 r.*, polegającej na jego uszczegółowieniu, o informacje dotyczące tematyki, częstotliwości i terminów organizacji szkoleń planowanych w 2014 r. (w wyniku kontroli stwierdzono, że szkolenia wskazane w tym *Planie* zostały zrealizowane). Podobne, bardziej szczegółowe informacje o planowanych szkoleniach, zawierał również *Plan szkoleń pracowników pedagogicznych na 2015 r.*, w którym uwzględniono zgłoszone przez Radę Ośrodka potrzeby w zakresie doskonalenia zawodowego pracowników.

(akta kontroli tom I str. 151-155; 363-364, 367)

1.5. Wykonywanie przez Kierownika RODK zadań z zakresu nadzoru nad pracownikami pedagogicznymi

Zgodnie z § 7 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie RODK*, do zadań Kierownika Ośrodka należało m.in. organizowanie i kontrolowanie pracy pracowników tej jednostki. W § 7 ust. 2 pkt 9 ww. *rozporządzenia* wskazano, że do obowiązków kierownika Ośrodka należy m.in. sprawowanie wewnętrznego nadzoru pedagogicznego, w tym dokonywanie oceny pracy pracowników pedagogicznych.

Planowane działania w celu realizacji ww. zadań Kierownik Ośrodka określała w rocznych *Planach Oceny Pracy pracowników pedagogicznych i niepedagogicznych* oraz w rocznych *Planach Wewnętrznego Nadzoru Kierownika RODK*. W rocznych *Planach Oceny Pracy pracowników pedagogicznych i niepedagogicznych* zamieszczone były w szczególności informacje o planowanych w danym roku ocenach pracy pracowników pedagogicznych oraz planowanych hospitacjach. Informacje zamieszczone w tym zakresie w *Planie* na 2013 r. były

ogólnikowe. Nie zamieszczono w nim informacji dotyczących planowanych terminów przeprowadzenia poszczególnych ocen, planowanych terminów hospitacji oraz osób, które będą nimi objęte. W *Planach* na 2014 r. i 2015 r. informacje w tym zakresie zostały uszczegółowione.

W rocznych *Planach Wewnętrznego Nadzoru Kierownika RODK*, określono sposób przeprowadzania kontroli prawidłowości realizacji zadań opiniodawczych przez pracowników pedagogicznych (służyć temu celowi miały: hospitacje; badania i analizy pod względem trafności stosowania metod badawczych, interpretacji badań i umiejętności formułowania wniosków zawartych w opiniach, liczby opinii i terminowości ich wydawania, jakości i liczby podejmowanych działań pozadiagnostycznych) oraz zakres wspomagania pracowników pedagogicznych w realizacji ich zadań (m.in. poprzez instruktaż i konsultacje, organizowanie form doskonalenia zawodowego). W ramach realizacji zaleceń pokontrolnych wizytatorów z Ministerstwa Sprawiedliwości, *Plany Wewnętrznego Nadzoru Kierownika RODK* na lata 2014-2015 zostały uszczegółowione o informacje dotyczące terminów podejmowania poszczególnych działań przez Kierownika Ośrodka.

Ww. *Plany Wewnętrznego Nadzoru Kierownika RODK* tylko częściowo spełniały wymogi określone w § 21 ust. 2 *rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego*¹⁴, nie zawierały bowiem informacji dotyczących przeprowadzania w danym roku ewaluacji wewnętrznej.

(dowód: akta kontroli tom II str. 110-112, 155-166)

Brak było dokumentacji potwierdzającej fakt przedstawienia przez Kierownika Ośrodka na posiedzeniach Rady Ośrodka planów nadzoru pedagogicznego na dany rok, jak i wyników i wniosków ze sprawowanego w danym roku nadzoru pedagogicznego, który to wymóg wynikał odpowiednio z postanowień z § 21 ust. 1 oraz § 22 *rozporządzenia MEN w sprawie nadzoru pedagogicznego*.

W protokołach z posiedzeń Rady Ośrodka brak było zapisów w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 172-187; tom II str. 171-181, 218)

Kierownik RODK wyjaśniła, że za jej kadencji jako Kierownika Ośrodka nadzór pedagogiczny nie zalecał, ani nie dokonywał kontroli z procesu ewaluacji wewnętrznej w Ośrodku. W jej ocenie RODK nie podlegają przepisom *ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty*¹⁵ oraz *rozporządzenia MEN w sprawie nadzoru pedagogicznego*.

(dowód: akta kontroli tom II str. 167)

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień należy zauważyć, że zgodnie z art. 35 ust. 2a *ustawy o systemie oświaty*, nadzór pedagogiczny nad ośrodkami diagnostyczno-konsultacyjnymi sprawują Minister Sprawiedliwości i podporządkowane mu organy. Wobec jednoznacznego brzmienia tego przepisu bez znaczenia dla obowiązku sprawowania nadzoru pedagogicznego jest fakt, czy jednostki te mieszczą się w katalogu jednostek systemu oświaty zdefiniowanym w art. 2 tej *ustawy*. Zasady sprawowania nadzoru pedagogicznego określone zostały w art. 33 *ustawy o systemie oświaty* oraz w *rozporządzeniu MEN w sprawie nadzoru pedagogicznego*. Te właśnie przepisy, zdaniem NIK muszą mieć zastosowanie do nadzoru pedagogicznego nad rodzinnymi ośrodkami diagnostyczno-konsultacyjnymi i to w pełnym zakresie obejmującym ewaluację wewnętrzną, kontrolę i wspomaganie. Należy dodać, że brak jest odrębnych (szczególnych) uregulowań prawnych określających zasady organizacji i sprawowania nadzoru pedagogicznego w tego rodzaju jednostkach.

¹⁴ Dz. U. Nr 168, poz. 1324 ze zm., dalej także: *rozporządzenie MEN w sprawie nadzoru pedagogicznego*.

¹⁵ Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

Sporządzana przez Kierownik Ośrodka dokumentacja źródłowa ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego obejmowała w szczególności *Arkusze hospitacji* (w badanym okresie Kierownik Ośrodka przeprowadziła łącznie 14 hospitacji pracy diagnostyczno-opiniotwórczej pracowników pedagogicznych zatrudnionych w Ośrodku). Ponadto, od II połowy 2014 r. Kierownik Ośrodka w ramach realizacji zaleceń otrzymanych od wizytatorów z Ministerstwa Sprawiedliwości, sporządzała okresowe sprawozdania z realizacji zadań ujętych w *Planie Naprawczym* oraz raporty z podejmowanych działań nadzorczych.

(dowód: akta kontroli tom II str. 119-146, 187-216, 218)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła m.in., że prowadziła stały nadzór nad organizacją pracy i pracownikami RODK (poprzez m.in. obserwację ich pracy i kontrolę czasu pracy wynikającego z grafiku), czego dowodem jest m.in. płynna praca Ośrodka, wywiązywanie się z zaleceń przełożonych, systematyczne prowadzenie sprawozdawczości. Nie wszystkie z podejmowanych w tym zakresie czynności dokumentowała, uważając to za przerost biurokracji.

(dowód: akta kontroli tom II str. 168)

W okresie objętym kontrolą Kierownik Ośrodka dokonała ocen pracy, o których mowa w art. 6a ust. 1 i 5 *ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela*¹⁶, w stosunku do trzech pracowników pedagogicznych. Wszyscy otrzymali oceny wyróżniające. Ocen tych dokonano w ramach realizacji rocznych Planów Oceny Pracy pracowników pedagogicznych i niepedagogicznych. W *Planie Oceny Pracy na 2015 r.* zaplanowano dokonanie oceny kolejnego pracownika pedagogicznego.

W czasie, w którym dokonywane były ww. oceny pracy, w Ośrodku nie było uregulowań wewnętrznych określających zasady postępowania w tym zakresie. Uregulowania takie w formie *Regulaminu dokonywania oceny pracowników pedagogicznych w RODK* Kierownik Ośrodka wprowadziła w dniu 1 września 2014 r. równoległe z wprowadzeniem *Planu naprawczego*.

(dowód: akta kontroli tom I str. 138-143, tom II str. 110-118, 149-154, 218)

W okresie objętym kontrolą w stosunku do pracowników Ośrodka nie wszczynano postępowań dyscyplinarnych, ani nie nakładano na nich kar porządkowych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 343, 347)

1.6. Zapewnienie odpowiednich warunków lokalowych do prowadzenia działalności

W badanym okresie siedziba RODK mieściła się w wyodrębnionym lokalu znajdującym się na pierwszym piętrze budynku biurowego, przy ul. Zwierzynieckiej 8a w Warszawie. Sąd Okręgowy posiada do niego spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu użytkowego. Ogólna powierzchnia pomieszczeń zajmowanych przez Ośrodek wynosiła 288 m².

(dowód: akta kontroli tom I str. 13)

W wyniku oględzin przeprowadzonych w dniu 6 lipca 2015 r. stwierdzono, że w siedzibie Ośrodka utworzonych zostało: osiem gabinetów badań przeznaczonych dla psychologów i pedagogów, gabinet Kierownika, poczekalnia (spełniająca także funkcje pokoju obserwacyjnego dla dorosłych), sekretariat, trzy sanitariaty, w tym jeden z przeznaczeniem dla osób niepełnosprawnych, pomieszczenie zapewniające możliwość obserwacji zachowania badanych dzieci, pełniące także funkcję „Niebieskiego pokoju” oraz zaplecze socjalne i pomieszczenie magazynowo -składowe. Pomieszczenia przeznaczone

¹⁶ Dz. U. z 2014 r., poz. 191 ze zm.

do prowadzenia obserwacji zachowań osób badanych wyposażono w lustra weneckie. W Ośrodku nie wydzielono odrębnego gabinetu przeznaczonego do badań lekarskich, pomimo iż zgodnie z § 9 pkt 5 *rozporządzenia w sprawie RODK*, gabinet taki powinien znajdować się w Ośrodku. Gabinety badań wyposażone były w meble (biurka, fotele, stoliki, szafki) oraz telefony. W części gabinetów znajdowały się komputery i drukarki. Stan poszczególnych pomieszczeń zajmowanych przez Ośrodek, jak i ich umeblowania był dobry.

(dowód: akta kontroli tom II str. 48-49)

Kierownik RODK wyjaśniła, że (w jej ocenie) Ośrodek nie prowadzi badań lekarskich wymagających odrębnego gabinetu lekarskiego. Konsultacje psychiatryczne prowadzone są przez lekarza psychiatrę w jednym z istniejących w Ośrodku gabinetów. Lekarzowi psychiatrze do badania potrzebny jest pokój wyposażony w biurko, krzesła i przybory do pisania, co ma zapewnione.

(dowód: akta kontroli tom II str. 29, 33)

W *Sprawozdaniach jakościowych z działalności Ośrodka* za 2013 i 2014 r. Kierownik RODK wykazała przeprowadzone prace modernizacyjne polegające w szczególności na malowaniu ścian w gabinetach badań, poczekalni, pomieszczeniu obserwacyjnym dzieci, założeniu progów w celu wyciszenia pomieszczeń. Jako planowane działania na 2015 r. wskazano remont trzech pokoi badań. W ww. *Sprawozdaniach* nie wskazywano na potrzebę zmiany/poprawy warunków lokalowych RODK.

(dowód: akta kontroli tom II str. 219-220, 234-235, 276-277)

1.7. Realizacja wniosków (zaleceń) sformułowanych w wyniku przeprowadzonych kontroli (wizytacji, lustracji) dotyczących organizacji i sposobu funkcjonowania Ośrodka.

W badanym okresie zagadnienia organizacji funkcjonowania Ośrodka i finansowania jego działalności były przedmiotem dwóch lustracji i dwóch wizytacji. W wyniku lustracji przeprowadzonej w marcu 2013 r. przez kontrolera z Ministerstwa Sprawiedliwości, która dotyczyła sprawności i prawidłowości organizacji działania RODK, stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- brak podpisania przez wszystkich pracowników Ośrodka zakresów obowiązków;
- prowadzenie terminarza zajęć w sposób nieczytelny i nieprzejrzysty.

Zalecenia dotyczące usunięcia ww. nieprawidłowości zostały zrealizowane.

W wyniku drugiej lustracji, przeprowadzonej na przełomie 2013 r. i 2014 r., na zlecenie Prezesa Sądu Apelacyjnego w Warszawie, dotyczącej finansowania działalności Ośrodka w 2012 r., nie stwierdzono nieprawidłowości.

Dwie wizytacje przeprowadzone przez wizytatorów z Ministerstwa Sprawiedliwości w marcu i w lipcu 2014 r. dotyczyły w szczególności prawidłowości realizacji zadań przez Ośrodek. Wydane w ich wyniku zalecenia oraz sposób ich realizacji przedstawiono w dalszej treści niniejszego wystąpienia (w punkcie 2.5.).

(dowód: akta kontroli tom II str. 245-261)

Minister Sprawiedliwości nie dokonywał w badanym okresie oceny pracy Kierownika Ośrodka.

(dowód: akta kontroli tom I str. 344, 347)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Wbrew postanowieniom § 7 ust. 2 pkt 3 *rozporządzenia w sprawie RODK*, Kierownik Ośrodka nie sporządzała planów finansowych tej jednostki, pomimo iż otrzymywała z Sądu Okręgowego informacje o wielkości środków finansowych, wydzielonych z budżetu Sądu z przeznaczeniem na finansowanie działalności Ośrodka w poszczególnych latach badanego okresu. Wynikające z ww. przepisu uprawnienia Kierownik do dysponowania środkami finansowym przyznanymi na finansowanie działalności RODK były w praktyce ograniczone, o czym świadczy praktyka występowania przez Kierownik z wnioskami do Dyrektora Sądu o zgodę na dokonanie określonego wydatku z tych środków.

(dowód: akta kontroli tom I str. 12-67, 377; tom II str. 40-41)

2. W Ośrodku nie stosowano w badanym okresie rozwiązań umożliwiających sprawowanie przez Kierownik RODK bieżącego nadzoru nad wypracowywaniem przez pracowników pedagogicznych obowiązkowego tygodniowego wymiaru godzin. Nie prowadzono szczegółowej ewidencji czasu pracy pracowników pedagogicznych w poszczególnych dniach. Obecność w pracy w danym dniu odnotowywana była poprzez podpis pracownika na liście obecności. Na podstawie tej listy niemożliwe było jednak ustalenie liczby godzin przepracowanych przez pracowników pedagogicznych w danym dniu ogółem, w tym liczby godzin przepracowanych w ramach obowiązkowego tygodniowego ich wymiaru (bezpośrednia praca z dzieckiem i rodziną lub na ich rzecz) oraz liczby godzin poświęconych na realizację pozostałych zadań służbowych. Wykorzystanie do tego celu *Kart czynności pedagoga (psychologa)*, zawierających informacje o czasie poświęconym przez poszczególnych członków zespołu badawczego, na czynności wykonane w ramach poszczególnych spraw dotyczących sporządzenia opinii wymagałoby, zdaniem NIK, dokonywania przez Kierownik RODK pracochłonnych analiz, których w tym celu w badanym okresie nie wykonywała w sposób udokumentowany. Uniemożliwiało to zdaniem NIK sprawowanie przez Kierownika bieżącego nadzoru w tym zakresie. Ewidencja umożliwiająca sprawowanie takiej kontroli, wprowadzona została przez Kierownik Ośrodka, już po okresie objętym niniejszą kontrolą.

(dowód: akta kontroli tom I str. 113-115, 377-378; tom II str. 67, 107-109)

3. Sporządzone przez Kierownik Ośrodka *Plany Wewnętrznego Nadzoru Kierownika RODK* na poszczególne lata z okresu 2013-2015, nie spełniały wymogów stawianych planom nadzoru pedagogicznego, gdyż nie zawierały informacji dotyczących przedmiotu i terminów przeprowadzenia ewaluacji wewnętrznej, pomimo wymogu wynikającego z § 21 ust. 2 pkt 1 *rozporządzenia MEN w sprawie nadzoru pedagogicznego*. Ponadto brak było dokumentów potwierdzających wywiązywanie się przez Kierownik Ośrodka z obowiązku przedstawiania pracownikom planów nadzoru pedagogicznego, jak i wyników i wniosków ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego, który to wymóg wynikał odpowiednio z postanowień § 21 oraz § 22 ww. *rozporządzenia MEN*.

(dowód: akta kontroli tom I str. 172-187; tom II str. 110-112, 155-166, 171-181, 218)

4. W 2013 r. w siedmiu przypadkach, pracownicy pedagogiczni zatrudnieni w Ośrodku sporządzili mniejszą liczbę opinii niż wynosił wymagany minimalny limit wyznaczony w *Standardach Opiniowania* (część II, pkt 3). W 2014 r. wystąpił jeden taki przypadek.

(dowód: akta kontroli tom I str. 194, 343, 346; tom II str. 45-47)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że warunki lokalowe w jakich funkcjonuje Ośrodek nie odpowiadają w pełni wymaganiom określonym w § 9 pkt 5 *rozporządzenia w sprawie RODK*, z uwagi na brak gabinetu lekarskiego.

(dowód: akta kontroli tom II str. 29, 33)

Kierownik Ośrodka podejmowała w badanym okresie działania na rzecz usprawnienia jego organizacji, realizując zalecenia wizytatorów z Ministerstwa Sprawiedliwości w tej sprawie. Ocenę Kierownik w zakresie prawidłowości wywiązywania się z obowiązków określonych w § 7 ust. 1 i 2 *rozporządzenia w sprawie RODK*, obniżają jednak w sposób istotny nieprawidłowości, stwierdzone w trakcie kontroli, dotyczące w szczególności: niesprawowania w badanym okresie w RODK udokumentowanego, bieżącego nadzoru nad wypracowywaniem obowiązkowego tygodniowego wymiaru godzin pracy; nieprzedstawiania pracownikom tej jednostki (w sposób udokumentowany) planów nadzoru pedagogicznego oraz wyników i wniosków ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego; nieplanowania i nieprzeprowadzania ewaluacji wewnętrznej, w ramach nadzoru pedagogicznego oraz nieosiągania przez część pracowników pedagogicznych zatrudnionych w Ośrodku, określonego w *Standardach Opiniowania*, minimalnego limitu wydanych opinii na zlecenie sądów.

2. Prawidłowość i rzetelność wykonywania zadań

2.1. Zakres zadań realizowanych przez Ośrodek

Opis stanu
faktycznego

W latach 2013-2015 (I kwartał) w Ośrodku sporządzono łącznie 1 199 opinii na zlecenie sądu, o których mowa w § 14 pkt 1 *rozporządzenia w sprawie RODK*, z czego 508 - w 2013 r., 572 - w 2014 r. oraz 119 - w I kwartale 2015 r. Liczba opinii sporządzonych w Ośrodku w poszczególnych latach z okresu 2013-2014 była niższa od liczby opinii sporządzonych w 2012 r. (582).

Spośród ww. opinii, 284 (tj. 23,7% wszystkich opinii) wydanych zostało na potrzeby postępowań w sprawach dotyczących nieletnich, prowadzonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich¹⁷. Pozostałych 915 opinii (tj. 76,3% wszystkich opinii) wydanych zostało na potrzeby postępowań w sprawach cywilnych, w tym: 746 (tj. 62,2% wszystkich opinii) wydano w sprawach opiekuńczych; 156 (tj. 13,0%) - w sprawach rozwodowych; 12 (tj. 1,0%) - w sprawach o separację; 1 (tj. 0,1%) – w innej sprawie rodzinnej. (dowód: akta kontroli tom II str. 1-3, 60-65)

W kontrolowanym okresie pracownicy RODK nie przeprowadzali mediacji oraz wywiadów środowiskowych. Ośrodek nie realizował również zadań, o których mowa w § 14 pkt 3 i 4 *rozporządzenia w sprawie RODK*, tj. dotyczących sprawowania opieki specjalistycznej nad nieletnimi oraz prowadzenia poradnictwa specjalistycznego dla nieletnich, ich rodzin oraz rodzin zagrożonych demoralizacją na zlecenie sądu. (dowód: akta kontroli tom II str.27, 31, 50-61)

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

Zgodnie z § 12 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie RODK*, Ośrodek prowadził *Wykaz spraw zleconych przez sąd* (w formie księgi), *Kontrolkę wezwań sądowych*, *Terminarz zajęć*, *Książkę kancelaryjną* (w formie *Dziennika korespondencji*, a następnie *Księgi kancelaryjnej*), *Księgi pokwitowań pism przekazanych sądom bez pośrednictwa poczty* oraz *Alfabetyczny wykaz osób badanych*. Od 28 kwietnia 2014 r. natomiast prowadził odrębną *Książkę ewidencji spraw* (jej rolę wcześniej

¹⁷ Dz. U. z 2014 r. poz. 382.

spełniał *Wykaz spraw zleconych przez sąd*) oraz *Księgę adresową*. Nie prowadzono książki przychodu i rozchodu znaczków pocztowych, ponieważ korespondencję wysyłano na podstawie umowy zawartej z operatorem pocztowym, bez konieczności używania znaczków. (dowód: akta kontroli tom II str. 217)

W wyniku badania dokumentacji wybranych 20 spraw, dotyczących sporządzenia przez pracowników Ośrodka opinii na zlecenie sądów, nie stwierdzono przypadku zamieszczenia w ww. ewidencjach niezetelnych informacji o przebiegu prowadzonych postępowań. Teczki zawierające dokumentację tych spraw zostały odpowiednio oznaczone oraz zawierały dokumenty wskazane w § 12 ust. 2 *rozporządzenia w sprawie RODK*. (dowód: akta kontroli tom II str. 378)

RODK terminowo wywiązywał się z obowiązku sporządzania półrocznych i rocznych sprawozdań statystycznych MS-RODK-25 z prowadzonej działalności.

(dowód: akta kontroli tom II str. 10-22)

W wyniku kontroli rzetelności informacji zamieszczonych w tych sprawozdaniach stwierdzono, że w dziale 6.2. sprawozdań MS-RODK-25 za 2013 r. i 2014 r., nie wskazano w stosownych wierszach trzech przypadków, w których opinie w sprawach nieletnich¹⁸ wydano po 15 dniach oraz trzech przypadków, w których opinie w innego rodzaju sprawach¹⁹ wydano po 31 dniach (licząc od daty zakończenia badań).

(dowód: akta kontroli tom I str. 274, 292, 298; tom II str. 16-17, 21-22, 72, 74-75, 77-79, 83-84)

Kierownik RODK w wyjaśnieniach podała, że nie dostrzegła tej pomyłki przy sporządzaniu sprawozdań. (dowód: akta kontroli tom II str. 29, 32)

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

2.3.1. Terminowość przeprowadzonych postępowań

Średni okres czasu od daty wpływu do Ośrodka zlecenia z sądu o wykonanie badań diagnostycznych i sporządzenie opinii do daty wysłania opinii do zleceniodawcy wynosił: w 2013 r. - 105 dni; w 2014 r. - 122 dni, a w I kwartale 2015 r. - 69 dni. W większości przypadków – 1 080 (90,1 % wszystkich spraw zakończonych wydaniem opinii), realizacja zleceń zajęła powyżej 60 dni, w tym w 754 przypadkach (odpowiednio 62,9%) powyżej 90 dni (w 2013 r. - 327; w 2014 r. – 415; w 2015 r. I kwartał – 12).

(dowód: akta kontroli tom II str. 63)

W wyniku kontroli 11 postępowań (4 – w sprawach nieletnich oraz 7 – w pozostałych rodzajach spraw)²⁰ przeprowadzonych przez Ośrodek, stwierdzono m.in., że okres od daty wpływu zlecenia z sądu do daty wysłania opinii do sądu wynosił średnio 219 dni, przy czym:

- okres od daty wpłynięcia zlecenia z sądu do daty rozpoczęcia badań diagnostycznych wynosił średnio 202 dni;
- okres od daty zakończenia badań do daty wysłania opinii do sądu wynosił średnio 16 dni.

(dowód: akta kontroli tom II str. 68-73)

Głównymi przyczynami przewlekłości ww. postępowań było:

¹⁸ Sprawy nr: 52/14; 324/14 i 483/14.

¹⁹ Sprawy nr: 571/13, 652/14, 766/14.

²⁰ Do kontroli wybrano m.in. sprawy, w przypadku których postępowania w sprawie wydania opinii trwały powyżej 90 dni licząc od daty wpływu zlecenia z sądu..

- wyznaczanie terminów badań po upływie kilku miesięcy od daty wpływu zlecenia z sądu (w badanych sprawach średni okres od wpłynięcia zlecenia w sprawie do daty badania wyznaczonej przez Kierownika wynosił 125 dni);
- niestawiennictwo na badaniach osób wezwanych przez Ośrodek, co powodowało konieczność wyznaczenia nowego terminu badań (dziewięć przypadków wśród 11 spraw objętych kontrolą).

(dowód: akta kontroli tom II str. 68, 70-71, 182, 185)

W celu poprawy (przyspieszenia) realizacji zleceń sądowych, w związku z zaleceniami po wizytacji przeprowadzonej w Ośrodku w marcu 2014 r. Kierownik Ośrodka w zarządzeniu nr 1/2014 z 17 kwietnia 2014 r. wprowadziła zmiany w organizacji przeprowadzania badań diagnostycznych polegające na:

- wyznaczaniu dodatkowego badania, w sytuacji niestawiennictwa badanych lub odmowy udziału stron w badaniach, w możliwie najszybszym terminie, nieprzekraczającym jednego miesiąca,
- wykonywaniu badań uzupełniających, jako czwartego badania przeprowadzanego przez zespół badawczy w tygodniu,
- odsyłanie akt do decyzji sądu po pierwszej nieusprawiedliwionej nieobecności osób badanych w RODK.

Ponadto Kierownik Ośrodka, realizując zalecenia wizytatorów z Ministerstwa Sprawiedliwości, po wizytacjach przeprowadzonych w marcu i lipcu 2014 r.:

- wydała w dniu 7 sierpnia 2014 r. zarządzenie nr 8/14, w którym poleciła dokonanie zmiany grafiku pracy pracowników pedagogicznych, tak aby każdy mógł podjąć badanie cztery razy w tygodniu;
- opracowała „Plan Naprawczy” określający zmiany organizacyjne i nadzorcze, których celem miało być zwiększenie efektywności pracy opiniodawczej oraz skrócenie czasu realizacji zleceń sądowych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 101, 110-112, 138-144)

W przypadku opinii wydanych przez pracowników Ośrodka w okresie od stycznia do maja 2015 r. średni czas prowadzonych postępowań, liczony od daty wpływu zlecenia do daty wysłania opinii wynosił 66 dni (w trzech przypadkach opinie wydane zostały po upływie powyżej 90 dni od daty wpływu zlecenia z sądu), co wskazuje, że podjęte przez Kierownika Ośrodka działania na rzecz przyspieszenia realizacji zleceń sądowych w tym zakresie przynoszą zakładane rezultaty.

(dowód: akta kontroli tom II str. 66)

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 celu zapewnienia dotrzymywania przez pracowników Ośrodka ww. terminów, Kierownik zarządzeniem nr 4/2014 z dnia 11 lipca 2014 r. zobowiązała pracowników pedagogicznych do:

- oddawania przygotowanej opinii w sprawach nieletnich do sekretariatu w terminie do 7 dni od daty zakończenia badań,
- oddawania przygotowanej opinii w sprawach pozostałych do sekretariatu w terminie do 20 dni od daty zakończenia badań,
- oddawania przygotowanej opinii w terminie 7 dni od złożenia przez lekarza pisemnych wyników konsultacji (w przypadku udziału lekarza psychiatry w przeprowadzanych badaniach).

(dowód: akta kontroli tom I str. 102, tom II str. 274-275)

W wyniku analizy informacji zamieszczonych w *Wykazach spraw zleconych przez sąd* dotyczących przebiegu prowadzonych 2013 - 2015 (I kwartał) postępowań w sprawie sporządzenia opinii na zlecenie sądów stwierdzono sześć przypadków, w których opinie takie wydane zostały przez Ośrodek w tym okresie, jeden dzień po upływie terminów określonych w § 11 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie RODK*. Dotyczyło to trzech opinii wydanych w sprawach nieletnich²¹, w przypadku których opinie wydano po 15 dniach, licząc od daty zakończenia badań oraz trzech opinii w innych sprawach²², w przypadku których opinie wydano po 31 dniach, licząc od daty zakończenia badań.

(dowód: akta kontroli tom I str. 274, 292, 298; tom II str. 74-75, 77-79, 83-84)

Kierownik RODK w wyjaśnieniach w tej sprawie podała, że przyczyną tej sytuacji była omyłka, polegająca na błędnym przyjęciu, że każdy miesiąc liczy 30 dni.

(dowód: akta kontroli tom II str. 32)

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*. (dowód: akta kontroli tom I str. 188-203)

W ramach realizacji zaleceń otrzymanych po wizytacjach przeprowadzonych w 2014 r., Kierownik Ośrodka przypominała pracownikom RODK o obowiązku stosowania powyższych uregulowań²³, m.in. w:

- zarządzeniu nr 2/2014 z 17 kwietnia 2014 r., w którym poleciła przestrzeganie Standardów Opiniowania, w tym właściwe opisywanie protokołów badań, gromadzenie w teczках oświadczeń stron o zgodzie na badania, zakładanie karty czynności biegłych w każdej sprawie oraz zobowiązała członków zespołów badawczych do stosowania wzorów opinii zawartych w załączniku do *rozporządzenia w sprawie RODK*,
- zarządzeniu nr 7/2014 z 4 sierpnia 2014 r., w którym ponownie poleciła przestrzeganie *Standardów Opiniowania* w zakresie stosowania wzorów opinii zawartych w załączniku do *rozporządzenia w sprawie RODK*.

(dowód: akta kontroli tom I str. 103-104, 109)

W wyniku kontroli dokumentacji 20 wybranych postępowań (czterech - w sprawach nieletnich oraz 16 - w pozostałych rodzajach spraw)²⁴ pod kątem prawidłowości przeprowadzania badań diagnostycznych oraz sporządzania opinii stwierdzono m.in., że we wszystkich z nich badania diagnostyczne zostały przeprowadzone przez pracowników Ośrodka w jego siedzibie zgodnie z § 10 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie RODK*. Kierownik RODK we wszystkich przypadkach wyznaczyła, co najmniej dwuosobowy zespół badawczy, w skład którego wchodził psycholog i pedagog oraz w trzech przypadkach także lekarz psychiatra.

We wszystkich zbadanych sprawach, na badania wzywani byli również rodzice lub opiekunowie. We wszystkich przypadkach niestawiennictwa osób wezwanych

²¹ Sprawy nr: 52/14; 324/14 i 483/14.

²² Sprawy nr: 571/13; 652/14 i 766/14.

²³ W 2013 r. Kierownik RODK nie wydała żadnych zarządzeń w tych sprawach.

²⁴ Badaniami kontrolnymi objęto m.in. 11 postępowań wybranych do kontroli w ramach badania terminowości postępowania przy przeprowadzaniu badań diagnostycznych oraz sporządzaniu opinii oraz sześć postępowań, których dotyczyły skargi skierowane do Ośrodka lub Ministerstwa Sprawiedliwości.

na badania w pierwszym wyznaczonym terminie (co wystąpiło w przypadku 10 z 20 spraw objętych kontrolą), Ośrodek poinformował o tym fakcie sąd zlecający przeprowadzenie badania - zgodnie z § 10 ust. 5 *rozporządzenia w sprawie RODK*.

(dowód: akta kontroli tom I str. 213-341, 368-376; tom II str. 274-275)

Zgodnie z § 10 ust. 4 *rozporządzenia w sprawie RODK*, wezwania na badania doręczone powinny być przez pocztę za zwrotnym poświadczeniem odbioru wezwania. W razie potrzeby wezwania można dokonać telefonicznie.

W wyniku badania ww. 20 spraw stwierdzono, że jedynie w trzech sprawach Ośrodek dokonał wezwania osób na badania listownie za zwrotnym potwierdzeniem odbioru. W pozostałych przypadkach wezwania dokonano listem zwykłym (w tym w jednej sprawie wezwania dokonano również telefonicznie).

(dowód: akta kontroli tom I str. 213-341)

Kierownik Ośrodka w złożonych w tej sprawie wyjaśnieniach podała, że przez wiele lat wzywanie stron listem zwykłym, istotnie tańsze niż poleconym za potwierdzeniem odbioru, było dostatecznie skuteczne. Obecnie strony wzywane są listem za potwierdzeniem odbioru, co nie wpłynęło istotnie na wzrost liczby odbytych badań.

(dowód: akta kontroli tom II str. 32)

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 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 Opiniowania*, 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 tom I str. 189-190)

Z dniem 1 lipca 2013 r. wdrożono w RODK, zgodnie z dyspozycją wizytatora z Ministerstwa Sprawiedliwości, wzory oświadczeń: dla osoby badanej w Ośrodku oraz dla osoby badanej w sprawach rodzinnych.

(dowód: akta kontroli tom II str. 270-273)

W dokumentacji 16 z 20 poddanych kontroli spraw znajdowały się pisemne oświadczenia podpisane przez pełnoletnie osoby badane dotyczące wyrażenia przez nie zgody na przeprowadzenie badań oraz potwierdzające fakt, zapoznania ich z zasadami przeprowadzania badań wynikającymi ze *Standardów Opiniowania*. W pozostałych czterech sprawach dotyczących nieletnich brak było tego rodzaju dokumentów. Badania w tych sprawach przeprowadzono 19 września 2013 r.²⁵, 30 stycznia 2014 r.²⁶, 25 sierpnia 2014 r.²⁷ i 7 października 2014 r.²⁸. Na badania wezwano nieletnich z matkami. (dowód: akta kontroli tom I str. 213-341, 370-371)

²⁵ Sprawa Nr 337/13.

²⁶ Sprawa Nr 52/14.

²⁷ Sprawa Nr 324/14.

²⁸ Sprawa Nr 483/14.

Kierownik wyjaśniła m.in., że w sprawach nieletnich zgoda na badanie nie jest wymagana, dlatego informacje o badaniu opiekunom prawnym nieletnich były przekazywane ustnie. (dowód: akta kontroli tom II str. 183, 185)

Zgodnie z § 12 ust. 2 pkt 4 *rozporządzenia w sprawie RODK*,teczki spraw kierowanych do ośrodka powinny zawierać m.in. protokoły działań merytorycznych, w szczególności przeprowadzonych wywiadów, testów, obserwacji, porad, mediacji i innych. Zgodnie z postanowieniami pkt 4 części I *Standardów Opiniowania*, 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 tom I str. 188-192)

We wszystkich 20 poddanych kontroli sprawach, w teczkach spraw znajdowały się protokoły badań sporządzone przez członków zespołów badawczych. W dokumentacji spraw stwierdzono występowanie różnego rodzaju braków, takich jak: brak podpisania części protokołów przez osoby przeprowadzające badanie (cztery sprawy²⁹); niepodawanie w protokołach badań imienia, nazwiska i stanowiska osoby przeprowadzającej badanie (dziewięć spraw³⁰); niezamieszczanie w protokołach badań informacji o czasie trwania badania (sześć spraw³¹) oraz brak w protokołach wskazania przedmiotu badania (14 spraw³²).

(dowód: akta kontroli tom I str. 213-341, 371)

Kierownik RODK wyjaśniła, że były to braki wynikające wyłącznie z przepracowania i tempa pracy członków zespołów badawczych. Po przeprowadzonych kontrolach i wizytacjach, stosując się do otrzymanych zaleceń wnikliwiej weryfikuje projekt opinii przedłożony przez zespół badawczy łącznie z analizą dokumentacji źródłowej, zawartej w tezcze sprawy.

(dowód: akta kontroli tom II str. 183, 185)

W teczkach zbadanych spraw znajdowały się projekty opinii, z naniesionymi uwagami przez Kierownik Ośrodka. Zaproponowane w nich korekty dotyczyły w szczególności redakcji zapisów i nie zmieniały w sposób istotny treści merytorycznej przygotowanego projektu opinii.

(dowód: akta kontroli tom I str. 213-341, 374; tom II str. 378)

W 18 przypadkach na 20 zbadanych spraw, w sporządzonych opiniach wymieniono wszystkie zastosowane techniki (metody) badawcze, których zastosowanie w trakcie przeprowadzonych badań zostało udokumentowane w teczkach spraw. W pozostałych dwóch przypadkach³³, w opiniach nie wymieniono nazw zastosowanych dodatkowych metod badawczych znajdujących się w teczkach tych spraw.

Wymóg podania w opinii tego rodzaju informacji wynika z treści wzorów opinii stanowiących załącznik *do rozporządzenia w sprawie RODK*.

²⁹ Sprawa nr 571/13 (brak podpisania przez pedagoga sporządzonego przez niego protokołu z badań) oraz sprawy nr 300/14; 766/14 i 751/14 (w wszystkich tych trzech sprawach stwierdzono brak podpisania przez psychologa sporządzonego przez niego protokołu z badań).

³⁰ Powyższe braki stwierdzono w części protokołów z badań sporządzonych w sprawach nr: 4/14; 323/13; 370/13; 52/14; 571/13; 142/14; 561/13; 595/14 oraz we wszystkich protokołach w przypadku sprawy nr 432/13.

³¹ Powyższe braki stwierdzono w części protokołów z badań sporządzonych w sprawach nr: 323/13; 370/13; 52/14; 571/13; 432/13; 561/13.

³² Powyższe braki stwierdzono w części protokołów z badań sporządzonych w sprawach nr: 4/14; 267/14; 323/13; 337/13; 52/14; 766/14; 142/14; 595/14 oraz we wszystkich protokołach w sprawach nr: 300/14; 483/14; 571/13; 432/13; 561/13; 751/14.

³³ Dotyczy spraw nr: 502/13 i 142/14.

Na wystąpienie braków w przedmiotowych opiniach, Kierownik Ośrodka zwróciła dopiero uwagę podczas rozpatrywania skarg na postępowanie Ośrodka.

(dowód: akta kontroli tom I str. 302, 318, 371-372; tom II str. 262-269)

We wszystkich poddanych kontroli 20 sprawach badający zastosowali podstawowe metody badawcze wskazane w części II (pkt 2.1.) *Standardów Opiniowania*, tj. analizę akt sprawy, przeprowadzenie wywiadu (rozmowy) z osobami badanymi oraz obserwację zachowań i wzajemnych relacji osób badanych. W wywiadach i rozmowach z badanymi w sprawach rodzinnych każdorazowo uczestniczyło, co najmniej dwóch członków zespołu badawczego, co potwierdza sporządzenie dwóch odrębnych protokołów przez obu członków zespołów badawczych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 213-341, 371-372)

We wszystkich 20 zbadanych sprawach opinie przekazane do sądu zawierały wszystkie wymagane rodzaje informacji wskazane we wzorach opinii określonych w załączniku do *rozporządzenia w sprawie RODK*, natomiast sporządzone zostały w układzie niezgodnym, w zakresie kolejności prezentacji wymaganych informacji.

(dowód: akta kontroli tom I str. 213-341, 371-372)

Kierownik RODK w wyjaśnieniach podała, że (w jej ocenie) opinie wydawane w Ośrodku są zgodne ze wzorem, a odstępstwa od niego mogą dotyczyć jedynie układu, tytułów, działów, a nie ich zawartości merytorycznej.

(dowód: akta kontroli tom II str. 29, 32)

W ramach realizacji zaleceń wizytatorów z Ministerstwa Sprawiedliwości, Kierownik Ośrodka w zarządzeniach nr: 2/2014 z dnia 28 kwietnia 2014 r. oraz 7/2014 r. z dnia 4 sierpnia 2014 r., poleciła pracownikom pedagogicznym sporządzanie opinii zgodnie z wzorami określonymi w *rozporządzeniu w sprawie RODK*.

(dowód: akta kontroli tom I str. 104, 109; tom II str. 32, 36)

Z ustaleń niniejszej kontroli wynika jednak, że polecenia te nie były w praktyce przestrzegane, o czym świadczy fakt, że wszystkich dziesięć objętych kontrolą opinii, wydanych w okresie od 12 czerwca 2014 r. do 30 stycznia 2015 r., sporządzonych zostało w układzie niezgodnym z określonym we wzorach opinii.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 104, 109, 220-238, 246-251, 258-263, 270-275, 282-287, 294-299, 329-341; tom II str. 274-275)

2.3.3. Dobór i stosowanie dodatkowych technik badawczych

Zgodnie z zasadami postępowania określonymi w części II (pkt 2.2.) *Standardów Opiniowania*, we wszystkich 20 zbadanych sprawach, oprócz podstawowych technik badawczych, zespoły badawcze stosowały dodatkowe techniki badawcze (kwestionariuszowe, testowe), w tym w trzech sprawach zastosowano dwie dodatkowe techniki, a w kolejnych 17 więcej niż dwie dodatkowe techniki badawcze. W 18 poddanych kontroli sprawach osoby przeprowadzające badanie zastosowały metody kwestionariuszowe (od jednej do dwóch w danym badaniu). Ogółem w badanych sprawach zastosowano trzy rodzaje technik kwestionariuszowych³⁴.

W 15 poddanych kontroli sprawach zastosowano metody testowe, w tym w pięciu sprawach - trzy metody, w kolejnych dwóch – dwie metody oraz w ośmiu - jedną

³⁴ W badanych sprawach zastosowano następujące rodzaje technik kwestionariuszowych: „Kwestionariusz Osobowości Eysencka EPQ-R” – zastosowany w 14 przypadkach (co stanowiło 70% badanych spraw); kwestionariusz „Skala Postaw Rodzicielskich (SPR) Mieczysława Płopy” – zastosowany w 14 przypadkach (co stanowiło 70% badanych spraw) oraz kwestionariusz „Inwentarz Osobowości NEO-FFI Paula T. Costy Jr. i Roberta R. McCrae” – zastosowany w pięciu przypadkach (co stanowiło 25% badanych spraw).

metodę testową. Ogółem w badanych sprawach zastosowano siedem metod testowych³⁵.

W 11 sprawach objętych kontrolą badający zastosowali metody projekcyjne, w tym w pięciu zastosowano jedną taką metodę, w kolejnych czterech – dwie metody, a w pozostałych dwóch - trzy metody projekcyjne. Ogółem w badanych sprawach zastosowano osiem metod projekcyjnych³⁶.

Zgodnie z zasadami określonymi w części III *Standardów Opiniowania* (pkt 4), we wszystkich poddanych kontroli sprawach dodatkowe metody badawcze stanowiły jeden z elementów badania obok metod podstawowych takich jak wywiad, rozmowa kierowana, obserwacja i analiza akt sprawy. Metody projekcyjne zastosowano uzupełniając z metodami kwestionariuszowymi.

(dowód: akta kontroli tom I str. 194-203, 205-208, 213-341, 372-373)

Spośród ogółem 19 dodatkowych technik (metod) badawczych zastosowanych w badanych sprawach, w 14 przypadkach były to techniki (metody) wymienione w *Standardach Opiniowania* w części *Narzędzia badawcze* (tabele nr 1 i 2) jako metody rekomendowane do stosowania w RODK (z uwzględnieniem metod dodanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości w lutym 2015 r.). Spośród pozostałych pięciu dodatkowych metod badawczych, użytych przez pracowników Ośrodka w skontrolowanych sprawach, dwie spełniały wymogi określone w części III pkt 2 *Standardów Opiniowania*, zgodnie z którymi dopuszcza się stosowanie metod opracowanych w polskich środowiskach akademickich, które spełniają wymogi metodologiczne (trafność, rzetelność) oraz posiadają podręcznik do interpretacji. Pozostałe trzy użyte techniki badawcze nie spełniały tych wymogów, z uwagi na brak ustalonej metodologii w zakresie ich trafności i rzetelności³⁷.

(dowód: akta kontroli tom I str. 195-203, 205-212)

Kierownik RODK w wyjaśnieniach dotyczących przyczyn zastosowania w badaniach „*Testu zdań niedokończonych wg Żelazowskiej*” (który nie posiadał ustalonych norm w zakresie trafności i rzetelności), podała, że testy zdań niedokończonych są projekcyjnymi metodami diagnostycznymi, do których nie ma zastosowania pojęcia norm. Wyniki takiego testu ocenia się w oparciu o analizę i interpretację wypowiedzi badanego, co psycholog dokonuje na podstawie specjalistycznej wiedzy. Dodała, że zgodnie z zaleceniem wizytatora z Ministerstwa Sprawiedliwości test ten nie jest już stosowany w RODK.

(dowód: akta kontroli tom II str. 183, 185-186)

W badanych sprawach nie wystąpiły przypadki zastosowania przez osoby zatrudnione na stanowiskach pedagogicznych technik badawczych przeznaczonych wyłącznie do stosowania przez psychologów. (dowód: akta kontroli tom I str. 373)

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

(dowód: akta kontroli tom I str. 195)

³⁵ W badanych sprawach najczęściej stosowano następujące metody testowe: „*Test Matrycy Ravena*” – zastosowany w 10 przypadkach (co stanowiło 50% badanych spraw); „*Test Niedokończonych Zdań Rottera*” – zastosowany w dziewięciu przypadkach (co stanowiło 45% badanych spraw).

³⁶ W badanych sprawach najczęściej stosowano następujące metody projekcyjne: test „*Dwa domki wg Szyryńskiego*” – zastosowany w sześciu przypadkach (co stanowiło 30% badanych spraw); test „*Rodzina wg Cornana*” – zastosowany w pięciu przypadkach (co stanowiło 25% badanych spraw).

³⁷ Dotyczyło to następujących technik badawczych:

- „*Testu zdań niedokończonych wg Żelazowskiej*” (technika zastosowana w jednej sprawie objętej kontrolą);
- testu projekcyjnego „*Dwa domki wg W. Szyryńskiego*” (technika zastosowana w sześciu sprawach objętych kontrolą);
- testu projekcyjnego „*Rysunek Człowieka Goodenough*” (technika zastosowana w jednej sprawie objętej kontrolą).

Psycholodzy zatrudnieni w badanym okresie w Ośrodku uczestniczyli w latach 2009 - 2015 (I kwartał) w różnego rodzaju szkoleniach, w tym m.in. w latach 2013-2014 dwóch psychologów odbyło szkolenia dotyczące stosowania „Testu Piramid Barwnych” i „Inwentarza Osobowości MMPI-2”. We wskazanym okresie żaden psycholog nie odbył specjalistycznego przeszkolenia w zakresie stosowania i interpretacji dodatkowych technik badawczych zastosowanych w zbadanych 20 sprawach, w tym m.in. w zakresie stosowania metod projekcyjnych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 213-341, 349-362, 374)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że wiele technik nie wymaga szkoleń. Psycholog może stosować dany test w oparciu o posiadaną wiedzę ze studiów i podręcznik. Psycholodzy zatrudnieni w RODK mają wieloletnią praktykę i są doświadczonymi psychologami, wiele szkoleń odbyli przed okresem objętym kontrolą.

(dowód: akta kontroli tom I str. 343, 346; tom II str. 183-184, 186)

W odniesieniu do ww. wyjaśnień, NIK zauważa, że wiedza psychologów w tym zakresie pozyskana w trakcie studiów powinna być w sposób ciągły poszerzana o najświeższe wyniki badań i analiz dotyczących ich stosowania i wykorzystania w praktyce, na co zresztą wskazano w *Standardach Opiniowania* (część III, pkt 6).

(dowód: akta kontroli tom I str. 195)

2.4. Ustalanie należności za sporządzone opinie na zlecenie sądu lub prokuratury

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

(dowód: akta kontroli tom I str. 213-341, 368-376)

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*³⁸, zryczałtowana należność za przeprowadzenie przez Ośrodek badań i sporządzenie opinii o nieletnim w całym badanym okresie wynosić powinna 281,08 zł³⁹.

W przypadku wszystkich czterech zbadanych postępowań dotyczących przeprowadzenia badań i sporządzenia opinii w sprawach nieletnich stwierdzono, że Kierownik Ośrodka, w rachunkach przekazanych do sądów, ustaliła należność z tego tytułu w kwocie 275 zł.

(dowód: akta kontroli I str. 250-251, 256-257, 280, 286-287, 374-375)

Kierownik RODK wyjaśniła, iż kwota 275 zł, jako ryczałt za opinie w sprawach nieletnich była uwzględniana w rachunkach w dniu objęcia przez nią funkcji Kierownika. Zmiany tej kwoty dokonała w 2015 r. w związku z informacją pozyskaną od kierownik RODK Nr 2 w Warszawie (który dowiedział się o tej zmianie w związku z ustaleniami kontroli NIK).

(dowód: akta kontroli tom II str. 29, 32)

Wysokość należności za przeprowadzenie przez pracowników Ośrodka na zlecenie sądu badań diagnostycznych i wydanie opinii w sprawach cywilnych ustalana była przez Kierownik Ośrodka na zasadach określonych w art. 89 *ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych*⁴⁰, zgodnie z którym m.in.

³⁸ Dz.U. z 2013 r., poz. 643.

³⁹ Zgodnie z § 2 ust. 5, w związku z § 2 ust. 1 pkt 1 *rozporządzenia*, należność zryczałtowana za badanie i sporządzenie opinii w sprawach nieletnich wynosi 15% kwoty bazowej dla sądowych kuratorów zawodowych, której wysokość zgodnie z art. 14 kolejnych ustaw budżetowych na lata 2013-2015 wynosiła 1 873,84 zł.

⁴⁰ Dz.U. z 2014 r., poz. 1025 ze zm.

biegłemu powołanemu przez sąd przysługuje wynagrodzenie za wykonaną pracę oraz zwrot poniesionych przez niego wydatków niezbędnych dla wydania opinii. Zastosowana przez Ośrodek, w zbadanych 16 sprawach, przy wyliczeniu należności z tego tytułu, wysokość stawek wynagrodzenia za godzinę pracy pracowników pedagogicznych tej jednostki (30 zł), ustalona została zgodnie z postanowieniami § 2 ust. 2 *rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 grudnia 1975 r. w sprawie kosztów przeprowadzenia dowodu z opinii biegłych w postępowaniu sądowym*⁴¹, a następnie (od dnia 6 maja 2013 r.) § 2 *rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 kwietnia 2013 r. w sprawie określenia stawek wynagrodzenia biegłych, taryf zryczałtowanych oraz sposobu dokumentowania wydatków niezbędnych dla wydania opinii w postępowaniu cywilnym*⁴².

(dowód: akta kontroli tom I str. 213-341, 375-376)

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

W badanym okresie zagadnienia dotyczące prawidłowości realizacji zadań były przedmiotem dwóch wizytacji przeprowadzonych w marcu i lipcu 2014 r. przez wizytatorów z Ministerstwa Sprawiedliwości. Zalecenia sformułowane w wyniku tych wizytacji dotyczyły m.in.: opracowania Planu naprawczego, celem zwiększenia efektywności pracy opiniodawczej i skrócenia czasu realizacji zleceń sądowych liczonych od daty wpływu akt sprawy do daty wysłania opinii (zalecenie priorytetowe); zwiększenia wydajności pracy diagnostycznej i opiniodawczej poprzez zmianę godzin pracy pracowników pedagogicznych, tak aby każdy mógł podjąć badanie cztery razy w tygodniu; wprowadzenia systemu komunikowania się z pracownikami; nadzorowania właściwego prowadzenia dokumentacji z badań; zapoznawania pracowników z uwagami i innymi informacjami dotyczącymi nadzoru wewnętrznego kierownika; udostępniania osobom wzywanych na badania informacji o procedurze badania i możliwości złożenia zastrzeżeń; przestrzegania obowiązku stosowania wzoru opinii określonego w rozporządzeniu w sprawie RODK; przestrzegania *Standardów Opiniowania*; stosowania technik badawczych zgodnie ze standardami metodologicznymi.

W wyniku przeprowadzonych w dniach 20 października 2014 r. i 8 grudnia 2014 r. kontroli sprawdzających, przez wizytatora Ministerstwa Sprawiedliwości, nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie sposobu realizacji ww. zaleceń.

(dowód: akta kontroli tom II str. 245-261)

Ustalenia niniejszej kontroli wykazały, że nie zostało zrealizowane zalecenie sformułowane po wizytacji w marcu 2014 r. dotyczące sporządzania opinii zgodnie ze wzorami opinii określonymi w załącznikach do *rozporządzenia w sprawie RODK*. Szczegółowe ustalenia w tym zakresie przedstawione zostały w pkt 2.3.2. niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 104, 109, 220-238, 246-251, 258-263, 270-275, 282-287, 294-299, 329-341; tom II str. 274-275)

⁴¹ Dz.U. Nr 46, poz. 254 ze zm. (uchylone z dniem 6 maja 2013 r.).

⁴² Dz.U. z 2013 r. poz. 518.

2.6. Rozpatrywanie skarg i wniosków dotyczących sposobu realizacji zadań

W okresie objętym kontrolą złożono siedem skarg na działalność RODK (dwie – w 2013 r., cztery - w 2014 r. oraz jedną - w I kwartale 2015 r.), które dotyczyły wyłącznie przeprowadzanych w Ośrodku badań diagnostycznych i sporządzanych na ich podstawie opinii na zlecenie sądów w sprawach opiekuńczych (cztery przypadki) i rozwodowych (trzy przypadki). We wszystkich przypadkach skargi dotyczyły opinii sporządzonych w latach 2013-2014, tj. w okresie objętym kontrolą. Trzy z nich wpłynęły bezpośrednio do Ośrodka, a pozostałe cztery przekazane zostały do RODK przez Ministerstwo Sprawiedliwości, z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie ich zasadności.

We wszystkich przypadkach Kierownik Ośrodka przeprowadziła postępowania na zasadach określonych w art. 237 §§ 1 i 3 *ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego*⁴³. W ramach przeprowadzonych postępowań wyjaśniających w tych sprawach m.in. pobrała wyjaśnienia od członków zespołów badawczych odpowiedzialnych za przeprowadzenie badań diagnostycznych i sporządzenie opinii. W przypadku skarg skierowanych bezpośrednio do RODK, Kierownik Ośrodka informowała skarżących o sposobie ich załatwienia w terminie od 16 do 22 dni od daty wpływu skargi. W przypadku skarg przekazanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości, Kierownik Ośrodka informowała Ministerstwo o wynikach przeprowadzonego przez nią postępowania wyjaśniającego w terminie od czterech do 13 dni, od daty otrzymania stosownych pism w tej sprawie.

Główne i powtarzające się zarzuty sformułowane w skargach dotyczyły: braku bezstronności badających i ich spoufalania się z jedną ze stron; braku rzetelności i profesjonalizmu w sposobie prowadzenia badań; prezentowania wewnątrznie sprzecznych stanowisk; lekceważenia problemów dzieci i braku wobec nich empatii. Zarzuty podnoszone w ww. skargach nie zostały w większości przypadków uznane za zasadne. Stwierdzone w wyniku rozpatrywania czterech z ww. skarg różnego rodzaju nieprawidłowości, dotyczyły następujących zagadnień:

- w przypadku skargi dotyczącej przeprowadzonych badań i wydanej opinii w sprawie nr 432/13 Ministerstwo Sprawiedliwości stwierdziło, że: w badaniach zastosowano technikę badawczą („*Test Zdań Niedokończonych wg Żelazowskiej*”), która nie została wymieniona w *Standardach Opiniowania* i nie posiada aktualnych norm; w Ośrodku przechowywane jest zaświadczenie szkolne małoletniego bez właściwej zgody rodzica; na kartach badań małoletnich dzieci brak było zaznaczenia czasu trwania badań;
- w przypadku skarg dotyczących przeprowadzonych badań i wydanych opinii w dwóch sprawach, nr 502/13 oraz 142/14, Kierownik Ośrodka stwierdziła brak zamieszczenia w opiniach nazw zastosowanych technik badawczych;
- w przypadku skargi dotyczącej przeprowadzonych badań i wydanej opinii w sprawie nr 751/14, Kierownik Ośrodka potwierdziła wystąpienie nieprawidłowości, podniesionej w skardze, polegającej na wysłaniu do skonfliktowanych stron mieszkających pod jednym adresem, jednego wspólnego wezwania na badania.

W związku z ujawnieniem ww. nieprawidłowości, Kierownik podjęła czynności nadzorcze przeprowadzając rozmowy z osobami odpowiedzialnymi za ich powstanie, zobowiązując je do ścisłego przestrzegania *Standardów Opiniowania*

⁴³ Dz.U. z 2013 r., poz. 267 ze zm..

Ustalone
nieprawidłowości

(z wyłączeniem jednego przypadku, w którym osoby te nie pracowały w Ośrodku w momencie wpłynięcia skargi). (dowód: akta kontroli tom II str. 262-269)

Ośrodek prowadził osobną teczkę (segregator), w której gromadzona była tylko dokumentacja dotycząca skarg i wniosków. Pozwalało to na kontrolę przebiegu i terminowości załatwiania tych spraw. (dowód: akta kontroli tom II str. 269)

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

1. Ośrodek sporządził w badanym okresie sześć opinii (co stanowiło 0,5% ogółu opinii wydanych w tym okresie) jeden dzień po upływie terminów określonych w § 11 ust 1 *rozporządzenia w sprawie RODK*.

(dowód: akta kontroli tom I str. 274, 292, 298; tom II str. 32, 74-75, 77-79, 83-84)

2. Przy przeprowadzaniu badań diagnostycznych, dokumentowaniu ich wyników, sporządzaniu opinii dla sądu, w przypadku części zbadanych spraw nie były przestrzegane zasady postępowania określone w *rozporządzeniu w sprawie RODK* oraz w *Standardach Opiniowania*.

Jedynie w trzech przypadkach (co stanowiło 15% spraw objętych kontrolą) Ośrodek dokonał wezwania osób na badania listownie za zwrotnym potwierdzeniem odbioru. W pozostałych przypadkach wezwania dokonano listem zwykłym, co stanowiło naruszenie § 10 ust. 4 *rozporządzenia w sprawie RODK*, zgodnie z którym wezwania na badania doręcza się przez pocztę za zwrotnym poświadczeniem odbioru wezwania. (dowód: akta kontroli tom I str. 213-341)

Spośród ogółem 19 dodatkowych technik (metod) badawczych, zastosowanych przez psychologów w wybranych do kontroli 20 sprawach, w przypadku trzech stwierdzono, że nie spełniały one wymogów ustalonych w części III pkt-y 1 i 2 *Standardów Opiniowania*, określających zasady doboru dodatkowych metod badawczych, w szczególności z uwagi na brak ustalonej metodologii odnośnie ich trafności i rzetelności.

(dowód: akta kontroli tom I str. 195-203, 205-212; tom II str. 183, 185-186)

W przypadku 17 spraw (co stanowiło 85% spraw objętych kontrolą), stwierdzono, że część protokołów z przeprowadzonych badań diagnostycznych nie spełniała wymogów określonych w części I pkt 4 *Standardów Opiniowania*, m.in. z uwagi na brak podpisania protokołu z badania, niezamieszczenie wymaganych danych o osobach je przeprowadzających i czasie trwania badania oraz brak wskazania przedmiotu badania.

(dowód: akta kontroli tom I str. 213-341, 371; tom II str. 183, 185)

W dwóch przypadkach (co stanowiło 10% spraw objętych kontrolą) opinie przesłane do sądu nie zawierały wyszczególnienia zastosowanych w badaniach dodatkowych metod badawczych, w oparciu o wyniki których je sporządzono.

(dowód: akta kontroli tom I str. 302, 318, 371-372; tom II str. 262-269)

We wszystkich 20 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 tom I str. 104, 109, 213-341, 371-372; tom II str. 29, 32, 36, 245-261, 274-275)

3. We wszystkich czterech zbadanych przypadkach, w rachunkach przesłanych do sądów, Ośrodek błędnie ustalił wysokość należności

za przeprowadzenie badań diagnostycznych i sporządzenie opinii na zlecenie sądu w sprawach dotyczących nieletnich. Kierownik Ośrodka każdorazowo ustaliła należność z tego tytułu w kwocie 275 zł, podczas gdy zgodnie z § 2 ust. 5, w związku z § 2 ust. 1 pkt 1, *rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie wysokości i szczegółowych zasad ustalania kosztów postępowania w sprawach nieletnich*, biorąc pod uwagę kwotę bazową określoną w art. 14 *ustaw budżetowych* obowiązujących w latach 2013-2014, zryczałtowana kwota należności wynosić powinna 281,08 zł.

Stosownej korekty wysokości tych należności Kierownik Ośrodka dokonała dopiero w 2015 r. Ponieważ nieprawidłowość ta miała charakter systemowy, jej skutkiem było ustalenie należności za przeprowadzone badania i sporządzone w latach 2013-2014 opinie w sprawach nieletnich w kwocie zaniżonej o 1 611,20 zł⁴⁴.

(dowód: akta kontroli I str. 250-251, 256-257, 280, 286-287, 374-375; tom II str. 16, 21, 29, 32, 60)

4. Stwierdzono, że w sporządzonych przez Ośrodek sprawozdaniach statystycznych MS-RODK-25 za lata 2013 r. i 2014 r. zamieszczone były nierzetelne dane w Dziale 6.2. dotyczącym czasu oczekiwania zleceniodawcy na opinię (liczonego od daty zakończenia badań do daty wysłania opinii). W tabeli zamieszczonej w tej części sprawozdania, w stosownych wierszach nie wskazano bowiem trzech przypadków, w których opinie w sprawach nieletnich wydano po 15 dniach oraz trzech przypadków, w których opinie w innego rodzaju sprawach wydano po 31 dniach (licząc od daty zakończenia badań).

(dowód: akta kontroli tom I str. 274, 292, 298; tom II str. 16-17, 21-22, 29, 32, 72, 74-75, 77-79, 83-84)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Uwagi NIK dotyczą niewielkiego udziału psychologów zatrudnionych w Ośrodku w szkoleniach dotyczących stosowanych przez nich technik badawczych, w tym w szczególności w szkoleniach dotyczących stosowania i interpretacji tzw. technik projekcyjnych. W odniesieniu do wyjaśnień Kierownik Ośrodka w tej sprawie, NIK uważa, że wiedza psychologów w tym zakresie pozyskana w trakcie studiów powinna być w sposób ciągły poszerzana o najświeższe wyniki badań i analiz dotyczących ich stosowania i wykorzystania w praktyce, na co zresztą wskazano w *Standardach Opiniowania* (część III Standardów pkt 6).

(dowód: akta kontroli tom I str. 195, 343, 346; tom II str. 183-184, 186)

Uwagi NIK dotyczą ponadto braku dokumentowania przez zespoły badawcze wyznaczane do przeprowadzania badań diagnostycznych i sporządzania opinii, przekazywania osobom dorosłym wezwanym na badania w sprawach nieletnich informacji określonych w części I pkt 2.1. lit. d i 2.3. *Standardów Opiniowania*, dotyczących m.in. przebiegu badania oraz praw i obowiązków osób badanych wynikających z procedury badania. We wszystkich czterech sprawach tego rodzaju objętych kontrolą brak było dokumentów potwierdzających zapoznanie osób dorosłych wezwanych na badania z ww. informacjami. Czynność ta dokumentowana była wyłącznie w sprawach cywilnych, w formie pobrania oświadczeń, w których osoby badane potwierdzały fakt zapoznania się z zasadami przeprowadzania badań. Wprawdzie w *Standardach Opiniowania*, jak i zaleceniach przekazanych w tym zakresie w czerwcu 2013 r. przez wizytatorów z Ministerstwa Sprawiedliwości nie zamieszczono zapisów obligujących członków zespołów badawczych do dokumentowania faktu przekazania przedmiotowych informacji osobom

⁴⁴ Iloczyn liczby wydanych w 2013 r. i 2014 r. opinii w sprawach nieletnich (265) i kwoty 6,08 zł - stanowiącej różnicę pomiędzy kwotami 281,08 zł i 275 zł.

wezwanym na badania w sprawach nieletnich, tym niemniej, zdaniem NIK, jest to niezbędne, zważywszy na wagę przekazywanych informacji.

(dowód: akta kontroli tom I str. 189-190, 213-341, 370-371;
tom II str. 183, 185, 270-273)

Ocena częściowa

Ośrodek realizował zadania określone w *rozporządzeniu w sprawie RODK* dotyczące sporządzania opinii na zlecenie sądu lub prokuratury, prowadził wymagane rodzaje ewidencji wskazane w ww. *rozporządzeniu* oraz terminowo sporządzał sprawozdania statystyczne z prowadzonej działalności. Kierownik Ośrodka realizując zalecenia wizytatorów z Ministerstwa Sprawiedliwości podejmowała działania mające na celu usprawnienie procesu opiniowania, co przyniosło zauważalny skutek w zakresie skrócenia okresu oczekiwania przez sądy na przedmiotowe opinie. W ramach kontroli działalności Ośrodka w tym zakresie stwierdzono jednak występowanie różnego rodzaju nieprawidłowości mających istotne znaczenie dla kontrolowanej działalności, dotyczących w szczególności występowania przypadków: niestaranego sporządzania protokołów z przeprowadzonych badań, nieprzestrzegania *Standardów Opiniowania* przy doborze dodatkowych metod badawczych, nieterminowego sporządzania opinii, zamieszczenia w sprawozdaniach statystycznych MS-RODK-25 nierzetelnych danych dotyczących terminowości wysłania opinii do sądów; błędnego ustalania wysokości należności za przeprowadzenie badań diagnostycznych i sporządzenie opinii na zlecenie sądu w sprawach dotyczących nieletnich.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*⁴⁵, wnosi o:

- 1) uwzględnianie w planach nadzoru pedagogicznego wymaganych informacji określonych w § 21 ust. 2 *rozporządzenia MEN w sprawie nadzoru pedagogicznego*, dotyczących m.in. przedmiotu i terminów przeprowadzenia ewaluacji wewnętrznej,
- 2) przedstawianie pracownikom Ośrodka w sposób udokumentowany planów nadzoru pedagogicznego na dany rok oraz następnie wyników i wniosków ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego;
- 3) sporządzanie planów finansowych Ośrodka w oparciu o otrzymywane z Sądu Okręgowego informacje o wielkości środków wyodrębnionych w danym roku z budżetu Sądu z przeznaczeniem na finansowanie działalności RODK;
- 4) terminowe sporządzanie opinii na zlecenie sądu;
- 5) 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 *Standardach Opiniowania*, w tym m.in.:
 - dobieranie dodatkowych technik badawczych na zasadach określonych w części III pkt-y 1-2 *Standardów Opiniowania*,
 - zamieszczanie w protokołach z przeprowadzonych badań diagnostycznych wszystkich wymaganych informacji określonych w części I pkt 4) *Standardów Opiniowania*,

⁴⁵ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

- zamieszczanie w sporządzonych opiniach pełnych danych o technikach badawczych zastosowanych w trakcie badań diagnostycznych,
 - egzekwowanie od członków zespołów badawczych realizacji wydanych przez Kierownika Ośrodka zarządzeń w sprawie sporządzania opinii zgodnie z ich wzorami określonym w załączniku do *rozporządzenia w sprawie RODK*;
- 6) prawidłowe ustalanie wysokości należnych opłat za przeprowadzone badania diagnostyczne i sporządzone opinie;
- 7) wykazywanie w sprawozdaniach MS-RODK-25 rzetelnych danych dotyczących terminowości sporządzania opinii.

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*, Kierownik Ośrodka 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 Warszawie.

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.

Warszawa, dnia 23 lipca 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler
Tomasz Świstak
Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis

D.W.