



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA – 4110-001-01/2014
R/14/004

Tekst ujednolicony

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	R/14/004 – Funkcjonowanie rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Inga Piotrowska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr 92842 z dnia 7 listopada 2014 r. i nr 93583 z dnia 16 stycznia 2015 r. (dowód: akta kontroli tom I str. 1-4) Dariusz Walczak, doradca ekonomiczny, nr legitymacji służbowej 16559.
Jednostka kontrolowana	Rodzinny Ośrodek Diagnostyczno–Konsultacyjny w Łodzi ¹ , ul. Tokarska 7, 91-450 Łódź
Kierownik jednostki kontrolowanej	Magdalena Grudzińska, Kierownik RODK ² (dowód: akta kontroli tom I str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie³ realizację zadań przez RODK w okresie objętym kontrolą, tj. w latach 2012-2014 (I półrocze).

Powyższa ocena wynika z negatywnych ocen działalności Ośrodka w obu obszarach objętych kontrolą oraz liczby i charakteru nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie kontroli, które dotyczyły w szczególności:

- niewywiązywania się przez Kierownik w sposób rzetelny z zadań w zakresie sprawowania nadzoru pedagogicznego;
- zatrudnienia w Ośrodku na stanowisku psychologa dwóch osób, które nie posiadały wymaganego stażu pracy, określonego w § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 sierpnia 2001 r. w sprawie organizacji i zakresu działania rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych⁴;
- nieterminowego wydania opinii na zlecenie sądu – 8% opinii sporządzono po upływie terminów określonych w § 11 ust. 1 rozporządzenia w sprawie RODK⁵;
- niespełniania przez protokoły z przeprowadzanych badań diagnostycznych wymogów określonych w Standardach Opiniowania w Rodzinnych Ośrodkach Diagnostyczno-Konsultacyjnych (część I pkt 4), ustalonych przez Ministerstwo Sprawiedliwości w marcu 2011 r.⁶;
- nieprzestrzegania Standardów Opiniowania w zakresie zasad przeprowadzania badań diagnostycznych, w tym stosowania w tych badaniach dodatkowych technik badawczych (27% spraw objętych kontrolą);
- zamieszczenia w opiniach sporządzonych na zlecenie sądów ogólnikowych i niepełnych informacji o zastosowanych metodach badawczych, w oparciu

¹ Dalej: RODK lub Ośrodek.

² Dalej: Kierownik.

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

⁴ Dz. U. Nr 97, poz. 1063, dalej także: rozporządzenie w sprawie RODK.

⁵ Tj. po upływie 14 dni od daty zakończenia badań diagnostycznych - w przypadku opinii sporządzonych w sprawach nieletnich lub po upływie 30 dni – w przypadku opinii sporządzonych w pozostałych rodzajach spraw.

⁶ Dalej także: Standardy Opiniowania.

o wyniki których sporządzono opinie (57% spraw objętych szczegółową kontrolą);

- błędnego wyliczenia należności za przeprowadzenie badań diagnostycznych i sporządzanie opinii na zlecenie sądu (23% spraw objętych kontrolą);
- niezamieszczania w sprawozdaniach statystycznych MS-RODK-25 danych dotyczących posiadanej przez Ośrodek liczby etatów na zatrudnienie poszczególnych grup pracowników.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja i warunki prowadzenia działalności

1.1. Organizacja prowadzonej działalności

Opis stanu faktycznego

Ośrodek utworzony został przy Sądzie Okręgowym w Łodzi, który zapewniał obsługę księgowo – finansową tej jednostki.

(dowód: akta kontroli tom I str. 78, 96-117)

Organizację i funkcjonowanie Ośrodka w badanym okresie określały następujące regulaminy:

- Regulamin Pracy RODK opracowany w 2004 r.⁷;
- Regulamin Pracy Rady RODK z 7 stycznia 2014 r.;
- Regulamin przyznawania pomocy finansowej na doskonalenie zawodowe psychologów/pedagogów w RODK z 19 marca 2014 r.;
- Regulamin przyznawania dodatku motywacyjnego pracownikom pedagogicznym RODK z 30 września 2013 r. (dowód: akta kontroli tom I str. 7-12, 27-35)

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 sporządzała planów finansowych Ośrodka. Nie dysponowała również informacjami o wielkości środków wydzielonych z funduszu Sądu Okręgowego w Łodzi, na finansowanie działalności Ośrodka. Udział Kierownik w planowaniu wydatków na działalność Ośrodka obejmował przekazywanie do Dyrektora Sądu Okręgowego w Łodzi – zgodnie z jego zaleceniami – formularzy zawierających dane o zatrudnieniu i wysokości wynagrodzeń pracowników pedagogicznych RODK (na etapie prac nad projektem budżetu państwa na dany rok).

(dowód: akta kontroli tom I str. 97-117, 300, 309)

Kierownik Ośrodka w wyjaśnieniach podała, iż nie zwracała się do Sądu Okręgowego o przekazanie danych niezbędnych do sporządzenia planu finansowego. Plan finansowy Ośrodka stanowi część planu finansowego Sądu Okręgowego. Otrzymuje z Sądu dyrektywy odnośnie wypełnienia tabel wynagrodzeń pracowników pedagogicznych w danym roku na rok kolejny. Tabele te wypełnia na podstawie wiedzy o tej grupie pracowników, dotyczącej stopni awansu zawodowego, stażu, jubileuszy, itp. Nie przygotowywała nigdy podobnych dokumentów odnośnie pozostałych pracowników Ośrodka, tj. np. pracowników administracyjnych. (dowód: akta kontroli tom III str. 218, 222)

1.2. Zatrudnienie w RODK

W latach 2012-2014 (I poł.) RODK dysponował 16,5 etatami, w tym 14 – dla pracowników pedagogicznych, 0,5 – dla lekarza⁸ oraz 2 – dla pracowników

⁷ Określono w nim zakres działania tej jednostki, w tym jej zadania wynikające z rozporządzenia w sprawie RODK, czas i tryb pracy w Ośrodku, zasady przydzielania i realizacji zadań dotyczących przeprowadzania badań i sporządzania opinii na zlecenie sądu lub prokuratury, obowiązki pracowników i kierownika Ośrodka.

administracyjnych. Zatrudnienie w RODK (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych), na koniec lat: 2012 i 2013 oraz I półrocza 2014 r., kształtowało się następująco: 2012 r. – 16; 2013 r. – 15,5; 2014 r. (I poł.) – 16. W podziale na poszczególne ww. grupy pracowników zatrudnienie w Ośrodku kształtowało się odpowiednio: pracownicy pedagogiczni (z uwzględnieniem Kierownika Ośrodka): 14; 13,5; 14 (w tym psychologów: 13; 13,5; 14 oraz pedagogów: 1; 0; 0); pracownicy administracji: 2; 2; 2.

Ośrodek od dnia 24 lutego 2011 r. nie zatrudniał żadnego lekarza, a od dnia 1 października 2013 r. nie zatrudniał również żadnego pracownika na stanowisku pedagoga, z tym że dwie z osób zatrudnionych w tej jednostce na stanowisku psychologa, poza wykształceniem psychologicznym, posiadały również wykształcenie wyższe pedagogiczne (jedna ukończyła studia pedagogiczne na kierunku pedagogika wieku dziecięcego, a druga - na kierunku pedagogiki społecznej, w zakresie pracy opiekuńczej i socjalno-wychowawczej).

(dowód: akta kontroli tom I str. 146-147, 188-195)

W związku z niezatrudnianiem przez RODK lekarza psychiatry, w 82 sprawach, które wpłynęły do Ośrodka w badanym okresie, wymagających opinii lekarza psychiatry, opinie takie sporządził wyznaczony przez sędziów biegły lekarz psychiatra.

(dowód: akta kontroli tom I str. 233-234, 239, 265, 269-271)

W sprawozdaniach merytorycznych z działalności Ośrodka w latach 2012-2013, przekazanych do Ministerstwa Sprawiedliwości, Kierownik zamieściła informacje o braku zatrudnienia lekarza psychiatry w tej jednostce, wskazując, że jedyną przyczyną tej sytuacji jest brak odpowiednich środków na wynagrodzenie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 384, 388)

Kierownik wyjaśniła m.in. że podejmowała wysiłki, aby zatrudnić lekarza, jednak wynagrodzenie jakie mógł zaoferować Ośrodek było całkowicie niekonkurencyjne z innymi ofertami dla lekarzy psychiatrów. W związku powyższym uzyskała akceptację z sądów, na inne rozwiązanie, polegające na wyznaczeniu do udziału w sprawach wymagających badań lekarskich, biegłego lekarza z listy Sądu Okręgowego, który przeprowadzałby badania w siedzibie RODK, w tym samym terminie co pracownicy Ośrodka i wydawałby „autonomiczną” opinię.

(dowód: akta kontroli tom I str. 233-234, 238-239, 244-263)

Wszyscy pracownicy pedagogiczni zatrudnieni w badanym okresie w Ośrodku posiadali wymagane wykształcenie określone w § 8 ust. 2 i 3 rozporządzenia w sprawie RODK. Dwóch z nich zatrudnionych na stanowiskach psychologów (na czas określony) nie spełniało, określonego w § 8 ust. 2 ww. rozporządzenia, wymogu dotyczącego posiadania trzyletniego stażu pracy w poradnictwie rodzinnym lub z młodzieżą społecznie niedostosowaną. Jedna z tych osób, posiadająca pięciomiesięczny staż pracy, o którym jest mowa wyżej, zatrudniona w Ośrodku w okresie listopad - grudzień 2013 r. na umowę o zastępstwo, uczestniczyła, jako członek zespołu badawczego, w przeprowadzaniu badań i wydaniu opinii w 12 sprawach. Druga, posiadająca roczny staż pracy, we wskazanym wyżej zakresie, zatrudniona od czerwca 2014 r. na okres próbny, następnie na czas określony do sierpnia 2015 r. (na 0,5 etatu), uczestniczyła w okresie badanym w przeprowadzaniu badań i wydaniu opinii w jednej sprawie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 188-195, 202-205; tom III str. 310-313)

Kierownik wyjaśniła m.in., że zatrudnienie pierwszej z tych osób na zastępstwo było niezbędne do zabezpieczenia realizacji wyznaczonych badań. Nie było w tym przypadku możliwości zatrudnienia osoby z wymaganym stażem pracy. Szybkość

⁸ Do 31 lipca 2011 r. Ośrodek dysponował całym etatem na zatrudnienie lekarza, po czym, na wniosek Kierownika RODK, 0,5 etatu zostało przesunięte na zatrudnienie pracownika administracyjnego.

podjęcia decyzji wymuszał krótki okres czasu oraz konieczność zabezpieczenia wyznaczonych badań. Osoba ta odbywała w 2010 r., w trakcie studiów, praktyki zawodowe w RODK. Po ukończeniu w 2011 r. studiów, przez okres ok. dwóch lat uczestniczyła nieodpłatnie w badaniach przeprowadzanych w Ośrodku, jako stażystka. Jej kandydatura była rekomendowana przez opiekunki stażu. Natomiast druga z tych osób, została zatrudniona ze względu na jej duże doświadczenie zawodowe. Posiadała tytuł doktora nauk humanistycznych w zakresie psychologii i duże doświadczenie w pracy naukowo-dydaktycznej. Ponadto zatrudniona była w fundacji zajmującej się terapią osób uzależnionych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 233, 237-238)

Kierownik Ośrodka posiadała wymagane wykształcenie i przygotowanie zawodowe, określone w § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie RODK, do zatrudnienia na zajmowanym przez nią stanowisku. (dowód: akta kontroli tom I str. 188)

Kierownik opracowała dla poszczególnych pracowników pedagogicznych Ośrodka zakresy czynności, z wyjątkiem wskazanej wyżej osoby, zatrudnionej w okresie listopad - grudzień 2013 r. na umowę o zastępstwo.

(dowód: akta kontroli tom I str. 198-201)

W okresie 2012-2014 (I połowa) żaden z pracowników pedagogicznych zatrudnionych w Ośrodku nie był wpisany na listę biegłych sądowych, z wyjątkiem jednej osoby, która była zatrudniona w tej jednostce od 2 stycznia do 31 marca 2014 r., na okres próbny. W związku z nieutworzeniem Regionalnej Izby Psychologów dla województwa łódzkiego, żaden z zatrudnionych w Ośrodku psychologów nie był wpisany na listę psychologów⁹.

(dowód: akta kontroli tom I str. 188-197)

1.3. Podnoszenie kwalifikacji przez pracowników pedagogicznych RODK

W okresie objętym kontrolą pracownicy pedagogiczni Ośrodka brali udział w różnego rodzaju konferencjach oraz szkoleniach zewnętrznych i wewnętrznych. Ze środków na działalność Ośrodka sfinansowano w tym okresie udział pracowników w siedmiu szkoleniach, w tym: w trzech - w 2012 r., trzech - w 2013 r. oraz w jednym - w I poł. 2014 r. Wydatki poniesione przez RODK na ten cel wyniosły ogółem 12,5 tys. zł (w tym: 3,5 tys. zł – w 2012 r.; 6,8 tys. zł – w 2013 r.; 2.2 tys. zł – w I połowie 2014 r.). W poszczególnych szkoleniach udział wzięło od jednego do czterech pracowników. Dotyczyły one m.in.: warunków wykorzystania metod projekcyjnych w psychologicznej diagnozie dla potrzeb sądu; stosowania metod projekcyjnych do oceny relacji dziecka z rodziną i łączących ich więzi emocjonalnych; oceny kompetencji wychowawczych rodziców w sytuacji konfliktu o uregulowanie kontaktów z dziećmi; stosowania i interpretacji w diagnozie psychologicznej *Minnesockiego Wielowymiarowego Inwentarza Osobowości - MMPI-2* oraz *Listy przymiotnikowej ACL*. Pracownicy, którzy wzięli udział w ww. szkoleniach prowadzali następnie szkolenia wewnętrzne w tym samym zakresie dla pozostałych pracowników pedagogicznych Ośrodka.

(dowód: akta kontroli tom I str. 206-232)

Kierownik Ośrodka nie opracowywała w badanym okresie planów szkoleń dla pracowników pedagogicznych tej jednostki. (dowód: akta kontroli tom I str. 47)

Dyrektor Sądu Okręgowego w Łodzi, w ramach prac na projektem budżetu państwa na 2012 r. i 2014 r., występował do Kierownik Ośrodka¹⁰ o sporządzenie planu szkoleń pedagogów. W odpowiedzi Kierownik informowała, iż nie jest w stanie

⁹ 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.).

¹⁰ Pisma z 29 marca 2011 r. oraz 15 maja 2013 r.

opracować planu szkoleń, ponieważ brak jest ofert szkoleniowych ze strony potencjalnych organizatorów szkoleń¹¹.

(dowód: akta kontroli tom I str. 47, 97, 98, 107, 113)

W *Planach Pracy Kierownika*, opracowanych na poszczególne lata badanego okresu, w części I, pn. „*Plany szkoleń pracowników pedagogicznych*”, Kierownik Ośrodka każdorazowo wskazywała, że szkolenia będą przeprowadzane zgodnie z potrzebami pracowników i Ośrodka. Szczegółowe plany w tym zakresie będą możliwe po zapoznaniu się z ofertą merytoryczną i cenową proponowanych w bieżącym roku „doskonałych zawodowych”.

(dowód: akta kontroli tom I str. 41-47)

Kierownik Ośrodka w wyjaśnieniach, dotyczących przyczyn nieopracowania planów szkoleń, podała m.in., że plany szkoleń dla pracowników merytorycznych nie mogą być opracowywane w systemie wieloletnich planów ani opracowań rocznych, ze względu na brak ofert szkoleniowych ze strony potencjalnych organizatorów szkoleń związanych tematycznie ze specyfiką wykonywanej pracy. Środki otrzymane na dany rok rozdysponowuje analizując aktualną ofertę szkoleniową na dany rok, potrzeby RODK oraz konieczność podnoszenia kwalifikacji zawodowych przez najmłodszych stażowo pracowników Ośrodka.

(dowód: akta kontroli tom I str. 74-75, 78-79)

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

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.

Kierownik Ośrodka określiła planowane działania w latach 2012-2014 w zakresie sprawowania nadzoru nad pracownikami pedagogicznymi w „*Planach pracy Kierownika*” na dany rok. Plany te poza częścią I dotyczącą „*Planu szkoleń pracowników pedagogicznych*” obejmowały również trzy inne zagadnienia. W części II Planu pn. „*Plan hospitacji i wewnętrznego nadzoru pedagogicznego*” Kierownik Ośrodka każdorazowo wskazywała, że na bieżąco będzie kontrolowała jakość wydawanych opinii i adekwatność metod stosowanych do badanego problemu w ramach nadzoru wewnętrznego. Realizacji tego zadania służyć miało wyznaczenie terminów badań uwzględniających wspólne przeprowadzenie diagnozy z poszczególnymi pracownikami oraz dokonywanie ocen zasadności złożonych skarg przez osoby badane. W części III pn. „*Wykonanie określonych czynności związanych z awansem zawodowym pracowników pedagogicznych*”, Kierownik określała planowane w danym roku działania w zakresie oceny stażystów ubiegających się o awans na stopień nauczyciela mianowanego. W części IV, pn. „*Superwizje*” – wskazywała wstępnie planowane terminy spotkań z zespołami badawczymi „w związku z nawarstwieniem się trudnych merytorycznie spraw pod względem diagnozy i opiniowania”. (dowód: akta kontroli tom I str. 41-46)

Natomiast w odniesieniu do 2014 r., poza „*Planem pracy Kierownika*”, Kierownik opracowała dodatkowo odrębny „*Plan nadzoru pedagogicznego na 2014 r.*”, w którym jako podstawę prawną do jego opracowania wskazała m.in. przepisy rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego¹². (dowód: akta kontroli tom I str. 48-50)

¹¹ Pisma z 31 marca 2011 r. oraz 23 maja 2013 r.

¹² Dz.U. Nr 168, poz. 1324 ze zm.

Kierownik RODK wyjaśniła, że Plan taki został przez nią po raz pierwszy opracowany zgodnie z sugestiami przekazanymi na spotkaniu kierowników RODK zorganizowanym w Ministerstwie Sprawiedliwości we wrześniu 2013 r. Sprawowała natomiast nadzór nad pracownikami pedagogicznymi w obszarach ujętych w Planie na 2014 r. (dowód: akta kontroli tom I str. 234, 242)

Zgodnie przywołanym wyżej *Planem nadzoru pedagogicznego na 2014 r.*, formami nadzoru pedagogicznego stosowanymi przez Kierownik Ośrodka miały być:

- ewaluacja wewnętrzna mająca na celu doskonalenie jakości pracy Ośrodka – co miało być realizowane poprzez monitorowanie jakości, liczby i terminowości wydawanych opinii, kontrolę i ewaluację pracy zespołowej biegłych w zakresie planowania, realizacji i doskonalenia procesów opiniodawczych;
- kontrola przestrzegania przez pracowników merytorycznych standardów opiniowania, zasad etyki zawodowej, zakresu wyznaczonych obowiązków – co miało być realizowane przez okresowe monitorowanie przebiegu badań diagnostycznych, analizę teczek;
- wspomaganie pracowników pedagogicznych w realizacji ich zadań - poprzez organizowanie superwizji i szkoleń wewnętrznych, motywowanie do doskonalenia rozwoju zawodowego, obserwowanie przeprowadzanych badań i analiza wydanych opinii, przedstawianie wniosków z wynikających z tych działań;
- wspomaganie pracy psychologów ubiegających się o kolejny stopień awansu – poprzez analizę planu rozwoju zawodowego i ocenę jego realizacji;
- wyciąganie wniosków z ewentualnych uwag dotyczących pracy pracowników pedagogicznych zgłaszanych w formie pytań uzupełniających, skarg.

W powyższym dokumencie nie określono terminu przeprowadzenia ewaluacji oraz terminu i tematyki planowanych do przeprowadzania kontroli. Nie określono również sposobu udokumentowania wyników przeprowadzonych ewaluacji i kontroli.

(dowód: akta kontroli tom I str. 48-50)

Zgodnie z § 1 Regulaminu Pracy Rady Ośrodka¹³ z dnia 7 lutego 2014 r., Kierownik Ośrodka zobowiązana była przynajmniej dwa razy w roku do przedstawienia Radzie informacji o działalności RODK oraz wniosków z nadzoru pedagogicznego. W § 3 ust. 3 Regulaminu wskazano, że zebrania Rady są protokolowane (protokół sporządza osoba wybrana przez Kierownika).

W Ośrodku nie było dokumentacji ze sprawowanego przez Kierownik Ośrodka nadzoru nad pracą pracowników pedagogicznych, w tym w szczególności dokumentacji z przeprowadzanych kontroli i ewaluacji pracy pracowników oraz dokumentacji zawierającej podsumowanie przez Kierownika Ośrodka wyników i wniosków wynikających ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego, jak również potwierdzającej przedstawienie tych wyników i wniosków pracownikom RODK. Zebrania Rady Ośrodka, nie były protokolowane.

(dowód: akta kontroli tom I str. 27-30, 234, 242)

Kierownik Ośrodka, odnosząc się do pytań o sposób sprawowania nadzoru pedagogicznego oraz udokumentowanie jego wyników, wyjaśniła m.in., iż w ramach nadzoru prowadziła zeszyt, w którym ewidencjonowała pracowników, rodzaj i datę badań, terminowość wydania opinii, terminy urlopów i zwolnień lekarskich. Jakość wydanych opinii sprawdzała, gdy opinia wydana przez pracowników Ośrodka trafiała do niej do podpisu i zatwierdzenia. Terminowość i ilość wydawanych opinii przez poszczególnych pracowników sprawdzała na podstawie prowadzonej przez nią ewidencji w zeszycie. Okresowo monitorowała pracę biegłych (pod kątem

¹³ Zgodnie z § 1 pkt 1 i 2 Regulaminu, Rada jest kolejalnym organem Ośrodka, realizującym zadania dotyczące działalności diagnostyczno-opiniodawczej, poradnictwa i opieki specjalistycznej. W skład Rady wchodzi Kierownik jako przewodniczący, pracownicy pedagogiczni jako członkowie.

przestrzegania Standardów Opiniowania, zasad etyki zawodowej i adekwatności stosowanych metod badawczych) bezpośrednio uczestnicząc w badaniach jako członek zespołu badawczego. Organizowane przez nią superwizje pozwalały m.in. na omówienie szczególnie trudnych spraw.

(dowód: akta kontroli tom I str. 234, 242)

W okresie objętym kontrolą Kierownik Ośrodka nie dokonywała oceny pracy pracowników pedagogicznych, o której mowa w art. 6a ust. 1 i 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela¹⁴, Ostatni raz oceny pracy pracowników zostały dokonane przez Kierownik w 2011 r.

(dowód: akta kontroli tom I str. 118-120)

Kierownik wyjaśniła, że w badanym okresie nie dokonywała tego rodzaju ocen, z uwagi na brak wniosków w tym zakresie ze strony pracowników pedagogicznych, oraz że planuje dokonać z własnej inicjatywy taką ocenę w stosunku do wszystkich pracowników Ośrodka po upływie pięciu lat od poprzedniej oceny, tj. w 2016 r. W okresie pełnienia przez nią funkcji Kierownika Ośrodka, nie były wszczynane postępowania dyscyplinarne, ani porządkowe wobec pracowników RODK.

(dowód: akta kontroli tom I str. 121-122,125)

1.5. Zapewnienie odpowiednich warunków lokalowych do prowadzenia działalności

Warunki lokalowe w jakich działał Ośrodek w badanym okresie odpowiadały wymogom określonym w § 9 rozporządzenia w sprawie RODK.

Ośrodek dysponował budynkiem o łącznej powierzchni użytkowej 433,41 m² położonym przy ul. Tokarskiej 7 w Łodzi. Ww. nieruchomości została oddana przez Urząd Miasta Łodzi w trwały zarząd Sądowi Okręgowemu w Łodzi z przeznaczeniem na siedzibę RODK.

W trakcie oględzin przeprowadzonych w dniach 24 listopada i 10 grudnia 2014 r. stwierdzono, że w pomieszczeniach zajmowanych przez Ośrodek znajdowały się: 15 gabinetów psychologicznych/pedagogicznych, gabinet lekarski¹⁵, pokój Kierownika, sekretariat, zaplecze socjalne i sanitarne oraz dwie poczekalnie. Sekretariat został wyposażony m.in. w komputery, telefony, urządzenie wielofunkcyjne (kserokopiarka, skaner, itd.). Gabinety wyposażono m.in. w biurka, regały, stoliki, zabawki dla dzieci. W gabinecie lekarskim była również umywalka. W pokoju Kierownika przechowywane były testy i podręczniki dotyczące poszczególnych technik (metod) badawczych stosowanych przy przeprowadzaniu badań diagnostycznych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 273-286)

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

W badanym okresie przeprowadzona została w Ośrodku jedna kontrola zewnętrzna. Przedmiotem kontroli, przeprowadzonej od 8 do 12 kwietnia 2013 r. przez pracownika z Wydziału Kontroli Biura Ministra w Ministerstwie Sprawiedliwości, była sprawność i prawidłowość organizacji Ośrodka. W skierowanym do Kierownika Ośrodka piśmie z dnia 4 lipca 2013 r., zawierającym omówienie wyników tej kontroli Z-ca Biura Ministra zwrócił się m.in. o przestrzeganie § 7 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia w sprawie RODK, zgodnie z którym Kierownik Ośrodka dysponuje środkami finansowymi wydzielonymi z funduszu sądu okręgowego, określonymi w planie finansowym Ośrodka. Podstawę do sformułowania tego zalecenia stanowiły ustalenia ww. kontroli, z których wynikało, że Kierownik Ośrodka nie opracowuje

¹⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 191 ze zm., dalej także: Karta Nauczyciela.

¹⁵Kierownik Ośrodka oświadczyła, że ww. gabinet lekarski jest wykorzystywany przez biegłego z listy biegłych Sądu Okręgowego w Łodzi, z którym Ośrodek współpracuje w przypadku badań psychiatrycznych zleconych przez Sąd. Ponadto pokój ten wykorzystywany jest do przeprowadzania badań diagnostycznych w przypadku wielodzietnych rodzin.

przedmiotowego planu finansowego. W protokole z kontroli wskazano ponadto, że nie zostały uwzględnione wydane w 2005 r. przez audytorów wewnętrznych Sądu Okręgowego w Łodzi rekomendacje w tej sprawie.

W odpowiedzi na ww. pismo z dnia 4 lipca 2013 r., Kierownik Ośrodka poinformowała Z-cę Dyrektora Biura Ministra¹⁶, że będzie uczestniczyć w opracowaniu i sporządzeniu planu finansowego w szerszym zakresie niż dotychczas począwszy od 2014 r. i będzie miała możliwość dysponowania środkami finansowymi wydzielonymi z funduszu Sądu Okręgowego, określonymi w Planie finansowym Ośrodka, z uwzględnieniem współpracy z Dyrektorem Sądu Okręgowego w tym zakresie. (dowód: akta kontroli tom I str. 290-309)

Zalecenie Ministerstwa Sprawiedliwości w ww. sprawie nie zostało przez Kierownik Ośrodka zrealizowane. Plan finansowy Ośrodka na 2014 r. nie został opracowany. Kierownik nie zwracała się do Sądu Okręgowego w Łodzi o przekazanie niezbędnych do tego celu informacji, o środkach wydzielonych z funduszu Sądu, z przeznaczeniem na finansowanie działalności Ośrodka.

(dowód: akta kontroli tom I str. 308-309; tom III str. 218, 222)

Ustalone
nieprawidłowości

1. Kierownik Ośrodka nie zrealizowała otrzymanego z Ministerstwa Sprawiedliwości zalecenia, sformułowanego po kontroli przeprowadzonej w 2013 r., dotyczącego przestrzegania § 7 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia w sprawie RODK, zgodnie z którym Kierownik Ośrodka dysponuje środkami finansowymi wydzielonymi z funduszu sądu okręgowego, określonymi w planie finansowym. Nie opracowywała planu finansowego Ośrodka na 2014 r. i nie zwracała się do Sądu Okręgowego w Łodzi o przekazanie niezbędnych do tego celu informacji o wielkości środków finansowych, wydzielonych z funduszu Sądu Okręgowego z przeznaczeniem na finansowanie działalności Ośrodka.

(dowód: akta kontroli tom I str. 107-117, 290-309, 318-325, tom III str. 218, 222)

2. W Ośrodku, o czy była mowa w pkt 1.2. niniejszego wystąpienia, na stanowisku psychologa zatrudniono w badanym okresie dwie osoby, które nie spełniały wymogu, określonego w § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie RODK, dotyczącego posiadania co najmniej trzyletniego stażu pracy w poradnictwie rodzinnym lub z młodzieżą społecznie niedostosowaną.

(dowód: akta kontroli tom I str. 188-189, 192, 203, 233, 237-238; tom III str. 311-313)

3. Kierownik RODK nie wywiązywała się w sposób należyty z zadań w zakresie sprawowania nadzoru pedagogicznego nad pracownikami pedagogicznymi.

Nie sporządzała żadnej dokumentacji ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego, w tym dokumentacji zawierającej podsumowanie wyników, oceny i wnioski wynikające ze sprawowania nadzoru. Nie można było ustalić, czy zagadnienia te były poruszane na posiedzeniach Rady Ośrodka, gdyż nie były one protokołowane, pomimo że obowiązek protokołowania posiedzeń tego organu wynikał z postanowień § 3 ust. 3 Regulaminu Pracy Rady Ośrodka z dnia 7 stycznia 2014 r.

(dowód: akta kontroli tom I str. 27-30, 41-50, 234, 242)

Zamieszczone w *Planach pracy Kierownika* na lata 2012-2014, jak i w *Planie nadzoru pedagogicznego RODK na rok 2014*, informacje określające sposób sprawowania przez Kierownika Ośrodka nadzoru pedagogicznego w poszczególnych latach nie zawierały szczegółowych danych m.in. o terminach przeprowadzenia ewaluacji i kontroli dotyczących przestrzegania przez pracowników pedagogicznych przy wykonywaniu zadań przepisów prawa dotyczących działalności RODK, tematach szkoleń i narad planowanych do zorganizowania dla

¹⁶ W piśmie z dnia 22 lipca 2013 r.

pracowników pedagogicznych. Mimo iż w *Planach pracy Kierownika* na dany rok Kierownik każdorazowo wskazywała, że plany szkoleń „będą możliwe” po zapoznaniu się z ofertą merytoryczną i cenową proponowanych w danym roku „doskonałych zawodowych”, to plany takie nie były opracowywane w badanym okresie. (dowód: akta kontroli tom I str. 27-30, 41-50, 97-98, 107, 113)

W odniesieniu do wyjaśnień Kierownik Ośrodka w sprawie przyczyn braku opracowywania planów szkoleń (przywołanych w pkt 1.3. niniejszego wystąpienia), NIK zauważa, że od osoby na stanowisku kierowniczym wymaga się inicjatywy, a nie biernego oczekiwania na potencjalne oferty. Ponadto powyższe wyjaśnienia są wewnętrznie sprzeczne. Kierownik podaje w nich, że przyczyną nieopracowywania planów szkoleń był brak ofert, a jednocześnie wskazuje, że podstawą podejmowanych decyzji o rozdysponowaniu środków przyznanych Ośrodkowi na szkolenia w danym roku była analiza oferty szkoleniowej.

(dowód: akta kontroli tom I str. 74-75, 78-79)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Od dnia 24 lutego 2011 r. stanowisko lekarza w Ośrodku nie było obsadzone, co jak wynika z ustaleń kontroli przedstawionych w dalszej części wystąpienia pokontrolnego (w pkt 2.2.1.), utrudniało terminową realizację zdań opiniodawczych przez tę jednostkę. Kierownik Ośrodka w badanym okresie nie podejmowała działań na rzecz zatrudnienia lekarza.

(dowód: akta kontroli tom I str. 146-147, 203, 233-234, 238-239, 244-263, 269-271; tom III str. 142-143, 146, 149-150, 154-155, 271-273)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹⁷ działalność kontrolowanej jednostki w powyższym obszarze, w szczególności z uwagi na niewywiązywanie się przez Kierownik RODK w sposób rzetelny z zadań w zakresie sprawowania nadzoru pedagogicznego oraz stwierdzone przypadki zatrudnienia w Ośrodku na stanowiskach psychologów osób niespełniających wymagań, w zakresie stażu zawodowego.

2. Prawidłowość i rzetelność wykonywania zadań przez Ośrodek

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

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą w Ośrodku sporządzono łącznie 1661 opinii, o których mowa w § 14 pkt 1 rozporządzenia w sprawie RODK, z czego 687 - w 2012 r., 688 - w 2013 r. oraz 286 - w I połowie 2014 r. Spośród ww. opinii:

- 508 (tj. 30,6% opinii ogółem) - wydanych zostało na potrzeby postępowań w sprawach nieletnich, prowadzonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich¹⁸;
- 1149 (tj. 69,2% ogółem) - wydanych zostało na potrzeby postępowań w sprawach cywilnych, w tym: 624 (tj. 37,6% opinii ogółem) - wydano w sprawach opiekuńczych; 518 (tj. 31,2%) - w sprawach rozwodowych; siedem (tj. 0,4%) - w sprawach o separację;
- cztery (tj. 0,2% ogółem) - wydanych zostało w sprawach karnych dotyczących osób dorosłych.

(dowód: akta kontroli tom II str. 1-3)

W Standardach Opiniowania określono (część II, pkt 3), że liczba opinii wydanych w ciągu roku kalendarzowego przez jednego badającego, zatrudnionego w pełnym wymiarze czasu pracy, nie może być niższa niż 90.

(dowód: akta kontroli tom I str. 58)

¹⁷ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

¹⁸ Dz.U. z 2014 r. poz. 382.

Ustalono, że ww. limitu 90 wydanych opinii nie osiągnęło:

- w 2012 r. - sześciu psychologów, zatrudnionych na cały etat (na ogółem 16 pracowników pedagogicznych zatrudnionych w Ośrodku w tym roku, nie licząc Kierownika Ośrodka) – którzy sporządzili w tym roku od 77 do 85 opinii;
- w 2013 r. - dwóch psychologów, zatrudnionych na cały etat (na ogółem 17 pracowników pedagogicznych zatrudnionych w Ośrodku w tym roku, nie licząc Kierownika Ośrodka) – z których jeden sporządził w tym roku 82, a drugi 83 opinie. (dowód: akta kontroli tom I str. 202-203)

Kierownik RODK wyjaśniła, że powyższe dane nie uwzględniają liczby opinii uzupełniających wydawanych przez pracowników Ośrodka w trakcie rozpraw sądowych. W przypadku pięciu psychologów, którzy sporządzili w 2012 r. mniej niż 90 opinii, wpływ na tę sytuację miała ich nieobecność w pracy spowodowana w czterech przypadkach zwolnieniami lekarskimi, a w jednym przypadku – miesięcznym urlopem bezpłatnym. Wskazała również, że na liczbę wydanych opinii przez poszczególnych pracowników, oprócz ww. rodzajów zdarzeń losowych, negatywnie wpływają również sytuacje, w których osoby wezwane na badania, nie przekazują z odpowiednim wyprzedzeniem informacji, że nie stawia się na nie. Uniemożliwia to zorganizowanie przez dany zespół badawczy, w zwolnionym w ten sposób terminie, badań dla innych osób. Ponadto sprawy trudne o złożonej problematyce diagnostyczno-opiniodawczej wymagają wyznaczenia dodatkowych terminów badań, tym samym dany zespół nie ma możliwości przeprowadzenia badania w innej sprawie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 234, 241-242, 264, 266-268)

W kontrolowanym okresie Ośrodek realizował również zadanie określone w § 14 pkt 2 rozporządzenia w sprawie RODK, tj. przeprowadził 20 postępowań mediacyjnych na zlecenie sądu. Natomiast w tym okresie, sąd nie zlecał Ośrodkowi przeprowadzenia wywiadów środowiskowych. Do Ośrodka nie kierowane były również sprawy, o których mowa w § 14 pkt 3 i 4 rozporządzenia w sprawie RODK, dotyczące sprawowania opieki specjalistycznej nad nieletnimi oraz prowadzenia poradnictwa specjalistycznego dla nieletnich, ich rodzin oraz rodzin zagrożonych demoralizacją. (dowód: akta kontroli tom II str. 1)

Zgodnie z § 12 ust. 1 rozporządzenia w sprawie RODK, Ośrodek prowadził *Wykaz spraw zleconych Ośrodkowi przez sąd*¹⁹, *Kontrolkę wezwań sądowych*, *Terminarz zajęć w Ośrodku*, *Dziennik korespondencji (Dziennik podawczy)*²⁰ oraz *Alfabetyczny wykaz osób badanych*. Nie prowadził natomiast odrębnej ewidencji spraw (jej rolę spełniał *Wykaz spraw zleconych przez sąd*), *Księgi pokwitowań i pism przekazywanych sądom bez pośrednictwa poczty* (dokumenty te były ewidencjonowane w *Dzienniku Podawczym*, *Kontrolce Biuro Podawcze prowadzonej w formie zeszytu*) oraz książki przychodu i rozchodu znaczków pocztowych (korespondencję wysyłano za pośrednictwem Sądu Okręgowego w Łodzi).

(dowód: akta kontroli tom I str. 326-327, 469-470; tom III str. 218, 222)

W badanym okresie RODK wywiązywał się z obowiązku sporządzania półrocznych i rocznych sprawozdań statystycznych MS-RODK-25 z prowadzonej działalności. Poza sprawozdaniem rocznym za 2012 r., poszczególne ww. sprawozdania zostały przekazane do Ministerstwa Sprawiedliwości, w terminie wskazanym na wzorze sprawozdania, tj. do 20 dnia kalendarzowego po okresie objętym sprawozdaniem.

¹⁹ Ewidencję tę prowadzono w latach 2012-2013, jako „Wykaz spraw zleconych RODK przez Sąd”, a nastąpienie w 2014 r. jako „Wykaz spraw zleconych do zaopiniowania”.

²⁰ W którym ewidencjonowano korespondencję wpływającą i wychodzącą z Ośrodka oraz pokwitowania i pisma przekazywane sądom bez pośrednictwa poczty.

Przyczyną przekazania sprawozdania MS-RODK-25 za 2012 r. do Ministerstwa Sprawiedliwości w dniu 5 lutego 2013 r., tj. po upływie ww. terminu, były dyspozycje otrzymane z Ministerstwa, w których termin składania przedmiotowego sprawozdania dla rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych z „okręgu warszawskiego” wyznaczono na 11-12 lutego 2013 r.

(dowód: akta kontroli tom I str. 336-346, 374-390, 399-409; 414-423, 430-431, 437-439, 477-480)

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

2.2.1. Terminowość przeprowadzanych postępowań

Zgodnie z informacjami zamieszczonymi w *Wykazie spraw zleconych RODK przez Sąd* średni okres czasu od daty wpływu do Ośrodka zlecenia z sądu w sprawie wykonania badań diagnostycznych i sporządzenia opinii do daty wysłania opinii do zleciennodawcy wynosił: 110 dni – w 2012 r.; 106 – w 2013 r.; 70 dni – w I połowie 2014 r. W 949 przypadkach (tj. 57%), realizacja zleceń zajęła powyżej 90 dni, w tym w 517 przypadkach²¹ (31%) - powyżej 120 dni.

(dowód: akta kontroli tom II str. 3-4)

W wyniku kontroli 30 wybranych postępowań²² (10 - w sprawach nieletnich oraz 20 - w pozostałych rodzajach spraw²³) stwierdzono, że okres od daty wpływu zlecenia z sądu do daty wysłania opinii do sądu w badanych sprawach wynosił średnio 145 dni²⁴, przy czym:

- a) okres od daty wpłynięcia zlecenia z sądu do daty rozpoczęcia badań diagnostycznych wynosił średnio 103 dni²⁵;
- b) czas trwania badania diagnostycznych, w przypadkach w których wyznaczano więcej niż jeden termin badania wynosił od 14 do 52 dni;
- c) okres od daty zakończenia badań z osobami na nie wezwanymi do daty wysłania opinii²⁶ do sądu wynosił średnio 35 dni²⁷.

Ad a) Główną przyczyną długotrwałości pierwszego z tych okresów było wyznaczanie przez Kierownika RODK terminów rozpoczęcia badań diagnostycznych, w zbadanych sprawach, średnio po upływie 82 dni²⁸, od daty wpływu zlecenia z sądu. Kolejną okolicznością mającą wpływ na długotrwałość tego okresu (niezależną od Ośrodka) był niestawiennictwo na badaniach osób wezwanych, co powodowało konieczność wyznaczenia nowego terminu badań²⁹.

(dowód: akta kontroli tom II str. 9-11, 18-25, 29-34, 72-74, 85-87, 103-106; tom III str. 264-280)

Kierownik w wyjaśnieniach w tej sprawie podała m.in., iż istotnym czynnikiem wpływającym na terminowość załatwiania spraw są możliwości „przerobowe”

²¹ W tym: 228 - w 2012 r.; 257 - w 2013 r. oraz 32 - w 2014 r. I połowa.

²² Do kontroli wybrano sprawy z lat 2012-2014 I półrocze, w przypadku których termin ich załatwienia był najdłuższy lub przekroczono, ustalony rozporządzeniem w sprawie RODK, termin wydania opinii. Do kontroli wybrano również cztery sprawy, w przypadku których w przeprowadzanych badaniach brał udział biegły psychiatra wyznaczony przez sąd, cztery sprawy, w przypadku których do przeprowadzania badań Kierownik wyznaczyła jednoosobowy zespół badawczy oraz cztery sprawy, których dotyczyły skargi.

²³ W tym siedem - dotyczących spraw opiekuńczych i 13 - dotyczących spraw rozwodowych.

²⁴ W jednym przypadku okres ten wynosił od 31 dni do 60 dni, w dwóch - od 61 do 90 dni, w pięciu - od 91 do 120 dni, a w pozostałych 22 - powyżej 120 dni.

²⁵ W jednym przypadku okres ten wynosił do 14 dni, w dwóch - od 15 do 30 dni, w czterech - od 31 do 60 dni, w kolejnych dwóch - od 61 do 90 dni, w jedenastu - od 91 do 120 dni, a dziesięciu przypadkach - powyżej 120 dni.

²⁶ W jednym przypadku (sprawa nr RODKŁ-60-913/13 -100/14), zamiast opinii sporządzono informację dla sądu, w której podano, że nie jest możliwe przeprowadzenie badań psychologicznych małżonków oraz małoletnich w kontekście tezy dowodowej sądu. Zamiast tego rodzaju badań przeprowadzono rozmowy informacyjne z powódką oraz dziećmi.

²⁷ W siedmiu przypadkach okres ten wynosił do 14 dni, w pięciu - od 15 do 30 dni, w 14 - od 31 do 60 dni oraz w czterech - powyżej 60 dni.

²⁸ W jednym przypadku termin ten wynosił do 14 dni, w dwóch przypadkach - od 15 do 30 dni, w kolejnych ośmiu - od 31 do 60 dni, w trzech - od 61 do 90 dni. W pozostałych 16 przypadkach (co stanowiło 53% spraw objętych kontrolą) wyznaczony przez Kierownika termin pierwszego badania był dłuższy niż 90 dni, licząc od daty wpływu zlecenia do Ośrodka.

²⁹ Tego rodzaju sytuacja wystąpiła w ośmiu przypadkach, na 30 zbadanych.

Ośrodka. Stale pracuje siedem zespołów badawczych, mogących wydać określoną ilość opinii. Znaczące wahania w ilości wpływających spraw w różnych okresach wydłużają lub skracają termin wyznaczonego badania. Badania są wyznaczane w pierwszym możliwym wolnym terminie. Priorytetowo traktowane były sprawy karne dotyczące nieletnich. (dowód: akta kontroli tom III str. 142, 144)

Ad b) Czas trwania badań diagnostycznych uwarunkowany był w szczególności liczbą spotkań z osobami badanymi. W pięciu przypadkach, spośród 30 zbadanych spraw, zespoły badawcze zorganizowały z osobami badanymi więcej niż jedno spotkanie, w tym: w trzech odbyły się dwa takie spotkania, w pozostałych dwóch – trzy spotkania.

(dowód: akta kontroli tom II str. 22-25, 50-54, 75-78, 88-91, 99-102; tom III str. 278-279)

Ad c) 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.

Zgodnie informacjami zamieszczonymi w *Wykazie spraw zleconych RODK przez Sąd*, w 14 dniowym terminie, Ośrodek sporządził i wysłał do zleceniodawcy w badanym okresie ogółem 472 opinie w sprawach nieletnich, co stanowiło 93% ogólnej liczby opinii sporządzonych przez Ośrodek w tym okresie w tego rodzaju sprawach (508). W poszczególnych latach liczba opinii w sprawach nieletnich sporządzonych w terminie (oraz ich udział w ogólnej liczbie opinii sporządzonych w danym roku w tego rodzaju sprawach) kształtowały się następująco: 2012 r. – 223 (93,3%); 2013 r. – 188 (93,1%); 2014 r. (I połowa) – 61 (91,0%).

W 30 dniowym terminie, Ośrodek sporządził i wysłał do zleceniodawcy w badanym okresie ogółem 1058 opinii w sprawach innych niż dotyczące nieletnich, co stanowiło 92% ogólnej liczby opinii sporządzonych przez Ośrodek w tym okresie w tego rodzaju sprawach (w 2012 r. – 403, tj. 90,0%; w 2013 r. – 453, tj. 93,2%; w 2014 r. I połowa – 202, tj. 92,2%). (dowód: akta kontroli tom II str. 1, 3-5)

W wyniku kontroli 30 wybranych postępowań, o których była mowa wyżej, stwierdzono 21 przypadków (w tym sześć - w sprawach nieletnich i 15 – w pozostałych rodzajach spraw) wysłania opinii po terminach określonych w § 11 ust. 1 rozporządzenia w sprawie RODK (licząc ten termin od daty ostatniego spotkania z osobami wezwanymi na badania). Opóźnienie w sporządzeniu opinii w tych przypadkach, w stosunku do terminów określonym w ww. przepisie, wynosiło w sprawach nieletnich – od czterech do 20 dni, a w pozostałych rodzajach spraw – od trzech do 53 dni (w tym w siedmiu przypadkach powyżej 20 dni). W 13 przypadkach przyczyną opóźnienia, wskazywaną w opiniach przesłanych do sądu, była nieobecność w pracy jednego lub obu członków zespołu badawczego, z powodu zwolnienia lekarskiego lub urlopu. W pozostałych ośmiu przypadkach przyczyną zwłoki, wg zapisów zamieszczonych w opiniach oraz wyjaśnień Kierownika Ośrodka, było podejmowanie przez członków zespołu badawczego różnego rodzaju dodatkowych czynności niezbędnych do wydania opinii, tj.:

- w przypadku spraw nr (RODKŁ-60): 682/12 (61/13); 661/12; 669/12; 878/13 (63/14) - przeprowadzenie konsultacji pomiędzy zespołem badawczym, a biegłym psychiatrą wyznaczonym przez sąd - konsultacje takie zorganizowane zostały w tych sprawach (w terminie od 18 do 46 dni po zakończeniu badań diagnostycznych), w których badania diagnostyczne odbywały się z udziałem psychiatry (opinie wydano w tych przypadkach w terminie do dwóch dni po dacie przedmiotowych konsultacji);
- w przypadku sprawy nr RODKŁ-60-544/13 - przeprowadzenie analizy akt nadesłanych przez sąd 23 dni po zakończeniu przeprowadzania badań diagnostycznych (opinię wydano 28 dni po otrzymaniu tych akt);

- w przypadku sprawy nr RODKŁ-60-868/13 (58/14) - zwrócenie się przez Ośrodek do sądu 13 dni po przeprowadzeniu badań diagnostycznych, o przekazanie dodatkowych akt potrzebnych do sporządzenia opinii (opinię wydano po 70 - dniowym bezskutecznym oczekiwaniu na przedmiotowe akta);
- w przypadku sprawy nr RODKŁ-60-697/12 - podejmowanie przez zespół badawczy nieudanych prób przeprowadzenia dodatkowego badania diagnostycznego, w związku z postanowieniem sądu obligującym Ośrodek do przeprowadzenia kolejnych badań z udziałem psychiatry (wydanym 28 dni po przeprowadzonych badaniach diagnostycznych);
- w przypadku sprawy nr RODKŁ-60-849/13 (24/12) - podejmowanie przez zespół badawczy, po zakończeniu badań diagnostycznych, dodatkowych czynności obejmujących przeprowadzenie cztery dni po zakończeniu badań rozmowy telefonicznej z jedną z osób w nich uczestniczących oraz rozpatrywanie skargi wniesionej 12 dni po przeprowadzeniu badań.

(dowód: akta kontroli tom III str. 142-146, 270-280)

W przypadku spraw, w których badania diagnostyczne przeprowadzane były przy udziale wyznaczonego przez sąd biegłego psychiatry Ośrodek, jako datę zakończenia badań wykazywał w prowadzonej w tym zakresie ewidencji (*Wykaz spraw zleconych RODK przez Sąd*), datę spotkania członków zespołu badawczego („konsultacji”) z biegłym psychiatrą. Od daty tej wyliczono następnie liczbę dni pomiędzy zakończeniem badań, a wysłaniem opinii. Informacje te były podstawą prezentacji przez Ośrodek w sprawozdaniach statycznych MS-RODK-25, danych dotyczących terminowości sporządzania opinii.

(dowód: akta kontroli tom II str. 18-21, 50-58, 99-102; tom III str. 142-146, 270-280)

Kierownik Ośrodka w wyjaśnieniach w tej sprawie podała, że termin zapoznania się przez zespół badawczy z wynikami badań i opinią lekarza psychiatry uznawała za dodatkową czynność diagnostyczną, dlatego, że miało to istotny wpływ na wnioskowanie psychologiczne i udzielenie konkretnych odpowiedzi na pytania sądu zawarte w tezie dowodowej. Konsultacja psychiatryczna nie była przypadkowa. Wiadomości specjalne z tej dziedziny wspomagają ukierunkowanie wnioskowania diagnostycznego psychologów, dlatego uważa za poprawne obliczanie terminu wydania opinii od daty przeprowadzenia tych czynności. Lekarz psychiatra nie jest pracownikiem Ośrodka, nie ma zatem wpływu, ani możliwości wywierania nacisku na terminowe wydawanie przez niego opinii. Kontaktowała się w takich sprawach telefonicznie z lekarzem, prosząc o przyspieszenie wydania opinii, nie ma jednak instytucjonalnej możliwości wpływania na jego pracę.

(dowód: akta kontroli tom III str. 143, 146, 149, 154)

W celu poprawy terminowości opracowywania opinii, Kierownik Ośrodka wydała następujące zarządzenia:

- Nr 1/13 z dnia 28 listopada 2013 r., w którym ustaliła, że w przypadku niemożności podpisania opinii przez członka zespołu badawczego należy podpisać upoważnienie dla Kierownika lub osoby go zastępującej do podpisania danej opinii;
- Nr 1/14 z dnia 7 stycznia 2014 r., w którym ustaliła, że od 2014 r. termin oddawania opinii Kierownikowi Ośrodka do zatwierdzenia i podpisu wynosi 10 dni – w sprawach nieletnich oraz 25 dni w sprawach rodzinnych (rozwodowych i opiekuńczych).

(dowód: akta kontroli tom I str. 36-38)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że działania zmierzające do poprawy terminowości wydawanych opinii realizowała m.in. poprzez: dbanie o równomierne obciążanie pracą poszczególnych pracowników pedagogicznych przy przydzielaniu spraw do poszczególnych zespołów; bieżące monitorowanie terminowości wydawania opinii w poszczególnych sprawach, przy wykorzystywaniu informacji o przebiegu

poszczególnych postępowań wpisywanych do prowadzonego zeszytu; prowadzenie na bieżąco rozmów w tej sprawie z pracownikami.

(dowód: akta kontroli tom III str. 255-257)

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

Szczegółowe zasady postępowania pracowników RODK przy przeprowadzaniu badań diagnostycznych i sporządzaniu opinii dla sądu lub prokuratury określały przepisy rozporządzenia w sprawie RODK oraz uregulowania zamieszczone w Standardach Opiniowania, które Ośrodek otrzymał w dniu 11 kwietnia 2011 r. z Okręgowego Zespołu Nadzoru Pedagogicznego w Warszawie. Przy piśmie z 13 marca 2014 r. Ministerstwo Sprawiedliwości przekazało do Ośrodka aneks do ww. Standardów, odnoszący się do narzędzi badawczych (technik badawczych) w nich wymienionych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 51-65, 68-72, 76)

Poza trzema przypadkami, pracownicy pedagogiczni zatrudnieni w Ośrodku w badanym okresie potwierdzili pisemnie fakt, zapoznania się ze Standardami Opiniowania. Fakt zapoznania pracowników z aneksem do tych Standardów nie został w żaden sposób udokumentowany.

(dowód: akta kontroli tom I str. 66-67, 73)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że wszyscy pracownicy pedagogiczni Ośrodka zostali zapoznani ze Standardami Opiniowania oraz aneksem do tych Standardów, jednakże w ww. przypadkach nie zostało to udokumentowane w formie pisemnej.

(dowód: akta kontroli tom I str. 74, 77-78)

W wyniku kontroli 30 wybranych postępowań³⁰ pod kątem prawidłowości przeprowadzania badań diagnostycznych oraz sporządzania opinii stwierdzono 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. W 26 na 30 zbadanych spraw, badania diagnostyczne przeprowadzał zespół badawczy składający się z dwóch psychologów. W pozostałych czterech sprawach (dotyczących nieletnich)³¹, badania przeprowadził jeden psycholog. W czterech zbadanych sprawach, w przeprowadzanych badaniach diagnostycznych udział wzięły biegły lekarz psychiatra, wyznaczony przez sąd (o czym była mowa wyżej).

(dowód: akta kontroli tom II str. 18-21, 50-58, 99-102; tom III str. 140, 281-282)

Kierownik wyjaśniła, że do każdej sprawy, w momencie określania terminu badania, wyznaczany był „zespół biegłych”. W sytuacji, gdy jedna z osób wchodzących w skład zespołu nie mogła z różnych przyczyn uczestniczyć w badaniu w wyznaczonym terminie, dopuszczała wykonywanie badań przez jednego pracownika Ośrodka, kierując się priorytetem jak najszybszego diagnozowania w sprawach nieletnich. W jej ocenie lepszym rozwiązaniem w tego rodzaju sytuacjach jest nieprzedłużanie postępowania, niż wyznaczanie kolejnego terminu badania. Sądy nie kwestionowały opinii wydanych przez jednego pracownika Ośrodka.

(dowód: akta kontroli tom III str. 147, 151)

We wszystkich zbadanych sprawach, w przypadkach w których badaniami obejmowano nieletnich (lub małoletnich), na badania wyzwani byli również ich rodzice (lub opiekunowie). Zgodnie z § 10 ust. 5 rozporządzenia w sprawie RODK, Ośrodek powiadamiał Sąd o niestawiennictwie osób wyzywanych na badanie. W przypadku czterech zbadanych spraw, dotyczących wydania opinii na potrzeby

³⁰ Badaniami kontrolnymi w tym zakresie objęto 30 postępowań wybranych do kontroli w ramach badania terminowości postępowania przy przeprowadzaniu badań diagnostycznych oraz sporządzaniu opinii.

³¹ Nr RODKL-60: 618/12; 445/13; 626/13; 834/13 (89/14).

postępowań w sprawach nieletnich, nieletnich na badania doprowadziła Policja na wniosek Kierownika Ośrodka. (dowód: akta kontroli tom III str. 283-284)

W jednym przypadku - sprawa rozwodowa nr RODKŁ-60-913/13 (100/14) - nie zostały przeprowadzone badania diagnostyczne, ponieważ jedna ze stron nie wyraziła zgody na udział w badaniach. Ośrodek w powyższej sprawie sporządził i przekazał do sądu zamiast opinii, dokument pod nazwą „Informacja”, w którym zamieścił swoją opinię w przedmiotowej sprawie³².

(dowód: akta kontroli tom II str. 103-106; tom III str. 128-139, 281)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła m.in., iż informacja dla sądu w tej sprawie została sporządzona z uwagi na trzykrotne niestawiennictwo pozwanego.

(dowód: akta kontroli tom III str. 149, 154)

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. 53-54)

W siedmiu przypadkach na 30 objętych kontrolą, w dokumentacji badanych spraw znajdowały się pisemne oświadczenia dotyczące wyrażenia przez osoby badane zgody na przeprowadzenie badań oraz potwierdzające fakt zapoznania ich z wynikającymi ze Standardów Opiniowania zasadami przeprowadzania badań. Powyższe oświadczenia znajdowały się wyłącznie w dokumentacji spraw rodzinnych, w przypadku których badania diagnostyczne przeprowadzone zostały po dniu 30 czerwca 2013 r. W pozostałych badanych sprawach brak było tego rodzaju dokumentów. Dotyczyło to wybranych do kontroli spraw rodzinnych, w których badania diagnostyczne przeprowadzono w latach 2012-2013 (do 30 czerwca).

W skontrolowanych sprawach nieletnich nie dokumentowano zgody badanych i zapoznania się przez nich z zasadami badania przez cały okres objęty kontrolą.

(dowód: akta kontroli tom III str. 285, 287)

Pisemne oświadczenia, o których mowa wyżej, wprowadzone zostały do stosowania w Ośrodku w sprawach rodzinnych od 1 lipca 2013 r. Ich wzory zostały przekazane do Ośrodka w dniu 21 czerwca 2013 r., jako załącznik do Instrukcji w sprawie procedury badań w rodzinnych ośrodkach, przekazanej Ośrodkowi przez inny RODK z informacją, że jest on zalecana do stosowania przez wizytatora z Ministerstwa Sprawiedliwości. W przedmiotowej Instrukcji zalecono m.in.:

- odbieranie na piśmie oświadczeń od osób skierowanych na badania w sprawach rodzinnych o wyrażeniu zgody na przeprowadzenie badań psychologicznych, pedagogicznych i lekarskich w zakresie niezbędnym do wydania opinii;

³² W Informacja podano, że sporządzona została na podstawie rozmów informacyjnych przeprowadzonych z matką i dziećmi oraz obserwacji małoletnich.

- podpisanie (przez osoby wezwane na badania) oświadczeń o zapoznaniu się ze Standardami Opiniowania i przyjęciu do wiadomości najważniejszych ich postanowień.

(dowód: akta kontroli tom I str. 77, 80-83; tom III str. 148, 152-153, 285, 287)

Zgodnie z § 12 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia w sprawie RODK,teczki 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 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. 55)

We wszystkich 29 objętych kontrolą sprawach (w przypadku których przeprowadzono badania diagnostyczne) stwierdzono, że dokumentacja z przeprowadzanych badań, sporządzona przez członków zespołów badawczych, nie spełniała ww. wymogów określonych w Standardach Opiniowania. Braki w tym zakresie dotyczyły w szczególności niepodawania w protokołach z przeprowadzonych badań:

- imienia i nazwiska osób badanych - w przypadku sześciu zbadanych spraw³³;
- daty badania – w przypadku 16 zbadanych spraw;
- danych osób badających, czasu trwania badania, jego przedmiotu oraz wyników badania i ich interpretacji – we wszystkich zbadanych sprawach.

Ponadto, w przypadku 16 zbadanych spraw protokoły nie były podpisane przez żadną z osób przeprowadzających badanie. W pozostałych sprawach protokoły nie zostały podpisane przez jedną z osób przeprowadzających badanie lub zamieszczony na nich podpis był nieczytelny (parafka). We wszystkich zbadanych sprawach protokoły z przeprowadzonych badań sporządzone zostały w formie odrębnych notatek.

(dowód: akta kontroli tom III str. 287-289)

Kierownik Ośrodka w udzielonych wyjaśnieniach podała m.in., że wymóg sporządzania protokołów jest nierealistyczny, pracochłonny i niczemu nie służy. Dane personalne badających umieszczone są w opinii oraz na wydzielonych dla każdej sprawy teczkach. Przedmiot badań zawiera teza dowodowa sądu, cytowana na początku opinii, czas trwania badania wyszczególniany jest w rachunkach za ich przeprowadzenie. Niektóre protokoły z badań wprawdzie zawierają nieczytelne podpisy, parafki, częściowe podpisy lub nie zawierają podpisów, to jednak pełne imię i nazwisko osób badających oraz ich podpisy znajdują się pod wnioskami końcowymi danej opinii. Analiza ilościowa i jakościowa zebranego w trakcie badań materiału zawsze i tak musi się znaleźć w części interpretacyjnej opinii, w której należy przedstawić logiczny ciąg rozumowania doprowadzający do sformułowania określonych wniosków i odpowiedzi na zawarte w tezie dowodowej pytania.

(dowód: akta kontroli tom III str. 148, 152, 287-288)

W wszystkich zbadanych sprawach zastosowano podstawowe techniki 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 realizacji osób badanych. W 28 sprawach, oprócz ww. technik, zastosowano dodatkowe techniki badawcze: kwestionariuszowe i testowe.

(dowód: akta kontroli tom III str. 258-262, 290-300)

³³ Nr RODKL-60: 546/12; 669/12; 318/13; 393/13; 519/13; 544/13.

We wszystkich 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 III str. 298)

Kierownik Ośrodka w udzielonych wyjaśnieniach podała m.in., że tezy dowodowe sądu wyznaczają w pewnym sensie treści zawarte w opinii i sposób ich przedstawienia. Wzory opinii zamieszczone w rozporządzeniu w sprawie RODK, w wielu przypadkach nie przystają do konkretnych spraw. Sąd nie kwestionował treści, ani sposobu wyjaśniania problemów zawartych w tezie dowodowej, co skłaniało Ośrodek do wychodzenia poza sztywne ramy ww. wzorów opinii.

(dowód: akta kontroli tom III str. 148, 153)

W 12 przypadkach, w sporządzonych opiniach wymieniono wszystkie zastosowane techniki (metody) badawcze, których zastosowanie w trakcie przeprowadzanych badań zostało udokumentowane w aktach tych postępowań. W pozostałych 17 wydanych przez Ośrodek opiniach objętych kontrolą nie wymieniono części zastosowanych w poszczególnych sprawach technik badawczych, bądź zamieszczono jedynie ogólne informacje w tym zakresie, np. „projekcyjne techniki graficzne i rysunkowe”, „próby rysunkowe”, „analiza wytworów rysunkowych/graficznych”, „rysunek tematyczny”, bez ich wskazania.

(dowód: akta kontroli tom III str. 289-290)

Kierownik w udzielonych wyjaśnieniach podała m.in., że w niektórych opiniach „biegli” podawali, jako zastosowana metodę analizę wytworów graficznych i projekcyjnych. Jest to ogólne określenie zastosowanych metod rysunkowych i projekcyjnych. Takie określenie metody, według „biegłych” wyczerpuje informację, co do zastosowanych metod i pokazuje, że oprócz metod psychometrycznych były także zastosowane testy projekcyjne. W sprawie sporządzania opinii istnieje pewna, usankcjonowana dowolność. Biegli z listy nie są pod tym względem kontrolowani.

(dowód: akta kontroli tom III str. 148, 153)

Zgodnie ze Standardami Opiniowania, część I pkt 1 lit. b, Kierownik Ośrodka odpowiada za przestrzeganie procedury badań i swoim podpisem potwierdza przestrzeganie standardów opiniowania oraz spełnienie wymogów formalnych wydanej opinii.

(dowód: akta kontroli tom I str. 53)

W dokumentacji skontrolowanych spraw nie było dowodów świadczących o zgłoszeniu przez Kierownik Ośrodka uwag do sposobu przeprowadzenia badań diagnostycznych i treści wydanej opinii przed jej podpisaniem. We wszystkich zbadanych sprawach, opinie zostały podpisane przez Kierownik Ośrodka i wysłane do sądu w dniu ich sporządzenia przez zespół badawczy.

Kierownik wyjaśniła, że w ww. sprawach nie zgłaszała uwag zespołom opiniującym przed podpisaniem opinii.

(dowód: akta kontroli tom III str. 150, 155-156; tom III str. 276-277)

2.2.3. Dobór i stosowanie dodatkowych technik badawczych

W 28 sprawach, na 29 zbadanych, w których przeprowadzono badania diagnostyczne, oprócz podstawowych technik badawczych, zespoły badawcze zastosowały dodatkowe techniki (narzędzia) badawcze³⁴.

³⁴ W 20 sprawach zastosowano trzy lub więcej (maksymalnie 7) dodatkowych technik badawczych (nie licząc własnych narzędzi badawczych, opracowanych przez pracowników Ośrodka), co stanowiło 70% zbadanych spraw, w których przeprowadzono kompleksowe badania zakończone wydaniem opinii. Ponadto w dwóch sprawach zastosowano jedną dodatkową technikę badawczą, a sześciu – dwie takie techniki.

W 21 zbadanych sprawach zastosowano różnego rodzaju techniki kwestionariuszowe³⁵, w 25 – projekcyjne³⁶, w 12 – innego rodzaju techniki testowe. Ponadto w 18 sprawach zastosowano dodatkowo różnego rodzaju techniki kwestionariuszowo-ankietowe, opracowane przez pracowników Ośrodka³⁷.

(dowód: akta kontroli tom II 107-368; tom III str. 1-139, 258-262, 292-298)

Zgodnie z zasadami postępowania określonymi w części II (pkt 2.2.) Standardów Opiniowania dotyczącymi opiniowania w sprawach rodzinnych, stosowane w badaniach diagnostycznych metody podstawowe (tj. analiza akt sprawy, wywiady z rodzicami i dziećmi, obserwacja zachowań i wzajemnych relacji osób badanych), powinny być uzupełnione metodami testowymi. (dowód: akta kontroli tom I str. 58)

Żadnej dodatkowych technik badawczych nie zastosowano w przypadku sprawy nr RODKŁ-60-549/12 (której przedmiotem było wydanie opinii w sprawie opiekuńczej). (dowód: akta kontroli tom II str. 278-289)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że w ww. sprawie, ze względu na treść tezy dowodowej członkowie zespołu badawczego autonomicznie uznali, że dla prawidłowej diagnozy wykonanie pomocniczych testów jest zbędne, co jest zgodne w wytycznymi zamieszczonymi w części III Standardów Opiniowania (pkt 3), w których wskazano, że badający mają prawo samodzielnie dobierać metody badawcze, które uznają za adekwatne do rozwiązania konkretnych problemów diagnostycznych. (dowód: akta kontroli tom III str. 149, 154)

W części III Standardów Opiniowania, pkt-y 1-2, wskazano, że rekomendowane do stosowania w RODK są metody (testy) z katalogu Pracowni Testów Psychologicznych Polskiego Towarzystwa Psychologicznego, wymienione w tych Standardach w części Narzędzia badawcze. Dopuszcza się stosowanie metod opracowanych w polskich środowiskach akademickich, które spełniają wymogi metodologiczne (trafność, rzetelność) oraz posiadają podręcznik do interpretacji.

(dowód: akta kontroli tom I str. 59)

Kierownik RODK wyjaśniając przyczyny używania w przeprowadzonych badaniach diagnostycznych przez zespoły badawcze, technik badawczych (ankiet) opracowanych przez pracowników Ośrodka, podała m.in., że każdy psycholog z dyplomem ma prawo stworzyć metody niestandardyzowane na użytek konkretnych badań, ich wprowadzenie nie wymaga wewnętrznych regulacji. Jest to rodzaj eksperymentu klinicznego, metody dopuszczalnej i stosowanej w przypadkach badań typu „case study” (studium przypadku). Treści uzyskiwane za ich pomocą nigdy nie są jedynym źródłem rozstrzygnięcia konkretnego problemu psychologicznego. Ankiety są jedynie źródłem hipotez roboczych, które są weryfikowane w dalszym procesie diagnostycznym za pomocą metod

³⁵ Spośród użytych pięciu rodzajów technik (metod) kwestionariuszowych, najczęściej stosowanymi były:

- „Skala Ustosunkowań Interpersonalnych – SUI wg J. Sanika” – który zastosowano w 17 sprawach (co stanowiło 58,6% zbadanych spraw, w których przeprowadzono badania diagnostyczne);
- „Kwestionariusz Skala Postaw Rodzicielskich M. Plopy”, wersja dla rodziców – który zastosowano w 12 sprawach (co stanowiło 41,3% zbadanych spraw, w których przeprowadzono badania diagnostyczne).

³⁶ Spośród użytych 11 rodzajów technik (metod) projekcyjnych, najczęściej stosowanymi były:

- „Drzewo Przeżyć”, metoda z grupy technik rysunkowych – którą zastosowano w dziewięciu sprawach (co stanowiło 31,0% zbadanych spraw, w których przeprowadzono badania diagnostyczne);
- „Rysunek Rodziny” wg A. Frydrychowicz – który zastosowano w ośmiu sprawach (co stanowiło 27,6% zbadanych spraw, w których przeprowadzono badania diagnostyczne);
- „Test Niedokończonych Zdań Rottera”, wersja dla młodzieży - który zastosowano w siedmiu sprawach (co stanowiło 44,1% zbadanych spraw, w których przeprowadzono badania diagnostyczne);
- „Test Drzewa” autorstwa Ch. Kocha, metoda z grupy technik rysunkowych – którą zastosowano w pięciu sprawach (co stanowiło 17,2% zbadanych spraw, w których przeprowadzono badania diagnostyczne).

³⁷ W sprawach rodzinnych (rozwodowych i opiekuńczych) najczęściej stosowana była ankieta pn. „Ojciec/Matka dziecka w roli rodzica, Moja samoocena w roli rodzica (zalety/wady)” - którą użyto w dziewięciu zbadanych sprawach (co stanowiło 31,0% zbadanych spraw, w których przeprowadzono badania diagnostyczne). W sprawach nieletnich najczęściej stosowana była ankieta pn. „Pisemne wypowiedzi tematyczne”, która użyto w czterech sprawach (co stanowiło 47,4% skontrolowanych spraw rodzinnych, w których przeprowadzono badania diagnostyczne).

psychometrycznych i klinicznych. Ostatecznie to sporządzający opinię psycholog odpowiada za jej treść. (dowód: akta kontroli tom III str. 148-149, 153-154)

W części III Standardów Opiniowania, pkt 4, wskazano m.in., że metody projekcyjne powinny być używane uzupełniająco z metodami kwestionariuszowymi, co pozwoli na ich wzajemną weryfikację. (dowód: akta kontroli tom I str. 59)

W siedmiu przypadkach³⁸ stwierdzono, że w przeprowadzonych badaniach, w których użyte zostały różnego rodzaju techniki projekcyjne, zespoły badawcze nie zastosowały żadnej techniki kwestionariuszowej. W dwóch z tych przypadków³⁹ techniki projekcyjne były jedynym rodzajem dodatkowych metod badawczych użytych w badaniach. W pozostałych pięciu przypadkach, oprócz technik projekcyjnych, w badaniach użyto różnego rodzaju testów (innych niż projekcyjne) oraz (lub) opracowanych w Ośrodku narzędzi badawczych w formie ankiet (kwestionariuszy) badawczych.

(dowód: akta kontroli tom II str. 216-219, 323-325, 349-351; tom III str. 7-10, 20-23, 77-81, 92-94, 298-299)

Kierownik Ośrodka w wyjaśnieniach w tej sprawie podała m.in., że zastosowanie w wymienionych sprawach oprócz metod klinicznych (podstawowych i najważniejszych) wyłącznie metod projekcyjnych nie oznacza, że były one podstawą wnioskowania, a więc, że były metodami zasadniczymi. Z orzeczenia Sądu Najwyższego (z 5 maja 1988 r., sygn. I KR 100/88) wynika jasno, że o sposobie badań decydują wyłącznie biegli i nikt nie może narzucać im metod badawczych. Generalną zasadą jest to, że psycholog dokonuje doboru metod testowych kierując się problemem badawczym. Nie można stosować wzorów opinii ani wskazówek metodologicznych zawartych w Standardach Opiniowania w sposób literalny. (dowód: akta kontroli tom III str. 149, 154, 229, 231-232)

W przypadku dziewięciu dodatkowych technik badawczych (w tym pięciu projekcyjnych, dwóch kwestionariuszowych⁴⁰ oraz jednej innego rodzaju techniki⁴¹) użytych w badaniach w skontrolowanych sprawach stwierdzono, że Ośrodek nie dysponował podręcznikami, opracowanymi przez polskie środowiska akademickie, zawierającymi ich omówienie, w tym interpretacje wyników badań przy ich wykorzystaniu. (dowód: akta kontroli tom III str. 299-300)

Kierownik Ośrodka w wyjaśnieniach podała m.in., że pomimo braku podręczników wyniki badań przeprowadzonych przy użyciu wskazanych wyżej narzędzi badawczych interpretowane były na podstawie materiałów pochodzących ze szkoleń, wiedzy nabytej w czasie studiów oraz posiadanego doświadczenia. W większości przypadków metody te są testami projekcyjnymi, które interpretowane są w Ośrodku jakościowo. Wypowiedzi w nich zawarte rozwijane są w rozmowie i weryfikowane za pomocą informacji uzyskanych w rozmowie i z akt sprawy. Techniki te zostały użyte, ponieważ badają nieświadome warstwy psychiki badanego. Wiedzę na temat wskazanych wyżej metod, w tym ich stosowania i interpretacji, każdy psycholog nabywa w trakcie studiów i szkoleń przedmiotowych. (dowód: akta kontroli tom III str. 150, 155)

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. 59)

³⁸ Sprawy nr RODKŁ-60: 834/13 (89/14); 684/12; 864/12 (44/13); 302/13; 318/13; 825/13 (9/14); 849/13 (24/14).

³⁹ Sprawy nr RODKŁ-60: 864/12 (44/13); 849/13 (24/14).

⁴⁰ „Kwestionariusz D. Wójcik” (zastosowany w jednej sprawie) i „Skala jawnego niepokoju – Jaki jesteś” – E. Skrzypek i M. Chojnowski” (zastopowany w jednej sprawie).

⁴¹ „Skala Woodwortha” (zastosowany w jednej sprawie).

W latach 2009-2013 pracownicy pedagogiczni zatrudnieni w Ośrodku brali udział w szkoleniach zewnętrznych i konferencjach dotyczących stosowania i interpretacji różnego rodzaju technik badawczych. Pracownicy, którzy wzięli udział w poszczególnych szkoleniach i konferencjach, przekazywali pozostałym pracownikom Ośrodka zdobytą wiedzę podczas organizowanych w RODK szkoleń wewnętrznych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 206-232, 385-386, 450-451; tom III str. 258-262, 294-299)

2.3. Przeprowadzanie mediacji na zlecenie sądu

W okresie objętym kontrolą pracownicy RODK przeprowadzili na zlecenie sądu 20 postępowań mediacyjnych, w tym 19 - w sprawach rozwodowych oraz jedną w sprawie o separację. Kierownik Ośrodka nie wprowadziła wewnętrznych regulacji określających zasady organizacji przeprowadzania mediacji na zlecenie sądu.

(dowód: akta kontroli tom II str. 1; tom III str. 186-207, 217, 220)

Kierownik RODK wyjaśniła, iż mediacje przeprowadzane były zgodnie z wieloletnią praktyką polegającą na tym, że Sąd uznał RODK za instytucję, która ma kompetencje do podejmowania tego typu czynności. Czasami sąd zlecając mediację wskazuje na konkretne osoby z Ośrodka, które są wpisane na listę Sądu Okręgowego - wykaz instytucji i osób godnych zaufania do przeprowadzenia mediacji, a czasami przesyła sprawę do Ośrodka z dyspozycją: „*skierować strony na mediację na podstawie art. 183⁸ ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego⁴², w związku z art. 436 § 1 i 2 k.p.c., a mediatorem ustanowić – pracownika RODK*”. Ośrodek realizuje zlecenie sądu, nie analizując podstaw prawnych zlecenia RODK przeprowadzenia czynności mediacyjnych. Jedynym kryterium przydzielania poszczególnym pracownikom spraw mediacyjnych były ich kompetencje nabyte podczas szkoleń w zakresie mediacji.

(dowód: akta kontroli tom III str. 217, 220)

W wyniku kontroli ośmiu wybranych losowo postępowań mediacyjnych⁴³ dotyczących spraw rozwodowych, stwierdzono, że w trzech przypadkach nie wszczęto postępowań w tym zakresie z uwagi na brak zgody jednej lub obu stron wezwanych na spotkanie w tej sprawie. W jednym przypadku przeprowadzone mediacje zakończyły się zawarciem ugody. W pozostałych czterech przypadkach strony nie doszły w trakcie mediacji do porozumienia. Postępowania w tych sprawach prowadzone były wg zasad określonych w art. 183⁶, 183¹¹-183¹³ k.p.c. Pracownicy Ośrodka wyznaczeni do prowadzenia ww. mediacji, w tym Kierownik Ośrodka, odbyli specjalistyczne szkolenia w tym zakresie. Z przebiegu mediacji zakończonej ugodą sporządzony zostały stosowny protokół. W pozostałych przypadkach, mediatorzy sporządzili dla sądu protokół z przebiegu mediacji lub informację w sprawie mediacji.

(dowód: akta kontroli tom III str. 186-207)

Spośród trzech pracowników Ośrodka, którzy wykonywali funkcję mediatora w ww. ośmiu sprawach, dwóch wpisanych było na listę stałych mediatorów. Kierownik Ośrodka, która wykonywała funkcję mediatora w przypadku czterech z tych spraw⁴⁴, nie była wpisana na ww. listę. (dowód: akta kontroli tom III str. 186-207, 307-309)

Kierownik w udzielonych wyjaśnieniach podała, że przeprowadza mediacje, ponieważ przeszła odpowiednie szkolenia i jest merytorycznie przygotowana do podejmowania takich czynności. Przepisy regulujące postępowanie mediacyjne nie precyzują (w jej ocenie), aby mediacje mogła przeprowadzać wyłącznie osoba wpisana na listę mediatorów. (dowód: akta kontroli tom III str. 235, 237)

⁴² Dz.U. z 2014 r., poz. 101, ze zm., dalej: k.p.c.

⁴³ Nr RODKL-60: 495/12, 534/12, 639/12, 262/13, 556/13, 674/13, 843/13 (47/14), 162/14.

⁴⁴ Nr RODKL-60: 262/13, 556/13, 843/13 (47/14), 674/13.

W odniesieniu do ww. wyjaśnień, należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 436 § 4 k.p.c., w sprawach o rozwód i separację, strony powinny być kierowane przez sąd do stałego mediatora (o którym mowa w 183² §§ 3 i 4 tej ustawy).

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

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 nieletnich⁴⁵, zryczałtowana należność za przeprowadzenie przez Ośrodek badań i sporządzenie opinii w sprawach nieletnich wynosić powinna 281,08 zł⁴⁶.

W dziewięciu, spośród 10 zbadanych postępowań dotyczących przeprowadzenia badań i sporządzenia opinii w sprawach nieletnich, Ośrodek ustalił należność z tego tytułu we wskazanej wyżej kwocie. W przypadku sprawy nr RODKŁ-60-834/13 (89/14), należność z tego tytułu, ustalona w wysokości 282,73 zł, wyliczona została w oparciu o przepisy 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 cywilnym⁴⁷.

(dowód: akta kontroli tom II str. 211, 221-222; tom III str. 233, 303-304)

Kierownik wyjaśniła, iż ewidentnie został wystawiony w tym przypadku błędny rachunek. Miało to miejsce w czasie jej dłuższej nieobecności w pracy, kiedy zastępował ją inny pracownik Ośrodka. Rachunek w tej sprawie wypisywała osoba pracująca w sekretariacie RODK od dwóch miesięcy.

(dowód: akta kontroli tom III str. 233-235, 237)

Należności za opinie wydane w sprawach rodzinnych, w 14 zbadanych przypadkach ustalone zostały przez Ośrodek na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 grudnia 1975 r. w sprawie kosztów przeprowadzenia dowodu z opinii biegłych w postępowaniu sądowym⁴⁸ (które obowiązywało do 5 maja 2013 r.). Nie stwierdzono nieprawidłowości przy ich wyliczaniu.

W pozostałych sześciu zbadanych przypadkach⁴⁹, dotyczących opinii w sprawach rodzinnych wydanych po dniu 5 maja 2013 r., należności z tego tytułu, do których zastosowanie miały powołanego wyżej rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 kwietnia 2013 r., ustalone zostały przy uwzględnieniu wprowadzonych przez Kierownika Ośrodka z dniem 1 października 2013 r., wewnętrznej regulacji, pn. „Koszt opinii w sprawach rodzinnych i opiekuńczych”, w której określono stawki godzinowe za poszczególne czynności wykonywane przez zespół badawczy przy sporządzaniu opinii w sprawach cywilnych. W przedmiotowej regulacji wewnętrznej, przyjęta została przez Kierownika Ośrodka niewłaściwa kwota bazowa, służąca do wyliczania stawki godzinowej. Zamiast zastosowania kwoty bazowej dla osób zajmujących stanowiska państwowe, o której mowa w § 2 powołanego wyżej rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 kwietnia 2013 r., a która zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 2 lit. a) ustawy budżetowej na rok 2013 r.⁵⁰ oraz następnie art. 9 ust. 1 pkt 2 lit. a) ustawy budżetowej na 2014 r.⁵¹, wynosiła 1 766,46 zł,

⁴⁵ Dz.U. z 2013 r., poz. 643.

⁴⁶ 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 dla sądowych kuratorów zawodowych, której wysokość zgodnie z art. 14 kolejnych ustaw budżetowych na lata 2012-2014 wynosiła 1 873,84 zł.

⁴⁷ Dz.U. z 2013 r., poz. 518.

⁴⁸ Dz.U. Nr 46, poz. 254 ze zm., zgodnie z § 2 ust. 2 ww. rozporządzenia, wynagrodzenie biegłych za wykonaną pracę wynosić powinno za godzinę pracy od 1,2% do 1,7% podstawy obliczania, która zgodnie z ustawami budżetowymi na lata 2012, 2013, 2014 wynosiła 1 766,46 zł.

⁴⁹ Sprawy nr RODKŁ-60: 544/13, 825/13 (9/14), 849/13 (24/14), 878/13 (63/14), 868/13 (58/14) i 913/13 (100/14).

⁵⁰ Ustawa z dnia 25 stycznia 2013 r. (Dz.U. poz. 169 ze zm.).

⁵¹ Ustawa z dnia 24 stycznia 2014 r. (Dz.U. poz. 162).

zastosowano kwotę bazową w wysokości 1 873,84 zł, o której jest mowa art. 13 ust. 1 pkt 2 lit. b) ustawy budżetowej na rok 2013 r. oraz art. 9 ust. 1 pkt 2 lit. b) ustawy budżetowej na rok 2014 r.⁵². Skutkowało to zawyżeniem naliczonych opłat za wydanie opinii w ww. sześciu sprawach o łączną kwotę 300 zł.

(dowód: akta kontroli tom III str. 172-176, 245-250, 303-305)

Kierownik RODK wyjaśniła, iż przyjęcie błędnej kwoty bazowej nastąpiło omyłkowo.

(dowód: akta kontroli tom III str. 251-252)

W dniu 29 stycznia 2015 r., tj. w trakcie kontroli NIK, w związku z jej ustaleniami, Kierownik Ośrodka wydała nową regulację wewnętrzną określającą zasady wyliczania należności za wydanie opinii w sprawach nieletnich oraz rodzinnych, w której skorygowała wysokość kwoty bazowej służącej do wyliczania należności z tego tytułu. W wydanym zarządzeniu nr 1/15 z dnia 29 stycznia 2015 r., błędnie wskazano, jako podstawę ustalenia wysokości wskazanych w nim kwot bazowych przepisy nieobowiązującej już w 2015 r. ustawy budżetowej na 2013 r., zamiast przepisów ustawy budżetowej na 2015 r.⁵³

(dowód: akta kontroli tom III str. 253 -254)

Ośrodek naliczył należność z tytułu przeprowadzonych mediacji w pięciu przypadkach spośród ośmiu spraw objętych kontrolą⁵⁴. Rachunki za przeprowadzone mediacje zostały wystawione dla Sądu Okręgowego w Łodzi, zlecającego tej jednostce przeprowadzenie mediacji.

(dowód: akta kontroli tom III str. 186-207)

Kierownik Ośrodka w wyjaśnieniach w tej sprawie podała m.in., że zasadne jest wystawianie rachunków na Sąd, ponieważ przysłała on do Ośrodka zlecenie wykonania mediacji a Ośrodek ponosi koszty związane z wykonaniem mediacji na zlecenie sądu. Wskazała, że pismem z 3 grudnia 2009 r. zwróciła się do Dyrektora Departamentu Legislacyjno-Prawnego z prośbą o wyjaśnienie tej kwestii, jednak nie otrzymała żadnej odpowiedzi.

(dowód: akta kontroli tom III str. 184-185, 217-218, 220-221, 227)

W odniesieniu do ww. wyjaśnień należy wskazać, że wystawianie na sąd rachunków za przeprowadzane mediacje jest niezgodne z regulacjami określonymi w:

- art. 183⁵⁵ k.p.c., w których wskazano, że wynagrodzenie mediatora oraz zwrot związanych z przeprowadzeniem mediacji wydatków obciążają strony;
- art. 6 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych⁵⁵, zgodnie z którymi, koszty mediacji nie stanowią wydatków w rozumieniu ustawy, nie są więc tymczasowo pokrywane przez Skarb Państwa, zatem rachunki z tego tytułu nie mogą być wystawiane na sąd.

(dowód: akta kontroli tom III str. 187-189)

W przypadku czterech z ww. spraw⁵⁶, w wystawionych rachunkach, jako podstawę ustalenia należności za mediację przywołano przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 listopada 2005 r. w sprawie wysokości wynagrodzenia i podlegających zwrotowi wydatków mediatora w postępowaniu cywilnym⁵⁷. W dwóch z tych spraw⁵⁸, przy wyliczeniu wysokości wynagrodzenia za analizę akt sprawy, pod uwagę wzięto nie tylko wysokość wynagrodzenia za przeprowadzone postępowanie mediacyjne, ustalonego na zasadach określonych w § 2 ust. 2 ww.

⁵² Przeznaczoną m.in. dla członków korpusu służby cywilnej, etatowych członków samorządowych kolegiów odwoławczych i kolegiów regionalnych izb obrachunkowych.

⁵³ Ustawa z dnia 15 stycznia 2015 r. (Dz.U. poz. 153).

⁵⁴ W pozostałych trzech sprawach, należności nie zostały naliczone, z uwagi na brak zgody stron na wszczęcie postępowań mediacyjnych, o czym była mowa wyżej.

⁵⁵ Dz. U. z 2014 r., poz. 1025 ze zm.

⁵⁶ Nr RODKL-60: 262/13, 556/13, 843/13 (47/14) i 162/14.

⁵⁷ Dz.U. z 2013, poz. 218.

⁵⁸ Nr RODKL-60: 262/13, 556/13.

rozporządzenia, ale również koszty administracyjne, o którym mowa w § 3 rozporządzenia. Było to niezgodne z § 2 ust. 3 rozporządzenia, zgodnie z którym, jeżeli sąd upoważnił mediatora do zapoznania się z aktami sprawy, wynagrodzenie mediatora za całość postępowania, w którym mowa w § 2 ust. 1 i 2, podwyższa się o 10%. W pozostałych dwóch sprawach, wysokość wynagrodzenia za analizę akt sprawy, stanowiła 10% kwoty wynagrodzenia za przeprowadzenie postępowania mediacyjnego, tj. ustalona została zgodnie z zasadami określonymi w § 2 ust. 3 rozporządzenia. (dowód: akta kontroli tom III str. 190-201)

W jednej sprawie⁵⁹, zamiast wystawienia rachunku za przeprowadzone postępowanie mediacyjne, wystawiono dla Sądu Okręgowego w Łodzi I Wydział Cywilny rachunek za badania i sporządzoną Informację w sprawie rozwodowej, wskazując jako podstawę naliczenia należności tego tytułu przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 grudnia 1975 r. w sprawie kosztów przeprowadzenia dowodów z opinii biegłych w postępowaniu sądowym.

(dowód: akta kontroli tom III str. 186-189)

Kierownik Ośrodka w wyjaśnieniach w tej sprawie podała, że wystawiono rachunek jak za czynności diagnostyczne, ponieważ w trakcie postępowania mediacyjnego okazało się, iż cel mediacji jest bezprzedmiotowy ze względu na zmianę sytuacji rodzinnej osób skierowanych na mediację. Zostały podjęte dalsze czynności, aby przedstawić sądowi aktualny obraz sytuacji rodzinnej. To, że sprawa nie została odesłana do Sądu po rozpoznaniu, że postępowanie mediacyjne nie może być wykonane, a zostały podjęte określone czynności, aby przedstawić Sądowi aktualny obraz sytuacji rodzinnej było autonomiczną decyzją psychologa wyznaczonego do przeprowadzenia czynności w tej sprawie. (dowód: akta kontroli tom III str. 227)

W odniesieniu do ww. wyjaśnień, należy zauważyć, w sytuacji, gdy Sąd nie zlecił Ośrodkowi przeprowadzenia badań diagnostycznych w tej sprawie, Ośrodek nie miał podstawy prawnej do wystawiania rachunku dla Sądu, za czynności podjęte w tym zakresie z własnej inicjatywy.

2.5. Rozpatrywanie skarg i wniosków dotyczących realizacji zadań

W okresie objętym kontrolą wpłynęło do Ośrodka 15 skarg (10 - w 2012 r., trzy - w 2013 r. i dwie - w 2014 r.) dotyczących przebiegu badań diagnostycznych i wydanych opinii 15 w sprawach rodzinnych. W ośmiu przypadkach skargi dotyczyły opinii sporządzonych w okresie objętym kontrolą, z czego w czterech przypadkach skargi dotyczyły opinii wydanych na podstawie zleceń sądów przekazanych do Ośrodka. Dwie z tych skarg wpłynęły bezpośrednio do Ośrodka. Pozostałe przekazane zostały do RODK przez inne instytucje (w szczególności przez Ministerstwo Sprawiedliwości oraz sądy, na zlecenie których ośrodek przeprowadzał badania i sporządzał opinie). (dowód: akta kontroli tom III str. 208-216)

Zgodnie z art. 237 §§ 1 i 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁶⁰, organ właściwy do załatwienia skargi powinien ją załatwić bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu jednego miesiąca. O sposobie załatwienia skargi zawiadamia się skarżącego.

Kierownik Ośrodka we wszystkich przypadkach rozpatrzyła zarzuty podniesione w skargach i udzieliła, poza jednym przypadkiem, stosownych odpowiedzi skarżącym lub instytucjom, które przekazały skargi⁶¹. W przypadku jednej ze skarg, która wpłynęła do Ośrodka, jeszcze przed sporządzeniem opinii, odpowiedź

⁵⁹ Nr RODKŁ-60-495/12.

⁶⁰ Dz. U. z 2013 r., poz.267 ze zm., dalej także: k.p.a.

⁶¹ W przypadku wszystkich skarg Kierownik zwracała się do pracowników sporządzających opinie o ustosunkowanie się do zarzutów podniesionych w skargach. Następnie przesyłała skarżącym lub instytucjom odpowiedź zawierającą zatwierdzone stanowisko pracowników.

na zarzuty w niej podniesione (podejrzanie ujawnienia końcowych wyników badań psychologicznych jednej z osób badanych, przed sporządzeniem opinii), Kierownik Ośrodka przekazała do Sądu, na zlecenie którego Ośrodek przeprowadzał przedmiotowe badania, nie informując skarżącego o sposobie załatwienia skargi.

(dowód: akta kontroli tom III str. 208-216)

Kierownik w wyjaśnieniach w tej sprawie podała, że uznała iż odpowiedź udzielona pełnomocnikowi wnioskodawcy przed zapoznaniem się przez Sąd z całym materiałem diagnostycznym nie jest wskazana. Ponadto opinie i pisma wydawane przez Ośrodek są przekazywane sądom przynajmniej w trzech lub pięciu egzemplarzach (gdy strony mają pełnomocników). Następnie sąd przekazuje je dalej, tj. stronom.

(dowód: akta kontroli tom III str. 217, 219)

Odpowiedzi na skargi, RODK przekazał do skarżących lub innych instytucji w terminie od jednego do 22 dni, od daty wpływu skarg lub pism przekazujących skargi, z wyjątkiem dwóch skarg⁶² przekazanych przez Sąd Okręgowy w Warszawie⁶³, w przypadku których RODK odpowiedź do Sądu przekazał, odrębnie w odniesieniu do poszczególnych skarg, po upływie 36 i 40 dni od daty wpływu pisma ze skargami, w którym Sąd wyznaczył Ośrodkowi 30-dniowy termin, na ustosunkowanie się do zarzutów w nich podniesionych.

(dowód: akta kontroli tom III str. 210-216)

Kierownik Ośrodka w wyjaśnieniach w tej sprawie podała m.in., że został przekroczony termin wyznaczony przez Sąd, ponieważ osoby wydające opinię, której dotyczyły skargi, musiały odpowiedzieć łącznie na 142 pytania zadane w skargach.

(dowód: akta kontroli tom III str. 217, 219)

We wszystkich przypadkach Kierownik Ośrodka w udzielonych odpowiedziach odrzuciła w całości zarzuty podniesione w skargach, dotyczące w szczególności przebiegu i sposobu przeprowadzenia badań diagnostycznych oraz ocen zamieszczonych w opiniach.

(dowód: akta kontroli tom III str. 210-216)

W wyniku badania sposobu rozpatrzenia przez Ośrodek skarg, dotyczących wydanych przez tę jednostkę czterech opinii (w sprawach rodzinnych), objętych badaniami kontrolnymi⁶⁴ stwierdzono m.in., że:

a) opinia nr RODKŁ-60-302/13 – zarzuty podniesione w skardze dotyczyły „błędów i kłamstw podanych w opinii”. Skarżąca zwróciła się ponadto do Ośrodka o przekazanie jej dokumentacji z badań przeprowadzonych w tej sprawie. Kierownik Ośrodka w odpowiedzi na skargę poinformowała m.in., że nie może przekazać dokumentacji z badań osobom badanym. Opinia Ośrodka, jak i każdy inny dowód w sprawie podlega ocenie przez Sąd, który jest uprawniony do kontrolowania logicznego przebiegu przesłanek opinii i sprawdzania wyników.

(dowód: akta kontroli tom III str. 11)

b) opinia nr RODKŁ-60-393/13 – zarzuty dotyczące tej opinii, podniesione w dwóch skargach (przekazanych do Ośrodka przez Sąd Okręgowy w Łodzi II Wydział Cywilny) dotyczyły m.in.: przeprowadzenia dużej części badań pod nieobecność jednego z członków zespołu badawczego; braku zapoznania się członków zespołu badawczego z aktami sprawy; niewłaściwego zachowania się członków zespołu badawczego wobec jednej z osób badanych; wydania opinii bez właściwej interpretacji wyników przeprowadzonych testów. W złożonych w tych sprawach wyjaśnieniach, które zostały przekazane do Sądu, członkowie zespołu badawczego wskazali m.in., że badania diagnostyczne przeprowadzone zostały przy udziale obu członków zespołu badawczego. Dopiero na końcowym etapie spotkania z osobami

⁶² Dotyczących opinii nr RODKŁ-60-690/11.

⁶³ Przy piśmie z dnia 9 marca 2012 r.

⁶⁴ Nr RODKŁ-60: 302/13, 393/13, 849/13 (24/14) i 544/13.

badanymi, po zakończeniu etapu badań diagnostycznych, jeden z członków zespołu badawczego opuścił osoby badane, w związku z końcem formalnego czasu pracy w Ośrodku. Jeden z członków zespołu badawczego zapoznał się szczegółowo z aktami sprawy, a drugi w sposób ogólny. Zdaniem członków zespołu badawczego do właściwego przeprowadzania badań diagnostycznych nie jest konieczna szczegółowa znajomość pism procesowych oraz wszelkich informacji zawartych w aktach, niezwiązanych z istotą problemu psychologicznego.

(dowód: akta kontroli tom III str. 37-39)

c) opinia nr RODKŁ-60-544/13 – zarzuty podniesione w skardze (przekazanej do Ośrodka przez Ministerstwo Sprawiedliwości) dotyczyły w szczególności: sposobu przeprowadzania badań diagnostycznych przez członków zespołu badawczego (w tym ich niewłaściwego zachowania wobec osób badanych) oraz treści wydanej opinii. W odpowiedzi w tej sprawie przekazanej do Ministerstwa Sprawiedliwości, Kierownik Ośrodka wskazała, że nie ma zastrzeżeń co sposobu przeprowadzania badań oraz treści sporządzonej opinii. Materiał diagnostyczny uzyskany przez członków zespołu badawczego w pełni (w ocenie Kierownik) uprawniał do zawartych w opinii ocen, przedstawionych wniosków oraz interpretacji mechanizmów psychologicznych.

(dowód: akta kontroli tom III str. 66-67)

d) opinia nr RODKŁ-60-849/13 (24/14) – zarzuty podniesione w skardze dotyczyły m.in.: braku obecności jednego z członków zespołu badawczego na początkowym etapie badań diagnostycznych, w tym w czasie przeprowadzanych badań dziecka (pojawił się dopiero przed badaniem ojca i matki dziecka); braku zastosowania w badaniach metod testowych w zakresie określenia kompetencji wychowawczych rodziców (badanie w tym zakresie miało wyłącznie charakter rozmowy). Kierownik Ośrodka, w odpowiedzi na skargę poinformowała m.in., że wymóg przeprowadzenia badania przez zespół badający dotyczący całościowego zapoznania się z badaną problematyką (analiza akt sprawy, dostęp do wyników badań każdej z osób badających, osobisty udział w części badań – dzielonych przez badających wg ich uznania), a nie jednoczesnego uczestniczenia obu badających w każdej czynności diagnostycznej. Dobór metod badania leży w gestii badających, które dobierają je adekwatnie do badanej problematyki. Wyznaczony cel na tezę dowodową Sądu nie obejmował charakterystyki jakichkolwiek z osób uczestniczących w badaniu ani kompetencji czy predyspozycji wychowawczych. Ponadto zbadanie takiego zakresu problemowego w tej sprawie nie jest konieczne z użyciem metod testowych, a jedynie wskazane.

(dowód: akta kontroli tom III str. 95-97)

W odniesieniu do stanowiska Kierownika Ośrodka, zamieszczonego w odpowiedzi na ostatnią z ww. skarg, należy zauważyć, że zgodnie z zasadami postępowania określonym w Standardach Opiniowania (część II pkt. 2.3.), w wywiadach i rozmowach z badanymi uczestniczyć powinno dwóch badających. Tym samym fakt, nieobecności jednego z członków zespołu badawczego na początkowym etapie badań diagnostycznych w przedmiotowej sprawie stanowił naruszenie ww. zasad.

(dowód: akta kontroli tom I str. 58)

W badanym okresie pisma o charakterze skargowym lub wnioskowym rejestrowane były w Dziennikach podawczych, wraz z inną korespondencją wpływającą do Ośrodka. Ośrodek nie prowadził odrębnego rejestru skarg i wniosków.

(dowód: akta kontroli tom III str. 210-216)

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

W badanym okresie RODK był objęty jedną kontrolą zewnętrzną, przeprowadzoną przez Ministerstwo Sprawiedliwości (o której była mowa wyżej w pkt 1.6.), której przedmiotem była m.in. prawidłowość i rzetelność realizacji zadań przez

pracowników tej jednostki. W związku z ustaleniami przedmiotowej kontroli Z-ca Dyrektora Biura Ministra zwrócił się do Kierownika Ośrodka (w piśmie z 4 lipca 2013 r.), m.in. o: czytelne i przejrzyste prowadzenie terminarza zajęć Ośrodka, w celu umożliwienia właściwego odczytu zrealizowanych zadań przez poszczególnych psychologów; dążenie, m.in. poprzez odpowiednią organizację pracy, do wyeliminowania długiego okresu oczekiwania na wydanie opinii oraz dostosowanie tego okresu do postanowień § 11 rozporządzenia w sprawie RODK.

(dowód: akta kontroli tom I str. 290-305)

W piśmie z 22 lipca 2013 r. Kierownik Ośrodka informowała Ministerstwo Sprawiedliwości o działaniach podejmowanych w celu realizacji ww. zaleceń, w tym m.in. o wprowadzeniu Terminarza zajęć Ośrodka umożliwiającego właściwy odczyt zrealizowanych zadań przez poszczególnych pracowników pedagogicznych (prowadzonego elektronicznie). Odnosząc się do drugiego z ww. zaleceń wskazała, że długi czas oczekiwania na wydanie opinii jest niezależny od Ośrodka, wynika niezmiennie od lat z dynamiki wpływu spraw. Poprawa sytuacji wymaga przyznania Ośrodkowi m.in. czterech dodatkowych etatów na zatrudnienie pracowników pedagogicznych. Takie rozwiązanie pociąga za sobą konieczność zwiększenia obsady administracyjnej Ośrodka oraz poszerzenie bazy lokalowej.

(dowód: akta kontroli tom I str. 306-307)

W wyniku niniejszej kontroli stwierdzono, że od kwietnia 2013 r. w Ośrodku prowadzona jest, w formie elektronicznej, ewidencja czasu pracy pracowników pedagogicznych zatrudnionych w tej jednostce, o której była mowa w ww. piśmie Kierownika Ośrodka. W celu realizacji zalecenia dotyczącego wyeliminowania, poprzez odpowiednią organizację pracy, długiego okresu oczekiwania na wydane opinie, Kierownik Ośrodka wydała zarządzenia nr 1/13 z dnia 28 listopada 2013 r. oraz nr 1/14 z dnia 7 stycznia 2014 r., o których była mowa w punkcie 2.2.1. niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli tom I str. 36-38, 308-310)

Ustalone
nieprawidłowości

1. Ośrodek sporządził i przesłał do sądów w badanym okresie 131 opinii po upływie terminów określonych w § 11 ust 1 rozporządzenia w sprawie RODK (liczonych od daty zakończenia badań diagnostycznych), co stanowiło 8% ogółu opinii sporządzonych przez Ośrodek w tym okresie (1661), w tym:

- 36 opinii na potrzeby prowadzonych postępowań w sprawach nieletnich przekazanych zostało po upływie 14-dniowego terminu wskazanego w ww. przepisie, co stanowiło ogółem 7% ogółu opinii (508) przekazanych do sądu w tego rodzaju sprawach;
- 95 opinii sporządzonych na potrzeby prowadzonych postępowań w innych sprawach (głównie rodzinnych) przekazanych zostało po upływie 30-dniowego terminu wskazanego w ww. przepisie, stanowiło ogółem 8% ogółu opinii przekazanych do sądów w tego rodzaju sprawach (1153).

(dowód: akta kontroli tom II str. 3-5)

W wyniku kontroli 30 wybranych postępowań w tym zakresie, stwierdzono 21 przypadków (w tym sześć - w sprawach nieletnich i 15 – w pozostałych rodzajach spraw) wysłania opinii po terminach określonych w § 11 ust. 1 rozporządzenia w sprawie RODK (licząc ten termin od daty ostatniego spotkania z osobami wezwanymi na badania). Opóźnienie w sporządzeniu opinii w tych przypadkach, w stosunku do terminów określonych w ww. przepisie, wynosiło od trzech do 53 dni. W 13 przypadkach przyczyną opóźnienia była nieobecność w pracy jednego lub obu członków zespołu badawczego, z powodu zwolnienia lekarskiego lub urlopu. W pozostałych ośmiu przypadkach przyczyną zwłoki, wg zapisów zamieszczonych w opiniach oraz wyjaśnień Kierownika Ośrodka, było podejmowanie różnego rodzaju dodatkowych czynności zleconych przez sąd lub niezbędnych, w ocenie członków

zespołu badawczego, do wydania opinii, takich jak np. przeprowadzenie konsultacji pomiędzy zespołem badawczym, a biegłym psychiatrą wyznaczonym przez sąd (w czterech sprawach). Szczegółowe ustalenia dotyczące tego zagadnienia zamieszczone zostały w pkt 2.2.1. niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli tom III str. 142-146, 264-280)

W kontekście powyższych nieprawidłowości, NIK zauważa spadek liczby opinii sporządzonych nieterminowo w poszczególnych latach badanego okresu⁶⁵ oraz podjęte przez Kierownik Ośrodka, na przełomie lat 2013-2014, działania o charakterze organizacyjnym (o których jest mowa w zarządzeniach nr: 1/13 z 28 listopada 2013 r. oraz 1/14 z 7 stycznia 2014 r.) na rzecz usprawnienia i przyspieszenia procesu sporządzania opinii.

(dowód: akta kontroli tom I str. 36-38; tom II str. 1-74, tom III str. 255-257)

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

We wszystkich 29 objętych kontrolą sprawach, w przypadku których przeprowadzono badania diagnostyczne, stwierdzono że dokumentacja z tych badań (znajdująca się w teczkach spraw) nie spełniała wymogów określonych w części I pkt 4 Standardów Opiniowania, m.in. z uwagi na brak podpisania protokołów z badań przez osoby je przeprowadzające oraz niezamieszczenie w protokołach wymaganych danych o członkach zespołu badawczego przeprowadzających badania, osobach badanych, przedmiocie i dacie badań oraz czasie ich trwania (szczegółowe informacje o występujących brakach w tym zakresie podane zostały pkt 2.2.2. niniejszego wystąpienia).

(dowód: akta kontroli tom I str. 55; tom III str. 287-289)

W 17 sprawach, co stanowiło 57% spraw objętych kontrolą, opinie przesłane do sądu nie zawierały szczegółowych informacji o zastosowanych w badaniach diagnostycznych technikach (metodach) badawczych, pomimo iż wymóg podania takich informacji wynikał ze wzorów opinii zamieszczonych w załączniku do rozporządzenia w sprawie RODK. W Opiniach tych nie wymieniono wszystkich zastosowanych technik badawczych, bądź zamieszczono jedynie ogólne informacje w tym zakresie (o czym była mowa w pkt 2.2.2. niniejszego wystąpienia).

(dowód: akta kontroli tom III str. 289-290)

W siedmiu sprawach (rodzinnych⁶⁶), co stanowiło 23% spraw objętych kontrolą, stosując techniki projekcyjne w przeprowadzonych badaniach diagnostycznych, członkowie zespołów badawczych nie zastosowali jednocześnie metod kwestionariuszowych (w dwóch z tych spraw⁶⁷, techniki projekcyjne były jedynymi użytymi w trakcie badań dodatkowymi technikami badawczymi), co było niezgodne z zasadami postępowania określonymi w Standardach Opiniowania (część III pkt 4), w których podano, że metody projekcyjne powinny być używane uzupełniająco z metodami kwestionariuszowymi, co pozwoli na ich wzajemną weryfikację.

(dowód: akta kontroli tom I str. 59, tom III str. 298-299)

W jednej sprawie (rodzinnej⁶⁸), jeden z członków zespołu badawczego nie uczestniczył w początkowej fazie badań, obejmujących badanie dziecka (pojawił się na badaniach dopiero przed badaniami ojca i matki⁶⁹), co stanowiło naruszenie zasad postępowania określonych w Standardach Opiniowania (część II pkt 2.3.),

⁶⁵ W 2012 r. nieterminowo sporządzono 61 opinii, w 2013 r. - 47, a w I poł. 2014 r. - 23.

⁶⁶ Nr RODKL-60: 834/13 (89/14); 684/12; 864/12 (44/13); 302/13; 318/13; 825/13 (9/14) i 849/13 (24/14).

⁶⁷ Nr RODKL-60: 864/12 (44/13); 849/13 (24/14).

⁶⁸ Nr RODKL-60-849/13 (24/14).

⁶⁹ Co było przedmiotem skargi, która wpłynęła do Ośrodka.

zgodnie z którymi w wywiadach i rozmowach z badanymi uczestniczyć powinno dwóch badających. (dowód: akta kontroli tom I str. 58; tom III str. 95-97, 291-292)

W jednej sprawie (rodzinnej⁷⁰), w przeprowadzonych badaniach diagnostycznych, nie zastosowano oprócz metod podstawowych żadnej dodatkowej techniki badawczej, co stanowiło naruszenie zasad postępowania określonych w Standardach Opiniowania (część II pkt 2.2.), zgodnie z którymi stosowane w badaniach metody podstawowe powinny być uzupełnione metodami testowymi.

(dowód: akta kontroli tom I str. 58; tom II str. 278-289)

W ocenie NIK, występowanie powyższych nieprawidłowości przy przeprowadzaniu badań i sporządzaniu opinii na zlecenie sądu świadczy o nierzetelnym wykonywaniu zadań przez pracowników pedagogicznych. Świadczy również o tym, że kierownictwo Ośrodka nie wywiązuje się w sposób rzetelny z zadań określonych w Standardach Opiniowania (część I pkt 1), zgodnie z którymi, kierownik odpowiada za przestrzeganie procedury badań i swoim podpisem na opinii potwierdza przestrzeganie Standardów Opiniowania oraz spełnianie wymogów formalnych wydanej opinii.

(dowód: akta kontroli tom I str. 330)

W odniesieniu do wyjaśnień Kierownika Ośrodka w powyższych sprawach, przywołanych w pkt 2.2. niniejszego wystąpienia, NIK zauważa, że przepisy rozporządzenia w sprawie RODK oraz Standardy Opiniowania opracowane przez Ministra Sprawiedliwości, w ramach sprawowanego nadzoru nad działalnością RODK, wyznaczają dla tych jednostek (oraz zatrudnionych w nich pracowników pedagogicznych) obowiązkowe normy postępowania przy przeprowadzaniu badań diagnostycznych na potrzeby sporządzania opinii na zlecenie sądów. Zamieszczone w części III pkt 2.3. Standardów Opiniowania, postanowienia wskazujące, że badający mają prawo samodzielnie dobrać metody badawcze, które uznają za adekwatne do rozwiązania konkretnych problemów diagnostycznych, nie oznaczają, że badający nie są zobligowani przy podejmowaniu decyzji o doborze metod badawczych do stosowania postanowień wymienionych w części II pkt 2.1. i 2.2. oraz w części III pkt 1, 2, 4 Standardów Opiniowania, określających obowiązujące normy postępowania przy doborze technik badawczych.

3. W siedmiu przypadkach, na 30 zbadanych spraw dotyczących przeprowadzenia badań diagnostycznych i sporządzenia opinii na zlecenie sądu, Ośrodek błędnie ustalił wysokość należności z tego tytułu (o czym była mowa w pkt 2.4. niniejszego wystąpienia).

W sześciu przypadkach, na 20 zbadanych spraw dotyczących przeprowadzenia badań i wydania opinii w sprawach rodzinnych, do wyliczenia przedmiotowych należności, w oparciu o przepisy 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, zastosowano niewłaściwą kwotę bazową (tj. inną niż wskazana w § 2 ww. rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości). Skutkowało to zawyżeniem naliczonych opłat z tego tytułu na łączną kwotę 300 zł.

(dowód: akta kontroli tom III str. 172-176, 245-254, 303-305)

W jednym przypadku na 10 zbadanych spraw dotyczących przeprowadzenia badań i wydania opinii w sprawach nieletnich, do wyliczenia należności błędnie zastosowano przepisy ww. rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 kwietnia 2013 r. (mające zastosowanie do wyliczenia należności za opinie sporządzone w sprawach cywilnych), zamiast przepisów rozporządzenia Ministra

⁷⁰ Nr RODKL-60-549/12.

Sprawiedliwości z dnia 14 sierpnia 2001 r. w sprawie wysokości i szczegółowych zasad ustalania kosztów postępowania w sprawach nieletnich.

(dowód: akta kontroli tom II str. 211, 221-223; tom III str. 233-235, 237, 303-304)

4. W czterech przypadkach⁷¹, na osiem zbadanych postępowań mediacyjnych przeprowadzonych przez Ośrodek w sprawach rozwodowych na zlecenia sądów, zadania mediatora wykonywała Kierownik Ośrodka, pomimo że nie spełniała wymogu określonego w art. 436 § 4 k.p.c. (o czym była mowa w pkt 2.3. niniejszego wystąpienia), zgodnie z którym tego rodzaju sprawy kierowane powinny być do stałego mediatora (tj. do osoby wpisanej na listę stałych mediatorów).

(dowód: akta kontroli tom III str. 186-207, 235, 237)

5. We wszystkich pięciu zbadanych sprawach, w których Ośrodek wyliczył należności w związku z realizacją zleceń sądu, dotyczących przeprowadzenia mediacji w sprawach rozwodowych, stwierdzono, że nieprzestrzegane były przepisy prawa regulujące zasady postępowania w tym zakresie (o czym była mowa w pkt 2.4. niniejszego wystąpienia).

W czterech przypadkach⁷², rachunki z tego tytułu wystawione zostały przez Ośrodek dla Sądu, który zlecił RODK przeprowadzenie mediacji, pomimo iż zgodnie z art. 6 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych koszty mediacji nie stanowią wydatków w rozumieniu ustawy, nie są więc tymczasowo pokrywane przez Skarb Państwa. Ponadto zgodnie z art. 183⁵ Kpc wynagrodzenie mediatora i zwrot poniesionych przez niego wydatków obciążają strony postępowania mediacyjnego.

(dowód: akta kontroli tom III str. 192, 195, 198, 201, 217, 220-221)

W dwóch przypadkach (spośród ww. czterech spraw)⁷³, ustalając wysokość wynagrodzenia za analizę akt sprawy, wzięto pod uwagę, oprócz wynagrodzenia za przeprowadzone postępowanie mediacyjne, również koszty administracyjne, co stanowiło naruszenie postanowień § 2 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie wysokości wynagrodzenia i podlegających zwrotowi wydatków mediatora w postępowaniu cywilnym, zgodnie z którymi w przypadku upoważnienia mediatora przez sąd do zapoznania się z aktami sprawy, wynagrodzenie mediatora za całość postępowania, o którym mowa w § 2 ust. 1 i 2 ww. rozporządzenia, podwyższa się o 10%.

(dowód: akta kontroli tom III str. 192, 195)

W jednym przypadku (sprawa nr RODKŁ-60-495/12) Ośrodek wystawił dla Sądu Okręgowego w Łodzi rachunek za przeprowadzone badania i sporządzoną informację dla Sądu w sprawie rozwodowej. Działanie takie, w ocenie NIK, nie posiadało podstawy prawnej, z uwagi na fakt, że Sąd nie zlecił Ośrodkowi wykonania tych czynności (zlecenie z Sądu dotyczyło przeprowadzenia mediacji).

(dowód: akta kontroli tom III str. 186-186, 227)

6. W sporządzonych przez Ośrodek sprawozdaniach MS-RODK-25 zamieszczone były nierzetelne dane dotyczące zatrudnienia w tej jednostce. W sprawozdaniach za I półrocze 2012 r., za 2012 r., za 2013 r. i I półrocze 2014 r. (Dział 1. *Zatrudnienie*, rubryka *Limit etatów*), niezgodnie ze stanem faktycznym nie wykazano posiadanego 1/2 etatu na zatrudnienie lekarza psychiatry. Ponadto w sprawozdaniu za I półrocze 2014 r. nie zamieszczono wymaganych w tym zakresie danych dotyczących posiadanych limitów etatów na zatrudnienie pracowników pedagogicznych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 146-147, 339, 344, 400, 438, 443, 478)

Kierownik Ośrodka w wyjaśnieniach w tej sprawie podała m.in., że braki w tym zakresie wynikały z nieuwagi przy wypełnieniu tabeli zawierającej ww. dane.

⁷¹ Nr RODKŁ-60: 262/13; 556/13; 843/13 (47/14); 674/13.

⁷² N: RODKŁ-60: 262/13; 556/13; 843/13 (47/14); 162/14.

⁷³ N: RODKŁ-60: 262/13; 556/13.

(dowód: akta kontroli tom I str. 234, 242)

7. Skargi wpływające do Ośrodka w badanym okresie ewidencjonowane były (łącznie z innymi pismami, niemającymi charakteru skarg i wniosków) wyłącznie w *Dzienniku Podawczym*. W ewidencji tej nie zamieszczano informacji o sposobie załatwienia skarg. (dowód: akta kontroli tom III str. 210-216)

Taki sposób rejestracji skarg, w ocenie NIK, nie był zgodny z wymogami art. 254 k.p.a., w którym postanowiono, że skargi powinny być rejestrowane w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów ich załatwienia.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. NIK zwraca uwagę na przewlekłość prowadzenia postępowań w sprawie sporządzania opinii na zlecenie sądów. Jak wskazano w pkt. 2.2.1. niniejszego wystąpienia, opinie przesyłane były w latach 2012-2013 do sądów średnio po upływie trzech i pół miesiąca od daty otrzymania zlecenia z sądu (57% opinii wykonanych przez Ośrodek w badanym okresie przekazane zostało do sądu po upływie 90 dni od dnia wpłynięcia zlecenia ich wykonania, w tym 31% - po upływie 120 dni). Jedną z głównych przyczyn tego stanu rzeczy, wg ustaleń kontroli, było wyznaczanie przez Ośrodek terminów pierwszego badania po upływie ponad dwóch miesięcy od daty otrzymania zlecenia z sądu. Wpływ na przewlekłość postępowania miała również nieterminowość sporządzania opinii, o czym była mowa wyżej. Należy zauważyć, że przewlekłość i nieterminowość prowadzonych postępowań w tych sprawach ma negatywny wpływ na sprawność i ekonomikę postępowań sądowych.

(dowód: akta kontroli tom II str. 3-5; tom III str. 142-144, 264-280)

2. Uwagi NIK dotyczą również wykazywania przez Ośrodek w *Wykazie spraw zleconych przez sąd*, jako daty zakończenia badań diagnostycznych (od której to daty liczone są następnie terminy na wydanie opinii, o których jest mowa w § 11 ust 1 rozporządzenia w sprawie RODK), daty spotkania (konsultacji) zespołu badawczego z biegłym psychiatrą wyznaczonym przez sąd, zorganizowanego w celu wymiany informacji o wynikach badań, zamiast daty ostatniego spotkania zorganizowanego z osobami wezwanymi na badania. Tego rodzaju postępowanie stwierdzono we wszystkich czterech zbadanych sprawach, w których badania diagnostyczne przeprowadzone zostały w Ośrodku przy udziale biegłego psychiatry wyznaczonego przez Sąd.

(dowód: akta kontroli tom I str. 326; tom II str. 18-21, 58-58, 99-102; tom III str. 143, 146, 271-273)

Zdaniem NIK, konsultacja członków zespołu badawczego z biegłym psychiatrą odnośnie wyników badań diagnostycznych nie powinna być kwalifikowana jako badanie diagnostyczne, gdyż czynność ta ma podobny charakter jak konsultacje przeprowadzane pomiędzy członkami zespołu badawczego. Wymiana informacji z biegłym psychiatrą może, w ocenie członków zespołu badawczego, być niezbędną do wydania opinii w zakresie ich kompetencji, co jednak nie uzasadnia uznawania takiego spotkania za termin zakończenia badań diagnostycznych, jak i przekraczania z tego powodu terminów określonych w ww. rozporządzeniu, które jednoznacznie określa od jakiego momentu bieżnie ustalony termin na wydanie opinii (od dnia zakończenia badania). Termin ten jest jednakowy, niezależnie od zatrudnienia w RODK lekarza psychiatry, bądź wykonywania jego zadań przez biegłego psychiatrę wyznaczonego przez sąd.

3. NIK zwraca również uwagę na fakt przeprowadzenia badań diagnostycznych i wydania opinii w czterech przypadkach⁷⁴, na dziesięć zbadanych postępowań dotyczących nieletnich, przez jednego pracownika pedagogicznego Ośrodka

⁷⁴ Nr RODKL-60: 618/12; 445/13; 626/13 i 834/13 (89/14).

(psychologa). Zgodnie ze Standardami Opiniowania (część I pkt 1 lit. a), kierownik wyznacza składy zespołów badawczych, co pośrednio wskazuje, że badania diagnostyczne powinny być każdorazowo przeprowadzone przez zespół w składzie co najmniej dwuosobowym. (dowód: akta kontroli tom I str. 53, tom III str. 282)

4. Uwagi NIK dotyczą również braku udokumentowania przez zespoły badawcze wyznaczane do przeprowadzania badań diagnostycznych i sporządzania opinii, w 22 przypadkach (na 29 zbadanych spraw, w których przeprowadzono badania diagnostyczne), faktu przekazania osobom badanym 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. W przypadku opinii sporządzonych w 2012 r. i w I poł. 2013 r. dokumentów potwierdzających zapoznanie osób badanych z ww. informacjami nie było we wszystkich rodzajach zbadanych spraw. Po tym okresie, czynność ta dokumentowana była (w formie pobrania oświadczeń) wyłącznie w sprawach rodzinnych, w związku z otrzymanymi dyspozycjami od wizytatora z Ministerstwa Sprawiedliwości. W przypadku spraw dotyczących nieletnich zalecenia takiego nie było. Szczegółowe ustalenia w tym zakresie, w tym wyjaśnienia Kierownika Ośrodka zamieszczone zostały w pkt 2.2.2. niniejszego wystąpienia.

W odniesieniu do tej sytuacji NIK zauważa, że wprawdzie w zaleceniach przekazanych przez wizytatorów z Ministerstwa Sprawiedliwości nie zobligowano członków zespołów badawczych do dokumentowania w sprawach nieletnich faktu przekazania badanym przedmiotowych informacji, tym niemniej, zdaniem NIK, jest to niezbędne, zważywszy na wagę tej czynności.

(dowód: akta kontroli tom I str. 53-54, 77, 80-83; tom III str. 148, 152-153, 285, 287)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie realizacji zadań dotyczących przeprowadzania na zlecenie sądu badań diagnostycznych, sporządzania na ich podstawie opinii oraz przeprowadzania postępowań mediacyjnych, z uwagi na dużą liczbę różnego rodzaju stwierdzonych nieprawidłowości, skalę ich występowania oraz istotne znaczenie dla kontrolowanej działalności.

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 Kontroli⁷⁵, wnosi o:

- 1) zatrudnianie do realizacji zadań, wyłącznie pracowników pedagogicznych posiadających wymagany staż pracy, określony w § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie RODK;
- 2) podjęcie działań na rzecz zatrudnienia lekarza psychiatry, w celu usprawnienia procesu przeprowadzania badań i sporządzania opinii w sprawach wymagających jego udziału;
- 3) wykonywanie w sposób rzetelny i udokumentowany zadań z zakresu nadzoru pedagogicznego;
- 4) sporządzanie protokołów z posiedzeń Rady RODK;
- 5) realizację zalecenia sformułowanego przez Ministerstwo Sprawiedliwości po kontroli przeprowadzonej w 2013 r. dotyczącego przestrzegania postanowień § 7 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia w sprawie RODK, w których jest mowa o dysponowaniu przez kierownika środkami na podstawie planu finansowego Ośrodka;

⁷⁵ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

- 6) kontynuowanie działań zapewniających terminowe sporządzenie opinii na zlecenie sądu;
- 7) 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;
- 8) wyznaczanie do prowadzenia postępowań mediacyjnych w sprawach o rozwód i separację wyłącznie mediatorów stałych (tj. wpisanych na listę mediatorów), zgodnie z art. 436 § 4 k.p.c.;
- 9) prawidłowe obliczanie wysokości należności za przeprowadzane na zlecenie sądów postępowania mediacyjne, badania diagnostyczne oraz sporządzane opinie;
- 10) zaprzestanie wystawiania rachunków dla sądu za przeprowadzone mediacje;
- 11) rejestrowanie skarg wpływających do Ośrodka w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów ich załatwienia, zgodnie z wymogami określonymi w art. 254 k.p.a.;
- 12) wykazywanie w sprawozdaniach MS-RODK-25 rzetelnych danych dotyczących posiadanych przez Ośrodek etatów na zatrudnienie poszczególnych grup pracowników.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w 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 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 21 maja 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

.....
Podpis

D.W.