



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA – 4110-001-02/2014

R/14/004

Tekst ujednoczony

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	Anna Ledzińska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92825 z dnia 21 października 2014 r. (dowód: akta kontroli tom I str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Rodzinny Ośrodek Diagnostyczno-Konsultacyjny Nr 2 w Warszawie ¹ , ul. Skierniewicka 21 lok. 2, 01-230 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maria Zamiela - Kamińska ² , Kierownik Ośrodka ³ . (dowód: akta kontroli tom I str. 3-10)

II. Ocena kontrolowanej działalności⁴

Ocena ogólna

W okresie objętym kontrolą, tj. w latach 2012-2014 (I półrocze), RODK realizował zadania określone w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 sierpnia 2001 r. w sprawie organizacji i zakresu działania rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych⁵, dotyczące sporządzania opinii i przeprowadzania mediacji na zlecenie sądu lub prokuratury. Prowadził wymagane rodzaje ewidencji wskazane w ww. rozporządzeniu oraz sporządzał wymagane sprawozdania statystyczne z prowadzonej działalności. Stwierdzone nieprawidłowości w sposobie realizacji ww. zadań polegały na:

- sporządzaniu opinii po terminach określonych w § 11 ust. 1 rozporządzenia w sprawie RODK⁶ – co dotyczyło 37% losowo wybranych do kontroli postępowań;
- niestarannym sporządzaniu dokumentacji z przeprowadzanych badań diagnostycznych – co dotyczyło 95% spraw wybranych do szczegółowej kontroli, m.in. część protokołów z badań nie spełniała wymogów określonych w części I pkt 4) Standardów Opiniowania w Rodzinnych Ośrodkach Diagnostyczno-Konsultacyjnych⁷, ustalonych przez Ministerstwo Sprawiedliwości w marcu 2011 r.;
- zamieszczeniu w opiniach niezetelnych informacji o przeprowadzonych badaniach diagnostycznych, w oparciu o wyniki których je sporządzono – co dotyczyło 16% spraw objętych szczegółową kontrolą;

¹ Dalej także: RODK lub Ośrodek.

² Do 31 stycznia 2013 r. Kierownikiem Ośrodka była Pani Alfreda Zagórska.

³ Dalej także: Kierownik.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

⁵ Dz. U. Nr 97, poz. 1063, dalej także: rozporządzenie w sprawie RODK.

⁶ Tj. po upływie 14 dni od daty zakończenia badań diagnostycznych - w przypadku opinii w sprawach dotyczących nieletnich lub po upływie 30 dni – w przypadku opinii w pozostałych rodzajach spraw.

⁷ Dalej: Standardy Opiniowania.

- błędnym wyliczeniu wysokości należności za przeprowadzenie badań diagnostycznych i sporządzanie opinii w sprawach nieletnich – co stwierdzono w przypadku wszystkich opinii w tego rodzaju sprawach wybranych do kontroli;
- niedotrzymywaniu wyznaczonych przez sąd terminów na przeprowadzenie mediacji, co stwierdzono w sześciu przypadkach na siedem postępowań mediacyjnych przeprowadzonych w badanym okresie;
- występowaniu przypadków nierzetelnych wpisów w *Dzienniku korespondencji*, dotyczących daty wysłania do sądu sporządzonych opinii.

W związku z różnego rodzaju nieprawidłowościami przy przeprowadzaniu badań diagnostycznych i wydawaniu opinii, zostały wszczęte w badanym okresie postępowania dyscyplinarne w stosunku do sześciu pracowników Ośrodka, w tym byłej Kierownik tej jednostki.

Kolejne kierowniczkę Ośrodka podejmowały działania mające na celu poprawę jakości pracy oraz usprawnienie procesu przeprowadzania badań i wydawania opinii, o czym świadczą m.in. wydawane zarządzenia oraz udzielane upomnienia pracownikom, którzy nierzetelnie wywiązywali się ze swoich zadań. Zauważalnym efektem tych działań był spadek liczby nieterminowo sporządzonych opinii ze 157 - w 2012 r. do 32 - w 2013 r. i 7 - w I poł. 2014 r. Ponadto zmniejszeniu uległa liczba spraw załatwianych na zlecenie sądu w terminie powyżej 90 dni: z 212 - w 2013 r. do 25 - w I poł. 2014 r. Skróceniu czasu prowadzenia postępowań sprzyja poprawa warunków lokalowych po przeniesieniu od stycznia 2014 r. siedziby Ośrodka do nowych lokali. Z drugiej strony prowadzenie działalności w dwóch odrębnych miejscach, znacznie oddalonych od siebie, powoduje powstanie różnego rodzaju problemów organizacyjnych, w tym utrudnia zorganizowanie spójnego i efektywnego systemu nadzoru kierownika Ośrodka nad jakością pracy pracowników.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja i warunki prowadzenia działalności

1.1. Organizacja prowadzonej działalności

Opis stanu faktycznego

RODK funkcjonował w 2012-2014 (I półrocze) w obszarze właściwości Sądu Okręgowego w Warszawie zgodnie z § 1 pkt 39 zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 maja 2001 r. w sprawie utworzenia rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych⁸. Obszar działania Ośrodka, zgodnie z § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie RODK, wyznaczył Prezes Sądu Okręgowego w Warszawie⁹.

(dowód: akta kontroli tom I str. 56-58)

Organizację funkcjonowania Ośrodka w badanym okresie określał w szczególności *Regulamin Pracy RODK* z 31 maja 2006 r. ze zm. (obowiązywał do 19 listopada 2014 r.), w którym określono m.in., organizację i porządek pracy w RODK, zakres terytorialny jego działalności, podstawowe obowiązki pracowników Ośrodka.

W powyższym Regulaminie nie określono zasad prowadzenia gospodarki finansowej oraz funkcjonowania obsługi finansowej działalności Ośrodka.

Z ustaleń kontroli wynika, że obsługę księgową tej jednostki prowadził Sąd Okręgowy w Warszawie, przy którym został utworzony Ośrodek. W RODK prowadzone były natomiast akta osobowe pracowników Ośrodka.

(dowód: akta kontroli tom I str. 11-12, 23-32, 380-381, 401-402)

⁸ Dz. Urz. M.S. Nr 1 poz. 6 ze zm.

⁹ W kolejnych zarządzeniach: Nr 102 z 29 grudnia 2005 r., a następnie Nr 88./2014 z dnia 15 kwietnia 2014 r.

W obowiązującym od dnia 20 listopada 2014 r. *Regulaminie RODK* (który zastąpił *Regulamin Pracy RODK*), wskazano m.in., że obsługę finansową tej jednostki prowadzi Sąd Okręgowy w Warszawie. Nadzór zwierzchni nad Ośrodkiem sprawuje Minister Sprawiedliwości, przy czym bieżący nadzór w zakresie spraw administracyjnych sprawuje Prezes Sądu Okręgowego w Warszawie. Określając obszar działania Ośrodka wskazano, że jednostka ta przyjmuje również zlecenia spoza rejonów jej działania, w ramach pomocy sądowej.

(dowód: akta kontroli tom I str. 11-12, 23-32, 380-381, 401-402)

1.2. Zatrudnienie w RODK

W latach 2012-2013 RODK dysponował 17,5 etatami, w tym 13 – dla pracowników pedagogicznych, 1 – dla lekarza oraz 3,5 – dla pracowników administracyjnych i obsługi. Pismem z dnia 17 lutego 2014 r. Dyrektor Sądu Okręgowego w Warszawie poinformowała Kierownik RODK o przyznaniu tej jednostce, od dnia 1 marca 2014 r., dodatkowego etatu na zatrudnienie w grupie pracowników obsługi¹⁰.

W poszczególnych latach badanego okresu Ośrodek zatrudniał, na pełen etat lub część etatu, od 18 do 22 pracowników, w tym: od 12 do 16 pracowników pedagogicznych, od jednego do dwóch lekarzy (psychiatrów), od czterech do pięciu pracowników administracyjnych i obsługi. Średnie zatrudnienie w RODK (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) w poszczególnych latach kształtowało się następująco: 2012 r. – 17,2; 2013 r. – 16,8; I poł. 2014 r. – 17,6. W podziale na poszczególne ww. grupy pracowników zatrudnienie w Ośrodku wynosiło odpowiednio: pracownicy pedagogiczni - 12,9; 12,3; 12,8 (w tym psychologowie - 7,9; 7,3; 8,8 oraz pedagodzy - 4; 4; 3); lekarze - 0,8; 1; 1; pracownicy administracji i obsługi - 3,5; 3,5; 3,8.

(dowód: akta kontroli tom I str. 68-74, 87, 93, 255, 263, 265)

W latach 2012-2014 (I półrocze) w RODK nr 2 w Warszawie pracowało łącznie 23 pracowników pedagogicznych: 18 psychologów i pięciu pedagogów. Spośród ww. 23 osób, dziewięć zatrudnionych zostało w Ośrodku w badanym okresie, 10 odeszło z pracy, w tym pięć osób spośród zatrudnionych w badanym okresie, co wskazuje na występowanie stosunkowo dużej rotacji w tej grupie pracowników.

Poza jednym przypadkiem, osoby zatrudnione w Ośrodku spełniały wymagania niezbędne do zatrudnienia na tych stanowiskach określone w § 8 ust. 2 i 3 rozporządzenia w sprawie RODK. W jednym przypadku (psycholog zatrudniony w RODK w okresie od 1 października 2013 r. do 21 maja 2014 r.) Kierownik Ośrodka uzyskała zgodę Ministerstwa Sprawiedliwości – na podstawie przepisów art. 10 ust. 9 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela¹¹ – na zatrudnienie na tym stanowisku osoby nieposiadającej wymaganego, stosownie do § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie RODK, 3-letniego stażu pracy w poradnictwie rodzinnym lub z młodzieżą społecznie niedostosowaną (posiadany przez ww. osobę staż pracy wynosił dwa lata i sześć miesięcy). Uzasadniając prośbę o wyrażenie zgody na zatrudnienie tej osoby, Kierownik RODK¹² wskazała na trudną sytuację kadrową Ośrodka oraz brak rezultatów kilkumiesięcznych poszukiwań nowego pracownika RODK.

(dowód: akta kontroli tom I str. 3-10, 75-80, 101-105, 396-397)

Kierownik RODK wyjaśniła m.in., że wykorzystanie etatów na zatrudnienie pracowników pedagogicznych uzależnione jest od możliwości pozyskania

¹⁰ O przyznanie dodatkowych etatów w tym zakresie Kierownik Ośrodka wystąpiła do Ministerstwa Sprawiedliwości w dniu 6 sierpnia 2013 r. wskazując, że planowane przeniesienie w tym roku siedziby tej jednostki do dwóch lokali położonych w różnych miejscach, które spowoduje poprawę warunków lokalowych, pociąga za sobą potrzebę zwiększenia obsady kadrowej, w tym m.in. administracyjnej.

¹¹ Dz. U. z 2014 r., poz. 191.

¹² W piśmie z 20 sierpnia 2013 r.

pracowników spełniających kryteria określonych w rozporządzeniu w sprawie RODK, co w powiązaniu z ograniczonymi możliwościami płacowymi oferowanymi przez tę jednostkę powoduje, że występują znaczne trudności w pozyskaniu kompetentnej kadry do pracy.

(dowód: akta kontroli tom I str. 407)

Obie osoby, które w badanym okresie kolejno kierowały Ośrodkiem, spełniały wymogi niezbędne do zatrudnienia na stanowisku kierownika tej jednostki, określone w § 5 ust. 2 pkt 1-3 rozporządzenia w sprawie RODK.

Spośród 23 pracowników pedagogicznych zatrudnionych w badanym okresie w Ośrodku, 12 wpisanych było na listę biegłych sądowych¹³. Na listę biegłych sądowych wpisani byli również jeden z trzech lekarzy zatrudnionych w Ośrodku. W związku z nieutworzeniem na terenie województwa mazowieckiego Regionalnej Izby Psychologów, żaden z zatrudnionych w Ośrodku psychologów nie był wpisany na listę psychologów.

(dowód: akta kontroli tom I str. 3-10, 75-80, 101-105, 396-397)

1.3. Podnoszenie kwalifikacji przez pracowników zatrudnionych na stanowiskach pedagogicznych

W okresie objętym kontrolą pracownicy pedagogiczni Ośrodka podnosili swoje kwalifikacje zawodowe, m.in. poprzez udział w szkoleniach zewnętrznych. W tym okresie ze środków Ośrodka sfinansowano udział pracowników tej jednostki w 17 szkoleniach lub konferencjach. Wydatki poniesione przez RODK na ten cel wyniosły ogółem 14,6 tys. zł (w tym: 6,6 tys. zł – w 2012 r.; 6,5 tys. zł – w 2013 r.; 1,5 tys. zł – w I połowie 2014 r.). W poszczególnych szkoleniach udział wzięło od 1 do 10 pracowników. Dotyczyły one różnego rodzaju zagadnień z zakresu zadań realizowanych przez rodzinne ośrodki diagnostyczno-konsultacyjne, w tym m.in. metod badawczych stosowanych w opiniowaniu (w tym metod projekcyjnych), problematyki przemocy w rodzinie oraz diagnozy nieletnich. Kolejne kierowniczki RODK sporządzały roczne Plany Szkoleń ustalające planowane w danym roku szkolenia zewnętrzne i wewnętrzne dla pracowników pedagogicznych Ośrodka.

(dowód: akta kontroli tom I str. 110-126)

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.

Planowane działania w celu realizacji ww. zadań kolejne kierowniczki Ośrodka określały w rocznych *Planach pracy Ośrodka*, *Planach nadzoru pedagogicznego*, a następnie od 2013 r. w *Planach nadzoru wewnętrznego sprawowanego przez kierownika Ośrodka*. Zgodnie z *Planem nadzoru pedagogicznego na 2012 r.*, opracowanym przez byłą Kierownik Ośrodka narzędziami służącymi do oceny i pomiaru jakości pracy pracowników pedagogicznych miały być m.in. karty oceny pracy (hospitacji) oraz ankiety obserwacyjne kierownika. Zgodnie z planami nadzoru wewnętrznego na lata 2013-2014, opracowanymi przez obecną Kierownik Ośrodka, ocena jakości wykonanych prac w wybranych do badania sprawach dokumentowana miała być przy wykorzystaniu tzw. arkuszy kontroli.

(dowód: akta kontroli tom I str. 128-147)

¹³ Wg stanu na koniec okresu objętego kontrolą (30 czerwca 2014 r.) lub w okresie wcześniejszym.

Dokumentacja dotycząca wykonywania w 2012 r. zadań z zakresu nadzoru pedagogicznego prowadzona była w podziale na trzy grupy zagadnień: indywidualne obserwacje pracowników; szkolenia i badania ankietowe. W części dotyczącej indywidualnych obserwacji znajdowały się m.in. wypełnione przez Kierownik Ośrodka karty hospitacji badań oraz ankiety obserwacyjne pracowników. Dokumentacja z nadzoru pedagogicznego sprawowanego w latach 2013-2014 (I poł.), prowadzona była w formie odrębnych teczek założonych dla poszczególnych pracowników, w których znajdowały się m.in. sporządzone przez Kierownik Ośrodka opinie o pracowniku, arkusze kontroli, notatki służbowe z rozmów Kierownik z poszczególnymi pracownikami.

(dowód: akta kontroli tom I str. 127, 148-149)

W okresie objętym kontrolą dokonane zostały przez kolejnych kierowników RODK trzy oceny pracy pracowników pedagogicznych, o których mowa w art. 6a ust. 1 i 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela¹⁴ oraz cztery oceny dorobku zawodowego pracowników pedagogicznych¹⁵, o których mowa w art. 9c ust. 6 tej ustawy.

Oceny pracy pracowników Ośrodka dokonane zostały na zasadach określonych w art. 6a Karty Nauczyciela oraz § 3 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 lutego 2002 r. w sprawie kryteriów i trybu dokonywania oceny pracy nauczycieli zakładów poprawczych, schronisk dla nieletnich i rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych, trybu postępowania odwoławczego oraz składu i sposobu powoływania zespołu oceniającego¹⁶, a następnie w § 2 ust. 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 26 września 2013 r. w sprawie kryteriów i trybu dokonywania oceny pracy nauczycieli zakładów poprawczych, schronisk dla nieletnich oraz rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych, trybu postępowania odwoławczego oraz składu i sposobu powoływania zespołu oceniającego¹⁷. Wszyscy trzej pracownicy Ośrodka uzyskali oceny wyróżniające.

Oceny dorobku zawodowego pracowników Ośrodka ubiegających się o awans na stopień nauczyciela mianowanego dokonane zostały przez Kierownik Ośrodka na zasadach określonych w art. 9c ust. 6-8 Karty Nauczyciela. Przy dokonywaniu ocen wzięto pod uwagę sprawozdania pracowników z realizacji planu rozwoju zawodowego oraz projekty ocen dorobku zawodowego opracowane przez opiekunów staży. W trzech przypadkach pracownicy Ośrodka, podlegający tej ocenie, otrzymali ocenę pozytywną dorobku zawodowego, a w jednym przypadku - negatywną¹⁸.

(dowód: akta kontroli tom I str. 151-152)

Na wniosek Kierownik RODK z dnia 7 kwietnia 2014 r., Minister Sprawiedliwości dokonał oceny jej pracy, której wynikiem było sformułowanie przez Ministra w dniu 18 czerwca 2014 r. oceny wyróżniającej. Uzasadniając powyższą ocenę, Minister wskazał m.in., że szczególnie ważnym argumentem przemawiającym za wysoką oceną była obserwowana, w trakcie sprawowania funkcji kierownika Ośrodka,

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

¹⁵ Zgodnie z art. 9b ust. 1 Karty Nauczyciela, pozytywna ocena dorobku zawodowego stanowi warunek nadania nauczycielowi kolejnego stopnia awansu zawodowego.

¹⁶ Dz. U. Nr 34, poz. 317.

¹⁷ Dz. U. poz. 1327, dalej także rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości w sprawie kryteriów i trybu dokonywania oceny pracy nauczycieli.

¹⁸ Uzasadnieniem negatywnej oceny był fakt, że sporządzone przez osobę ocenianą sprawozdanie z realizacji planu rozwoju zawodowego nie wyczerpywało zakresu wymagań określonych w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 1 marca 2013 r. w sprawie uzyskiwania stopni awansu zawodowego przez nauczycieli (Dz. U. poz. 393). Na ocenę wpływ miał również brak pozytywnych efektów pracy w Ośrodku, o czym świadczyło upomnienie udzielone tej osobie w wyniku rozpatrzenia skargi na opinię sporządzoną przy jej udziale. Po upływie roku od powyżej oceny pracownik ten został poddany przez Kierownika Ośrodka ocenie pracy, w której uzyskał w dniu 7 listopada 2014 r. ocenę dobrą. W uzasadnieniu tej oceny, wskazano na stały progres w zakresie poprawy jakości pracy tej osoby, od czasu negatywnej oceny dorobku zawodowego.

znacząca progresja efektywności funkcjonowania tej placówki we wszystkich dziedzinach.

(dowód: akta kontroli tom I str. 153-167)

1.5. Zapewnienie odpowiednich warunków lokalowych do prowadzenia działalności

Do dnia 17 stycznia 2014 r. RODK prowadził działalność w lokalu (o powierzchni 200 m²), zlokalizowanym przy ul. Siennej 63 w Warszawie. W sprawozdaniu z lustracji Ośrodka przeprowadzonej w październiku 2012 r. przez głównego wizytatora z Ministerstwa Sprawiedliwości oraz starszego wizytatora Okręgowego Zespołu Nadzoru Pedagogicznego przy Sądzie Okręgowym w Warszawie, wskazano, że warunki lokalowe Ośrodka były bardzo trudne. Mała liczba gabinetów wymagała organizacji pracy na dwie zmiany. Szafy, w których przechowywano te czki z badań nie były zamykane i nie spełniały kryteriów bezpiecznego przechowywania dokumentacji. Ośrodek nie był przystosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych i nie był wyposażony w pokój z lustrem weneckim. W ocenie wizytujących, Ośrodek z uwagi na trudne warunki lokalowe nie spełniał wymogów do komfortowego, intymnego badania oraz pobytu większej liczby osób.

(dowód: akta kontroli tom I str. 287-288)

Kierownik Ośrodka informowała Ministerstwo Sprawiedliwości o trudnych warunkach lokalowych oraz o prowadzonych pracach przygotowawczych w celu zmiany siedziby RODK, m.in. w pismach zawierających analizę jakościową funkcjonowania Ośrodka w latach 2012-2013.

(dowód: akta kontroli tom I str. 287-288, 295-296)

W dniu 20 stycznia 2014 r. siedziba RODK została przeniesiona do dwóch nowych lokali, zlokalizowanych przy ul. Żłotej 81A oraz ul. Skierniewickiej 21 lok. 2. Łączna powierzchnia obu lokali wynosi ok. 275 m². W pomieszczeniach tych utworzono siedem pokoi badań, przyjazny pokój przesłuchań połączony lustrem weneckim z pokojem technicznym wyposażonym w nowoczesne urządzenia do rejestracji obrazu i dźwięku, dwa pokoje zabaw dla dzieci, dwa sekretariaty, dwie poczekalnie, gabinet kierownika, archiwum, dwa pokoje śniadaniowe z aneksami kuchennymi, cztery toalety oraz dwa pomieszczenia gospodarcze. Oględziny przeprowadzone w dniu 16 grudnia 2014 r. wykazały, że wszystkie pomieszczenia były czyste i estetycznie urządzone. Wyposażone były w nowe meble, sprzęt biurowy w tym komputery i drukarki. Ośrodek nie posiadał odrębnego gabinetu przeznaczonego do badań lekarskich.

(dowód: akta kontroli tom I str. 177-179)

Kierownik Ośrodka oświadczyła, że konsultacje psychiatryczne przeprowadzono w pokojach badań diagnostycznych, ponieważ nie wymagają one specjalnego umeblowania i wyposażenia.

(dowód: akta kontroli tom I str. 179)

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

W badanym okresie Ośrodek dwukrotnie objęty był zewnętrznymi badaniami kontrolnymi: w październiku 2012 r. i w marcu 2014 r., przy czym warunki funkcjonowania RODK oraz organizacja funkcjonowania tej jednostki ocenianie były w przypadku pierwszego z tych badań.

(dowód: akta kontroli tom I str. 180)

W sprawozdaniu z lustracji przeprowadzonej w Ośrodku w październiku 2012 r. przez głównego wizytatora w Ministerstwie Sprawiedliwości oraz starszego wizytatora Okręgowego Zespołu Nadzoru Pedagogicznego przy Sądzie Okręgowym w Warszawie, zwrócono uwagę m.in. na następujące zagadnienia:

- prowadzenie przez kierownika Ośrodka w sposób nieuporządkowany dokumentacji ze sprawowanego nadzoru wewnętrznego;
- ogólnikowe stwierdzenia w *Planie wewnętrznego nadzoru pedagogicznego na 2012 r.*, dotyczące stosowanych narzędzi pomiarów, terminów realizacji oraz osób realizujących założenia *Planu*;
- brak zbierania informacji dotyczących przydatności zorganizowanych szkoleń dla pracowników;
- małą czytelność *Regulaminu Pracy Ośrodka* z 2006 r., z uwagi na zmiany treści tego dokumentu wprowadzone aneksami;
- brak podania w *Regulaminie wynagradzania i premiowania pracowników RODK* obowiązującym od 1 grudnia 2006 r. aktualnej podstawy prawnej oraz szczegółowych kryteriów przyznawania dodatków za trudną pracę.

W związku z powyższymi ustaleniami w ww. sprawozdaniu zalecono m.in.: uporządkowanie (tematyczne i chronologiczne) dokumentacji ze sprawowanego nadzoru przez Kierownika; uszczegółowienie kryteriów w zakresie narzędzi pomiaru, terminów realizacji i osób realizujących *Plan wewnętrznego nadzoru pedagogicznego*; prowadzenie indywidualnej ścieżki kontroli i ewaluacji działań diagnostyczno-opiniotwórczych pracowników; prowadzenie dokładnego harmonogramu szkoleń, w którym znajdować powinny się informacje o tematyce szkoleń, osobach prowadzących, kosztach szkoleń oraz ich przydatności dla pracowników, umieszczanie w teczkach szkoleń organizowanych przez Ośrodek ankiet ewaluacyjnych będących miernikiem przydatności szkolenia dla pracy opiniotwórczo-diagnostycznej; ustalenie jednolitej treści *Regulaminu Pracy Ośrodka*, dostosowanej do obowiązujących procedur prawnych; opracowanie *Regulaminu wynagradzania i premiowania pracowników Ośrodka* uwzględniającego aktualne przepisy prawne.

(dowód: akta kontroli tom I str. 180, 184-200)

Była Kierownik Ośrodka w kolejnych pismach z 29 listopada 2012 r. oraz 21 stycznia 2013 r. informowała Ministerstwo Sprawiedliwości o działaniach podejmowanych na rzecz realizacji poszczególnych zaleceń, w tym m.in. o opracowaniu projektu nowych regulaminów (*Regulaminu RODK*, *Regulaminu Rady Ośrodka*, *Regulaminu wynagradzania*), opracowaniu indywidualnej i zbiorczej ankiety służącej do miesięcznego monitoringu pracy pracowników; uporządkowaniu dokumentacji ze sprawowanego nadzoru, opracowaniu i wdrożeniu do stosowania ankiety ewaluacyjnej służącej do oceny przeprowadzanych szkoleń.

(dowód: akta kontroli tom I str. 201-216)

Nowy *Regulamin wynagradzania, premiowania, przyznawania nagród jubileuszowych dla pracowników RODK* wszedł w życie w dniu 19 czerwca 2013 r., natomiast *Regulamin RODK* (o którym mowa w przywołanych wyżej pismach) był kierownik RODK wszedł w życie w dniu 20 listopada 2014 r.

(dowód: akta kontroli tom I str. 11-22)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki stwierdzono następującą nieprawidłowość:

1. W dwóch przypadkach, na trzy, oceny pracy pracowników RODK dokonane w badanym okresie, zostały sporządzone przez kolejnych kierowników Ośrodka w terminie krótszym niż 30 dni od daty poinformowania pracowników o zamiarze dokonania oceny ich pracy, co było niezgodne z przepisami wymienionych wyżej kolejnych rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości w sprawie kryteriów i trybu

dokonywania oceny pracy nauczycieli¹⁹. Jedną z tych ocen sporządzono w dniu 19 listopada 2012 r., tj. po upływie 7 dni od daty poinformowania pracownika o zamiarze jej dokonania (12 listopada 2012 r.), drugą w dniu 16 stycznia 2014 r., tj. po upływie 13 dni od daty powiadomienia pracownika o zamiarze jej dokonania (3 stycznia 2014 r.).

(dowód: akta kontroli tom I str. 151-152, 168-172, 411, 414, 415, 417)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na długotrwałość opracowywania nowego *Regulaminu Ośrodka*, który wszedł w życie dopiero po rozpoczęciu niniejszej kontroli NIK, tj. po upływie dwóch lat od daty lustracji przeprowadzonej w 2012 r., w wyniku której skierowano do Ośrodka zalecenie w sprawie jego opracowania.

Ponadto w *Regulaminie Ośrodka* zamieszczono nieaktualne informacje dotyczące sposobu organizacji przez Ministra Sprawiedliwości nadzoru pedagogicznego nad działalnością Ośrodka. Zgodnie z postanowieniami *Regulaminu* (część I § 2 ust. 1 lit. f oraz część III § 1 ust. 8) nadzór ten sprawuje Okręgowy Zespół Nadzoru Pedagogicznego przy Sądzie Okręgowym w Warszawie, podczas gdy od dnia 1 stycznia 2013 r., zadania w tym zakresie sprawowane są przez Departament Sądów, Organizacji i Analiz Wymiaru Sprawiedliwości w Ministerstwie Sprawiedliwości, o czym Ośrodek został przez Ministerstwo poinformowany na przełomie lat 2012-2013.

(dowód: akta kontroli tom I str. 14-15, 278-279)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, organizację i warunki funkcjonowania Ośrodka.

2. Prawdliwość i rzetelność wykonywania zadań

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

Opis stanu
faktycznego

W latach 2012-2014 (I półrocze) w RODK sporządzono łącznie 1 365 opinii na zlecenie sądu lub prokuratora, o których mowa w § 14 pkt 1 rozporządzenia w sprawie RODK, z czego 575 - w 2012 r., 554 - w 2013 r. oraz 236 - w I połowie 2014 r. Spośród ww. opinii, 231 (tj. 16,9% wszystkich opinii) wydanych zostało na potrzeby postępowań w sprawach dotyczących nieletnich, prowadzonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich²⁰. Pozostałe 1134 opinie (tj. 83,1% wszystkich opinii) wydanych zostało na potrzeby postępowań w sprawach cywilnych, w tym: 578 (tj. 42,4% wszystkich opinii) wydano w sprawach opiekuńczych; 539 (tj. 39,5%) - w sprawach rozwodowych; 14 (tj. 1,0%) - w sprawach o separację; 3 (tj. 0,2%) - w innych sprawach cywilnych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 225, 255, 263, 272)

Liczba opinii wydanych w latach 2012-2013 przez poszczególnych pracowników pedagogicznych zatrudnionych w RODK (biorąc pod uwagę wymiar i okres ich zatrudnienia w Ośrodku) nie była w badanym okresie niższa niż limit wyznaczony w części II, pkt 3, Standardów Opiniowania (90 opinii wydanych w ciągu roku kalendarzowego przez jednego badającego zatrudnionego w pełnym wymiarze godzin).

(dowód: akta kontroli tom I str. 81-86)

W kontrolowanym okresie RODK realizował również zadanie określone w § 14 pkt 2 rozporządzenia w sprawie RODK, tj. przeprowadzał mediacje na zlecenie sądu.

¹⁹ W § 4 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 lutego 2002 r. oraz w § 4 ust. 2 rozporządzenia z 26 września 2013 r.

²⁰ Dz. U. z 2014 r. poz. 382.

Pracownicy Ośrodka przeprowadzili siedem postępowań mediacyjnych. Nie przeprowadzano natomiast w tym okresie wywiadów środowiskowych. Nie realizowano również zadań, o których jest mowa w § 14 pkt 3 i 4 rozporządzenia w sprawie RODK, tj. sprawowania opieki specjalistycznej nad nieletnimi oraz prowadzenia poradnictwa specjalistycznego dla nieletnich, ich rodzin oraz rodzin zagrożonych demoralizacją, na zlecenie sądu.

(dowód: akta kontroli tom I str. 225)

Zgodnie z § 12 ust. 1 rozporządzenia w sprawie RODK, Ośrodek prowadził *Wykaz spraw zleconych przez sąd* (w formie księgi), *Kontrolkę wezwań sądowych*, *Terminarz zajęć*, *Książkę kancelaryjną* (w formie *Dziennika korespondencji*), *Książkę pokwitowań pism przekazanych sądom bez pośrednictwa poczty* oraz *Alfabetyczny wykaz osób badanych*. Nie prowadził natomiast odrębnej ewidencji spraw (jej rolę spełniał *Wykaz spraw zleconych przez sąd*) oraz książki przychodu i rozchodu znaczków pocztowych (korespondencję wysyłano na podstawie umowy zawartej z operatorem pocztowym, bez konieczności używania znaczków).

Powyższa dokumentacja prowadzona była w badanym okresie w sposób rzetelny, z wyjątkiem danych dotyczących dat wysyłki pism podawanych w:

- *Wykazie spraw zleconych przez sąd* – lustracja przeprowadzona w Ośrodku w październiku 2012 r.²¹ wykazała przypadki podawania w tym *Wykazie* dat wysyłania opinii do sądu niezgodnych z faktycznymi datami dokonania tych czynności²²;
- *Dzienniku korespondencji* – niniejsza kontrola wykazała iż, w siedmiu przypadkach (na 38 spraw objętych kontrolą) podane w *Dzienniku* daty wysłania do sądu sporządzonych przez Ośrodek opinii w sprawach nieletnich lub rodzinnych, były niezgodne z faktycznymi datami dokonania tych czynności (podobne przypadki stwierdzono również w odniesieniu do podanych w *Dzienniku* dat wysyłki trzech sprawozdań MS-RODK-25) – różnice w datach wynosiły w tych przypadkach od 1 do 6 dni.

(dowód: akta kontroli tom I str. 226-248, 258-260, 267-269, 274-276)

Kierownik Ośrodka, w złożonych w tej sprawie wyjaśnieniach podała m.in., że błędy w datach odnotowanych w *Dzienniku korespondencji* wynikały z niestawiennictwa osób zobowiązanych do odbioru korespondencji (pracowników poczty lub transportu z sądu okręgowego).

(dowód: akta kontroli tom I str. 418)

W latach 2012-2014 (I półrocze) 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.

Przyczyną przekazania sprawozdania MS-RODK-25 za 2012 r. do Ministerstwa Sprawiedliwości w dniu 12 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.

W przypadku sprawozdania MS-RODK-25 za I półrocze 2014 r., Ośrodek, na skutek popełnionego błędu przy jego sporządzaniu, zmuszony był do przedłożenia

²¹ Przeprowadzonej przez głównego wizytatora z Ministerstwa Sprawiedliwości oraz wizytatora z Okręgowego Zespołu Nadzoru Pedagogicznego.

²² Po zakończeniu lustracji błędne dane zostały przez Ośrodek skorygowane.

do Ministerstwa jego skorygowanej wersji. Kierownik Ośrodka przesyłając przy piśmie z dnia 5 sierpnia 2014 r. poprawione sprawozdanie, jako przyczynę powstania tej sytuacji wskazała na fakt funkcjonowania Ośrodka w 2014 r. w dwóch lokalizacjach oddalonych od siebie (umiejscowionych w dwóch dzielnicach Warszawy) oraz zakłócenia w funkcjonowaniu sieci elektronicznej utworzonej w celu zapewnienia komunikacji i wymiany informacji pomiędzy obu tymi placówkami.

(dowód: akta kontroli tom I str. 249-286, 411, 414)

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

2.2.1. Terminowość przeprowadzanych postępowań

Zgodnie z danymi ujętymi w *Wykazie spraw zleconych przez sąd*, średni okres czasu od daty wpływu do Ośrodka zlecenia z sądu o wykonanie badań diagnostycznych i sporządzenie opinii do daty wysłania opinii do zleceniodawcy wynosił: 77 dni – w 2012 r.; 81 – w 2013 r.; 66 dni – w I połowie 2014 r. W przeważającej liczbie przypadków – 990 (72,5 % wszystkich spraw zakończonych wydaniem opinii), realizacja zleceń zajęła powyżej 60 dni, w tym w 418 przypadkach (odpowiednio 30,6%) powyżej 90 dni (w 2012 r. - 181; w 2013 r. – 212; w 2014 r. I połowa – 25).

(dowód: akta kontroli tom I str. 255-257, 263-264, 272-273, 308-310)

W wyniku kontroli 30 losowo wybranych postępowań (10 - w sprawach dotyczących nieletnich oraz 20 - w pozostałych rodzajach spraw) stwierdzono, że w badanych sprawach okres od daty wpływu zlecenia z sądu do daty wysłania opinii do sądu wynosił średnio 108 dni²³, przy czym:

- a) okres od daty wpłynięcia zlecenia z sądu do daty rozpoczęcia badań diagnostycznych wynosił średnio 65 dni²⁴;
- b) okres od daty rozpoczęcia badań do daty ich zakończenia wynosił średnio 17 dni²⁵;
- c) okres od daty zakończenia badań do daty wysłania opinii do sądu wynosił średnio 26 dni²⁶.

Ad a) Główną przyczyną długotrwałości pierwszego z tych okresów było wyznaczanie przez kolejnych Kierowników RODK terminów rozpoczęcia badań diagnostycznych, w zbadanych sprawach, średnio po upływie 54 dni²⁷ od daty wpływu zlecenia z sądu. Kolejną okolicznością mającą wpływ na długotrwałość tego podokresu (niezależną od Ośrodka) był niestawiennictwo na badaniach osób wezwanych przez Ośrodek, co powodowało konieczność wyznaczenia nowego terminu badań²⁸.

(dowód: akta kontroli tom II str. 1-74)

Kolejne Kierowniczkę Ośrodka (była i obecna) w wyjaśnieniach w tej sprawie podały m.in., że terminy badań diagnostycznych wyznaczane były na pierwszy wolny termin, według kolejności wpływu zleceń. Długi okres oczekiwania na rozpoczęcie badań w Ośrodku wynikał z dużej liczby spraw skierowanych do tej jednostki i z obciążenia pracowników pracą opiniodawczą. Dodatkowym czynnikiem

²³ W trzech przypadkach okres ten wynosił od 31 dni do 60 dni, w ośmiu - od 61 do 90 dni, w pięciu - od 91 do 120 dni, a w pozostałych 14 - powyżej 120 dni.

²⁴ W jednym przypadku okres ten wynosił do 14 dni, w pięciu – od 15 do 30 dni, w ośmiu - od 31 do 60 dni, w kolejnych ośmiu od 61 do 90 dni, w siedmiu od 91 do 120 dni, a w jednym przypadku powyżej 120 dni.

²⁵ W 22 przypadkach okres ten wynosił do 14 dni, w trzech - od 15 do 60 dni, w kolejnych trzech - od 61 do 90 dni oraz w dwóch przypadkach - od 91 do 121 dni.

²⁶ W dziewięciu przypadkach okres ten wynosił do 14 dni, w 13 - od 15 do 30 dni, w siedmiu - od 31 do 60 dni oraz w jednym - powyżej 60 dni.

²⁷ W sześciu sprawach okres ten wynosił do 30 dni, w 11 sprawach kształtował się w przedziale od 31 dni do 60 dni, a w 13 sprawach wynosił powyżej 60 dni.

²⁸ Tego rodzaju sytuacja wystąpiła w dziewięciu przypadkach, na 30 zbadanych.

wpływającym na przedłużenie tego terminu w części przypadków, jest okres urlopowy, w którym możliwości opiniodawcze Ośrodka są mniejsze. Każdorazowo, w sytuacji zwolnienia się terminu badania (z powodu odwołania wizyty), podejmowane są starania w celu umówienia na dany dzień innych badanych. Nie zawsze istnieje możliwość zamiany terminu ze względu na plany osób badanych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 406, 409, 412-413, 425-426)

Ad b) Czas trwania badań diagnostycznych uwarunkowany był liczbą spotkań z osobami badanymi. W 14 przypadkach, spośród 30 zbadanych spraw, zespoły badawcze zorganizowały z osobami badanymi więcej niż jedno spotkanie, w tym: w sześciu przypadkach zorganizowano dwa spotkania, w czterech przypadkach - trzy spotkania, w pozostałych czterech – od czterech do siedmiu spotkań. Skutkiem powyższego, w przypadkach w których zorganizowano trzy lub więcej spotkań z badanymi, czas trwania badań (liczony od daty pierwszego badania do daty ostatniego badania) wynosił od 13 do 107 dni (w pięciu przypadkach okres ten wynosił powyżej 60 dni).

(dowód: akta kontroli tom II str. 15-74)

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.

W 14 dniowym terminie, Ośrodek sporządził i wysłał do zleceniodawcy w badanym okresie ogółem 179 opinii w sprawach nieletnich, co stanowiło 77,5% ogólnej liczby opinii sporządzonych przez Ośrodek w tym okresie w tego rodzaju sprawach (231). W poszczególnych latach liczba opinii w sprawach nieletnich sporządzonych w tym terminie (oraz ich udział w ogólnej liczbie opinii sporządzonych w danym roku w tego rodzaju sprawach) kształtowały się następująco: 2012 r. – 68 (59,6%); 2013 r. – 79 (95,2%); 2014 r. (I połowa) – 32 (94,1%).

W 30 dniowym terminie, Ośrodek sporządził i wysłał do zleceniodawcy w badanym okresie ogółem 990 opinii w sprawach innych niż dotyczące nieletnich, co stanowiło 87,3% ogólnej liczby opinii sporządzonych przez Ośrodek w tym okresie w tego rodzaju sprawach (w 2012 r. – 350, tj. 75,9%; w 2013 r. – 443, tj. 94,1%; w 2014 r. I połowa – 197, tj. 97,5%).

(dowód: akta kontroli tom I str. 308-309)

W wyniku kontroli 30 losowo wybranych postępowań, o których była mowa wyżej, stwierdzono 11 przypadków (w tym trzy w sprawach nieletnich i osiem w pozostałych rodzajach spraw) sporządzenia opinii po terminie określonym w § 11 ust. 1 rozporządzenia w sprawie RODK. W siedmiu przypadkach opóźnienia wynosiły od jednego do pięciu dni, w pozostałych przypadkach – od 18 do 32 dni.

(dowód: akta kontroli tom II str. 1-74)

W celu wyeliminowania opóźnień w sporządzaniu opinii, była Kierownik Ośrodka w zarządzeniu nr 1 z dnia 21 lutego 2012 r. zobowiązała pracowników pedagogicznych m.in. do składania w sekretariacie RODK sporządzonych opinii w przypadku spraw nieletnich w terminie 10 dni od zakończenia badania, a w przypadku innych rodzajów spraw (opiekuńczych i rozwodowych) w terminie 25 dni od zakończenia badania. W uzasadnieniu wskazała, że oddawanie opinii tuż przed upływem terminu określonego w rozporządzeniu w sprawie RODK uniemożliwia naniesienie ewentualnych poprawek, czy skorygowanie błędów.

(dowód: akta kontroli tom I str. 36)

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

1) Szczegółowe zasady postępowania pracowników Ośrodka przy przeprowadzaniu badań diagnostycznych i sporządzaniu opinii dla sądu lub prokuratury regulowały w szczególności przepisy rozporządzenia w sprawie RODK oraz uregulowania zamieszczone w Standardach Opiniowania.

(dowód: akta kontroli tom I str. 329-342, 412)

W badanym okresie kolejne kierowniczkę Ośrodka przypominały pracownikom RODK o obowiązku stosowania ww. uregulowań m.in. w następujących zarządzeniach: nr 2/2012 z 1 października 2012 r., nr 5/2012 z 20 listopada 2012 r., nr 1/2013 z 7 marca 2013r., 5/2013 z 29 kwietnia 2012 r., 7/2013 z 26 czerwca 2013 r., 8/2013 z 19 września 2013 r. i 2/2014 z 12 czerwca 2014 r. Przykładowo w zarządzeniach nr: 2/2012; 5/2012; 2/2014 wskazano, że przeprowadzanie wywiadów i rozmów z badanymi przez jednego badającego jest niezgodne z procedurą określoną w pkt 2 ust. 2.3. Standardów Opiniowania i powinno być wyeliminowane, a zgodnie z zaleceniami nadzoru zwierzchniego, odstępstwa od tej zasady mogą nastąpić jedynie w wyjątkowych przypadkach i za zgodą osób badanych, odnotowaną w dokumentacji badań. Potwierdzeniem wspólnego przeprowadzenia badania (wywiadu, rozmowy) powinny być dwa protokoły sporządzone odrębnie przez poszczególne osoby przeprowadzające badanie lub ewentualnie jeden protokół podpisany przez obie osoby badające. W zarządzeniu nr 5/2013 zobowiązano pracowników pedagogicznych do sporządzania protokołów z badań zgodnie ze Standardami Opiniowania. W zarządzeniu nr 7/2013 zobowiązano pracowników m.in. do: literalnego stosowania wzorów opinii zawartych w rozporządzeniu w sprawie RODK; odbierania na piśmie oświadczeń od osób skierowanych na badania w sprawach rodzinnych o wyrażeniu zgody na przeprowadzenie badań psychologicznych, pedagogicznych i lekarskich (przy wykorzystaniu wzoru oświadczenia określonego w załączniku nr 1 do zarządzenia); przyjmowania pisemnego oświadczenia o zapoznaniu się osób badanych ze Standardami Opiniowania i przyjęciu do wiadomości najważniejszych ich postanowień (przy wykorzystaniu wzoru oświadczenia określonego w załączniku nr 2 do zarządzenia); dokonania przeglądu i aktualizacji stosowanych metod badawczych; stosowania przy przeprowadzaniu badań metod projekcyjnych pod warunkiem odbycia przeszkolenia i posiadania doświadczenia w ich stosowaniu.

(dowód: akta kontroli tom I str. 33-55)

W wyniku kontroli 38 wybranych postępowań (10 - w sprawach nieletnich oraz 28 - w pozostałych rodzajach spraw)²⁹ 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. Kierownik RODK w każdym przypadku wyznaczyła co najmniej dwuosobowy zespół badawczy, w skład którego wchodził psycholog i pedagog lub dwóch psychologów (w tym minimum jeden posiadający przygotowanie pedagogiczne) oraz w zależności od potrzeb również lekarz psychiatra. We wszystkich zbadanych sprawach oprócz osób nieletnich (lub małoletnich) na badania wzywani byli również ich rodzice lub opiekunowie. Na 10 przypadków niestawiennictwa osób wezwanych na badania w pierwszym wyznaczonym terminie, w 7 przypadkach, zgodnie z § 10 ust. 5

²⁹ Badaniami kontrolnymi w tym zakresie objęto 30 postępowań wybranych do kontroli w ramach badania terminowości postępowania przy przeprowadzaniu badań diagnostycznych oraz sporządzaniu opinii oraz osiem postępowań, których dotyczyły skargi skierowane do Ośrodka lub Ministerstwa Sprawiedliwości.

rozporządzenia w sprawie RODK, Ośrodek poinformował o tym fakcie sąd zlecający przeprowadzenie badania w trakcie prowadzonych postępowań.

(dowód: akta kontroli tom II str. 75-94)

Spośród trzech postępowań, w przypadku których nie poinformowano sądu o niestawiennictwie osób wezwanych na badania, w dwóch przypadkach³⁰ informacje o braku stawiennictwa na badaniach jednej z osób na nie wezwanych (z których udziału w badaniach zespół badawczy ostatecznie zrezygnował z różnych przyczyn), zamieszczono w opiniach końcowych przekazanych do sądu. W trzecim przypadku³¹, niepoinformowanie sądu o niestawiennictwie osób wezwanych na badania, wynikało z uzgodnienia (telefonicznie) nowego terminu badania, z uwagi na chorobę małoletniego.

(dowód: akta kontroli tom II str. 76-77, 137-138, 205, 272-273)

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

W wyniku badania 30 spraw wybranych do kontroli (w ramach badania terminowości przeprowadzanych postępowań) stwierdzono, że w 14 przypadkach Ośrodek dokonał wezwania osób na pierwsze badania listownie za zwrotnym potwierdzeniem odbioru, w 13 przypadkach wezwania dokonano listem zwykłym, w dwóch przypadkach - telefonicznie, a w jednym przypadku wezwania na badania dokonał sąd. Wezwania listem zwykłym dokonywane były w przypadku wybranych do kontroli 12 postępowań przeprowadzonych w 2012 r. i jednego postępowania przeprowadzonego w I połowie 2013 r.

(dowód: akta kontroli tom II str. 4-5, 15-74)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że wysyłanie wezwań listami zwykłymi było podyktowane ograniczonymi środkami w planie finansowym na ten cel. W wyniku starań Ośrodek pozyskał dodatkowe środki niezbędne do realizacji wezwań na badania za zwrotnym poświadczeniem odbioru, co zostało wdrożone w maju 2013 r.

(dowód: akta kontroli tom I str. 419)

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. 330-331)

W dokumentacji 17 z 38 poddanych kontroli spraw znajdowały się pisemne oświadczenia podpisane przez pełnoletnie osoby badane dotyczące wyrażenia przez nie zgody na przeprowadzenie badań oraz potwierdzające fakt, zapoznania ich z zasadami przeprowadzania badań wynikającymi ze Standardów Opiniowania.

³⁰ Sprawy nr: 155/12 i 318/13.

³¹ Sprawa nr 444/13.

W pozostałych sprawach, tj. we wszystkich 17 wybranych do kontroli z 2012 r. oraz czterech z lat 2013-2014 (z ogółem 21 skontrolowanych postępowań z tego okresu), brak było tego rodzaju dokumentów.

(dowód: akta kontroli tom II str. 79-80)

Wszystkie cztery sprawy z lat 2013-2014, w przypadku których w dokumentacji nie było pisemnych oświadczeń, potwierdzających fakt zapoznania osób badanych z zasadami przeprowadzania badań diagnostycznych³², dotyczyły postępowań w sprawach nieletnich. W jednym z tych przypadków³³, nieletni na badania (przeprowadzone w dniu 8 października 2013 r.) zgłosił się z matką. W pozostałych trzech przypadkach³⁴, nieletni na badania (przeprowadzone odpowiednio w dniach: 24 kwietnia i 9 września 2013 r. oraz 7 stycznia 2014 r.) zgłosili się z pracownikami placówek, w których przebywali w trakcie badań.

(dowód: akta kontroli tom I str. 46; tom II str. 21, 23, 51, 53, 79-80, 207, 215, 349, 359)

Kierownik RODK w wyjaśnieniach w tej sprawie podała m.in., że od końca 2012 r. rozpoczął się proces wdrażania obowiązku pisemnego informowania badanych o ogólnych zasadach badania w Ośrodku. Od 1 lipca 2013 r. procedura ta została uszczegółowiona. Od tego czasu badający zostali zobowiązani do bezwzględnego przedstawiania ww. informacji na piśmie. Wcześniej informacje te były przekazywane w formie ustnej. W sprawach dotyczących nieletnich, w sytuacji kiedy nieletni nie zgłaszał się z rodzicem, lecz z pracownikiem placówki, w której w danym momencie przebywał, informacje o zasadach przeprowadzania badań diagnostycznych nadal przekazywane były w formie ustnej. Praktyka ta zostanie zmieniona. Przygotowane zostaną wersje informacji dla nieletnich przybyłych na badanie bez rodziców.

(dowód: akta kontroli tom I str. 420-421)

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. 332)

We wszystkich 38 poddanych kontroli sprawach, w aktach postępowań znajdowały się protokoły badań sporządzone przez członków zespołów badawczych. Spośród ww. spraw, w przypadku dwóch postępowań³⁵ stwierdzono, że protokoły z przeprowadzonych badań zostały sporządzone przez członków zespołu badawczego w sposób staranny (tj. m.in. czytelny) i zawierały wszystkie wymagane informacje i podpisy określone w pkt 4 części I Standardów Opiniowania. W pozostałych 36 przypadkach stwierdzono występowanie różnego rodzaju braków w tym zakresie, takich jak: brak podpisania protokołu badania przez osoby przeprowadzające badanie (pięć spraw³⁶); niepodawanie w protokołach badań imienia, nazwiska i stanowiska osoby przeprowadzającej badanie (33 sprawy); niezamieszczanie w protokołach badań informacji o czasie trwania badania

³² Wprowadzonych do stosowania przez Kierownika Ośrodka zarządzeniem nr 7/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r.

³³ Sprawa nr 421/2013.

³⁴ Sprawy nr: 179/13; 318/2013; 610/2013.

³⁵ Sprawy nr 318/13 i 108/14.

³⁶ Nr-y: 155/12; 180/12; 363/12; 454/12; 360/13 - w przypadku których stwierdzono, że część protokołów badań znajdujących się w aktach tych postępowań nie została podpisana.

(23 sprawy). Ponadto, w przypadku ośmiu spraw protokoły badań sporządzone zostały w sposób mało czytelny (wszystkie protokoły z badań sporządzane były w sposób odręczny), co utrudniało pełne zrozumienie treści dokonanych zapisów w protokołach przez inne osoby niż ich autorzy.

(dowód: akta kontroli tom II str. 80-81, 207, 459)

Kierownik RODK w wyjaśnieniach dotyczących powyższych braków, podała m.in., że: braki podpisów badających na protokołach mające charakter incydentalny, były najprawdopodobniej efektem przeoczenia, wynikającego ze znacznego obciążenia obowiązkami. Obowiązek spełnienia zadość formalnym wymogom przez protokoły badań ciąży na osobach przeprowadzających badania. W ramach sprawowanego nadzoru wielokrotnie zobowiązywała ustnie pracowników do zachowania dbałości w tym zakresie, jednak zmian nie da się wprowadzić natychmiast ze względu na wieloletnie przyzwyczajenia pracowników. W zarządzeniu nr 5/2013 z dnia 29 kwietnia 2013 r. zobowiązała pracowników do sporządzania protokołów z badań zgodnie ze Standardami Opiniowania. Od tego czasu obserwowany był znaczny progres w tym zakresie. W ustnych rozmowach wielokrotnie zwracała uwagę pracownikom na czytelne sporządzanie protokołów badań. Aktualnie w RODK pracuje jedna osoba, której charakter pisma może przysparzać trudności w odczytaniu. Osoba ta zostanie zobowiązana do zachowania większej dbałości w tym zakresie. W okresie pełnienia przez nią funkcji kierownika Ośrodka z pracy w RODK odeszło pięciu pracowników, którzy nie zaakceptowali wprowadzonych przez nią standardów pracy. Dokumentacja badań, w tym sporządzone protokoły są każdorazowo sprawdzane przez kierownika Ośrodka na etapie akceptacji opinii. Przeoczenia wynikają ze znacznego obciążenia obowiązkami, także wynikającymi z konieczności sprawowania wzmożonego nadzoru merytorycznego oraz funkcjonowania RODK w dwóch lokalizacjach.

(dowód: akta kontroli tom I str. 421-422)

We wszystkich 38 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 II str. 81)

Kierownik RODK w wyjaśnieniach w tej sprawie podała m.in., że wprowadzone w tym zakresie korekty, dotyczące głównie zmiany miejsca, w którym prezentowane są w opiniach informacje o zastosowanych technikach badawczych, miały na celu zwiększenie przejrzystości opinii i ułatwienie odbioru ich treści.

(dowód: akta kontroli tom I str. 422)

W 32 przypadkach, na 38 zbadanych spraw, w sporządzonych opiniach wymieniono wszystkie zastosowane techniki (metody) badawcze, których zastosowanie w trakcie przeprowadzanych badań zostało udokumentowane w aktach tych postępowań (np. w formie protokołów badań, kwestionariuszy badań ankietowych itd.). W sześciu pozostałych przypadkach - informacje zamieszczone w tym zakresie w opiniach były niezgodne z dokumentacją badań znajdującą się w aktach tych spraw. W pięciu z tych spraw³⁷, w treści opinii nie wymieniono jednej z zastosowanych w tych sprawach metod badawczych³⁸, natomiast w jednym przypadku (sprawa nr 454/12), w opinii wymieniono metodę badawczą³⁹,

³⁷ Sprawy nr: 234/12; 155/12; 241/12; 443/12; 504/13.

³⁸ W przypadku spraw nr: 234/12 oraz 443/12 w opiniach nie wymieniono zastosowanego w badaniach „Kwestionariusza Osobowości Eysencka EPQ-R”, w przypadku sprawy nr 155/12 - testu „Profil osobowości DKO”; w przypadku sprawy nr 241/12 – „Kwestionariusza „Skala Postaw Rodzicielskich M. Plopy”; w przypadku sprawy 504/13 – testów projekcyjnych „Drzewo przeżyć” oraz „Rysunek rodziny wg A. Frydrychowicz”.

³⁹ Pn. „Skala Jawnego Niepokoju Choynowskiego”.

w przypadku której w dokumentacji sprawy nie było dowodów potwierdzających jej przeprowadzenie.

(dowód: akta kontroli tom II str. 80-81, 98-100, 128-131, 140-142, 150-152, 237-239, 285-287)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że przyczyną wystąpienia powyższych sytuacji była omyłka pisarska ze strony pracowników sporządzających przedmiotowe opinie oraz że wyniki zastosowanych w tych przypadkach technik znajdują odzwierciedlenie w treściach merytorycznych tych opinii.

(dowód: akta kontroli tom I str. 422-423)

We wszystkich poddanych kontroli 38 sprawach, jak wynika z dokumentacji tych spraw oraz treści opinii, badający zastosowali podstawowe metody badawcze wskazane w części II (pkt 2.1.) Standardów Opiniowania, tj. obejmujące analizę akt sprawy, przeprowadzenie wywiadu (rozmowy) z osobami badanymi oraz obserwację zachowań i wzajemnych relacji osób badanych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 322-328, 335; tom II str. 81-82)

We wszystkich wywiadach i rozmowach z badanymi, za wyjątkiem jednej sprawy, zgodnie z zasadami postępowania określonymi w części II Standardów Opiniowania (pkt 2.3.), uczestniczyli dwaj badający. W przypadku sprawy nr 589/13 w wywiadach z osobami badanym uczestniczył tylko jeden członek zespołu wyznaczonego do przeprowadzania badań, który to fakt przez Kierownika Ośrodka potwierdzony w ramach rozpatrywania zarzutów podniesionych w skardze skierowanej do Ministerstwa Sprawiedliwości, dotyczącej wydanej w tej sprawie opinii. W stosunku do członków zespołu badawczego, przeprowadzających badania i sporządzających opinie, wszczęte zostały postępowania dyscyplinarne, w związku z ww. nieprawidłowością, jak i innymi istotnymi nieprawidłowościami przy przeprowadzaniu badań i formułowaniu opinii, stwierdzonymi w ramach rozpatrywania skargi. Kary wymierzone w I instancji w wyniku tych postępowania nie były ostateczne do czasu zakończenia kontroli NIK.

(dowód: akta kontroli tom I str. 173-176, 335, 361; 423-424; tom II str. 82, 169, 174)

2.2.3. Dobór i stosowanie dodatkowych technik badawczych

Zgodnie z zasadami postępowania określonymi w części II (pkt 2.2.) Standardów Opiniowania, we wszystkich 38 zbadanych sprawach, oprócz podstawowych technik badawczych, zespoły badawcze zastosowały dodatkowe techniki badawcze (kwestionariuszowe, testowe), w tym w 35 sprawach (co stanowi ok. 92% zbadanych spraw) trzy lub więcej dodatkowych technik badawczych⁴⁰.

Metody (techniki) projekcyjne zastosowano w 27 sprawach na 38 - objętych kontrolą, w tym w siedmiu sprawach zastosowano jedną taką metodę, w kolejnych

⁴⁰ Spośród dziewięciu rodzajów technik (metod) kwestionariuszowych użytych w badanych sprawach, najczęściej stosowanymi były:

- „Kwestionariusz Skala Postaw Rodzicielskich M. Plopy” – który zastosowano w 25 sprawach (co stanowiło 65,8% spraw objętych kontrolą);
- „Kwestionariusz Osobowości Eysencka EPQ-R” – który zastosowano w 14 sprawach (co stanowiło 36,8% spraw objętych kontrolą);
- „Kwestionariusz PW Kofty i Ignaczaka” – który zastosowano w siedmiu sprawach (co stanowiło 18,4% spraw objętych kontrolą).

Spośród 36 rodzajów technik (metod) testy, w tym projekcyjnych użytych w badanych sprawach, najczęściej stosowanymi były:

- „Test Niedokończonych Zdań Rottera-RISB” - który zastosowano w 17 sprawach (co stanowiło 44,7% spraw zbadanych);
- „Rysunek Rodziny” wg A. Frydrychowicz – który zastosowano w 13 sprawach (co stanowiło 34,2% spraw objętych kontrolą);
- „Test Drzewa” autorstwa Ch. Kocha, metoda z grupy technik rysunkowych – którą zastosowano w 12 sprawach (co stanowiło 31,6% spraw objętych kontrolą);
- „Drzewo Przeżyć”, metoda z grupy technik rysunkowych – którą zastosowano w 10 sprawach (co stanowiło 26,3% spraw objętych kontrolą);
- „Test Matryc Ravena” – który zastosowano w ośmiu sprawach (co stanowiło 21,1% spraw objętych kontrolą);
- „Test niedokończonych historyjek i test zadań niedokończonych” autorstwa E. Greszty - który zastosowano w ośmiu sprawach (co stanowiło 21,1% spraw objętych kontrolą).

ośmiu – dwie takie metody, a w pozostały 12 - od trzech do pięciu metod projekcyjnych. Zgodnie zasadami określonymi w części III Standardów Opiniowania (pkt 2 i 4), we wszystkich poddanych kontroli sprawach dodatkowe metody badawcze stanowiły jeden z elementów badania obok metod podstawowych takich jak wywiad, rozmowa kierowana, obserwacja i analiza akt sprawy. Metody projekcyjne zastosowano uzupełniająco z metodami kwestionariuszowymi.

Spośród ogółem 45 dodatkowych technik (metod) badawczych zastosowanych w badanych sprawach, w 18 przypadkach były to techniki (metody) wymienione w Standardach Opiniowania (w tabelach nr 1 i 2) jako metody rekomendowane do stosowania w RODK. Pozostałe 27 zastosowanych technik (metod) badawczych opracowane zostało w polskich środowiskach akademickich i posiadało podręczniki do interpretacji wyników badań, którymi dysponował RODK.

(dowód: akta kontroli tom I str. 322-328, 335-342; tom II str. 81-89, 95-466)

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. 336)

Psychologowie którzy przeprowadzili badania diagnostyczne w przypadku 22 spraw (na ogółem 38 skontrolowanych) nie brali w latach 2009-2013 udziału w szkoleniach dotyczących stosowania i interpretacji wyników technik badawczych użytych przez nich podczas przeprowadzania badań diagnostycznych w poszczególnych z tych spraw. W przypadku technik badawczych zastosowanych w pozostałych skontrolowanych sprawach, odbyte przez psychologów przeszkolenia dotyczyły najczęściej jednej lub dwóch z użytych w tych sprawach technik badawczych.

Ogółem na 45 dodatkowych technik badawczych użytych w badanych sprawach, odbyte przez pracowników szkolenia w tym zakresie dotyczyły pięciu technik⁴¹.

Ponadto trzech psychologów przeprowadzających badania w ww. sprawach wzięło udział w konferencji pn. „Warunki wykorzystywania metod projekcyjnych w diagnozie psychologicznej dla potrzeb sądu”, zorganizowanej w 2012 r. m.in. przez Zarząd Główny Polskiego Towarzystwa Psychologicznego – wykonawcą szkolenia była Sekcja Psychologii Sądowej Polskiego Towarzystwa Psychologicznego w Lublinie, oraz trzech - w szkoleniu pn. „Rysunek projekcyjny w diagnozie sądowej. Standardy amerykańskie i europejskie”, zorganizowanym w 2012 r. przez Stowarzyszenie Psychologów Sądowych w Polsce. Sześciu psychologów, spośród ogółem 16 psychologów biorących udział w badaniach w wybranych do kontroli sprawach nie wzięło udziału w latach 2009-2013 w żadnym ze szkoleń, ani w konferencjach, dotyczących stosowania poszczególnych technik badawczych (w tym technik projekcyjnych) użytych w skontrolowanych sprawach.

(dowód: akta kontroli tom I str. 75-80, 114-126, 322-328; tom II str. 90, 95-466)

⁴¹ Dotyczyło to następujących technik:

- „Test Drzewa” (technika zastosowana w 12 skontrolowanych sprawach) – w szkoleniu przeprowadzonym w listopadzie 2009 r. udział wzięli jeden z psychologów, którzy brali udział w badaniach diagnostycznych w skontrolowanych sprawach;
- „Test Piramid Barwnych” (technika zastosowana w dwóch skontrolowanych sprawach) – w szkoleniu przeprowadzonym w maju 2010 r. udział wzięli dwóch psychologów, przeprowadzających badania diagnostyczne w skontrolowanych sprawach;
- „Profil Osobowości (DKO)” (technika zastosowana w pięciu skontrolowanych sprawach) – w szkoleniu przeprowadzonym w październiku 2011 r. udział wzięli trzech psychologów, przeprowadzających badania diagnostyczne w skontrolowanych sprawach;
- „Wielowymiarowy Inwentarz Osobowości MMPI-2” (technika zastosowana w jednej skontrolowanej sprawie) – w szkoleniu przeprowadzonym w listopadzie 2013 r. udział wzięli dziewięciu psychologów, przeprowadzających badania diagnostyczne w skontrolowanych sprawach;
- „Test plam atramentowych - Rorschacha” (technika zastosowana w jednej skontrolowanej sprawie) – w szkoleniu przeprowadzonym w czerwcu 2013 r. udział wzięli jeden z psychologów (Kierownik Ośrodka), którzy brali udział w badaniach diagnostycznych w skontrolowanych sprawach.

Kierownik Ośrodka w wyjaśnieniach w tej sprawie podała m.in., że umiejętność posługiwania się zastosowanymi metodami badawczymi pracownicy nabyli w trakcie studiów oraz w ramach własnej aktywności dokształcania w ramach szkoleń oraz lektury naukowej. Stosowane w badaniach narzędzia przeważnie nie wymagają dodatkowych szkoleń specjalistycznych, bowiem wiedzę, co do sposobu ich stosowania i interpretowania psychologowie nabywają w trakcie studiów. Powyższe dowodzi fakt, iż warunkiem zakupu każdego testu psychologicznego jest posiadanie dyplomu ukończenia studiów psychologicznych. Kodeks etyczno-zawodowy psychologa wprowadza absolutny zakaz rozpowszechniania ww. testów osobom bez wykształcenia psychologicznego. Dodatkowe przeszkolenie niezbędne jest w nielicznych testach psychologicznych np. do „Testu Rorschacha wg systemu Exnera”.

(dowód: akta kontroli tom I str. 424)

2.3. Przeprowadzanie mediacji na zlecenie sądu

W okresie objętym kontrolą pracownicy RODK przeprowadzili na zlecenie sądu siedem postępowań mediacyjnych, w tym sześć - w sprawach rozwodowych oraz jedną w sprawie o separację⁴². Postępowania w tych sprawach prowadzone były wg zasad określonych w art. 183⁶, 183¹¹-183¹³ ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego⁴³. Pracownicy Ośrodka wyznaczeni do prowadzenia ww. mediacji odbyli specjalistyczne szkolenia w tym zakresie.

W jednym przypadku protokół z przeprowadzonych mediacji przekazany został do sądu w terminie (dwumiesięcznym) wyznaczonym przez sąd w postanowieniu zleającym jej przeprowadzenie przez pracowników Ośrodka⁴⁴. W pozostałych przypadkach, w których sąd wyznaczył krótsze terminy na przeprowadzenie mediacji, tj. termin miesięczny (pięć przypadków) lub ośmiotygodniowy (jeden przypadek), protokoły z przeprowadzonych postępowań przekazane zostały do sądu przez Ośrodek po wyznaczonym terminie. Opóźnienia w stosunku do terminów wyznaczonych przez sąd w poszczególnych przypadkach wynosiły od 11 dni (sprawa nr 665/13) do trzech miesięcy i 18 dni (sprawa nr 612/12).

(dowód: akta kontroli tom I str. 343-356)

Kierownik Ośrodka wyjaśniała, że miesięczny termin realizacji zlecenia dotyczącego przeprowadzenia mediacji jest niewykonalny, zwłaszcza, że w przeważającej ilości przypadków na postępowanie mediacyjne składa się kilka sesji. Długość procesu mediacyjnego jest uzależniona od obciążenia pracą opiniodawczą osób prowadzących mediację, jak również możliwości stawiennictwa uczestników mediacji.

(dowód: akta kontroli tom I str. 425)

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

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

(dowód: akta kontroli tom II str. 92-94)

⁴² W pięciu przypadkach mediacje zakończyły się podpisaniem porozumienia, w którym strony zdecydowały się skorzystać z pomocy terapeutycznej w celu naprawy związku (trzy przypadki) lub określiły zasady rozstania (dwa przypadki). W dwóch pozostałych przypadkach strony nie wyraziły zgody na udział w mediacjach lub nie doszli w trakcie mediacji do porozumienia i zrezygnowali z kontynuowania mediacji.

⁴³ Dz. U. z 2014 r., poz. 101 ze zm., dalej także: Kpc.

⁴⁴ Sprawa nr 225/14.

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 o nieletnim w całym badanym okresie wynosić powinna 281,08 zł⁴⁶.

We wszystkich 10 zbadanych postępowaniach dotyczących przeprowadzenia badań i sporządzenia opinii w sprawach nieletnich Kierownik Ośrodka ustaliła należność z tego tytułu w kwocie 275 zł.

(dowód: akta kontroli tom II str. 93, 185, 194, 204, 213, 222, 329, 338, 347, 356, 366)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła m.in., że kwota należności z tego tytułu była niezmienniana od kilku lat. Od momentu stwierdzenia ww. nieprawidłowości przez kontrolera NIK należności w tego rodzaju sprawach są naliczone w prawidłowej wysokości.

(dowód: akta kontroli tom I str. 425)

Wysokość należności za przeprowadzenie przez pracowników Ośrodka na zlecenie sądu badań diagnostycznych i wydanie opinii w sprawach cywilnych ustalana była przez Kierownik Ośrodka na zasadach określonych w art. 89 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych⁴⁷, zgodnie z którym m.in. biegłemu powołanemu przez sąd przysługuje wynagrodzenie za wykonaną pracę oraz zwrot poniesionych przez niego wydatków niezbędnych dla wydania opinii. Stosowana przez Ośrodek przy wyliczaniu należności z tego tytułu wysokość stawek wynagrodzenia za godzinę pracy pracowników tej jednostki przy przeprowadzaniu badań diagnostycznych i sporządzaniu opinii (30 zł – w przypadku pracownika pedagogicznego oraz 90 zł – w przypadku lekarza psychiatry) ustalona została zgodnie z postanowieniami § 2 ust. 2 (pracownicy pedagogiczni) oraz § 7 ust. 1 (psychiatrzy) rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 grudnia 1975 r. w sprawie kosztów przeprowadzenia dowodu z opinii biegłych w postępowaniu sądowym⁴⁸, a następnie (od dnia 6 maja 2013 r.) - § 2 (pracownicy pedagogiczni) oraz § 7 ust. 1 (psychiatrzy) 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 cywilnym⁴⁹.

W jednym przypadku⁵⁰ (na 28 zbadanych spraw w sprawach cywilnych) stwierdzono, że przy ustalaniu przez Kierownik Ośrodka wysokości należności z tego tytułu popełniono błąd. Należność została naliczona w kwocie 530 zł, podczas gdy z informacji zamieszczonych w karcie dokumentacji czynności (dotyczących czasu poświęconego na przeprowadzenie postępowania w tej sprawie) wynika, że powinna ona wynosić 510 zł.

(dowód: akta kontroli tom II str. 93-94, 384)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że przyczyną był błąd rachunkowy.

(dowód: akta kontroli tom I str. 425)

W okresie objętym kontrolą kierownik Ośrodka jak i pracownicy przeprowadzający mediacje nie naliczali opłat za przeprowadzone postępowania mediacyjne.

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 2014 r., poz. 1025 ze zm.

⁴⁸ Dz.U. Nr 46, poz. 254 ze zm. (obowiązywało do dnia 5 maja 2013 r.).

⁴⁹ Dz.U. z 2013 r. poz. 518.

⁵⁰ Sprawa nr 113/12.

(dowód: akta kontroli tom I str. 343-344)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła m.in., że przyczyną niepobierania opłat z tytułu przeprowadzonych mediacji, jest fakt, że ich przeprowadzanie jest wpisane w zakres działalności RODK. Ponadto, brak jest szczegółowych przepisów w tym zakresie. Istniejące regulacje prawne w obszarze mediacji w sprawach cywilnych, w tym rozwodowych, które najczęściej trafiają do Ośrodka nie są spójne z rozporządzeniem w sprawie RODK. Prowadzenie mediacji jest bowiem działalnością pozaopiniodawczą, za którą Ośrodek nie pobiera należności zgodnie z tym rozporządzeniem.

(dowód: akta kontroli tom I str. 403)

2.5. Rozpatrywanie skarg i wniosków dotyczących realizacji zadań

W okresie objętym kontrolą złożono 13 skarg na działalność RODK (trzy - w 2012 r., dziewięć - w 2013 r. oraz jedną - w I połowie 2014 r.), które dotyczyły wyłącznie sporządzonych w Ośrodku opinii w sprawach opiekuńczych (siedem przypadków) i rozwodowych (sześć przypadków). W ośmiu przypadkach skargi dotyczyły opinii sporządzonych w latach 2012-2013, tj. w okresie objętym kontrolą. W pozostałych przypadkach skargi odnosiły się do opinii wydanych przed tym okresem. W czterech przypadkach skargi wpłynęły bezpośrednio do Ośrodka, w pozostały dziewięciu - skierowane zostały do Ministerstwa Sprawiedliwości, Sądu Okręgowego w Warszawie lub Okręgowego Zespołu Nadzoru Pedagogicznego utworzonego przy ww. Sądzie Okręgowym. We wszystkich przypadkach Kierownik Ośrodka przeprowadziła postępowania wyjaśniające, w ramach których m.in. pobrała wyjaśnienia od członków zespołów badawczych odpowiedzialnych za przeprowadzenia badań diagnostycznych i sporządzenie opinii.

W wyniku rozpatrzenia ww. skarg, w pięciu przypadkach adresaci skarg (tj. Ministerstwo Sprawiedliwości i kierownik Ośrodka) nie stwierdzili nieprawidłowości przy przeprowadzaniu badań diagnostycznych i wydawaniu opinii, których dotyczyły skargi lub stwierdzili występowanie jedynie drobnych uchybień o charakterze formalnym (takich, jak np. błędne informacje zamieszczone w opiniach o dacie urodzenia lub miejscu zamieszkania jednej z osób poddanych badaniom). W przypadku pozostałych ośmiu skarg, stwierdzono występowanie różnego rodzaju nieprawidłowości przy przeprowadzaniu badań i wydawaniu opinii, w szczególności:

- przeprowadzanie badań przez członków zespołu badawczego z naruszeniem zasad postępowania określonych w Standardach Opiniowania poprzez: naruszenie, w początkowej fazie badania, zasady równego traktowania stron w ramach przeprowadzanych badań (jeden przypadek – matkę wbrew zaleceniom sądu, umieszczono razem z dzieckiem w odrębnym pomieszczeniu) lub przeprowadzenie rozmów z nieletnim tylko przez jednego członka zespołu badawczego oraz niezapoznanie się z całością dokumentacji znajdującej się w aktach sprawy (jeden przypadek);
- sporządzenie opinii niepełnych i niejasnych, w przypadku których brakowało zaleceń określających sposób rozwiązania niekorzystnej sytuacji rodzinnej, wyniki przeprowadzanych badań i wnioski z nich wynikające sformułowane i uzasadniane były w sposób ogólnikowy, powierzchowny, niejasny i niejednoznaczny (cztery przypadki);
- przywołanie w opinii technik badawczych, których nie było w dokumentacji danej sprawy (trzy przypadki) lub niewymienienie w opinii jednej z zastosowanych w trakcie badań technik badawczych (jeden przypadek).

W przypadku dwóch z tych skarg, stwierdzone w ramach ich rozpatrywania nieprawidłowości skutkowały przeprowadzeniem postępowań dyscyplinarnych

wobec członków zespołów badawczych odpowiedzialnych za ich powstanie, które do czasu kontroli NIK (23 stycznia 2015 r.) nie zostały prawomocnie zakończone. Spośród ogółem czterech osób, które wchodziły w skład tych zespołów badawczych, na dzień zakończenia niniejszej kontroli NIK w Ośrodku pracowała nadal jedna osoba.

Postępowaniem dyscyplinarnym objęto również była Kierownik Ośrodka (w związku z nieprawidłowościami ujawnionymi w ramach rozpatrywania jednej z tych skarg), w wyniku którego została ona ukarana karą nagany z ostrzeżeniem.

Stwierdzone nieprawidłowości w ramach rozpatrywania dwóch innych skarg skutkowały objęciem przez Kierownika Ośrodka wzmożonym nadzorem pedagoga wchodzącego w skład zespołu badawczego przeprowadzającego badania w przedmiotowych sprawach⁵¹. Ponadto w związku z ujawnionymi nieprawidłowościami, pedagog ten otrzymał w dniu 17 lipca 2013 r. negatywną ocenę, w ramach dokonanej przez kierownika Ośrodka oceny jego dorobku zawodowego, przeprowadzonej na podstawie przepisów art. 9c ust. 6 ustawy Karta Nauczyciela.

W przypadku skarg skierowanych bezpośrednio do RODK, Kierownik Ośrodka załatwiała skargi i informowała skarżących o sposobie ich załatwienia na zasadach określonych w art. 237 §§ 1 i 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego⁵². W przypadku skarg, które wpłynęły do innych podmiotów, Kierownik Ośrodka informowała te podmioty o wynikach przeprowadzonego przez nią postępowania wyjaśniającego (oraz przekazywała żadaną dokumentację dotyczącą przeprowadzonych badań i wydanych opinii) w terminie nie dłuższym niż 14 dni od daty otrzymania stosowanych pism w tej sprawie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 75-80, 151-152, 174-176, 316-319, 357--361, 422-426)

Poza ww. przypadkami, postępowaniem dyscyplinarnym w badanym okresie objęty został jeszcze jeden pracownik Ośrodka, w związku z dokonaniem przez niego korekty treści protokołu z przeprowadzonych badań, już po sporządzeniu i przesłaniu opinii do sądu. Postępowanie w tej sprawie zostało zawieszono do czasu rozpatrzenia zarzutów podniesionych w zawiadomieniu o popełnieniu przestępstwa. Pracownik ten został przez Kierownik Ośrodka zawieszony w pełnieniu obowiązków nauczyciela.

(dowód: akta kontroli tom I str. 173-176)

2.6. Realizacja wniosków (zaleceń) sformułowanych w wyniku przeprowadzonych w ośrodku kontroli zewnętrznych

W badanym okresie RODK był dwukrotnie objęty kontrolami przeprowadzonymi przez wizytatorów z Departamentu Sądów, Organizacji i Analiz Wymiaru Sprawiedliwości Ministerstwa Sprawiedliwości, których przedmiotem była m.in. prawidłowość i rzetelność realizacji zadań przez pracowników tej jednostki (o czym była mowa wyżej w pkt 1.6.).

(dowód: akta kontroli tom I str. 180)

Przeprowadzona w październiku 2012 r., przy udziale wizytatora z Ministerstwa Sprawiedliwości, lustracja w Ośrodku, wykazała nierzetelne prowadzenie „Wykazu spraw zleconych przez sąd” w zakresie zamieszczanych w tym Wykazie informacji o datach wysłania opinii do sądu (daty wysłania opinii wpisane w wykazie nie we wszystkich przypadkach odpowiadały faktycznym datom wysyłki). Wskazano,

⁵¹ Psycholog wchodząca w skład zespołu badawczego w czasie wpłynięcia tych skarg nie pracowała już w Ośrodku.

⁵² Dz.U. z 2013 r., poz. 267 ze zm., dalej zwana także „Kpa”.

że praktyka taka jest znacznym uchybieniem, gdyż prowadzi do przekazywania organom prowadzącymi i nadzorującym nierzetelnej informacji o faktycznym czasie oczekiwania na realizację zlecenia. Zwrócono ponadto uwagę na ujęcie w opracowanym przez Kierownika Ośrodka „Wykazie psychologicznych metod diagnostycznych stosowanych w badaniach”, technik badawczych, które nie posiadają „aktualnych norm” oraz na brak monitorowania przez kierownika Ośrodka w sposób systematyczny efektywności pracy zespołów badawczych, jak i poszczególnych pracowników zajmujących się przeprowadzaniem badań i sporządzaniem opinii. Omawiając wyniki kontroli wybranej do szczegółowych badań dokumentacji dziewięciu opinii wydanych przez Ośrodek w 2012 r., wskazano m.in. na następujące nieprawidłowości:

- opinia poradni psychologiczno-pedagogicznej znajdująca się w aktach jednej z badanych spraw została błędnie wskazana jako narzędzie badawcze, a nie - jako źródło informacji;
- w jednej z badanych opinii podano, że opracowano ją m.in. na podstawie wywiadu z ojcem małoletnich, podczas gdy w dalszej treści opinii zamieszczono informację, że ojciec małoletnich nie zgłosił się na badania;
- w dwóch przypadkach, znajdujące się w teczkach spraw rysunki psychodiagnostyczne nie zostały opisane;
- w jednym przypadku protokół z przeprowadzonego wywiadu nie został podpisany przez członków zespołu badawczego.

W związku z ww. ustaleniami, w sprawozdaniu z lustracji sformułowano zalecenia dotyczące m.in.: „bezwzględnego przestrzegania dokładności wpisów dotyczących realizacji zlecenia” (zamieszczanych w „Wykazie spraw zleconych...”); dbania o dokładność i wiarygodność danych podawanych w opiniach; podpisywania protokołów z badań oraz opisywania rysunków psychoanalitycznych przez członków zespołów badawczych przeprowadzających badania; zaktualizowania wykazu psychologicznych metod i technik diagnostycznych stosowanych w Ośrodku; prowadzenia przez kierownika Ośrodka miesięcznego monitoringu ilości wykonanych badań i wydanych opinii przez pracowników tej jednostki; podjęcia działań nadzorczych mających na celu poprawę terminowości realizacji zleceń sądowych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 180-200)

W pismach z 29 listopada 2012 r. oraz 21 stycznia 2013 r. Kierownik Ośrodka informowała Ministerstwo Sprawiedliwości o działaniach podejmowanych w celu realizacji wniosków pokontrolnych, w tym m.in. o:

- naniesieniu poprawek w „Wykazie spraw zleconych...” w zakresie dotyczącym zamieszczonych w nich błędnych informacji o dacie wysłania opinii;
- wydanych zarządzeniach, w których zobowiązała pracowników do rzetelnego prowadzenia dokumentacji oraz bezwzględnej dbałości o prawidłowe dokumentowanie procesu diagnostycznego;
- opracowaniu wzorów ankiet służących do sprawowania bieżącego monitoringu nad pracą pracowników pedagogicznych;
- okresowej aktualizacji technik badawczych stosowanych w Ośrodku;
- czynnikach, które utrudniają realizację zalecenia dotyczącego poprawy terminowości realizacji zleceń sądowych dotyczących przeprowadzenia badań diagnostycznych i wydania opinii (niewystarczająca obsada kadrowa, trudne warunki lokalowe, niestawiennictwo na badaniach osób na nie wezwanych).

(dowód: akta kontroli tom I str. 201-214)

Druga z kontroli przeprowadzonych przez wizytatorów z Ministerstwa Sprawiedliwości (która miała miejsce w marcu 2014 r.), dotyczyła wyłącznie weryfikacji faktów podniesionych przez Kierownika Ośrodka w piśmie skierowanym

do Wojewody Mazowieckiego, dotyczącym wszczęcia postępowania wyjaśniającego wobec pracownika Ośrodka zatrudnionego na stanowisku pedagoga, w związku z dokonaniem przez niego zmiany treści protokołu z przeprowadzonych badań, po otrzymaniu z Sądu Rejonowego w Piasecznie III Wydział Rodzinny pisma z pytaniami dotyczącymi treści przekazanej do sądu opinii. W wyniku kontroli, której ustalenia potwierdziły wystąpienie nieprawidłowości ujawnionych przez Kierownika Ośrodka, nie sformułowano zaleceń pokontrolnych, natomiast konsekwencją kontroli było wszczęcie wobec ww. pracownika Ośrodka (przez komisję dyscyplinarną przy Wojewodzie Mazowieckim) postępowania dyscyplinarnego w sprawie uchybienia godności zawodu nauczyciela⁵³.

(dowód: akta kontroli tom I str. 174-176, 217-224, 420-426)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Część opinii na zlecenie sądu sporządzana była po terminie określonym w § 11 ust 1 rozporządzenia w sprawie RODK, a opóźnienia wynosiły od jednego do 32 dni.

W wyniku kontroli 30 postępowań, dotyczących wydania opinii na zlecenie sądu stwierdzono, że w 11 przypadkach (36,7%), nie zachowano terminu określonego w ww. przepisie, tj. opinia została sporządzona w 14 dniach od daty zakończenia badania (trzy postępowania w sprawach nieletnich) lub 30 dniach od zakończenia badania (osiem postępowań w pozostałych sprawach).

Kierowniczkę Ośrodka (była i obecna) wyjaśniły, że opóźnienia spowodowane były m.in. obciążeniem pracą opiniodawczą, wypadkami losowymi, zaniedbaniami pracowników – wobec jednego z pracowników wymierzono kary porządkowe w postaci dwóch upomnień.

(dowód: akta kontroli tom I str. 311-315, 404, 406-407, 409, 413, 426; tom II str. 1-74)

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.

W 2012 r. i I poł. 2013 r. wezwania na badania wysyłane były przez Ośrodek listem zwykłym, co stanowiło naruszenie § 10 ust. 4 rozporządzenia w sprawie RODK, zgodnie z którym wezwania na badania doręcza się przez pocztę za zwrotnym poświadczeniem odbioru wezwania. W przypadku wezwań wysłanych przez Ośrodek w okresie późniejszym nie stwierdzono występowania tego rodzaju nieprawidłowości. Szczegółowe ustalenia w tym zakresie, w tym wyjaśnienia kierownika Ośrodka w sprawie przyczyn występowania tej sytuacji zamieszczone zostały w pkt 2.2.2. niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli tom I str. 419; tom II str. 4-5, 15-74)

W 36 sprawach (co stanowiło 95% spraw objętych kontrolą) część znajdujących się w aktach tych spraw protokołów z przeprowadzonych badań diagnostycznych nie spełniała wymogów określonych w części I pkt 4) Standardów Opiniowania, m.in. z uwagi na brak podpisania protokołu z badań przez osoby je przeprowadzające, niezamieszczenie w protokołach wymaganych danych o osobach je przeprowadzających i czasie trwania badania. Szczegółowe informacje o występujących brakach w tym zakresie podane zostały pkt 2.3.2. niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli tom II str. 80-81, 207, 459)

⁵³ O czym jest mowa w pkt 2.5. niniejszego wystąpienia.

Ponadto, w sześciu sprawach (co stanowiło 16% spraw objętych kontrolą) opinie przesłane do sądu zawierały nierzetelne informacje o przeprowadzonych badaniach diagnostycznych, w oparciu o wyniki których je sporządzono. W pięciu z tych spraw⁵⁴, w treści opinii nie wymieniono jednej z zastosowanych w tych sprawach technik badawczych⁵⁵, natomiast w jednym przypadku (sprawa nr 454/12), w opinii wymieniono technikę badawczą⁵⁶, podczas gdy w dokumentacji sprawy nie było dowodów potwierdzających jej zastosowanie w badaniach.

(dowód: akta kontroli tom I str. 422-423; tom II str. 80-81, 98-100, 128-131, 140-142, 150-152, 237-239, 285-287)

Należy dodać, że przeprowadzone w badanym okresie przez Kierownik Ośrodka lub Ministerstwo Sprawiedliwości postępowania wyjaśniające, w ramach rozpatrywania skarg na przeprowadzone w Ośrodku badania diagnostyczne i wydane przez tę jednostkę opinie w sprawach rodzinnych wykazały występowanie również innych rodzajów nieprawidłowości, opisanych w pkt 2.5. niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli tom I str. 75-80, 151-152, 173-176, 316-319, 357-361, 422-426)

W ocenie NIK, występowanie powyższych nieprawidłowości przy przeprowadzaniu badań i sporządzaniu opinii na zlecenie sądu świadczy o nierzetelnym wykonywaniu przez kierownictwo Ośrodka 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)

3. We wszystkich 10 zbadanych przypadkach, dotyczących przeprowadzenia badań diagnostycznych i sporządzenia opinii na zlecenie sądu w sprawach dotyczących nieletnich, Ośrodek błędnie ustalił wysokość należności z tego tytułu. Jak wskazano w pkt 2.4. niniejszego wystąpienia, Kierownik Ośrodka każdorazowo ustalała należność w kwocie 275 zł, podczas gdy zgodnie z § 2 ust. 5, w związku z § 2 ust. 1 pkt 1, rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie wysokości i szczegółowych zasad ustalania kosztów postępowania w sprawach nieletnich, biorąc pod uwagę kwotę bazową określoną w art. 14 ustaw budżetowych obowiązujących w latach 2012-2014, zryczałtowana kwota należności wynosić powinna 281,08 zł. Ponieważ nieprawidłowość ta miała charakter systemowy, jej skutkiem było zaniżenie należności za przeprowadzone badania i sporządzone w badanym okresie opinie w sprawach nieletnich o 1 404,48 zł⁵⁷.

(dowód: akta kontroli tom I str. 425; tom II str. 93, 185, 194, 204, 213, 222, 329, 338, 347, 356, 366)

W odniesieniu do pozostałych rodzajów spraw objętych kontrolą, ustalono, że Ośrodek w jednym przypadku na 28 zbadanych postępowań w sprawach cywilnych, błędnie wyliczył wysokość należności za przeprowadzenie badań diagnostycznych i wydanie opinii. W przypadku opinii wydanej w sprawie opiekuńczej (nr 113/12), wysokość należności z tego tytułu została ustalona w kwocie 530 zł, tj. o 20 zł wyższej niż prawidłowa (510 zł).

(dowód: akta kontroli tom I str. 425; tom II str. 93-94, 384)

⁵⁴ Sprawy nr: 234/12; 155/12; 241/12; 443/12; 504/13.

⁵⁵ W przypadku spraw nr: 234/12 oraz 443/12 w opiniach nie wymieniono zastosowanego w badaniach „Kwestionariusza Osobowości Eysencka EPQ-R”, w przypadku sprawy nr 155/12 - testu „Profil osobowości (DKO)”; w przypadku sprawy nr 241/12 – „Kwestionariusza „Skala Postaw Rodzicielskich M. Plopy”; w przypadku sprawy 504/13 – testów projekcyjnych „Drzewo przeżyć” oraz „Rysunek rodziny wg A. Frydrychowicz”.

⁵⁶ Pn. „Skala Jawnego Niepokoju Choynowskiego”.

⁵⁷ Iloczyn liczby wydanych w badanym okresie opinii w sprawach nieletnich (231) i kwoty 6,08 zł - stanowiącej różnicę pomiędzy kwotami 281,08 zł i 275 zł.

4. W przypadku sześciu, na siedem postępowań mediacyjnych przeprowadzonych przez pracowników Ośrodka w badanym okresie, przekroczone zostały ich terminy wyznaczone przez sąd. Opóźnienia wynosiły od 11 dni (sprawa nr 665/13) do trzech miesięcy i 18 dni (sprawa nr 612/12).

(dowód: akta kontroli tom I str. 343-356)

5. *Dziennik korespondencji* (pełniący rolę książki kancelaryjnej) prowadzony był, w badanym okresie, w sposób nierzetelny, ponieważ zawierał błędne daty przekazania opinii do sądu oraz sprawozdań MS-RODK-25 do Ministerstwa Sprawiedliwości. Szczegółowe ustalenia w tym zakresie oraz wyjaśnienia Kierownik Ośrodka w sprawie przyczyn nieprawidłowości zamieszczone zostały w pkt 2.1 niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli tom I str. 226-248, 258-260, 267-269, 274-276, 418)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Uwagi NIK dotyczą stosunkowo niewielkiego udziału psychologów zatrudnionych w Ośrodku w szkoleniach dotyczących stosowania i interpretacji wyników poszczególnych technik badawczych, w tym w szczególności tzw. technik projekcyjnych (co wynika z ustaleń kontroli przedstawionych w pkt 2.2.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego). W odniesieniu do wyjaśnień Kierownik Ośrodka w tej sprawie, przywołanych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym, NIK uważa, że wiedza psychologów w tym zakresie pozyskana w trakcie studiów powinna być w sposób ciągły poszerzana o najświeższe wyniki badań i analiz dotyczących ich stosowania i wykorzystania w praktyce, na co zresztą wskazano w Standardach Opiniowania (część III Standardów pkt 6). Należy zaznaczyć, że również Kierownik Ośrodka w zarządzeniu nr 7/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. zwróciła uwagę na to zagadnienie, zobowiązując pracowników pedagogicznych m.in. do stosowania metod projekcyjnych wyłącznie w sytuacji posiadania przez nich odpowiedniego przeszkolenia i doświadczenia w ich stosowaniu.

(dowód: akta kontroli tom I str. 46, 75-80, 114-126, 322-328, 424; tom II str. 90, 95-466)

2. Uwagi NIK dotyczą ponadto braku udokumentowania przez zespoły badawcze wyznaczane do przeprowadzania badań diagnostycznych i sporządzania opinii, w 17 przypadkach (na 38 zbadanych spraw), 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 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 wyłącznie w sprawach cywilnych, w formie pobrania oświadczeń, w których osoby badane potwierdzały fakt zapoznania się z zasadami przeprowadzania badań. W przypadku spraw dotyczących nieletnich, nadal nie dokumentowano w żaden sposób faktu przekazania osobom badanym informacji, o których mowa wyżej. Szczegółowe ustalenia w tym zakresie, w tym wyjaśnienia kierownika Ośrodka w tej sprawie zamieszczone zostały w pkt 2.2.2. niniejszego wystąpienia.

Wprawdzie w Standardach Opiniowania nie zamieszczono zapisów obligujących członków zespołów badawczych do dokumentowania faktu przekazania badanym przedmiotowych informacji, tym niemniej, zdaniem NIK, jest to niezbędne, zważywszy na wagę tej czynności.

(dowód: akta kontroli tom I str. 46, 330-331, 420-421; tom II str. 21, 23, 51, 79-80, 207, 215, 349, 359)

3. W odniesieniu do ustaleń niniejszej kontroli NIK (zamieszczonych w pkt 2.4. wystąpienia pokontrolnego), dotyczących nienaliczania przez Ośrodek opłat

za przeprowadzenie mediacji oraz wyjaśnień Kierownik Ośrodka w tej sprawie, NIK zauważa, że zgodnie z art. 183⁵ Kpc, mediator ma prawo do wynagrodzenia i zwrotu wydatków związanych przeprowadzeniem mediacji, chyba że wyraził zgodę na prowadzenie mediacji bez wynagrodzenia. Wynagrodzenie i zwrot wydatków w tego rodzaju sprawach obciążają strony. Należy dodać, że zgodnie z art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵⁸, jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane m.in. do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny.

(dowód: akta kontroli tom I str. 46, 330-331, 420-421; tom II str. 21, 23, 51, 79-80, 207, 215, 349, 359)

Ocena częściowa

Ośrodek realizował zadania określone w rozporządzeniu w sprawie RODK dotyczące sporządzania opinii i przeprowadzania mediacji na zlecenie sądu lub prokuratury. Prowadził wymagane rodzaje ewidencji wskazane w ww. rozporządzeniu oraz sporządzał wymagane sprawozdania statystyczne z prowadzonej działalności. Postępowania w sprawie sporządzenia opinii prowadzone były - w części przypadków - z naruszeniem procedur określonych w przepisach prawa i Standardach Opiniowania. Kierownik Ośrodka podejmowała działania mające na celu usprawnienie i poprawę jakości procesu opiniowania, co przyniosło zauważalny skutek w zakresie spadku liczby nieterminowo sporządzonych opinii ze 157 - w 2012 r. do 32 - w 2013 r. i 7 - w I poł. 2014 r. Ponadto podczas gdy w 2013 r. w 212 sprawach realizacja zleceń sądu w tej sprawie trwała ponad 90 dni, to w I poł. 2014 r. liczba takich spraw zmniejszyła się do 25.

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 Kontroli⁵⁹, wnosi o:

- 1) terminowe sporządzanie opinii na zlecenie sądu,
- 2) przeprowadzanie badań diagnostycznych, sporządzanie protokołów z badań oraz opinii przekazywanych do sądu w sposób rzetelny oraz zgodny z zasadami postępowania określonymi w rozporządzeniu w sprawie RODK oraz w Standardach Opiniowania, w tym m.in.:
 - przeprowadzanie rozmów i wywiadów przy udziale dwóch członków zespołu badawczego zgodnie z zasadami postępowania określonym w części II pkt 2.3. Standardów Opiniowania,
 - zamieszczanie w protokołach z przeprowadzonych badań diagnostycznych wszystkich wymaganych informacji określonych w części I pkt 4) Standardów Opiniowania,
 - zamieszczanie w sporządzonych dla sądu opiniach wszystkich wymaganych informacji, w tym rzetelnych danych o technikach badawczych zastosowanych w trakcie badań diagnostycznych,
- 3) prawidłowe ustalanie wysokości należnych opłat za przeprowadzone badania diagnostyczne i sporządzone opinie,
- 4) przeprowadzanie mediacji w terminach wyznaczonych przez sąd oraz naliczanie opłat za mediacje przeprowadzane w sprawach cywilnych,

⁵⁸ Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

⁵⁹ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

- 5) podawanie w *Dzienniku korespondencji* rzetelnych informacji o dacie wysłania opinii i innych dokumentów.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Warszawa, dnia 22 kwietnia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

.....
podpis

D.W.