



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.007.02.2015

P/15/103

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/103 – Funkcjonowanie rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Ksymena Kramarczyk-Rosiak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94007 z dnia 22 kwietnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Mariusz Orawczak, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94004 z dnia 21 kwietnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Rodzinny Ośrodek Diagnostyczno-Konsultacyjny we Wrocławiu (dalej: Ośrodek lub RODK).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Stanisław Matulewicz – Kierownik Ośrodka (dowód: akta kontroli str. 119)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ funkcjonowanie Rodzinnego Ośrodka Diagnostyczno-Konsultacyjnego we Wrocławiu w latach 2013-2015 (I kwartał) w zakresie realizacji zadań oraz organizacji pracy jego pracowników.

Podstawą oceny ogólnej były negatywne oceny cząstkowe sformułowane w odniesieniu do obydwu skontrolowanych obszarów, wynikające ze stwierdzonych w wyniku kontroli nieprawidłowości, które w szczególności polegały na: [1] zatrudnianiu na stanowisku pedagoga pracownika nieposiadającego wymaganego wykształcenia; [2] braku prowadzenia szczegółowej ewidencji zajęć i czasu pracy pracowników pedagogicznych w ramach obowiązkowego tygodniowego wymiaru 24 godzin; [3] niewystarczającym nadzorze Kierownika Ośrodka nad prawidłowością rozliczania czasu pracy pracowników pedagogicznych; [4] braku ujęcia w Planach Nadzoru Pedagogicznego na lata 2013-2015 wymaganych zadań z zakresu motywowania do doskonalenia i rozwoju zawodowego nauczycieli oraz niepełnej realizacji zaplanowanych na lata 2013 i 2014 zadań w zakresie oceny jakości pracy nauczycieli; [5] opracowaniu wewnętrznej procedury oceny pracy nauczycieli w oparciu o nieobowiązującą podstawę prawną; [6] przekazywaniu Radzie Ośrodka informacji na temat wyników sprawowanego przez Kierownika RODK nadzoru pedagogicznego z częstotliwością mniejszą od wymaganej zapisami regulaminu wewnętrznego oraz nierzetelnym sporządzaniu protokołów z narad Rady Ośrodka; [7] braku pełnej realizacji zaleceń z lustracji przeprowadzonej w Ośrodku w marcu 2013 r. w zakresie organizacji nadzoru pedagogicznego; [8] błędnym ustalaniu wysokości należności za opinie w sprawach nieletnich sporządzanych na zlecenie sądu; [9] przeprowadzaniu

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

wywiadów/rozmów z badanymi przez jednego pracownika pedagogicznego, co stanowiło naruszenie Standardów Opiniowania; [10] braku przekazywania osobom badanym (w sposób udokumentowany) informacji określonych w Standardach Opiniowania, część I pkt 2.1. lit. d) oraz pkt 2.3. lit. a-c).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja i przygotowanie kadrowe do realizacji zadań

1.1. Organizacja i finansowanie prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

W latach 2013-2015 (I kw.) organizacja działalności Ośrodka nie była określona w jednym, całościowym dokumencie wewnętrznym. Działalność RODK w poszczególnych obszarach uregulowana została m.in. w: Regulaminie Pracy RODK²; Procedurze Oceny Pracy Nauczycieli³; Regulaminie Rady Ośrodka⁴.

(dowody: akta kontroli str.6-9, 18-34, 206-207)

Ośrodek wchodził w skład struktury organizacyjnej Sądu Okręgowego we Wrocławiu (dalej: „SO” lub „Sąd”). Obsługa finansowa RODK prowadzona była w całości przez Oddział Finansowy SO. Sprawy kadrowe⁵ oraz dokumentacja związana z bieżącą pracą Ośrodka prowadzone były przez pracowników RODK.

(dowody: akta kontroli str.6-9, 17-18)

Kierownik RODK nie opracował i bezpośrednio nie brał udziału w opracowywaniu rocznych planów finansowych Ośrodka na 2013 r., 2014 r. i 2015 r., o których mowa w § 7 ust. 2 pkt 3 §12 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 sierpnia 2011 r. w sprawie organizacji i zakresu działania rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych (dalej: „rozporządzenie w sprawie RODK”)⁶. Plany te opracowywane były przez SO. Projekty planów wydatków RODK tworzone były przez Dyrektora SO w ramach planów finansowych Sądu, w oparciu o wytyczne Dyrektora Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu (jednostki nadrzędnej). Po otrzymaniu przez SO informacji o kwotach dochodów i wydatków (w tym wynagrodzeń) przyjętych w ustawie budżetowej na dany rok, Kierownik Ośrodka otrzymywał informacje o wysokości środków przyznanych na funkcjonowanie RODK w podziale na poszczególne paragrafy klasyfikacji budżetowej.

(dowody: akta kontroli str.6-11,35-36, 73-77)

Na działalność Ośrodka zaplanowane zostały środki z budżetu państwa w następujących kwotach: na 2013 r. – 1 196,1 tys. zł; na 2014 r. – 1 143,7 tys. zł i na 2015 r. – 1 192,1 tys. zł. Zaplanowane wydatki zostały zrealizowane w 2013 r. w kwocie ogółem 1 184,7 tys. zł, tj. 99,05%, w 2014 r. – 1 140,4 tys. zł, tj. 99,71%. W I kwartale 2015 r. na działalność Ośrodka wydatkowano łącznie kwotę 307,7 tys. zł, stanowiącą 25,81% planu.

Niewykorzystane środki w kwocie 11,4 tys. zł w 2013 r. i 3,3 tys. zł w 2014 r. dotyczyły niższych od planowanych wydatków bieżących na zakup energii elektrycznej, wywóz nieczystości, opłaty za telefon i czynsz oraz podatku od nieruchomości. Brak pełnej realizacji planu wydatków RODK w ww. zakresie wynikał z prowadzenia oszczędnej gospodarki energetycznej oraz wydatkowania

² Dokumentem podpisanym przez Kierownika Ośrodka w dniu 14 czerwca 2010 r. i pozytywnie zaopiniowanym przez Kierownika Okręgowego Zespołu Pedagogicznego w dacie 21 czerwca 2010 r.

³ Dokumentem podpisanym przez Kierownika Ośrodka w dniu 19 sierpnia 2014 r.

⁴ Dokumentem podpisanym przez Kierownika Ośrodka z dnia 19 kwietnia 2010 r.

⁵ Za wyjątkiem Kierownika Ośrodka, zatrudnionego przez Prezesa SOW.

⁶ Dz.U. z 2001 r. nr 97, poz. 1063.

oszczędności powstałych z tytułu pochodnych od wynagrodzeń pracowników Ośrodka przebywających na zwolnieniach lekarskich (tj. środków przesuniętych z § 4110 i § 4120)

(dowody: akta kontroli str.35-36, 78-95)

Kierownik Ośrodka w badanym okresie analizował oraz ocenił organizację i realizację zadań przez RODK. W sprawozdaniach jakościowych z działalności RODK w 2012 r., 2013 r. i 2014 r. Kierownik przedstawił wyniki analizy organizacji i ocenę efektywności wykonywania przez RODK zadań oraz wnioski i działania usprawniające pracę badawczo-diagnostyczną. Działania zaplanowane na lata 2013-2015 miały na celu głównie skrócenie czasu oczekiwania na wyniki przeprowadzonych badań diagnostycznych oraz zapewnienie przestrzegania standardów i wysokiej jakości merytorycznej działalności RODK. W ramach tych celów założono m.in.: [1] wprowadzenie systemu wyznaczania trzech do czterech nowych spraw dla każdego biegłego w ciągu tygodnia; [2] organizację spotkań z sędziami rodzinnymi w celu wymiany doświadczeń i podniesienia merytorycznej jakości wydawanych opinii; [3] uruchomienie pokoju przesłuchań małoletnich z zainstalowanym sprzętem nagrywającym. Zaplanowane na lata 2013-2014 działania usprawniające pracę RODK zostały wykonane, a działania zaplanowane na 2015 r.⁷ znajdowały się w trakcie realizacji.

(dowody: akta kontroli str.6-11,37-72, 78-84)

W okresie objętym kontrolą Ośrodek prowadził badania na zlecenia sądów spoza obszaru swojego działania (tj. właściwości terytorialnej SO), w tym w 2013 r. - w 33 sprawach, w 2014 r. - w 48 sprawach i w I kw. 2015 r. - w 11 sprawach. Opinie wydane na rzecz sądów spoza obszaru działalności RODK stanowiły odpowiednio 7,07% i 10,84 % opinii wydanych przez Ośrodek ogółem w roku 2013 i 2014. Powyższe, według wyjaśnień Kierownika Ośrodka, wynikało z braku podstaw do odmowy wykonania przez RODK tych badań. Przypadki te dotyczyły spraw nieletnich umieszczonych w placówkach na terenie Wrocławia oraz spraw rodzinnych, w których osoby badane, zwłaszcza dzieci, zmieniły swoje miejsce zamieszkania.

RODK nie informował i nie występował do Ministra Sprawiedliwości o wyrażenie zgody na prowadzenie badań w ww. przypadkach. Wyjaśniając powyższą kwestię, Kierownik RODK i Prezes SO wskazywali na brak takiej praktyki w dotychczasowej działalności Ośrodka.

(dowody: akta kontroli str.6-11, 73-77, 78-84, 87-92)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

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

Opis stanu
faktycznego

W latach 2013-2015 (I kw.) RODK dysponował 13,5 etatami, w tym: dziesięcioma – dla pracowników pedagogicznych, jednym – dla lekarza oraz dwoma i pół etatu – dla pracowników administracyjnych i innych. Zatrudnienie w RODK (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) na koniec 2013 r., 2014 r. i I kwartału 2015 r. pozostawało na stałym poziomie 13,5 etatów, w tym dziesięć etatów dla pracowników pedagogicznych, jeden etat dla lekarza i dwa i pół etatu - dla pracowników

⁷ Dotyczące: - dokonania oceny pracy trzech pracowników pedagogicznych; - przeprowadzenia analizy trafności dobieranych metod badawczych do tez sądów w zlecanych opiniach; - przeprowadzenia badania na temat bezpieczeństwa pracy w Ośrodku; - udziału pracowników w szkoleniu organizowanym przez Instytut Ekspertyz Sądowych w Krakowie; - organizacji spotkania z sędziami sądów rodzinnych i cywilnych.

administracyjnych i innych. Wszystkie przyznane RODK etaty zostały w badanym okresie wykorzystane. W podziale na poszczególne grupy pracowników, stan zatrudnienia w RODK na koniec 2013 r., 2014 r. i I kwartału 2015 r. przedstawiał się następująco: [1] psychologzy, odpowiednio siedem i pół etatu; sześć i pół etatu i sześć i pół etatu (osiem osób, siedem osób i siedem osób); [2] pedagodzy, odpowiednio dwa i pół etatu; trzy i pół etatu i trzy i pół etatu (cztery osoby, trzy osoby i trzy osoby); [3] lekarze, odpowiednio po jednym etacie w każdym roku (dwie osoby, jedna osoba i jedna osoba); - pracownicy administracyjni i inni odpowiednia po dwa i pół etatu w każdym roku (po trzy osoby).

(dowody: akta kontroli str.93-94, 300-311)

W latach 2013-2015 (I kw.) RODK zatrudniał wyłącznie lekarzy psychiatrów. Wynikało to ze specyfiki kierowanych do Ośrodka spraw. Brak zatrudnienia lekarzy w innych specjalizacjach nie miał wpływu na prowadzenie badań diagnostycznych i terminowość sporządzanych przez RODK opinii. W latach 2013-2015 (I kw.) do Ośrodka nie wpłynęła żadna sprawa, w której sąd zwracał się o wydanie opinii lekarza innego niż psychiatry. W jednym przypadku⁸, na zlecenie z 29 października 2012 r., wydana została przez Ośrodek opinia z udziałem lekarza neurologa dziecięcego (wyznaczonego odrębnym postanowieniem sądowym z listy biegłych). Badania neurologiczne i prowadzone przez pracowników Ośrodka odbyły się w tym samym dniu (20 lutego 2013 r.) w siedzibie RODK, a wspólna opinia na ich podstawie została wydana 6 marca 2013 r.

(dowody: akta kontroli str.93, 95-99,245-248)

Wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia pracowników Ośrodka (brutto) wyniosła w 2013 r. - 4 524,13 zł, w 2014 r. - 4 454,04 zł i w I kwartale 2015 r. - 4 407,77 zł. Natomiast w poszczególnych grupach pracowników RODK wielkość ta kształtowała się odpowiednio: [1] w grupie psychologów w 2013 r. - 5 170,41 zł, w 2014 r. - 4 346,62 zł i w I kwartale 2015 r. - 4 809,96 zł; [2] w grupie pedagogów w 2013 r. - 5 374,47 zł, w 2014 r. - 5 677,18 zł w I kwartale 2015 r. - 4 894,31 zł; [3] w grupie lekarzy w 2013 r. - 1 603,75 zł, w 2014 r. - 2 973,37 zł i w I kwartale 2015 r. - 2 985,34 zł; [4] w grupie pracowników administracyjnych i innych w 2013 r. - 3 840,16 zł, w 2014 r. - 2 977,30 zł i w I kwartale 2015 r. - 2 664,89 zł. Kierownik RODK wyjaśnił, że na obniżenie wynagrodzenia pracowników RODK w badanym okresie wpłynęła głównie zmniejszona kwota dodatku motywacyjnego.

(dowody: akta kontroli str.93-94, 245-248)

Dziesięciu z jedenastu zatrudnionych w RODK w latach 2013-2015 (I kw.) pracowników pedagogicznych (psychologów i pedagogów) posiadało wymagane wykształcenie, określone w § 8 ust. 2 i 3 *rozporządzenia w sprawie RODK*. Jeden z pracowników zatrudnionych na stanowisku pedagoga (w okresie od 1 czerwca 2012 r. do 28 czerwca 2013 r., od 22 sierpnia do 30 września 2013 r., od 15 września 2014 r. i nadal) legitymował się wykształceniem innym od wymaganego, tj. ukończył studia magisterskie w zakresie wychowania przedszkolnego specjalność nauczycielska.

Kierownik Ośrodka posiadała wymagane wykształcenie i przygotowanie zawodowe, określone w § 5 ust. 2 *rozporządzenia w sprawie RODK*, do zatrudnienia na zajmowanym stanowisku.

(dowody: akta kontroli str. 78-84,109-126,245-248)

W okresie 2012-2014 (I półrocze) trzech pracowników pedagogicznych zatrudnionych w Ośrodku (dwóch psychologów i jeden pedagog) oraz Kierownik Ośrodka pełniło funkcję biegłego sądowego w zakresie zagadnień związanych

⁸ Sprawy o nr 485/12.

z posiadanym wykształceniem. W związku z brakiem utworzenia Regionalnej Izby Psychologów dla województwa dolnośląskiego, żaden z zatrudnionych w Ośrodku psychologów nie był wpisany na listę psychologów⁹.

(dowody: akta kontroli str.122, 245-248)

Liczba spraw (zleceń) wpływających do RODK w latach 2012-2013 utrzymywała się na zbliżonym poziomie (w 2012 r. – 560, w 2013 r. - 510), a w 2014 r. wzrosła do 650 zleceń. W przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego pracownika pedagogicznego RODK, liczba nowych spraw w 2012 r., 2013 r. i 2014 r. wyniosła odpowiednio 56, 51 i 65. W tym samym okresie Ośrodek wydał łącznie 1 364 opinie, w tym w 2012 r. - 454, w 2013 r. - 467 i w 2014 r. – 443. Liczba opinii przypadających na jednego pełnozatrudnionego pracownika pedagogicznego Ośrodka wyniosła w 2012 r. - 45,4, w 2013 r. - 46,7 i w 2014 r. - 44,3. Zmniejszenie liczby opinii wydanych przez Ośrodek w 2014 r. wynikało głównie z długotrwałej absencji chorobowej jednego pracownika.

(dowody: akta kontroli str.245-248, 300-311)

Kierownik RODK wyjaśnił, że zwiększenie liczby zleceń kierowanych do Ośrodka w sposób automatyczny wydłuża czas oczekiwania na podjęcie badań. Zarówno poprzedni jak i obecny Kierownik Ośrodka zwracali się o zwiększenie przyznanej RODK liczby etatów pracowników pedagogicznych. Ostatnie pisma w tej sprawie wystosowane zostały w 2011 r.¹⁰ Ponadto, w sprawozdaniach jakościowych z działalności Ośrodka za 2013 r. i 2014 r. Kierownik Ośrodka wskazywał m.in., że skrócenie czasu oczekiwania na badania / opinie możliwe jest jedynie w drodze uruchomienia drugiego ośrodka na terenie Wrocławia. Działania w tym zakresie pozostały bez odpowiedzi. Kierownik wyjaśnił, że zaniechanie podejmowania działań na rzecz zwiększenia etatyzacji Ośrodka po 2011 r. wynikało z nieskuteczności działań wcześniejszych oraz braku sygnałów o zmianie sytuacji w zakresie możliwości zwiększenia zatrudnienia w RODK.

Według informacji udzielonej przez Prezesa SO, działania na rzecz utworzenia drugiego Ośrodka we Wrocławiu podjęte zostały w 2009 r. Wniosek w tej sprawie został złożony do Ministra Sprawiedliwości, za pośrednictwem Prezesa Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu¹¹. W udzielonej przez Ministerstwo Sprawiedliwości odpowiedzi¹² wskazano na brak zaplanowania w projekcie budżetu państwa na 2010 r. dodatkowych etatów dla ośrodków i na możliwość utworzenia drugiego RODK we Wrocławiu przez przesunięcie etatów z Ośrodka funkcjonującego. Z uwagi na brak celowości takiego rozwiązania, dla oczekiwanego zwiększenia liczby zespołów badawczych, przyspieszenia wydawania opinii i zmniejszenia istniejących w tym zakresie zaległości, wniosek ten został wycofany¹³.

(dowody: akta kontroli str.37-62, 78-84, 86, 127-129, 245-248, 283-299)

W badanym okresie pracownicy pedagogiczni RODK sporządzili łącznie 1 000 opinii, w tym: w 2013 r. – 467, w 2014 r. - 443 i w I kwartale 2015 r. - 90. Liczba opinii wydanych z udziałem lekarza psychiatry wyniosła: w 2013 r. – 167, w 2014 r. - 177 i w I kwartale 2015 r. - 52. Poszczególni pracownicy pedagogiczni zatrudnieni w RODK na pełen etat sporządzili w latach 2013-2014 od 94 do 107 opinii rocznie, a

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 Pismo z dnia 1 września 2011 r. podpisane przez obecnego Kierownika RODK i skierowane do Prezesa SO, Pisma z dnia 20 września i 7 listopada 2011 r., podpisane przez obecnego kierownika RODK i skierowane do Ministerstwa Sprawiedliwości za pośrednictwem Prezesa SO.

¹¹ W piśmie z dnia 5 maja 2009 r.

¹² W piśmie z dnia 23 listopada 2009 r.

¹³ Pismo z dnia 24 listopada 2009 r.

zatrudnieni na pół etatu oraz Kierownik Ośrodka od 45 do 51 opinii. Liczba sporządzonych przez poszczególnych pracowników RODK opinii w latach 2013-2014 była - proporcjonalnie do wymiaru zatrudnienia, równa lub wyższa od założonego w Standardach Opiniowania limitu (90 opinii przy zatrudnieniu w wymiarze pełnego etatu). Natomiast liczba opinii wydanych przez poszczególnych pracowników w I kwartale 2015 r. zamykała się w przedziale od 18 do 23 w grupie pracowników pełnozatrudnionych oraz od dziewięciu do 13 w grupie pracowników zatrudnionych w wymiarze pół etatu i Kierownika Ośrodka. W tym samym okresie zatrudniony w RODK lekarz brał udział w sporządzeniu opinii w 52 sprawach. Wszystkie zlecone RODK badania psychologiczne, pedagogiczne oraz lekarskie z zakresu psychiatrii zostały przeprowadzone w badanym okresie przez pracowników Ośrodka.

(dowody: akta kontroli str.130, 245-248, 300-311)

Zgodnie z § 9 zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 4 kwietnia 2006 r. *w sprawie zasad rozliczania tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć, zasad udzielania rozmiaru zniżek, przyznawania zwolnień od obowiązku realizacji zajęć oraz tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin nauczycieli zatrudnionych w zakładach poprawczych, schroniskach dla nieletnich i rodzinnych ośrodkach diagnostyczno-konsultacyjnych*¹⁴, zastąpionego zarządzeniem z dnia 8 kwietnia 2014 r.¹⁵ (dalej „zarządzenie w sprawie wymiaru zajęć”), tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć prowadzonych przez zatrudnionych w ośrodkach w pełnym wymiarze nauczycieli (pedagogów i psychologów)¹⁶ bezpośrednio z nieletnimi lub na ich rzecz, lub na rzecz ich rodzin ustala się na 24 godziny.

Na podstawie prowadzonej w Ośrodku ewidencji, tj. dokumentu nazwanego Planem pracy¹⁷ i listy obecności za miesiąc wrzesień 2014 r. i marzec 2015 r., ustalono, że objęty ewidencją tygodniowy czas pracy wszystkich nauczycieli zatrudnionych w Ośrodku wynosił 24 godziny dla osób zatrudnionych na pełen etat i 12 godzin dla osób zatrudnionych na pół etatu. Czas pracy Kierownika RODK w Ośrodku ewidencjonowany był w wymiarze 24 godzin tygodniowo. Przy czym Kierownik realizował i rozliczał zadania merytoryczne pracownika pedagogicznego RODK w wymiarze pół etatu, tj. właściwym z racji obniżenia tygodniowego wymiaru godzin przysługującemu kierownikom ośrodków z tytułu pełnionej funkcji na podstawie § 7 *zarządzenia w sprawie wymiaru zajęć*.

We wrześniu 2014 r. i marcu 2015 r. pracownicy Ośrodka potwierdzali obecność w pracy składając podpis na imiennej liście obecności. Lista ta nie zawierała wyszczególnienia godziny przybycia i wyjścia pracownika z siedziby Ośrodka. W ośrodku nie prowadzono szczegółowej dokumentacji ewidencyjno-rozliczeniowej zajęć realizowanych w zakresie tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć pracowników pedagogicznych. Przypadki niestawiennictwa osób badanych na wyznaczony termin badania (dotyczy 21 spraw we wrześniu 2014 r. i 33 spraw w marcu 2015 r.) odznaczane były znakiem minus w terminarzach badań. Jak wyjaśnił Kierownik Ośrodka, w przypadku niestawiennictwa osoby na badanie, czas zaplanowany na to badanie wykorzystywany był przez pracowników RODK na analizę wyników innych badań oraz opracowywanie opinii w innych sprawach.

¹⁴ Dz. Urz. MS z 2006 r., Nr 3, poz. 7.

¹⁵ W sprawie zasad rozliczania tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć, zasad udzielania rozmiaru zniżek, przyznawania zwolnień od obowiązku realizacji zajęć oraz tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin nauczycieli zatrudnionych w zakładach poprawczych, schroniskach dla nieletnich i rodzinnych ośrodkach diagnostyczno-konsultacyjnych (Dz. Urz. MS z 2014 r., poz. 98 ze zm.)

¹⁶ Niewymienionych w art. 42 ust. 3 *Karty Nauczyciela* (ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r., Dz. U. z 2014 r., poz. 133).

¹⁷ Zawierającego wyszczególnienie godziny rozpoczęcia i zakończenia pracy poszczególnych pracowników RODK w kolejnych dniach tygodnia.

Kierownik Ośrodka nie określił zakresu zajęć zaliczanych do obowiązkowego tygodniowego wymiaru i realizowanych poza obowiązkowym wymiarem. Kierownik RODK wyjaśnił, że w badanym okresie nie wystąpiły przypadki braku wypracowania przez pracownika RODK obowiązkowego tygodniowego wymiaru zajęć. Prowadzona w RODK dokumentacja ewidencyjna czasu pracy nie pozwalała na jednoznaczne zweryfikowanie tego stanowiska. W latach 2013-2015 (I kw.) pracownicy pedagogiczni RODK nie mieli przydzielonych godzin ponadwymiarowych, a Kierownik RODK nie został zwolniony z realizacji tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć na podstawie § 8 *zarządzenie w sprawie wymiaru zajęć*.

(dowody: akta kontroli str.131-138, 245-248, 265-282)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W badanym okresie na stanowisku pedagoga w RODK zatrudniano pracownika, który nie spełniał wymogu, określonego w § 8 ust. 3 *rozporządzenia w sprawie RODK*, dotyczącego posiadania wykształcenia, tj. dyplomu ukończenia wyższych studiów magisterskich z zakresu pedagogiki specjalnej, opiekuńczej, resocjalizacyjnej, profilaktyki społecznej lub resocjalizacji.

Pracownik ten (zatrudniony na stanowisku pedagoga w okresie od 1 czerwca 2012 r. do 28 czerwca 2013 r., od 22 sierpnia do 30 września 2013 r., od 15 września 2014 r. i nadal) legitymował się dyplomem ukończenia studiów wyższych magisterskich w Wyższej Szkole Pedagogicznej w Krakowie na wydziale Humanistycznym w zakresie wychowania przedszkolnego specjalność nauczycielska i posiadał tytuł magistra pedagogiki w zakresie wychowania przedszkolnego. Uzupełnieniem głównego wykształcenia ww. pracownika były studia podyplomowe w zakresie poradnictwa i pomocy psychologicznej. Na zatrudnienie ww. pracownika Kierownik Ośrodka nie uzyskał zgody Ministra Sprawiedliwości na podstawie przepisów art. 10 ust. 9 *Karty Nauczyciela*.

Kierownik RODK wyjaśnił, że przy zatrudnianiu ww. pedagoga uznał, mimo że specjalizacja tego pracownika nie jest wymieniona literalnie w *rozporządzeniu w sprawie RODK*, to odpowiada ona szeroko rozumianej pracy z rodziną. Ponadto studia podyplomowe oraz jedenastoletnia praktyka w Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej pozwala przyjąć, że pracownik ten posiada odpowiednie, a nawet ponadprzeciętne doświadczenie, potwierdzone uzyskaniem statusu nauczyciela dyplomowanego.

Pracownik ten w badanym okresie uczestniczył w sporządzeniu 52 opinii, w tym 29 w 2014 r. i 23 w I kwartale 2015 r. W ramach przygotowania opinii, jako pedagog wykonywał (wraz z psychologiem) czynności diagnostyczne w sprawach nieletnich, czynności diagnostyczne w sprawach rodzinnych, opracowywał oceny pedagogiczne nieletnich i środowiska rodzinnego oraz wnioski z przeprowadzonej części badania.

(dowody: akta kontroli str. 78-84, 86,95-99,109-126,245-248)

2. Prowadzona w Ośrodku w latach 2013-2015 (I kw.) dokumentacja dotycząca czasu pracy nie pozwalała na zwymiarowanie prowadzonych przez pracowników pedagogicznych zajęć bezpośrednio z nieletnimi lub na ich rzecz, lub na rzecz ich rodzin w ramach obowiązkowego tygodniowego wymiaru 24 godzin¹⁸ i zajęć prowadzonych poza tym wymiarem¹⁹. Zdaniem NIK nie pozwalało

¹⁸ Zgodnie z §9 *zarządzenia w sprawie wymiaru zajęć*.

¹⁹ Tj. w czasie 16 godzin pozostałych do pełnego wymiaru etatu wynoszącego 40 godzin pracy tygodniowo.

to na sprawowanie przez Kierownika RODK efektywnego nadzoru w tym zakresie, w tym na ustalenie, czy pracownicy pedagogiczni wyczerpywali zakres obowiązkowego tygodniowego wymiaru godzin zajęć i prawidłowo rozliczali czas pracy w kolejnych okresach rozliczeniowych.

Pracownicy Ośrodka (pedagodzy i psychologdy) w okresie objętym kontrolą nie prowadzili szczegółowej dokumentacji rozliczeniowo – sprawozdawczej czasu pracy w rozbiciu na zajęcia prowadzone w ramach 24-godzinnego wymiaru obowiązkowego i poza obowiązkowym wymiarem. Zakres zajęć wliczanych do obowiązkowego tygodniowego wymiaru godzi zajęć nie został ustalony przez Kierownika RODK.

Kierownik RODK wyjaśnił, że brak potrzeby sporządzania szczegółowej dokumentacji czasu pracy pedagogów i psychologów, wynika z zakresu informacji zawartych w rachunku za sporządzenie opinii i karcie pracy biegłych. Natomiast do zakresu zadań wliczanych do tygodniowego obowiązkowego wymiaru zajęć pracowników pedagogicznych RODK w kontrolowanym okresie wliczane były zajęcia i czynności związane z realizacją zadań zleconych przez sądy, gdyż innych - poza zebraniem Rady Ośrodka, nie ma. Natomiast poza obowiązkowym tygodniowym wymiarem zajęć, pracownicy pedagogiczni wykonywali zadania związane z analizowaniem zebranych materiałów badawczych oraz przygotowywaniem wstępnej opinii. Czynności te nie były jednak dokumentowane.

W odniesieniu do złożonych przez Kierownika RODK wyjaśnień, NIK zauważa, że , dokumenty takie jak rachunek za sporządzenie opinii²⁰ oraz karta pracy biegłych²¹ służą ewidencji i wycenie czynności prowadzonych w poszczególnych sprawach. Informacje zawarte w tych dokumentach wskazują, bowiem na godzinowy wymiar czasu prowadzenia poszczególnych czynności w danej sprawie, obejmują pracę często dwuosobowego zespołu diagnozującego, a wymiar czasu podawany jest bez godziny rozpoczęcia i zakończenia danej czynności przez poszczególnych członków zespołu.

Należy również podkreślić, że w badanym okresie Kierownik Ośrodka nie analizował informacji zawartych w rachunkach za sporządzenie opinii i karcie pracy biegłych pod kątem wymiaru czasu pracy pracowników pedagogicznych.

Nadzór Kierownika RODK nad zapewnieniem prawidłowego rozliczania czasu pracy przez pracowników pedagogicznych odbywał się jedynie poprzez analizę list obecności oraz bieżącą kontrolę pracy każdego pracownika w trakcie pobytu w Ośrodku.

(dowody: akta kontroli str.131-138, 245-248, 265-282)

1.3 Podnoszenie kwalifikacji przez pracowników zatrudnionych na stanowiskach pedagogicznych

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą wszyscy pracownicy pedagogiczni Ośrodka brali udział w szkoleniach. Szkolenia te dotyczyły: - procesu diagnostycznego w kontekście relacji badający – badany; - rozwoju psychoseksualnego dzieci i młodzieży (w 2013 r.); - oceny kompetencji wychowawczych w sytuacji konfliktu o uregulowanie kontaktów z dziećmi; - nowych narkotyków i środków zmieniających świadomość; - czynników wpływających na przebieg kontaktu z dzieckiem i adolescentem w kontekście procesu diagnozowania (w 2014 r.); - roli biegłego w postępowaniu sądowym (w 2015 r.). Ze środków przyznanych na działalność Ośrodka w latach 2013-2015 (I kw.) sfinansowano sześć szkoleń merytorycznych, w tym: dwa w

²⁰ Sporządzany w jednej dacie.

²¹ Zawierające zestawienie wykonywanych czynności w dziennych datach ich realizacji.

2013 r., trzy w 2014 r. oraz jedno w I kwartale 2015 r. Wydatki poniesione przez RODK na ten cel wyniosły ogółem 8,9 tys. zł (w tym: 3,5 tys. zł – w 2013 r.; 4,6 tys. zł – w 2014 r.; 0,8 tys. zł – w I kwartale 2015 r.). W poszczególnych szkoleniach udział wzięło od jednego do jedenastu pracowników pedagogicznych RODK. W latach 2013-2015 (I kw.) w Ośrodku organizowane były również spotkania z sędziami rodzinnymi, celem których była wymiana doświadczeń oraz podniesienie merytorycznej jakości wydawanych na rzecz Sądu opinii²².

(dowody: akta kontroli str. 6-11, 35-36, 37-62, 78-85, 159-183, 237-238)

Kierownik Ośrodka nie opracowywał w badanym okresie odrębnych dokumentów dotyczących rocznych lub wieloletnich planów szkoleń dla pracowników pedagogicznych tej jednostki. Założenia na temat planowanych na dany rok szkoleń zawarte zostały natomiast w opracowanych na poszczególne lata badanego okresu dokumentach takich jak Plan Pracy RODK oraz Plan Planu Nadzoru Pedagogicznego Kierownika RODK.

(dowody: akta kontroli str. 6-11, 35-36, 37-62, 78-85, 159-183, 237-238)

Kierownik RODK wyjaśnił, że nieopracowanie odrębnych dokumentów planistycznych w zakresie szkoleń na lata 2013-2015 wynikało z braku możliwości ustalenia z dużym wyprzedzeniem zapotrzebowania na tematy szkoleń oraz odpowiadającej im oferty rynkowej. Potrzeby szkoleniowe wynikają często z bieżącej problematyki diagnostycznej, a dostępna oferta nie zawsze odpowiada tym potrzebom.

(dowody: akta kontroli str. 245-248)

W Planach Nadzoru Pedagogicznego i Planach Pracy na 2013 r., 2014 r. i 2015 r. złożono udział pracowników pedagogicznych RODK w szkoleniach organizowanych przez Instytut Ekspertyz Sądowych w Krakowie. W 2013 r. przewidziano także delegowanie dwóch pracowników na konferencję organizowaną przez Katedrę Psychologii Sądowej Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach.

Pomimo przyjętych założeń, pracownicy Ośrodka w 2013 r. nie wzięli udziału konferencji jw. i nie uczestniczyli w szkoleniu prowadzonym przez Instytut Ekspertyz Sądowych w Krakowie.

(dowody: akta kontroli str. 6-11, 35-36, 37-62, 78-85, 95-99, 139-186, 208-219)

W sprawie braku udziału pracowników pedagogicznych RODK w zaplanowanych na 2013 r. szkoleniach, Kierownik RODK wyjaśnił, że szkolenie w Katowicach finalnie się nie odbyło, a Instytut Ekspertyz Sądowych w Krakowie nie przedstawił w roku 2013 interesującej Ośrodek oferty szkoleniowej. Brak zastąpienia zaplanowanych pierwotnie szkoleń szkoleniami o innej tematyce, spowodowany był tym, że oferta szkoleń dostępnych na rynku jest niedostosowana i nieodpowiadająca potrzebom Ośrodka. Brak jest szkoleń z zakresu paradygmatów ocennych i jednolitego podejścia badających do zmieniających się stereotypów.

(dowody: akta kontroli str. 245-248)

W badanym okresie w RODK działał Zespół Samokształceniowy. Szczegółowy zakres i tryb jego działania nie został określony w żadnym dokumencie wewnętrznym. Zespół był powoływany co roku, stosownie do założeń przyjętych w pkt. 6 pn. „Szkolenie pracowników pedagogicznych” Planu Pracy RODK. W sprawie roli Zespołu Samokształceniowego w ustalaniu organizacji doskonalenia pracowników RODK, Kierownik RODK wyjaśnił, że członkowie tego Zespołu²³ przygotowują propozycje szkoleń oraz monitorują zasoby metod diagnostycznych

²² Przebieg tych spotkań nie był w sposób szczególny dokumentowany.

²³ Wyznaczeni przez Kierownika Ośrodka spośród członków Rady Ośrodka.

przydatnych w pracy Ośrodka. Zespół ten przedstawił wyniki swojej działalności w dokumentach takich jak m.in. „Sprawozdanie z działań zespołu szkoleniowego w RODK za 2014 r.” oraz „Sprawozdanie ze szkolenia pracowników RODK w 2013 r.” W sprawozdaniach tych zawarto informacje na temat przeprowadzonego w RODK szkolenia w zakresie procesu diagnozowania (w 2013 r.) oraz zasobów metod diagnostycznych i zorganizowania dla pracowników pedagogicznych szkoleń (w 2014 r.).

(dowody: akta kontroli str. 6-11, 35-36, 37-62, 78-85, 95-99, 139-186, 208-219)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
kontrolowanej
działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na:

1. Ograniczanie udziału pracowników pedagogicznych RODK w szkoleniach merytorycznych oraz na niewykorzystanie zaplanowanego pierwotnie na ten cel limitu wydatków w 2013 r. i 2014 r.

Limit środków na szkolenia pracowników pedagogicznych RODK na lata 2013-2015 ustalany został przez SO²⁴, w pierwotnej kwocie wynoszącej corocznie 7 tys. zł. Kierownik RODK w ramach ustalonego limitu mógł organizować szkolenia, a środki na ten cel były zapotrzebowywane przez RODK na bieżąco - w wysokości wynikającej z przedstawionych do Oddziału Finansowego SO faktur. W 2013 r. i 2014 r. Kierownik nie wykorzystał całości przyznanych RODK środków na szkolenia, a w trakcie roku budżetowego wartość przyznanego RODK limitu środków na ten cel została zmniejszona do faktycznego wykonania wydatków, tj. do kwoty odpowiednio 3,7 tys. zł w 2013 r. i 4,6 tys. zł w 2014. W ramach przyznanych RODK środków w badanym okresie pracownicy pedagogiczni wzięli udział w sześciu szkoleniach, przy czym żadne z nich nie dotyczyło stosowanych dodatkowych technik badawczych, w tym w szczególności metod testowych. W świetle wyników niniejszej kontroli NIK przedstawionych w pkt III. 2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, mające miejsce w 2013 r. i 2014 r. ograniczenie możliwości udziału pracowników pedagogicznych RODK w szkoleniach, nie znajdowało pełnego uzasadnienia.

Kierownik Ośrodka wyjaśnił, że przy wyborze oferty szkoleniowej dla pracowników pedagogicznych kierował się ich przydatnością w procesie diagnostycznym i opiniowaniu. Natomiast zmniejszenie zaplanowanych na szkolenia środków w latach 2013-2014 wynikało również z rezygnacji z organizacji szkoleń wyjazdowych oraz braku odpowiedniej/przewidywalnej oferty szkoleniowej Instytutu Ekspertyz Sądowych w Krakowie.

Odnośnie zapewnienia wystarczającego zakresu szkoleń dla pracowników pedagogicznych Ośrodka, Kierownik RODK zajął stanowisko wskazujące, iż wysoka jakość działania jest przede wszystkim utrzymana dzięki profesjonalizmowi i doświadczeniu pracowników merytorycznych, a nie odbywaniu szkoleń. Szkolenia są uzupełnieniem wiedzy i procedur diagnostycznych.

(dowody: akta kontroli str. 6-11, 35-36, 73-85, 159-183)

2. Brak uregulowań wewnętrznych dotyczących funkcjonowania Zespołu Samokształceniowego określających zasady jego udziału w planowaniu szkoleń dla pracowników pedagogicznych, analizie istniejącej na rynku oferty szkoleniowej pod kątem ich przydatności dla Ośrodka, organizacji szkoleń wewnętrznych oraz obowiązków sprawozdawczych. Zadania tego Zespołu zostały pośrednio zdefiniowane jedynie w Planach Nadzoru Pedagogicznego na lata 2013-2015,

²⁴ Tj. na poziomie 1% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli.

w części nazwanej „Wspomaganie”, w zapisie w treści, że: „W ramach nadzoru nad zespołem samokształceniowym Kierownik RODK będzie współuczestniczył w organizacji szkoleń wewnętrznych oraz ich opiniowaniu pod kątem przydatności w pracy biegłych.” Natomiast dokumentacja realizacji zadań Zespołu w 2014 r. i 2015 r. nie była jednolita.

Kierownika Ośrodka wyjaśnił, że zakres działalności Zespołu Samokształceniowego wynikał i został utrwalony w praktyce funkcjonowania Ośrodka.

(dowody: akta kontroli str. 95-99, 139-141, 142-158, 208-219, 245-248)

1.4 Wykonywanie przez Kierownika RODK zadań z zakresu nadzoru nad pracownikami pedagogicznymi

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie RODK nie otrzymał z Ministerstwa Sprawiedliwości dokumentów zawierających wytyczne lub wskazówki odnośnie sposobu prowadzenia nadzoru pedagogicznego w Ośrodku.

W latach 2013-2015 w Ośrodku obowiązywały roczne Plany Nadzoru Pedagogicznego (Plany Nadzoru), o których mowa w § 21 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego²⁵ (*rozporządzenie w sprawie nadzoru*). Plany Nadzoru na lata 2013-2015 sporządzone zostały przez Kierownika Ośrodka każdorazowo w styczniu na dany rok kalendarzowy, przedstawione zostały Radzie Ośrodka z początkiem roku, którego dotyczyły²⁶ i opracowywane były z uwzględnieniem wniosków z nadzoru pedagogicznego sprawowanego w roku poprzednim.

Plany Nadzoru na te lata zawierały informacje określone w § 21 ust. 2 pkt 1-3 *rozporządzenia w sprawie nadzoru*, tj. zadania w zakresie ewaluacji, kontroli przestrzegania przez nauczycieli przepisów prawa²⁷ i wspomaganie nauczycieli w realizacji zadań. Przy czym, w ramach wspomaganie nauczycieli, w Planach tych nie zostały wyszczególnione zadania na rzecz motywowania do doskonalenia i rozwoju zawodowego pracowników (§ 20 ust 1 pkt 3 lit c ww. rozporządzenia).

(dowody: akta kontroli str. 187-193, 194-199, 200-244)

Przyjęte w Planach Nadzoru założenia na lata 2013-2014 zostały zrealizowane w zakresie kontroli przestrzegania przez pracowników pedagogicznych przepisów prawa²⁸ i ewaluacji²⁹. Natomiast nie zrealizowano części zaplanowanych na 2013 r. szkoleń o czym była mowa wyżej oraz nie przeprowadzono części zaplanowanych na 2013 r. i 2014 r. ocen jakości pracy pracowników pedagogicznych w formie obserwacji³⁰ - metody wykonywania nadzoru określonej w § 20 ust 3 *rozporządzenia w sprawie nadzoru*. Założenia Planu Nadzoru na 2015 r. znajdowały się w trakcie realizacji.

Przebieg i wyniki prowadzonego w badanym okresie w RODK nadzoru pedagogicznego zostały udokumentowane.

Z realizacji Planu Nadzoru w 2013 r. i 2014 r. sporządzone zostały przez Kierownika Ośrodka sprawozdania³¹, zawierające opis wykonanych w danym roku działań nadzorczych, ich wyniki i wnioski. Odrębna (dodatkowa) dokumentacja została sporządzona z ewaluacji, planu szkoleń oraz i obserwacji³². Zgodnie z § 22

²⁵ Dz.U. nr 168, poz.1324 ze zm.

²⁶ Tj. w miesiącu styczniu 2013 i 2014 r. oraz w lutym 2015 r.

²⁷ Dotyczących działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej oraz innej działalności statutowej szkół.

²⁸ Prowadzonej przez Kierownika RODK w sposób ciągły.

²⁹ Prowadzonej na podstawie analizy ankietowych wypowiedzi osób badanych.

³⁰ Zaplanowanych w zakresie formalno-merytorycznej opinii i stosunku do osób badanych.

³¹ W dniu 22 stycznia 2014 r. za rok 2013 i w dniu 28 stycznia 2015 r. za rok 2014.

³² Dokumenty zawierające przedstawienie wyników ewaluacji prowadzonej na podstawie przeprowadzonych w 2013 i 2014 r. badań ankietowych, dokumenty zawierające ocenę jakości pracy

rozporządzenia w sprawie nadzoru, wyniki i wnioski ze sprawowanego w 2013 r. i 2014 r. nadzoru pedagogicznego przedstawione zostały przez Kierownika RODK Radzie Ośrodka (w styczniu 2014 r. i lutym 2015 r.). Przy czym przedstawienie Radzie Ośrodka sprawozdania z realizacji Planu Nadzoru w 2014 r. nie zostało udokumentowane odpowiednim zapisem w protokole z obrad tego gremium. Kierownik Ośrodka wyjaśnił, że wynikało to z błędu pisarskiego protokolanta. W badanym okresie Kierownik Ośrodka przekazywał również pracownikom bieżące informacje dotyczące wyników przeprowadzonych w RODK kontroli i lustracji zewnętrznych oraz własnego udziału w spotkaniach i zebraniach zewnętrznych (miało to miejsce na posiedzeniach Rady Ośrodka).

(dowody: akta kontroli str. 139-147, 139-141, 159-161, 187-193, 194-199, 200-244)

W badanym okresie w RODK działała Rada Ośrodka. W skład Rady wchodziłi wszyscy nauczyciele RODK. Zgodnie z postanowieniami Regulaminu Rady Ośrodka³³, Kierownik Ośrodka współpracował z Radą m.in. w zakresie przekazywania informacji o planowanych i realizowanych działaniach w ramach prowadzonego nadzoru pedagogicznego.

(dowody: akta kontroli str. 194-199, 200-244)

W badanym okresie nie było przypadków wszczęcia wobec pracowników Ośrodka postępowania dyscyplinarnego.

(dowody: akta kontroli str. 194-199)

Zgodnie z § 7 ust 2 pkt 9 *rozporządzenia w sprawie RODK*, Kierownik w ramach wewnętrznego nadzoru pedagogicznego dokonuje oceny pracy pracowników pedagogicznych. W latach 2013-2015 (I kw.) okresowej ocenie pracy został poddany tylko jeden pracownik Ośrodka (E.K.), zatrudniony na stanowisku psychologa (dalej: „Psycholog”). Wynik przeprowadzonej oceny Psychologa został przedstawiony w karcie oceny z dnia 3 października 2014 r. Ostatnie oceny pozostałych pracowników (nauczycieli) RODK miały miejsce w przedziale czasowym od 31 maja 2001 r. do 12 lipca 2012 r., w tym trzech pracowników nie było ocenianych przez okres dłuższy niż pięć lat, a jednego pracownika przez okres dłuższy niż dziesięć lat do czasu kontroli NIK. W Planach Nadzoru na lata 2013-2015 przewidziano przeprowadzenie ocen odpowiednio: żadnego, jednego i trzech pracowników. Terminy przeprowadzenia w 2015 r. oceny pracy trzech pracowników pedagogicznych zaplanowane została na czerwiec, wrzesień i listopad.

(dowody: akta kontroli str. 122-123, 142-147, -193, 187-188)

W sprawie przyczyn rezygnacji z możliwości przeprowadzenia systematycznej oceny pracy wszystkich psychologów i pedagogów zatrudnionych w RODK, Kierownik Ośrodka wyjaśnił, że ocena pracowników pedagogicznych jest ważna bezterminowo. Jej uaktualnienie jest zasadne, o ile zaistnieją ku temu przesłanki formalne lub merytoryczne. W ocenie Kierownika RODK takich przesłanek nie było, a praca psychologów i pedagogów była w rzeczywistości oceniana na bieżąco przez sąd, który jest odbiorcą wydawanych opinii przez zespoły diagnostyczne. Natomiast wybór Psychologa do oceny przeprowadzonej w 2015 r. został dokonany przez Kierownika Ośrodka z uwagi na przejście ocenianego pracownika na pełen etat (z wymiaru ½). Dla ewentualnego wnioskowania o przyznanie pracownikowi nagrody Kierownika Ośrodka niezbędna była ocena pracy.

(dowody: akta kontroli str. 95-99)

pracowników objętych obserwacją oraz sprawozdania z działalności zespołu szkoleniowego w roku 2014 i ze szkolenia pracowników RODK w roku 2013.

³³ Wprowadzonego przez Kierownika RODK z dniem 19 kwietnia 2010 r.

Ocena pracy Psychologa została dokonana na podstawie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 26 września 2013 r. w sprawie kryteriów i trybu dokonywania oceny pracy nauczycieli zakładów poprawczych, schronisk dla nieletnich oraz rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych, trybu postępowania odwoławczego oraz składu i sposobu powoływania zespołu oceniającego³⁴ (dalej: „rozporządzenie w sprawie oceny pracy”). Obowiązujące w badanym okresie uregulowania wewnętrzne w tym zakresie wprowadzone zostały w RODK w dniu 19 sierpnia 2014 r. w formie „Procedury Oceny Pracy Nauczycieli”.

W wyniku dokonanej przez Kierownika RODK w 2014 r. oceny pracy, Psycholog uzyskał wynik dobry. Ocena ta przeprowadzona została z uwzględnieniem obszarów i kryteriów wyszczególnionych w § 2 ust 4 rozporządzenia w sprawie oceny pracy, w oparciu o wybrane losowe teczki osób badanych przez Psychologa. Wybór spraw do oceny udokumentowany został odrębnym protokołem. Oceniany Psycholog został poinformowany o wynikach oceny z zachowaniem wymogów – określone w § 6 ust 1 i 3 rozporządzenia w sprawie oceny pracy i nie wniósł odwołania. Wynik oceny Psychologa przedstawiono w karcie oceny pracownika, sporządzonej według wzoru stanowiącego załącznik do rozporządzenia w sprawie oceny pracy.

(dowody: akta kontroli str. 29-34, 106-108, 192-193)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Zakres sporządzonych przez Kierownika Ośrodka Planów Nadzoru na lata 2013, 2014 i 2015 nie odpowiadał wymogom określonym w §21 ust 2 rozporządzenia w sprawie nadzoru. W Planach tych nie zawarto zadań z zakresu motywowania do doskonalenia i rozwoju zawodowego, będących jedną z wymaganych form wspomagania nauczycieli w realizacji ich zadań określoną w § 20 ust. 1 pkt 3 lit b ww. rozporządzenia. Z wyjaśnień Kierownika Ośrodka wynika, że działania motywacyjne utożsamiane były z ujętymi w Planach Nadzoru zamierzeniami odnośnie delegowania pracowników na szkolenia.

W ocenie NIK, założenia te wpisują się jednakże do odrębnego zakresu wspomagania nauczycieli określonego w § 20 ust. 1 pkt 3 lit. a ww. rozporządzenia, tj. zakresu organizacji szkoleń i porad.

(dowody: akta kontroli str. 142-147, 241-244)

2. Założenia Planu Nadzoru na 2013 r. i 2014 r. odnośnie obserwacji³⁵ zostały zrealizowane w niepełnym zakresie, tj. w 2013 r. i 2014 r. przeprowadzona została przez Kierownika RODK tzw. „hospitacja współuczestnicząca” odpowiednio dwóch z czterech i jednego z trzech zaplanowanych pracowników. Ponadto we wszystkich przypadkach hospitacja ta przeprowadzona została w zakresie niezgodnym z założonym w Planach Nadzoru na 2013 r. i 2014 r., tj. dotyczyła tylko jakości sporządzonych opinii, z pominięciem planowanego badania stosunku do osób badanych w formie współuczestnictwa w badaniu z psychologiem i pedagogiem. Kierownik Ośrodka wyjaśnił, że brak przeprowadzenia zaplanowanej ilości hospitacji spowodowany był obciążeniem innymi obowiązkami, a ograniczenie ich zakresu wynikało z braku zastrzeżeń do stosunku prezentowanego przez ocenianych pracowników pedagogicznych RODK do osób badanych.

(dowody: akta kontroli str. 142-147, 187-188, 200-205, 241-244)

3. W podstawie prawnej i postanowieniach wprowadzonej w RODK w dniu 19 sierpnia 2014 r. „Procedury Oceny Pracy Nauczycieli” przywołano

³⁴ Dz.U. z 2013 r., poz. 1327.

³⁵ Formy sprawowania przez Kierownika RODK nadzoru pedagogicznego określonej w § 20 ust. 3 rozporządzenie w sprawie nadzoru.

nieobowiązujące rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 lutego 2012 r. w sprawie kryteriów i trybu dokonywania oceny pracy [...] ³⁶. Powyższe Kierownik Ośrodka wyjaśnił, pomocniczym charakterem tego dokumentu i brakiem dostatecznej wnikliwości pracowników RODK przy jego sporządzaniu.

(dowody: akta kontroli str. 29-34, 95-99, 192-193)

4. Informacje na temat wyników sprawowanego przez Kierownika RODK w 2013 r. i 2014 r. nadzoru pedagogicznego przedstawiane były Radzie Ośrodka jedynie jeden raz w roku, w styczniu roku następnego, w sytuacji, gdy zapisem pkt 7 Regulaminu Rady Ośrodka Kierownik RODK zobowiązany został do przedstawienia Radzie ogólnych wniosków wynikających ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego „nie rzadziej niż 2 razy w roku”. W powyższej sprawie Kierownik RODK wyjaśnił, że Regulamin Rady Ośrodka (opracowany przez poprzedniego Kierownika) nie uwzględnia specyfiki funkcjonowania RODK, który nie jest placówką oświatową, w której rytm pracy wynika z roku szkolnego. Wyniki z nadzoru pedagogicznego przedstawiane Radzie Ośrodka raz w roku są wystarczające dla sprawnego funkcjonowania Ośrodka.

(dowody: akta kontroli str. 206-219, 95-99, 187-188)

5. Sporządzane w badanym okresie odręcznie przez pracowników RODK protokoły z zebrań Rady Ośrodka były częściowo nieczytelne ³⁷ oraz nie zawierały wymaganych - określonych w pkt. 14 Regulaminu Rady Ośrodka, informacji dotyczących m.in. przyjęcia protokołu z poprzedniego zebrania i czasu zebrania. Zawarte w tych protokołach opisy wystąpień i dyskusji były lakoniczne i pobieżne. W powyższej sprawie Kierownik RODK wyjaśnił, że w organizacji działalności Rady Ośrodka skupiono się na zadaniach merytorycznych, a kwestie formalne uznano za mniej istotne.

(dowody: akta kontroli str. 194-199, 206-238, 245-248)

6. W karcie oceny pracownika - Psychologa (dokumencie z dnia z dnia 3 października 2014 r.) nie zamieszczono wzmianki o poinformowaniu nauczyciela o prawie do odwołania/do złożenia wniosku o ponowne ustalenie oceny, wskazanym w pkt 14 wzoru karty oceny stanowiącego załącznik do *rozporządzenia w sprawie oceny pracy*. Kierownika RODK wyjaśnił, że wynikało to z błędu pisarskiego.

(dowody: akta kontroli str. 29-34, 106-108, 192-193)

Uwagi dotyczące
kontrolowanej
działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że:

1. Przyjęty w badanym okresie w RODK roczny – kalendarzowy system planowania i sprawozdawania z zakresu nadzoru pedagogicznego, nie był zgodny z określonym w § 20 ust 1 i § 22 *rozporządzenia w sprawie nadzoru*. W ww. przepisach wskazano, bowiem, że dyrektor szkoły lub placówki publicznej opracowuje na każdy rok szkolny plan nadzoru pedagogicznego, który przedstawia na zebraniu rady pedagogicznej w terminie do dnia 15 września roku szkolnego, którego dotyczy plan. Natomiast w terminie do dnia 31 sierpnia dyrektor przedstawia radzie jw. wyniki i wnioski ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego. W przypadku RODK sposób planowania i sprawozdawania działań Kierownika Ośrodka w ww. zakresie został dostosowany do pozaszkolnych realiów funkcjonowania tej instytucji. Kierownik RODK w złożonych wyjaśnieniach wskazał, bowiem, że RODK nie jest placówką typu szkolnego, gdzie charakter pracy wynika z roku szkolnego, lecz instytucją działającą na rzecz SO. Stąd zasady planowania pracy i nadzoru pedagogicznego podporządkowane są roku kalendarzowemu.

³⁶ (Dz.U. nr 34, poz. 317)

³⁷ Z uwagi na charakter pisma protokolanta.

2. Układ Planów Nadzoru Kierownika RODK na 2013 r., 2014 r. i 2015 r. nie był tożsamy z określonym w § 21 ust. 2 pkt 1-3 *rozporządzenia w sprawie nadzoru* wyliczeniem obowiązkowej zawartości tych dokumentów. Plany Nadzoru w RODK zawierały, bowiem wyszczególnienie działań w obszarach takich jak: kontrola; wspomaganie, ewaluacja, obserwacja; przedstawienie wyników i wniosków z prowadzonego nadzoru. Kierownik Ośrodka wyjaśnił, że układ ten wynikał z wymogów formułowanych przez nadzór pedagogicznych funkcjonujący przy SO do 2013 r. W ocenie NIK, układ ten zaburza przejrzystość prezentacji zarówno założeń jak i wyników prowadzonego przez Kierownika Ośrodka nadzoru pedagogicznego w określonych § 21 ust 2 *rozporządzenia w sprawie nadzoru* obszarach, to jest ewaluacji (a), kontroli (b) i wspomagania (c).

(dowody: akta kontroli str. 142-147, 245-248, 250-260)

1.5. Zapewnienie odpowiednich warunków lokalowych do prowadzenia działalności

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie siedziba RODK mieściła się w wyodrębnionym lokalu znajdującym się na I piętrze budynku mieszkalno-usługowego przy ul. Sądowej 9a we Wrocławiu, w bliskiej odległości od siedziby SO. Lokal ten był własnością Gminy Wrocław i został wynajęty przez SO na potrzeby RODK na podstawie umowy najmu zawartej w dniu 14 grudnia 2010 r. z Zarządem Zasobu Komunalnego we Wrocławiu na czas nieoznaczony (od dnia 1 stycznia 2011 r.). Ogólna powierzchnia pomieszczeń zajmowanych przez Ośrodek wynosiła 246,62 m².

Pomieszczenia, które powinny znajdować się w Ośrodku, zostały określone w § 9 *rozporządzenia w sprawie RODK*. W badanym okresie w siedzibie Ośrodka mieściło się siedem gabinetów psychologów i pedagogów z ośmioma stanowiskami pracy, pomieszczenie zapewniające możliwość obserwacji zachowania badanych dzieci – tzw. „niebieski pokój”, sekretariat i gabinet Kierownika Ośrodka, pomieszczenie umożliwiające obserwację kontaktów wzajemnych osób badanych oraz zaplecze sanitarne i socjalne. W Ośrodku nie wydzielono, wskazanych w pkt 2 i 5 w § 9 ww. *rozporządzenia*, pomieszczenia do obserwacji zachowań badanych osób dorosłych oraz gabinetu do badań lekarskich. Liczba gabinetów i wydzielonych w nich stanowisk pracy dla pedagogów i psychologów była niższa od ilości osób zatrudnionych w Ośrodku na stanowiskach pedagogicznych.

(dowody: akta kontroli str. 100-105, 239-240)

Kierownik Ośrodka wyjaśnił, że obecna siedziba RODK została zaprojektowana bez jego udziału i w zamierzeniu miała być siedzibą drugiego tego typu ośrodka we Wrocławiu. Brak odpowiedniej ilości gabinetów dla pracowników pedagogicznych wymusił konieczność zorganizowania pracy w Ośrodku na dwie zmiany, gdzie dwóch pracowników pedagogicznych (zatrudnionych na pół etatu) wykonuje pracę w wolnych gabinetach pracowników pełnozatrudnionych.

Wyjaśnił ponadto, że powodem braku wydzielenia w siedzibie Ośrodka odrębnego pomieszczenia do obserwacji zachowania dorosłych osób badanych oraz gabinetu do badań lekarskich była specyfika prowadzonej przez RODK działalności. W praktyce nie zdarzały się sprawy wymagające obserwacji zachowania osób dorosłych oraz przeprowadzania badań internistycznych czy też innych badań wymagających specjalistycznego wyposażenia medycznego. Prowadzone w niektórych sprawach obserwacje relacji dorosłych z dziećmi, realizowane były w przystosowanym do tego pokoju nr 9. Badania psychiatryczne prowadzone są w gabinetach pracowników pedagogicznych w zależności od ich dostępności.

Według Kierownika RODK, warunki lokalowe nie są zasadniczo powodem wydłużenia czasu wydawanych przez Ośrodek opinii. Okazjonalnie są natomiast

źródłem dyskomfortu dla osób badanych oraz pracowników ośrodka w sytuacji, kiedy zachodzi potrzeba spotkania się dużą ilością osób badanych. Posiadanie gabinetu do badań psychiatrycznych podniosłoby natomiast komfort pracy zarówno osób badanych jak i lekarza psychiatry.

(dowody: akta kontroli str. 78-84, 245-248)

Problemy lokalowe nie zostały wykazane również w sporządzanych przez Kierownika Ośrodka sprawozdaniach jakościowych z działalności RODK w latach 2013-2014.

(dowody: akta kontroli str. 37-62)

Na podstawie oględzin przeprowadzonych w lokalu RODK w dniu 26 maja 2015 r., stwierdzono m.in., że wszystkie pomieszczenia, wyposażenie i sprzęty znajdujące się w Ośrodku były w dobrym stanie technicznym i nie nosiły śladów nadmiernego zużycia i wyeksploatowania.

(dowody: akta kontroli str. 239-240)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.6 Realizacja wniosków (zaleceń) sformułowanych w wyniku przeprowadzonych kontroli (wizytacji, lustracji) oraz audytów wewnętrznych lub zewnętrznych dotyczących organizacji i sposobu funkcjonowania Ośrodka

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie zagadnienia organizacji pracy i wewnętrznego nadzoru pedagogicznego w RODK było przedmiotem lustracji przeprowadzonej w marcu 2013 r. przez wizytatora Ministerstwa Sprawiedliwości. Dotyczyła ona oceny zaleceń wydanych w wyniku Kompleksowej Wizytacji przeprowadzonej w RODK w okresie od 27 listopada do 3 grudnia 2012 r. przez Wizytatora Okręgowego Zespołu Nadzoru Pedagogicznego przy SO obejmującej lata 2010-2012. W wyniku lustracji stwierdzono częściową realizację wniosków z Kompleksowej Wizytacji i zalecono m.in.: [1] opracowanie kryteriów oceny pracy niezwłocznie po wejściu w życie nowych uregulowań prawnych w tym zakresie; [2] poprawienie i rozszerzenie Planów Pracy i Planów Nadzoru Pedagogicznego na 2013 r.; [3] czytelne sporządzanie protokołów z zebrań Rady Ośrodka.

W wyniku realizacji zaleceń pokontrolnych m.in. zmodyfikowano pierwotny Plan Nadzoru Pedagogicznego (wprowadzając dokument z dnia 10 kwietnia 2013 r.), który, w ocenie Kierownika Ośrodka, zawierał wymagane informacje w zakresie kontroli, wspomagania i ewaluacji pracowników pedagogicznych Ośrodka, dostosowane do charakteru i specyfiki funkcjonowania Ośrodka.

Ponadto opracowano i wprowadzono w RODK Procedurę Oceny Pracy Nauczycieli (dokument z dnia 19 sierpnia 2014 r.), a pracownicy Ośrodka zostali poinformowani o konieczności czytelnego sporządzania protokołów z narad Rady Ośrodka.

W piśmie z 5 kwietnia 2013 r., kierowanym do Ministerstwa Sprawiedliwości, Kierownik RODK przedstawił zamierzony sposób realizacji zaleceń pokontrolnych w wyżej wymienionym zakresie.

(dowody: akta kontroli str. 250-264)

W badanym okresie praca Kierownika Ośrodka nie została poddana ocenie Ministra Sprawiedliwości. Ostatnia taka ocena miała miejsce w 2006 r. i dotyczyła poprzedniego Kierownika RODK.

(dowody: akta kontroli str. 95-99)

Ustalona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

1. Zalecenia z lustracji przeprowadzonej w Ośrodku w marcu 2013 r. przez wizytatora Ministerstwa Sprawiedliwości zostały zrealizowane w sposób niepełny, a efekty podjętych działań nie przyniosły rezultatów w postaci usunięcia stwierdzonych w trakcie lustracji nieprawidłowości. Nieprawidłowości i uwagi w zakresie zawartości i formy Planów Nadzoru, podstawy prawnej Procedury Oceny Pracy Nauczycieli oraz formy i zawartości protokołów z narad Rady Ośrodka zostały opisane w pkt III.1.4. wystąpienia pokontrolnego (jako nieprawidłowość nr 1, 3 i 5 oraz uwaga nr 2)

(dowody: akta kontroli str. 250-264)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność RODK w obszarze organizacji i przygotowania kadrowego do realizacji zadań.

2. Prawidłowość i rzetelność wykonywania zadań

2.1. Zakres zadań realizowanych przez ośrodek

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie liczba przeprowadzonych w RODK badań i wykonanych opinii w sprawach dotyczących nieletnich, o których jest mowa w art. 25 ustawy *o postępowaniu w sprawie nieletnich*, wyniosła 399 (39,9% wszystkich spraw), w tym w 2013 r. - 165 opinii (35,33% ogólnej liczby opinii wydanych w tym roku), w 2014 r. - 193 opinie (43,57%), a w I kwartale 2015 r. - 49 opinii (45,56%).

Przeprowadzono w RODK badania i wykonano na ich podstawie 601 opinii (60,1% wszystkich spraw) w innych rodzajach spraw. Składały się na to przede wszystkim: sprawy opiekuńcze (w 2013 r. - 252 opinie, w 2014 r. - 195 i w I kwartale 2015 r. - 41), sprawy o rozwód (w 2013 r. - 48 opinii, w 2014 r. - 52 i w I kwartale 2015 r. - osiem) oraz sprawy o separację (w 2013 r. - dwie opinie, w 2014 r. - trzy).

Powyższe dane wskazują, że w kolejnych latach okresu objętego kontrolą, zarówno w wymiarze ilościowym jak i udziale w ogólnej liczbie wydanych opinii, wzrastała liczba przeprowadzonych badań i wykonanych opinii w sprawach dotyczących nieletnich.

RODK nie sprawował opieki specjalistycznej nad nieletnimi skierowanymi przez sąd (o której mowa w § 14 pkt 3 *rozporządzenia w sprawie RODK*), jak również nie prowadził poradnictwa specjalistycznego dla nieletnich, ich rodzin oraz rodzin zagrożonych demoralizacją, na zlecenie sądu (o którym mowa w § 14 pkt 4 *rozporządzenia w sprawie RODK*) ze względu na brak zleceń sądów w tym zakresie. W 2013 r. i 2014 r. Ośrodek współpracował z placówkami wykonującymi orzeczenia sądu, instytucjami i organizacjami zajmującymi się problematyką ochrony i umacniania rodziny (o których mowa w § 14 pkt 5 *rozporządzenia w sprawie RODK*). Były to: pogotowia opiekuńcze, domy dziecka, poradnie psychologiczno-pedagogiczne, młodzieżowe ośrodki socjoterapii, młodzieżowe ośrodki wychowawcze.

(dowody: akta kontroli str. 40, 43, 52, 55, 312-313)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

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

Opis stanu faktycznego

RODK prowadził w formie papierowej wymagane ewidencje określone w § 12 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie RODK*, za wyjątkiem książki przychodów i rozchodów znaczków pocztowych³⁸ (o której mowa w § 12 ust. 1 pkt 7 *rozporządzenia w sprawie RODK*). Ewidencje te prowadzone były na bieżąco i w sposób rzetelny, w szczególności zamieszczone w nich informacje były zgodne ze stanem faktycznym. Teczki spraw skierowanych do Ośrodka zostały odpowiednio oznaczone oraz zawierały wszystkie wymagane dokumenty określone w § 12 ust. 2 *rozporządzenia w sprawie RODK*.

(dowody: akta kontroli str. 334-335, 347-360)

RODK sporządzał z działalności sprawozdania statystyczne MS-RODK-25. We wszystkich latach badanego okresu dane w tych sprawozdaniach dotyczące: zatrudnienia w Ośrodku, ewidencji spraw i opiniowania, czasu oczekiwania zleceniodawcy na opinię i terminowości realizacji zleceń, liczby spraw poza opiniodawczych skierowanych do Ośrodka, zostały przedstawione rzetelnie, tj. zgodnie ze stanem faktycznym i z danymi umieszczonymi w prowadzonych ewidencjach. Sprawozdania zostały terminowo³⁹ przekazane do Ministerstwa Sprawiedliwości, odpowiednio: 2 lipca 2013 r. (sprawozdanie za I półrocze 2013 r.), 15 stycznia 2014 r. (sprawozdanie za 2013 r.), 4 lipca 2014 r. (sprawozdanie za I półrocze 2014 r.), 20 stycznia 2015 r. (sprawozdanie za 2014 r.),

(dowody: akta kontroli str. 93, 303-310, 313-314, 331-334)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

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

2.3.1. Terminowość przeprowadzonych postępowań

Opis stanu faktycznego

W całym badanym okresie liczba spraw zakończonych wydaniem opinii została załatwiona w terminie⁴⁰: do 30 dni – 21 spraw (2,1% wszystkich spraw), od 31 do 60 dni – 221 spraw (22,1%), od 61 do 90 dni – 175 spraw (17,5%), od 91 do 120 dni – 173 sprawy (17,3%), powyżej 120 dni – 410 spraw (41,0%).

W badanym okresie wydawanie opinii przez RODK trwało najczęściej:

- w odniesieniu do spraw dotyczących nieletnich, od 31 do 90 dni od daty wpływu zlecenia, i stanowiło to część ogółu opinii wynoszący 80,2% w badanym okresie, w tym: w 2013 r. - 86,06% w 2014 r. - 86,01% i w I kwartale 2015 r. - 29,27%; ponadto część spraw nieletnich załatwiana była w terminie od 91 do 120 dni od daty wpływu zlecenia, co stanowiło 12,53% spraw (w 2013 r. - 5,45%, w 2014 r. - 8,29% i w I kw. 2015 r. - 60,98%) oraz w terminie ponad 120 dni – 3,51% (w 2013 r. - 2,42%, w 2014 r. - 3,11% i w I kw. 2015 r. - 9,76%);

³⁸ Ośrodek wchodzi w skład struktury organizacyjnej Sądu Okręgowego we Wrocławiu i książkę tę prowadzi kancelaria tego sądu.

³⁹ Zgodnie z informacjami zamieszczonymi na wzorze sprawozdania MS-RODK-25, ośrodki powinny je przekazywać do Ministerstwa Sprawiedliwości do 20 dnia kalendarzowego po okresie sprawozdawczym, którego dotyczą.

⁴⁰ Okres czasu od daty wpływu zleceń do ośrodka do daty wystania opinii do zleceniodawcy.

- w odniesieniu do pozostałych spraw, powyżej 120 dni od daty wpływu zlecenia, i stanowiło część ogółu opinii wynoszący 65,89% w badanym okresie, w tym: w 2013 r. - 63,25%, w 2014 r. - 64,40% i w I kwartale 2015 r. - 89,80%, przy czym: 15 spraw (4,97%) w 2013 r., 9 spraw (3,60%) w 2014 r. i 7 spraw (14,29%) w I kwartale 2015 r. załatwionych byłow terminie ponad 210 dni od daty wpływu zlecenia.

(dowody: akta kontroli str. 313-314, 331-332)

W wyniku kontroli siedmiu postępowań skutkujących wystaniem opinii, o najdłuższym okresie realizacji wynoszącym: dla spraw nieletnich od 168 dni do 152 dni⁴¹ od daty wpływu zlecenia do Ośrodka do daty wysłania opinii do zleceniodawcy oraz dla spraw pozostałych – od 269 dni do 239 dni⁴², stwierdzono, że główną przyczyną przewlekłości prowadzenia postępowań było wyznaczanie terminów badań po upływie kilku miesięcy od daty wpływu zlecenia z sądu lub prokuratury. Zgodnie z wyjaśnieniami Kierownika RODK spowodowane to było niewystarczającymi zasobami kadrowymi Ośrodka, a termin badań wyznaczany był zgodnie z kolejnością napływających zleceń.

W okresie kontrolowanym, w przypadku 29 spraw poddanych badaniu szczegółowemu, średni czas, jaki upłynął od daty wpłynięcia zlecenia do wyznaczonego terminu przeprowadzenia badań diagnostycznych wyniósł: dla spraw nieletnich – 63 dni, dla pozostałych spraw rodzinnych – 123 dni. Sytuacja taka utrzymywała się w czasie niniejszej kontroli NIK. Dla spraw rodzinnych, które wpłynęły do Ośrodka w II kw. 2015 r. (w trakcie kontroli) przewidywany termin badań wyznaczony został na wrzesień 2015 r., natomiast dla spraw nieletnich okres oczekiwania na badanie wynosi ok. dwa miesiące, licząc od daty wpływu zlecenia.

(dowody: akta kontroli str. 37-72, 331-332, 334, 361-362, 524)

Okres od daty zakończenia badań diagnostycznych do daty wysłania opinii do zleceniodawcy przedstawiał się w Ośrodku, w poszczególnych latach kontrolowanego okresu następująco:

- w 386 sprawach dotyczących nieletnich (co stanowiło 96,74% wszystkich spraw nieletnich w całym okresie kontrolowanym) – do 14 dni (w 2013 r. - 98,18% spraw, w 2014 r. - 95,85% i w I kwartale 2015 r. - 95,12%),
 - w odniesieniu do 593 pozostałych spraw, w tym rodzinnych (co stanowiło 98,67% wszystkich pozostałych spraw w całym okresie kontrolowanym) – do 30 dni (w 2013 r. - 98,34% spraw, w 2014 r. - 99,20% i w I kwartale 2015 r. - 97,96%),
- co było zgodne z terminami wskazanymi w § 11 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie RODK*.

(dowód: akta kontroli str. 314)

W poszczególnych latach badanego okresu wystąpiło 21 przypadków (2,1% wszystkich opinii wydanych w okresie kontrolowanym), w których opinie sporządzone zostały i przekazane do zleceniodawcy po upływie terminów wskazanych w § 11 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie RODK*, w szczególności: w odniesieniu do 13 opinii w sprawach nieletnich (które zostały sporządzone i przesłane do sądu po upływie od 15 do 40 dni od daty zakończenia badań) – trzy sprawy w 2013 r. (od 16 do 21 dni), osiem spraw w 2014 r. (od 15 do 40 dni), dwie sprawy w I kwartale 2015 r. (od 19 do 32 dni) oraz ośmiu opinii w odniesieniu do pozostałych spraw (które zostały sporządzone i przesłane do sądu po upływie od 31 do 42 dni od daty zakończenia badań) – pięć spraw w 2013 r. (od 31 do 37 dni), dwie sprawy w 2014 r. (od 36 do 42 dni), jedna sprawa w I kwartale 2015 r. (34 dni). W przypadku dziewięciu spraw o najdłuższym okresie od zakończenia badań do wysłania opinii zleceniodawcy, poddanych szczegółowemu badaniu

⁴¹ Były to sprawy: 270/2013 (168 dni), 187/2014 (166 dni) i 360/2014 (152 dni).

⁴² Były to sprawy: 54/2014 (269 dni), 42/2014 (252 dni), 332/2013 (244 dni) i 328/2014 (239 dni).

terminowości, stwierdzono występowanie obiektywnych okoliczności⁴³ tłumaczących powstanie zwłoki.

(dowody: akta kontroli str. 314, 333, 345-348)

W celu umożliwienia sprawowania nadzoru w zakresie terminowego wywiązywania się ze zleconych przez sąd lub prokuraturę zadań dotyczących przeprowadzenia badań diagnostycznych i sporządzenia opinii, bez konieczności wglądu do akt poszczególnych spraw, wprowadzono w Ośrodku stosowny rejestr prowadzony przez pracownika administracyjnego, obejmujący ilość wydanych opinii przez każdego pracownika pedagogicznych wraz z terminami wykonywanych przez nich poszczególnych czynności. W przypadku przewlekłości postępowania ze strony zespołu badawczego, Kierownik RODK zwracał się w drodze ustnej lub pisemnej do biegłych o wyjaśnienie przyczyn nieterminowości postępowania. Dokumentacja w tym zakresie gromadzona była w odpowiednim segregatorze pt. *Wyjaśnienia do spraw przeterminowanych*.

Ponadto w Ośrodku zostały wprowadzone uregulowania wewnętrzne, określające szczegółowe procedury postępowania w zakresie sporządzania opinii, i były to:

- Zarządzenie nr 02/2012 Kierownika RODK z dnia 27 lutego 2012 r. w sprawie terminów wewnętrznych wydawania opinii, które w sprawach nieletnich powinny być złożone w sekretariacie Ośrodka 10 dni od zakończenia badań, a w pozostałych sprawach – po 25 dniach;
- Zarządzenie nr 02/2013 Kierownika RODK z dnia 23 maja 2013 r. skracające wewnętrzny czas wydania opinii w sprawach rodzinnych do 14 dni od zakończenia badań.

W celu skrócenia procesu diagnozowania, po za ww. zarządzeniami Kierownika RODK odnośnie skrócenia „wewnętrznych” terminów wydania opinii przez pracowników pedagogicznych, wprowadzono zasadę, aby badania odbywały się w jednym terminie (w jednym dniu), w tym również badania psychiatryczne.

(dowody: akta kontroli str. 44, 56-57, 318, 329-330, 476, 528, 530-533)

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

RODK dysponował *Standardami Opiniowania w Rodzinnych Ośrodkach Diagnostyczno-Konsultacyjnych* (dalej: Standardy Opiniowania) opracowanymi przez Ministerstwo Sprawiedliwości w marcu 2011 r. oraz aneksem do Standardów Opiniowania z 2014 r. W piśmie z dnia 5 kwietnia 2011 r. Okręgowego Zespołu Nadzoru Pedagogicznego przy Sądzie Okręgowym we Wrocławiu przesłane zostało do Ośrodka (w załączeniu) pismo z dnia 29 marca 2011 r. Dyrektora Departamentu Sądów Powszechnych Ministerstwa Sprawiedliwości zawierające Standardy Opiniowania, z dyspozycją „do stosowania i przestrzegania w pracy diagnostyczno-opiniodawczej”. W dniu 12 marca 2014 r. Ośrodek otrzymał pismo z Ministerstwa Sprawiedliwości z załączonym aneksem do Standardów Opiniowania z dyspozycją „do wiadomości i stosowania”.

(dowody: akta kontroli str. 317, 320-326)

W Ośrodku zostały wprowadzone uregulowania wewnętrzne, określające szczegółowe procedury postępowania w zakresie organizacji, przeprowadzania i dokumentowania przeprowadzanych badań diagnostycznych oraz sporządzania na ich podstawie opinii na zlecenie sądu lub prokuratury, i były to:

⁴³ Stwierdzone obiektywne okoliczności to: zwolnienia lekarskie osób badających (531/2014, 513/2014, 226/2014, 293/2013) lub pracownika administracyjnego (69/2014), długi okres oczekiwania na dokumentację medyczną osób badanych (305/2014, 500/2013), odbiór korespondencji do zlecniodawcy raz w tygodniu przez firmę kurierską (145/2014), długi okres oczekiwania na opinię biegłego sądowego w dziedzinie psychiatrii nie zatrudnionego w Ośrodku (342/2014).

- Zarządzenie nr 04/2011 Kierownika RODK z dnia 7 kwietnia 2011 r. zobowiązujące pedagogów Ośrodka do stosowania testów pedagogicznych w sprawach nieletnich oraz zobowiązujące wszystkich pracowników Ośrodka do zapoznania się z nowymi Standardami Opiniowania;
- Zarządzenie nr 01/2012 Kierownika RODK z dnia 6 lutego 2012 r. zobowiązujące pracowników pedagogicznych do przestrzegania Standardów Opiniowania, w szczególności w zakresie informowania osób badanych o przysługujących im prawach oraz konieczności uczestnictwa w sprawach rodzinnych dwóch osób badających;

(dowody: akta kontroli str. 317-318, 327-328)

W wyniku badania dokumentacji wybranych 21 spraw (w tym sześć spraw nieletnich i 15 spraw rodzinnych), pod kątem organizacji i udokumentowania przeprowadzanych badań diagnostycznych oraz wydawania opinii zgodnie z zasadami określonymi w *rozporządzeniu w sprawie RODK*, Standardami Opiniowania oraz uregulowaniami wewnętrznymi, stwierdzono m.in., że:

- badania psychologiczne, pedagogiczne i lekarskie wykonywane były w 20 badanych sprawach wyłącznie przez pracowników zatrudnionych w Ośrodku; w jednej⁴⁴ sprawie w zakresie diagnozy psychiatrycznej, dodatkową opinię wydał biegły sądowy niebędący pracownikiem Ośrodka (oprócz lekarza psychiatry zatrudnionego w Ośrodku) – wyznaczony był on przez sąd, jako drugi lekarz psychiatra wydający opinię psychiatryczną o badanym;
- zespoły badawcze wyznaczane⁴⁵ były co najmniej w składzie dwuosobowym, z udziałem dwóch psychologów⁴⁶ lub pedagoga i psychologa⁴⁷; Kierownik RODK wyjaśnił, że zespoły badawcze wyznaczane były na około trzy tygodnie przed terminem badania, a przesłankami, jakimi kierował się przy wyznaczeniu składu zespołu badawczego dla danej sprawy była zasada równomiernego obciążenia ilością spraw poszczególnych pracowników, a także zasada, aby w sprawach nieletnich opiniował zespół złożony z pedagoga i psychologa;
- badania diagnostyczne (psychologiczne, pedagogiczne lub lekarskie), niezbędne do wydania opinii przeprowadzano we wszystkich sprawach w siedzibie Ośrodka (zgodnie z § 10 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie RODK*);
- każdorazowo oprócz osób nieletnich (dzieci), wzywano na badania również rodziców lub opiekunów;
- badania nieletnich, każdorazowo odbyły się przy udziale rodziców (opiekunów) zgodnie z zasadami postępowania określonymi w części II pkt 1.5 Standardów Opiniowania;
- w wywiadach i rozmowach z badanymi, w 11 z 15 zbadanych sprawach rodzinnych, uczestniczyło dwóch członków zespołu badawczego, zgodnie z zasadami postępowania określonymi w części II pkt 2.3. Standardów Opiniowania;
- we wszystkich zbadanych przypadkach do osób, które nie stawily się na badania, wysłano ponowne wezwania, w tym w trzech⁴⁸ sprawach wezwano ponownie o stawienie się przez sąd zlecający badanie; we wszystkich przypadkach poinformowano organ zlecający sporządzenie opinii o niestawieniu się

⁴⁴ Była to sprawa 342/2014.

⁴⁵ Czynność wyznaczania składu zespołu badawczego nie była w Ośrodku osobno dokumentowana, stąd nie da się ustalić konkretnych dat przy jednostkowych sprawach.

⁴⁶ Dwa przypadki wyznaczenia dwóch psychologów oraz trzy przypadki wyznaczenia dwóch psychologów i lekarza psychiatry.

⁴⁷ Siedem przypadków wyznaczenia psychologa i pedagoga oraz 9 przypadków wyznaczenia psychologa, pedagoga i lekarza psychiatry.

⁴⁸ Były to sprawy: 360/2014, 126/2014, 9/2014.

wezwanym osób, zgodnie z zasadami postępowania określonymi w § 10 ust. 5 *rozporządzenia w sprawie RODK*, za wyjątkiem sześciu⁴⁹ spraw, w których jednak zachodziły obiektywne przesłanki⁵⁰ uzasadniające odstępianie od przekazania przedmiotowej informacji;

- w badanych sprawach nie przeprowadzano wywiadów środowiskowych w trakcie badań;
- pracownicy RODK przeprowadzający badanie, postępowali zgodnie z zasadami określonymi w części I, pkt 3.1 Standardów Opiniowania w przypadkach⁵¹ odmowy udziału w badaniach (lub kontynuacji badań) ze strony osób wezwanych; w zbadanych sprawach nie było przypadków nie wyrażenia zgody na kontakty dziecka z drugim rodzicem oraz wyrażenia zgody na badanie dziecka bez obecności rodzica;
- sporządzano stosowne protokoły z przeprowadzonych badań zawierające wszystkie wymagane informacje określone w części I pkt 4 Standardów Opiniowania;
- we wszystkich zbadanych sprawach nieletnich⁵² opinie sporządzone zostały w układzie niezgodnym ze stosownym wzorem opinii zamieszczonym w załączniku do *rozporządzenia w sprawie RODK*; w ww. opiniach brakowało pkt 7 wzoru Opinii w sprawie nieletniego – określenia stopnia demoralizacji nieletniego; Kierownik RODK wyjaśnił, że we wnioskach końcowych opinii każdorazowo biegli zamieszczają informację dotyczącą stopnia demoralizacji, a zatem punkt 7 merytorycznie jest awyszczególnienie osobnego punktu w tym zakresie mogłoby uczynić opinię niespójną i nieczytelną;
- opinie w sprawach rodzinnych wykonane na zlecenie sądu lub prokuratora sporządzone zostały w układzie zgodnie z wzorami opinii zamieszczonymi w załączniku do *rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie RODK*;
- w 18 z 21 zbadanych spraw opinie zawierały wszystkie wymagane informacje określone we wzorach opinii zamieszczonymi w załączniku do *rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie RODK* oraz w zleceniach w sprawie ich sporządzenia;
- w 15 na 21 zbadanych sprawach zespół przeprowadzający badania przekazał osobom badanym w sposób udokumentowany (co potwierdza – oświadczenie podpisane przez badanych) informacje określone w Standardach Opiniowania, część I pkt 2.1. lit. d) oraz pkt 2.3. lit. a-c)

(dowody: akta kontroli str.319, 470-474, 525-526, 528)

Ośrodek, w przypadku zbadanych spraw, nie przekazywał do sądu wraz z opinią dokumentacji z przeprowadzonych badań diagnostycznych (w tym protokół–) oraz

⁴⁹ Były to sprawy: 391/2014, 381/2014, 329/2014, 187/2014, 311/2013, 309/2013.

⁵⁰ Zgodnie z ustaleniami na spotkaniu z sędziami rodzinnymi, Ośrodek nie informował sądu o pierwszym niestawiennictwie w sprawach rodzinnych, chyba że z dokumentacji wynikają okoliczności wskazujące na trudności wyegzekwowania stawiennictwa (były to sprawy 311/2013, 381/2014). W pozostałych sprawach Ośrodek uzyskał informację o usprawiedliwionej nieobecności co dało podstawę do wyznaczenia kolejnego terminu bez informowania sądu o niestawiennictwie (329/2014 – wyjazd badanego, 391/2014 i 187/2014 – badani przebywali w szpitalu, 309/2013 – nieletni na ucieczce z ośrodka wychowawczego).

⁵¹ W trzech sprawach osoba badana odmówiła udziału w badaniach (lub kontynuacji badań) i były to sprawy: 42/2014 (sprawa o wykonanie władzy rodzicielskiej) – odmówiła badania matka; w uzgodnieniu i zgodnie z ustaleniami z sędzią badania wykonano pod nieobecność matki; 54/2014 (sprawa o separację) – ojciec nie zgłosił się na wyznaczony termin dokończenia badania; za zgodą sądu opinia bez dokończenia badań ojca; 309/2013 (sprawa nieletniego) – matka nie odebrała wezwań i nie pojawiła się na badaniach; dziecko w placówce opiekuńczo-wychowawczej; za zgodą sądu badanie bez udziału matki.

⁵² Sprawy o numerach: 360/2014, 342/2014, 325/2014, 187/2014, 309/2013, 270/2013.

nie udostępniał dokumentacji osobom poddanym badaniom, lub ich rodzinom, z własnej inicjatywy, na wniosek tych osób lub na polecenie sądu. W kontrolowanym okresie Ośrodek na wniosek sądu zlecającego badanie przestał opinię wraz z dokumentacją w jednej⁵³ sprawie.

(dowód: akta kontroli str. 529)

Kierownik Ośrodka prawidłowo wywiązywał się ze swoich obowiązków, określonych w Standardach Opiniowania (część I, pkt 1) dotyczących m.in.: wyznaczenia składu zespołów badawczych uwzględniając rodzaj i stopień złożoności sprawy oraz sprawowania nadzoru nad sprawnością przeprowadzania badań, przestrzeganiem ich procedury i standardów opiniowania oraz spełnienia wymogów formalnych przez wydaną opinię, co zostało przez Kierownika potwierdzone stosownym podpisem na wydanej opinii.

(dowody: akta kontroli str. 476, 528)

2.3.3. Dobór i stosowanie dodatkowych technik badawczych

W wyniku badania dokumentacji 21 sprawy wybranych do szczegółowej kontroli, pod kątem doboru i zastosowania technik badawczych w ramach przeprowadzanych badań diagnostycznych, stwierdzono, że

- w ramach przeprowadzanych badań, zgodnie z zasadami postępowania określonymi w Standardach Opiniowania⁵⁴ każdorazowo przeprowadzano wywiady z nieletnimi (dziećmi) i ich rodzicami lub opiekunami; ponadto zespół badawczy stosował inne podstawowe metody badawcze takie jak: analiza dokumentacji, obserwacja, rozmowa kierowana;
- we wszystkich przypadkach w ramach przeprowadzonych badań zastosowano więcej niż jedną dodatkową technikę badawczą, w tym w 15 sprawach zastosowano więcej niż dwie dodatkowe techniki badawcze;
- w ośmiu sprawach zastosowano badania ankietowe⁵⁵, w 19 sprawach – badania kwestionariuszowe⁵⁶ oraz w siedmiu sprawach – metody testowe⁵⁷; ponadto w trzech sprawach zastosowano dodatkowe metody badawcze⁵⁸ niewymienione w tabelach załączonych do Standardów Opiniowania (narzędzia badawcze);
- w 20 sprawach zastosowano dodatkowe techniki projekcyjne⁵⁹, które były używane uzupełniająco z innymi metodami badawczymi, w tym przede wszystkim z metodami kwestionariuszowymi, zgodnie z zasadami określonymi w pkt 4 części III Standardów Opiniowania;
- dobór dodatkowych metod badawczych dokonany został przy uwzględnieniu zasad określonych w części III Standardów Opiniowania określających rekomendowane i dopuszczalne metody badawcze oraz sposób ich doboru;
- członkowie zespołu badawczego stosujący poszczególne dodatkowe metody badawcze dysponowali stosownymi podręcznikami określającymi zasady przeprowadzenia tych badań oraz interpretacji ich wyników;

⁵³ Sprawa 344/2013.

⁵⁴ Część II: pkt 1.1. lit c; pkt 1.2. lit. b oraz pkt 2.1. lit. b).

⁵⁵ We wszystkich przypadkach była to Skala Postaw Rodzicielskich M. Plopy.

⁵⁶ EPQ-R Eysencka – kwestionariusz do oceny cech osobowości (19 spraw), Inwentarz Osobowości NEO-FFI Costa, McCrae - diagnoza cech osobowości (2 sprawy), Kwestionariusz dla rodziców – dla określenia ogólnego rozwoju dziecka (6 spraw).

⁵⁷ Test Ravena – do pomiaru poziomu inteligencji ogólnej (6 spraw), Test cichego czytania, H. Chylińska (2 sprawy).

⁵⁸ Test Jaki jesteś? M. Chojnowski, E. Skrzypek (1 sprawa), Kwestionariusz Agresywności Młodzieży (KAM) - Reaktywność Emocjonalna (2 sprawy).

⁵⁹ W wszystkich przypadkach był to Test Zdań Niedokończonych Rottera (w wersji dla dzieci, młodzieży lub dorosłych) oraz dodatkowo w 7 sprawach Rysunek rodziny A. Frydrychowicz

- nie występowały przypadki zastosowania przez osoby zatrudnione na stanowiskach pedagogów technik badawczych (testów, kwestionariuszy) przeznaczonych do stosowania wyłącznie przez psychologów.

(dowody: akta kontroli str.473-475, 479)

W celu zapewnienia prawidłowego doboru metod badawczych przez zespoły badawcze, stosowany był w Ośrodku wykaz metod badawczych zarekomendowany przez Ministerstwo Sprawiedliwości w załączniku do Standardów Opiniowania. Kierownik RODK nie opracowywał innego wykazy metod badawczych, które powinny być stosowane w Ośrodku oraz wyjaśnił, że nie było przypadku stwierdzenia przez niegonieprawidłowości doboru metod badawczych.

(dowody: akta kontroli str.318, 476, 528)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W wywiadach i rozmowach z badanymi, w czterech z 15 zbadanych spraw rodzinnych⁶⁰, nie uczestniczyło dwóch członków zespołu badawczego, co było niezgodne z zasadami postępowania określonymi w części II pkt 2.3. Standardów Opiniowania oraz zarządzeniem 01/2012 Kierownika RODK we Wrocławiu z dnia 6 lutego 2012 r.

(dowody: akta kontroli str. 328, 473-474)

Kierownik RODK wyjaśnił, że w sprawach rodzinnych biegli wewnętrznie dokonali podziału pracy i w związku z tym rozmowy indywidualne były prowadzone przez tych biegłych, którzy do wykonania określonej opinii potrzebowali określonych informacji.

(dowód: akta kontroli str. 527)

2. Sporządzone przez zespół badawczy trzy (na 21 skontrolowanych) opinie dla sądu nie zawierały wszystkich informacji określonych we wzorach opinii zamieszczonych w załączniku do *rozporządzenia w sprawie RODK - wopiniach* tych nie wymieniono wszystkich przeprowadzonych badań, testów, których dokumentacja znajdowała się w dokumentacji spraw. Dotyczyło to spraw: 9/2014 (w opinii sporządzonej w tej sprawie nie wymieniono zastosowanego w badaniach testu pn. Skala Postaw Rodzicielskich M. Plopy), 332/2013 (w opinii nie wymieniono badania za pomocą „Skali Postaw Rodzicielskich M. Plopy”), 270/2013 (w opinii nie wymieniono zastosowanego w badaniach „Testu cichego czytania H. Chylińskiej”)

(dowód: akta kontroli str. 473)

Kierownik RODK wyjaśnił, że wynikało to z niedopatrzenia.

(dowód: akta kontroli str. 526-527)

3. W sześciu na 21 zbadanych spraw zespół przeprowadzający badania nie przekazał osobom badanym (w sposób udokumentowany) informacji określonych w Standardach Opiniowania, część I pkt 2.1. lit. d) oraz pkt 2.3. lit. a-c). Było to działanie niezgodne z zarządzeniem 01/2012 Kierownika RODK we Wrocławiu z dnia 6 lutego 2012 r.

(dowody: akta kontroli str. 328, 473)

Kierownik RODK wyjaśnił, że zespół badawczy jest zobligowany do przekazywania osobom badanym informacji, a brak udokumentowania tego faktu jest uchybieniem ze strony osób badających.

(dowód: akta kontroli str. 525)

⁶⁰ Sprawy o numerach 41/2014, 391/2014/ 329/2014, 328/2014.

1. NIK zwraca uwagę, że członkowie zespołu badawczego stosujący poszczególne dodatkowe metody badawcze nie odbyli specjalistycznego przeszkolenia w zakresie sposobu przeprowadzania i interpretacji ich wyników. Kierownik RODK wyjaśnił, że członkowie zespołów badawczych posiadają wiedzę specjalistyczną nabytą w czasie studiów, która pozwala na stosowanie dodatkowych metod badawczych, w tym również stosowanie metod testowych, w tym projekcyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 475, 526)

2. NIK nie podziela przytoczonych wyjaśnień, gdyż wiedza badających w tym zakresie, szczególnie zdobyta wiele lat temu podczas studiów, powinna być w sposób ciągły poszerzana o najświeższe wyniki badań i analiz dotyczących ich stosowania i wykorzystania w praktyce. Ponadto do systematycznego doskonalenia swoich umiejętności zobowiązywał jednoznacznie pkt III.6 Standardów Opiniowania, na podstawie którego badający powinni systematycznie doskonalić swoje umiejętności zarówno w zakresie prawidłowego stosowania technik diagnostycznych, jak i opiniowania.

2.4. Przeprowadzanie mediacji i wywiadów środowiskowych na zlecenie sądu

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie RODK nie prowadził postępowań mediacyjnych, o których mowa w § 14 pkt 2 *rozporządzenia w sprawie RODK*, jak również nie przeprowadzał wywiadów środowiskowych na zlecenie sądu:

- w sprawach dotyczących nieletnich zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniach Ministra Sprawiedliwości: z dnia 18 maja 2001 r. w *sprawie postępowania mediacyjnego w sprawach nieletnich*⁶¹ oraz z dnia 16 sierpnia 2001 r. w *sprawie szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania wywiadów środowiskowych o nieletnich*⁶²,
- w sprawach cywilnych - zgodnie z zasadami określonymi w *Kodeksie postępowania cywilnego*⁶³ i przepisach wykonawczych do tej ustawy z uwagi na brak stosownych zleceń w tym zakresie.

(dowody: akta kontroli str. 43, 55, 306, 310-312)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.5. Ustalanie należności za sporządzone opinie na zlecenie sądu

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie metodologia ustalania wysokości należności za przeprowadzone przez Ośrodek na zlecenie sądu badania diagnostyczne i wydane opinie w sprawach dotyczących nieletnich polegała na wyliczeniu zryczałtowanej należności w wysokości 15% kwoty bazowej, zgodnie z § 2 ust. 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 sierpnia 2001 r. w *sprawie wysokości i szczegółowych zasad ustalania kosztów postępowania w sprawach nieletnich*⁶⁴. W zbadanych szczegółowo sześciu sprawach, wysokość kwoty należności za wykonanie badania i sporządzenie opinii wyniosła 264,97 zł.

(dowody: akta kontroli str. 318-319, 476-477, 518)

W sprawach innych niż dotyczące nieletnich, wysokość należności za przeprowadzone przez Ośrodek na zlecenie sądu badania diagnostyczne i wydane opinie ustalana była na podstawie stawki godzinowej za każdą rozpoczętą

⁶¹ Dz.U. z 2001 r., Nr 56, poz. 591 ze zm.

⁶² Dz.U. z 2001 r., Nr 90, poz. 1010.

⁶³ Dz.U. z 2014 r., poz. 101.

⁶⁴ Dz.U. z 2013 r., poz. 643.

godzinę pracy badającego, przy czym szczegółowa ewidencja pracy badających była prowadzona dla poszczególnych z tych spraw i załączana do rachunku za wystawioną opinię. Zgodnie z § 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 kwietnia 2013 r. *w sprawie określenia stawek wynagrodzenia biegłych, taryf zryczałtowanych oraz sposobu dokumentowania wydatków niezbędnych dla wydania opinii w postępowaniu cywilnym*⁶⁵, stawka ta wynosiła 1,81% kwoty bazowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, której wysokość określa ustawa budżetowa. Dodatkowo w rachunku obciążano zleceniodawcę innymi wydatkami związanymi z wydaniem opinii, takimi jak koszty wezwań (4,09 zł/wezwanie) i przepisywania opinii (6,00 zł/stronę). W okresie kontrolowanym stosowano jednolite zasady postępowania w tym zakresie. W zbadanych szczegółowo 14 sprawach, wysokość kwoty należności za wykonanie badania i sporządzenie opinii wyniosła:

- w sprawach rozwodowych, od 683,58 zł do 935,73 zł;
- w sprawach opiekuńczych, od 559,79 zł do 1055,16 zł;
- w innych rodzajach spraw rodzinnych, od 785,49 zł do 821,55 zł.

(dowody: akta kontroli str. 318-319, 477, 519-520)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W badanym okresie, we wszystkich sprawach nieletnich do ustalenia wysokości należności za wydane w tych sprawach na zlecenie sądu opinie przyjęto złą kwotę bazową w wysokości 1766,46 zł, zamiast prawidłowej 1873,84 zł.⁶⁶

(dowody: akta kontroli str. 476-477, 518)

Wysokość kwoty bazowej niezbędna do wyliczenia należności, która zgodnie z § 2 ust. 5, w związku z § 2 ust. 1 pkt 1, rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 sierpnia 2001 r. *w sprawie wysokości i szczegółowych zasad ustalania kosztów postępowania w sprawach nieletnich*, powinna odnosić się do zawodowych kuratorów sądowych, określona została w art. 14 ustaw budżetowych na 2013 r., 2014 r. i 2015 r. i wynosić powinna 1873,84 zł,

Wyjaśniając powyższe Kierownik Ośrodka podał, że przyjęcie błędnej kwoty bazowej przy wyliczaniu należności za opinie w sprawach nieletnich wynikało z przyjęcia nietrafnej interpretacji właściwego przepisu w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 528)

Przyjęcie błędnej kwoty bazowej skutkowało zanieżeniem o 16,11 zł kwoty należności ustalonej przez Ośrodek za każdą wydaną opinię. W przypadku sześciu zbadanych spraw w tym zakresie skutkowało to zaniżeniem należności w wysokości łącznej 96,66 zł. W odniesieniu do wszystkich 399 spraw, które zakończyły się wydaniem opinii w sprawach nieletnich w okresie objętym kontrolą skutkowało to zaniżeniem należności naliczonych przez Ośrodek w łącznej kwocie 6427,89 zł, co stanowiło równowartość 5,73% łącznej kwoty naliczonych przez Ośrodek należności za wydanie tych opinii.

Uwagi dotyczące
kontrolowanej
działalności

NIK zwraca uwagę, że w rachunkach za sporządzenie opinii w sprawach nieletnich podawana była podstawa prawna z nieaktualnymi danymi promulgacyjnymi (Dz. U. z 2001 r., Nr 90 poz. 1009) ww. rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 2001 r. *w sprawie wysokości i szczegółowych zasad ustalania kosztów postępowania*

⁶⁵ Dz.U. z 2013 r., poz. 518.

⁶⁶ Została ona przyjęta według zasad ustalania wysokości należności z tego tytułu w postępowaniach cywilnych przez biegłych (§ 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 kwietnia 2013 r. *w sprawie określenia stawek wynagrodzenia biegłych, taryf zryczałtowanych oraz sposobu dokumentowania wydatków niezbędnych dla wydania opinii w postępowaniu cywilnym*), czyli odnosiła się do osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe.

w sprawach nieletnich. Ponadto w rachunkach za sporządzenie opinii w innego rodzaju sprawach niż sprawy nieletnich, jako podstawę prawną podawane było rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 grudnia 1975 r. w sprawie kosztów przeprowadzenia dowodu z opinii biegłych w postępowaniu sądowym⁶⁷, które zostało uchylone przez art. 10 ustawy z dnia 31 sierpnia 2012 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw⁶⁸.

(dowody: akta kontroli str. 477, 518-520)

2.6. Realizacja wniosków (zaleceń) sformułowanych w wyniku przeprowadzonych w Ośrodku kontroli (wizytacji, lustracji) oraz badań audytowych wewnętrznych lub zewnętrznych dotyczących prawidłowości realizacji zadań.

Opis stanu
faktycznego

Zagadnienia dotyczące realizacji przez Ośrodek zadań merytorycznych na zlecenie sądu lub prokuratury były w badanym okresie przedmiotem następujących kontroli i lustracji przeprowadzonych przez wizytatora Departamentu Sądów, Organizacji i Analiz Wymiaru Sprawiedliwości Ministerstwa Sprawiedliwości:

- W dniu 19 marca 2014 r. w Ośrodku została przeprowadzona lustracja w zakresie oceny prawidłowości prowadzenia dokumentacji badawczej. Tematyką wizytacji było prowadzenie dokumentacji badawczej, działania podjęte w celu usprawnienia procesu badawczego oraz obowiązujące procedury wydawania opinii. W wyniku przeprowadzonej wizytacji ustalono, że dokumentacja badawcza była prowadzona w prawidłowy sposób a sporządzane opinie odpowiadały na podstawowe tezy sądowe, jednak występowały braki w protokołach i opiniach na temat zastosowanych metod badawczych oraz braki odnośnie wyników badań na temat diagnozy poziomu i umiejętności szkolnych. W związku z powyższym wydano dwa zalecenia: 1) prowadzić prawidłowo i kompletnie dokumentację badawczą, 2) w sprawach nieletnich każdorazowo przeprowadzać badania pedagogiczne w celu zdiagnozowania poziomu wiadomości i umiejętności szkolnych.

(dowody: akta kontroli str. 490, 502-509)

- W dniu 17 września 2014 r. w Ośrodku została przeprowadzona kontrola dotycząca oceny realizacji zaleceń wydanych w wyniku przeprowadzonej lustracji z dnia 19 marca 2014 r. Na podstawie dokonanych czynności kontrolnych stwierdzono, że zalecenie nr 1 zostało zrealizowane częściowo, natomiast zalecenia nr 2 nie zostało zrealizowane. W wyniku przeprowadzonej kontroli wydano cztery zalecenia: w zakresie organizacji pracy: 1) wzmoczyć czynności nadzorcze Kierownika w stosunku do pracowników pedagogicznych w celu wyeliminowania błędów w sporządzanych opiniach i prowadzonej dokumentacji badawczej, oraz w zakresie pracy badawczej: 1) prowadzić teczki osób badanych w uporządkowany i kompletny sposób, 2) w sprawach nieletnich przeprowadzać diagnozę poziomu wiadomości i umiejętności szkolnych, 3) stosować szerszy wachlarz metod badawczych.

(dowody: akta kontroli str. 490, 491-501)

- W dniach od 22 do 23 stycznia 2015 r. w Ośrodku została przeprowadzona kontrola dotycząca sprawdzenia realizacji zaleceń z lustracji przeprowadzonej w dniu 19 marca 2014 r. oraz kontroli, która miała miejsce w dniu 17 września 2014 r. Na podstawie dokonanych czynności kontrolnych stwierdzono, że wszystkie zalecenia w zakresie organizacji pracy, jak i pracy biegłych, zostały

⁶⁷ Dz.U. z 1975 r., Nr 46, poz. 254 ze zm.

⁶⁸ Dz.U. z 2012 r., poz. 1101.

zrealizowane i tym samym zakończona została wszczęta w marcu 2014 r. procedura lustracyjna i kontrolna w Ośrodku.

(dowody: akta kontroli str. 490, 510-517)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.7. Rozpatrywanie skarg i wniosków dotyczących sposobu realizacji zadań

Opis stanu
faktycznego

W latach 2013-2015 (I kw.) do Ośrodka wpłynęła jedna skarga dotycząca jego funkcjonowania. Skarga ta została w dniu 23 marca 2013 r. skierowana do Ministerstwa Sprawiedliwości przez jednego z badanych skąd przesłano⁶⁹ ją do RODKz prośbą o złożenie wyjaśnień w sprawie. Skargi złożona była w sprawie nr 516/2012 przeprowadzonej na zlecenie Sądu Okręgowego we Wrocławiu na okoliczność więzi emocjonalnej rodziców z małoletnim w toczącej się sprawie rozwodowej. Przedmiotem skargi była zastosowana procedura przeprowadzenia badań w RODK przez jednego z opiniujących psychologów.

Po przeprowadzeniu przez Kierownika RODK procedury wyjaśniającej⁷⁰, polegającej na analizie pobranych wyjaśnień od pracownika Ośrodka, którego dotyczyła skarga, oraz analizie akt sprawy jak również po przeprowadzeniu w RODK w dniu 15 maja 2013 r. przez wizytatora z Ministerstwa Sprawiedliwości postępowania wyjaśniającego, nie potwierdzono zasadności zarzutów podniesionych w skardze.

(dowody: akta kontroli str. 319, 480-487, 489)

Ośrodek prowadził osobną teczkę (segregator), w której gromadzona była tylko dokumentacja dotycząca skarg i wniosków. Pozwalało to na kontrolę przebiegu i terminowości załatwiania tych spraw.

(dowody: akta kontroli str. 319, 528-529)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność RODK w obszarze prawidłowości i rzetelności wykonywania zadań.

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 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁷¹ (dalej: ustawa o NIK), wnosi o:

1. Zatrudnianie na stanowiskach pedagogicznych osób posiadających wymagane kwalifikacje, a w przypadku konieczności zatrudnienia na tym stanowisku osób bez tych kwalifikacji występowanie o stosowną zgodę do organu sprawującego nadzór pedagogiczny (Minister Sprawiedliwości).

2. Prowadzenie w Ośrodku szczegółowej dokumentacji ewidencyjnej czasu pracy pracowników pedagogicznych zapewniającej możliwość identyfikacji i rozliczenia zajęć prowadzonych w ramach obowiązkowego tygodniowego wymiaru 24 godzin i poza tym wymiarem.

⁶⁹ Pismem z dnia 09 maja 2013 r.

⁷⁰ Stosowna informacja (złożenie wyjaśnień) w sprawie skargi została przesłana do Ministerstwa Sprawiedliwości w dniu 14 maja 2013 r.

⁷¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

3. Zwiększenie sprawowanego przez Kierownika Ośrodka nadzoru nad prawidłowością rozliczania czasu pracy przez pracowników pedagogicznych w oparciu o szczegółową dokumentację czasu pracy.
4. Skierowanie członków zespołów badawczych stosujących dodatkowe metody badawcze na specjalistyczne przeszkolenie w zakresie sposobu przeprowadzania i interpretacji ich wyników.
5. Przeprowadzenie analizy indywidualnych potrzeb szkoleniowych wszystkich pracowników pedagogicznych RODK oraz zaplanowanie i zapewnienie udziału tych pracowników w odpowiednich szkoleniach w ramach przyznanego na ten cel w roku 2015 limitu środków.
6. Dookreślenie i sformalizowanie zakresu i trybu działania Zespołu Samokształceniowego.
7. Uwzględnienie w Planie Nadzoru Pedagogicznego na 2015 r. wymaganych zadań z zakresu motywowania do doskonalenia i rozwoju zawodowego nauczycieli oraz zapewnienie przejrzystości prezentacji założeń i wyników prowadzonego nadzoru pedagogicznego w sporządzanych dokumentach planistycznych i sprawozdawczych.
8. Przeprowadzanie oceny jakości pracy nauczycieli pedagogicznych w formie obserwacji z uwzględnieniem badania stosunku nauczycieli do osób badanych.
9. Aktualizacja obowiązującej procedury oceny pracy nauczycieli.
10. Zapewnienie odpowiedniej do określonej w Regulaminie Rady Ośrodka częstotliwości przekazywania Radzie Ośrodka informacji na temat wyników prowadzonego nadzoru pedagogicznego oraz rzetelnego protokołowania narad tego gremium.
11. Uczestniczenie w wywiadach i rozmowach z badanymi w sprawach rodzinnych, każdorazowo przynajmniej dwóch członków zespołu badawczego.
12. Wymienianie w sporządzanych opiniach wszystkich przeprowadzonych badań, testów, których dokumentacja znajduje się w dokumentacji spraw.
13. Przekazywanie każdorazowo osobom badanym (w sposób udokumentowany) informacji określonych w Standardach Opiniowania, część I pkt 2.1. lit. d) oraz pkt 2.3. lit. a-c).
14. Stosowanie do ustalenia wysokości należności za opinie wydawane na zlecenie sądu w sprawach nieletnich, poprawnej wysokości kwoty bazowej.
15. Stosowanie w rachunkach za sporządzenie opinii podstawy prawnej z aktualnymi aktami prawnymi i danymi promulgacyjnymi.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 we Wrocławiu.

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.

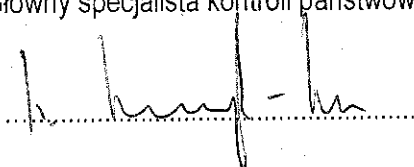
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Wrocław, dnia 3 lipca 2015 r.

Kontroler

Ksymbena Kramarczyk-Rosiak

Główny specjalista kontroli państwowej



Dyrektor

Najwyższej Izby Kontroli

Delegatury we Wrocławiu

DYREKTOR

Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu

Z UP



Radosław Kujawiński

Wicedyrektor.....