



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA – 410.007.02.2015
P/15/103

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/103 - Funkcjonowanie rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych	
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie	
Kontroler	Anna Ledzińska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94240 z dnia 14 kwietnia 2015 r. (dowód: akta kontroli tom I str. 1-2)	
Jednostka kontrolowana	Rodzinny Ośrodek Diagnostyczno-Konsultacyjny Warszawa-Praga w Warszawie ¹ , ul. Grochowska 178/184, 04-357 Warszawa.	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maria Juzwa, Kierownik Ośrodka ² .	(dowód: akta kontroli tom I str. 3-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna

W okresie objętym kontrolą, tj. w latach 2013-2015 (I kwartał), RODK realizował zadania określone w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 sierpnia 2001 r. w sprawie organizacji i zakresu działania rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych⁴, dotyczące sporządzania opinii na zlecenie sądu. Prowadził wymagane rodzaje ewidencji wskazane w ww. rozporządzeniu oraz sporządzał wymagane sprawozdania statystyczne z prowadzonej działalności. W ramach kontroli stwierdzono jednak występowanie nieprawidłowości w działalności Ośrodka, które dotyczyły w szczególności:

- zatrudnienia, bez uzyskania zgody ze strony Ministra Sprawiedliwości, na stanowisku psychologa osoby, która nie posiadała wymaganego stażu pracy do pracy na tym stanowisku w RODK;
- niesprawowania przez Kierownika Ośrodka bieżącego nadzoru (w sposób udokumentowany) nad wypracowywaniem przez pracowników pedagogicznych obowiązkowego tygodniowego wymiaru godzin pracy;
- nieprzedstawiania (w sposób udokumentowany) przez Kierownika Ośrodka pracownikom tej jednostki wyników i wniosków ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego;
- niestarannego sporządzania dokumentacji z przeprowadzanych badań diagnostycznych – co dotyczyło 50% spraw wybranych do szczegółowej kontroli i skutkowało w przypadku części protokołów z badań niespełnianiem przez nie wymogów określonych w części I pkt 4 Standardów Opiniowania w Rodzinnych Ośrodkach Diagnostyczno-Konsultacyjnych⁵, ustalonych przez Ministra Sprawiedliwości w marcu 2011 r.;
- zastosowania przy przeprowadzaniu badań diagnostycznych dodatkowych technik badawczych niespełniających wymogów określonych w części III pkt-y

¹ Dalej także: RODK lub Ośrodek.

² Dalej także: Kierownik.

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

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

⁵ Dalej: Standardy Opiniowania.

- 1 i 2 Standardów Opiniowania (określających zasady ich doboru) - co dotyczyło 35,3% dodatkowych technik badawczych użytych w wybranych do kontroli sprawach;
- nieterminowego sporządzenia opinii na zlecenie sądu – co dotyczyło 3,2% ogółu wydanych opinii;
 - zamieszczania w ww. opiniach niepełnych informacji o przeprowadzonych badaniach diagnostycznych, w oparciu o wyniki których je sporządzono – co dotyczyło 20% spraw objętych szczegółową kontrolą;
 - błędnego wyliczenia wysokości należności za przeprowadzenie badań diagnostycznych i sporządzanie opinii w sprawach nieletnich – co stwierdzono w przypadku wszystkich opinii w tego rodzaju sprawach wybranych do kontroli;
 - zamieszczania w sprawozdaniach statystycznych MS-RODK-25 nierzetelnych danych, w szczególności w zakresie wielkości i struktury zatrudnienia w Ośrodku oraz posiadanej przez tę jednostkę liczby etatów na zatrudnienie poszczególnych grup pracowników.

NIK zwraca ponadto uwagę na długotrwałość procesu opiniodawczego w Ośrodku (27,5% opinii sporządzonych zostało w badanym okresie po upływie 90 dni od daty wpływu zleceń z sądu w sprawie ich sporządzenia) oraz na stosunkowo niewielki udział psychologów przeprowadzających badania diagnostyczne, w szkoleniach dotyczących stosowania i interpretacji dodatkowych technik badawczych, używanych w tych badaniach (m.in. sześciu psychologów, biorących udział w badaniach diagnostycznych, przeprowadzonych w wybranych do kontroli 20 sprawach, nie wzięło udziału w latach 2009-2015 I kw. w żadnych szkoleniach lub konferencjach, dotyczących stosowania i interpretacji wyników technik badawczych zastosowanych w tych badaniach).

Kierownik Ośrodka podejmowała działania mające na celu poprawę jakości pracy oraz usprawnienie procesu wydawania opinii, o czym świadczą m.in. wydawane zarządzenia. Zauważalnym efektem tych działań był spadek liczby nieterminowo sporządzonych opinii z 36 - w 2013 r. do sześciu - w 2014 r.

Przykładem dobrej praktyki w działalności Ośrodka jest, w ocenie NIK, organizacja comiesięcznych superwizji, prowadzonych przez dyrektora Polskiego Instytutu Ericksonowskiego, podczas których analizowane były (z zachowaniem anonimowości) wyniki wybranych badań⁶.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja i warunki prowadzenia działalności

1.1. Organizacja prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

W latach 2013-2015 (I kwartał) RODK funkcjonował w obszarze właściwości⁷ Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie⁸. Poza Sądem Okręgowym, obszar działalności RODK obejmował sądy rejonowe w Legionowie, Nowym Dworze Mazowieckim, Otwocku, Wołominie oraz dla Warszawy Pragi-Południe i dla Warszawy Pragi-Północ.

W okresie objętym kontrolą RODK, zrealizował 14 zleceń sądów z poza swojej właściwości. Dotyczyło to np. sytuacji, gdy nieletni, którego dotyczyć miała opinia, przebywał w obszarze objętym właściwością Ośrodka.

(dowód: akta kontroli tom II str. 330, 333-334)

⁶ Szerzej o organizacji superwizji mowa jest w pkt 1.4. niniejszego wystąpienia.

⁷ Zgodnie z § 1 pkt 39a zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 maja 2001 r. w sprawie utworzenia rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych (Dz. Urz. M.S. Nr 1 poz. 6 ze zm.).

⁸ Dalej: Sąd Okręgowy lub Sąd.

Organizację funkcjonowania Ośrodka w badanym okresie określał *Regulamin organizacyjny RODK* z 5 października 2012 r. ze zm. oraz *Regulamin wewnętrzny pracy RODK* z 27 września 2012 r., w których określono m.in. porządek i czas pracy oraz podstawowe obowiązki i prawa pracowników Ośrodka. Organizację pracy oraz zadania i kompetencje funkcjonującej w Ośrodku Rady Pracowników Kierownik określiła w Regulaminie Rady Pracowników RODK z 3 października 2012 r.

(dowód: akta kontroli tom I str. 7-11, 17-25)

W kontrolowanym okresie Kierownik RODK informowana była przez Dyrektora Sądu Okręgowego o wielkości środków, wydzielonych z budżetu Sądu w poszczególnych latach badanego okresu z przeznaczeniem na wydatki bieżące oraz wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń pracowników. W oparciu o powyższe informacje, Kierownik Ośrodka nie sporządzała planów finansowych Ośrodka i nie dysponowała również bezpośrednio środkami finansowymi przeznaczonymi na jego funkcjonowanie, w tym nie udzielała żadnych zamówień i nie podpisywała umów na dostawy towarów i usług.

Zgodnie z zarządzeniem Nr 35/09 Prezesa Sądu oraz Dyrektora Sądu z dnia 16 marca 2009 r.⁹, obsługę Ośrodka powierzono komórkom organizacyjnym Sądu: obsługę finansową w pełnym zakresie powierzono Oddziałowi Finansowemu, obsługę gospodarczą oraz administrowanie powierzchnią wynajętą na siedzibę RODK - Oddziałowi Gospodarczemu, obsługę w zakresie zakupów inwestycyjnych - Oddziałowi Inwestycyjnemu, obsługę w zakresie zakupów prasy, literatury fachowej oraz usług pocztowych - Oddziałowi Administracyjnemu, obsługę w zakresie zakupów usług szkoleniowych - Działowi Szkoleń przy Oddziale Kadr. Zobowiązano Ośrodek do składania wniosków o zakup towarów i usług do Dyrektora Sądu z wyprzedzeniem umożliwiającym ich realizację, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Wskazano, że potrzeby RODK realizowane będą w miarę potrzeb i możliwości budżetowych Sądu.

W Ośrodku, do celów prowadzenia bieżących spraw, zatrudnieni byli pracownicy administracyjni i obsługi oraz prowadzone były akta osobowe pracowników RODK.

(dowód: akta kontroli tom I str. 15-16, 106-108; tom II str. 328, 330-333, 413)

Kierownik Ośrodka w wyjaśnieniach w tej sprawie podała m.in., że w latach 2013-2015 (I kwartał) dysponowanie środkami finansowymi, wydzielonymi z funduszu Sądu polegało na konsultowaniu i uzgadnianiu wydatków z odpowiednimi komórkami organizacyjnymi Sądu w zakresie uzasadnionych potrzeb Ośrodka. W zależności od posiadanych środków finansowych zaspakajane były zgłaszane potrzeby. Ewentualne umowy na zakup towarów i usług na potrzeby Ośrodka były zawierane przez Dyrektora Sądu.

(dowód: akta kontroli tom II str. 413)

Wielkość środków przyznanych przez Sąd Okręgowy na finansowanie działalności Ośrodka wynosiła (po uwzględnieniu zmian dokonanych w ciągu roku): w 2013 r. - 1 390,9 tys. zł; w 2014 r. - 1 386,2 tys. zł; w 2015 r. - 1 402,0 tys. zł, z czego jak wynika z danych uzyskanych od Głównego Księgowego Sądu wydatkowano na ten cel: w 2013 r. - 1 265,9 tys. zł – (tj. 91,0%); w 2014 r. - 1 345,1 tys. zł (tj. 97,0%) oraz w I kwartale 2015 r. - 326,5 tys. zł (23,4%). Niepełne wykorzystanie ustalonych limitów w tym zakresie w 2013 r. wynikało z wykorzystania jedynie 90,5% środków przeznaczonych na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń. W 2014 r. środki na wynagrodzenia zostały wykorzystane w 97,8%, a w I kwartale 2015 r. - w 24,5%.

(dowód: akta kontroli tom I str. 91)

⁹ W sprawie powierzenia poszczególnym komórkom organizacyjnym Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie obsługi Rodzinnego Ośrodka Diagnostyczno-Konsultacyjnego z zakresu spraw finansowych, gospodarczych, informatycznych i ZFSS.

Kierownik w wyjaśnieniach w tej sprawie podała, iż przyczyną niepełnego wykorzystania środków na wynagrodzenia w 2013 r. były w szczególności następujące okoliczności: kilku pracowników Ośrodka nie świadczyło w tym roku pracy z powodu urlopów macierzyńskich, wychowawczych i zwolnień lekarskich; rezygnacja z pracy pracownika z najwyższym stopniem awansu zawodowego (koniec 2012 r.). Osoba zatrudniona na miejsce tego pracownika, pobierała znacznie niższe wynagrodzenie, z uwagi na mniejszy staż pracy i „poziom awansu zawodowego”. (dowód: akta kontroli tom I str. 91, tom II str. 354-355)

Wśród wydatków Ośrodka największą grupę stanowiły wydatki na wynagrodzenia, które stanowiły w 2013 r. - 82,3 %, a w 2014 r. - 84,5 % wydatków ogółem. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie pracowników Ośrodka kształtowało się w poszczególnych latach badanego okresu w przedziale od 4,3 do 4,6 tys. zł¹⁰. Najwyższe wynagrodzenie otrzymywał Kierownik Ośrodka odpowiednio od 6,8 do 7,3 tys. zł, następnie pedagogzy - średnio od 4,9 do 5,5 tys. zł i psychologzy - średnio od 4,3 do 4,5 tys. zł. (dowód: akta kontroli tom I str. 91, 105)

1.2. Zatrudnienie w RODK

W latach 2013-2015 (I kwartał) RODK dysponował 16,5 etatami, w tym 13 etatami na zatrudnienie pracowników pedagogicznych, połową etatu na zatrudnienie lekarza oraz trzema etatami na zatrudnienie pracowników administracyjnych i obsługi. W poszczególnych latach badanego okresu Ośrodek zatrudniał, na pełen etat lub część etatu, od 19 do 25 pracowników, w tym: od 15 do 21 pracowników pedagogicznych, jednego lekarza psychiatrę, od dwóch do trzech pracowników administracyjnych i obsługi. Zatrudnienie w RODK w poszczególnych latach badanego okresu (wg stanu na koniec roku, bądź kwartału) kształtowało się następująco, w przeliczeniu na pełnozatrudnionych: 2013 r. – 18,5; 2014 r. – 17,5; I kw. 2015 r. – 18,0. W podziale na poszczególne ww. grupy pracowników zatrudnienie wynosiło odpowiednio (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych, wg stanu na dzień jw.): pracownicy pedagogiczni – 16,0; 15,0; 15,5 (w tym psychologzy – 11,75; 10,75; 10,75 oraz pedagogzy – 4,25; 4,25; 4,75); lekarze – 0,5; 0,5; 0,5; pracownicy administracji i obsługi – 2,0; 2,0; 2,0.

W okresie objętym kontrolą trzech pracowników pedagogicznych zatrudnionych w Ośrodku nie świadczyło pracy ze względu na urlopy macierzyńskie, wychowawcze oraz długotrwałe zwolnienia lekarskie. W ramach uzyskanych w tej sytuacji oszczędności w środkach przeznaczonych na finansowanie wynagrodzeń Kierownik zatrudniła w Ośrodku, łącznie w całym okresie objętym kontrolą, dziewięciu pracowników na zastępstwo. (dowód: akta kontroli tom I str. 108-123)

W latach 2013-2015 (I kwartał) w RODK pracowało łącznie 24 pracowników pedagogicznych, w tym 17 psychologów i siedmiu pedagogów. Spośród ww. 24 osób, 10 zatrudnionych zostało w Ośrodku w badanym okresie, osiem odeszło z pracy, w tym pięć osób spośród zatrudnionych w tym okresie, co wskazuje na występowanie stosunkowo dużej rotacji w tej grupie pracowników.

Poza czterema przypadkami, osoby zatrudnione w Ośrodku na stanowiskach pedagogicznych spełniały wymagania niezbędne do zatrudnienia na tych stanowiskach, określone w § 8 ust. 2 i 3 rozporządzenia w sprawie RODK.

W czterech przypadkach Kierownik Ośrodka zatrudniła jako psychologów osoby, które w momencie zatrudnienia w tej jednostce nie posiadały wymaganego zgodnie z ww. przepisami 3-letniego stażu pracy w poradnictwie rodzinnym lub z młodzieżą

¹⁰ Wynagrodzenie brutto z uwzględnieniem przysługujących pracownikom dodatków, jednak bez wynagrodzenia rocznego, ekwiwalentu za urlop oraz nagród jubileuszowych.

społecznie niedostosowaną. Ustalono, że przed podpisaniem umów o pracę z trzema z tych pracowników, Kierownik Ośrodka uzyskała zgodę Ministerstwa Sprawiedliwości na ich zatrudnienie – na podstawie przepisów art. 10 ust. 9 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela¹¹. Uzasadniając prośbę o wyrażenie zgody na zatrudnienie, Kierownik RODK wskazała, iż trzech zatrudnionych w Ośrodku pracowników nie świadczy pracy z powodu przebywania na urloпах wychowawczych lub długotrwałych zwolnieniach lekarskich.

W jednym przypadku Kierownik zawarła w dniu 4 października 2013 r. umowę o pracę na stanowisku psychologa (na okres od 7 października do 31 grudnia 2013 r.) z osobą, która w momencie zatrudnienia nie posiadała wymaganego stażu pracy, o którym mowa wyżej, bez uzyskania uprzedniej zgody Ministerstwa na jej zatrudnienie. Należy dodać, że Ministerstwo Sprawiedliwości odpowiadając na wniosek Kierownik Ośrodka z dnia 1 października 2013 r., w piśmie z dnia 10 października 2013 r. (tj. już po zawarciu ww. umowy o pracę), które wpłynęło do RODK w dniu 4 listopada 2013 r., nie wyraziło zgody na zatrudnienie tej osoby, wskazując, że byłaby to już czwarta osoba zatrudniona w tym trybie w Ośrodku. Pomimo tego Kierownik nie rozwiązała umowy z tym pracownikiem.

Przed podpisaniem z tą osobą w dniu 20 grudnia 2013 r., kolejnej umowy o pracę, Kierownik uzyskała stosowną zgodę Ministerstwa.

(dowód: akta kontroli tom I str. 124-128, 130-141)

Kierownik RODK wyjaśniła, że po otrzymaniu informacji z Ministerstwa o braku zgody na zatrudnienie ww. osoby, przeprowadziła w dniu 8 listopada 2013 r. rozmowę telefoniczną z pracownikiem Ministerstwa, w trakcie której otrzymała warunkową zgodę na kontynuowanie pracy przez tę osobę na stanowisku psychologa do końca roku (tj. do końca trwania umowy). Z rozmowy tej sporządziła notatkę służbową.

(dowód: akta kontroli tom II str. 347-349)

Notatka służbowa z dnia 8 listopada 2013 r., o której jest mowa w ww. wyjaśnieniach, dotyczy wyników rozmowy przeprowadzonej przez Kierownik Ośrodka z wizytatorem z Ministerstwa Sprawiedliwości w sprawie zatrudnienia ww. osoby. Wskazano w niej, że w efekcie rozmowy ustalono, że osoba ta pozostanie w stosunku pracy do końca roku kalendarzowego, a decyzje odnośnie dalszego jej zatrudnienia podjęte zostaną w grudniu 2013 r. (dowód: akta kontroli tom I str. 138)

Spośród 24 pracowników pedagogicznych zatrudnionych w badanym okresie w Ośrodku, dwóch wpisanych było na listę biegłych sądowych¹². W związku z nieutworzeniem Regionalnej Izby Psychologów dla województwa mazowieckiego, żaden z zatrudnionych w Ośrodku psychologów nie był wpisany na listę psychologów¹³. Natomiast 10 psychologów zatrudnionych w Ośrodku zarejestrowało się w regionalnym samorządzie zawodowym psychologów Polskiego Towarzystwa Psychologicznego¹⁴. Kierownik Ośrodka, spełniała wymogi niezbędne do zatrudnienia na zajmowanym przez nią stanowisku, określone w § 5 ust. 2 pkt 1-3 rozporządzenia w sprawie RODK. (dowód: akta kontroli tom I str. 124-129)

Wskaźnik obciążenia pracą opiniodawczo-diagnostyczną RODK, wyliczony jako relacja liczby opinii wydanych w tej jednostce w danym roku do liczby pracowników pedagogicznych zatrudnionych w danym roku (w przeliczeniu

¹¹ Dz. U. z 2014 r., poz. 191, dalej: Karta Nauczyciela.

¹² Na listę biegłych sądowych wpisana była również Kierownik RODK.

¹³ 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.).

¹⁴ <http://www.ptp.org.pl/modules.php?name=Samorzad&woj=mazowieckie>.

na pełnozatrudnionych), w poszczególnych latach badanego okresu wynosił odpowiednio: w 2013 r. – 39; w 2014 r. – 41 opinii¹⁵.

(dowód: akta kontroli tom I str. 110, tom II str. 61-62, 69-70, 72)

W przypadku 13 z ogółem 22 pracowników pedagogicznych zatrudnionych w RODK sporządzających opinie w 2013 r. oraz w przypadku 13 z ogółem 18 pracowników sporządzających opinie w 2014 r., stwierdzono, że liczba wydanych przez nich opinii (biorąc pod uwagę wymiar i okres ich zatrudnienia w Ośrodku) była równa lub wyższa niż limit wyznaczony w części II, pkt 3, Standardów Opiniowania (90 wydanych opinii w ciągu roku kalendarzowego przez jednego badającego zatrudnionego w pełnym wymiarze godzin). W pozostałych 14 przypadkach¹⁶ pracownicy pedagogiczni zatrudnieni w tym okresie w Ośrodku nie osiągnęli ww. limitu wydanych opinii.

(dowód: akta kontroli tom II str. 44-47)

Kierownik Ośrodka w wyjaśnieniach złożonych w tej sprawie podała m.in., iż z przeprowadzonej przez nią analizy wynika, że przyczyną nieosiągnięcia przez pracowników zalecanej w Standardach Opiniowania ilości wydanych opinii było niestawiennictwo osób badanych. Wskazała, iż nie ma możliwości wyznaczenia innego terminu badania w sytuacji, gdy badani nie powiadomiją o swoim niestawiennictwie lub powiadomiją na dzień, dwa przed terminem badania. W 2013 r. niestawiennictwo zanotowano w 155 sprawach, a w 2014 r. - w 199.

(dowód: akta kontroli tom II str. 415-418)

1.3. Wymiar czasu pracy pracowników zatrudnionych na stanowiskach pedagogicznych

Zgodnie z Regulaminem wewnętrznym pracy w RODK, Ośrodek był czynny pięć dni w tygodniu, w tym w poniedziałki i środy od godziny 8:00 do 18:00, a w pozostałe dni robocze od 8:00 do 16:00. Obowiązujący wymiar czasu pracy pracownika pedagogicznego zatrudnionego w Ośrodku na pełen etat wynosił 40 godzin tygodniowo w ramach 5 dniowego tygodnia pracy, w tym 24 godziny tygodniowo (pensum) bezpośredniej pracy z dzieckiem i rodziną.

(dowód: akta kontroli tom I str. 17-22)

Kierownika Ośrodka w kolejnych harmonogramach pracy w Ośrodku obowiązujących w badanym okresie, rozpięta na poszczególne dni tygodnia, godziny w których poszczególni pracownicy pedagogiczni wypracowywać mieli obowiązkowy tygodniowy 24-godzinny wymiar czasu bezpośredniej pracy z dzieckiem i rodziną. Z przedmiotowych harmonogramów wynika, że pracownicy pedagogiczni zatrudnieni na pełny etat wypracowywać mieli ww. pensum w ciągu czterech dni w tygodniu (po sześć godzin dziennie), natomiast pracownicy pedagogiczni zatrudnieni na $\frac{3}{4}$ lub $\frac{1}{2}$ etatu przedmiotowe pensum wypracowywać mieli odpowiednio w ciągu trzech i dwóch dni w tygodniu.

(dowód: akta kontroli tom I str. 145-147)

Kierownik RODK wyjaśniła m.in., że pracownicy pedagogiczni realizowali swój obowiązkowy tygodniowy 24-godzinny wymiar czasu pracy w ciągu czterech dni w tygodniu na jej wniosek i za wiedzą Prezesa Sądu Okręgowego. Powyższa praktyka umożliwiała bardziej ekonomiczną, a więc efektywną i skuteczną organizację pracy tych pracowników. Czterodniowy tydzień pracy uzasadniony jest

¹⁵ W praktyce każdy z pracowników pedagogicznych zajmował się co najmniej dwukrotnie większą liczbą tego rodzaju spraw, gdyż przeprowadzaniem badań i sporządzaniem opinii zajmowały się zespoły badawcze w skład których wchodziło najczęściej dwóch pracowników pedagogicznych.

¹⁶ Dotyczyło 9 z 22 pracowników sporządzających opinie w 2013 r. oraz 5 z 18 pracowników sporządzających opinie w 2014 r.

charakterem prowadzonych spraw (badanie kilkuosobowej rodziny) oraz organizacją pracy pracowników pedagogicznych. (dowód: akta tom II str. 376-377)

W okresie objętym kontrolą w Ośrodku nie prowadzono szczegółowej ewidencji czasu pracy uwzględniającej czynności wykonywane przez pracowników pedagogicznych w ramach bezpośredniej pracy z dzieckiem i rodziną (24 godz./tydzień) oraz czynności pozostałe (16 godz./tydzień). Jak wskazano wyżej, pracownicy mieli wypracowywać obowiązkowe pensum 24 godzin tygodniowo zgodnie z ustalonym przez Kierownika harmonogramem pracy określającym godzinę rozpoczęcia i zakończenia pracy w danym dniu tygodnia. Obecność w pracy potwierdzana była podpisem na liście obecności, jednak bez wskazania dokładnej godziny rozpoczęcia i zakończenia pracy. Pracownicy pedagogiczni odnotowywali czas pracy poświęconej na daną sprawę w „Karcie dokumentacji czynności” umieszczonej w teczce sprawy, w której określano czas poświęcony na sporządzenie wyciągu z akt sądowych, wystawienie wezwań na badania, badanie osób wezwanych, porządkowanie materiału badawczego (obliczanie wyników badań, konsultacje w zespole), sporządzenie opinii oraz ewentualne czynności dodatkowe. Na podstawie ww. dokumentów nie było możliwe sprawowanie na bieżąco kontroli dotyczącej rozliczenia tygodniowego obowiązkowego oraz pozaobowiązkowego wymiaru godzin przepracowanych przez poszczególnych pracowników pedagogicznych Ośrodka.

(dowód: akta kontroli tom I str. 142-150)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że (w jej ocenie) RODK prowadzi ewidencję czasu pracy zgodnie z obowiązującymi przepisami. Ze względu na skład personalny pracowników pedagogicznych, w który wchodzi jedynie kilkunastu pracowników pedagogicznych nie wystąpiła dotychczas potrzeba specjalnej ewidencji godzin przepracowanych w ramach obowiązkowego i pozaobowiązkowego wymiaru godzin. W opinii Kierownik brak jest możliwości niewypracowania przez pracownika pedagogicznego stosownego pensum w zakresie obowiązkowych i pozaobowiązkowych godzin. Z racji wykonywanych od 19 lat obowiązków na stanowisku psychologa w RODK oraz 15-letniej praktyki jako biegłego, posiada pełną orientację w zakresie czasu pracy niezbędnego do wykonania czynności objętych zakresem obowiązków służbowych psychologa i pedagoga. Na tej podstawie stwierdza, że pracownicy pedagogiczni okresowo są zmuszeni przeznaczyć więcej czasu na wykonanie obowiązków, zwłaszcza w zalecanych terminach, gdyż ilość i zakres zadań, w tym m.in. stopień trudności oraz ilość kierowanych do zaopiniowania spraw, niejednokrotnie wykracza poza obowiązkowy i pozaobowiązkowy godzinowy czas pracy.

(dowód: akta kontroli tom II str. 411, 413-414)

Kierownik nie wprowadziła żadnych regulacji wewnętrznych określających rodzaje czynności, które powinny być realizowane przez pracowników pedagogicznych w ramach obowiązkowego wymiaru czasu pracy oraz czynności (zadań), które powinny być przez nich wykonywane w pozostałym czasie w ramach 40 godzinowego tygodniowego wymiaru czasu pracy. (dowód: akta kontroli tom I str. 299)

Kierownik RODK w wyjaśnieniach w tej sprawie wskazała, iż w ramach obowiązkowego tygodniowego wymiaru godzin pracownicy pedagogiczni: tworzyli wyciągi z akt spraw sądowych, wypisywali wezwania do klientów, przygotowywali się do badań, przygotowywali testy, przeprowadzali badania, dokonywali obliczeń wyników testów, przeprowadzali konsultacje w zespołach, wykonywali telefony służbowe, uczestniczyli w rozprawach sądowych, sporządzali notatki z udziału w rozprawach, sprawowali opiekę merytoryczną nad nauczycielami ubiegającymi się

o awans oraz nad pracownikami nowo zatrudnionymi, odbywali szkolenia wewnętrzne (1-2 razy w tygodniu) oraz superwizje (1 raz w miesiącu) oraz uczestniczyli w zebraniach pracowniczych. W ramach pozaobowiązkowego tygodniowego wymiaru godzin pracownicy dokonywali obliczeń wyników badań, zapoznawali się z całością materiałów zgromadzonych w sprawie, opracowywali i redagowali opinie, przygotowywali się do złożenia opinii uzupełniających na rozprawach sądowych, sprawowali opiekę merytoryczną nad nowo zatrudnionymi osobami uczestniczyli w zebraniach pracowniczych.

(dowód: akta kontroli tom II str. 372, 375-376)

W wyjaśnieniach dotyczących przyczyn realizowania przez pracowników pedagogicznych, w czasie wyznaczonym na realizację 24-godzinnego pensum, zadań takich, jak udział w szkoleniach i zebraniach pracowników, sprawowanie nadzoru merytorycznego nad nauczycielami ubiegającymi się o awans i nowymi pracownikami Ośrodka (a więc nie dotyczących bezpośredniej pracy z dzieckiem i rodziną lub na ich rzecz), Kierownik podała m.in., że przyjęty sposób organizacji w żaden sposób nie wpływał na ilość wykonywanych badań przez danego pracownika. Sprawowanie nadzoru merytorycznego wobec pracowników pedagogicznych będących nauczycielami w trakcie awansu zawodowego oraz nad nowymi pracownikami jest czynnością stałą i wynika z codziennej współpracy w zespole. Brak jest możliwości rozdzielania tych funkcji, aby móc je wykonywać jedynie poza obowiązkowym wymiarem czasu pracy. W czasie tym bowiem, można m.in. opracowywać opinie, czytywać je, opracowywać opinie o pracowniku pedagogicznym.

(dowód: akta kontroli tom I str. 142-144; tom II str. 375-376, 414-415)

W odniesieniu do ww. wyjaśnień Kierownik Ośrodka, NIK zauważa, że powyższa sytuacja uniemożliwiała sprawowanie bieżącego nadzoru nad faktycznym czasem pracy pracowników pedagogicznych zatrudnionych w Ośrodku, w tym nad realizacją przez nich pensum. Sprawowanie takiego nadzoru w oparciu o informacje zamieszczone w listach obecności oraz w „Kartach dokumentacji czynności” (które sporządzane były odrębnie dla każdej sprawy), wymagałoby zdaniem NIK pracochłonnych analiz, których zresztą w badanym okresie nie dokonywano w sposób udokumentowany.

W styczniu i marcu 2013 r. dwóch psychologów (jeden zespół) wykonywało pracę w godzinach ponadwymiarowych (łącznie 36 godzin). Wymiar i godziny pracy ponadwymiarowej pracownicy odnotowywali w prowadzonym do tego celu rejestrze. Kierownik Ośrodka zwróciła się w dniu 21 marca 2013 r. do Sądu o wypłacenie tym pracownikom dodatkowego wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 151-152; tom II str. 377)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że w badanym okresie wielokrotnie zwracała się do pracowników pedagogicznych z propozycją „pracy w nadgodzinach”. Poza ww. przypadkiem, żaden z pracowników nie wyraził jednak na to zgody.

(dowód: akta kontroli tom II str. 377)

1.4. Podnoszenie kwalifikacji przez pracowników zatrudnionych na stanowiskach pedagogicznych

W okresie objętym kontrolą pracownicy pedagogiczni Ośrodka podnosili swoje kwalifikacje zawodowe, m.in. poprzez udział w szkoleniach zewnętrznych i wewnętrznych. W tym okresie ze środków Ośrodka sfinansowano udział pracowników tej jednostki w sześciu szkoleniach oraz w 17 superwizjach.

Wydatki poniesione przez RODK na ten cel wyniosły ogółem 26,7 tys. zł, w tym: w 2013 r.- 10,4 tys. zł; w 2014 r.- 13,3 tys. zł oraz w I kwartale 2015 r. - 3 tys. zł. W latach 2013-2014 Ośrodek wykorzystał całość środków przyznanych na ten cel przez Sąd Okręgowy, po uwzględnieniu zmian wprowadzonych w ciągu roku.

(dowód: akta kontroli tom I str. 91, 153-177)

Kierownik w wyjaśnieniach w tej sprawie podała, że środki planowane na szkolenia stanowią kwotę znacząco niewystarczającą w stosunku do potrzeb pracowników pedagogicznych, którzy są zobowiązani do stałego podnoszenia kwalifikacji zawodowych. Wobec powyższego wprowadzono w Ośrodku zwyczaj szkoleń wewnętrznych, na których pracownicy uczestniczący w szkoleniach dzielą się zdobytą wiedzą oraz pozyskanymi materiałami szkoleniowymi z pozostałymi pracownikami. Ponadto podejmowała działania w celu zwiększenia kwoty przeznaczonej na szkolenia, polegające na przesunięciu wolnych środków po konsultacji z Oddziałem Finansowym Sądu Okręgowego i w porozumieniu z Dyrektorem Sądu. Każdy wzrost kwoty przeznaczonej na finansowanie szkoleń w stosunku do pierwotnie zaplanowanych środków na ten cel tj. 9,0 tys. zł, wynikał z oszczędności poczynionych na wydatkach bieżących.

(dowód: akta kontroli tom II str. 354-355)

Kierownik sporządzała roczne Plany Szkoleń ustalające planowane w danym roku szkolenia zewnętrzne i wewnętrzne dla pracowników pedagogicznych Ośrodka. Z roku na rok zamieszczone w nich informacje o planowanych w danym roku szkoleniach były coraz mniej szczegółowe.

Plany szkoleń na 2013 r. i 2014 r. zostały zrealizowane częściowo. W przypadku pierwszego z ich odbyły się cztery z pięciu zaplanowanych szkoleń, w przypadku drugiego obyło się jedno z trzech zaplanowanych szkoleń oraz dodatkowo zorganizowane zostały dwa szkolenia nieuwzględnione w planie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 153-176, 178-186)

W poszczególnych szkoleniach finansowanych lub współfinansowanych ze środków przyznanych Ośrodkowi udział wzięło od 1 do 11 pracowników. Dotyczyły one różnego rodzaju zagadnień z zakresu zadań realizowanych przez rodzinne ośrodki diagnostyczno-konsultacyjne, w tym m.in. metod badawczych stosowanych w opiniowaniu (test MMPI-2, Lista Przymiotnikowa ACL), problematyki przemocy w rodzinie oraz zaburzeń osobowości.

Niezależnie od powyższych szkoleń, pracownicy Ośrodka brali w badanym okresie udział w różnego rodzaju konferencjach poświęconych m.in. problematyce przemocy wobec dzieci oraz stosowaniu metod projekcyjnych w diagnozie sądowej.

(dowód: akta kontroli tom I str. 153-186)

Superwizje, których koszty organizacji pokrywane były ze środków przyznanych na finansowanie szkoleń, odbywały się w Ośrodku raz w miesiącu¹⁷, od września 2013 r. Prowadzone były przez dyrektora Polskiego Instytutu Ericksonowskiego. Na spotkaniach, w których uczestniczyli wszyscy pracownicy pedagogiczni RODK (z wyłączeniem osób przeprowadzających w tym czasie badania diagnostyczne) oraz Kierownik Ośrodka, omawiane były, z zachowaniem anonimowości, konkretne przypadki opiniowane w Ośrodku. W ramach wspólnej dyskusji omawiano wyniki przeprowadzanych badań, analizowano sytuację opiekuńczo-wychowawczą dzieci i nieletnich oraz psychologiczne aspekty zachowań osób badanych. W okresie objętym kontrolą wydatki Ośrodka na organizację superwizji wyniosły ogółem 17,9 tys. zł (co stanowiło 67% całości wydatków poniesionych w badanym okresie

¹⁷ Za wyjątkiem miesięcy wakacyjnych lipiec-sierpień.

na szkolenia), w tym: w 2013 r. - 4,9 tys. zł; w 2014 r. – 10 tys. zł –; w I kw. 2015 r. – 3 tys. zł. (dowód: akta kontroli tom I str. 153-177)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, iż podjęta przez nią decyzja o przeznaczeniu większości środków przeznaczonych na finansowanie szkoleń na organizację superwizji, podyktowana była dbałością o warsztat pracy, a także o jakość wydawanych opinii. Superwizja jest (w jej ocenie) wyjątkowo przydatna w procesie diagnostyczno-opiniotwórczym, daje bowiem możliwości zwiększenia poziomu obiektywizmu w diagnozowanych sprawach, zwłaszcza w sprawach o podwyższonym poziomie trudności. Szkolenia zewnętrzne nie zawsze okazywały się przydatne do bieżącej pracy diagnostyczno-opiniotwórczej i tym samym dla podnoszenia kompetencji pracowników pedagogicznych.

(dowód: akta kontroli tom II str. 415, 422-424)

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

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

Planowane działania w celu realizacji ww. zadań Kierownik Ośrodka określała w rocznych Planach Pracy RODK oraz Planach Nadzoru Wewnętrznego Kierownika RODK. W Planach Nadzoru Wewnętrznego Kierownika RODK na lata 2013-2015¹⁸ wskazano obszary działalności Ośrodka podlegające diagnozowaniu i ocenie. Określono formy i metody sprawowania nadzoru wewnętrznego. Jedną z głównych form sprawowania tego nadzoru miały być obserwacje pracy diagnostyczno-opiniotwórczej pracowników pedagogicznych (Plan na 2013 r. i 2015 r.) lub wyrzutowa kontrola teczek badań wraz z obserwacjami pracy (Plan na 2014 r.). Każdy z pracowników pedagogicznych objęty miał być co najmniej jedną taką kontrolą lub obserwacją w danym roku. Jako formy i metody realizacji zadań z zakresu nadzoru pedagogicznego wymieniono bieżący monitoring realizacji zadań, obserwacje, rozmowy, analizę dokumentów zawartych w teczkach z badań, mierzenie efektywności za pomocą monitoringu ilości i terminowości wydawanych opinii oraz mierzenie jakości za pomocą analizy zawartości teczek pod względem trafności zastosowanych metod badawczych, interpretacji badań i umiejętności formułowania wniosków. Plany zawierały również: harmonogram planowanych do przeprowadzenia w danym roku ocen pracy pracowników pedagogicznych; harmonogramy awansu zawodowego nauczycieli; tematykę szkoleń planowanych do przeprowadzenia w danym roku, roczny plan doskonalenia zawodowego oraz plan mierzenia jakości i efektywności pracy biegłych oraz zasady nadzoru nad pracownikami administracji i obsługi.

Ww. Plany nadzoru wewnętrznego tylko częściowo spełniały wymogi określone w § 21 ust. 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego¹⁹, tj. określały tematykę kontroli przestrzegania przez pracowników pedagogicznych przepisów prawa dotyczących działalności statutowej Ośrodka oraz zakres wspomaganie pracowników pedagogicznych w realizacji ich zadań. Nie zawierały natomiast żadnych informacji dotyczących ewaluacji wewnętrznej planowanych do przeprowadzenia w danym

¹⁸ Dalej także: Plany nadzoru wewnętrznego.

¹⁹ Dz. U. Nr 168, poz. 1324 ze zm., dalej także: rozporządzenie MEN w sprawie nadzoru pedagogicznego.

roku. Nie zamieszczono w nich również szczegółowych informacji odnośnie planowanych terminów przeprowadzenia kontroli przestrzegania przepisów prawa.

(dowód: akta kontroli tom I str. 313-345)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła m.in., że ewaluacja wewnętrzna nie została wyszczególniona w Planach nadzoru wewnętrznego, gdyż powinna być elementem codziennej praktyki pedagogii i psychologa, dostarczać informacji, które pomogą im podejmować uzasadnione decyzje, co do właściwej i efektywnej organizacji pracy, być tematem dyskusji zespołu doradczego Kierownika Ośrodka lub zebrania pracowniczego. Jako zastosowane w okresie kontrolnym metody ewaluacyjne wymieniła: oceny pracy, analizy indywidualnych rocznych planów rozwoju zawodowego pracowników pedagogicznych, stałą współpracę z powołanym przez Kierownika liderem Wewnętrznego Doskonalenia Nauczycieli nad wyborem kierunków doskonalenia zawodowego, spotkania dyskusyjne z powołanym przez Kierownika zespołem doradczym oraz do spraw zarządzania ryzykiem. Wskazała ponadto, że na 2015 r., na podstawie informacji powziętych z analizy złożonych skarg, zaplanowała ewaluację pracy poszczególnych pracowników Ośrodka (w tym kierownika, lekarza psychiatry, sekretarki i pracownika obsługi). W tym celu powołany zespół ewaluacyjny przy jej pomocy opracował anonimową ankietę dla klientów Ośrodka oraz pracowników RODK. Planowana do przeprowadzenia ewaluacja nie została szczegółowo opisana w Planie nadzoru wewnętrznego na 2015 r., gdyż był on opracowywany w sposób ogólny, schematyczny.

(dowód: akta kontroli tom II str. 382-387)

Kierownik kontrolowała przestrzeganie przez pracowników pedagogicznych przepisów prawa na zasadach określonych w Planach nadzoru wewnętrznego, poprzez przeprowadzanie obserwacji pracy zespołów badawczych oraz dokonywanie wyrywkowej merytorycznej kontroli teczek, zawierających dokumentację spraw, którymi zajmował się pracownik. W okresie objętym kontrolą przeprowadzonych zostało łącznie 42 obserwacje pracy diagnostyczno-opiniotwórczej pracowników pedagogicznych Ośrodka, w tym: 12 - w 2013 r., 25 - w 2014 r. (w tym kilkakrotnie w stosunku do pracowników nowoprzyjętych) oraz pięć - w I kw. 2015 r. Kierownik monitorowała liczbę badań przeprowadzonych przez poszczególnych pracowników (w ujęciu miesięcznym i rocznym).

(dowód: akta kontroli tom I str. 300-308, 370-407)

Dokumentacja ze sprawowanego w latach 2013-2015 (I kwartał) nadzoru pedagogicznego została uporządkowana w ramach jednego segregatora, do którego wpięto odrębne skoroszyty dla poszczególnych pracowników. W każdym skoroszycie znajdowały się sporządzone przez pracowników plany rozwoju zawodowego na dany rok oraz sprawozdania z ww. planów. Ponadto w teczkach znajdowały się opinie dotyczące pracownika, sporządzone przez drugiego członka zespołu badawczego, notatki i arkusze z przeprowadzonych przez Kierownika hospitacji pracowników (zawierające wnioski oraz zalecenia), kserokopie ocen pracy oraz notatki z czynności nadzorczych (np. dotyczące wyników kontroli zawartości skontrolowanych teczek spraw, którymi zajmował się dany pracownik).

(dowód: akta kontroli tom I str. 299, 305-312)

Zgodnie z § 22 rozporządzenia MEN w sprawie nadzoru pedagogicznego, Kierownik RODK zobowiązana była do przedstawienia na zebraniu z udziałem pracowników pedagogicznych zatrudnionych w Ośrodku, wyników i wniosków ze sprawowanego w danym roku nadzoru pedagogicznego

W latach 2013-2015 (I kw.) odbyło się 6 posiedzeń Rady Pracowników RODK, na których omawiane były m.in. bieżące sprawy organizacyjne Ośrodka oraz wyniki

pracy tej jednostki; zatwierdzone były na nich również Plany nadzoru wewnętrznego. Z treści protokołów z tych posiedzeń nie wynika natomiast, że Kierownik RODK przedstawiła podczas przedmiotowych posiedzeń wyniki i wnioski wynikające ze sprawowanego w latach 2013-2014 nadzoru pedagogicznego.

(dowód: akta kontroli tom I str. 346-369)

Kierownik wyjaśniła, że na zebraniach Rady omawiała wyniki i wnioski ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego, jednak w wyniku jej przeoczenia i braku doświadczenia pracowników protokolujących zebrania, nie zostało to w ogóle odnotowane w protokołach lub zanotowane zostało w niepełnej formie.

(dowód: akta kontroli tom II str. 389)

1.5.2. Kierownik RODK nie wprowadziła wewnętrznych uregulowań określających zasady, w tym częstotliwość dokonywania ocen pracy pracowników pedagogicznych.

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że częstotliwość dokonywania ocen pracy była zależna od upływu czasu od dokonania ostatniej oceny pracy. W RODK oceny w pracy w danym roku planowano dla pracowników pedagogicznych, posiadających najbardziej odległe w czasie oceny pracy lub nieposiadających ich w ogóle z uwagi na krótki staż pracy.

(dowód: akta kontroli tom II str. 346)

W okresie objętym kontrolą, z inicjatywy Kierownik ocenie pracy zostało poddanych siedmiu z 24 pracowników pedagogicznych zatrudnionych w tym okresie w Ośrodku²⁰. Wszyscy pracownicy uzyskali oceny wyróżniające. Oceny pracy ww. pracowników Ośrodka dokonane zostały na zasadach określonych w art. 6a Karty Nauczyciela oraz § 3 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 lutego 2002 r. w sprawie kryteriów i trybu dokonywania oceny pracy nauczycieli zakładów poprawczych, schronisk dla nieletnich i rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych, trybu postępowania odwoławczego oraz składu i sposobu powoływania zespołu oceniającego²¹, a następnie w § 2 ust. 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 26 września 2013 r. w sprawie kryteriów i trybu dokonywania oceny pracy nauczycieli zakładów poprawczych, schronisk dla nieletnich oraz rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych, trybu postępowania odwoławczego oraz składu i sposobu powoływania zespołu oceniającego²². Stwierdzone w dwóch przypadkach odstępstwa od zasad postępowania określonych w ww. rozporządzeniach Ministra Sprawiedliwości dotyczyły sporządzenia ocen w terminie krótszym niż 30 dni od daty poinformowania pracowników o zamiarze dokonania oceny ich pracy. Jedną z tych ocen sporządzono w dniu 25 maja 2013 r., tj. po upływie 18 dni od daty powiadomienia pracownika o zamiarze jej dokonania (7 maja 2013 r.), drugą w dniu 29 września 2014 r., tj. po upływie 29 dni od daty poinformowania pracownika o zamiarze jej dokonania (28 sierpnia 2014 r.).

(dowód: akta kontroli tom II str. 1-7)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że jedna z tych osób została powiadomiona o czasie sporządzenia oceny pracy na 32 dni przed jej dokonaniem. Gdy później okazało się, że w dniu, w którym miała być sporządzona ocena będzie przebywała na urlopie, wyraziła oczekiwanie, żeby ocena została sporządzona trzy dni wcześniej. Druga z tych osób poinformowana została wprawdzie o czasie sporządzenia oceny 18 dni przed jej dokonaniem, wcześniej jednak była kilkakrotnie informowana o czasie sporządzenia oceny.

(dowód: akta kontroli tom II str. 347)

²⁰ Ponadto pięciu z ww. 24 pracowników pedagogicznych zostało poddanych ocenie w latach 2009-2012.

²¹ Dz. U. Nr 34, poz. 317.

²² Dz. U. poz. 1327, dalej także rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości w sprawie kryteriów i trybu dokonywania oceny pracy nauczycieli.

Spośród 17 pracowników pedagogicznych zatrudnionych w Ośrodku, którzy w badanym okresie nie poddani zostali ocenie pracy, w ośmiu przypadkach dotyczyło to pracowników, którzy poddani byli tego rodzaju ocenom przed okresem objętym kontrolą, w tym w pięciu przypadkach ostatnie oceny pracy tych pracowników dokonane zostały w latach 2009-2012, w dwóch przypadkach – w 2008 r., a w jednym przypadku - w 1998 r. (dotyczy pracownika zatrudnionego na stanowisku psychologa, który pracował w Ośrodku do 31 października 2013 r.). W pozostałych dziewięciu przypadkach pracownicy pedagogiczni nie byli nigdy poddawani ocenom pracy w czasie zatrudnienia w Ośrodku, w tym: w sześciu przypadkach dotyczyło to osób, które zatrudnione zostały w RODK w latach 2013-2014: w jednym przypadku osoby (zatrudnionej w 2007 r.), która od marca 2011 r. przebywała na urloпах (macierzyńskim, wychowawczym); w jednym przypadku osoby, zatrudnionej w Ośrodku w latach 1969-2013 (do 31 marca) na stanowisku psychologa oraz w jednym przypadku osoby, zatrudnionej w Ośrodku w latach 2011-2013 (do 31 lipca) na stanowisku psychologa.

(dowód: akta kontroli tom II str. 1-7)

W okresie objętym kontrolą w stosunku do pracowników zatrudnionych w Ośrodku na stanowiskach pedagogicznych nie wszczynano postępowań dyscyplinarnych, ani nie nakładano na nich kar porządkowych. (dowód: akta kontroli tom II str. 349)

1.6. Zapewnienie odpowiednich warunków lokalowych do prowadzenia działalności

Warunki lokalowe, w jakich działał Ośrodek w badanym okresie odpowiadały wymogom określonym w § 9 rozporządzenia w sprawie RODK. Ośrodek dysponował lokalem o łącznej powierzchni użytkowej 392,7 m² (w tym 58,6 m² zajmowały piwnice) znajdującym się na pierwszym piętrze budynku położonego przy ul. Grochowskiej 178/184 w Warszawie. Ww. nieruchomość była własnością m. st. Warszawy, od której była wynajmowana przez Sąd Okręgowy. W trakcie oględzin przeprowadzonych w dniu 12 czerwca 2015 r. stwierdzono, że w pomieszczeniach zajmowanych przez Ośrodek znajdowało się: siedem pokoi badań, gabinet lekarski, pokój Kierownika, sekretariat, pokój zabaw dla dzieci oraz poczekalnia dla osób dorosłych (które wykorzystywane były do obserwacji zachowania osób badanych), pokój socjalny z aneksem kuchennym, dwie toalety, archiwum, dwa magazyny i pomieszczenie gospodarcze. Umeblowanie lokalu było w dobrym stanie. Lokal był czysty, ściany pomalowane i ozdobione zawieszonymi na nich rysunkami i obrazami. Stan poszczególnych pomieszczeń lokalu w trakcie oględzin był dobry. Budynek nie został przystosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz dla rodziców przewożących dzieci w wózkach. Do wejścia do pomieszczeń Ośrodka usytuowanych na pierwszym piętrze budynku prowadzą wyłącznie wysokie schody. Kierownik RODK oświadczyła, iż istnieje problem z utrzymaniem odpowiedniej do pory roku temperatury w pomieszczeniach Ośrodka (latem temperatura jest zbyt wysoka, z uwagi na brak klimatyzacji, a zimą zbyt niska, co spowodowane jest utratą ciepła ze względu na dużą powierzchnię okien). Wskazała, że Ośrodek oczekuje na przeniesienie jego siedziby do specjalnie dla niego wyodrębnionej części nowego budynku Sądu Okręgowego Warszawa-Praga przy ul. Poligonowej w Warszawie. Termin oddania w/w budynku do użytku nie był jej znany (prawdopodobnie 2017 r.).

(dowód: akta kontroli tom II str. 8-9, 16)

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

W badanym okresie Ośrodek dwukrotnie objęty był kontrolami przeprowadzonymi przez Sąd Apelacyjny w Warszawie: w maju 2013 r. oraz na przełomie lipca i sierpnia 2013 r. Przedmiotem pierwszej z tych kontroli były wynagrodzenia pracowników RODK w 2012 r., a drugiej – sposób i podstawy prawne realizacji nagród i dodatków specjalnych w 2012 r. W ramach pierwszej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości, natomiast w drugiej ustalono, że Kierownik RODK w 2012 r.:

- przyznała nagrody dwóm pracownikom, którzy nie przepracowali w Ośrodku co najmniej roku, co stanowiło naruszenie § 12 ust. 1 zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 października 2009 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznania nagród dla nauczycieli zatrudnionych w zakładach poprawczych, schroniskach dla nieletnich i rodzinnych ośrodkach diagnostyczno-konsultacyjnych²³ i art. 44 ust. 2 art. 68 ust. 2 pkt 1 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁴;
- przyznała 10 pracownikom nagrody w wysokości przekraczającej 45% równowartości kwoty nagrody Ministra Sprawiedliwości II stopnia, której wysokość została określona w § 12 ust. 3 ww. zarządzenia.

W związku z ww. ustaleniami kontroli nie sformułowano wniosków i zaleceń. Natomiast na podstawie orzeczenia z dnia 23 grudnia 2013 r. Międzyresortowej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze Sprawiedliwości, Kierownik Ośrodka została uznana winną naruszenia dyscypliny finansów publicznych w zakresie dokonania wydatków za środków publicznych z naruszeniem prawa w ramach ww. czynów (z wyłączeniem jednego z przypadków przyznania nagrody pracownikowi, który nie przepracował w Ośrodku co najmniej roku) oraz wymierzono jej z tego tytułu karę upomnienia i obciążono kosztami postępowania. (dowód: akta kontroli tom II str. 17-41)

Ustalone
nieprawidłowości

1. Wbrew postanowieniom § 7 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia w sprawie RODK, Kierownik Ośrodka w badanym okresie nie sporządzała planów finansowych tej jednostki, pomimo iż otrzymywała z Sądu Okręgowego informacje o wielkości środków finansowych, wydzielonych z budżetu Sądu z przeznaczeniem na finansowanie działalności Ośrodka w poszczególnych latach badanego okresu. Należy dodać, że wynikające z ww. przepisu uprawnienia Kierownik do dysponowania środkami finansowym przyznanymi na finansowanie działalności RODK zostały znacząco ograniczone postanowieniami zarządzenia nr 35/09 z dnia 16 marca 2009 r. Prezesa i Dyrektora Sądu w sprawie powierzenia poszczególnym komórkom organizacyjnym Sądu Okręgowego obsługi RODK z zakresu spraw finansowych, gospodarczych, informatycznych i ZFŚS. Przykładowo w przypadku zakupu towarów i usług kompetencje Kierownika Ośrodka ograniczone zostały w ww. zarządzeniu do składania wniosków w tej sprawie do Dyrektora Sądu.

(dowód: akta kontroli tom I str. 13-16, 91-104, 106-107)

2. Kierownik Ośrodka, bez uzyskania uprzedniej zgody Ministra Sprawiedliwości (jako organu sprawującego nadzór pedagogiczny), tj. z naruszeniem postanowień art. 10 ust. 9 Karty Nauczyciela, zatrudniła na stanowisku psychologa (na podstawie umowy o pracę zawartej na okres od 7 października do 31 grudnia 2013 r. osobę, która w momencie jej zatrudnienia w RODK nie spełniała wymogu do zatrudnienia

²³ Dz. Urz. Min. Spr. Nr 11, poz. 111.

²⁴ Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm..

na tym stanowisku, określonego w § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie RODK, dotyczącego posiadania co najmniej trzyletniego stażu pracy w poradnictwie rodzinnym lub z młodzieżą społecznie niedostosowaną. Kierownik zwróciła się wprawdzie do Ministra Sprawiedliwości z wnioskiem o wyrażenie zgody na zatrudnienie tej osoby, jednak podpisała z umową o pracę z ww. osobą przed uzyskaniem odpowiedzi. Należy dodać, że Ministerstwo odpowiadając na wniosek Kierownik Ośrodka nie wyraziło zgody na zatrudnienie tej osoby.

Stosowną zgodę Ministra Sprawiedliwości, Kierownik Ośrodka uzyskała natomiast przed podpisaniem kolejnej umowy o pracę z tą osobą.

(dowód: akta kontroli tom I str. 135-141; tom II str. 347-349)

3. W Ośrodku nie wprowadzono w badanym okresie żadnych rozwiązań umożliwiających sprawowanie przez Kierownik RODK bieżącego nadzoru nad wypracowywaniem przez pracowników pedagogicznych obowiązkowego tygodniowego wymiaru godzin (o czym była mowa w pkt 1.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego). Nie prowadzono szczegółowej ewidencji czasu pracy pracowników pedagogicznych w poszczególnych dniach. Obecność w pracy w danym dniu odnotowywana była poprzez podpis pracownika na liście obecności. Na podstawie tej listy nie możliwe było jednak ustalenie liczby godzin przepracowanych przez pracowników pedagogicznych w danym dniu ogółem, w tym liczby godzin przepracowanych w ramach obowiązkowego tygodniowego ich wymiaru (bezpośrednia praca z dzieckiem i rodziną lub na ich rzecz) oraz liczby godzin poświęconych na realizację pozostałych zadań służbowych. Wykorzystanie do tego celu „Kart dokumentacji kontroli”, zawierających informacje o czasie poświęconym przez poszczególnych członków zespołu badawczego, na czynności wykonane w ramach poszczególnych spraw dotyczących sporządzenia opinii, wymagałoby natomiast, zdaniem NIK, dokonywania przez Kierownik RODK pracochłonnych analiz, których w tym celu w badanym okresie nie wykonywała w sposób udokumentowany. Należy zaznaczyć, że Kierownik Ośrodka nie określiła w sposób formalny jakie czynności wykonywane powinny być przez pracowników pedagogicznych w ramach pensum, a jakie poza pensum w ramach 40-godzinowego tygodniowego wymiaru czasu pracy. Uniemożliwiało, to zdaniem NIK sprawowanie przez Kierownika bieżącego nadzoru w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 17-22, 142-152; tom II str. 376-377, 411, 413-414)

Należy również dodać, że jak wynika z wyjaśnień Kierownik Ośrodka, przywołanych w pkt 1.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pracownicy pedagogiczni w czasie wyznaczonym przez Kierownik Ośrodka w harmonogramie pracy w Ośrodku na realizację 24-godzinowego pensum, zajmowali się nie tylko zadaniami, na który poświęcony powinien być ten czas, zgodnie z art. 42 ust. 2 pkt 1 Karty Nauczyciela (tj. dotyczącymi bezpośrednio pracy z dziećmi bądź nieletnimi, ich rodziną/opiekunami lub na ich rzecz), ale również brali w tym czasie udział m.in. w szkoleniach i zebraniach pracowników, pomimo że tego rodzaju zajęcia, zgodnie z art. 42 ust. 2 pkt 3 Karty Nauczyciela, powinny być realizowane poza obowiązkowym pensum.

(dowód: akta kontroli tom I str. 142-144, tom II str. 411, 413-414)

4. Sporządzone przez Kierownik Ośrodka Plany nadzoru wewnętrznego na poszczególne lata z okresu 2013-2015 nie zawierały informacji dotyczących przedmiotu i terminów przeprowadzenia ewaluacji wewnętrznej oraz terminów przeprowadzenia kontroli przestrzegania przepisów prawa, pomimo stosownego wymogu wynikającego z § 21 ust. 2 pkt 1 i 2 rozporządzenia MEN w sprawie nadzoru pedagogicznego.

Ponadto brak było dokumentów potwierdzających wywiązywanie się przez Kierownika Ośrodka z obowiązku przedstawiania pracownikom tej jednostki wyników i wniosków ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego, który to wymóg wynikał z postanowień § 22 ww. rozporządzenia MEN.

W protokołach z posiedzeń Rady pracowników RODK nie zamieszczono żadnych informacji w tym zakresie. Nie zamieszczono w nich również informacji potwierdzających przedstawienie przez Kierownika Ośrodka do zatwierdzenia Radzie planów pracy Ośrodka na poszczególne lata, co należało do kompetencji tego organu zgodnie z § 7 Regulaminu Rady pracowników RODK.

(dowód: akta kontroli tom I str. 23-25, 327-369)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Uwagi NIK dotyczą stwierdzonych w trakcie kontroli przypadków (o których jest mowa w pkt 1.5.2.), w których pracownicy pedagogiczni nie byli poddawani ocenom pracy, o których jest mowa w art. 6a ustawy Karta Nauczyciela, przez okres powyżej 5 lat. Zdaniem NIK ww. oceny pracowników stanowią jedną z form nadzoru oraz pełnią istotną funkcję motywacyjną, dlatego powinny być dokonywane z większą częstotliwością. (dowód: akta kontroli tom II str. 1-7)

2. NIK zwraca również uwagę, że w Regulaminie Organizacyjnym RODK z 5 października 2012 r. (pkt 5 rozdziału I, pn. Ogólne zasady funkcjonowania), przywołano nieobowiązujące od 16 marca 2009 r. zarządzenie nr 13/07 Dyrektora Sądu Okręgowego Warszawa-Praga z 12 grudnia 2007 r. w sprawie zakresu działania komórek organizacyjnych Sądu Okręgowego przy planowaniu, realizacji, udzielaniu zamówień i obsłudze RODK. Zarządzenie to uchylone zostało zarządzeniem nr 35/09 z 16 marca 2009 r. Prezesa Sądu Okręgowego Warszawa-Praga oraz Dyrektora tego Sądu w sprawie powierzenia poszczególnym komórkom organizacyjnymi Sądu Okręgowego obsługi RODK z zakresu spraw finansowych, gospodarczych i informatycznych. (dowód: akta kontroli tom I str. 7, 13-16)

Kierownik RODK w wyjaśnieniach w tej sprawie podała, iż było to wynikiem omyłki i zostało skorygowane w nowym Regulaminie Organizacyjnym Ośrodka z 12 czerwca 2015 r. (opracowanym w trakcie kontroli NIK, w związku z jej ustaleniami). (dowód: akta kontroli tom I str. 10-11, tom II str. 374)

Ocena częściowa

Kierownik Ośrodka podejmowała w badanym okresie działania na rzecz zapewnienia właściwej organizacji funkcjonowania tej jednostki oraz sprawowała nadzór nad prawidłowością pracowników RODK. Ocenę Kierownik w zakresie prawidłowości wywiązywania się z obowiązków określonych w § 7 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie RODK, obniżają jednak w sposób istotny wskazane wyżej nieprawidłowości, stwierdzone w trakcie kontroli, dotyczące w szczególności: zatrudnienia na stanowisku psychologa osoby nieposiadającej wymaganego stażu pracy, bez uzyskania uprzedniej zgody ze strony organu sprawującego nadzór pedagogiczny; niewprowadzenia w RODK rozwiązań umożliwiających sprawowanie przez Kierownika Ośrodka bieżącego nadzoru nad wypracowywaniem obowiązkowego tygodniowego wymiaru godzin pracy; nieprzedstawiania przez Kierownika Ośrodka pracownikom tej jednostki (w sposób udokumentowany) wyników i wniosków ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego.

2. Prawidłowość i rzetelność wykonywania zadań

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

Opis stanu faktycznego

W latach 2013-2015 (I kwartał) w Ośrodku sporządzono łącznie 1365 opinii na zlecenie sądu, o których mowa w § 14 pkt 1 rozporządzenia w sprawie RODK, z czego 578 - w 2013 r., 646 - w 2014 r. oraz 141 - w I kwartale 2015 r. Spośród ww. opinii, 296 (tj. 21,7% wszystkich opinii) wydanych zostało na potrzeby postępowań w sprawach dotyczących nieletnich, prowadzonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich²⁵. Pozostałe 1069 opinii (tj. 78,3% wszystkich opinii) wydanych zostało na potrzeby postępowań w sprawach cywilnych, w tym: 619 (tj. 45,3% wszystkich opinii) wydano w sprawach opiekuńczych; 447 (tj. 32,7%) - w sprawach rozwodowych; 3 (tj. 0,3%) - w sprawach o separację. (dowód: akta kontroli tom II str. 42)

W kontrolowanym okresie pracownicy RODK nie przeprowadzali mediacji oraz wywiadów środowiskowych. Ośrodek nie realizował również w tym okresie zadań, o których jest mowa w § 14 pkt 3 i 4 rozporządzenia w sprawie RODK, tj. sprawowania opieki specjalistycznej nad nieletnimi oraz prowadzenia poradnictwa specjalistycznego dla nieletnich, ich rodzin oraz rodzin zagrożonych demoralizacją na zlecenie sądu²⁶. (dowód: akta kontroli tom II str. 42)

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

Zgodnie z § 12 ust. 1 rozporządzenia w sprawie RODK, Ośrodek na bieżąco prowadził *Wykaz spraw zleconych przez sąd* (w formie księgi), *Kontrolkę wezwań sądowych*, *Terminarz zajęć*, *Dziennik korespondencji* (w formie *Książki kancelaryjnej*), *Księgi pokwitowań pism przekazanych sądom bez pośrednictwa poczty* oraz *Alfabetyczny wykaz osób badanych*. Nie prowadził natomiast odrębnej ewidencji spraw (jej rolę spełniał *Wykaz spraw zleconych przez sąd*) oraz książki przychodu i rozchodu znaczków pocztowych (korespondencję wysyłano na podstawie umowy zawartej z operatorem pocztowym, bez konieczności używania znaczków). Kontrola nie wykazała przypadków zamieszczenia w ww. ewidencjach nierzetelnych danych. W wyniku analizy wybranych do kontroli spraw dotyczących sporządzania przez pracowników Ośrodka opinii na zlecenie sądu stwierdzono, że teczki tych spraw zostały odpowiednio oznaczone oraz zawierały wszystkie wymagane dokumenty określone w § 12 ust. 2 rozporządzenia w sprawie RODK.

(dowód: akta kontroli tom I str. 299; tom II str. 48-54)

W latach 2013-2014 RODK terminowo wywiązywał się z obowiązku sporządzania półrocznych i rocznych sprawozdań statystycznych MS-RODK-25 z prowadzonej działalności. W wyniku kontroli stwierdzono przypadki zamieszczania w ww. sprawozdaniach danych niezgodnych ze stanem faktycznym.

W sprawozdaniu za I półrocze 2013 r. podając w Dziale 1 pn. „Zatrudnienie (wg stanu w ostatnim dniu okresu sprawozdawczego)”, liczbę zatrudnionych w RODK, pominięto dwóch pracowników przebywających wówczas na urloпах

²⁵ Dz. U. z 2014 r. poz. 382.

²⁶ Poradnictwo prowadzone było jedynie w ramach diagnozy nieletnich i ich rodzin, przy okazji przeprowadzanych badań diagnostycznych w sprawach dotyczących wydawania opinii na zlecenie sądu. Oddzielnych zleceń z zakresu poradnictwa Ośrodek nie wykonywał.

wychowawczych²⁷ oraz zamieszczono niepełne dane dotyczące liczby pracowników zatrudnionych na poszczególnych stopniach awansu zawodowego²⁸. W sprawozdaniu za 2013 r. w Dziale jw., zamieszczono błędne dane dotyczące liczby psychologów zatrudnionych na pełen etat oraz na ½ etatu²⁹. W trzech sprawozdaniach (Dział jw.) zamieszczono błędne dane odnośnie posiadanych przez Ośrodek etatów na zatrudnienie pracowników administracyjnych (sprawozdania za 2013 r. i I półrocze 2014 r.)³⁰ oraz pracowników obsługi/innych (sprawozdania za 2013 r. i 2014 r.)³¹. Ponadto w sprawozdaniu za 2014 r., w Dziale 2 pn. „Ewidencja spraw i opiniowanie”, podano błędną liczbę spraw odnośnie sporządzenia opinii na zlecenie sądu, które wpłynęły w tym roku, pozostałych do zaopiniowania na 2015 r. wskazując, iż było 158 takich zleceń, podczas gdy w rzeczywistości było ich 159.

(dowód: akta kontroli tom I str. 108-118, 124-128, 197-198, 218-219, 221; tom II str. 55-70, 72, 338-343, 412, 418, 421)

Kierownik Ośrodka w wyjaśnieniach w tej sprawie podała, że powyższe błędy powstały w wyniku omyłki pracownicy zatrudnionej w sekretariacie Ośrodka, która sporządzała powyższe sprawozdania.

(dowód: akta kontroli tom II str. 338-343, 412, 418, 421)

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

2.3.1. Terminowość przeprowadzanych postępowań

Zgodnie z danymi ujętymi w *Wykazie spraw zleconych przez sąd*, średni okres czasu od daty wpływu do Ośrodka zlecenia z sądu o wykonanie badań diagnostycznych i sporządzenie opinii do daty wysłania opinii do zleceniodawcy wynosił: w 2013 r. - 83 dni; w 2014 r. - 76 dni, a w I kwartale 2015 r. - 78 dni. W przeważającej liczbie przypadków – 1 111 (81,4 % wszystkich spraw zakończonych wydaniem opinii), realizacja zleceń zajęła powyżej 60 dni, w tym w 376 przypadkach (odpowiednio 27,5%) powyżej 90 dni (w 2013 r. - 215; w 2014 r. - 138; w 2015 r. I kwartał – 23).

(dowód: akta kontroli tom II str. 61-62, 69-70, 72-74)

W wyniku kontroli dokumentacji 20 wybranych postępowań (8 - w sprawach dotyczących nieletnich oraz 12 - w pozostałych rodzajach spraw)³² stwierdzono, że w badanych sprawach okres od daty wpływu zlecenia z sądu do daty wysłania opinii do sądu wynosił średnio 100 dni³³, przy czym:

a) okres od daty wpłynięcia zlecenia z sądu do daty rozpoczęcia badań diagnostycznych wynosił średnio 75 dni³⁴;

²⁷ Nie wykazano psychologa zatrudnionego na ½ etatu i pedagoga na 1 etat.

²⁸ Wykazano zatrudnienie na poszczególnych stopniach awansu zawodowego dla 13 z 17 pracowników pedagogicznych Ośrodka.

²⁹ Na koniec 2013 r. na pełen etat zatrudnionych było ośmiu psychologów, a w sprawozdaniu wskazano siedmiu, natomiast na ½ etatu zatrudnionych było trzech psychologów, a w sprawozdaniu wykazano czterech.

³⁰ W sprawozdaniu za 2013 r. podano, że Ośrodek posiada 1 i 1/2 etatu na zatrudnienie pracowników administracyjnych, natomiast w sprawozdaniu za I półrocze 2014 r. podano, że jednostka ta posiada na ten cel 1 etat, podczas gdy faktycznie RODK przyznano na zatrudnienie tej grupy pracowników 2 etaty.

³¹ Podano w nich że Ośrodek posiada ½ etatu na zatrudnienie pracowników innych, podczas gdy faktycznie RODK przyznano na ten cel 1 etat.

³² Do kontroli w tym zakresie wybrano: sześć spraw, których dotyczyły skargi; trzy sprawy, w przypadku których badania przeprowadzał jeden pracownik pedagogiczny; pięć wybranych losowo spraw, w przypadku których postępowania w sprawie wydania opinii trwały powyżej 90 dni licząc od daty wpływu zlecenia z sądu oraz sześć wybranych spraw (po trzy w sprawach nieletnich i rodzinnych), w przypadku których opinie zostały wydane po upływie terminów wskazanych w § 11 ust. 1 rozporządzenia w sprawie RODK.

³³ W czterech przypadkach okres ten wynosił od 31 dni do 60 dni, w pięciu - od 61 do 90 dni, w pięciu - od 91 do 120 dni, a w pozostałych sześciu - powyżej 120 dni.

³⁴ W dwóch przypadkach okres ten wynosił od 15 do 30 dni, w siedmiu - od 31 do 60 dni, w sześciu od 61 do 90 dni, w jednym od 91 do 120 dni, a w czterech przypadkach powyżej 120 dni.

b) w 19 na 20 poddanych kontroli spraw badanie odbyło się w jednym terminie, w jednym przypadku w dwóch terminach (okres od rozpoczęcia do zakończenia badania wynosił w tym przypadku 7 dni);

c) okres od daty zakończenia badań do daty wysłania opinii do sądu wynosił średnio 24 dni³⁵. (dowód: akta kontroli tom II str. 103-104, 125-296)

Ad a) Główną przyczyną długotrwałości pierwszego z tych okresów było wyznaczanie przez Kierownik RODK terminów rozpoczęcia badań diagnostycznych, w zbadanych sprawach, średnio po upływie 52 dni³⁶ od daty wpływu zlecenia z sądu (w kwietniu 2015 r., tj. w czasie przeprowadzania niniejszej kontroli w Ośrodku, okres ten wynosił średnio 66 dni). Kolejną okolicznością mającą wpływ na długotrwałość tego okresu (niezależną od Ośrodka) był niestawiennictwo na badaniach osób wezwanych przez Ośrodek, co powodowało konieczność wyznaczenia nowego terminu badań (tego rodzaju sytuacja wystąpiła w pięciu sprawach objętych kontrolą).

(dowód: akta kontroli tom II str. 103, 105-113, 125-296)

Kierownik Ośrodka w wyjaśnieniach podała m.in., że przyczyną wydłużonego okresu oczekiwania na pierwszy termin badania był znaczny wpływ akt przy zbyt niskiej obsadzie etatowej. Nawet okresowo zwiększona obsada stanowisk pedagogicznych, poza limitem etatów w sytuacji poczynionych oszczędności w wydatkach na wynagrodzenia, nie poprawiła znacząco terminowości, gdyż nowo zatrudnieni pracownicy wymagali wdrożenia się do obowiązków i często szybko zwalniali się z pracy nie wytrzymując obciążenia fizycznego i psychicznego. Problemem był również zwiększony wpływ akt w okresie wakacyjnym i w końcu roku kalendarzowego. Celem poprawy ww. czasu Kierownik w trybie nadzoru wewnętrznego zobowiązała biegłych do: wyznaczania ewentualnych drugich terminów badań w najbliższym dniu bez badań; wynotowywania z akt sprawy numerów telefonów do stron i ich pełnomocników, aby móc ich wezwać w sytuacji odwołania bliskiego terminu badania przez inną rodzinę; nawiązywania kontaktu z kuratorem, szkołą, placówkami Pomocy Społecznej celem pomocy w szybkim powiadomieniu rodziny o terminie badania lub spowodowania jej przybycia na badania. Kierownik wskazała ponadto, że celem przeciwdziałania nieterminowej realizacji zadań Ośrodek nie przyjmował spraw z innych okręgów (z wyłączeniem spraw przyjętych za zgodą Prezesa Sądu Okręgowego) oraz spraw dotyczących przeprowadzenia mediacji, bądź terapii, koncentrując się wyłącznie na pracy diagnostyczno-opiniotawczej. (dowód: akta kontroli tom II str. 359-360)

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

W 14 dniowym terminie Ośrodek sporządził i wysłał do zleceniodawców w badanym okresie ogółem 289 opinii w sprawach nieletnich, co stanowiło 97,6% ogólnej liczby opinii sporządzonych przez Ośrodek w tym okresie w tego rodzaju sprawach (296). W poszczególnych latach liczba opinii w sprawach nieletnich sporządzonych w tym terminie (oraz ich udział w ogólnej liczbie opinii sporządzonych w danym roku, w tego rodzaju sprawach) kształtowała się następująco: 2013 r. – 115 (94,2%); 2014 r. – 145 (100%); 2015 r. (I kw.) – 29 (100%).

W 30 dniowym terminie, Ośrodek sporządził i wysłał do zleceniodawcy w badanym okresie ogółem 1 033 opinii w sprawach innych niż dotyczące nieletnich,

³⁵ W siedmiu przypadkach okres ten wynosił do 14 dni, w dziewięciu - od 15 do 30 dni oraz w czterech - od 31 do 60 dni.

³⁶ W sześciu sprawach okres ten wynosił do 30 dni, w 11 sprawach kształtował się w przedziale od 31 dni do 60 dni, a w 13 sprawach wynosił powyżej 60 dni.

co stanowiło 96,6% ogólnej liczby opinii sporządzonych przez Ośrodek w tym okresie w tego rodzaju sprawach (1069). W poszczególnych latach liczba opinii w tego rodzaju sprawach sporządzonych w tym terminie (oraz ich udział w ogólnej liczbie opinii sporządzonych w danym roku, w tego rodzaju sprawach) kształtowała się następująco: w 2013 r. – 427 (93,6%); w 2014 r. – (98,8%); w 2015 r. I kwartał – 111 (99,1%). (dowód: akta kontroli tom II str. 61-62, 69-70, 72-74)

Spośród 20 spraw wybranych do kontroli, o których była mowa wyżej, w siedmiu sprawach (w tym trzech dotyczących nieletnich i czterech dotyczących postępowań w sprawach rodzinnych), stwierdzono, że opinie zostały sporządzone przez RODK i wysłane do sądów po terminach wskazanych w § 11 ust. 1 rozporządzenia w sprawie RODK. W pięciu przypadkach³⁷ opóźnienia w tym zakresie wynosiły od trzech do 13 dni, w pozostałych dwóch przypadkach³⁸ – 26 i 27 dni. We wszystkich przypadkach opinie zostały wysłane do zleceńodawców w dniu ich sporządzenia przez zespół badawczy lub jeden po tym dniu.

W czterech przypadkach³⁹ główną przyczyną opóźnień był pobyt pracowników na badaniach w szpitalu lub na długotrwałym zwolnieniu lekarskim, a w dwóch przypadkach⁴⁰ - na urlopie wypoczynkowym. W jednym przypadku (sprawa nr 551/14) przyczyną zwłoki w sporządzeniu opinii było niewywiązanie się przez pracownika z obowiązków służbowych w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli tom II str. 75, 78, 92, 94, 96, 98, 100, 102-104, 250-260, 356, 358-359, 362-370, 408-410)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że sprawa nr 551/14 była jedną z sześciu spraw, gdy opinia została wydana po terminie z powodu niewywiązania się z obowiązków służbowych przez jednego z pracowników Ośrodka⁴¹. Ponieważ pracownikowi temu kończyła się umowa o pracę, nie zastosowała w stosunku do niego konsekwencji służbowych. (dowód: akta kontroli tom I str. 127; tom II str. 358-359)

W poddanych kontroli sprawach nie stwierdzono dokumentów potwierdzających sprawowanie przez kierownika RODK bieżącego nadzoru nad ich przebiegiem.

(dowód: akta kontroli tom II str. 125-296)

Kierownik Ośrodka w wyjaśnieniach dotyczących sposobu sprawowania nadzoru nad terminowością i sprawnością prowadzenia postępowań w powyższych sprawach podała m.in., że sprawowała bieżący nadzór w tym zakresie prowadząc statystykę wydawanych opinii oraz liczby przeprowadzonych badań. Temat terminowości wydawania opinii był przez nią poruszany na zebraniach pracowniczych. W sytuacjach niedotrzymania zaleconego terminu wydania opinii, przeprowadzała rozmowę wyjaśniającą z zespołem.

(dowód: akta kontroli tom II str. 360-361)

W celu wyeliminowania opóźnień w sporządzaniu opinii Kierownik Ośrodka w zarządzeniu nr 1 z dnia 29 lutego 2012 r. (obowiązującym w okresie objętym kontrolą) zobowiązała pracowników pedagogicznych do składania w sekretariacie RODK sporządzonych opinii w przypadku spraw nieletnich w terminie 10 dni od zakończenia badania, a w przypadku spraw rodzinnych i opiekuńczych w terminie 25 dni od zakończenia badania. (dowód: akta kontroli tom I str. 87)

³⁷ Dotyczy opinii w sprawach nieletnich nr: 12/13, 414/13, 747/13 oraz w sprawach rodzinnych nr: 291/13, 841/14.

³⁸ Dotyczy opinii sprawach rodzinnych nr: 6/13 i 551/14.

³⁹ Dotyczy opinii w sprawach nieletnich nr: 12/13, 414/13 oraz w sprawach rodzinnych nr: 6/13, 841/14.

⁴⁰ Dotyczy opinii w sprawie nieletniego nr 747/13 oraz w sprawie rodzinnej nr 291/13.

⁴¹ Dotyczyło to osoby zatrudnionej w Ośrodku na stanowisku psychologa w okresie od 1 grudnia 2013 r. do 31 października 2014 r.

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

Szczegółowe zasady postępowania pracowników Ośrodka przy przeprowadzaniu badań diagnostycznych i sporządzaniu opinii dla sądu lub prokuratury regulowały w szczególności przepisy rozporządzenia w sprawie RODK oraz uregulowania zamieszczone w Standardach Opiniowania. (dowód: akta kontroli tom I str. 57-84)

W badanym okresie Kierownik Ośrodka przypominała pracownikom RODK o obowiązku stosowania ww. uregulowań w:

- zarządzeniu nr 2/2013 z 16 lipca 2013 r., w którym pracownicy pedagogiczni Ośrodka zostali zobowiązani do stosowania wzorów opinii zawartych w rozporządzeniu w sprawie RODK, dokonywania przeglądu używanych metod badawczych pod kątem ich aktualizacji, posiadania licencji oraz rekomendacji PTP lub ośrodków naukowych, stosowania metod projekcyjnych wyłącznie w sytuacji, gdy biegły jest przeszkolony i ma doświadczenie w ich stosowaniu oraz umieszczania w teczce z badania podpisanej zgody wezwanych osób na badanie w zakresie niezbędnym do wydania opinii oraz oświadczenia badanych o zapoznaniu się za Standardami Opiniowania;
- zarządzeniu nr 3/2013 z 8 sierpnia 2013 r., w którym pracownicy pedagogiczni Ośrodka zostali zobowiązani m. in. do zamieszczania w teczce sprawy, w Karcie dokumentacji czynności, dokładnej godziny rozpoczęcia i zakończenia badania;
- zarządzeniu nr 2/2015 z 11 lutego 2015 r., w którym pracownicy pedagogiczni Ośrodka zostali zobowiązani do zaznaczenia w opinii metod, które zostały zastosowane pomocniczo, wspomagająco.

(dowód: akta kontroli tom I str. 85-90)

Kierownik sprawowała nadzór nad przebiegiem procesu przeprowadzania badań diagnostycznych i wydawania opinii przeprowadzając obserwację pracy opiniodawczo-diagnostycznej zespołów badawczych oraz dokonując kontroli wybranych teczek spraw. (dowód: akta kontroli tom I str. 148, 300-305)

W wyniku kontroli 20 wybranych postępowań (o których była mowa w pkt 2.3.1.) pod kątem prawidłowości przeprowadzania badań diagnostycznych oraz sporządzania opinii stwierdzono m.in., że we wszystkich ww. sprawach badania diagnostyczne zostały przeprowadzone przez pracowników Ośrodka w jego siedzibie zgodnie z § 10 ust. 1 rozporządzenia w sprawie RODK. W 16 przypadkach Kierownik RODK wyznaczyła do przeprowadzania badań co najmniej dwuosobowy zespół badawczy, w skład którego wchodził psycholog i pedagog lub dwóch psychologów (w tym minimum jeden posiadający przygotowanie pedagogiczne), a w dwóch przypadkach również dodatkowo lekarz psychiatra. W pozostałych czterech przypadkach, które dotyczyły postępowań w sprawach nieletnich, badania przeprowadzane były jednoosobowo, przez wyznaczonego do tego psychologa, posiadającego jednocześnie przygotowanie pedagogiczne (w całym okresie objętym kontrolą stwierdzono 18 takich spraw). (dowód: akta kontroli tom II str. 114-297)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że sytuacja jednoosobowego opiniowania miała miejsce w sytuacjach wyjątkowych, gdy nie było możliwości utworzenia zespołu, np. z powodu urlopu jednego z pracowników, w sytuacji gdy pozostali pracownicy brali już udział w innych badaniach, a niewskazane było ewentualne przekładanie terminu badania z uwagi na charakter sprawy, wymagający podjęcia przez Sąd szybkich decyzji. Powyższe dotyczyło wyłącznie spraw o demoralizację nieletnich, które z racji ich charakteru należało traktować priorytetowo i wykonać jak

najszybciej. Kierownik wskazała, że w bieżącym roku urlopy pracowników zostały tak zaplanowane, aby umożliwić przeprowadzanie badań w zespołach dwuosobowych. (dowód: akta kontroli tom II str. 336-337)

We wszystkich zbadanych sprawach, oprócz osób nieletnich (lub małoletnich), na badania wzywani byli również ich rodzice lub opiekunowie. We wszystkich przypadkach niestawiennictwa osób wezwanych na badania w pierwszym wyznaczonym terminie (co wystąpiło w przypadku pięciu z 20 spraw objętych kontrolą), Ośrodek poinformował o tym fakcie, w trakcie prowadzonych postępowań, sąd zlecający przeprowadzenie badania - zgodnie z § 10 ust. 5 rozporządzenia w sprawie RODK. Badania osób nieletnich każdorazowo odbyły się w obecności rodziców lub opiekunów. W badanych sprawach nie stwierdzono przypadków odmowy udziału w badaniach ze strony osób wezwanych lub niewyrażenia zgody na kontakt dziecka z drugim rodzicem. (dowód: akta kontroli tom II str. 114-296)

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

W wyniku badania 11 wybranych spraw stwierdzono, że we wszystkich sprawach Ośrodek dokonał wezwania osób na badania listownie za zwrotnym potwierdzeniem odbioru, w tym w jednej sprawie wezwania dokonano również telefonicznie.

(dowód: akta kontroli tom II str. 75-102)

Zgodnie z pkt 2.1. lit. d części I Standardów Opiniowania, do obowiązków pracowników pedagogicznych na wstępnym etapie przeprowadzania badań należy m.in. poinformowanie osób badanych o: planie badania; prawie badającego do doboru metod badawczych, zgodnych z tezą dowodową organu zlecającego; udziale w badaniu wyłącznie osób wskazanych w zleceniu; wykorzystania danych uzyskanych w trakcie badania wyłącznie do celu sporządzenia opinii dla organu zlecającego; przysługujących im prawach i ciężących na nich obowiązkach wynikających z procedury badania. Zgodnie z punktem 2.3. części I Standardów Opiniowania, końcowy etap badań winien zawierać spotkanie zespołu badającego z osobami badanymi celem poinformowania o: terminie sporządzenia opinii; możliwości zgłaszania uwag, co do przebiegu badania do kierownika ośrodka; możliwości zgłaszania uwag, co do przebiegu badania, treści i wniosków końcowych zamieszczonych w opinii sporządzonej dla organu zlecającego.

(dowód: akta kontroli tom I str. 58-59)

W dokumentacji 16 z 20 poddanych kontroli spraw znajdowały się pisemne oświadczenia podpisane przez pełnoletnie osoby badane dotyczące wyrażenia przez nie zgody na przeprowadzenie badań oraz potwierdzające fakt, zapoznania ich z zasadami przeprowadzania badań wynikającymi ze Standardów Opiniowania. Osoby nieletnie nie podpisywały zgody na badania oraz oświadczenia o zapoznaniu się z zasadami przeprowadzania badań. W czterech z 20 spraw, tj. trzech dotyczących nieletnich oraz jednej o rozwód, brak było tego rodzaju dokumentów. W dwóch sprawach o nr 12/13 i 102/13 badania odbyły się przed wydaniem przez Kierownik Ośrodka zarządzenia nr 2/2013 z 16 lipca 2013 r. nakładającego obowiązek umieszczania w teczkach z badania podpisanej zgody wezwanych osób na badanie w oraz oświadczenia badanych o zapoznaniu się z standardami opiniowania, natomiast w dwóch pozostałych sprawach o nr 747/13 i 347/14 (dotyczących nieletnich) w okresie obowiązywania tego zarządzenia.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 88; tom II str. 117-118, 125-296)

Kierownik RODK w wyjaśnieniach w tej sprawie podała m.in., iż do czasu wprowadzenia pisemnej formy zapoznawania osób badanych z obowiązującymi zasadami badania oraz przynależnych im, jako osobom badanym, prawach, obowiązywała ustna forma przekazywania tych informacji. W teczkach spraw o nr 747/13 i 347/14 znajdują się stosowne dokumenty/oświadczenia przygotowane do podpisu przez rodziców nieletnich, której jednak nie zostały przez nich podpisane, gdyż nie stawili się oni na badania, nie wykazując zainteresowania losem ich synów. Obaj przyjechali na badania w towarzystwie wychowawców (w jednym przypadku z Domu Dziecka, a w drugim ze Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego), którzy nie byli osobami badanym w tych sprawach. W sytuacji gdy nieletni nie zgłaszał się z rodzicem lub opiekunem prawnym wszystkie informacje, o których mowa w Standardach Opiniowania były przekazywane ustnie. (dowód: akta kontroli tom II str. 404-405)

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

(dowód: akta kontroli tom I str. 60)

We wszystkich 20 poddanych kontroli sprawach, w aktach postępowań znajdowały się protokoły badań sporządzone przez członków zespołów badawczych. Spośród ww. spraw, w przypadku 10 postępowań stwierdzono, że protokoły z przeprowadzonych badań zostały sporządzone przez członków zespołu badawczego w sposób staranny i zawierały wszystkie wymagane informacje i podpisy określone w pkt 4 części I Standardów Opiniowania. W pozostałych 10 przypadkach stwierdzono występowanie różnego rodzaju braków, takich jak: brak podpisania protokołu badania przez osoby przeprowadzające badanie (dwie sprawy⁴²); niepodawanie w protokołach badań imienia, nazwiska i stanowiska osoby przeprowadzającej badanie (sześć spraw⁴³); niezamieszczanie w protokołach badań informacji o czasie trwania badania (siedem spraw⁴⁴).

(dowód: akta kontroli tom II str. 118-119, 125-296)

Kierownik RODK w wyjaśnieniach dotyczących powyższych braków, podała m.in., że we wszystkich ww. sprawach czas badania był zapisywany w Karcie czynności biegłego oraz że od sierpnia 2013 r. (zgodnie z zarządzeniem Kierownika nr 3/13) zobowiązano pracowników do zapisywania godziny rozpoczęcia i zakończenia badania również w protokole z badania. Główną przyczyną występowania ww. braków według Kierownik było przeoczenie osób przeprowadzających badanie.

(dowód: akta kontroli tom II str. 405-406)

We wszystkich 20 zbadanych sprawach opinie przekazane do sądu sporządzone zostały w układzie niezgodnym ze wzorami opinii określonymi w załączniku do rozporządzenia w sprawie RODK, w zakresie kolejności prezentacji wymaganych informacji. (dowód: akta kontroli tom II str. 119)

⁴² W sprawie nr 12/13 podpisów brakowało we wszystkich protokołach, w sprawie nr 551/14 w 2 z 7 protokołów.

⁴³ Powyższe braki stwierdzono w części protokołów z badań sporządzonych w sprawach o nr: 358/13, 229/13, 347/14 oraz we wszystkich protokołach w sprawach o nr: 747/13, 551/14, 841/14.

⁴⁴ Powyższe braki stwierdzono w części protokołów z badań sporządzonych w sprawach o nr 358/13, 229/13 oraz we wszystkich protokołach w sprawach o nr: 291/13, 12/13, 414/13, 6/13, 551/14.

Kierownik RODK w wyjaśnieniach w tej sprawie podała m.in., iż opinie zawierały wszystkie informacje wyszczególnione we wzorze opinii. Różnica dotyczyła jedynie układu zamieszczania poszczególnych treści i nie miała znaczenia dla ich merytorycznej wartości. Dodała, iż niezależnie od powyższego, od maja 2015 r. biegli sporządzają opinię ściśle stosując się do w/w wzoru opinii. Wprowadzone zmiany podlegają szczegółowej ocenie i są monitorowane w celu oceny ich użyteczności dla organu procesowego zlecającego sporządzenie opinii.

(dowód: akta kontroli tom II str. 407)

W 16 na 20 zbadanych spraw, w sporządzonych opiniach wymieniono wszystkie zastosowane techniki (metody) badawcze, których zastosowanie w trakcie przeprowadzanych badań zostało udokumentowane w aktach tych postępowań. W czterech pozostałych sprawach⁴⁵ w opiniach nie wymieniono od jednej do trzech zastosowanych metod badawczych znajdujących się w teczkach tych spraw.

(dowód: akta kontroli tom II str. 119, 133-141, 175-200)

Kierownik Ośrodka oraz pracownicy pedagogiczni, którzy przeprowadzili badania i sporządzili przedmiotowe opinie w złożonych w tej sprawie oświadczeniach podali, że wszystkie brakujące metody były wykorzystane w opracowaniu poszczególnych opinii, a niewymienienie ich w opiniach wynikało z przeoczenia.

(dowód: akta kontroli tom II str. 136, 177-178, 185, 194-195)

We wszystkich 20 poddanych kontroli sprawach, jak wynika z dokumentacji tych spraw oraz treści opinii, badający zastosowali podstawowe metody badawcze wskazane w części II (pkt 2.1.) Standardów Opiniowania, tj. analizę akt sprawy, przeprowadzenie wywiadu (rozmowy) z osobami badanymi oraz obserwację zachowań i wzajemnych relacji osób badanych. W wywiadach i rozmowach z badanymi w sprawach rodzinnych każdorazowo uczestniczyło co najmniej dwóch członków zespołu badawczego.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 63; tom II str. 120, 298)

W teczkach zbadanych spraw nie znajdowały się dokumenty zawierające uwagi Kierownik Ośrodka dotyczące prawidłowości postępowania zespołów badawczych, zgłoszone w trakcie przeprowadzonych badań, bądź na etapie podpisywania sporządzonych przez te zespoły opinii.

(dowód: akta kontroli tom II str. 123, 125-296)

2.3.3. Dobór i stosowanie dodatkowych technik badawczych

W okresie objętym kontrolą Kierownik nie opracowywała wykazów dodatkowych technik (metod) badawczych, które powinny być stosowane w Ośrodku.

W przekazanych do Ministerstwa Sprawiedliwości Sprawozdaniach jakościowych z działalności RODK w 2013 r. i 2014 r., Kierownik Ośrodka zamieściła informacje o najczęściej stosowanych w tej jednostce dodatkowych metodach badawczych w ramach realizacji zleceń dotyczących sporządzenia opinii. W Sprawozdaniu za 2013 r. wymieniła 35 różnego rodzaju technik psychologicznych oraz 10 pedagogicznych, natomiast w sprawozdaniu za 2014 r. - 45 technik psychologicznych i 10 pedagogicznych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 208-210, 229-231, tom II str. 403, 409)

W wyniku badania dokumentacji 20 spraw wybranych do kontroli⁴⁶ stwierdzono, że zgodnie z zasadami postępowania określonymi w części II (pkt 2.2.) Standardów Opiniowania, we wszystkich tych sprawach, oprócz podstawowych metod

⁴⁵ Dotyczy to spraw o nr: 229/13, 747/13, 414/13, 6/13.

⁴⁶ O których była mowa w poprzednich punktach wystąpienia pokontrolnego.

badawczych, zespoły badawcze zastosowały dodatkowe techniki badawcze (kwestionariuszowe, testowe), w tym w 19 przypadkach (co stanowi ok. 95% zbadanych spraw) trzy lub więcej dodatkowych technik badawczych⁴⁷.

We wszystkich poddanych kontroli sprawach osoby przeprowadzające badanie zastosowały metody kwestionariuszowe (od jednej do sześciu w poszczególnych sprawach), w tym w dwóch przypadkach wyłącznie metody kwestionariuszowe. Metody projekcyjne zastosowano w 13 na 20 spraw objętych kontrolą, w tym w pięciu sprawach zastosowano jedną taką metodę, w kolejnych trzech – dwie, a w pozostałych pięciu - od trzech do sześciu metod projekcyjnych. Zgodnie z zasadami określonymi w części III Standardów Opiniowania (pkt 4), we wszystkich poddanych kontroli sprawach dodatkowe metody badawcze stanowiły jeden z elementów badania obok metod podstawowych takich jak wywiad, rozmowa kierowana, obserwacja i analiza akt sprawy. Metody projekcyjne zastosowano uzupełniająco z metodami kwestionariuszowymi.

(dowód: akta kontroli tom I str. 63-84; tom II str. 120-121, 125-296, 298-320)

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

(dowód: akta kontroli tom I str. 64)

Spośród ogółem 34 dodatkowych technik (metod) badawczych zastosowanych w badanych sprawach, w 19 przypadkach były to techniki (metody) wymienione w Standardach Opiniowania w części Narzędzia badawcze (tabele nr 1 i 2) jako metody rekomendowane do stosowania w RODK (z uwzględnieniem czterech metod dodanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości w lutym 2015 r.). Spośród pozostałych 15 dodatkowych metod badawczych użytych przez pracowników Ośrodka w skontrolowanych sprawach, trzy spełniały wymogi ww. wymogi określone w części III pkt 2 Standardów Opiniowania. Pozostałe 12 użytych technik badawczych nie spełniało tych wymogów z uwagi na brak ustalonej metodologii w zakresie ich trafności i rzetelności⁴⁸ lub brak aktualnych norm w tym zakresie⁴⁹.

⁴⁷ Spośród dziewięciu rodzajów metod kwestionariuszowych oraz 14 rodzajów metod testowych użytych w badanych sprawach, najczęściej stosowanymi były:

- „Kwestionariusz Skala Postaw Rodzicielskich M. Plopy” – który zastosowano w 14 sprawach (co stanowiło 70% spraw objętych kontrolą);
- „Kwestionariusz Osobowości Eysencka EPQ-R” w wersji standardowej lub skróconej – który zastosowano w 14 sprawach (co stanowiło 70% spraw objętych kontrolą);
- „Kwestionariusz D. Wójcik” – który zastosowano w 10 sprawach (co stanowiło 50% spraw objętych kontrolą);
- „Test Niedokończonych Zdań Rottera” – który zastosowano w 10 sprawach (co stanowi 50% spraw objętych kontrolą);
- „Test Matryc J.C. Ravena – wersja standard” – który zastosowano w siedmiu sprawach (co stanowiło 35% spraw objętych badaniem).

Spośród 12 rodzajów metod projekcyjnych użytych w badanych sprawach, najczęściej stosowanymi były:

- „Rysunek Rodziny” wg A. Frydrychowicz – który zastosowano w ośmiu sprawach (co stanowiło 40% spraw objętych kontrolą);
- „Dwa Domki” wg W. Szyryńskiego, metoda z grupy technik rysunkowych – którą zastosowano w czterech sprawach (co stanowiło 20% spraw objętych kontrolą);
- „Test Zdań Niedokończonych Żelazowskiej” – którą zastosowano w czterech sprawach (co stanowiło 20% spraw objętych kontrolą).

⁴⁸ Co dotyczyło m.in. następujących technik badawczych:

- „Kwestionariusza D. Wójcik” (zastosowanego w 10 sprawach);
- trzech rodzajów testów zdań niedokończonych, w tym. „Testu zdań niedokończonych J. Sacks i L. Sidnej” (zastosowanego w czterech sprawach), „Testu zdań niedokończonych wg Żelazowskiej” (zastosowanego w czterech sprawach), testu „Zdania niedokończone Kostrzewskiego” (zastosowanego w jednej sprawie);
- sześciu rodzajów testów rysunkowych (projekcyjnych): „Drzewo przeżyć” (technika zastosowana w dwóch sprawach); „Dwa domki wg W. Szyryńskiego” (technika zastosowana w czterech sprawach), „Zaczarowana Rodzina” (technika zastosowana w trzech sprawach), „Rysunek Człowieka Goodenough” (technika zastosowana w trzech sprawach), „Trzy życzenia” (technika zastosowana w jednej sprawie), „Rysunek tortu” (technika zastosowana w jednej sprawie).

(dowód: akta kontroli tom II str. 125-296, 298-320, 401-402, 406-407)

Kierownik Ośrodka w wyjaśnieniach dotyczących przyczyn zastosowania tych metod podała m.in., że:

- testy zdań niedokończonych posiadające stosowne opracowanie naukowe, są stosowane jako metody pomocnicze i interpretowane zgodnie z zasadami interpretacji metod półprojekcyjnych. Informacje uzyskane z takiego źródła są zawsze odnoszone do innych danych uzyskanych w innych zastosowanych metodach, a zwłaszcza z danymi z wywiadu diagnostycznego, rozmowy kierowanej, obserwacji psychologicznej oraz analizy akt sprawy;
- metody rysunkowe, projekcyjne: „Drzewo Przeżyć”, „Dwa Domki Szyryńskiego”, „Zaczarowana Rodzina”, „Rysunek Człowieka Goodenough”, zastosowane zostały jako metody pomocnicze w zestawie z innymi metodami. Uzyskane wyniki w formie hipotez każdorazowo były odnoszone do danych pozyskanych z innych metod, zwłaszcza z wywiadu diagnostycznego, rozmowy kierowanej, obserwacji psychologicznej i analizy akt sprawy. Metody zabawowe „Trzy Życzenia” czy „Rysunek Tortu” służą do nawiązywania kontaktu z dzieckiem zahamowanym, reagującym dużym oporem przed badaniem, gdyż pozwalają na komfortowy i niestresujący udział dziecka w badaniu, zwłaszcza gdy temat rodziny wywołuje napięcie i niepokój;
- „Kwestionariusz D. Wójcik” stosowano jako metodę pomocniczą, wśród innych metod, gdyż jest ona pomocna przy zbieraniu informacji od dzieci i młodzieży, które są punktem wyjścia do rozpoczęcia określonego tematu w rozmowie z dzieckiem. Trafności i rzetelności takiego źródła informacji jest z założenia niewystarczająca ze względu na subiektywizm badanego, dlatego musi być weryfikowana innymi metodami;
- „Kwestionariusz Diagnostyczny Postaw Wychowawczych wg Littmana i Kasielke” zastosowano w danej sprawie, gdyż rodzice byli już wcześniej badani innymi metodami i zachodziła konieczność zastosowania innej, podobnej w założeniu metody do zbadania ich postaw wychowawczych. Wyniki tego badania nie były odnoszone do norm ilościowych. Interpretowane były jakościowo celem rozeznania prezentowanych przez badanych postaw wychowawczych w zestawieniu z ich realnym funkcjonowaniem rodzicielskim;
- „Krótką Skalę Inteligencji (KSI) M. Chojnowskiego” zastosowano celem wprowadzenia małoletniego dziecka do sytuacji wywiadu i badania, nawiązania kontaktu, stworzenia szansy na osiąganie sukcesów, a tym samym pozytywnego wpływu na samopoczucie dziecka, co jest możliwe dzięki temu, iż początkowe zadania ww. testu cechuje bardzo niski stopień trudności. Narzędzie to jest pomocne i wspomagające w jakościowej ocenie w zakresie ogólnego poziomu wiedzy dziecka o otaczającym go świecie. Skala posiada normy, jednak nie są one zaktualizowane do obecnego tempa rozwoju intelektualnego dzieci, który akceleruje i obecnie jest wyższy niż w czasie tworzenia normalizacji.

(dowód: akta kontroli tom II str. 406-407)

W wybranych do kontroli sprawach nie stwierdzono stosowania przez pedagogów technik badawczych zastrzeżonych do stosowania przez osoby, posiadające dyplom magistra psychologii.

(dowód: akta kontroli tom II str. 125-296)

⁴⁹ Dotyczyło to „Kwestionariusza Diagnostyczny Postaw Wychowawczych” wg Littmana i Kasielke zastosowanego w sprawie nr 291/13 oraz „Testu Krótka Skala Inteligencji (KSI) M. Chojnowskiego zastosowanego w sprawie nr 747/13.

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

(dowód: akta kontroli tom I str. 64)

Psychologowie, którzy przeprowadzili badania diagnostyczne w przypadku 10 spraw (na ogółem 20 skontrolowanych) nie brali udziału w latach 2009-2015 (I kwartał) w szkoleniach dotyczących stosowania i interpretacji wyników technik badawczych użytych przez nich podczas przeprowadzania badań diagnostycznych w tych sprawach. W przypadku pozostałych 10 spraw stwierdzono, że odbyte przez psychologów szkolenia dotyczyły najczęściej jednej z użytych w tych sprawach technik badawczych.

Na 34 dodatkowe techniki badawcze użyte w badanych sprawach, szkolenia odbyte przez psychologów, którzy je zastosowali, dotyczyły trzech technik⁵⁰. Ponadto jeden z 12 psychologów przeprowadzających badania w dwóch objętych kontrolą sprawach (tj. Kierownik Ośrodka) w 2013 r. wziął udział w konferencji pn. „Metody projekcyjne w diagnozie sądowej”, a dwóch kolejnych, którzy przeprowadzili badania w czterech wybranych do kontroli sprawach – w zorganizowanym w 2012 r. szkoleniu pn. „Rysunek projekcyjny w diagnozie sądowej. Standardy amerykańskie i europejskie”. Sześciu psychologów, biorących udział w badaniach w wybranych do kontroli sprawach nie wzięło udziału w latach 2009-2015 (I kwartał) w żadnych szkoleniach i konferencjach, dotyczących technik badawczych użytych przez nich w skontrolowanych sprawach.

(dowód: akta kontroli tom I str. 157-176, tom II str. 121-122, 125-296, 298-308)

Kierownik Ośrodka w wyjaśnieniach w tej sprawie podała m.in., iż wszyscy psychologowie zatrudnieni w RODK posiadają wiedzę z zakresu zasad interpretacji metod projekcyjnych i półprojekcyjnych, wyniesioną z 5 – letnich studiów na kierunku psychologii oraz dodatkowych szkoleń i samokształcenia. Mają zagwarantowany swobodny wybór metod, adekwatnie do specyfiki problemów diagnostycznych oraz właściwości psychofizycznych badanych. Niektórzy psychologowie podjęli próby pogłębienia wiedzy w tym obszarze, uczestnicząc w szkoleniach z zakresu konkretnych metod, np. „Piramid Barwnych”, „Testu Drzewa wg Kocha”, „Testu Szondiego”. Uzyskana w ten sposób wiedzę dzielili się z pozostałymi członkami zespołu badawczego. Duże znaczenie dla diagnozy ma doświadczenie w stosowaniu poszczególnych technik. Z tego powodu młodszy stażem pracownicy pedagogiczni konsultują uzyskane wyniki zastosowanych technik z bardziej doświadczonymi pracownikami.

(dowód: akta kontroli tom II str. 407-408)

W odniesieniu do ww. wyjaśnień, NIK zauważa, że wiedza psychologów w tym zakresie pozyskana w trakcie studiów powinna być w sposób ciągły poszerzana o najświeższe wyniki badań i analiz dotyczących ich stosowania i wykorzystania w praktyce, na co zresztą wskazano w Standardach Opiniowania (część III Standardów pkt 6). Należy zaznaczyć, że również Kierownik Ośrodka zwróciła uwagę na to zagadnienie, o czym świadczy fakt, że w zarządzeniu nr 2/2013 z 16 lipca 2013 r. zobowiązała pracowników pedagogicznych do stosowania metod projekcyjnych wyłącznie w sytuacji, gdy biegły jest przeszkolony i ma doświadczenie w ich stosowaniu.

(dowód: akta kontroli tom I str. 64, 88)

⁵⁰ Dotyczyło to następujących technik:

- „Test Piramid Barwnych” - technika zastosowana w jednej skontrolowanej sprawie;
- „Diagnostyczny Kwestionariusz Osobowości (DKO)” - technika zastosowana w pięciu skontrolowanych sprawach;
- „Wielowymiarowy Inwentarz Osobowości MMPI-2” - technika zastosowana w jednej skontrolowanej sprawie.

2.4. Ustalanie należności za sporządzone opinie na zlecenie sądu

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

(dowód: akta kontroli tom II str. 123)

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 nieletnich⁵¹, zryczałtowana należność za przeprowadzenie przez Ośrodek badań i sporządzenie opinii o nieletnim w całym badanym okresie wynosić powinna 281,08 zł⁵².

W przypadku wszystkich ośmiu zbadanych postępowań dotyczących przeprowadzenia badań i sporządzenia opinii w sprawach nieletnich stwierdzono, że Kierownik Ośrodka, w rachunkach przekazanych do sądów, ustaliła należność z tego tytułu w kwocie 265 zł.

(dowód: akta kontroli tom II str. 114, 123-124, 132, 149, 174, 182, 191, 224, 233, 241)

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że nie potrafi podać, kto dokonał obliczenia wysokości opłat za badania i opinie w sprawach nieletnich w kwocie 265 zł. Obejmując funkcję kierownika RODK w lipcu 2011 r. zastała taką sytuację, która trwała do listopada 2014 r. Po objęciu funkcji kierownika zmuszona była skoncentrować się na wyprowadzeniu Ośrodka z bardzo dużych zaległości w załatwianiu spraw oraz jednocześnie prowadzić badania w zwiększonej ilości w związku z trudnościami kadrowymi. W listopadzie 2014 r. dokonała nowego naliczenia i odtąd obowiązuje kwota zryczałtowana w wysokości 281 zł. (dowód: akta kontroli tom II str. 402, 408)

Wysokość należności za przeprowadzenie przez pracowników Ośrodka na zlecenie sądu badań diagnostycznych i wydanie opinii w sprawach cywilnych ustalana była przez Kierownik Ośrodka na zasadach określonych w art. 89 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych⁵³, zgodnie z którym m.in. biegłemu powołanemu przez sąd przysługuje wynagrodzenie za wykonaną pracę oraz zwrot poniesionych przez niego wydatków niezbędnych dla wydania opinii. Zastosowana przez Ośrodek, w zbadanych 12 sprawach, przy wyliczeniu należności z tego tytułu, wysokość stawek wynagrodzenia za godzinę pracy pracowników pedagogicznych tej jednostki (30 zł), ustalona została zgodnie z postanowieniami § 2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 grudnia 1975 r. w sprawie kosztów przeprowadzenia dowodu z opinii biegłych w postępowaniu sądowym⁵⁴, a następnie (od dnia 6 maja 2013 r.) § 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 kwietnia 2013 r. w sprawie określenia stawek wynagrodzenia biegłych, taryf zryczałtowanych oraz sposobu dokumentowania wydatków niezbędnych dla wydania opinii w postępowaniu cywilnym⁵⁵.

(dowód: akta kontroli tom II str. 114, 123-124, 141, 156-157, 165-166, 199, 207-208, 216, 249, 259-260, 268, 277, 287, 295)

⁵¹ Dz.U. z 2013 r., poz. 643.

⁵² Zgodnie z § 2 ust. 5, w związku z § 2 ust. 1 pkt 1 przedmiotowego rozporządzenia, należność zryczałtowana za badanie i sporządzanie opinii w sprawach nieletnich wynosi 15% kwoty bazowej dla sądowych kuratorów zawodowych, której wysokość zgodnie z art. 14 kolejnych ustaw budżetowych na lata 2013-2015 wynosiła 1 873,84 zł.

⁵³ Dz.U. z 2014 r., poz. 1025 ze zm.

⁵⁴ Dz.U. Nr 46, poz. 254 ze zm. (obowiązywało do dnia 5 maja 2013 r.).

⁵⁵ Dz.U. z 2013 r. poz. 518.

2.5. Rozpatrywanie skarg i wniosków dotyczących realizacji zadań

W okresie objętym kontrolą złożono siedem skarg na działalność RODK (trzy – w 2013 r., trzy - w 2014 r. oraz jedną - w I kwartale 2015 r.), które dotyczyły wyłącznie przeprowadzanych w Ośrodku badań diagnostycznych i sporządzanych na ich podstawie opinii na zlecenie sądów w sprawach opiekuńczych (trzy przypadki) i rozwodowych (cztery przypadki). W sześciu przypadkach skargi dotyczyły opinii sporządzonych w latach 2013-2015 (I kw.), tj. w okresie objętym kontrolą. W jednym przypadku skarga odnosiła się do opinii wydanej przed tym okresem. Pięć z tych skarg wpłynęło bezpośrednio do Ośrodka, a dwie przekazane zostały do RODK przez Ministerstwo Sprawiedliwości, z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie ich zasadności.

We wszystkich przypadkach Kierownik Ośrodka przeprowadziła postępowania na zasadach określonych w art. 237 §§ 1 i 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego⁵⁶. W ramach przeprowadzonych postępowań wyjaśniających w tych sprawach m.in. pobrała wyjaśnienia od członków zespołów badawczych odpowiedzialnych za przeprowadzenia badań diagnostycznych i sporządzenie opinii. W przypadku skarg skierowanych bezpośrednio do RODK, Kierownik Ośrodka informowała skarżących o sposobie ich załatwienia w terminie od ośmiu do 28 dni od daty wpływu skargi. W przypadku skarg przekazanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości, Kierownik Ośrodka informowała Ministerstwo o wynikach przeprowadzonego przez nią postępowania wyjaśniającego oraz przekazywała żadaną dokumentację dotyczącą przeprowadzonych badań i wydanych opinii w terminie nie dłuższym niż 9 dni od daty otrzymania stosowanych pism w tej sprawie.

(dowód: akta kontroli tom II str. 324-327)

W wyniku rozpatrzenia ww. skarg, ich adresaci (tj. Ministerstwo Sprawiedliwości i Kierownik Ośrodka) nie stwierdzili nieprawidłowości przy przeprowadzaniu badań diagnostycznych i wydawaniu opinii, których dotyczyły skargi. W przypadku jednej skargi Ministerstwo zwróciło jednak uwagę Ośrodkowi na zastosowanie w trakcie badania „Kwestionariusza Dobrochny Wójcik”, który zdaniem Ministerstwa nie spełniał kryteriów metodologicznych. (dowód: akta kontroli tom II str. 324-327)

Realizacja przez Ośrodek zadań określonych w rozporządzeniu w sprawie RODK nie była w badanym okresie objęta kontrolami zewnętrznymi.

(dowód: akta kontroli tom II str. 17)

Ustalone
nieprawidłowości

1. Ośrodek sporządził i przesłał do sądów w badanym okresie 43 opinie po upływie terminów określonych w § 11 ust 1 rozporządzenia w sprawie RODK (liczonych od daty zakończenia badań diagnostycznych), co stanowiło 3,2% ogółu opinii sporządzonych przez Ośrodek w tym okresie (1 365), w tym:

- siedem opinii na potrzeby prowadzonych postępowań w sprawach nieletnich przekazanych zostało po upływie 14-dniowego terminu wskazanego w ww. przepisie, co stanowiło 2,4% ogółu opinii (296) przekazanych do sądu w tego rodzaju sprawach;
- 36 opinii sporządzonych na potrzeby prowadzonych postępowań w innych sprawach (opiekuńczych i rozwodowych) przekazanych zostało po upływie 30-dniowego terminu wskazanego w ww. przepisie, co stanowiło 3,4% ogółu opinii przekazanych do sądów w tego rodzajach sprawach (1 069).

(dowód: akta kontroli tom II str. 61-62, 69-70, 72-74)

⁵⁶ Dz.U. z 2013 r., poz. 267 ze zm..

W wyniku kontroli dokumentacji 20 wybranych postępowań w sprawie sporządzania opinii na zlecenie sądów, stwierdzono siedem przypadków (trzy - w sprawach nieletnich i cztery – w pozostałych rodzajach spraw) sporządzenia opinii przez pracowników Ośrodka po terminach określonych w § 11 ust. 1 rozporządzenia w sprawie RODK. Opóźnienie w sporządzeniu opinii w tych przypadkach, w stosunku do terminów określonym w ww. przepisie, wynosiło od trzech do 27 dni. W sześciu przypadkach przyczyną opóźnienia była nieobecność w pracy jednego lub obu członków zespołu badawczego, z powodu zwolnienia lekarskiego lub urlopu. W jednym przypadku przyczyną nieterminowości było niewywiązanie się przez pracownika z obowiązków służbowych w tym zakresie.

W kontekście powyższej sytuacji, NIK zauważa spadek liczby opinii sporządzonych i wysłanych po upływie terminów określonych w § 11 ust. 1 rozporządzenia w sprawie RODK w kolejnych latach badanego okresu. Podczas gdy w 2013 r. nieterminowo sporządzono 36 opinii, to w 2014 r. – wystąpiło sześć takich przypadków, a w I kw. 2015 r. – jeden.

Szczegółowe ustalenia dotyczące tego zagadnienia zamieszczone zostały w pkt 2.3.1. niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli tom II str. 75, 78, 92, 94, 96, 98, 100, 102-104, 250-260, 356, 358-359, 362-370, 408-410)

2. Stwierdzono, że przy doborze technik badawczych oraz sporządzaniu protokołów z badań, nie zawsze były przestrzegane zasady postępowania określone w Standardach Opiniowania.

Spośród ogółem 34 dodatkowych technik (metod) badawczych, zastosowanych przez psychologów w wybranych do kontroli 20 sprawach, w przypadku 12 stwierdzono, że nie spełniały one wymogów ustalonych w części III pkt-y 1 i 2 Standardów Opiniowania, określających zasady doboru dodatkowych metod badawczych, w szczególności z uwagi na brak ustalonej metodologii odnośnie ich trafności i rzetelności bądź brak aktualnych norm w tym zakresie. Szczegółowe informacje w tym zakresie podane zostały w pkt 2.3.3. niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli tom II str. 125-296, 298-320, 401-402, 406-407)

W przypadku 10 spraw (co stanowiło 50% spraw objętych kontrolą), stwierdzono, że część znajdujących się w aktach tych spraw protokołów z przeprowadzonych badań diagnostycznych nie spełniała wymogów określonych w części I pkt 4 Standardów Opiniowania, m.in. z uwagi na brak podpisania protokołu z badania, niezamieszczenie wymaganych danych o osobach je przeprowadzających i czasie trwania badania. Szczegółowe informacje o występujących brakach w tym zakresie podane zostały w pkt 2.3.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli tom II str. 118-119, 125-149, 167-216, 250-260)

3. W czterech przypadkach (co stanowiło 20% spraw objętych kontrolą) opinie przesłane do sądu zawierały niepełne informacje o przeprowadzonych badaniach diagnostycznych, w oparciu o wyniki których je sporządzono. W treści tych opinii nie wymieniono od jednej do trzech technik badawczych zastosowanych w badaniach diagnostycznych. Szczegółowe informacje o stwierdzonym braku w tym zakresie oraz ich przyczynach podane zostały w pkt 2.3.2. niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli tom II str. 119, 133-141, 175-200)

4. We wszystkich ośmiu zbadanych przypadkach, w rachunkach przesłanych do sądów, Ośrodek błędnie ustalił wysokość należności za przeprowadzenia badań diagnostycznych i sporządzenia opinii na zlecenie sądu w sprawach dotyczących nieletnich. Jak wskazano w pkt 2.4. niniejszego wystąpienia, Kierownik Ośrodka

každorazowo ustaliła należność z tego tytułu w kwocie 265 zł, podczas gdy zgodnie z § 2 ust. 5, w związku z § 2 ust. 1 pkt 1, rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie wysokości i szczegółowych zasad ustalania kosztów postępowania w sprawach nieletnich, biorąc pod uwagę kwotę bazową określoną w art. 14 ustaw budżetowych obowiązujących w latach 2013-2014, zryczałtowana kwota należności wynosić powinna 281,08 zł.

Stosownej korekty wysokości tych należności Kierownik Ośrodka dokonała dopiero w listopadzie 2014 r. Ponieważ nieprawidłowość ta miała charakter systemowy, jej skutkiem było ustalenie należności za przeprowadzone badania i sporządzone w 2013 r. i w I poł. 2014 r. opinie w sprawach nieletnich w kwocie zaniżonej o 3 296,40 zł⁵⁷.

(dowód: akta kontroli tom II str. 61, 65, 114, 132, 149, 174, 182, 191, 224, 233, 241, 402, 408)

5. Stwierdzono, że w sporządzonych przez Ośrodek rocznych i półrocznych sprawozdaniach statystycznych MS-RODK-25 za lata 2013-2014 zamieszczone były nierzetelne dane dotyczące w szczególności wielkości i struktury zatrudnienia w tej jednostce oraz liczby posiadanych etatów na zatrudnienie pracowników administracyjnych i obsługi. Szczegółowy opis ustaleń dokonanych w tym zakresie zamieszczony został w pkt. 2.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli tom I str. 108-118, 124-128, 197-198, 218-219, 221; tom II str. 55-70, 72, 338-343, 412, 418, 421)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. NIK zwraca uwagę na długotrwałość procesu opiniodawczego w Ośrodku. Jak wskazano w pkt. 2.3.1. niniejszego wystąpienia, opinie sporządzane w latach 2013-2015 (I kw.) przesyłane były do sądów średnio po upływie dwóch i pół miesiąca od daty otrzymania zlecenia z sądu (27,5% opinii wykonanych przez Ośrodek w badanym okresie przekazano do sądu po upływie 90 dni od dnia wpłynięcia zlecenia ich wykonania, w tym 5,2% - po upływie 120 dni). Należy podkreślić, że długotrwałość procesu opiniodawczego ma negatywny wpływ na sprawność i ekonomikę postępowań sądowych.

(dowód: akta kontroli tom II str. 61-62, 69-70, 72-74, 103, 105-113, 125-296, 359-360)

2. Uwagi NIK dotyczą również stosunkowo niewielkiego udziału psychologów zatrudnionych w Ośrodku (co wynika z ustaleń kontroli przedstawionych w pkt 2.3.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego), w szkoleniach dotyczących stosowanych przez nich technik badawczych, w tym w szczególności w szkoleniach dotyczących stosowania i interpretacji tzw. technik projekcyjnych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 157-176, tom II str. 121-122, 125-296, 298-308, 407-408)

3. W okresie objętym kontrolą, w 18 przypadkach, na 296 postępowań dotyczących nieletnich, stwierdzono przeprowadzenie badania oraz wydanie opinii przez jednego pracownika pedagogicznego Ośrodka (o czym była mowa w pkt 2.3.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego). W odniesieniu do tej sytuacji NIK zwraca uwagę, że zgodnie ze Standardami Opiniowania (część I pkt 1 lit. a), kierownik wyznacza składy zespołów badawczych, co pośrednio wskazuje, że badania diagnostyczne powinny być każdorazowo przeprowadzone przez zespół w składzie co najmniej dwuosobowym. (dowód: akta kontroli tom I str. 58, tom II str. 119, 297, 336-337)

⁵⁷ Iloczyn liczby wydanych w 2013 r. i I poł. 2014 r. opinii w sprawach nieletnich (205) i kwoty 16,08 zł - stanowiącej różnicę pomiędzy kwotami 281,08 zł i 265 zł.

4. NIK zwraca również uwagę, że we wszystkich 20 zbadanych sprawach opinie przekazane do sądu sporządzone zostały w układzie niezgodnym ze wzorami opinii określonymi w załączniku do rozporządzenia w sprawie RODK, w zakresie kolejności prezentacji wymaganych informacji. (dowód: akta kontroli tom II str. 119)

Ośrodek realizował w badanym okresie zadania określone w rozporządzeniu w sprawie RODK dotyczące sporządzania opinii na zlecenie sądu lub prokuratury, prowadził wymagane rodzaje ewidencji wskazane w ww. rozporządzeniu oraz terminowo sporządzał wymagane sprawozdania statystyczne z prowadzonej działalności. Kierownik Ośrodka podejmowała działania mające na celu usprawnienie procesu opiniowania, co przyniosło zauważalny skutek w zakresie spadku liczby nieterminowo sporządzonych opinii. W ramach kontroli działalności Ośrodka w tym zakresie stwierdzono jednak występowanie różnego rodzaju nieprawidłowości, omówionych wyżej, mających istotne znaczenie dla kontrolowanej działalności, dotyczących w szczególności: nieprzestrzegania Standardów Opiniowania przy doborze dodatkowych metod badawczych; występowania przypadków zamieszczenia nierzetelnych lub niepełnych informacji w opiniach sporządzonych na zlecenie sądów (w zakresie danych dotyczących dodatkowych technik badawczych użytych podczas badań) oraz w przekazanych do Ministerstwa Sprawiedliwości sprawozdaniach statystycznych MS-RODK-25 (w zakresie danych dotyczących m.in. zatrudnienia w Ośrodku); błędnego ustalania wysokości należności za przeprowadzenie badań diagnostycznych i sporządzenie opinii na zlecenie sądu w sprawach dotyczących nieletnich.

IV. Wnioski

Wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵⁸, wnosi o:

- 1) Sprawowanie udokumentowanego, bieżącego nadzoru nad pracownikami pedagogicznymi, w sposób umożliwiający rozliczenie ich z realizacji obowiązkowego tygodniowego wymiaru czasu pracy;
- 2) zatrudnianie na stanowiskach psychologów osób niespełniających wymogów określonych w § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie RODK, wyłącznie po uzyskaniu uprzedniej zgody ze strony organu sprawującego nadzór pedagogiczny (Minister Sprawiedliwości);
- 3) uwzględnianie w planach nadzoru pedagogicznego, wymaganych informacji określonych w § 21 ust. 2 pkt-y 1 i 2 rozporządzenia MEN w sprawie nadzoru pedagogicznego, dotyczących przedmiotu i terminów przeprowadzenia ewaluacji wewnętrznej oraz terminów przeprowadzenia kontroli przestrzegania przepisów prawa;
- 4) przedstawianie pracownikom Ośrodka w sposób udokumentowany wyników i wniosków ze sprawowanego nadzoru pedagogicznego;
- 5) sporządzanie planów finansowych Ośrodka w oparciu o otrzymywane z Sądu Okręgowego informacje o wielkości środków wyodrębnionych w danym roku z budżetu Sądu z przeznaczeniem na finansowanie działalności RODK;
- 6) terminowe sporządzanie opinii na zlecenie sądu;

⁵⁸ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

- 7) przeprowadzanie badań diagnostycznych, sporządzanie protokołów z badań oraz opinii przekazywanych do sądu w sposób rzetelny oraz zgodny z zasadami postępowania określonymi w rozporządzeniu w sprawie RODK oraz w Standardach Opiniowania, w tym m.in.:
 - dobieranie dodatkowych technik badawczych na zasadach określonych w części III pkt-y 1-2 Standardów Opiniowania,
 - zamieszczanie w protokołach z przeprowadzonych badań diagnostycznych wszystkich wymaganych informacji określonych w części I pkt 4) Standardów Opiniowania,
 - zamieszczanie w sporządzonych opiniach pełnych danych o technikach badawczych zastosowanych w trakcie badań diagnostycznych;
- 8) prawidłowe ustalanie wysokości należnych opłat za przeprowadzone badania diagnostyczne i sporządzone opinie;
- 9) wykazywanie w sprawozdaniach MS-RODK-25 rzetelnych danych dotyczących m.in. posiadanych przez Ośrodek etatów na zatrudnienie poszczególnych grup pracowników oraz poziomu i struktury faktycznego zatrudnienia w tej jednostce.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Warszawa, dnia 15 lipca 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler
Anna Ledzińska
st. inspektor kp.

.....
podpis

.....
podpis

D.W.