

Założenia reformy dotyczącej funkcjonowania opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów

Wprowadzenie

Celem reformy jest zmiana w zakresie jakości i efektywności działania opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów, które działają na podstawie przepisów ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o opiniodawczych zespołach sądowych specjalistów (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 708), a także w zakresie podniesienia prestiżu zawodowego osób będących specjalistami w tych zespołach. Zgodnie ze wspomnianą ustawą (art. 1) w sądach okręgowych działają opiniodawcze zespoły sądowych specjalistów, których zadaniem jest sporządzanie, na zlecenie sądu lub prokuratora, opinii w sprawach rodzinnych i opiekuńczych oraz w sprawach nieletnich, na podstawie przeprowadzonych badań psychologicznych, pedagogicznych lub lekarskich. W obecnym stanie prawnym zespoły na zlecenie sądu mogą też prowadzić mediacje, przeprowadzają wywiady środowiskowe w sprawach nieletnich oraz prowadzą poradnictwo specjalistyczne dla małoletnich, nieletnich i ich rodzin. Zespoły mogą współdziałać z placówkami wykonującymi orzeczenia sądu.

Jak wynika z danych statystycznych zagregowanych przez Departament Spraw Rodzinnych i Nieletnich Ministerstwa Sprawiedliwości, w działających 69 opiniodawczych zespołach sądowych specjalistów zaplanowano 635,38 etatów (stan na koniec czerwca 2024), w tym 379 etatów psychologów, 168 etatów pedagogów i 19 etatów psychiatrów. Jednocześnie wykorzystywanych jest 512,01 etatów, co oznacza, że 123,38 jest nieobsadzonych. Ponadto ponad połowa zatrudnionych specjalistów posiada zgodę właściwego prezesa sądu okręgowego na dodatkowe zatrudnienie. Celem reformy jest doprowadzenie do sytuacji, w której praca w zespole specjalistów będzie odpowiednio wynagradzana i związana z prestiżem zawodowym. Specjaliści winni mieć też możliwość szkolenia i korzystania z superwizji. Jednocześnie jednak, za zmianami w zakresie wynagrodzeń i warunków zatrudnienia, muszą iść zmiany jakościowe i organizacyjne, mające m. in. na celu skrócenie okresu oczekiwania na opinie oraz zagwarantowanie rzetelności i transparentności wykonywania obowiązków przez specjalistów zatrudnionych w OZSS. Wiąże się to z wprowadzeniem zmian formy nadzoru, rozważeniem poddania zespołów procedurze certyfikacji, jak również ograniczeniem podejmowania przez specjalistów aktywności podważających zaufanie do OZSS.

Jeśli chodzi o terminowość wydawanych opinii, to jak wynika z danych gromadzonych przez Departament Sądownictwa Rodzinnego i Nieletnich Ministerstwa Sprawiedliwości, średni czas wydania opinii w I półroczu 2024 roku wynosił 128,6 dni. Najdłuższe terminy realizacji zleceń sądowych dotyczą kategorii spraw opiekuńczych, o rozwód, o separację oraz innych rodzinnych. Większość tych spraw realizowana jest w terminie powyżej 210 dni. W sprawach nieletnich średni czas wydania opinii wyniósł 3,2 miesiąca. Jeśli chodzi o terminowość sporządzania opinii (czas od dnia po zakończeniu wykonania badania do dnia sporządzenia opinii (zgodnie z zarządzeniem to 21 dni), to w I półroczu 2024 roku został przekroczony w 1291 sprawach (13,45% sporządzanych opinii). Terminy zostały przekroczone we wszystkich kategoriach spraw i dotyczyły 57 zespołów (83,82%).

Jak wynika z danych agregowanych przez Departament Sądownictwa Rodzinnego i Nieletnich Ministerstwa Sprawiedliwości, badania zaplanowane dla kierowników znajdują się w przedziale od 1 do 25 miesięcznie, natomiast badania wykonane mieszczą się w zakresie od 1 do 19 miesięcznie. Badania zaplanowane przez kierowników dla specjalistów zatrudnionych na pełny etat mieszczą się w przedziale od 1 do 29 miesięcznie, natomiast specjaliści wykonali badania w zakresie od 1 do 21 miesięcznie. Badania zaplanowane przez kierowników dla specjalistów zatrudnionych na 3/4 etatu mieszczą się w przedziale od 2 do 15 miesięcznie, natomiast specjaliści wykonali badania w zakresie od 1 do 9 miesięcznie. Badania

zaplanowane przez kierowników dla specjalistów i wykonane przez specjalistów zatrudnionych na 1/2 etatu mieszczą się w przedziale od 1 do 14 miesięcznie.

Praktyczne doświadczenie środowiska specjalistów OZSS wskazuje, że powyższe dane nie pozwalają na precyzyjne oszacowanie efektywności odnoszącej się do liczby zrealizowanych zleceń. Wynika to z tego, że liczba badań to także liczba wyznaczanych lub planowanych wszystkich "badań", w znaczeniu spotkań diagnostycznych, niezbędnych do wydania opinii (obserwowaano zwiększający się udział spraw, w których do wydania jednej opinii potrzeba więcej niż jednego badania/spotkania diagnostycznego), jak też planowanych badań, które z różnych względów nie były zrealizowane (wycofanie, niestawiennictwo, losowe zmiany terminów). Z tego względu zarekomendowano zastosowanie algorytmu określającego obciążenie pracą zespołu. Zastosowanie narzędzia umożliwi sędziemu nadanie odpowiedniej rangi sprawie, co spowoduje, że kierownik będzie mógł efektywnie planować zadania dla specjalistów. Z uwagi na okres planowania pracy wynoszący kilka miesięcy istotnym jest, by kategoryzacji dokonywał na podstawie opracowanego narzędzia sędzia znający akta. Narzędziem tym będzie algorytm punktowy uwzględniający z jednej strony czynniki złożoności sprawy, w tym także dotyczące pilności jej procedowania, a z drugiej obciążenie wynikające z etapów pracy zespołu, stopnia jej intensywności. Trafność proponowanego algorytmu zostanie zweryfikowana w drodze porównania z kartą czynności wypełnianą przez specjalistę, w której określa on czas swojej rzeczywistej pracy. Określenie kategorii złożoności sprawy ułatwi jednocześnie jej triażowanie. W dedykowanym narzędziu sędzia mógłby wskazać, że dana sprawa ma pilny charakter (opis narzędzia i karty czynności - załącznik nr 1).

Przyczyny braku oczekiwanej terminowości wydawanych opinii oraz często podnoszonej ich niskiej jakości można podzielić na takie, których źródeł można szukać w organizacji systemu, jak brak obsadzonych etatów w zespołach (123 wakaty), niski prestiż zawodowy specjalistów, w dużej mierze związany z tym, iż wynagrodzenia specjalistów są niewspółmierne do obciążenia pracą i jej ciężaru gatunkowego. Duże znaczenie ma również brak ochrony prawnej specjalistów, którym nie przypisano statusu funkcjonariusza publicznego (art. 115 § 13 k.k.), co dodatkowo zniechęca do podejmowania tej pracy. Jak wskazano, część przyczyn związanych jest z organizacją pracy zespołów i możliwe jest szybkie ich rozwiązanie. Są też przyczyny zewnętrzne, których zmiana może być utrudniona, przykładowo wiążące się z obłożeniem wydziałów rodzinnych dużą liczbą spraw, co implikuje emocjonalne obciążenie, finalnie negatywnie wpływające na proces decyzyjny. Dlatego pomocne mogłoby być wdrażanie superwizji, szkoleń, narad albo innego rodzaju spotkań o charakterze wewnętrznym, zapewniających wsparcie merytoryczne. Kwestia niestawiennictwa w niektórych zespołach także stanowi zauważalny problem, wymagający systemowego rozwiązania.

Perspektywa krótkoterminowa

Konieczne jest zatem wprowadzenie zmian w ustawie o opiniodawczych zespołach sądowych specjalistów w zakresie:

- 1) zadań OZSS (usunięcie z ich zadań mediacji, przeprowadzania wywiadów środowiskowych w sprawach nieletnich oraz prowadzenia poradnictwa specjalistycznego dla małoletnich, nieletnich i ich rodzin);
- 2) zapewnienia specjalistom ochrony prawnej;
- 3) zmniejszenia wymiaru czasu pracy kierownika, adekwatnego do wielkości zespołu; do rozważenia są współczynniki obciążenia pracą dla kierownika – 0,75 obciążenia w zespołach do 6 etatów, 0,5 obciążenia w zespołach od 7 do 12 etatów, 0,25 obciążenia w zespołach powyżej 12 etatów;
- 4) wprowadzenia dodatków: motywacyjnego, funkcyjnego, specjalnego - proponuje się ustanowienie dodatku motywacyjnego i specjalnego (przesłanką jego stosowania byłaby opieka nad specjalistami realizującymi awans zawodowy, wprowadzanie w obowiązek nowych pracowników, zastępowanie nieobecnych pracowników) w wysokości do 10% wynagrodzenia zasadniczego oraz dodatku funkcyjnego dla

kierowników i ich zastępców w wysokości do 15% wynagrodzenia zasadniczego (w zespołach do 6 etatów - 7%, w zespołach od 7 do 12 etatów - 10%, w zespołach powyżej 12 etatów - 15%);

- 6) wprowadzenie zadaniowego czasu pracy specjalistów; wymogów dotyczących kierowników zespołów co do obciążenia pracą opiniodawczą;
- 7) procedury konkursowej na stanowisko kierownika i specjalisty;
- 8) rozwoju zawodowego i ścieżki awansu (stopnie awansu zawodowego).
- 9) reguł sposobu naliczaniawynagradzania;
- 10) wprowadzenia stanowiska zastępcy kierownika;
- 11) wprowadzenia ograniczenia dodatkowego zatrudnienia (dozwolone w wyjątkowych przypadkach, np. zatrudnienia na stanowisku dydaktycznym, naukowo-dydaktycznym lub naukowym w szkole wyższej, o ile wykonywanie tego zatrudnienia nie przeszkadza w pełnieniu obowiązków specjalisty), a także wprowadzenie bezwzględnego zakazu sporządzania opinii prywatnych i doradztwa w związku z toczącym się postępowaniem sądowym;
- 12) przedstawiania wyników pracy zespołów zawężających ocenę do zrealizowania określonego wolumenu spraw w terminie do 60 dni, czy też zakładanego wolumenu spraw zrealizowanych w tym terminie.

W zarządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 lutego 2016 r. w sprawie ustalania standardów metodologii opiniowania w opiniodawczych zespołach sądowych specjalistów (Dz.Urz. MS poz. 76) konieczne jest wprowadzenie zmian w zakresie:

- 1) terminów sporządzania opinii i terminu realizacji zlecenia (30 dni na sporządzenie opinii);
- 2) wykreślenia postanowienia, zgodnie z którym w przypadku, gdy wskazane jest uzupełnienie badania o konsultację lekarską, należy zwrócić się o rozważenie celowości rozszerzenia tezy dowodowej do organu zlecającego; ma to na celu usprawnienie organizacji i efektywności pracy w sytuacji, gdy w składzie zespołu jest zatrudniony właściwy specjalista a zarazem odpowiadałoby to przepisom - punkt 3.1 lit. b) zarządzenia MS w sprawie ustalenia standardów.
- 3) określenia zadań kierownika i specjalisty (wskazane wyżej zmniejszenie obciążenia dla kierownika);
- 4) schematu opinii w sprawach nieletnich oraz sprawach rodzinnych i opiekuńczych (we wzorze opinii dotyczącej nieletniego postuluje się połączenie dwóch ostatnich punktów);
- 5) opiniowania w sprawach nieletnich i sprawach rodzinnych.

W ramach systemowej zmiany zasad funkcjonowania zespołów konieczne jest także:

- 2) zmodyfikowanie stosowanej terminologii (odpowiedź na zarzuty, uzupełnienie opinii, opinia uzupełniająca);
- 3) 2) wprowadzenie algorytmu pozwalającego na ocenę obciążenia pracą specjalisty/zespołu (należy wskazać czynniki, jakie składałyby się na wyliczenie obciążenia specjalisty, aby liczba sporządzonych opinii nie była jedynym kryterium oceny efektywności); pozyskanie lekarzy psychiatrów dla dorosłych i psychiatrów dziecięcych - potencjalnym rozwiązaniem byłoby odejście od zatrudniania lekarzy na etatach w zespołach, ale zatrudnianie ich na poziomie sądu apelacyjnego (lub na poziomie Ministerstwa Sprawiedliwości w zależności od decyzji o ulokowaniu OZSS); to zapewniłoby dostęp do opinii psychiatrycznych i pozwoliło na efektywne korzystanie z ich pracy;
- 4) ustalenie optymalnej liczby etatów, potrzebnej do wykonywania pracy w zespołach w krótszym czasie (DSRiN).

Do rozważenia jest wprowadzenie pełnej odpłatności za badanie, gdy to strony wnoszą o badanie w OZSS - ewentualnie podwyższenie ryczałtów czy stawek (z przyjęciem założenia o możliwości zwolnienia z opłaty przez sąd). Takie rozwiązanie ograniczyłoby traktowanie przez strony i pełnomocników opinii jako narzędzia służącego do eskalowania konfliktu lub przedłużenia postępowania.

Zasadne są też zmiany w art. 64 ustawy z dnia 9 czerwca 2022 r. o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich (t.j. Dz.U. 2024 r., poz. 978) w zakresie rozszerzenia uprawnień sądu rodzinnego o zwrócenie się o kompleksową diagnozę osobowości nieletniego nie tylko do OZSS, ale również innych placówek takich jak zakład poprawczy, młodzieżowy ośrodek wychowawczy, okręgowy ośrodek wychowawczy, schronisko dla nieletnich, a także wydłużenie okresu możliwości wykorzystania opinii o nieletnim sporządzonej w innej sprawie do 12 miesięcy poprzedzających wszczęcie postępowania (obecnie jest 6 miesięcy).

Docelowo rozważane jest powiązanie reformy opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów z reformą dotyczącą wprowadzenia przepisów projektu ustawy o biegłych sądowych oraz instytucjach opiniujących.

Ponadto konieczne jest wprowadzenie kar za niestawiennictwo na badania. Dodać trzeba, że Komisja Kodyfikacyjna Prawa Rodzinnego pozytywnie zaopiniowała (opinia z dnia 28 czerwca, 1 lipca, 5 sierpnia 2024 r.) projekt z dnia 6 maja 2024 roku o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw, który przewiduje dodanie art. 290(2) KPC w brzmieniu: „W sprawie, w której sąd zażądał opinii opiniodawczego zespołu sądowych specjalistów, strona jest obowiązana poddać się badaniom niezbędnym do wydania opinii. Jeżeli, pomimo wezwania na badanie, strona nie stawia się bez usprawiedliwionych powodów lub osoba sprawująca bezpośrednią pieczę nad dzieckiem nie doprowadzi dziecka na badanie, sąd może skazać ją na grzywnę według przepisów o karach za niestawiennictwo świadka, nie może jednak nakazać przymusowego sprowadzenia jej na badania”.

Ustalenia szczegółowe

Terminowość wydawanych opinii

W celu skrócenia czasu w zakresie wydawanych opinii w sprawach nieletnich przez OZSS proponuje się rozszerzenie opiniowania nieletnich z wykorzystaniem potencjału 30 placówek podległych Ministerstwu Sprawiedliwości Są to zakłady poprawcze (14), schroniska dla nieletnich (7) i okręgowe ośrodki wychowawcze (14). Placówki te pokrywają teren całego państwa, są w każdym województwie. Istotne są również zasoby ludzkie, które wynoszą 124 etaty (60 psychologów i 64 pedagogów). W zakładach poprawczych funkcjonują zespoły diagnostyczno-korekcyjne, w schroniskach funkcjonują zespoły diagnostyczne, a w okręgowych ośrodkach wychowawczych – zespoły pomocy psychologiczno-pedagogicznej. W związku z reformą konieczne byłoby dokonanie odpowiednich zmian w obowiązujących przepisach prawa, wprowadzenie systemu szkolenia i zapewnienie dostępności narzędzi. W dalszej perspektywie należy podjąć działania w kierunku rozszerzenia podmiotów uprawnionych do opiniowania również o młodzieżowe ośrodki wychowawcze podległe Ministrowi Edukacji. Nieletni z zaburzeniami rozwojowymi, z niepełnosprawnościami, neuroatypowi, a także ci, którzy nie popełnili czynów karalnych oraz w wieku poniżej 13 lat, byłiby badani nadal w OZSS.

W obecnym stanie prawnym, zgodnie z art. 64 ust.1 ustawy o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich, w razie potrzeby uzyskania kompleksowej diagnozy osobowości nieletniego, wymagającej wiedzy pedagogicznej, psychologicznej lub medycznej, oraz określenia właściwych kierunków oddziaływania na nieletniego, sąd rodzinny zwraca się o wydanie opinii do OZSS, a w przypadku nieletniego umieszczonego w schronisku dla nieletnich - do tego schroniska. Sąd może zwrócić się o wydanie opinii także do innej specjalistycznej placówki lub biegłego albo biegłych. Postuluje się zatem, aby konsekwentnie dopuszczalna była możliwość zwrócenia się sądu rodzinnego o opinię do okręgowego ośrodka wychowawczego w przypadku, gdy nieletni został tam umieszczony w ramach środka tymczasowego.

Dla usprawnienia prowadzonych badań proponuje się również wprowadzenie elementu triażu spraw. O priorytetyzacji spraw decydowałby sędzia, korzystając z narzędzia (projekt w załączeniu), które pozwalałoby na jednoczesną ocenę trudności spraw (niskie, umiarkowane, wysokie obciążenie zespołu specjalistów daną sprawą) i decydowanie o kolejności wykonywania badania.

Wynagrodzenia i awans zawodowy

Jak wynika z danych statystycznych zagregowanych przez Departament Spraw Rodzinnych i Nieletnich Ministerstwa Sprawiedliwości, koszty funkcjonowania opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów w 2023 roku wyliczono na 80.345.349,59 zł, w tym koszty wynagrodzeń specjalistów OZSS na 66.814.375 zł. Koszty funkcjonowania OZSS w okresie od stycznia do września 2024 r. wyliczono na 69.609.224,96 zł, w tym koszty wynagrodzeń specjalistów OZSS na 57.234.445 zł. Wydatki na doskonalenie zawodowe OZSS wynosiły w 2023 roku 583.919,97 zł, a za okres styczeń – wrzesień 2024 r. – 489.517,38 zł.

W obecnym stanie prawnym, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 26 kwietnia 2024 r. w sprawie wysokości stawek wynagrodzenia zasadniczego kierowników opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów i specjalistów wchodzących w skład tych zespołów (Dz.U. poz. 660) w związku z art. 13 ust. 3 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o opiniodawczych zespołach sądowych specjalistów (Dz. U. z 2018 r. poz. 708) obowiązują następujące stawki wynagrodzenia zasadniczego kierowników opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów i specjalistów wchodzących w skład tych zespołów: 1) kierownik: 6.500 zł -12.000 zł; 2) specjalista: 4.300 zł-10.000 zł.

Rekomenduje się zmiany w tym zakresie. Aktualny system nie jest adekwatny do charakteru pracy i niezbędnych kwalifikacji. Wysokość wynagrodzenia zasadniczego powinna zależeć od stopnia awansu zawodowego. Z ustawy powinno jednoznacznie wynikać jakie wynagrodzenie przysługuje na danym stanowisku i na określonym poziomie awansu zawodowego.

Propozycje wynagrodzeń dla specjalistów powinny być zależne od stopnia awansu zawodowego. Proponuje się zatem trzy stopnie awansu:

- specjalista /specjalista pierwszego stopnia
- starszy specjalista /specjalista drugiego stopnia
- główny specjalista /specjalista trzeciego stopnia

Powyższe stopnie wiązałyby się zarówno z doświadczeniem, jak i kompetencjami. Kluczowa byłaby jakość świadczonej pracy mającej na celu możliwie najpełniejszą dbałość o małoletnich i nieletnich kierowanych na badania do OZSS. Nadto, awans zawodowy związany byłby z postulowanymi zmianami w zakresie mechanizmu wynagradzania, zarazem ujednolicającego system wynagrodzeń, poprzez odwołanie się do tzw. wskaźników mnożnikowych.

Specjalista ze stażem pracy w OZSS do 5 lat miałby pensję wyliczoną na poziomie 1,5x, gdzie "x" to średnie wynagrodzenie w gospodarce narodowej w II kwartale roku poprzedniego, zgodnie z komunikatem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. W II kwartale 2024 r. wyniosła 8038,41, zatem na rok 2025 specjalista otrzymałby wynagrodzenie zasadnicze w wysokości 12057,61 zł brutto. Starszy specjalista - od 6 lat do 15 lat w RODK/OZSS - wskaźnik 1,9x, zgodnie z powyższym założeniem wynagrodzenie zasadnicze w 2025 r. wynosiłoby 15272,98 zł brutto, natomiast główny specjalista - powyżej 16 lat pracy w RODK/OZSS - wskaźnik 2,3x - wynagrodzenie zasadnicze brutto na 2025 r. plasowałoby się na poziomie 18488,34 zł. W powyższych założeniach nie wskazano wynagrodzenia zasadniczego kierowników. Wynagrodzenie zasadnicze kierowników byłoby naliczane jak specjalistom według wskazanych kryteriów. Wynagrodzenie kierownika zespołu i specjalisty składałoby się z wynagrodzenia zasadniczego oraz dodatku stażowego - po 5 latach pracy 5% miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego, wzrastającego o 1% za każdy dalszy rok pracy do osiągnięcia 20% miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego. Za wieloletnią pracę kierownik zespołu lub specjalista otrzymują nagrodę jubileuszową - po 20 latach pracy – 75%, po 25 latach pracy – 100%, po 30 latach pracy – 150%, po 35 latach pracy – 200%, po 40 latach pracy – 300%, po 45 latach pracy – 400% miesięcznego wynagrodzenia. Kierownikowi zespołu i specjaliście mogą być przyznawane nagrody za szczególne osiągnięcia w pracy. Konieczne jest także zrewidowanie rozbieżności między wynagrodzeniami kierowników, które obecnie w skali kraju sięgają 3 tysięcy złotych.

Szczegółowe koszty reformy w tym zakresie, z postulowanymi stawkami i przelicznikiem znajdują się w załączniku nr 2.

Czas pracy specjalistów

Postuluje się wprowadzenie w ustawie o opiniodawczych zespołach sądowych specjalistów zadaniowego czasu pracy - czas pracy winien być określony wymiarem zadań dla specjalisty.

Rozwój zawodowy

OZSS powinien składać się z grupy specjalistów w danej dziedzinie. Ukończenie jednolitych studiów magisterskich na kierunku psychologia, pedagogika, medycyna lub dwustopniowych studiów, tj. pierwszego i drugiego stopnia na kierunku psychologia, lub pierwszego i drugiego stopnia na kierunku pedagogika, stanowi podstawę do zdobywania doświadczenia uprawniającego do przystąpienia do konkursu na stanowisko specjalisty w OZSS.

W kontekście kształcenia do rozważenia pozostaje możliwość korzystania z dostępnej na rynku oferty (po akceptacji Wydziału s. OZSS) lub wprowadzenie studiów podyplomowych dedykowanych specjalistom OZSS, zapewniających podnoszenie kwalifikacji i wiedzy. Konieczne jest, aby studia podyplomowe były finansowane ze środków pochodzących z Ministerstwa Sprawiedliwości. Specjaliści powinni mieć także możliwość regularnego szkolenia, np. korzystania ze szkoleń rekomendowanych, finansowanych centralnie - organizowanych np. przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury.

Postuluje się zatem, aby fundusz szkoleń dla zespołów był kształtowany transparentnie, na jasnych zasadach dla wszystkich. Rekomenduje się, by na szkolenia dla specjalisty w skali roku była przeznaczona kwota wynosząca 0,5 x, gdzie x to średnie wynagrodzenie w gospodarce narodowej w II kwartale roku poprzedniego według komunikatu Prezesa GUS. Przykładowo, w II kwartale 2024 r. jest to kwota 8038,41 zł. Zatem na 2025 r. byłaby to kwota 4019,20 zł. Tym samym wszyscy specjaliści zatrudnieni w OZSS mieliby w całym państwie zbliżone szanse na korzystanie ze szkoleń.

Proponuje się, by na superwizje były przeznaczone odrębne środki. Analizując obecne koszty – można przyjąć, że średni koszt godziny superwizji oscyluje na poziomie 600,00 zł brutto. Stąd sugestia, by na każdy rok zabezpieczyć środki na co najmniej 40 godzin superwizji. Zatem na zespół powinna być to kwota 24000 zł. Superwizje powinny być organizowane z częstotliwością nie mniejszą niż raz na kwartał. Spotkania mogą odbywać się częściej – za zgodą organizatora i superwizora, jeśli jest taka potrzeba oraz możliwości finansowe, np. na skutek przeniesienia środków czy niewykorzystania środków ze szkoleń. Postuluje się też zapewnienie superwizji dla kierowników, zorientowanych na pracę z zespołem w kontekście jakości oraz efektywności.

Proponowane rozwiązania mają na celu zapewnienie wszystkim specjalistom dostępu do szkoleń i superwizji na terenie całego państwa. Jednocześnie należy wskazać, że kierownicy powinni zwracać uwagę na wartość merytoryczną szkoleń, tak, by środki na ten cel były wykorzystywane w sposób rozsądny, faktycznie wspierający umiejętności specjalistów, ukierunkowany na zakres prowadzonej w OZSS diagnozy i opiniowania. Nadto, należy podkreślić, że sugerowana kwota na jednego specjalistę nie może być definiowana jako przypisana każdemu z nich bezwarunkowo. Dopuszcza się takie dysponowanie funduszem szkoleniowym, by osoby wymagające większego udziału w doskonaleniu mogły z tego skorzystać. Kierownik byłby zatem odpowiedzialny za rozważne kierowanie na odpowiednie szkolenia dedykowane konkretnemu specjalistcie.

Nadto, korzystanie ze studiów podyplomowych – co rodzi zdecydowanie wyższe koszty niż szkolenia krótkoterminowe – wiązałoby się z koniecznością zwrotu kosztów w przypadku, gdyby ich uczestnicy odchodzili z pracy z OZSS (należałoby określić czas do przepracowania od ukończenia takich studiów). Inwestowanie bowiem w kształcenie specjalistów powinno także wiązać się z ich odpowiedzialnością wobec płatnika. Ideą jest bowiem profesjonalne doksztalcanie na potrzeby pracy diagnostyczno-opiniodawczej w OZSS.

Wyliczenie kosztów na szkolenia i superwizje na rok 2025 według propozycji naliczania.

Superwizje – 24 000 x 69 zespołów = 1 656 000 zł.

Szkolenia: na zajęte 533,175 etatów x 4019,20 zł = 2 142 936,96 zł

na wakaty: 118,425 x 4019,20 zł = 475973,76 zł

Sumując, koszty szkoleń oraz superwizji wynoszą 4 274 910,72

Kierownik zespołu powinien być specjalistą lub osobą posiadającą znaczące doświadczenie praktyczne oraz badawcze (do ustalenia np. publikacje naukowe w tematyce specjalizacji lub stopień naukowy doktora). Kierownik i cały zespół opiniodawczy powinien być poddawany certyfikacji i regularnej superwizji.

Pomocne mogłoby być umożliwienie przenoszenia specjalistów między zespołami przy zmodyfikowanej procedurze konkursowej, uwzględniającej np. rozmowę z nowym pracodawcą oraz referencje z poprzedniego miejsca pracy.

Ważne oraz usprawniające organizację pracy jest:

- 1) zapewnienie możliwości kontynuacji zatrudnienia jako specjalisty kierownika, który rezygnuje z funkcji kierownika, po pozytywnym zaopiniowaniu przez pracodawcę;
- 2) zapewnienie możliwości kontynuowania albo podejmowania zatrudnienia przez specjalistów, którzy nabyli uprawnienia emerytalne, z pominięciem udziału w procedurze konkursowej;
- 3) uszczegółowienie wymagań dla kandydatów na stanowisko specjalisty w zakresie pedagogiki – udokumentowany co najmniej trzyletni staż pracy pedagoga w szkole lub w placówce oświatowo-wychowawczej, resocjalizacyjnej, w poradnictwie rodzinnym lub z młodzieżą społecznie niedostosowaną w wymiarze równoważnym nie mniej niż pół etatu;
- 4) uszczegółowienie wymagań konkursowych na specjalistów w zakresie psychologii – udokumentowany co najmniej trzyletni staż pracy w poradnictwie rodzinnym lub z młodzieżą społecznie niedostosowaną albo trzyletnia praktyka kliniczna w wymiarze równoważnym nie mniej niż pół etatu.

Umiejscowienie Opiniodawczych Zespołów Sądowych Specjalistów w strukturze organizacyjnej wymiaru sprawiedliwości

Planuje się hybrydowe ulokowanie OZSS w ten sposób, że zespoły będą zatrudniane tak jak dotychczas przez prezesów sądów okręgowych, na których także spoczywałyby procedury awansowe, przy współdziałaniu z MS. Natomiast w takich obszarach jak zarządzanie i dostępność do szkoleń, organizowanie superwizji, współdziałanie przy awansach, merytoryczna strona pracy, wsparcie wizytacyjne - zespoły podlegałyby bezpośrednio Ministerstwu Sprawiedliwości. W tym celu utworzony zostanie Wydział ds. OZSS w Departamencie Sądownictwa Rodzinnego i Nieletnich. Nadzór nad działalnością OZSS odbywałby się na zasadzie analogii do przepisów ustawy o biegłych sądowych w ramach kompetencji Komisji certyfikacyjnej, ale w ograniczonym zakresie, dostosowanym do specyfiki funkcjonowania OZSS, mając na względzie wysoki zakres liczbowy pracy opiniodawczej /kilkanaście tysięcy opinii wydawanych rocznie/. Uwzględniając szczególną wagę specyfiki opiniowania w sprawach rodzinnych, wiążącą się z wielowymiarowością i złożonością, ważne jest zapewnianie przez Wydział ds. OZSS realizacji zarówno rekomendowanych szkoleń, innych form kształcenia, jak też systemowej oceny działalności. Powyższe bowiem stanowi o poziomie dbałości o dobro dzieci opiniowanych w OZSS. W tym aspekcie, w celu zapewnienia dbałości o warsztat pracy, jak również transparentności realizowanych czynności, zaproponowany zostanie mechanizm weryfikacji - model dostępności czy też wglądu do materiałów z badania. Ma to na celu dbałość o ochronę warsztatu pracy oraz dobro opiniowanych osób poddawanych diagnozie w OZSS, a nadto uwzględnia okoliczność, iż materiały i informacje zawarte w dokumentacji badania zawierają dane wrażliwe, zwykle dotyczące więcej niż jednej osoby. Dlatego też został opracowany projekt procedury możliwy do stosowania w razie zaistnienia potrzeby wglądu albo udostępnienia dokumentacji z badania. Procedurę wdraża się, gdy inne formy uzupełnienia opinii były w ocenie zleceńodawcy niewystarczające. Działanie takie – udostępnienie dokumentacji, możliwe jest wyłącznie osobom uprawnionym i wskazanym przez zleceńodawcę. Propozycja procedury szczegółowego postępowania jest zawarta w załączniku nr 3.

Utworzenie Wydziału ds. OZSS dawałoby szansę na zwiększenie dbałości o merytoryczną stronę pracy, niwelowanie problemów i dysproporcji związanych z warunkami pracy w poszczególnych OZSS. W razie wprowadzenia proponowanego mechanizmu wynagradzania i innych reguł wykonywania zadań, ujednoczeniu ulegną też warunki pracy i płacy istotne dla pozyskiwania specjalistów o odpowiednich kwalifikacjach i doświadczeniu.

Zmiana mechanizmu finansowania, ujednoczenie zasad funkcjonowania, ochrona prawna, a zatem klarowna perspektywa rozwoju zawodowego dla pracownika, stworzy pracodawcy szansę obsadzenia wakatów oraz ułatwi odmowę dodatkowego zatrudnienia, szczególnie w razie choćby wątpliwości co do konfliktu interesów czy wpływu danej aktywności na wizerunek OZSS. Pomocą w tym zakresie będą wskazania podmiotu nadzorującego (Wydział ds. OZSS), posiadającego rozeznanie w zakresie działalności poszczególnych zespołów oraz priorytetowo traktującego jakość merytoryczną ich pracy. Ponadto ulokowanie tego wydziału w strukturze urzędu centralnego pozwoli - w długofalowej perspektywie - na wprowadzenie zcentralizowanego systemu teleinformatycznego, dzięki któremu możliwe będzie kierowanie na badanie za zgodą stron do innego niż właściwy dla danego sądu OZSS, aby zoptymalizować wykorzystanie zasobów i skrócić czas oczekiwania na badanie.

Inne obszary wymagające zmian:

- 1) standaryzacja warunków lokalowych OZSS - zapewnienie ich każdemu zespołowi zgodnie z warunkami określonymi w zarządzeniu Ministra Sprawiedliwości w sprawie ustalenia standardów metodologii - punkt 9.1;
- 2) wprowadzenie postanowienia dotyczącego możliwości korzystania z kształcenia w KSiP;
- 3) rekomendacja wprowadzenia transkrypcji nagrań na tekst;
- 4) zmiana w zakresie określania kosztów badania, w tym kosztów badania jednej osoby, kosztów badań wnioskowanych przez strony;
- 5) zwiększony wymiar urlopu w związku z charakterem pracy, szczególnym stopniem trudności/obciążenia oraz urlop dla poratowania zdrowia w wymiarze nieprzekraczającym sześciu miesięcy;
- 6) rezygnacja ze zwracania uwolnionych etatów, z jednoczesnym wprowadzeniem analizy algorytmu obciążenia pracą przekładającego się na potrzebną dla efektywnego funkcjonowania liczbę etatów w danym zespole;
- 7) zapewnienie ochrony prawnej specjalistów w sposób zbliżony jak kuratorów – dodanie przepisu do ustawy o OZSS następującej treści:
„Pracodawca zapewnia pomoc prawną adwokata lub radcy prawnego specjalście opiniodawczego zespołu sądowych specjalistów, przeciwko któremu zostało wytoczone powództwo cywilne w związku z wykonywaniem czynności służbowych.”

Założenia długoterminowe

Reforma funkcjonowania opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów w perspektywie długofalowej ma być powiązana z reformą wynikającą ze zmian dotyczących biegłych sądowych. Celem projektowanej ustawy o biegłych sądowych jest uregulowanie problematyki ustanawiania biegłych w sposób zapewniający dostęp do wysoko kwalifikowanego korpusu ekspertów, a wprowadzenie ustawowych reguł ustanawiania biegłych powinno przyczynić się do usprawnienia toku postępowań sądowych oraz postępowań przygotowawczych. OZSS dysponują już teraz w dużym zakresie wykwalifikowaną kadrą, więc nie ma potrzeby budowania jej od podstaw, zatem wsparcie tych zespołów poprzez wprowadzenie proponowanych zmian daje realne szanse szybkiego uzyskania efektywności oraz jakości.

W perspektywie długoterminowej OZSS miałyby podlegać certyfikacji Komisji Certyfikacyjnej Biegłych Sądowych i Instytucji (certyfikat wydawany przez Komisję Certyfikacyjną potwierdzający kwalifikacje i kompetencje osoby fizycznej lub instytucji opiniującej do wydawania opinii na zlecenie organów procesowych). Można przewidzieć wariant, zgodnie z którym powstanie niezależna instytucja specjalistyczna, spełniająca kryteria przewidziane dla instytucji opiniujących w sprawach rodzinnych i nieletnich. Jeśli spełni ona kryteria i uzyska certyfikat będzie mogła być traktowana na równi z OZSS. Wymaga to dyskusji.

Zgodnie z art. 2 projektu ustawy o biegłych sądowych, OZSS traktowane byłyby jako instytucje specjalistyczne (podmiot niebędący instytucją naukową, dysponujący odpowiednim wyposażeniem laboratoryjno-badawczym i zatrudniający określoną w ustawie liczbę osób spełniających wymogi do ustanowienia biegłym sądowym, upoważnionych do sporządzania w jej imieniu opinii). Można dostrzec zasadność zastosowania przepisów rozdziału 3 projektu ustawy o biegłych sądowych (Instytucje opiniujące), w tym: art. 27 ust. 1, zgodnie z którym uprawnienia do wydawania opinii na zlecenie organów procesowych przez instytucje opiniujące, w dziedzinie lub specjalności wskazanej we wniosku, nabywa instytucja naukowa lub specjalistyczna, której kompetencje do wydawania opinii na zlecenie organów procesowych zostały potwierdzone przez Komisję Certyfikacyjną. Z kolei według ust. 2 tego projektowanego przepisu posiadanie kompetencji do wydawania opinii na zlecenie organów procesowych przez instytucje opiniujące, w dziedzinie lub specjalności wskazanej we wniosku, potwierdza certyfikat instytucji opiniującej wydawany przez Komisję Certyfikacyjną. Z kolei art. 36 ust. 1 stanowi, że instytucja naukowa lub specjalistyczna, która nabyła uprawnienia do wydawania opinii na zlecenie organów procesowych potwierdzone certyfikatem instytucji opiniującej, uzyskuje prawo do wydawania opinii na zlecenie organów procesowych w zakresie dziedziny lub specjalności wskazanej w certyfikacie instytucji opiniującej i po wpisaniu na listę instytucji opiniujących.

Warto podkreślić, że zgodnie z art. 5 projektowanej ustawy, specjalistom przysługiwałaby ochrona. Przepis ten stanowi, że biegły sądowy oraz osoba sporządzająca opinię w imieniu instytucji opiniującej w związku z wykonywaniem czynności biegłego sądowego na zlecenie organów procesowych korzystają z ochrony prawnej przysługującej funkcjonariuszom publicznym. Ponieważ dla biegłych w projekcie przewiduje się staż co najmniej 5 lat wykonywania praktyki zawodowej w danej dziedzinie nauki, techniki, sztuki, rzemiosła lub w innej dziedzinie, w której ma wykonywać czynności biegłego, docelowo dla specjalistów OZSS należy podnieść wymóg z 3 do 5 lat doświadczenia zawodowego.

Spis załączników:

1. Algorytm do obliczania obciążenia pracą opiniodawczą.
2. Mechanizm wynagradzania wg tzw. wskaźników mnożnikowych.
3. Mechanizm weryfikacji/wglądu do materiałów z badania.

Opracowanie:

dr hab. Magdalena Szafranek
dr hab. Jacek Wierciński, prof. ucz.
Ewa Ważny, SSO
Michał Kubalski r. pr.
Maria Zamiela-Kamińska
Sławomir Lasek
prof. dr hab. Daniel Boduszek
prof. dr hab. Marek Konopczyński
prof. dr hab. Tadeusz Tomaszewski