



LSZ.410.004.00.2017
Nr ewid. 153/2017/P/17/099/LSZ

Informacja o wynikach kontroli

DZIAŁALNOŚĆ RESOCJALIZACYJNA MŁODZIEŻOWYCH OŚRODKÓW WYCHOWAWCZYCH

DELEGATURA W SZCZECINIE

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Informacja o wynikach kontroli

Działalność resocjalizacyjna młodzieżowych ośrodków wychowawczych

Dyrektor Delegatury NIK w Szczecinie:



Jarosław Staniszewski

Akceptuję:

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli



Mieczysław Łuczak

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Krzysztof Kwiatkowski

Warszawa, dnia 23.X.2017r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. WPROWADZENIE.....	5
2. OCENA OGÓLNA	8
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI	11
4. WNIOSKI.....	16
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	18
5.1 Przygotowanie MOW do realizacji zadań, w tym zapewnienie wychowankom warunków bezpieczeństwa i poszanowania godności.....	18
5.2 Realizacja przez MOW zadań resocjalizacyjnych.....	31
5.3 Działania nadzorcze wspomagające skuteczność resocjalizacji	48
5.4 Monitoring procesu resocjalizacji wychowanków MOW	53
6. ZAŁĄCZNIKI	55
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	55
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych.....	58
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	65
6.4. Ekspertyza „Systemy resocjalizacji nieletnich w wybranych krajach Europy i Stanach Zjednoczonych”	67
6.5. Panel ekspertów	77
6.6. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	80
6.7. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli	81

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

MOW/placówka/ ośrodek	Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy;
IPE-T	Indywidualny Program Edukacyjno-Terapeutyczny;
IPU	Indywidualny Program Usamodzielnienia;
KRK	Krajowy Rejestr Karny;
MEN	Ministerstwo Edukacji Narodowej;
NIK	Najwyższa Izba Kontroli;
ORE	Ośrodek Rozwoju Edukacji;
SIO	System Informacji Oświatowej;
ośrodek pomocy rodzinie	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie, Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie, Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej;
ZUS	Zakład Ubezpieczeń Społecznych;
ustawa o NIK	ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ ;
resocjalizacja	odmiana procesu wychowawczego, który z jednostki wadliwie przystosowanej do wymogów życia społecznego czyni jednostkę ponownie zso-cjalizowaną, tzn. uspołecznioną, samodzielną i twórczą ² ;
niedostosowanie społeczne	nieumiejętność dostosowania się jednostki do wymagań grupy społecznej; nieuznawanie i nierealizowanie przez jednostkę powszechnie akceptowanych w danej społeczności norm i wzorów zachowań ³ . Typowymi objawami niedostosowania społecznego są: nadużywanie alkoholu, uzależnienie lekowe, toksykomania, samobójstwa, prostytutka, ucieczki z domu, wagary, pasożytnictwo społeczne, uczestnictwo w gangach podkulturowych, notoryczne kłamstwa, werbalna agresja (wulgarność), lenistwo szkolne, nieprzestrzeganie przepisów szkoły, zaburzenia koncentracji uwagi, lękliwość, wzmożone konflikty z nauczycielami lub rówieśnikami;
nieletni	osoba: – do 18. roku życia – w zakresie zapobiegania i zwalczania demoralizacji, – od 13. do 17. roku życia – w zakresie postępowania w sprawach o czyny karalne, – nie dłużej niż do ukończenia 21. roku życia – w zakresie wykonywania środków wychowawczych lub poprawczych ⁴ ;
wychowanek obciążony psychiatrycznie	osoba, która była lub jest pod opieką lekarzy psychiatrów i wymaga stałych konsultacji, a także osoba z podobnymi problemami w rodzinach i środowiskach pobytu.

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

² M. Kalinowski, Struktura procesu resocjalizacji, [w:] Resocjalizacja, Red. B. Urban, J. M. Stanik, PWN, Warszawa 2008, s. 253.

³ Definicja wg słownika języka polskiego PWN.

⁴ Art. 1 § 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz. U. z 2016 r. poz. 1654, ze zm.).

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy działalność resocjalizacyjna młodzieżowych ośrodków wychowawczych była skuteczna?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

Czy MOW był przygotowany do realizacji zadań, w tym czy zapewnił warunki bezpieczeństwa i poszanowania godności osobistej wychowankom?

Czy MOW skutecznie realizował zadania resocjalizacyjne?

Czy nadzór wspomagał skuteczność resocjalizacji?

Czy monitorowano proces resocjalizacji wychowanków MOW?

Jednostki kontrolowane⁵

- 14 publicznych MOW z terenu województw: lubelskiego, mazowieckiego, opolskiego, wielkopolskiego i zachodniopomorskiego
- 1 Starostwo Powiatowe

Okres objęty kontrolą

Lata 2012–2016⁶

Termin przeprowadzenia kontroli

Od 1 lutego do 20 czerwca 2017 r.

Koordynator kontroli

Delegatura NIK w Szczecinie

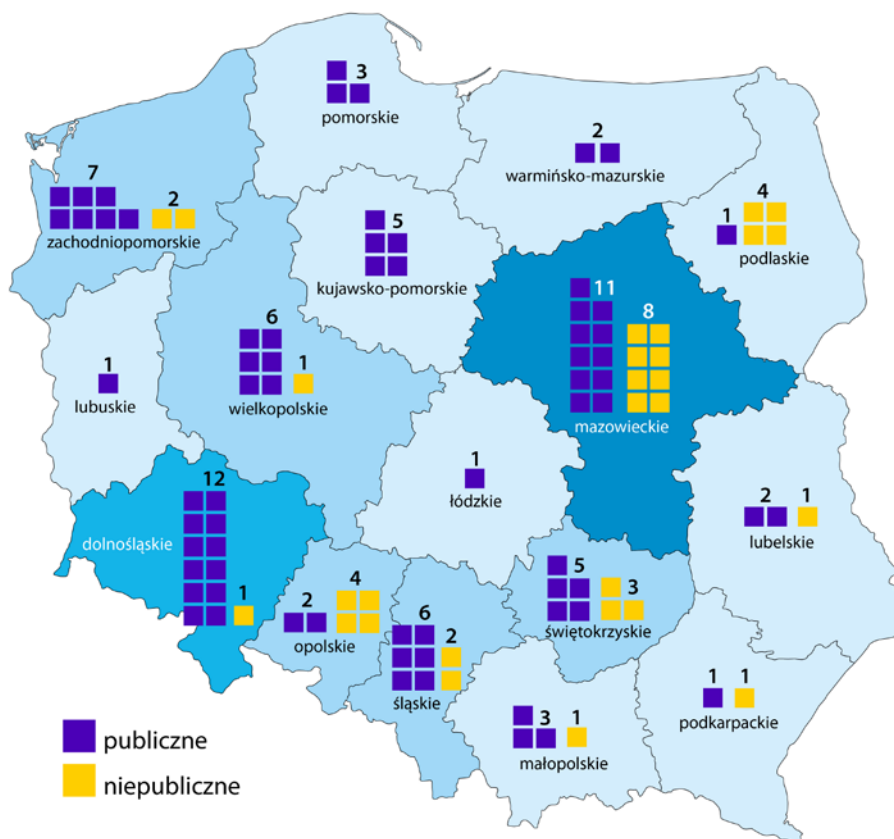
Rolą młodzieżowych ośrodków wychowawczych jest stopniowe niwelowanie deficytów poznawczych i emocjonalnych, nauka właściwych relacji interpersonalnych oraz prawidłowego funkcjonowania w społeczeństwie. Cele te realizowane są poprzez: zintegrowaną działalność dydaktyczną, korekcyjno-wyrównawczą, opiekuńczą i terapeutyczną, przygotowanie do pracy zawodowej, odnalezienie się na rynku pracy, współpracę z rodzicami oraz z organizacjami i stowarzyszeniami społecznymi działającymi na rzecz dzieci, młodzieży i rodziny.

30 czerwca 2017 r. w Polsce funkcjonowało ogółem 96 młodzieżowych ośrodków wychowawczych⁷ w tym:

- 76 MOW typu resocjalizacyjno-wychowawczego (44 dla chłopców, 23 dla dziewcząt, dziewięć koedukacyjnych);
- 16 MOW typu resocjalizacyjno-wychowawczego oraz resocjalizacyjno-rewalidacyjnego (10 dla chłopców, 6 dla dziewcząt);
- 4 MOW typu resocjalizacyjno-rewalidacyjnego (dla chłopców).

Infografika nr 1

Rozmieszczenie młodzieżowych ośrodków wychowawczych według stanu na 30.06.2017 r.



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych uzyskanych z ORE.

⁵ W Informacji wykorzystane zostały wyniki kontroli doraźnej rozpoznawczej R/16/006 „Działalność resocjalizacyjna Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego w Trzebieży” realizowanej na przełomie IV kwartału 2016 r. i I kwartału 2017 r.

⁶ W uzasadnionych przypadkach, mających znaczenie dla kontrolowanej działalności, badaniami objęto również sprawy sprzed dnia 1.01.2012 r. oraz niezakończone do dnia 31.12.2016 r., w zakresie danych niezbędnych do dokonania ocen w badanych obszarach.

⁷ W tym 68 publicznych i 28 niepublicznych.

WPROWADZENIE

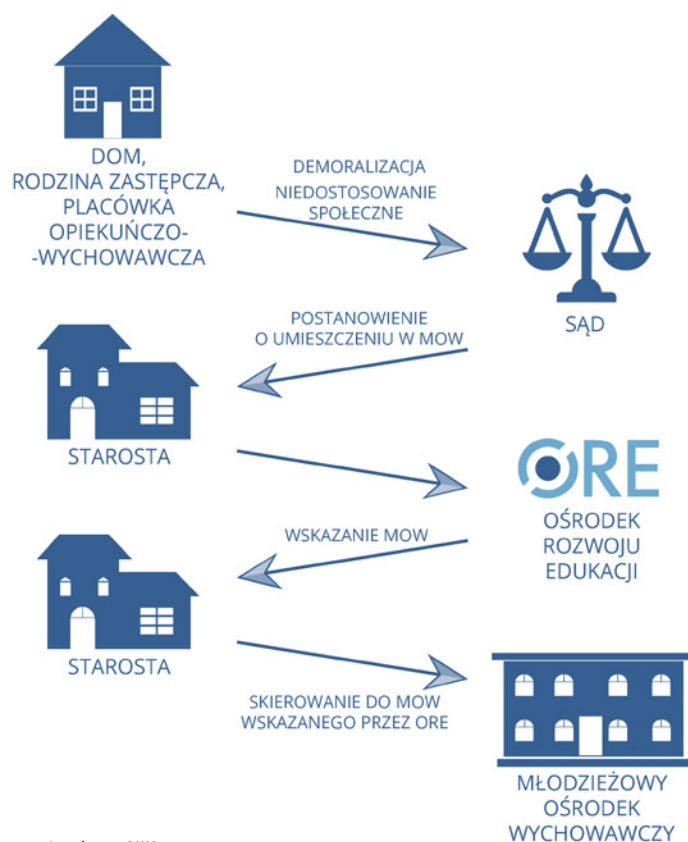
W roku szkolnym 2016/2017 wszystkie placówki dysponowały łącznie ok. 5.830 miejscami. 30 czerwca 2017 r. przebywało w nich 4.701 nieletnich, a na umieszczenie oczekiwało 264 nieletnich⁸.

Umieszczenie nieletniego w młodzieżowym ośrodku wychowawczym jest jednym ze środków oddziaływania na nieletnich, którzy wchodzą w konflikt z prawem lub ulegli demoralizacji. Środek ten powinien być zastosowany przez sądy rodzinne w szczególności w przypadku, gdy zostały wykorzystane już inne możliwości wychowawcze takie jak: odpowiedzialny nadzór rodziców, organizacji młodzieżowej lub innej organizacji społecznej, zakładu pracy albo osoby godnej zaufania – udzielających poręczenia za nieletniego, nadzór kuratora, skierowanie do ośrodka kuratorskiego, a także do organizacji społecznej lub instytucji zajmujących się pracą z nieletnimi o charakterze wychowawczym, terapeutycznym lub szkoleniowym.

Kierowanie nieletnich do MOW odbywa się na podstawie postanowienia sądu o umieszczeniu w ośrodku, we współpracy ze starostami oraz Ośrodkiem Rozwoju Edukacji⁹ w Warszawie. Współpraca MOW z wymienionymi instytucjami ma miejsce zarówno na etapie kierowania, jak i przyjmowania nieletnich, a także przenoszenia lub skreślania ich z ewidencji ośrodków.

Infografika nr 2

System kierowania nieletnich do MOW



Źródło: Opracowanie własne NIK.

⁸ Dotyczy m.in. przypadków, gdy wolne miejsce nie spełnia potrzeb nieletniego skierowanego do MOW (np. płeć, etap edukacji).

⁹ Publiczna placówka doskonalenia nauczycieli o zasięgu ogólnokrajowym, podlegała Ministrowi Edukacji Narodowej, powołana z dniem 1.01.2010 r., w wyniku połączenia Centralnego Ośrodka Doskonalenia Nauczycieli oraz Centrum Metodycznego Pomocy Psychologiczno-Pedagogicznej.

Nieletni, wobec którego sąd rodzinny orzekł o umieszczeniu w MOW, kierowany jest do ośrodka (wskazanego przez ORE) przez starostę właściwego ze względu na miejsce zamieszkania nieletniego, a w przypadku braku miejsca zamieszkania – starostę właściwego ze względu na miejsce pobytu.

Biorąc pod uwagę społeczną i indywidualną wagę problemu, jakim jest resocjalizacja nieletnich, NIK podjęła próbę uzyskania odpowiedzi, czy proces ten prowadzony w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych jest skuteczny, a także na ile pomoc oferowana wychowankom po opuszczeniu placówek umożliwia im akceptowalne społecznie i zgodne z prawem funkcjonowanie w społeczeństwie.

2. OCENA OGÓLNA

System, w którym funkcjonują młodzieżowe ośrodki wychowawcze nie gwarantuje skutecznej resocjalizacji

W działalności resocjalizacyjnej młodzieżowych ośrodków wychowawczych (MOW) występują bariery ograniczające skuteczne eliminowanie przyczyn i przejawów niedostosowania społecznego nieletnich. Zidentyfikowane przez NIK przeszkody w znacznym stopniu utrudniają powrót wychowanków do zgodnego z prawem funkcjonowania w społeczeństwie.

W Polsce nie ma wciąż placówek wyspecjalizowanych w rozwiązywaniu specyficznych dysfunkcji wychowanków. Z powodu tej systemowej luki do wszystkich MOW trafiają nieletni o różnym stopniu zdemoralizowania, poziomie agresji, czy wymagający terapii uzależnień. W placówkach przebywają również nieletnie w ciąży, a także matki z dziećmi. Brak wyspecjalizowanych MOW ma negatywny wpływ na terapię, proces wychowawczy i resocjalizację. W miejsce zróżnicowanych i zindywidualizowanych środków oddziaływania, dominującym sposobem rozwiązywania poważnych problemów wychowawczych staje się przeniesienie do innego ośrodka.

W większości kontrolowanych ośrodków brakowało adekwatnej do potrzeb wychowanków opieki psychologiczno-pedagogicznej. Do MOW kierowani byli nieletni wymagający szczególnych form opieki, ze względu na cechy osobiste, obciążenia psychiczne, często z zaburzoną osobowością, skłonnościami do uzależnień od środków odurzających, czy stosujący przemoc. Tymczasem pedagodzy i psychologowie zatrudnieni w skontrolowanych ośrodkach mogli poświęcić tygodniowo każdemu z wychowanków średnio nie więcej niż jedną godzinę. W skrajnych zaś przypadkach 19 minut. Zdaniem ekspertów trudno w tym czasie przeprowadzić skuteczną terapię, wspierać proces wychowania i resocjalizacji indywidualnie dostosowanymi zajęciami.

NIK zauważa, że w procesie resocjalizacji nie wykorzystywano skutecznie potencjału jakim jest indywidualizacja edukacji, terapii i usamodzielniania. Wymagane prawem Indywidualne Programy Edukacyjno-Terapeutyczne (IPE-T), które mają pomóc w zaplanowaniu działań wychowawczych wobec każdego z nieletnich, wyglądały w wielu przypadkach na sporządzone szablonowo. Nie zawierały m.in. istotnych informacji na temat długofalowej pomocy psychologiczno-pedagogicznej, systemowego doradztwa edukacyjno-zawodowego oraz, co bardzo ważne, działań wspierających opiekunów wychowanka. MOW wielokrotnie traktowały sporządzenie IPE-T jako wypełnienie formalnego obowiązku, a nie przygotowanie skutecznego narzędzia do zaplanowania efektywnych działań resocjalizacyjnych.

W obowiązującym stanie prawnym orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego wydawane są wyłącznie na wniosek rodziców (opiekunów prawnych) lub pełnoletniego ucznia¹⁰. Opiekunowie ci nie występowali jednak często z wnioskiem o wydanie tego rodzaju orzeczenia. Brakiem orzeczeń dyrektorzy MOW tłumaczyli zaś niekiedy wielomiesięczną zwłokę w sporządzaniu IPE-T. NIK ocenia takie postępowanie jako nierzetelne. Każdy z wychowanków powinien mieć bowiem zaplanowaną terapię. Brak IPE-T uniemożliwiał zaś systemowe prowadzenie zindywidualizowanych działań wobec podopiecznych MOW.

Kolejną zidentyfikowaną w czasie kontroli barierą ograniczającą prawidłowe funkcjonowanie MOW był brak uregulowań prawnych dotyczących możliwości przeprowadzania bezpośrednio przez pracowników MOW, w uzasadnionych zachowaniem wychowanka przypadkach, kontroli rzeczy osobistych,

¹⁰ Orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego na wniosek pełnoletniego ucznia może być wydane od dnia 15 września 2017 r., tj. od dnia wejścia w życie rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 września 2017 r. w sprawie orzeczeń i opinii wydawanych przez zespoły orzekające działające w publicznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych (Dz. U. poz. 1743). Wcześniej wydanie takiego orzeczenia było możliwe wyłącznie na wniosek rodziców (opiekunów prawnych).

czy też wstępnych testów na obecność alkoholu lub innych środków odurzających. Podejmowanie tego rodzaju czynności przez wychowawców – za zgodą wychowanków oraz po uzyskaniu wcześniejszej zgody opiekunów prawnych – zmniejszałoby ryzyko zagrożeń dla zdrowia i życia, zarówno osób poddawanych kontroli, jak i pozostałych podopiecznych oraz pracowników MOW. Zapewniłoby również możliwość zweryfikowania uzasadnionych podejrzeń, bez konieczności wzywania Policji, której ingerencja odbierana jest przez podopiecznych ośrodków jako postępowanie skrajnie represyjne.

Inną barierą w przebiegu procesu resocjalizacji w MOW był brak możliwości kontynuowania rozpoczętego etapu edukacji przez wychowanków, którzy skończyli 18 lat. Osoby pełnoletnie, przebywając w MOW, mogą się uczyć jedynie do zakończenia danego roku szkolnego. Uniemożliwia to dokończenie trwającego etapu edukacji w czasie pobytu w MOW, co dla niektórych wychowanków jest podstawowym warunkiem, którego realizacja pozwala na kontynuację nauki, i tym samym stwarza realną szansę na zdobycie wykształcenia, czy też podjęcie pracy.

NIK zauważa również problemy z zastosowaniem pracy fizycznej jako środka w procesie resocjalizacji. Izba podziela uwagi Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczące niedopuszczalności umieszczania przez MOW pracy fizycznej w katalogu kar. Praca nie może być bowiem karą dla wychowanka. Nie może też go poniżać czy upokarzać. Jednak niektóre z MOW wykreślając pracę z katalogu kar, zrezygnowały równocześnie w całości z wychowania przez pracę, które może przyczyniać się do rozwoju zainteresowań, wpływać na poczucie wartości, uczyć szacunku do systematycznego wysiłku oraz budować społeczne relacje.

Mimo podejmowania wielu działań podczas konwojowania wychowanków przez pracowników MOW, dochodziło do zdarzeń zagrażających życiu i zdrowiu. Placówki nie dysponowały odpowiednimi środkami transportu, ani przeszkolonymi pracownikami w zakresie przewozu osób. Natomiast Policja nie zawsze miała możliwości zapewnienia konwoju.

W większości MOW wystąpiły przekroczenia dopuszczalnej liczby wychowanków w grupach wychowawczych oraz uczniów w oddziałach szkolnych. Blisko połowa skontrolowanych MOW oferowała gotowość przyjęcia większej liczby wychowanków niż przewidują to standardy zalecane przez Rzecznika Praw Dziecka.

W toku kontroli NIK ustaliła, że system pomocy dla usamodzielniających się wychowanków, świadczony w ramach Indywidualnych Programów Usamodzielnienia (IPU), nie przynosił zakładanych efektów. W wielu przypadkach IPU stanowiły formalne wypełnianie ustawowego obowiązku, co świadczy o braku indywidualnego podejścia. Dla 40% wychowanków realizujących IPU, pracownicy MOW podjęli się pełnienia funkcji opiekuna usamodzielnienia. Jednak ograniczyli czas swojej aktywności jedynie do zakończenia pobytu podopiecznego w placówce. Takie postępowanie stało w sprzeczności z dobrem wychowanków, którzy zostali pozbawieni pomocy w procesie usamodzielniania po opuszczeniu MOW. Do ośrodków pomocy rodzinie zgłosiło się ok. 60% badanej populacji wychowanków, 30% z nich zaprzestało realizacji IPU, pracę (dane z ZUS) podjęło ponad 48%.

Kontrolowane ośrodki dysponowały odpowiednią do potrzeb bazą lokalową, a zatrudniona kadra pedagogiczna w większości posiadała wymagane kwalifikacje. NIK dostrzega wysiłek dyrektorów MOW i wychowawców na rzecz resocjalizacji oraz docenia podejmowane przez nich działania dla dobra wychowanków. I choć realizowane programy i projekty ukierunkowane na wzmocnienie efektów procesu resocjalizacji mogły mieć pozytywny wpływ na postawę wielu

nieletnich, to jednak wciąż około 30% spośród byłych wychowanków MOW, których los zbadała NIK, wchodziło w konflikt z prawem¹¹. Z upływem lat, licząc od czasu opuszczenia MOW, odsetek ten niestety wzrastał. I tak wśród objętych badaniem NIK wychowanków, którzy opuścili MOW w roku 2012, aż 60% weszło w konflikt z prawem.

NIK zwraca też uwagę na problem z doprowadzeniami nieletnich do MOW. W trakcie kontroli stwierdzono, że niemal połowa nieletnich objętych próbą badawczą trafiła do MOW dopiero po upływie ok. 5–7 miesięcy, a w skrajnych przypadkach nawet po ponad dwóch latach, od postanowienia sądu o umieszczeniu ich w MOW. W konsekwencji okres resocjalizacji ulegał znacznemu skróceniu.

Za nielegalne NIK uznaje przeznaczanie bazy lokalowej ośrodków na działalność wykraczającą poza resocjalizację. Np. jeden z MOW po przeniesieniu nieurlopowanych wychowanków do innych ośrodków (w dodatku bez uregulowania kwestii dotyczących realizacji zajęć edukacyjno-terapeutycznych), udostępnił swoje obiekty organizatorom odpłatnego wypoczynku.

NIK zwraca również uwagę na niemonitorowanie przez MOW losów byłych wychowanków. Kontrolowane placówki nie dysponowały np. informacjami o byłych podopiecznych podejmujących naukę lub pracę, skazanych wyrokiem sądu oraz realizujących IPU. Tylko dwa spośród 14 skontrolowanych ośrodków systemowo monitorowały losy byłych wychowanków. Monitorowanie i analizowanie pozyskanych danych na temat byłych podopiecznych powinno stanowić przesłankę do oceny skuteczności podejmowanych działań resocjalizacyjnych.

¹¹ Dane dotyczą wychowanków, którzy opuścili MOW w latach 2012–2016.

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Systemowi resocjalizacji prowadzonemu przez MOW brakuje placówek wyspecjalizowanych w rozwiązywaniu specyficznych dysfunkcji wychowanków. Do tych samych ośrodków kierowani są nieletni o różnym stopniu zdemoralizowania, poziomie agresji, a także wymagający terapii uzależnień. W placówkach przebywają również nieletnie w ciąży, a także matki z dziećmi. NIK zwraca uwagę na potrzebę specjalizacji MOW, a także na konieczność stworzenia wychowankom po urodzeniu dziecka, możliwości kontynuowania resocjalizacji i pobytu w ośrodku razem z dzieckiem. Zbieżne stanowisko w tym zakresie wyrazili również eksperci uczestniczący w panelu „Działalność resocjalizacyjna młodzieżowych ośrodków wychowawczych”, przeprowadzonym w siedzibie Delegatury NIK w Szczecinie w dniu 4.07.2017 r.

[str. 25, 31]

W kontrolowanych MOW brakowało adekwatnej do potrzeb wychowanków opieki psychologiczno-pedagogicznej. W siedmiu spośród 11 ośrodków, w których na koniec września i grudnia 2016 r. było więcej niż 36 wychowanków, nie zwiększono w wymiarze dostosowanym do liczby nieletnich tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć psychologa i pedagoga. W poszczególnych ośrodkach wymiar godzin pracy psychologa i pedagoga był zróżnicowany i wynosił od 20 do 28 godzin tygodniowo (różnica 40%). Prowadziło to do sytuacji, w których opiekę psychologiczno-pedagogiczną zapewniono w wymiarze 20 godzin zarówno dla 34, jak i 62 wychowanków, a w wymiarze 28 godzin zarówno dla 44, jak i 81 wychowanków. Konsekwencją było znaczne zróżnicowanie czasu możliwego do przeznaczenia tygodniowo jednemu wychowankowi. Rozpiętość w tym zakresie wynosiła od 19 minut do jednej godziny. Różnice te wynikały z decyzji organów prowadzących MOW. Zdaniem ekspertów jedna godzina tygodniowo poświęcona każdemu wychowankowi nie pozwala na prowadzenie skutecznej, zindywidualizowanej terapii.

[str. 18, 20]

IPE-T stwarza możliwości do zaplanowania zindywidualizowanego procesu edukacji, terapii, wychowania i resocjalizacji. MOW nie korzystają w pełni z tego narzędzia. W wielu przypadkach traktują sporządzenie IPE-T jako wypełnienie formalnego obowiązku. W ponad 30% objętych badaniem IPE-T nie zostały określone tak istotne zagadnienia jak działania wspierające rodziców wychowanka, zakres współpracy nauczycieli i specjalistów z rodzicami, działania z zakresu doradztwa edukacyjno-zawodowego oraz sposób ich realizacji, zajęcia resocjalizacyjne i socjoterapeutyczne odpowiednie ze względu na indywidualne potrzeby rozwojowe i edukacyjne oraz możliwości psychofizyczne dziecka. Brak określenia w IPE-T wymienionych elementów uniemożliwia zdiagnozowanie i zindywidualizowanie wszystkich istotnych oddziaływań resocjalizacyjnych i terapeutycznych dla poszczególnych wychowanków.

[str. 32]

Zgodnie z obowiązującymi przepisami orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego jest wydawane wyłącznie na wniosek opiekunów prawnych nieletniego, a od dnia 15 września 2017 r. także na wniosek pełnoletniego ucznia. Niektórzy zaś z opiekunów uchylali się od wystąpienia z takim wnioskiem. Brakiem orzeczeń w takich przypadkach dyrektorzy MOW tłumaczyli zwłokę w sporządzeniu IPE-T, bądź ich sporządzanie bez pełnej

Brak specjalizacji MOW

Brak opieki psychologiczno-pedagogicznej adekwatnej do potrzeb wychowanków

Niewykorzystywanie potencjału Indywidualnych Programów Edukacyjno-Terapeutycznych (IPE-T)

Bariery w uzyskiwaniu orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego

informacji o możliwościach rozwojowych i potencjale dziecka, zaleceń dotyczących najkorzystniejszych dla nieletniego form kształcenia, terapii, rozwijania mocnych stron oraz jego potrzeb edukacyjnych. W ocenie NIK, zasadnym byłoby delegowanie uprawnień w zakresie występowania z wnioskiem o wydanie orzeczenia na dyrektora MOW, do którego przyjęty został nieletni. [str. 33]

Brak uprawnień do przeprowadzania badań na obecność alkoholu i innych środków odurzających

Pracownicy MOW nie są uprawnieni do przeprowadzania u wychowanków kontroli rzeczy osobistych oraz badań na obecność alkoholu lub innych środków odurzających. W kontrolowanych ośrodkach stwierdzono przypadki powrotów nieletnich z przepustek pod wpływem alkoholu lub środków odurzających, a także próby wnoszenia przedmiotów i środków zagrażających życiu i zdrowiu. W ocenie NIK w celu zwiększenia bezpieczeństwa zarówno wychowanków, jak i pracowników MOW konieczne należy rozważyć możliwość przeprowadzania tego rodzaju sprawdzeń i wstępnych testów przez kadrę pedagogiczną MOW, po uzyskaniu wcześniejszej zgody opiekunów oraz zgody wychowanka. Potrzeba uregulowań w tym zakresie była również wskazywana w trakcie panelu ekspertów. [str. 21]

Brak możliwości kontynuacji nauki po 18. roku życia do zakończenia rozpoczętego etapu kształcenia

Każdy z kontrolowanych MOW stwarzał wychowankom możliwość kontynuowania nauki po ukończeniu 18. roku życia, ale tylko do zakończenia danego roku szkolnego. Na 195 wychowanków¹², z możliwości kontynuacji nauki skorzystało 87. Brak możliwości kontynuowania trwającego etapu edukacji, w czasie pobytu w MOW, odbiera wielu wychowankom szansę na zdobycie wykształcenia czy też podjęcie pracy. Nie potrafią bowiem oni sprostać temu wyzwaniu, wracając do swoich rodzin, często głęboko obciążonych różnego rodzaju dysfunkcjami. [str. 35]

Eliminacja pracy z procesu resocjalizacji

W związku z uwagami Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczącymi potraktowania pracy jako kary dla wychowanka, w części MOW nie tylko wykreślono pracę z katalogu kar, ale wręcz zrezygnowano z niej całkowicie w procesie resocjalizacji. NIK zwraca uwagę, że praca oczywiście nie powinna być karą, czy też poniżać wychowanka, może jednak stać się źródłem rozwoju zainteresowań, uczyć dbałości o dobro wspólne i wzmacniać poczucie wartości wychowanka. Tak rozumiana praca powinna pozytywnie wpływać na proces resocjalizacji, a także ułatwiać nieletnim funkcjonowanie w społeczeństwie. [str. 49]

Zagrożenia związane z konwojowaniem wychowanków

Podczas konwojowania wychowanków przez pracowników MOW dochodziło do zdarzeń zagrażających życiu i zdrowiu, m.in. do ucieczek nieletnich w trakcie postojów (na światłach, parkingach), czy też napadów na osoby przewożące wychowanków. Z ustaleń kontroli wynika, że ośrodki wychowawcze nie były dobrze przygotowane do realizacji tego typu zadań, a jednym z podstawowych problemów okazał się brak wyspecjalizowanych środków transportu oraz odpowiednio przeszkolonych pracowników. Na trudności w realizacji tego obowiązku w wielu wypowiedziach zwracali uwagę także zaproszeni przez NIK eksperci. [str. 21]

¹² Ujętych w próbie badawczej; ww. próbą nie byli objęci wychowankowie MOW w Trzebieży.

Pomimo, że Rzecznik Praw Dziecka¹³ wskazał, iż w jednej placówce powinny być maksymalnie 72 miejsca dla wychowanków, sześć z 14 kontrolowanych MOW deklarowało gotowość przyjęcia od 80 do 132 wychowanków. Przekroczenia maksymalnej dopuszczalnej liczby 12 wychowanków w grupach wychowawczych i 16 uczniów w oddziałach szkolnych stwierdzono aż w dziewięciu placówkach. Wyniosły one od jednego do sześciu wychowanków oraz od jednego do dziewięciu uczniów na koniec poszczególnych kwartałów w latach 2015–2016. [str. 22, 23, 24]

Przekroczenia
dopuszczalnej liczby
wychowanków
i uczniów

W związku z realizacją IPU do ośrodków pomocy rodzinie zgłosiło się 129 wychowanków (60%) spośród 215 objętych badaniem NIK. W 34 przypadkach realizacja programów została wstrzymana z uwagi na brak kontaktu ze strony wychowanka. Nierealizowanie programu wynikało m.in. z nieokreślenia konsekwencji wobec opiekuna, który nie wykonywał przypisanych mu zadań. Działania ośrodków pomocy rodzinie w realizacji IPU sprowadzały się głównie do udzielania wsparcia finansowego w związku z kontynuacją nauki (72 wychowanków), zagospodarowaniem (45) oraz usamodzielnieniem (33). W 42 przypadkach wychowankowie korzystali z więcej niż jednej formy pomocy. W 86 przypadkach pracownicy MOW podjęli się pełnienia roli opiekuna usamodzielnienia, jednak czynili to tylko do czasu opuszczenia ośrodka przez wychowanka. Usamodzielniający się wychowankowie do czasu ustanowienia opiekunów spoza MOW pozostawieni byli w istocie bez pomocy. Rola opiekuna nie powinna ograniczać się jedynie do opracowania IPU. Równie istotny jest przebieg procesu usamodzielnienia po zatwierdzeniu programu przez dyrektora ośrodka pomocy rodzinie. NIK zwraca uwagę na potrzebę zwiększenia odpowiedzialności osób pełniących rolę opiekunów usamodzielnienia. Osoby te powinny być rozliczane z efektów wykonywanych zadań, do realizacji których się zobowiązały. [str. 36]

Brak zakładanych
efektów Indywidualnych
Programów
Usamodzielnienia (IPU)

Informacje pozyskane z Systemu Informacji Oświatowej, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz Krajowego Rejestru Karnego wskazują, że spośród 418 byłych wychowanków objętych badaniem NIK, pracę podjęło 202 (48,4%), naukę 150 (35,9%), a pracę i równocześnie naukę 73 (17,5%). Natomiast w przypadku 139 (33,3%) osób nie odnotowano aktywności w badanych dziedzinach. Analiza danych wykazała również, że naukę i pracę podejmował większy odsetek byłych wychowanków skreślonych w wyniku osiągnięcia pełnoletności, niż w wyniku ucieczki. W konflikt z prawem weszło 32% objętych badaniem wychowanków, którzy opuścili MOW w latach 2012–2016. Im więcej jednak lat mijało od opuszczenia ośrodków, tym większy odsetek wychowanków łamał prawo. W przypadku objętych badaniem 70 wychowanków skreślonych z ewidencji w 2012 r., w konflikt z prawem popadło aż 60%. [str. 41]

Koleje losu
byłych wychowanków

Skreślenia z ewidencji wychowanków MOW spowodowane były przede wszystkim długotrwałą nieobecnością (ucieczki, brak powrotu do placówki po urloпах, przepustkach) oraz przeniesieniami do innych MOW ze względów wychowawczych. Jedynie 3,4% wychowanków opuściło MOW

Skreślenia z ewidencji

¹³ Standardy pobytu dzieci i młodzieży w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych oraz młodzieżowych ośrodkach socjoterapii w zakresie edukacji, wychowania i opieki.

w wyniku ukończenia procesu resocjalizacji przed ukończeniem 18. roku życia. W przypadku 4,7% zmieniono środek wychowawczy na nadzór kuratora. Grupa wychowanków skreślona z ewidencji w związku z uzyskaniem pełnoletności stanowiła 33,5% badanej populacji. Również te wskaźniki świadczą o tym, że system resocjalizacji prowadzonej w MOW nie był w pełni skuteczny. [str. 40]

Ucieczki wychowanków

Liczba ucieczek w latach 2012–2016 wynosiła od dziewięciu w MOW w Koźminie do 502 w MOW w Renicach. Do głównych przyczyn należały: nieumiejętność odnalezienia się w rzeczywistości instytucjonalnej, tęsknota za rodziną i znajomymi, uzależnienie od środków psychoaktywnych, niewyrażanie zgody na urlop, konflikty z innymi wychowankami. W większości objętych kontrolą ośrodków odnotowano tendencję spadkową w liczbie ucieczek, choć nadal było ich stosunkowo dużo. [str. 39]

Nieskuteczność doprowadzeń

Doprowadzenia nieletnich do MOW w latach 2015–2016 kształtowały się na poziomie od 46% do 66%. Tym samym niemal połowa nieletnich trafiała do MOW dopiero po upływie od 160 do 204 dni, a w skrajnych przypadkach nawet po ponad dwóch latach, od postanowienia sądu o umieszczeniu ich w MOW. W konsekwencji okres resocjalizacji ulegał znacznemu skróceniu. [str. 31]

Przeznaczenie MOW na działalność wykraczającą poza resocjalizację

Jeden z kontrolowanych MOW w okresie wakacyjnym prowadził działalność wykraczającą poza resocjalizację. Pomieszczenia ośrodka przekazywano odpłatnie do wyłącznej dyspozycji współorganizatora wypoczynku letniego dzieci i młodzieży spoza placówki. W konsekwencji nieurlopowani wychowankowie MOW byli przenoszeni do innych ośrodków. Praktykę tą stosowano, pomimo że została ona zakwestionowana przez Rzecznika Praw Dziecka i stała w sprzeczności z obowiązkiem całorocznego prowadzenia działalności resocjalizacyjnej. [str. 50]

Brak monitorowania losów byłych wychowanków

Systemowy monitoring losów byłych wychowanków prowadziły tylko dwie spośród 14 objętych kontrolą placówek. Pracownicy tych ośrodków pozyskiwali dane dotyczące m.in.: kontynuowania nauki, podjęcia pracy zawodowej, funkcjonowania zgodnego z prawem i zasadami życia społecznego. Źródło informacji stanowiły przede wszystkim rozmowy telefoniczne oraz korespondencja prowadzona z rodzicami, opiekunami prawnymi, a także ośrodkami pomocy społecznej. Zgromadzone dane były zestawiane i poddawane analizie, a ich wyniki przedstawiane w raportach o absolwentach MOW. Zdaniem NIK usystematyzowane dokumentowanie i analizowanie zbieranych danych powinno być nieodłącznym elementem ewaluacji działalności resocjalizacyjnej prowadzonej w każdym ośrodku. [str. 54]

Problemy we współpracy z sądami i opiekunami prawnymi

Współpraca MOW z sądami oraz opiekunami prawnymi wychowanków polegała głównie na wymianie korespondencji i kontaktach telefonicznych. Dotyczyło to przede wszystkim udzielenia wychowankowi zgody na urlop, informowania o ucieczkach, postępach w nauce i udzielonych nagrodach. Problemy występujące we współpracy z sądami polegały m.in. na uchylaniu stosowanego środka wychowawczego bez opinii MOW, opóźnieniach w opiniowaniu wniosków urlopowych, niewyszczynaniu postępowań w związku z nagannym zachowaniem nieletnich (z uwagi na wcześniejsze zastosowanie środka wychowawczego w formie skierowania do MOW). Współpraca

z opiekunami prawnymi nieletnich nie zawsze układała się dobrze. Brakowało przede wszystkim systematycznych kontaktów ośrodka z rodzicami (opiekunami). Problemem była też zmienność podejmowanych przez opiekunów decyzji. Trudności występowały również w pozyskiwaniu zgody na niezbędne badania i leczenie oraz uzyskiwaniu wniosków koniecznych do wydania orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego. [str. 51]

W ośmiu skontrolowanych MOW nie spełniono części wymagań z zakresu bezpieczeństwa i higieny. Dotyczyło to m.in. niezabezpieczenia – siatką lub w inny skuteczny sposób – przestrzeni między schodami, poręczy przed ewentualnym zsuwaniem się po nich, szlaku komunikacyjnego wychodzącego poza teren placówki przed bezpośrednim wyjściem na jezdnię, a także nieogrodzenia całości terenu ośrodka. W większości obiektów MOW systematycznie przeprowadzano kontrole okresowe, o których mowa w ustawie Prawo budowlane. Jednak część z wniosków sformułowanych po tych kontrolach nie została zrealizowana. W dwóch ośrodkach w latach 2015–2016 kontroli takich nie przeprowadzano w ogóle, w tym w jednym z MOW ostatnie kontrole przeprowadzono w roku 2008. [str. 25, 27, 30]

Niespełnianie wymagań z zakresu bezpieczeństwa i higieny oraz przypadki braku kontroli okresowych

Instytucje zewnętrzne, w tym kuratoria oświaty, prowadziły nadzór nad MOW. Przeprowadzone w ośrodkach kontrole wykazały nieprawidłowości w działalności edukacyjnej i wychowawczej. Wyniki kontroli NIK wskazują, że nie zostały one jednak w pełni wyeliminowane. [str. 48]

Nieskuteczny nadzór nad MOW

Wielospecjalistycznych ocen poziomu funkcjonowania nieletniego nie przeprowadzały dwa ośrodki, a trzy nie sporządziły ich dla części objętych badaniem. Skutkiem tych zaniedbań był brak informacji na temat rezultatów zastosowania wobec nieletnich określonych metod i środków wychowawczych. [str. 53]

Brak wielospecjalistycznych ocen

W siedmiu placówkach przyjęto kary polegające na udzieleniu upomnienia lub nagany wobec całej grupy wychowawczej lub całej społeczności ośrodka, co mogło naruszać godność osobistą wychowanków. Ponadto w dwóch MOW nie zapewniono należytej intymności korzystającym z natrysków. [str. 24, 26]

Naruszenia godności osobistej wychowanków

4. WNIOSKI

W Polsce osobami niedostosowanymi społecznie zajmują się instytucje działające w ramach wielu resortów. Mimo to polski system resocjalizacji, w porównaniu z wybranymi krajami Europy i Stanami Zjednoczonymi, wydaje się być uboższy w zakresie środków postępowania z młodymi ludźmi, zwłaszcza środków pozainstytucjonalnych, niewymagających zabierania nieletniego z jego środowiska naturalnego. Obecność w jednej rodzinie kuratora sądowego, pracownika socjalnego, asystenta rodziny, koordynatora do pieczy zastępczej i wychowawców placówek, w której jest umieszczone dziecko, świadczy o dostrzeganiu w Polsce konieczności podejmowania działań pomocowych. Wymagają one jednak lepszej koordynacji. Ciągłość i spójność współpracy podmiotów zajmujących się nieletnimi jest bowiem kluczowa dla uzyskania pozytywnych efektów resocjalizacyjnych. W przeciwnym razie dominującym środkiem oddziaływania stają się całodobowe placówki resocjalizacyjne. Stan ten pogłębia brak całościowej polityki wsparcia rodziny uwzględniającej m.in. zróżnicowanie potencjału wychowawczego i materialnego rodzin.

Mając na uwadze konieczność zapewnienia wychowankom właściwej pomocy gwarantującej skuteczną resocjalizację, a także poprawę bezpieczeństwa w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych, Najwyższa Izba Kontroli uznaje za niezbędne podjęcie działań w celu:

Minister Edukacji
Narodowej

- wyspecjalizowania, kilkunastu w skali kraju, młodzieżowych ośrodków wychowawczych, z uwzględnieniem podziału na placówki przeznaczone dla wychowanków wymagających: przeprowadzenia terapii w zakresie uzależnień, opieki w związku z ciążą i macierzyństwem oraz wzmożonego nadzoru ze względu na zachowania agresywne;
 - przygotowania i wdrożenia, w porozumieniu z innymi organami władzy, rozwiązań umożliwiających pracownikom MOW – w celu zapewnienia bezpieczeństwa wychowanków i wychowawców – przeprowadzanie, w uzasadnionych zachowaniem wychowanka przypadkach, kontroli jego rzeczy osobistych oraz wstępnych testów na zawartość alkoholu lub środków odurzających, za zgodą wychowanka i po wcześniejszym wyrażeniu zgody przez opiekunów prawnych;
 - wypracowania standardów postępowania dla osób pełniących rolę opiekuna usamodzielnienia oraz możliwości weryfikacji wykonywanych przez nie zadań;
 - zwiększenia bezpieczeństwa nieletnich oraz ich opiekunów podczas wykonywania czynności konwojowych przez pracowników MOW;
- Dyrektorzy MOW
i organy prowadzące
MOW
- zapewnienia opieki pedagogiczno-psychologicznej w tygodniowym wymiarze godzin adekwatnym do potrzeb i liczby wychowanków, który pozwalałby na prowadzenie zindywidualizowanej i długofalowej terapii;
- Dyrektorzy MOW
- monitorowania losów byłych wychowanków.

Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie przez Ministra Edukacji Narodowej działań zmierzających do wszczęcia inicjatywy zmiany prawa w zakresie:

- umożliwienia dyrektorom MOW składanie wniosku o wydanie orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego wychowanka, tj. rozszerzenie w § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 września 2017 r. w sprawie orzeczeń i opinii wydawanych przez zespoły orzekające działające w publicznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych¹⁴, katalogu osób wnioskujących o wydanie orzeczenia o dyrektora młodzieżowego ośrodka wychowawczego.

¹⁴ Dz. U. poz. 1743.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. Przygotowanie MOW do realizacji zadań, w tym zapewnienie wychowankom warunków bezpieczeństwa i poszanowania godności

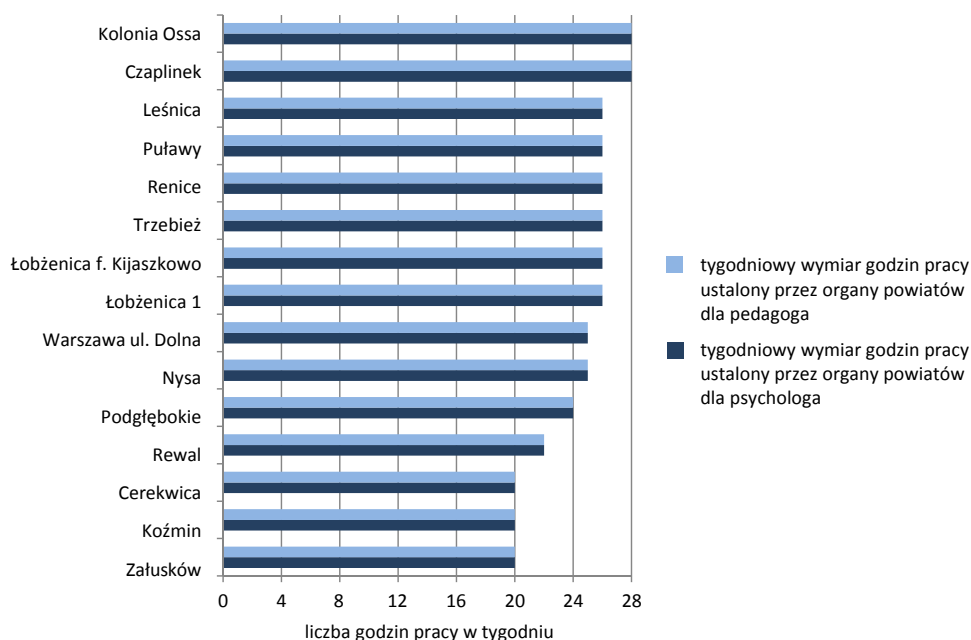
Pod względem bazy lokalowej, jak i zabezpieczenia kadrowego, placówki były przygotowane do realizacji przypisanych im zadań. Ustalenia kontroli wskazują jednak, że do tych samych ośrodków kierowani byli nieletni o różnym stopniu zdemoralizowania, poziomie agresji, a także wymagający podjęcia działań w zakresie terapii uzależnień. Cztery (z 14) MOW nie były przygotowane na przyjęcie wychowanków w liczbie określonej w statucie i zgłoszonej do ORE. Różnica pomiędzy faktyczną i deklarowaną liczbą miejsc wynosiła od sześciu do 12. W placówkach wystąpiły również przekroczenia dopuszczalnej liczby wychowanków w grupach wychowawczych oraz uczniów w oddziałach szkolnych. Pomimo przekroczenia liczby 36 wychowanków, nie we wszystkich ośrodkach zwiększany był tygodniowy wymiar godzin pracy psychologa i pedagoga. Tylko w jednym skontrolowanym MOW wychowankom stworzono warunki do powrotu do ośrodka razem z dzieckiem. Ponadto ośrodki nie były przygotowane do konwojowania nieletnich. Nie wszystkie placówki spełniały wymagania z zakresu bezpieczeństwa i higieny. W jednej z nich przez ponad osiem lat nie przeprowadzano, wymaganych przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁵, okresowych kontroli obiektów. Ponadto w łazienkach dwóch ośrodków nie zapewniono intymności korzystającym z natrysków.

Zróżnicowanie
tygodniowego
wymiaru godzin
pracy psychologów
i pedagogów

We wszystkich objętych kontrolą MOW zapewniono opiekę psychologiczno-pedagogiczną. Tygodniowa liczba godzin zajęć psychologów i pedagogów wynosiła od 20 w MOW w Cerekwicy Nowej, Koźminie, Załuskowie, do 28 w MOW w Czaplinku, Kolonii Ossa, co było uzależnione wymiarem określonym przez organy powiatów.

Wykres nr 1

Tygodniowy wymiar czasu pracy psychologa i pedagoga w skontrolowanych placówkach, ustalony przez organy powiatów



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

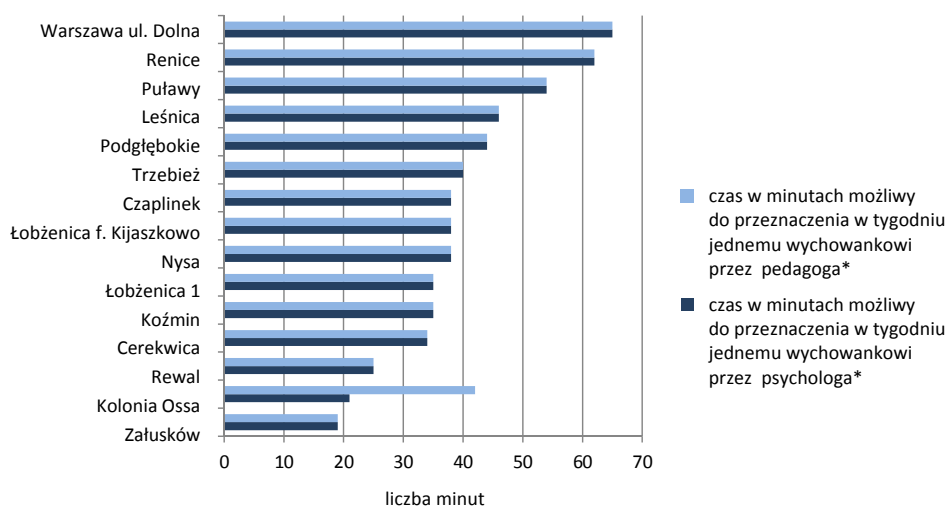
¹⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 1332, ze zm.; dalej: ustawa Prawo budowlane.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Rozpiętość w liczbie godzin pracy psychologów i pedagogów prowadziła do znacznego zróżnicowania czasu możliwego do przeznaczenia tygodniowo jednemu wychowankowi. Czas możliwy do przeznaczenia na opiekę psychologiczno-pedagogiczną w placówkach objętych kontrolą wynosił od 19 minut do 1 godziny.

Wykres nr 2

Czas możliwy do przeznaczenia na opiekę psychologiczno-pedagogiczną w placówkach objętych kontrolą



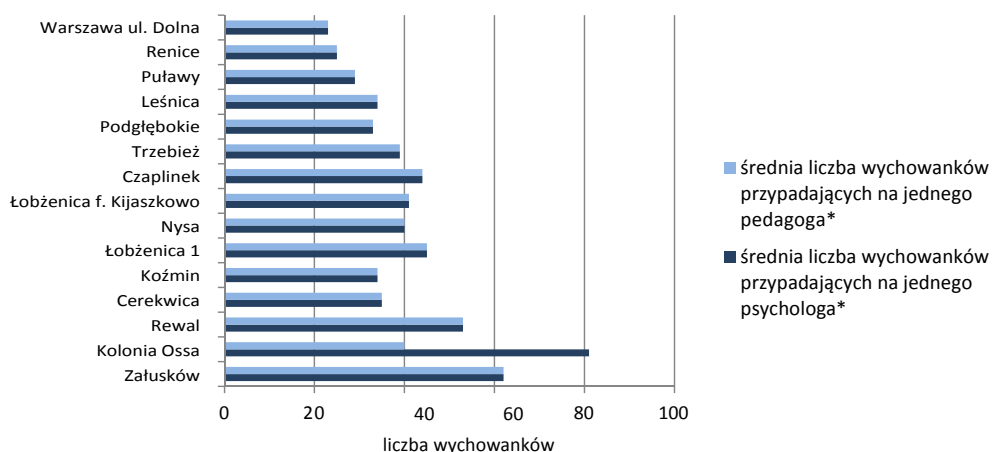
*) wg stanu na 30.09.2016 r.

Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Spośród kontrolowanych placówek 13 zatrudniało taką samą ilość psychologów i pedagogów (od jednego do dwóch). MOW w Kolonii Ossa zatrudniał jednego psychologa i dwóch pedagogów. W poszczególnych placówkach do opieki jednemu psychologowi przypadało od 23 do 81 nieletnich, a pedagogowi od 23 do 62.

Wykres nr 3

Średnia liczba wychowanków przypadających na jednego psychologa i pedagoga w placówkach objętych kontrolą



*) wg stanu na 30.09.2016 r.

Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Opieka
psychologiczno-
pedagogiczna
nieadekwatna
do potrzeb

W kontrolowanych MOW opieka psychologiczno-pedagogiczna na koniec września 2016 r. zapewniona była w wymiarze 20 godzin zarówno dla 34, jak i 62 wychowanków, a 28 godzin zarówno dla 44, jak i 81 wychowanków.

Stosownie do wymogów rozporządzenia w sprawie zasad działania placówek publicznych z 2015 r., tygodniowy wymiar godzin zajęć psychologa i pedagoga na dzień 30.09.2016 r. został zapewniony w siedmiu z 14 kontrolowanych MOW. Spośród 11 objętych kontrolą placówek, w których na koniec września i grudnia 2016 r. liczba wychowanków przekraczała 36, tylko w czterech¹⁶ tygodniowy wymiar godzin zajęć psychologa i pedagoga został zwiększony stosownie do liczby wychowanków. W pozostałych siedmiu¹⁷, pomimo że wychowanków było więcej niż 36, wymiar zatrudnienia psychologa i pedagoga nie został zwiększony. Stanowiło to naruszenie obowiązującego od dnia 1 września 2016 r., przepisu § 24 ust. 4 rozporządzenia w sprawie zasad działania placówek publicznych z 2015 r. Zgodnie z tym przepisem, w przypadku gdy liczba wychowanków przekracza 36, tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć psychologa – określony przez organ prowadzący MOW na podstawie art. 42 ust. 7 pkt 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta nauczyciela¹⁸ – zwiększa się o co najmniej 1/3, w przeliczeniu na każdych kolejnych 12 wychowanków. Zwiększenie tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć o co najmniej 1/3 nastąpić zatem powinno gdy liczba wychowanków osiągnie co najmniej 37, lecz nie więcej niż 48. Gdy liczba wychowanków osiągnie co najmniej 49 lecz nie więcej niż 60 powinno nastąpić zwiększenie wymiaru godzin zajęć o kolejną 1/3. Te same reguły obowiązywać powinny podczas kolejnych zwiększeń.

Przykłady

- w **MOW w Załuskowie** łączny wymiar zatrudnienia pedagogów i psychologów powinien być zwiększony w odniesieniu do obowiązkowego tygodniowego wymiaru zatrudnienia osób na tych stanowiskach¹⁹ od 2/3 do co najmniej jednego etatu, w związku z przebywaniem w ośrodku odpowiednio: 62 wychowanków (na 30 września 2016 r.) i 51 (na 31 grudnia 2016 r.).
- w **MOW w Kolonii Ossa** zarówno zatrudnienie pedagogów w wymiarze dwóch etatów jak i psychologa w wymiarze jednego etatu było nieadekwatne do liczby wychowanków przebywających w ośrodku, odpowiednio: 81 (na 30.09.2016 r.) i 74 (na 31.12.2016 r.). W przypadku pedagogów zatrudnienie byłoby wystarczające przy liczbie 72 wychowanków, a psychologa przy liczbie 36 wychowanków.
- w **MOW w Trzebieży** przez okres ponad pięciu miesięcy, tj. od dnia 1.09.2016 r. do 8.02.2017 r. nie było zatrudnionego psychologa.

¹⁶ Dotyczy MOW w: Renicach, Cerekwicy Nowej, Podgłębokiem, Puławach.

¹⁷ Dotyczy MOW w: Czaplunku, Rewalu, Łobżenicy, Nysie, Załuskowie, Kolonii Ossa, Trzebieży.

¹⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 1189.

¹⁹ Określonego przez Radę Powiatu Sochaczewskiego.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W obowiązujących uregulowaniach uprawnienie do przeprowadzenia badań na obecność alkoholu lub innych środków odurzających przyznano wyłącznie kuratorowi sądowemu, wykonującemu wobec nieletniego środek wychowawczy w postaci nadzoru. Ustaje on w sytuacji orzeczenia wobec nieletniego środka w postaci umieszczenia w młodzieżowym ośrodku wychowawczym. Kontrole przeprowadzone w ośrodkach wykazały, że w większości z nich występowały przypadki takich zdarzeń jak próby samobójcze, samookaleczenia, bójki i pobicia, przemoc i agresja wobec innych wychowanków lub wychowawców i nauczycieli, również z użyciem niebezpiecznych narzędzi, spożycie przez wychowanka alkoholu lub zażycie środka odurzającego. Zdarzenia te wystąpiły w 12 (z 14) skontrolowanych MOW. Pracownicy ośrodków nie mają uprawnień do przeprowadzania, w uzasadnionych zachowaniem wychowanka, kontroli rzeczy osobistych lub wykonywania wstępnych testów na obecność alkoholu lub innych środków odurzających w organizmie nieletniego. Utrudnia to skuteczne zapobieganie sytuacjom, w których zagrożone jest zdrowie i życie wychowanków oraz pracowników MOW.

Brak uprawnień do przeprowadzania badań na obecność alkoholu lub innych środków odurzających

Przykłady

- w **MOW w Rewalu** wystąpiły trzy przypadki, w których wychowankowie dopuszczali się gróźb z użyciem niebezpiecznego narzędzia oraz jeden przypadek, gdy w trakcie transportu nieletni zaatakował kierowcę i groził mu niebezpiecznym narzędziem;
- w **MOW w Czaplinku** stwierdzono kilkanaście przypadków samookaleczeń dokonanych przez wychowanki, kilkadziesiąt przypadków zażycia środków odurzających lub spożycia alkoholu. Część z nich została stwierdzona na podstawie wstępnych testów przeprowadzonych przez pracowników MOW. Dyrektor MOW wskazała, że wyniki wykonanych testów pozwoliły na błyskawiczną ocenę sytuacji i podjęcie adekwatnych działań;
- w **MOW w Załuskowie** odnotowano kilkanaście przypadków samookaleczeń dokonanych przez wychowanki oraz kilkadziesiąt przypadków spożycia alkoholu. Część z nich została potwierdzona przez pracowników ośrodka w wyniku przeprowadzenia wstępnych testów.

Na problemy związane z zapewnieniem bezpieczeństwa wychowankom, a także pracownikom ośrodków, przy braku możliwości przeprowadzania kontroli rzeczy osobistych oraz wstępnych testów na obecność alkoholu lub innych środków odurzających w organizmie nieletniego, a także na konieczność uregulowania powyższej kwestii, uwagę zwracali dyrektorzy MOW i kuratorzy oświaty oraz pozostali uczestnicy panelu ekspertów „Działalność resocjalizacyjna młodzieżowych ośrodków wychowawczych”²⁰.

Przepisy nakazują dyrektorom MOW jedynie odbiór nieletnich z policyjnych izb dziecka w ciągu 48 godzin od otrzymania powiadomienia o zatrzymaniu przez Policję. Nie regulują natomiast sposobu odbioru nieletniego, który uciekł z ośrodka. Nieprecyzyjne regulacje w tym zakresie negatywnie wpływają na bezpieczeństwo wychowanków, jak i osób ich przewożących.

Zagrożenia związane z konwojowaniem nieletnich

²⁰ Panel ekspertów odbył się w dniu 4.07.2017 r. w siedzibie Delegatury NIK w Szczecinie.

Przykłady

Dyrektorzy czterech MOW jako przykłady sytuacji zagrażających życiu i zdrowiu wskazali:

- agresywne zachowanie wychowanka podczas transportu powrotnego do **MOW w Rewalu**. W trakcie przewożenia nieletniego miał miejsce napad na kierowcę z użyciem niebezpiecznego narzędzia. Nieletni chcąc wymusić na kierowcy zatrzymanie pojazdu przyłożył mu do szyi skradzione na komendzie Policji nożyczki, grożąc śmiercią. O zdarzeniu powiadomiona została Policja, która udzieliła asysty w drodze do MOW;
- próbę ucieczki nieletniej w trakcie konwoju powrotnego do **MOW w Czaplinku**. Podczas postoju na światłach, wychowanka wyskoczyła z samochodu na ruchliwą ulicę;
- agresywne zachowanie dwóch wychowanek w trakcie przewożenia do **MOW w Cerekwicy Nowej**, co zagrażało bezpieczeństwu wychowawcy i kierowcy samochodu;
- agresywne zachowanie nieletniego w trakcie konwoju względem dwóch wychowawców **MOW w Nysie**, w konsekwencji którego doznali obrażeń ciała. Dyrektor MOW w Nysie wskazał ponadto na kilka przypadków ucieczek podczas konwojowania.

Na problemy i zagrożenia związane z konwojowaniem nieletnich, w tym brak odpowiednich standardów dotyczących wyposażenia pojazdów do konwojowania nieletnich i właściwego zabezpieczenia osobowego konwojowanych wskazali również eksperci uczestniczący w panelu ekspertów.

Przekroczenia
dopuszczalnej liczby
wychowanków
w grupach
wychowawczych

W latach 2015–2016 w poszczególnych MOW funkcjonowało od trzech do ośmiu grup wychowawczych. Wykorzystanie przez placówki miejsc²¹ deklarowanych do ORE kształtowało się na zbliżonym poziomie i wynosiło: od 58,3% w MOW w Renicach do 88,3% w Koźminie (w 2015 r.) oraz od 50% w MOW w Renicach do 87,5% w MOW w Czaplinku (w 2016 r.).

W latach 2015–2016 w dziewięciu placówkach²² wystąpiły przekroczenia dopuszczalnej liczby 12 wychowanków²³ w grupie, wynoszące od jednego do sześciu nieletnich. Stanowiło to naruszenie norm określonych przepisami § 18 ust. 2, obowiązującego do dnia 31 sierpnia 2016 r., rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 maja 2011 r. w sprawie rodzajów i szczegółowych zasad działania placówek publicznych, warunków pobytu dzieci i młodzieży w tych placówkach oraz wysokości i zasad odpłatności wnoszonej przez rodziców za pobyt ich dzieci w tych placówkach²⁴ oraz § 22 ust. 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 2 listopada 2015 r. w sprawie rodzajów i szczegółowych zasad działania placówek publicznych, warunków pobytu dzieci i młodzieży w tych placówkach²⁵.

²¹ Wg stanu na koniec grudnia.

²² Dotyczy MOW w: Renicach, Rewalu, Cerekwicy Nowej, Łobżenicy, Puławach, Nysie, Załuskowie, Kolonii Ossa, Trzebieży.

²³ Badanie przeprowadzone na koniec poszczególnych kwartałów.

²⁴ Dz. U. Nr 109, poz. 631; dalej: rozporządzenie w sprawie zasad działania placówek publicznych z 2011 r., uchylone z dniem 1.09.2016 r.

²⁵ Dz. U. poz. 1872, ze zm.; dalej: rozporządzenie w sprawie zasad działania placówek publicznych z 2015 r.

Przykłady

Przekroczenia dopuszczalnej liczby 12 wychowanków w grupie wynosiły:

- od jednego do sześciu wychowanków w **MOW w Trzebieży**;
- od jednego do pięciu wychowanków w **MOW w Rewalu**;
- od jednej do czterech wychowanek w **MOW w Cerekwicy Nowej**.

Dyrektorzy MOW w Rewalu i Cerekwicy Nowej przekroczenia tłumaczyli koniecznością ujmowania w ewidencji ośrodka wszystkich wychowanków, zarówno obecnych, jak i długotrwale nieobecnych, do czasu skreślenia ich z ewidencji. Natomiast Dyrektor MOW w Trzebieży wyjaśnił, że ze względu na niski budżet zmuszony był do oszczędności i w związku z tym w sytuacji, kiedy zapisanych wychowanków w grupie było np. 14, a obecnych 10–12, nie otwierał następnej grupy wychowawczej, ponieważ faktycznie nie była przekraczana maksymalnej liczby wychowanków w grupie wychowawczej. Wskazał również, że nieuruchomienie jednej grupy wychowawczej skutkuje oszczędnościami w wysokości ok. 50 tys. zł.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że obowiązujące przepisy nie ograniczają liczebności grup wychowawczych do wychowanków fizycznie obecnych w ośrodku lub na zajęciach. Odnoszą się do wszystkich wychowanków zapisanych do danej grupy wychowawczej, bez względu na to, czy fizycznie są obecni w placówce, czy też nie.

W latach 2015–2016 we wszystkich placówkach objętych kontrolą prowadzone były ogółem: trzy szkoły podstawowe, 14 gimnazjów, osiem zasadniczych szkół zawodowych. Funkcjonowało w nich od trzech do ośmiu oddziałów szkolnych. W 10 placówkach²⁶ wystąpiły przekroczenia dopuszczalnej liczby 16 uczniów w oddziale, wynoszące od jednego do dziewięciu uczniów. Stanowiło to naruszenie normy wynikającej z przepisu § 5 ust. 3 pkt 9 załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutow publicznego przedszkola oraz publicznych szkół²⁷.

Przekroczenia
dopuszczalnej liczby
uczniów w oddziałach
szkolnych

Przykłady

- w **MOW w Łobżenicy** stwierdzono 13 przypadków, w których w oddziałach szkolnych było więcej niż 16 uczniów. Przekroczenia na koniec siedmiu kwartałów z ośmiu w latach 2015–2016 wyniosły od jednego do dziewięciu uczniów. Według dyrektora MOW przekroczeń nie było, gdyż stan faktyczny wychowanków i uczniów był niższy od stanu ewidencyjnego, co było spowodowane przepustkami i hospitalizacją nieletnich;
- w **MOW w Kolonii Ossa** stwierdzono cztery przypadki, w których w oddziałach było więcej niż 16 uczniów. Przekroczenia na koniec trzech kwartałów z ośmiu w latach 2015–2016 wyniosły od jednego do czterech uczniów. Według dyrektora MOW faktyczna liczba uczniów uczących się w poszczególnych oddziałach nie przekraczała 16 uczniów. W dokumentacji szkolnej wykazywano również osoby przebywające poza placówką (np. na urloпах, przepustkach, zwolnieniach lekarskich, które uciekły z placówki).

²⁶ Dotyczy MOW w: Czaplinku, Renicach, Cerekwicy Nowej, Łobżenicy, Koźminie, Podgłębokim, Nysie, Załuskowie, Kolonii Ossa, Trzebieży.

²⁷ Dz. U. Nr 61, poz. 624, ze zm.; dalej: rozporządzenie w sprawie ramowych statutow publicznych szkół z 2001 r.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że obowiązujące przepisy nie ograniczają liczebności oddziałów szkolnych do uczniów fizycznie obecnych na zajęciach. Odnoszą się do wszystkich uczniów zapisanych do danego oddziału szkolnego, bez względu na to czy fizycznie są obecni w placówce.

Kary
mogące naruszać
godność osobistą
wychowanków

W siedmiu skontrolowanych MOW²⁸, jako karę, przyjęto do stosowania upomnienie lub naganę wobec całej społeczności ośrodka bądź grupy wychowawczej. Powyższe mogło naruszać godność osobistą wychowanków oraz pozostaje w sprzeczności z treścią § 2 pkt 1, obowiązującego od dnia 1 września 2016 r., rozporządzenia w sprawie zasad działania placówek publicznych z 2015 r. W myśl tego przepisu placówki w działaniach edukacyjnych, wychowawczych i opiekuńczych respektują prawa wychowanka oraz kierują się zasadami poszanowania godności wychowanka.

Brak miejsc
dla deklarowanej
liczby wychowanków

W Standardach pobytu dzieci i młodzieży opracowanych przez Biuro Rzecznika Praw Dziecka w marcu 2015 r. wskazano m.in., że optymalne jest zachowanie normy maksymalnie 72 miejsc dla wychowanków w placówce, natomiast jeszcze w roku szkolnym 2016/2017 na 14 kontrolowanych MOW, aż sześć²⁹ deklarowało gotowość przyjęcia od 80 do 132 wychowanków³⁰. W tym ostatnim przypadku dotyczyło to MOW w Łobżenicy, które było zorganizowane w dwóch miejscowościach, tj. w Łobżenicy i Kijaszkowie (filia).

Badania kontrolne wykazały, że w czterech MOW różnica pomiędzy faktyczną i deklarowaną liczbą miejsc (określona w statucie i zgłoszona do ORE) wynosiła od sześciu do 12. W MOW w Renicach na 80 deklarowanych miejsc – dostępne były 72; w MOW w Puławach na 84 deklarowanych – 72; w MOW w Nysie na 64 deklarowanych – 56; w MOW w Kolonii Ossa na 96 deklarowanych – 90.

Dyrektor MOW w Renicach wyjaśniła m.in., że: „każdego roku organ prowadzący ośrodek określa na ilu wychowanków dyrektor może organizować jednostkę. Na pisemne polecenie Starosty w roku 2016 zostało podanych do ORE 80 wychowanków. W związku z obowiązującym od dnia 1.09.2016 roku rozporządzeniem w sprawie zasad działania placówek publicznych z 2015 r., w którym określono m.in. MOW zapewnia wychowankom pokoje mieszkalne przeznaczone dla nie więcej niż czterech wychowanków, należało dokonać przemieszczeń łóżek między pokojami w celu dostosowania do ww. przepisów. Dlatego też zmniejszyła się liczba faktycznie dostępnych miejsc”.

Dyrektor MOW w Puławach wyjaśnił, że: „pomieszczenia, które znajdowały się na parterze zmodernizowano, doposażono i przeznaczono na sale do zajęć rekreacyjnych dla wychowanków. Niedopatrzenie i błąd ludzki spowodował, że nie zmieniono w tym względzie zapisów w Statucie MOW”.

²⁸ Dotyczy MOW w: Czaplinku, Koźminie, Podgłębokiem, Puławach, Nysie, Załuskowie, Trzebieży.

²⁹ Dotyczy MOW w: Reniach, Cerekwicy Nowej, Łobżenicy, Podgłębokiem, Puławach, Kolonii Ossa.

³⁰ Przyjęcie 132 wychowanków deklarowało MOW w Łobżenicy, które było zorganizowane w dwóch miejscowościach, tj. w Łobżenicy, gdzie funkcjonowała zasadnicza szkoła zawodowa oraz w Kijaszkowie (filia), gdzie funkcjonowało gimnazjum.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W latach 2015–2016 w objętych kontrolą MOW zatrudnionych było od 12 do 29 wychowawców. Liczba i czas zatrudnienia wychowawców zabezpieczał potrzeby ośrodków. Spośród kadry pedagogicznej trzech wychowawców uzupełniało przygotowanie pedagogiczne.

Wychowawcy w MOW
i ich kwalifikacje

W objętych kontrolą czterech placówkach dla dziewcząt oraz jednej koedukacyjnej w latach 2012–2016 przebywało łącznie 61 wychowanek w ciąży. Jedynie w MOW w Czaplinku wychowankom stworzono warunki do powrotu do ośrodka razem z dzieckiem. W ośrodku tym miało miejsce pięć takich przypadków. Dodatkowo jedną wychowankę przyjęto wprost ze szpitala razem z dzieckiem. Rodziną zastępczą dla dzieci wychowanek zostawały w powyższych przypadkach małżeństwa z Czaplinka lub pracownicy MOW. Pozostałe wychowanki po urodzeniu dziecka, w zależności od decyzji sądu, wracały do domu rodzinnego, zmieniano im środek wychowawczy lub wracały do MOW bez dziecka. Dzieci przekazywane były do rodzin zastępczych lub do adopcji.

Wychowanki w ciąży
i nieletnie matki

Przykład dobrej praktyki

Dyrektor MOW w Czaplinku wskazała, że: „Ośrodek jako pierwszy w Polsce zdecydował się na umieszczanie w placówce resocjalizacyjnej matek z dziećmi (...). Zazwyczaj gdy wychowanka trafia do placówki, a następnie okazuje się że jest w ciąży, wówczas przeważnie zwalniana jest z ośrodka w jej końcowej fazie. Jeśli jest to możliwe, odsyła się ją do domu, często do środowiska, w którym wcześniej się zdemoralizowała. Jeśli nie ma takiej możliwości, umieszczana jest w domu samotnej matki. (...) Dziewczyna, która powinna być poddana resocjalizacji, nagle przerywa ten proces. MOW w Czaplinku ukazuje, że jest możliwe poddawanie matek z dziećmi procesowi resocjalizacji w warunkach instytucjonalnych. (...) Jeżeli wychowanka daje nadzieję na to, że spełni się w roli matki umożliwiamy jej stały, systematyczny kontakt z dzieckiem zakładając, że młoda mama może faktycznie wychowywać i opiekować się dzieckiem. (...) Po narodzinach dziecka (...) ośrodek podejmuje działania w celu uregulowania sytuacji prawnej noworodka. Jeśli nikt z najbliższej rodziny nieletniej nie wyraża woli na zaopiekowanie się dzieckiem, ustanowiona zostaje dla niego opieka prawna i rodzina zastępcza na terenie Czaplinka. (...) Po okresie połogu wychowanki opiekują i zajmują się swoimi dziećmi na zmianę z rodziną zastępczą. Matki zajmują się dzieckiem w dni wolne od nauki szkolnej oraz w dni powszednie, po lekcjach. Natomiast rodzina zastępcza/opiekun prawny sprawuje opiekę nad dzieckiem wychowanki w czasie zajęć szkolnych, co umożliwia nieletniej matce systematyczne realizowanie obowiązków szkolnych. (...) Takie rozwiązanie pozwala zapewnić młodym matkom stały, bezpieczny, a przy tym kontrolowany kontakt ze swoimi dziećmi, a dzięki temu zagwarantować im realny wpływ na społeczno-emocjonalny rozwój i wychowanie swoich pociech. (...) Ich dzieci nie są przeszkodą w realizacji zamierzonych celów, a stają się raczej pozytywnym motywatorem do zmian w sobie i swoim życiu. (...) W żadnym wypadku instytucje nie musiały podjąć decyzji o odebraniu matce dziecka”.

Również eksperci, w wielu wypowiedziach, jako istotne wskazywali stworzenie wychowankom (po urodzeniu dziecka) możliwości pobytu w ośrodku razem z dzieckiem.

Większość placówek została przystosowana do wymogów określonych w § 26 rozporządzenia w sprawie zasad działania placówek publicznych z 2015 r., które będą obowiązywać od dnia 1.09.2020 r. W MOW w Leśnicy

Warunki mieszkaniowe
w placówkach

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

stwierdzono znaczne zużycie tapczanów, szaf i krzeseł, a w MOW w Załuskowie niedoposażenie pokoi mieszkalnych wychowanków w szafki i krzesła dla wszystkich wychowanków.

Zdjęcie nr 1

[Zużyte tapczany w pokoju wychowanek w MOW w Leśnicy](#)



Źródło: Kontrola NIK.

Zdjęcie nr 2

[Widok pokoju wychowanków w Załuskowie](#)



Źródło: Kontrola NIK.

Wychowankom korzystającym z prysznicy w MOW w Koźminie i w Trzebieży nie zapewniono intymności – w Koźminie pomieszczenie z prysznicami nie posiadało wydzielonych kabin prysznicowych, natomiast w Trzebieży kabiny prysznicowe w sali sportowej (z których korzystali wychowankowie, z uwagi na brak możliwości użytkowania prysznicy w budynku internatu, spowodowanej nieszczelnością instalacji) nie były wyposażone w zasłonki, drzwiczki lub inne elementy mogące zapewnić intymność osobom korzystającym.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Zdjęcie nr 3

Prysznice w MOW w Koźminie



Źródło: Kontrola NIK.

Zdjęcie nr 4

Kabiny prysznicowe w sali sportowej MOW w Trzebieży



Źródło: Kontrola NIK.

W ośmiu³¹ placówkach nie spełniono części wymagań określonych przepisami rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny. Dotyczyły one przede wszystkim niezabezpieczenia siatką lub w inny skuteczny sposób przestrzeni między schodami, niezabezpieczenia poręczy przed ewentualnym zsuwaniem się po nich, niezabezpieczenia szlaku komunikacyjnego wychodzącego poza teren placówki przed bezpośrednim wyjściem na jezdnię, nieogrodzenia całości terenu ośrodka.

Niespełnienie wymagań, o których mowa w rozporządzeniu w sprawie bezpieczeństwa i higieny

³¹ Dotyczy MOW w Czaplinku, Renicach, Rewalu, Cerekwicy Nowej, Łobżenicy, Podgłębkiem, Nysie, Trzebieży.

Przykłady

W **MOW w Renicach** przestrzeń pomiędzy schodami (przy głównym wejściu) nie była zabezpieczona siatką lub w inny skuteczny sposób. Ponadto, teren placówki nie był ogrodzony w całości. Jako przyczynę powyższego Dyrektor MOW wskazała wpisanie obiektu do rejestru zabytków województwa zachodniopomorskiego oraz brak zgody konserwatora zabytków na przeprowadzenie prac w obiekcie.

Zachodniopomorski Wojewódzki Konserwator Zabytków poinformował NIK³², że przeprowadzenie prac polegające na dodatkowym zabezpieczeniu przestrzeni pomiędzy biegami schodów wiązałyby się z naruszeniem pierwotnego charakteru zabytkowego wnętrza. W związku z powyższym nie wydano pozwolenia na wykonanie objętych wnioskiem prac zabezpieczających, dopuszczając jednocześnie zastosowanie alternatywnych rozwiązań, poprawiających bezpieczeństwo użytkowania ww. klatki schodowej z zastrzeżeniem, że rozwiązania te nie mogą powodować naruszenia wartości zabytku oraz związane są z wymogiem uzyskania stosownego pozwolenia konserwatora zabytków. W kwestii ogrodzenia konserwator zabytków zajął stanowisko, że konieczne jest jedynie utrzymanie i konserwacja kamiennie-ceglanoego muru ogrodzeniowego od strony drogi wiejskiej (strona północno-zachodnia).

Zdjęcie nr 5

Brak zabezpieczenia przestrzeni między schodami w MOW w Renicach



Źródło: Kontrola NIK.

W **MOW w Łobżenicy** w internacie w Kijaszkowie stwierdzono brak zabezpieczeń przed ewentualnym zsuwaniem się wychowanków po poręczach i planu ewakuacji, a w internacie w Łobżenicy brak wyposażenia schodów w balustrady z poręczami oraz zabezpieczenia szlaku komunikacyjnego wychodzącego poza teren placówki przed bezpośrednim wyjściem na jezdnię. W wyjaśnieniach Dyrektora podał, że: „część nieprawidłowości wynikała z przeoczenia, poręcze w Internacie nie były ujęte w projekcie ze względu na wąskie przejście a zabezpieczenie bezpośredniego wyjścia na jezdnię zostało kilka lat temu zdjęte ze względu na brak możliwości dojazdu konwoju Policji z wychowankami”.

³² Informacja z dnia 10.05.2017 r. udzielona NIK w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W **MOW w Trzebieży** stwierdzono: niezabezpieczenie szlaków komunikacyjnych wychodzących poza teren MOW w sposób uniemożliwiający bezpośrednie wyjście na jezdnię; niekompletność ogrodzenia wokół terenu MOW; brak znaków ewakuacyjnych na I piętrze klatki schodowej w internacie oraz przy schodach w budynku szkoły; brak zabezpieczeń poręczy na klatce schodowej w budynku internatu; niedoposażenie apteczki w pokoju kierownika internatu w środki niezbędne do udzielenia pierwszej pomocy. Dyrektor MOW wyjaśnił, że znaki ewakuacyjne zamieszczane w budynku szkoły i w internacie są notorycznie zrywane przez wychowanków, apteczka w pomieszczeniu kierownika internatu jest używana na bieżąco (zawartość apteczki uzupełniono w trakcie kontroli NIK). Barierki przy ciągach komunikacyjnych będą zamontowane w trakcie remontu ogrodzenia placówki w 2017 r.

Zdjęcie nr 6

Brak zabezpieczenia szlaku komunikacyjnego przed bezpośrednim wyjściem na ulicę w MOW w Trzebieży



Źródło: Kontrola NIK.

Zdjęcie nr 7

Niekompletne ogrodzenie MOW w Trzebieży



Źródło: Kontrola NIK.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Dyrektorzy wszystkich kontrolowanych MOW w latach 2015–2016 wywiązali się z obowiązku przeprowadzenia przed rozpoczęciem roku szkolnego kontroli zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków w ośrodkach. Jednak w czterech przypadkach³³ protokoły z tych kontroli nie zostały przekazane organowi prowadzącemu placówkę.

Przypadki braku realizacji obowiązku przeprowadzania w obiektach MOW okresowych kontroli, o których mowa w ustawie Prawo budowlane

Większość (12) z objętych kontrolą ośrodków systematycznie poddawało obiekty MOW kontrolom okresowym, o których mowa w 62 ust. 1 ustawy Prawo budowlane. W latach 2015–2016 kontroli takich nie przeprowadzono w dwóch MOW.

Przykłady

W **MOW w Rewalu** kontroli takich nie przeprowadzano w latach 2009–2016. Dyrektor MOW zlecił przeprowadzenie kontroli, dopiero w wyniku czynności kontrolnych NIK tj. po upływie ponad ośmiu lat. Natomiast w **MOW w Łobżenicy** kontroli rocznych nie przeprowadzono w latach 2015–2016.

W obydwu przypadkach dyrektorzy wskazywali, że brak przeglądów wynikał z ich niedopatrzenia.

Ponadto zalecenia wydane w sześciu placówkach³⁴ w wyniku kontroli okresowych nie były realizowane w ogóle bądź w części.

Przykłady

W **MOW w Renicach** nie zostały zrealizowane zalecenia z rocznych przeglądów technicznych przeprowadzonych w latach 2015–2016 oraz z przeglądu pięcioletniego, który miał miejsce w 2016 r. Zalecenia dotyczyły m.in. wykonania remontu: stolarki okiennej i elewacji, instalacji centralnego ogrzewania, posadzki na dolnym korytarzu, dojścia i dojazdów do budynku, loggii balkonowej (która grozi awarią budowlaną od kilku przeglądów) oraz zamontowania wentylacji w pomieszczeniach administracyjnych i większości pokoi wychowanków. Dyrektor MOW wskazała, że środki finansowe na realizację zaleceń były planowane, jednak nie zostały przez organ prowadzący zabezpieczone w planach finansowych.

Starosta Myśliborski poinformował, że: „Powiat od 2014 do 2016 roku był w programie postępowania naprawczego i w związku z wdrożonym programem oszczędnościowym realizował tylko niezbędne obligatoryjne zadania”.

W **MOW w Podgłęboku m.in.** w budynku internatu nie rozebrano komina centralnego ogrzewania, nie wykonano izolacji pionowej, przeciwwilgociowej; w budynku szkoły nie wykonano termomodernizacji, odwodnienia i izolacji fundamentów i ścian piwnicznych oraz nie przebudowano schodów przy budynku szkolnym od strony północnej. W protokołach z przeglądów budynków („rocznych” i „pięcioletniej”) nie określono terminów realizacji zaleceń. Przyczyną niezrealizowania zaleceń, według dyrektora MOW, był brak funduszy przewidzianych na te prace w kolejnych budżetach MOW. Ponadto wskazał, że zarówno w 2015, jak i 2016 roku informował organ prowadzący o potrzebie wykonania tego typu prac.

Starosta Łęczyński poinformował, że realizacja inwestycji na rzecz MOW w latach 2015–2016 była ograniczona możliwościami finansowymi powiatu. [...] Wartość subwencji dla MOW w 2017 r. (...) pozwoli na zaspokojenie najpilniejszych potrzeb inwestycyjnych. (...)

³³ Dotyczy MOW w: Rewalu, Cerekwicy Nowej, Łobżenicy, Kolonii Ossa.

³⁴ Dotyczy MOW w: Renicach, Cerekwicy Nowej, Podgłęboku, Puławach, Załuskowie, Trzebieży.

5.2. Realizacja przez MOW zadań resocjalizacyjnych

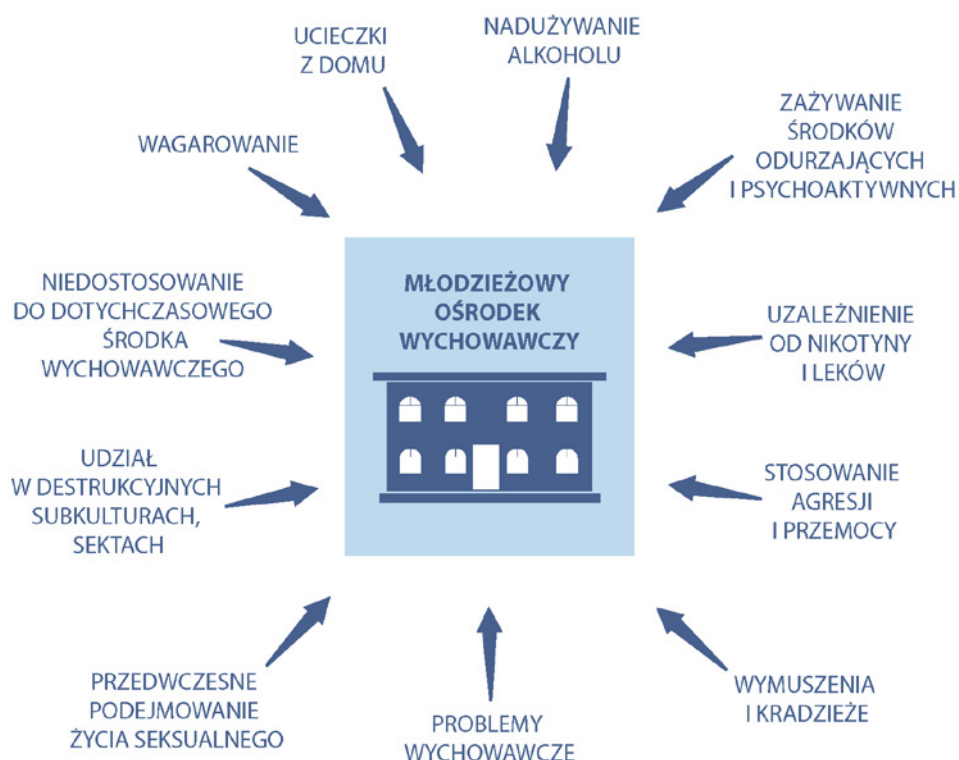
W poszczególnych ośrodkach, poza działalnością edukacyjną i wychowawczą, realizowano również projekty mające pozytywnie wpływać na prowadzony proces resocjalizacji. Celem tych działań było m.in. wykształcenie właściwych postaw społecznych, podnoszenie samooceny i poziomu edukacyjnego wychowanków, a także ich dalszą aktywizację edukacyjną lub zawodową. Ośrodki podejmowały współpracę ze środowiskiem lokalnym oraz z instytucjami i organizacjami działającymi na rzecz rodziny, dzieci i młodzieży. Natomiast kontakty z sądami i opiekunami prawnymi ograniczały się jedynie do wymiany korespondencji i rozmów telefonicznych. Mimo podejmowanych działań każdego roku w większości ośrodków odnotowywano po kilkadziesiąt ucieczek z ośrodka, a blisko połowa skreśleń z ewidencji wychowanków wynikała z ich długotrwałej nieobecności bądź z przeniesienia do innego ośrodka ze względów wychowawczych. Badania wykazały, że po opuszczeniu ośrodka naukę lub pracę podjęła mniej niż połowa wychowanków.

Nieletni do pierwszego ośrodka trafiali od 160 do 204 dni od daty postanowienia sądu o umieszczeniu w MOW³⁵. W skrajnym przypadku od postanowienia sądu do umieszczenia w placówce minęło 26 miesięcy³⁶. Główne przyczyny skierowania do MOW objętych kontrolą wychowanków zaprezentowano poniżej.

Przyczyny kierowania
nieletnich do MOW

Infografika nr 3

Główne przyczyny kierowania nieletnich do MOW



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

³⁵ Dotyczy MOW w: Cerekwicy Nowej (204 dni), Leśnicy (202 dni), Nysie (181 dni), Kolonii Ossa (160 dni).

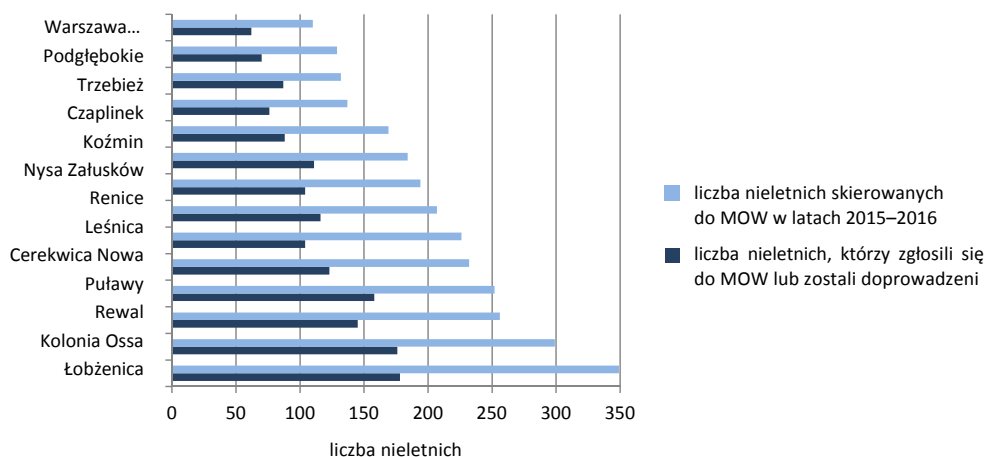
³⁶ MOW w Puławach.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Liczbę skierowanych i doprowadzonych do kontrolowanych placówek w latach 2015–2016 zaprezentowano na poniższym wykresie.

Wykres nr 4

Liczba skierowanych i doprowadzonych do kontrolowanych placówek w latach 2015–2016



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

W latach 2015–2016 spośród 2.876 nieletnich skierowanych do MOW, zgłosiło się 1.598. (55,6%). Doprowadzenia do poszczególnych placówek kształtowały się na poziomie od 46% w przypadku MOW w Leśnicy do 65,9% w przypadku MOW w Trzebieży.

Niewykorzystywanie potencjału Indywidualnych Programów Edukacyjno-Terapeutycznych (IPE-T)

Spośród objętej badaniem dokumentacji 217 byłych wychowanków³⁷ IPE-T nie zostały opracowane w 11 przypadkach³⁸.

Przykłady

W **MOW w Trzebieży** IPE-T nie zostały opracowane dla ośmiu nieletnich (spośród 20 objętych badaniem), pomimo że w ośrodku przebywali od dwóch do 35 miesięcy. Dyrektor MOW wyjaśnił, że: IPET dla tych wychowanków nie zostały sporządzone ze względu na błędną interpretację przepisów.

W **MOW w Czaplinku** IPE-T nie zostały opracowane dla dwóch wychowanek (z 15 ujętych w próbie badawczej), które zostały przyjęte odpowiednio na: 27 dni³⁹ i 84 dni⁴⁰ przed osiągnięciem pełnoletności.

W **MOW w Leśnicy** IPE-T nie został opracowany dla jednej wychowanki z uwagi na jej krótki pobyt w ośrodku (16 dni) do osiągnięcia 18. roku życia.

Pomimo wynikającego z przepisu § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad kierowania, przyjmowania, przenoszenia, zwalniania i pobytu nieletnich

³⁷ Badania kontrolne w tym zakresie w 12 MOW obejmowały dokumentację 15 byłych wychowanków, w MOW w Renicach dokumentację 17 byłych wychowanków, w MOW w Trzebieży dokumentację 20 byłych wychowanków.

³⁸ Dotyczy MOW w: Trzebieży (8), Czaplinku (2), Leśnicy (1).

³⁹ Faktyczne skreślenie z ewidencji MOW nastąpiło po 35 dniach od dnia przyjęcia. W tym czasie nie wydano orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego.

⁴⁰ Orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego wydano po upływie 18 dni od dnia przyjęcia nieletniej. Po upływie kolejnych 33 dni (tj. 51 dni od przyjęcia do MOW) wychowanka ta wyjechała na urlop, z którego nie powróciła do ośrodka.

w młodzieżowym ośrodku wychowawczym⁴¹ obowiązku opracowania IPE-T dla każdego nieletniego, część MOW nie przykładła należytej wagi do opracowania tego dokumentu w terminie zapewniającym niezwłoczne podjęcie zindywidualizowanych działań resocjalizacyjno-terapeutycznych wobec wychowanka.

Przykłady

W MOW w Warszawie IPE-T został opracowany 105 dni od przyjęcia wychowanka, w MOW Koźminie 114 dni, w MOW w Podgłębokim ok. 150 dni, w MOW w Łobżenicy 161 dni, w MOW w Czaplinku 180 i 285 dni, w MOW w Trzebieży 2 lata, w MOW w Żałuskowie ponad 3 lata.

Sytuację powyższą dyrektorzy MOW wyjaśniali m.in. brakiem szczegółowych uregulowań w zakresie terminu opracowania IPE-T, brakiem orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego wydawanego na wniosek opiekunów prawnych.

Przepisy rozporządzenia w sprawie zasad kierowania z 2011 r. zobowiązują do opracowania IPE-T dla wszystkich wychowanków, również dla tych, dla których nie zostało wydane orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego (§ 5 ust. 1 i 2). W rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 24 lipca 2015 r. w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym⁴² określono, że IPE-T opracowuje się na okres, na jaki zostało wydane orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, nie dłuższy jednak niż etap edukacyjny. Program opracowuje się w terminie: do dnia 30 września roku szkolnego, w którym, w którym dziecko lub uczeń rozpoczyna od początku roku szkolnego kształcenie w ośrodku; 30 dni od dnia złożenia w ośrodku orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego; 30 dni przed upływem okresu, na jaki został opracowany poprzedni IPE-T, w przypadku gdy dziecko lub uczeń kontynuuje kształcenie w danym ośrodku (§ 6 ust. 5).

Brak orzeczeń przekładał się na niesporządzanie IPE-T, bądź też sporządzanie ich bez pełnej informacji o możliwościach rozwojowych i potencjale dziecka, zaleceń w zakresie najkorzystniejszych dla dziecka form kształcenia, terapii, rozwijania mocnych stron oraz potrzeb edukacyjnych. Prowadzenie resocjalizacji wychowanków przez wiele miesięcy bez opracowanego IPE-T znacznie utrudniało zindywidualizowanie oddziaływań resocjalizacyjnych i terapeutycznych, a tym samym mogło wpływać na ich skuteczność.

Biorąc pod uwagę występujące problemy w kontaktach placówek z opiekunami prawnymi nieletnich, w ocenie NIK zasadnym byłoby w takich przypadkach delegowanie uprawnień w zakresie występowania z wnioskiem o wydanie orzeczenia na dyrektora MOW, do którego przyjęty został nieletni. Uczestnicy panelu wielokrotnie stwierdzali, że w placówkach występuje problem z wyegzekwowaniem od opiekunów prawnych wychowanków złożenia wniosku o wydanie orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego. W związku z tym, również dyrektorzy MOW powinni mieć możliwość wystąpienia z wnioskiem o wydanie takiego orzeczenia.

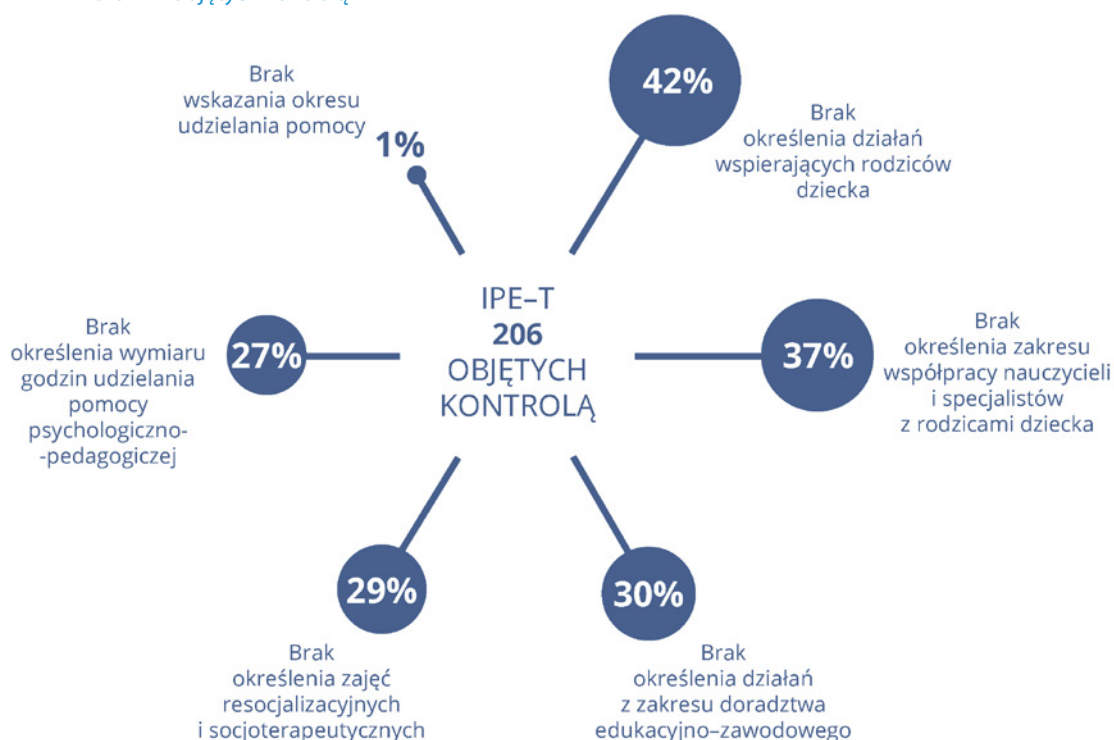
⁴¹ Dz. U. Nr 296, poz. 1755; dalej: rozporządzenie w sprawie zasad kierowania z 2011 r.

⁴² Dz. U. poz. 1113, ze zm.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Analiza 206 objętych badaniem IPE-T (w 11 z 14 MOW)⁴³ wykazała, że nie zawierały one wszystkich elementów, o których mowa w § 5 ust. 2, obowiązującego do 31.08.2015 r., rozporządzenia w sprawie warunków organizowania kształcenia z 2010 r. i następnie z § 6 ust. 1, obowiązującego od dnia 1.09.2015 r., rozporządzenia w sprawie warunków organizowania kształcenia z 2015 r. Skalę zagadnień nieopisanych w poszczególnych dokumentach przedstawiono poniżej.

Infografika nr 4
Braki w objętych kontrolą IPE-T



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

W ocenie NIK brak określenia w IPE-T powyższych elementów uniemożliwia zdiagnozowanie wszystkich istotnych oddziaływań resocjalizacyjnych i terapeutycznych, a także ich zindywidualizowanie dla poszczególnych wychowanków. Nie pozostaje również bez wpływu na skuteczność oddziaływań edukacyjno-terapeutycznych na wychowanków.

Pozostałe nieprawidłowości stwierdzone w IPE-T dotyczyły głównie:

- opracowania IPE-T dla 10 wychowanek w MOW w Leśnicy (z 15 objętych badaniem) bez przeprowadzenia wielospecjalistycznej oceną poziomu funkcjonowania wychowanki;
- opracowywania IPE-T dla wychowanków w MOW w Puławach bardzo ogólnie i schematycznie;
- nieuwzględniania w IPE-T części działań zalecanych do realizacji w orzeczeniach o potrzebie kształcenia specjalnego, dotyczących m.in. udziału uczniów w zajęciach dydaktyczno-wychowawczych lub korekcyjno-kompensa-

⁴³ Dotyczy MOW w: Czaplinku, Renicach, Rewalu, Cerekwicy Nowej, Łobżenicy, Puławach, Leśnicy, Załuskowie, Warszawie ul. Dolna, Kolonii Ossa, Trzebieży.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

cyjnych w trzech IPE-T (na 15 objętych badaniem) wychowanków w MOW w Żałuskowie;

- nieuwzględnienia w IPE-T części zaleceń wskazanych w orzeczeniach o potrzebie kształcenia specjalnego w dziewięciu IPE-T (z 15 objętych badaniem) wychowanków w MOW w Warszawie (ul. Dolna);
- zamieszczania w ośmiu IPE-T (z 15 objętych badaniem) jedynie ogólnikowych zapisów (haseł) bez szczegółowych informacji dotyczących częstotliwości i wymiaru godzinowego poszczególnych rodzajów zajęć resocjalizacyjnych, które powinny być prowadzone dla wychowanków w MOW w Kolonii Ossa;
- zamieszczania ogólnych zapisów dotyczących wymagań terapeutycznych oraz metod osiągnięcia zamierzonych rezultatów w IPE-T opracowywanych dla wychowanków MOW w Rewalu.

Przykład dobrej praktyki

W pięciu kontrolowanych jednostkach⁴⁴ IPE-T były modyfikowane na zakończenie danego roku szkolnego lub przed rozpoczęciem nowego. Przykładowo w **MOW Puławach** od roku szkolnego 2016/2017 w trakcie posiedzeń zespołów dokonujących okresowej wielospecjalistycznej oceny poziomu funkcjonowania wychowanków oceniane były również efekty przyjętych działań wychowawczych i wyznaczane zmodyfikowane plany oddziaływań na czas dalszego pobytu wychowanków w ośrodku. Natomiast w **MOW w Żałuskowie** w latach 2012–2016 zespół ds. udzielania pomocy psychologiczno-pedagogicznej dokonywał dwa razy w roku ocen poziomu funkcjonowania wychowanka. Efektem prac zespołu były wnioski dotyczące zasadności pobytu nieletnich w placówce, zmiany i postępy w nauce i funkcjonowaniu społecznym oraz wnioski i modyfikacje IPET na kolejny rok szkolny. Zmiany dotyczyły form i metod pracy z uczniem oraz zakresu zintegrowanych działań nauczycieli i specjalistów.

Każdy z kontrolowanych MOW, zgodnie z przepisami prawa, stwarzał wychowankom możliwość kontynuowania nauki po ukończeniu 18. roku życia do zakończenia danego roku szkolnego. Na 195 wychowanków⁴⁵ objętych próbą⁴⁶ z możliwości tej skorzystało 87, w tym: 56 (64,4%) ukończyło III klasę gimnazjum, 16 (18,4%) II klasę zasadniczej szkoły zawodowej, dziewięciu (10%) naukę w II klasie gimnazjum, a pięciu (5,7%) w I klasie szkoły zawodowej, jeden pomimo uzyskania zgody sądu na kontynuowanie nauki zrezygnował z jej kontynuacji przed zakończeniem roku szkolnego.

W ocenie NIK umożliwienie wychowankom zakończenia danego etapu edukacji, a nie jedynie danego roku szkolnego, zwiększyłoby efekt oddziaływań resocjalizacyjnych, a także szansę na dalszą kontynuację nauki, czy też podjęcie pracy. Również uczestnicy panelu ekspertów zwracali uwagę na potrzebę wprowadzenia zmian w powyższym zakresie. Ponadto w ich ocenie zasadnym byłoby wprowadzenie kilkumiesięcznych kursów zawodowych, w wyniku ukończenia których nieletni nabywaliby umiejętności zarówno teoretyczne, jak i praktyczne, ułatwiające im funkcjonowanie na rynku pracy.

Brak możliwości kontynuacji nauki w MOW po ukończeniu 18. roku życia do zakończenia danego etapu kształcenia

⁴⁴ Dotyczy MOW w: Czaplinku, Renicach, Łobżenicy, Puławach, Żałuskowie.

⁴⁵ Dotyczy 13 MOW bez MOW w Trzebieży.

⁴⁶ Po 15, którzy w ośrodku byli co najmniej do ukończenia 18. roku życia.

Brak zakładanych efektów Indywidualnych Programów Usamodzielnienia (IPU)

Badania w zakresie opracowywania oraz realizowania IPU, którymi objęto 215 byłych wychowanków⁴⁷ wykazały, że MOW posiadały dokumentację potwierdzającą ich sporządzenie dla 196 wychowanków. W przypadku pozostałych 19 wychowanków – zostało opracowane przez placówkę socjalizacyjną (6), opracowano (8)⁴⁸. W pozostałych pięciu przypadkach placówki nie posiadały informacji czy dla byłych wychowanków IPU zostały sporządzone, czy też nie.

NIK zwraca uwagę, że rolą IPU jest pomoc wychowankom placówek w rozpoczęciu samodzielnego prawidłowego funkcjonowania w społeczeństwie po opuszczeniu ośrodków. Dlatego też niezwykle istotne jest zdiagnozowanie wszystkich możliwości i potrzeb wychowanka, a następnie ustalenie działań wspomagających ich realizację. Właściwie opracowany program usamodzielnienia, systematyczny nadzór nad jego realizacją, a także wprowadzanie w nim w miarę potrzeby korekt, mogą zadecydować o sukcesie, czy też porażce prowadzonego w ośrodkach procesu resocjalizacji.

Przykład

W latach 2012–2016 pracownicy **MOW w Czaplinku** nie poinformowali właściwych miejscowo kierowników ośrodków pomocy rodzinie o zamiarze usamodzielnienia się 10 wychowanków (z 15 objętych badaniem), co powinno mieć miejsce co najmniej na trzy miesiące przed terminem opuszczenia placówki. Ponadto w latach 2012–2013, nie poinformowano właściwych ośrodków pomocy rodzinie o dwóch wychowankach (z 15 objętych badaniem), które w danym roku kalendarzowym osiągną pełnoletniość.

Dyrektor MOW wskazał, że dotychczas w placówce nie było praktykowane informowanie ośrodków pomocy rodzinie o zamiarze usamodzielnienia się wychowanków na co najmniej 3 miesiące przed opuszczeniem MOW oraz że ośrodki pomocy rodzinie nie zgłaszały uwag w tym zakresie. Dodał ponadto, że obecnie instytucje te będą informowane o zamiarze usamodzielnienia się wychowanków.

W odniesieniu do 102 wychowanków, opiekunami usamodzielnienia zostały osoby z najbliższego otoczenia (np. rodzic, inna osoba z rodziny), pracownik socjalny. W pozostałych 94 przypadkach opiekunami usamodzielnienia zostawali pracownicy ośrodków, spośród których 93 zobowiązało się do pełnienia tej funkcji wyłącznie do końca pobytu wychowanka MOW. Jeden sprawował tę funkcję także po opuszczeniu ośrodka przez wychowankę, która kontynuowała naukę w szkole znajdującej się w tej samej miejscowości.

Opiekunowie usamodzielnienia do pełnienia tej funkcji zobowiązywali się poprzez podpisanie oświadczeń, w których wskazywano następujące zadania: zaznajomienie się z dokumentacją i drogą życiową osoby usamodzielnianej; opracowanie wspólnie z osobą usamodzielnianą programu usamodzielnienia; współpraca z rodziną osoby usamodzielnianej oraz ze środowiskiem lokalnym; opiniowanie wniosku o pomoc pieniężną na usamodzielnienie i pomoc pieniężną na kontynuowanie nauki.

⁴⁷ Badania kontrolne w tym zakresie w 13 MOW obejmowały dokumentację 15 byłych wychowanków, w Trzebieży dokumentację 20 byłych wychowanków.

⁴⁸ Sześciu w MOW przebywało krócej niż rok, jeden nie powrócił z urlopu oraz jeden został skierowany na długoterminowe leczenie.

Jedynie w przypadku siedmiu nieletnich⁴⁹ w oświadczeniu o podjęciu funkcji opiekuna przez pracownika MOW wskazywano jednocześnie osobę przejmującą funkcję opiekuna usamodzielnienia po opuszczeniu ośrodka przez wychowankę. W odniesieniu do pozostałych 86 wychowanków pracownicy MOW nie mieli wiedzy, czy i kto będzie pełnił tę rolę po opuszczeniu ośrodka przez usamodzielniającego się wychowanka.

Ponadto w 12 (z 14) MOW proces usamodzielniania nie był monitorowany, co skutkowało brakiem informacji dotyczącej stopnia realizacji przez byłych wychowanków programów usamodzielnienia i w konsekwencji oceny czy zawarte w IPU założenia zostały zrealizowane. Dyrektorzy MOW tłumaczyli to głównie brakiem narzędzi do monitorowania tego procesu oraz brakiem w przepisach obowiązków w tym zakresie.

Stosowanie dobrej praktyki NIK stwierdziła w **MOW w Koźminie**, gdzie proces usamodzielnienia monitorowany był od 2013 r. w trakcie monitorowania losów byłych wychowanków, a także w **MOW w Podgłębokiem**, gdzie proces usamodzielnienia był monitorowany na podstawie danych pozyskiwanych z ośrodków pomocy rodzinie. Zgromadzone dane były zestawiane i poddawane analizie, a ich wyniki przedstawiane w raportach o absolwentach MOW.

NIK zauważa, że rola opiekuna usamodzielnienia nie ogranicza się jedynie do opracowania IPU, równie istotny jest przebieg procesu usamodzielnienia po zatwierdzeniu programu przez dyrektora ośrodka pomocy rodzinie. Ponadto przyjęta w placówkach praktyka pełnienia funkcji opiekuna usamodzielniania tylko do końca pobytu wychowanków w ośrodku, bez posiadania wiedzy czy, kto i od kiedy przejął rolę opiekuna, stoi w sprzeczności z ich dobrem, ponieważ do czasu ustanowienia opiekunów spoza MOW pozostawieni są oni bez pomocy w procesie usamodzielniania, co może ten proces poważnie zakłócić lub zniweczyć. W związku z powyższym NIK zwraca uwagę na potrzebę zwiększenia odpowiedzialności osób pełniących rolę opiekuna usamodzielnienia. Osoby te powinny być rozliczane z efektów wykonywania zadań, do realizacji których się zobowiązały. Ponadto monitorowanie i analizowanie pozyskanych danych o stanie realizacji IPU powinno służyć właściwemu przygotowaniu kolejnych wychowanków do procesu usamodzielniania i stanowić przesłankę do modyfikacji podejmowanych działań.

Również uczestnicy panelu ekspertów zwrócili uwagę, że w kontekście oceny skuteczności stosowanych w placówkach działań resocjalizacyjnych istotne jest monitorowanie losów byłych wychowanków.

Spośród 215 objętych badaniem wychowanków⁵⁰, którzy opuścili MOW w związku z ukończeniem 18. roku życia, do ośrodków pomocy rodzinie zgłosiło się 129 (60%). W odniesieniu do 34 wychowanków realizacja programów została wstrzymana z powodu zaprzestania przez nich kontaktowania się z ośrodkami pomocy rodzinie. Realizacja programów polegała na udzieleniu pomocy pieniężnej w związku z: kontynuacją nauki (72), zagospodarowaniem (45), usamodzielnieniem (33). W 42 przypadkach wychowankowie korzystali z więcej niż jednej formy pomocy.

⁴⁹ Dotyczy MOW w Leśnicy.

⁵⁰ Dane odnośnie realizacji IPU uzyskane zostały z ośrodków pomocy rodzinie w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

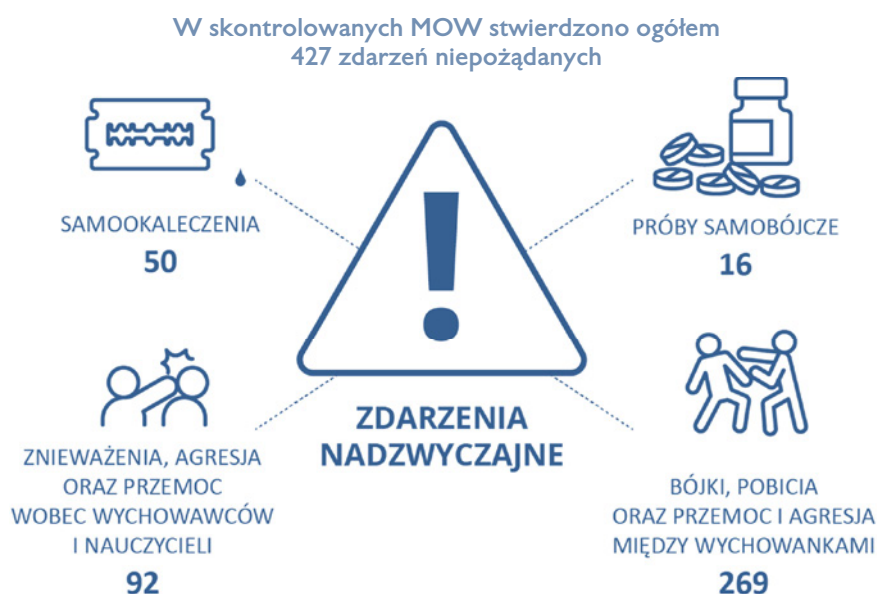
WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Zdarzenia nadzwyczajne w MOW

W ośrodkach nie dochodziło do zdarzeń nadzwyczajnych określonych przez Ministerstwo Edukacji Narodowej w piśmie z dnia 14.04.2014 r., tj. zgonów, samobójstw, gwałtów, pobic skutkujących ciężkim uszczerbkiem na zdrowiu. Jednak w 12 skontrolowanych placówkach miały miejsce zdarzenia niepożądane takie jak: bójki i pobicia oraz przemoc i agresja między wychowankami, znieważanie, agresja i przemoc wobec wychowawców i nauczycieli, samookaleczenia, próby samobójcze. Liczbę poszczególnych zdarzeń w okresie objętym kontrolą zaprezentowano poniżej.

Infografika nr 5

Liczba zdarzeń niepożądanych w kontrolowanych placówkach w latach 2012–2016



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

W wszystkich kontrolowanych MOW wprowadzone zostały wewnętrzne procedury postępowania, obejmujące zarówno sytuacje nadzwyczajne określone przez Ministerstwo Edukacji Narodowej jak i inne sytuacje niepożądane (kryzysowe).

Dyrektor MOW w Leśnicy wskazał, że w celu zapobiegania zachowaniom niepożądanym: wychowanki brały udział m.in. w: terapii indywidualnej i grupowej, zajęciach socjoterapeutycznych i profilaktyczno-rozwojowych, cyklicznych spotkaniach z zawodowym kuratorem, spotkaniach grupy wsparcia AA. Ponadto przeprowadzano z nimi rozmowy indywidualne i grupowe; a także była im udzielana pomoc medyczna przez lekarzy specjalistów w przypadkach np. myśli samobójczych, samookaleczeń, stanów lękowych, czy zachowań agresywnych.

Dyrektor MOW w Nysie wyjaśnił, że każde zdarzenie analizowane jest przez zespół wychowawczy wraz z pedagogiem i psychologiem. Następnie jest prowadzony szereg rozmów pedagogizujących i dyscyplinujących ze sprawcą danego zdarzenia, a w momencie, kiedy zostanie złamane prawo, prowadzone jest równoległe postępowanie przez Komendę Powiatową Policji w Nysie i/lub prokuraturę. Z pracownikami MOW, u których takie zdarzenia miały miejsce, prowadzone są indywidualne rozmowy wyjaśniające, a także w zespołach wychowawczych prowadzi się rozmowy, dotyczące danego zajścia i ewentualnej możliwości uniknięcia takiej sytuacji w przyszłości.

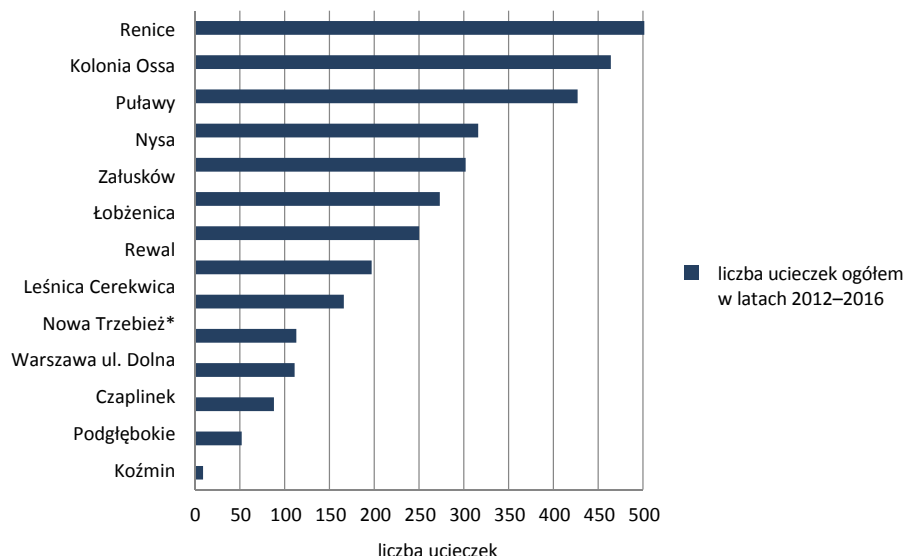
WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W latach 2012–2016 w placówkach objętych kontrolą odnotowano od 9 ucieczek z MOW Koźminie do 502 w MOW w Renicach. Skalę ucieczek z poszczególnych ośrodków prezentuje wykres nr 5.

Skala ucieczek nieletnich z ośrodków

Wykres nr 5

Liczba ucieczek z placówek objętych kontrolą w latach 2012–2016



* do 30.11.2016 r.

Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli

Jako przyczyny ucieczek wychowanków dyrektorzy MOW wskazywali głównie: nieumiejętność odnalezienia się w rzeczywistości instytucjonalnej, tęsknotę za rodziną i znajomymi, uzależnienie od środków psychoaktywnych, odmowy udzielenia zgody na urlop, konflikty z innymi wychowankami.

Przykłady

Dyrektor MOW w Cerekwicy wskazał, że: „ucieczka będąca demonstracją buntu przeciwko umieszczeniu w placówce, przeciwko zakazowi palenia papierosów, przeciwko brakowi zgody sądu na urlopowanie, czy też spowodowana włóczęgowskim stylem życia, wymaga modyfikacji indywidualnych założeń w programie resocjalizacyjnym nieletniej, w kierunku zintensyfikowania pomocy psychologicznej i pedagogicznej, na rzecz większego wsparcia w przejściu trudnego dla nieletnich okresu adaptacji do nowych warunków pobytu. Wychowawcy podejmują wówczas próby skontaktowania się z wychowanką, które często okazują się mało skuteczne, gdyż krótki okres pobytu nie zbudował z nieletnią na tyle znaczącej więzi, aby chciała ona podjąć współpracę. W przypadku ucieczki spowodowanej potrzebą wynikającą z uzależnienia od środków psychoaktywnych, zwłaszcza alkoholu i papierosów lub potrzebą doznań związanych z aktywnością seksualną, zachodzi konieczność dokonania przez zespół wychowawczy ponownej analizy zastosowanych środków wychowawczych, profilaktycznych, edukacyjnych i terapeutycznych w celu modyfikacji oddziaływań wychowawczych. W przypadku, gdy nie przynoszą one oczekiwanego rezultatu, a zespół wychowawczy uzna, iż zostały wyczerpane wszystkie dostępne w placówce formy udzielania pomocy, rozważa się przekierowanie nieletniej w trybie wychowawczym do innej placówki”.

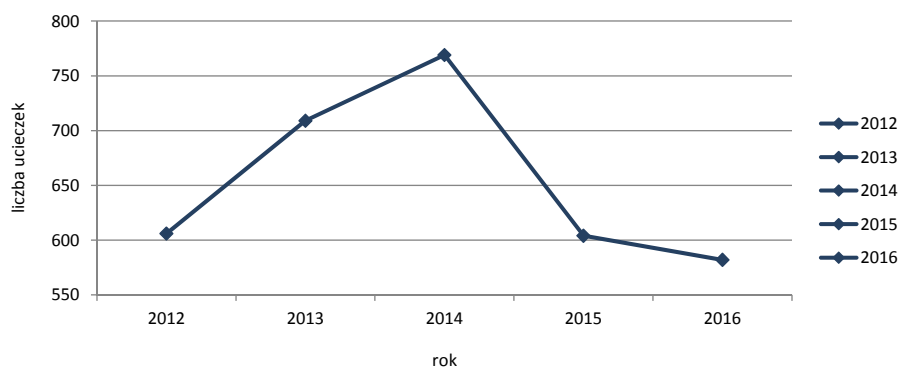
Dyrektor MOW w Puławach wskazał, że problemy wychowawcze, w tym akty agresji i ucieczki wychowanków były szczegółowo omawiane na posiedzeniach rad pedagogicznych i zespołach wychowawczych, wyciągano stosowne wnioski do realizacji.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W 8 (z 14) MOW w latach objętych kontrolą odnotowano tendencję spadkową w liczbie ucieczek. Przykładowo w MOW w Puławach liczba ucieczek zmalała ze 120 w 2012 r. do 69 w 2016 r., w MOW w Nysie z 90 w 2013 r. do 39 w 2016 r., w MOW w Załuskowie ze 119 w 2013 r. do 20 w 2016 r., w MOW w Czaplinku z 46 ucieczek w 2013 r. do 9 w 2016 r. Pomimo zauważalnej tendencji spadkowej ucieczek, nadal było ich dużo. Ogólną tendencję w liczbie ucieczek z ośrodków przedstawiono na kolejnym wykresie.

Wykres nr 6

Liczba ucieczek ogółem z placówek objętych kontrolą w latach 2012–2016



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

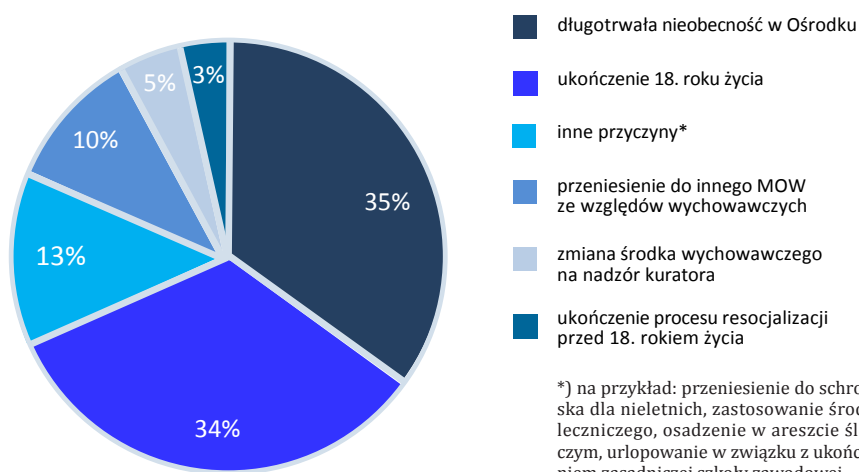
Placówki na ogół przestrzegały obowiązku poinformowania o ucieczce właściwych organów. Jedynie w dwóch placówkach⁵¹ w pojedynczych przypadkach o ucieczce nieletniego nie poinformowano właściwej jednostki Policji lub (i) właściwego sądu rodzinnego.

Przyczyny skreśleń z ewidencji wychowanków

W latach 2012–2016 z ewidencji objętych kontrolą ośrodków skreślono łącznie 4.427 wychowanków. Najczęstszą przyczyną skreśleń była długotrwała nieobecność wychowanka w wyniku ucieczki lub braku powrotu do placówki z urlopu bądź przepustki (35%). Przyczyny skreśleń z ewidencji wychowanków przedstawia poniższy wykres.

Wykres nr 7

Przyczyny skreśleń z ewidencji wychowanków kontrolowanych MOW



*) na przykład: przeniesienie do schroniska dla nieletnich, zastosowanie środka leczniczego, osadzenie w areszcie śledczym, urlopowanie w związku z ukończeniem zasadniczej szkoły zawodowej.

Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

⁵¹ Dotyczy MOW w: Cerekwicy Nowej, Łobżenicy.

W poszczególnych MOW skreślenia z powodu długotrwałej nieobecności oraz przeniesienia do innego MOW stanowiły łącznie 45,4%. Największy odsetek skreśleń z tego powodu odnotowano w MOW w Renicach – 75,7% (332 wychowanków), w tym 18,4% (81 wychowanków) zostało przeniesionych do innego MOW z przyczyn wychowawczych.

Najkrótszy ewidencyjny okres pobytu nieletniego w ośrodku wynosił od 28 dni (MOW w Łobżeniczy) do 51 dni (MOW w Załuskowie). Biorąc pod uwagę, że skreślenie następuje po upływie czterech tygodni, ucieczka wychowanka miała miejsce w dniu przyjęcia do placówki lub po 23 dniach pobytu. Najdłuższy ewidencyjny okres pobytu nieletniego, skreślonego w wyniku ucieczki z placówki, wynosił od 579 dni (MOW w Leśnicy) do 1.582 dni (MOW w Renicach).

Przeniesienia ze względów wychowawczych dotyczyły zarówno wychowanków z kilku i kilkunastodniowym pobytem w MOW (4–13 dni⁵²) jak i ponad dwuletnim (734–1.821 dni⁵³).

W czterech ze skontrolowanych MOW, czas pobytu wychowanków od dnia przyjęcia do skreślenia w wyniku ukończenia 18. roku życia, wynosił zaledwie kilka dni (1–9 dni⁵⁴).

Jedynie w 3,4% skreśleń z placówki podstawą było zakończenie procesu resocjalizacji przed ukończeniem 18. roku życia bez zmiany dotychczasowego środka wychowawczego na inny. W 11 MOW⁵⁵ przypadków takich nie było w ogóle, bądź były one sporadyczne (od jednego do sześciu).

Spośród 418 objętych badaniem⁵⁶ byłych wychowanków⁵⁷, skreślonych z ewidencji MOW w latach 2012–2016 pracę podejmowało 201 (48,1%), naukę 150 (35,9%), zarówno pracę, jak i naukę 73 (17,5%). Natomiast brak aktywności we wskazanym zakresie dotyczył 139 wychowanków (33,3%). W konflikt z prawem weszło 133. Na wykresach poniżej przedstawiono, jaki odsetek wychowanków, spośród skreślonych z ewidencji MOW w latach 2012–2016, podjął naukę, pracę lub wszedł w konflikt z prawem (wg stanu na I kwartał 2017 r.).⁵⁸ Badaniem objęto:

- 94 wychowanków skreślonych z ewidencji w 2016 r. (w tym 51 w związku z ukończeniem 18. roku życia oraz 43 z powodu ucieczki),
- 82 skreślonych w 2015 r. (odpowiednio 43 oraz 39),

Koleje losu byłych
wychowanków

⁵² Dotyczy MOW w: Nysie (4 dni), Załuskowie (6 dni), Podgłębkiem (11 dni), Puławach (13 dni).

⁵³ Dotyczy MOW w: Koźminie (734 dni), Czaplinku (764 dni), Cerekwicy Nowej (812 dni), Kolonii Ossa (903 dni), Podgłębkiem (907 dni), Trzebieży (918 dni), Puławach (963 dni), Nysie (971 dni), Warszawie ul. Dolna (1.015 dni), Rewalu (1.091 dni), Renicach (1.386 dni), Łobżeniczy (1.439 dni), Załuskowie (1.821 dni).

⁵⁴ Dotyczy MOW w: Łobżeniczy (1 dzień), Załusków (3), Cerekwica Nowa (6), Kolonia Ossa (9).

⁵⁵ Dotyczy MOW w: Czaplinku (1), Renicach (0), Cerekwicy Nowej (5), Łobżeniczy (4), Puławach (0), Leśnicy (6), Nysie (4), Załuskowie (6), Warszawie ul. Dolna (0), Kolonii Ossa (5), Trzebieży (2).

⁵⁶ Informacje pozyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK z Systemu Informacji Oświatowej (prowadzonego przez Ministra Edukacji Narodowej), Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz Krajowego Rejestru Karnego (prowadzonego przez Ministra Sprawiedliwości).

⁵⁷ W tym 215 skreślonych z ewidencji MOW w związku z uzyskaniem pełnoletności (w 13 MOW po 15 i w jednym 20) oraz 203 skreślonych z MOW w związku z ucieczką z placówki (w 12 MOW po 15, w jednym 20 i w jednym trzech).

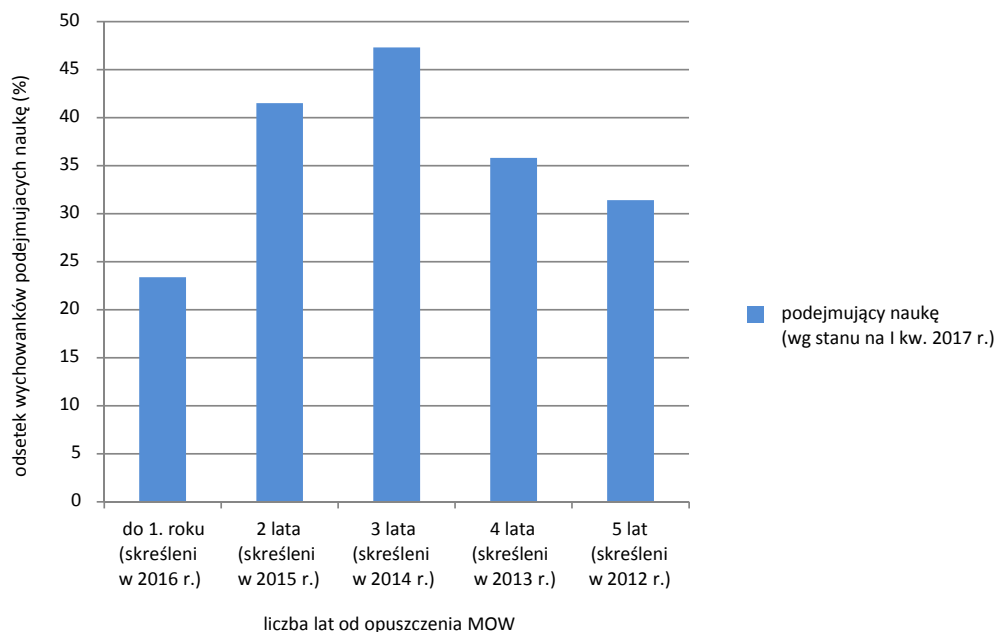
⁵⁸ Badaniem objęto wychowanków skreślonych z ewidencji MOW wyniku ucieczki lub ukończenia 18. roku życia.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- 91 skreślonych w 2014 r. (odpowiednio 45 oraz 46),
- 81 skreślonych w 2013 r. (odpowiednio 40 oraz 41),
- 70 skreślonych w 2012 r. (odpowiednio 36 oraz 34).

Wykres nr 8

Odsetek wychowanków, którzy MOW opuścili w latach 2012–2016 i do czasu przeprowadzenia badań podejmowali naukę

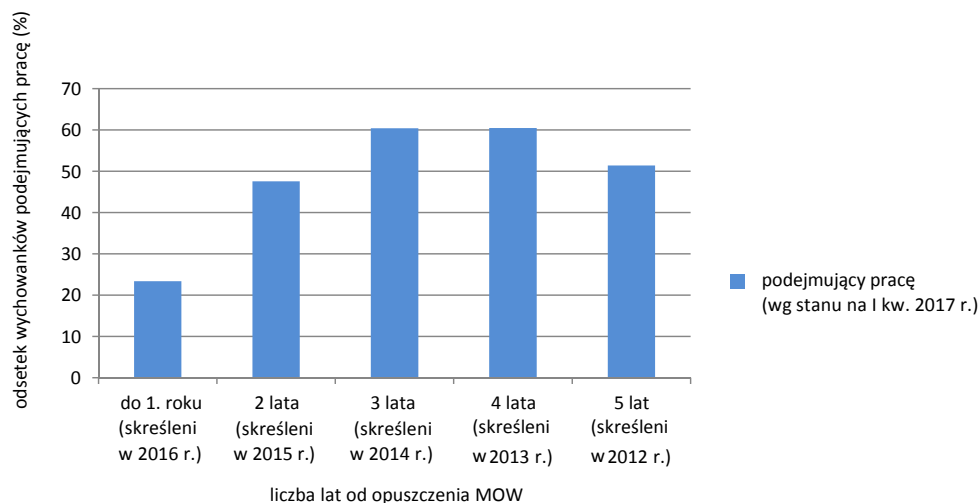


Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych pozyskanych z SIO.

Według stanu na I kwartał 2017 r. naukę podjęła mniej niż połowa wychowanków skreślonych z ewidencji MOW w latach 2012–2016. Na poziom wskaźnika nie miał istotnego wpływu czas jaki upłynął od skreślenia wychowanka z ewidencji MOW.

Wykres nr 9

Odsetek wychowanków, którzy MOW opuścili w latach 2012–2016 i do czasu przeprowadzenia badań podejmowali pracę



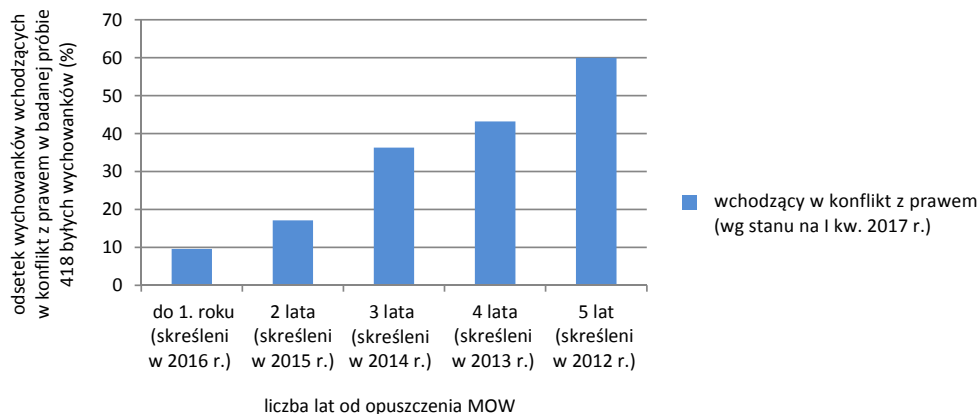
Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych pozyskanych z ZUS.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Według stanu na I kwartał 2017 r. jedynie w przypadku wychowanków będących poza MOW od trzech do czterech lat osiągnięto wskaźnik 60%.

Wykres nr 10

Odsetek wychowanków, którzy MOW opuścili w latach 2012–2016 i do czasu przeprowadzenia badań zostali skazani prawomocnym wyrokiem sądu⁵⁹

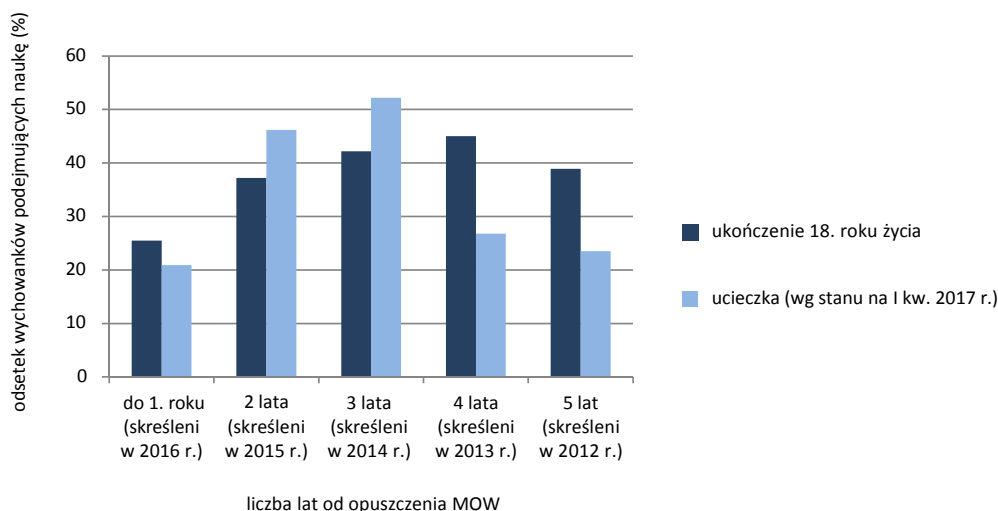


Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych pozyskanych z KRK.

Według stanu na I kwartał 2017 r. największy odsetek wychowanków, którzy naruszyli prawo odnotowano w przypadku skreślonych z ewidencji w 2012 r. Na poziom wskaźnika wpływ miał czas, jaki upłynął od opuszczenia MOW (tendencja wzrostowa).

Wykres nr 11

Odsetek wychowanków, którzy MOW opuścili w latach 2012–2016 i do czasu przeprowadzenia badań podejmowali naukę, z uwzględnieniem przyczyn skreślenia z ewidencji MOW (ukończenie 18. roku życia lub ucieczka)



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych pozyskanych z SIO.

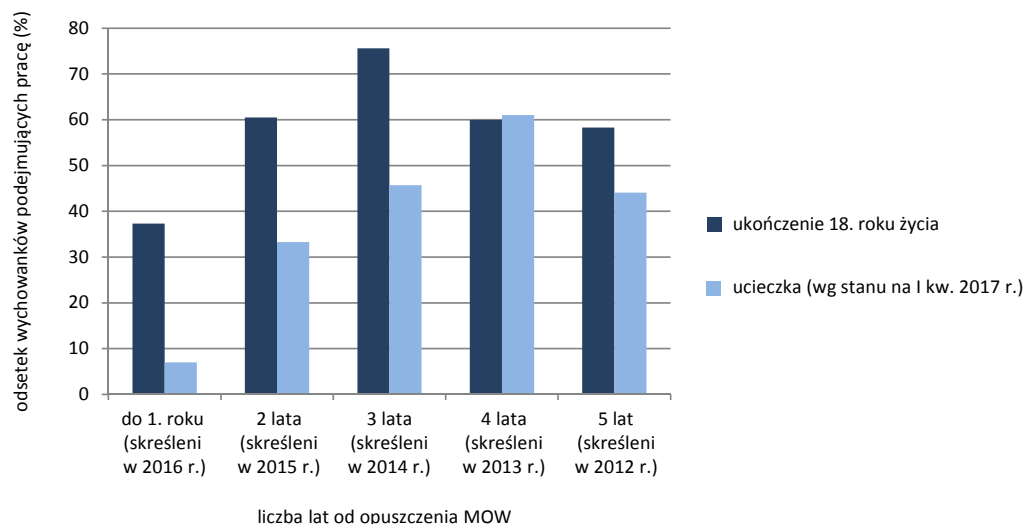
⁵⁹ Dotyczy prawomocnie skazanych za przestępstwa oraz prawomocnie skazanych za wykroczenia na karę aresztu.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Według stanu na I kwartał 2017 r., niezależnie od przyczyny skreślenia odsetek wychowanków podejmujących naukę mieścił się w przedziale 20–52%.

Wykres nr 12

Odsetek wychowanków, którzy MOW opuścili w latach 2012–2016 i do czasu przeprowadzenia badań podejmowali pracę, z uwzględnieniem przyczyn skreślenia z ewidencji MOW (ukończenie 18. roku życia lub ucieczka)

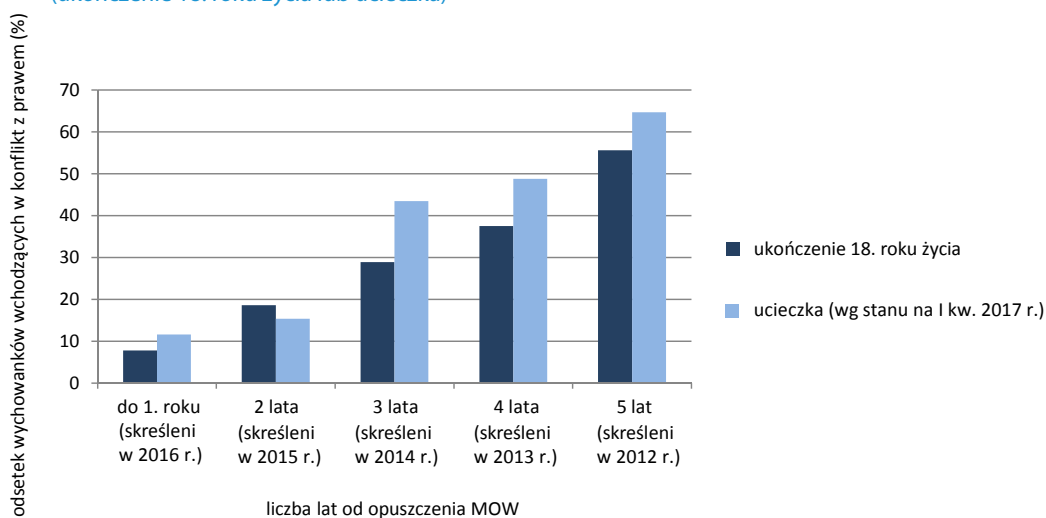


Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych pozyskanych z ZUS.

Według stanu na I kwartał 2017 r., spośród wychowanków skreślonych z ewidencji MOW w badanych latach, pracę podejmował większy odsetek skreślonych z powodu ukończenia 18. roku życia. Jedynie w przypadku wychowanków skreślonych z ewidencji MOW w 2013 r. odsetek ten był na zbliżonym poziomie zarówno w przypadku skreślenia z powodu ukończenia 18. roku życia, jak i z powodu ucieczki.

Wykres nr 13

Odsetek wychowanków, którzy MOW opuścili w latach 2012–2016 i do czasu przeprowadzenia badań weszli w konflikt z prawem, z uwzględnieniem przyczyn skreślenia z ewidencji MOW (ukończenie 18. roku życia lub ucieczka)



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych pozyskanych z KRK.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Im dłużej wychowankowie byli poza MOW, tym większy odsetek z nich naruszał prawo. W konflikt z prawem częściej wchodził wychowankowie skreśleni z ewidencji z powodu ucieczki, niż z powodu ukończenia 18. roku życia (z wyjątkiem skreślonych w 2015 r.).

Spośród 418 objętych badaniem wychowanków skreślonych z ewidencji MOW w latach 2012–2016, w konflikt z prawem weszło 32% (tj. 133, w tym 60 – którzy opuścili MOW po osiągnięciu pełnoletności oraz 73 – którzy uciekli z MOW). Według stanu na I kwartał 2017 r. z 94 wychowanków skreślonych z ewidencji MOW w 2016 r., w konflikt z prawem weszło 9,6% (tj. 9, w tym 4 – którzy opuścili MOW po osiągnięciu pełnoletności oraz 5 – którzy uciekli z MOW). Natomiast w przypadku objętych badaniem 70 wychowanków skreślonych z ewidencji w 2012 r. prawo naruszyło aż 60% (tj. 42, odpowiednio 20 i 22).

W większości MOW dyrektorzy uzupełniali dokumentację wychowanków o informacje dotyczące efektów działań resocjalizacyjnych lub terapeutycznych, zastosowanych wobec nieletniego oraz zaobserwowanych zmianach jego postawy. Odstępstwa wystąpiły w dwóch ośrodkach.

Przykłady

W **MOW w Trzebieży** i w **Rewalu** w aktach wszystkich objętych badaniem wychowanków nie było takiej dokumentacji.

Nieuzupełnianie objętych kontrolą akt wychowanków dyrektor MOW w Rewalu tłumaczył niedopełnieniem obowiązków przez wychowawców nieletnich, natomiast dyrektor MOW w Trzebieży wskazał, że wychowankowie są na bieżąco informowani o przebiegu procesu ich resocjalizacji, co odbywa się na podczas niedokumentowanych spotkań grupowych.

Uzupełnianie dokumentacji nieletnich o informacje o efektach działań resocjalizacyjnych lub terapeutycznych oraz o zaobserwowanych zmianach jego postawy

W ocenie NIK uzupełnianie dokumentacji nieletnich o informacje dotyczące efektów zastosowanych działań resocjalizacyjnych lub terapeutycznych oraz zaobserwowanych zmianach w ich postawach jest ważnym elementem w ocenie skuteczności zastosowanych działań resocjalizacyjnych. Ponadto zamieszczanie tych informacji w aktach wychowanków pozwala na analizę zmian postaw nieletnich w perspektywie długookresowej.

W ośmiu skontrolowanych MOW dokumentowanie pracy psychologa i pedagoga w latach 2015/2016 oraz 2016/2017 odbywało się zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu w sprawie sposobu prowadzenia dokumentacji przebiegu nauczania z 2014 r. W pozostałych sześciu ośrodkach dzienniki prowadzone były nierzetelnie lub nie były prowadzone w ogóle.

Dokumentacja udzielanej pomocy psychologiczno-pedagogicznej

Przykłady

- w trzech (**MOW w Żałuskowie, Warszawie ul. Dolna, Kolonii Ossa**) w dziennikach zajęć psychologa i pedagoga na powyższe lata szkolne nie określono tygodniowego planu zajęć;
- w jednym (**MOW w Cerekwicy Nowej**) w dziennikach zajęć psychologa i pedagoga nie wskazano rodzaju zajęć jakie będą prowadzone w godzinach pracy, co uniemożliwiało prawidłowy nadzór nad sposobem ich realizacji;

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- w jednym (**MOW w Podgłębokiem**) dzienniki psychologa i pedagoga na rok szkolny 2016/2017 zostały założone dopiero w kwietniu 2017 r., tj., w trakcie kontroli NIK (przez okres 7 miesięcy, tj. od września 2016 r., w ogóle nie były prowadzone),
- w jednym (**MOW w Trzebieży**) w dzienniku zajęć prowadzonym w roku szkolnym 2015/2016 (do 25.02.2016 r.) przez psychologa brak było informacji dotyczących: tygodniowego planu zajęć; kontaktów z osobami i instytucjami, z którymi współdziałał przy wykonywaniu swoich zadań; danych wychowanków, którzy zostali objęci różnymi formami pomocy. Natomiast w okresie od 26.02.2016 r. do 28.08.2016 r. dziennik psychologa w ogóle nie był prowadzony.

Dyrektorzy MOW wyjaśniali, że braki w dokumentacji, bądź jej nieprowadzenie wynikały z niedopatrzenia.

Programy i projekty resocjalizacyjne realizowane w MOW

W kontrolowanych MOW realizowano programy i projekty ukierunkowane na wzmocnienie efektów prowadzonego procesu resocjalizacji. Ich celem było m.in. eliminowanie przyczyn i przejawów niedostosowania społecznego oraz przygotowanie nieletnich do życia zgodnego z obowiązującymi normami społecznymi i prawnymi, podnoszenie samooceny i poziomu edukacyjnego wychowanków, ich dalszą aktywizację edukacyjną i zawodową. Ich skala i zakres był zróżnicowany.

Przykłady

- w **MOW w Renicach** m.in. Program Przeciwdziałania Przemocy i Agresji, którego celem było minimalizowanie zachowań agresywnych i przemocy wśród młodzieży oraz wzrost poczucia bezpieczeństwa chłopców w placówce. Działania podejmowane przez wychowawców, nauczycieli i specjalistów miały wzmocniać poczucie więzi między wychowankami, wychowawcami/nauczycielami i rodzicami we wspólnym działaniu na rzecz przeciwdziałania agresji, integrować, a także budować poczucie tożsamości z placówką;
- w **MOW w Rewalu** m.in. projekt „Klub Wolontariusza”, którego celem było: zapoznanie młodzieży z ideą wolontariatu oraz jej propagowanie. Uczestniczący w projekcie wychowankowie wykonywali prace dotyczące: sprzątnięcia cmentarza komunalnego w Niechorzu oraz kanału Liwii Łuży, pomocy w jesiennych porządkach na terenach zielonych należących do Gminy. Ponadto wychowankowie wyjeżdżali do Domów Pomocy Społecznej w Jarominie i Gryficach oraz międzygminnego schroniska dla zwierząt w Sosnowicach, a także brali udział w występach Gminnego Ośrodka Kultury w Rewalu;
- w **MOW w Łobżenicy** m.in. program zajęć z zakresu uzależnień alkoholowych i narkotykowych „Sukces zaczyna się od marzeń”, którego celem była m.in. promocja zdrowego stylu życia, rezygnacja z używek, wzbogacanie wiedzy i świadomości wychowanków dotyczących zagrożeń dla zdrowia i życia wynikających z używania substancji psychoaktywnych;
- w **MOW w Koźminie** m.in. program „Dobre wychowanie na co dzień”. W ramach programu wychowankowie ćwiczyli i utrwalali poprawne zachowanie w różnych sytuacjach społecznych w MOW i poza nim;
- w **MOW w Podgłębokiem** m.in. programy profilaktyczne: „Spójrz Inaczej”, „Odczuwaj Ufaj, Mów”, „ARS, czyli jak dbać o miłość”, a także program umiejętności prospołecznych „Trening Zastępowania Agresji”; program czytelnictwa „Z książką przez życie” oraz programy własne psychologów „Odnaleźć siebie”, „Bliżej siebie”;

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- w **MOW w Puławach** m.in. projekt „Dorośli znaczą – zaradny, odpowiedzialny, bezradny” cykl spotkań ze specjalistami w ramach przygotowania wychowanków do samodzielności życiowej mającej na celu wyposażenie ich w niezbędną wiedzę i kompetencje;
- w **MOW w Leśnicy** m.in. wolontariat w Domu Pomocy Społecznej w Leśnicy, którego zadaniem była nauka wrażliwości na potrzeby osób starszych oraz kształtowanie właściwych postaw społecznych; program „100 lat dla Pokoju” - wystawa przechodnia o Annie Frank przy współpracy z fundacją „Dom Pokoju” we Wrocławiu, w ramach tego przedsięwzięcia w roku szkolnym 2015/2016 w MOW prezentowano wystawę dotyczącą problematyki pokoju i tolerancji; hodowla kóz w MOW. Według oświadczenia wicedyrektor ds. MOW prace związane z opieką nad tymi zwierzętami prowadzone były przez wszystkie wychowanki z czterech grup w czasie wolnym, także w dni wolne od nauki.

Zdjęcie nr 8

Zagroda dla kóz w MOW w Leśnicy (przykład wychowania przez pracę)



Źródło: Kontrola NIK.

- w **MOW w Warszawie** (ul. Dolna) m.in. projekt „Art Generacje” realizowany w latach 2015–2016, przy współpracy z Fundacją Edukacji i Kultury Drama Way, w ramach którego wychowankowie wspólnie z seniorkami pracowali nad stworzeniem spektaklu teatralnego; Teatr Moralnego Niepokoju – autorski program resocjalizacji i edukacji etyczno-kulturalnej realizowany corocznie od 2012 r.; projekt „Ja w miejscu pamięci”, zrealizowany w 2015 r. we współpracy z Muzeum „Stutthof” w Sztutowie, którego celem było m.in. uwrażliwienie na krzywdę ludzką, wzbudzanie uczucia empatii, przełamanie barier związanych z autoprezentacją, zmiana stereotypów dotyczących wychowanków MOW, dostarczenie wiedzy dotyczącej historii II wojny światowej; projekt „O tym nie można zapomnieć...” realizowany w latach 2015–2016 we współpracy z Instytutem Pamięci Narodowej, mający charakter edukacyjno-wychowawczy, w ramach którego wychowankowie m.in. zwiedzili „Miejsce Pamięci i Przestrogi Ravensbrück”;
- w **MOW w Kolonii Ossa** m.in. projekt edukacyjny „Moja mała ojczyzna i jej bohaterowie”, którego celem było zainteresowanie uczniów historią regionalną, utrwalanie pamięci o osobach będących współtwórcami wydarzeń historycznych oraz pielęgnowanie właściwych postaw patriotyzmu lokalnego;
- w **MOW w Trzebieży** m.in. realizacja filmu „Father0”, przedstawiającego historię młodych ludzi, którzy w życie wchodzi z obciążeniami bagażem złych relacji z ojcami (premiera filmu 22.06.2015 r.).

5.3. Działania nadzorcze wspomagające skuteczność resocjalizacji

Współpraca podejmowana ze środowiskiem lokalnym oraz instytucjami i organizacjami działającymi na rzecz rodziny, dzieci i młodzieży pozwalała na realizację różnorodnych działań. Natomiast współpraca z sądami rodzinnymi, opiekunami prawnymi i placówkami, z których wychowankowie trafili do MOW, ograniczała się do wymiany korespondencji, sporządzania opinii o wychowankach, rozmów telefonicznych. Kontrole przeprowadzane w MOW przez instytucje zewnętrzne, jak i kontrola przeprowadzona na zlecenie NIK przez kuratorów oświaty, wykazały nieprawidłowości zarówno w działalności edukacyjnej, jak i w działalności wychowawczej ośrodków. Działania kontrolne prowadzone w placówkach nie były w pełni skuteczne, gdyż pomimo wydania wielu zaleceń pokontrolnych, również niniejsza kontrola NIK wykazała szereg nieprawidłowości w działalności placówek.

Nadzór pedagogiczny
sprawowany
przez dyrektora MOW

Nadzór pedagogiczny sprawowany w latach 2015–2016 przez dyrektorów kontrolowanych MOW polegał m.in. na:

- przeprowadzaniu ewaluacji wewnętrznych (np. w zakresie: realizacji koncepcji pracy ukierunkowanej na rozwój wychowanków; działań profilaktycznych dla przejawów agresji i przemocy; potrzeb i preferencji kadry pedagogicznej dotyczących szkoleń własnych, przeprowadzanych w ośrodku, podejmowanych studiów podyplomowych, kursów kwalifikacyjnych i doskonalących; ustalenia w jakim stopniu rodzice wychowanków są partnerami placówki);
- kontrolach przestrzegania przepisów prawa przez kadrę pedagogiczną placówek;
- wspomaganiu działalności dydaktycznej (głównie poprzez obserwację zajęć i motywowanie nauczycieli do doskonalenia zawodowego, organizowanie szkoleń i porad).

Sprawozdania z nadzoru pedagogicznego przedstawiane były na zebraniach rad pedagogicznych do dnia 31 sierpnia 2015 i 2016 r., tj. zgodnie z przepisami prawa obowiązującymi w tym zakresie⁶⁰.

Kontrole
i nadzór organów
zewnętrznych

Wszystkie objęte kontrolą placówki były wizytowane przez sędziów sądów, na obszarze właściwości terytorialnych których znajdowały się ośrodki. W 12 MOW nie stwierdzano nieprawidłowości, a w pozostałych dwóch⁶¹ zalecenia dotyczyły m.in.: rozszerzenia katalogu form oddziaływań wychowawczych o treningi zastępowania agresji, monitorowania problemu agresji, ustalania przyczyn ucieczek i stwierdzonych urazów, dokonywania okresowych ocen skuteczności stosowanego środka wychowawczego, podejmowania dalszych działań w celu pozyskania środków na prace modernizacyjne, zakupu nowych mebli, informowania rodziców i opieku-

⁶⁰ Tj. § 22 obowiązującego do dnia 31.08.2015 r. rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego (Dz. U. Nr 168, poz. 1324 ze zm.), a następnie § 26 obowiązującego od dnia 1.09.2015 r. rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2015 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego (Dz. U. poz. 1270).

⁶¹ Dotyczy MOW w: Renicach, Leśnicy.

nów prawnych nieletnich o konieczności uzyskiwania zgody na badania inwazyjne i zabiegi medyczne przewidywane przez lekarzy w każdej konkretnej sytuacji.

Dziewięć⁶² z 14 kontrolowanych MOW zostało objętych 15 wizytacjami Rzecznika Praw Dziecka oraz Rzecznika Praw Obywatelskich⁶³. W ich wyniku wydano 169 zaleceń dotyczących m.in. przeprowadzania wstępnych badań nowoprzybyłych nieletnich, rozważenia zatrudnienia pielęgniarki, odstąpienia od przeprowadzania przez personel MOW kontroli osobistych nieletnich i badań na obecność alkoholu i narkotyków, zaprzestania stosowania odpowiedzialności zbiorowej, usunięcia ze statutu oraz systemu nagród i kar środka dyscyplinarnego w postaci pracy, wykreślenia z katalogu obowiązków pracy na rzecz ośrodka⁶⁴, poprawy warunków bytowych, uzyskiwania zgody opiekunów prawnych na badania medyczne i zabiegi, przeprowadzenia diagnozy występowania przemocy fizycznej i psychicznej stosowanej przez wychowawców, opracowywania i realizowania IPE-T zgodnie z obowiązującymi przepisami, dostosowania godzin pracy psychologa i pedagoga do potrzeb wychowanków, prowadzenia przez cały rok szkolny zajęć resocjalizacyjnych, terapeutycznych, profilaktyczno-wychowawczych i udzielania wychowankom pomocy psychologiczno-pedagogicznej oraz rezygnacji z wynajmowania budynku MOW w okresie wakacji.

W związku z zaleceniami Rzecznika Praw Obywatelskich w MOW w Czaplinku wykreślona została kara w postaci pracy na rzecz grupy lub ośrodka, a w MOW w Renicach wykreślono z katalogu obowiązków pracę na rzecz ośrodka.

W 12 kontrolowanych MOW⁶⁵ kuratorzy oświaty przeprowadzili łącznie 57 kontroli. Sformułowano ogółem 67 zaleceń pokontrolnych dotyczących m.in.: odnotowywania w dziennikach wychowawczych przeprowadzanych zajęć, wykonywania wszystkich zaleceń określonych w orzeczeniach o potrzebie kształcenia specjalnego, dostosowywania wymagań edukacyjnych oraz zajęć resocjalizacyjnych do indywidualnych potrzeb rozwojowych i edukacyjnych oraz możliwości psychofizycznych uczniów i wychowanków, organizacji opieki w sposób zapewniający wychowankom bezpieczeństwo, sporządzania IPE-T zgodnie z obowiązującymi przepisami, dostosowania liczebności grup wychowawczych do wymagań określonych w przepisach, dokonywania wielospecjalistycznej oceny funkcjonowania wychowanków.

Dyrektorzy MOW informowali instytucje kontrolne o zrealizowaniu zaleceń bądź o działaniach podjętych na rzecz ich realizacji.

⁶² Dotyczy MOW w: Czaplinku, Renicach, Rewalu, Cerekwicy Nowej, Podgłębkiem, Leśnicy, Nysie, Warszawie ul. Dolna, Kolonii Ossa.

⁶³ W przypadku Rzecznika Praw Obywatelskich wizytacje przeprowadzane były przez Zespół Krajowego Mechanizmu Prewencji w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich.

⁶⁴ Tj. przymusu pracy fizycznej w polu lub dodatkowego sprzątania.

⁶⁵ W latach 2012–2016 Kuratorzy Oświaty nie przeprowadzali kontroli w MOW w Cerekwicy Nowej (ośrodek objęty przez Wielkopolskiego Kuratora Oświaty jedną ewaluacją) oraz MOW w Trzebieży.

Stwierdzono m.in., że obiekty **MOW w Rewalu** w latach 2012–2013 oraz 2015–2016 na okres wakacji letnich były odpłatnie przekazywane do wyłącznej dyspozycji współorganizatorowi wypoczynku letniego dla dzieci i młodzieży spoza MOW. W latach 2015–2016 praktyka ta była kontynuowana, pomimo że w 2013 r. Rzecznik Praw Dziecka zakwestionował jej stosowanie. Wskazał, że powoduje ona przenoszenie wychowanków, którym nie udzielono urlopu na czas wakacji, do innych placówek, a tym samym przerwanie procesu terapii-resocjalizacji. Ustalono, że w latach 2012–2013 oraz 2015–2016 organ prowadzący z tego tytułu pozyskał środki w łącznej wysokości 676,1 tys. zł⁶⁶. W związku z przekazywaniem budynków ośrodka do wyłącznej dyspozycji współorganizatorowi wypoczynku letniego w lipcu 2016 r. została również przeprowadzona kontrola doraźna przez pracowników Zachodniopomorskiego Kuratorium Oświaty. W jej wyniku ustalono, że w miesiącach lipiec–sierpień roku szkolnego 2015/2016 MOW nie prowadził dla wychowanków m.in.: zajęć resocjalizacyjnych, terapeutycznych, profilaktyczno-wychowawczych, co było jego głównym zadaniem. Wychowawcy MOW w miesiącach lipiec–sierpień roku szkolnego 2015/2016 nie realizowali z nieletnimi IPE-T. Ponadto Rzecznik Praw Dziecka we wrześniu 2016 r. ponownie zakwestionował przekazywanie do wyłącznej dyspozycji współorganizatorowi wypoczynku letniego budynków MOW. Zgodnie z § 7 statutu ośrodek jest placówką całodobową, czynną cały rok, świadczą wobec swych wychowanków opiekę całkowitą.

Wyniki kontroli
przeprowadzonych
przez kuratorów oświaty
na zlecenie NIK

Na zlecenie NIK⁶⁷ kuratorzy oświaty⁶⁸ przeprowadzili kontrole doraźne w zakresie: wskazania czy kadra pedagogiczna posiada niezbędne kwalifikacje; zgodności z przepisami prawa szkolnych zestawów programów nauczania; planowania i prowadzenia pracy resocjalizacyjnej z uwzględnieniem potrzeb, możliwości i zainteresowań uczniów; zapewnienia właściwej jakości zajęć wychowawczych⁶⁹.

W wyniku przeprowadzonych kontroli kuratorzy oświaty stwierdzili m.in., że:

- w dziewięciu⁷⁰ MOW 26 nauczycieli (w poszczególnych placówkach od jednego do 11) nie posiadało odpowiedniego poziomu wykształcenia lub przygotowania pedagogicznego. Przykładowo: w MOW w Rewalu na zatrudnienie trzech nauczycieli bez wymaganych kwalifikacji (spośród sześciu) zgodę wyraził Zachodniopomorski Kurator Oświaty, w Łobżenicy w trakcie kontroli NIK dwóch nauczycieli (spośród 11) dostarczyło dokumenty potwierdzające uzyskanie wymaganych kwalifikacji, trzech nauczycieli było w trakcie uzupełniania wymaganych kwalifikacji (po jednym w MOW w Puławach, Leśnicy i w Warszawie ul. Dolna);
- w siedmiu MOW szkolne zestawy programów nauczania dla prowadzonych szkół specjalnych były zgodne z wymaganiami określonymi w prze-

⁶⁶ W tym 426,2 tys. zł z tytułu realizacji umowy w latach 2012–2013, 30,3 tys. zł z tytułu przedwczesnego rozwiązania umowy w 2014 r., 80,1 tys. zł z tytułu realizacji umowy w 2015 r., 139,5 tys. zł z tytułu realizacji umowy w 2016 r. Dochodzone są niezapłacone kwoty 60,9 tys. zł z 2015 r. oraz 5,6

⁶⁷ Na podstawie art. 12 pkt 3 ustawy o NIK.

⁶⁸ Z województw: lubelskiego, mazowieckiego, opolskiego, wielkopolskiego oraz zachodniopomorskiego.

⁶⁹ Zlecenie wystosowane w toku kontroli R/16/006 dotyczące MOW w Trzebieży nie obejmowało badania w zakresie zapewnienia właściwej jakości zajęć wychowawczych.

⁷⁰ Dotyczy MOW w: Czaplinku(3), Renicach(1), Rewalu(6), Łobżenicy(11), Puławach(1), Leśnicy(1), Warszawie(1), Kolonii Ossa(1), Trzebieży(1).

pisach; w trzech MOW⁷¹ nauczyciele nie przedstawili dyrektorowi programów nauczania do danych zajęć edukacyjnych z zakresu kształcenia ogólnego na dany etap edukacji; w MOW w Czaplinku dyrektor nie poinformował czy przyjęte programy zawierały treści niewykraczające poza zakres nauczania ustalony dla danych zajęć edukacyjnych w podstawie programowej i czy były dostosowane do potrzeb i możliwości uczniów tej placówki; w MOW w Łobżenicy brak było szkolnych zestawów nauczania dla klas II i III gimnazjum oraz klasy III szkoły zasadniczej na rok szkolny 2016/2017; w MOW w Puławach nie przedstawiono dowodów czy w programach nauczania uwzględniono całość podstawy programowej ustalonej dla danego etapu edukacyjnego; w MOW w Warszawie (ul. Dolna) w prawidłowo przyjętym zestawie programów nauczania nie w każdym przypadku można było określić zbieżność i spójność treści zawartych w realizowanym programie z informacjami znajdującymi się w szkolnym zestawie programów nauczania;

- w trzech MOW⁷² praca resocjalizacyjna nie zawsze była planowana i prowadzona z uwzględnieniem potrzeb, możliwości i zainteresowań wychowanków;
- w sześciu MOW⁷³ wskazano, że zapewniono właściwą jakość zajęć wychowawczych. W przypadku pozostałych placówek wyniki kontroli wykazały jedynie w jakich zajęciach wychowankowie uczestniczyli, jak ukierunkowane były zajęcia resocjalizacyjne, oraz że zajęcia wychowawcze były mało urozmaicone.

Zarówno w przypadku sądów, jak i opiekunów prawnych wychowanków, podejmowana przez placówki współpraca opierała się głównie na wymianie korespondencji i kontaktach telefonicznych. Dotyczyło to przede wszystkim: udzielenia wychowankowi zgody na urlop, informowania o ucieczkach, postępach w nauce i nagrodach, a także innych zdarzeniach, w których brał udział wychowanek.

Współpraca z sądami,
opiekunami prawnymi

Główne problemy w kontaktach z sądami, na jakie zwracali uwagę dyrektorzy MOW dotyczyły: zbyt późnego podejmowania decyzji o umieszczeniu nieletniego w MOW (nawet kilka tygodni przed osiągnięciem 18. roku życia), przewlekłego postępowania w sprawie umieszczenia nieletniego w MOW, zwłoki w wystawianiu nakazów zatrzymania i doprowadzenia nieletnich do MOW, braku bezpośredniego kontaktu z sędziami w istotnych sprawach dotyczących nieletnich (kontakt tylko poprzez korespondencję), braku bieżących decyzji sądu w istotnych sprawach dla wychowanków z powodu urlopu sędziego, opóźnień w odpowiedziach na wnioski o udzielenie urlopu, konieczności transportu wychowanków na sprawy sądowe do odległych sądów wobec braku zgody na przesłuchanie w najbliższym sądzie, niewyszczynanie postępowań w związku z nagannym zachowaniem nieletnich (np. naruszenie nietykalności osobistej wychowawcy lub nauczyciela) z uwagi na zastosowanie już środka wychowawczego w formie skierowania do MOW.

W działaniach z rodzicami i opiekunami prawnymi, a także z placówkami opiekuńczo-wychowawczymi (z których nieletni zostali skierowani do MOW), pracownicy ośrodków prowadzili korespondencję w sprawach dotyczących wychowanków, w tym pozyskiwanie zgód na przeprowadzanie zabiegów lekarskich, utrzymywali kontakty telefoniczne, zapraszali na spotkania.

⁷¹ Dotyczy MOW w: Renicach, Rewalu, Trzebieży.

⁷² Dotyczy MOW w: Czaplinku, Rewalu, Puławach.

⁷³ Dotyczy MOW w: Cerekwicy Nowej, Łobżenicy, Koźminie, Leśnicy, Nysie, Załuskowie.

Główne problemy w kontaktach z rodzicami dotyczyły braku: systematycznego osobistego kontaktu rodzica z ośrodkiem, zainteresowania rodziców i opiekunów wynikami w nauce i przebiegiem procesu resocjalizacji dziecka, chęci współpracy. Ponadto dyrektorzy wskazywali na: zmienność podejmowanych decyzji, problem z uzyskaniem zgody na niezbędne badania i leczenie oraz uzyskanie wniosku o wydanie orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego, brak reakcji na przesyłaną korespondencję, często patologiczne środowisko, bezradność i nieporadność rodziców, ukrywanie nieletnich, którzy uciekli z placówki.

W kontaktach z placówkami opiekuńczo-wychowawczymi dyrektorzy MOW zwracali uwagę m.in. na brak zainteresowania z ich strony przebiegiem procesu resocjalizacji, odmowy przyjęcia wychowanka na okres ferii i wakacji (co powodowało frustrację nieletnich i brak motywacji do pracy nad sobą), opóźnienia w reagowaniu na zgłaszane braki w wyposażeniu wychowanka w odzież, obuwie, czy środki higieny.

Współpraca
ze środowiskiem
lokalnym, organizacjami
pozarządowymi i innymi
instytucjami działającymi
na rzecz rodziny,
dzieci i młodzieży

Wszystkie kontrolowane ośrodki współpracowały zarówno ze środowiskiem lokalnym, instytucjami z obszaru gminy i powiatu na którym funkcjonuje placówka, jak i z organizacjami pozarządowymi oraz instytucjami działającymi na rzecz rodziny, dzieci i młodzieży. Współpracę podejmowano m.in. z parafiami, ośrodkami kultury, świetlicami środowiskowymi, domami pomocy społecznej, hospicjami, organizacjami harcerskimi, klubami sportowymi, stowarzyszeniami i fundacjami, poradniami, nadleśnictwami, szkołami wyższymi, schroniskami dla zwierząt.

Skargi składane
na działania
pracowników MOW

Spośród ośmiu skarg⁷⁴, które w latach 2015–2016 wpłynęły do trzech MOW (z 14) dwie uznane zostały za bezzasadne⁷⁵. W pozostałych sześciu przypadkach dyrektorzy podjęli odpowiednie działania. W wyniku trzech skarg skierowanych do MOW w Renicach: dyrektor MOW wystosował do wychowawców pismo pouczające o przestrzeganiu katalogu nagród; poinformował organ prowadzący oraz kuratorium oświaty o sposobie ustalania dyżurów; skierował do prokuratury zawiadomienie dotyczące znęcania się nad wychowankiem przez innych wychowanków i pobicia wychowanka przez nauczyciela. Prokuratura odmówiła wszczęcia postępowania wobec braku danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie popełnienia czynu. Pozostałe trzy skargi, które wpłynęły do MOW w Rewalu dotyczyły zachowania tego samego nauczyciela. W wyniku przeprowadzonego postępowania złożono zawiadomienie do prokuratury (postępowanie umorzono) oraz rzecznika komisji dyscyplinarnej dla nauczycieli (wymierzona została kara nagany z ostrzeżeniem).

⁷⁴ Skargi złożone przez wychowanków/ uczniów (5), matkę wychowanka (1), wicedyrektora MOW (1), anonim (1).

⁷⁵ Dotyczy jednej skargi skierowanej do MOW w Rewalu (zarzuty dotyczyły ucieczki, której wynikiem było przeniesienie wychowanka do innej placówki,) oraz jednej skargi skierowanej do MOW w Leśnicy (zarzuty dotyczyły niezasadności wystawienia wychowance ocen niedostatecznych z przedmiotu i z zachowania).

5.4. Monitoring procesu resocjalizacji wychowanków MOW

Systemowy monitoring losów byłych wychowanków prowadziły tylko dwie spośród 14 objętych kontrolą placówek. Uniemożliwiało to dokonanie oceny skuteczności podejmowanych działań, jak i ich ewaluacji. Nie wszystkie placówki przeprowadzały wielospecjalistyczne oceny poziomu funkcjonowania wychowanków, które stanowią niezbędny element oceny skuteczności podejmowanych działań resocjalizacyjnych. Sprawowany nadzór pedagogiczny pozwalał na formułowanie wniosków mających poprawić działalność ośrodków.

W latach 2012–2016 wielospecjalistyczne oceny poziomu funkcjonowania dziecka⁷⁶, dla wychowanków sporządzano w dziewięciu kontrolowanych MOW⁷⁷. W dwóch ocen takich nie sporządzano w ogóle⁷⁸. W pozostałych trzech ośrodkach ocen nie sporządzano dla części nieletnich objętych badaniem. W MOW w Żałuskowie ocen nie sporządzano dla dwóch wychowanków⁷⁹, natomiast w MOW w Czaplinku oceny nie były sporządzane dla wszystkich wychowanków do końca roku szkolnego 2012/2013, a w MOW w Puławach do końca roku szkolnego 2015/2016.

Ponadto w MOW w Warszawie (ul. Dolna) oceny dokonywane od roku 2015/2016 nie zawierały oceny skuteczności realizowanych wobec wychowanka działań edukacyjnych, wychowawczych i resocjalizacyjnych określonych w IPE-T, tj. wskazania, czy podejmowane działania przynoszą założone efekty.

NIK wskazuje, że rolą wielospecjalistycznych ocen poziomu funkcjonowania jest kompleksowa ocena postępu procesu resocjalizacyjnego w odniesieniu do każdego wychowanka. Skutkiem zaniedbań w ich przeprowadzaniu był brak informacji na temat rezultatów zastosowanych wobec nieletniego określonych metod i środków wychowawczych.

Oceny efektów podejmowanych działań nie dokonywano w czterech placówkach⁸⁰. W pozostałych MOW ocenę taką przeprowadzano poprzez dokonywanie ocen, analiz i wniosków poszczególnych obszarów działalności placówek. Obowiązek dokonywania oceny podejmowanych działań, w szczególności dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych oraz badania poziomu bezpieczeństwa wychowanków, co najmniej dwa razy w roku został wprowadzony od dnia 1.09.2016 r. przepisem § 28 rozporządzenia w sprawie zasad działania placówek publicznych z 2015 r.

Wielospecjalistyczne
oceny poziomu
funkcjonowania dziecka

Ocena efektów
podejmowanych działań,
oraz badania poziomu
bezpieczeństwa
wychowanków

⁷⁶ Przeprowadzane na podstawie rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 24 lipca 2015 r. w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym (Dz. U. poz. 1113, ze zm.), obowiązujące od dnia 1.09.2015 r., wcześniej § 5 ust. 9 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 listopada 2010 r. w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych oraz niedostosowanych społecznie w specjalnych przedszkolach, szkołach i oddziałach oraz w ośrodkach (Dz. U. z 2014 r. poz. 392).

⁷⁷ Dotyczy MOW w: Renicach, Rewalu, Łobżenicy, Koźminie, Podgłębokim, Leśnicy, Nysie, Warszawie ul. Dolna, Kolonii Ossa.

⁷⁸ Dotyczy MOW w: Cerekwicy Nowej, Trzebieży.

⁷⁹ W przypadku jednej wychowanki dotyczyło to roku szkolnego 2012/2013, a w przypadku drugiej lat szkolnych 2011/2012–2013/2014.

⁸⁰ Dotyczy MOW w: Rewalu, Warszawie (ul. Dolna), Kolonii Ossa, Trzebieży.

Przykład dobrej praktyki

NIK zauważyła stosowanie dobrej praktyki w 13 objętych kontrolą placówkach⁸¹. Pracownicy ośrodków przeprowadzali w formie ankiet badania poziomu bezpieczeństwa wychowanków, pomimo, że obowiązek taki został wprowadzony na podstawie przepisu § 28 rozporządzenia MEN w sprawie zasad działania placówek publicznych z 2015 r., dopiero od dnia 1.09.2016 r.

Monitorowanie losów byłych wychowanków

W latach 2015–2016 placówki nie monitorowały losów byłych wychowanków. Osiem kontrolowanych placówek nie dysponowało danymi, którzy z byłych wychowanków podjęli naukę lub pracę, zostali skazani prawomocnym wyrokiem sądu, zrealizowali IPU bądź zaprzestali jego realizacji. W kolejnych czterech ośrodkach⁸² informacje takie były marginalne i dotyczyły niewielkiej liczby byłych wychowanków. Bardziej systemowe podejście do zagadnienia monitorowania losów byłych wychowanków przyjęto w MOW w Koźminie oraz w Podgłębokiem.

Przykłady dobrej praktyki

W **MOW w Koźminie** w oparciu o kwerendę telefoniczną z rodzicami, opiekunami prawnymi i placówkami, w zakresie kontynuowania nauki, podjęcia pracy zawodowej, funkcjonowania zgodnego z prawem i zasadami życia społecznego, prowadzono analizy losów byłych wychowanków. Uzyskane wyniki zestawiono i poddano analizie.

W **MOW w Podgłębokiem** funkcjonowała Komisja badająca losy byłych wychowanków. Do jednostek usamodzielniających (PCPR, MOPR, MOPS) wysyłane były pisma z prośbą o podanie informacji związanych z funkcjonowaniem podopiecznej w środowisku. Informacje pozyskiwano także w wyniku kontaktów utrzymywanych z byłymi wychowankami. Wyniki przeprowadzonych analiz przedstawiano w raportach o absolwentach MOW.

Monitorowanie i analizowanie pozyskanych danych powinno stanowić przesłankę do oceny skuteczności podejmowanych działań resocjalizacyjnych. Systematyczne pozyskiwanie danych w tym zakresie oraz ich analiza powinny być niezbędnym elementem ewaluacji podejmowanych działań wobec kolejnych nieletnich przyjmowanych do ośrodków. Na obowiązek monitorowania losów byłych wychowanków w celu oceny skuteczności podejmowanych działań profilaktyczno-wychowawczych, edukacyjnych, terapeutycznych i resocjalizacyjnych wskazali również Rzecznik Praw Dziecka w Standardach Pobytu Dzieci i Młodzieży w Młodzieżowych Ośrodkach Wychowawczych oraz Minister Edukacji Narodowej w rozporządzeniu z dnia 6 sierpnia 2015 r. w sprawie wymagań wobec szkół i placówek⁸³.

⁸¹ Badań poziomu bezpieczeństwa wychowanków nie przeprowadzał jedynie MOW w Warszawie (ul. Dolna).

⁸² Dotyczy MOW w Rewalu, Cerekwicy Nowej, Łobżenicy, Trzebieży.

⁸³ Dz. U. poz. 1214 (uchylone z dniem 1.09.2017 r.).

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Celem głównym kontroli było udzielenie odpowiedzi na pytanie: czy działalność resocjalizacyjna młodzieżowych ośrodków wychowawczych była skuteczna?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

Założono, że badania kontrolne umożliwią udzielenie odpowiedzi na następujące pytania szczegółowe:

Pytanie definiujące cel główny kontroli

1. Czy MOW był przygotowany do realizacji zadań, w tym czy zapewnił warunki bezpieczeństwa i poszanowania godności osobistej wychowankom?
2. Czy MOW skutecznie realizował zadania resocjalizacyjne?
3. Czy nadzór wspomagał skuteczność resocjalizacji?
4. Czy monitorowano proces resocjalizacji wychowanków MOW?

Kontrolą objęto:

Zakres podmiotowy

- 13 MOW: po trzy z terenu województw mazowieckiego, wielkopolskiego i zachodniopomorskiego oraz po dwa z terenu województw lubelskiego i opolskiego oraz jeden MOW z terenu województwa zachodniopomorskiego objęty kontrolą rozpoznawczą R/16/006;
- jedno starostwo powiatowe (kontrola ta przeprowadzona przez Delegaturę NIK w Szczecinie była następstwem ustaleń dokonanych w jednym z kontrolowanych MOW).

We wszystkich jednostkach kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów legalności, rzetelności i gospodarności.

Kryteria kontroli

Kontrolą objęte zostały lata 2012–2016. W uzasadnionych przypadkach, mających znaczenie dla kontrolowanej działalności, badaniami objęto również sprawy sprzed dnia 1.01.2012 r. oraz niezakończone do dnia 31.12.2016 r., w zakresie danych niezbędnych do dokonania ocen w badanych obszarach.

Okres objęty kontrolą

We wszystkich wystąpieniach pokontrolnych kierowanych do MOW zastosowano ocenę opisową kontrolowanej działalności. W wystąpieniu skierowanym do Starosty Gryfickiego negatywnie oceniono działania zarządu powiatu jako organu prowadzącego MOW.

Dokonywanie oceny w wystąpieniach pokontrolnych

Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK wystąpiła do:

Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK

- Ministra Sprawiedliwości o przekazanie danych dotyczących wskazanych osób z Krajowego Rejestru Karnego w zakresie prawomocnych orzeczeń sądowych,
- Ministra Edukacji Narodowej o przekazanie danych dotyczących wskazanych osób z Systemu Informacji Oświatowej w zakresie podjęcia nauki po skreśleniu z ewidencji MOW,
- Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o przekazanie danych dotyczących wskazanych osób w zakresie podjęcia pracy po skreśleniu z ewidencji MOW,

ZAŁĄCZNIKI

- Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego o przekazanie danych dotyczących wskazanych osób w zakresie zgłoszenia ich do ubezpieczeń społecznych,
- Dyrektorów ośrodków pomocy rodzinie o przekazanie danych dotyczących realizacji przez wskazane osoby IPU.

Udział
innych organów
kontroli na podstawie
art. 12 ustawy o NIK

Na podstawie art. 12 pkt 3 ustawy o NIK, pięciu Wojewódzkim Kuratorom Oświaty, zlecono przeprowadzenie w 14 kontrolowanych MOW kontroli w zakresie: posiadania przez nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych w ośrodkach kwalifikacji niezbędnych do nauczania prowadzonych przedmiotów i zajęć; zgodności szkolnego zestawu programów nauczania z wymaganiami określonymi w przepisach prawa; planowania i prowadzenia pracy resocjalizacyjnej (w tym dydaktycznej, wychowawczej oraz profilaktycznej) z uwzględnieniem potrzeb, możliwości i zainteresowań uczniów; zapewnienia właściwej jakości zajęć wychowawczych.

Opinie biegłych/expertyza

W toku kontroli wystąpiono o sporządzenie ekspertyzy odnoszącej się do 4 wybranych krajów Unii Europejskiej oraz jednego kraju pozaeuropejskiego w zakresie m.in. głównych założeń i rozwiązań oddziaływania na zdemoralizowanych nieletnich. [str. 67]

Panel ekspertów

W dniu 4 lipca 2017 r. w siedzibie Delegatury NIK w Szczecinie odbył się panel ekspertów poruszający zagadnienia związane z działalnością resocjalizacyjną młodzieżowych ośrodków wychowawczych. [str. 77]

Pozostałe informacje

Kontrola P/17/099 *Działalność resocjalizacyjna młodzieżowych ośrodków wychowawczych* została podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli. Poprzedziły ją analizy przedkontrolne prowadzone dla zidentyfikowanych obszarów ryzyka związanych z prowadzoną działalnością MOW. Do kontroli wybrano w pierwszej kolejności te ośrodki, na działalność których wpływały skargi (do NIK, kuratorów oświaty, wojewodów), z zastrzeżeniem, że jeden z kontrolowanych MOW ma być placówką dla dziewcząt.

Zastrzeżenia
do wystąpień
pokontrolnych
Stan realizacji
wniosków pokontrolnych

Zastrzeżenia zostały złożone przez starostę powiatu gryfickiego. Uchwałą z dnia 29 sierpnia 2017 r. Komisja Rozstrzygająca NIK oddaliła zastrzeżenia.

Wyniki kontroli przedstawiono w 15 wystąpieniach pokontrolnych. Sformułowano w nich ogółem 87 wniosków pokontrolnych.

Z informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych wynika, że do dnia 23 października 2017 r. zrealizowano 60 wniosków (69%) oraz podjęto działania w celu realizacji 23 wniosków (26,4%).

Tabela nr 1

Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej	Przeznaczenie MOW
Kontrola P/17/099 „Działalność resocjalizacyjna młodzieżowych ośrodków wychowawczych”				
1.	Delegatura NIK w Szczecinie	MOW w Czaplinku	Małgorzata Janda	dla dziewcząt
2.		MOW w Renicach	Mirosława Salasa – od 01.09.2015 r.	dla chłopców
			wcześniej – Zenon Wójciak	
3.		MOW w Rewalu	Maria Spaczyńska	dla chłopców
4.		Starostwo Powiatowe w Gryficach	Kazimierz Sać	x
5.	Delegatura NIK w Poznaniu	MOW w Cerekwicy Nowej	Marek Krzyżostaniak	dla dziewcząt
6.		MOW w Łobżenicy	Eugeniusz Cerlak – od 01.01.2016 r.	dla chłopców
			wcześniej – Bernard Król	
7.		MOW w Koźminie Wlkp.	Paweł Rudnicki	dla chłopców
8.	Delegatura NIK w Warszawie	MOW w Załuskowie	Agnieszka Ambroziak – od 01.03.2015 r.	dla dziewcząt
			wcześniej - Aldona Szymańska	
9.		MOW w Warszawie (ul. Dolna)	Mariusz Szytyk	dla chłopców
10.		MOW w Kolonii Ossa	Iwona Uryć-Kaszuba	koedukacyjny
11.	Delegatura NIK w Lublinie	MOW w Podgłębokiem	Bernard Skalski – od 01.09.2014 r.	dla dziewcząt
			wcześniej – Maria Radko	
12.		MOW w Puławach	Marek Kawalec	dla chłopców
13.	Delegatura NIK w Opolu	MOW w Leśnicy	Ryszard Baszuk	dla dziewcząt
14.		MOW w Nysie	Jacek Tyczka – od 01.09.2014 r.	dla chłopców
			wcześniej – Jacek Jachim	
Kontrola R/16/006 „Działalność resocjalizacyjna Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego w Trzebieży”				
15.	Delegatura NIK w Szczecinie	MOW w Trzebieży	Mieczysław Karpiszyn	dla chłopców

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych

Zakładanie i prowadzenie MOW

Zakładanie i prowadzenie publicznych młodzieżowych ośrodków wychowawczych, zgodnie z art. 5a w związku z art. 2 pkt 5 oraz z art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁸⁴ należy do zadań własnych powiatu. Niepubliczne MOW mogą być zakładane i prowadzone zarówno przez inne niż jednostki samorządu terytorialnego osoby prawne, jak i przez osoby fizyczne.

Umieszczenie nieletniego w MOW jako środek wychowawczy

Umieszczenie nieletniego w MOW jest jednym ze środków wychowawczych, jaki wobec nieletniego może orzec sąd rodzinny i może być orzeczone, jeżeli inne środki nie są w stanie zapewnić resocjalizacji nieletniego (art. 5 i 6 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich⁸⁵).

Przepisy ww. ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich (art. 73 ust. 1 i 2) określają, że umieszczenie w młodzieżowym ośrodku wychowawczym ustaje z mocy prawa z chwilą ukończenia przez nieletniego lat 18. Jeżeli nieletni ukończy lat 18 przed zakończeniem roku szkolnego, sąd rodzinny może przedłużyć na okres do zakończenia roku szkolnego przebywanie w zakładzie wychowawczym.

Liczebność grup wychowawczych i oddziałów szkolnych

Zgodnie z przepisem § 22 ust. 1 i 2, obowiązującego od dnia 1.09.2016 r., rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 2 listopada 2015 r. w sprawie rodzajów i szczegółowych zasad działania placówek publicznych, warunków pobytu dzieci i młodzieży w tych placówkach oraz wysokości i zasad odpłatności wnoszonej przez rodziców za pobyt ich dzieci w tych placówkach⁸⁶ liczba wychowanków w grupie wychowawczej wynosi do 12 i obejmuje wychowanków w zbliżonym wieku, z uwzględnieniem ich indywidualnych potrzeb rozwojowych i specyficznych problemów wychowawczych. Również w obowiązującym do 31.08.2016 r. rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 maja 2011 r. w sprawie rodzajów i szczegółowych zasad działania placówek publicznych, warunków pobytu dzieci i młodzieży w tych placówkach oraz wysokości i zasad odpłatności wnoszonej przez rodziców za pobyt ich dzieci w tych placówkach⁸⁷ określono, że liczba wychowanków w grupie wychowawczej wynosi do 12 (§ 18 ust. 2), bez wskazania jednak, że wychowankowie mają być w zbliżonym wieku.

Liczebność oddziałów dla uczniów niedostosowanych społecznie, zagrożonych niedostosowaniem społecznym, zagrożonych uzależnieniem lub z zaburzeniami zachowania określono w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół⁸⁸, zgodnie z którym m.in.:

- w szkole podstawowej specjalnej wynosi od 10 do 16 uczniów (§ 5 ust. 3 pkt 9 załącznika nr 2),

⁸⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 1943, ze zm.; dalej: ustawa o systemie oświaty.

⁸⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 1654, ze zm.

⁸⁶ Dz. U. poz. 1872 ze zm.; dalej: rozporządzenie w sprawie zasad działania placówek publicznych z 2015 r.

⁸⁷ Dz. U. Nr 109, poz. 631; dalej: rozporządzenie w sprawie zasad działania placówek publicznych z 2011 r.

⁸⁸ Dz. U. Nr 61, poz. 624, ze zm.

- w gimnazjum specjalnym wynosi od 10 do 16 uczniów (§ 5 ust. 3 pkt 9 załącznika nr 3),
- w zasadniczej szkole zawodowej wynosi od 10 do 16 uczniów (§ 5 ust. 3 pkt 8 załącznika nr 5B).

W obowiązującym od dnia 3.09.2014 r. rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 29 sierpnia 2014 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne przedszkola, szkoły i placówki dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzajów tej dokumentacji⁸⁹ określono m.in., że:

Dokumentacja
prowadzona w MOW

a) młodzieżowy ośrodek wychowawczy prowadzi m.in.:

- dla każdej grupy wychowanków dziennik zajęć, w którym dokumentuje się zajęcia prowadzone z wychowankami w danym roku szkolnym, do którego wpisuje się w porządku alfabetycznym nazwiska i imiona wychowanków, (...), uwagi o wychowankach, zajęcia prowadzone w placówce w poszczególnych dniach, w tym zajęcia powtarzające się okresowo, plan pracy z wychowankami, tygodniowe założenia wychowawcze i realizację planu pracy oraz informacje o kontaktach z rodziną wychowanka (§ 12 ust. 1–2);

b) szkoła prowadzi m.in.:

- dla każdego oddziału dziennik lekcyjny, w którym dokumentuje się przebieg nauczania w danym roku szkolnym, do którego wpisuje się w porządku alfabetycznym lub innym ustalonym przez dyrektora szkoły nazwiska i imiona uczniów albo słuchaczy, (...), oraz tygodniowy plan zajęć edukacyjnych; (...) oraz wpisuje się tematy przeprowadzonych zajęć edukacyjnych, oceny bieżące, śródroczne i roczne (semestralne) oceny klasyfikacyjne z zajęć edukacyjnych uzyskane przez uczniów oraz śródroczne i roczne oceny klasyfikacyjne zachowania (§ 10 ust. 1–3);

c) pedagog, psycholog (...) zatrudniony m.in. w szkole prowadzi dziennik, do którego wpisuje tygodniowy plan swoich zajęć, zajęcia i czynności przeprowadzone w poszczególnych dniach, w tym informacje o kontaktach z osobami i instytucjami, z którymi współdziała przy wykonywaniu swoich zadań, imiona i nazwiska m.in. uczniów lub wychowanków, objętych różnymi formami pomocy, w szczególności pomocą psychologiczno-pedagogiczną (§ 19).

Obowiązek prowadzenia przez placówki i szkoły księgi wychowanków, dzienników zajęć dla każdej grupy wychowawczej, księgi uczniów, dzienników lekcyjnych dla każdego oddziału szkolnego, a także obowiązek prowadzenia dzienników przez psychologa i pedagoga określony był również w obowiązującym do dnia 2.09.2014 r. rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne przedszkola, szkoły i placówki dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzajów tej dokumentacji⁹⁰.

⁸⁹ Dz. U. poz. 1170, ze zm.

⁹⁰ Dz. U. Nr 23, poz. 225, ze zm.

Kwalifikacje wychowawców, psychologa i pedagoga

W rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 marca 2009 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli oraz określenia szkół i wypadków, w których można zatrudnić nauczycieli niemających wyższego wykształcenia lub ukończonego zakładu kształcenia nauczycieli⁹¹, w §§ 15, 19, 20 określono m.in. kwalifikacje niezbędne do zajmowania w MOW stanowiska wychowawcy, nauczyciela-psychologa, nauczyciela-pedagoga.

Wiek, do którego można kontynuować naukę

Zgodnie z przepisem § 4 obowiązującego od 1.09.2015 r. rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 24 lipca 2015 r. w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym⁹² kształcenie uczniów niedostosowanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym może być prowadzone do końca roku szkolnego w tym roku kalendarzowym, w którym uczeń kończy:

- a) 18. rok życia – w przypadku szkoły podstawowej,
- b) 21. rok życia – w przypadku gimnazjum,
- c) 24. rok życia – w przypadku szkoły ponadgimnazjalnej.

Podobne rozwiązania przyjęte były w § 3 obowiązującego do 31.08.2015 r. rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 listopada 2010 r. w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych oraz niedostosowanych społecznie w specjalnych przedszkolach, szkołach i oddziałach oraz w ośrodkach⁹³.

Podstawowe zasady kierowania i przyjmowania nieletnich w MOW

Zasady kierowania, przyjmowania, przenoszenia, zwalniania i pobytu nieletnich w MOW określono w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad kierowania, przyjmowania, przenoszenia, zwalniania i pobytu nieletnich w MOW⁹⁴, w którym określono m.in., że:

- nieletni, wobec którego sąd rodzinny orzekł o umieszczeniu w MOW kierowany jest, do ośrodka wskazanego przez ORE, przez starostę właściwego ze względu na miejsce zamieszkania nieletniego, a w przypadku braku miejsca zamieszkania – starostę właściwego ze względu na miejsce pobytu nieletniego (§ 1);
- skierowanie nieletniego do MOW wskazanego przez ORE wydaje starosta i przekazuje je do wskazanego MOW za pośrednictwem systemu teleinformatycznego oraz poczty; o wydaniu skierowania starosta powiadamia rodziców lub opiekunów, a także osobę odpowiedzialną za pieczę zastępczą, jeżeli nieletni został umieszczony w pieczy zastępczej (§ 3 ust. 5);
- w okresie pobytu nieletniego w ośrodku dyrektor ośrodka jest obowiązany do uzupełniania dokumentacji nieletniego o dokumenty w zakresie określonym w ust. 6 pkt 5 i 6 (tj. posiadane informacje o stanie zdro-

⁹¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 1264; dalej: rozporządzenie w sprawie kształcenia nauczycieli (uchylone z dniem 1 września 2017 r.).

⁹² Dz. U. poz. 1113, ze zm.

⁹³ Dz. U. z 2014 r. poz. 392.

⁹⁴ Dz. U. Nr 296, poz. 1755; dalej: rozporządzenie MEN w sprawie przyjmowania i pobytu nieletnich w MOW z 2011 r.

wia nieletniego oraz orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, jeśli było wydane), a ponadto o dokumenty zawierające informacje o efektach działań resocjalizacyjnych lub terapeutycznych zastosowanych wobec nieletniego oraz zaobserwowanych zmianach postawy nieletniego (§ 3 ust. 7);

- bezpośrednio po przybyciu nieletniego do MOW dyrektor MOW w obecności wychowawcy lub innego pracownika MOW przeprowadza z nieletnim rozmowę, podczas której zapoznaje nieletniego z jego prawami, obowiązkami i zasadami pobytu w ośrodku (§ 4 ust. 1);
- zapoznanie się z prawami, obowiązkami i zasadami pobytu w ośrodku nieletni potwierdza własnoręcznym podpisem. W razie odmowy złożenia podpisu przez nieletniego dyrektor ośrodka w dokumentacji nieletniego czyni adnotację o odmowie potwierdzenia przez nieletniego zapoznania się z jego prawami, obowiązkami i zasadami pobytu w ośrodku (§ 4 ust. 2);
- o przyjęciu nieletniego do ośrodka dyrektor ośrodka powiadamia właściwe organy obowiązane do kontroli spełniania obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki (§ 4 ust. 3);
- w MOW dla każdego nieletniego opracowuje się i realizuje IPE-T (§ 5 ust.1);
- w przypadku ucieczki nieletniego dyrektor MOW powiadamia o tym najbliższą jednostkę Policji, jednostkę Policji w miejscu zamieszkania nieletniego oraz właściwy sąd rodzinny (§ 10 ust. 1).

Od dnia 1.09.2016 r. zasady działania MOW określono w rozporządzeniu w sprawie zasad działania placówek publicznych z 2015 r. (do dnia 31.08.2016 r. obowiązywało rozporządzenie w sprawie zasad działania placówek publicznych z 2011 r.), w którym określono m.in., że:

Zasady działania MOW

- MOW są prowadzone dla dzieci i młodzieży niedostosowanych społecznie wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki, metod pracy, wychowania, pomocy psychologiczno-pedagogicznej i resocjalizacji – jako resocjalizacyjno-wychowawcze (§ 13 pkt 1, wcześniej §11);
- do zadań MOW należy eliminowanie przejawów niedostosowania społecznego oraz przygotowanie wychowanków do samodzielnego i odpowiedzialnego życia po opuszczeniu MOW, zgodnego z obowiązującymi normami społecznymi i prawnymi (§ 14 ust. 1, wcześniej § 12);
- MOW w działaniach edukacyjnych, wychowawczych i opiekuńczych kieruje się zasadami: poszanowania godności wychowanka, poszanowania prywatności wychowanka, przyjaznej komunikacji z wychowankiem, wspierania kreatywnej aktywności wychowanka, odpowiedzialności wychowanka za swoje postępowanie, współodpowiedzialności nauczycieli i innych pracowników pedagogicznych zatrudnionych w placówce za rozwijanie możliwości psychofizycznych wychowanka, kreatywności podejmowanych działań, otwartości na środowisko lokalne (§ 2, wcześniej brak zapisu o podobnej treści);
- nieletniej wychowance w ciąży MOW zapewnia odpowiednią opiekę oraz przygotowanie do roli rodzicielskiej; w ciąży oraz po urodzeniu dziecka MOW zapewnia wyżywienie dostosowane do potrzeb

wychowanki, a także opiekę i pomoc psychologiczną, w szczególności w zakresie budowania więzi i nawiązywania kontaktów z dzieckiem oraz zaspokajania jego potrzeb (§ 16, wcześniej brak zapisu o podobnej treści);

- w MOW zatrudnia się psychologów i pedagogów, a także w zależności od potrzeb innych specjalistów (§ 24 ust. 1, wcześniej brak zapisu o podobnej treści);
- pedagoga i psychologa zatrudnia się w wymiarze nie niższym niż pełny wymiar zajęć (zgodnie z art. 42 ust. 7 pkt 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela⁹⁵ tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć m.in. pedagogów i psychologów określa organ prowadzący MOW), natomiast gdy liczba wychowanków w MOW przekracza 36 to tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć zwiększa się o co najmniej 1/3, w przeliczeniu na każdych 12 wychowanków (§ 24 ust. 2–4, wcześniej brak zapisu o podobnej treści);
- MOW zapewnia wychowankom pokoje mieszkalne przeznaczone dla nie więcej niż 4 wychowanków, urządzone we współpracy z wychowankami, zgodnie z ich potrzebami rozwojowymi i możliwościami psychofizycznymi; pokoje mieszkalne są wyposażone co najmniej w: łóżka jednoosobowe lub tapczany, poduszki, kołdry i bieliznę pościelową; szafkę do przechowywania rzeczy osobistych, dla każdego wychowanka; szafy ubraniowe (§ 26 ust. 1, wcześniej brak zapisów o podobnej treści);
- w MOW znajdują się: pomieszczenia rekreacyjno-wypoczynkowe odpowiednie do potrzeb grup wychowawczych; pomieszczenie umożliwiające organizację spotkań całej społeczności ośrodka; odpowiednio wyposażone pomieszczenia do prowadzenia zajęć, o których mowa w § 19 ust. 1 pkt 2, oraz do indywidualnej pracy z wychowankiem; miejsce umożliwiające samodzielne przygotowywanie posiłków przez wychowanków, posiadające odpowiednie warunki do przechowywania i obróbki żywności; pokój dla chorych; miejsce umożliwiające wychowankom samodzielne pranie rzeczy osobistych oraz ich suszenie; łazienki i toalety umożliwiające korzystanie z nich w sposób zapewniający intymność i zgodność z zasadami higieny (§ 26 ust. 2, wcześniej brak zapisów o podobnej treści).

Obowiązek opracowania IPE-T

Zgodnie z przepisem § 5 rozporządzenia w sprawie przyjmowania i pobytu nieletnich w MOW z 2011 r. dla każdego nieletniego opracowuje się i realizuje IPE-T, o którym mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 71b ust. 7 pkt 2 ustawy o systemie oświaty, także w przypadku, gdy nieletni nie posiada orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego.

Szczegółowe wymagania, jakim powinien odpowiadać IPE-T, terminy jego sporządzenia oraz wymóg przeprowadzania okresowej wielospecjalistycznej oceny poziomu funkcjonowania dziecka określono w rozporządzeniu z 24.07.2015 r. w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych, niedostosowanych

⁹⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 1189.

społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym. Wcześniej kwestie te były uregulowane w obowiązującym do dnia 31.08.2015 r. rozporządzeniu z 17.11.2010 r. w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych oraz niedostosowanych społecznie w specjalnych przedszkolach, szkołach i oddziałach oraz w ośrodkach.

Zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu w placówce należy do dyrektora tejże placówki. Szczegółowe uregulowania w tym zakresie zawarto w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach⁹⁶. W rozporządzeniu tym określono m.in., że:

- dyrektor, co najmniej raz w roku, dokonuje kontroli zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, oraz określa kierunki ich poprawy; z ustaleń kontroli sporządza się protokół, który podpisują osoby biorące w niej udział; kopie protokołu dyrektor przekazuje organowi prowadzącemu (§ 3);
- schody wyposaża się w balustrady z poręczami zabezpieczonymi przed ewentualnym zsuwaniem się po nich. Stopnie schodów nie mogą być śliskie. Otwartą przestrzeń pomiędzy biegami schodów zabezpiecza się siatką lub w inny skuteczny sposób (§ 16);
- pomieszczenia placówki, w szczególności pokój nauczycieli wychowania fizycznego, kierownika internatu (bursy) oraz kuchnia, wyposaża się w apteczki zaopatrzone w środki niezbędne do udzielania pierwszej pomocy i instrukcję o zasadach udzielania tej pomocy (§ 20);
- teren placówki ograda się, a na terenie placówki zapewnia się właściwe oświetlenie, równą nawierzchnię dróg, przejść i boisk, instalację do odprowadzania ścieków i wody deszczowej (§ 7 ust. 1 i 2);
- plan ewakuacji placówki umieszcza się w widocznym miejscu, w sposób zapewniający łatwy do niego dostęp, a drogi ewakuacyjne oznacza się w sposób wyraźny i trwały (§ 5);
- szlaki komunikacyjne wychodzące poza teren placówki zabezpiecza się w sposób uniemożliwiający bezpośrednie wyjście na jezdnię (§ 7 ust. 4).

W ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁹⁷ w art. 62 ust. 1 określono m.in. częstotliwość przeprowadzania kontroli okresowych obiektów budowlanych w czasie ich użytkowania, w tym:

- co najmniej raz w roku (a w przypadku budynków o powierzchni zabudowy przekraczającej 2000 m² oraz innych obiektów budowlanych o powierzchni dachu przekraczającej 1000 m² co najmniej dwa razy w roku) polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego:

**Bezpieczeństwo
i higiena**

**Wymóg
przeprowadzania
kontroli okresowych
określony w ustawie
Prawo budowlane**

⁹⁶ Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 69, ze zm.

⁹⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 1332, ze zm.; dalej: ustawa Prawo budowlane.

- elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu;
 - instalacji i urządzeń służących ochronie środowiska;
 - instalacji gazowych oraz przewodów kominowych (dymowych, spalinowych i wentylacyjnych);
- co najmniej raz na 5 lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia; badaniu instalacji elektrycznej i piorunochronnej w zakresie stanu sprawności połączeń, osprzętu, zabezpieczeń i środków ochrony od porażeń, oporności izolacji przewodów oraz uziemień instalacji i aparatów.

Pomoc na usamodzielnienie

W ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁹⁸ w art. 88 ust. 1 i 3 określono, że osoba pełnoletnia opuszczająca m.in. młodzieżowy ośrodek wychowawczy, zostaje objęta pomocą mającą na celu jej życiowe usamodzielnienie i integrację ze środowiskiem przez pracę socjalną, a także pomocą: pieniężną na usamodzielnienie; pieniężną na kontynuowanie nauki; w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych; w uzyskaniu zatrudnienia; na zagospodarowanie – w formie rzeczowej. Przedmiotowa pomoc przysługuje osobie, która w młodzieżowym ośrodku wychowawczym przebywała co najmniej rok.

Zakres nadzoru organu prowadzącego

Zgodnie z przepisem § 3 ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 3 sierpnia 2012 r. w sprawie udzielania pomocy na usamodzielnienie, kontynuowanie nauki oraz zagospodarowanie⁹⁹ dyrektor MOW informuje właściwego kierownika powiatowego centrum pomocy rodzinie o zamiarze usamodzielnienia się wychowanka co najmniej na trzy miesiące przed terminem opuszczenia przez niego placówki.

Zgodnie z przepisem art. 34a ustawy o systemie oświaty organ prowadzący placówkę sprawuje nadzór nad jej działalnością w zakresie spraw finansowych i administracyjnych. Nadzorowi podlega w szczególności:

- prawidłowość dysponowania przyznanymi placówce środkami budżetowymi oraz pozyskanymi przez placówkę środkami pochodzącymi z innych źródeł, a także gospodarowania mieniem;
- przestrzeganie obowiązujących przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników i uczniów;
- przestrzeganie przepisów dotyczących organizacji pracy placówki.

Nadzór pedagogiczny

Warunki i tryb sprawowania oraz formy nadzoru pedagogicznego, w tym przez kuratorów oświaty, określono w obowiązującym od 1.09.2015 r. rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2015 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego¹⁰⁰ (wcześniej rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego¹⁰¹).

⁹⁸ Dz.U. z 2017 r. poz. 1769, ze zm.

⁹⁹ Dz.U. poz. 954.

¹⁰⁰ Dz. U. poz. 1270, obowiązujące w okresie od 1.09.2015 r. do 31.08.2017 r.

¹⁰¹ Dz. U. Nr 168, poz. 1324, ze zm.

6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.).
2. Konwencja o prawach dziecka przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych z dnia 20 listopada 1989 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2017 r. poz. 1189, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz. U. z 2016 r. poz. 1654, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2016 r. poz. 1943, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2017 r. poz. 1332, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 922).
8. Ustawa z dnia 24 maja 2000 r. o Krajowym Rejestrze Karnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 678, ze zm.).
9. Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1769, ze zm.).
10. Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1927, ze zm.).
11. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutow publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. Nr 61, poz. 624, ze zm.).
12. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach (Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 69, ze zm.).
13. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 7 marca 2005 r. w sprawie ramowych statutow placówek publicznych (Dz. U. Nr 52, poz. 466).
14. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 marca 2009 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli oraz określenia szkół i wypadków, w których można zatrudnić nauczycieli niemających wyższego wykształcenia lub ukończonego zakładu kształcenia nauczycieli (Dz. U. z 2015 r. poz. 1264), uchylone z dniem 1 września 2017 r.
15. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad kierowania, przyjmowania, przenoszenia, zwalniania i pobytu nieletnich w młodzieżowym ośrodku wychowawczym (Dz. U. Nr 296, poz. 1755).
16. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 10 kwietnia 2012 r. w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania badań na obecność alkoholu lub innego środka użytego w celu wprowadzenia się w stan odurzenia w organizmie nieletniego (Dz. U. poz. 468).

17. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 3 sierpnia 2012 r. w sprawie udzielania pomocy na usamodzielnienie, kontynuowanie nauki oraz zagospodarowanie (Dz. U. poz. 954).
18. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 29 sierpnia 2014 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne przedszkola, szkoły i placówki dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzajów tej dokumentacji (Dz.U. poz. 1170 ze zm.) obowiązujące od 3.09.2014 r.; wcześniej rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne przedszkola, szkoły i placówki dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzajów tej dokumentacji (Dz. U. Nr 23, poz. 225, ze zm.).
19. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 24 lipca 2015 r. w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym (Dz. U. poz. 1113, ze zm.) obowiązujące od 1.09.2015 r.; wcześniej rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17 listopada 2010 r. w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych oraz niedostosowanych społecznie w specjalnych przedszkolach, szkołach i oddziałach oraz w ośrodkach (Dz. U. z 2014 r. poz. 392).
20. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 6 sierpnia 2015 r. w sprawie wymagań wobec szkół i placówek (Dz. U. poz. 1214), uchylone z dniem 1 września 2017 r.
21. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2015 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego (Dz. U. poz. 1270) obowiązujące w okresie od 1.09.2015 r. do 31.08.2017 r.; wcześniej rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego (Dz. U. Nr 168, poz. 1324, ze zm.).
22. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 2 listopada 2015 r. w sprawie rodzajów i szczegółowych zasad działania placówek publicznych, warunków pobytu dzieci i młodzieży w tych placówkach oraz wysokości i zasad odpłatności wnoszonej przez rodziców za pobyt ich dzieci w tych placówkach (Dz. U. poz. 1872, ze zm.) obowiązujące od 1.09.2016 r.; wcześniej rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 maja 2011 r. w sprawie rodzajów i szczegółowych zasad działania placówek publicznych, warunków pobytu dzieci i młodzieży w tych placówkach oraz wysokości i zasad odpłatności wnoszonej przez rodziców za pobyt ich dzieci w tych placówkach (Dz. U. Nr 109, poz. 631).

6.4. Ekspertyza „Systemy resocjalizacji nieletnich w wybranych krajach Europy i Stanach Zjednoczonych”

W sporządzonej ekspertyzie dr hab. Robert Opora prof. Uniwersytetu Gdańskiego wskazał m.in. następujące założenia i rozwiązania dotyczące resocjalizacji nieletnich funkcjonujące w wybranych krajach Europy i w Stanach Zjednoczonych:

I. Anglia i Walia

Instytucją koordynującą funkcjonowanie systemu w sprawach nieletnich jest Rada Wymiaru Sprawiedliwości dla Nieletnich (instytucja niezależna od Ministerstwa Sprawiedliwości), której zadaniem jest m.in. opracowywanie celów, standardów, systemowych koncepcji profilaktyki i resocjalizacji nieletnich. Na poziomie lokalnym ważną funkcję pełnią Zespoły do spraw Zapobiegania Przestępczości Nieletnich, w których skład wchodzi przedstawiciele pomocy społecznej, oświaty, policji, kurateli sądowej, służby zdrowia i innych instytucji działających w obszarze pomocy dzieci i młodzieży. Podejmują one działania z obszaru wczesnych interwencji społecznych, diagnozują ryzyko, tworzą plany pracy z dzieckiem, współdziałają w wykonywaniu sankcji orzeczonych przez sąd, czy sankcji nałożonych przez policję. Zespoły do spraw Zapobiegania Przestępczości Nieletnich wraz z lokalnymi władzami, organizacjami pozarządowymi i osobami fizycznymi opracowują różnorodne programy prewencyjne mające na celu zapobieganie niepowodzeniom szkolnym, poprawie więzi między rodzicami a dziećmi oraz zapobieganie używania środków odurzających. Jednym ze środków jaki mogą stosować wobec nieletnich o niskim stopniu niedostosowania społecznego stosowany jest kontrakt, na mocy którego nieletni z rodzicami zobowiązuje się do podjęcia działań mających na celu wyeliminowanie niedostosowania społecznego. Po wyczerpaniu możliwości przez władze lokalne do sądu kierowany jest wniosek o zastosowanie anti-social behaviour order, w ramach którego można zastosować jeden z zakazów (np. zakaz opuszczania mieszkania w określonych godzinach, kontaktowania się z określonymi osobami), orzeczenie naprawienia szkody. Wobec dziecka niedostosowanego społecznie i niewywiązującego się z mniej rygorystycznych środków stosuje się kolejny środek child safety order, który polega na zobowiązaniu nieletniego do określonej aktywności (np. uczęszczania do szkoły) lub powstrzymywania się od pewnych działań (np. zakaz opuszczania domu w określonych godzinach).

Środki jakie pozostają w gestii Policji wobec osób poniżej 18 roku życia można wyróżnić: porozumienie, ostrzeżenie, warunkowe ostrzeżenie, oskarżenie.

Sąd dla nieletnich może orzec: przekazanie nieletniego pod nadzór Zespołu do spraw Zapobiegania Przestępczości, obowiązek podjęcia określonej aktywności, naprawienie szkody, grzywnę, umieszczenie w ośrodku resocjalizacyjnym pobytu dziennego, godzinę policyjną, zakaz przebywania w określonych miejscach, obowiązek poddania się testom na obecność narkotyków, zobowiązanie do udziału w terapii przeciwnarkotykowej lub przeciwalkoholowej, obowiązek aktywności edukacyjnej, obowiązek zamieszkiwania w danym miejscu, obowiązek poddania się leczeniu, obowiązek

uczestniczenia w programach resocjalizacyjnych, powstrzymywanie się od podejmowania określonych aktywności, nakaz pobytu u wskazanej osoby, nadzór, wykonywanie nieodpłatnej pracy, obowiązki z intensywnym nadzorem i kontrolą, obowiązki korekcyjne wraz z intensywnym wsparciem.

Ostatecznym środkiem jest środek izolacyjny, który można orzec wobec nieletnich pomiędzy 12. a 17. rokiem życia przejawiających wysoki poziom niedostosowania społecznego a zastosowanie innych środków wydaje się być niewystarczające. Środek ten może trwać od 4 do 24 miesięcy, z czego drugą połowę tego okresu nieletni realizuje w swoim środowisku naturalnym pod nadzorem. Jako miejsce zakwaterowania nieletniego można wskazać:

- dom wychowawczy – instytucje zarządzane przez lokalny serwis socjalny dla 6–40 wychowanków w wieku 12–16 lat;
- ośrodek pracy z młodzieżą – placówki prowadzone przez podmioty prywatne dla nawet 87 wychowanków;
- zakład poprawczy – placówki prowadzone przez sektor publiczny lub służbę więzienną; trafiają do nich nieletni niebezpieczni, popełniający przestępstwa seksualne, a także drogowe, które zakończyły się śmiercią ofiary, a zastosowanie innego środka nie było zasadne.

Wychowankowie opuszczający placówki wychowawcze i resocjalizacyjne otrzymują szerokie wsparcie w celu readaptacji społecznej. Współpraca ta przede wszystkim koncentruje się na uzyskaniu przez nieletniego godnych warunków życiowych. Działania te mają też na celu pomoc w uzyskaniu odpowiedniego wykształcenia, zatrudnienia a także pomocy terapeutycznej w zakresie terapii uzależnień dla tej części wychowanków, która jej potrzebuje. Pomoc w zakresie usamodzielniania wychowanków opuszczających placówki wychowawczo – resocjalizacyjne należy do Zespołów do spraw Nieletnich, które współpracują z władzami lokalnymi zajmującymi się pomocą dziecku i rodzinie.

II. Niemcy

Zadania pomocy dzieciom i młodzieży realizowane są przez Urząd do spraw Młodzieży, do którego zadań należy: wspieranie wychowania w rodzinie, wspieranie dzieci w placówkach dziennego pobytu, dzienna opieka nad dziećmi, ochrona praw dzieci i młodzieży, doradztwo w sytuacji problemów wychowawczych, integracja dzieci niepełnosprawnych umysłowo. Urząd ten działa na wszystkich szczeblach administracji państwowej poczynając od lokalnego poprzez kraje związkowe a skończywszy na szczeblu federalnym. Urząd ten zajmuje się instytucjonalną pomocą młodzieży w pionie pomocy społecznej. Do jego zadań przede wszystkim należy doradztwo i edukacja.

Wobec nieletniego może być orzeczony środek wychowawczy polegający na ustanowieniu opiekuna wychowawczego lub pracownika opieki. Innym środkiem jest umieszczenie w zakładzie wychowawczym o charakterze opieki dziennej, opartym na metodach stacjonarnych i ambulatoryjnych. Działalność ambulatoryjna polega na dojeżdżaniu specjalistów do miejsca zamieszkania klienta. Placówki stacjonarne przyjmują formy wielo-

funkcyjnych centrów. Mogą w nich znajdować się grupy mieszkaniowe jak i grupy opieki dziennej. Dla nieletnich zbliżających się do pełnego usamodzielnienia zazwyczaj przygotowane są mieszkania treningowe. Możliwa jest również działalność półstacjonarna. Skierowana jest do rodzin, którym potrzebne jest intensywne wsparcie w procesie wychowania bez konieczności izolowania członków rodziny. Z grupy dziennej najczęściej korzystają nieletni mający zaburzenia zachowania lub osoby z niepowodzeniami szkolnymi. W wyjątkowych sytuacjach mogą do grupy dziennej zostać włączeni wychowankowie opuszczający zakład wychowawczy potrzebujący z tego powodu dodatkowych oddziaływań przygotowawczych. Na potrzeby pracy z grupami dziennymi zakłady wychowawcze dysponują pomieszczeniami do pracy w większej grupie, mniejszych grupach i do pracy indywidualnej. Grupy dzienne mogą być formowane w zależności od pojawiających się potrzeb podopiecznych i koncentrować się na różnych celach terapeutycznych.

W zakładzie wychowawczym tworzone są również grupy dla dzieci i młodzieży przejawiających zachowania agresywne, co sprawia, że istnieje konieczność odizolowania ich od środowiska rodzinnego i negatywnej grupy rówieśniczej na pewien czas. Wychowankowie ci objęci są intensywnym nadzorem pedagogicznym. Personel dąży do stworzenia rodzinnej atmosfery przy udziale wychowanków, dzięki czemu uczą się oni odpowiedzialności za wspólne dobro. Wychowankowie sami gospodarują, gotują, sprzątają. Jednym z celów pracy wychowawczej z tą grupą jest powrót podopiecznego do szkoły powszechnej i ukończenie jej.

W Niemczech dość popularną formą resocjalizacji nieletnich jest przeprowadzka nieletniego do innego kraju. Założeniem tych działań jest resocjalizacja nieletniego w warunkach izolacji od destrukcyjnego środowiska. Opinie na temat tej formy i jej efektywności są kontrowersyjne.

Osoby profesjonalnie zajmujące się resocjalizacją w Niemczech sugerują, że miarą oceny stopnia skuteczności systemu powinien być konkretny człowiek, a nie sam wskaźnik powrotności do przestępstwa. Uważają oni, że praca resocjalizacyjna przede wszystkim powinna koncentrować się na podopiecznym jego rodzinie i społeczności lokalnej.

W Niemczech nie prowadzi się systematycznych badań nad oddziaływaniami realizowanymi w instytucjach resocjalizacyjnych. Ewentualnie każda instytucja, do której trafił wychowanek samodzielnie monitoruje losy życiowe nieletnich.

III. Francja

Wobec nieletnich stosowane są środki wychowawcze, takie jak oddanie dziecka pod nadzór rodzica lub opiekuna, upomnienie, oddanie nieletniego pod nadzór osobie godnej zaufania, oddanie pod opiekę organom pomocy socjalnej, umieszczenie w instytucji wychowawczej, umieszczenie w zakładzie leczniczym lub leczniczo-wychowawczym, umieszczenie w internacie szkolnym, mediacja mająca na celu naprawienie szkody oraz inne środki w postaci wolności nadzorowanej, zawieszenia orzeczenia o karze wraz ze zobowiązaniem do naprawienia szkody. Wśród kar orzekanych przez

sąd grzywna może być stosowana wobec nieletnich powyżej 16 roku życia, a kara więzienia orzekana w połowie wymiaru dla dorosłych. Kara więzienia może być orzekana zawieszeniu w połączeniu z nadzorem wychowawczym. Dostosowanych kar należy również praca na rzecz dobra ogólnego – w zamian za pozostanie na wolności odpracowuje określoną ilość godzin na rzecz społeczności lokalnej.

W sytuacji zagrożenia nieletniego w jego rozwoju zdrowotnym i moralnym lub bezpieczeństwie sąd dla nieletnich prowadzi postępowanie opiekuńcze. Podstawową zasadą postępowania jest utrzymanie nieletniego jak najdłużej w środowisku rodzinnym przy odpowiednim wsparciu rodziców w wypełnianiu władzy rodzicielskiej. Zastosowanie środków wychowawczych poprzedza zlecona przez sąd diagnoza środowiskowa, psychologiczna i medyczna. W postępowaniu opiekuńczym orzekane mogą być środki: pomoc wychowawcza w środowisku otwartym (zazwyczaj połączona z orzeczeniem wobec nieletniego lub jego opiekunów pewnych obowiązków), oddanie pod nadzór rodzicom, odebranie dziecka rodzicom i powierzenie go innemu członkowi rodziny lub innej osobie godnej zaufania lub zakładowi leczniczemu, pracownikowi pomocy społecznej, ośrodkowi opieki całkowitej lub centrum obserwacyjnemu. W postępowaniu opiekuńczym nie ma możliwości umieszczenia dziecka w instytucji o charakterze zamkniętym.

Środki wychowawcze realizuje się do osiągnięcia przez nieletniego pełnoletności, tj. do 18. roku życia.

We Francji utworzono zakłady wychowawcze ze wzmożonym rygiorem wychowawczym. Są to placówki wychowawcze, w których umieszcza się pięciu nieletnich, nad którymi sprawuje nadzór czterech wychowawców. Wyjścia z tych zakładów są ograniczone. Na terenie zakładu nieletni korzystają z zajęć sportowych i szkoleń zawodowych. Instytucje te wypełniają przestrzeń między więzieniem dla nieletnich a zakładem wychowawczym. Pojawiły się one w miejsce zlikwidowanych po 1968 roku zakładów poprawczych. Zakłady wychowawcze mają charakter otwarty, w których na jednego podopiecznego przypada kilka osób personelu.

We Francji, podobnie jak Anglii, odnotowuje się niższy wskaźnik powrotu do zachowań przestępczych po zastosowaniu środków alternatywnych do izolacyjnych. Zakłada się, że praca na rzecz dobra ogólnego nie tylko pozwala uniknąć izolacji sprawcy zastępując kontrolę nad nim w warunkach izolacyjnych kontrolą społeczną w otwartym środowisku lecz przede wszystkim stwarza możliwość, aby sprawca zmienił postawę z antyspołecznej na prospołeczną wdrażając go w normy panujące w określonej społeczności lokalnej. Dominuje tu cel wychowawczy nad karnym. Plan pracy określa się na pewien okres uwzględniając najbliższe otoczenie podopiecznego. Za środowisko otwarte uznaje się warunki pozostawiania podopiecznego poza instytucjami izolacyjnymi i wymagającymi zakwaterowania w internacie, co prowadzi do zerwania więzi z dotychczasowym życiem społecznym.

W zakładach wychowawczych w pracy resocjalizacyjnej wykorzystuje się programy oparte na pedagogice przygody. Opracowywane są projekty resocjalizacyjne bazujące na przeżywaniu piękna przyrody, wysiłku w eks-

tremalnych warunkach, współdziałaniu w grupie, kształtowaniu odpowiedzialności za drugiego człowieka, rozbudzaniu życiowej aktywności, zachęcaniu do nauki i pracy, które zmotywują do aktywnego życia. Projekty te stanowią pewnego rodzaju przeciwwagę dla wszechogarniającej bierności i pasywności niedostosowanego człowieka. W związku z depryzacją społeczną i kulturową nieletnich projektowane programy resocjalizacyjne zakładają, że struktura społeczna powinna umożliwiać równy dostęp do konsumpcji wszystkim członkom społeczeństwa.

W związku z indywidualizacją pracy z podopiecznymi w celu jak najlepszego zrozumienia jego sytuacji życiowej opracowuje się indywidualny plan pracy z dzieckiem. Plan ten opracowywany jest przez zespół specjalistów i przedstawiany sędziemu przed podjęciem decyzji, co do zastosowania określonego środka. Duży nacisk kładzie się na akceptację ze strony nieletniego opracowywanego wraz z nim programu.

Praca wychowawcza we Francji koncentruje się na samym działaniu i w mniejszym stopniu zwraca się uwagę na rezultaty. Instytucje wychowawcze kierują się założeniem, że trzeba nieustannie i cierpliwie próbować wychowywać nieletniego. Pod uwagę bierze się fakt, że praca resocjalizacyjna jest złożona i wielowymiarowa więc trudno jest jednoznacznie określić kryteria jej efektywności. Takie podejście do procesu resocjalizacji nieletnich nie służy ocenie rezultatów podejmowanych działań. Z kolei wyłączenie bazowanie na wskaźniku ponownej przestępczości stanowi pewne uproszczenie. Nieletni we Francji w obowiązującym systemie wychowawczym doświadczą dużej wyrozumiałości i tolerancji do momentu, aż popełni on przestępstwo. Wówczas wobec nieletniego stosuje się znacznie bardziej rygorystyczne środki.

IV. Szwecja

W Szwecji odpowiedzialność za reagowanie na przestępstwa popełnione przez młodych ludzi należy do opieki społecznej i sądów.

Komisje do spraw opieki społecznej są organami społeczno-administracyjnymi. Podlegają one Ministerstwu Opieki Społecznej. W ich skład wchodzi zazwyczaj pięć osób. Do zakresu kompetencji komisji należą sprawy dzieci poniżej 18. roku życia, które są zagrożone niedostosowaniem społecznym ze względu na niewydolność wychowawczą rodziców, czy pojawiające się zaburzenia psychiczne. W gestii komisji pozostają również osoby między 18. a 21. rokiem życia wykazujące znaczny stopień zachowań antyspołecznych.

Do zbioru środków prewencyjnych wykorzystywanych przez komisję należą upomnienia i ostrzeżenia, nakazy dotyczące warunków życia (obowiązywać mogą do 21. roku życia) oraz nadzór realizowany przez osobę wyznaczoną przez komisję. Komisja może również umieścić nieletniego w pieczy zastępczej lub placówce o charakterze wychowawczym. Zastosowane przez organa pomocy społecznej środki mogą trwać do 21. roku życia. Szwedzki system postępowania z nieletnimi charakteryzuje się tym, że udział organów sądowych oparty jest na zasadzie fakultatywności. W obliczu wielu instytucji zajmujących się działalnością resocjalizacyjną sądy pełnią rolę pomocniczą.

W gestii sądów pozostaje: skierowanie sprawy nieletniego do komisji do spraw opieki społecznej; orzekanie wobec nieletnich grzywny; umieszczenie w ośrodku szkolnym; orzeczenie warunkowego skazania; orzeczenie nadzoru ochronnego; zobowiązanie nieletniego do naprawienia szkody; umieszczenie w zakładzie leczniczym lub zabezpieczającym.

W celu oddzielenia młodzieży sprawiającej poważne problemy społeczne od mniej zdemoralizowanej, państwo wzięło odpowiedzialność za dobro najbardziej zaburzonej młodzieży poprzez stworzenie specjalnych domów młodzieżowych.

W domach dla młodych ludzi z problemami psychospołecznymi, cierpiących na problemy z nadużywaniem substancji lub popełniających przestępstwa – średni czas pobytu wynosi około 5 miesięcy, najczęściej 3 miesiące. Dla każdego opracowywany jest plan leczenia oparty na indywidualnych potrzebach. Plan leczenia tworzony jest wraz z pacjentem, rodziną i pomocą społeczną. Najczęściej wybieranym programem terapeutycznym jest terapia behawioralno-poznawcza. Metody leczenia obejmują: trening zastępowania agresji, zapobieganie nawrotom, rozmowy motywacyjne i indywidualną psychoterapię.

W repertuarze środków orzekanych przez sąd jest również nadzór ochronny. Polega on na nałożeniu na nieletniego obowiązków, które są monitorowane przez kuratora sądowego. Szwedzki system postępowania z nieletnimi znany jest z kładzenia szczególnego nacisku na pozainstytucjonalne formy oddziaływania na nieletnich. W związku z tym szczególne znaczenie odgrywiają pracownicy socjalni. Zakłada się, że wnikliwa i konsekwentna analiza uzyskiwanych rezultatów może być podstawą do planowania dalszych działań korekcyjnych. W Szwecji praktykuje się wspólne zamieszkiwanie klienta z pracownikiem społecznym przez pewien okres oraz zapraszanie pracownika społecznego do pozostania na kilka dni w rodzinie podopiecznego. Pełni to funkcje poznawcze, a także sprzyja rozładowaniu konfliktów rodzinnych, czy zaakceptowaniu dziecka przez rodziców.

V. Stany Zjednoczone

W Stanach Zjednoczonych trudno jest mówić o jednym systemie resocjalizacji nieletnich. Każdy ze stanów w różny sposób postępuje z nieletnimi zdemoralizowanymi lub zagrożonymi demoralizacją. Można dostrzec istotne różnice w różnych okręgach tego samego stanu zależne od przyjętych zwyczajów.

W Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej istnieje szereg instytucji publicznych, prywatnych i pozarządowych zajmujących się dziećmi i młodzieżą niedostosowaną społecznie. Łączy je wspólny cel, jakim jest dbanie o właściwy rozwój społeczny podopiecznych i zapewnienie bezpieczeństwa społecznego. Postępowanie z nieletnim nieprzestrzegającym przyjętych norm społecznych uzależnione jest od wielu specjalistów, takich jak policjanci, pracownicy socjalni, kuratorzy sądowi, i psychologowie.

W USA realizowane są programy diversion, które mają na celu wzięcie przez nieletniego odpowiedzialności za własne zachowanie i realizację przydzielonych mu zadań, takich jak wykonanie prac społecznie użytecznych, napra-

wienie szkód czy przeproszenie osoby pokrzywdzonej. Do programów diversion mogą być skierowani nieletni w ramach zawartego z nimi kontraktu, wobec których podjęto formalne postępowanie.

Zamknięte instytucje resocjalizacyjne przede wszystkim koncentrują się na edukacji i przygotowaniu do zawodu. Duża część wychowanków instytucji resocjalizacyjnych ma trudności w nauce, gdyż wielokrotnie uciekała ze szkoły. Podopieczni ci mają poważne zaległości edukacyjne. Dodatkowo wychowankowie uczestniczą w programach psychokorekcyjnych w zależności od przejawianych zachowań problemowych.

Instytucje resocjalizacyjne prowadzone są przez władze lokalne a także prywatne. Istnieją różne rodzaje tych instytucji. Ich charakter zależy od właściwości podopiecznych, specyfiki oddziaływań oraz stopnia izolacji. Wyróżnia się następujące instytucje:

1. Dienne centra terapii (non-residential day treatment alternatives)- zadaniem tych placówek jest udzielenie wsparcia nieletniemu poprzez pracę indywidualną i grupową, zajęcia socjo-rekreacyjne, edukację, kształtowanie umiejętności społecznych, przygotowanie do zawodu czy terapię. Zakłada się również pracę z rodziną dziecka. Współpraca z rodziną głównie polega na poradnictwie, treningach umiejętności wychowawczych, treningach czynności codziennych, pomoc w planowaniu działań. Zajęcia realizowane są zarówno na terenie placówki jak i poza nią. W związku z dużymi zaległościami podopiecznych ośrodki te prowadzą zajęcia reedukacyjne.

2. Otwarte i półotwarte placówki resocjalizacyjne (non-secure juvenile residential facilities)- wśród tych placówek znajdują się schroniska dla nieletnich, areszty, centra diagnostyczne, hostele, ośrodki terapeutyczne. Ich zadaniem jest kontrola nieletnich niedostosowanych społecznie. Ze względu na pewną ich otwartość dąży się do tego, aby nieletni poprzez kontakt ze społecznością mogli kształtować prospołeczne postawy.

3. Zamknięte placówki resocjalizacyjne (secure juvenile residential facilities) – instytucje te cechują się dużym rygorem z pewnymi przejawami oddziaływań resocjalizacyjnych. Na przykład należą do nich obozy dyscyplinujące (boot camp). Czas pobytu wynosi od 9 do 12 miesięcy z możliwością wydłużenia go wobec nieletnich zachowujących się niepoprawnie.

Warto wskazać, że wśród środków postępowania z nieletnimi w USA znajdują się instytucje bazujące na założeniach systemu rodzynkowego. Idea ta była inspiracją do stworzenia całodobowych placówek resocjalizacyjnych o charakterze otwartym (group homes). Organizacja pracy wychowawczej polega na tym, że część wychowawców pełniących rolę rodziców mieszka z wychowankami przez całą dobę a pozostali pracownicy pracują rotacyjnie. Placówka może liczyć od 5 do 15 podopiecznych. Podopieczni kierowani są do placówki na podstawie orzeczenia sądu lub interwencji służb socjalnych.

Wśród tych placówek niektóre mają charakter terapeutyczny. Dąży się do tego, aby młodzież z tych placówek miała jak najwięcej kontaktu ze środowiskiem lokalnym. Z tego powodu uczęszcza ona do lokalnych szkół, uczestniczy w wydarzeniach kulturalnych i innych aktywnościach. Placówki

te mogą być zarówno prowadzone przez lokalne departamenty do spraw probacji, jak i prywatne podmioty. Instytucje te również mogą prowadzić mieszkania chronione, w których zamieszkuje po 3 lub 4 wychowanków usamodzielniających się wraz z wychowawcami pełniącymi rolę rodziców.

Inną formą oddziaływań resocjalizacyjnych realizowanych wobec nieletnich, będącą alternatywą dla umieszczania ich poza domem, jest terapia wielosystemowa poważnych problemów klinicznych (Multisystemic Therapy-MST). Polega na intensywnych oddziaływaniach skoncentrowanych na rodzinie i środowisku nieletniego. Programem tym obejmuje się osoby niedostosowane społecznie i sprawców świadomych czynów karalnych, którym grozi umieszczenie w placówkach resocjalizacyjnych poza miejscem zamieszkania. Zgodnie z założeniami koncepcji ekologicznej w działaniu zaangażowane są rodzina, szkoła, wymiar sprawiedliwości, system pomocy społecznej oraz otoczenie nieletniego.

W USA placówki resocjalizacyjne dla nieletnich opuszcza się w wieku 24. lat. Zazwyczaj wiąże się to z granicą wiekową wykonywania środka. Część nieletnich powraca do środowiska rodzinnego, które w dalszym ciągu jest uwikłane w patologie społeczne. Warunki, do jakich powraca młodzież często nie sprzyjają ustabilizowanej ścieżce edukacyjnej i obserwuje się podwyższoną skłonność do ponownych zachowań przestępczych. Brak wykształcenia i niskie kompetencje zawodowe powodują, że osoby te wchodzą w kręgi bezrobotnych i przestępczych. W odpowiedzi na specyfikę osób opuszczających placówki resocjalizacyjne programy usamodzielnienia ukierunkowane są na trzy podstawowe czynniki ryzyka: problemy w zakresie kontroli własnego zachowania, zaburzenia poznawcze i intelektualne oraz wpływy rówieśnicze, które odgrywają istotną rolę w pojawianiu się czynów karalnych ze względu na słabą więź podopiecznych ze społeczeństwem.

W ramach opieki następczej podejmowane są działania mające na celu zapewnienie młodemu człowiekowi wieloaspektowego wsparcia z pewną dozą kontroli. Dostrzeżono, że pomoc mająca na celu usamodzielnienie się nieletniego powinna rozpocząć się od momentu, w której nieletni wszedł w system wymiaru sprawiedliwości. W efekcie takich założeń powstały programy intensywnej opieki następczej. Celem tych programów było jak najlepsze przygotowanie młodzieży do brania odpowiedzialności za własne zachowanie oraz intensyfikowanie interakcji młodzieży z dostosowanymi społecznie rówieśnikami. W realizacji programów intensywnej opieki następczej biorą udział różnorodne agendy społeczne takie jak: szkoła, instytucje pomocy społecznej, pracodawcy, społeczności lokalnej, wymiar sprawiedliwości. Duży nacisk kładzie się na ciągłość i spójność współpracy tych podmiotów. Ze względu na złożoność sytuacji każdego z podopiecznych zwraca się uwagę na elastyczność w zakresie podejmowanych działań tak, aby nie zostały one zdominowane formalnymi procedurami. Praca w ramach usamodzielnienia wychowanka opiera się przede wszystkim na modelu pracy z indywidualnym przypadkiem. Usamodzielniana młodzież jest monitorowana w zakresie radzenia sobie z wymaganiami sprzyjającymi kształtowaniu ich samodzielności. Oddziaływania pomocowe po opuszczeniu placówki przez wychowanka rozciągane są do około roku.

W związku z tym, iż wychowankowie placówek stanowią grupę ryzyka i częściej wchodzi w konflikty prawne niż swoi rówieśnicy, wymagają nadzoru kuratorskiego.

Wnioski końcowe

Z dokonanej kwerendy literatury naukowej dotyczącej resocjalizacji nieletnich i oceny skuteczności postępowania z nimi w Europie i USA należy dostrzec, że u podstaw większości systemów resocjalizacji nieletnich leżą filozoficzne założenia zakładające, że nieletni jest osobą, którą należy nieustannie wychowywać. W związku z tym funkcja wychowawcza dominuje nad karną niezależnie od możliwości rozumienia popełnionego czynu. W literaturze przedmiotu istnieją ilościowe oceny poszczególnych interwencji psychokorekcyjnych (por. Kazdin i Weisz 2006), natomiast obserwuje się brak statystyk dotyczących wchodzenia w konflikt z prawem wychowanków poszczególnych placówek wychowawczo-resocjalizacyjnych. Miarą oceny stopnia skuteczności systemu najczęściej jest poziom funkcjonalny i rozwojowy danego podopiecznego, a nie sam wskaźnik powrotności do przestępstwa. Bazowanie jedynie na wskaźniku ponownej przestępczości stanowi pewne uproszczenie. Z tego powodu zamiast oceny skuteczności resocjalizacji mierzonej wskaźnikiem wejścia byłego wychowanka w konflikt z prawem dokonuje się indywidualnej oceny funkcjonowania nieletniego odnoszącej się do dopasowania oferty resocjalizacyjnej do potrzeb podopiecznego, jego warunków życia, kontynuowania nauki szkolnej i kształcenia zawodowego, uczestniczenia w programach resocjalizacyjnych, korzystania z urlopowania, ucieczek z placówek. Praca wychowawcza koncentruje się przede wszystkim na samym działaniu i w mniejszym stopniu zwraca się uwagę na jej rezultaty. Instytucje wychowawcze kierują się założeniem, że trzeba nieustannie i cierpliwie próbować wychowywać nieletniego. Bierze się pod uwagę fakt, że praca resocjalizacyjna jest złożona i wielowymiarowa, więc trudno jest jednoznacznie określić kryteria jej efektywności.

W opisywanych krajach organizacją i zarządzaniem w procesie wykonawczym postępowania z nieletnimi zajmują się wyraźnie wyodrębnione komórki administracyjne, stosownie usytuowane w danym resorcie. W Polsce osobami niedostosowanymi społecznie zajmuje się wiele resortów.

W przeciwieństwie do Polski, placówki resocjalizacyjne w Europie często przyjmują formy wielofunkcyjnych centrów. Mogą w nich znajdować się grupy mieszkaniowe jak i grupy opieki dziennej. Dla nieletnich zbliżających się do pełnego usamodzielnienia zazwyczaj przygotowane są mieszkania treningowe.

Zakłady poprawcze znajdują uzasadnienie wówczas, gdy nieletni stwarzają zagrożenie społeczne oraz prognoza wskazuje na brak możliwości osiągnięcia zmiany zachowania w instytucjach o mniejszym rygorze. Dlatego warto rozważyć granice stosowania młodzieżowych ośrodków wychowawczych i uściślić je tak, aby pozostawała w nich przede wszystkim młodzież zdemoralizowana nieposiadająca znamion niebezpiecznej przestępczości.

Na uwagę zasługuje fakt, że w Europie i USA wobec osób o znacznym stopniu demoralizacji realizuje się wzmożone działania psychokorekcyjne cechujące się tendencją do umieszczania osób tych w mniejszych strukturach instytucjonalnych z większą ilością wyspecjalizowanego personelu.

W Europie i USA wobec nieletnich sprawców poważnych czynów karalnych obserwuje się zaostrzenie postępowania. Nieletni zdemoralizowani nieprzejawiający poważnych zachowań przestępczych doświadczają dużej wyrozumiałości i tolerancji do momentu, aż popełnią oni przestępstwo. Wówczas wobec nich stosuje się znacznie bardziej rygorystyczne środki. W myśl tego założenia pojawia się pytanie, czy pewna grupa nieletnich wielokrotnie uciekających z młodzieżowych ośrodków wychowawczych popełniających podczas ucieczki czyny karalne powinna wracać ponownie do tych samych instytucji.

Wspólnym mianownikiem polskiego i opisanych systemów resocjalizacji nieletnich jest nastawienie pracy resocjalizacyjnej na kształtowanie kompetencji społecznych, edukacyjnych, zawodowych i na rozwiązywanie konfliktów wychowawczych. W Polsce wiele dzieci trafia do młodzieżowych ośrodków wychowawczych po wcześniejszym pobycie w instytucjonalnej pieczy zastępczej. Nie można wykluczyć, że część tych dzieci powinna od razu zostać umieszczona w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych, czy nawet zakładach poprawczych. Natomiast przyglądając się opisanym powyżej instytucjom pomocy dzieciom i młodzieży w Europie i Stanach Zjednoczonych, trudno nie dostrzec różnic w zakresie standardów pracy wychowawczej i zasobów kadrowych zarówno w placówkach typu socjalizacyjnego jak i w resocjalizacyjnych. Z tego powodu zasadnym wydaje się być zwrócenie szczególnej uwagi na doskonalenie funkcjonowania instytucji, z których rekrutuje się wielu podopiecznych młodzieżowych ośrodków wychowawczych. Większe zintensyfikowanie pracy wychowawczej w instytucjonalnej pieczy zastępczej powinno zaowocować mniejszą ilością skierowań do młodzieżowych ośrodków wychowawczych.

6.5. Panel ekspertów

Data i miejsce panelu:

04 lipiec 2017 r. – NIK Delegatura w Szczecinie

EKSPERCI UCZESTNICZĄCY W PANELU:

Joanna Kulesza – Ośrodek Rozwoju Edukacji

Justyna Róża Lewandowska – Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich

Renata Wicha – Komenda Główna OHP

SSR Piotr Szarek – Sąd Rejonowy Szczecin Centrum

Izabela Pawlak – Kuratorium Oświaty w Szczecinie

Agnieszka Stroynowska – Kuratorium Oświaty w Szczecinie

Ryszard Golec – Kuratorium Oświaty w Lublinie

Joanna Borowicz – Kuratorium Oświaty w Poznaniu

Jadwiga Szramiak – Kuratorium Oświaty w Opolu

dr Hubert Kupiec – Wydział Humanistyczny Uniwersytetu Szczecińskiego

nadkomisarz Anna Sikora-Rychlik – Komenda Wojewódzka Policji w Szczecinie

podkomisarz Agata Rybacka -Stiller – Komenda Wojewódzka Policji w Szczecinie

Tomasz Namieciński – Komenda Wojewódzka OHP w Szczecinie

Jerzy Lasak – Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy w Szczecinie

Andrzej Walesiak – Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy w Polanowie

Bożena Ilnicka – Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy w Samostrzelu

Andrzej Ginter – Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy w Debrznie

Szymon Domagalski – Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy w Debrznie

Justyna Dylińska – Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy w Babimoście

Bogusława Porzezińska – Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Szczecinie

Beata Karlińska – Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Policach

Aldona Janyszak-Laska – Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Poznaniu

Katarzyna Kowalska – Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Jarocinie

PRZEDSTAWICIELE NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI:

Mieczysław Łuczak – wiceprezes NIK

Paweł Biedziak – radca prezesa NIK

Jarosław Staniszewski – dyrektor Delegatury NIK w Szczecinie

Karolina Wirszyt-Sitkowska – wicedyrektor Delegatury NIK w Szczecinie

Ryszard Pelczar – wicedyrektor Delegatury NIK w Szczecinie

Małgorzata Jabłońska – Delegatura NIK w Szczecinie

Leszek Chwat – Delegatura NIK w Szczecinie

Adam Borowski – Delegatura NIK w Szczecinie

Bogusław Wójcik – Delegatura NIK w Szczecinie

Celem panelu było zapoznanie się z opinią ekspertów reprezentujących naukę i praktykę oraz organy państwa zajmujące się przedmiotową problematyką na temat oceny resocjalizacji prowadzonej w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych. Dyskusja dotyczyła niedoskonałości w przepisach prawa oraz propozycji rozwiązań służących poprawie skuteczności procesu resocjalizacji. Główne zagadnienia omawiane w trakcie panelu ekspertów ukierunkowane zostały na próbę uzyskanie odpowiedzi w zakresie:

- 1) Czy MOW eliminują przyczyny i przejawy niedostosowania społecznego oraz przygotowują wychowanków do samodzielnego i odpowiedzialnego życia po opuszczeniu ośrodka? Rola MOW i ich wpływ na proces resocjalizacji wychowanka?
- 2) Czy Indywidualne Programy Usamodzielnienia spełniają przypisane im funkcje? Z jakich przyczyn jedynie niewielki odsetek byłych wychowanków realizuje IPU?
- 3) Monitorowanie losów byłych wychowanków – wymóg konieczny do oceny skuteczności działań podejmowanych przez MOW, czy zbędna biurokracja?

W trakcie Panelu poruszane były zagadnienia dotyczące:

- 1) Roli MOW i ich wpływu na proces resocjalizacji, w tym:
 - przygotowanie i zabezpieczenie kadrowe, w szczególności pomoc psychologiczno-pedagogiczna dla nieletnich;
 - nagrody i kary;
 - konwojowanie wychowanków przez pracowników MOW;
 - badania na zawartość alkoholu i innych środków odurzających w organizmie nieletniego;
 - ucieczki nieletnich;
 - zdarzenia nadzwyczajne;
 - praca jako środek wychowawczy, czy niedozwolone działanie;
 - sporządzanie i opracowywanie IPE-T;
 - nieletnie wychowanki w ciąży;
 - współpraca z rodzicami/opiekunami prawnymi nieletnich, z sądem, ze środowiskiem lokalnym i innymi organizacjami działającymi na rzecz rodziny, dzieci i młodzieży.
- 2) Skuteczności Indywidualnych Programów Usamodzielniania, w tym:
 - rola MOW na etapie opracowywania IPU;
 - kto powinien być opiekunem usamodzielnienia wychowanka (opiekun prawny, wychowawca MOW, pracownik PCPR, inna osoba)?;

- rola opiekuna usamodzielnienia – przewodnik, pomocnik, figurant?;
- czy opracowanie programu potrzebne jedynie do otrzymania środków finansowych na kontynuowanie nauki, zagospodarowanie, usamodzielnienie?;
- bariery utrudniające przygotowanie do skutecznego usamodzielnienia;
- czy po ukończeniu 18 roku życia, wychowanek jest przygotowany do samodzielnego, kreatywnego i odpowiedzialnego życia poza ośrodkiem?;
- czy, a jeżeli tak, to jaką jeszcze opieką należałoby objąć byłych wychowanków MOW?;
- sposoby oddziaływania na osobę usamodzielnianą;
- zawieszenie realizacji IPU;
- ocena realizacji IPU.

3) Znaczenia monitorowania losów byłych wychowanków w procesie resocjalizacji, w tym:

- narzędzia i metody monitorowania,
- podmioty będące źródłem informacji,
- analiza uzyskanych informacji,
- przełożenie wyników i wniosków na bieżącą skuteczność działalności resocjalizacyjnej MOW.

Ekspertsi biorący udział w panelu wskazywali na:

- potrzebę specjalizacji MOW w zależności od dysfunkcji nieletnich kierowanych do ośrodków;
- nieprzygotowanie placówek do konwojowania nieletnich m.in. po ich zatrzymaniu przez Policję w związku z uciezkami;
- brak uregulowań umożliwiających pracownikom MOW w uzasadnionych przypadkach poddawanie kontroli rzeczy osobistych nieletnich oraz przeprowadzania badań na zawartość alkoholu i środków odurzających;
- konieczność stworzenia wychowankom po urodzeniu dziecka możliwości pobytu w ośrodku razem z dzieckiem;
- potrzebę wydłużenia okresu możliwości nauki w MOW do zakończenia przez wychowanka danego etapu edukacji;
- delegowanie uprawnień w zakresie występowania z wnioskiem o wydanie orzeczenia na dyrektora MOW, do którego został przyjęty nieletni w przypadkach, gdy jego opiekunowie prawni uchylają się od wystąpienia z takim wnioskiem;
- zwiększenie roli opiekuna usamodzielnienia oraz wprowadzenie uregulowań umożliwiających rozliczenie efektów jego pracy.

6.6. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Rzecznik Praw Dziecka
8. Minister Edukacji Narodowej
9. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
10. Minister Sprawiedliwości
11. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu RP
12. Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży Sejmu RP
13. Komisja Polityki Społecznej i Rodziny Sejmu RP
14. Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka Sejmu RP
15. Komisja Nauki, Edukacji i Sportu Senatu RP
16. Komisja Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej Senatu RP
17. Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu RP

6.7. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli



MINISTER EDUKACJI NARODOWEJ

Warszawa, 06 listopada 2017 r.

BK-WKI.0916.2.2017.AL

Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezesie,

na podstawie art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2017 r., poz. 524), przedstawiam stanowisko do *Informacji o wynikach kontroli pn. Działalność resocjalizacyjna młodzieżowych ośrodków wychowawczych*.

Niniejsze stanowisko odnosi się do wniosków skierowanych do Ministra Edukacji Narodowej w ww. Informacji.

Ministerstwo Edukacji Narodowej prowadzi działania mające na celu podnoszenie jakości kształcenia i wsparcia udzielanego dzieciom i młodzieży, w tym niedostosowanym społecznie, będącym wychowankami w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych (MOW).

Odnosząc się do wskazanego w ocenie ogólnej braku możliwości kontynuowania nauki na danym etapie edukacyjnym po ukończeniu przez wychowanka 18 roku życia, należy podkreślić, że podstawą do przyjęcia wychowanka do młodzieżowego ośrodka wychowawczego jest postanowienie sądu o zastosowaniu środka wychowawczego w postaci umieszczenia w MOW. Ww. postanowienie wygasa z mocy prawa, gdy nieletni osiąga pełnoletność. Jeżeli nieletni ukończy 18 lat przed zakończeniem roku szkolnego, sąd rodzinny może przedłużyć przebywanie w placówce na okres do zakończenia roku szkolnego. Dodatkowo, jeżeli szkoła w MOW dysponuje wolnymi miejscami, za zgodą organu prowadzącego ośrodek, możliwe jest przyjęcie do tej szkoły ucznia, który nie jest wychowankiem ośrodka a posiada orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego wydane ze względu na niedostosowanie społeczne¹.

¹ § 21 ust. 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 sierpnia 2017 r. w sprawie publicznych placówek oświatowo-wychowawczych, młodzieżowych ośrodków wychowawczych, młodzieżowych ośrodków socjoterapii, specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych, specjalnych ośrodków wychowawczych, ośrodków rewalidacyjno-wychowawczych oraz placówek zapewniających opiekę i wychowanie uczniom w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania (Dz.U. z 2017 r. poz. 1606).

Przepisy prawa oświatowego² umożliwiają specjalizowanie się MOW. Decyzje w tym zakresie podejmuje dyrektor placówki w porozumieniu z organem prowadzącym, wskazując w statucie MOW szczególne obszary działalności dotyczące rozwiązywania określonych problemów wychowawczych wychowanków, w tym wychowanek będących nieletnimi matkami. Minister Edukacji Narodowej nie ma narządzi prawnych zobowiązujących jednostki samorządu terytorialnego do prowadzenia MOW, w tym specjalizowania się tych placówek.

Ponadto, przedstawiciel Ministerstwa Edukacji Narodowej jest członkiem *Zespołu do przeprowadzenia analizy dotychczasowych regulacji prawnych w zakresie postępowania w sprawach nieletnich, dostosowania tych regulacji do obowiązujących obecnie standardów i wypracowania nowych rozwiązań prawnych*, powołanego Zarządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 marca 2017 r.³. Zadaniem Zespołu jest ocena aktualnie obowiązujących przepisów dotyczących postępowania w sprawach nieletnich, wypracowanie rozwiązań prawnych w zakresie problematyki nieletnich ze szczególnym uwzględnieniem działań o charakterze resocjalizacyjnym zmierzających do realizacji celu wychowawczego, przy uwzględnieniu konieczności uregulowania w ustawie zagadnień, które obecnie regulowane są przepisami o charakterze wykonawczym. Ministerstwo Edukacji Narodowej przedstawiło problemy i zagadnienia, które powinny zostać przeanalizowane w czasie prac Zespołu. Wśród zgłaszanych zagadnień wskazano m.in.:

- 1) konieczność regulacji prawnych w zakresie możliwości:
 - kontrolowania rzeczy osobistych,
 - wykonywania bez zgody rodziców procedur kontrolowania obecności alkoholu i innych substancji odurzających w organizmie wychowanka,
 - korzystania z pomocy jednostki policji wyspecjalizowanej w wykrywaniu narkotyków w pomieszczeniach (z użyciem psów);
- 2) potrzebę pomocy policji w doprowadzaniu wychowanków z ucieczek (nie tylko doprowadzanych do MOW po raz pierwszy);
- 3) konwojowania nieletnich.

Ww. zagadnienia zostały wskazane również we wnioskach NIK przedstawionych w Informacji o wynikach kontroli *pn. Działalność resocjalizacyjna młodzieżowych ośrodków wychowawczych*.

Natomiast odnosząc się do wniosku dotyczącego wypracowania standardów postępowania dla osób pełniących rolę opiekuna usamodzielnienia oraz możliwości weryfikacji wykonywanych przez nie zadań, uprzejmie wyjaśniam,

² Zgodnie z przepisami § 14 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 sierpnia 2017 r. w sprawie publicznych placówek oświatowo-wychowawczych, młodzieżowych ośrodków wychowawczych, młodzieżowych ośrodków socjoterapii, specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych, specjalnych ośrodków wychowawczych, ośrodków rewalidacyjno-wychowawczych oraz placówek zapewniających opiekę i wychowanie uczniom w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania (Dz. U. poz. 1606).

³ Dz. Urz. MS z 2017 r. poz. 124.

że dyrektorzy MOW mają obowiązek podejmowania działań związanych z usamodzielnianiem się wychowanków. MOW od chwili przyjęcia wychowanka powinien rozpocząć działania mające na celu przygotowanie go do samodzielnego i odpowiedzialnego życia, prawidłowego funkcjonowania w środowisku rodzinnym i społecznym oraz wdrażanie programu usamodzielnienia. Standardy w tym zakresie zostały uregulowane odpowiednio w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁴ i w ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁵.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że wniosek *de lege ferenda* dotyczący podjęcia działań zmierzających do wszczęcia inicjatywy zmiany przepisów prawa⁶ poprzez rozszerzenie katalogu osób wnioskujących o wydanie orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego wychowanka o dyrektora młodzieżowego ośrodka wychowawczego, zostanie przeanalizowany. Należy jednak zwrócić uwagę na fakt, że dyrektor MOW nie jest ustawowym przedstawicielem wychowanka, bowiem nie jest on opiekunem prawnym i nie sprawuje nad nim pieczy zastępczej.

Z wyrazami szacunku



Anna Zalewska

⁴ Dz.U. z 2017 r. poz. 1769.

⁵ Dz.U. z 2017 r. poz. 697.

⁶ § 5 ust 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 września 2017 r. w sprawie orzeczeń i opinii wydawanych przez zespoły orzekające działające w publicznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1743).