

Warszawa, dnia 23 lipca 2009 r.



**WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**

Józef Górny

KNO-410-00-1/2009
P/09/072

**Pan
Andrzej Czuma
Minister Sprawiedliwości**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701, ze zm.), zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli skontrolowała w Ministerstwie Sprawiedliwości (Ministerstwo) realizację zadań dotyczących funkcjonowania zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich w latach 2007-2008.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 26 lutego 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Ministrowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, tworzenie warunków do funkcjonowania zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich. Jednocześnie NIK negatywnie ocenia nadzór Ministra Sprawiedliwości nad zakładami poprawczymi i schroniskami dla nieletnich oraz brak systemu opieki następczej nad wychowankami tych jednostek.

W zakresie tworzenia warunków do funkcjonowania zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Minister Sprawiedliwości nie wykonał upoważnienia ustawowego, wynikającego z art. 95 § 3 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz. U. z 2002 r. Nr 11, poz. 109, ze zm.) i nie określił szczegółowych zasad zapewnienia bezpieczeństwa w zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich.

Nie zostały również określone wymagania wobec osób mających pełnić funkcje kierowników okręgowych zespołów nadzoru pedagogicznego oraz zasady ich powoływania i odwoływania.

2. Ministerstwo nie wykorzystało w skontrolowanym okresie środków z UE na realizację pięciu projektów, dotyczących programów integracji i aktywizacji zawodowej osób przebywających w zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich, zgłoszonych w ramach *Priorytetu I Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na lata 2007-2013*.

Programy te dotyczą:

- 1) kształcenia zawodowego nieletnich, przebywających w zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich, poprzez modernizację szkoleniowej bazy warsztatowej oraz ich wyposażenia,
- 2) podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników pedagogicznych i niepedagogicznych, zatrudnionych w zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich,
- 3) organizacji szkoleń umożliwiających pozyskanie umiejętności niezbędnych do kontaktów z instytucjami rynku pracy i pomocy społecznej, pracodawcami oraz urzędami administracji państwowej,
- 4) rozwoju kompetencji społecznych osób przygotowujących się do opuszczenia zakładów poprawczych,
- 5) przygotowania osób przebywających w tych zakładach i schroniskach dla nieletnich do integracji zawodowej i społecznej.

Do końca 2008 r. nie przekazało beneficjentom żadnych środków finansowych zaplanowanych do wykorzystania na realizację ww. projektów w latach 2007-2008.

3. W Ministerstwie nie funkcjonował zespół do spraw kierowania nieletnich do zakładów poprawczych, w którego skład powinni wejść właściwi specjaliści, w tym pedagodzy i psychologowie.

W skontrolowanym okresie do zakładów poprawczych kierowano nieletnich bez zasięgnięcia opinii ww. zespołu specjalistów. Obowiązek zasięgania ww. opinii wynika z § 36 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 października 2001 r.

w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich (Dz. U. Nr 124, poz. 1359). Zespół opiniujący powołany został w trakcie niniejszej kontroli.

4. Ministerstwo dysponowało środkami przeznaczonymi na finansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli, zatrudnionych w zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich (w wysokości 1% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli), z naruszenie obowiązujących przepisów prawnych.

Podziału środków dokonywano bez zasięgnięcia opinii związków zawodowych zrzeszających nauczycieli oraz bez sporządzenia odrębnie na każdy rok budżetowy planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli, uwzględniającego wnioski dyrektorów zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich.

Było to niezgodne z art. 70a ust. 2a ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, ze zm.) oraz § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 29 marca 2002 r. w sprawie sposobu podziału środków na wspieranie doskonalenia zawodowego nauczycieli pomiędzy budżety wojewodów, form doskonalenia zawodowego dofinansowywanych ze środków wyodrębnionych w budżetach organów prowadzących szkoły, wojewodów, ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz szczegółowych kryteriów i trybu przyznawania tych środków (Dz. U. Nr 46, poz. 430).

Negatywna ocena nadzoru nad działalnością zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich wynika ze stwierdzonych nieprawidłowości, dotyczących:

1. Niewykonania w pełnym zakresie planowanych wizytacji, lustracji i kontroli zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich (w 2007 r. w 67%, a w 2008 r. w 75%).
2. Nieokreślenia głównych kierunków sprawowania nadzoru pedagogicznego przez okręgowe zespoły nadzoru pedagogicznego nad zakładami poprawczymi i schroniskami dla nieletnich oraz niedokonywania kontroli tych zespołów.

Stwierdzono, że opracowane przez okręgowe zespoły nadzoru pedagogicznego plany i sprawozdania, dotyczące nadzoru pedagogicznego, sporządzone zostały nieprawidłowo. W planach nie ujmowano tematyki wizytacji, lustracji i kontroli oraz porad szkoleniowych i konferencji organizowanych dla pracowników zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich, a w sprawozdaniach nie dokonywano analizy merytorycznej działań podejmowanych w ramach nadzoru pedagogicznego.

3. Niezapewnienia skutecznego nadzoru administracyjnego nad działalnością sądów rodzinnych.

Znaczną część kierowanych do Ministerstwa przez sądy rodzinne wniosków, dotyczących umieszczenia nieletnich w zakładach poprawczych, przekazywano z opóźnieniem lub wnioski te sporządzano w sposób nieprawidłowy.

W skontrolowanym okresie stwierdzono 50 przypadków nieuzasadnionego przetrzymywania przez sądy rodzinne wniosków z prawomocnym orzeczeniem o wytypowaniu zakładu poprawczego, a zwłoka w przekazaniu wniosków do Ministerstwa wynosiła od dwóch do 14 miesięcy.

Na ogółem 2.119 wniosków przekazanych do Ministerstwa w skontrolowanym okresie, w 930 przypadkach (44%) stwierdzono nieprawidłowości, dotyczące m.in. błędnych danych osobowych w wyrokach i postanowieniach oraz braku: aktualnych informacji o nieletnim lub klauzuli prawomocności wyroku, postanowienia o odwołaniu warunkowego umieszczenia w zakładzie poprawczym lub informacji, z którego zakładu nieletni został skreślony, a także braku wyroku lub postanowienia sądu o zastosowaniu środka poprawczego lub orzeczenia właściwej poradni psychologiczno-pedagogicznej o potrzebie kształcenia specjalnego osób upośledzonych umysłowo w stopniu lekkim i umiarkowanym.

Obowiązek przesyłania do Ministerstwa wniosków wraz z kompletną dokumentacją niezwłocznie po uprawomocnieniu się orzeczenia o umieszczeniu w zakładzie poprawczym wynika z § 35 ust. 1 rozporządzenia w prawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich.

Ponadto w ośmiu przypadkach sądy rodzinne wydały orzeczenia o umieszczeniu w zakładzie poprawczym w składzie orzekającym niezgodnym z art. 50 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich.

W przepisach prawnych nie określono zasad sprawowania opieki następcej nad wychowankami zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich.

* * *

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Wykonanie brakujących upoważnień ustawowych, wynikających z ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich.

2. Opracowanie i wdrożenie zasad sprawowania opieki następczej nad wychowankami zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich.
3. Podjęcie skutecznych działań mających na celu realizację zadań przewidzianych dla Ministerstwa w programach w ramach *Priorytetu I Zatrudnienie i Integracja Społeczna Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*.
4. Dysponowanie środkami przeznaczonymi na finansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawnymi.
5. Zapewnienie skutecznego nadzoru nad zakładami poprawczymi i schroniskami dla nieletnich oraz nad okręgowymi zespołami nadzoru pedagogicznego.
6. Podjęcie skutecznych działań nadzorczych, mających na celu wyeliminowanie przypadków: nieuzasadnionego przetrzymywania przez sądy rodzinne wniosków z prawomocnymi orzeczeniami o wytypowanie zakładu poprawczego, nadsyłania do Ministerstwa niekompletnej dokumentacji nieletnich w celu wytypowania miejsca w zakładzie poprawczym oraz wydawania orzeczeń o umieszczeniu w zakładzie poprawczym w składzie orzekającym niezgodnym z ustawą o postępowaniu w sprawach nieletnich.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Ministra o przesłanie, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Ministrowi prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania uchwały Kolegium Najwyższej Izby Kontroli.