



Źródło: Fotolia.com

Działalność resocjalizacyjna młodzieżowych ośrodków wychowawczych w latach 2012-2016

Najwyższa Izba Kontroli

Warszawa, październik 2017 r.

01 Dlaczego podjęliśmy kontrolę?

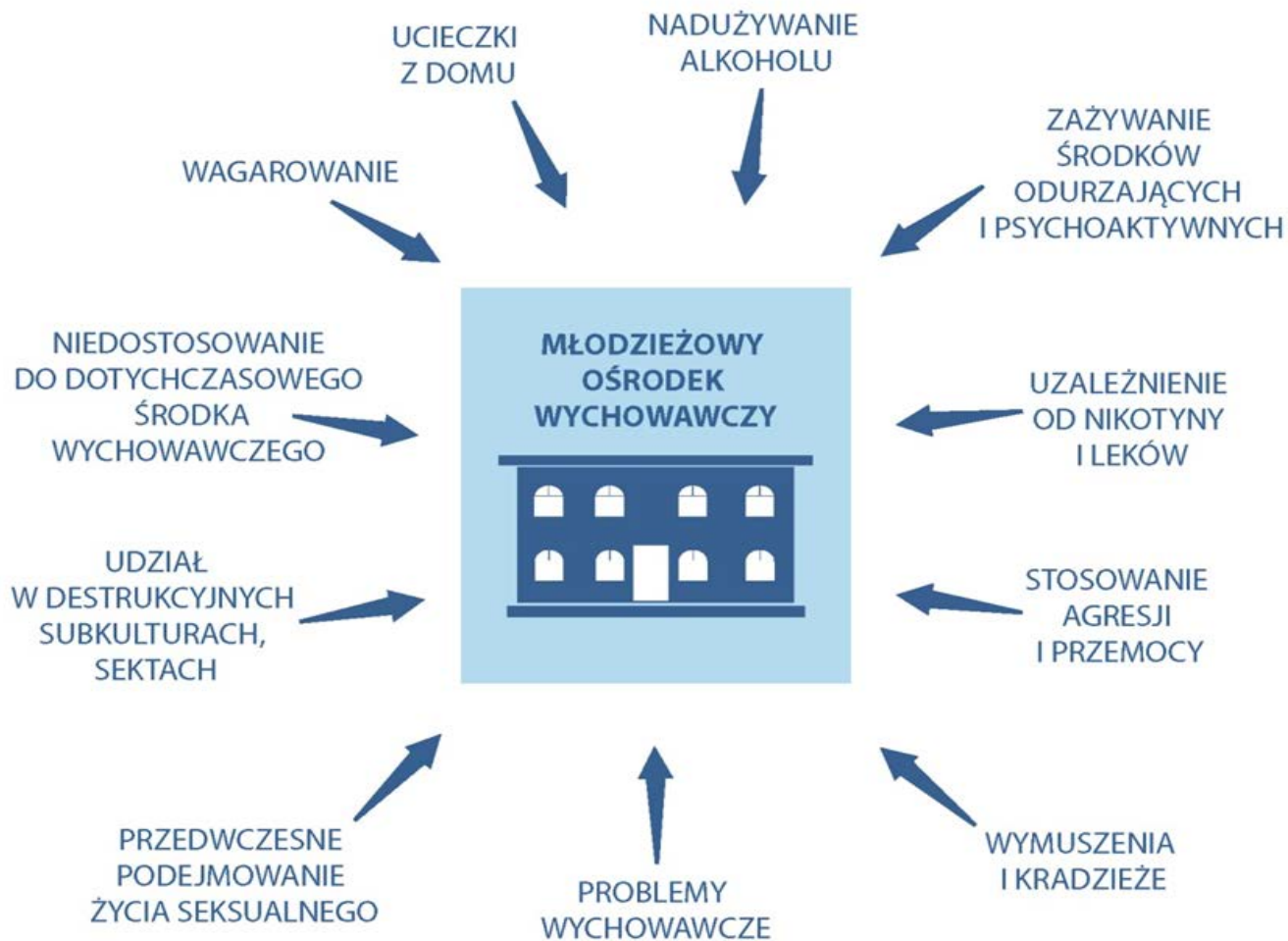
Biorąc pod uwagę:

- społeczną i indywidualną wagę problemu, jakim jest resocjalizacja nieletnich,
- doniesienia medialne,
- wskazania Ministra Edukacji Narodowej, że znaczna część MOW nie funkcjonuje prawidłowo i dochodzi w nich do patologii (przemoc fizyczna i psychiczna, gwałty, samookaleczenia) – posiedzenie Sejmu RP w dniu 11.05.2016 r.

NIK postanowiła zweryfikować:

- czy proces resocjalizacji prowadzony w MOW jest skuteczny?
- na ile pomoc oferowana wychowankom po opuszczeniu placówek umożliwia im akceptowalne społecznie i zgodne z prawem funkcjonowanie w społeczeństwie

02 Przyczyny kierowania nieletnich do MOW



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.






03 Co kontrolowaliśmy?

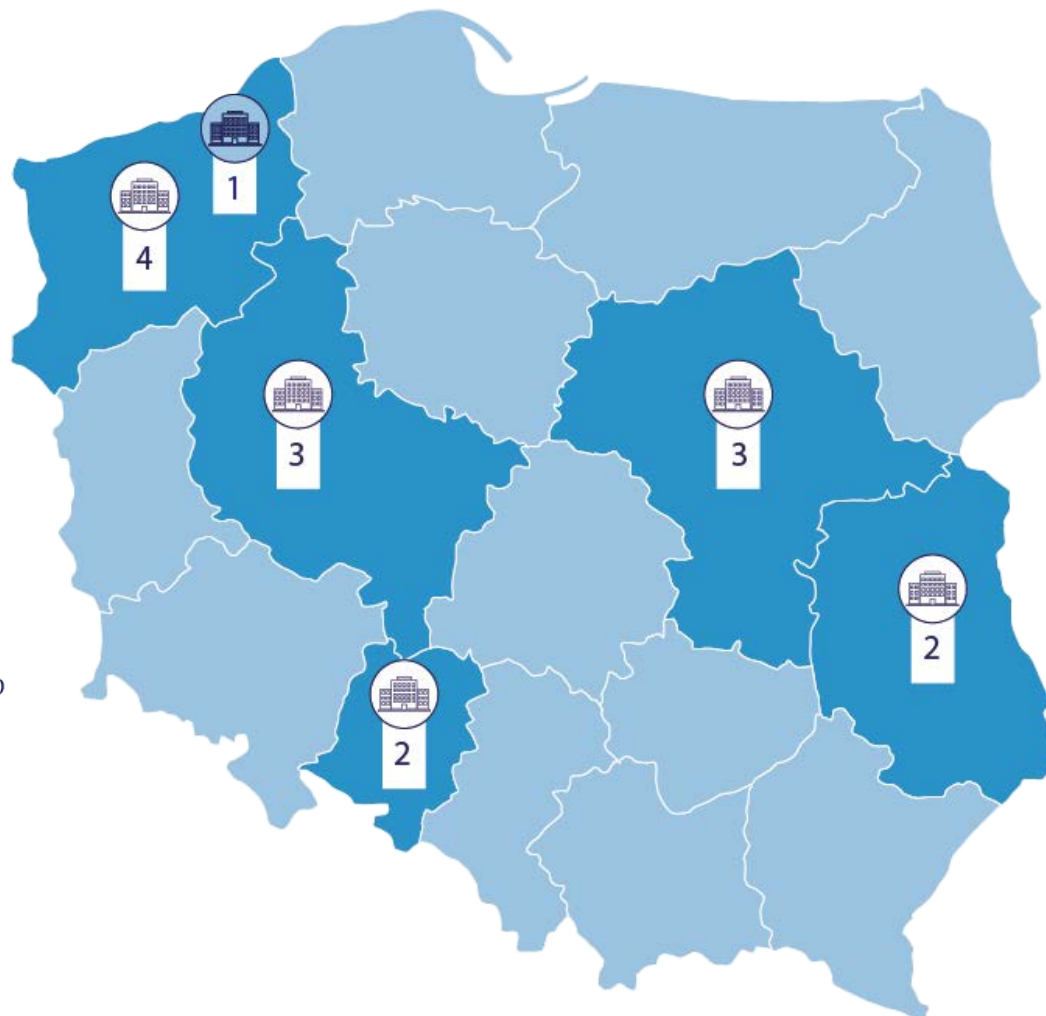
Czy działalność resocjalizacyjna młodzieżowych ośrodków wychowawczych była skuteczna?

- 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?

04 Kogo kontrolowaliśmy?

Rozmieszczenie MOW objętych kontrolą

-  **14 PUBLICZNYCH MOW**
-  4 Z OBSZARU WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO
-  PO 3 Z OBSZARU WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO I WIELKOPOLSKIEGO
-  PO 2 Z OBSZARU WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO I OPOLSKIEGO
-  1 STAROSTWO POWIATOWE Z OBSZARU WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO



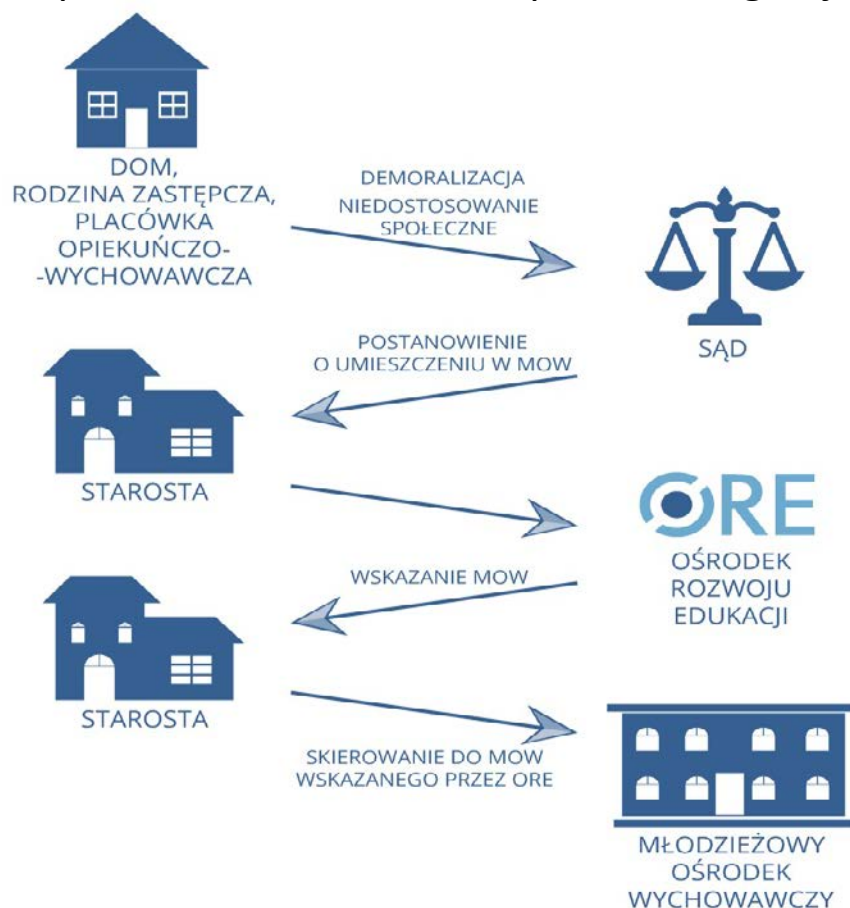
05 Od kogo zasięgaliliśmy informacji?

W odniesieniu do objętych badaniem nieletnich NIK zasięgała informacji w zakresie:

- naruszeń prawa – Minister Sprawiedliwości,
- podjęcia nauki – Minister Edukacji Narodowej,
- podjęcia pracy – Prezes ZUS,
- zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych - Prezes KRUS,
- realizacji Indywidualnych Programów Usamodzielnienia (IPU) – dyrektorzy ośrodków pomocy rodzinie.

06 Stwierdzony stan

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.

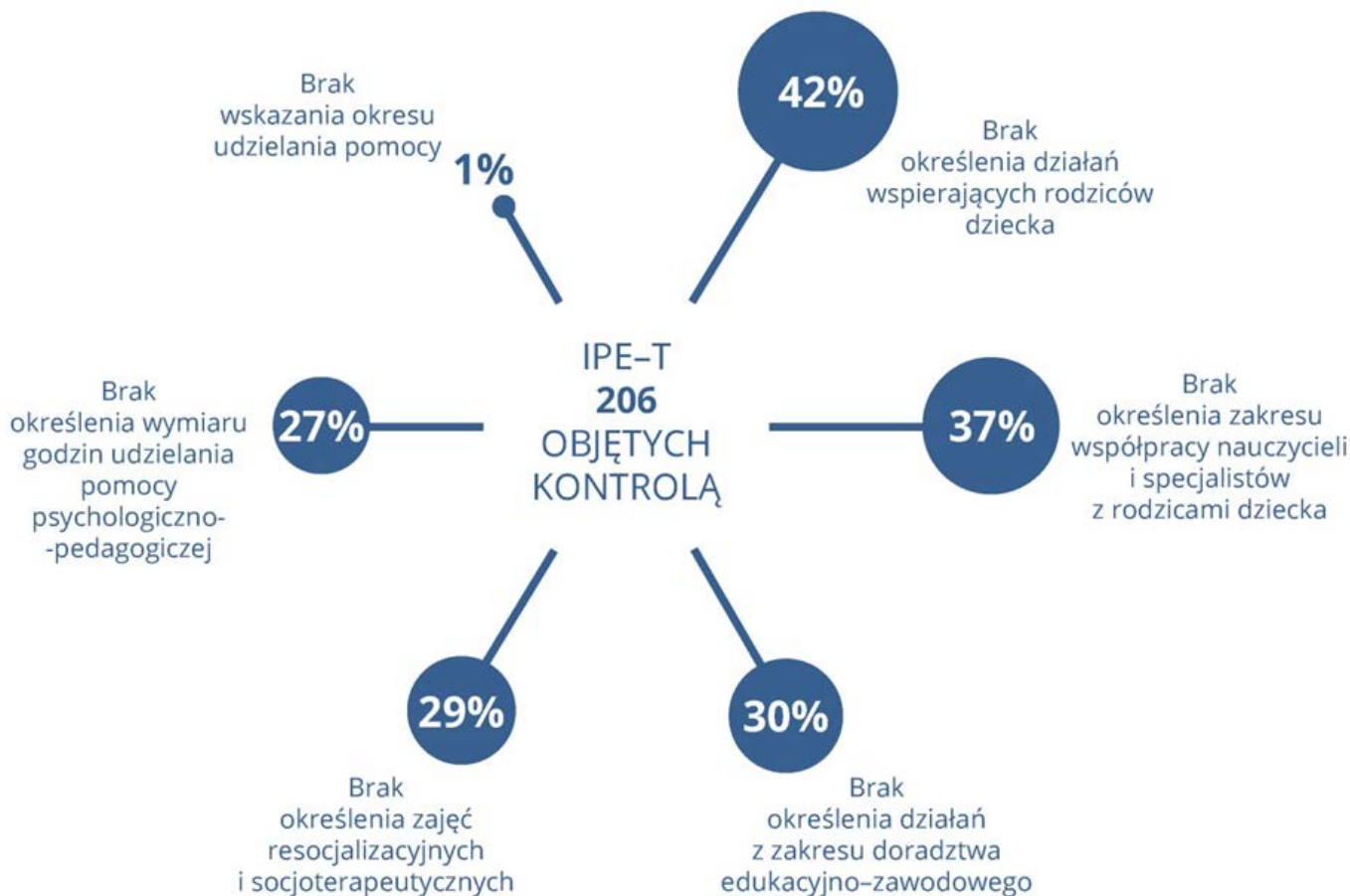


Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

07 Stwierdzony stan

- W kontrolowanych MOW brakowało adekwatnej do potrzeb wychowanków opieki psychologiczno-pedagogicznej.
- W procesie resocjalizacji nie wykorzystywano skutecznie potencjału jakim jest indywidualizacja edukacji, terapii i usamodzielniania.
- W wielu MOW sporządzenie Indywidualnego Programu Edukacyjno-Terapeutycznego (IPE-T) traktowane było jedynie jako wypełnienie formalnego obowiązku.

Stwierdzony stan – nieprawidłowości w objętych kontrolą IPE-T



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

09 Stwierdzony stan

- W obowiązującym – do dnia 15.09.2017 r. – stanie prawnym orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego wydawane było wyłącznie na wniosek rodziców (opiekunów prawnych). Opiekunowie ci w licznych przypadkach nie występowali jednak z wnioskiem o wydanie tego rodzaju orzeczenia. Skutkowało to nieopracowaniem IPE-T dla wychowanków. NIK ocenia takie postępowanie MOW jako nierzetelne. Każdy z wychowanków powinien mieć bowiem zaplanowaną terapię.
- Od dnia 15.09.2017 r. z wnioskiem o wydanie takiego orzeczenia może wystąpić również uczeń, ale wyłącznie pełnoletni.

10 Stwierdzony stan

- Prawidłowe funkcjonowanie MOW ograniczał również brak uregulowań prawnych dotyczących możliwości przeprowadzania bezpośrednio przez pracowników MOW, w uzasadnionych zachowaniach wychowanka przypadkach, kontroli rzeczy osobistych, czy też wstępnych testów na obecność alkoholu lub innych środków odurzających. Podejmowanie tego rodzaju czynności zapewniłoby możliwość zweryfikowania uzasadnionych podejrzeń, bez konieczności wzywania Policji, której ingerencja odbierana jest przez podopiecznych ośrodków jako postępowanie skrajnie represyjne.

11 Stwierdzony stan

W skontrolowanych MOW stwierdzono ogółem 427 zdarzeń niepożądanych



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

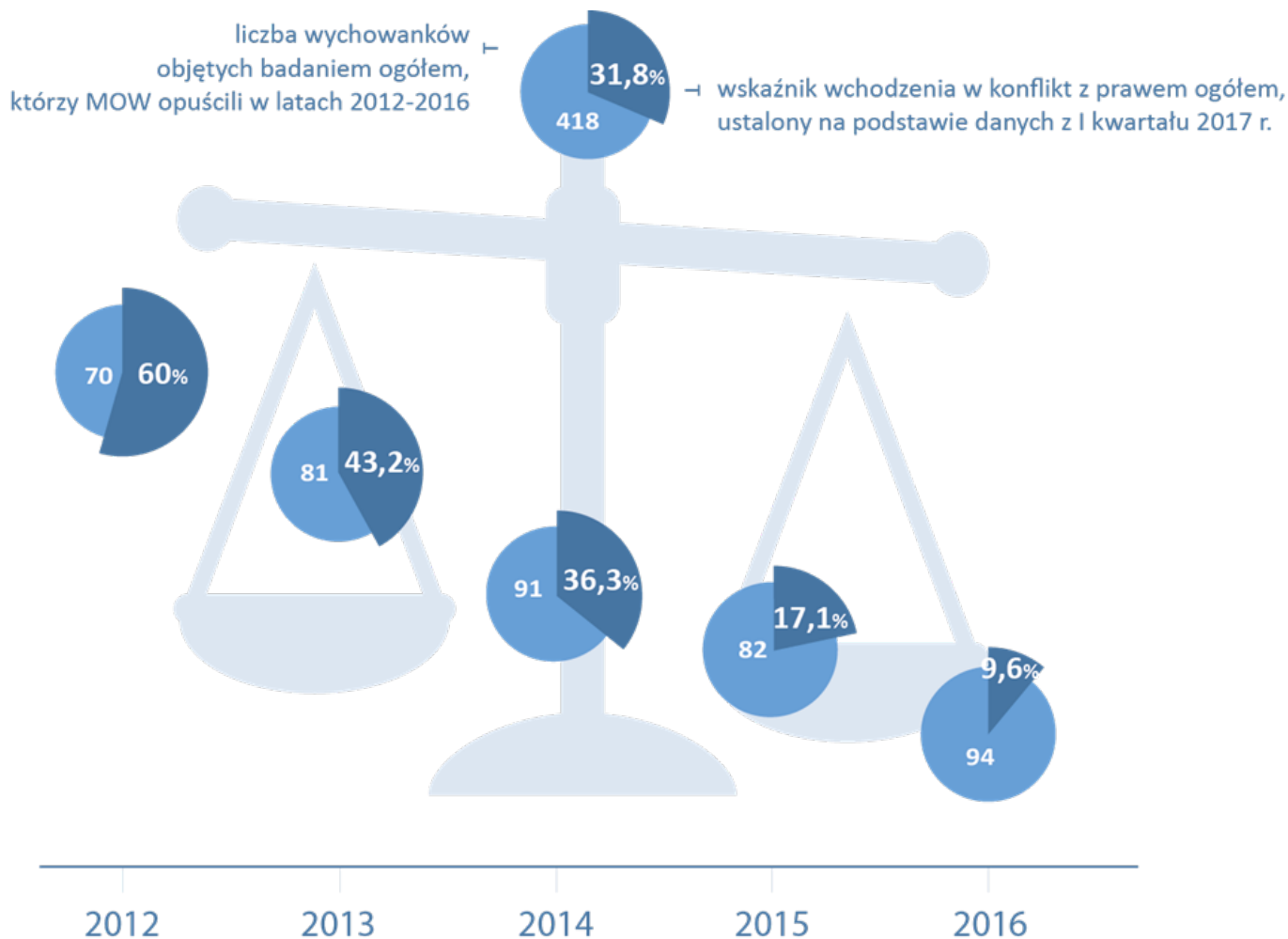
12 Stwierdzony stan

- Utrudnieniem w przebiegu procesu resocjalizacji w MOW był także 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.
- 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. Praca powinna przyczyniać się do rozwoju zainteresowań, wpływać na poczucie wartości, uczyć szacunku do systematycznego wysiłku oraz budować społeczne relacje.

13 Stwierdzony stan

- System pomocy dla usamodzielniających się wychowanków, świadczony w ramach Indywidualnych Programów Usamodzielnienia (IPU), nie przynosił zakładanych efektów. W wielu przypadkach IPU sporządzane były szablonowo, co świadczy o braku indywidualnego podejścia.
- Pomimo, że realizowane w MOW 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 prawem. Z upływem lat, licząc od czasu opuszczenia MOW, odsetek ten wzrastał.

Stwierdzony stan – wskaźnik wchodzenia w konflikt z prawem wychowanków skreślonych z ewidencji kontrolowanych MOW w latach 2012-2016

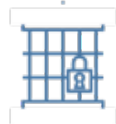
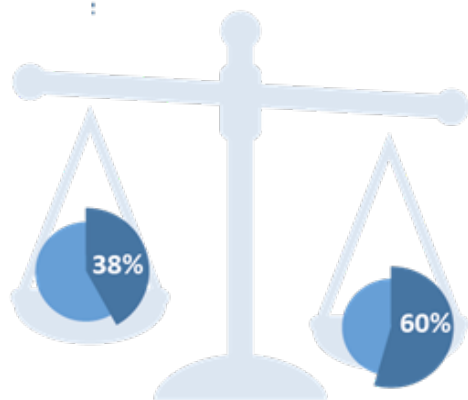


Stwierdzony stan – porównanie wskaźników wchodzenia w konflikt z prawem ze względu na miejsce pobytu [dane z I kwartału 2017 r.]

wskaźnik wchodzenia w konflikt z prawem na podstawie danych z I kwartału 2017 r.



• Dane dotyczą osób, które opuściły miejsca pobytu w 2012 r.

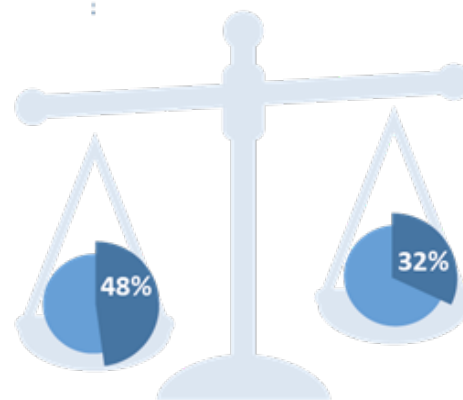


zakłady karne i areszty śledcze



MOW

• Dane dotyczą osób, które opuściły miejsca pobytu w latach 2012-2016



zakłady poprawcze



MOW

16 Stwierdzony stan

- W jednym przypadku nielegalnie przeznaczono bazę lokalową MOW na działalność wykraczającą poza resocjalizację. Pomieszczenia ośrodka przekazywano odpłatnie do wyłącznej dyspozycji współorganizatora wypoczynku letniego dzieci i młodzieży spoza placówki.
- Znaczna większość (12 spośród 14 objętych kontrolą placówek) nie prowadziło monitoringu losów byłych wychowanków. Kontrolowane placówki nie dysponowały np. informacjami o wychowankach podejmujących naukę lub pracę, skazanych wyrokiem sądu oraz realizujących IPU.

17 Ocena ogólna

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

18 Działania po kontroli

Wyniki kontroli przedstawiono w 15 wystąpieniach pokontrolnych. Sformułowano w nich ogółem 87 wniosków pokontrolnych i 37 uwag, dotyczących m.in.:

- zapewnienia właściwego wymiaru czasu pracy osób zatrudnionych w ośrodkach na stanowiskach psychologa oraz pedagoga,
- opracowywania IPE-T z uwzględnieniem wszystkich zagadnień,
- zobowiązania wychowawców, będących opiekunami usamodzielnienia, do realizacji zadań do których się zobowiązali, wobec byłych wychowanków ośrodka,
- monitorowania losów byłych wychowanków.

19 Działania po kontroli

Z informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych wynika, że do dnia 23 października 2017 r.

zrealizowano
60 wniosków (69%)

podjęto działania
w celu realizacji
23 wniosków (26,4%)

20 Działania po kontroli

Ustalenia kontroli potwierdziły wyniki zorganizowanego po zakończeniu czynności kontrolnych panelu, w którym wzięli udział eksperci reprezentujący naukę i praktykę oraz organy państwa zajmujące się problematyką resocjalizacji prowadzonej w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych.

Dyskusja dotyczyła niedoskonałości w przepisach prawa oraz propozycji rozwiązań służących poprawie skuteczności procesu resocjalizacji.

21 Działania po kontroli

Eksperci biorący udział w panelu wskazywali m.in. na:

- potrzebę specjalizacji MOW w zależności od dysfunkcji nieletnich kierowanych do ośrodków;
- 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;
- brak uregulowań umożliwiających pracownikom MOW w uzasadnionych przypadkach poddawanie kontroli rzeczy osobistych nieletnich oraz przeprowadzania badań na zawartość alkoholu i środków odurzających;

22 Wnioski systemowe – Minister Edukacji Narodowej

- Wspecjalizowanie, 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.
- Przygotowanie i wdrożenie, 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.

23 Wnioski systemowe – Minister Edukacji Narodowej

- Wypracowanie standardów postępowania dla osób pełniących rolę opiekuna usamodzielnienia oraz możliwości weryfikacji wykonywanych przez nie zadań.
- Zwiększenie bezpieczeństwa nieletnich oraz ich opiekunów podczas wykonywania czynności konwojowych przez pracowników MOW.

Wnioski systemowe – dyrektorzy MOW i organy prowadzące MOW

dyrektorzy MOW i organy prowadzące MOW:

- zapewnienie opieki pedagogiczno-psychologicznej w tygodniowym wymiarze godzin adekwatnym do potrzeb i liczby wychowanków, który pozwalałby na prowadzenie zindywidualizowanej i długofalowej opieki

dyrektorzy MOW:

- monitorowanie losów byłych wychowanków.

25 Wniosek de lege ferenda

- Umożliwienie dyrektorom MOW składanie wniosków 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-pedagogicznych (Dz. U. poz. 1743), katalogu osób wnioskujących o wydanie orzeczenia o dyrektora młodzieżowego ośrodka wychowawczego.



Źródło: Fotolia.com

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Szczecinie