

MATERIAŁY KONFERENCYJNE

Wystąpienia generalne Rzecznika Praw Obywatelskich, pełniącego funkcję Krajowego Mechanizmu Prewencji, w zakresie działalności i funkcjonowania młodzieżowych ośrodków wychowawczych i socjoterapii dotyczyły:

1. Braku uregulowań prawnych dotyczących stosowania środków przymusu bezpośredniego m.in. w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych i socjoterapii.

Na podstawie art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 25 lipca 2008 r. *o zmianie ustawy o systemie oświaty, ustawy - Karta Nauczyciela oraz ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich* (Dz. U. Nr 145, poz. 917 ze zm.) z dniem 22 sierpnia 2009 r. przestało obowiązywać rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 lutego 2005 r. *w sprawie szczegółowych warunków i sposobu użycia środków przymusu bezpośredniego wobec nieletnich umieszczonych w zakładach poprawczych, schroniskach dla nieletnich, młodzieżowych ośrodkach wychowawczych i młodzieżowych ośrodkach socjoterapii* (Dz. U. Nr 25, poz. 203). W takiej sytuacji, delegacja z art. 95c § 1 *ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich* (Dz. U. z 2002 r. Nr 11, poz. 109 ze zm., dalej zwaną u.p.n.) nie została wykonana. Na potrzebę pilnego wydania takiego rozporządzenia wskazywały ustalenia z wizytacji placówek dla nieletnich i dokonywana w ich trakcie ocena stosowania wobec wychowanków środków przymusu bezpośredniego. W związku z powyższym, Rzecznik Praw Obywatelskich w dniu 21 grudnia 2009 r. zwrócił się do Minister Edukacji Narodowej i Ministra Sprawiedliwości z prośbą o podjęcie pilnych działań prawodawczych zmierzających do wydania nowego rozporządzenia. Ministrowie poinformowali, że działania takie zostały już podjęte.

W dniu 6 sierpnia 2010 r. do Biura RPO wpłynął projekt rozporządzenia. Regulacja ta, poza kilkoma nowymi zapisami, stanowi w gruncie rzeczy przeniesienie poprzednio obowiązujących rozwiązań. Nowe rozporządzenie z dnia 22 lutego 2011 r. (Dz. U. Nr 48, poz. 248) weszło w życie z dniem 7 marca 2011 r..

2. Dostępu nieletnich do zajęć na świeżym powietrzu.

W dniu 12 sierpnia 2009 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Minister Edukacji Narodowej w sprawie rozważenie potrzeby podjęcia inicjatywy ustawodawczej, zmierzającej do właściwego uregulowania zasad i warunków zapewnienia nieletnim, w czasie pobytu w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych i socjoterapii, prawa do codziennych zajęć na świeżym powietrzu.

W odpowiedzi Rzecznik został poinformowany, iż obowiązujące przepisy umożliwiają wychowankom udział w zajęciach na świeżym powietrzu. Prowadzone są bowiem zajęcia wychowania fizycznego w ramach programowego kształcenia ogólnego oraz planów nauczania odpowiednich typów szkół, które wchodzi w skład młodzieżowych ośrodków wychowawczych i młodzieżowych ośrodkach socjoterapii. Ponadto, nauczyciele i wychowawcy opracowują dla wychowanków indywidualne plany pracy edukacyjno – resocjalizacyjnej, w których uwzględniają m.in. zajęcia rekreacyjno – sportowe prowadzone na świeżym powietrzu. Jednakże, wyniki wizytacji przeprowadzonych w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji wskazują, że przytoczone powyżej podstawy prawne są zdecydowanie niewystarczające dla rozwiązania tego problemu. Możliwość przebywania nieletnich na powietrzu jest bowiem często uzależniona od indywidualnej zgody wychowawców, zaś zajęcia wychowania fizycznego przeprowadzane pod kierunkiem nauczyciela, nie zawsze są realizowane na świeżym powietrzu. Ograniczenia w tej mierze polegają też na stosowaniu nieregulaminowych środków dyscyplinarnych, związanych z zakazem wychodzenia na zewnątrz budynku. Stoją one w sprzeczności z *Europejskimi Zasadami w sprawie Nieletnich Sprawców Przestępstw będących podmiotem sankcji lub środków* (5 listopada 2008 r.), zgodnie z którymi nieletni pozbawieni wolności powinni mieć zapewnione regularne ćwiczenia przynajmniej dwie godziny w ciągu dnia, z czego jedna z nich winna odbyć się na świeżym powietrzu, o ile warunki pogodowe na to zezwalają (zasada 81). W ocenie RPO, unormowania prawne winny gwarantować wychowankom umieszczonym w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych i socjoterapii prawo do korzystania z niezbędnego dla zdrowia, codziennego, przynajmniej godzinnego spaceru (zajęć) na świeżym powietrzu.

W rezultacie podjęto ustalenie, iż wymóg zapewnienia wychowankom co najmniej 1 godz. zajęć na świeżym powietrzu zostanie ujęte w przepisach znowelizowanego Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w *sprawie ramowych statutów placówek publicznych* (Dz. U. z 2005 r. Nr 52, poz. 466). Rzecznik Praw Obywatelskich w dalszym ciągu będzie dążył jednak do tego, aby kwestia ta została uregulowana w ustawie o *postępowaniu w sprawach nieletnich* jako jedno z obligatoryjnych praw nieletniego przebywającego w warunkach izolacji.

3. Znajomości przez nieletnich swoich praw i obowiązków oraz sytuacji prawnej.

W toku przeprowadzanych wizytacji, Krajowy Mechanizm Prewencji zauważył, że wiedza nieletnich na temat ich praw, obowiązków, warunków pobytu w danej placówce oraz

instytucji, od których mogą uzyskać ewentualną pomoc jest niewielka. W związku z tym, w dniu 22 lipca 2009 r. Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Minister Edukacji Narodowej w sprawie przygotowania informatora dla wychowanków, w którym zaprezentowane zostaną informacje dotyczące sytuacji prawnej nieletniego umieszczonego w tego typu placówce, jego praw i obowiązków oraz instytucji, do których może się zwrócić o pomoc w sytuacji, gdy jego prawa są łamane. Wskazane jest również, by został on rozpowszechniony we wszystkich placówkach, tak by nieletni mogli w każdej chwili zapoznać się z tymi informacjami.

W sierpniu 2010 r. Ośrodek Rozwoju Edukacji wydał informator pod nazwą „*Prawa. Obowiązki. Poradnik dla wychowanków MOS-ów i MOW-ów*”.

4. Problemu niedoprowadzania nieletnich do MOW i MOS.

Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił w lutym 2010 r. do Komendanta Głównego Policji o wskazanie przyczyn niedoprowadzeń przez funkcjonariuszy Policji nieletnich do młodzieżowych ośrodków wychowawczych i socjoterapii. Istotnym problemem jest niedoprowadzanie do wskazanych wyżej placówek nieletnich, wobec których sądy rodzinne postanowiły zastosować takie środki wychowawcze. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 26 lipca 2004 r. w *sprawie szczegółowych zasad kierowania, przyjmowania, przenoszenia, zwalniania i pobytu nieletnich w młodzieżowym ośrodku wychowawczym oraz młodzieżowym ośrodku socjoterapii* (Dz. U. Nr 178, poz. 1833) nie określa, kto jest odpowiedzialny za doprowadzenie nieletniego do placówki. Jednakże z praktyki wynika, iż sądy rodzinne najczęściej polecają wykonanie tej czynności funkcjonariuszom Policji. Mając na uwadze powyższe, ważne jest określenie głównych problemów przyczyniających się do nieskutecznego doprowadzania. Ich znajomość pozwoliłaby usprawnić system resocjalizacji nieletnich, który między innymi z powodu dużej liczby wychowanków oczekujących na miejsce w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych i socjoterapii, funkcjonuje wadliwie.

Odpowiadając na wystąpienie Rzecznika, Komendant Główny Policji wskazał, iż *Regulamin urzędowania sądów powszechnych* (Dz. U. Nr 38, poz. 249, ze zm.) określa podmioty, które sąd może zobowiązać do doprowadzenia nieletniego do MOW i MOS. Są to: rodzice, sam nieletni, w uzasadnionych przypadkach Policja. Zatem problem ten jest bardziej złożony i nie leży tylko po stronie Policji.

Poruszając podobne kwestie, Rzecznik wystąpił do Ministra Sprawiedliwości wskazując, iż zgodnie z przepisami *ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich*, zwanej dalej u.p.n.

(tekst jednolity Dz. U. z 2002 r. Nr 11, poz. 109 ze zm.), sprawy nieletnich należą do właściwości sądu rodzinnego, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej. W związku z tym, sąd rodzinny jest jedynie władnym organem do wydania nakazu doprowadzenia nieletniego przez funkcjonariuszy Policji (lub zobowiązania do tego innej instytucji lub osoby) do ośrodka, wskazanego przez Centrum Metodyczne Pomocy Psychologiczno – Pedagogicznej (obecnie Ośrodek Rozwoju Edukacji). Ponadto, zadaniem sądu (wynikającym z u.p.n. oraz z rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 16 czerwca 2009 r. *w sprawie szczegółowego sposobu, zakresu i trybu sprawowania nadzoru nad wykonywaniem orzeczeń w sprawach nieletnich* [Dz.U. Nr 107, poz 894]) jest również sprawowanie nadzoru nad wykonaniem własnego postanowienia. Nadzór nad wykonaniem orzeczenia o umieszczeniu nieletniego w młodzieżowym ośrodku wychowawczym lub socjoterapii winien również obejmować monitorowanie kwestii doprowadzenia nieletnich do tych placówek. Jednakże nader często sądy rodzinne nie czynią tego.

Minister Sprawiedliwości zapewnił, że jest to przedmiot stałego zainteresowania resortu sprawiedliwości i edukacji. W marcu 2010 r. Minister Sprawiedliwości wystąpił do wszystkich prezesów sądów okręgowych z pismem nadzorczym, w którym przypomniał zakres obowiązków sądów rodzinnych w ramach postępowania wykonawczego. W wystąpieniu tym użyto argumentacji Rzecznika Praw Obywatelskich. Ponadto, nadzór nad wykonywaniem orzeczeń o umieszczeniu w MOW lub MOS, sprawują sędziowie rodinni, co oznacza, że jest to nadzór zdecentralizowany. W celu ujednoczenia praktyki, a także urealnienia tego nadzoru, Minister Sprawiedliwości w rozporządzeniu *w sprawie szczegółowego sposobu, zakresu i trybu sprawowania nadzoru nad wykonywaniem orzeczeń w sprawach nieletnich* (Dz. U. z 2009 r. Nr. 107, poz. 894), wprowadził obowiązek organizowania przez prezesów sądów okręgowych przynajmniej raz w roku narad z udziałem sędziów rodzinnych, kierowników placówek oraz przedstawicieli organów prowadzących te placówki.

5. Postępowania z nieletnim będącym jednocześnie wychowankiem placówki opiekuńczo – wychowawczej i MOW lub MOS.

Spostrzeżenia poczynione w trakcie wizytacji Krajowego Mechanizmu Prewencji pozwoliły uchwycić istotny problem, jakim jest ponoszenie odpłatności za dziecko, które jednocześnie jest wychowankiem placówki opiekuńczo – wychowawczej oraz młodzieżowego ośrodka wychowawczego lub socjoterapii. Zgodnie z § 27 ust. 1 pkt 4 ppkt a rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 października 2007 r. *w sprawie*

placówek opiekuńczo-wychowawczych (Dz. U. Nr 201, poz. 1455), dzieciom w placówce opiekuńczo – wychowawczej zapewnia się odzież, obuwie, bieliznę i inne przedmioty osobistego użytku, stosownie do wieku i indywidualnych potrzeb. Nieletni umieszczony w wymienionych wyżej placówkach oświatowych, wobec którego nie zostało uchylone postanowienie sądu o umieszczeniu w placówce opiekuńczo – wychowawczej, nadal pozostaje wychowankiem domu dziecka. W związku z tym placówka ta, zgodnie z art. 86a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. *o pomocy społecznej* (Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362, ze zm.), otrzymuje odpłatność za dziecko z powiatu jego zamieszkania. Są to fundusze przeznaczone przykładowo na wyposażenie dziecka w odzież, środki higieniczne, kieszonkowe, również wtedy, gdy jest ono jednocześnie wychowankiem młodzieżowego ośrodka wychowawczego lub socjoterapii. Tymczasem, z dostrzeżonej przez pracowników Krajowego Mechanizmu Prewencji praktyki wynika, że placówki opiekuńczo – wychowawcze nader często uchylają się od tego obowiązku. Przekłada się to na sytuację wychowanka, który w efekcie nie otrzymuje podstawowego wyposażenia.

Z przedstawionym problemem Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił 12 lutego 2010 r. do Minister Pracy i Polityki Społecznej. W odpowiedzi Minister przedstawiła swoje stanowisko, zgodnie z którym: postanowienie o umieszczeniu dziecka w MOW lub MOS nie uchyla automatycznie wcześniejszego postanowienia o umieszczeniu go w placówce opiekuńczo – wychowawczej. Na placówce nadal ciążą nałożone przez sąd obowiązki w zastępstwie rodziców, takie jak zaspokojone jego podstawowych potrzeb bytowych, np.: wyżywienia, odzieży, środków czystości, podręczników szkolnych, zapewnienie im miejsca podczas urlopowania z MOW lub MOS. Za utrzymanie dziecka w placówce opiekuńczo – wychowawczej płaci powiat, z którego dziecko pochodzi. Placówka otrzymuje więc środki na pokrycie wydatków związanych z utrzymaniem dziecka i powinna w ich ramach pokryć koszty żywności, oraz zapewnić dziecku osobiste wyposażenie – podobnie jak czynią to rodzice pozostałych wychowanków. Póki obowiązuje decyzja sądu o umieszczeniu w placówce opiekuńczo – wychowawczej placówka ta nadal ponosi za tego wychowanka odpowiedzialność w zakresie zaspokojenia jego potrzeb bytowych.

Tymczasem, podczas ostatnich wizytacji Krajowego Mechanizmu Prewencji dyrektorzy młodzieżowych ośrodków wychowawczych i socjoterapii z dużą obawą wypowiadali się na temat zmian proponowanych w *rządowym projekcie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej* (druk nr 3378). Powodem ich zaniepokojenia był zapis art. 579³ projektu określający, iż w przypadku gdy sąd na podstawie przepisów o postępowaniu w sprawach nieletnich postanowi o umieszczeniu dziecka objętego instytucjonalną pieczę zastępczą w

młodzieżowym ośrodku wychowawczym lub zakładzie poprawczym, postanowienie o umieszczeniu dziecka w instytucjonalnej pieczy zastępczej traci moc. Taki przepis przeczy zasadzie zapewnienia dziecku stabilnego środowiska wychowawczego i poczucia bezpieczeństwa. Młodzieżowe ośrodki wychowawcze i socjoterapii nie pełnią funkcji rodzinnych, realizują inne cele niż domy dziecka. Subwencja oświatowa dzielona jest między poszczególne jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem zakresu realizowanych przez te jednostki zadań oświatowych, czyli obejmuje przede wszystkim koszt edukacji oraz realizacji oddziaływań profilaktycznych, wychowawczych i socjoterapeutycznych. Przepisy dotyczące funkcjonowania młodzieżowych ośrodków wychowawczych i socjoterapii nie nakładają na ich dyrektorów obowiązku przejęcia funkcji rodzinnych i opiekuńczych. Nie oznacza to jednak, że nieletni nie mają zapewnianych odpowiednich warunków. Ośrodki te starają się, w miarę możliwości, zaspokajać podstawowe potrzeby wychowanków. Należy jednak zaznaczyć, iż niektórzy wychowankowie ośrodków otrzymują duże wsparcie materialne ze strony swoich rodziców. Posiadają ubrania dostarczane z domu, kieszonkowe przekazywane przez rodziców, mogą być urlopowani do rodzinnych domów. W przypadku wychowanków domu dziecka potrzeby materialne powinna zaspokajać placówka, która otrzymuje na ten cel pieniądze z powiatu. Jest ona również miejscem, do którego nieletni mogą wracać, np. na święta lub podczas urlopowania. Sytuacja, o której mowa w art. 579³ projektu, może być przyczyną trudności związanych z zapewnieniem wychowankowi podstawowego wyposażenia. W mojej ocenie może to prowadzić do niehumanitarnego traktowania dziecka, gdyż niezapewnione zostają mu wówczas najbardziej elementarne warunki bytowe, gwarantujące godne życie.

Mając na uwadze powyższe, Rzeczniku Praw Obywatelskich w dniu 15 lutego 2011 r. zwrócił się do Przewodniczącej Podkomisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia poselskiego projektu ustawy o rodzinnej opiece zastępczej oraz rządowego projektu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z prośbą o uwzględnienie tego stanowiska podczas prac Komisji.

6. Wypełnienie upoważnienia ustawowego z art. 81 ustawy o *postępowaniu w sprawach nieletnich* w zakresie umieszczania nieletnich w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych i socjoterapii w trybie art. 26 ustawy o *postępowaniu w sprawach nieletnich* (środek tymczasowy).

Problematyka ta leży w zainteresowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich już od kilku lat. W związku z tym, iż rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 26 lipca

2004 r. w *sprawie szczegółowych zasad kierowania, przyjmowania, przenoszenia, zwalniania i pobytu nieletnich w młodzieżowym ośrodku wychowawczym oraz młodzieżowym ośrodku socjoterapii* (Dz. U. Nr 178, poz. 1833) reguluje jedynie materię kierowania, przyjmowania, przenoszenia, zwalniania i pobytu nieletnich w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych i socjoterapii tylko w kwestii stosowania ich jako środek wychowawczy, Rzecznik Praw Obywatelskich wielokrotnie występował do Ministra Edukacji Narodowej i Ministra Sprawiedliwości poruszając problematykę realizacji orzeczeń sądowych o zastosowaniu tych placówek jako środków tymczasowych, które zostały w w/w rozporządzeniu całkowicie pominięte (art. 26 u.p.n.).

W styczniu 2011 r. wprowadzono rozporządzenie z dnia 10 grudnia 2010 r. zmieniające rozporządzenie w *sprawie szczegółowych zasad kierowania, przyjmowania, przenoszenia, zwalniania i pobytu nieletnich w młodzieżowym ośrodku wychowawczym oraz młodzieżowym ośrodku socjoterapii*. W wyniku zmian, przepis § 1 rozporządzenia otrzymał brzmienie, które wypełnia upoważnienie ustawowe z art. 81 ustawy o *postępowaniu w sprawach nieletnich w całości*, zgodnie z uwagami sformułowanymi w wystąpieniu Rzecznika Praw Obywatelskich. Ponadto, wprowadzono zapis, który znosi konieczność określania we wniosku o wskazanie ośrodka dla nieletniego, umieszczonego na mocy art. 26 u.p.n., informacji o kompleksowej diagnozie osobowości nieletniego oraz właściwych kierunkach oddziaływania na nieletniego zawarte w opinii rodzinnego ośrodka diagnostyczno-konsultacyjnego lub innej specjalistycznej placówki, a także dołączania kopii takiej opinii do skierowania.