

# Badania i sondaże

DOI: 10.5604/01.3001.0013.6020

## REINTEGRACJA WYCHOWANKÓW PLACÓWEK RESOCJALIZACYJNYCH. UWAGI O CHARAKTERZE SYSTEMOWYM. RAPORT HELSIŃSKIEJ FUNDACJI PRAW CZŁOWIEKA<sup>1</sup>

PIOTR KLADOCZNY

ORCID <https://orcid.org/0000-0001-6470-4742>

MARCIN WOLNY

ORCID <https://orcid.org/0000-0001-9494-6849>

Helsińska Fundacja Praw Człowieka

Polski system resocjalizacji nieletnich często stawiany jest za wzór dla innych państw. Zagłębienie się w poszczególne rozwiązania dotyczące reintegracji wychowanków opuszczających placówki resocjalizacyjne pozwala jednak zidentyfikować co najmniej kilka rozwiązań, które budzą wątpliwości pod kątem ich racjonalności i efektywności.

W ramach finansowanego przez Unię Europejską projektu *Children Rights Behind Bars 2.0* przeanalizowaliśmy rozwiązania prawne wspierające usamodzielnienie dostępne dla wychowanków młodzieżowych ośrodków wychowawczych, zakładów poprawczych oraz schronisk dla nieletnich. Sprawdzaliśmy, czy środki przyjęte w ustawie z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. 2019, poz. 1507, j.t.) są komplementarne wobec unormowań ustawy z 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz.U. 2018, poz. 969, j.t., dalej u.p.n.), stanowiąc spójny i efektywny system resocjalizacji nieletnich. Wyniki naszej analizy skonfrontowaliśmy z pracownikami placówek resocjalizacyjnych oraz pieczy zastępczej w ramach przeprowadzonych łącznie ośmiu wywiadów i grup fokusowych. Pozwoliło nam to postawić pytania o racjonalność oraz skuteczność istniejącego systemu wsparcia osób opuszczających placówki resocjalizacyjne.

---

<sup>1</sup> Publikacja stanowi skróconą oraz uaktualnioną wersję raportu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka autorstwa Marcina Wolnego oraz Piotra Kładocznego opracowanego w ramach finansowanego przez Unię Europejską projektu *Children Rights Behind Bars 2.0*. Pełną wersję raportu znaleźć można na stronie: [hfhr.pl/publikacje/publikacje-programow/](http://hfhr.pl/publikacje/publikacje-programow/).

## Skuteczność usamodzielniania

Zdefiniowanie skuteczności działań usamodzielniających należy do zadań trudnych. Niełatwo określić, czy powinno się badać tę kwestię pod kątem powrotności do przestępstwa, czy też patrzeć na problem szerzej? Czy wychowanek, który nie popełnia czynów karalnych, lecz od momentu opuszczenia placówki resocjalizacyjnej mieszka w schronisku dla bezdomnych, powinien być uznany za resocjalizacyjny sukces systemu?

Niewątpliwie powrotność do przestępstwa może być jednym ze wskaźników służących do oceny skuteczności oddziaływań resocjalizacyjnych. Nie powinna być jednak jedynym. Nie w pełni pozwala ona bowiem na poznanie efektów pracy resocjalizacyjnej. Dodatkowo, jej pełne badanie może sprawić problemy, zwłaszcza w dobie migracji zarobkowych do innych państw Unii Europejskiej. Jednocześnie trudno z całą pewnością rozstrzygnąć, czy niekaralność zawsze jest miarą sukcesu resocjalizacyjnego. Usamodzielniany wychowanek zakładu poprawczego, który założył rodzinę i znalazł pracę nie powinien być uznany za porażkę systemu, tylko dlatego, że zatrzymano go na posiadaniu nieznacznej ilości środków odurzających.

Ewentualne badania w tym obszarze powinny traktować to zagadnienie maksymalnie szeroko. Sprawdzać, czy osoba usamodzielniana znalazła pracę, ma mieszkanie, założyła rodzinę, czy nie figuruje jako sprawca przemocy domowej, a także, czy nie korzysta z pomocy społecznej. Mimo tego kwestia ta pozostaje, z punktu widzenia systemu, *terra incognita*. Za jedyny wyjątek może posłużyć raport wykonany przez Katarzynę Drapalę i Romana Kulmę (2014) na zlecenie Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości. Autorzy ci badali powrotność wychowanków zakładów poprawczych do przestępstwa, uznając ją słusznie za jeden ze sposobów oceny skuteczności oddziaływań resocjalizacyjnych.

Przeprowadzone przez nich badanie na próbie 243 wychowanków 19 zakładów poprawczych wykazało, że aż 81% byłych wychowanków zakładów poprawczych dla chłopców powraca do przestępstwa po opuszczeniu placówki. Z kolei wśród dziewcząt wynik ten sięga 39%. Aż 107 byłych wychowanków zakładów poprawczych (44% badanej próby) popełniło przestępstwo w ciągu dwóch lat po opuszczeniu placówki resocjalizacyjnej. Do najczęściej popełnianych należały przestępstwa przeciwko mieniu, dopuściło się ich 65% ponownie karanych wychowanków (tamże, s. 242).

Również obowiązująca praktyka Ministerstwa Sprawiedliwości skupia się wyłącznie na kwestii powrotności do przestępstwa, jako jedynym mierniku skuteczności resocjalizacji nieletnich. W zestawieniu planowanych wydatków budżetowych obniżenie powrotności do przestępstwa przedstawione jest jako jedno z zadań do realizacji w ramach wykonania budżetu państwa. Jako punkt odniesienia przyjęto rok 2015, w którym, zgodnie z informacjami Ministerstwa Sprawiedliwości, wskaźnik ten wyniósł 46,93% byłych wychowanków. Celem działań zakładów poprawczych i schronisk miało być, zdaniem Ministerstwa, obniżenie go w 2017 r. do 46,2% (Zestawienie planowanych wydatków budżetowych w układzie zadaniowym na 2017 r., część 37 – sprawiedliwość).

Tymczasem niedostatek systemowych działań w zakresie badania skutków oddziaływań resocjalizacyjnych wiąże się z brakiem ich ewaluacji. Pozbawia to personel

placówek cennych informacji, pozwalających na poprawę jakości oddziaływań resocjalizacyjnych względem kolejnych pokoleń wychowanków. Organy odpowiedzialne za prowadzenie systemu nie w pełni mają zaś możliwości porównywania poszczególnych placówek na podstawie obiektywnych kryteriów, wyciągania wniosków o charakterze systemowym i promowania tych z nich, które prowadzą najlepszą pracę.

Nie może więc dziwić, że placówki same podejmują starania w kierunku monitoringu losów swoich wychowanków. Stosują przy tym różne metodologie. Niektóre weryfikują ich losy za pomocą białego wywiadu na portalach społecznościowych, inne przeprowadzają kwerendę telefoniczną z rodzicami, opiekunami i bliskimi wychowanków, ewentualnie kontaktują się z samymi wychowankami, wysyłając im ankiety (Najwyższa Izba Kontroli, 2018, s. 54). Sprawdzają w ten sposób kontynuowanie nauki, podjęcie pracy, wejście w konflikt z prawem i szeroko pojęte życie zgodnie z zasadami współżycia społecznego.

Przeprowadzanie takich analiz stanowi niewątpliwie przejaw dobrej praktyki. Jej rezultaty mogą być jednak niejednoznaczne. Wobec braku dostępu do rejestrów państwowych i opieraniu się w znacznej mierze na informacjach od samego wychowanka lub osób mu bliskich, mogą doprowadzić do przyjęcia błędnych wniosków, pozostawiając najistotniejsze informacje poza zasięgiem placówki. Dodatkowo, badania takie nie mają powszechnego charakteru. Informacje udaje się uzyskać jedynie od części wychowanków: tych, którzy odesłali ankietę, odebrali telefon lub tych, którzy prowadzą profil na portalu społecznościowym. Z tak skąpego i ograniczonego materiału badawczego trudno wyciągać w pełni przekonujące wnioski.

Nawet tak niedoskonała forma badania efektów resocjalizacji nie jest jednak stosowana we wszystkich placówkach. Dobrze oddaje to raport NIK na temat młodzieżowych ośrodków wychowawczych, wskazując, że spośród 14 przebadanych placówek, jedynie dwie przeprowadziły takie badania (tamże). Z ustaleń NIK wynikało, że „osiem kontrolowanych placówek nie dysponowało danymi, którzy z byłych wychowanków podjęli naukę lub pracę, zostali skazani prawomocnym wyrokiem sądu, zrealizowali Indywidualny Plan Usamodzielniania bądź zaprzestali jego realizacji. W kolejnych czterech ośrodkach informacje takie były marginalne i dotyczyły niewielkiej liczby byłych wychowanków” (tamże).

Wszystko to powinno skłaniać osoby odpowiedzialne za funkcjonowanie systemu do stworzenia efektywnego monitoringu losów byłych wychowanków placówek resocjalizacyjnych, z jednolitą metodologią, zróżnicowanymi kryteriami skuteczności, w oparciu o różne źródła informacji, w tym przede wszystkim rejestry państwowe.

Warto w tej mierze odnotować sposób badania skuteczności procesów usamodzielniania zaproponowany przez NIK. Przeanalizowała ona dane z ośrodków pomocy społecznej, Systemu Informacji Oświatowej, Krajowego Rejestru Karnego, a także Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Pozwoliło to Najwyższej Izbie Kontroli na oszacowanie liczby osób, które podjęły po opuszczeniu placówek resocjalizacyjnych procedurę usamodzielniania. Zgodnie z ustaleniami NIK do ośrodków pomocy społecznej zgłosiło się tylko 60% badanej populacji wychowanków MOW skreślonych z ewidencji (tamże, s. 13).

Dane z ZUS pozwoliły zaś Najwyższej Izbie Kontroli ustalić, ilu z byłych wychowanków MOW podjęło po opuszczeniu placówki legalne zatrudnienie. Zgodnie z omawianym raportem spośród 418 objętych badaniem byłych wychowanków MOW, skreślonych z ewidencji w latach 2012–2015, pracę podjęło 201 (48%). Z drugiej strony analiza danych z Systemu Informacji Oświatowej pozwoliła ustalić liczbę osób usamodzielnianych, które podjęły naukę. Z takiej możliwości skorzystało 150 wychowanków, a więc jedynie 35,9% badanej próby. Liczba osób, które podjęły zarówno pracę, jak i naukę wyniosła 73 osoby, co stanowiło 17,5% badanej populacji. 139 wychowanków (33,3%) nie przejawiało jakiegokolwiek aktywności w żadnym z badanych obszarów (tamże).

Nie lepiej prezentują się dane uzyskane z Krajowego Rejestru Karnego dotyczące powrotności wychowanków do przestępczości. NIK wskazała, że w konflikt z prawem weszło 32% badanej populacji wychowanków. Jednocześnie zaznaczyła, że im więcej lat miało od zakończenia pobytu wychowanków w MOW, tym większe było niebezpieczeństwo popełnienia przez nich czynu zabronionego. NIK wskazała przy tym, że aż 60% badanej populacji wychowanków, którzy opuścili MOW w 2012 r. weszło w konflikt z prawem.

Dane te, jak i badania przeprowadzone przez Drapałę oraz Kulmę, stanowić powinny impuls do dogłębnej analizy obecnego kształtu systemu resocjalizacji nieletnich, a w szczególności znaczenia w nim opieki instytucjonalnej. Jej istotnym elementem powinna być ewaluacja istniejących placówek na podstawie różnorodnych kryteriów, w tym m.in. merytorycznego przygotowania kadry pod kątem współczesnej wiedzy pedagogicznej oraz stosowanych strategii wychowawczych.

Pozwoliłoby to na sprawdzenie istniejących w placówce stosunków, procedur i polityk. W szczególności tego, czy rozwiązują one lub łagodzą problemy dziecka, przygotowując je do opuszczenia placówki i podjęcia samodzielnego życia, czy też wywołują efekt zgoła przeciwny. Czy nie tworzą nowych problemów, zmuszając wychowanków przede wszystkim do dostosowania się do realiów panujących w placówce?

Tego rodzaju analiza powinna także przyczynić się od zmian w całym systemie opieki następczej. Analiza oferty wsparcia państwa w tym zakresie wskazuje bowiem na jej ograniczenie jedynie do części populacji byłych wychowanków placówek resocjalizacyjnych i niedostosowanie jej do ich potrzeb.

### Skala świadczonej pomocy

Według danych Ministerstwa Sprawiedliwości w 2017 r. mury zakładów poprawczych opuściło 191 osób (Ministerstwo Sprawiedliwości w trybie dostępu do informacji publicznej). Jednocześnie, zgodnie z szacunkami Ośrodka Rozwoju Edukacji, udostępnionymi HFPC w trybie dostępu do informacji publicznej, w 2017 r. z ewidencji MOW skreślonych zostało 4407 osób. ORE nie dysponował jednak techniczną możliwością precyzyjnego wskazania powodów, dla których dana populacja nieletnich została zwolniona z MOW.

Do takiego skreślenia może z jednej strony dojść skutek ukończenia przez wychowanka 18. roku życia, z drugiej zaś skutek jego długotrwałej nieobecności, przeniesienia do innego młodzieżowego ośrodka wychowawczego, a także śmierci. Nie

do końca pozwala to na ustalenie dokładnej liczby osób, które opuszczają MOW i powinny podlegać usamodzielnieniu.

Pewnej odpowiedzi na to zagadnienie dostarczył raport Najwyższej Izby Kontroli. Zgodnie z jej ustaleniami w latach 2012–2016 z ewidencji 13 badanych przez nią MOW skreślono 4227 wychowanków. Jedynie 34% z nich zostało skreślonych wskutek ukończenia 18. roku życia. Co trzeciego skreślono wskutek długotrwałej nieobecności w placówce (35%), co dziesiątego zaś wskutek przeniesienia do innej placówki wychowawczej (Najwyższa Izba Kontroli, 2018, s. 40).

Przełożenie proporcji wynikającej z ustaleń NIK na dane wskazane przez ORE pozwala oszacować liczbę nieletnich, którzy opuścili w 2017 r. MOW z powodu ukończenia wieku 18 lat, na prawie 1500 osób. Powstaje pytanie, ilu z nich, opuszczając MOW, było uprawnionych do korzystania ze świadczeń wspierających usamodzielnienie, a ilu z takich świadczeń realnie korzysta.

Szczegółowej wiedzy dostarczają dane nadesłane do HFPC przez Ministerstwo Pracy, Rodziny i Polityki Społecznej w trybie dostępu do informacji publicznej. Zgodnie z nimi w 2017 r. z pomocy pieniężnej na kontynuowanie nauki skorzystało 1221 wychowanków młodzieżowych ośrodków wychowawczych. Ośrodki pomocy społecznej wypłaciły im łącznie z tego tytułu 8 785 świadczeń na kwotę 4 514 521 zł.

Z tego samego świadczenia skorzystało w 2017 r. jedynie 110 wychowanków zakładów poprawczych. Jak już było wspomniane, w 2017 r. zakłady poprawcze opuściło 191 osób. Nie oznacza to jednak, że ze świadczenia tego skorzystało 58% wychodzących. Pomoc na kontynuowanie nauki wypłacana jest bowiem do momentu jej ukończenia, nie później niż do 25. roku życia. Omawiana liczba obejmuje więc wychowanków opuszczających placówkę w różnych latach. Ogółem wychowankowie zakładów poprawczych otrzymali 833 świadczenia na łączną kwotę 427 117 zł (Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w trybie dostępu do informacji publicznej).

W tym samym roku z pomocy pieniężnej na usamodzielnienie skorzystało znacznie mniej osób. Spośród wychowanków młodzieżowych ośrodków wychowawczych, jedynie 219 otrzymało taką pomoc. Łącznie uzyskali oni 5160 świadczeń na kwotę 732 584 zł, co oznacza, że średnie jednorazowe świadczenie wyniosło niespełna 3350 zł (obliczenia autorów na podstawie danych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej uzyskanych w trybie dostępu do informacji publicznej).

Nie lepiej kształtuje się sytuacja dotycząca wychowanków zakładów poprawczych. Spośród nich jedynie 57 uzyskało pozytywną decyzję o wypłacie pomocy pieniężnej na usamodzielnienie. Łączna kwota uzyskanych przez nich świadczeń wyniosła 270 303 zł, co w praktyce dało niespełna 4750 zł na jednego wychowanka (obliczenia autorów na podstawie danych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej uzyskane w trybie dostępu do informacji publicznej).

Mniejszym powodzeniem cieszyła się pomoc rzeczowa na zagospodarowanie. Otrzymało ją 84 wychowanków młodzieżowych ośrodków wychowawczych. Łącznie ośrodki pomocy społecznej wypłaciły 238 świadczeń na łączną kwotę 738 876 zł. Średnia wartość każdego świadczenia przekraczała więc nieco 3100 zł (obliczenia

autorów na podstawie danych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej uzyskanych w trybie dostępu do informacji publicznej).

Podobnie było w przypadku wychowanków zakładów poprawczych. 57 z nich otrzymało w 2017 r. pomoc na zagospodarowanie w łącznej kwocie 160 494 zł, co daje około 2800 zł na wychowanka.

Inne formy pomocy cieszyły się relatywnie niewielką popularnością. Jedynie 41 wychowanków młodzieżowych ośrodków wychowawczych oraz trzech wychowanków zakładów poprawczych uzyskało pomoc w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych. Łączna kwota pomocy w przypadku wychowanków MOW wyniosła 92 087 zł, co daje średnio na jedno świadczenie niespełna 370 zł. Jeszcze mniejsza była skala pomocy w zakładach poprawczych. Wyniosła ogółem 7968 zł. (Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w trybie dostępu do informacji publicznej).

Część z wymienionych środków została przeznaczona na uzyskanie warunków mieszkaniowych w mieszkaniu chronionym. Z takiej możliwości skorzystało zaledwie 10 wychowanków młodzieżowych ośrodków wychowawczych (łącznie otrzymali oni 52 świadczenia o całkowitej wartości 8952 zł) oraz wychowanek zakładu poprawczego (13 świadczeń o łącznej wartości 3768 zł).

Udostępnione statystyki Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej odnotowują jeszcze dwie formy pomocy: pomoc w uzyskaniu zatrudnienia oraz pracę socjalną. Z pierwszej z tych form skorzystało 36 wychowanków młodzieżowych ośrodków wychowawczych oraz 3 wychowanków zakładów poprawczych. W przypadku pracy socjalnej liczby te wyglądają dużo bardziej okazale. Z tej formy pomocy skorzystało 645 wychowanków MOW oraz 83 wychowanków ZP.

W 2017 r. ogół wydatków Skarbu Państwa na świadczenia związane z procesami usamodzielniania wyniósł 7 777 926 zł (Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w trybie dostępu do informacji publicznej). Kwota ta dotyczy wszystkich świadczeń udzielonych w ramach art. 88 – 90 ustawy o pomocy społecznej. Mieszcza się w niej więc nie tylko wydatki na wychowanków placówek resocjalizacyjnych, lecz również młodzież opuszczającą specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze, specjalne ośrodki wychowawcze, młodzieżowe ośrodki socjoterapii, domy pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży, a także domy dla matek z małymi dziećmi i kobiet w ciąży. Co oczywiste, gros z poniesionych kosztów, bo aż niemal 80%, pochłonęły wydatki związane z usamodzielnianiem najliczniejszej grupy – wychowanków Młodzieżowych Ośrodków Wychowawczych.

Na usamodzielnienie wychowanków zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich Skarb Państwa wydał nieco więcej niż 900 000 zł, a więc około 11% ogółu wydatków na usamodzielnianie ( Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w trybie dostępu do informacji publicznej).

W tym samym okresie wydatki Skarbu Państwa na funkcjonowanie zakładów poprawczych były planowane na kwotę 216 milionów złotych, a więc 240 razy większą niż środki na usamodzielnianie tych samych nieletnich (Zestawienie planowanych wydatków budżetowych w układzie zadaniowym na 2017 r., część 37 – sprawiedliwość).

## Problem systemowy

Znaczna dysproporcja środków alokowanych na reintegrację byłych wychowanków zakładów poprawczych oraz schronisk dla nieletnich, w porównaniu do tych przeznaczonych na ich resocjalizację instytucjonalną, pozwala postawić pytanie o cele działania państwa. O to, czy jest to efekt jego celowej polityki, określonej filozofii resocjalizacji młodzieży sprawiającej problemy wychowawcze? Czy stoi za nią jakieś realne *ratio legis*, czy jest to raczej wynik inercji, niekonsekwencji i braku wizji wszystkich aktorów sceny politycznej, którzy zarządzali systemem resocjalizacji nieletnich od 1989 roku?

Kwestie zakresu działań poszczególnych ministerstw reguluje ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz.U. 2019, poz. 547, j.t). Stosując przyjęte w niej podziały można uznać, że za los dzieci sprawiających problemy wychowawcze odpowiada w naszym kraju aż pięć ministerstw. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej jest odpowiedzialne za system wspierania rodziny, pracę ośrodków pomocy społecznej, asystentów rodziny, placówek wsparcia dziennego oraz rodzin wspierających. W jego gestii leży także cały system usamodzielniania nieletnich opuszczających placówki resocjalizacyjne oraz piecza zastępcza. Wreszcie sprawuje ono nadzór nad domami pomocy społecznej.

Minister edukacji narodowej sprawuje pieczę nad sferą edukacji dzieci. To on również odpowiada za nadzór nad prowadzonymi przez samorządy oraz organizacje społeczne młodzieżowymi ośrodkami wychowawczymi, specjalnymi ośrodkami szkolno-wychowawczymi czy też młodzieżowymi ośrodkami socjoterapii.

Minister sprawiedliwości odpowiada za system sprawiedliwości dla nieletnich. Do niego należy również decydujący głos w sprawie funkcjonowania schronisk dla nieletnich, zakładów poprawczych oraz hosteli.

Rolą ministra spraw wewnętrznych jest zaś nadzór nad Policją, a więc instytucją prowadzącą Policyjne Izby Dziecka, które stanowią często pierwsze ogniwo kontaktu z nieletnimi sprawiającymi problemy wychowawcze.

Ostatnim z aktorów uczestniczących w systemie jest Ministerstwo Zdrowia. Do jego domeny należy nadzór nad szpitalami psychiatrycznymi oraz zakładami leczniczymi, w których można umieścić dziecko z niepełnosprawnością intelektualną, chorobą psychiczną lub uzależnione od środków odurzających.

Zakresy zainteresowania poszczególnych ministrów przenikają się, krzyżują, a niekiedy wzajemnie wykluczają. Co oczywiste, im więcej instytucji odpowiedzialnych za poszczególne elementy systemu, tym trudniej o ich kompleksowe działanie, współpracę i koordynację. W takim wypadku zamiast systemu działania, otrzymujemy zespół instytucji działających na różnych płaszczyznach, kierujących się różnymi przesłankami, nastawionych na osiągnięcie innych rezultatów. Efektem jest rozchodzenie się wzajemnych działań, niespójność przyjętych rozwiązań, a w końcu stracenie z perspektywy finalnego rezultatu: poprawy bytu dziecka, ucznia, wychowanka placówki resocjalizacyjnej, młodego dorosłego wkraczającego w samodzielne życie.

Dlatego też poważnego rozważenia wymaga zmiana obecnej sytuacji, przedefiniowanie ustawy o działach administracji rządowej i konieczność bardziej kompleksowego spojrzenia na problematykę dzieci. Zmiana zarządzania systemem sprawiedliwości wobec nieletnich przynieść powinna skutki w postaci poprawy koordynacji działań poszczególnych instytucji funkcjonujących w systemie, wymiany doświadczeń, a także stworzenia systemu pozwalającego na wymianę informacji o wychowankach będących pod opieką systemu.

Tego typu zmiana mogłaby wpłynąć również na poprawę efektywności systemu, stwarzając możliwość pełnego reagowania na problemy wychowawcze z dzieckiem, począwszy od etapu asystenta rodziny, wspierania szkoły w jej misji wychowawczej, po opiekę instytucjonalną i świadczenia z zakresu usamodzielniania. Pozwoliłoby to także efektywniej monitorować skuteczność obecnych rozwiązań, reagować na występujące błędy i niedopatrzona, a w szczególności poszerzać ofertę niezolacyjnych środków wychowawczych oraz promować dobre praktyki.

Wreszcie stanowiłoby to również tamę dla przyjmowania jedynie odcinkowej odpowiedzialności za los dziecka czy skupiania się jedynie na wybranych wskaźnikach i problemach, w oderwaniu od finalnego efektu działania systemu.

### Wspomaganie usamodzielniania

Oczywiście zmiana organizacyjna systemu resocjalizacji nieletnich to nie jedyne wyzwanie, które stoi przed polskim państwem. Znaczącej korekty wymagają również oferowane formy pomocy związanej z usamodzielnianiem.

Ich uzyskanie obudowane jest najczęściej spełnieniem wielu warunków formalnych. Do najczęściej występujących należą: odpowiednio wczesne wskazanie opiekuna usamodzielniania, określona długość pobytu w miejscu pozbawienia wolności, sporządzenie indywidualnego planu usamodzielniania, a także nieprzekroczenie kryterium dochodowego.

Każde ze wspomnianych kryteriów formalnych wpływa na liczbę osób mogących się ubiegać o uzyskanie wspomnianych świadczeń, powodując, że jedynie część z wychowanków uprawniona jest do uzyskania wsparcia.

Tymczasem wydawać by się mogło, że grupa wychowanków placówek resocjalizacyjnych, korzystających ze wsparcia procesu usamodzielniania, powinna być jak najszerza. Brak takiej pomocy w istocie prowadzi bowiem do rzucania wychowanków placówek resocjalizacyjnych na głęboką wodę. To prosta droga do powstawania wielu innych problemów społecznych, nawarstwiania ich, przenoszenia ich na rodzinę i otoczenie, swoistej wymiany międzypokoleniowej.

W takim układzie jedna źle zaprojektowana polityka społeczna w zakresie usamodzielniania wywiera skutki na wiele osób, które nigdy z samym systemem resocjalizacji nieletnich nie miały do czynienia. Dlatego też postulować należy gruntowne przejrzenie obecnie istniejących form pomocy dla osób usamodzielniających się pod kątem ich zasadności, celowości, wysokości, a także kryteriów formalnych ograniczających dostęp do nich osobom opuszczającym placówki resocjalizacyjne.

## Kryterium dochodowe

Jednym z nieodzownych elementów systemu pomocy społecznej jest stosowanie kryteriów dochodowych, mających na celu wyodrębnienie z grupy osób starających się o wsparcie państwa, tych z nich, które faktycznie potrzebują pomocy. Obecnie kryterium to dla ogółu świadczeń z pomocy społecznej ustalone jest na podstawie Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 lipca 2018 r. w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej na poziomie 701 zł dla osób samotnie prowadzących gospodarstwo domowe.

W przypadku byłych wychowanków zakładów poprawczych oraz schronisk dla nieletnich mnoży się je dwukrotnie, ustalając je na poziomie 1402 zł. Taki stan rzeczy nie pozwala skorzystać z niego sporej grupie osób usamodzielnianych.

Należy zauważyć, że w roku 2019 minimalne wynagrodzenie za pracę wynosi 2250 zł, co daje kwotę netto 1634 zł (Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 września 2018 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2019 r.). W rezultacie wychowankowie zakładów poprawczych oraz młodzieżowych ośrodków wychowawczych, którzy rozpoczęli pracę jeszcze w trakcie swojego pobytu w placówce (co w oczywisty sposób powinno być traktowane jako przejaw usamodzielnienia i preferowane przez państwo), z marszu pozbawieni są możliwości starania się o udzielenie im pomocy pieniężnej na kontynuowanie nauki oraz pomocy pieniężnej na usamodzielnienie. Taka sytuacja nie premiuje osób bardziej zaradnych, które odniosły sukces resocjalizacyjny. Zachęca się je za to do poszukiwania nielegalnego zatrudnienia. Dla każdej osoby, która korzysta już z tych form wsparcia i zamierza podjąć legalne zatrudnienie, stanowi jasny, zniechęcający do tego przekaz.

W sferze kształtowania kryterium dochodowego nie ma również jakiegokolwiek elastyczności. Przekroczenie kwoty kryterium o złotówkę powoduje niespełnienie przesłanek ubiegania się o pomoc pieniężną na kontynuowanie nauki i usamodzielnianie. Niezgłoszenie tego do organu w przyszłości stać się może powodem do uznania wypłaconych świadczeń za nienależne i skutkować koniecznością ich zwrotu wraz z odsetkami.

Pewnym rozwiązaniem mogłoby być w tym wypadku wprowadzenie mechanizmu znanego ze świadczeń rodzinnych, w których przekroczenie progu dochodowego o określoną sumę pieniężną, powoduje zmniejszenie wysokości zasiłku rodzinnego o daną kwotę.

## Opiekun usamodzielnienia

Również drugi warunek uzyskania pomocy pieniężnej na kontynuowanie nauki lub usamodzielnienie – wskazanie opiekuna usamodzielnienia na co najmniej dwa miesiące przed uzyskaniem pełnoletności, wydaje się być zbyt mało elastyczny. Pomijany jest przy tym fakt, iż znaczna część wychowanków zakładów poprawczych pozostaje w tych placówkach po uzyskaniu pełnoletności, maksymalnie do 21. roku życia.

Obecne rozwiązanie, opisane w rozporządzeniu ministra pracy i polityki społecznej w sprawie udzielania pomocy na usamodzielnienie, kontynuowanie nauki oraz

zagospodarowanie z dnia 3 sierpnia 2012 r. (Dz.U. 2012, poz. 954), eliminuje z możliwości ubiegania się o stosowne świadczenia wszystkich tych byłych wychowanków placówek resocjalizacyjnych, którzy z różnych przyczyn nie złożyli w terminie stosownej deklaracji, zarówno w sposób niezawiniony (choroba, urlop, błąd placówki, brak możliwości wskazania konkretnej osoby), jak również w sposób zawiniony (brak świadomości takiej konieczności, ucieczka, niepowrót z urlopu). Zasadne wydaje się pytanie, czy osoby takie powinny być z góry skazywane na brak pomocy państwa.

Wydaje się również, że samo złożenie wniosku i wskazanie w nim opiekuna usamodzielnienia powinno być powiązane nie z faktem osiągnięcia pełnoletności, lecz raczej zamiarem opuszczenia placówki resocjalizacyjnej (w wyniku osiągnięcia odpowiedniego wieku, uchylecia środka wychowawczego lub warunkowego zwolnienia). Każda osoba ubiegająca się o wsparcie w postaci określonych świadczeń powinna być jedynie zobligowana do dołączenia do stosownego wniosku odpowiedniej informacji o jej opiece usamodzielnienia.

W przeciwnym wypadku skutkuje to prowizorycznym poszukiwaniem osoby, która w danej chwili zgodzi się pełnić *pro forma* funkcję opiekuna usamodzielnienia, np. wśród grona pracowników placówki resocjalizacyjnej. Tymczasem po opuszczeniu placówki przez wychowanka, nie mają oni faktycznej możliwości sprawowania wobec niego tej funkcji, choćby ze względu na dzielącą ich odległość.

Gruntownego rozważenia wymaga zaś sama instytucja opiekuna usamodzielnienia. Zgodnie z art. 88 ust. 7 ustawy o pomocy społecznej rolą tej instytucji jest wspieranie osoby usamodzielnianej w realizacji indywidualnego programu usamodzielniania.

Ustawa o pomocy społecznej nakłada na opiekuna usamodzielnienia bardzo istotny obowiązek, jednocześnie nie dając jakichkolwiek narzędzi, zarówno w sferze kompetencyjnej, jak i finansowej. Opiekun nie dysponuje możliwością wglądu w akta postępowania administracyjnego dotyczące udzielenia pomocy pieniężnej na kontynuowanie nauki, złożenia na ich rzecz odwołania od decyzji o nieudzielaniu świadczenia, złożenia, na rzecz osoby usamodzielnianej, wniosku o uzyskanie mieszkania socjalnego. Z tytułu pełnionej funkcji nie otrzymuje też wynagrodzenia.

Jednocześnie opiekunem usamodzielnienia może być właściwie każdy. Nie wymaga się od niego jakiegokolwiek przygotowania do pełnionej roli. Nie musi on mieć żadnego doświadczenia w pracy socjalnej, czy też przygotowania pod kątem resocjalizacji.

## Indywidualny Program Usamodzielniania

Profesjonalizacja instytucji opiekuna usamodzielnienia pociągnęłaby za sobą poprawę skuteczności realizacji indywidualnych planów usamodzielnienia. Na uwagę zasługuje tu w szczególności pogląd NIK, która wskazała niewykonywanie przypisanych opiekunowi zadań i brak możliwości wyciągnięcia wobec niego konsekwencji, jako jedną z przyczyn złej realizacji IPU (Najwyższa Izba Kontroli, 2018, s. 36).

Innym z mankamentów, zaobserwowanych przez NIK, był brak indywidualizacji planów i traktowanie ich jedynie formalistycznie, a nie jako istotnego elementu procesu usamodzielniania (tamże, s. 9). NIK trafnie zauważyła przy tym, że: „Właściwie

opracowany program usamodzielnienia, systematyczny nadzór nad jego realizacją, a także wprowadzanie w nim w miarę potrzeby korekt, mogą zdecydować o sukcesie, czy też porażce prowadzonego w ośrodkach procesu resocjalizacji” (tamże, s. 36).

## Okres pobytu a prawo do świadczeń z pomocy społecznej

Ustawa o pomocy społecznej wiąże możliwość ubiegania się o pomoc pieniężną na kontynuowanie nauki oraz pomoc pieniężną na usamodzielnienie od tego, czy wychowanek placówki resocjalizacyjnej przebywał w niej co najmniej rok. W efekcie tego, z pomocy pieniężnej na usamodzielnienie i kontynuowanie nauki nie mogą skorzystać osoby, które trafiły do Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego po ukończeniu 17. roku życia (regułą bowiem w tej placówce jest pobyt do 18. roku życia), jak również te, które zostały zwolnione z zakładu poprawczego wskutek dobrego zachowania, po okresie krótszym niż rok.

Prawodawca wychodzi więc z apriorycznego założenia, że każda osoba, która przebywa w placówce resocjalizacyjnej dłużej niż rok ma inne potrzeby niż osoba, która była w niej umieszczona jedynie 11 miesięcy.

Innym z problemów dotyczących tematyki długości pobytu wychowanka w placówce resocjalizacyjnej jest uzależnienie od niej wysokości pomocy pieniężnej na usamodzielnienie. Zgodnie z tym założeniem największą pomoc na usamodzielnienie może uzyskać wychowanek, który przebywał w placówce co najmniej trzy lata. Kwota ta sięga 300% podstawy wymiaru, a więc 5133 zł. Osoby przebywające ponad rok lub ponad dwa lata mają szansę na uzyskanie odpowiednio 100% i 200% podstawy wymiaru.

Trudno znaleźć racjonalne uzasadnienie dla takiego nierównego traktowania osób opuszczających placówki resocjalizacyjne. Kształt i wysokość świadczeń wspomagających procesy reintegracji powinny przede wszystkim odpowiadać potrzebom osób opuszczających placówkę resocjalizacyjną. Ich wysokość nie powinna więc być w sposób sztywny uzależniona od długości pobytu wychowanka w placówce, lecz stanowić wyraz reakcji opieki społecznej na sytuację wychowanka.

## Pełnoletniość

Zgodnie z art. 88 ust.1 ustawy o pomocy społecznej ze świadczeń wspomagających usamodzielnienie skorzystać mogą jedynie osoby pełnoletnie opuszczające zakład poprawczy, młodzieżowy ośrodek wychowawczy i inne wymienione tam instytucje.

Kwestia ta może budzić wątpliwości, stanowiąc dowód braku harmonizacji systemów: pomocy społecznej i wymiaru sprawiedliwości dla nieletnich. Przepisy u.p.n. nie ograniczają bowiem możliwości uchylecia środka wychowawczego lub zastosowania warunkowego przedterminowego zwolnienia tylko do osób, które ukończyły 18. rok życia. W rezultacie wychowankowie, którzy zostają zwolnieni przed czasem (lub wobec których sąd uchyla stosowanie środka wychowawczego), mimo spełnienia pozostałych kryteriów formalnych, pozbawieni są możliwości ubiegania się

o świadczenia wspomagające proces usamodzielniania. Są więc w gorszej sytuacji od tych osób, które nie zostały zwolnione z powodu braków postępów w resocjalizacji.

Analogiczny mechanizm ma również zastosowanie w przypadku powiązania okresu pobytu w placówce resocjalizacyjnej z wysokością konkretnego świadczenia. Na większe pieniądze liczyć mogą przede wszystkim osoby, które dłużej przebywają w danej placówce, a więc przede wszystkim te, które sprawiają większe problemy wychowawcze. Dodatkowo na rozwiązaniu tym tracą wszyscy ci wychowankowie, którzy do opieki instytucjonalnej trafili za późno, np. wskutek braku odpowiedniej reakcji szkoły, rodziny, kuratora lub przewlekłości postępowania sądowego w ich sprawie. Wszyscy oni, wobec przyjętych rozwiązań, mają mniejsze szanse na uzyskanie bardziej efektywnej pomocy.

### Wysokość świadczeń

Kwestią wymagającą zastanowienia jest wysokość świadczeń udzielanych osobom opuszczającym placówki resocjalizacyjne. Jak już zostało wspomniane, ich wysokość jest pochodną podstawy wymiaru świadczeń. Waha się ona od 30% podstawy wymiaru świadczeń w przypadku pomocy pieniężnej na kontynuowanie nauki, od 100% do 300% podstawy wymiaru w przypadku pomocy pieniężnej na usamodzielnienie oraz do maksymalnie 300% podstawy wymiaru w wypadku pomocy na zagospodarowanie.

W ustawie o pomocy społecznej określono wysokość pierwotnej podstawy wymiaru świadczeń, ustalając ją na 1647 zł. Dodano jednocześnie mechanizm weryfikowania tej kwoty, na podstawie Rozporządzenia Rady Ministrów poprzedzonego konsultacjami w Radzie Dialogu Społecznego. Ich szczegółową procedurę określa art. 9 ustawy o pomocy społecznej.

Kwota ta przez 11 lat funkcjonowania ustawy o pomocy społecznej nie była w ogóle weryfikowana. Dopiero w 2015 r. została zwiększona do poziomu 1722 zł. Obecnie zaś wynosi 1763 zł. W perspektywie 15 lat wzrosła więc o 116 zł. W efekcie tego poszczególne świadczenia przynależne osobom usamodzielnianym wzrosły odpowiednio o niespełna 35 zł (pomoc na kontynuowanie nauki), oraz od 116 zł do 348 zł (pomoc na usamodzielnienie), oraz do maksymalnie 348 zł (pomoc na zagospodarowanie). Powstaje pytanie, czy taki wzrost wysokości wspomnianych świadczeń rekompensuje inflację, z którą mieliśmy do czynienia od dnia wejścia w życie ustawy o pomocy społecznej?

Na wyższe świadczenia nie może także liczyć młodzież pochodząca z terenów należących do najbogatszych jednostek samorządu terytorialnego. Przyjęty w art. 90a ustawy o pomocy społecznej mechanizm podwyższania wartości świadczeń, wspierających usamodzielnianie w drodze uchwały rady powiatu, nie cieszy się bowiem popularnością. Spośród kilkunastu aktów prawa miejscowego wydanych na tej podstawie, jedynie trzy odnoszą się do podwyższenia wysokości pomocy pieniężnej na kontynuowanie nauki przez osoby opuszczające placówki resocjalizacyjne (Analiza autorów na podstawie informacji zawartych w systemie informacji prawnej LEX).

## Pomoc pieniężna na kontynuowanie nauki

Jedną z najważniejszych konsekwencji braku koordynacji polityki w zakresie wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich, ich edukacji i usamodzielnienia jest kwestia niedopasowania poszczególnych elementów systemu. Doskonałym tego przykładem jest sposób skonstruowania najbardziej popularnego świadczenia, z którego korzystają osoby opuszczające placówki resocjalizacyjne – pomocy pieniężnej na kontynuowanie nauki.

Świadczenie to cieszy się nieustającą popularnością wśród wychowanków placówek resocjalizacyjnych. Stanowi przy tym nieraz jedyną formę regularnego wsparcia finansowego przeznaczonego dla osób usamodzielnianych.

Aby je uzyskać, były wychowanek placówki resocjalizacyjnej musi zobowiązać się w indywidualnym planie usamodzielniania do kontynuowania nauki w szkole podstawowej, szkole ponadpodstawowej, szkole wyższej, w zakładzie kształcenia nauczycieli lub u pracodawcy w celu przygotowania zawodowego, a także na kursach, jeśli ich ukończenie jest zgodne z indywidualnym programem usamodzielniania. Następnie po opuszczeniu placówki musi, na początku każdego semestru, przedkładać zaświadczenie stwierdzające „kontynuowanie nauki w gimnazjum, szkole ponadgimnazjalnej, szkole ponadpodstawowej lub szkole wyższej”. Ustawodawca pomija przy tym inne formy kształcenia, które uzasadniają przyznanie tego świadczenia, w szczególności kursy zawodowe oraz kształcenie u pracodawcy.

Jednocześnie należy się zastanowić, czy omawiane świadczenie odpowiada w istocie potrzebom osób opuszczającym placówki dla nieletnich. Doświadczenia HFPC z monitoringu młodzieżowych ośrodków wychowawczych, zakładów poprawczych oraz schronisk dla nieletnich wskazują na bogatą ofertę edukacyjną tych instytucji, w ramach których wychowankowie skorzystać mogą z możliwości ukończenia szkoły podstawowej, zawodowej, a także wielu kursów zawodowych.

Z tego powodu wątpliwe jest, czy kwestia usamodzielniania wychowanków placówek resocjalizacyjnych powinna się skupiać tylko i wyłącznie na kwestii kontynuowania przez nich nauki. Tego rodzaju świadczenie ma przede wszystkim sens w wypadkach, w których nieletni opuszcza placówkę resocjalizacyjną bez ukończenia określonej szkoły. Obecnie obowiązujące przepisy ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich pozwalają im na pozostanie w placówce i dokończenie określonego etapu nauki, a więc np. II klasy liceum. Nie są oni już jednak uprawnieni, aby kontynuować edukację w III i IV klasie liceum.

Wydaje się, że działania państwa powinny zmierzać bardziej do zapewnienia wychowankom możliwości ukończenia pełnego etapu edukacji, przez premiowanie tych, którzy kontynuują dany etap mimo konieczności opuszczenia placówki, a także umożliwienie im dłuższego, dobrowolnego pozostania w placówce albo powiązaniem z nią hostelu, w celu zakończenia etapu nauki.

W końcu samo kontynuowanie nauki wcale nie musi łączyć się z osiągnięciem sukcesu reintegracyjnego. Obecny kształt tego świadczenia skłania bowiem osoby usamodzielniane do podejmowania nauki jedynie *pro forma*, tylko i wyłącznie w celu uzyskania stosownego zaświadczenia o kontynuowaniu nauki.

## Usamodzielnianie na etapie placówki

Ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich rozróżnia sytuację osób, które przebywają w zakładach poprawczych od tych, które są umieszczone w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych, nie gwarantując tym ostatnim żadnych mechanizmów osvajania ich z rzeczywistością.

Wychowankowie MOW nie mogą skorzystać z możliwości, jakie daje art. 90 u.p.n., a więc czasowego umieszczenia nieletniego poza terenem placówki. Do takiej sytuacji może dojść, jeśli przemawiają za tym określone względy, np. zdobycie kwalifikacji, wykształcenia, podjęcie zatrudnienia. Ustawodawca nie ustanowił również w przypadku MOW jakiegokolwiek formy wsparcia mieszkaniowego wychowanków opuszczających MOW, np. hosteli.

Za jedyne usprawienie w tym zakresie mogą być uznane grupy usamodzielnienia, na których tworzenie pozwala dyrektorom MOW § 23 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).

Inaczej sytuacja wygląda w odniesieniu do zakładów poprawczych, które mogą tworzyć hostele, a także zdecydować o czasowym umieszczeniu nieletniego poza obszarem placówki. Jednakże, spośród 27 zakładów poprawczych działających w Polsce jedynie trzy dysponują odpowiednimi hostelami. Łącznie mogą pomieścić 24 nieletnich (Szwast, Wiśniewska, Wolny, 2013, s. 84). Żaden z nich nie jest jednak dostępny dla dziewcząt.

Oferta realnego usamodzielniania skierowana jest więc do potencjalnie niewielkiej grupy osób, zwłaszcza tych, które wyróżniają się poprawnym zachowaniem. Pokazują to także dane nadesłane z Ministerstwa Sprawiedliwości. W 2017 r. z możliwości pobytu w hostelu skorzystało zaledwie 18 wychowanków zakładów poprawczych.

Znikoma liczba hosteli dostępnych dla nieletnich może dziwić, zwłaszcza jeśli zauważy się niskie zaludnienie poszczególnych zakładów poprawczych. Mają one niekiedy kilka grup wychowawczych, w których nie przebywa żaden wychowanek. Adaptacja ich na hostel, podział na mieszkania, z odrębnym wejściem i izolacją od pozostałych wychowanków przebywających w zakładzie, mogłaby stanowić efektywny środek wykorzystania pomieszczeń i kadr placówki.

Również możliwości, jakie daje art. 90 u.p.n., wydają się być ograniczone jedynie do grupy wychowanków zachowujących się w sposób poprawny. Ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich wymaga bowiem, aby ocena zachowania nieletniego wskazywała na to, że będzie możliwe roztoczenie nad nim skutecznego nadzoru. W efekcie, podobnie jak w przypadku hosteli, z możliwości osvajania z życiem na wolności faktycznie korzysta jedynie ograniczona grupa wychowanków. Jak wskazuje Ministerstwo Sprawiedliwości w 2017 r. poza terenem zakładów poprawczych zostało umieszczonych 55 wychowanków tych instytucji.

## Pomoc w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych

Jednym z najważniejszych wyzwań, z którymi mierzą się osoby opuszczające placówki dla nieletnich, jest brak możliwości znalezienia mieszkania, wskutek braku odpowiedniej liczby lokali socjalnych, a także braku jednolitego standardu dostępności takich mieszkań dla osób opuszczających placówki resocjalizacyjne. Każdorazowo kwestię tę reguluje właściwa gmina aktem prawa miejscowego. Zdecydowana większość z nich uzależnia możliwość ubiegania się o lokal socjalny od faktu zamieszkania na terenie danej gminy przez określony czas przed umieszczeniem w placówce. Takie podejście oznacza w istocie zamknięcie szans na uzyskanie mieszkania socjalnego przez wszystkie te osoby usamodzielniane, które nie chcą wracać do swojego środowiska i chciałyby zacząć nowe życie w innym miejscu albo pochodzą z mniejszych miejscowości, gdzie jest niewiele mieszkań socjalnych.

Dodatkowo, problemem jest różny standard dostępności lokali mieszkalnych dla osób opuszczających placówki resocjalizacyjne. Zdecydowana większość gmin w ogóle nie porusza tego zagadnienia w swoich uchwałach dotyczących dysponowania zasobem mieszkaniowym gminy. W takim wypadku uzyskanie lokalu socjalnego uzależnione jest m.in. od spełnienia ogólnych przesłanek dotyczących dochodu na członka rodziny, metrażu obecnego lokalu. Jedynie niektóre samorządy wskazują wprost w swoich uchwałach, że byli wychowankowie zakładów poprawczych oraz młodzieżowych ośrodków wychowawczych mogą ubiegać się o przyznanie lokalu socjalnego. Inne, mimo skrupulatnego wyliczenia osób mających *ex lege*, prawo do ubiegania się o lokal socjalny, takich jak samotne matki, wychowankowie pieczy zastępczej, celowo pomijają wychowanków placówek resocjalizacyjnych. Dodatkowo, jedynie kilkanaście samorządów w Polsce przyznaje usamodzielnianym wychowankom placówek resocjalizacyjnych jakąkolwiek preferencję w uzyskaniu mieszkania socjalnego.

## Podsumowanie

Istniejące uregulowania prawne, organizacja wymiaru sprawiedliwości dla nieletnich, kształt i funkcja placówek resocjalizacyjnych, a także dostępne dla ich wychowanków świadczenia wspomagające usamodzielnienie nie tworzą spójnego systemu. Działania Rzeczypospolitej Polskiej w tym obszarze pozbawione są spójnej wizji, koordynacji, synergii i wymiany doświadczeń. Prowadzi to do ograniczenia roli państwa w procesach wspierających usamodzielnienie, rozmijania się poszczególnych polityk w tym obszarze i nieodpowiedniego adresowania istniejących form wsparcia. Efektem tych zaniedbań jest narażenie sporej części nieletnich, opuszczających placówki resocjalizacyjne, na brak możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych. W rezultacie nieletni ci bardziej podatni są na stanie się częścią tak niepożądanych zjawisk społecznych jak przestępczość, bezdomność czy ubóstwo. Zaistnienie tych zjawisk w prostej linii oznacza zmarnowanie setek milionów złotych przeznaczanych każdego roku na opiekę instytucjonalną nad dziećmi stwarzającymi problemy wychowawcze.

Jednocześnie w nieunikniony sposób wiąże się z koniecznością budowania kolejnych programów społecznych i wydatkowania na nie nowych środków finansowych. Wyśiłku tego można byłoby uniknąć, tworząc spójny system opieki resocjalizacyjnej, w odpowiedni sposób wazący proporcje pomiędzy opieką instytucjonalną i następczą, odpowiadający potrzebom osób opuszczających placówki resocjalizacyjne i zachęcający je do kontynuowania pracy wykonanej w takich placówkach.

## Bibliografia

- Drapała, K., Kulma, R. (2014). Powrotność do przestępstwa nieletnich opuszczających zakłady poprawcze. *Prawo w Działaniu*, 19.
- Najwyższa Izba Kontroli, Działalność Resocjalizacyjna Młodzieżowych Ośrodków Wychowawczych, Informacja o wynikach kontroli. (2017). Warszawa.
- Szwast, M., Wiśniewska, K., Wolny, M. (2013). *Dzieci „po drugiej stronie muru”*. Warszawa: Helsińska Fundacja Praw Człowieka.
- Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie udzielania pomocy na usamodzielnienie, kontynuowanie nauki oraz zagospodarowanie z dnia 3 sierpnia 2012 r. (Dz.U. 2012, poz. 954).
- 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).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 września 2018 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2019 r.
- Ustawa z dnia 4 września 1997 r o działach administracji rządowej (Dz.U. 2019, poz. 547, j.t.).
- Ustawa z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. 2019, poz. 1507, j.t.).
- Ustawa z 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz.U. 2018, poz. 969, j.t.).

## REINTEGRATION OF PUPILS OF SOCIAL REHABILITATION CENTRES. SYSTEMIC REMARKS. REPORT OF THE HELSINKI FOUNDATION FOR HUMAN RIGHTS

### Abstract

The article is a summary of the report prepared by the Helsinki Foundation for Human Rights under the *Children Rights Behind Bars 2.0* project. The authors – based on the analysis of information taken on the basis of access to public information, the conclusions from the report of the Supreme Audit Office [pl. *Najwyższa Izba Kontroli*] and 8 interviews and focus groups with persons working in the system of juvenile social rehabilitation and foster care – indicate doubts related to the functioning of solutions supporting the reintegration of pupils of social rehabilitation institutions. Among the observed problems, they identify a multitude of entities responsible for the functioning of the system, lack of coordination of activities, lack of tools to verify the effectiveness of social rehabilitation work, as well as numerous formal criteria limiting the availability of reintegration services.

**Keywords:** juvenile social rehabilitation, foster care, reintegration of pupils of social rehabilitation centres