

Z BIEŻĄCEGO USTAWODAWSTWA

Dariusz Cieślik

Nowe regulacje poświęcone zakładom poprawczym i schroniskom dla nieletnich

Orzeczenie o umieszczaniu nieletnich w zakładzie poprawczym wydawane jest w oparciu o art. 6 pkt 10 i art. 10 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich (dalej u.p.n.) z dnia 26 października 1982 r. (tekst jedn. Dz. U. z 2002 r., Nr 11, poz. 109).

Obowiązująca ustawa, w art. 95 § 3, zawiera delegację dla Ministra Sprawiedliwości do wydania rozporządzenia określającego rodzaje zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich, ich organizację oraz szczegółowe zasady kierowania, przyjmowania, przenoszenia, zwalniania i pobytu w nich nieletnich, uwzględniającego jednocześnie konieczność zapewnienia sprawności postępowania, bezpieczeństwa zakładów, właściwych warunków pobytu i przestrzegania praw nieletnich. Delegacja obejmuje również upoważnienie do uregulowania, w ramach rozporządzenia, sposobu wykonywania nadzoru pedagogicznego nad zakładami i schroniskami.

Pierwotnie to art. 95 § 2 u.p.n. określał, iż Minister Sprawiedliwości tworzy i znosi schroniska i zakłady, a w drodze rozporządzenia ustala ich rodzaje i organizację oraz zasady pobytu w nich nieletnich. W § 3 wskazywano jednocześnie, iż zasady kształcenia i wychowania oraz nadzór pedagogiczny w zakładach regulują odrębne przepisy. W wykonaniu tej delegacji Minister Sprawiedliwości wydał w dniu 7 maja 1983 r. dwa rozporządzenia: pierwsze – w sprawie organizacji i zasad pobytu nieletnich w zakładach poprawczych (Dz. U. z 1983 r., Nr 26, poz. 126) oraz drugie – w sprawie organizacji i regulaminu schronisk dla nieletnich (Dz. U. z 1983 r., Nr 26, poz. 127). Problematykę nadzoru pedagogicznego w zakładach regulowały m.in. przepisy rozporządzenia Ministra Oświaty i Wychowania z dnia 11 listopada 1982 r. w sprawie zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego, szczegółowego

wykazu stanowisk oraz zakresu obowiązków i uprawnień nauczycieli sprawujących nadzór pedagogiczny (Dz. U. z 1982 r., Nr 3, poz. 19), a także zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 26 kwietnia 1983 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego nad zakładami poprawczymi, schroniskami dla nieletnich i rodzinnymi ośrodkami diagnostyczno-konsultacyjnymi (Dz. Urz. MS z 1983 r., nr 3, poz. 16).

Obecna treść art. 95 obowiązywać zaczęła od dnia 29 stycznia 2001 r., a nastąpiło to na podstawie ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich z dnia 28 października 2000 r. (Dz. U. z 2000 r., Nr 91, poz. 1010). Wypełnieniem aktualnej delegacji stało się rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 października 2001 r. (Dz. U. z 2001 r., Nr 124, poz. 1359) w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich. Rozporządzenie to dzieliło zakłady poprawcze na: resocjalizacyjne (otwarte, półotwarte, zamknięte, o wzmożonym nadzorze wychowawczym), resocjalizacyjno-rewalidacyjne i resocjalizacyjno-terapeutyczne. Nadto określało między innymi zasady kierowania nieletnich do poszczególnych zakładów, organizację zakładów i schronisk, wymogi stawiane dyrektorowi placówki, uprawnianie rady zakładu, zasady pobytu nieletnich w zakładach i schroniskach (urlopy, przepustki, kary dyscyplinarne, nagrody) oraz sposób wykonywania nadzoru, w tym nadzoru pedagogicznego.

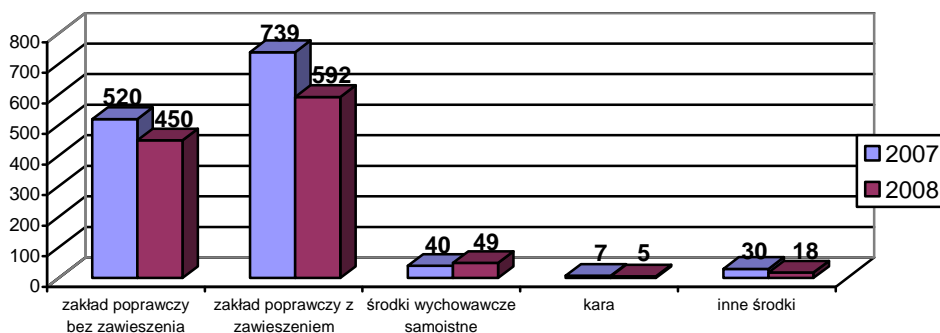
Kilkuletnia obserwacja funkcjonowania rozporządzenia wykazała, że w działalności zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich istnieją działania, które nie są w dostateczny sposób uregulowane. Do nich należały w szczególności sprawy zapewnienia bezpieczeństwa w zakładach i schroniskach oraz sprawy dotyczące nadzoru, w tym nadzoru pedagogicznego. Stało to u podstaw podjęcia prac nad nowelizacją rozporządzenia. Przy okazji tych prac opracowano także nowe przepisy dotyczące wymagań stawianych kandydatom na dyrektorów zakładów i schronisk oraz kandydatom na kierowników okręgowych zespołów nadzoru pedagogicznego (do chwili obecnej brak było regulacji dot. wymagań dla kierowników OZNP). Istotną zmianą, o której będzie mowa szerzej w dalszej części, było również stworzenie nowego rodzaju zakładu poprawczego.

Problematyka związana z zakładami poprawczymi i schroniskami dla nieletnich jest istotna z punktu widzenia celu, jaki ma być osiągnięty przez umieszczenie nieletniego w tego rodzaju placówkach. Jak wiadomo, zadaniem środka poprawczego jest wychowanie nieletniego, jego resocjalizacja i readaptacja. Proces ten odbywa się jednak w formie środka izolacyjnego, co wymaga zapewnienia bezpieczeństwa zarówno nieletnich, jak również osób tam zatrudnionych. Ta specyfika prowadzenia procesu wychowawczego wymaga również odpowiednich umiejętności od kadry pedagogicznej. Wszystko to powoduje, iż regulacje w zakresie funkcjonowania zakładów i schronisk powinny w pełni uwzględniać tę specyfikę.

Jednocześnie, jeżeli weźmiemy pod uwagę, iż w skali całego kraju funkcjonuje obecnie łącznie 35 zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich, w których przebywa 1801 nieletnich (stan ewidencyjny na 24 września 2009 r. – 1291 w ZP i 510 w SdN), to uznać należy, że skala zadań stojących przed resortem sprawiedliwości jest znacząca i wymaga precyzyjnych regulacji dotyczących organizacji, funkcjonowania i nadzorowania tych placówek.

Na marginesie przedstawić należy strukturę orzeczeń sądowych wydawanych w postępowaniach poprawczych, która wskazuje między innymi liczbę nieletnich umieszczanych w zakładach poprawczych za lata 2007/2008. I tak, w roku 2008 w postępowaniu poprawczym załatwiono ogółem 1311 spraw nieletnich (w 2007 roku – 1537), w tym:

- orzeczono zakład poprawczy bez zawieszenia – 450 (w 2007 roku – 520),
- orzeczono zakład poprawczy z zawieszeniem – 592 (w 2007 roku – 739),
- orzeczono środki wychowawcze samoistne – 49 (w 2007 roku – 40),
- orzeczono karę – 5 (w 2007 roku – 7),
- zastosowano inne środki – 18 (w 2007 roku – 30).



Wykres 1. Struktura orzeczeń w postępowaniu poprawczym.

Jak widać z powyższych danych, nastąpił spadek liczby orzeczeń o bezwzględnym umieszczeniu w zakładzie poprawczym. Stan spadkowy obserwowany jest już od roku 2006. Taka sytuacja powoduje, że nieletni umieszczani są w zakładzie, w zasadzie, bez zbędnej zwłoki¹. Powyższe dane pokrywają się również z malejącą liczbą popełnianych przez nieletnich czynów karalnych.

Przechodząc do omówienia nowych regulacji zawartych w rozporządzeniu o zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich, należy zauwa-

¹ Informacja o działalności sądów powszechnych w zakresie wykonywania orzeczeń w sprawach rodzinnych i nieletnich za 2008 r. – Departament Wykonania Orzeczeń i Probacji.

żyć, że dotyczą one głównie zmiany w zakresie: rodzajów zakładów poprawczych, kryteriów umieszczania w nich nieletnich, zasad powierzania stanowiska dyrektora zakładu i schroniska, kompetencji rady zakładu i dyrektora zakładu i schroniska, zasad sprawowania nadzoru nad zakładami i schroniskami oraz zasad zapewniających ochronę w zakładach i schroniskach.

Jedną z istotniejszych zmian znajdujemy już w rozdziale drugim – „Rodzaje i organizacja zakładów”. Wskazano w nim nowy rodzaj zakładu poprawczego – zakład readaptacyjny. Jak czytamy w uzasadnieniu zmian, „dzięki powołaniu nowej placówki zrealizowany został postulat włączenia do wysoce specjalistycznego oddziaływania terapeutycznego nieletnich, którzy czynnie lub biernie odmawiają udziału w procesie wychowania, edukacji i terapii. Najprawdopodobniej dzięki utworzeniu tego zakładu poprawczego, w pozostałych rodzajach zakładów jakość pracy resocjalizacyjnej zyska na efektywności”. Założenie to może sprawdzić się, jeżeli w świadomości wychowanków zaistnieje informacja, że zakład readaptacyjny niesie ze sobą poważne ograniczenia, takie jak np. wyłączenie kształcenia na terenie zakładu, zwiększona liczba czynności porządkowych, ograniczenia w udzielaniu przepustek i urlopów. Jest to sfera intensywnego zainteresowania wychowanków, a zatem może być przez nich brana pod uwagę w sposób szczególny, otwierając jednocześnie przed zakładami i schroniskami możliwość korzystania ze skutecznego środka oddziaływania.

W rozporządzeniu przewidziano, że do tego rodzaju zakładu kierowani będą nieletni, którzy:

- przebywając w schronisku dla nieletnich, odmawiali uczestniczenia w procesie wychowania, edukacji i terapii,
- w czasie pobytu w schronisku dla nieletnich uwalniali się sami lub co najmniej dwukrotnie nie wrócili z przepustki, a istnieją uzasadnione podstawy do przypuszczenia, że będą to czynić nadal,
- w czasie pobytu w schronisku dla nieletnich co najmniej dwukrotnie dopuścili się czynów zabronionych,
- przebywając w zakładzie poprawczym innego rodzaju, odmawiali uczestniczenia w procesie wychowania, edukacji i terapii,
- w czasie pobytu w zakładzie poprawczym innego rodzaju uwalniali się sami lub co najmniej dwukrotnie nie wrócili z przepustki lub urlopu, a istnieją podstawy do przypuszczenia, że będą to czynić nadal,
- w czasie pobytu w zakładzie poprawczym innego rodzaju dwukrotnie dopuścili się czynów zabronionych.

Jak widać, w zakładach readaptacyjnych umieszczani będą nieletni sprawiający szczególne trudności w pozostałych placówkach, a readaptacja sprowadzać będzie się do przyswajania wychowankom zasad pobytu w zakładach poprawczych. Wynikiem tej readaptacji stać się ma zaakceptowanie

przez nieletniego reguł panujących w placówkach, a po osiągnięciu tego celu przeniesienie do innego rodzaju zakładu.

W stosunku do pozostałych zakładów poprawczych dokonano zmiany regulacji dotyczącej liczby wychowanków w grupach wychowawczych i oddziałach szkolnych poprzez wskazanie górnej jej granicy oraz ustalono zasady pozwalające na jej okresowe zwiększanie. Zmiany te mają zapobiegać nieuzasadnionemu zwiększaniu liczby wychowanków ww. grupach i w konsekwencji przekraczania limitu miejsc ustalonego dla danej placówki, co w istotny sposób utrudniać mogłoby prowadzenie pracy wychowawczej.

Ważnych zmian dokonano w zakresie wymagań, które powinna spełniać osoba pełniąca funkcje dyrektora, zasad powierzania stanowiska dyrektora, zasad odwoływania i zawieszania dyrektora zakładu jak również kompetencji i obowiązków dyrektora.

Ogólnie przyjęto zasadę, że kandydat na dyrektora zakładu nie powinien mieć niższych kwalifikacji niż te, które muszą spełniać dyrektorzy szkół i placówek oświatowych. Takie odniesienie wydaje się usprawiedliwione, biorąc pod uwagę charakter powierzanych obowiązków. Projektując przepisy w zakresie wymagań stawianych kandydatowi na dyrektora zakładu, posłkowano się obowiązującymi regulacjami dotyczącymi podobnych rozwiązań, a w szczególności: ustawą z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.), rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 6 maja 2003 r. w sprawie wymagań, jakim powinna odpowiadać osoba zajmująca stanowisko dyrektora oraz inne stanowisko kierownicze, w poszczególnych typach szkół i placówek (Dz. U. z 2003 r., Nr 89, poz. 826 z późn. zm.), a także rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 10 września 2002 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli oraz określenia szkół i wypadków, w których można zatrudnić nauczycieli nie mających wyższego wykształcenia lub ukończonego zakładu kształcenia nauczycieli (Dz. U. z 2002 r., Nr 155, poz. 1288 z późn. zm.). Określając wymagania stawiane kandydatom na stanowisko dyrektora zakładu, uwzględniono konieczność posiadania szczególnych kwalifikacji, wskazując, iż kandydat powinien oprócz innych wymagań posiadać kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela lub nauczyciela – wychowawcy w danym zakładzie. Nowe regulacje otwierają jednocześnie możliwość ubiegania się o to stanowisko szerszej niż dotychczas grupie nauczycieli poprzez rezygnację z obowiązku wykazania się stażem pracy na stanowisku kierowniczym i możliwością objęcia stanowiska również przez nauczycieli akademickich. Rozwiązanie to podyktowane było powtarzającą się sytuacją, że do konkursu na stanowisko dyrektora stawał jeden kandydat lub brak było kandydatów. Sytuację tę ma również poprawić obowiązek szerszej niż dotychczas publikacji ogłoszeń o konkursie na stanowisko dyrektora.

W rozporządzeniu utrzymana została dotychczasowa zasada, że kandydat na dyrektora zakładu wyłaniany jest w drodze konkursu. Odmienne przyjęto jedynie, iż konkurs przeprowadza Minister Sprawiedliwości, który może powierzyć to zadanie Prezesowi Sądu Okręgowego właściwemu z uwagi na siedzibę zakładu. W ocenie projektodawcy uprawnienia tego rodzaju powinny przysługiwać organowi prowadzącemu, którym jest Minister Sprawiedliwości, a jedynie w drodze wyjątku mogą być zlecane innym organom. W § 20 rozporządzenia, iż stanowisko dyrektora powierzane jest przez Ministra Sprawiedliwości, uregulowano zasadę składania wniosku o powierzenie tego stanowiska. Nadto ustalono, że stanowisko powierzane jest na okres 5 lat i uregulowano zasady powierzania pełnienia obowiązków dyrektora zakładu, przedłużania powierzenia stanowiska na kolejne pięć lat oraz zasady powierzania stanowiska w przypadku, gdy do konkursu nie zgłosił się żaden kandydat lub w wyniku konkursu nie wyłoniono kandydata. Zgodnie z opisaną wcześniej zasadą powierzenia stanowiska w powyższych przypadkach dokonuje Minister Sprawiedliwości. Na organie prowadzącym, jakim jest w tym przypadku Minister Sprawiedliwości, spoczywa obowiązek zapewnienia w zakładzie prawidłowego nadzoru i ciągłości pracy, a to rodzi konieczność szybkiego podejmowania decyzji w sprawie powierzenia funkcji dyrektora w przypadkach szczególnych, których wynikiem jest powstanie wakat na stanowisku dyrektora. Organ prowadzący musi mieć również wpływ na zmianę osoby na stanowisku dyrektora w przypadkach, gdy osoba ta zaniedbuje swoje obowiązki lub wchodzi w konflikt z prawem. Możliwości podejmowania decyzji w takich sytuacjach przewidują nowe § 20¹ i 20², które wskazują okoliczności, w jakich organ prowadzący może odwołać dyrektora lub zawiesić go w pełnieniu funkcji. Przyjęte rozwiązania dotyczące powierzania stanowiska dyrektora, zawieszania dyrektora w pełnieniu obowiązków i odwoływania dyrektora z pełnionej funkcji w pełni odzwierciedlają ideę pełnienia funkcji nadzorczych przez organ prowadzący.

Konsekwencją nowych uregulowań dotyczących wymogów, jakie powinien spełniać dyrektor zakładu i schroniska, jest nowy regulamin konkursu na te stanowiska stanowiący załącznik nr 1 do rozporządzenia.

Obok dyrektora, organem zakładu pozostała również rada zakładu, której kompetencje oraz skład określają § 22 i 23 rozporządzenia. W stosunku do poprzednich uregulowań wprowadzona została istotna zmiana polegająca na tym, że inicjatywę do odbycia posiedzenia rady przyznano również grupie co najmniej ½ członków rady. W ten sposób jej członkowie, w przypadku istotnych dla zakładu sprawach, będą posiadać uprawnienia do poddania sprawy ocenie całej rady. Jednocześnie próg na poziomie ½ członków rady, którzy mogą zgłosić wniosek o odbycie posiedzenia, powinien spowodować to, iż inicjatywa ta będzie podejmowana jedynie w sprawach istotnych. Zmiany przepisów w tym zakresie umożliwiają branie udziału w posiedzeniu

radę przedstawicielom organu prowadzącego oraz sprawującego nadzór pedagogiczny.

Na uwagę zasługuje również zmiana dokonana w rozdziale dotyczącym szczegółowych zasad pobytu nieletnich w zakładzie. Wprowadzono tu środek dyscyplinarny w postaci zakazu udzielania na okres 5 miesięcy urlopów i przepustek tym nieletnim, którzy dokonali ucieczki bądź nie powrócili z udzielonego im urlopu lub przepustki. Środek ten wprowadzony zostaje w celu zwiększenia dyscypliny wśród nieletnich. Jednocześnie stworzono możliwość ograniczenia tego środka do 3 miesięcy jako nagrody za późniejszą, właściwą postawę. Przypomnieć należy, iż obowiązujące regulacje prawne nie przewidują sankcji w przypadku tzw. samouwolnienia się wychowanka zakładu poprawczego, tak jak to przewiduje np. art. 242 k.k. w stosunku do osób pozbawionych wolności. Taka sytuacja rodziła u nieletnich świadomość bezkarności takiego zachowania i sprzyjała podejmowaniu przez nich decyzji o ucieczce lub niepowrocie.

Kolejne istotne zmiany dotyczą regulacji w zakresie sprawowania nadzoru nad zakładami i schroniskami dla nieletnich, które znajdują się obecnie w jednym rozdziale, a nie jak to było poprzednio w dwóch rozdziałach. I tak rozdział ósmy – „Zasady wykonywania nadzoru nad zakładami i schroniskami” określa sposób sprawowania nadzoru nad zakładami i schroniskami, w tym nadzoru pedagogicznego oraz zasady funkcjonowania okręgowych zespołów nadzoru pedagogicznego oraz zakres sprawowanego nadzoru. Nowe przepisy w sposób szerszy niż dotychczas uregulowały zagadnienie sprawowania nadzoru. Nowymi regulacjami są zasady tworzenia i funkcjonowania zespołów nadzoru pedagogicznego. Określono w nich między innymi, że zespoły nadzoru pedagogicznego tworzone, przekształcane i likwidowane są przez Ministra Sprawiedliwości. Wskazano, iż kierownika okręgowego zespołu nadzoru pedagogicznego wyłania się w drodze konkursu ogłaszanego i przeprowadzanego przez Ministra Sprawiedliwości. Określono również wymagania, jakie powinien spełniać kierownik zespołu, zasady jego powoływania, zwalniania i zawieszania. Istotną część niniejszego rozdziału poświęcono została zasadom i sposobom prowadzenia nadzoru. Regulacje te są dużo szersze od dotychczasowych, a powodem tego była konieczność ujednoczenia sposobu i zakresu wykonywanego nadzoru. W sposób precyzyjny określono zadania nadzoru zwierzchniego i nadzoru pedagogicznego.

Do najistotniejszych zmian w rozporządzeniu zaliczyć należy wprowadzenie nowego rozdziału IX zatytułowanego „Środki zapewnienia bezpieczeństwa w zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich”. Dotychczas bowiem brakowało rozwiązań prawnych uzasadniających stosowanie w zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich zabezpieczeń techniczno-ochronnych i osobowych. Mimo to takie zabezpieczenia były stoso-

wane. Dotyczy to m.in. krat w oknach, monitoringu, zamieszczania czujników ruchu, tworzenia ogrodzeń pełnych utrudniających ich sforsowanie bez odpowiednich narzędzi. Zakres stosowanych zabezpieczeń techniczno-ochronnych zależał dotychczas głównie od ilości wolnych środków, jakie mógł przeznaczyć dyrektor zakładu lub schroniska na zakup np. dodatkowych czujników lub kamer. W chwili obecnej określenie wyraźnych standardów zabezpieczeń ma spowodować konieczność dostosowania ilości i rodzajów poszczególnych rozwiązań w ramach zabezpieczeń techniczno-ochronnych i osobowych do normy, jaka została określona dla konkretnego rodzaju zakładu lub schroniska. Standardy zabezpieczeń nie będą mogły obecnie odbiegać od organizacji konkretnego zakładu lub schroniska, liczności tych jednostek, lokalizacji oraz cech obiektów (np. zabytki) składających się na zakład lub schronisko.

Przewiduje się, że zakłady i schroniska powinny zostać zaliczone do jednego z trzech systemów ochrony: pełnego, ograniczonego lub uproszczonego. Zaliczenie do określonego systemu ochrony spowoduje konsekwencje w postaci konieczności stosowania określonych zabezpieczeń techniczno-ochronnych.

System ochrony zakładu lub schroniska będzie wymagał opracowania planu ochrony, na który składać się będzie szereg instrukcji postępowania w różnych sytuacjach wynikających z organizacji jednostki, zasad pobytu w niej nieletnich oraz innych wynikających z potrzeby zapewnienia bezpieczeństwa w zakładzie lub schronisku tak dla pracowników, jak też dla nieletnich. Jednocześnie, mając na uwadze, że aktualnie regulacje dotyczące stosowanych zabezpieczeń w zakładach lub schroniskach są rozproszone i niejednolite, dyrektorzy tych jednostek otrzymali termin 1 roku od dnia wejścia w życie rozporządzenia na dopełnienie obowiązków stworzenia właściwych regulacji. Natomiast na dostosowanie rodzaju i zakresu zabezpieczeń techniczno-ochronnych i osobowych na potrzeby zakładu lub schroniska wynikające z przyjętego systemu ochrony oraz wskazane w planie ochrony dyrektorom zakładów i schronisk został wyznaczony termin dwóch lat od dnia wejścia w życie rozporządzenia.

Rozporządzenie określa również podstawowe prawa i obowiązki pracowników ochrony zakładu lub schroniska. Przede wszystkim obowiązki tej kategorii pracowników wynikają z konieczności zapewnienia ochrony zewnętrznej zakładu oraz w poszczególnych liniach ochrony wewnętrznej. Zostały także określone w projekcie rozporządzenia obowiązki dyrektora zakładu lub schroniska albo osoby przez niego wyznaczonej w zakresie ochrony.

Nowe regulacje obejmują także podstawowe zasady postępowania pracowników podczas niektórych rodzajów sytuacji nadzwyczajnych w zakładzie lub schronisku (ucieczka, pożar, napaść, bunt).

Ponadto określono zasady dotyczące liczby pracowników na zmianie, sposoby komunikowania się między nimi, zasady poruszania się nieletnich po terenie zakładu lub schroniska i możliwości opuszczania terenu zakładu lub schroniska, rodzaje stosowanych zabezpieczeń techniczno-ochronnych, środków sygnalizacji i alarmowania, zasady wzmocnienia systemu ochrony, zasady podejmowania czynności profilaktycznych.

W wielu przepisach przewidziano dla dyrektora zakładu lub schroniska delegację do wydania instrukcji, które składają się na plan ochrony konkretnego zakładu lub schroniska. Delegacja ta wynika z faktu, że pewne rozwiązania szczegółowe nie mogą zostać zamieszczone w rozporządzeniu ze względu na różnorodność poszczególnych zakładów lub schronisk, a przede wszystkim ich rozpiętość osobową. Każdy dyrektor zakładu lub schroniska będzie władny określić szczegółowe zasady w systemie ochrony we własnym zakresie, biorąc pod uwagę liczebność jednostki, liczbę zatrudnionych pracowników, w tym pracowników ochrony, istniejące zabezpieczenia techniczno-ochronne. Dodatkowo przewidziano dla dyrektora zakładu lub schroniska delegację do wydania instrukcji dotyczącej zasad doprowadzania nieletnich na zabiegi medyczne i do lekarzy, uwzględniając konieczność zapewnienia bezpieczeństwa zakładu lub schroniska oraz uniemożliwienie ryzyka ucieczki przez nieletniego doprowadzanego oraz zasady przyjmowania nieletnich do zakładu lub schroniska.

Załącznikami do przyjętych zmian rozporządzenia są: zmieniony, wspomniany już powyżej regulamin konkursu na stanowisko dyrektora zakładu poprawczego (schroniska dla nieletnich) – zał. nr 1 oraz regulamin konkursu na stanowisko kierownika okręgowego zespołu nadzoru pedagogicznego – zał. nr 5.

W regulaminie konkursu na stanowisko dyrektora zakładu (schroniska) przyjęto zasadę, iż konkurs zarządzany jest przez Ministra Sprawiedliwości, który może zlecić przeprowadzenie konkursu prezesowi sądu okręgowego. W celu zwiększenia zasięgu informacji o ogłoszonym konkursie rozszerzono możliwość dokonywania ogłoszeń na stronach internetowych Ministerstwa Sprawiedliwości i Ministerstwa Edukacji Narodowej. Sprecyzowano obowiązek dokonywania ogłoszeń w prasie, ustalając, iż ogłoszenie może być opublikowane w dziennikach lokalnych, ale powinno być również opublikowane w co najmniej jednym dzienniku ogólnopolskim. Takie rozwiązanie ma spowodować dotarcie informacji o konkursie do większej liczby potencjalnych kandydatów. W minionych okresach zauważa się, jak to wskazano już powyżej, ograniczone zainteresowanie udziałem w konkursie, a to powoduje sytuacje, w których powstają problemy z wyłonieniem kandydata na dyrektora zakładu lub schroniska. Regulamin konkursu ustala skład komisji konkursowej, powierzając jednocześnie funkcje jej przewodniczącego przedstawicielowi organu prowadzącego. Dokonano również ustalenia zasad wyboru

członka komisji konkursowej spośród członków rady zakładu (schroniska). Ustalono, iż członkiem komisji zostaje osoba, która uzyskała największą liczbę głosów w czasie tajnego głosowania przeprowadzonego na posiedzeniu rady. Ustalono nadto, iż odpis protokołu z wyborów dołączany jest do dokumentacji konkursowej. Na przedstawiciela związków zawodowych, który bierze udział w komisji konkursowej, nałożony został obowiązek przedstawienia przewodniczącemu komisji pisemnego upoważnienia organu statutowego związku. Regulacji poddano również zasady dotyczące odwołań od decyzji komisji, zasady głosowania oraz wskazano wymogi, jakie powinien spełniać protokół z prac komisji.

Pozostałe załączniki do rozporządzenia nie uległy zmianie, bowiem uznano, iż nadal w sposób prawidłowy, odpowiadający regulacjom objętym nowelizacją, spełniać będą swoją rolę.

Z uwagi na obszerność dokonanych zmian, których wprowadzenie wiąże się ze zmianą wymagań stawianych kierownictwu zakładów i schronisk oraz niesie ze sobą obowiązek poniesienia nakładów finansowych na dostosowanie zakładów do stawianych wymogów bezpieczeństwa, koniecznym stało się ustalenie okresów przejściowych dla wprowadzenia nowych regulacji. Zakładają one, że do końca roku 2013 we wszystkich zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich zostaną przeprowadzone konkursy na stanowisko dyrektora według zasad określonych w nowych przepisach. Dostosowanie zabezpieczeń w zakładach nastąpić ma, tak jak wskazywano to już powyżej, w okresie dwóch lat od wejścia w życie zmian.

Analizując rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich nasuwa się spostrzeżenie, iż szeregu zawartych w nim regulacji należałoby nadać rangę przepisów ustawowych. Wśród nich można wymienić chociażby regulacje dotyczące rodzajów zakładów, kar dyscyplinarnych i nagród stosowanych wobec nieletnich, część spraw związanych z bezpieczeństwem w zakładach, sprawy dotyczących nadzoru, wymogów stawianych kandydatom na dyrektora. Wydaje się więc, że należałoby zaproponować umieszczenie tych regulacji w obecnie istniejącej ustawie o postępowaniu w sprawach nieletnich. Takie rozwiązanie wydaje się jednak dość skomplikowane w porównaniu z możliwością dokonania tych regulacji w ramach np. ustawy o zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich, pozostawiając ustawę o postępowaniu w sprawach nieletnich jako przepisy dotyczące procedury w postępowaniu z nieletnimi. Takie rozwiązanie wydaje się zabiegiem prostszym i uzasadnionym liczbą przepisów rozporządzenia, które powinny znaleźć się w ustawie. Również regulacje rozporządzenia, ich kategoria i treść (np. wymogi na stanowisku dyrektora, nadzór nad zakładami, zabezpieczenia zakładów), wydają się być dalekie od tych, które zawierać powinna ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich.

Innym zauważalnym problemem w wykonywaniu przez zakłady poprawcze swych zadań są trudności w oddziaływaniu na nieletnich, którzy ukończyli 18 lat.

Zgodnie z ustawą o postępowaniu w sprawach nieletnich i rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich, środki poprawcze wykonywane są maksymalnie do 21 roku życia. W stosunku do pełnoletnich wychowanków zakładów istnieje jednak bardzo ograniczony katalog środków oddziaływania wychowawczego. Osoba pełnoletnia nie jest objęta ani obowiązkiem nauki, ani obowiązkiem pracy. W przypadku odmowy dalszej nauki lub podjęcia pracy, znikają najistotniejsze środki readaptacji społecznej nieletniego oraz powstaje problem z zabezpieczeniem czasu, który pozostaje do dyspozycji nieletniego w okresie, gdy prowadzone są zajęcia szkolne.

Z tych względów należy rozważyć możliwość ograniczenia stosowania wobec nieletnich środka poprawczego do ukończenia przez nich lat 18, z dopuszczeniem możliwości jego przedłużenia, w postaci umieszczenia w hostelu, do 21 roku życia przy jednoczesnej na to zgodzie nieletniego oraz dyrektora placówki.

W przypadku natomiast nieletnich, którzy popełnili czyn zabroniony przed ukończeniem 17 lat, ale w chwili orzekania ukończyli 18 lat, należałoby przewidzieć możliwość stosowania przez sądy, w przypadku zagrożenia zastosowania wobec nich środka poprawczego, przepisów kodeksu karnego z obligatoryjnym nadzwyczajnym złagodzeniem kary i możliwością stosowania środków karnych. Zaznaczyć jednak należy, iż konsekwencją przyjęcia powyższych rozwiązań będzie zmniejszenie liczby wychowanków, a w konsekwencji konieczność likwidacji części placówek. Zjawisku likwidacji placówek można będzie jednak częściowo zapobiec przez przekwalifikowanie zakładów poprawczych, np. na schroniska dla nieletnich, hostele lub podlegające innym resortom Policyjne Izby Dziecka, Młodzieżowe Ośrodki Wychowawcze (MOW) lub Młodzieżowe Ośrodki Socjoterapii (MOS).

Innym rozwiązaniem może być stworzenie nowego rodzaju środka wychowawczego, który realizowany byłby w oparciu o obiekty i kadrę byłego zakładu i ewentualne wprowadzenie nowego rodzaju środka o charakterze interwencyjnym, np. dla nieletnich zatrzymanych w czasie ucieczek z ZP, MOW, MOS, SdN oraz dla nieletnich, którzy zmuszeni będą oczekiwać na konwoje do placówek orzeczonych przez sądy.

Obniżenie wieku wykonywania środka poprawczego wydaje się uzasadnione również tym, że możliwe będzie uniknięcie ewentualnego oddziaływania starszych, bardziej zdemoralizowanych nieletnich na pozostałych wychowanków, a w konsekwencji możliwe będzie osiągnięcie lepszych wyników wychowawczych.