

JUSTYNA KUSZTAL

Ramy prawne działalności profilaktyczno- -resocjalizacyjnej wobec nieletnich w środowisku otwartym – zarys problemu

Obecnie w teorii i praktyce resocjalizacyjnej coraz częściej podkreśla się wagę resocjalizacji w środowisku otwartym. Liczne badania empiryczne dowodzą, że działalność profilaktyczno-resocjalizacyjna w środowisku otwartym jest dobrym i tańszym rozwiązaniem na drodze poszukiwań skutecznych metod radzenia sobie ze zjawiskami patologii społecznej. Praktycy-pedagodzy resocjalizacji chętniej sięgają do wypracowanych w innych krajach metod pracy profilaktyczno-resocjalizacyjnej w środowisku otwartym czy tworzą programy autorskie, opierając się na diagnozie środowiska, w którym pracują.

Resocjalizacja instytucjonalna prowadzona w ośrodkach stacjonarnych jest obecnie w kryzysie, a niskie wskaźniki efektywności oddziaływań resocjalizacyjnych alarmują opinię publiczną. Media kreują obraz nieletniego przestępcy, zamkniętego w instytucji izolacyjnej, gdzie mimo kosztownej terapii tworzy się jeszcze większego przestępcę i wypuszcza na wolność (Kołodziejczyk 2009: 28–30). W rzeczywistości wskaźniki przestępczości nieletnich w ciągu ostatnich lat nie wskazują na znaczny wzrost zachowań dewiacyjnych młodzieży (por. Dziuba 2009), a ponadto pojawia się coraz więcej instytucji i organizacji prowadzących działania profilaktyczne i resocjalizacyjne w środowiskach lokalnych. „Dla skutecznego zapobiegania przestępczości nieletnich i efektywnej reakcji na ich czyny karalne i przejawy demoralizacji niezbędny jest udział całego społeczeństwa w podejmowaniu różnorodnych strategii” (Nowak 2005: 71).

Konwencja Praw Dziecka, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 20 listopada 1989 roku (Dz.U. z 1991 r., Nr 120, poz. 526), stanowi, że Państwa-Strony będą podejmowały wszelkie właściwe kroki w dziedzinie ustawodawczej, administracyjnej, społecznej oraz wychowawczej dla ochrony dziecka przed wszelkimi formami przemocy fizycznej bądź

psychicznej, krzywdy lub zaniedbania bądź złego traktowania lub wyzysku, w tym wykorzystywania w celach seksualnych, dzieci pozostających pod opieką rodzica(ów), opiekuna(ów) prawnego(ych) lub innej osoby sprawującej opiekę nad dzieckiem. Tego rodzaju środki ochronne powinny obejmować, tam gdzie jest to właściwe, skuteczne przedsięwzięcia w celu stworzenia programów socjalnych dla realizacji pomocy dziecku oraz osobom sprawującym opiekę nad dzieckiem, jak również innych form działań prewencyjnych dla ustalania, informowania, wszczynania i prowadzenia śledztwa, postępowania, notowania wymienionych wyżej przypadków niewłaściwego traktowania dzieci oraz tam, gdzie jest to właściwe – ingerencję sądu. Państwa-Strony będą podejmowały wszelkie odpowiednie kroki, w tym środki ustawodawcze, administracyjne, socjalne oraz środki w dziedzinie oświaty, w celu zapewnienia ochrony dzieci przed nielegalnym używaniem środków narkotycznych i substancji psychotropowych, zgodnie z ich zdefiniowaniem w odpowiednich umowach międzynarodowych, oraz w celu zapobiegania wykorzystywaniu dzieci do nielegalnej produkcji tego typu substancji i handlu nimi (art. Konwencji Praw Dziecka).

Dokumenty Narodów Zjednoczonych z lat 1985–1990 zawierają wskazania do realizacji w praktyce resocjalizacji w środowisku otwartym (Nowicka-Chachaj, Rdzanek-Piwowar 2007: 121). Wskazania Narodów Zjednoczonych dotyczące zapobiegania przestępczości nieletnich stanowią, że „w celu zapobiegania przestępczości nieletnich należy rozwijać służby i programy pomocy mające oparcie w społeczności lokalnej, a tam gdzie ich nie ma – tworzyć je. Z instytucji formalnej kontroli społecznej korzystać trzeba tylko w ostateczności” (Wskazania Narodów Zjednoczonych Dotyczące Zapobiegania Przestępczości Nieletnich, wskazanie 6, 1993, za: Nowicka-Chachaj, Rdzanek-Piwowar 2007: 121).

Z kolei w tzw. Regułach Pekińskich (Wzorcowe Reguły Minimum dotyczące Wymiaru Sprawiedliwości wobec nieletnich ONZ) zawarte jest wskazanie, że aby unikać umieszczania nieletnich w zakładach, należy stosować różnorodne środki (nieizolacyjne): opieka, nadzór, poradnictwo wychowawcze, prace na rzecz społeczności, kary pieniężne, środki półwolnościowe, środki lecznicze, środki opieki zastępczej, formy zorganizowanego wychowania w grupie itp. (Nowicka-Chachaj, Rdzanek-Piwowar 2007: 122–123).

Działania profilaktyczno-resocjalizacyjne w środowisku lokalnym prowadzone są od lat przez działające tam instytucje w różnych formach organizacyjnych i na podstawie różnych metod pracy. Ugruntowane miejsce w tym obszarze ma Krajowy Komitet Wychowania Resocjalizującego, Towarzystwo Przyjaciół Dzieci i inne nie mniej zasłużone organizacje. Coraz częściej pojawiają się nowe formy takiej działalności, prowadzone przez organizacje pozarządowe, organizacje kościelne, stowarzyszenia, fundacje, których cele

statutowe obejmują pomoc, wsparcie w wychowaniu i edukacji, profilaktykę czy resocjalizację.

Polski system profilaktyczno-resocjalizacyjny jest zbyt zinstytucjonalizowany i zbiurokratyzowany, a przez to upolityczniony (por. Konopczyński, Nowak 2008: 10). „System środków przeciwdziałania demoralizacji i przestępczości nieletnich dysponuje zbyt małą liczbą środków polegających na oddziaływaniu profilaktyczno-wychowawczym w środowisku nieletniego, a niektóre dostępne środki nie są stosowane z powodu braku odpowiedniego zaplecza” (Nowak 2005: 66). Katalog środków wychowawczych, które mogą być wykonywane w środowisku otwartym, zawiera obowiązująca Ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich z 1982 roku (Dz.U. z 1982 r., Nr 35, poz. 228 z późn. zm.). Inną kwestią pozostaje praktyczne wykorzystanie tego katalogu środków. Są to:

- zobowiązanie do określonego postępowania;
- zobowiązanie do naprawienia wyrządzonej szkody;
- zobowiązanie do wykonania określonych prac lub świadczeń na rzecz pokrzywdzonego lub społeczności lokalnej;
- zobowiązanie do przeproszenia pokrzywdzonego;
- zobowiązanie do podjęcia nauki lub pracy;
- zobowiązanie do uczestniczenia w odpowiednich zajęciach o charakterze wychowawczym, terapeutycznym lub szkoleniowym;
- zobowiązanie do powstrzymania się od przebywania w określonych środowiskach lub miejscach;
- zobowiązanie do zaniechania używania alkoholu lub innego środka w celu wprowadzania się w stan odurzenia;
- ustanowienie nadzoru odpowiedzialnego rodziców lub opiekuna;
- ustanowienie nadzoru organizacji młodzieżowej lub innej organizacji społecznej;
- ustanowienie nadzoru zakładu pracy albo osoby godnej zaufania – udzielających poręczenia za nieletniego, zastosowanie nadzoru kuratora;
- skierowanie do ośrodka kuratorskiego;
- skierowanie do organizacji społecznej lub instytucji zajmujących się pracą z nieletnimi o charakterze wychowawczym, terapeutycznym lub szkoleniowym, po uprzednim porozumieniu się z tą organizacją lub instytucją (art. 6 Ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich z 1982 roku).

Środki te można łączyć z sobą dla zrealizowania celów wychowawczych. Wydaje się oczywiste, że zobowiązania orzeczone przez sąd mogą być zrealizowane w ramach nadzoru instytucji działającej w środowisku otwartym (na przykład zobowiązanie do uczestniczenia w odpowiednich zajęciach o charakterze wychowawczym, terapeutycznym lub szkoleniowym może być zrealizowane w otwartej placówce wychowawczej czy świetlicy socjoterapeutycznej). Analizy

statystyk sądowych wskazują, że jeżeli sądy w ogóle orzekają zobowiązanie do naprawienia szkody, to organizacja realizacji zobowiązań nałożonych przez sąd na nieletniego w praktyce spada na kuratora (por. Klaus 2007–2008; Nowicka-Chachaj, Rdzanek-Piwoń 2007: 126). (Instytucja kurateli rodzinnej, jej funkcji w systemie profilaktyczno-resocjalizacyjnym jest przedmiotem wielu wyczerpujących analiz w literaturze, por.: Heine 2008; Węgliński 2008; Zinkiewicz 2006).

Badania empiryczne i liczne analizy statystyk sądowych prowadzone w ostatnich kilku latach pokazują, że mimo szerokiego katalogu środków profilaktyczno-resocjalizacyjnych w środowisku otwartym w rzeczywistości sądy rodzinne bardzo rzadko lub prawie w ogóle nie orzekają środków wychowawczych nieizolacyjnych innych niż nadzór rodzica czy kuratora. Są to najpopularniejsze środki wychowawcze, na trzecim miejscu jest już umieszczenie w młodzieżowym ośrodku wychowawczym (analiza danych sądowych dotyczących wykonywanych wobec nieletnich środków wychowawczych i poprawczych w latach 2005–2007, a także badania W. Klause z Instytutu Nauk Prawnych i Kryminologii PAN). Tym samym normy te pozostają martwe, a polski system kurateli rodzinnej uważany jest za nieskuteczny. Trudno znaleźć jednoznaczną odpowiedź na pytanie, dlaczego środki profilaktyczno-resocjalizacyjne, które można realizować w środowisku otwartym, są orzekane rzadko lub prawie w ogóle przez sądy rodzinne. Zastanawiające są wnioski z badań W. Klause, który poddał analizie orzeczenia sądów rodzinnych, jakie zapadły w sprawach tak zwanych młodszych nieletnich: sądy rodzinne nie kierują się myśleniem pedagogicznym w swoich orzeczeniach, refleksja wychowawcza nie ma w tym przypadku miejsca (Klaus 2007–2008: 331 i in.). Ponadto rzeczywistość organizacje działające na rzecz młodzieży skompromitował system komunistyczny, a po 1989 roku, od kiedy powoli buduje się w naszym kraju społeczeństwo obywatelskie, inicjatywy oddolne wciąż jeszcze są na etapie tworzenia się i ugruntowywania swojego miejsca w środowiskach lokalnych. Pod koniec lat dziewięćdziesiątych XX wieku Anna Nowak pisała: „W moim przekonaniu środek ten budzi współcześnie wiele wątpliwości, nawet kontrowersji. Obserwując funkcjonowanie większości organizacji młodzieżowych i społecznych, bez trudu można zauważyć, iż nie tylko nie spełniają one pokładanych w nich nadziei młodzieży, ale wręcz współtworzą wiele zjawisk dewiacyjnych, takich jak nepotyzm, konformizm, korupcja. Wydaje się natomiast, iż szerzej warto by stosować nadzór osoby godnej zaufania, udzielającej poręczeń za nieletniego” (Nowak 1998: 31). Dziś należałoby zrewidować wyrażone poglądy i pozwolić działać organizacjom pozarządowym pracującym z młodzieżą i na jej rzecz.

Lukę w systemie instytucjonalnej profilaktyki i resocjalizacji mają szansę zapełnić właśnie organizacje pozarządowe, które realizują działania na rzecz dzieci i młodzieży. Obszar tych działań bardzo często jest związany z obszarem pomocy społecznej świadczonej na rzecz osób zagrożonych marginali-

zają społeczną, dotkniętych patologiami (alkoholicy, narkomani, młodzież opuszczająca placówki izolacyjne itp.). Na mocy Ustawy o pomocy społecznej z 12 marca 2004 roku (Dz.U. z 2004 r., Nr 64, poz. 593 z późn. zm.) obowiązek zapewnienia realizacji zadań pomocy społecznej spoczywa na jednostkach samorządu terytorialnego oraz na organach administracji rządowej. Gmina i powiat, obowiązane zgodnie z przepisami ustawy do wykonywania zadań pomocy społecznej, nie mogą odmówić pomocy osobie potrzebującej, mimo istniejącego obowiązku osób fizycznych lub osób prawnych do zaspokajania jej niezbędnych potrzeb życiowych. Pomocy nie mogą również odmówić podmioty, którym jednostki samorządu terytorialnego zleciły realizację zadań z zakresu pomocy społecznej. Podmioty te to: organizacje pozarządowe prowadzące działalność w zakresie pomocy społecznej, osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku państwa do Kościoła katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, stosunku państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancji wolności sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności w zakresie pomocy społecznej. Podmiotom tym udziela się dotacji na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zleconego zadania (art. 25 Ustawy o pomocy społecznej).

Młodzież opuszczająca instytucje wychowawcze, resocjalizacyjne czy ośrodki szkolno-wychowawcze objęta jest instytucjonalną pomocą na mocy obowiązującej Ustawy o pomocy społecznej i Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 24 października 2007 roku w sprawie udzielania pomocy na usamodzielnienie, kontynuowanie nauki oraz zagospodarowanie (Dz.U. z 2007 r., Nr 208, poz. 1507). Tym samym organizatorem procesu readaptacji tych osób stają się powiatowe centra pomocy rodzinie odpowiedzialne za pomoc finansową w procesie readaptacji społecznej tych osób. Praktyka pokazuje, że pomoc świadczona przez jednostki administracji rządowej i samorządowej ogranicza się do wsparcia finansowego (wnioski z badań własnych autorki niniejszego opracowania).

W stosunku do nieletnich opuszczających placówki izolacyjne (ze względu na zakończenie wykonywania środka poprawczego w zakładzie poprawczym czy wychowawczego w młodzieżowym ośrodku wychowawczym lub warunkowe przedterminowe zwolnienie czy czasowe umieszczenie poza ośrodkiem) sądy rodzinne stosują najczęściej tylko nadzory kuratorskie.

Katalog środków wychowawczych dopełniają także środki opisane w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym. I tak, jeżeli dobro dziecka jest zagrożone, sąd opiekuńczy wyda odpowiednie zarządzenia (art. 109 § 1 kodeksu rodzinnego i opiekuńskiego). Sąd opiekuńczy może w szczególności:

- 1) zobowiązać rodziców oraz małoletniego do określonego postępowania lub skierować rodziców do placówek albo specjalistów zajmujących się terapią

rodzinną, poradnictwem lub świadczących rodzinie inną stosowną pomoc z jednoczesnym wskazaniem sposobu kontroli wykonania wydanych zarządzeń;

- 2) określić, jakie czynności nie mogą być przez rodziców dokonywane bez zezwolenia sądu, albo poddać rodziców innym ograniczeniom, jakim podlega opiekun;
- 3) poddać wykonywanie władzy rodzicielskiej stałemu nadzorowi kuratora sądowego;
- 4) skierować małoletniego do organizacji lub instytucji powołanej do przygotowania zawodowego albo do innej placówki sprawującej częściową pieczę nad dziećmi;
- 5) zarządzić umieszczenie małoletniego w rodzinie zastępczej albo w placówce opiekuńczo-wychowawczej. (Sąd opiekuńczy, ze względu na okoliczności uzasadniające umieszczenie małoletniego w rodzinie zastępczej albo w placówce opiekuńczo-wychowawczej, może także ustanowić nadzór kuratora sądowego nad sposobem wykonywania władzy rodzicielskiej nad małoletnim [art 109 § 2 kodeksu rodzinnego i opiekuńczego]).

Natomiast jeżeli władza rodzicielska nie może być wykonywana z powodu trwałej przeszkody albo jeżeli rodzice nadużywają władzy rodzicielskiej lub w sposób rażący zaniedbują swe obowiązki względem dziecka, sąd opiekuńczy pozbawi rodziców władzy rodzicielskiej. Pozbawienie władzy rodzicielskiej może być orzeczone także w stosunku do jednego z rodziców (art. 111 § 1 kodeksu rodzinnego i opiekuńczego).

Ponadto sąd rodziny, orzekając w sprawie nieletniego na mocy Ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich z 1982 roku, może także orzec zobowiązania wobec rodziców lub opiekunów nieletniego. Zobowiązania te mają za cel poprawić warunki wychowawcze, bytowe, zdrowotne i nawiązać współpracę ze szkołą, poradnią psychologiczno-pedagogiczną czy inną poradnią specjalistyczną. Ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich realizuje założenie zawarte w preambule, gdzie funkcja profilaktyczno-resocjalizacyjna jest realizowana poprzez umacnianie odpowiedzialności rodzin za wychowanie dzieci i młodzieży.

Sąd rodzinny na mocy ustawy może zwrócić się do właściwych instytucji państwowych lub społecznych oraz jednostek samorządowych o udzielenie niezbędnej pomocy w poprawie warunków wychowawczych, bytowych lub zdrowotnych nieletniego (art. Ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich). W praktyce orzekania środków wobec nieletnich sądy rodzinne prawie w ogóle nie wykorzystują tego przepisu.

Podmioty realizujące działania z obszaru profilaktyki i resocjalizacji młodzieży funkcjonują w różnych formach organizacyjnych, często jako organi-

zacje pożytku publicznego. Na mocy ustawy z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie mogą one realizować między innymi zadania z zakresu pomocy społecznej, w tym pomocy rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywania szans tych rodzin i osób, nauki, edukacji, oświaty i wychowania, porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz przeciwdziałania patologiom (art. 4, Dz.U z 2004 r., Nr 96, poz. 873 z późn. zm.).

Prawo reguluje jedynie instytucjonalną działalność profilaktyczno-resocjalizacyjną w środowisku otwartym. Cała sfera działalności pozainstytucjonalnej jest dozwolona na zasadach ogólnych, granice stanowią normy prawa karnego. Tak więc każdy obywatel indywidualnie ma prawo działać na rzecz zapobiegania marginalizacji i przestępczości nieletnich. Może to robić, wykorzystując różne dozwolone przez prawo metody i środki. Jedną z najtrudniejszych metod resocjalizacji i pracy socjalnej – streetworking – wymaga od osoby pomagającej wejścia w często niebezpieczne, funkcjonujące poza prawem środowisko.

Niniejsze opracowanie stanowi tylko zarys problemu ram prawnych funkcjonowania systemu profilaktyczno-resocjalizacyjnego młodzieży zagrożonej marginalizacją i przestępczością. Zagadnienie to wymaga pogłębionych analiz szczególnie w kontekście planowanej od lat reformy postępowania w sprawach nieletnich. Katalog środków wychowawczych o charakterze nieizolacyjnym, jakie sąd może orzec wobec nieletniego, jest potencjalnie szeroki, nie jest on jednak w pełni i skutecznie wykorzystywany. Zmiany społeczne dokonujące się w ostatnich latach w naszym kraju roją jeszcze większy rozkwit inicjatyw oddolnych, lokalnych i samopomocowych, zorientowanych na realizację celów z obszaru szeroko rozumianej profilaktyki i wychowania młodego pokolenia. Prawo nie powinno stać im na przeszkodzie, ale stwarzać jak najszersze możliwości działania.

Bibliografia

- Dziuba J. (2009), *Nieizolacyjne środki wychowawcze w resocjalizacji nieletnich*, niepublikowana praca dyplomowa, Uniwersytet Jagielloński, Kraków.
- Heine M. (2008), *Funkcjonowanie kurateli sądowej w nowych regulacjach normatywnych*, [w:] M. Konopczyński, B.M. Nowak (red.), *Resocjalizacja – ciągłość i zmiana*, Pedagogium, Warszawa.
- Klaus W. (2007–2008), *Działalność wychowawcza sądu rodzinnego wobec nieletnich – pomiędzy ideami a praktyką*, „Archiwum Kryminologii”, t. XXIX–XXX.
- Kodeks rodzinny i opiekuńczy, Dz.U. z 1964 r., Nr 9, poz. 59 z późn. zm.

- Kołodziejczyk M. (2009), *Na jednego złego*, „Polityka”, 3 X 2009, nr 40.
- Konopczyński M., Nowak B.M. (red.) (2008), *Resocjalizacja – ciągłość i zmiana*, Pedagogium, Warszawa.
- Konwencja Praw Dziecka przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 20 listopada 1989 roku, Dz.U. z 1991 r., Nr 120, poz. 526.
- Nowak A. (1998), *Zarys postępowania z nieletnimi dla pedagogów*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice.
- Nowak A. (2005), *Zarys prawa dla pedagogów społecznych*, Wydawnictwo Śląskiej Wyższej Szkoły Zarządzania im. gen. J. Ziętka, Katowice.
- Nowicka-Chachaj A., Rdzanek-Piwovar G. (2007), *Resocjalizacja w środowisku otwartym – międzynarodowe standardy, ustawodawstwo polskie i praktyka ostatnich lat*, [w:] I. Pospiszyl, M. Konopczyński, *Resocjalizacja – w stronę środowiska otwartego*, Pedagogium, Warszawa.
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 24 października 2007 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie udzielania pomocy na usamodzielnienie, kontynuowanie nauki oraz zagospodarowanie, Dz.U. z 2007 r., Nr 208, poz. 1507.
- Ustawa o pomocy społecznej z 12 marca 2004 r., Dz.U. z 2004 roku, Nr 64, poz. 593 z późn. zm.
- Ustawa z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz.U. z 2004 r., Nr 96, poz. 873 z późn. zm.
- Ustawa z 26 października 1982 roku o postępowaniu w sprawach nieletnich, Dz.U. z 1982 r., Nr 35, poz. 228 z późn. zm.
- Węgliński A. (2008), *Tożsamość zawodowa kuratorów rodzinnych a skuteczność oddziaływań*, [w:] Z. Bartkowicz, A. Węgliński (red.), *Skuteczna resocjalizacja*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin.
- Wskazania Narodów Zjednoczonych dotyczące zapobiegania przestępczości nieletnich, wskazanie 6, 1993, „Archiwum Kryminologii”, t. XIX.
- www.ms.gov.pl (dostęp: 10.10.2009).
- Wzorcowe Reguły Minimum dotyczące Wymiaru Sprawiedliwości wobec nieletnich ONZ, 1993, „Archiwum Kryminologii”, t. XIX.
- Zinkiewicz B. (red.) (2006), *Współczesna kuratela sądowa*, Wydawnictwo Górnośląskiej Wyższej Szkoły Pedagogicznej, Mysłowice.