



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.017.02.2020

Pan
Janusz Zdobylak
Dyrektor
Zakładu Karnego
w Sierakowie Śląskim
ul. Cegielniana 13
42-793 Ciasna

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/075 Resocjalizacja osób pozbawionych wolności poprzez aktywizację zawodową

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zakład Karny w Sierakowie Śląskim ¹ , ul. Cegielniana 13, 42-793 Ciasna
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Zdobyłak, Dyrektor Zakładu od 1 maja 2016 r., poprzednio Dyrektorem Zakładu był Krzysztof Wojdyło (w okresie od 1 stycznia 2014 r. do 30 kwietnia 2016 r.).
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Rozpoznanie potrzeb w celu prowadzenia działań na rzecz zwiększenia zdolności do zatrudnienia osób pozbawionych wolności w ramach projektu <i>Podniesienie kwalifikacji zawodowych więźniów w celu ich powrotu na rynek pracy po zakończeniu odbywania kary pozbawienia wolności</i>².2. Realizacja zadań przewidzianych w <i>Projekcie</i>.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2020 (I kwartał), z uwzględnieniem wcześniejszej dokumentacji dotyczącej okresu objętego kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	Waldemar Góra - główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/176/2020 z 6 lipca 2020 r., Szymon Gruca – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/177/2020 z 6 lipca 2020 r., Marcin Wesoly - główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/207/2020 z 6 sierpnia 2020 r.

(akta kontroli str.1-4)

¹ Zwany dalej: „Zakładem” lub „ZK”.

² Projekt pn. *Podniesienie kwalifikacji zawodowych więźniów w celu ich powrotu na rynek pracy po zakończeniu odbywania kary pozbawienia wolności*, realizowany przez Służbę Więzienną w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020, zwany dalej „Projektem”.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200; zwana dalej: „ustawą o NIK”.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie przygotowanie oraz realizację przez Zakład Projektu mającego na celu resocjalizację osób pozbawionych wolności poprzez aktywizację zawodową.

Zakład prawidłowo wykonywał zadania przewidziane w Projekcie⁵. Osadzonym zapewniono dostęp do informacji o możliwości udziału w cyklach szkoleniowo-aktywizujących i prawidłowo przeprowadzono rekrutację uczestników tych cykli. Szkolenia wchodzące w skład cyklu zostały przeprowadzone zgodnie z przyjętymi założeniami. Wszystkim uczestnikom, którzy ukończyli szkolenia przekazano certyfikaty potwierdzające otrzymanie wsparcia w Projekcie.

Zakład w ramach Projektu podjął niezbędne działania na rzecz zwiększenia zdolności do zatrudnienia osób pozbawionych wolności. W latach 2016-2019 ZK zorganizował 27 szkoleń, które ukończyło 318 spośród 324 uczestników (tj. 98,1%). Na etapie planowania tematyki ww. szkoleń analizowano, zgodnie z założeniami wniosku o dofinansowanie Projektu, zarówno potrzeby osadzonych, jak i rynku pracy.

Spośród objętych próbą badawczą 95 skazanych, którzy ukończyli szkolenia, 66 z nich (tj. 69%) skierowano do zatrudnienia w Zakładzie lub podmiotach zewnętrznych (jednostki samorządowe i firmy produkcyjne), z którymi Zakład zawarł umowy o odpłatnym zatrudnieniu skazanych.

W składzie zespołu koordynującego postęp i realizację Projektu, powołanego w Zakładzie, nie uwzględniono (w latach 2016-2017) pracowników służby zdrowia, pomimo takiego obowiązku wynikającego z wniosku o dofinansowanie *Projektu*.

ZK wypełniał swoje obowiązki sprawozdawcze i po zakończeniu każdego szkolenia przekazywał wymagane informacje do Okręgowego Inspektoratu Służby Więziennej w Opolu⁶, jednak trzy z nich (spośród ośmiu objętych badaniem, tj. 37,5%) zostały przekazane z opóźnieniem (jedno i dwudniowym).

W ocenie NIK, stwierdzone ww. nieprawidłowości miały charakter formalny i nie miały wpływu na prawidłową realizację Projektu. Ponadto, NIK zauważa, że ww. nieprawidłowości zaistniały w latach 2016-2017 i nie zostały powtórzone w kolejnych latach trwania Projektu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Rozpoznanie potrzeb w zakresie zwiększenia zdolności do zatrudnienia osób pozbawionych wolności w ramach *Projektu*

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2016-2019 Zakład przeprowadził w ramach Projektu 27 spośród 30 zaplanowanych szkoleń (tj. 90,0%):

- w 2016 r. przeprowadzono dwa spośród pięciu zaplanowanych szkoleń,
- w 2017 r. przeprowadzono wszystkie zaplanowane sześć szkoleń,

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Co stwierdzono na podstawie badania dokumentacji ośmiu szkoleń przeprowadzonych w Zakładzie w latach 2016-2019 (próba kontrolna).

⁶ Zwany dalej „OISW”. Zakład Karny w Sierakowie Śląskim jest jednostką podległą OISW w Opolu.

⁷ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

- w 2018 r. przeprowadzono wszystkie zaplanowane osiem szkoleń,
- w 2019 r. przeprowadzono wszystkie zaplanowane jedenaście szkoleń.

Przyczyną niezrealizowania w 2016 r. trzech szkoleń było późne (12 lipca 2016 r.) zawarcie umowy na realizację Projektu przez Centralny Zarząd Służby Więziennej⁸ oraz ograniczony budżet OISW na 2016 rok.

Ponadto, na 2020 r. Zakład zaplanował pięć szkoleń, z których żadne nie zostało zakończone w pierwszym kwartale 2020 r., co wynikało z decyzji Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, który wstrzymał realizację wszystkich cykli szkoleniowo-aktywizacyjnych na terenie kraju z powodu zagrożenia epidemiologicznego.

(akta kontroli str. 9-74, 204-207, 478-479, 524)

Ujęte w planach tematy i liczbę szkoleń kursowych opracowywał Zespół interdyscyplinarny do spraw wdrożenia Projektu w Zakładzie, powołany Zarządzeniami Dyrektora, co opisano w punkcie 2.1. niniejszego wystąpienia.

Plany szkoleń kursowych na lata 2016-2020, w których Zakład ujął m.in. szkolenia finansowane z Projektu, zostały zatwierdzone przez Dyrektora OISW zgodnie z § 30 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 listopada 2016 r. w sprawie sposobu i trybu prowadzenia nauczania w zakładach karnych i aresztach śledczych⁹. Plany te było aktualizowane w ciągu danych lat kalendarzowych, po otrzymaniu przez Zakład z OISW informacji o ostatecznie zaakceptowanej liczbie i rodzaju kursów zawodowych do realizacji w danym roku.

(akta kontroli str. 9-74, 80-88 204-207, 479)

W ww. 27 szkoleniach zorganizowanych w latach 2016-2019 udział wzięło 324 skazanych (po 12 w każdym szkoleniu), a ukończyło je 318, tj. 98,1%. Przyczyną nieukończenia szkoleń przez sześciu skazanych w latach 2017-2019 była degradacja osadzonego¹⁰ (w dwóch przypadkach), rezygnacja osadzonego (w jednym przypadku), zwolnienie lekarskie osadzonego (w jednym przypadku) oraz przeniesienie skazanego z Zakładu w trakcie szkolenia (w jednym przypadku). Ponadto, w jednym przypadku, skazany ukończył szkolenie, jednak nie uzyskał potwierdzenia z powodu frekwencji poniżej wymaganych 80%.

(akta kontroli str. 9-15, 204-205)

1.2. Tematyka szkoleń zawodowych prowadzonych w Zakładzie, planowana była głównie na podstawie indywidualnych rozmów z osadzonymi prowadzonych przez wychowawców, w trakcie których ustalano zapotrzebowanie na konkretne kierunki kształcenia zawodowego. Dyrektor Zakładu podał, że analizowano kwalifikacje i kompetencje zawodowe skazanych, ich wykształcenie i zainteresowania, a także rozważano możliwość ich wykorzystania po opuszczeniu Zakładu.

Ponadto, tematy organizowanych szkoleń dostosowane były do potrzeb dziewięciu podmiotów zewnętrznych funkcjonujących na lokalnym rynku pracy, z którymi Zakład zawarł umowy o odpłatnym zatrudnianiu osadzonych, na podstawie których

⁸ Zwany dalej „CZ SW”. W dniu 12 lipca 2016 r. CZ SW zawarł porozumienie z Ministrem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej o dofinansowanie Projektu „Podniesienie kwalifikacji zawodowych więźniów w celu ich powrotu na rynek pracy po zakończeniu odbywania kary pozbawienia wolności” w ramach programu operacyjnego wiedza edukacja rozwój 2014-2020, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

⁹ Dz. U. poz. 2004, zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie sposobu i trybu nauczania w ZK”.

¹⁰ Degradacja tj. karne usunięcie ze szkolenia.

uczestnicy szkoleń odbywali praktyki zawodowe, co opisano szczegółowo w punkcie 2.6. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Zakład nie sporządzał pisemnych analiz dotyczących potrzeb ustalonych w wyżej opisany sposób. Do OISW corocznie były przekazywane propozycje tematyczne kursów (oparte o dokonane rozeznanie), które zostały zaakceptowane przez OISW. (akta kontroli str. 9-11, 80-88, 99-199, 254-316, 479)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Zakładu dotyczące rozpoznania potrzeb w zakresie zwiększenia zdolności do zatrudnienia osób pozbawionych wolności w ramach Projektu.

OBSZAR

2. Realizacja zadań przewidzianych w Projekcie

Opis stanu
faktycznego

2.1. Zgodnie z pkt 4.3. (pn. *Potencjał wnioskodawcy i partnerów*) wniosku o dofinansowanie Projektu, Dyrektor Zakładu wydał zarządzenia¹¹, którymi powołał Zespół interdyscyplinarny do spraw wdrożenia Projektu w Zakładzie.

Od 2018 r. w skład Zespołu wchodził funkcjonariusze i pracownicy wszystkich działów i służb wymienionych w ww. wniosku o dofinansowanie, tj. działów ochrony, penitencjarnego, finansowego, kwatermistrzowskiego, służby zdrowia, a także osoby odpowiadające bezpośrednio za zarządzanie Projektem, tj. przewodniczący i zastępca przewodniczącego Projektu. W składzie zespołu powołanego na lata 2016-2017 nie uwzględniono pracowników służby zdrowia, co opisano szczegółowo w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 77-88)

2.2. Zgodnie z pkt 3.2. (pn. *Grupy docelowe*) oraz pkt 4.5. (pn. *Sposób zarządzania Projektem*) ww. wniosku o dofinansowanie Projektu, Zakład prowadził działania zapewniające osadzonym dostęp do informacji o możliwości udziału w cyklach szkoleniowo-aktywizacyjnych.

Zgodnie z ww. wytycznymi, proces rekrutacji osadzonych rozpoczął się od akcji promocyjnej informującej o możliwości uczestnictwa w projekcie oraz warunkach formalnych, jakie musi spełnić uczestnik. Akcja ta prowadzona była przed rozpoczęciem kolejnych kursów za pośrednictwem radiowęzła Zakładu, w którym emitowano informacje o kursach, poprzez ogłoszenia wywieszane na tablicy informacyjnej, a także przez kadrę wychowawczą Zakładu, realizującą ze skazanymi indywidualny program oddziaływania.

(akta kontroli str. 77-79, 89-98)

2.3. Szczegółowym badaniem objęto dokumentację ośmiu szkoleń przeprowadzonych w Zakładzie w latach 2016-2019 w ramach Projektu¹²:

¹¹ Zarządzenie Nr 24/2016 z 16 maja 2016 r., Nr 9/2017 z 1 lutego 2017 r., Nr 7/2018 z 26 lutego 2018 r., Nr 21/2018 z 29 maja 2018 r., Nr 59/2018 z 11 grudnia 2018 r. oraz Nr 9/2020 z 2 marca 2020 r.

¹² Badaniem przeprowadzono na próbie obejmującej po dwa pierwsze cykle szkoleniowo-aktywizacyjne przeprowadzone (rozpoczęte i zakończone) latach 2016-2019. Nie analizowano szkoleń zaplanowanych na 2020 r., ponieważ żadne nie zostało zakończone w okresie objętym kontrolą, tj. w I kwartale 2020 r.

- 1) „Szwacz materiałów tapicerskich z aktywizacją zawodową oraz szkolenie z udzielania pierwszej pomocy przedmedycznej” przeprowadzone w okresie 22 października do 3 grudnia 2016 r.;
- 2) „Szwacz materiałów tapicerskich z aktywizacją zawodową oraz szkolenie z udzielania pierwszej pomocy przedmedycznej” przeprowadzone w okresie 29 października do 15 grudnia 2016 r.;
- 3) „Ogrodnik z obsługą kos spalinowych połączony z aktywizacją zawodową” zorganizowane w okresie 19 lipca do 12 grudnia 2017 r.;
- 4) „Operator maszyn i urządzeń przetwórstwa tworzyw sztucznych połączony z aktywizacją zawodową” zorganizowane w okresie 4 sierpnia do 7 września 2017 r.;
- 5) „Operator maszyn i urządzeń przetwórstwa tworzyw sztucznych połączony z aktywizacją zawodową” zorganizowane w okresie 28 maja do 21 czerwca 2018 r.;
- 6) „Ogrodnik z obsługą kos spalinowych i pilarek łańcuchowych połączony z aktywizacją zawodową” – zorganizowane w okresie 29 czerwca do 21 lipca 2018 r.;
- 7) „Elektryk z uprawnieniami E do 1kV z aktywizacją zawodową” – zorganizowane w okresie 4 marca do 15 marca 2019 r.;
- 8) „Operator maszyn i urządzeń przetwórstwa tworzyw sztucznych połączony z aktywizacją zawodową” – zorganizowane w okresie 18 marca do 30 marca 2019 r.

W ww. ośmiu szkoleniach udział wzięło łącznie 96 osadzonych, a ukończyło je 95, tj. 99,0%. Jeden osadzony, który rozpoczął szkolenie przeprowadzone w okresie 4 sierpnia – 7 września 2017 r. (pozycja nr 4 ww. wyliczenia), nie ukończył go z powodu przeniesienia do innej jednostki penitencjarnej (wcześniej wziął udział w pięciu dniach szkolenia).

(akta kontroli str. 204-205, 538-573)

Rekrutacja uczestników szkolenia została przeprowadzona prawidłowo, a uczestnicy szkoleń zostali zakwalifikowani przez komisję penitencjarną Zakładu, tj. zgodnie z postanowieniem art. 76 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks

karny wykonawczy¹³ i na zasadach przewidzianych we *wniosku o dofinansowanie Projektu*.

Wszyscy uczestnicy złożyli deklaracje uczestnictwa w szkoleniu, które zostały pozytywnie zaopiniowane przez wychowawców Zakładu i uzyskali zaświadczenia lekarskie o możliwości udziału w szkoleniu zawodowym. Wychowawcy przygotowali dla ww. osadzonych indywidualne programy oddziaływania (tzw. *IPO*) oraz *Projekty oceny okresowej*. Następnie, każdy z uczestników szkolenia został pozytywnie oceniony i zakwalifikowany przez komisję penitencjarną Zakładu.

Zgodnie z dyspozycją § 29 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu prowadzenia nauczania w ZK, do uczestnictwa w szkoleniach zostali zakwalifikowani osadzeni bez zawodu, lub wymagający przekwalifikowania zawodowego, których czas do końca kary nie był krótszy niż okres trwania szkolenia. Ponadto, przy kwalifikowaniu osadzonych do szkoleń kursowych, Komisja penitencjarna Zakładu stosowała przepisy § 13 powołanego rozporządzenia, uwzględniając m.in. zalecenia zawarte w *IPO*, ogólny stan zdrowia oceniony przez lekarza, czy termin końca kary osadzonego. Objęci badaniem

¹³ Dz. U. z 2020 r. poz. 523 ze zm., zwana dalej „k.k.w.”.

uczestnicy Projektu spełniali określone we wniosku o dofinansowanie kryterium terminu końca odbywania kary pozbawienia wolności – nie więcej niż 2 lata lub nie więcej niż 2 lata do nabycia uprawnień formalnych pozwalających do ubiegania się o warunkowe przedterminowe zwolnienie z pozostałej części kary.

Przyjęte w Projekcie założenie, że wsparcia nie otrzymają skazani, którzy po opuszczeniu więzienia będą pobierali emeryturę lub rentę, weryfikowane było wyłącznie na podstawie deklaracji skazanych, ponieważ Zakład nie miał podstaw prawnych do uzyskania takich informacji z innych źródeł.

(akta kontroli str. 479, 538-573)

2.4. Zakład zapewnił prawidłową realizację ww. szkoleń wchodzących w skład cyklu szkoleniowo-aktywizacyjnego¹⁴. Wszystkie przewidziane zajęcia odbyły się zgodnie z harmonogramami, a zapisy dokonane w tzw. *Księżce ruchu osób i pojazdów*, potwierdziły obecność wykładowców na terenie Zakładu w ww. okresie. Z kolei wpisy w *Oddziałowej księżce ruchu osadzonych* oraz na listach obecności potwierdziły uczestnictwo osadzonych w zajęciach.

Fakt uczestnictwa osadzonego w szkoleniu był również odnotowywany w funkcjonującym w Zakładzie systemie informatycznym (który opisano szczegółowo w punkcie 2.10. niniejszego wystąpienia pokontrolnego), w którym podawano również m.in. informacje nt. ukończonego szkolenia czy podjętego zatrudnienia.

NIK ocenia pozytywnie sposób reakcji wychowawcy Zakładu na nieprawidłowości stwierdzone w trakcie zajęć praktycznych prowadzonych w ramach szkolenia pn. „Ogrodnik z obsługą kos spalinowych połączony z aktywizacją zawodową” (poz. 3). Stwierdzone przez wychowawcę nieprawidłowości, polegające na zbyt wczesnym zakończeniu zajęć przez prowadzącego (w jednym dniu), zostały pisemnie zgłoszone do OISW, w efekcie czego kurs ten został przerwany przez OISW i wznowiony z nowymi prowadzącymi. Powyższe nie miało wpływu na terminowe ukończenie całego kursu.

(akta kontroli str. 325-333, 538-573)

2.5. Zgodnie z § 34 rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu nauczania w ZK, uczestnicy objętych badaniem ośmiu szkoleń otrzymali zaświadczenia o ukończeniu kursu. Stosownie do § 21 ust. 2 powołanego rozporządzenia, wydane przez organizatorów zaświadczenia nie zawierały informacji o tym, że zostały uzyskane w czasie wykonywania kary pozbawienia wolności.

Wyżej wymienione zaświadczenia wydane zostały przez organizatora na podstawie postanowień § 18 ust. 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 sierpnia 2017 r. w sprawie kształcenia ustawicznego w formach pozaszkolnych¹⁵, a ich treść była zgodna z wzorem określonym w załączniku nr 5 do tego rozporządzenia. Ponadto, organizator szkolenia sporządził dla uczestników szkoleń certyfikaty potwierdzające udział w zajęciach, w których wskazano, że zorganizowane kursy były współfinansowane przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój.

Zaświadczenia i certyfikaty wręczone zostały 95 (spośród 96, tj. 99%) uczestnikom ośmiu szkoleń objętych badaniem. Zaświadczenia nie wydano jednemu

¹⁴ Ustaleń dokonano na podstawie badania dokumentacji ośmiu szkoleń przeprowadzonych w Zakładzie w latach 2016-2019 (wyszczególnionych w punkcie 2.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

¹⁵ Dz. U. poz. 1632.

osadzonemu uczestniczącemu w szkoleniu zorganizowanym w okresie 4 sierpnia – 7 września 2017 r., który nie ukończył szkolenia (co opisano wcześniej, w punkcie 2.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego) i nie przystąpił do egzaminu.

(akta kontroli str. 538-573)

2.6. Warunki zatrudnienia osadzonych w podmiotach zewnętrznych zostały określone w umowach zawartych przez Zakład z ww. podmiotami, w których zapisano m.in.:

- zatrudnienie odbywać się będzie w systemie jednozmianowym w godzinach 7.00-15.00, a czas pracy osadzonego nie może przekraczać ośmiu godzin dziennie,

- zatrudnionemu w pełnym wymiarze czasu pracy przysługiwać będzie wynagrodzenie w wysokości co najmniej minimalnego wynagrodzenia za pracę,

- zatrudniający ma obowiązek prowadzenia ewidencji czasu pracy osadzonych, a także dokumentacji wynikającej z przepisów prawa pracy oraz ubezpieczeń społecznych,

- zatrudniający jest zobowiązany do zaopatrzenia osadzonych w odzież roboczą i sprzęt ochrony osobistej.

Z kolei organizacja zatrudniania odpłatnego i nieodpłatnego skazanych zatrudnionych przy pracach porządkowych i pomocniczych na rzecz ZK, została określona w zarządzeniu Dyrektora Zakładu¹⁶, w którym ustalono m.in.: zasady zatrudniania odpłatnego i nieodpłatnego skazanych, ich czas pracy oraz zasady wynagradzania.

Zgodnie z powołanym zarządzeniem Dyrektora, wychowawca sporządzał wnioski o zatrudnienie osadzonego, który był zatwierdzany przez Dyrektora Zakładu. Dokumentacja w tym zakresie znajdowała się w teczce osadzonego oraz była ewidencjonowana w użytkowanym w ZK systemie informatycznym, który opisano szczegółowo w punkcie 2.10. niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Zastępca Dyrektora ZK wyjaśnił, że głównym czynnikiem decydującym o kierowaniu do zatrudnienia odpłatnego było posiadanie przez osadzonych zobowiązań finansowych.

(akta kontroli str. 99-198, 254-316, 336-469, 479, 525-528)

Osoby uczestniczące w cyklach szkoleniowo-aktywizujących, po ich ukończeniu były kierowane do zatrudnienia odpłatnego na zasadach określonych w art. 123 § 1 k.k.w. lub nieodpłatnego, zgodnie z art. 123a k.k.w.

Spośród 96 osadzonych uczestniczących w objętych badaniem ośmiu szkoleniach, 66 (tj. 69%) podjęło zatrudnienie w Zakładzie (28 osadzonych) lub podmiotach zewnętrznych (38 osadzonych), z którymi ZK miał zawarte umowy o zatrudnienie skazanych, m.in. w dwóch jednostkach samorządowych (Urzędzie Gminy Lipie i Dobrodzień¹⁷) oraz sześciu firmach produkcyjnych¹⁸.

Spośród 36 osadzonych zatrudnionych w firmach produkcyjnych, 19 zostało zatrudnionych odpłatnie na cały etat lub na 7/8 etatu (17 osób), a spośród

¹⁶ Zarządzenie nr 41/2015 z 1 września 2015 r. w sprawie organizacji zatrudnienia odpłatnego i nieodpłatnego skazanych zatrudnionych przy pracach porządkowych i pomocniczych na rzecz ZK jak i dla potrzeb kontrahentów zewnętrznych. Zmienione zarządzeniem nr 10/2017 z 1 lutego 2017 r., a następnie instrukcją nr 7/2019 z 30 sierpnia 2019 r.

¹⁷ Ponadto, ZK miał podpisaną umowę z Gminą Ciasna, jednak uczestnicy szkoleń objętych badaniem nie zostali skierowani do pracy w tej jednostce samorządowej.

¹⁸ Gekoplast S.A. z siedzibą w Krupskim Młynie, PHU Dedal z siedzibą w Lublińcu, Wielton S.A. z siedzibą w Wieluniu, Fabryką Mebli „Benix” Kaczorowscy Sp. J. z siedzibą w Baranowie, „INVADO” Sp. z o.o. z siedzibą w Dzielnej oraz Spółdzielnię Inwalidów „Odrodzenie” ZPChr z Olesna.

30 osadzonych zatrudnionych w Zakładzie oraz w jednostkach samorządowych, 2 zostało zatrudnionych nieodpłatnie na cały etat w jednostkach samorządowych lub w wymiarze nieprzekraczającym 90 godzin miesięcznie (28 osadzonych w ZK). Powyższe było zgodne z postanowieniami § 7 i § 8 ww. Zarządzenia Dyrektora Zakładu w sprawie organizacji zatrudnienia skazanych zatrudnionych przy pracach porządkowych i pomocniczych.

(akta kontroli str. 219-220, 222, 336-469, 538-573)

Dyrektor Zakładu wyjaśnił, że nie wszyscy uczestnicy szkoleń po ich zakończeniu zostali skierowani do zatrudnienia, gdyż charakter jednostek penitencjarnych nie daje możliwości zatrudnienia wszystkich skazanych, na co wpływ miały duża fluktuacja skazanych oraz ograniczona ilość miejsc pracy. Ponadto Dyrektor podał, że Zakład wypełnił założenie przyjęte we wniosku o dofinansowanie Projektu o zatrudnieniu ok. 56% uprzednio przeszkolonych skazanych. Wskazania w tym zakresie przekazał do ZK Dyrektor OISW¹⁹, który poinformował, że zgodnie z wytycznymi DG SW, Zakład ma osiągnąć wskaźnik 56% osadzonych, którzy powinni zostać zatrudnieni po przebytych szkoleniu.

(akta kontroli str. 219-220, 222, 337, 470)

Na podstawie przeprowadzonego badania dokumentacji ośmiu szkoleń ustalono:

- nie stwierdzono przypadków zatrudnienia jednego osadzonego równocześnie u więcej niż jednego pracodawcy,
- spośród 96 osadzonych uczestniczących w szkoleniach, 66 (tj. 69%) podjęło zatrudnienie w Zakładzie (28 osadzonych) lub podmiotach zewnętrznych (38 osadzonych), z czego:
 - spośród 12 osadzonych, którzy ukończyli szkolenie „Szwacz materiałów tapicerskich z aktywizacją zawodową oraz szkolenie z udzielania pierwszej pomocy przedmedycznej”, zatrudnienie podjęło ośmiu (tj. 67%), wszyscy w Fabryce Mebli „Benix”,
 - spośród 12 osadzonych, którzy ukończyli szkolenie „Szwacz materiałów tapicerskich z aktywizacją zawodową oraz szkolenie z udzielania pierwszej pomocy przedmedycznej”, zatrudnienie podjęło sześciu (tj. 50%), wszyscy w Fabryce Mebli „Benix”,
 - spośród 12 osadzonych, którzy ukończyli szkolenie „Ogrodnik z obsługą kos spalinowych połączony z aktywizacją zawodową”, zatrudnienie podjęło dziesięciu (tj. 83%), ośmiu w Zakładzie i dwóch w jednostkach samorządowych (Urzędzie Gminy Lipie i Dobrodzień),
 - spośród 12 osadzonych, którzy ukończyli szkolenie „Operator maszyn i urządzeń przetwórstwa tworzyw sztucznych połączony z aktywizacją zawodową”, zatrudnienie podjęło siedmiu (tj. 58%), wszyscy w firmie Gekoplast S.A.,
 - spośród 12 osadzonych, którzy ukończyli szkolenie „Operator maszyn i urządzeń przetwórstwa tworzyw sztucznych połączony z aktywizacją zawodową”, zatrudnienie podjęło siedmiu (tj. 58%), wszyscy w firmie Gekoplast S.A.,
 - spośród 12 osadzonych, którzy ukończyli szkolenie „Ogrodnik z obsługą kos spalinowych i pilarek łańcuchowych połączony z aktywizacją zawodową”, zatrudnienie podjęło siedmiu (tj. 58%), wszyscy w ZK,
 - spośród 12 osadzonych, którzy ukończyli szkolenie „Elektryk z uprawnieniami E do 1kV z aktywizacją zawodową”, zatrudnienie podjęło jedenastu (tj. 92%), z czego

¹⁹ W piśmie nr OI/P/POWER-073-1/16/1819 z 29 kwietnia 2016 r. oraz nr OI/P-POWER.81.79.2018.AO z 13 grudnia 2018 r.

siedmiu w ZK, dwóch w firmie INVADO Sp. z o.o., jeden w firmie WIELTON S.A. i jeden w Spółdzielni Inwalidów „Odrodzenie” z Olesna,

- spośród 12 osadzonych, którzy ukończyli szkolenie „Operator maszyn i urządzeń przetwórstwa tworzyw sztucznych połączony z aktywizacją zawodową”, zatrudnienie podjęło dziesięciu (tj. 83%), z czego sześciu w ZK, trzech w firmie Gekoplast S.A.

i jeden w firmie PHU Dedal,

- spośród 66 osadzonych, którzy podjęli zatrudnienie, 32 (tj. 48%) brało udział w Projekcie (licząc łącznie czas cyklu szkoleniowego i zatrudnienia²⁰) od dwóch do sześciu miesięcy, tj. w czasie określonym we wniosku o dofinansowanie Projektu; 23 skazanych (tj. 35%) brało udział w Projekcie krócej niż dwa miesiące (od 32 do 59 dni); z kolei 11 (tj. 17%) brało udział w Projekcie powyżej sześciu miesięcy (od 200 do 535 dni). Dyrektor Zakładu wyjaśnił, że przyjęty we wniosku o dofinansowanie (z 2016 r.) okres udziału skazanego w Projekcie od dwóch do sześciu miesięcy był jedynie wielkością orientacyjną i został zmieniony w 2018 r.²¹ w taki sposób, że czasokres trwania jednego cyklu został uzależniony od rodzaju przeprowadzonych szkoleń zawodowych i aktywizacyjnych,

- spośród 66 osadzonych, 48 (tj. 73%) podjęło zatrudnienie „kierunkowe”, tj. takie, które miało bezpośredni związek z przedmiotem prowadzonego szkolenia, zatrudnienie 18 (tj. 27%) nie miało związku z prowadzonym szkoleniem (np. osoby, które ukończyły kurs elektryka, zostały zatrudnione jako pracownik gospodarczy lub osoby roznoszące artykuły żywnościowe) i dotyczyło to osób, które ukończyły szkolenia w 2019 r. Dyrektor Zakładu podał, że zgodnie z wytycznymi OISW²², od 2019 r. skazani mogą być kierowani do zatrudnienia niezwiązanego bezpośrednio z tematem ukończonego szkolenia, a najistotniejszym był sam fakt podjęcia zatrudnienia.

(akta kontroli str. 99-198, 219-228, 254-316, 538-573)

2.7. Zakład nie pozyskiwał informacji o losach zawodowych uczestników Projektu, którzy zakończyli odbywanie kary pozbawienia wolności ponieważ, jak wyjaśnił Dyrektor, nie było prawnych możliwości monitorowania ich dalszych losów zawodowych. Ponadto, Dyrektor dodał: *nie należało to do zadań Projektu i nie było w tym kierunku żadnych wytycznych.*

(akta kontroli str. 78)

2.8. Mimo że w Zakładzie nie zostały opracowane wewnętrzne regulacje wyłaniania podmiotów zatrudniających osadzonych, w myśl § 3 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 lutego 2004 r. w sprawie szczegółowych zasad zatrudniania skazanych²³, w latach 2016-2019 ZK zawarł umowy o zatrudnieniu odpłatnym skazanych z dziewięcioma podmiotami, w tym z sześcioma firmami (Fabryką Mebli „Benix” Kaczorowscy Sp. J. z siedzibą w Baranowie, Gekoplast S.A. z siedzibą w Krupskim Młynie, PHU Dedal z siedzibą w Lublińcu, Wielton S.A. z siedzibą w Wieluniu, firmą „INVADO” Sp. z o.o. z siedzibą w Dzielnej oraz Spółdzielnią Inwalidów „Odrodzenie” ZPChr z Olesna) i trzema jednostkami samorządu terytorialnego (Gminami: Ciasna, Dobrodzień i Lipie).

²⁰ Długość cykli szkoleniowych wynosiła od 11 do 47 dni. Czas zatrudnienia osadzonych wynosił od 8 do 511 dni.

²¹ We wniosku o dofinansowanie Projektu z 5 czerwca 2018 r.

²² Określonymi w piśmie OI/P-POWER.81.72.2018.AO z 19 listopada 2018 r.

²³ Dz. U. z 2018 r. poz. 1887, zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie szczegółowych zasad zatrudniania skazanych”.

Zastępca Dyrektora ZK wyjaśnił, że ww. podmioty zostały wybrane po przeprowadzeniu analizy lokalnego rynku pracy, spośród gotowych nawiązać współpracę w zakresie zatrudniania osadzonych.

(akta kontroli str. 99-198, 254-316, 336)

2.9. W latach 2016-2020 Zakład nie dokonywał zakupu sprzętu i materiałów dydaktycznych na potrzeby realizacji Projektu²⁴.

Dyrektor Zakładu wyjaśnił, że ZK nie otrzymał sprzętu ani materiałów dydaktycznych na potrzeby Projektu, ponieważ zgodnie z umowami zawartymi przez OISW, obowiązek zapewnienia sprzętu, narzędzi i pomocy dydaktycznych wykorzystywanych w trakcie szkoleń, spoczywał na ich organizatorze.

(akta kontroli str. 79, 220-221)

2.10. Zgodnie z wytycznymi OISW²⁵, po zakończeniu cyklu szkoleniowo-aktywizacyjnego Zakład przekazywał do OISW w Opolu zbiorczy raport, w którym zawierał m.in. następujące informacje:

- termin (planowany i rzeczywisty) przeprowadzenia cyklu, z podziałem na poszczególne moduły,
- liczbę zrealizowanych godzin dydaktycznych,
- liczbę beneficjentów ostatecznych biorących udział w cyklu szkoleniowo-aktywizacyjnym,
- liczbę i rodzaj zaświadczeń i certyfikatów o ukończeniu cyklu wydanych beneficjentom ostatecznym,
- liczbę uczestników przewidzianych do zatrudnienia oraz listę uczestników, którzy nie są przewidziani do zatrudnienia.

W ww. wytycznych OISW podano, że raporty należy przekazać w terminie dwóch dni po zakończeniu każdego cyklu. Ponadto, Zakład przekazywał do OISW dane dotyczące udziału skazanego w szkoleniu i uzyskanych kwalifikacjach (cztery tygodnie po zakończeniu udziału w projekcie) oraz dane dotyczące statusu uczestnika na rynku pracy (trzy miesiące po zakończeniu udziału w projekcie).

(akta kontroli str. 79, 199, 221, 317-324, 480, 535-537, 574-578)

Szczegółowym badaniem objęto raporty sporządzone i przekazane po zakończeniu ośmiu szkoleń objętych badaniem i stwierdzono, że zawierały one wszystkie dane wymagane przez OISW. Pięć raportów z okresu 2017-2019 zostało przekazanych w wymaganym terminie, a pozostałe trzy raporty (z lat 2016-2017) przekazano po terminie wyznaczonym przez OISW (co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”)²⁶.

²⁴ Zgodnie z § 18 Porozumienia o dofinansowanie Projektu oraz § 13 ust. 4 Zarządzenia Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w sprawie zasad realizacji Projektu, wszystkich wydatków w ramach Projektu dokonywały CZSW oraz OISW.

²⁵ Przekazanymi w piśmie nr OI/P-POWER-073-15/16/4548 z 5 października 2016 r. oraz kolejnych pism w tym zakresie: z 21 lutego 2017 r., 25 kwietnia 2018 r., 22 stycznia 2019 r. 23 maja 2019 r., 27 maja 2019 r. oraz 13 stycznia 2020 r.

²⁶ Raport ze szkolenia ukończonego 3 grudnia 2016 r. został wysłany 8 grudnia 2016r., tj. cztery dni po zakończeniu szkolenia (uwzględniając dzień wolny), raport ze szkolenia ukończonego 15 grudnia 2016 r. został wysłany 20 grudnia 2016 r., tj. trzy dni po zakończeniu szkolenia (uwzględniając dzień wolny), raport ze szkolenia ukończonego 12 sierpnia 2017 r. został wysłany 17 sierpnia 2017 r., tj. cztery dni po zakończeniu szkolenia (uwzględniając dzień wolny), raport ze szkolenia ukończonego 7 września 2017 r. został wysłany 8 września 2017 r., tj. jeden dzień po zakończeniu szkolenia, raport ze szkolenia ukończonego 21 czerwca 2018 r. został wysłany 25 czerwca 2018 r., tj. dwa dni po zakończeniu szkolenia (uwzględniając dzień wolny), raport ze szkolenia ukończonego 21 lipca 2018 r. został wysłany 23 lipca 2018 r., tj. jeden dzień po zakończeniu szkolenia (uwzględniając dzień wolny), raport ze szkolenia ukończonego 15 marca 2019 r. został wysłany

Dane dotyczące skazanych, w tym uczestników szkoleń, ewidencjonowane były w funkcjonującym w Zakładzie systemie informatycznym pn. „Centralna baza danych osób pozbawionych wolności”²⁷, w którym zapisywano m.in. dane o odbytych szkoleniu, czy skierowaniu do pracy. Bieżący dostęp do danych zawartych w ww. systemie posiadał OI SW i CZ SW.

Na podstawie przeprowadzonego badania wpisów dotyczących 96 skazanych uczestniczących w ośmiu objętych badaniem szkoleniach stwierdzono, że dane wprowadzone do systemu informatycznego były rzetelne i zgodne ze stanem faktycznym.

(akta kontroli str. 325-333, 538-573)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W składzie Zespołu interdyscyplinarnego do spraw wdrożenia Projektu powołanego Zarządzeniami Dyrektora²⁸ na lata 2016-2017 nie uwzględniono pracowników służby zdrowia, co było sprzeczne z pkt 4.3. wniosku o dofinansowanie Projektu, pn. *Potencjał wnioskodawcy i partnerów*, zgodnie z którym skład zespołu winien obejmować m.in. funkcjonariuszy służby zdrowia. Funkcjonariusze służby zdrowia zostali ujęci w składzie Zespołu interdyscyplinarnego dopiero od 2018 r.

Dyrektor Zakładu wyjaśnił, że skład Zespołu interdyscyplinarnego został określony na podstawie pisemnego²⁹ polecenia Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, który w przekazanej informacji nt. wdrożenia *Projektu* zawarł sformułowanie: *Założenia projektu wskazują na konieczność aktywnej współpracy przedstawicieli pionów m.in. finansowego, kwatermistrzowskiego, prawnego oraz penitencjarnego szczególnie na poziomie regionalnym, zaś realizacja Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 udowodniła efektywność działań podejmowanych przez wówczas funkcjonujące zespoły*. Ponadto, Dyrektor Oddziału podał, że przy powoływaniu składu Zespołu przeoczono zapis zawarty we wniosku projektowym, w którym wskazano również konieczność uwzględnienia w składzie Zespołu pracowników służby zdrowia.

(akta kontroli str. 77-88, 219-224)

W ocenie NIK, powyższe wyjaśnienia nie uzasadniają nieuwzględnienia pracowników służby zdrowia w składzie Zespołu interdyscyplinarnego, do czego zobowiązywał wniosek o dofinansowanie Projektu. W ocenie NIK, była to jednak nieprawidłowość o charakterze formalnym, ponieważ wszyscy uczestnicy objętych badaniem szkoleń uzyskali wymagane zaświadczenia lekarskie o możliwości udziału w szkoleniu zawodowym.

2. Trzy raporty (spośród ośmiu objętych badaniem, tj. 37,5%) z zakończonych szkoleń³⁰ zostały przekazane po dwudniowym terminie określonym przez OISW³¹, a opóźnienie wyniosło dwa dni (w dwóch przypadkach) lub jeden dzień³².

18 marca 2019 r., tj. dwa dni po zakończeniu szkolenia (uwzględniając dzień wolny), raport ze szkolenia ukończonego 30 marca 2019 r. został wysłany 1 kwietnia 2019r., tj. jeden dzień po zakończeniu szkolenia (uwzględniając dzień wolny).

²⁷ System ten zastąpił w lutym 2020 r. funkcjonujący wcześniej system pn. „Neo.NET”.

²⁸ Zarządzeniem Nr 24/2016 z 16 maja 2016 r. oraz Nr 9/2017 z 1 lutego 2017 r.

²⁹ Zawartych w piśmie nr BP(e)-073-1/16/122 z 18 kwietnia 2016 r.

³⁰ Raport ze szkolenia ukończonego 3 grudnia 2016 r. został wysłany 8 grudnia 2016 r., tj. cztery dni po zakończeniu szkolenia (uwzględniając dzień wolny), raport ze szkolenia ukończonego 15 grudnia 2016 r. został

Powyższe stanowiło naruszenie terminu przekazywania raportów określonego przez Dyrektora OISW, a tym samym postanowień § 18 ust. 3 Zarządzenia DGSW w sprawie zasad realizacji Projektu, zgodnie z którym Dyrektor OISW ustala szczegółowe zasady współpracy pomiędzy OISW a ZK w trakcie realizacji zadań rzeczowych oraz zasady rozliczeń finansowych.

Zastępca Dyrektora Zakładu wyjaśnił, że opóźnienie w przekazaniu trzech sprawozdań spowodowane zostało m.in. natłokiem obowiązków i nieobecnością osób wchodzących w skład zespołu odpowiedzialnego za realizację Projektu i dotyczyło wyłącznie początkowych szkoleń realizowanego Projektu.

(akta kontroli str. 317-324, 337)

W ocenie NIK, jedno- lub dwudniowe opóźnienie nie miało wpływu na prawidłową realizację Projektu. Ponadto, NIK zauważa, że zarówno OISW, jak i CZSW, miały bieżący dostęp do danych dotyczących Projektu ujętych w użytkowanym systemie informatycznym.

OCENA CZĄSTKOWA

Zakład prawidłowo zrealizował zadania przewidziane w Projekcie. Skazanym zapewniono dostęp do informacji o możliwości udziału w cyklach szkoleniowo-aktywizujących i prawidłowo przeprowadzono rekrutację uczestników tych cykli. Szkolenia wchodzące w skład cyklu zostały przeprowadzone zgodnie z przyjętymi założeniami, Wszystkim uczestnikom, którzy ukończyli szkolenia przekazano certyfikaty potwierdzające otrzymanie wsparcia w Projekcie.

Spośród 95 skazanych, którzy ukończyli szkolenia, 66 (tj. 69%) skierowano do zatrudnienia w Zakładzie lub podmiotach zewnętrznych, z którymi Zakład zawarł umowy o odpłatnym zatrudnieniu skazanych

ZK wypełniał swoje obowiązki sprawozdawcze i po zakończeniu każdego szkolenia przekazywał wymagane informacje do OISW, jednak trzy z nich (spośród ośmiu objętych badaniem, tj. 37,5%) zostały przekazane po dwudniowym terminie określonym przez OISW. Kolejna stwierdzona nieprawidłowość polegała na nieuwzględnieniu pracowników służby zdrowia (wyłącznie w latach 2016-2017) w składzie powołanego zespołu koordynującego postęp i realizację Projektu, co było wbrew obowiązkowi określonemu we wniosku o dofinansowanie Projektu. Nie mniej jednak powyższe nieprawidłowości nie miały wpływu na prawidłową realizację zadań przewidzianych w Projekcie.

IV. Wnioski

Wnioski

Z uwagi na fakt, iż stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na realizację przez Zakład Projektu i wystąpiły wyłącznie w pierwszym okresie realizacji, NIK odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych.

wysłany 20 grudnia 2016 r., tj. trzy dni po zakończeniu szkolenia (uwzględniając dzień wolny), raport ze szkolenia ukończonego 12 sierpnia 2017 r. został wysłany 17 sierpnia 2017 r., tj. cztery dni po zakończeniu szkolenia (uwzględniając dzień wolny).

³¹ W pismach OI/P/POWER-073-15/16/4548 z 5 października 2016 r. i OI-P.81.25.2017.AO z 21 lutego 2017 r.

³² Raport ze szkolenia ukończonego 3 grudnia 2016 r. został wysłany 8 grudnia 2016 r., tj. cztery dni po zakończeniu szkolenia (uwzględniając dzień wolny), raport ze szkolenia ukończonego 15 grudnia 2016 r. został wysłany 20 grudnia 2016 r., tj. trzy dni po zakończeniu szkolenia (uwzględniając dzień wolny), z kolei raport ze szkolenia ukończonego 12 sierpnia 2017 r. został wysłany 17 sierpnia 2017 r., tj. cztery dni po zakończeniu szkolenia (uwzględniając dzień wolny).

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Katowice, dnia 10 września 2020 r.

Kontroler
Szymon Gruca
St. inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

.....