



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.017.04.2020

Pani
ppłk Dorota Wylağ
Dyrektor
Zakładu Karnego w Zabrze
ul. Ks. Pawła Janika 12,
41-284 Zabrze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zakład Karny w Zabrze ul. Ks. Pawła Janika 12, 41-284 Zabrze ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	ppłk Dorota Wyląg, Dyrektor Zakładu Karnego w Zabrze od 1 marca 2017 r. do nadal ² . W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: ppłk Piotr Kołodziej, od 1 marca 2016 r. do 28 lutego 2017 r. oraz mjr Andrzej Sikora od 1 maja 2010 r. do 29 lutego 2016 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 3-6)</p>
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Rozpoznanie potrzeb w celu prowadzenia działań na rzecz zwiększenia zdolności do zatrudnienia osób pozbawionych wolności w ramach projektu „Podniesienie kwalifikacji zawodowych więźniów w celu ich powrotu na rynek pracy po zakończeniu odbywania pozbawienia wolności” ³ , 2. Realizacja zadań przewidzianych w Projekcie.
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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Marcin Wesoly, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/182/2020 z 8 lipca 2020 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-2)</p>

¹ Dalej: ZK lub Zakład.

² Dalej: Dyrektor ZK.

³ Dalej: Projekt.

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia przygotowanie oraz realizację przez Zakład Projektu⁶ mającego na celu wzrost aktywności zawodowej i społecznej więźniów oraz zwiększenie ich zdolności do zatrudnienia.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Zakład prawidłowo wykonywał zadania przewidziane w Projekcie⁷ pn. „Podniesienie kwalifikacji zawodowych więźniów w celu ich powrotu na rynek pracy po zakończeniu odbywania pozbawienia wolności” realizowanym na podstawie Porozumienia o jego dofinansowanie zawartego w 2016 r. pomiędzy Ministrem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz Centralnym Zarządem Służby Więziennej⁸. 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 Zakład zorganizował 24 szkolenia, które ukończyło 277 spośród 288 uczestników (tj. 96,2%). Na etapie planowania tematyki ww. szkoleń analizowano, zgodnie z założeniami wniosku o dofinansowanie Projektu, zarówno potrzeby osadzonych, jak i lokalnego rynku pracy.

W wyniku realizacji Projektu, Zakład na koniec 2019 r. osiągnął wskaźnik zatrudnienia (narastająco) na poziomie 55,71%, co wskazuje na wysokie prawdopodobieństwo osiągnięcia w 2020 r. przyjętego w założeniach Projektu wskaźnika zatrudnienia na poziomie 56% uprzednio przeszkolonych skazanych.

Spośród objętych próbą badawczą 90 skazanych, którzy ukończyli szkolenia, 38 (tj. 42%) skierowano do zatrudnienia w Zakładzie lub podmiotach zewnętrznych, z którymi Zakład zawarł umowy o odpłatnym zatrudnieniu skazanych.

W trzech przypadkach, spośród 21 osadzonych skierowanych do zatrudnienia do 30 września 2018 r., zatrudnienie to, niezgodnie z Wnioskiem o dofinansowanie Projektu, stanowiącym załącznik nr 2 do Porozumienia, nie było związane z wcześniej ukończonym szkoleniem zawodowym. Od 1 października 2018 r. nie było już wymagane ww. zatrudnienie kierunkowe.

Zakład wypełniał swoje obowiązki sprawozdawcze i po zakończeniu każdego szkolenia przekazywał wymagane informacje do Okręgowego Inspektoratu Służby Więziennej w Katowicach⁹, z tym, że dwie z nich (spośród ośmiu objętych badaniem, tj. 25%) zostały przekazane z opóźnieniem (jedno i dwudniowym), co nie miało wpływu na prawidłową realizację Projektu.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020.

⁷ Co stwierdzono na podstawie badania dokumentacji ośmiu szkoleń przeprowadzonych w Zakładzie w latach 2016-2019 (próba kontrolna).

⁸ Dalej: Porozumienie.

⁹ Dalej: „OISW”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Rozpoznanie potrzeb w celu prowadzenia działań na rzecz zwiększenia zdolności do zatrudnienia osób pozbawionych wolności w ramach Projektu

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2016-2019 w Zakładzie w ramach Projektu zrealizowano łącznie 24 cykle szkoleniowo-aktywizacyjne¹¹, w tym:

- w 2016 r. przeprowadzono dwa zaplanowane¹² szkolenia,
- w 2017 r. przeprowadzono pięć zaplanowanych szkoleń,
- w 2018 r. przeprowadzono osiem zaplanowanych szkoleń, ponadto w związku z likwidacją Aresztu Śledczego w Zabrzu Zakład przejął i zrealizował jeden cykl szkoleniowo-aktywizacyjny¹³,
- w 2019 r. przeprowadzono osiem zaplanowanych szkoleń.

Ponadto, na 2020 r. Zakład zaplanował cztery szkolenia, z których żadne nie zostało zakończone w pierwszym kwartale 2020 r. z uwagi na obostrzenia wynikające z wprowadzonego stanu epidemiologicznego i wskazówki Dyrektora Generalnego Służby Więziennej przekazane w tym zakresie.

(akta kontroli str. 12-14, 128)

W ww. 24 szkoleniach udział wzięło 288 osadzonych (po 12 w każdym szkoleniu), a ukończyło 277, tj. 96,2%. Przyczynami nieukończenia szkoleń przez jedenastu skazanych były: zwolnienie lekarskie osadzonego (w trzech przypadkach), brak powrotu skazanego do Zakładu (w jednym przypadku), przeniesienie skazanego z Zakładu w trakcie szkolenia w związku ze zmianą podgrupy klasyfikacyjnej (w czterech przypadkach), zwolnienie osadzonego z Zakładu na podstawie decyzji sądowej uzyskanej w trakcie szkolenia (w trzech przypadkach).

(akta kontroli str. 13-15)

1.2. Dyrektor Zakładu podał, że tematyka szkoleń zawodowych prowadzonych w Zakładzie, planowana była na podstawie indywidualnych rozmów wychowawców penitencjarnych prowadzonych z osadzonymi (udokumentowanych w indywidualnych programach nauczania) oraz na podstawie weryfikacji zapotrzebowania lokalnego rynku pracy na poszczególne umiejętności (dokonywanej m.in. na podstawie zapotrzebowania na kadrę wykwalifikowanych pracowników występującego w podmiotach gospodarczych dotychczas współpracujących z Zakładem w zakresie zatrudnienia osadzonych oraz na podstawie ogólnodostępnych danych¹⁴).

(akta kontroli str. 128-129, 162)

¹⁰ 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.

¹¹ W 2016 r. przeprowadzono dwa cykle szkoleniowo-aktywizacyjne (brukarz i technolog robót wykończeniowych), w 2017 r. pięć (dwa razy brukarz, murarz-tylnik, monter izolacji budowlanych oraz elewacji i blacharz-dekarz), w 2018 r. dziewięć (trzy szkolenia brukarz, trzy: zagospodarowanie terenów zielonych, w tym obsługa pił spalinowych – ogrodnik, monter sieci elektroenergetycznych, w tym uprawnienia do 1kV i SEP, technolog robót wykończeniowych w specjalności glazurnik-posadzkarz oraz monter izolacji budowlanych oraz elewacji), w 2019 r. osiem (trzy: brukarz, dwa: monter izolacji budowlanych oraz elewacji, elektryk, w tym uprawnienia do 1kV i SEP, technolog robót wykończeniowych oraz zagospodarowanie terenów zielonych, w tym obsługa pił spalinowych – ogrodnik).

¹² Jako zaplanowane przyjęto szkolenia ujęte w umowach o ich realizację zawieranych przez OISW z wykonawcą szkoleń. Sporządzane w Zakładzie plany szkoleń kursowych, o których mowa w § 30 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 listopada 2016 r. w sprawie sposobu i trybu prowadzenia nauczania w zakładach karnych i aresztach śledczych (Dz.U. poz. 2004), nie obejmowały szkoleń finansowanych z Projektu gdyż jak podał Dyrektor ZK ich organizatorem nie był Dyrektor Zakładu (§ 28 ust. 1), a szkolenia nie były finansowane z budżetu państwa.

¹³ Na podstawie polecenia Dyrektora Okręgowego SW w Katowicach z dnia 13 lutego 2018 r.

¹⁴ Ze strony internetowej: www.barometrzwodow.pl

W Zakładzie nie sporządzano w formie pisemnej wyników analiz potrzeb osadzonych i rynku pracy (stąd nie przekazywano takich analiz do OISW). Zakład corocznie natomiast przedkładał Dyrektorowi Okręgowemu Służby Więziennej w Katowicach¹⁵ propozycje tematów szkoleń zawodowych w liczbie zgodnej z poleceniem Dyrektora OISW¹⁶.

(akta kontroli str. 16-119, 128-129, 132, 199)

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 powołał¹⁷ Zespół interdyscyplinarny do spraw wdrożenia Projektu w Zakładzie. W skład Zespołu weszli funkcjonariusze i pracownicy wszystkich działów i służb wymienionych w ww. wniosku o dofinansowanie, tj. działów ochrony, penitencjarnego, finansowego, kwatermistrzowskiego oraz służby zdrowia¹⁸.

(akta kontroli str. 120-125, 222)

Kontrola przeprowadzona w maju 2019 r. przez funkcjonariusza OISW w Katowicach w zakresie poprawności realizacji Projektu w okresie od 12 lipca 2016 r. do 8 maja 2019 r. wykazała, że wszyscy funkcjonariusze wchodzący w skład Zespołu, poza kierownikiem działu ochrony ZK, posiadają stosowne zapisy w zakresach czynności, dotyczące udziału w pracach ww. Zespołu. W sprawozdaniu pokontrolnym sformułowano wnioski o uzupełnienie zakresu czynności kierownika działu ochrony ZK, który zrealizowano 11 czerwca 2018 r. W kolejnym okresie funkcjonowania Zespołu zmiany jego składu zostały uwzględnione w zakresach czynności jego członków.

(akta kontroli str. 173-198, 222)

¹⁵ Dalej: Dyrektor OISW.

¹⁶ 2016r.: w związku z pismem Dyrektora OISW z 8 czerwca 2016r., Zakład pismem z 28 czerwca 2016 r. przedstawił zapotrzebowanie na cztery szkolenia zawodowe (w tym dwa do realizacji w pierwszej kolejności), umową nr 220/10/16/ PO WER z dnia 15 września 2016 r. zawartą pomiędzy OISW a Wykonawcą szkoleń objęto dwa spośród czterech zaproponowanych przez Zakład szkoleń (nie uwzględniono propozycji dwóch szkoleń). 2017 r.: w odpowiedzi na pismo OISW z 25 sierpnia 2016 r. Zakład pismem z 7 września 2016 r. przedstawił propozycje czterech szkoleń, w odpowiedzi na pismo OISW z 23 listopada 2016 r. Zakład uzupełnił poprzednią propozycję szkoleń o kolejne dwa szkolenia. Umową nr OI-OP.0220.6.2017 z dnia 17 maja 2017 r. zawartą pomiędzy OISW a Wykonawcą szkoleń objęto pięć spośród sześciu zaproponowanych przez Zakład szkoleń (nie uwzględniono propozycji szkolenia w temacie: monter sieci elektrycznych). 2018r.: w odpowiedzi na pismo OISW z 10 października 2017 r. Zakład pismem z 30 października 2017 r. przedstawił propozycje dziewięciu szkoleń. Umową nr OI-OP.0220.2.2018 z dnia 5 lutego 2018 r. zawartą pomiędzy OISW a Wykonawcą szkoleń objęto siedem spośród dziewięciu zaproponowanych przez Zakład szkoleń (nie uwzględniono propozycji dwóch szkoleń w temacie: monter izolacji budowlanych oraz elewacji). Pismem z dnia 13 lutego 2018 r. w związku z likwidacją Aresztu Śledczego w Zabrze, Dyrektor OISW polecił Zakładowi przejęcie szkolenia w temacie: brukarz. Umową nr OI-OP.0220.11.2018 z dnia 9 października 2018 r. zawartą pomiędzy OISW a Wykonawcą szkoleń objęto kolejne jedno szkolenie w temacie: zagospodarowanie terenów zielonych, w tym obsługa pił i kos spalinyowych (ogrodnik). 2019 r.: w odpowiedzi na pismo OISW z 16 października 2018 r. Zakład pismem z 30 października 2018 r. przedstawił propozycje dziewięciu szkoleń, umową nr OI-OP.0220.1.2019 z dnia 19 lutego 2019 r. zawartą pomiędzy OISW a Wykonawcą szkoleń objęto osiem spośród dziewięciu pierwotnie zaproponowanych przez Zakład szkoleń. 2020r.: w odpowiedzi na pismo OISW z 8 października 2019 r. Zakład pismem z 17 października 2019 r. przedstawił propozycje ośmiu szkoleń. Umową nr OI/OP.220.3.2020 z dnia 18 czerwca 2020 r. zawartą pomiędzy OISW a Wykonawcą szkoleń objęto cztery spośród dziewięciu pierwotnie zaproponowanych przez Zakład szkoleń. Dyrektor Zakładu podał, że w latach 2019-2020 ostateczne propozycje szkoleń podano do OISW w liczbie uzgodnionej telefonicznie z funkcjonariuszami OISW.

¹⁷ Zespół powołano w czerwcu 2016 r. poleceniem ustnym Dyrektora Zakładu i o składzie tego Zespołu poinformowano pisemnie OISW, w kolejnych latach skład Zespołu ustalany był w drodze zarządzeń Dyrektora Zakładu: Nr 47/2017 z 21 września 2017r., Nr 18/2018 z 4 kwietnia 2018 r., Nr 44/2018 z 8 sierpnia 2018 r. oraz Nr 15/2020 z 27 lutego 2020 r.

¹⁸ Zespół w poszczególnych okresach składał się z pięciu do ośmiu członków.

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 prowadzony był w formie akcji promocyjnej informującej o możliwości uczestnictwa w Projekcie oraz warunkach formalnych, jakie musi spełnić uczestnik. Akcja ta prowadzona była poprzez komunikaty, wywieszane na tablicach informacyjnych w pawilonach mieszkalnych, zawierające informacje o rozpoczęciu danego kursu oraz kryteriach naboru, za pośrednictwem radiowęzła Zakładu, a także przez kadrę wychowawczą Zakładu, realizującą ze skazanymi indywidualny program oddziaływania. Ponadto w miejscach, które zostały zagospodarowane w czasie poprzednich kursów finansowanych w ramach Projektu umieszczano tablice informujące o tym, że realizacja odbywała się w ramach Projektu, celem m.in. zachęcenia osadzonych do udziału w kolejnych kursach poprzez informowanie o zakresie merytorycznym dotychczasowych szkoleń oraz ich efektach i czasie trwania.

(akta kontroli str. 129, 162-172)

2.3. Szczegółowym badaniem objęto dokumentację ośmiu szkoleń przeprowadzonych w Zakładzie w latach 2016-2019 w ramach Projektu¹⁹:

- 1) „Brukarz z cyklem zajęć z zakresu aktywizacji zawodowej i szkoleniem z udzielania pierwszej pomocy przedmedycznej” przeprowadzone w okresie 19.10-22.11.2016 r.;
- 2) „Technolog robót wykończeniowych z cyklem zajęć aktywizacji zawodowej i pierwszej pomocy przedmedycznej” przeprowadzone w okresie 15.11.-15.12.2016 r.;
- 3) „Brukarz z cyklem zajęć z zakresu aktywizacji zawodowej i szkoleniem z udzielania pierwszej pomocy przedmedycznej” przeprowadzone w okresie 29.05-27.06.2017 r.;
- 4) „Blacharz – dekarz z cyklem zajęć z zakresu aktywizacji zawodowej i szkoleniem z udzielania pierwszej pomocy przedmedycznej” przeprowadzone w okresie 20.07-29.08.2017 r.;
- 5) „Monter sieci elektroenergetycznych, w tym uprawnienia do 1kV i SEP z cyklem zajęć z zakresu aktywizacji zawodowej i szkoleniem z udzielania pierwszej pomocy przedmedycznej” przeprowadzone w okresie 16.02-13.03.2018 r.;
- 6) „Technolog robót wykończeniowych w specjalności glazurnik – posadzkarz z cyklem zajęć z zakresu aktywizacji zawodowej i szkoleniem z udzielania pierwszej pomocy przedmedycznej” przeprowadzone w okresie 22.03-23.04.2018 r.;
- 7) „Technolog robót wykończeniowych z cyklem zajęć z zakresu aktywizacji zawodowej i szkoleniem z udzielania pierwszej pomocy przedmedycznej” przeprowadzone w okresie 5.03-2.04.2019 r.;
- 8) „Zagospodarowanie terenów zielonych, w tym obsługa pił i kos spalinowych z cyklem zajęć z zakresu aktywizacji zawodowej i szkoleniem z udzielania pierwszej pomocy przedmedycznej” przeprowadzone w okresie 28.03-25.04.2019 r.

W ww. ośmiu szkoleniach udział wzięło łącznie 96 osadzonych, a ukończyło je 90 osób, tj. 94%. Sześciu osadzonych nie ukończyło szkolenia z następujących powodów: 1/ odmowa udziału w kursie z uwagi na pogarszający się stan zdrowia, 2/ brak powrotu z przepustki, 3/ transport do innej jednostki penitencjarnej (dwie

¹⁹ Badaniem przeprowadzono na próbie obejmującej po dwa pierwsze cykle szkoleniowo-aktywizacyjne przeprowadzone (rozpoczęte i zakończone) w danym roku okresu objętego kontrolą. Z czterech szkoleń zaplanowanych na 2020 r., żadne nie zostało zakończone w okresie objętym kontrolą, tj. w I kwartale 2020 r.

osoby), 4/ uraz zdrowotny uniemożliwiający kontynuację szkolenia, 5/ objęcie osadzonego systemem dozoru elektronicznego.

(akta kontroli str. 201-205)

Osadzeni²⁰, zgodnie z art. 76 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy²¹, zostali zakwalifikowani do szkoleń przez komisję penitencjarną Zakładu. Zakwalifikowani osadzeni spełniali wymogi określone w pkt 3.2 wniosku o dofinansowanie Projektu, tj. posiadali nieodległy termin końca odbywania kary pozbawienia wolności²², byli zainteresowani nabyciem, podniesieniem bądź zmianą posiadanych kwalifikacji zawodowych oraz dysponowali orzeczeniem lekarskim dopuszczającym do udziału w szkoleniu.

(akta kontroli str. 205-206)

Przyjęte w Projekcie założenie, że wsparcia nie otrzymają osadzeni, którzy po opuszczeniu zakładu karnego będą pobierali emeryturę lub rentę, weryfikowane było na podstawie pisemnych oświadczeń składanych przez osadzonych w toku procesu rekrutacji. Dyrektor Zakładu podał, że jednostka penitencjarna nie dysponuje innymi możliwościami weryfikacji ww. uprawnień.

(akta kontroli str. 219, 226)

2.4. Zakład zapewnił prawidłową realizację ww. szkoleń zawodowych²³. Przed rozpoczęciem szkoleń Zakład dysponował wykazem materiałów do zajęć, programem nauczania oraz harmonogramem zajęć. Realizacja szkoleń była zgodna z programem nauczania oraz harmonogramem danego kursu, co znajdowało potwierdzenie m.in. na listach obecności prowadzonych dla każdego z kursów oraz w dziennikach zawierających: datę zajęć, liczbę godzin zajęć oraz liczbę uczestników, przedmiot/temat - treść zajęć oraz podpisy prowadzących dane zajęcia. Przewidziane zajęcia odbyły się zgodnie z harmonogramami, a zapisy dokonane w *Księżce ruchu osób i pojazdów*, potwierdziły obecność wykładowców na terenie Zakładu w czasie umożliwiającym zrealizowanie danego cyklu zgodnie z harmonogramem²⁴. Ponadto Zakład dysponował podpisanymi przez uczestników kursu: pokwitowaniami odbioru materiałów piśmienniczych i dydaktycznych, pokwitowaniami odzieży roboczej i środków ochrony indywidualnej, oświadczeniami uczestników kursy o zapoznaniu się z zagrożeniami występującymi na kursie oraz protokołami z egzaminów przeprowadzonych po zakończeniu szkoleń.

(akta kontroli str. 205-206)

2.5. Zgodnie z § 34 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 listopada 2016 r. w sprawie sposobu i trybu prowadzenia nauczania w zakładach karnych i aresztach śledczych²⁵, 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 lub tymczasowego aresztowania. Ww. zaświadczenia wydane zostały przez organizatora na podstawie § 18 ust. 2 rozporządzenia Ministra Edukacji

²⁰ Próba badawcza objęła osadzonych będących uczestnikami ww. 8 szkoleń.

²¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 523 ze zm., zwana dalej „k.k.w.”.

²² 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.

²³ Ustaleń dokonano na podstawie badania dokumentacji źródłowej ww. ośmiu szkoleń przeprowadzonych w Zakładzie w latach 2016-2019.

²⁴ W latach 2016-2019, z uwagi na specyfikę jednostki – zakład karny typu półotwartego o otwartego, nie prowadzono książki ruchu oddziałowego. Pawilony mieszkalne były otwarte codziennie w godzinach od 8:00 do 12:00 oraz od 14:30 do 16:30 (pora letnia) lub 14:00 do 15:00 (pora zimowa). W czasie otwarcia pawilonów mieszkalnych osadzeni mogli samodzielnie poruszać się po terenie więziennym, a ich wyjście i powrót ze szkoleń kursowych nie był odnotowywany.

²⁵ Dz.U. poz. 2004.

Narodowej z dnia 18 sierpnia 2017 r. w sprawie kształcenia ustawicznego w formach pozaszkolnych²⁶, wg wzoru określonego 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.

(akta kontroli str. 205-206)

2.6. Spośród 90 osadzonych, którzy ukończyli szkolenia zawodowe objęte ww. próbą badawczą, 38 (42%) zostało skierowanych do zatrudnienia. Dyrektor Zakładu wyjaśnił, że nieskierowanie wszystkich osadzonych do zatrudnienia wynikało z wielorakich przyczyn, w tym w szczególności powodem była ograniczona pula miejsc pracy odpłatnej dla osadzonych jaką dysponowały podmioty zewnętrzne, jak i Zakład. Nie wszyscy osadzeni byli również zainteresowani podjęciem zatrudnienia. Przyczynami niezatrudnienia osadzonych były również: transport skazanych do innych jednostek; opuszczenie Zakładu w związku z otrzymaniem przez osadzonego warunkowego przedterminowego zwolnienia, przerwy w karze lub objęcie Systemem Dozoru Elektronicznego; brak pozytywnej weryfikacji przez Komisję Zatrudnieniową, z uwagi np. na zbyt duże ryzyko samowolnego oddalenia się z miejsca pracy. Dyrektor nadmienił, że po zakończeniu szkolenia analizowano możliwości skierowania do zatrudniania każdego z jego uczestników.

(akta kontroli str. 131-132, 201)

Zakład w poszczególnych latach realizacji Projektu osiągnął następujący wskaźnik zatrudnienia wszystkich jego uczestników (narastająco): 2016 r. – 26,1%; 2017 r. – 28,24%, 2018 r. – 43,52% i 2019 r. – 55,71%.

(akta kontroli str. 18, 131)

Spośród ww. 38 osadzonych, 20 podjęło odpłatne zatrudnienie u pracodawcy zewnętrznego (podmioty gospodarcze) i jeden osadzony - zatrudnienie odpłatne w Zakładzie oraz pozostałych 17 osadzonych podjęło zatrudnienie nieodpłatne w Zakładzie (w zakresie prac porządkowych i pomocniczych). Zatrudnienie u zewnętrznych przedsiębiorców było podejmowane na podstawie umów zawieranych przez Zakład z każdym z tych przedsiębiorców, w których określono warunki ich zatrudnienia. W przypadku sześciu spośród 38 osadzonych (15%) cykl szkolenia zawodowego z zatrudnieniem trwał poniżej dwóch miesięcy, co było spowodowane: transportem osadzonego do innej jednostki penitencjarnej (dwóch osadzonych), warunkowym zwolnieniem z Zakładu (jeden osadzony), zmianą stanowiska i pracodawcy (dwóch osadzonych) i prośbą osadzonego (jeden osadzony).

(akta kontroli str. 207-218, 230-242)

Na pełny etat pracowało 19 spośród 20 osadzonych zatrudnionych odpłatnie u przedsiębiorców zewnętrznych, a jeden osadzony na 7/8 etatu. Z kolei w Zakładzie zatrudniano osadzonych na 2/8 etatu (7 osadzonych) oraz 6/8 etatu (9 osadzonych). Nie wystąpiły przypadki zatrudnienia osadzonego równocześnie u więcej niż jednego pracodawcy, ani zatrudnienia osadzonych na jednym stanowisku z innymi osadzonymi.

(akta kontroli str. 207-218)

Do 30 września 2018 r. 18 osadzonych zostało skierowanych do zatrudnienia związanego z przedmiotem szkolenia (zatrudnienie kierunkowe), a trzech osadzonych do zatrudnienia niekierunkowego, co szczegółowo przedstawiono

²⁶ Dz. U. poz. 1632.

w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. W związku ze zmianą treści wniosku o dofinansowanie Projektu (wersja z dnia 5 czerwca 2018 r.) dopuszczającą zatrudnienie niekierunkowe, od 1 października 2018 r. osadzonych kierowano do prac niezwiązanych tematycznie z odbytym wcześniej szkoleniem.

(akta kontroli str. 207-218, 229)

2.7. Zakład nie posiadał danych o zatrudnieniu uczestników Projektu, którzy zakończyli odbywanie kary pozbawienia wolności, gdyż jak podał Dyrektor Zakładu, Zakład nie dysponuje prawnymi możliwościami monitorowania dalszych losów zawodowych osób, które opuściły Zakład.

(akta kontroli str. 132)

2.8. W Zakładzie nie wprowadzono wewnętrznych regulacji dotyczących wyboru podmiotów zatrudniających osadzonych. Dyrektor Zakładu podał, że to kontrahenci zewnętrzni zgłaszają się do Zakładu celem nawiązania współpracy w zakresie zatrudnienia osadzonych w swoich firmach. Przedsiębiorca zostaje szczegółowo poinformowany o zasadach zatrudnienia skazanych oraz o warunkach jakie musi spełnić, by móc ich zatrudnić. Po wstępnym zaakceptowaniu tychże warunków przez przedstawiciela firmy wyznaczeni funkcjonariusze działu ochrony Zakładu udają się na miejsce ewentualnego zatrudnienia osadzonych, celem przeprowadzenia tzw. „wizji lokalnej”. Jeżeli wizja lokalna przebiegnie pozytywnie to następuje zawarcie umowy pomiędzy Dyrektorem jednostki i kontrahentem. Łącznie w latach 2016-2020 obowiązywało 68 umów o zatrudnieniu osadzonych zawartych z przedsiębiorcami zewnętrznymi, samorządem oraz organizacjami pożytku publicznego (w tym 26 umów dotyczyło zatrudnienia odpłatnego, a pozostałe 42 dotyczyły zatrudnienia nieodpłatnego).

(akta kontroli str. 132, 222)

2.9. W latach 2016-2020 Zakład nie dokonywał zakupu sprzętu i materiałów dydaktycznych na potrzeby realizacji Projektu²⁷. Materiały dydaktyczne osadzeni otrzymywali od firmy prowadzącej poszczególne szkolenia. Natomiast jak podał Dyrektor Zakładu, po rozpoznaniu potrzeb skazanych na rynku i związanym z tym ustaleniu kierunków szkoleń, dokonano wyboru sprzętu potrzebnego do realizacji Projektu. Dane o potrzebach zgłoszono do OISW Katowice, który nieodpłatnie przekazał ten sprzęt Zakładowi.

(akta kontroli str. 222-223)

W listopadzie i grudniu 2017 r. Zakład przyjął z OISW na stan jednostki 14 składników aktywów obrotowych o łącznej wartości 13 830,82 zł (m.in. wiertarki, młotowiertarkę, szlifierkę, mierniki, drabinę) oraz dwa środki trwałe: zagęszczarkę do gruntu o wartości początkowej 5 943,63 zł oraz młot wyburzeniowy o wartości początkowej 4 517,52 zł.

(akta kontroli str. 265-269)

Przeprowadzone oględziny potwierdziły, że otrzymane środki trwałe znajdują się w pomieszczeniu „narzędziownia” znajdującym się na terenie Zakładu oraz że noszą one ślady użytkowania. Dyrektor Zakładu wyjaśnił, że z zagęszczarki do gruntu wielokrotnie korzystano w czasie kursów brukarza oraz w toku kursów ogrodnika przy aranżacji przestrzeni wybrukowania chodników. Z kolei młot wyburzeniowy wykorzystywany był przede wszystkim na potrzeby kursu technologa robót wykończeniowych, elektryka oraz płytkarza-posadzkarza.

(akta kontroli str. 223, 270-274)

²⁷ Zgodnie z § 18 Porozumienia o dofinansowanie Projektu oraz § 13 ust. 4 Zarządzenia nr 36/16 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 27 lipca 2016 r. w sprawie zasad realizacji przez Służbę Więzienną Projektu, wszystkich wydatków w ramach Projektu dokonywały CZSW oraz OISW.

2.10. Zakład, zgodnie z wytycznymi nr 1/2016 Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w Katowicach z dnia 16 grudnia 2016 r. w sprawie określenia zasad współpracy pomiędzy OISW a zakładami karnymi i aresztami karnymi okręgu katowickiego w trakcie realizacji zadań rzeczowych oraz rozliczeń finansowanych w ramach Projektu²⁸, po zakończeniu danego cyklu szkoleniowo-aktywizacyjnego, przekazywał do OISW dane o absolwentach kursu oraz osadzonych, którzy nie ukończyli szkolenia wraz z listami obecności oraz pisemne potwierdzenia odbioru usług szkoleniowych. Informacje te, zgodnie z § 14.1 ww. wytycznych, przesyłano za pośrednictwem poczty elektronicznej²⁹. W dwóch przypadkach spośród ośmiu szkoleń objętych próbą badawczą (25%) dane przesłano po terminie określonym w ww. wytycznych, co szczegółowo przedstawiono w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 151, 223, 275-278, 281-284)

W okresie 2016 – styczeń 2020 w systemie Noe.NET wprowadzano tzw. „Grupę Aktywności”, tj. wpisywano do systemu dane dotyczące: zakresu oddziaływań, termin i czas realizacji szkolenia, członków grupy oraz planowano zajęcia na poszczególne dni kursu według otrzymanego harmonogramu. Codziennie po sprawdzeniu list obecności osoba odpowiedzialna (Przewodniczący Zespołu) wprowadzała faktyczną godzinę rozpoczęcia zajęć, a następnie po zakończonych zajęciach faktyczną godzinę zakończenia zajęć. W razie nieobecności któregoś ze skazanych na zajęciach w systemie NoeNET zaznaczano jego absencję oraz wprowadzano informacje dotyczące jej powodu. Po zakończonym kursie Przewodnicząca Zespołu wprowadzała dane o wysokości pomocy postpenitencjarnej udzielonej skazanemu. Po zmianie w lutym 2020 r. systemu na CBDOPW (Centralna Baza Dotycząca Osób Pozbawionych Wolności) moduł Grupy Aktywności jest uproszczony. Przewodnicząca Zespołu wprowadza Grupę, ustala skazanych uczestniczących w szkoleniu, rozpoczyna działalność Grupy, a po skończonym kursie zamyka działalność Grupy i wpisuje wysokość pomocy postpenitencjarnej dla poszczególnych skazanych.

(akta kontroli str. 223)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Spośród 21 osadzonych, którzy ukończyli objęte próbą badawczą szkolenia zawodowe, trzech (7%)³⁰ do 30 września 2018 r. zostało skierowanych do zatrudnienia niekierunkowego, tj. do zatrudnienia nieodpowiadającego przedmiotowi uprzednio ukończonego szkolenia zawodowego. Powyższe było niezgodne z założeniem wniosku o dofinansowanie Projektu³¹, że po ukończeniu szkolenia zawodowego jego uczestnik będzie skierowany do odbycia praktyki zawodowej w formie zatrudnienia odpłatnego lub nieodpłatnego.

(akta kontroli str. 210-212, 227-243, 253-260)

²⁸ Dalej: „Wytyczne OISW”.

²⁹ Za lata 2016-2017 ustaleń dokonano w oparciu o wyjaśnienia Dyrektora OISW z uwagi na niedostępność dokumentacji poczty elektronicznej w Zakładzie (wynikająca ze zmiany koordynatora Projektu mającej miejsce w marcu 2018r.).

³⁰ Osadzeni z numerem IDO: 1. 115275 – osadzony ukończył kurs elektryka, zatrudniony jako pracownik fizyczny w jednostce penitencjarnej; 2. 1536824 – osadzony ukończył kurs elektryka, zatrudniony na stanowisku pracownika fizycznego (technik obróbki wibrościernej) u pracodawcy zewnętrznego; 3. 1071551 - osadzony ukończył kurs technologa robót wykończeniowych, zatrudniony na stanowisku pracownika fizycznego (prace przy produkcji papieru falistego i tektury falistej oraz opakowań z papieru i tektury) u pracodawcy zewnętrznego.

³¹ Pkt IV ppkt 4.1 jego pierwotnej wersji datowanej na dzień 22 kwietnia 2016 r.

Dyrektor Zakładu wyjaśnił, że przy kierowaniu ww. trzech osadzonych do zatrudnienia brano pod uwagę potrzebę wyrobienia nawyku pracy oraz warunki osobiste osadzonych, a ich zatrudnienie pozwoliło na odbycie pełnego cyklu aktywizacji zawodowej.

(akta kontroli str. 225)

Uwzględniając powyższe wyjaśnienia Dyrektora, NIK wskazuje jednak, że do 30 września 2018 r. dopuszczalne było wyłącznie kierowanie osadzonych do zatrudnienia odpowiadającego umiejętnościom zawodowym uzyskanym w ramach szkoleń. Zatrudnienie absolwentów szkoleń oprócz waloru resocjalizacyjnego mającego na celu wyuczenie nawyku pracy, służyć miało także pogłębieniu ich umiejętności praktycznych w wykonywaniu zdobytego zawodu.

2. W przypadku dwóch spośród ośmiu objętych próbą badawczą szkoleń (25%), informacje o tych szkoleniach zostały przesłane do OISW po upływie 2 dni po ukończeniu danego kursu, co było niezgodne z § 14.2 Wytucznych OISW. I tak, z kursu elektryka zakończonego w dniu 19 marca 2018 r., informacje wysłano w dniu 23 marca 2018 r., tj. z dwudniowym opóźnieniem oraz z kursu technologa robót wykończeniowych, zakończonego w dniu 23 kwietnia 2018 r., informacje wysłano 26 kwietnia 2018 r., tj. z jednodniowym opóźnieniem.

(akta kontroli str. 208, 275-276)

Dyrektor Zakładu wyjaśniła, że ww. opóźnienia wyniknęły ze zmiany osoby nadzorującej Projekt.

(akta kontroli str. 223)

W ocenie NIK, jedno- lub dwudniowe opóźnienie nie miało wpływu na prawidłową realizację Projektu. Ponadto, NIK zauważa, że zarówno OISW, jak i Centralny Zarząd Służby Więziennej, 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 szkoleniach zawodowych, które przeprowadzono zgodnie z przyjętymi założeniami. 42% osadzonych, którzy ukończyli szkolenia, skierowano do zatrudnienia, z tym że zatrudnienie trzech z nich, skierowanych do zatrudnienia do 30 września 2018 r., nie było związane tematycznie z wcześniej ukończonym szkoleniem zawodowym, pomimo takiego wymogu wynikającego z założeń Projektu.

IV. Wnioski

Wnioski

Z uwagi na fakt, iż od 1 października 2018 r. dopuszczono kierowanie osadzonych, którzy ukończyli szkolenie zawodowe, do zatrudnienia niezwiązanego z tematyką szkolenia, NIK odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych.

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 9 października 2020 r.

Kontroler
Marcin Wesoły
Gł. specjalista kontroli państwowej

.....

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach