



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.020.01.2017

P/17/106

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz

T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60

lby@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/106 – Wykonywanie obowiązków przez kuratorów sądowych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Łukasz Burczyk – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/181/2017 z 27 listopada 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Sąd Okręgowy w Bydgoszczy, ul. Wały Jagiellońskie 2, 85-128 Bydgoszcz ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	SSO Mirosław Kędzierski – Prezes Sądu Okręgowego w Bydgoszczy ² (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena

W okresie objętym kontrolą⁴ zadania w zakresie kurateli sądowej, należące do kompetencji Kuratora Okręgowego, określone w ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. o kuratorach sądowych⁵, były realizowane na ogół prawidłowo. Sprawując nadzór i koordynując działania kuratorskiej służby sądowej w okręgu bydgoskim, Kurator Okręgowy m.in. przeprowadzał wizytacje i lustracje zespołów kuratorskich, nadzorował udzielanie pomocy postpenitencjarnej, uczestniczył w planowaniu środków finansowych na potrzeby funkcjonowania kurateli, opiniował kandydatów na aplikantów kuratorskich oraz rozpoznawał skargi dotyczące czynności kuratorów sądowych. Rzetelnie i terminowo wywiązywał się z obowiązków sprawozdawczych.

NIK oceniła, jako nieprawidłowe, brak opracowania przez Kuratora Okręgowego ramowego planu przebiegu aplikacji kuratorskiej oraz zawarcie przez Sąd umów o pracę, z pięcioma aplikantami kuratorskimi, pomimo niedostarczenia przez nich wszystkich dokumentów wymaganych do rozpoczęcia aplikacji.

¹ Dalej: „Sąd”.

² Od 12 maja 2014 r., dalej: „Prezes Sądu”.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

⁴ Tj. w latach 2014-2017

⁵ Dz. U. z 2014 r., poz. 795 ze zm., dalej: „ustawa o KS”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja pracy kuratora okręgowego w związku z wykonywaniem zadań nałożonych ustawą o kuratorach sądowych

Opis stanu
faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą uregulowania wewnętrzne dotyczące funkcjonowania kuratorskiej służby sądowej⁶ w okręgu zawarto w kolejno obowiązujących Regulaminach Organizacyjnych Sądu z 21 listopada 2013 r. i 1 czerwca 2016 r.⁷ Regulaminy stanowiły, że do zakresu działania Kuratora Okręgowego należał nadzór nad działalnością kuratorów sądowych, w szczególności: wykonywanie działań niezbędnych dla prawidłowego funkcjonowania kss w okręgu, koordynowanie działalności kuratorów sądowych na terenie swojego działania, nadzór nad pracą kierowników kss, kontrola i ocena pracy kuratorów, aplikantów kuratorskich oraz przeprowadzanie wizytacji i lustracji, opiniowanie kandydatów na aplikantów, występowanie z wnioskami kadrowymi dotyczącymi kuratorów zawodowych, nadzór nad udzielaniem pomocy postpenitencjarnej.

Do zadań Działu Kadr Sądu, zgodnie z Regulaminami, należało m.in. prowadzenie spraw kadrowych kuratorów zawodowych zatrudnionych w sądach rejonowych (z wyłączeniem spraw przekazanych tym sądom), organizacja szkoleń i seminariów dla kuratorów zawodowych oraz prowadzenie rekrutacji w formie konkursów na aplikację kuratorską.

Do obowiązków Zastępcy Kuratora Okręgowego, zgodnie z zakresem czynności należało m.in. sprawowanie nadzoru w pionie kurateli rodzinnej, w tym planowe i doraźne wizytacje i lustracje, rozpoznawanie potrzeb szkoleniowych, opracowywanie projektów ujednoliconej dokumentacji czynności kuratorskich w sprawach rodzinnych.

(dowód: akta kontroli str. 4-47)

1.2. Kurator Okręgowy i jego Zastępca zajmowali wspólnie jeden pokój na I piętrze budynku Sądu, o powierzchni 14,4 m², wyposażony w meble biurowe, urządzenie wielofunkcyjne (łącznie funkcje kserokopiarki, drukarki, skanera i faksu), niszczarkę, dwa stacjonarne aparaty telefoniczne. Kurator Okręgowy i Zastępca dysponowali laptopami służbowymi.

Stanowisko pracy pracownika zajmującego się obsługą biurowo – administracyjną Kuratora i jego Zastępcy znajdowało się w pomieszczeniu Sekretariatu Dyrektora Sądu, na parterze budynku. Powierzchnia tego pomieszczenia, współdzielonego z innym pracownikiem Sądu, wynosiła 11,1 m². Sprzęt techniczny, z którego korzystał pracownik obsługujący kuratorów (częściowo wspólnie z drugą osobą pracującą w tym pomieszczeniu), obejmował: urządzenie wielofunkcyjne, stacjonarny zestaw komputerowy, drukarkę, niszczarkę, dwa stacjonarne aparaty telefoniczne. Pracownik obsługujący kuratorów dysponował służbowym laptopem.

⁶ Dalej: „kss”.

⁷ Wprowadzonych zarządzeniami Prezesa SO Nr 192/2013/A z dnia 21 listopada 2013 r. i Nr 97/2016/A z dnia 1 czerwca 2016 r.

Kuratorowi Okręgowemu i jego Zastępcy nie przydzielono służbowych telefonów komórkowych, co w ocenie Kuratora Okręgowego nie stanowiło utrudnienia w realizacji obowiązków.

(dowód: akta kontroli str. 48-77, 494-516)

1.3. W badanym okresie Kurator Okręgowy nie występował do Prezesa Sądu z wnioskami dotyczącymi dokonania zakupów rzeczowych na potrzeby poprawy warunków techniczno-organizacyjnych realizacji swoich zadań. W opinii Kuratora Okręgowego, sprzęt i wyposażenie, którym dysponował, były wystarczające.

(dowód: akta kontroli str. 494-516)

1.4. Od 1 października 2013 r. obsługą kancelaryjną Kuratora Okręgowego i jego Zastępcy zajmował się jeden pracownik IX Wydziału Wizytacyjnego Sądu w wymiarze 0,3 etatu (12 godzin tygodniowo), który w ramach pozostałych 0,7 etatu (28 godzin) realizował inne przypisane mu zadania w Oddziale Finansowym Sądu. Od 1 lutego 2017 r., na wniosek pracownika, Dyrektor Sądu zwiększył tej osobie wymiar czasu pracy przeznaczonego na czynności wykonywane przy obsłudze kuratorów do 0,7 etatu, jednocześnie zmniejszając wymiar dla innych zadań do 0,3 etatu. Konieczność zmiany podziału czasu pracy uzasadniono pracochłonnością i czasochłonnością wykonywanych czynności kancelaryjnych. Według wyjaśnienia Kuratora Okręgowego, zapewniana przez Sąd obsługa biurowo-administracyjna była sprawna i aktualnie wystarczająca, a fakt przydzielenia jej w wymiarze niepełnego etatu nie wpływał negatywnie na realizację zadań.

(dowód: akta kontroli str. 78-97, 494-516)

1.5. W okresie objętym kontrolą stanowisko Kuratora Okręgowego zajmowali Henryk Pawlaczyk (od 3 marca 2008 r. do 31 grudnia 2016 r.) i Rafał Łukomski (od 1 czerwca 2017 r.). Zastępcami Kuratora Okręgowego byli: Jolanta Samburska (od 19 lutego 2002 r. do 14 lipca 2017 r.) i Jacek Wojda (od 10 sierpnia 2017 r.), powołani na podstawie art. 36 ust. 5 ustawy o KS. W dniach od 13 stycznia do 30 czerwca 2017 r. w celu udzielania Zastępcy Kuratora pomocy przy wykonywaniu zadań, była oddelegowana, w trybie art. 38 ust. 2 ustawy o KS, Elżbieta Skibicka – kurator specjalista III Zespołu Kuratorskiej Służby Sądowej przy Sądzie Rejonowym w Bydgoszczy.

(dowód: akta kontroli str. 98-112)

1.6. Zajmujący stanowiska Kuratora Okręgowego i jego Zastępcy Rafał Łukomski i Jacek Wojda, wzięli udział w jednodniowym szkoleniu „Ochrona danych osobowych w praktyce”, zorganizowanym dla Sądu w IV kwartale 2017 r. przez Centrum Szkoleniowe ABI EXPERT z Wrocławia. Od czasu objęcia obecnych stanowisk nie uczestniczyli w innych formach doskonalenia zawodowego.

(dowód: akta kontroli str. 113)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Pomieszczenia zajmowane w głównym budynku Sądu przez Kuratora Okręgowego, jego Zastępcę oraz pracownika zapewniającego im obsługę biurową nie spełniały wymogów określonych w „Wytocznych do projektowania budynków dla sądów powszechnych”, opracowanych w październiku 2014 r. przez Departament Budżetu i Efektywności Finansowej Ministerstwa Sprawiedliwości, tj.: 1) Kurator Okręgowy wraz z Zastępcą nie posiadali odrębnych gabinetów, zajmując wspólnie jedno

pomieszczenie o powierzchni nie przekraczającej 15 m²; 2) stanowisko pracy pracownika obsługi biurowej znajdowało się na innej kondygnacji budynku, w pokoju o powierzchni 11 m², współdzielonym z pracownikiem innej komórki organizacyjnej Sądu.

Stosownie do ww. „Wytycznych”, zalecana powierzchnia gabinetu kuratora okręgowego wynosi 24 m², a pomieszczeń przeznaczonych dla zastępców kuratora okręgowego oraz obsługi powinna wynosić po 18 m². Pomieszczenia kuratora okręgowego oraz jego zastępców powinny posiadać wejścia bezpośrednie oraz przez pomieszczenia obsługi, a ponadto pomieszczenie obsługi powinno być zlokalizowane pomiędzy pomieszczeniami kuratorów. W ocenie NIK byłoby zasadnym rozważenie możliwości zapewnienia Kuratorom i pracownikowi obsługi odpowiednich warunków lokalowych, zwłaszcza w sytuacji, gdy zaawansowana jest budowa dodatkowego budynku przeznaczonego dla Sądu.

(dowód: akta kontroli str. 48-77)

SSO Roger Michalczyk – Wiceprezes Sądu – wyjaśnił, że obecna sytuacja lokalowa Sądu ma charakter przejściowy, a planowane na 2020 rok oddanie do użytku nowego budynku sądowego pozwoli na stworzenie wielu komórek organizacyjnym Sądu, w tym Kuratorom Okręgowym, warunków pracy odpowiadających wymaganiom formalnym.

(dowód: akta kontroli str. 114-116)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie organizację pracy Kuratora Okręgowego, zwracając jednocześnie uwagę na niezapewnienie mu przez Sąd warunków lokalowych zalecanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości.

2. Realizacja zadań związanych z funkcjonowaniem i nadzorem nad kuratorską służbą sądową w okręgu⁸

Opis stanu
faktycznego

2.1. Według stanu na 31 grudnia 2014 r., 2015 r. i 2016 r. oraz na 30 września 2017 r. w okręgu funkcjonowało odpowiednio 12, 14, 14 i 14 zespołów kss, w tym trzy, pięć, pięć i pięć dla dorosłych, po trzy rodzinne i po sześć łączonych.

Limit etatów kuratorskich wynosił we wszystkich badanych latach 153, a jego wykorzystanie odpowiednio 151, 151, 151 i 146. Na etatach kuratorskich zatrudnionych było 92, 98, 96 i 93 kuratorów specjalistów, 54, 46, 46 i 44 starszych kuratorów zawodowych oraz pięciu, siedmiu, dziewięciu i dziewięciu kuratorów zawodowych.

⁸ Sąd obejmował obszary właściwości następujących sądów rejonowych: od 1 stycznia 2013 r. w Bydgoszczy, Inowrocławiu, Szubinie i Świeciu; od 1 stycznia 2015 r. w Bydgoszczy, Inowrocławiu, Szubinie, Świeciu oraz nowo wyodrębnionych w Nakle nad Notecią i Tucholi; od 1 lipca 2015 r. w Bydgoszczy, Inowrocławiu, Szubinie, Świeciu, Nakle nad Notecią, Tucholi oraz nowo wyodrębnionych w Mogilnie i Żninie.

Liczba kuratorów społecznych wynosiła odpowiednio 649, 628, 614 i 605. Limit etatów obsługi biurowej w okręgu wynoszący 6,50, 5,50, 11,75 i 11,75 był wykorzystany w całości. Według stanu na 31 grudnia 2014 r. i 2015 r. aplikację kuratorską odbywały dwie osoby, a na 30 września 2017 r. – pięć osób⁹.

(dowód: akta kontroli str. 117-120)

2.2. Według wyjaśnień Kuratora Okręgowego, od czasu zajęcia swojego stanowiska, tj. od czerwca 2017 r., koordynował działalność kuratorów w okręgu poprzez wdrażanie nowych rozwiązań usprawniających i ujednolicających realizowane przez nich czynności służbowe. Wydano osiem zaleceń służbowych w zakresie wykonywania czynności oraz sporządzono wzory dokumentacji czynności kuratora związanych z organizowaniem i wykonywaniem kary ograniczenia wolności oraz kompletną, wzorcową dokumentację kuratorską w sprawach rodzinnych. Kurator Okręgowy podał, że kierownicy zespołów kss z terenu okręgu nie zwracali się z własnej inicjatywy w sprawach, które wymagałyby z jego strony działań koordynujących.

(dowód: akta kontroli str. 121, 494-516)

2.3. Według wyjaśnień Kuratora Okręgowego, nadzór nad pracą kierowników zespołów kss sprawował przeprowadzając wizytacje i lustracje działalności poszczególnych zespołów. Wizytacje i lustracje umożliwiały również dokonywanie kontroli i oceny pracy kuratorów, w tym w zakresie wywiązywania się ich z obowiązku udziału w posiedzeniach wykonawczych. W ocenie Kuratora Okręgowego liczba posiedzeń wykonawczych, w których wzięli udział kuratorzy, wykazywanych w sprawozdaniach statystycznych w kolejnych okresach sprawozdawczych nie odbiegała od liczby rozpoznanych przez sądy wniosków kuratorów złożonych w tych okresach.

(dowód: akta kontroli str. 494-516)

2.4. W latach 2014 – 2017 (do 30 września) Kurator Okręgowy przeprowadził 16 wizytacji i 216 lustracji zespołów kss, z czego odpowiednio w 2014 r. siedem i 55, w 2015 r. sześć i 73, w 2016 r. dwie i 55, w 2017 r. jedną i 33.

Badanie dokumentacji wybranych czterech wizytacji i czterech lustracji wykazało, że:

- wizytacje miały charakter kompleksowy, obejmując przykładowo takie zagadnienia jak: analiza stanu kadry kuratorów zawodowych i społecznych, organizacja i warunki pracy zespołu, stopień obciążenia pracą członków zespołu (nadzory, wywiady środowiskowe), uczestnictwo w posiedzeniach wykonawczych sądu, analiza kuratorskich akt wykonawczych;
- w toku lustracji kontrolowano na przykład: terminowość i rzetelność przeprowadzania wywiadów kontrolnych w sprawach powierzonych kuratorom społecznym, prawidłowość kwalifikowania spraw do grup ryzyka oraz formy współpracy kuratorów zawodowych z sądami.

⁹ Na 31 grudnia 2016 r. nie było aplikantów kuratorskich.

- na kierowników zespołów nie nałożono obowiązku udzielenia pisemnej odpowiedzi w sprawie sposobu realizacji ewentualnych zaleceń pokontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 122-295)

Według wyjaśnień Kuratora Okręgowego, przyjęta praktyka zakładała weryfikację realizacji wniosków podczas rozmów z kierownikami zespołów oraz w trakcie okresowych porad.

(dowód: akta kontroli str. 494-516)

2.5. Wykonanie ujętych w budżecie Sądu wydatków na działalność kss (rozdział 75502), obejmujących wydatki osobowe (§§ 4010, 4040, 4110, 4120), delegacje kuratorów zawodowych (§ 4410), ryczałty wypłacane kuratorom społecznym (§ 3030.01) oraz wydatki rzeczowe (§§ 4210, 4300), wyniosło w 2014 r. – 278,3 tys. zł, w 2015 r. – 4 080, 5 tys. zł, w 2016 r. – 5 892,3 tys. zł, za trzy kwartały 2017 r. – 4 181,2 tys. zł.

Na działalność kuratorów zawodowych (wydatki osobowe i delegacje) wydatkowano w 2014 r. – 260,5 tys. zł, w 2015 r. – 3 087,0 tys. zł, w 2016 r. – 4 617,6 tys. zł, w 2017 r. (do 30 września) – 3 455,9 tys. zł.

Na ryczałty dla kuratorów społecznych wydatkowano odpowiednio 2,4 tys. zł, 945,3 tys. zł, 1 196,0 tys. zł i 675,8 tys. zł. Wydatki rzeczowe wyniosły odpowiednio 15,4 tys. zł, 48,2 tys. zł, 78,8 tys. zł i 49,5 tys. zł.

Występujący od 2015 r. znaczny wzrost wydatków był spowodowany włączeniem do budżetu Sądu budżetów pięciu sądów rejonowych z terenu okręgu¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 296-300)

Kurator Okręgowy podał, że uczestniczył w planowaniu środków finansowych na potrzeby kss w okręgu w zakresie wynagrodzeń osobowych, z uwzględnieniem planowanych awansów i odpraw emerytalnych. Z uwagi na brak środków nie była możliwa realizacja wszystkich złożonych wniosków awansowych.

(dowód: akta kontroli str. 494-516)

2.6. Przeciętne obciążenie pracą kuratorów wykonujących orzeczenia w sprawach karnych wynosiło, w kolejnych latach 2014, 2015, 2016 i 2017, w całym okręgu:

- dla dozorów własnych wykonywanych przez kuratorów zawodowych (norma¹¹ od 20 do 35 spraw na jeden etat): 34, 32, 27 i 24;
- dla dozorów powierzonych kuratorom społecznym (norma od 30 do 60): 34, 27, 19 i 16;
- dla innych spraw (norma do 50): 68, 65, 62 i 59;
- łącznie (norma do 120): 136, 124, 107 i 99.

Przeciętne obciążenie kuratorów wykonujących orzeczenia w sprawach rodzinnych wynosiło w analogicznych okresach:

- dla nadzorów własnych (norma od 15 do 25): 19, 12, 20 i 21;

¹⁰ W Nakle nad Notecią, Tucholi, Mogilnie, Szubinie i Żninie.

¹¹ Wszystkie wymienione normy określono w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 czerwca 2003 r. w sprawie obciążenia pracą kuratora zawodowego (Dz. U. Nr 116, poz. 1100).

- dla nadzorów powierzonych (norma od 20 do 40): 60, 58, 55 i 51;
- dla innych spraw (norma do 50): 6, 3, 6 i 7;
- łącznie (norma do 100): 90, 77, 80 i 79.

(dowód: akta kontroli str. 301-302)

Według wyjaśnienia Kuratora Okręgowego, analizował on stopień obciążenia poszczególnych zespołów kss w celu m.in. uzyskania zabezpieczenia zwalnianych etatów kuratorskich, skutkiem czego na zwalniane miejsca były zatrudniane kolejne osoby (np. aplikanci kuratorscy). W 2015 r. w celu wyrównania obciążenia pracą kuratorów dokonano reorganizacji zespołów kuratorskich dla dorosłych w Sądzie Rejonowym w Bydgoszczy poprzez zwiększenie ich liczby z dwóch do czterech i określenie ich nowego podziału terytorialnego.

(dowód: akta kontroli str. 494-516)

2.7. W okresie objętym kontrolą aplikację kuratorską rozpoczęło dziewięć osób, wyselekcjonowanych w drodze organizowanych przez Sąd trzyetapowych postępowań konkursowych. Kandydaci na aplikantów, przed zawarciem z nimi umów o pracę, byli opiniowani przez Kuratora Okręgowego. Przewodniczącym i członkom komisji przeprowadzających egzaminy kuratorskie Sąd nie wypłacał z tego tytułu wynagrodzenia. W uregulowaniach wewnętrznych Sądu nie określono procedury naboru na aplikację kuratorską i jej odbywania.

Kurator Okręgowy podał, że stosowna procedura jest w trakcie opracowywania.

(dowód: akta kontroli str. 303-371, 491, 494-516)

2.8. W badanym okresie w okręgu nie funkcjonowały ośrodki kuratorskie.

(dowód: akta kontroli str. 494-516)

2.9. Wydatki na pomoc postpenitencjarną¹² w okręgu wyniosły, w kolejnych latach 2014, 2015, 2016 i 2017 (I półrocze):

- ogółem odpowiednio 92,4 tys. zł, 110,6 tys. zł, 104,1 tys. zł i 44,8 tys. zł;
- w formie świadczeń pieniężnych 2,2 tys. zł, 4,6 tys. zł, 2,7 tys. zł i 1,3 tys. zł;
- w formie bonów 90,3 tys. zł, 105,1 tys. zł, 101,0 tys. zł i 43,4 tys. zł;
- w formie finansowania zakupów żywności, odzieży, leków itp. 0,7 tys. zł (tylko w 2015 r.);
- w formie pokrywania kosztów kursów zawodowych, porad i leczenia specjalistycznego 0,1 tys. zł (tylko w 2015 r.);
- w formie opłacania czynszu lub tymczasowego zakwaterowania 0,3 tys. zł (tylko w 2016 r.).

Spośród ogółem 2 229 złożonych w badanym okresie wniosków o przyznanie pomocy postpenitencjarnej negatywnie rozpatrzono 88 (3,9%)¹³. Najczęstszymi

¹² Poniesione ze środków Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej, który zgodnie jest państwowym funduszem celowym ukierunkowanym na pomoc pokrzywdzonym i świadkom, przeciwdziałanie przestępczości oraz pomoc postpenitencjarną. Jego dysponentem jest Minister Sprawiedliwości. Środki Funduszu są przeznaczone na pomoc postpenitencjarną osobom pozbawionym wolności, zwalnianym z zakładów karnych i aresztów śledczych oraz osobom im najbliższym, udzielaną przez zawodowych kuratorów sądowych oraz Służbę Więzienną.

¹³ W 2014 r. – 44 spośród 594, w 2015 r. – 24 spośród 601, w 2016 r. – sześć spośród 511, w 2017 r. – 14 spośród 523.

przyczynami odmowy było wcześniejsze objęcie pomocą (23 przypadki) oraz pobyt w zakładzie karnym w czasie złożenia wniosku (16).

(dowód: akta kontroli str. 372)

Według wyjaśnienia Kuratora Okręgowego, jego nadzór nad udzielaniem pomocy postpenitencjarnej polegał przede wszystkim na zbieraniu i analizowaniu danych statystycznych w tym zakresie pozyskiwanych z poszczególnych zespołów kss. Ponadto do Ministerstwa Sprawiedliwości kierowano co miesiąc pisma informujące o stanie środków funduszu pomocy postpenitencjarnej na ostatni dzień miesiąca poprzedzającego oraz o zapotrzebowaniu na te środki na kolejny miesiąc, zgłaszanym przez kuratorów zawodowych. Podejmowane działania pozwalały na kontrolę prawidłowości zgłaszanego zapotrzebowania na środki z funduszu oraz umożliwiały właściwe ich wykorzystanie.

(dowód: akta kontroli str. 494-516)

2.10. W latach 2014 - 2017 kierownicy zespołów kss złożyli 32 wnioski o awans kuratorów zawodowych na wyższe stopnie służbowe, które nie zostały zaakceptowane z uwagi na brak środków finansowych. W tym samym okresie awans otrzymało 16 kuratorów – wszyscy na podstawie wniosków złożonych w latach wcześniejszych, tj. przed rokiem 2014. Nie stwierdzono przypadków zlecenia przez Kuratora Okręgowego kierownikom zespołów kuratorskich dokonania kontroli i oceny pracy kuratorów, na podstawie art. 37 ust. 2 pkt 5 ustawy o KS.

(dowód: akta kontroli str. 411-415)

2.11. W kontrolowanym okresie do Kuratora Okręgowego wpłynęło 70 skarg na czynności kuratorów sądowych w okręgu¹⁴, z których rozpatrzono 68, a dwie były w trakcie rozpoznawania. Żadna spośród rozpatrzonych skarg nie została uznana za zasadną. Zaleceniem Nr 1/2017-O z 24 listopada 2017 r. Kurator Okręgowy określił szczegółowy sposób postępowania w sprawie pism zawierających zastrzeżenia do pracy kuratorów. Wprowadzono m.in. obowiązek niezwłocznego przekazywania mu wszystkich skarg, które wpłynęły bezpośrednio do zespołów kss wraz z załączonymi stosownymi wyjaśnieniami do sprawy. Zgodnie z ww. zaleceniem, skargi miały być rozpatrywane w trybie określonym w rozdziale 5a ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych¹⁵ oraz w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 maja 2012 r. w sprawie skarg i wniosków dotyczących działalności sądów powszechnych¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 416-421)

2.12. W badanym okresie z inicjatywy Kuratora Okręgowego zorganizowano sześć szkoleń dla kuratorów zawodowych, z czego dwa w 2014 r., jedno w 2015 r. i trzy w 2017 roku. Tematyka szkoleń obejmowała m.in.: funkcjonowanie systemu dozoru elektronicznego, współpracę instytucji działających na rzecz dziecka i rodziny w obszarze sytuacji kryzysowych i interwencji skutkującej umieszczeniem dziecka poza rodziną, problemowe i praktyczne aspekty kary ograniczenia wolności i prac społecznie użytecznych. Kuratorzy zawodowi z terenu okręgu uczestniczyli

¹⁴ W 2014 r. – 20, w 2015 r. – 17, w 2016 r. – 18, w 2017 r. – 15.

¹⁵ Dz. U. z 2016 r., poz. 2062 ze zm.

¹⁶ Dz. U. poz. 524.

również w siedmiu szkoleniach zorganizowanych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury w Krakowie.

(dowód: akta kontroli str. 422-424)

2.13. W latach 2014 – 2017 (do 30 września) w okręgu odnotowano 17 przypadków agresji wobec kuratorów sądowych, z czego w tych latach odpowiednio: trzy, sześć, pięć i trzy. W sytuacjach tych doszło do: agresji słownej (dziewięć przypadków), agresji fizycznej (trzy) i pogryzienia przez psa (pięć). W czterech przypadkach skutkiem zdarzenia były obrażenia fizyczne kuratora. Wskutek 11 incydentów – zgłoszonych organom ścigania – uruchomiono postępowanie karne, w czterech przypadkach zakończone wyrokiem skazującym dla sprawcy.

(dowód: akta kontroli str. 425)

Według wyjaśnień Kuratora Okręgowego, działania podejmowane przez niego w celu zapobiegania przypadkom agresji oraz zwiększenia poziomu bezpieczeństwa pracy kuratorów polegały m.in. na kierowaniu wniosków do dyrektorów sądów o wdrożenie rozwiązań zabezpieczających (np. instalacja w biurze zespołu kss monitoringu wizyjnego z możliwością interwencji patrolu firmy ochroniarskiej, zapewnienie pracownika ochrony do fizycznej ochrony obiektu). Według dalszych wyjaśnień, sądy rejonowe z terenu okręgu przyjęły różne rozwiązania prowadzące do minimalizacji liczby zdarzeń skutkujących agresją wobec kuratorów, co wynikało ze specyfiki lokalnej – usytuowania zespołów kuratorskich w siedzibach sądów lub poza nimi – oraz z możliwości finansowych danego sądu.

(dowód: akta kontroli str. 495, 502-503)

2.14. Podejmując w 2017 r. działania w celu zwiększenia bezpieczeństwa przetwarzania przez kuratorów danych osobowych, w tym danych wrażliwych, Kurator Okręgowy: 1) zorganizował szkolenie dla kuratorów „Ochrona danych osobowych w praktyce”; 2) na wniosek kierownika zespołu kss w Nakle nad Notecią wystąpił do Dyrektora Sądu o zakup pamięci przenośnych dla kuratorów tego zespołu.

(dowód: akta kontroli str. 495, 503-504)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w powyższym zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Kurator Okręgowy, niezgodnie z art. 75 ust. 2 ustawy o KS, nie określił ramowego planu przebiegu aplikacji kuratorskiej, który miałby zastosowanie w przypadku dziewięciu osób, które rozpoczęły aplikację w objętych kontrolą latach 2014 – 2017. Kurator Okręgowy podał, że plan jest w trakcie opracowywania.

(dowód: akta kontroli str. 426, 494-516)

2. W latach 2015 i 2017 zawarto umowy o pracę na czas określony z pięcioma aplikantami kuratorskimi, pomimo że do czasu podpisania tych umów osoby te nie przedłożyły w Sądzie aktualnych zaświadczeń lekarskich i/lub psychologicznych o braku przeciwwskazań do podjęcia obowiązków aplikanta.

Stosownie do art. 72 ustawy o KS, aplikantem kuratorskim może zostać ten, kto odpowiada warunkom określonym w art. 5 ust. 1 pkt 1-4 tej ustawy, tj. m.in. jest zdolny ze względu na stan zdrowia do pełnienia obowiązków kuratora zawodowego. Zgodnie z art. 5 ust. 3 ustawy o KS, do określenia stanu zdrowia wymaganego do podjęcia obowiązków aplikanta kuratorskiego stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące przeprowadzania badań kandydatów do objęcia urzędu sędziego, tj. rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 września 2014 r. w sprawie badań lekarskich i psychologicznych kandydatów do objęcia urzędu sędziego¹⁷.

(dowód: akta kontroli str. 427-448)

Według wyjaśnienia Wiceprezesa Sądu SSO Rogera Michalczyka, formalno-prawna ocena kandydatów, którzy przystąpili do konkursu na aplikację kuratorską w grudniu 2016 r., została dokonana przez członków komisji rekrutacyjnej, nie będących sędziami, natomiast w przypadku konkursu zorganizowanego w lutym 2014 r. bliższe szczegóły nie są mu znane.

(dowód: akta kontroli str. 492-493)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że w okresie objętym kontrolą, w okręgu bydgoskim wystąpiły przekroczenia dopuszczalnych obciążeń sprawami zespołów kss. Przekroczenia te dotyczyły zarówno wykonujących orzeczenia w sprawach karnych, jak i rodzinnych.

Według wyjaśnienia Kuratora Okręgowego, zaistniałe przypadki przekroczeń wynikały z dużej liczby prawomocnych orzeczeń przekazywanych przez sądy do wykonania kuratorom, którzy nie mogą odmówić wykonania orzeczenia powołując się na przekroczenia standardów obciążenia pracą.

(dowód: akta kontroli str. 494-516)

Ocena częściowa

W ocenie NIK nadzór sprawowany przez Kuratora Okręgowego nad funkcjonowaniem kurateli sądowej w okręgu bydgoskim był prawidłowy i skuteczny. Jako nieprawidłowe NIK oceniła nieokreślenie ramowego planu przebiegu aplikacji kuratorskiej i zawarcie umów o pracę z pięcioma aplikantami kuratorskimi, którzy nie złożyli wymaganych zaświadczeń lekarskich lub psychologicznych.

3. Realizacja obowiązków o charakterze sprawozdawczym

Opis stanu
faktycznego

3.1. Na przykładzie sprawozdania MS-S40o z działalności kss za 2016 r. sprawdzono rzetelność sporządzania przez Kuratora Okręgowego sprawozdań statystycznych. Stwierdzono, że sprawozdanie zostało opracowane prawidłowo i przekazane do Ministerstwa Sprawiedliwości w wymaganym terminie, tj. do 12 stycznia roku następującego po roku sprawozdawczym.

(dowód: akta kontroli str. 449-457)

3.2. Według wyjaśnień Kuratora Okręgowego, dane statystyczne na poziomie okręgu wprowadzane są do programu „AS-SAP Statystyka”, natomiast zespoły kss (za wyjątkiem zespołu w Tucholi) wykorzystują do celów ewidencji program „Currenda”.

(dowód: akta kontroli str. 494-516)

¹⁷ Dz. U. poz. 1293 ze zm.

3.3. W okresie objętym kontrolą Kurator Okręgowy corocznie przedstawiał okręgowemu zgromadzeniu kuratorów informację o działalności kss. Zgromadzenie nie formułowało opinii dotyczących przedstawianych informacji.

(dowód: akta kontroli str. 458-479)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez Kuratora Okręgowego obowiązków sprawozdawczych.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁸, wnosi o:

1. Przyjęcie do stosowania, będącego w trakcie opracowywania, ramowego planu przebiegu aplikacji kuratorskiej;
2. Podjęcie działań organizacyjnych w celu zapewnienia egzekwowania od kandydatów na aplikantów kuratorskich wszystkich dokumentów i zaświadczeń wymaganych na etapie naboru na aplikację.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Bydgoszczy.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Bydgoszcz, dnia stycznia 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

kontroler
Łukasz Burczyk
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Barbara Antkiewicz

.....
podpis

.....
podpis

¹⁸ Dz.U. z 2017 r., poz. 524, dalej: „ustawa o NIK”

