



LWR.430.002.2018

Nr ewid. 20/2018/P/17/106/LWR

Informacja o wynikach kontroli

WYKONYWANIE OBOWIĄZKÓW PRZEZ KURATORÓW SĄDOWYCH

DELEGATURA WE WROCŁAWIU

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Informacja o wynikach kontroli

Wykonywanie obowiązków przez kuratorów sądowych

p.o. Dyrektor Delegatury we Wrocławiu



Radosław Kujawiński

Akceptuję:

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli



Ewa Polkowska

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Krzysztof Kwiatkowski

Warszawa, dnia 28.06.18

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. WPROWADZENIE.....	6
2. OCENA OGÓLNA	8
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI.....	10
4. WNIOSKI.....	20
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	22
5.1. Uregulowania i warunki techniczno-organizacyjne realizacji zadań przez kuratorów sądowych	22
5.2. Organizacja pracy kuratorów sądowych w związku z wykonywaniem nałożonych zadań.....	27
5.3. Szczegółowe obowiązki kuratorów związane z wykonywaniem orzeczeń sądu	37
5.4. Nadzór i kontrola nad działalnością kuratorów sądowych.....	47
5.5. Obowiązki o charakterze administracyjnym i sprawozdawczym.....	51
6. ZAŁĄCZNIKI	53
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	53
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych.....	56
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	60
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	63
6.5. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli	64

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

Minister	Minister Sprawiedliwości;
Ministerstwo	Ministerstwo Sprawiedliwości;
kurator sądowy	funkcjonariusz publiczny powiązany organizacyjnie z sądem powszechnym (karnym lub rodzinnym) i wykonujący w nim przypisane prawem zadania o charakterze wychowawczo-resocjalizacyjnym, diagnostycznym, profilaktycznym i kontrolnym, związane z wykonywaniem orzeczeń sądu oraz inne zadania związane z udzielaniem przez sąd pomocy prawnej;
zespół kuratorskiej służby sądowej	jednostka organizacyjna w sądzie rejonowym, w skład której wchodzi kuratorzy zawodowi, zorganizowana podobnie do wydziału sądowego, na czele której stoi kierownik realizujący przypisane mu ustawowo zadania, w tym związane zarówno z działalnością kuratorów zawodowych, jak i społecznych;
kuratorzy dla dorosłych	kuratorzy sądowi wykonujący orzeczenia sądu w sprawach karnych;
kuratorzy rodinni	kuratorzy sądowi wykonujący orzeczenia sądu w sprawach rodzinnych i nieletnich;
ZKSS	Zespół Kuratorskiej Służby Sądowej;
ustawa o kuratorach sądowych	ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. <i>o kuratorach sądowych</i> (Dz. U. z 2018, poz. 1014);
pusp	ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 23, ze zm.);
kkw	ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. z 2018 r. poz. 652, ze zm.);
RODO	rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych);
Dyrektywa Policyjna	dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/680 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych i wykonywania kar, w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchyłająca decyzję ramową Rady 2008/977/WSiSW;
Rozporządzenie w sprawach karnych wykonawczych z 2013 r.	rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 26 lutego 2013 r. w sprawie sposobu wykonywania obowiązków i uprawnień przez kuratorów sądowych w sprawach karnych wykonawczych (Dz. U. poz. 335, ze zm.) – uchylone z dniem 16 lipca 2016 r.;
Rozporządzenie w sprawach karnych wykonawczych z 2016 r.	rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 czerwca 2016 r. w sprawie sposobu i trybu wykonywania czynności przez kuratorów sądowych w sprawach karnych wykonawczych (Dz. U. poz. 969);

Rozporządzenie w sprawie uprawnień i obowiązków kuratorów	rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 czerwca 2003 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania uprawnień i obowiązków kuratorów sądowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 989);
Standardy obciążenia pracą kuratorów zawodowych	normy obciążenia pracą kuratorów zawodowych ustalone w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 czerwca 2003 r. w sprawie standardów obciążenia pracą kuratora zawodowego (Dz. U. Nr 116, poz. 1100);
Panel Ekspertów	zorganizowany we Wrocławiu (w dniu 20 lutego 2018 r.) przez Najwyższą Izbę Kontroli Panel Ekspertów z udziałem przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka, środowiska kuratorów sądowych oraz przedstawicieli środowiska naukowego, Policji i Służby Więziennej, poświęcony zagadnieniom związanym z funkcjonowaniem kuratorskiej służby sądowej.

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel głównej kontroli

Czy kuratorzy sądowi prawidłowo realizowali obowiązki związane z wykonywaniem orzeczeń sądu o charakterze wychowawczo-resocjalizacyjnym, diagnostycznym, profilaktycznym i kontrolnym?

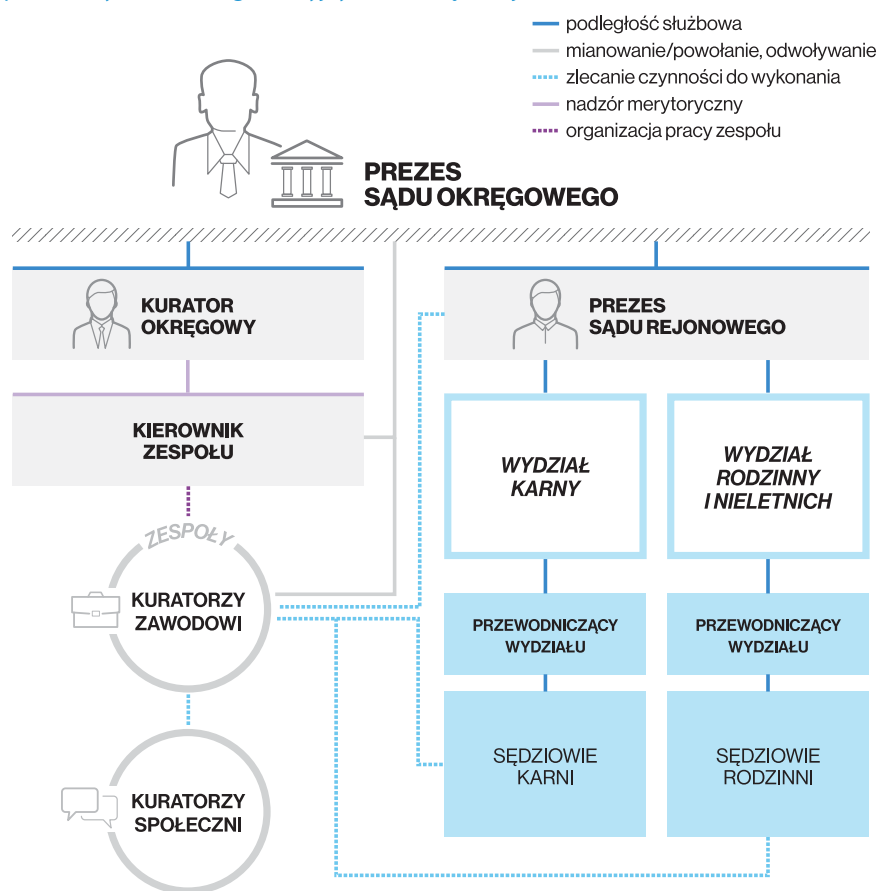
Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy obowiązujące przepisy i zasoby kadrowe zapewniały warunki umożliwiające prawidłową realizację zadań kuratorów sądowych, związanych z wykonywaniem orzeczeń sądu?
2. Czy właściwie zorganizowano pracę kuratorów sądowych, a także zapewniono niezbędną i wykwalifikowaną obsadę kadrową kuratorskiej służby sądowej dla sprawnego działania i wykonywania zadań nałożonych ustawą o kuratorach sądowych?
3. Czy podejmowano prawidłowe działania mające na celu efektywną realizację przez kuratorów sądowych zadań o charakterze wychowawczo-resocjalizacyjnym, diagnostycznym, profilaktycznym i kontrolnym, związanych z wykonywaniem orzeczeń sądu?
4. Czy sprawowano właściwy nadzór i kontrolę nad działalnością kuratorów sądowych oraz jakie podejmowano działania w celu skoordynowania i usprawnienia ich pracy?
5. Czy nałożone obowiązki

W sądach działają kuratorzy sądowi (kuratorzy rodzeni i kuratorzy dla dorosłych), którzy stanowią służbę kuratorską i wykonują czynności o charakterze wychowawczo-resocjalizacyjnym i profilaktycznym oraz inne czynności określone w przepisach szczególnych. Obowiązki te związane są z wykonywaniem orzeczeń sądu, a w przypadkach określonych w przepisach szczególnych kuratorzy sądowi pełnią również swoją funkcję w toku postępowania rozpoznawczego, głównie przez sporządzanie wywiadów środowiskowych niezbędnych do wydawania orzeczeń. Zasady organizacji służby kuratorskiej i wykonywania obowiązków przez kuratorów sądowych oraz status kuratorów sądowych określa ustawa o kuratorach sądowych.

Infografika nr 1

Uproszczony schemat organizacyjny kurateli sądowej w Polsce



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie: K. Jadach "Praca kuratora sądowego w sprawach rodzinnych, nieletnich i karnych" Poznań 2011 r.

Kuratelę sądową w Polsce oparto na modelu społeczno-zawodowym, ukształtowanym w latach 60., a następnie modernizowanym w latach 90. XX wieku. System ten coraz częściej postrzegany jest jako nieprzystający do współczesnych realiów i wymagający zmian. Efektywność pracy kuratora zależna jest od wielu czynników, do których zaliczyć należy m.in.: warunki organizacyjne jego funkcjonowania, w tym środki techniczne do realizacji zadań; właściwe i niepozostawiające wątpliwości uregulowania zakresu i sposobu wykonywania zadań w systemie prawnym; pozytywny odbiór i zaufanie społeczne, które są równie ważne jak posiadane

o charakterze administracyjnym i sprawozdawczym uzasadnione były rzeczywistymi potrzebami oraz jak wpływały na wykonywanie obowiązków związanych z realizacją orzeczeń sądu?

Jednostki kontrolowane

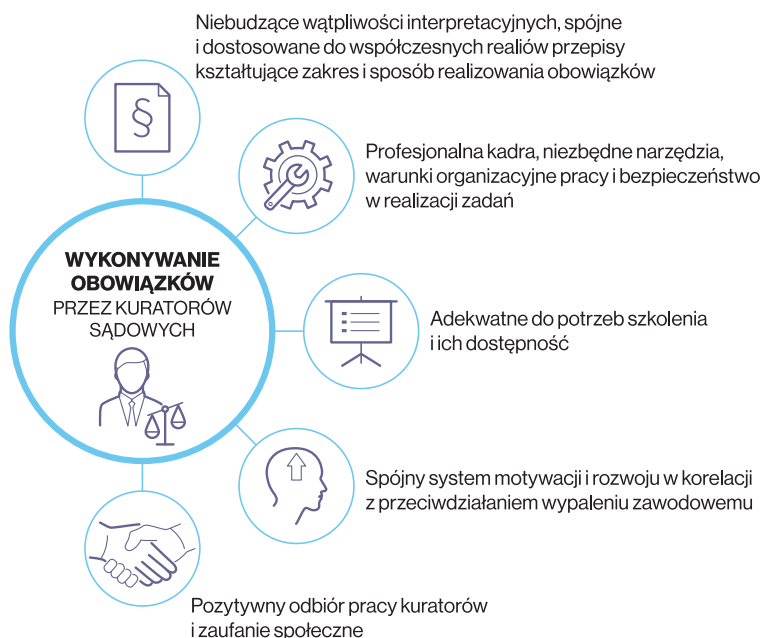
Ministerstwo Sprawiedliwości
Sądy okręgowe (pięć)
Sądy rejonowe (dziesięć)
Ponadto w trakcie kontroli doraźnej poprzedzającej kontrolę planową, skontrolowano jeden sąd okręgowy i jeden sąd rejonowy

Okres objęty kontrolą
2014–2017
(do zakończenia kontroli)

przez kuratora kompetencje; wykształcenie i przygotowanie merytoryczne do wykonywania zadań powierzonych kuratorom sądowym.

Infografika nr 2

Elementy wpływające na prawidłowe wykonywanie obowiązków przez kuratorów sądowych



Źródło: Opracowanie własne NIK.

Obecnie działalność kuratorów sądowych koncentruje się na dwóch płaszczyznach, z których wynika podział na: kuratorów dla dorosłych (wykonujących orzeczenia w sprawach karnych) oraz kuratorów rodzinnych (wykonujących orzeczenia w sprawach rodzinnych i nieletnich).

Podkreślić należy niezwykle istotną rolę jaką pełnią kuratorzy sądowi w społeczeństwie, polegającą na zapewnieniu pomocy rodzinom w najtrudniejszych sytuacjach, a także w reintegracji osób, które znalazły się na marginesie społeczeństwa z różnych powodów. W społeczeństwie istnieje ograniczona świadomość doniosłości zadań realizowanych przez kuratorów sądowych. Z drugiej zaś strony kuratorzy sądowi wskazują na istotne i liczne trudności w codziennym wykonywaniu obowiązków, a także wyrażają zaniepokojenie rosnącym zagrożeniem dla ich zdrowia i życia podczas wykonywania czynności służbowych. Niewątpliwie kolejnymi czynnikami niesprzyjającymi sprawniej realizacji zadań kuratorów sądowych są wątpliwości interpretacyjne wynikające z obowiązujących przepisów oraz sygnalizowane nadmierne obciążenie pracą (m.in. w wyniku braku uwzględnienia w standardach obciążenia pracą kuratorów zawodowych takich zadań jak: przeprowadzanie wywiadów środowiskowych, uczestnictwo w posiedzeniach zespołów interdyscyplinarnych i pracach grup roboczych, czy też udział kuratora w kontaktach rodziców z dzieckiem).

2. OCENA OGÓLNA

Prawidłowa realizacja zadań przez kuratorów sądowych, mimo licznych mankamentów i problemów w funkcjonowaniu kuratorskiej służby sądowej

Zadania wyznaczone kurateli sądowej¹ w związku z wykonywaniem orzeczeń sądów realizowało 5,2 tys. kuratorów zawodowych oraz ponad 20 tys. kuratorów społecznych. Na ogół prawidłowo wywiązywali się oni ze swoich obowiązków.

W ocenie NIK, funkcjonowanie kuratorskiej służby sądowej jest jednak obciążone licznymi, istotnymi mankamentami o charakterze systemowym, które nie zostały dotychczas w pełni wyeliminowane z uwagi na niezakończenie w Ministerstwie Sprawiedliwości prac nad projektem kompleksowej nowelizacji ustawy o kuratorach sądowych.

Zasady podejmowania i wykonywania pracy przez kuratorów sądowych nie były jednolite i przejrzyste², a standardy obciążenia pracą nie przystawały do obecnych realiów.

Minister Sprawiedliwości miał ograniczony wpływ na funkcjonowanie kuratorskiej służby sądowej w ramach sprawowanego nad nią nadzoru administracyjnego. Wynikało to w głównej mierze z uchylecia w 2012 r. właściwych w tej materii przepisów *pusp* oraz wydanych na ich podstawie aktów wykonawczych. Pomimo podejmowanych działań, Minister nie doprowadził do precyzyjnego określenia ram nadzoru nad kuratorską służbą sądową, w związku z czym nie był on kompleksowy. Minister otrzymywał dokumentację zawierającą ustalenia przeprowadzanych przez kuratorów okręgowych lustracji i wizytacji wyłącznie na podstawie utrwalonej praktyki. Przepisy prawa nie przewidywały możliwości żądania przedkładania tej dokumentacji przez sądy lub kuratorów okręgowych. Według NIK takie okoliczności utrudniały wykonywanie przez Ministra zadań odnoszących się do działalności kuratorskiej służby sądowej.

Nieprecyzyjne były również uregulowania dotyczące bezpośredniego nadzoru nad pracą kuratorów sądowych, sprawowanego przez kuratorów okręgowych oraz kierowników zespołów kuratorskiej służby sądowej. W konsekwencji, choć zadania w tym zakresie aktywnie prowadzono, ich bezpośrednia realizacja wiązała się z istotnymi utrudnieniami.

W sądach zorganizowano wprowadzić pracę kuratorów sądowych w sposób umożliwiający realizację ich zadań, jednakże ustalenia kontroli wskazują, że tylko częściowo zaspokajano faktyczne potrzeby kuratorskiej służby sądowej. Niedostatki odnotowano w szczególności w zakresie wyposażenia kuratorów zawodowych w środki teleinformatyczne, czy zapewnienia im właściwych warunków lokalowych, a także ustalenia rozwiązań dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa przy wykonywaniu zadań. Działania z tym związane nie miały charakteru systemowego. Decydowali o nich prezesi lub dyrektorzy poszczególnych sądów, z uwzględnieniem możliwości finansowych. Istotny problem stanowiło także sporządzanie przez kuratorów sądowych dokumentacji związanej z wykonywanymi obowiązkami na prywatnych komputerach, poza siedzibą sądu, co stwarzało ryzyko niezapewnienia bezpieczeństwa przetwarzanych danych osobowych. NIK wskazuje przy tym, że kwestia zasad przetwarzania danych osobowych przez kuratorów sądowych nie jest na gruncie prawa polskiego jednoznacznie rozstrzygnięta, gdyż dotychczas nie doszło do implementacji Dyrektywy Policyjnej, mającej – poza obowiązującym już RODO – istotne znaczenie w tym zakresie.

¹ O charakterze wychowawczo-resocjalizacyjnym, diagnostycznym, profilaktycznym i kontrolnym.

² W takich aspektach jak: zasady naboru aplikantów i przebieg aplikacji kuratorskiej; kryteria i procedury oceny bieżącej pracy kuratora sądowego oraz awansu zawodowego; badania lekarskie i psychologiczne dla kuratorów społecznych.

Nałożone na kuratorską służbę sądową obowiązki o charakterze administracyjnym i sprawozdawczym uzasadnione były rzeczywistymi potrzebami. Dane gromadzone przez Ministra Sprawiedliwości na podstawie sporządzanych w sądach sprawozdań³ obrazowały w odpowiednim stopniu zakres i skalę zadań wykonywanych przez kuratorską służbę sądową. Realizacja czynności kuratorskiej służby sądowej związanych z wykonywaniem zadań o charakterze sprawozdawczym nie wpływała niekorzystnie na wykonywanie obowiązków związanych z realizacją orzeczeń sądu. Jednakże w wyniku kontroli ujawniono przypadki niezapewnienia w sądach w pełnym zakresie obsługi administracyjnej kuratorskiej służby sądowej, co w skrajnych przypadkach skutkowało koniecznością wykonywania tych zadań przez kuratorów sądowych.

³ MS-S40r oraz MS-S40o – Sprawozdania z działalności kuratorskiej służby sądowej.

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

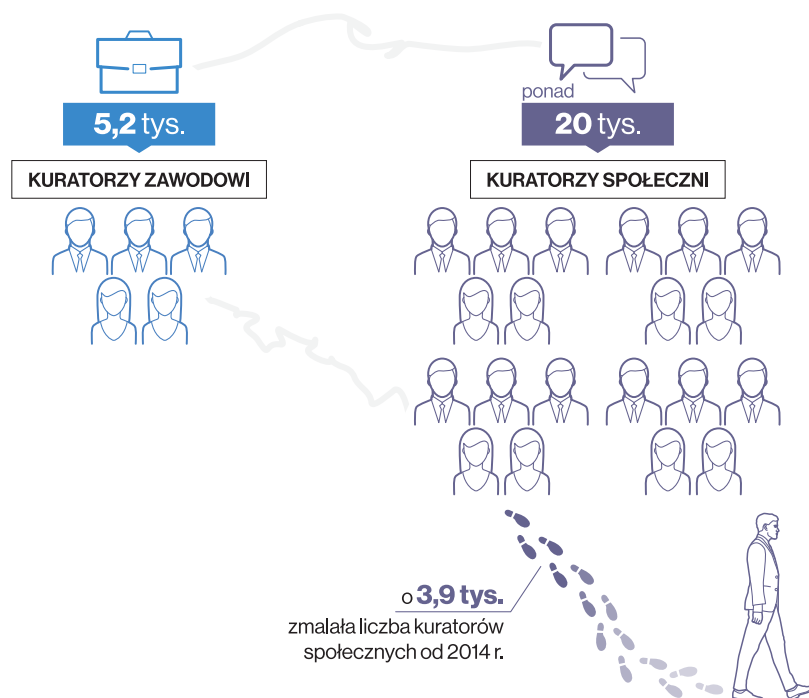
1. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

W okresie od 1 stycznia 2014 r. do 30 czerwca 2017 r. do kuratorów sądowych wykonujących orzeczenia w sprawach rodzinnych i nieletnich wpłynęło łącznie 319,8 tys. spraw, i zakończono łącznie 330,6 tys. spraw. Do kuratorów sądowych wykonujących orzeczenia w sprawach karnych wpłynęło 1154,1 tys. spraw, a zakończonych zostało 1236,6 tys. spraw. Według stanu na dzień 30 czerwca 2017 r. u kuratorów sądowych wykonujących orzeczenia w sprawach rodzinnych i nieletnich pozostawało w toku 145,8 tys. spraw, natomiast w przypadku kuratorów sądowych wykonujących orzeczenia w sprawach karnych 296,1 tys. spraw.

Kuratorzy sądowi realizowali wyznaczone im zadania o charakterze wychowawczo-resocjalizacyjnym, diagnostycznym, profilaktycznym i kontrolnym wobec niemal 600 tys. podopiecznych⁴. Ustalenia kontroli wskazują, że o ile liczba (limit etatów) kuratorów zawodowych utrzymywała się na podobnym poziomie (5120,5 etatu w 2014 r. do 5116,5 etatu na koniec I półrocza 2017 r.), to w przypadku kuratorów społecznych ich liczba ulegała systematycznemu zmniejszeniu z 27,8 tys. w 2014 r. (w tym 15,4 tys. w pionie karnym i 12,4 tys. w pionie rodzinnym) do 23,9 tys. na koniec I półrocza 2017 r. (11,9 tys. w pionie karnym i 12,0 tys. w pionie rodzinnym).

Infografika nr 3

Liczba kuratorów sądowych w Polsce



Źródło: Opracowanie własne NIK

Zauważalny przy tym pozostaje istotny spadek liczby dozorów i nadzorów wykonywanych przez kuratorów społecznych. Z liczby 220,8 tys. spraw tego rodzaju wykonywanych przez kuratorów społecznych w 2014 r. odnoto-

⁴ Według stanu na koniec I półrocza 2017 r.

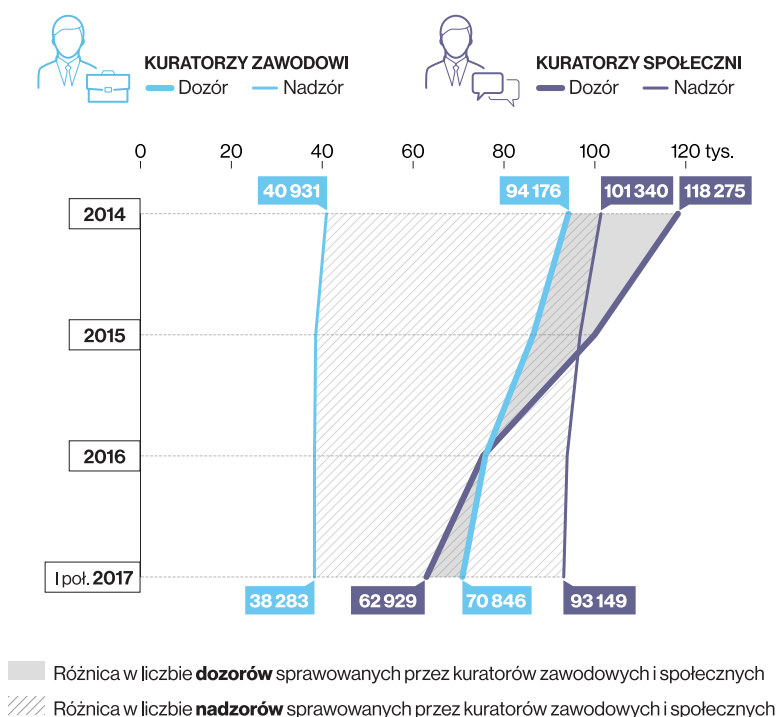
SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

wano spadek do 156,1 tys. w 2017 r. (na koniec I półrocza) spraw powierzonych kuratorom społecznym. Niewątpliwie wpływ na ten stan rzeczy miał przede wszystkim spadek liczby wykonywanych przez kuratorów społecznych spraw dotyczących dozoru z 118,3 tys. w 2014 r. do 62,9 tys. w 2017 r. (na koniec I półrocza).

Infografika nr 4

Liczba dozorów i nadzorów sprawowanych przez kuratorów

Liczba sprawowanych nadzorów i dozorów przez kuratorów zawodowych i społecznych w latach 2014 – I półrocze 2017 r.



Źródło: Opracowanie własne NIK

Kuratorzy zawodowi wykonywali swoje obowiązki w ramach zespołów kuratorskiej służby sądowej funkcjonujących przy sądach rejonowych. Według stanu na koniec I półrocza 2017 r. w kraju funkcjonowało 554 zespoły, w tym 223 zespoły kuratorów dla dorosłych, 176 zespołów kuratorów dla nieletnich oraz 155 zespołów łączonych. Zespoły prowadzone były przez kierowników powoływanych przez prezesów sądów okręgowych na wniosek właściwych kuratorów okręgowych oraz po zasięgnięciu opinii prezesów sądów rejonowych.

1. Przepisy prawa powszechnie obowiązującego dotyczące kompetencji nadzorczych Ministra, odnosiły się zasadniczo do działalności administracyjnej sądów i nie zawierały postanowień, które wprost wiązałyby się z nadzorem nad funkcjonowaniem kuratorskiej służby sądowej (z wyjątkiem kontroli sekretariatów kuratorskiej służby sądowej). Wprowadzić Minister realizował te zadania jako należące do nadzoru administracyjnego i organizacyjnego nad tą służbą sądową (w ramach przyjętych wewnętrznie w Ministerstwie regulacji), ale w rzeczywistości nie dysponował instrumentami w pełni adekwatnymi do tych rozwiązań prawnych. Możliwość

Nieprecyzyjne regulacje prawne w zakresie rzeczywistych ram nadzoru Ministra Sprawiedliwości nad kuratorami

bezpośredniej władczej ingerencji Ministra w działalność kurateli sądowej była istotnie ograniczona. W opinii NIK nieprecyzyjność regulacji prawnych, zawartych w *pusp* i ustawie o kuratorach sądowych, wynikała przede wszystkim z utraty z dniem 28 marca 2012 r. mocy obowiązującej art. 38 *pusp* oraz wydanego na jego podstawie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 października 2002 r. w sprawie trybu sprawowania nadzoru nad działalnością administracyjną sądów⁵, w którym uregulowano m.in. czynności z zakresu sprawowania nadzoru administracyjnego nad działalnością kuratorskiej służby sądowej. Okoliczności te, zdaniem NIK, uniemożliwiały określenie rzeczywistych ram nadzoru Ministra nad kuratorską służbą sądową, utrudniając wykonywanie zadań odnoszących się do działalności tej służby. Skutkiem takiej sytuacji, w ocenie NIK, było faktyczne wykonywanie nadzoru nad służbą w głównej mierze na poziomie sądów okręgowych.

Bezpośredni nadzór nad działalnością kuratorów sprawowało 45 kuratorów okręgowych⁶, powoływanych na sześcioletnią kadencję spośród kandydatów (kuratorów zawodowych), wybranych przez okręgowe zgromadzenie kuratorów. Z ustawy o kuratorach sądowych wynika tylko ogólna kompetencja nadzorcza kuratora okręgowego, bez określenia szczegółowych zasad wykonywania tych zadań.

W skuteczne kompetencje i narzędzia do sprawowania nadzoru nie zostali wyposażeni kierownicy zespołów kuratorskiej służby sądowej, dla których ustawodawca poza nadzorem nad terminowością wykonywania obowiązków przez kuratorów sądowych określił przede wszystkim obowiązki o charakterze organizacyjnym i administracyjnym. Nie przewidziano przy tym funkcji zastępcy kierownika zespołu i w konsekwencji zadania te powierzane były innym kuratorom zawodowym bez właściwego umocowania w powszechnie obowiązujących przepisach.

Niedostatki w systemie nadzoru nad kuratorską służbą sądową były identyfikowane na przestrzeni ostatnich lat (co najmniej od 2012 r.) przez Ministra, jednakże projektowane rozwiązania problemów w tym zakresie nie zostały wprowadzone w życie. Przyczyną tego stanu było m.in. wycofanie przez Ministra w listopadzie 2015 r., z prac Stałego Komitetu Rady Ministrów projektu założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy o kuratorach sądowych z powodu rozbieżności dotyczących zasadniczych rozwiązań proponowanych w projekcie, wskazanych przez Rządowe Centrum Legislacji. [str. 47–51]

Standardy obciążenia
nieprzystające do
rzeczywistości

2. Istotną, nierozwiązaną od wielu lat kwestią, są obowiązujące kuratorów zawodowych standardy obciążenia pracą. Określone w 2003 r., w drodze rozporządzenia, normy w tym zakresie nie były modyfikowane mimo tego że na przestrzeni 14 lat zakres obowiązków kuratorów ewoluował. Znacząco zmieniło się obciążenie w poszczególnych kategoriach spraw, przekazywanych do realizacji przez sądy. Tym samym często niemożliwym było dochowanie wymogów normatywnych dotyczących obciążania kuratorów

⁵ Dz. U. Nr 187 poz. 1564, ze zm.

⁶ Z zastrzeżeniem określonych w ustawie uprawnień sądu lub prezesa sądu.

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

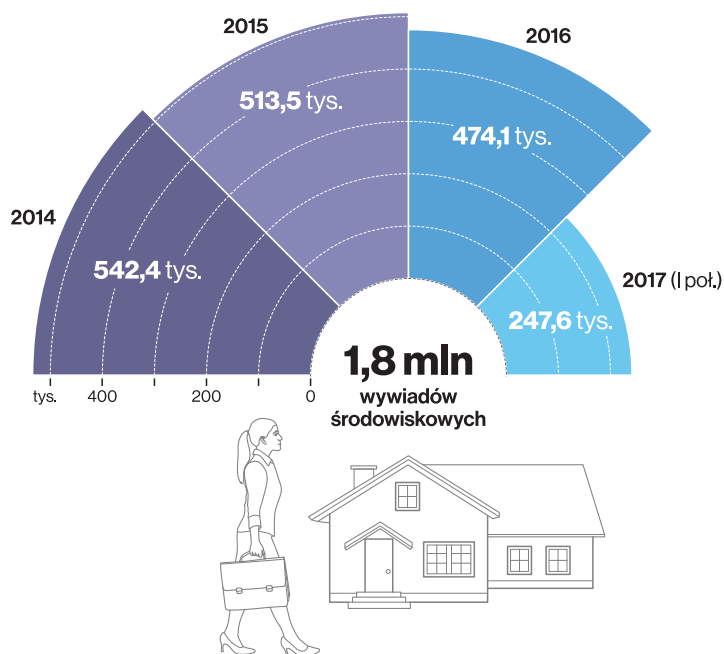
pracą. Sytuacje takie stwierdzono we wszystkich skontrolowanych sądach rejonowych.

Standardy obciążenia pracą kuratorów zawodowych nie uwzględniają licznych i czasochłonnych czynności realizowanych przez kuratorów w ramach powierzonych im zadań takich jak np. wywiady środowiskowe, których w latach 2014–2017 (I półrocze) przeprowadzono blisko 1,8 mln. Również czas pracy rodzinnych kuratorów zawodowych poświęcony realizacji zadań związanych z udziałem kuratora w kontaktach rodzica z dzieckiem pozostawał poza ewidencją określoną w standardach obciążenia pracą kuratorów zawodowych.

Infografika nr 5

Liczba wywiadów środowiskowych przeprowadzonych przez kuratorów zawodowych

Liczba przeprowadzonych wywiadów środowiskowych
przez kuratorów zawodowych



Źródło: Opracowanie własne NIK

Konieczność modyfikacji standardów obciążenia pracą kuratorów zawodowych wielokrotnie sygnalizowało środowisko zawodowe kuratorów, także podczas Panelu Ekspertów zorganizowanego przez Najwyższą Izbę Kontroli, wskazując m.in., że nieuwzględnianie czasochłonnych i licznych zadań w standardach obciążenia pracą kuratorów zawodowych, może prowadzić do niewłaściwej etatyzacji w zespołach kuratorskich.

W ocenie NIK, na podstawie obowiązującego rozporządzenia nie można było określić rzeczywistego obciążenia pracą kuratorów zawodowych.

Zmianom ulegała także struktura zadań wykonywanych przez kuratorów sądowych, co w szczególności dotyczyło zadań wykonywanych przez kuratorów dla dorosłych. Wyraźnie zauważalny był spadek liczby wpływających spraw dotyczących wykonywania dozoru (odpowiednio z 121,7 tys. w 2015 r. do 70,6 tys. w 2016 r., tj. o 42,0%), przy jed-

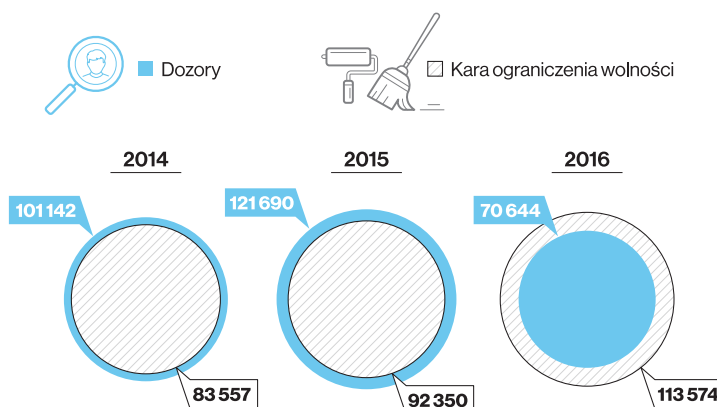
SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

noczesnym wzroście liczby wpływających spraw dotyczących wykonywania kary ograniczenia wolności (odpowiednio z 83,6 tys. w 2014 r. do 113,6 tys. w 2016 r., tj. o 35,9%). [str. 31–33]

Infografika nr 6

Liczba wpływających spraw w wybranych kategoriach

Zmiana struktury liczby spraw, w wybranych kategoriach,
wpływających do realizacji przez kuratorów dla dorosłych



Źródło: Opracowanie własne NIK

Zróznicowane warunki lokalowe

3. W sądach przyjęto zróżnicowane rozwiązania w zakresie zapewnienia kuratorom warunków lokalowych. Najczęściej były to pomieszczenia w siedzibach sądów przeznaczone odpowiednio dla kuratorów okręgowych, kuratorów zawodowych, a także dla obsługi biurowej. Niemniej wystąpiły przypadki (w trzech z 11 skontrolowanych sądów rejonowych), gdy w sytuacji niewystarczającej bazy lokalowej sądu, korzystano z obiektów wynajmowanych od podmiotów zewnętrznych. W żadnym natomiast ze skontrolowanych sądów nie przeznaczono odrębnych pomieszczeń dla kuratorów społecznych.

Przeprowadzone w toku kontroli oględziny w 11 sądach rejonowych wykazały, że kuratorzy zawodowi zajmowali wieloosobowe pomieszczenia biurowe. W związku z tym bezpośredni kontrakt kuratora z podopiecznym odbywał się w obecności innych kuratorów, bądź też musieli oni opuszczać na czas spotkania swoje stanowiska pracy. Najwyższa Izba Kontroli biorąc pod uwagę obiektywne ograniczenia w postaci dostępnej bazy lokalowej sądów, zwraca jednak uwagę, że takie warunki pracy nie w każdym przypadku zapewniały dyskrecję spotkań, a także mogły negatywnie wpływać na efektywność pracy pozostałych kuratorów. [str. 22–27]

Zagrożenie bezpieczeństwa danych osobowych i podstawy prawne ich przetwarzania

4. Kuratorzy na ogół dysponowali służbowymi komputerami (stacjonarnymi w siedzibach sądu i przenośnymi laptopami) oraz telefonami komórkowymi. Niemniej w wyniku kontroli ujawniono jednostkowe przypadki korzystania z komputerów prywatnych w związku z realizowanymi obowiązkami przez kuratorów zawodowych i powszechną praktykę korzystania z prywatnego sprzętu przez kuratorów społecznych. Wynikało to z niepełnego zrealizowania zgłaszanych potrzeb zakupu sprzętu mobilnego, a także, w przypadku kuratorów społecznych, braku (wynikającej z przepisów) więzi łączącej sądy z kuratorami społecznymi, co uniemożliwiało

wyposażenie ich w tego typu sprzęt. Wskazane okoliczności, w ocenie NIK, stwarzały realne zagrożenie bezpieczeństwa przetwarzania przez kuratorów sądowych danych osobowych, w tym wrażliwych.

Zagadnienia dotyczące przetwarzania danych osobowych przez kuratorów sądowych pozostają istotne i aktualne, mając na uwadze zakres stosowania koniecznej do zaimplementowania do polskiego porządku prawnego Dyrektywy Policyjnej. Na gruncie jej postanowień występują wątpliwości, w jakim zakresie powinna się ona odnosić do czynności realizowanych przez kuratorów rodzinnych. Dyrektywa ta dotyczy bowiem ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych do celów zapobiegania, wykrywania i ścigania przestępczości i wykonywania kar, natomiast kuratorzy rodinni wykonują zadania nie tylko w sprawach o charakterze karnym (postępowanie w sprawach nieletnich), ale też w sprawach które nie mają takiego charakteru (np. sprawy opiekuńcze, dotyczące leczenia odwykowego, udział kuratora w kontaktach rodzica z dzieckiem). W ocenie NIK, wymagana implementacja Dyrektywy Policyjnej w ustawodawstwie krajowym powinna wyraźnie przesądzić, w jakim zakresie przetwarzanie danych osobowych przez kuratorów rodzinnych podlega przepisom RODO, obowiązującego w polskim porządku prawnym od 25 maja 2018 r., a w jakim zakresie obowiązywanie RODO jest wyłączone, ze względu na stosowanie przepisów Dyrektywy Policyjnej. [str. 22–24]

5. Zapewnienie bezpieczeństwa pracy kuratorów sądowych spoczywało na prezesach sądów. Działania w tym zakresie nie miały zatem charakteru systemowego, były niejednolite i rozproszone. W skontrolowanych jednostkach kwestia bezpieczeństwa kuratorów zarówno w siedzibie sądu jak i w pracy w terenie była rozwiązywana w zróżnicowany sposób. I tak w siedzibach sądów rejonowych bezpieczeństwo pracy miała zapewniać zewnętrzna służba ochrony, monitoring korytarzy sądowych, wyposażenie pomieszczeń kuratorów sądowych w przyciski alarmowe umożliwiające wezwanie ochrony obiektu. Jednym z rozwiązań mogących wpływać na zwiększenie poczucia bezpieczeństwa w pracy kuratorów sądowych było wyposażenie ich, w części sądów rejonowych, w urządzenie wykorzystujące system GPS umożliwiające wywołanie procedury alarmowej ze wskazaniem miejsca pobytu kuratora zawodowego. Nie wszyscy kuratorzy zawodowi byli jednak zainteresowani i skłonni wykorzystywać tego typu urządzenia w codziennej pracy. Na takie rozwiązanie zdecydowano się w 76 sądach rejonowych z obszaru pięciu apelacji⁷, a wszystkie umowy w tym przedmiocie zostały zawarte z jednym podmiotem (lub jego następcą prawnym). Z tytułu realizacji zawartych umów sądy wydatkowały ponad 3 mln zł.

Kuratorzy społeczni natomiast nie byli obejmowani rozwiązaniami technicznymi mającymi na celu zwiększenie poziomu ich bezpieczeństwa podczas pracy w terenie.

W skontrolowanych sądach okręgowych zgłoszono 93 przypadki agresji wobec kuratorów sądowych. Podczas Panelu Ekspertów sygnalizo-

Niewystarczający
poziom bezpieczeństwa
kuratorów sądowych

⁷ Katowickiej, rzeszowskiej, szczecińskiej, warszawskiej i wrocławskiej. Dane pozyskane w trybie art. 29 ustawy o NIK ze wszystkich sądów apelacyjnych.

wano, że w przypadku znacznej liczby tego rodzaju zdarzeń ich sprawcy pozostają bezkarni. Organy ścigania często odmawiały wszczęcia postępowania albo umarzały wszczęte postępowania karne przede wszystkim ze względu na brak możliwości udowodnienia przez kuratorów sądowych prezentowanej wersji zdarzeń. Na uwagę zasługuje przy tym fakt, że Ministerstwo zleciło badania dotyczące bezpieczeństwa pracy kuratorów sądowych, w wyniku czego powstały dwa raporty pt. „Bezpieczeństwo kuratorów sądowych w świetle badania ankietowego”⁸ oraz „Bezpieczeństwo pracy kuratorów sądowych”⁹. Płynące z tych analiz wnioski wskazują na konieczność wprowadzenia rozwiązań systemowych zorientowanych na poprawę bezpieczeństwa kuratorów sądowych. Ministerstwo stało jednak na stanowisku, że bezpieczeństwo pracy kuratorów sądowych pozostaje w gestii prezesów sądów okręgowych i rejonowych oraz dyrektorów tych sądów, którzy na mocy odrębnych przepisów zobowiązani są zapewnić pracownikom odpowiednie warunki wykonywania zadań.

W skontrolowanych sądach¹⁰ nie wprowadzono procedur postępowania przez kuratorów sądowych realizujących czynności związane z obowiązkiem przeprowadzania badań na obecność w organizmach podopiecznych alkoholu oraz środków odurzających i substancji psychotropowych. Uregulowania prawne nie określały jednoznacznie sposobu postępowania z materiałami użytymi do przeprowadzania tego rodzaju badania, w tym sposobem ich ewentualnego transportu do siedziby sądu, sposobu przechowywania i utylizacji. Natomiast specyfika przeprowadzanych badań niesie za sobą zarówno ryzyko wywołania zachowań agresywnych podopiecznych (szczególnie w sytuacji przeprowadzania badań poza siedzibą sądu) jak również ryzyko epidemiologiczne wynikające z potencjalnej możliwości kontaktu kuratora sądowego z materiałem biologicznym osoby badanej. [str. 24–27, 41–44]

Niejednolite zasady
naboru i aplikacji
kuratorskiej

6. W skontrolowanych sądach okręgowych w latach 2014–2017 aplikację kuratorską odbywało 38 aplikantów kuratorskich. Ministerstwo, mając na uwadze brak przejrzystych i precyzyjnych zasad naboru nowej kadry kuratorskiej służby sądowej podejmowało działania w celu ujednolicenia w skali kraju kryteriów kwalifikacji kandydatów obligując prezesów sądów okręgowych do sformalizowania procedury naboru poprzez przeprowadzenie konkursu kwalifikacyjnego dla kandydatów na aplikację. Wprawdzie we wszystkich skontrolowanych sądach okręgowych nabór kandydatów poprzedzony był postępowaniem konkursowym, niemniej nie zawsze nabór przebiegał w sposób gwarantujący dokonanie wyboru najlepszych kandydatów. Niewątpliwie takie sytuacje miały miejsce z powodu braku ustawowo ujednoliconych zasad tego naboru.

Kolejną budzącą istotne wątpliwości kwestią pozostawało określenie wysokości wynagrodzenia przewodniczącego i członków komisji egzaminacyjnej przeprowadzającej egzamin kuratorski. W konsekwencji w zróżnicowanej wysokości wypłacano wynagrodzenie z tego tytułu, a w skrajnym przy-

⁸ Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2016.

⁹ Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2016.

¹⁰ Z wyjątkiem Sądu Okręgowego w Opolu i Sądu Rejonowego w Gnieźnie.

padku nie zostało ono w ogóle wypłacone¹¹. W większości skontrolowanych sądów okręgowych przyjęto, że wynagrodzenie przysługujące członkom komisji egzaminacyjnej dla aplikantów kuratorskich, jest niewspółmiernie wysokie do nakładu pracy komisji egzaminacyjnej w sytuacji, gdy art. 82 ustawy o kuratorach sądowych, stanowi, że jest ono równe wynagrodzeniu przysługującemu przewodniczącemu i członkom komisji egzaminacyjnej dla aplikantów sądowych¹². Wprawdzie w 2017 r. w Ministerstwie podjęto prace nad zmianami w ustawie w zakresie sposobu kształtowania wynagrodzeń komisji egzaminacyjnej (z modelu mnożnikowego na kwotowy), jednak do dnia zakończenia kontroli nie skutkowały one wejściem w życie projektowanych zmian.

Określenie ramowego planu przebiegu aplikacji kuratorskiej powierzono ustawowo kuratorom okręgowym. Powyższe rozwiązanie skutkowało niejednolitymi w skali kraju rozwiązaniami w zakresie organizacji i przebiegu szkolenia aplikantów kuratorskich, pomimo tego, że zostali oni powołani do realizacji tych samych obowiązków. Postulowane przez Krajową Radę Kuratorów wprowadzenie centralnego systemu szkolenia dla aplikantów kuratorskich, np. w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, pozostaje w dalszym ciągu aktualne.

Dobra praktyka

Jako przykład dobrej praktyki Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że w apelacji wrocławskiej zrezygnowano z organizowania szkoleń aplikantów oddzielnie w każdym okręgu sądowym, przenosząc szkolenie aplikantów na poziom apelacji.

[str. 33–35]

7. Nieprawidłowości związane w działalnością kuratorów sądowych stwierdzono we wszystkich objętych kontrolą sądach.

Na szczeblu sądów okręgowych nie ustrzeżono się uchybień związanych z zatrudnianiem aplikantów kuratorskich, przebiegiem aplikacji kuratorskiej oraz rozpatrywaniem skarg na czynności kuratorów sądowych.

Natomiast kuratorzy zawodowi i społeczni w sądach rejonowych realizowali zadania nie zawsze w sposób zgodny z wymogami przewidzianymi prawem dla poszczególnych kategorii spraw. Analiza kontrolna spraw realizowanych przez kuratorów sądowych wykazała, że nieprawidłowości bądź uchybienia stwierdzono w 45 ze 139 zbadanych spraw, tj. 32,4%. I tak część obowiązków została wykonana z naruszeniem obowiązujących terminów bądź wymogów formalnych dotyczących prowadzonej dokumentacji. Niektóre z zadań nie były w ogóle wykonywane. Wskazać przy tym należy, że w przypadku wykonywania kary ograniczenia wolności w ramach

Nieprawidłowości
w realizacji zadań
i obowiązków

¹¹ Sąd Okręgowy w Bydgoszczy.

¹² Na powyższe Najwyższa Izba Kontroli zwróciła uwagę w związku z kontrolą wykonania budżetu państwa w 2016 r. przez Ministra Sprawiedliwości w cz. 15 Sądy powszechne.

tw. „modelu kaskadowego”¹³ kuratorzy zawodowi nie wypełniali obowiązków wynikających z art. 57 § 1 *kkw*, który obliguje kuratora do określenia w decyzji rodzaju pracy, miejsca pracy i faktycznego terminu rozpoczęcia pracy przez skazanego. Czynności te w praktyce były realizowane przez pracowników podmiotu wyznaczonego przez gminę. Nie negując co do zasady przyjętego rozwiązania, Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że dopuszczalność przyjętych w tym systemie rozwiązań uwarunkowana jest koniecznością wyeliminowania przyjętych w nim mechanizmów kolidujących z przepisami *kkw* i wydanych na jego podstawie rozporządzeń, w szczególności dotyczących procedury wydawania przez kuratorów decyzji na podstawie art. 57 §1 *kkw*. Dodatkowo, dopuszczalność wskazanych rozwiązań uwarunkowana jest wypracowaniem mechanizmów gwarantujących wypełnienie przez jednostkę wskazaną przez gminę wszystkich wynikających z § 4–8 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 czerwca 2010 r. w sprawie podmiotów, w których jest wykonywana kara ograniczenia wolności oraz praca społecznie użyteczna¹⁴ obowiązków spoczywających na podmiocie obowiązany do przyjęcia skazanych w celu wykonywania pracy. [str. 33–34, 37–47]

Realizacja obowiązków sprawozdawczych

8. Sprawozdawczość sporządzana przez kuratorską służbę sądową i przekazywana do Ministerstwa była adekwatna do realizowanych zadań. Wzory sprawozdań MS-S40r i MS-S40o podlegały w kontrolowanym okresie modyfikacjom, Ministerstwo formułowało także objaśnienia dotyczące zgłaszanych wątpliwości w zakresie ich sporządzania. W skontrolowanych sądach rejonowych korzystano z systemów ewidencyjnych, umożliwiających częściowe automatyczne generowanie danych do formularzy sprawozdań statystycznych MS-S40. Częściowo wymagały one jednak przygotowania w tradycyjnej, papierowej formie, co wiązało się z koniecznością ich czasochłonnego, ręcznego wprowadzania do formularzy sprawozdań. [str. 51–52]

Bariery i mankamenty w realizacji obowiązków

9. Na istotne bariery i mankamenty związane z realizacją obowiązków wskazywali w trakcie kontroli kuratorzy sądowi, jak również eksperci wypowiadający się podczas Panelu Ekspertów. Do najczęściej powtarzających się barier związanych z wykonywaniem zadań, które częściowo omówione zostały powyżej, zaliczono m.in.: zjawisko wypalenia zawodowego, związane także bezpośrednio z brakiem systemowego zapewnienia kuratorom wsparcia psychologicznego (superwizji). Kwestia ta pozostaje istotna w obliczu specyfiki pracy kuratora sądowego polegającej m.in. na pracy z osobami zaburzonymi, uzależnionymi, stosującymi przemoc. Zwracano także uwagę na brak profesjonalnej diagnostyki osób poddawanych oddziaływaniom kuratora sądowego. Wskazywano również na nadmiar sformalizowanych obowiązków, skutkujących „oddalaniem się” kuratora od bezpośredniej pracy z podopiecznymi, nieprzystające do rzeczywisto-

¹³ Powołanie przez właściwy organ gminy podmiotu pełniącego rolę swoistego centrum redystrybucji skazanych i ukaranych. Odmiennie do modelu tradycyjnego, gdzie rolę takiego centrum pełni bezpośrednio zespół kuratorskiej służby sądowej. Za: G. Miśta „Wrocławski kaskadowy model wykonywania kary ograniczenia wolności. Od kryzysu do efektywnego wykonywania kar” [w:] „Teoretyczne i praktyczne aspekty wykonywania kary ograniczenia wolności” (red. A. Kwieciński), Wrocław 2016 r.

¹⁴ Dz. U. Nr 98, poz. 634.

ści standardy obciążenia pracą kuratorów zawodowych, nieuwzględniające zwiększenia niektórych obowiązków, brak wystarczających środków finansowych na szkolenia i inne formy podnoszenia kwalifikacji. Bariery w rozwoju zawodowym przejawiały się także zbyt długim oczekiwaniem na awans, pomimo spełniania kryteriów określonych ustawą (kuratorzy pomimo zaangażowania i prawidłowego wykonywania obowiązków służbowych awansują dopiero po kilku bądź kilkunastu latach). Jako nieodpowiednie wskazywano także warunki lokalowe, w których kuratorzy wykonują swoje obowiązki, uwypuklając problem braku możliwości przeprowadzania swobodnej rozmowy z podopiecznymi, co nie sprzyja prawidłowemu przebiegowi procesu resocjalizacji lub wsparcia rodziny. Wskazywano także na braki sprzętowe, w tym brak komputerów przenośnych umożliwiających sporządzanie dokumentacji „w terenie” z wykorzystaniem bezpiecznego połączenia. Środowisko kuratorów sądów podnosiło także, że przysługujący kuratorom zawodowym dodatek za pracę terenową był nieadekwatny do rzeczywistych ponoszonych przez nich kosztów w szczególności związanych z dojazdem do podopiecznych.

[str. 26–27, 29–30, 31–33, 44–47]

4. WNIOSKI

Prezes Rady Ministrów Podjęcie działań w związku z implementacją Dyrektywy Policyjnej oraz wejściem w życie RODO, mających na celu potwierdzenie na poziomie ustawowej regulacji krajowej faktu objęcia kuratorów sądowych zastosowaniem Dyrektywy Policyjnej, ze szczególnym uwzględnieniem specyfiki czynności wykonywanych przez kuratorów rodzinnych.

Minister Sprawiedliwości Mając na względzie przedstawione w niniejszej informacji ustalenia kontroli, według NIK konieczne jest nie tylko sfinalizowanie prac nad kompleksową nowelizacją ustawy *o kuratorach sądowych*, ale dodatkowo przeprowadzenie kompleksowej analizy obowiązujących aktów rangi ustawowej i podstawowej odnoszących się do zadań wykonywanych przez kuratorów sądowych, a także przyjętych w tym zakresie rozwiązań praktycznych, ukierunkowane w szczególności na:

1. Wyeliminowanie istniejących sprzeczności i wątpliwości interpretacyjnych pomiędzy:
 - art. 42 ust. 2 ustawy *o kuratorach sądowych* (wskazującego opcjonalne utworzenie sekretariatu zespołu) a § 23 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. *Regulamin urzędowania sądów powszechnych*¹⁵ (wskazującym m.in., że w każdym zespole kuratorskiej służby sądowej tworzy się sekretariat);
 - art. 42 ust. 3 ustawy *o kuratorach sądowych*, stanowiącym, iż pracami sekretariatu kieruje Kierownik Zespołu a § 23 ust. 2 ww. rozporządzenia, zgodnie z którym sekretariatem zespołu kuratorskiej służby sądowej kieruje kierownik sekretariatu;
 - wzajemnie wykluczającymi się przepisami określającymi terminy podejmowania poszczególnych czynności przez kuratorów sądowych, zawartych w § 3 ust. 1 pkt 2 i § 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 czerwca 2003 r. *w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania uprawnień i obowiązków kuratorów sądowych*).
2. Dostosowanie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie standardów obciążenia pracą kuratora zawodowego do współczesnych realiów.
3. Wprowadzenie do właściwych rozporządzeń¹⁶ zasad postępowania z materiałami użytymi do przeprowadzania badań na obecność w organizmach podopiecznych alkoholu oraz środków odurzających i substancji psychotropowych, poprzez określenie sposobu ich ewentualnego transportu do siedziby sądu, przechowywania i utylizacji.
4. Rozważenie dostosowania przepisów prawa karnego wykonawczego do wykształconego w praktyce kaskadowego modelu wykonywania kary

¹⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 2316, ze zm.

¹⁶ Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 10 kwietnia 2012 r. *w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania badań na obecność alkoholu lub innego środka użytego w celu wprowadzenia się w stan odurzenia w organizmie nieletniego* (Dz. U. z 2012 r. poz. 468) oraz z dnia 16 stycznia 2012 r. *w sprawie sposobu przeprowadzania badań na obecność alkoholu, środków odurzających lub substancji psychotropowych w organizmie skazanego lub sprawcy oddanego pod dozór lub zobowiązanego do powstrzymania się od nadużywania alkoholu lub używania środków odurzających lub substancji psychotropowych, ich dokumentowania oraz weryfikacji* (Dz. U. z 2012 r. poz. 104).

ograniczenia wolności, w sposób umożliwiający wypełnianie przez podmioty zaangażowane w organizację wykonywania tej kary wszystkich wymogów wynikających w szczególności art. 57 § 1 *kkw* oraz z § 4–8 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 czerwca 2010 r. *w sprawie podmiotów, w których jest wykonywana kara ograniczenia wolności oraz praca społecznie użyteczna*.

5. Rozważenie wprowadzenia jednolitych w skali kraju zasad związanych z zapewnieniem kuratorom sądowym bezpieczeństwa pracy.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. Uregulowania i warunki techniczno-organizacyjne realizacji zadań przez kuratorów sądowych

Sprawne funkcjonowanie i właściwa realizacja zadań przez kuratorów sądowych warunkują skuteczność szeregu przyjętych przez ustawodawcę regulacji w zakresie np. prawa karnego, czy też postępowania wobec nieletnich. Wykonywane przez kuratorów zadania wywołują istotne skutki w sferze wolności, praw i obowiązków obywatela. Katalog zadań i oczekiwań społecznych związanych z podejmowanymi przez nich czynnościami obejmuje w szczególności pomoc w readaptacji społecznej skazanych i resocjalizacji nieletnich, motywację i wsparcie rodziców w opiece i wychowaniu dzieci, ochronę dobra małoletnich dzieci oraz szeroko pojętą pracę na rzecz zmniejszania społecznej patologii. Aktywność kuratorów w tym zakresie oraz podejmowane przez nich działania przekładają się na poziom porządku publicznego i poczucia bezpieczeństwa obywateli.¹⁷

Wprawdzie kuratorzy sądowi znaczną część swych zadań wykonują w terenie, jednakże zapewnienie odpowiednich warunków lokalowych i niezbędnego wyposażenia w sądach okręgowych i rejonowych wywierało istotny wpływ na ogół wykonywanych przez nich obowiązków. W tym aspekcie ważnym pozostaje zorganizowanie warunków pracy zapewniających odpowiednią bazę lokalową i wyposażenie w niezbędny sprzęt techniczny. W sądach przyjęto zróżnicowane rozwiązania w tym zakresie.

W pięciu z sześciu skontrolowanych sądów okręgowych pomieszczenia biurowe kuratora okręgowego znajdowały się w budynkach sądów okręgowych. Wszystkim kuratorom okręgowym zapewniono warunki lokalowe oraz wyposażenie stanowisk pracy, które umożliwiały właściwą realizację przez nich zadań.

W jednym z sądów okręgowych pomieszczenia te zlokalizowane były w budynku sądu rejonowego. I tak:

Przykład

W Sądzie Okręgowym we Wrocławiu pomieszczenia biurowe zajmowane przez Kuratora Okręgowego zlokalizowane były w budynku Sądu Rejonowego dla Wrocławia-Krzyków we Wrocławiu, w związku z niedoborem powierzchni w budynkach Sądu Okręgowego we Wrocławiu.

W skontrolowanych sądach rejonowych według stanu na dzień 30 września 2017 r. funkcjonowały 34 zespoły kuratorskiej służby sądowej. Obowiązujące wewnętrzne uregulowania prawne w skontrolowanych sądach rejonowych, warunki lokalowe i wyposażenie w sprzęt oraz zagwarantowanie dostępu do systemów informatycznych umożliwiały kuratorom zawodowym realizację zadań. Niemniej ustalenia kontroli wskazują, że nie wszystkie faktyczne potrzeby kuratorskiej służby sądowej zostały zrealizowane, w szczególności w zakresie wyposażenia kuratorów zawodowych w komputery przenośne i zapewnienia komfortowych warunków pracy.

¹⁷ Status zawodowych kuratorów sądowych w polskim wymiarze sprawiedliwości, A. Brudnoch, współpraca: B. Grabowska-Moroz, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, „Analizy i rekomendacje”, Nr 3/2016.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

NIK stwierdziła przypadki przeprowadzania przez kuratorów rozmów z podopiecznymi w pomieszczeniach kuratorów zawodowych, w obecności innych osób (np. inny kurator zawodowy) co uniemożliwiało zachowanie dyskrecji.

Przykłady

W **Sądzie Rejonowym w Bielsku Podlaskim** nie zagwarantowano w pełni komfortowych warunków pracy, gdyż brakowało wyodrębnionych pokoi do kontaktów z podopiecznymi lub członkami ich rodzin, co nie sprzyjało zapewnieniu poufności prowadzonych rozmów.

W **Sądzie Rejonowym w Oleśnicy** ustalono m.in., że w trakcie prowadzenia rozmowy przez kuratora zawodowego z podopiecznym w tym samym pomieszczeniu przebywały także inne osoby (kuratorzy zawodowi), co nie gwarantowało pożądanego poziomu dyskrecji przeprowadzanych czynności. Na powyższe zwracali także uwagę Kierownicy I i II Zespołu w złożonym do Dyrektora Sądu wniosku dotyczącym modernizacji pomieszczeń w tym zakresie.

W **Sądzie Rejonowym Poznań – Nowe Miasto i Wilda w Poznaniu** jeden z zespołów dysponował trzema pomieszczeniami dla 11 kuratorów zawodowych (w tym dla kierownika zespołu), wskutek tego, w czasie dyżurów, w każdym z pomieszczeń pracowało dwoje kuratorów zawodowych. Zdaniem NIK, nie zapewniało to odpowiednich warunków do spotkań z podopiecznymi, w tym do prowadzenia czynności z osobami nieletnimi.

Zdjęcie nr 1

Pomieszczenie zajmowane przez kuratorów sądowych w Sądzie Rejonowym w Białymstoku



Źródło: Materiały własne NIK.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Zdjęcie nr 2

Pomieszczenie zajmowane przez kuratorów sądowych w Sądzie Rejonowym w Opolu



Źródło: Materiały własne NIK.

W żadnym ze skontrolowanych sądów nie zapewniono kuratorom społecznym oddzielnych pomieszczeń do pracy oraz komputerów. W efekcie realizując zadania zlecone przez kuratorów zawodowych sporządzali oni wymaganą dokumentację (m.in. karty czynności, sprawozdania z prowadzonych dozorów i nadzorów) na prywatnym sprzęcie komputerowym oraz w trakcie pobytu w sądzie wykorzystywali pomieszczenia zajmowane przez nadzorujących ich kuratorów zawodowych.

Przykłady

W **Sądzie Rejonowym w Inowrocławiu** kuratorzy społeczni nie mieli odrębnego pomieszczenia do ich dyspozycji i korzystali z pomieszczeń, jakimi dysponuje kadra zawodowa. Prezes Sądu wyjaśniła, że kuratorzy społeczni nie mieli odrębnego pomieszczenia wyłącznie do ich dyspozycji, ponieważ nie było takiej potrzeby ani warunków.

W **Sądzie Rejonowym w Gnieźnie** kuratorzy społeczni swoje obowiązki w zakresie opracowywania dokumentów dotyczących podopiecznych wykonywali na komputerach prywatnych poza siedzibą sądu.

Kuratorzy sądowi wykonując swoje obowiązki są narażeni na agresywne reakcje ze strony podopiecznych, członków ich rodzin, a także innych osób pozostających w ich otoczeniu. W skontrolowanych sądach rejonowych w zróżnicowanym zakresie podejmowano działania mające na celu zwiększenie bezpieczeństwa wykonywania obowiązków przez kuratorów zawodowych poprzez wyposażenie w środki techniczne (tzw. przyciski napadowe w siedzibach sądu, monitoring wizyjny, urządzenia GPS) w tym umożliwiające wezwanie pomocy:

Przykłady

W **Sądzie Rejonowym w Bydgoszczy** zapewnione kuratorom warunki bezpieczeństwa nie były optymalne. Kuratorzy dysponowali przyciskami alarmowymi przywołującymi patrol interwencyjny, uruchamianymi poprzez naciśnięcie odpowiedniej ikony na komputerze służbowym, ale w przypadku

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

braku połączenia z siecią wewnętrzną, uruchomienie alarmu nie było jednak możliwe.

W **Sądzie Rejonowym w Gnieźnie** bezpieczeństwa na terenie budynku pilnowała firma ochroniarska oraz policja sądowa. Ponadto przed wejściem na parter budynku znajdowała się bramka do wykrywania metali. W każdym pokoju kuratorów znajdował się przycisk bezpieczeństwa, posiadający bezpośrednie połączenie z policją sądową.

W **Sądzie Rejonowym w Zabrze** w pomieszczeniach Zespołów kuratorskich nie zainstalowano przycisków alarmowych, natomiast kuratorzy zawodowi zostali wyposażeni w urządzenia do sygnalizowania zagrożenia¹⁸. Obiekt był monitorowany, a obraz z monitoringu był widoczny w budynku Sądu (policja sądowa).

Zdjęcie nr 3

Przycisk napadowy w Sądzie Rejonowym w Białymstoku



Źródło: Materiały własne NIK.

We wszystkich skontrolowanych sądach rejonowych wystąpiły przypadki agresji wobec kuratorów. Nie w każdym przypadku sprawy te kończyły się ukaraniem sprawców tych zachowań:

Przykłady

W **Sądzie Rejonowym w Gnieźnie** wystąpiło dziewięć przypadków agresji w stosunku do kuratorów. W takich sytuacjach Prezes Sądu przekazywał pisma kuratorów do Prokuratury Rejonowej w Gnieźnie, a także kuratora okręgowego. Prokuratura w jednym przypadku skierowała akt oskarżenia, a w pozostałych przypadkach odmówiła wszczęcia postępowania, uzasadniając ten fakt brakiem wypełniania znamion czynu zabronionego.

W **Sądzie Rejonowym w Gliwicach** miały miejsce cztery przypadki agresji w stosunku do kuratorów pełniących swoje obowiązki, z tego trzy przypadki ataku zwierząt domowych i jeden przypadek naruszenia nietykalności cielesnej (postawiono zarzut, a postępowanie umorzono po przeproszeniu kuratora przez sprawcę).

¹⁸ Tzw. „Bezpieczny kurator” – system, w którym sygnał o zagrożeniu otrzymuje jednostka interwencyjna, która lokalizuje kuratora i dokonuje interwencji.

W Sądzie Rejonowym dla Wrocławia-Krzyków we Wrocławiu udokumentowano pięć przypadków agresji słownej wobec kuratorów sądowych oraz jeden przypadek naruszenia nietykalności cielesnej. W jednym przypadku sprawca czynu został skazany prawomocnym wyrokiem, w dwóch przypadkach sprawcy oddalili się przed przyjazdem wezwanej Policji lub ochrony, w kolejnym przypadku sprawca został zobowiązany przez sąd do przeproszenia kuratora, jedna sprawa pozostawała w toku (czyn zgłoszono do prokuratury) oraz w jednym przypadku prokuratura umorzyła postępowanie.

Kuratorzy okręgowi w różnorodnym zakresie byli zaangażowani w działania mające służyć w zwiększeniu poziomu bezpieczeństwa wykonywania obowiązków przez kuratorów sądowych. Ponadto w poszczególnych sądach rejonowych z terenu danego okręgu wprowadzano różnorodne rozwiązania dotyczące bezpieczeństwa pracy kuratorów sądowych. I tak:

Przykłady

W Sądzie Okręgowym w Gliwicach Kurator Okręgowy zorganizował spotkanie informacyjne w celu zapoznania kuratorów sądowych z programem „Bezpieczny kurator”, w wyniku dokonanej prezentacji tego programu w trzech sądach wdrożono go, a kuratorzy zostali zaopatrzeni w urządzenia „Safety pad”. W czterech sądach prowadzone były działania (na różnym etapie zaawansowania) w celu wdrożenia programu, a w dwóch nie podjęto takich działań (w jednym sądzie kuratorzy nie byli zainteresowani, a w drugim sądzie kuratorzy nie podjęli decyzji czy chcą uczestniczyć w programie).

Kurator Okręgowy **Sądu Okręgowego w Bydgoszczy** wyjaśnił, że jego działania w tym zakresie polegały między innymi na kierowaniu wniosków do dyrektorów sądów o wdrożenie rozwiązań zabezpieczających (np. instalacja w pomieszczeniach zespołów kuratorskich monitoringu wizyjnego z możliwością interwencji patrolu firmy ochroniarskiej, zapewnienie pracownika ochrony do fizycznej ochrony obiektu).

W Sądzie Okręgowym w Białymstoku na zgromadzeniu okręgowym w 2016 r. poddano pod rozwałę zasadność przyjęcia rozwiązania stosowanego w praktyce w okręgu wrocławskim, gdzie w ramach realizowanego projektu kuratorzy zostali wyposażeni w urządzenie z sygnałem GPS. Z uwagi na brak zainteresowania ze strony kuratorów, działania w tym zakresie nie były kontynuowane. Natomiast w 2017 r. przeprowadzono dla kuratorów zawodowych okręgu białostockiego szkolenie teoretyczno-pokazowe dotyczące bezpieczeństwa i samoobrony w pracy.

W aspekcie bezpieczeństwa pracy kuratorów stanowisko zajmowało **Ministerstwo**. Wskazano w tej materii, że są to zadania pracodawców (w wypadku kuratorów sądowych – prezesa sądu okręgowego, prezesów sądów rejonowych oraz dyrektorów sądów), którzy na mocy odrębnych przepisów zobowiązani są zapewnić pracownikom odpowiednie warunki wykonywania zadań. Ponadto podkreślono, że w obowiązujących przepisach prawa pracy dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy należy poszukiwać odpowiedzi na postulat zapewniania kuratorom sądowym, wykonującym czynności służbowe w terenie, odpowiednich szkoleń oraz pomocy psychologicznej, których finansowanie następuje – zgodnie z zasadą racjonalności wydatkowania środków publicznych – w ramach posiadanych środków budżetowych. Ponadto, w ocenie **Ministerstwa**, kwestia ubezpieczenia kuratorów społecznych leży po stronie sądów rejonowych.

wych, w których wykonują swoje zadania i powinna być ona rozwiązywana w drodze ubezpieczenia indywidualnego lub grupowego. W kontrolowanym okresie nie prowadzono także prac legislacyjnych w zakresie zwiększenia bezpieczeństwa kuratorów sądowych bądź uznania zawodu kuratora sądowego jako wykonującego pracę w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze.

5.2. Organizacja pracy kuratorów sądowych w związku z wykonywaniem nałożonych zadań

Obsługa biurowa

Zgodnie z obowiązującym prawem (art. 38 ust. 1 ustawy o kuratorach sądowych), do obsługi kuratora okręgowego i jego zastępców, przy wykonywaniu ich zadań ustawowych, prezes sądu okręgowego wyznacza urzędników lub innych pracowników sądu okręgowego. Z ustaleń kontrolnych wynika jednak, że pomimo ustawowego obowiązku, w skali kraju bez zapewnionej obsługi administracyjno-biurowej w powyższym trybie pozostawało niemal 30% kuratorów okręgowych (tj. 13 z wszystkich 45 kuratorów okręgowych)¹⁹.

W objętych kontrolą sądach kuratorom okręgowym zapewniono, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie uregulowaniami, niezbędną obsługę biurową. Nie w każdym jednak przypadku stopień zapewnienia tej obsługi pozostawał odpowiedni i wystarczający.

Przykłady

W Sądzie Okręgowym w Gliwicach do obsługi Kuratora Okręgowego wyznaczono jednego pracownika Sądu, w przypadku którego pięć z 11 zadań dotyczyło obsługi kuratora okręgowego. W rezultacie zadania niezwiązane z obsługą kuratora okręgowego zlecane były z różną częstotliwością i stopniem pilności oraz bez uzgodnienia z Kuratorem Okręgowym.

W Sądzie Okręgowym w Bydgoszczy obsługą kancelaryjną Kuratora Okręgowego zajmował się jeden pracownik Sądu w wymiarze 0,3 etatu, który w ramach pozostałego 0,7 etatu realizował inne zadania w Oddziale Finansowym Sądu. Od 1 lutego 2017 r. z powodu uzasadnionych pracochłonnością i czasochłonnością wykonywanych czynności kancelaryjnych zwiększono tej osobie wymiar czasu przeznaczanego przy obsłudze Kuratorów do 0,7 etatu zmniejszając wymiar innych zadań do 0,3 etatu.

W Sądzie Okręgowym w Opolu do dnia 5 grudnia 2016 r. obsługę administracyjno-biurową zapewniała jedna osoba, przy czym zakres obowiązków tego pracownika obejmował także realizację innych zadań, niezwiązanych z obsługą Kuratora Okręgowego. Od dnia 5 grudnia 2016 r. Pracownikowi temu oprócz dotychczas wykonywanych obowiązków, powierzono dodatkowo realizację prowadzenia archiwum. Jak wskazał Kurator Okręgowy, w jego ocenie od 6 grudnia 2016 r. nie ma zapewnionej odpowiedniej obsługi administracyjno-biurowej, gdyż znaczną część zadań pracownika stanowi wykonywanie czynności niezwiązanych z obsługą Kuratora Okręgowego.

¹⁹ Według stanu na dzień 30 czerwca 2017 r.

Z kolei w przypadku sądów rejonowych ustawodawca przewidział, że czynności z zakresu obsługi biurowej zespołu wykonują pracownicy wydziałów sądu rejonowego, na rzecz których zespół wykonuje zadania. Wskazano przy tym na możliwość utworzenia przez prezesa sądu rejonowego sekretariatu zespołu, którego pracami kieruje kierownik zespołu kuratorskiej służby sądowej²⁰.

Podnieść przy tym należy, że w dniu 21 grudnia 2015 r. Rada Ministrów zaakceptowała wniosek **Ministra** polegający na zmniejszeniu w części 15 – „Sądy powszechne” wydatków na usługi pocztowe o 3618 tys. zł z przeznaczeniem tej kwoty na utworzenie 70 etatów sekretarskich i przydzielenie ich do obsługi biurowej zespołów kuratorskich, co zostało zrealizowane. Jednakże, nie wszyscy dyrektorzy sądów rejonowych zdecydowali o utworzeniu sekretariatów w zespołach kuratorskiej służby sądowej, tj. w 15 sądach rejonowych etaty przypisano do wydziałów sądów, a w jednym przypadku etat przesunięto czasowo do wydziału sądu z uwagi na nieobecność urzędnika.

W skontrolowanych sądach rejonowych stopień zapewnienia tej obsługi pozostawał również często niewystarczający:

Przykłady

W Sądzie Rejonowym w Białymstoku obsługę zespołów kuratorskich powierzono pięciu wyznaczonym pracownikom Sądu, nie tworząc sekretariatu. W przypadku nieobecności osoby obsługującej dany Zespół Kuratorski, część czynności biurowych wykonywał Kierownik danego Zespołu, zaś część zadań delegowana była na pozostałych pracowników obsługujących pozostałe Zespoły.

W Sądzie Rejonowym w Bielsku Podlaskim Sekretariat do obsługi Zespołu kuratorskiego ds. karnych oraz Zespołu kuratorskiego ds. rodzinnych został utworzony zarządzeniem Prezesa Sądu z 14 lipca 2016 r. Od 1 stycznia 2014 r. do 13 lipca 2016 r. obsługą administracyjną Zespołu kuratorskiego ds. karnych zajmował się oddelegowany pracownik Wydziału Karnego Sądu, który z dniem utworzenia sekretariatu został jego pracownikiem. Natomiast obsługę biurową Zespołu kuratorskiego ds. rodzinnych sprawowały w tym okresie osoby niebędące pracownikami wydziału Sądu tj. praktykanci zatrudniani na umowy cywilnoprawne (trzymiesięczne) lub stażysta skierowany do pracy w Sądzie przez Powiatowy Urząd Pracy w Bielsku Podlaskim (na sześć miesięcy).

W Sądzie Rejonowym w Oleśnicy oraz w Sądzie Rejonowym dla Wrocławia-Krzyków we Wrocławiu w przypadku absencji pracowników Sekretariatów, obowiązki polegające na świadczeniu obsługi biurowej Zespołów, wykonywane były przez Kierowników Zespołów lub wyznaczonych kuratorów zawodowych. Takie rozwiązanie nie korespondowało z art. 1 ustawy o kuratorach sądowych, zgodnie z którym kuratorzy sądowi realizują określone przez prawo zadania

²⁰ Sejm RP uchwalił ustawę z dnia 9 lipca 2015 r. *o zmianie ustawy o kuratorach sądowych* (druk sejmowy nr 976), którą wprowadzono obligatoryjność utworzenia sekretariatu dla każdego zespołu kuratorskiej służby sądowej. Jednakże w dniu 27 sierpnia 2015 r. Prezydent RP skierował do Trybunału Konstytucyjnego wniosek o zbadanie zgodności z konstytucją przepisów ustawy wskazując, że analiza przebiegu procedury ustawodawczej w zakresie trybu rozpatrzenia przez Sejm poprawek senackich do tej ustawy, wzbudziła poważne zastrzeżenia, co do dochowania konstytucyjnych standardów procesu legislacyjnego. Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 5 października 2017 r. (sygn. akt Kp 4/15, OTK-A, poz. 72) orzekł, że ustawa z dnia 9 lipca 2015 r. *o zmianie ustawy o kuratorach sądowych* jest niezgodna z art. 122 ust. 1 w związku z art. 121 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Tym samym prace nad nią należy wszcząć od początku.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

o charakterze wychowawczo-resocjalizacyjnym, diagnostycznym, profilaktycznym i kontrolnym, związane z wykonywaniem orzeczeń sądu, a także z art. 42 ust. 2 tej ustawy, zgodnie z którym czynności obsługi biurowej wykonują pracownicy wydziałów lub utworzonych sekretariatów.

Natomiast w przypadku:

Sądu Rejonowego w Zabrzu zespoły kuratorskie były obsługiwane przez trzech pracowników oddelegowanych z wydziałów merytorycznych do wyłącznej dyspozycji zespołów, podlegając służbowo ich kierownikom. Niemniej jednak w 2014 r. w przypadku długotrwałego zwolnienia lekarskiego jednego z pracowników kierownik zespołu zwracał się do kierownictwa Sądu o wsparcie kadrowe sekretariatu, jednakże trzy wnioski złożone w tej sprawie zostały rozpatrzone negatywnie.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa przy tym, że przygotowanie planu etatów obsługi administracyjnej w okręgu należy, stosownie do art. 37 ust. 2 pkt 7 ustawy *o kuratorach sądowych*, do kuratorów okręgowych. Niemniej w praktyce przedstawiane przez kuratorów okręgowych oczekiwania są istotnie ograniczone, a ich rola sprowadza się na ogół do sygnalizowania niedostatków w tym względzie organom sądu.

Przykład

W Sądzie Okręgowym w Gliwicach Kurator Okręgowy wskazywała na niedostatki w zakresie obsługi biurowej zespołów kuratorskich, ponieważ liczba etatów nie zaspokaja potrzeb kuratorów w tym zakresie, w szczególności wobec narastającej liczby czynności formalnych i administracyjnych. Problem ten jest podnoszony przy każdej okazji w rozmowach z prezesami i dyrektorami sądów rejonowych Okręgu, a także w pismach do Ministerstwa.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje przy tym, na występującą rozbieżność przepisów art. 42 ust. 2 ustawy *o kuratorach sądowych* (wskazującą na opcjonalne utworzenie sekretariatu zespołu) oraz § 23 ust. 1 rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. *Regulamin urzędowania sądów powszechnych* (wskazującym m.in., że w każdym zespole kuratorskiej służby sądowej tworzy się sekretariat). Rozbieżność występuje także pomiędzy art. 42 ust. 3 ustawy *o kuratorach sądowych*, stanowiącym, że pracami sekretariatu kieruje Kierownik Zespołu, a § 23 ust. 2 przywołanego rozporządzenia, zgodnie z którym sekretariatem zespołu kuratorskiej służby sądowej kieruje kierownik sekretariatu.

Obsada kadrowa, struktura stanowiskowa, ścieżka awansu

Zgodnie z ustawą *o kuratorach sądowych* kurator zawodowy ma możliwość dwukrotnego awansowania, tj. odpowiednio ze stopnia kuratora zawodowego na stopień starszego kuratora zawodowego, a następnie na stopień kuratora specjalisty. Wyższy stopień służbowy można nadać po trzech latach wyróżniającej się pracy, od dnia poprzedniego awansu. W szczególności uzasadnionych wypadkach okres ten może być skrócony. Pierwszy z warunków koniecznych do uzyskania awansu, który odnosi się do ograniczenia czasowego, jest precyzyjny, natomiast drugi – dotyczący pojęcia „wyróżniającej się pracy” – pozostaje niedookreślony. Z obowiązujących przepisów nie wynika jakie kryteria o tym przesądzają.

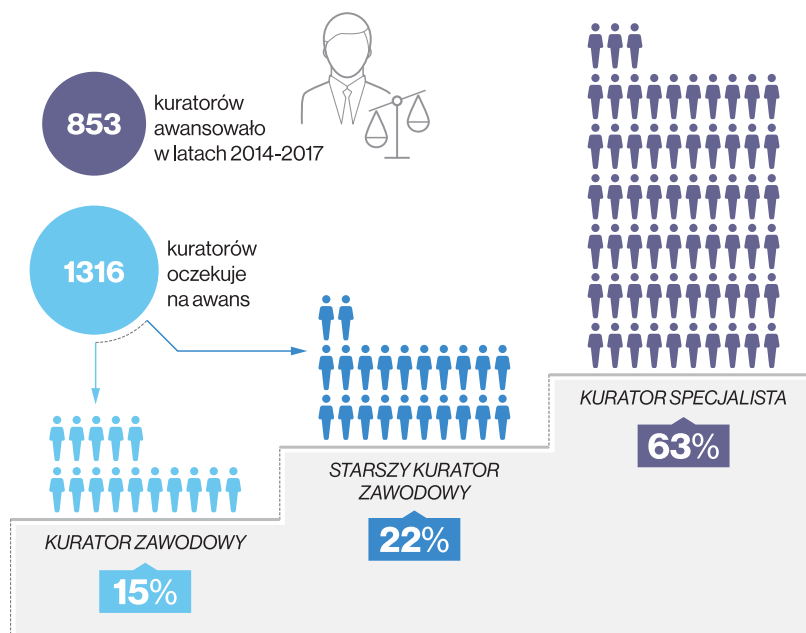
Przykład

W **Sądzie Okręgowym w Białymstoku** Kurator Okręgowy wskazał, że wnioski awansowe były składane po dokonaniu pozytywnej oceny pracy kuratora – ocenianej jako nienaganna. Nie posiadano ustalonych formalnych zasad awansowania kuratorów, ale zgodnie z przyjętymi zasadami ocenie przed wystąpieniem z wnioskiem poddawane były osoby według długości oczekiwania na udzielenie awansu. Na początku roku tworzone listy kuratorów oczekujących na awans i po uzgodnieniu z kierownikami zespołów typowano osoby, które są oceniane i wobec których składane są wnioski awansowe. Zależne było to od przyznanego na dany rok limitu awansów (środków finansowych). Przeciennie na awans kuratorzy oczekiwali około 6–7 lat.

W 2016 r. Minister przeznaczył na sfinansowanie awansów kuratorów sądowych 600,4 tys. zł, wskutek czego umożliwiono awans na wyższe stopnie zawodowe 89 kuratorom sądowym z 45 okręgów. Jednak według stanu na dzień 30 września 2017 r. uprawnionych do awansu (art. 8 ust 2 *uoks*) pozostawało w skali kraju 1316 kuratorów zawodowych, co stanowiło 25% tej kadry. Liczba kuratorów, wobec których właściwy kurator okręgowy złożył wnioski o awans, które nie zostały uwzględnione z powodu braku środków, wynosiła 82 kuratorów zawodowych (z czego ponad połowa, tj. 42 kuratorów pełniło swoją służbę w okręgu poznańskim). Ogółem w latach 2014–2017 (stan na dzień 30 września) awansowano 853 kuratorów zawodowych. Wskazać przy tym należy, że spośród kuratorów sądowych aż 63% (3167) z nich osiągnęło już najwyższy w trzystopniowej skali stopień awansu zawodowego.

Infografika nr 7

Struktura zatrudnienia kuratorów zawodowych według stopni służbowych



Źródło: Materiały własne NIK.

Obciążenie pracą

W latach 2014–2017 nie podejmowano działań o charakterze legislacyjnym związanych z nowelizacją rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 czerwca 2003 r. w sprawie standardów obciążenia pracą kuratora zawodowego bądź opracowania nowego rozporządzenia w tym przedmiocie. Powyższe rozporządzenie od daty jego wejścia w życie pozostawało niezmienione, pomimo licznych postulatów wysuwanych przez środowisko kuratorów sądowych (m.in. uchwały okręgowych zgromadzeń kuratorów przekazywane do Ministerstwa), a także zmian specyfiki i zakresu obowiązków wykonywanych przez kuratorów zawodowych. Środowisko kuratorów sądowych wskazywało m.in. na rozwiązania prowadzące do niewłaściwych wniosków na temat wielkości obciążenia pracą i oceny efektywności kuratorskiej służby sądowej, a w efekcie do błędnych decyzji w zakresie etatyzacji, brak uwzględnienia wszystkich obowiązkowych zadań realizowanych przez kuratorów sądowych, a wynikających z ustaw, które w istotny sposób wpływają na realny wymiar pracy kuratora (przede wszystkim wywiadów środowiskowych).

W konsekwencji, w objętych kontrolą NIK sądach zidentyfikowano przypadki obciążania kuratorów w stopniu odbiegającym od norm określonych przepisami rozporządzenia.

Przykład

W Sądzie Okręgowym w Gliwicach pomimo wykazywania tendencji malejącej w okresie objętym kontrolą, obciążenie pracą kuratorów zawodowych przekraczało normy określone w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 czerwca 2003 r. w sprawie standardów obciążenia pracą kuratora zawodowego. W latach 2014–2016, średnia liczba spraw karnych przypadająca na jeden etat była wyższa od limitu liczby tych spraw (łącznie), prowadzonych przez kuratora zawodowego dla dorosłych, w przypadku wszystkich Zespołów, a w 2017 r. w przypadku czterech z 12 Zespołów w okręgu. W 2014 r., średnia liczba spraw rodzinnych przypadająca na jeden etat była wyższa od limitu liczby tych spraw (łącznie), prowadzonych przez kuratora rodzinnego, w przypadku czterech Zespołów, a w 2017 r. – w przypadku jednego z dziewięciu Zespołów w okręgu.

W Sądzie Rejonowym w Gliwicach przypadku jednego z dziewięciu Zespołów w okręgu różnica pomiędzy średnią liczbą spraw przypadającą na jeden etat i limitem liczby spraw (łącznie), prowadzonych przez kuratora zawodowego, wynosiła w przypadku spraw karnych: od 39 do 92 w 2014 r., od 17 do 61 w 2015 r., od pięciu do 65 w 2016 r. i od trzech do 17 w 2017 r., a w przypadku spraw rodzinnych – od trzech do 12 w 2014 r. i trzy w 2017 r.

W objętych badaniem I i III ZKSS (16 kuratorów zawodowych w każdym roku, w tym Kierownicy Zespołów), prowadzenie w latach 2014–2017 (do 30 września) spraw w liczbie większej od standardu określonego w rozporządzeniu w sprawie obciążenia pracą stwierdzono w przypadku:

- ♦ 12 (75%) kuratorów zawodowych w 2014 r. i sześciu (38%) w latach 2015–2016 (dotyczy spraw dozorów własnych, dla których górny limit wynosi 35);
- ♦ 13 (81%) kuratorów zawodowych w latach 2014–2015, 11 (69%) w 2016 r. i dwóch (13%) w 2017 r. (dotyczy spraw dozorów powierzonych, dla których górny limit wynosi 60);

- ♦ 14 (88%) kuratorów zawodowych w latach 2014–2016 i 13 (81%) w 2017 r. (dotyczy innych spraw niż ww., dla których górny limit wynosi 50).

Konsekwencją przekroczenia powyższych limitów, było przekroczenie limitów łącznego obciążenia sprawami (do 120), w tym sprawami własnymi (do 50), co stwierdzono w przypadku 14 (88%) kuratorów zawodowych w latach 2014–2015 i w 2017 r. oraz 15 (94%) w 2016 r. Limit łącznego obciążenia pracą przekroczone średnio o 94 sprawy w 2014 r., 87 w 2015 r., 65 w 2016 r. i 26 w 2017 r. Ponadto, w przypadku jednego kuratora zawodowego w 2017 r. limit łącznego obciążenia sprawami nie był przekroczony, jednakże przekroczony był limit łącznego obciążenia sprawami własnymi.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca przy tym uwagę, że w sytuacji obciążenia pracą kuratorów zawodowych w stopniu niezgodnym z wyznaczonymi standardami w okręgu, możliwość realnego wpływu na przeciwdziałanie tego typu sytuacjom pozostawała ograniczona i polegała w praktyce na możliwości przenoszenia kuratora. Zgodnie bowiem z art. 34 w zw. z art. 37 ust. 2 pkt 9 ustawy o kuratorach sądowych, jeżeli jest to konieczne ze względu na szczególne potrzeby sądu, kuratora można przenieść do innego sądu lub zespołu kuratorskiego w tej lub innej miejscowości w tym samym okręgu sądowym, zachowując dotychczasowe wynagrodzenie, a uprawnionym do składania wniosków kadrowych jest kurator okręgowy. Kuratorowi przeniesionemu do pracy w sądzie położonym w innej miejscowości przysługują: zwrot uzasadnionych kosztów przeniesienia, diety i zwrot kosztów podróży. Przykładowo:

Przykład

Prezes Sądu Okręgowego we Wrocławiu, na wniosek Kuratora Okręgowego, wydał 18 decyzji o przeniesieniu kuratorów zawodowych²¹ do innych zespołów, w tym w 12 przypadkach decyzje te skutkowały przeniesieniem kuratorów zawodowych do ZKSS funkcjonujących w innych sądach rejonowych.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że w świetle wątpliwości interpretacyjnych związanych z możliwością przenoszenia kuratorów zawodowych pomiędzy okręgami sądowymi dochodziło do sytuacji, w których prezesi sądów apelacyjnych uznawali, że posiadają uprawnienie bądź w analogicznych przypadkach stwierdzali, że nie posiadają uprawnień polegających na przeniesieniu etatów kuratorskich pomiędzy okręgami sądowymi. Z ustaleń kontroli wynika, że pomiędzy poszczególnymi okręgami sądowymi, w tym na obszarze tej samej apelacji, występowały przypadki, w których stopień obciążenia kuratorów zawodowych w poszczególnych okręgach był zauważalnie zróżnicowany. W związku z powyższym zagadnienie możliwości przenoszenia etatów kuratorów pomiędzy okręgami sądowymi pozostaje szczególnie istotne z punktu widzenia efektywności i jakości wykonywania obowiązków przez kuratorów sądowych. NIK zwraca uwagę, że to zagadnienie stanowiło przedmiot zainteresowania Ministerstwa w ramach prac mających na celu opracowanie zmian w ustawie o kuratorach sądowych. Analiza obciążenia pracą zawodowych kuratorów sądowych w poszczególnych okręgach sądowych, przeprowadzona przez Minister-

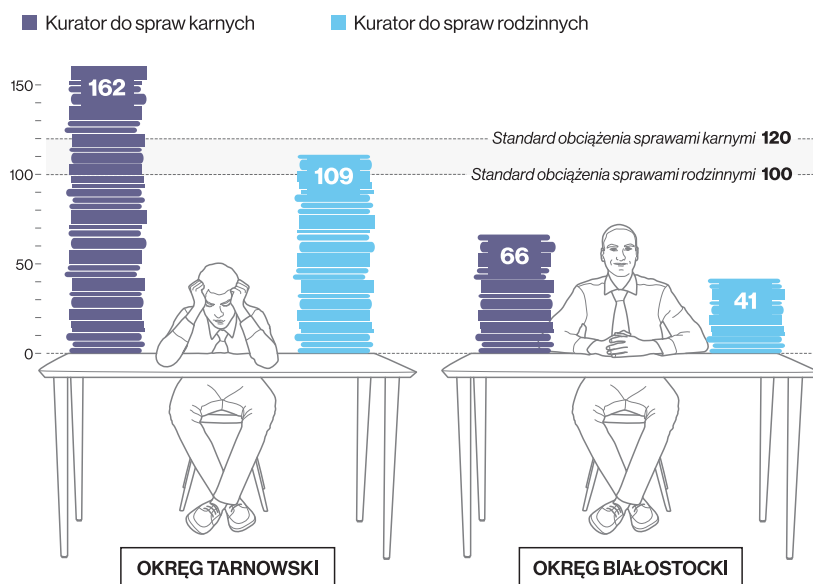
²¹ Decyzje te dotyczyły 14 kuratorów zawodowych.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

stwo, według stanu na koniec 2016 r. oraz na koniec czerwca 2017 r., wskazuje na istniejące dysproporcje w obciążeniu kuratorów pomiędzy okręgami, które wynoszą na dzień 30 czerwca 2017 r. w kurateli dla dorosłych od 66 spraw na jeden etat w okręgu białostockim do 162 spraw na jeden etat w okręgu tarnowskim, natomiast w kurateli rodzinnej od 41 spraw na jeden etat w okręgu białostockim do 109 spraw na jeden etat w okręgu tarnowskim.

Infografika nr 8

Różnica w obciążeniu liczbą spraw kuratorów zawodowych w wybranych okręgach sądowych



Źródło: Materiały własne NIK.

Ustawowe wymogi do mianowania kuratorów zawodowych i powoływania kuratorów społecznych

Ustawa o kuratorach sądowych nie określa precyzyjnie kryteriów i zasad naboru do tego zawodu. Ministerstwo dostrzegając ten problem, a także znaczne zainteresowanie kandydatów do tej pracy, zobligowało prezesów sądów okręgowych do sformalizowania procedur naboru poprzez przeprowadzenie konkursu kwalifikacyjnego dla kandydatów na aplikantów kuratorskich²². W wyniku kontroli ustalono, że co do zasady prezesi sądów okręgowych zrealizowali wytyczne Ministra w tym względzie.

Przykłady

W Sądzie Okręgowym w Bydgoszczy w uregulowaniach wewnętrznych nie określono procedury naboru na aplikację kuratorską i jej odbywania. Kurator Okręgowy wyjaśnił, że stosowna procedura jest w trakcie opracowywania.

²² T. Jedynak, K. Stasiak, *Ustawa o kuratorach sądowych. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 208–209.

Natomiast:

W Sądzie Okręgowym w Gliwicach ogłoszono dwa konkursy na aplikację kuratorską – 13 kwietnia 2015 r. na dwa etaty i 22 lutego 2017 r. na jeden etat. Procedura naboru na aplikację była każdorazowo ustalana przez Prezesa Sądu w oparciu o wytyczne Ministerstwa i ogłaszana na stronie internetowej Sądu.

W Sądzie Okręgowym w Białymstoku nie określono w uregulowaniach wewnętrznych procedury naboru kandydatów na aplikantów kuratorskich oraz sposobu prowadzenia aplikacji. Sposób przeprowadzenia egzaminu konkursowego określano każdorazowo zarządzeniem Prezesa Sądu w sprawie regulaminu przeprowadzenia egzaminu konkursowego na stanowisko aplikanta kuratorskiego.

W skontrolowanych sądach na ogół dochowywano wymogów związanych z przyjmowaniem na stanowisko aplikanta kuratorskiego osób, które spełniają ustawowe wymogi. Jednakże, w wyniku kontroli, w trzech z pięciu skontrolowanych sądów okręgowych stwierdzono nieprawidłowości związane z procesem naboru aplikantów sądowych, tj.:

Przykłady

W Sądzie Okręgowym w Gliwicach trzy osoby (z tego dwie w Sądzie Rejonowym w Gliwicach i jedną w Sądzie Rejonowym w Zabrzu) dopuszczono do podjęcia obowiązków aplikanta kuratorskiego, a następnie kuratora zawodowego, pomimo że nie posiadały one zaświadczeń psychologicznych, o których mowa w § 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 września 2014 r. w sprawie badań lekarskich i psychologicznych kandydatów do objęcia urzędu sędziego²³, czym naruszono art. 72 w zw. z art. 5 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 ustawy o kuratorach sądowych.

W Sądzie Okręgowym we Wrocławiu w dwóch z trzech przypadków zatrudnienia aplikantów kuratorskich, zawarcie umów o pracę nastąpiło pomimo braku przedłożenia przez aplikantów zaświadczenia psychologicznego, tj. dokumentu niezbędnego do poświadczenia stanu zdrowia wymaganego do podjęcia obowiązków aplikanta kuratorskiego. Aplikanci kuratorscy w trakcie kontroli NIK uzyskali niezbędne zaświadczenia psychologiczne.

W Sądzie Okręgowym w Poznaniu nie został ogłoszony nabór na stanowiska aplikantów kuratorskich w 11 sądach rejonowych. Etaty niebędące przedmiotem postępowań konkursowych zostały obsadzone przez 13 osób, które we wcześniejszych konkursach organizowanych na wolne stanowiska w różnych sądach rejonowych uzyskały kolejno najwyższą liczbę punktów i potwierdziły gotowość do pracy. Wobec braku formalnych procedur opisujących tryb naboru kandydatów na aplikację, rozwiązanie to nie znajdowało oparcia w obowiązujących przepisach (w tym wewnętrznych) i nie sprzyjało transparentności naboru organizowanego przez Sąd Okręgowy.

Nieprawidłowości stwierdzono także w przypadku powoływania przez prezesów sądów rejonowych kuratorów społecznych i polegały one w głównej mierze na nieegzekwowaniu przedkładania przez kandydatów na kuratorów społecznych wymaganych zaświadczeń o stanie zdrowia. I tak:

Przykłady

W Sądzie Rejonowym w Oleśnicy stwierdzono, że kuratorzy społeczni nie przedłożyli wymaganej dokumentacji, mającej potwierdzić spełnienie przez nich wymogów wynikających z art. 84 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 5 ust. 1 pkt 3

²³ Dz. U. z 2018 r. poz. 619.

w zw. z ust. 3 ustawy o kuratorach sądowych, tj. zdolność, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia funkcji kuratora społecznego. Kuratorzy społeczni w trzech z czterech przypadków nie przedłożyli zaświadczeń lekarskich wystawionych przez uprawnionego lekarza i dotyczących możliwości wykonywania obowiązków kuratora społecznego (przy czym w dwóch przypadkach przedłożyli zaświadczenia lekarskie niespełniające wymogów wynikających z przywołanych przepisów, a w jednym przypadku nie przedłożono w ogóle zaświadczenia lekarskiego) ponadto w każdym z czterech objętym badaniem przypadków nie przedłożyli zaświadczenia wystawionego przez uprawnionego psychologa.

W Sądzie Rejonowym dla Wrocławia-Krzyków we Wrocławiu żaden spośród sześciu kuratorów społecznych (których dokumentacja powołania została objęta szczegółowym badaniem) nie przedłożył odpowiednich orzeczeń lekarskich lub psychologicznych potwierdzających spełnianie wymogu określonego w art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy o kuratorach sądowych, tj. posiadania zdolności ze względu na stan zdrowia do pełnienia obowiązków kuratora sądowego.

W Sądzie Rejonowym w Gliwicach w przypadku 93 z 94 kuratorów społecznych powołanych w okresie objętym kontrolą do pełnienia tej funkcji, nie uzyskano zaświadczeń (w tym psychologicznych), potwierdzających spełnienie wymogu, o którym mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 84 ust. 1 pkt 1 ustawy o kuratorach sądowych, tj. posiadania zdolności ze względu na stan zdrowia do pełnienia obowiązków kuratora.

Prezesi Sądów na ogół tłumaczyli, że w związku z niejednoznaczną regulacją prawną w tym zakresie przyjmowano, że kuratorzy społeczni winni spełniać wymogi zbliżone, ale nie tożsame z tymi, które są stosowane wobec kuratorów zawodowych.

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień NIK wskazuje, że wymóg posiadania zdolności ze względu na stan zdrowia do pełnienia obowiązków kuratora, określony w art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy *o kuratorach sądowych*, dotyczy zarówno kuratorów zawodowych, jak i społecznych. Kuratorzy zawodowi i kuratorzy społeczni są bowiem narażeni na te same „czynniki szkodliwe”, występujące w trakcie wykonywania czynności służbowych w terenie. Ponadto, zarówno kurator zawodowy, jak i kurator społeczny, winien charakteryzować się odpornością emocjonalną i empatią, jak również posiadać umiejętności samokontroli (panowania nad własnymi emocjami, nieujawniania emocji negatywnych w sytuacjach trudnych) oraz porozumiewania się z ludźmi. Badania przeprowadzone przez lekarzy medycyny pracy czy lekarzy rodzinnych, będące podstawą do wystawienia zaświadczeń, nie weryfikowały zdolności (w tym psychologicznych) do pełnienia obowiązków kuratora, gdyż nie były wykonywane w tym celu.

Jako pozytywny przykład właściwej praktyki w tym zakresie należy wskazać **Sąd Rejonowy w Zabrze**, w którym objęci kontrolą kuratorzy społeczni przedłożyli wymagane zaświadczenia lekarskie i psychologiczne niezbędne do powołania ich do pełnienia funkcji. NIK zwraca przy tym uwagę, że odmienne podejście do tego zagadnienia funkcjonowało w ramach tego samego okręgu sądowego (gliwickiego), czego przykładem jest przywołany kazus **Sądu Rejonowego w Gliwicach**.

Zastępstwa kierowników zespołów

Wątpliwości w zakresie wykonywania obowiązków przez kuratorów sądowych budziła kwestia dotycząca zastępowania kierowników zespołów w sytuacji nieuwzględnienia w obowiązujących przepisach funkcji zastępcy kierownika zespołu kuratorskiej służby sądowej. Pomimo podjętych prac legislacyjnych obejmujących przedmiotowe zagadnienie, w tym wprowadzenie funkcji zastępcy kierownika nie zostało ostatecznie rozwiązane ze względu na brak wejścia w życie ustawy z dnia 9 lipca 2015 r. *o zmianie ustawy o kuratorach sądowych*, wprowadzającej m.in. funkcję zastępcy kierownika. Prezydent RP skierował ustawę bez podpisywania do Trybunału Konstytucyjnego, który stwierdził jej niezgodność z Konstytucją²⁴.

W wyniku braku uregulowań prawnych dotyczących zastępstwa kierownika w sytuacji jego nieobecności, w skontrolowanych sądach rejonowych podejmowano różnorodne rozwiązania organizacyjne mające na celu zachowanie ciągłości pracy zespołów.

Przykłady

W Sądzie Rejonowym w Gliwicach wskazano, że żaden akt prawny nie reguluje funkcji zastępcy Kierownika ZKSS, stąd Kierownicy ZKSS wskazują osobę zastępującą ich w czasie kiedy są nieobecni, określając na dany rok kalendarzowy zakresy obowiązków kuratorów zawodowych.

W Sądzie Rejonowym w Oleśnicy dokumentacja wewnętrzna Sądu nie regulowała kwestii zastępowania Kierownika ZKSS. Jak wyjaśnili Kierownicy ZKSS podczas nieobecności zastępował ich wyznaczony kurator zawodowy z największym stażem, a także posiadający umiejętność zarządzania zasobami ludzkimi. Kierownik I ZKSS fakt zastępstwa zgłaszała zarówno Prezesowi Sądu Rejonowego jak i Kuratorowi Okręgowemu, a także wskazała, że przekazywała „(...) dostęp obsługi programu Kurator z pozycji kierownika”. Kierownik II Zespołu wskazał, że zastępstwo było m.in. powierzane kuratorowi zawodowemu posiadającemu rozszerzony zakres uprawnień do programu Kurator. Kierownik II ZKSS wyjaśnił, że „W przypadku zastępowania kierownika zespołu kuratorskiej służby sądowej w sprawach karnych brak jest regulacji prawnej w tym zakresie gdyż nie ma funkcji zastępcy kierownika, a wyznaczona w zespole osoba jako nieformalny zastępca poprzez to, że nie jest ustawowo sprecyzowane może tylko wspierać kierownika. W czasie gdy kierownik zespołu był na dłuższym urlopie (powyżej trzech dni), wyznaczony jako zastępca zawodowy kurator starał się w miarę możliwości wykonywać obowiązki przypisane do kierownika zespołu, kwalifikując osobę, wobec której sprawowany był dozór do danej grupy ryzyka zaznaczał, że kierownik jest na urlopie i była to tylko sugestia dla Sędziego, który nadawał grupę ryzyka”.

W Sądzie Rejonowym w Gnieźnie w obu zespołach ustanowiono zastępców kierowników w drodze odpowiednich zapisów w zakresach obowiązków poszczególnych kuratorów zawodowych oraz w rocznych planach pracy Zespołu. W trakcie przeprowadzonych oględzin stwierdzono, że zastępca Kierownika I Zespołu posiadał taki sam zakres uprawnień w programie Kurator 2 jak Kierownik tego Zespołu, a w przypadku zastępcy Kierownika II Zespołu, zakres uprawnień był mniejszy niż Kierownika Zespołu. Uprawnienia Zastępcy Kierownika I Zespołu dotyczyły także kwalifikowania podopiecznych do grup ryzyka. Kierownicy obu Zespołów podali w złożonych wyjaśnieniach, że w okresie sporządzania sprawozdań nie planują i nie korzystają z urlopów.

²⁴ Wyrok z 5 października 2017 r. Kp 4/15.

W **Sądzie Rejonowym w Białymstoku** zastępowanie pięciu kierowników Zespołów w przypadku ich nieobecności powierzono pięciu kuratorom zawodowym z wieloletnim stażem pracy, co zostało odnotowane w ich zakresach czynności. Zgodnie z zakresem czynności kuratorzy zastępując kierowników Zespołu byli zobowiązani do odnotowywania wykonywanych czynności dotyczących prowadzonych spraw w obowiązujących w zespole urządzeniach ewidencyjnych, w tym systemie informatycznym SAWA Currenda.

5.3. Szczegółowe obowiązki kuratorów związane z wykonywaniem orzeczeń sądu

W okresie od 1 stycznia 2014 r. do 30 czerwca 2017 r. do ZKSS wykonujących orzeczenia w sprawach rodzinnych i nieletnich wpłynęło 319,8 tys. spraw (odpowiednio: 94,8 tys.; 107,8 tys.; 76,7 tys. i 40,5 tys.), w tym 199,3 tys. spraw dotyczących nadzorów, 6,9 tys. spraw dotyczących udziału kuratora w kontaktach rodziców z dzieckiem oraz 4,3 tys. spraw związanych z odebraniem osób podlegających władzy rodzicielskiej.

We wskazanym okresie kuratorzy sądowi wykonujący orzeczenia w sprawach rodzinnych i nieletnich zakończyli 330,6 tys. spraw (odpowiednio 96,0 tys.; 106,4 tys.; 87,2 tys.; 41,0) oraz przeprowadzili 1154,4 tys. wywiadów środowiskowych (341,7 tys.; 333,2 tys.; 315,4 tys.; 164,1 tys.).

W analogicznym okresie, do ZKSS wykonujących orzeczenia w sprawach karnych wpłynęło 1154,1 tys. spraw (odpowiednio: 319,6 tys.; 368,7 tys.; 313,9 tys.; 151,9 tys.), w tym 321,5 tys. spraw dotyczących wykonywania dozorów (odpowiednio 101,1 tys.; 121,7 tys.; 70,6 tys.; 28,1 tys.), oraz 347,3 tys. spraw związanych z wykonywaniem kary ograniczenia wolności (odpowiednio: 83,6 tys.; 92,3 tys.; 113,6 tys.; 57,8 tys.), 334,8 tys. spraw dotyczących pracy społecznie użytecznej (odpowiednio: 91,8 tys.; 106,6 tys.; 91,2 tys.; 45,2 tys.). Zauważalny przy tym był generalny spadek liczby wpływających spraw dotyczących wykonywania dozoru, a jednocześnie wzrastała liczba wpływających spraw dotyczących wykonywania kary ograniczenia wolności, a także występował wzrost liczby godzin do wykonania w ramach kary ograniczenia wolności, tj. łącznie 47 621,7 tys. godz. (odpowiednio 9034,7 tys. godzin; 10 414,5 tys. godzin; 17 991,8 tys. godzin oraz 10 180,7 tys. godzin). W okresie objętym kontrolą kuratorzy zawodowi wykonujący orzeczenia w sprawach karnych zakończyli 1 236,6 tys. spraw (odpowiednio 341,8 tys.; 383,4 tys.; 343,8 tys.; 167,6 tys.). Kuratorzy sądowi wykonujący orzeczenia w sprawach karnych przeprowadzili w badanym okresie 1008,9 tys. wywiadów środowiskowych (odpowiednio: 310,6 tys.; 293,8 tys.; 269,4 tys.; 135,1 tys.).

Przeprowadzone badanie kontrolne w 11 sądach rejonowych wykazało, że na ogół przydzielanie zadań kuratorom sądowym następowało sprawnie, po wpływie orzeczeń do Zespołów. Kuratorzy podejmowali czynności stosownie do uregulowań obowiązujących w poszczególnych rodzajach spraw. Na podstawie badanych spraw stwierdzono jednak nieprawidłowości polegające, między innymi, na zaniechaniu podjęcia niektórych działań przewidzianych przepisami i uchybieniu terminów dla poszczególnych czynności. I tak:

Przykłady

W Sądzie Rejonowym w Zabrze dziewięć z 12 zbadanych spraw było prowadzonych przez kuratorów sądowych rzetelnie i zgodnie z obowiązującymi przepisami. Natomiast w trzech sprawach stwierdzono nieprawidłowości. Przykładowo:

- ♦ w sprawie związanej z wykonywaniem dozoru, począwszy od kwietnia 2015 r., w kartach czynności dozoru zawarta była informacja, że zadośćuczynienie w kwocie 1000 zł zostało częściowo zapłacone i że kuratorowi społecznemu okazano dowód wpłaty. Jednocześnie kurator społeczny nie podał wysokości spłaconej kwoty, a informacja ta była powielana w kolejnych kartach czynności dozoru oraz trzech sprawozdaniach, aż do grudnia 2016 r. Kurator zawodowa nie zweryfikowała tej informacji, a jak się później okazało dozorowany nie dokonał żadnej wpłaty. Dopiero po przejęciu sprawy przez innego kuratora zawodowego (w marcu 2017 r.) pozyskano od pokrzywdzonego informację, że nie otrzymał żadnej wpłaty od sprawcy. Powyższe wynikało z braku kontroli kurator zawodowej nad prawidłowością wykonywania obowiązków przez kuratora społecznego i naruszało § 23 pkt 1 rozporządzenia w sprawach karnych wykonawczych z 2013 r. oraz (od 16 lipca 2016 r.) § 19 pkt 1 rozporządzenia w sprawach karnych wykonawczych z 2016 r.;
- ♦ w sprawie związanej z wykonywaniem kary ograniczenia wolności kurator zawodowa po skierowaniu skazanego do wykonania kary wykazała się beczynnością: przez 53 dni nie skontaktowała się ani ze skazanym, ani z podmiotem, w którym wykonywana była ta praca, aby sprawdzić, wywiązywanie się skazanego z nałożonego obowiązku. Zaniechanie to stanowiło naruszenie § 27 pkt 1 rozporządzenia w sprawach karnych wykonawczych z 2016 r.

W Sądzie Rejonowym w Białymstoku w sprawie dotyczącej nadzorowania wykonywania pracy społecznie użytecznej stwierdzono, iż kurator nie wyegzekwował od podmiotu, w którym ukarany odbywał zasądzone prace społecznie użyteczne (tj. Cmentarza Miejskiego w Białymstoku) harmonogramów określających m.in.: miejsce i rodzaj pracy wykonywanych przez skazanego prac, wymaganych przez § 7 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 czerwca 2010 r. w sprawie podmiotów, w których jest wykonywana kara ograniczenia wolności oraz praca społecznie użyteczna²⁵. Skazany miał wykonywać te od 15 września 2016 r. przez okres jednego roku i sześciu miesięcy. Ponadto kurator nie wywiązał się z obowiązku określonego § 27 pkt 3 rozporządzenia z 13 czerwca 2016 r. i nie dokonywał comiesięcznych kontroli przestrzegania przez wyznaczony podmiot (Cmentarz Miejski w Białymstoku) ustalonych zasad organizacji pracy skazanych i wypełnianie innych obowiązków z tytułu wykonywania kary ograniczenia wolności. W okresie od 15 września 2016 r. do 30 września 2017 r. kurator tylko jeden raz (tj. w dniu 10 maja 2017 r.) przeprowadził wizytację w placówce.

W Sądzie Rejonowym Poznań-Nowe Miasto i Wilda w Poznaniu w toku wykonywanego przez kuratora zawodowego (oraz kuratora społecznego) nadzoru dotyczącego podjęcia leczenia odwykowego w przedmiocie uzależnienia od alkoholu w niestacjonarnym zakładzie leczenia odwykowego nie sporządzano dla Sądu sprawozdań z przebiegu tego nadzoru.

W Sądzie Rejonowym w Oleśnicy kurator zawodowy nie zrealizował wymogu wynikającego z § 35 ust. 2 rozporządzenia w sprawach karnych wykonawczych z 2016 r., zgodnie z którym nie rzadziej niż co sześć miesięcy oraz na żądanie sądu przedstawia sądowi informację o wykonywaniu przez skazanego nało-

²⁵ Dz. U. Nr 98, poz. 634.

zonych na niego obowiązków o charakterze stałym w okresie próby bez orzeczonego dozoru.

W Sądzie Rejonowym w Bydgoszczy w jednej ze spraw związanych z udziałem kuratora w kontaktach rodziców z dzieckiem kurator zezwolił na spotkanie w dniu niezgodnym z postanowieniem sądu, co stanowiło naruszenie § 10 ust. 1 rozporządzenia w sprawie uprawnień i obowiązków kuratorów.

Natomiast w przypadku realizacji zadań przez kuratorów sądowych na terenie Gminy Wrocław w zakresie wykonywania kary ograniczenia wolności w ramach tzw. „kaskadowego modelu” stwierdzono, że:

W Sądzie Rejonowym dla Wrocławia-Krzyków we Wrocławiu kurator zawodowy nie określił w decyzji faktycznego rodzaju pracy jaki ustalił dla skazanego, miejsca wykonywania pracy oraz terminu jej rozpoczęcia. Po wysłuchaniu skazanego, pouczeniu o prawach i obowiązkach, kurator zawodowy wydał decyzję, w której jako miejsce wykonywania pracy wskazał Wrocławskie Centrum Integracji (dalej: WCI), rodzaj pracy został określony jako „praca wskazana przez WCI”, a w zakresie terminu rozpoczęcia pracy wskazano termin zgłoszenia się do WCI – do 10 listopada 2016 r., termin rozpoczęcia pracy – wskazany przez WCI, niezwłocznie po ustaleniu harmonogramu pracy i wskazania placówki docelowej, na rzecz której praca będzie wykonywana nie później niż do dnia 17 listopada 2016 r. Kuratorowi przesłano skierowanie do prac społecznie użytecznych w ramach projektu „Praca dla lokalnej społeczności” z dnia 4 listopada, w którym stwierdzono, że WCI kieruje skazanego do wykonywania prac społecznie użytecznych na terenie szkoły podstawowej we Wrocławiu. W skierowaniu ustalono również datę rozpoczęcia pracy – to jest dzień 8 listopada 2016 r.

W świetle treści decyzji oraz skierowania wydanego skazanemu przez WCI, czynności zastrzeżone dla kuratora zawodowego zostały faktycznie przekazane do wykonania WCI, w ramach stosowanego tzw. kaskadowego modelu wykonywania kary ograniczenia wolności. Tym samym kurator zawodowy nie wypełnił obowiązków wynikających z art. 57 § 1 kkw, który obliguje kuratora do określenia w decyzji, tj. skonkretyzowania – wskazania faktycznego rodzaju pracy, faktycznego miejsca pracy i faktycznego terminu rozpoczęcia pracy przez skazanego. Kurator zawodowy nie wypełnił również, wskazanego w ww. przepisie, obowiązku poinformowania właściwego organu gminy o wydanej decyzji. W toku kontroli, na dodatkowo dobranej do badania próbie dziewięciu spraw dotyczących wykonywania kary ograniczenia wolności, stwierdzono, że w decyzjach wydanych w tych sprawach, kuratorzy II i III ZKSS również nie określali faktycznego rodzaju pracy, miejsca pracy (poza dwoma przypadkami) oraz nie określali jednoznacznie terminu jej rozpoczęcia (poza jednym przypadkiem).

W wyniku kontroli zidentyfikowano także zagadnienie związane z terminowością przekazywania spraw prowadzonych przez kuratorów rodzinnych na podstawie rozporządzenia w *sprawie uprawnień i obowiązków kuratorów*. W przywołanym akcie prawnym zawarto mogące wykluczać się przepisy poprzez wskazanie, że: [a] nawiązanie pierwszego kontaktu z podopiecznym powinno bowiem nastąpić nie później niż w ciągu 7 dni od daty wpływu prawomocnego orzeczenia do zespołu kuratorskiej służby sądowej (§ 3 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia); a z drugiej strony wskazano, że [b] powierzenie kuratorowi sądowemu sprawowania nadzoru powinno nastąpić bezzwłocznie, nie później niż w ciągu 14 dni od dnia uprawomocnienia

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

się orzeczenia albo od dnia zwrotu akt sądowi I instancji lub otrzymania orzeczenia do wykonania (§ 2 rozporządzenia). W konsekwencji:

Przykłady

W Sądzie Rejonowym w Białymstoku w dwóch sprawach, w których nadzór sprawował kurator społeczny, przekroczony został siedmiodniowy termin na nawiązanie pierwszego kontaktu z podopiecznym, określony w § 3 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie uprawnień i obowiązków kuratorów – w obu sprawach o trzy dni.

W Sądzie Rejonowym w Zabrzu kurator zawodowy przekazał sprawę związaną z nadzorem opiekuńczym kuratorowi społecznemu po 13 dniach od jej wpływu do ZKSS (pomimo, że otrzymał ją w dniu wpływu do ZKSS), co skutkowało brakiem możliwości dochowania przez kuratora społecznego terminu na nawiązanie pierwszego kontaktu z podopiecznym, określonego w § 3 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie uprawnień i obowiązków kuratorów, tj. w ciągu siedmiu dni od daty wpływu prawomocnego orzeczenia do zespołu kuratorskiej służby sądowej.

Ponadto, w wyniku kontroli stwierdzono, że wystąpiły przypadki, w których społeczni kuratorzy sądowi wypełniali swoje obowiązki w terenie pomimo tego, że nie posiadali ważnych legitymacji służbowych kuratora społecznego:

Przykłady

W Sądzie Rejonowym w Opolu:

- ♦ jedna z legitymacji została wystawiona w 2012 r., a jej ważność przedłużano jedynie na rok 2014 i 2016. W dniu przeprowadzenia oględzin (tj. 29 maja 2017 r.) ważność legitymacji nie była przedłużona na rok 2017. Kurator społeczna oświadczyła, że wykonuje pracę zawodową poza Opolem do godziny 16:00 lub 18:00, w związku z czym nie miała możliwości złożenia legitymacji celem przedłużenia jej ważności w godzinach pracy Sądu.
- ♦ druga legitymacja, której oględziny przeprowadzono w dniu 30 maja 2017 r., została wystawiona w dniu jej przedłożenia do oględzin, a tym samym w 2017 r., w okresie poprzedzającym ten dzień, kurator społeczny nie posiadał ważnej legitymacji. Kurator społeczna oświadczyła, że w miejscu, w którym wykonuje swoją pracę zawodową nie jest osobą anonimową, a osoby, z którymi spotyka się w związku z pełnioną funkcją kuratora społecznego wiedzą o tym, że pełni taką funkcję.

W Sądzie Rejonowym w Oleśnicy:

- ♦ jedna z legitymacji została wystawiona w listopadzie 2015 r., a jej ważność przedłużano jedynie na 2017 r. Kurator społeczny oświadczył, że legitymacja została wystawiona z końcem listopada 2015 r., w związku z tym uznała, że obowiązuje ona przez kolejny rok od wydania legitymacji, a nie wyłącznie w danym roku kalendarzowym, tj. w 2015 r.
- ♦ druga legitymacja, została wystawiona w dniu 2 marca 2017 r., a tym samym w 2017 r., w okresie poprzedzającym ten dzień, Kurator społeczny nie posiadał ważnej legitymacji, pomimo pełnienia w tym okresie obowiązków kuratora społecznego. Kurator społeczny oświadczył, że ważność legitymacji kuratora społecznego przedłuża się w kasie Sądu Rejonowego, która jest otwarta w godzinach kolidujących z godzinami pracy zawodowej.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Kolejną ważną kwestią w obszarze wykonywania obowiązków przez kuratorów sądowych pozostawało zróżnicowane podejście do realizacji obowiązku przeprowadzania badań na obecność w organizmach podopiecznych alkoholu oraz środków odurzających i substancji psychotropowych.

Kuratorzy sądowi w Polsce relatywnie rzadko je przeprowadzali. Tym samym nie korzystali w pełni z przysługujących im uprawnień oraz nie realizowali w pełnym zakresie obowiązków. Potwierdzeniem tego jest występowanie znacznej dysproporcji w liczbie przeprowadzonych badań pomiędzy poszczególnymi okręgami sądowymi oraz sądami rejonowymi. I tak, przykładowo, w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 30 kwietnia 2016 r. najwięcej badań przeprowadzono w okręgu białostockim – 1481, podczas gdy np. w okręgu sieradzkim – 12, świdnickim – sześć, a w okręgu gorzowskim – zero.

Niewątpliwie przyczyną takiego stanu rzeczy pozostawał fakt, że w sądach nie zapewniono procedur, a także nie wprowadzono trybu postępowania przez kuratorów sądowych realizujących tego typu badania, mających na celu zapewnienie im jak najszerzej ochrony. Z ustaleń kontroli wynika, że kuratorzy sądowi wskazywali na wynikające ze specyfiki przeprowadzania tego rodzaju badań ryzyko wywołania zachowań agresywnych podopiecznych (w tym w sytuacji przeprowadzania badania poza siedzibą sądu) jak również ryzyko epidemiologiczne wynikające z potencjalną możliwością kontaktu kuratora sądowego z materiałem biologicznym osoby badanej. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli istotnym pozostawało przy tym, że obowiązujące uregulowania prawne nie określały jednoznacznie sposobu postępowania z materiałami użytymi do przeprowadzania tego rodzaju badania, w tym sposobem ich ewentualnego transportu do siedziby sądu, sposobu przechowywania i utylizacji.

Przykłady

W Sądzie Rejonowym w Opolu kuratorzy zawodowi nie wykonywali kontroli na obecność alkoholu posiadany alkomatem, a na dzień kontroli nie posiadali na wyposażeniu narkotestów. Ponadto kuratorzy ze względu na obawy o własne bezpieczeństwo (m.in. brak jednoznacznych procedur zabezpieczenia materiału biologicznego) powstrzymywali się od przeprowadzania tego rodzaju badań.

W Sądzie Rejonowym w Gnieźnie kuratorzy nie przeprowadzali badań na obecność alkoholu oraz środków odurzających lub substancji psychotropowych w organizmie podopiecznych. Kierownicy Zespołów wyjaśnili, że brak przeprowadzania tego typu badań wynikał z tego, że wykonując swoje czynności w środowisku podopiecznych, bez żadnej ochrony i podejmując taką próbę badania wobec osób agresywnych, prowokuje się i zwiększa poziom agresji. Zdaniem kuratorów, taka forma kontroli podopiecznych w zakresie trzeźwości czy też sprawdzenia ewentualnego użycia środków odurzających jest zadaniem dla służb zajmujących się interwencją, a w przypadku utrzymania przez ustawodawcę takiej formy kontroli trzeźwości podopiecznych, powinna być powołana do tego odpowiednia służba kontrolna, która będzie mogła takie zadania wykonywać w środowisku skazanych. Kierownicy Zespołów wskazali również na brak placówek, które można wskazać osobie poddanej badaniu dla weryfikacji badania oraz nierozwiązaną kwestię transportu do miejsca ewentualnego badania, a także ponoszenia kosztów takich badań. W trakcie kontroli NIK, z dniem 1 grudnia 2017 r. Prezes Sądu wprowadził Instrukcję przeprowa-

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

dzania badań na obecność alkoholu oraz środków odurzających lub substancji psychotropowych w organizmie.

W Sądzie Rejonowym w Bielsku Podlaskim nie było dokumentu, określającego dokładny sposób postępowania z materiałami do przeprowadzania badań wydychanego powietrza lub śliny przez kuratorów sądowych, po ich zużyciu lub po upływie terminu ich ważności. Ponadto, wg stanu na 27 października 2017 r., Zespół kuratorski ds. rodzinnych dysponował jedynie narkotestami, których termin ważności upłynął w marcu 2016 r. lub w lipcu 2017 r. (trzy nieprzeterminowane narkotesty posiadał Zespół kuratorski ds. karnych). Kierownik Zespołu kuratorskiego ds. rodzinnych wyjaśniła, że jej obowiązkiem było zaopatrzenie kuratorów w tego rodzaju narkotesty. Dodała, że „Metoda pracy kuratorów sądowych jest taka, że trudno przewidzieć konieczność użycia takich testów, a jednak muszą być one w posiadaniu. Niewykorzystanie testów wiązało się z uznaniem, że nie było w danym momencie takiej potrzeby ewentualnie rodzice i podopieczny nie wyrazili zgody na przeprowadzenie testu” oraz że „(...) nie istnieje procedura określająca sposób utylizacji lub postępowania z niewykorzystanymi testami”.

W Sądzie Rejonowym w Oleśnicy nie wydzielono pomieszczenia do przeprowadzania badań na obecność w organizmach podopiecznych alkoholu oraz środków odurzających i substancji psychotropowych, a także miejsca składowania materiałów zużytych do przeprowadzenia tych badań. Ponadto w Sądzie nie została wprowadzona procedura przeprowadzania tego rodzaju badań. W wyniku przeprowadzonych oględzin ustalono, że jeden ze zużytych narkotestów przechowywany był w segregatorze biurowym (w koszulce biurowej wraz z dokumentacją). Prezes Sądu wyjaśnił, że „kuratorzy zawodowi przeprowadzając badania na obecność alkoholu postępują zgodnie z procedurą podaną na opakowaniu. Nie dotyczą ustnika, osoba badana sama go rozpieczętowuje, zakłada na urządzenie, a po wykonaniu badania zdejmuje ustnik i otrzymuje go na dowód przeprowadzenia badania (...)”. Ponadto Prezes Sądu wskazał, że kuratorzy byli przeszkoleni centralnie w związku z wprowadzeniem narzędzi do przeprowadzenia takich badań, a także poinformował o podjęciu działań mających na zebranie ofert od firm zajmujących się utylizacją, w celu wybrania najkorzystniejszej oferty.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Zdjęcie nr 4

Sposób przechowywania materiałów zużytych do przeprowadzania badań na obecność środków odurzających i substancji psychotropowych w organizmach podopiecznych w Sądzie Rejonowym w Oleśnicy



Źródło: Materiały własne NIK.

Zdjęcie nr 5

Sposób przechowywania materiałów zużytych do przeprowadzania badań na obecność środków odurzających i substancji psychotropowych w organizmach podopiecznych w Sądzie Rejonowym w Bielsku Podlaskim



Źródło: Materiały własne NIK.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Najwyższa Izba Kontroli zwróciła również uwagę na fakt, że jedynie w dwóch z kontrolowanych sądów rejonowych (w Opolu i w Gliwicach) została zawarta umowa z podmiotem leczniczym, w którym umożliwiono skazanemu lub sprawcy, u którego kurator sądowy przeprowadził badanie na zawartość w organizmie alkoholu lub środków odurzających i substancji psychotropowych przeprowadzenia dodatkowego badania krwi w celu weryfikacji wyniku badania. W konsekwencji braku tego rodzaju umów uniemożliwiano *de facto* osobom poddanych badaniom skorzystanie z przysługującego im uprawnienia do ponownego i profesjonalnego badania potwierdzającego lub wykluczającego zawartość określonych substancji w organizmie. W konsekwencji:

W październiku 2016 r. kierownik Zespołu ds. karnych z Sądu Rejonowego w Sokółce poinformował Kuratora Okręgowego w **Sądzie Okręgowym w Białymstoku** o braku możliwości wykonania badania krwi na obecność substancji odurzających, skazanego który zakwestionował wynik testu narkotykowego i zażądał badania krwi. Działania w sprawie ustalenia podmiotu, który byłby w stanie wykonać takie badanie zostały przez Kuratora Okręgowego podjęte dopiero w czerwcu 2017 r. (rozesłano pismo z zapytaniem). W październiku 2017 r. Kurator Okręgowy przygotował projekt umowy w sprawie prowadzenia takich badań, jednak do dnia zakończenia kontroli umowa ta nie została podpisana z uwagi na konieczność rozstrzygnięcia kwestii właściwości sądu do zawarcia umowy – czy mają to być sądy rejonowe czy Sąd Okręgowy oraz tego, kto powinien ponosić koszty takich badań. W dniu 8 grudnia 2017 r. na naradzie poświęconej wykonywaniu orzeczeń w sprawach karnych sędziowie orzekający w okręgu białostockim wskazali, że koszty prowadzenia takich badań powinien ponosić Prezes Sądu Rejonowego, w którego okręgu jest prowadzony dozór badanej osoby. Obecnie przygotowany jest projekt wystąpienia do prezesów sądów rejonowych w zakresie podjęcia działań w tej sprawie – zawarcia stosownych umów. Problem z przeprowadzaniem takich badań jest skutkiem braku stosownych przepisów.

W sprawozdaniach z dozoru kuratorzy sądowi w odniesieniu do części zagadnień, co do których odniesienie się było wymagane w związku z obowiązującymi wzorcami tych sprawozdań, odnotowywali, że nie posiadali odpowiednich narzędzi lub kompetencji do merytorycznego ich wypełnienia.

Przykłady

W **Sądzie Rejonowym w Opolu** kierownik I Zespołu wskazała, że przed wejściem w życie rozporządzenia w sprawach karnych wykonawczych w uzasadnieniu do jego wówczas proponowanej treści twierdzono, że stworzono mechanizmy należytego wykorzystania predyspozycji, umiejętności, wykształcenia, wiedzy specjalistycznej i warunków psychofizycznych kuratorów i wprowadzono w drukach sprawozdań do dozorów zagadania dotyczące: inteligencji, osobowości oraz postawy i sposobu myślenia. To jednak nie dało i wciąż nie daje kuratorowi uprawnień (narzędzi) do należytego (profesjonalnego) wypełnienia tych punktów. Na ten temat od początku istnienia takiego zapisu już w projekcie rozporządzenia, były kierowane krytyczne uwagi ze środowiska naukowców (głównie z dziedziny psychologii), sędziów oraz kuratorów, które jednak nie zostały wzięte pod uwagę. Prawidłowe wypełnienie tych punktów leży w kompetencji uprawnionych profesjonalistów z dziedziny psychologii, kurator nie może narażać się na zarzuty ze strony dozorowanych, że dokonał niewłaściwej oceny tych obszarów, gdyż nie ma odpowiednich narzędzi do badania.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W **Sądzie Rejonowym w Bydgoszczy** kuratorzy wskazali na trudności z profesjonalnym ocenianiem inteligencji oraz osobowości dozorowanych z powodu braku odpowiedniego przygotowania zawodowego i odpowiednich narzędzi. W obecnej sytuacji ocena inteligencji oraz osobowości dozorowanych dokonywana jest intuicyjne.

W **Sądzie Rejonowym w Gnieźnie** kuratorzy zawodowi jako jeden z problemów wskazali na wymagania od kuratorów wiedzy z wielu dziedzin nauki przy sporządzaniu sprawozdania z dozoru (np. z zakresu psychologii, pedagogiki, psychiatrii czy medycyny).

Kuratorzy społeczni

Istotny wkład w działalność kurateli sądowej w Polsce wnoszą kuratorzy społeczni, którym powierzono realizację części obowiązków kuratorów zawodowych. Jednakże w obowiązującej procedurze jakość pracy kuratora społecznego jest uzależniona wprost od prawidłowego nadzoru sprawowanego nad jego pracą przez kuratora zawodowego. Ma to szczególne znaczenie w sytuacji, gdy kuratorzy społeczni posiadający różnorodne wykształcenie, przygotowanie i doświadczenie zawodowe, powołani są do pełnienia funkcji bez wymogu odbycia specjalistycznego szkolenia, w przeciwieństwie do kuratorów zawodowych, którzy aby uzyskać status kuratora zawodowego zobligowani są ukończyć aplikację kuratorską oraz zdać egzamin kuratorski. Ustalenia kontroli wskazały, iż niewątpliwie kuratorzy społeczni realizowali szereg działań związanych przede wszystkim z wykonywaniem dozorów i nadzorów, niemniej w działalności tej występowały błędy i niedoskonałości wynikające m.in. z braku właściwego nadzoru nad ich pracą oraz często niewystarczającą liczbą szkoleń.

Przykłady

W **Sądzie Rejonowym w Oleśnicy** w wyniku trzech²⁶ lustracji przeprowadzonych przez Kuratora Okręgowego w I ZKSS najczęściej formułowano uwagi dotyczące metodyki pracy kuratorów społecznych, jakości sporządzanej dokumentacji oraz terminowości. Kurator Okręgowy wnioskował o wydawanie zaleceń kuratorom społecznym i egzekwowanie ich wykonania jak również o zwiększenie nadzoru nad ich pracą i jakością sporządzanej dokumentacji. W sprawozdaniach z lustracji obu zespołów Kurator Okręgowy i Zastępca wnioskowali o przeszkolenie kuratorów społecznych bądź o rozważenie ich odwołania.

Kurator Okręgowy w **Sądzie Okręgowym we Wrocławiu** w wyniku realizowanych działań nadzorczych wskazywał na zasadność: przeprowadzenia indywidualnego instruktażu kuratorów społecznych, wobec których stwierdzono niski poziom staranności i wnikliwości o zdobywaniu informacji przy sporządzaniu sprawozdań z objęcia nadzoru; egzekwowania od kuratorów społecznych w prowadzonych nadzorach wykonywania zaleceń i uwag wydanych przez kuratorów zawodowych; zintensyfikowania szkoleń kadry kuratorów społecznych, w tym z obszaru diagnozy resocjalizacyjnej; zapoznavania się kuratorów społecznych z aktami sprawy karnej; ograniczenia zbyt dużej liczby dozorów powierzanych kuratorom społecznym w sprawach trudnych w relacji do liczby tych spraw prowadzonych przez kuratorów zawodowych, w tym

²⁶ Lustracja przeprowadzona w dniach: [1] 16–20 grudnia 2013 r., 27–30 grudnia 2013 r. oraz 8–10 stycznia 2014 r., [2] 17 i 20 listopada 2015 r., 10 grudnia 2015 r. 17 grudnia 2015 r., 28 grudnia 2015 r., [3] listopad–grudzień 2016 r.

w sytuacji, gdy część kuratorów społecznych do czasu gruntownego przeszkolenia z metodyki pracy resocjalizacyjnej nie powinna prowadzić tego rodzaju spraw.

W Sądzie Rejonowym w Bielsku Podlaskim jedna z lustracji przeprowadzonych w zespole wykonującym orzeczenia w sprawach karnych wykazała nieprawidłowości związane ze sprawowaniem nadzoru nad pracą kuratorów społecznych przez jednego z kuratorów zawodowych. Z kolei w przypadku jednej z lustracji przeprowadzonej w zespole ds. rodzinnych i nieletnich sformułowano zalecenia dotyczące podawania w kartach kontroli oceny pracy kuratora społecznego oraz wydane zalecenia, zamieszczania w aktach osobowych kuratorów społecznych informacji o omówieniu wywiadów pokontrolnych.

Dobra praktyka

Jako przykład dobrej praktyki Najwyższa Izba Kontroli wskazuje realizowany przez Dolnośląskie Stowarzyszenie Kuratorów Sądowych Frontis projekt pn. „Otwarta Akademia Kuratora Społecznego”, w ramach którego prowadzone są bezpłatne szkolenia o charakterze wykładów i warsztatów dla kuratorów społecznych z okręgu wrocławskiego.

Udział kuratora w kontaktach rodziców z dzieckiem

W latach 2014–2017 do zespołów kuratorskiej służby sądowej wpłynęło 6857 spraw, w których sądy orzekły udział kuratora w kontaktach rodziców z dzieckiem. Liczba spraw powierzanych w tym okresie kuratorom sądowym wykazywała generalnie tendencję wzrostową i tak z liczby 1754 spraw w 2014 r., odnotowano wzrost do 1965 w 2016 r., przy czym w I półroczu 2017 r. spraw takich wpłynęło już 1167 (co stanowiło wzrost o 23% do I półrocza 2016 r.).

Nierozwiązaną od wielu lat kwestią pozostawało często podnoszone przez środowisko kuratorów sądowych zagadnienie roli i zadań jakie ma wykonać kurator sądowy w trakcie realizacji orzeczeń sądów związanych z obecnością kuratora w kontaktach rodziców z dzieckiem. *„W obecnie obowiązującym stanie prawnym udział kuratora w kontaktach rodzica z dzieckiem polega na biernej obecności i wykonywaniu czynności o charakterze porządkowym, czyli przestrzeganiu miejsca i czasu kontaktu, żeby rozpoczął się i zakończył o określonej przez sąd porze oraz niezwłocznego złożenia sądowi notatki z obecności. Tak ogólnikowo sformułowane wytyczne sprowadzają kuratora do roli statycznego obserwatora. Doświadczenie kuratorów obecnych przy kontaktach rodziców z dzieckiem obrazują sytuacje, w których kurator podejmuje rolę moderatora kontaktu, rozmowy, zabawy, doradcy rodzica względem zachowania wobec dziecka. W kontekście obowiązujących przepisów wykonawczych zachowanie takie może być jednak postrzegane jako wyjście poza zakres określonych uprawnień i obowiązków”²⁷*. W świetle obecnie obowiązujących przepisów kurator nie jest uprawniony do interwencji w przypadku np. gdy zauważy niepokojące go zachowania, które np. mogą zagrażać dziecku, jak również nie posiada narzędzi umożliwiających mu przerwanie takiego kontaktu. Z drugiej zaś strony w sytuacji, gdy kontakt rodzica z dzieckiem prze-

²⁷ T. Jedynak, K. Stasiak, *Zarys metodyki pracy kuratora sądowego*, Warszawa 2014, s. 671–674.

biega tak pomyślnie, że przerywanie go z powodu upływu wyznaczone przez sąd pory wydaje się być sprzeczne z dobrem dziecka albo kiedy rodzic i dziecko ze względu na sprzyjającą pogodę zapragną pójść na spacer, czy kurator powinien wybrać się z nimi, czy raczej odmówić możliwości skorzystania ze spaceru. Powyższe znalazło potwierdzenie w ustaleniach kontroli:

Przykłady

W przypadku sprawy wykonywanej w **Sądzie Rejonowym w Oleśnicy** kontakty z udziałem kuratora społecznego odbyły się w innym miejscu niż wskazane w postanowieniu sądu. Kurator społeczny zeznał, że decyzję o zmianie miejsca kontaktu podjęły strony, o czym został powiadomiony przez Kuratora zawodowego. Powyższe wynikało z faktu, że w orzeczeniu, które zostało wydane w miesiącu sierpniu sąd wskazał, że kontakty mają się odbywać na placu zabaw (na zewnątrz), a pierwszy kontakt odbył się w miesiącu lutym (wewnątrz budynku), tj. w okresie kiedy warunki atmosferyczne często są niesprzyjające. Kurator społeczny wskazał, że Kurator zawodowy polecił przygotować oświadczenia dla stron, z których wynikała zmiana miejsca kontaktu. Dokumenty te zostały podpisane przez Strony, a następnie dostarczone do sądu.

W **Sądzie Rejonowym dla Wrocławia-Krzyków we Wrocławiu** Kierownik Zespołu kuratorów rodzinnych i nieletnich wskazał m.in. na potrzebę rozszerzenia regulacji dotyczącej udziału kuratora w kontaktach rodziców z dziećmi (ustalenie czasu trwania kontaktów, ponoszenia odpłatności za bilety wstępu, zasad przemieszczania się wraz z dzieckiem pomiędzy innymi miejscowościami – np. w celu odwiedzin rodziny, uprawnień kuratora w czasie przebiegu kontaktu).

W **Sądzie Rejonowym w Opolu** w wyniku przeprowadzonych przez Kuratora Okręgowego lustracji dotyczących wykonania orzeczeń sądów w przedmiocie kontaktów rodzica z małoletnim w obecności kuratora sądowego, w tym trudności jakie napotyka kurator w realizacji tych orzeczeń, z uwzględnieniem sytuacji, gdy odbywają się one poza miejscem zamieszkania małoletniego Kurator Okręgowy zalecił uwzględnianie, w uzasadnionych przypadkach, w notatce z przebiegu czynności, propozycji dla sądu o wszczęcie z urzędu postępowania o zmianę postanowienia w sprawie kontaktu rodzica z dzieckiem.

Jeden z kuratorów społecznych realizujących tego rodzaju sprawy wskazał w trakcie kontroli NIK, że: „Problemem w ich wykonywaniu jest np. sytuacja, kiedy dziecko musi udać się do toalety w towarzystwie rodzica lub innego opiekuna i powstaje wątpliwość, czy obecność kuratora jest w takiej sytuacji obowiązkowa. Z jednej strony istnieje obowiązek obecności kuratora, a z drugiej poszanowania prywatności dziecka. Niemniej sytuacje takie wiązały się z pozostawieniem opiekuna wyłącznie z dzieckiem. Pewnym problemem są np. wyjścia do kina lub na basen. W sytuacji gdyby strona stwierdziła, że nie pokryje kosztów wstępu np. na basen zapłaciłabym za wstęp, aby być cały czas obecna w trakcie trwania kontaktu. Na szkoleniu przekazano mi również informację aby ze stroną, małoletnimi w razie potrzeby przemieszczać się wyłącznie publicznymi środkami transportu, tj. prowadzonymi przez kierowców z odpowiednimi uprawnieniami”.

5.4. Nadzór i kontrola nad działalnością kuratorów sądowych

Przepisy prawa powszechnie obowiązującego dotyczące kompetencji nadzorczych Ministra odnosiły się zasadniczo do działalności administracyjnej sądów, nie zawierając postanowień, które wprost wiązałyby się z nadzorem nad funkcjonowaniem kuratorskiej służby sądowej²⁸. Wprawdzie Minister

²⁸ Z wyjątkiem kontroli sekretariatów kuratorskiej służby sądowej.

realizował zadania związane z funkcjonowaniem kuratorskiej służby sądowej jako należące do sprawowania nadzoru administracyjnego i organizacyjnego nad tą służbą, ale w rzeczywistości nie dysponował instrumentami w pełni adekwatnymi do tych rozwiązań prawnych. Możliwość bezpośredniej władczej ingerencji Ministra w działalność kuratorskiej służby sądowej była istotnie ograniczona. Atrybutu władczości w ogóle nie posiadała część zadań wykonywanych w Wydziale Kurateli Departamentu Wykonania Orzeczeń i Probacji²⁹, a istota niektórych z nich jedynie pośrednio charakteryzowała się występowaniem elementów właściwych nadzorowi³⁰.

W tej sytuacji Najwyższa Izba Kontroli wskazuje również na:

- a) utratę z dniem 28 marca 2012 r. mocy obowiązującej art. 38 *pusp* oraz wydanego na jego podstawie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 października 2002 r. w sprawie trybu sprawowania nadzoru nad działalnością administracyjną sądów³¹, w którym uregulowano m.in. czynności z zakresu sprawowania nadzoru administracyjnego nad działalnością kuratorskiej służby sądowej;
- b) aktualne (od dnia 28 marca 2012 r.) brzmienie art. 8 *pusp*, wskazujące, iż działalność administracyjna sądów polega na zapewnieniu odpowiednich warunków techniczno-organizacyjnych oraz majątkowych funkcjonowania sądu i wykonywania przez sąd zadań, o których mowa w art. 1 § 2 i 3, a także zapewnieniu właściwego toku wewnętrznego urzędowania sądu, bezpośrednio związanego z wykonywaniem przez sąd zadań, o których mowa w art. 1 § 2 i 3;
- c) brzmienie art. 9 *pusp* wskazującego, że nadzór administracyjny nad działalnością sądów, o której mowa w art. 8 pkt 1, sprawuje Minister Sprawiedliwości, na zasadach określonych w dziale I rozdziale 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³²;
- d) delegację ustawową wynikającą z art. 37i *pusp* oraz wydane na jej podstawie rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie nadzoru administracyjnego nad działalnością administracyjną sądów powszechnych³³, w którym zagadnienia dotyczące kuratorskiej służby sądowej dotyczą wyłącznie sekretariatów zespołów kuratorskiej służby sądowej,
- e) uzasadnienie do wyżej wskazanego rozporządzenia, zgodnie z którym: „Przepisy u.s.p. nie normują nadzoru nad działalnością kuratorów sądowych. Zadania kuratorów sądowych, określone w art. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o kuratorach sądowych (Dz. U. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.), nie mieszczą się w działalności administra-

²⁹ Analizowanie planów pracy nadzorczej kuratorów okręgowych i sprawozdań z realizacji tych planów, analizowanie protokołów wizytacji lub lustracji zespołów kuratorskiej służby sądowej przeprowadzanych przez kuratorów okręgowych.

³⁰ Dokonywanie kontroli pracy kuratorów sądowych, sprawowanie nadzoru nad funkcjonowaniem ośrodków kuratorskich i ustalanie kierunków nadzoru nad pracą kuratorskiej służby sądowej.

³¹ Dz. U. Nr 187 poz. 1564, ze zm.

³² Dz. U. z 2017 r. poz. 2077.

³³ Dz. U. z 2013 r. poz. 69, ze zm.

cyjnej sądu określonej w art. 8 pkt 2 u.s.p. po nowelizacji, stąd projektowane rozporządzenie nie może regulować materii nadzoru nad działalnością kuratorów. Upoważnienie z art. 37i ustawy wyraźnie odnosi się bowiem do działalności administracyjnej sądów bezpośrednio związanej z wykonywaniem zadań, o których mowa w art. 1 par. 2 i 3 u.s.p. Zgodnie z przepisem art. 35 ust. 2 ustawy o kuratorach sądowych nadzór nad działalnością kuratorów sądowych wykonuje kurator okręgowy, z zastrzeżeniem określonych w tej ustawie uprawnień sądu lub prezesa sądu. Niemniej jednak kontrola działalności sekretariatów sądowych utworzonych do obsługi zespołów kuratorskiej służby sądowej będzie odbywała się w trybie przewidzianym w przepisach projektowanego rozporządzenia”.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli nieprecyzyjność regulacji prawnych uniemożliwiała określenie rzeczywistych ram nadzoru Ministra nad kuratorską służbą sądową, utrudniając wykonywanie zadań odnoszących się do działalności tej służby.

Podkreślić przy tym należy, że w projekcie nowelizacji ustawy o kuratorach sądowych³⁴, opracowanym na podstawie projektu założeń projektu ustawy o kuratorach sądowych, nad którym prowadzono w Ministerstwie prace w okresie wcześniejszym, wskazywano na niedostatki w zakresie nadzoru Ministra nad kuratorską służbą sądową. Postulowano jednocześnie poprawienie mechanizmów sprawowania nadzoru Ministra, prezesa sądu okręgowego i kuratora okręgowego nad funkcjonowaniem kuratorskiej służby sądowej, w sposób uwzględniający usytuowanie służby w strukturze sądów powszechnych oraz odpowiedzialność prezesów sądów okręgowych i Ministra za wykonywanie orzeczeń sądowych, zmierzające do określenia czytelnych reguł podległości służbowej oraz wyposażenia wymienionych wyżej podmiotów w narzędzia do sprawowania rzeczywistego nadzoru nad podległymi kuratorami sądowymi.

W ramach realizowanych czynności kuratorzy okręgowi w skontrolowanych sądach okręgowych sprawowali aktywny nadzór, polegający w szczególności na przeprowadzaniu wizytacji i lustracji w zespołach kuratorskiej służby sądowej w okręgu. Działania mające na celu skoordynowanie pracy służby kuratorskiej w okręgu prowadzone były w różnorodnych formach i podejmowane były w sposób stały lub w zależności od bieżących potrzeb.

Czynności te obejmowały w głównej mierze.: [1] nadzór nad pracą kierowników zespołów kuratorskiej służby sądowej; [2] kontrolę i ocenę pracy kuratorów sądowych, aplikantów kuratorskich oraz przeprowadzanie wizytacji i lustracji; [3] udział w planowaniu i nadzór nad wydatkowaniem środków przeznaczonych dla kuratorów sądowych i ośrodków kuratorskich; [4] przygotowanie planu etatów kuratorskich i obsługi administracyjnej w okręgu oraz projektu rozdziału etatów pomiędzy poszczególne jednostki; [5] występowanie z wnioskami kadrowymi dotyczącymi kuratorów zawodowych w okręgu; [6] nadzór merytoryczny nad ośrodkami kuratorskimi;

³⁴ Przekazanym Sekretarzowi Stanu w Ministerstwie przez Departament Wykonania Orzeczeń i Probacji Ministerstwa w dniu 7 marca 2016 r.

[7] organizowanie szkoleń kuratorów zawodowych w okręgu; [8] nadzór nad udzielaniem pomocy postpenitencjarnej; [9] rozpoznawanie skarg i wniosków dotyczących czynności kuratorów sądowych w okręgu.

Na uwagę zasługuje przy tym, że w aktualnym stanie prawnym brak jest przepisów normujących obowiązki kuratora okręgowego w zakresie nadzoru administracyjnego, tj. brak jest podstaw prawnych m.in. w zakresie przepisów dotyczących sporządzania przez kuratora okręgowego planów pracy nadzorczej i sprawozdań z tej działalności, zasad przeprowadzania wizytacji i lustracji, podmiotów, którym przedkłada się plany i sprawozdania, i które uprawnione są do wydawania kuratorom poleceń w tym zakresie. NIK zwraca uwagę, że w związku z brakiem odpowiednich regulacji w aktualnie obowiązującym³⁵ rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie nadzoru administracyjnego nad działalnością administracyjną sądów powszechnych³⁶, przekazywanie **Ministrowi** dokumentacji zawierającej ustalenia przeprowadzanych przez kuratorów okręgowych lustracji i wizytacji, odbywa się wyłącznie na podstawie utrwalonej praktyki.

Przykłady

Kurator Okręgowy w **Sądzie Okręgowym w Opolu** wskazał, że w uchylonym rozporządzeniu z dnia 25 października 2002 r. były określone czynności i zadania Kuratora Okręgowego w zakresie sprawowania nadzoru nad kuratorską służbą sądową w okręgu oraz czasookres przeprowadzania wizytacji zespołów kuratorskiej służby sądowej. Natomiast w obecnie obowiązującym rozporządzeniu Kurator Okręgowy w ogóle nie jest wymieniony. W związku z powyższym, by wykonywać czynności nadzorcze określone w art. 37 ust. 2 pkt 5 ustawy o kuratorach sądowych Kuratorzy Okręgowi powszechnie w całym kraju „posiłkują się” zapisami uchylonego rozporządzenia i jak dotąd organy nadrzędne tej praktyki nie zakwestionowały.

W **Sądzie Okręgowym we Wrocławiu** Kurator Okręgowy wyjaśnił, że brak jest przepisów prawa, które regulowałyby kwestie dotyczące prowadzonych przez kuratora okręgowego kontroli i oceny pracy kuratora sądowego. Jedyne przepisy wskazujące na uprawnienie kuratora okręgowego do przeprowadzania kontroli jest przepis art. 37 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o kuratorach sądowych mówiący, że do zakresu działania kuratora okręgowego należy kontrola i ocena pracy kuratorów sądowych, aplikantów kuratorskich oraz przeprowadzanie wizytacji i lustracji; w uzasadnionych wypadkach dokonanie kontroli i oceny pracy kuratora lub aplikanta kurator okręgowy może zlecić kierownikowi zespołu kuratorskiej służby sądowej. Od roku 2013 wobec braku uregulowań normatywnych w oparciu o dotychczasową praktykę w okręgu wrocławskim przyjmuje się, że wizytacja pracy zespołu nie powinna się odbywać rzadziej niż raz na cztery lata.

Ponadto realizacja części wskazanych wyżej zadań napotykała na liczne trudności i ograniczenia.

³⁵ Od dnia 1 lutego 2013 r.

³⁶ Także w związku z utratą, w dniu 28 marca 2012 r., mocy obowiązującej rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 25 października 2002 r. w sprawie trybu sprawowania nadzoru działalnością administracyjną sądów.

Przykład

W **Sądzie Okręgowym we Wrocławiu** Kurator Okręgowy w odniesieniu do obowiązku udziału w planowaniu i nadzorze nad wydatkowaniem środków przeznaczonych dla kuratorów sądowych i ośrodków kuratorskich wskazał, że obowiązujące rozwiązania prawne skutkują tym, że kuratorzy okręgowi mają bardzo ograniczony wpływ nadzorczy w obszarach dotyczących finansowania kuratorskiej służby sądowej funkcjonującej na poziomie sądu rejonowego. Środki na szkolenia kuratorów sądowych pozostawały w dyspozycji prezesów i dyrektorów sądów rejonowych, a Kurator Okręgowy w żadnym stopniu nie uczestniczył w ich planowaniu i wydatkowaniu. Z kolei w przypadku środków finansowych przeznaczonych na awanse stanowiskowe kuratorów zawodowych ich otrzymanie przez okręg wrocławski, w okresie objętym kontrolą, nie wynikało z procesu planowania, lecz było konsekwencją wypracowania określonych oszczędności na wynagrodzeniach i uzgadniania na cyklicznych naradach z Dyrektorem Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu sposobu ich zagospodarowania. Kurator Okręgowy wskazał również, że plany budżetu związane z wynagrodzeniami kuratorów zawodowych od lat przygotowywane są przez dyrektorów sądów, a udział kuratora okręgowego zasadniczo ograniczono do ewentualnego wskazywania dyrektorom poszczególnych jednostek, liczby kuratorów zawodowych, którzy w danym sądzie rejonowym spełniają formalne kryteria awansu zawodowego.

5.5. Obowiązki o charakterze administracyjnym i sprawozdawczym

Wytyczne dotyczące wypełniania przesyłanych do Ministerstwa sprawozdań kuratorskiej służby sądowej (tj. sprawozdania MS-S40r – dotyczące działalności zespołów kuratorskiej służby sądowej oraz MS-S40o – dotyczące kuratorów okręgowych) zawierane były przede wszystkim w objaśnieniach zawartych na drukach tych formularzy. W zależności od potrzeb, objaśnienia ulegały nowelizacji w kolejnych edycjach wzoru na następne okresy sprawozdawcze.

Przykład

W **Ministerstwie** w 2014 r. zorganizowany został cykl spotkań roboczych z udziałem pracowników merytorycznych, zarówno Ministerstwa, jak i pracowników sądów i przedstawicieli Krajowej Rady Kuratorów, których celem było wykonanie analizy formularzy statystycznych pod kątem zabezpieczenia przed niecelowym lub nadmiarowym zbieraniem danych statystycznych. Spotkania te dotyczyły także omówienia sprawozdań z działalności kuratorskiej służby sądowej. Wynikiem tych roboczych spotkań była modyfikacja formularzy na następne okresy sprawozdawcze.

Od roku 2012 została wdrożona Aplikacja Statystyczna AS SAP – moduł statystyczny Zintegrowanego systemu informatycznego rachunkowości i zarządzania kadrą w sądach powszechnych i Ministerstwie (ZSRK). Dane w przypadku sprawozdania MS-S40r są wprowadzane przez pracowników zespołów kuratorskich, zatwierdzane przez Kierownika Zespołu Kuratorskiej Służby Sądowej, a następnie przez Kierownika Oddziału Administracyjnego Sądu Rejonowego, Prezesa Sądu Rejonowego, Kuratora Okręgowego i Prezesa Sądu Okręgowego. Wprowadzone do systemu dane są poddawane automatycznej kontroli w oparciu o zaimplementowane przez Zespół Walidatorów reguły walidacji. Ponadto sprawozdania są auto-

matycznie agregowane na poziomie sądów rejonowych, okręgowych i na poziomie ogólnopolskim.

Wytyczne dotyczące wypełniania sprawozdań statystycznych dotyczących kuratorskiej służby sądowej ujmowane były w pismach kierowanych do sądów okręgowych i apelacyjnych, a także aplikacji AS SAP, zakładające „dodatkowe objaśnienia” i dotyczyły m.in. ujmowania danych statystycznych w przypadkach, gdy dana jednostka organizacyjna w sądach ulega likwidacji, przekształceniu lub reorganizacji. Wątpliwości interpretacyjne zgłaszane były do **Ministerstwa** telefonicznie, pocztą elektroniczną, a także podczas narad uzgodnieniowych organizowanych przez Wydział Statystycznej Informacji Zarządczej. W badanym okresie odbywały się narady uzgodnieniowe, w których uczestniczyło każdorazowo ponad 100 użytkowników kluczowych Systemu AS SAP, w tym: inspektorów ds. biurowości, kierowników oddziałów administracyjnych, pracowników zespołów analiz – sądów powszechnych i wojskowych.

W wyniku kontroli przeprowadzonych w sądach rejonowych zdiagnozowano problemy w zakresie funkcjonującego systemu sprawozdawczości dotyczącej zadań wykonywanych przez kuratorską służbę sądową, a związane w głównej mierze z użytkowaniem dedykowanych dla zespołów kuratorskich programów informatycznych dostarczanych przez podmioty zewnętrzne. I tak:

Przykłady

W Sądzie Rejonowym w Bielsku Podlaskim stwierdzono brak zgodności między danymi wykazanymi w sprawozdaniach MS-S40 za lata 2014–2016 i pierwsze półrocze 2017 roku, przesłanych Sądowi Okręgowemu w Białymstoku, a danymi zawartymi w systemie informatycznym, wg stanu na dzień oględzin tego systemu (30 października 2017 r.). Kierownik Zespołu kuratorskiego ds. karnych nie potrafił wyjaśnić przyczyn rozbieżności między danymi ze sprawozdań przesłanych Sądowi Okręgowemu w Białymstoku, a danymi wynikającymi z systemu informatycznego w dniu oględzin, stwierdził zarazem, że każdorazowo przy sporządzeniu statystyk istnieją rozbieżności. Natomiast kierownik Zespołu kuratorskiego ds. rodzinnych wskazał, że system w zakresie spraw opiekuńczych nie funkcjonuje prawidłowo, m.in. dlatego, że nie zamyka poszczególnych lat zmienia wartości w latach ubiegłych.

W Sądzie Rejonowym dla Wrocławia-Krzyków we Wrocławiu sprawozdania generowane przy użyciu systemu informatycznego wykorzystywanego przez zespoły kuratorskiej służby sądowej wymagały weryfikacji ze względu na niezgodności niektórych danych ze stanem faktycznym, w tym również ze względu na występujące błędy rachunkowe. Obciążenie czasowe wynikające ze sporządzania sprawozdań nie miały negatywnego wpływu na pozostałe wykonywane czynności.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Celem głównym kontroli było dokonanie oceny – czy kuratorzy sądowi prawidłowo realizowali obowiązki związane z wykonywaniem orzeczeń sądu o charakterze wychowawczo-resocjalizacyjnym, diagnostycznym, profilaktycznym i kontrolnym?

Cel główny kontroli

Założono, że badania kontrolne umożliwią udzielenie odpowiedzi na następujące pytania szczegółowe:

Cele szczegółowe

- Czy obowiązujące przepisy i zasoby kadrowe zapewniały warunki umożliwiające prawidłową realizację zadań kuratorów sądowych związanych z wykonywaniem orzeczeń sądu?
- Czy właściwie zorganizowano pracę kuratorów sądowych, a także zapewniono niezbędną i wykwalifikowaną obsadę kadrową kuratorskiej służby sądowej dla sprawnego działania i wykonywania zadań nałożonych ustawą *o kuratorach sądowych*?
- Czy podejmowano prawidłowe działania mające na celu efektywną realizację przez kuratorów sądowych zadań o charakterze wychowawczo-resocjalizacyjnym, diagnostycznym, profilaktycznym i kontrolnym, związanych z wykonaniem orzeczeń sądu?
- Czy sprawowano właściwy nadzór i kontrolę nad działalnością kuratorów sądowych oraz jakie podejmowano działania w celu skoordynowania i usprawnienia ich pracy?
- Czy nałożone obowiązki o charakterze administracyjnym i sprawozdawczym uzasadnione były rzeczywistymi potrzebami oraz jak wpływały na wykonywanie obowiązków związanych z realizacją orzeczeń sądu?

Kontrolę przeprowadzono w Ministerstwie Sprawiedliwości, pięciu sądach okręgowych oraz dziesięciu sądach rejonowych. Ponadto w trakcie kontroli doraźnej rozpoznawczej, poprzedzającej kontrolę planową, skontrolowano jeden sąd okręgowy i jeden sąd rejonowy.

Zakres podmiotowy

Kontrolę przeprowadzono pod względem kryteriów: legalności, gospodarności, celowości i rzetelności, określonych w art. 5 ust. 1 *ustawy o NIK*.

Kryteria kontroli

2014–2017 (do zakończenia kontroli).

Okres objęty kontrolą

Czynności kontrolne zostały przeprowadzone od 3 października 2017 r., a zakończono 22 lutego 2018 r. (data podpisania ostatniego wystąpienia).

Okres przeprowadzenia kontroli

W ramach postępowania kontrolnego, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f *ustawy o NIK*, uzyskano ze wszystkich sądów apelacyjnych informacje dotyczące funkcjonowania kuratorskiej służby sądowej na terenie apelacji, w tym dotyczących przyjętych rozwiązań w zakresie zapewniania bezpieczeństwa pracy kuratorów sądowych.

Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK

Kontrola została podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli. Poprzedziły ją analizy przedkontrolne prowadzone dla zidentyfikowania problemów związanych z funkcjonowaniem kuratorskiej służby sądowej, a także kontrola doraźna rozpoznawcza (R/16/001) przeprowadzona w Sądzie Okręgowym w Opolu i Sądzie Rejonowym w Opolu.

Pozostałe informacje

6. ZAŁĄCZNIKI

Panel Ekspertów

W ramach działań związanych z przeprowadzoną kontrolą w dniu 20 lutego 2018 r. zorganizowano Panel Ekspertów z udziałem przedstawicieli Ministra Sprawiedliwości, środowiska kuratorów, a także przedstawicieli środowiska nauki i instytucji współpracujących z kuratorską służbą sądową.

Stan realizacji wniosków pokontrolnych

Wyniki kontroli przedstawiono w 16 wystąpieniach pokontrolnych, w których sformułowano 38 wniosków pokontrolnych. Z informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych wynika, że do dnia sporządzenia Informacji zrealizowano 18, w trakcie realizacji pozostawało osiem z nich, a 12 wniosków pozostawało niezrealizowanych.

Zastrzeżenia zgłoszone do wystąpień pokontrolnych

Zastrzeżenia do wystąpień pokontrolnych zostały zgłoszone przez Prezesa Sądu Rejonowego w Białymstoku (spośród zgłoszonych trzech zastrzeżeń, Zespół Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli uwzględnił w całości jedno zastrzeżenie, w części jedno zastrzeżenie a jedno oddalił), oraz Prezesa Sądu Rejonowego dla Wrocławia-Krzyków we Wrocławiu (spośród zgłoszonych trzech zastrzeżeń, Zespół Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli uwzględnił w części dwa zastrzeżenia, a jedno oddalił).

Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej, do którego skierowano wystąpienie pokontrolne	Ocena kontrolowanej działalności
1.	Delegatura NIK we Wrocławiu	Ministerstwo Sprawiedliwości	Zbigniew Ziobro	Opisowa
2.		Sąd Okręgowy we Wrocławiu	Maciej Skórniak	Opisowa
3.		Sąd Rejonowy dla Wrocławia-Krzyków we Wrocławiu	Marcin Myczkowski	Opisowa
4.		Sąd Rejonowy w Oleśnicy	Piotr Polak	Opisowa
5.	Delegatura NIK w Białymstoku	Sąd Okręgowy w Białymstoku	Jolanta Korwin-Piotrowska	Opisowa
6.		Sąd Rejonowy w Białymstoku	Beata Gnatowska	Opisowa
7.		Sąd Rejonowy w Bielsku Podlaskim	Jacek Stypułkowski	Opisowa
8.	Delegatura NIK w Bydgoszczy	Sąd Okręgowy w Bydgoszczy	Mirosław Kędzierski	Opisowa
9.		Sąd Rejonowy w Bydgoszczy	Jacek Wojtycki	Opisowa
10.		Sąd Rejonowy w Inowrocławiu	Ewa Głowacka	Opisowa

6. ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej, do którego skierowano wystąpienie pokontrolne	Ocena kontrolowanej działalności
11.	Delegatura NIK w Katowicach	Sąd Okręgowy w Gliwicach	Arkadiusz Cichocki	Opisowa
12.		Sąd Rejonowy w Gliwicach	Rafał Baranek	Opisowa
13.		Sąd Rejonowy w Zabrzu	Agnieszka Kubis	Opisowa
14.	Delegatura NIK w Poznaniu	Sąd Okręgowy w Poznaniu	Krzysztof Michał Lewandowski	Opisowa
15.		Sąd Rejonowy Poznań-Nowe Miasto i Wilda w Poznaniu	Wojciech Wieczorkowski	Opisowa
16.		Sąd Rejonowy w Gnieźnie	Jarosław Ochodzki	Opisowa

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych

Umiejscowienie kuratorów sądowych w strukturze sądownictwa powszechnego w Polsce wynika ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. *Prawo o ustroju sądów powszechnych*. Zgodnie z art. 147 § 1 tej ustawy w sądach działają kuratorzy sądowi (kuratorzy rodzeni i kuratorzy dla dorosłych), którzy stanowią służbę kuratorską i wykonują czynności o charakterze wychowawczo-resocjalizacyjnym i profilaktycznym oraz inne czynności określone w przepisach szczególnych. Obowiązki te związane są z wykonywaniem orzeczeń sądu, a w wypadkach określonych w przepisach szczególnych kuratorzy sądowi pełnią również swoją funkcję w toku postępowania rozpoznawczego, głównie przez sporządzanie wywiadów środowiskowych niezbędnych do wydawania orzeczeń. Z kolei stosownie do art. 154 §2 przywołanej ustawy zasady organizacji służby kuratorskiej i wykonywania obowiązków przez kuratorów sądowych oraz status kuratorów sądowych określa odrębna ustawa o kuratorach sądowych.

Ustawa ta ma przede wszystkim charakter ustrojowy, a zakres obowiązków kuratorów sądowych wynika z szeregu przepisów rangi ustawowej i podustawowej, związanych z prawem karnym oraz prawem rodzinnym.

Do zadań kuratorów dla dorosłych odnoszą się m.in. przepisy kodeksów: karnego, karnego wykonawczego, czy postępowania karnego. Natomiast zakres obowiązków kuratorów rodzinnych wynika m.in. z przepisów ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy Kodeks rodzinny i opiekuńczy, czy też także aktów regulujących postępowanie w sprawach nieletnich.

Zgodnie z art. 2 ustawy o kuratorach sądowych kuratorami sądowymi są kuratorzy zawodowi oraz kuratorzy społeczni. Pierwsi z nich wykonują swoje obowiązki w ramach stosunku pracy, który nawiązywany jest na podstawie mianowania, dokonywanego przez prezesa sądu okręgowego (art. 4), drudzy natomiast obowiązki wykonują społecznie i są powoływani do pełnienia funkcji przez prezesa sądu rejonowego, przez wpis na listę kuratorów społecznych (art. 84).

Zgodnie z art. 35 ustawy kuratorską służbę sądową na obszarze właściwości sądu okręgowego stanowią zawodowi kuratorzy sądowi, a nadzór nad działalnością kuratorów sądowych (zawodowych i społecznych) wykonuje kurator okręgowy, z zastrzeżeniem określonych w ustawie uprawnień sądu lub prezesa sądu. Kuratora okręgowego powołuje, na 6-letnią kadencję, prezes sądu okręgowego spośród kandydatów wybranych przez okręgowe zgromadzenie kuratorów ze swego grona, bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy członków zgromadzenia (art. 36).

Kurator okręgowy odpowiada przed prezesem sądu okręgowego za funkcjonowanie kuratorskiej służby sądowej w okręgu, a także reprezentuje kuratorów sądowych wobec prezesa sądu okręgowego i organów kolegialnych sądu (art. 37 ust.1 przywołanej ustawy). Obowiązki kuratora okręgowego sprecyzowano w art. 37 ust. 2 ustawy o kuratorach sądowych, należy mieć przy tym na względzie, że sformułowany w tym przepisie kata-

log ma charakter otwarty. Zadania kuratora okręgowego obejmują m.in.: [1] nadzór nad pracą kierowników zespołów kuratorskiej służby sądowej; [2] kontrolę ocenę pracy kuratorów sądowych, aplikantów kuratorskich oraz przeprowadzanie wizytacji i lustracji, przy czym w uzasadnionych wypadkach dokonanie kontroli i oceny pracy kuratora lub aplikanta kurator okręgowy może zlecić kierownikowi zespołu kuratorskiej służby sądowej; [3] udział w planowaniu i nadzór nad wydatkowaniem środków przeznaczonych dla kuratorów sądowych i ośrodków kuratorskich; [4] przygotowanie planu etatów kuratorskich i obsługi administracyjnej w okręgu oraz projektu rozdziału etatów pomiędzy poszczególne jednostki; [5] występowanie z wnioskami kadrowymi dotyczącymi kuratorów zawodowych w okręgu; [6] nadzór merytoryczny nad ośrodkami kuratorskimi; [7] organizowanie szkoleń kuratorów zawodowych w okręgu; [8] nadzór nad udzielaniem pomocy postpenitencjarnej; [9] rozpoznawanie skarg i wniosków dotyczących czynności kuratorów sądowych w okręgu. Na uwagę zasługuje przy tym, że w aktualnym stanie prawnym brak jest przepisów normujących obowiązki kuratora okręgowego w zakresie nadzoru administracyjnego. Ponadto, pomimo wskazania w § 16 rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 października 2001 r. w *sprawie ośrodków kuratorskich*³⁷, że zakres i sposób sprawowania nadzoru nad ośrodkami kuratorskimi przez prezesa sądu okręgowego i kuratora okręgowego określają inne przepisy, to jednak nie zostały one wskazane w ustawie *o kuratorach sądowych*, jak również w ustawie o postępowaniu w sprawach nieletnich. Istotnym zagadnieniem związanym z wykonywaniem zadań przez kuratora okręgowego pozostaje zapewnienie obsługi biurowej tego podmiotu, w szczególności, że aktualnie obowiązując przepisy nie przewidują możliwości tworzenia biur kuratora okręgowego. Stosownie do brzmienia art. 38 ust. 1 ustawy *o kuratorach sądowych* celem zapewnienia takiej obsługi prezes sądu okręgowego wyznacza urzędników lub innych pracowników sądu okręgowego.

Środowisko kuratorów od wielu lat wskazuje na wątpliwości interpretacyjne dotyczące m.in. obowiązujących przepisów wykonawczych. W literaturze przedmiotu podkreśla się także na relatywnie krótka ścieżkę awansu kuratorów zawodowych oraz jedynie jego ekonomiczne znaczenie, ponieważ zasadniczo nie wpływa on na zakres realizowanych obowiązków. Ponadto środowisko kuratorów stale podnosi, iż obowiązujące niezmiennie od 2003 r. standardy obciążenia pracą kuratorów zawodowych w szczególności: [1] nie przystają do aktualnej specyfiki pracy kuratorów zawodowych; [2] nie obejmują pełnego katalogu czynności wykonywanych przez kuratorów zawodowych (np. przeprowadzanych wywiadów środowiskowych); [3] nie uwzględniają wpływu poszczególnych kategorii spraw na zakres faktycznie wykonywanych obowiązków, a w konsekwencji [4] wymagają pilnej zmiany. Ważnym aspektem są także zagadnienia związane z przetwarzaniem danych osobowych (w tym wrażliwych) oraz podejmowanych działań mających na celu zapewnienia bezpieczeństwa kuratorów sądowych.

³⁷ Dz. U. z 2001 r. Nr 120, poz. 1294.

Wpływ na sposób funkcjonowania kuratorskiej służby sądowej posiada Minister Sprawiedliwości, do którego należy zwierzchnictwo ogólne. Ponadto szereg przepisów ustawowych zawiera delegację do wydania przez ten organ aktów wykonawczych, które faktycznie kształtują zakres wykonywanych zadań przez kuratorów sądowych, a także istotnie wpływają na sposób organizacji zespołów kuratorskiej służby sądowej, m.in. poprzez ustalenie standardów obciążenia pracą kuratorów zawodowych, czy też tryb powierzania kuratorom spraw do prowadzenia.

Kuratorzy zawodowi wykonują swoje obowiązki w ramach zespołów kuratorskiej służby sądowej działających w sądach rejonowych. Na stanowisko kierownika zespołu mogą zostać powołane osoby wyróżniające się zdolnościami organizacyjnymi oraz posiadające co najmniej 5-letni staż pracy kuratorskiej, a także stopień kuratora specjalisty, a w wyjątkowych wypadkach stopień starszego kuratora zawodowego (art. 40). Zakres obowiązków kierownika zespołu kuratorskiej służby sądowej określony został w art. 41 ustawy *o kuratorach sądowych* poprzez wskazanie działań umożliwiających prawidłowe funkcjonowanie kuratorskiej służby sądowej w zakresie działań zespołu. Do działań tych zaliczono m.in.: [1] koordynowanie zadań kuratorów zespołu; [2] udział w planowaniu i nadzór nad wydatkowaniem środków finansowych przeznaczonych dla kuratorów sądowych; [3] organizowanie działalności kuratorów społecznych; [4] przeprowadzanie szkoleń kuratorów społecznych; [5] zatwierdzanie wniosków dotyczących ryczałtów kuratorów sądowych; [6] nadzorowanie terminowości wykonywania obowiązków przez kuratorów sądowych, czy też [7] sporządzanie sprawozdań i informacji o działalności zespołu. Na podkreślenie zasługuje przepis art. 42 ustawy *o kuratorach sądowych*. Zgodnie z ust. 1 przywołanego przepisu czynności z zakresu obsługi biurowej zespołu wykonują pracownicy wydziałów sądu rejonowego, na rzecz których zespół wykonuje zadania, jednocześnie w ust. 2 wskazano, że prezes sądu może utworzyć sekretariat zespołu. Rozbieżny ze wskazanym przepisem pozostaje § 23 ust. 1 z rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. *Regulamin urzędowania sądów powszechnych*, wskazującym m.in., że w każdym zespole kuratorskiej służby sądowej tworzy się sekretariat). Kolejne wątpliwości interpretacyjne wzbudza analiza porównawcza brzmienia art. 42 ust. 3 ustawy *o kuratorach sądowych*, zgodnie z którym pracami sekretariatu kieruje Kierownik Zespołu, oraz § 23 ust. 2 przywołanego rozporządzenia, zgodnie z którym sekretariatem zespołu kuratorskiej służby sądowej kieruje kierownik sekretariatu.

Kuratorzy społeczni, współpracujący z zespołem kuratorskiej służby sądowej, uprawnieni są do wykonywania części zadań zawodowych kuratorów sądowych, w szczególności sprawowania dozorów w sprawach karnych i nadzorów w sprawach rodzinnych.

Kuratora społecznego powołuje, zawiesza w czynnościach i odwołuje prezes sądu rejonowego na wniosek kierownika zespołu kuratorskiej służby sądowej. Kuratora społecznego wpisuje się na listę kuratorów przy prezesie sądu rejonowego. Kierownik zespołu kuratorskiej służby sądowej określa zakres zadań kuratora społecznego w porozumieniu z kuratorem

zawodowym, pod którego kierunkiem kurator społeczny pracuje i który jest odpowiedzialny za wyniki jego pracy. Liczba dozorów lub nadzorów sprawowanych przez kuratora społecznego nie powinna przekraczać 10. Podczas wykonywania zleconych czynności kurator społeczny może korzystać z uprawnień, które przysługują kuratorowi zawodowemu. Kurator społeczny należy także do grona funkcjonariuszy publicznych, co daje mu ochronę prawną w związku z pełnioną funkcją. Stosownie do art. 90–91 ustawy *o kuratorach sądowych* za wykonywaną pracę kurator społeczny nie otrzymuje wynagrodzenia, za to przyznawany jest mu ryczałt z tytułu zwrotu kosztów ponoszonych w związku realizowanymi przez niego czynnościami. W przypadku przeprowadzania wywiadów środowiskowych oraz obecności przy kontaktach rodziców z dziećmi, ustalonych przez sąd opiekuńczy (art. 90 ust. 4 oraz art. 91 ust. 2 w zw. z ust. 1) stawki ryczałtu są stałe i wynoszą odpowiednio 4% i 10% kwoty bazowej. Z kolei za sprawowanie każdego dozoru lub nadzoru ustawodawca przewidział przyznawanie kuratorom społecznym ryczałtu w wysokości od 2% do 4% kwoty bazowej.

Z kuratorami społecznymi nie nawiązuje się stosunku pracy, dlatego też nie są oni objęci ubezpieczeniem społecznym i zdrowotnym, nie są ponadto objęci ochroną z tytułu ubezpieczenia od następstw nieszczęśliwych wypadków. Zatem nieuregulowana pozostaje kwestia ponoszenia odpowiedzialności za okoliczności zaistniałe w związku z wykonywaniem przez kuratora społecznego wyznaczonych mu obowiązków. Uwagę na ten fakt zwrócił ostatnio Rzecznik Praw Obywatelskich w swoim wystąpieniu do Ministra. W piśmie Rzecznik wskazał na potrzebę objęcia kuratorów społecznych ochroną ubezpieczeniową, w szczególności w zakresie skutków następstw wypadków przy wykonywaniu powierzonych zadań. Racjonalnym rozwiązaniem wydaje się, aby odpowiedzialność w tym przypadku ponosił Skarb Państwa.

Kuratorzy społeczni stanowią ważny wkład w funkcjonowanie kurateli sądowej, gdyż znacznie odciążają kuratorów zawodowych w wykonywaniu ich obowiązków. Coraz częściej przy tym w literaturze przedmiotu pojawiają się opinie, że zasadnym w dzisiejszych realiach pozostaje zwiększenie liczby kuratorów zawodowych w korelacji ze znaczącym zmniejszeniem liczby kuratorów społecznych.

6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. *Kodeks rodzinny i opiekuńczy* (Dz. U. z 2017 r. poz. 682, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. *Kodeks postępowania cywilnego* (Dz. U. z 2018 r. poz. 155, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 26 października 1982 r. *o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi* (Dz. U. z 2016 r. poz. 487, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 26 października 1982 r. *o postępowaniu w sprawach nieletnich* (Dz. U. z 2018 r. poz. 969).
6. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. *o Najwyższej Izbie Kontroli* (Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 29 czerwca 1995 r. *o statystyce publicznej* (Dz. U. z 2018 r. poz. 997, ze zm.).
8. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny* (Dz. U. z 2017 r. poz. 2204, ze zm.).
9. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks postępowania karnego* (Dz. U. z 2017 r. poz. 1904, ze zm.).
10. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny wykonawczy* (Dz. U. z 2018 r. poz. 652, ze zm.).
11. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. *o ochronie danych osobowych* (Dz. U. z 2016 r. poz. 922, ze zm.).
12. Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. *o kuratorach sądowych* (Dz. U. z 2018 r. poz. 1014).
13. Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. *Prawo o ustroju sądów powszechnych* (Dz. U. z 2018 r. poz. 23, ze zm.).
14. Ustawa z dnia 23 listopada 2002 r. *o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. Nr 213, poz. 1802).
15. Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. *o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie* (Dz. U. z 2015 r. poz. 1390).
16. Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. *o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury* (Dz. U. z 2018 r. poz. 624, ze zm.).
17. Ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. *o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. Nr 203, poz. 1192).
18. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. Urz. UE L 119 z 4.05.2016).

19. Rozporządzenie Ministrów Sprawiedliwości oraz Zdrowia Opieki Społecznej z dnia 7 maja 1983 r. *w sprawie zasad i trybu wykonywania nadzoru nad osobami, w stosunku do których orzeczony został obowiązek poddania się leczeniu odwykowemu* (Dz.U. Nr 25, poz. 110) – uchylone z dniem 1 stycznia 2018 r.
20. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 października 2001 r. *w sprawie ośrodków kuratorskich* (Dz. U. Nr 120, poz. 1294).
21. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 czerwca 2003 r. *w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania uprawnień i obowiązków kuratorów sądowych* (Dz. U. z 2014 r. poz. 989).
22. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 26 sierpnia 2003 r. *w sprawie określenia innych niż kurator sądowy organów powołanych do przeprowadzenia wywiadu środowiskowego, jego zakresu oraz trybu przeprowadzania* (Dz. U. Nr 152, poz. 1495).
23. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 marca 2004 r. *w sprawie podmiotów, w których jest wykonywana kara ograniczenia wolności oraz praca społecznie użyteczna* (Dz. U. Nr 56, poz. 544) – uchylone z dniem 8 czerwca 2010 r.
24. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 kwietnia 2005 r. *w sprawie Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej* (Dz. U. Nr 69, poz. 618) – uchylone z dniem 1 stycznia 2012 r.
25. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 lutego 2007 r. – *Regulamin urzędowania sądów powszechnych* (Dz. U. z 2014 r. poz. 259) – uchylone z dniem 8 lipca 2015 r.
26. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 czerwca 2015 r. – *Regulamin urzędowania sądów powszechnych* (Dz. U. poz. 925) – uchylone z dniem 1 stycznia 2016 r.
27. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. – *Regulamin urzędowania sądów powszechnych* (Dz. U. poz. 2316, ze zm.).
28. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 lutego 2012 r. *w sprawie zasad i trybu wykonywania nadzoru nad nieletnim przez kuratorów sądowych, sposobu wykonywania obowiązków przez organizacje młodzieżowe lub inne organizacje społeczne, zakłady pracy i osoby godne zaufania oraz sposobu kontrolowania obowiązków nałożonych na rodziców lub opiekuna nieletniego* (Dz. U. poz. 228) – uchylone z dnia 3 lipca 2014 r.
29. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 26 lutego 2013 r. *w sprawie sposobu wykonywania obowiązków i uprawnień przez kuratorów sądowych w sprawach karnych wykonawczych* (Dz. U. poz. 335, ze zm.) – uchylone z dniem 16 lipca 2016 r.
30. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 czerwca 2016 r. *w sprawie sposobu i trybu wykonywania czynności przez kuratorów sądowych w sprawach karnych wykonawczych* (Dz. U. poz. 969).

31. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 6 lutego 2014 r. w sprawie *Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej* (Dz. U. poz. 189) – uchylone z dniem 7 października 2015 r.
32. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 września 2015 r. w sprawie *Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej* (Dz. U. poz. 1544) – uchylone z dniem 20 września 2017 r.
33. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 czerwca 2014 r. w sprawie *nadzoru nad nieletnim* (Dz. U. poz. 855).
34. Uchwała Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. *Regulamin pracy Rady Ministrów* (M.P. z 2016 r. poz. 1006, ze zm.).
35. Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 stycznia 2015 r. w sprawie *ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości* (Dz. Urz. MS poz. 54, ze zm.) – uchylone z dniem 11 czerwca 2018 r.

6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Rzecznik Praw Dziecka
8. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
9. Przewodniczący Sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka
10. Przewodniczący Senackiej Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji
11. Minister Sprawiedliwości
12. Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych
13. Prezesi Sądów Apelacyjnych i Okręgowych
14. Przewodniczący Krajowej Rady Kuratorów

6.5. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli



MINISTER
SPRAWIEDLIWOŚCI

BM-VI-0910- 9 /18

Warszawa, dnia 13 lipca 2018 r.

Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Stanowisko Pana Ministra

Zgodnie z art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, w związku z treścią *Informacji o wynikach kontroli P/17/106 „Wykonywanie obowiązków przez kuratorów sądowych”*, uprzejmie przekazuję niniejsze stanowisko.

Ministerstwo Sprawiedliwości prezentuje niezmiennie stanowisko i podkreśla, że zagadnienia zawarte w *Informacji o wynikach kontroli* zawsze znajdowały się i pozostają w obszarze szczególnego zainteresowania Kierownictwa resoru sprawiedliwości. Potwierdzają to już opracowane oraz ciągle przygotowywane projekty nowelizacji ustawy o kuratorach sądowych, aktów wykonawczych do wskazanej ustawy oraz innych regulacji ustawowych, które dotyczą funkcjonowania kuratorów sądowych w systemie wymiaru sprawiedliwości. Zostały one wymienione i szczegółowo opisane w odpowiedzi Ministra Sprawiedliwości na *Wystąpienie pokontrolne* Najwyższej Izby Kontroli, dotyczące omawianej kontroli.

Minister Sprawiedliwości z należytą starannością odnosi się do uwag zawartych w *Informacji o wynikach kontroli* Najwyższej Izby Kontroli i będzie w dalszym ciągu podejmował, we współpracy ze środowiskiem kuratorskim, działania legislacyjne i organizacyjne mające na celu poprawę warunków funkcjonowania kuratorskiej służby sądowej i zwiększenie skuteczności działań podejmowanych przez kuratorów sądowych.

2 lektorami s/cmu

Al. Ujazdowskie 11, 00-950 Warszawa
tel.: +48 22 52 12 888, www.ms.gov.pl

z upoważnienia
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI

Michał Wójcik
Sekretarz Stanu