



KRK 77/IV/2015

Pan
Zbigniew Ziobro
MINISTERSTW SPRAWIEDLIWOŚCI RP

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z 03 grudnia 2015 roku, oznaczone DL-VI-4601-58/15/1 151201-00038, Krajowa Rada Kuratorów uprzejmie przedstawia niniejsze stanowisko. Pragniemy podziękować za możliwość wyrażenia opinii na temat zagadnień związanych z funkcjonowaniem wymiaru sprawiedliwości, najbardziej istotnych z punktu widzenia Kuratorskiej Służby Sądowej. Wyrażamy przekonanie, że okażą się one pomocne w pracach nad reformą sądownictwa w Polsce, prowadzonych w Ministerstwie Sprawiedliwości. Zagadnienia te przedstawiamy poniżej (w kolejności alfabetycznej):

1. Brak adekwatnych standardów obciążenia pracą kuratora zawodowego opartych na badaniach empirycznych.
2. Brak uregulowania kwestii badań weryfikacyjnych na obecność alkoholu lub po użyciu innych substancji odurzających pomiędzy Ministrem Sprawiedliwości a Ministrem Zdrowia.
3. Brak uregulowanego statusu zastępcy kierownika zespołu.
4. Brak uregulowań odnośnie wykorzystania prywatnych pojazdów do celów służbowych - pokrywanie kosztów wykonywania obowiązków z wynagrodzenia kuratora.
5. Brak wsparcia psychologicznego dla kuratorów.
6. Centralne szkolenie teoretyczne aplikantów kuratorskich.
7. Kategoryzacja skazanych do grup ryzyka A,B,C w kkw. nie jest oparta o badania naukowe w zakresie powrotności do przestępstwa, a jedynie o uproszczony model odnośnie wcześniejszej karalności.
8. Nadmiernie rozbudowana biurokracja w obu pionach kurateli.
9. Niewystarczające środki na niezbędne dodatki funkcyjne i nagrody.
10. Obowiązek uzyskania zgody oskarżonego lub skazanego na zobowiązanie go do podjęcia leczenia odwykowego.
11. Ośrodki kuratorskie.
12. Szkolenie ustawiczne kuratorów sądowych.
13. Udział kuratora w kontaktach osoby uprawnionej z małoletnim - niewłaściwa praktyka orzecznicza utrudniająca lub uniemożliwiająca wykonywanie orzeczeń.

14. Umocowanie kuratorów rodzinnych jako organu postępowania wykonawczego i precyzyjne, kodeksowe określenie podstaw prawnych dla wykonywanych przez nich czynności.
15. Utrudnienia w dostępie do informacji wrażliwych.
16. Uznanie zawodu kuratora sądowego za zawód wykonywany w trudnych warunkach.
17. Zabezpieczenie środków na awans zawodowy.
18. Zapewnienie ubezpieczenia społecznego kuratorom sądowym w zakresie wykonywanych obowiązków służbowych.
19. Zapewnienie zespołom kuratorskim i kuratorom okręgowym właściwej obsługi biurowej poprzez utworzenie sekretariatów.

U z a s a d n i e

1. Brak adekwatnych standardów obciążeń pracą kuratora zawodowego opartych na badaniach empirycznych.

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 czerwca 2003 r. w sprawie standardów obciążenia pracą kuratora zawodowego (Dz.U.2003.116.1100) nie obejmuje wielu grup zadań wykonywanych przez kuratorów zawodowych. Wskazać należy tutaj w szczególności na wywiady środowiskowe, uczestnictwo w posiedzeniach zespołów interdyscyplinarnych i pracach grup roboczych, a w przypadku kuratorów dla dorosłych także wykonywania orzeczeń w Systemie Dozoru Elektronicznego, czy też czynności wykonywanych w sprawach gdzie postępowanie wykonawcze zostało zawieszona. W przypadku kuratorów rodzinnych koniecznym wydaje się z pewnością uwzględnienie w standardach czynności przymusowego odebrania dziecka na zasadach określonych art.598 kpc., czy też uwzględnienie udziału kuratora w kontaktach osoby uprawnionej z dzieckiem.

Konieczne jest zatem nie tylko podjęcie działań zmierzających do uzupełnienia katalogu czynności określonych rozporządzeniem, ale także urealnienia obciążenia poszczególnymi czynnościami w oparciu o rzetelną analizę czasu niezbędnego dla ich wykonania. Dla osiągnięcia pożądanego efektów w pracy z osobami poddanymi oddziaływaniom kuratorów sądowych konieczny jest czas dostosowany do ich zindywidualizowanych potrzeb.

2. Brak uregulowania kwestii badań weryfikacyjnych na obecność alkoholu lub po użyciu innych substancji odurzających pomiędzy Ministrem Sprawiedliwości a Ministrem Zdrowia.

Kuratorzy sądowi są uprawnieni do przeprowadzania metodami nieinwazyjnymi badań skazanych, a także nieletnich sprawców czynów karalnych lub zagrożonych demoralizacją, na obecność alkoholu lub substancji psychoaktywnych. Kwestię tę normują Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 16 stycznia 2012 roku w sprawie sposobu przeprowadzania badań na obecność alkoholu, środków odurzających lub substancji psychotropowych w organizmie skazanego lub sprawcy oddanego pod dozór lub zobowiązanego do powstrzymywania się od nadużywania alkoholu lub używania środków odurzających lub substancji psychotropowych, ich dokumentowania oraz weryfikacji (Dz.U. z 2012 roku, Nr 0, poz. 104) i Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 10 kwietnia 2012 roku w sprawie warunków i przeprowadzania badań na obecność alkoholu lub innego środka użytego w celu wprowadzenia się w stan odurzenia w organizmie nieletniego (Dz.U. z 2012 roku, Nr 0, poz. 468). Rozporządzenia te zabezpieczają prawa osób poddawanych badaniu do przeprowadzenia badania weryfikacyjnego z krwi. W żaden sposób nie została jednak uregulowana kwestia obowiązku poszczególnych jednostek leczniczych do przeprowadzania takich badań, jak również kwestia kosztów wynikających z ich realizacji. Rozwiązanie tych problemów w całości pozostawiono prezesom i dyrektorom sądów bez uwzględnienia w budżecie dodatkowych środków na wdrożenie kosztownych rozwiązań (zakup alkomatów, narkotestów, koszty badań weryfikacyjnych krwi). W konsekwencji w części okręgów nadal nie istnieje możliwość zapewnienia osobom badanym prawa do badania weryfikacyjnego z krwi (placówki lecznicze odmawiają ich przeprowadzania), a większość zespołów dysponuje niewielką liczbą alkomatów, co w zasadzie eliminuje możliwość wykonywania takich badań w środowisku osób poddanych oddziaływaniom

kuratorów. Kuratorzy sądowi są zasadniczo w ramach okręgów szkoleni w zakresie wykonywania takich badań, jednakże z uwagi na konieczność przekazania im odpowiedniego zasobu wiedzy i ujednoczenia ich działania istnieje potrzeba przeprowadzenia szkoleń zorganizowanych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury. Konieczne jest także natychmiastowe opracowanie stosownej procedury postępowania uwzględniającej zasady bezpieczeństwa i higieny pracy przy ich wykonywaniu, jak również utylizacji materiału biologicznego (próbki śliny, ustniki, wykorzystane narkotesty), które od lat funkcjonują wśród innych służb wykonujących takie badania (vide policja). Bez wprowadzenia rozwiązań systemowych na szczeblu ogólnopolskim liczba takich badań będzie znacznie ograniczona lub w ogóle nie będą istniały warunki do ich wykonywania. Rozważyć należy między innymi możliwość centralnego zakupu alkomatów.

W części dotyczącej nieletnich wątpliwość budzi czy kwestie określone rozporządzeniem nie wykraczają swym zakresem ponad unormowania ustawowe, w zakresie w jakim nadają one kuratorowi sądowemu uprawnienia do przeprowadzenia takich badań.

3. Brak uregulowania statusu zastępcy kierownika zespołu.

Wcześniej już przywołana nowelizacja Ustawy o kuratorach sądowych z dnia 09 lipca 2015 roku rozwiązywała jeden z problemów organizacyjnych zespołów kuratorskich i wprowadzała funkcję zastępcy kierownika zespołu. W obecnych rozwiązaniach prawnych dotyczących kurateli dla dorosłych kierownik zespołu jest organem wykonawczym i wykonuje określone prawem czynności procesowe wobec podsądnego (vide art. 2 pkt 6 oraz art. 169b kkw.). Przepisy nie przewidują, aby w uzasadnionych przypadkach: urlop, długotrwała choroba, obowiązki te mógł wykonywać inny kurator. Może to albo prowadzić do przewlekłości postępowania, albo narazić kuratora p.o. kierownika zespołu na zarzut przekroczenia kompetencji.

W czasie wykonywania obowiązków zastępcy kierownika należy zapewnić kuratorowi stosowną gratyfikację finansową, gdyż będzie on w pełnym zakresie wykonywał również obowiązki szeregowego kuratora (wywiady środowiskowe, dozory/nadzory). Konieczne jest zatem wprowadzenie stosownego przepisu, tak aby kwestia ta nie budziła wątpliwości i nie mogła być traktowana uznaniowo.

4. Brak uregulowań odnośnie wykorzystania prywatnych pojazdów do celów służbowych - pokrywanie kosztów wykonywania obowiązków z wynagrodzenia kuratora.

W obrębie wymiaru sprawiedliwości zawodowi kuratorzy sądowi są jedyną grupą zawodową, która koszty wykonywania pracy w terenie pokrywa z wynagrodzenia za pracę. Dodatek terenowy jest integralnym składnikiem wynagrodzenia kuratorów zawodowych, a jego wysokość nie uległa zmianie od 2009 roku, choć w międzyczasie odnotowany został znaczny wzrost cen paliwa oraz innych towarów i usług, co realnie przyczyniło się to do odczuwalnego obniżenia siły nabywczej wynagrodzeń. Specyfika pracy kuratorów sądowych sprawia, że muszą być oni mobilni i sprawnie przemieszczać się w terenie (nierzadko dojeżdżając do osób zamieszkujących 40 i więcej km od siedziby sądu). Chcąc zdążyć z terminowym wykonywaniem poszczególnych zadań zmuszeni są wykorzystywać prywatne samochody dla celów służbowych. Nigdy kwestia ta nie doczekała się jednak konstruktywnego rozwiązania, zarówno w kwestii kosztów amortyzacji samochodów (przeglądy, ubezpieczenia, zużycie ogumienia, części, itp.), jak i kwestii związanych ze zdarzeniami losowymi (kolizje i wypadki). Zatem, uzasadniona jest teza, że koszty wykonywania powierzonych zadań przeniesione zostały na kuratorów sądowych.

5. Brak wsparcia psychologicznego dla kuratorów.

Kuratorzy w trakcie wykonywania pracy często narażeni są na przeżywanie sytuacji traumatycznych. Szczególnie podczas wykonania orzeczeń o przymusowym odebraniu dziecka, doświadczenia w toku czynności służbowych zachowań agresywnych czy wręcz ataku ze strony podopiecznych lub innych osób, a także zwierząt domowych. Niezbędne w takich sytuacjach są działania zmierzające do usunięcia negatywnych skutków takiego zdarzenia poprzez udzielenie odpowiedniego wsparcia psychologicznego. Działania takie mieszczą się w zakresie czynności pracodawcy ukierunkowanych na zapewnienie odpowiednich, bezpiecznych warunków pracy (art. 234§1 kp. i art. 236kp.).

Uzasadnione wydaje się też wprowadzenie w Ustawie o kuratorach sądowych rozwiązań dotyczących superwizji podobnych do tych zapewnianych pracownikom socjalnym (art. 121a Ustawy o pomocy społecznej, Dz.U. z 2015, Nr 0, poz. 163). Pozwoli to kuratorom na utrzymanie wysokiego poziomu wykonywanej pracy, kompetencji zawodowych, udzielanie i uzyskiwanie oczekiwanego wsparcia, a także ułatwi poszukiwanie źródeł trudności w pracy i wypracowania możliwości w zakresie ich przezwyciężenia.

6. Centralne, teoretyczne szkolenie wstępne aplikantów kuratorskich.

Obecnie, aplikacja kuratorska jest prowadzona odrębnie dla każdego okręgu, a choć jej zakres programowy jest zbliżony, to brak jest ujednoczonego programu według którego miałyby się ona odbywać. Szkolenie takie nie tylko powinno dotyczyć znajomości aktów prawnych, historii kurateli, etyki zawodowej, ale także sposobu wykonywania orzeczeń w poszczególnych kategoriach spraw. Dlatego też, obecnie teoretyczne przygotowanie aplikantów kuratorskich w zakresie merytorycznym może się różnić i pogłębiać istniejące pomiędzy poszczególnymi okręgami rozbieżności w sposobie prowadzenia różnych spraw. Ujednoczenie aplikacji kuratorskiej wydaje się być zasadniczym krokiem dla ujednoczenia pragmatyki i sposobu wykonywania orzeczeń przez Kuratorską Służbę Sądową w skali kraju.

Rozważyć należy możliwość prowadzenia centralnego szkolenia dla aplikantów kuratorskich w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, także ze względu na wieloletnią współpracę z Krajową Radą Kuratorów i znajomość specyfiki funkcjonowania naszej grupy zawodowej, a także ze względu na dbałość o wysoki poziom merytoryczny szkolenia.

7. Kategoryzacja skazanych do grup ryzyka A,B,C w kkw. nie jest oparta o badania naukowe w zakresie powrotności do przestępstwa, a jedynie o uproszczony model odnośnie wcześniejszej karalności.

Wprowadzona nowelizacją Kodeksu Karnego i innych ustaw z dnia 20 lutego 2015 roku w art.169b kkw kategoryzacja skazanych do określonych grup ryzyka powrotu do przestępstwa opiera się o przestarzałe założenie, iż głównym determinantem ryzyka popełnienia kolejnego przestępstwa jest wcześniejsza karalność skazanego. Obecnie, w rozwiązaniach stosowanych w tej materii w krajach wysoko rozwiniętych, wyróżnia się nie mniej niż 10 czynników warunkujących powodzenie procesu resocjalizacji. W toku prac legislacyjnych Krajowa Rada Kuratorów wielokrotnie zgłaszała uwagi w tym zakresie.

8. Nadmiernie rozbudowana biurokracja w obu pionach kurateli.

W ostatnich kilku latach widoczny jest trend związany z prowadzeniem przez kuratorów sądowych drobiazgowej i rozbudowanej dokumentacji, wprowadzania nowych druków, które niestety w przeważającej części nie znajdują przełożenia na merytoryczny wymiar wykonywanych przez nich czynności. Poprzez to, kuratorzy koncentrują się przede na dokumentacji, skupiają się na terminowym wypełnianiu kolejnych druków, a zarazem odczuwają, że brakuje im czasu na pracę z osobami poddanymi ich oddziaływaniom. Doszło do wypaczenia roli kuratorów, których aktywność powinna być raczej efektywnie wykorzystywana w pracy na rzecz poprawy zachowania i sytuacji życiowej podopiecznych, a w ramach celów długofalowych na podniesieniu poziomu bezpieczeństwa w społeczeństwie. Należy przy tym wskazać, że wypełnienie części druków wymaga specjalistycznej wiedzy, np. zagadnienia dotyczące intelektu i osobowości w sprawozdaniu z objęcia dozorem, a uwzględnianie tam spostrzeżenia w formie „można odnieść wrażenie ...”, „wydaje się ...” nie niosą w faktycznym wymiarze żadnej wartości poznawczej.

Krajowa Rada Kuratorów postuluje powołanie zespołu w skład którego wchodziłoby przedstawiciele Ministerstwa i wskazani przez Krajową Radę Kuratorów przedstawiciele środowiska kuratorskiego, którzy dokonaliby przeglądu i analizy dokumentacji sporządzanej przez kuratorów sądowych oraz podjęli próbę wypracowania nowych wzorów dokumentów. Będzie to nie tylko sprzyjało ujednoczeniu druków, ale także sensownego określenia ich zawartości merytorycznej i ilościowej.

9. Niewystarczające środki na niezbędne dodatki funkcyjne i nagrody.

Ostatnia nowelizacja Kodeksu Karnego i innych ustaw z 20 lutego 2015 roku niesie za sobą nowe zadania dla kierowników zespołów kuratorskich. Poprzez to ich obciążenie znacząco

wzrośnie, dlatego rozważyć należy możliwość podwyższenia kwoty uzyskiwanego przez nich dodatku funkcyjnego uwzględnionego w Załączniku nr 2 „*Tabela stanowisk oraz odpowiadających im stawek dodatku funkcyjnego*” w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 roku w sprawie wynagrodzeń kuratorów zawodowych i aplikantów kuratorskich. Dostrzegamy również potrzebę wprowadzenia ujednocionej, stałej kwoty dodatku funkcyjnego dla Kierownika Ośrodka Kuratorskiego i kuratorów pełniących funkcje wychowawców w tym ośrodku w miejsce uznaniowo przyznawanego dodatku specjalnego. Rozwiązanie takie sprzyjało będzie określeniu jasnych zasad i wyeliminuje zagrożenie wystąpienia ewentualnych nadużyć.

Art. 18§1 Ustawy o kuratorach sądowych umożliwia prezesowi sądu okręgowego przyznanie zawodowemu kuratorowi sądowemu nagrody za szczególne osiągnięcia w pracy. Realizacja tego uprawnienia napotyka jednak na znaczącą przeszkodę w postaci ograniczonej liczby środków (szczególnie w ostatnich latach w związku z zamrożeniem funduszu plac). Nagrody jeśli w ogóle są, wypłacane są z tzw. „oszczędności” poczynionych ze zwolnień lekarskich, urlopów macierzyńskich, itp. Natomiast, §2 przywołanego przepisu umożliwia Ministrowi Sprawiedliwości utworzenie funduszu na nagrody specjalne za osiągnięcia w pracy i nigdy dotychczas nie został wprowadzony w życie. W naszej ocenie stworzenie takiego funduszu wzmacniało będzie motywację do utrzymywania wysokiego poziomu wykonywanych specjalistycznych zadań, podnoszenia kwalifikacji zawodowych, podejmowania działań na rzecz rozwoju probacji, poprawy bezpieczeństwa społecznego i poprawy wizerunku wymiaru sprawiedliwości. a także podniesie rangę zawodu.

10. Obowiązek uzyskania zgody oskarżonego lub skazanego na zobowiązanie go do podjęcia leczenia odwykowego.

Art. 74§1kk. przewiduje możliwość nałożenia na skazanego obowiązków określonych w art. 72§1 pkt 6 i 6a kk. wyłącznie w przypadku wyrażenia zgody przez skazanego. Prowadzenie skutecznej pracy wychowawczej i resocjalizacyjnej przez kuratorów sądowych wymaga wyeliminowania sytuacji, w której osoba skazana prawomocnym wyrokiem za naruszenie norm społecznych musi wyrazić zgodę na zastosowanie środka probacyjnego dostosowanego do faktycznie dotykającego ją problemu, a ukierunkowanego na poprawę jakości tak jej życia, jak i osób z nią zamieszkujących. Jest to o tyle niezrozumiałe, że rozwiązanie przyjęte w art. 93a kk. i następnych pozwala sądowi na zastosowanie w ramach środka zabezpieczającego, a więc jeszcze przed prawomocnym skazaniem, obowiązku leczenia odwykowego bez zgody podsądnego.

11. Ośrodki kuratorskie.

Ośrodki kuratorskie są tworzone przy Sądach Rejonowych i wpisują się jako element pośrednio wspierający rodziny dysfunkcyjne w wypełnianiu funkcji wychowawczych, a częściowo także opiekuńczych. Nade wszystko, ośrodki kuratorskie są realizacją dla wykonania środka wychowawczego, określonego art. 6 pkt 6 uks., o tyle specyficznego, że stanowiącego formę przejściową pomiędzy środkami wykonywanymi w naturalnym środowisku wychowawczym nieletniego: nadzorem kuratora, nadzorem odpowiedzialnym rodziców, a środkami izolacyjnymi takimi jak umieszczenie w młodzieżowym ośrodku wychowawczym, czy zakładzie poprawczym. Środek ten bywa czasem także utożsamiany ze „wzmocnionym nadzorem kuratora”.

W zakresie w jakim środek ten obejmuje nieletnich zagrożonych demoralizacją stwarza on możliwość zapewnienia im pomocy w konstruktywnym zagospodarowaniu czasu wolnego, odrabianiu lekcji, udziału w zajęciach wychowawczych i integracyjnych, poprzez co przyczynia się do kształtowania postaw prospołecznych. Ośrodki kuratorskie stanowią ekonomicznie konkurencyjną alternatywę dla Młodzieżowych Ośrodków Wychowawczych, czy Specjalnych Ośrodków Wychowawczych, gdyż nie wymagają rozbudowanej bazy noclegowej i żywieniowej.

Ponieważ utrzymanie tych ośrodków kuratorskich pozostaje w gestii prezesów sądów rejonowych dysponujących ograniczonym budżetem, w wielu okręgach nie funkcjonują one w ogóle, znacząco ograniczając możliwości podejmowania oddziaływań wychowawczych wobec nieletnich zagrożonych demoralizacją i nieletnich sprawców czynów karalnych.

Dlatego też, zasadne wydaje się utworzenie w budżecie Ministerstwa Sprawiedliwości funduszu celowego na tworzenie, utrzymanie i wspieranie działalności ośrodków kuratorskich.

12. Szkolenie ustawiczne kuratorów sądowych.

Krajowa Rada Kuratorów od wielu lat aktywnie współpracuje z KSSiP w zakresie szkolenia ustawicznego kuratorów sądowych. Jako ustawowy reprezentant kuratorów sądowych (art. 45 ust. 3 uks.), troszcząc się o odpowiedni do rangi zawodu poziom kompetencji kuratorów zawodowych, bardzo dobrze zna ich potrzeby szkoleniowe. Na wniosek Krajowej Rady Kuratorów w okresie od czerwca do listopada bieżącego roku Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury zorganizowała cykl szkoleń wykraczających poza ustalony harmonogram, o tematyce „*Rola kuratora sądowego dla dorosłych po wejściu w życie z dniem 01 lipca 2015 roku zmian w kodeksie karnym i kodeksie karnym wykonawczym*”.

Niestety, Krajowa Rada Kuratorów nie została uwzględniona w gronie podmiotów, którym w Rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 02 września 2015 roku w sprawie sposobu i trybu opracowania rocznego harmonogramu działalności szkoleniowej Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury (Dz.U. z 2015 roku, Nr 0, poz. 1366) nadane zostało uprawnienie do zgłaszania potrzeb szkoleniowych. Uzasadnionym wydaje się zatem zapewnienia jej formalnych podstaw do zgłaszania propozycji dotyczących zawodowych kuratorów sądowych do harmonogramu działalności szkoleniowej Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury.

Pragniemy także wskazać na brak mechanizmów w zakresie wspierania wykonania permanentnego obowiązku kształcenia spoczywającego na każdym kuratorze zawodowym, chociażby poprzez przyznanie dodatkowych dni wolnych w celu odbywania szkoleń, rekompensowanie kosztów odpłatnych szkoleń podnoszących kompetencje zawodowe, w których uczestniczył kurator.

13. Udział kuratora w kontaktach osoby uprawnionej z małoletnim- niewłaściwa praktyka orzecznicza utrudniająca lub uniemożliwiająca wykonywanie orzeczeń.

Udział kuratora rodzinnego w kontaktach osoby uprawnionej z małoletnimi dziećmi unormowany został §10 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 czerwca 2003 roku w sprawie sposobu wykonywania obowiązków i uprawnień przez kuratorów sądowych. Na wstępie zasygnalizować należy, iż uwzględnione tam wytyczne w zakresie sposobu wykonania takiego orzeczenia są absolutnie niewystarczające i sprowadzają rolę kuratora sądowego do roli urzędnika rejestrującego i chronometrażysty. Postulowanym w tym zakresie stanem jest aktywny udział kuratora sądowego w takim kontakcie, z zagwarantowaniem możliwości jego swoistej moderacji poprzez wydawanie stosownych instrukcji i poleceń, a w uzasadnionych przypadkach także wcześniejszego przerwania go. Takie usytuowanie roli kuratora, a także nadanie mu odpowiednich kompetencji wydaje się wymagać usytuowania kodeksowego (*vide ad. 1 pkt 1*).

Innym problemem, który powinien zostać przy tej okazji rozwiązany jest zawarcie takich uregulowań, które gwarantowałyby racjonalność i wykonalność orzeczeń sądowych związanych z udziałem kuratorów w kontaktach. Obecnie, zdarzają się takie orzeczenia, w których kontakty trwają dłużej niż 8 godzin, bądź wręcz kilka dni (najbardziej ekstremalny przypadek przewidywał nieprzerwanie udział kuratora w kontaktach trwających dwa tygodnie). Abstrahując od niemożności wykonania takiego orzeczenia, zastanowić należy się jak ono, czy orzeczenia jemu podobne, mają się do zasad określonych Kodeksem Pracy, w szczególności praw pracowniczych. Poza tym, bardzo dużym problemem są orzeczenia, w których miejsce realizacji kontaktów określane jest jako „*poza miejscem zamieszkania małoletniego*”. Nie jest rozwiązana kwestia wydatków, które kurator miałby ponosić w związku z udziałem w takim kontakcie (np. bilet na basen, do kina, cyrku, itp.). Ryczałt należny za udział kuratora w kontaktach rodzica z dzieckiem, który miał stanowić naturalną zaporę przed bezkrytycznym nadużywaniem takiej formy wykonywania kontaktów obecnie zdezaktywował się, a w części przypadków wydaje się być niewspółmierny do ponoszonych nakładów ze względu na zróżnicowany czasookres trwania kontaktów (1 godzina vs 8 godzin). Poza tym, dochodzi do sytuacji, w których sąd warunkuje jego przyznanie i wypłatę od wpłacenia zaliczki

przez stronę, pomimo wykonania przez kuratora czynności, złożenia stosownej notatki potwierdzającej tę okoliczność, a także rachunku.

14. Umocowanie kuratorów rodzinnych jako organu postępowania wykonawczego i precyzyjne, kodeksowe określenie podstaw prawnych dla wykonywanych przez nich czynności.

Krajowa Rada Kuratorów dostrzega potrzebę kodeksowego uregulowania statusu kuratorów wykonujących orzeczenia w sprawach rodzinnych w sposób analogiczny do kuratorów wykonujących orzeczenia w sprawach karnych. Potrzeba ta, była wielokrotnie artykułowana w wystąpieniach kierowanych do różnych organów i struktur Rzeczypospolitej Polskiej.

Kuratorzy dla dorosłych posiadają status organu postępowania wykonawczego, określony art. 2 kkw. W Kodeksie Karnym Wykonawczym zostały opisane i formalnie uregulowane ich obowiązki i uprawnienia, tak w zakresie dozoru, jak i pozostałych kar i środków karnych (także poprzez określenie ich celu, zakresu merytorycznego składanych wniosków, itp.).

Naszym zdaniem formalne, kodeksowe usytuowanie kuratorów wykonujących orzeczenia w sprawach rodzinnych i nieletnich jako organu pomocniczego w sprawach opiekuńczych (art. 120¹§4 krio.) jest nieadekwatne do roli jaką kuratorzy rodzinni pełnią tak w zakresie wykonywania orzeczeń sądu, jak i zadań diagnostycznych wykonywanych na etapie przed jego wydaniem. Kuratorzy rodzinni biorą czynny udział w udzielaniu ochrony prawnej, a ich zadania są w tym zakresie w pełni spójne z zadaniami sądu. Wykonywanie nadzorów, czy też czynności przymusowego odebrania dziecka na zasadach określonych art. 598 kpc., gdzie zawodowy kurator sądowy w sposób autonomiczny organizuje i wykonuje te orzeczenia podlegając tylko nadzorowi sądu, stoi w jawnej sprzeczności z takim uregulowaniem. Nie przystaje również do przepisów Ustawy z dnia 27 lipca 2001 roku Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz.U. z 2015 roku, Nr 0, poz. 133), gdzie w tytule działu IV kuratorzy sądowi zostali w sposób oczywisty wyodrębnieni od organów pomocniczych sądów (art. 147§2 usp.). Analiza ta musi prowadzić do konkluzji, że w wymiarze faktycznym kurator wykonujący orzeczenia w sprawach rodzinnych i nieletnich jest w określonych prawem przypadkach wyspecjalizowanym podmiotem postępowania rozpoznawczego, a także głównym organem wykonawczym.

Z wykonywania roli organu postępowania wykonawczego wynikają zarówno szczególnie obowiązki i uprawnienia, które w odniesieniu do kuratorów rodzinnych nie są obecnie oczywiste, ale także odpowiedzialność za podejmowane decyzje, którą w sposób faktyczny i tak ponoszą.

Za kodeksowym uregulowaniem statusu, a tym samym i zadań kuratorów wykonujących orzeczenia w sprawach rodzinnych przemawia także potrzeba jasnego określenia podstaw i zakresu działania kuratorów. Z jednej strony uzasadniona potrzebą dbałości o poszanowanie praw obywateli wynikające z zasady ustawowego określenia warunków, w których następuje ingerencja w sferę konstytucyjnie chronionych praw i wolności, a z drugiej strony ekonomią pracy, tak aby kuratorzy sądowi nie byli wykorzystywani do czynności niemerytorycznych, bądź działań powielających kompetencje i obowiązki innych służb. Przeformułowania wymagają również niektóre czynności uregulowane w sposób niewystarczający, a czasem zbyt pobieżny (np. udział kuratora w kontaktach osoby uprawnionej z dzieckiem).

Postulat szybkiej nowelizacji kodeksu postępowania cywilnego poprzez kompleksowe uregulowanie w nim postępowania wykonawczego w sprawach rodzinnych został zawarty także w Uchwale XVII Kongresu Stowarzyszenia Sędziów Rodzinnych w Polsce, podjętej 10 września 2015 roku w Zakopanem.

15. Utrudnienia w dostępie do informacji wrażliwych.

Słuszne wydaje się upoważnienie kuratorów sądowych do pozyskiwania informacji, w tym danych wrażliwych, na podstawie Ustawy z dnia 6 listopada 2008 roku o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta (Dz.U. z 2009 roku, Nr 52, poz. 417), w zakresie niezbędnym do prawidłowego prowadzenia postępowania wykonawczego.

Należy przy tym wskazać, że wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 16 grudnia 2014 roku w sprawie U2/14, wszczętego z wniosku Krajowej Rady Kuratorów, za niezgodne

z Konstytucją uznane zostały niektóre przepisy Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 26 lutego 2013 roku w sprawie sposobu wykonywania obowiązków i uprawnień przez kuratorów sądowych w sprawach karnych wykonawczych (Dz.U. z 2013, Nr 0, poz. 335). Niektóre z nich dotyczyły prawa do przetwarzania informacji, a wyrok w tej części nadal nie został wykonany.

16. Uznanie zawodu kuratora sądowego za zawód wykonywany w trudnych warunkach.

Pomimo pracy w warunkach wysokiego poziomu stresu, w środowiskach dotkniętych różnego rodzaju chorobami i zewnętrznymi czynnikami zagrożenia, a w szczególności agresją ludzi, jak również zdarzeniami dotyczącymi napaści ze strony zwierząt domowych, kurator sądowy nie został dotychczas uznany za zawód wykonywany w trudnych warunkach. Dlatego za zasadne uznajemy:

- zaliczenie i wpisanie do Ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (Dz. U. z dnia 31 grudnia 2008 r.) zawodu kuratora sądowego jako zawodu o szczególnym charakterze;
- wprowadzenie do Ustawy o kuratorach sądowych rozdziału: „*Ochrona zdrowia i bezpieczeństwo kuratorów*”, w celu zabezpieczenia na poziomie ustawowym ochrony prawnej i pomocy psychologicznej, jako gwarancji bezpiecznego wykonywania zawodu kuratora;
- dodatkowe ubezpieczenie przez pracodawcę kuratorów zawodowych od następstw nieszczęśliwych wypadków i odpowiedzialności cywilnej (po dokonaniu realnej oceny ryzyka zawodowego, z uwzględnieniem pozwów i roszczeń osób objętych postępowaniem sądowym).

17. Zabezpieczenie środków na awans zawodowy.

Wieloletnie zamrożenie środków przeznaczonych na wynagrodzenia skutkowało także brakiem możliwości nadawania kuratorom sądowym awansu na wyższy stopień służbowy. Taka sytuacja powoduje frustrację wśród kuratorów i może skutkować odpływem wysoko wykwalifikowanej kadry. Zgodnie z art. 8 ust 2 Ustawy z dnia 27 lipca 2001 roku o kuratorach sądowych (t.j. Dz.U. z 2014 roku, poz. 795):

Wyższy stopień służbowy można nadać po 3 latach wyróżniającej się pracy od dnia poprzedniego awansu.

Oznacza to, że pracownik posiada uprawnienie do uzyskania awansu przy spełnieniu określonych kryteriów, a kolejno na dysponencie budżetu i pracodawcy, leży obowiązek zapewnienia warunków do udzielenia awansu. Dlatego też, za konieczne uważamy zabezpieczenie w budżecie na rok 2016 i każdym następnym, kwoty przeznaczonej wyłącznie na awanse na wyższy stopień służbowy w Kuratorskiej Służbie Sądowej. Liczymy na podjęcie działań, które doprowadzą do wyeliminowania patologicznej sytuacji, w której aktywni i wyróżniający się pracą kuratorzy zawodowi napotykać na trudności w uzyskaniu wyższego stopnia służbowego wyłącznie ze względów ekonomicznych.

18. Zapewnienie ubezpieczenia społecznego kuratorom sądowym w zakresie wykonywanych obowiązków służbowych.

Kuratorzy społeczni stanowią integralną część polskiego systemu kurateli sądowej, a o ich randze i znaczeniu świadczy nadanie im statusu funkcjonariuszy publicznych (art. 115§13 pkt 3 kk.). Ich udział w wykonywaniu orzeczeń jest szczególnie uzasadniony ze względu na tradycyjnie ugruntowaną rolę w polskim systemie probacji, ale również Rekomendacją nr R (92)16 Komitetu Ministrów Rady Europy z dnia 19 października 1992 roku w sprawie europejskich reguł dotyczących sankcji i środków alternatywnych, gdzie w Regule 53 stwierdza się, że „*Przy wykonywaniu swoich obowiązków osoby prywatne będą ubezpieczone od następstw nieszczęśliwych wypadków, szkód spowodowanych przez osoby trzecie oraz od odpowiedzialności cywilnej. Należy im się zwrot koniecznych wydatków poniesionych w związku z wykonywaniem obowiązków*”.

Pełnienie funkcji kuratora społecznego nie niesie skutków w postaci nawiązania stosunku pracy, a tym samym ubezpieczeniem społecznym i zdrowotnym. Naliczany im ryczałt stanowi wyłącznie zwrot kosztów ponoszonych w związku ze sprawowanym nadzorem/dozorem i ma wymiar symboliczny. Choć ich działalność można byłoby postrzegać jako wolontariat, to w przeciwieństwie do wolontariuszy nie są oni objęci ochroną z tytułu ubezpieczenia od następstw nieszczęśliwych wypadków, zaopatrzenie z tytułu wypadków lub chorób zawodowych powstałych w szczególnych okolicznościach, środkach ochrony indywidualnej (vide Ustawa z dn.24 marca 2003 roku o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, t.j. Dz.U. z 2010 roku, Nr 234. poz.1536, Ustawa z dnia 30 października 2002 roku o zaopatrzeniu z tytułu wypadków lub chorób zawodowych powstałych w szczególnych okolicznościach, t.j. Dz.U. z 2013 roku, poz.737).

Postulujemy, aby na zasadach analogicznych do rozwiązania określonego w art. 56a§1 kk. wykonawczego, wydatki związane z ubezpieczeniem od następstw nieszczęśliwych wypadków społecznych kuratorów sądowych, powstałe w związku z wykonywaniem czynności służbowych, ponosił Skarb Państwa. Podmiotem uprawnionym do zawierania umów ubezpieczenia mogłyby być prezes sądu rejonowego, we właściwości którego kurator społeczny pełni funkcję.

19. Zapewnienie zespołom kuratorskim i kuratorom okręgowym właściwej obsługi biurowej poprzez utworzenie sekretariatów.

Krajowa Rada Kuratorów od wielu lat zabiega o obligatoryjne utworzenie sekretariatów dla wszystkich zespołów kuratorskiej służby sądowej. Po bez mała 15 latach obowiązywania ustawy ustrojowej problem ten pozostaje nierozwiązany. Ostatnia nowelizacja Ustawy o kuratorach sądowych z dnia 9 lipca 2015 roku wprowadzająca zasadę obligatoryjnych sekretariatów dla Zespołów Kuratorskiej Służby Sądowej wskutek naruszenia procedury głosowania została skierowana do Trybunału Konstytucyjnego. Tymczasem stały wzrost liczby dokumentów obowiązkowo wytwarzanych przez kuratorów sądowych doprowadził do sytuacji, w której znaczną ilość czasu poświęcają oni na czynności sekretarskie i biurowe, kosztem tych merytorycznych. Nie jest zatem wykorzystywany potencjał zawodowych kuratorów sądowych wynikający z ich wykształcenia kierunkowego, a także teoretycznego i praktycznego przygotowania do wykonywanych zadań. Pewną nadzieję na poprawę sytuacji daje przepis §23 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 roku Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz.U. z 2015 roku, Nr 0, poz. 2316), potwierdzający, że Ministerstwo Sprawiedliwości akceptuje postulat Krajowej Rady Kuratorów zakładający obowiązek tworzenia sekretariatu w każdym zespole kuratorskim i stara się go wdrażać. Obecnie obowiązujące rozwiązania art. 42 Ustawy z dnia 27 lipca 2001 roku o kuratorach sądowych (j.t. Dz. U. z 2014 roku, poz. 795) dopuszczają możliwość utworzenia sekretariatu przez Prezesa sądu jako alternatywę dla oddelegowania do obsługi biurowej zespołu kuratorskiego pracownika wydziału (w praktyce często na część etatu). Spotyka się też rozwiązania, w których obsługę zespołu kuratorskiego zapewniają stażyści kierowani z urzędów pracy, zmieniający się co kilka miesięcy. Akt niższej rangi nie wyłącza przepisu ustawy i koniecznym jest takie dostosowanie art. 42 uks., aby przywołany powyżej przepis regulaminu stał się z nim w pełni spójny.

Nie wszędzie funkcjonują też profesjonalne biura kuratorów okręgowych z właściwie zapewnioną obsługą urzędniczą (art. 38 uks.). Wydaje się, że biura takie, spełniające funkcje sekretariatu, powinny być standardem w przypadku osób odpowiedzialnych za funkcjonowanie kurateli w okręgu. Tym bardziej, że nie jest to przedsięwzięcie kosztowne, a ostatnio wdrożone rozwiązania dają gwarancję zapewnienia we wszystkich okręgach profesjonalnie funkcjonujących sekretariatów nowo powstałym opiniodawczym zespołom sądowych specjalistów.

Krajowa Rada Kuratorów niezmiennie deklaruje chęć realnej współpracy z przedstawicielami Ministerstwa Sprawiedliwości na etapie konstruowania przepisów prawnych, w szczególności dotyczących kuratorów sądowych. Wielokrotnie zbyt pobieżne traktowanie uwag zgłaszanych przez Krajową Radę Kuratorów, w ramach konsultacji społecznych, skutkowało między innymi nadmiernym zburokratyzowaniem zadań kuratorów sądowych, wprowadzaniem nowych obowiązków bez odpowiedniego przygotowania organizacyjnego i teoretycznego kuratorów, a nawet

wprowadzania przepisów wykonawczych sprzecznych z aktami prawnymi wyższej rangi. W ostatnim okresie czasu z satysfakcją dostrzegliśmy pewną zmianę jakościową, która szła w pożądanym przez nas kierunku. Obecną możliwość przedstawienia przez Krajową Radę Kuratorów problemów utrudniających pracę służby kuratorskiej oraz sugestii dotyczących sposobów poprawy jej funkcjonowania na etapie przygotowywania w Ministerstwie Sprawiedliwości reformy sądownictwa w Polsce odbieramy jako zapowiedź podjęcia dalszej, konstruktywnej i dobrej współpracy.

Z wyrazami szacunku,

**Przewodniczący
Krajowej Rady Kuratorów**

Henryk Pawlaczyk
Henryk Pawlaczyk