

zowaniu reformy, jak również oczekiwania środowiska kuratorskiego na wsparcie ich wysiłków przez resort sprawiedliwości. Jednocześnie zwracano uwagę na to, że nie zapewnienie odpowiedniej do podjętych zadań liczby etatów powoduje dramatyczny wzrost obowiązków kuratorów, co stanowi poważne zagrożenie dla kontynuowania reformy. Zebrani wyrazili nadzieję, że dotychczasowe wysiłki kuratorów realizujących reformę, pozytywnie oceniane przez sędziów rodzinnych oraz prezesów sądów rejonowych i wojewódzkich, przyniosą oczekiwane rezultaty, a wnioski kuratorów pod adresem Ministerstwa Sprawiedliwości zostaną możliwie szybko wprowadzone w życie.

## Głosy w dyskusji

*Maria Dąbska*

*Andrzej Duński*

Kuratorzy wojewódzcy rodzinni  
Sądu Wojewódzkiego w Lublinie

### **Ocena funkcjonowania kurateli rodzinnej oraz zespołów kuratorskich z uwzględnieniem miejsca kuratora w strukturze organizacyjnej sądu**

Mówiąc dzisiaj o reformie kurateli sądowej sędzę, że głównie należy się skupić na stanie obecnym. Proces wdrażania reformy rozpoczął się w 1994 r. i dotyczył jedynie zwiększenia, w części okręgów, liczby kuratorów zawodowych z jednoczesnym zmniejszeniem bądź zlikwidowaniem kadry kuratorów społecznych, a także powołania nowej jednostki organizacyjnej w postaci zespołów kuratorskich i ich koordynatorów. Rozpoczęto więc ten proces od końca, bowiem do dzisiaj nie ma on podstaw prawnych, organizacyjnych i finansowych. Natomiast wprowadzone drogą ministerialnych pism, niektóre innowacje są sprzeczne z obowiązującymi przepisami prawa.

Należy mieć świadomość, iż brak uregulowań prawnych powoduje dużą dowolność w określeniu zasad i form poszczególnych rozwiązań zarówno merytorycznych, jak i organizacyjnych. Powołane zespoły kuratorskie działają metodą prób i błędów, co jest procesem bardzo czasochłonnym. Kuratorzy wobec stale wzrastającej przestępczości nieletnich już takiego czasu nie mają. Wprowadzenie instytucji zespołu, pomijając już braki w uregulowaniach prawnych, nie było nawet poprzedzone żadną formą szkoleń, zmierzających do wypracowania skutecznych i efektywnych form pracy zespołowej.

Oceniając aktualny stan kurateli rodzinnej w okręgu Sądu Wojewódzkiego

w Lublinie, trzeba pamiętać, że funkcjonuje ona na zasadzie eksperymentu związanego z wprowadzoną przez Ministerstwo Sprawiedliwości reformą kurateli sądowej.

Według założeń reforma miała obejmować 3 równoległe prowadzone działania:

- 1) etatyzację z jednoczesnym zmniejszeniem liczby kuratorów społecznych;
- 2) legislację zmierzającą do zmiany obowiązujących przepisów prawa w zakresie funkcjonowania kurateli w nowych warunkach;
- 3) resocjalizację mającą na celu zintensyfikowanie oraz zwiększenie efektywności oddziaływań kuratorów.

Ponieważ nadal – od 1994 r. – znajdujemy się w pierwszym etapie działań reformy, poniżej przedstawiamy wnioski wynikające z etatyzacji stanowisk kuratorskich w okręgu Sądu Wojewódzkiego w Lublinie.

Przyjmując wskaźniki obciążenia indywidualnego kuratora ustalone przez Ministerstwo Sprawiedliwości (w naszej ocenie zdecydowanie zawyżone) wprowadzono sukcesywnie etatyzację w poszczególnych sądach rejonowych, począwszy od najmniejszych jednostek organizacyjnych.

I tak ogółem w okręgu:

- w 1992 r. było 41 etatów kuratorskich,
- w 1993 r. było 72 etaty,
- w 1994 r. było 95 etatów,
- w latach 1995–1996 jest 165 etatów, w tym 91 etatów kuratorów rodzinnych.

Jednocześnie radykalnie zmniejszono kadre kuratorów społecznych. Z ponad 500 w pionie rodzinnym w 1992 r., obecnie pozostawiono 50 czynnych kuratorów społecznych, z wyłączeniem Sądu Rejonowego w Lublinie, który funkcjonuje w modelu wyłącznie zawodowym.

Tak przedstawiona etatyzacja doprowadziła do następującego stanu obciążenia ogólnego i indywidualnego kuratorów rodzinnych.

Według stanu na dzień 30 czerwca 1996 r. w okręgu kuratorzy wykonywali ponad 3.100 nadzorów i mieli ogółem w wykonaniu ponad 7.000 spraw, co daje średnie indywidualne obciążenie na 1 kuratora zawodowego:

- w nadzorach – 38,8,
- w sprawach wszystkich w wykonaniu – 87,5.

Ponadto każdy kurator rodzinny średnio w miesiącu przeprowadził 7 wywiadów w postępowaniu rozpoznawczym, bez uwzględnienia wywiadów interwencyjnych. Warto pamiętać, że ilość spraw nie odzwierciedla ilości osób, wobec których kuratorzy podejmują działania służbowe.

Należy zaznaczyć, że tak przedstawione dane nie obejmują 4 etatów kuratorskich – wakujących z powodu braku środków finansowych na ich uruchomienie.

Obserwuje się przy tym stałą tendencję wzrostu wpływu spraw do wydziałów rodzinnych. W jednej tylko kategorii – spraw nieletnich do sądów naszego okręgu wpłynęło: w 1993 r. – 2.099 spraw; w 1994 r. – 2.666 spraw; w 1995 r. – 3.564 sprawy, czyli w ciągu jednego roku wpływ wzrósł prawie o 1.000 spraw.

Kierując się wytycznymi Ministerstwa Sprawiedliwości powołano zespoły kuratorskie w 4 sądach rejonowych na ogólną liczbę 10 sądów funkcjonujących w okręgu lubelskim.

Od stycznia 1995 r. zarządzeniem Prezesa Sądu Wojewódzkiego utworzono, w ramach struktury organizacyjnej wydziałów rodzinnych, dwa zespoły w Sądzie Rejonowym w Lublinie obejmujące po 20 kuratorów z wyznaczonym kuratorem koordynatorem. Zakres czynności koordynatorów opracował Prezes Sądu Rejonowego.

wego wykorzystując propozycje przesłane przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Na tych samych zasadach od 1 lipca 1995 r. utworzono 3 dalsze zespoły w Sądach Rejonowych w Białej Podlaskiej, Chełmie i Puławach. W ww. Sądach zespoły liczą 7 do 8 kuratorów zawodowych.

W okręgu Sądu Wojewódzkiego w Lublinie podejmowane są próby systemowych rozwiązań w oparciu o propozycje zawarte w projekcie Zespołu ds. Reformy Kurateli, kierowanego przez dr Katarzynę Sawicką. Jednak wobec braku przepisów prawa określających zasady, formę i organizację pracy zespołów kuratorskich wprowadzanie niektórych programowych rozwiązań jest wręcz niemożliwe.

Kuratorzy zawodowi nadal nie są wydzielonymi pracownikami merytorycznymi w strukturze wymiaru sprawiedliwości, a utworzone zespoły nie mają zapewnionej autonomii. Kuratorów oraz sędziów ciągle łączą więzi służbowe i kontrolne, a nie funkcjonalne i informacyjne. Obecne przepisy, a szczególnie § 230 regulaminu wewnętrznego urzędowania sądów powszechnych daje szerokie uprawnienia kontrolne sędziom rodzinnym wobec działań kuratorów, także w zakresie ich pracy merytorycznej.

Naszym zdaniem należy ograniczyć kontrolną funkcję Sądu do legalności i praworządności wykonywania orzeczeń, a merytoryczną kontrolę pozostawić kuratorom pełniącym funkcje kierownicze.

Wobec braku uregulowań prawnych wspólnie z koordynatorami ustaliliśmy, iż podstawą funkcjonowania zespołu będzie ramowy plan pracy co do zakresu i form działań kuratorów, z uwzględnieniem sesji merytorycznych, sekcji problemowych, narad oraz szkoleń w ramach zespołu.

Ponadto koordynatorzy podjęli się bieżącego dokonywania merytorycznych ocen członków zespołu.

Jednocześnie w organizacji pracy zespołów pojawiają się m. in. następujące problemy wymagające, w naszej opinii, centralnego uregulowania, głównie związane z:

- 1) określeniem jednolitego zakresu czynności i uprawnień kuratorów koordynatorów oraz członków zespołu;
- 2) brakiem jednolitego sposobu rozliczenia czasu pracy kuratora;
- 3) ujednoczeniem zasad zwrotu kosztów za przejazdy służbowe;
- 4) brakiem formalnych możliwości korzystania z samochodów prywatnych do celów służbowych;
- 5) brakiem obiektywnych kryteriów ustalania indywidualnego obciążenia kuratorów;
- 6) brakiem specjalistycznych szkoleń m.in. uwzględniających wypracowanie prawidłowych form i nawyków pracy zespołowej”;
- 7) nieprawidłowym rozdziałem etatów administracyjnych do obsługi zespołów kuratorskich.

Podejmując próby oceny pracy zespołów kuratorskich i stanu kurateli należy bezwzględnie pamiętać o szerokich uwarunkowaniach pracy kuratorów, które determinują osiągane wyniki i efekty oddziaływań wychowawczych.

Analiza warunków pracy kuratorów obejmuje m.in.:

1. Warunki materialne – o zbyt niskich zarobkach kuratorów słyszymy i mówimy głośno już od wielu lat; jeśli zgodzić się z argumentacją Ministerstwa Sprawiedliwości, że na podwyżki płac ciągle brakuje pieniędzy, to chyba trzeba też będzie

pogodzić się z faktem, że kuratorzy mogą zacząć pracować według zasady: „jaka płaça taka praca”.

2. Warunki lokalowo-techniczne – temat też ogólnie znany i dyskutowany; w naszym okręgu w ostatnim czasie w niektórych sądach warunki te uległy znacznej poprawie; niemniej jednak w innych są one nadal trudne do zaakceptowania (np. praca w 8-osobowych pokojach); a już wręcz beznadziejnie wygląda zaopatrzenie w fachowe publikacje i literaturę, czy też w bilety MPK, żeby podać tylko dwa przykłady.

3. Obsługa biurowa kurateli – należy stwierdzić, że w sądach, gdzie funkcjonują zespoły kuratorskie jest ona na zupełnie przyzwoitym poziomie, ale w większości sądów kuratorzy nadal wykonują wszystkie czynności biurowo-administracyjne, włącznie ze zsywaniem akt i doręczaniem wezwań sądowych, czy też prowadzeniem kart statystycznych w sekretariatach wydziałów rodzinnych.

4. Współpraca z sędziami – nadal wynika ze starych przepisów i była omawiana już wcześniej; jak to bywa, są dobre i złe przykłady tej współpracy; podam jeden – niektórzy sędziowie permanentnie wzywają kuratorów na rozprawy tylko po to, aby potwierdzili oni treść wcześniej sporządzonych sprawozdań.

5. Tzw. „biurokracyzm sądowy” (i jego konsekwencje – związane z pkt. 3) dające często w efekcie przerost „formy nad treścią” i pracę dla udokumentowania każdej niemal czynności służbowej i pracy dla statystyki, a nie dla wymiernego efektu wychowawczego.

Praktyki takie mogą prowadzić do „koloryzowania” danych przedstawionych przez kuratorów i chęci ich „ujednolicenia”, aby indywidualnie wypadać nie gorzej od koleżanek i kolegów.

W pracy zespołowej takich możliwości już nie ma i jak nazwał to dr Piotr Stępniać, unika się tzw. „kultury pozornego wysiłku” (*Funkcjonowanie kurateli sądowej*, Poznań 1992 r.).

Oceniając efekty działań kuratorskich słusznym wydaje się także przedstawienie uwarunkowań ich pracy w szerszym – ogólnospołecznym kontekście. Szeroko dziś pisze się i dyskutuje publicznie na temat „rozchwiania” systemu prawnego w Polsce, który często nie przystaje do zmieniających się zasad ustrojowych. Coraz częściej można obserwować dotkliwe pogorszenie warunków życia niektórych grup społecznych, co z kolei powoduje, że dominującymi nastrojami staje się niepokój, lęk przed przyszłością, czy brak optymistycznych perspektyw. Dodajmy do tego jeszcze:

- brak jasnej wizji ustroju gospodarczego, do jakiego dążymy;
- brak spójnych i jednoznacznych programów społecznych;
- ogólny wzrost aspiracji materialnych w społeczeństwie;
- częste postawy niechęci wobec organów państwa (także sądów);
- głęboką deformację w etosie pracy;

znaczące zmiany w hierarchii wartości społecznych prowadzące m.in. do zaniku autorytetów moralnych i wychowawczych, do kryzysu moralnego i duchowego, stopniowego upadku roli RODZINY i SZKOŁY.

Dopiero na tak przedstawionym tle ogólnym można podejmować dyskusje nt. rozwoju i reformy służb kuratorskich w Polsce, na stałe wpisanych w struktury organizacyjne naszego wymiaru sprawiedliwości, który jako powołany do rozstrzygnięcia problemów prawnych, podjął się tym samym realizowania celów wychowawczo-resocjalizacyjnych, głównie poprzez kuratorów sądowych.

Na pytanie, jak można realizować cele wychowawcze z pozycji urzędnika państwowego? – jak dotąd brak jednoznacznej odpowiedzi zarówno ze strony teoretyków, jak i praktyków tematu. Polski kurator, na tle analogicznych służb za granicą, wydaje się „tworem archaicznym i konserwatywnym”. W innych państwach kurator jest doradcą, nauczycielem, ekspertem, korepetytorem, wychowawcą, czasem terapeutą. W Polsce nadal pozostaje on „kontrolerem zachowań podopiecznych” oraz „nadzorcą” wielu, wielu spraw będących w wykonaniu sądów rodzinnych.

Dodatkowo jeszcze ten sam kurator jako „oko sądu” – wysłannik w teren spotyka się coraz częściej z niechęcią, odrzuceniem współpracy, obojętnością, a niekiedy wręcz wrogością i agresją, trafiając prawie zawsze w sytuacje mocno konfliktowe i bardzo trudne życiowo, w sytuacjach zagrożenia na obronę własną mając jedynie... dobre słowo.

Przyszło nam także pracować w nieznaney dotąd tak masowo sytuacji znacznej zmiany charakteryzującej przestępczość nieletnich o nowe czynniki, jak np. duża ilość czynów popełnianych przez jednego nieletniego (np. 50); działanie w zorganizowanych grupach, wykazujących często poczucie zupełnej bezkarności; brutalizacja i okrucieństwo coraz większej liczby czynów karalnych, popełnianych pod wpływem alkoholu i środków odurzających; zwielokrotnienie liczby najpoważniejszej grupy przestępstw, czyli zbrodni dokonywanych przez nieletnich.

Dzieje się tak w sytuacji braku spójnego systemu profilaktyki społecznej, w którą ustawowo powinni być „wpisani” kuratorzy. Trzeba sobie wreszcie uzmysłować, że system kurateli sądowej będzie funkcjonował dobrze tylko wtedy, gdy szerszy system, a mianowicie społecznie rozumianej i akceptowanej profilaktyki zadziała efektywnie i bez zakłóceń zarówno pod względem odpowiedniej regulacji prawnej, jak i stworzenia stosownej bazy dla jej organizacji (mówię to za znawcą tematu prof. Adamem Strzemboszem). Na razie nie widać nawet zrębów programów profilaktyki, a brak jest nawet porozumień międzyresortowych w tym względzie – na „własną rękę” pracuje służba zdrowia, MEN, MSW i Ministerstwo Sprawiedliwości, często dublując swoje działania.

Jeżeli w oparciu o tak przedstawione realia postawić pytanie: jaką w przyszłości będziemy mieli kuratelę sądową: kontrolującą, czy wychowującą? to można zaryzykować na pewno jedną odpowiedź – Taką, na jaką nas stać!

Zatrudniona obecnie grupa młodych, wykształconych i bardzo zaangażowanych kuratorów szybko się „wypala”. Obraca się bowiem w kręgu totalnej niemożności zrealizowania swoich planów i zamierzeń w zakresie pracy merytorycznej.

Z kolei na tak postawione pytanie mogą odpowiedzieć tylko kompetentne osoby z Ministerstwa Sprawiedliwości.

Przyszłość kurateli zależy też od usytuowania kuratorów w strukturze organizacyjnej wymiaru sprawiedliwości. Prezentujemy pogląd, iż poza wszystkimi ww. czynnikami pozycję kuratora wyznaczyć powinno spełnienie następujących warunków:

- wyodrębnienie kuratora z administracji sądowej według modelu: sędzia → kurator → administracja;
- zniesienie wielostopniowej, hierarchicznej podległości służbowej kuratora;
- wyodrębnienie środków finansowych na funkcjonowanie systemu kurateli;
- ustalenie satysfakcjonującej gratyfikacji finansowej, uwzględniającej trudności i niebezpieczeństwa pracy terenowej kuratora.