



Minister sprawiedliwości podpisał 26 lutego 2013 r. rozporządzenie w sprawie sposobu wykonywania obowiązków i uprawnień przez kuratorów sądowych w sprawach karnych wykonawczych, które reguluje prawie wszystkie zadania kuratorów sądowych dla dorosłych.

Rozporządzenie stanowi kluczowy element zapowiadanych przez ministra działań naprawczych w obszarze kuratorskiej służby sądowej, która wykonuje zadania wobec ok. 400.000 skazanych. Działania te stały się szczególnie pilne i pożądane po ujawnieniu tzw. afery Amber Gold. Przeprowadzone wówczas na polecenie ministra kontrole wykazały szereg zaniedbań i nieprawidłowości po stronie kuratorów wykonujących orzeczenia karne nie tylko w stosunku do Marcina P. W żadnym jednak wypadku nie można postrzegać rozporządzenia jako doraznej reakcji na jednostkowy przypadek, w rzeczywistości bowiem stanowi ono efekt wieloletnich prac koncepcyjnych i analitycznych wspartych wynikami badań naukowych i obserwacji praktyki.

Głównym celem nowych rozwiązań jest zwiększenie skuteczności pracy kuratorów sądowych. Chodzi o to, by praca kuratorów była lepiej zorganizowana i przynosiła lepsze efekty, a mniej podopiecznych wracało do przestępstwa. Należy bowiem podkreślić, że obniżanie przepięszości osób, które weszły w konflikt z prawem stanowi istotę pracy kuratorów w sprawach karnych. Wszelkie inne funkcje, takie jak resocjalizacja, wychowywanie, kontrola, profilaktyka, diagnostyka czy monitoring są tylko środkiem do osiągnięcia tego celu.

Dotychczasowy poziom efektywności służby kuratorskiej w sprawach karnych nie był zadowalający. Badania przeprowadzone w 2010 r. przez Instytut Wymiaru Sprawiedliwości wykazały, że do przestępstwa w okresie próby powraca ok. 45 proc. osób pozostających pod dozorem kuratora, a zarządzenia wykonania kary warunkowo zawieszanej stanowią największą grupę orzeczeń skutujących faktycznym pozbawieniem wolności.

#### Rekord w Europie

Częściową odpowiedzialność za taki stan rzeczy ponosi nieracjonalne orzecznictwo, kierujące każdego roku co najmniej 300.000 osób do szeroko pojętej probacji. Tak wielki zakres sankcji probacyjnych, zamiast np. kary grzywny samostniej, jest niespotykany w Europie i powoduje, że Polska od lat ma największą populację pod nadzorem służb probacyjnych.

Orzecznictwo bezrefleksyjnie szafuje karą pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem, często nie bacząc na to, czy rzeczywistość istnieje pozytywna prognoza kryminologiczna, będąca najważniejszym warunkiem powodzenia probacji. Należy podkreślić, że ustawodawca nie wyposażał prokuratorów i sędziów we właściwe narzędzia i mechanizmy służące rzetelnemu formułowaniu takiej prognozy. W rezultacie mamy do czynienia z nadużywaniem warunkowego zawieszenia, a w szczególności nagminnym wielokrotnym jego stosowaniem wobec tych samych sprawców. Według danych z Krajowego Rejestru Karnego, ponad 100.000 osób co najmniej trzykrotnie było skazanych na taką karę. Wobec blisko 15.000 osób karę tę orzeczono co najmniej pięciokrotnie, a kilku rekordzistów miało na swoim koncie ponad 20 zawieszonych kar. Przypadek Marcina P. nie jest odosobniony i wpisuje się w standardy naszej polityki karnej.

Jeżeli środki probacyjne stosowane są masowo i często nieefektywne, to trudno oczekiwać efektów w zakresie recydywy. Olbrzymia liczba skazanych po prostu nie może być poddana skutecznej pracy przy wykorzystaniu dostępnej kadry. O stosowaniu bardziej zindywidualizowanych me-

# Zawód kuratora sądowego do reformy



KRZYSZTOF MYCKA

Nowe rozporządzenie zapewni efektywne zarządzanie obciążeniem kuratorów sądowych. Pracochłonność zostanie zwiększona np. w sprawach o podwyższonym ryzyku recydywy – analizuje sędzia.

Pod pracy resocjalizacyjnej w polskich realiach praktycznie w ogóle nie może być mowy. Skutek możemy obserwować w zakładach karnych, gdzie większość więźniów stanowią skazani, poddani uprzednio niesukcesyjnej probacji. To pozwala zrozumieć paradoks – Polska jest jednocześnie rekordzistą w dwóch, pozornie wykluczających się dziedzinach, populacji objętej nadzorem służb probacyjnych i pozbawionej wolności. A dzieje się tak przy, znaczącej od kilku lat, redukcji poziomu przestępczości, który plasuje nasz kraj znacznie poniżej średniej dla całej Unii Europejskiej.

Orzecznictwo nadużywające „zawiasów” nie jest jedynym powodem strukturalnej słabości polskiej probacji. Równie ważną przyczyną jest też wadliwość szeregu zakonserwowanych od ponad 10 lat rozwiązań ustrojowych, organizacyjnych i proceduralnych kuratorskiej służby sądowej. W ostatnich latach ministerstwo, które diagnozowało wiele niepokojących zjawisk w funkcjonowaniu służby kuratorskiej. Zauważono na przykład, że kierownicy zespołów nie sprawują rzeczywistego nadzoru nad kuratorami, a ich rola w wielu przypadkach, wbrew ustawie o kuratorach sądowych, została sprowadzona do funkcji biurowej.

Poważnym problemem był również brak czytelnych mechanizmów selekcji spraw i kwalifikowania ich do kategorii „trudnych”. Rozporządzenie z 2002 r. wyraźnie wskazywało, że do obowiązków kuratora zawodowego należy osobiste sprawowanie dozorów „trudnych” lub „wymagających bezwzględnego podjęcia czynności”. Z przeprowadzonych zarówno przez ministerstwo, jak i IWS badań, wynika że przepis ten nie był przestrzegany, ze względu na niedookreślenie pojęć, a także fakt, iż o kwalifikacji sprawy decydował nie kto inny, jak

W wielu przypadkach dozory były kontynuowane wobec osób, które tego nie wymagały (np. przebywały za granicą, były osadzone w innej sprawie, albo które od dłuższego czasu nie sprawowały już żadnych problemów).

#### Nadzór szwankuje

W takich sprawach już dawno powinien być złożony wniosek o zwolnienie od dozoru albo inny stosowny wniosek do sądu, bo ich wykonywanie było fikcją, choć pozwalało kuratorowi formalnie legitymować się większym obciążeniem pracą. Wiele do życzenia pozostawiała również aktywność kuratorów w diagnozowaniu potrzeb skazanych pod kątem dostosowywania do nich właściwych obowiązków probacyjnych. W toku nadzoru dostarczano również zaniebdania na poziomie kontroli dozorów ze strony sądów. Sędziowie wykonawcy w wielu sądach w Polsce w natłoku obowiązków praktycznie przestali oczekiwać sprawozdań z dozoru, wbrew brzmieniu przepisu art. 172 § 2 k.k.w., a z przebiegiem dozoru faktycznie zapoznawali się tylko przy okazji rozpoznawania incydentalnych wniosków (np. o zarządzenie wykonania kary).

Taki stan rzeczy nie pozwalał sędziom na bieżącą ocenę prognozy kryminologicznej, postępów w resocjalizacji skazanego i pracy kuratora w dozorcze. Istotnym problemem był również niedostateczny stopień zróżnicowania i zobiektywizowania źródeł informacji o dozorowanym i jego środowisku. W wielu sprawach kuratorzy ograniczali się do pozyskiwania informacji jedynie od samego skazanego lub członków jego rodziny. Ich założeniem jest też urealnienie kontaktów z dzielnicowym, organami pomocy społecznej, podmiotami leczniczymi, środowiskiem sąsiedz-

ności do racjonalnego wykorzystania kadry kuratorów zawodowych w sprawach naprawdę trudnych, skomplikowanych, wymagających profesjonalnej wiedzy i umiejętności oraz przeniesienia potencjału kurateli społecznej na sprawy łatwe, nie obciążone poważniejszymi czynnikami.

Rozporządzenie przede wszystkim zapewni efektywne zarządzanie obciążeniem kuratorów sądowych

Praca kuratorów zostanie zrationalizowana, a nie dodatkowo obciążona

pracą. Służyć temu będą przepisy wymuszające działania zmierzające do szybszego zakończenia spraw oraz intensyfikowanie oddziaływań tam, gdzie są rzeczywiście potrzebne i ograniczanie tam, gdzie są zbędne.

Wprowadzono czytelne i obiektywne kryteria podziału spraw według stopnia trudności (tzw. grup ryzyka) jako sposób rozdziału spraw pomiędzy kuratorów zawodowych i społecznych, a także zarysowano procedury adekwatne dla rodzaju i stopnia trudności sprawy. Stworzono mechanizmy należytego wykorzystania predyspozycji, umiejętności, wykształcenia, wiedzy specjalistycznej i warunków psychofizycznych społecznych kuratorów. Nowe przepisy zakładają także upodmiotowienie kierownika zespołu kuratorskiej służby sądowej jako menedżera najniższego szczebla wyposażonego w kompetencje rozdziału spraw, według reguł sprzyjających efektywności całego zespołu oraz narzędzia nadzoru nad pracą podległych kuratorów sądowych. Ich założeniem jest też urealnienie kontroli sędziów nad przebiegiem dozoru poprzez zapewnienie uzyskiwania przez nich aktualnej wiedzy na temat przebiegu dozoru. Podkreślenia przy tym wymaga fakt, że nowe przepisy pozostawiają kuratorom swobodę doboru środków i sposobów oddziaływań na skazanych, ponieważ praca resocjalizacyjna ze swej natury wymaga daleko idącego zindywidualizowania i elastyczności.

Projekt omawianego aktu wykonawczego poddany był konsultacjom społecznym, wyjątkowo w tym wypadku obszernym, stosunkowo długo trwałam i cieszącym się wielkim zainteresowaniem ze strony partnerów społecznych. Część środowisk reprezentujących kuratorską służbę sądową oraz większość środowiska sędziowskiego bardzo przychylnie zareagowała na przedstawione propozycje, część jednak zgłosiła szereg uwag i wątpliwości. Najważniejsze wyrażały obawę o wzrost obciążenia kuratorów zawodowych pracą. Pozostałe zarzuty wypływające z tej obawy dotyczyły wątpliwości co do rozszerzenia kompetencji kierownika ze-

społu i zapisów wprowadzających klasyfikację skazanych według grup ryzyka powrotności do przestępstwa.

Wątpliwości odnośnie rozwiązania, które zakłada podziału spraw w oparciu o poziom ryzyka powrotności skazanego do przestępstwa nie są uzasadnione. Projektodawca nie nałożył tutaj na kuratorów żadnych nowych obowiązków ani nie przyznał nowych uprawnień ponad te wynikające z ustawy, lecz określił w ten sposób, jakie sprawy mają wykonywać kuratorzy zawodowi, a jakie społeczni, oraz które czynności wynikające z ustawy, podmioty te mają podejmować w poszczególnych kategoriach spraw. Mechanizm ten pozwoli urealnić praktykowane obecnie zasady podziału pracy w ramach zespołów. Również rozwiązania dotyczące zadań kierownika zespołu wynikają z przepisów ustawy o kuratorach sądowych, które wbrew niektórym poglądom nakazują przestrzegać kierownika jako osobę merytorycznie i organizacyjnie odpowiedzialną za funkcjonowanie zespołu.

Przed wszystkim jednak obawą o wzrost obciążenia wymagają spokojnej refleksji. Wprowadzone rozwiązania rzeczywiście zwiększą pracochłonność w sprawach o podwyższonym ryzyku recydywy, ale tylko w tych przypadkach, w których zdarza się, iż dzisiaj kurator nie wykazuje odpowiedniego zaangażowania. Jednocześnie znacząco zmniejszą ją we wszystkich pozostałych sprawach oraz spowodują, że sprawy prostsze co do zasady będą wykonywane przez kuratorów społecznych. Efektem nowych przepisów będzie również zmniejszenie liczby spraw

czynnych, na skutek wyeliminowania wszystkich tych dozorów, w których oddziaływanie kuratora z różnych przyczyn stały się zbędne. Praca kuratorów zostanie zatem zrationalizowana i zoptymalizowana, a nie dodatkowo obciążona. Uwzględnając obserwowaną od wielu lat wyraźny spadek ogólnej liczby zadań wykonywanych przez kuratorską służbę sądową, który skutkowało zmniejszeniem się od 2007 r. prawie 40.000 dozorów, przy jednoczesnym wzroście etatyzacji oraz liczby kuratorów społecznych (w ciągu ostatniej dekady przybyło ok. 1.600 etatów kuratorskich) i ponad 6.000 kuratorów społecznych, można zasadnie przyjąć, że służba kuratorska będzie w stanie realizować swoje zadania.

#### Będzie lepiej

Nowe przepisy powinny przynieść wymierne korzyści społeczne i ekonomiczne, zarówno z punktu widzenia samych kuratorów sądowych, jak i bezpieczeństwa publicznego. Ich podstawowym skutkiem będzie zapewnienie właściwej alokacji zasobów kadrowych i instytucjonalnych w wykonywaniu orzeczeń sądów karnych, zwiększenie sprawności oraz zrationalizowanie kosztów postępowania wykonawczego oraz ograniczenie liczby spraw pozostających w referatach kuratorów dla dorosłych. Wygodowane w ten sposób oszczędności budżetowe, wynikające zwłaszcza z ograniczenia zapotrzebowania na usługi kurateli społecznej, dyrektorów sądów winni spożytkować na wsparcie administracyjno-biurowe zespołów kuratorskich oraz na wyposażenie kuratorów zawodowych w środki techniczne niezbędne w pracy terenowej, zwłaszcza telefony komórkowe. ■

• CV

Krzysztof Mycka – sędzia, nacelnik Wydziału Kurateli w Departamencie Wykonania Orzeczeń i Probacji Ministerstwa Sprawiedliwości

Polska ma od lat największą w Europie populację pod nadzorem służb probacyjnych

sam kurator zawodowy. W rezultacie ponad 300.000 dozorów trudnych było wykonywanych przez kuratorów społecznych.

W zakresie oceny spraw pod kątem stopnia trudności i angażowania do nich kuratorów społecznych panowała faktyczna dowolność. Sprawy trudne, których jest mniejszość, ale wymagają większego zaangażowania i nakładu pracy, powinny co do zasady wykonywać kuratorzy profesjonalni, a sprawy proste – wolontariusze. W praktyce okazywało się, że dozory trudne i te stosunkowo proste nie skutkowały zróżnicowaniem zakresu i intensywności podejmowanych działań (np. częstotliwości wizyt, kontaktów z dozorowanymi, itp.).

kim czy zawodowym skazanego. Trudno w takich przypadkach liczyć na pełną, rzetelną i obiektywną charakterystykę sylwetki skazanego dla celów dozoru. Poważne zarzuty można również formułować pod adresem tworzonej w toku dozoru dokumentacji, którą narzby często cechowała ubogość informacji, nieczytelność i niezrozumiałość, a w konsekwencji niewielka przydatność z punktu widzenia sądu.

Wydać właśnie rozporządzenie zawiera szereg rozwiązań i mechanizmów, których zadaniem jest zmniejszenie barier w należytej wykonywaniu zadań przez kuratorów dla dorosłych. Zmierzają one w szczegó-