



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.020.02.2017

P/17/106

PREZES SĄDU REJONOWEGO
w Bydgoszczy

Wpł. dnia 01.08.2017

zał. 1 A 0820-04/17
podpis

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/106 - Wykonywanie obowiązków przez kuratorów sądowych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	1. Leszek Murat, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/177/2017 z 20 listopada 2017 r. 2. Marcin Mościcki, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/178/2017 z 20 listopada 2017 r. 3. Emil Wojak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/185/2017 z 8 grudnia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-6)
Jednostka kontrolowana	Sąd Rejonowy w Bydgoszczy, Wały Jagiellońskie 4, 85-128 Bydgoszcz
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Wojtycki, Prezes Sądu Rejonowego w Bydgoszczy (dalej: „Prezes Sądu”) (dowód: akta kontroli str. 7, 69, 322)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia², że w okresie objętym kontrolą³, obowiązujące w Sądzie Rejonowym w Bydgoszczy⁴ uregulowania, zapewniały prawidłową realizację zadań kuratorów sądowych. NIK ocenia również, że w kontrolowanym okresie polepszyły się warunki pracy kuratorów zawodowych, co wynikało m.in. ze zwiększenia liczby zespołów kuratorskich oraz zmniejszenia obszaru ich działania.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia, że w związku z wpływającymi orzeczeniami kuratorzy sądowi, w przypadku każdej sprawy objętej badaniem, podejmowali odpowiednie działania mające na celu ich wykonanie. Większość kuratorów zawodowych i społecznych była jednak zbyt obciążona pracą, co powodowało również przekroczenie obowiązujących w tym zakresie norm i wywierało ujemny wpływ na prawidłowość wykonywanych obowiązków. Mogło to skutkować stwierdzonymi w kontroli nieprawidłowościami, które polegały w głównej mierze na niedochowaniu wymogów prowadzenia spraw, w tym m.in. na: nieprzeprowadzeniu wywiadu kontrolnego w wymaganym terminie, braku sporządzenia wymaganych notatek z przeprowadzonych kontaktów, zezwoleniu na kontakt z małoletnią w dniu niezgodnym z postanowieniem Sądu. NIK zauważa jednak, że w okresie objętym kontrolą odnotowano zmniejszenie obciążenia pracą kuratorów sądowych.

¹ Od 1 czerwca 2017 r. W okresie od 1 czerwca 2013 r. do 31 maja 2017 r. prezesem Sądu był Pan Tomasz Adamski.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

³ Tj. w latach 2014-2017

⁴ Dalej: „Sąd”.

Izba zauważa również, że wciąż istnieją możliwości podniesienia bezpieczeństwa i sprawności pracy kuratorów, szczególnie, że pomimo sygnałów o takim zapotrzebowaniu, nie zapewniono kuratorom dostępu do psychologa, nie ubezpieczono ich w związku z zagrożeniami wynikającymi z trudnych warunków pracy oraz nie zwiększono środków ochrony o przyciski antynapadowe.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Uregulowania i warunki techniczno-organizacyjne dotyczące realizacji zadań kuratorów sądowych

Opis stanu faktycznego

1. Działalność zespołów kuratorskiej służby sądowej (dalej także „kss”, „zespoły kuratorów”) w Sądzie została uregulowana w Regulaminie Organizacyjnym Sądu⁵. Struktura organizacyjna kss została określona przez Prezesa Sądu Okręgowego w Bydgoszczy (dalej: „Sąd Okręgowy”)⁶.

(dowód: akta kontroli str. 8-50, 82-104)

Od 1 stycznia 2011 r. do 30 czerwca 2015 r. w Sądzie funkcjonowały cztery zespoły kuratorskiej służby sądowej, zgodnie z zarządzeniem Prezesa Sądu Okręgowego nr 40/2010, tj.: I Zespół Kuratorów wykonujący orzeczenia w sprawach karnych Bydgoszcz Południe, II Zespół Kuratorów wykonujący orzeczenia w sprawach rodzinnych i nieletnich Bydgoszcz Południe, III Zespół Kuratorów wykonujący orzeczenia w sprawach karnych Bydgoszcz Północ oraz IV Zespół Kuratorów wykonujący orzeczenia w sprawach rodzinnych i nieletnich Bydgoszcz Północ.

Od 1 lipca 2015 r. funkcjonuje sześć zespołów kuratorskich, zgodnie z zarządzeniem Prezesa Sądu Okręgowego nr 103/2015 (zlikwidowano dwa zespoły kuratorskie, a w ich miejsce powołano cztery nowe zespoły), tj.: I Zespół Kuratorów wykonujący orzeczenia w sprawach karnych Bydgoszcz Południe - Zachód, II Zespół Kuratorów wykonujący orzeczenia w sprawach rodzinnych i nieletnich Bydgoszcz Południe, III Zespół Kuratorów wykonujący orzeczenia w sprawach karnych Bydgoszcz Północ - Wschód, IV Zespół Kuratorów wykonujący orzeczenia w sprawach rodzinnych i nieletnich Bydgoszcz Północ, V Zespół Kuratorów wykonujący orzeczenia w sprawach karnych Bydgoszcz Południe - Wschód, VI Zespół Kuratorów wykonujący orzeczenia w sprawach karnych Bydgoszcz Północ - Zachód. W miejsce zlikwidowanego I Zespołu powołane zostały Zespoły I oraz V, natomiast w miejsce III Zespołu – Zespoły III oraz IV.

(dowód: akta kontroli str. 40-44, 69-70)

2. Zespoły kuratorów umieszczone z powodu deficytu lokalowego zostały w dwóch lokalizacjach poza siedzibą Sądu, tj.:
 - a) przy ul. Grunwaldzkiej 30 (Zespoły I oraz II oraz po utworzeniu także Zespół V) – w odległości 1,7 km od siedziby Sądu⁷.
 - b) przy ul. Piotrowskiego 7 (Zespoły III i IV oraz po utworzeniu także Zespół VI) – w odległości 1,4 km od siedziby Sądu⁸.

⁵ Regulamin Organizacyjny Sądu wprowadzony Zarządzeniem Nr 19/2016 Prezesa Sądu Rejonowego w Bydgoszczy z dnia 30 września 2016 r. (obowiązujący od 10 października 2016 r.) oraz w Regulaminie wcześniejszym, wprowadzonym Zarządzeniem Nr 10/2006 Prezesa Sądu Rejonowego w Bydgoszczy z dnia 15 grudnia 2006 r.

⁶ Zarządzeniem Nr 40/2012 Prezesa Sądu Okręgowego w Bydgoszczy z dnia 25 listopada 2010 r. w sprawie określenia struktury organizacyjnej Kuratorskiej Służby Sądowej w Sądzie Rejonowym w Bydgoszczy (dalej: „zarządzenie nr 40/2010”) oraz Zarządzeniem Nr 103/2015 Prezesa Sądu Okręgowego w Bydgoszczy z dnia 30 czerwca 2015 r. w sprawie określenia struktury organizacyjnej Kuratorskiej Służby Sądowej w Sądzie Rejonowym w Bydgoszczy (dalej: „zarządzenie nr 103/2015”).

⁷ Pomieszczenia wynajmowane od spółki cywilnej.

⁸ Pomieszczenia wynajmowane od spółki z o.o.

Kuratorzy mający swoją siedzibę przy ul. Grunwaldzkiej 30 przez cały okres objęty kontrolą zajmowali pomieszczenia o łącznej powierzchni 346,70 m². Kuratorzy mający swoją siedzibę przy ul. Piotrowskiego 7 do kwietnia 2017 r. zajmowali pomieszczenia o łącznej powierzchni 221,28 m², natomiast od maja 2017 r. powierzchnia ta wzrosła do 257,43 m².

(dowód: akta kontroli str. 71, 181-192, 523)

W okresie objętym kontrolą kuratorzy zawodowi mający siedzibę przy ul. Grunwaldzkiej 30 (trzy zespoły, łącznie: 32 kuratorów, 1 aplikant kuratorski oraz 3 osoby obsługi sekretarskiej) zajmowali dwanaście pokoi o powierzchni od 15,1 do 28 m². Przeciętnie na jednego kuratora przypadła powierzchnia 8,6 m², wszyscy kuratorzy mieli do dyspozycji więcej niż 6 m². Kierownicy Zespołów I oraz V współdzielili pokój o powierzchni 23 m², natomiast Kierownik Zespołu II zajmował pokój o powierzchni 15,1 m². Sekretariaty obsługujące zespoły znajdowały się w dwóch odrębnych pomieszczeniach (o powierzchni 17,2 oraz 12,6 m²), znajdujących się obok pomieszczeń kuratorów. Kuratorzy nie dysponowali pomieszczeniem do spotkań z podopiecznymi, ani też pomieszczeniem socjalnym.

Kuratorzy zawodowi mający siedzibę przy ul. Piotrowskiego 7 (trzy zespoły, łącznie: 31 kuratorów, 1 aplikant kuratorski oraz 2 osoby obsługi sekretarskiej) zajmowali dwanaście pokoi o powierzchni od 8,6 do 21,86 m². Przeciętnie na jednego kuratora przypadła powierzchnia 6,42 m², w tym 12 kuratorów miało do dyspozycji mniej niż 6 m². Kierownicy Zespołów III oraz VI współdzielili pokój o powierzchni 21,68 m², natomiast Kierownik Zespołu IV zajmował pokój o powierzchni 8,6 m². Sekretariat obsługujący wszystkie trzy zespoły miał powierzchnię 20,67 m² i znajdował się obok pomieszczeń kuratorów. Kuratorzy dysponowali pomieszczeniem socjalnym (nie dysponowali jednak pomieszczeniem do spotkań z podopiecznymi). Kuratorzy społeczni nie mieli odrębnego pomieszczenia wyłącznie do ich dyspozycji.

(dowód: akta kontroli str. 71, 181-192, 534)

Pomieszczenia wyposażono w zamykane szafy służące do przechowywania dokumentów. Zespoły kuratorskie dysponowały komputerami dla wszystkich pracowników. W sekretariatach znajdowały się komputery stacjonarne posiadające dostęp do internetu. Komputery posiadały dostęp do sieci wewnętrznej i mają dostęp do drukarek sieciowych. Kuratorzy zawodowi mieli zapewniony dostęp do telefonu służbowego stacjonarnego (co najmniej po jednym aparacie w każdym pokoju).

Kuratorzy dysponowali dostępem do infrastruktury sieciowej, poczty służbowej, internetowego serwisu informacji prawnej „Legalis”, od 2016 r. do oprogramowania specjalistycznego repetytoryjno-biurowego firmy Currenda (programu SAWA), jak również do innych systemów wykorzystywanych w Sądzie, takich jak: SDE24 (gromadzącym informacje o dozorcze elektronicznym) – od lipca 2014 r. wszyscy kuratorzy zespołów wykonujących orzeczenia w sprawach karnych; NOE.SAD (rejestrującym pobyty w zakładzie karnym) – niektórzy kuratorzy z zespołów I, III, IV, V i VI; PESEL.SAD (zbioru Powszechnego Elektronicznego Systemu Ewidencji Ludności Ministerstwa Spraw Wewnętrznych) – dwóch kuratorów w zespole I. W Sądzie zakazano podłączenia do sprzętu służbowego i używania jakichkolwiek prywatnych urządzeń cyfrowych oraz nośników danych, nie określono jednak ewentualnego wykorzystywania komputerów prywatnych przez kuratorów społecznych w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych. W ocenie Kuratora Okręgowego wykorzystanie prywatnego sprzętu komputerowego jest dopuszczalne pod warunkiem zachowania minimalnych warunków bezpieczeństwa

w postaci zabezpieczenia danych hasłem dostępowym na komputerze lub wykorzystaniem z przenośnej pamięci zabezpieczonej hasłem.

(dowód: akta kontroli str. 73-74, 181-192, 535)

3. W okresie objętym kontrolą kuratorzy sądowi występowali do Dyrektora Sądu z wnioskami o poprawę warunków pracy (m.in. o wymianę meblowania, zakup lub wymianę sprzętu biurowego, zapewnienie klimatyzatorów, zakup literatury specjalistycznej, umożliwienie wykonywania zagranicznych rozmów telefonicznych), które zostały rozpatrzone pozytywnie. W maju 2017 r. część kuratorów mających siedzibę przy ul. Piotrowskiego 7 została przeniesiona do nowych pomieszczeń znajdujących się na niższej kondygnacji, o większej powierzchni oraz będących w lepszym stanie technicznym.

(dowód: akta kontroli str. 71, 77-78, 105-158)

4. W celu zapewnienia bezpieczeństwa przetwarzanych danych osobowych, kuratorzy zawodowi zostali wyposażeni w komputery osobiste chronione hasłami. Dostęp do internetu był ograniczony, a przepływ informacji odbywał się z wykorzystaniem służbowej poczty elektronicznej.

(dowód: akta kontroli str. 74, 181-192)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Prezes Sądu nie dostosował Regulaminu Organizacyjnego Sądu w zakresie struktury organizacyjnej kss do zmian liczby zespołów kuratorskich wprowadzonych przez Prezesa Sądu Okręgowego. W obowiązującym od 15 grudnia 2006 r. do 9 października 2016 r. Regulaminie Organizacyjnym Prezes Sądu określił liczbę zespołów kuratorskich na pięć (§ 7 ust. 4-8), podczas gdy w Zarządzeniu nr 40/2010 z dnia 25 listopada 2010 r.⁹ w punkcie 2 Prezes Sądu Okręgowego zmniejszył liczbę zespołów z pięciu do czterech, natomiast w Zarządzeniu nr 103/2015 z dnia 30 czerwca 2015 r.¹⁰ w punkcie 2 Prezes Sądu Okręgowego zwiększył liczbę zespołów z czterech do sześciu. Prezes Sądu Rejonowego Pan Jacek Wojtycki wyjaśnił m.in., że mogło być to spowodowane przeoczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 8-50, 82-104, 526)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że zapewnione kuratorom warunki bezpieczeństwa nie są optymalne. Kuratorzy dysponowali przyciskami alarmowymi przywołującym patrol interwencyjny, uruchamianymi poprzez naciśnięcie odpowiedniej ikony na komputerze służbowym. W przypadku braku połączenia z siecią wewnętrzną, uruchomienie alarmu nie jest jednak możliwe. Nie ubezpieczono także kuratorów sądowych w związku z zagrożeniami wynikającymi z trudnych warunków pracy.

Kuratorzy zawodowi nie posiadali dostatecznej liczby służbowych telefonów komórkowych. Telefony komórkowe ułatwiałyby kontakt z dozorowanymi, a także zwiększałyby ich bezpieczeństwo podczas wykonywania czynności kuratorskich.

NIK zwraca również uwagę na korzystanie z prywatnych komputerów na potrzeby pracy zawodowej przez kuratorów społecznych. Wytwarzana na prywatnym sprzęcie komputerowym dokumentacja stwarza zagrożenie niedostatecznej ochrony danych osobowych, w tym tzw. danych wrażliwych. Kuratorzy (zawodowi i społeczni) nie zostali wyposażeni w szyfrowane nośniki pamięci.

⁹ Obowiązującym od 1 grudnia 2010 r.

¹⁰ Obowiązującym od 30 czerwca 2015 r.

Poza tym nie określono wewnętrznych uregulowań dotyczących sposobu utylizacji zużytego sprzętu do przeprowadzania badań na obecność alkoholu i środków odurzających, co mogłoby zapewnić większą ochronę zdrowia kuratorów.

Prezes Sądu Pan Jacek Wojtycki podał m.in., że nie ma przeszkód, aby kuratorzy społeczni korzystali ze sprzętu komputerowego będącego na wyposażeniu poszczególnych zespołów kuratorskich. Dyrektor Sądu Pan Andrzej Kozłowski podał m.in., że Sąd nie posiada tak dużej liczby aparatów komórkowych, aby każdego z kuratorów zawodowych wyposażyc w telefon służbowy. Kurator Okręgowy Pan Rafał Łukomski podał m.in., że dostrzegając problem utylizacji odpadów zwróci się do Dyrektora Sądu z prośbą o zakup jednorazowych rękawic ochronnych oraz poinformował, że aktualnie opracowuje procedurę postępowania kuratorów podczas wykonywania badań.

(dowód: akta kontroli str. 71, 157-159, 181-192, 204-231, 223, 228, 323-336, 525-526, 529, 535-536, 546-549)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że obowiązujące w Sądzie uregulowania zapewniały prawidłową realizację zadań kuratorów sądowych. Polepszyły się warunki pracy kuratorów zawodowych: zwiększono powierzchnię zajmowanych przez nich pomieszczeń oraz wyposażono ich w sprzęt komputerowy.

2. Organizacja pracy kuratorów sądowych

Opis stanu faktycznego

1. Na podstawie art. 42 ustawy o kuratorach sądowych¹¹, Zarządzeniem nr 32/2014 z dnia 31 października 2014 r. Prezes Sądu utworzył dwa sekretariaty do obsługi biurowej zespołów kss. Sekretariat „A” obsługujący zespoły I oraz II oraz Sekretariat „B” obsługujący zespoły III oraz IV. W dniu 30 września 2015 r. Prezes Sądu dostosował sekretariaty do nowej struktury zespołów kuratorskich¹² i przyporządkował Sekretariat „A” do obsługi zespołów I, II i V natomiast Sekretariat „B” – do zespołów III, IV i VI. W dniu 4 lipca 2016 r. decyzją Prezesa Sądu dokonano podziału Sekretariatu „A” na trzy sekretariaty, po jednym dla każdego z zespołów.

(dowód: akta kontroli str. 51-54, 75)

2. W latach 2014-2017 czynności z zakresu obsługi sekretarskiej zespołów kss wykonywali wyznaczeni przez Prezesa Sądu pracownicy (2014: 4 etaty, 2015 r.: 2 etaty, 2016 r.: 5 etatów, 2017 r.: 5 etatów). Pan Andrzej Kozłowski – Dyrektor Sądu podał m.in., że wraz z rosnącymi obowiązkami nakładanymi na sekretariat, istnieje potrzeba zasilania sekretariatów w nowe etaty urzędnicze. Pracownicy sekretariatów byli zatrudnieni na stanowiskach: sekretarza sądowego (2), starszego sekretarza sądowego (2) oraz sekretarki.

(dowód: akta kontroli str. 75, 468, 557)

W okresie objętym kontrolą przeprowadzono zmiany obszarów działania poszczególnych kuratorów, z powodu różnic w poziomie ich obciążenia. Od 1 lipca 2015 r. podzielono obszar działalności Zespołu III (północna część Bydgoszczy) na dwa mniejsze obszary obsługiwane przez utworzone w miejsce Zespołu III zespoły nr III i VI oraz dokonano niewielkich korekt terytorialnych. Analogicznie, 1 lipca 2015 r. podzielono obszar działalności Zespołu I (południowa część Bydgoszczy) na dwa mniejsze obszary obsługiwane przez utworzone w miejsce Zespołu I zespoły nr I oraz V, a także przeprowadzono niewielkie korekty terytorialne.

¹¹ Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o kuratorach sądowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 795 ze zm.).

¹² Aneks nr 1 do Zarządzenia Nr 32/2014 z 31 października 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 204-240, 193-200)

3. W okresie objętym kontrolą limit etatów kuratorskich (kuratorów zawodowych)¹³ uległ zwiększeniu o 1,6%, zaś liczba kuratorów społecznych wzrosła o 2,8%. Według stanu na koniec 2014, 2015 i 2016 roku oraz na 30 września 2017 r.:
- limity etatów kuratorskich wynosiły odpowiednio: 64, 64, 64, 65 (obsadzone w pełni w latach 2014-2016 oraz w 96,9% w 2017 r.);
 - obsada średniokresowa kształtowała się odpowiednio na poziomie: 54,0; 48,4; 44,3; 54,4 etatu;
 - liczba kuratorów społecznych wynosiła odpowiednio: 248, 250, 251, 255.

(dowód: akta kontroli str. 462-467)

4. Łączne obciążenie sprawami kuratorów zawodowych¹⁴, według stanu na koniec lat 2014, 2015 i 2016 oraz na 30 września 2017 r. wynosiło odpowiednio:
- w Zespole I: od 114 do 230; od 120 do 182; od 62 do 148; 33 do 149 spraw na kuratora;
 - w Zespole II: od 69 do 117; od 73 do 111; od 55 do 105; od 70 do 113 spraw na kuratora;
 - w Zespole III: od 101 do 213; od 93 do 142; od 91 do 138; od 71 do 117 spraw na kuratora;
 - w Zespole IV: od 80 do 100; od 83 do 100; od 80 do 107; od 83 do 103 spraw na kuratora;
 - w Zespole V: od 133¹⁵ do 195 w 2015 r.; od 56 do 135 w 2016 r., od 64 do 111 spraw na kuratora;
 - w Zespole VI: od 103 do 186 w 2015 r.; od 92 do 157 w 2016 r., od 57 do 130 spraw na kuratora.

(dowód: akta kontroli str. 469-492)

Kierownicy zespołów wykonywali obowiązki kuratorów zawodowych (tj. sprawowali dozory, nadzory i inne). Łączny wymiar tych spraw wyniósł według stanu na koniec lat 2014, 2015 i 2016 oraz na 30 września 2017 r. odpowiednio dla kierowników: Zespołu I (129, 209, 201, 65), Zespołu II (26, 27, 27, 146), Zespołu III (63, 62, 51, 45), Zespołu IV (61, 80, 77, 93), Zespołu V (137 w 2015 r., 102 w 2016 r., 62 według stanu na 30 września 2017 r.), Zespołu VI: (66 w 2015 r., 44 w 2016 r., 42 według stanu na 30 września 2017 r.).

W objętej badaniem próbie obciążenia pracą 5 kuratorów społecznych dla dorosłych liczba sprawowanych przez nich dozorów wynosiła odpowiednio: od 4 do 8 w 2015 r., od 2 do 8 w 2016 r. oraz od 2 do 7 w 2017 r.¹⁶ W objętej badaniem próbie obciążenia pracą 5 kuratorów społecznych rodzinnych liczba sprawowanych przez nich nadzorów wynosiła odpowiednio: od 6 do 14 w 2014 r. i w 2015 r., od 7 do 15 w 2016 r. oraz od 5 do 11 w 2017 r.¹⁷

(dowód: akta kontroli str. 267-268, 469-492)

5. Objęci badaniem kuratorzy zawodowi oraz kierownicy zespołów spełniali wymogi kwalifikacyjne, określone w art. 5 ust. 1 oraz art. 40 ust. 2 ustawy o kuratorach sądowych, w tym posiadali wymagane zaświadczenie lekarskie i psychologiczne.

¹³ W tym kierowników zespołów.

¹⁴ Z wyłączeniem kierowników zespołów.

¹⁵ Nie uwzględniając jednego kuratora, który z powodu długotrwałej nieobecności nie miał przydzielonych żadnych spraw.

¹⁶ Wg stanu na koniec lat 2015-2016 oraz na 30 września 2017 r.

¹⁷ Wg stanu na koniec lat 2015-2016 oraz na 30 września 2017 r.

Wszyscy objęci badaniem kuratorzy społeczni (4) posiadali wymagane badania psychologiczne.

(dowód: akta kontroli str. 507-508)

6. W okresie objętym kontrolą kuratorzy zawodowi odbyli łącznie 270 szkoleń, w tym m.in. realizowanych przez: Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury (27 szkoleń), Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Toruniu (40), Centrum Szkolenia Kadr i Samorządu Suprema Lex (19), ABI Expert Centrum Szkoleniowe (17), Ministerstwo Sprawiedliwości (10), oraz Sąd Rejonowy w Bydgoszczy (35). W poszczególnych latach liczba szkoleń przedstawiała się następująco: 2014 r.: 60 szkoleń, 2015 r.: 142, 2016 r.: 37 i w 2017 r.: 31¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 448-461)

Kuratorzy społeczni, w okresie objętym kontrolą, wzięli udział w jednym szkoleniu m.in. dotyczącym środków probacyjnych oraz metodologii prowadzenia dokumentacji dozoru (było to szkolenie zainicjowane przez kuratorów zawodowych). Ponadto kuratorzy zawodowi bieżąco szkolili podległych im kuratorów społecznych (np. w sprawach ujednolicenia prowadzenia dokumentacji).

W Sądzie przyjęto praktykę, że w przypadku nieobecności kierownika zespołu, w zakresie niezbędnym zastępuje go osoba uprzednio przez niego wyznaczona. W przypadku zespołów dla dorosłych, zastępca wyznaczany jest spośród kierowników innych zespołów dla dorosłych.

(dowód: akta kontroli str. 79, 204-240, 261-266, 537)

7. W okresie objętym kontrolą odnotowano trzy przypadki agresji w stosunku do kuratorów sądowych: jeden przypadek pogryzienia kuratora przez psa (sprawa rozwiązana została polubownie), jeden przypadek znieważenia (sprawa znajduje się w rozpoznaniu sądowym) oraz jeden przypadek nękania (sprawę bada Policja). Kuratorzy sądowi nie występowali do Prezesa Sądu o wprowadzenie środków ochrony osobistej.

(dowód: akta kontroli str. 79-80, 526)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W okresie objętym kontrolą¹⁹ obciążenie pracą większości kuratorów zawodowych było niezgodne z limitami określonymi w załączniku do rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 czerwca 2003 r. w *sprawie standardów obciążenia pracą kuratora zawodowego*²⁰ (dalej: „Standardy obciążenia pracą”), w tym:
- a) obciążenie pracą kuratorów zawodowych dla dorosłych przekraczało dopuszczalne limity w przynajmniej jednym rodzaju spraw (dozory własne, dozory powierzone, inne sprawy, albo łącznie) w odniesieniu do: wszystkich spośród 41 kuratorów w 2014 r., 39 spośród 41 kuratorów w 2015 r. (95%), 38 spośród 41 kuratorów w 2016 r. (93%), 34 spośród 42 kuratorów w 2017 r. (81%).

Dopuszczalny limit łącznego obciążenia pracą (120 spraw) został przekroczony średnio o: 39 spraw w 2014 r. (tj. o 33%), w tym maksymalnie o 110 spraw (92%); 23 sprawy w 2015 r. (19%), w tym maksymalnie o 89 spraw (74%); 16 spraw w 2016 r. (14%), w tym maksymalnie o 81 spraw (68%); 17 spraw w 2017 r. (14%), w tym maksymalnie o 29 spraw (24%).

¹⁸ Do 31 października 2017 r.

¹⁹ Według stanu na koniec lat 2014-2016 oraz na 30 września 2017 r.

²⁰ Dz. U. Nr 116, poz. 1100.

- b) obciążenie pracą rodzinnych kuratorów zawodowych przekraczało dopuszczalne limity w poszczególnych rodzajach spraw (dozory własne, dozory powierzone, inne sprawy, albo łącznie) w odniesieniu do: 21 spośród 23 kuratorów w 2014 r. (91%), 22 spośród 23 kuratorów w 2015 r. (96%), 21 spośród 23 kuratorów w 2016 r. (91%), wszystkich spośród 20 kuratorów w 2014 r.

Dopuszczalny limit łącznego obciążenia pracą (100 spraw) został przekroczony średnio o: 12 spraw w 2014 r. (tj. o 12%), w tym maksymalnie o 17 spraw (17%); 11 spraw w 2015 r. (11%), w tym maksymalnie o 11 spraw (11%); 4 sprawy w 2016 r. (4%), w tym maksymalnie o 7 spraw (7%); 21 spraw w 2017 r. (21%), w tym maksymalnie o 46 spraw (46%).

Ponadto kuratorzy wykonywali też inne zadania, takie jak przeprowadzanie wywiadów środowiskowych oraz obecność przy kontaktach rodziców z dziećmi ustalonych przez sąd opiekuńczy. NIK zauważa jednak, że pomiędzy 2014 a 2017 r. zmniejszyło się przeciętne obciążenie pracą kuratorów dorosłych z 153 do 87 (tj. o 43,1%), natomiast wzrosło obciążenie pracą kuratorów rodzinnych z 86 do 93 (tj. o 8,1%). Kurator Okręgowy wyjaśnił m.in., że było to spowodowane ilością prawomocnych orzeczeń przekazywanych do wykonania kuratorom zawodowym.

NIK wskazuje, że zbyt duże obciążenie pracą kuratorów sądowych mogło wywierać ujemny wpływ na prawidłowość wykonywanych przez nich obowiązków, na co wskazuje charakter nieprawidłowości opisanych w obszarze trzecim wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 469-492, 526, 533-541, 545)

2. W objętej badaniem próbie obciążenia pracą 5 kuratorów społecznych rodzinnych, liczba nadzorów sprawowanych w okresie objętym kontrolą przez trzech z nich (60%), przekraczała dopuszczalny limit (10 spraw) określony w art. 87 ust. 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o *kuratorach sądowych*²¹. Przekroczenia wynosiły od jednego do pięciu nadzorów i miały miejsce we wszystkich latach objętych kontrolą²². Kurator Okręgowy wyjaśnił m.in., że było to spowodowane liczbą spraw przekazanych do wykonania do zespołów kuratorskich. Kierownik Zespołu IV poinformowała m.in., że przekroczenie limitów dopuszczalnego obciążenia związane było z ogólnym obciążeniem kuratorów społecznych.

(dowód: akta kontroli str. 267, 534)

3. Kuratorzy społeczni objęci badaniem (4) nie posiadali badań lekarskich wymaganych w art. 84 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 5 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 ustawy o *kuratorach sądowych*, określonych w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 8 marca 2002 r. w sprawie *badań lekarskich i psychologicznych kandydatów do objęcia urzędu sędziego*²³ lub w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 września 2014 r. w sprawie *badań lekarskich i psychologicznych kandydatów do objęcia urzędu sędziego*²⁴.

Prezes Sądu wyjaśnił m.in., że nie znajduje wystarczających podstaw do jednoznacznego przyjęcia obligatoryjnego wymogu przedkładania przez kandydatów na kuratorów społecznych zaświadczenia lekarskiego o zdolności do pełnienia obowiązków.

Zdaniem NIK wymóg posiadania odpowiedniego stanu zdrowia do pełnienia obowiązków kuratora, określony w art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy o kuratorach sądowych,

²¹ Dz. U. z 2014 r., poz. 795 ze zm.

²² Jedynie w przypadku 2017 r. przekroczenie zanotowało dwóch kuratorów rodzinnych.

²³ Dz.U. z 2002 r. Nr 26, poz.263.

²⁴ Dz.U. z 2014 r., poz. 1293 ze zm.

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. Stąd zdaniem NIK jednym z dokumentów wymaganych do pełnienia funkcji kuratora, zarówno społecznego, jak i zawodowego powinno być odpowiednie zaświadczenie lekarskie.

(dowód: akta kontroli str. 507-508, 551, 558-559)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że większość z założeń określonych przez poszczególne zespoły, w ich w planach działalności na lata 2014-2016 nie została zrealizowana. Przykładowo: nie zapewniono profesjonalnej pomocy psychologicznej dla kuratorów, nie zakupiono środków ochrony przed zwierzętami, nie przeprowadzono warsztatów zachowań asertywnych. Nie zainstalowano na każdym stanowisku w zespołach I, III oraz IV dostępu do systemu informatycznego PESEL.SAD, NOE.SAD oraz Krajowego Rejestru Karnego, nie wyposażono służby kuratorskiej w paralizatory i latarki wielofunkcyjne.

Kurator Okręgowy podał, że określone w planach działalności zespołów kuratorskich założenia dotyczyły działań postulowanych, bez uwzględnienia możliwości technicznych i finansowych w zakresie ich realizacji. Prezes Sądu podał, że walor planów jest ograniczony, może mieć znaczenie sygnalizacyjne.

(dowód: akta kontroli str. 279-294, 323-336, 527, 538, 546-549)

Ocena cząstkowa

Obciążenie pracą większości kuratorów zawodowych przekraczało określone normy. Wskazuje się również na ograniczone działania w zakresie poprawy bezpieczeństwa pracy kuratorów, jak również na brak wymaganych badań lekarskich przez kuratorów społecznych.

3. Realizacja przez kuratorów sądowych zadań o charakterze wychowawczo - resocjalizacyjnym, diagnostycznym, profilaktycznym i kontrolnym

Opis stanu
faktycznego

1. Do wykonujących orzeczenia w sprawach karnych Zespołów I, III, V, oraz VI, w okresie objętym kontrolą wpłynęło łącznie 24 489 spraw (w tym 5 853 w 2014 r., 12 146²⁵ w 2015 r., 4 460 w 2016 r. oraz 2 030 w 2017 r.)²⁶, a zakończono 20 284 spraw (w tym 5 576 w 2014 r., 6 667 w 2015 r., 5 288 w 2016 r. oraz 2 753 w 2017 r.)²⁷. Spraw w toku²⁸ było: 6 269 w 2014 r., 5 479 w 2015 r., 4 651 w 2016 r. i 3 928 w 2017 r. W zespołach wykonano 28 408 wywiadów środowiskowych²⁹, z tej liczby kuratorzy zawodowi wykonali 21 204³⁰ (tj. 74,6%), a kuratorzy społeczni 7 204³¹ (25,4%).

Do wykonujących orzeczenia w sprawach rodzinnych i nieletnich Zespołów II oraz IV w okresie objętym kontrolą wpłynęło łącznie 2 678 spraw (w tym 754 w 2014 r., 792 w 2015 r., 699 w 2016 r. oraz 433 w 2017 r.³²), a zakończono 2 748 spraw (w tym 797 w 2014 r., 819 w 2015 r., 717 w 2016 r. oraz 415 w 2017 r.³³). Spraw w toku³⁴ było: 1 973 w 2014 r., 1 944 w 2015 r., 1 926 w 2016 r. i 1 944 w 2017 r.

²⁵ Liczba spraw w 2015 roku uległa zwiększeniu z uwagi na zmiany w strukturze zespołów kuratorskich, które miały miejsce od lipca 2015 r. (w miejsce 2 zespołów powołano 4 nowe). W rezultacie tych zmian sprawy były masowo przekazywane pomiędzy zespołami, co spowodowało wielokrotne wykonywanie w statystykach tych samych spraw.

²⁶ Wg stanu na koniec lat 2014-2016 oraz na 30 czerwca 2017 r.

²⁷ Wg stanu na koniec lat 2014-2016 oraz na 30 czerwca 2017 r.

²⁸ Wg stanu na koniec lat 2014-2016 oraz na 30 czerwca 2017 r.

²⁹ Odpowiednio: 2014 r. - 9 143, 2015 r. - 8 570, 2016 r. - 6 871, 2017 r. (do 30 czerwca) - 3 824.

³⁰ Odpowiednio: 2014 r. - 7 340, 2015 r. - 6 486, 2016 r. - 4 801, 2017 r. (do 30 czerwca) - 2 577.

³¹ Odpowiednio: 2014 r. - 1 803, 2015 r. - 2 084, 2016 r. - 2 070, 2017 r. (do 30 czerwca) - 1 247.

³² Wg stanu na 30.06.2017 r.

³³ Wg stanu na 30.06.2017 r.

³⁴ Wg stanu na koniec lat 2014-2016 oraz na 30 czerwca 2017 r.

W zespołach wykonano 16 531 wywiadów środowiskowych³⁵. Wywiady środowiskowe w zespołach wykonujących orzeczenia w sprawach rodzinnych i nieletnich były wykonywane wyłącznie przez kuratorów zawodowych.

(dowód: akta kontroli str. 337-447, 469-492)

2. Kontrola prawidłowości podejmowanych przez kuratorów czynności w ramach pięciu wybranych spraw karnych: (a) dwóch spraw związanych z orzeczonym dozorem, (b) jednej sprawy związanej z wykonywaniem kary ograniczenia wolności, (c) jednej sprawy związanej z udzieleniem pomocy postpenitencjarnej, (d) jednej sprawy dotyczącej przygotowania skazanego do życia po zwolnieniu z zakładu karnego, wykazała m.in. że:

ad a) kuratorzy wywiązywali się z obowiązku przedkładania sprawozdań dotyczących dozoru, terminowo wypełniali karty czynności dozoru, pozyskiwali informacje o skazanych z Krajowego Rejestru Karnego nie rzadziej niż raz na 6 miesięcy;

ad b) sprawa została prawidłowo i terminowo przydzielona, kurator prawidłowo pouczył skazanego oraz skierował do podmiotu w celu wykonania kary, pomiot terminowo przekazywał wykazy przepracowanych godzin przez skazanego;

ad c) kurator udzielił pomocy osobie uprawnionej we właściwej formie (na wniosek);

ad d) kurator nawiązał osobisty kontakt ze skazanym i opracował dla niego program wolnościowy³⁶.

(dowód: akta kontroli str. 204-240, 269-276, 537-538)

Kontrola prawidłowości podejmowanych przez kuratorów czynności w ramach pięciu wybranych spraw rodzinnych: (a) jednej sprawy z zakresu wykonywania nadzoru dotyczącego spraw nieletnich, (b) jednej sprawy związanej z kontrolą zobowiązań nałożonych na nieletnich i rodziców (c) jednej sprawy związanej z wykonywaniem nadzoru dotyczącego spraw opiekuńczych, (d) jednej sprawy związanej z nadzorem dotyczącym spraw leczenia odwykowego, (e) jednej sprawy związanej z udziałem kuratora w kontaktach rodziców z dzieckiem, wykazała m.in. że:

ad. a) i b) kuratorzy wywiązali się z obowiązku nawiązania kontaktu z małoletnimi oraz z ich rodzicami, składali do sądu terminowo sprawozdania z objęcia nadzoru nad nieletnimi, a kolejne z przebiegu nadzoru w terminach określonych przez sąd. Przebieg nadzoru dokumentowali w karcie nadzoru nad nieletnim;

ad. c) i d) kuratorzy dokumentowali przebieg nadzoru oraz terminowo składali sprawozdania z nadzoru.

ad. e) kurator dokumentował przebieg kontaktów rodzica z małoletnią. Odnotowano przypadki interwencji kuratora, aby zgodnie z postanowieniem sądu w kontaktach uczestniczyły tylko osoby wyznaczone przez sąd (próbowała w nich uczestniczyć inna osoba – babcia).

(dowód: akta kontroli str. 297-300, 554-556)

3. Kuratorzy w ramach wykonywanych obowiązków służbowych współpracowali z instytucjami, organizacjami oraz podmiotami, których celem jest pomoc w readaptacji skazanych m.in. z: ośrodkami pomocy społecznej, urzędami miast i gmin, Policją, Monarem, centrami pomocy dla osób bezdomnych, Caritasem, Towarzystwem Zapobiegania Narkomanii, Bydgoskim Ośrodkiem Rozwiązywania

³⁵ Odpowiednio: 2014 r. - 4 506, 2015 r. - 4 907, 2016 r. - 4 492, 2017 r. (do 30 czerwca) - 2 626.

³⁶ Procedura dotycząca uregulowania w zakresie związanym z przygotowaniem skazanego do życia po zwolnieniu z zakładu karnego (w tym programu wolnościowego) jest opracowywana przez Kuratora Okręgowego.

Problemów Alkoholowych, placówkami medycznymi w zakresie leczenia i terapii uzależnień, zakładami karnymi, Centrum Integracji Społecznej, Komisją ds. Przeciwdziałania Alkoholizmowi.

Kuratorzy podejmowali działalność w zakresie pomocy i wspierania dozorowanych w ich społecznej readaptacji, współpracując m.in. z: Polskim Komitetem Pomocy Społecznej, Towarzystwem Zapobiegania Narkomanii, Grupą AA „Szansa”, Komisją Mieszkaniową przy Urzędzie Miasta Bydgoszczy. Kierownicy zespołów nie dysponowali danymi statystycznymi wskazującymi na ilość odbytych spotkań i ich efekty.

(dowód: akta kontroli str. 204-240, 538-539)

Każdy zespół posiadał alkomat oraz narkotesty. Kierownicy zespołów wyjaśnili, że w okresie objętym kontrolą przeprowadzili łącznie 286 badań³⁷ na obecność alkoholu oraz 12 badań na obecność środków odurzających.

Na potrzeby pracy zespołów kss w Sądzie nie zawarto umowy z podmiotami zewnętrznymi w celu realizacji badań z krwi na obecność alkoholu lub środków odurzających. Kurator Okręgowy Pan Rafał Łukomski podał, że dotychczas nie było potrzeby przeprowadzania badań z krwi na obecność alkoholu lub środków odurzających.

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 intuicyjnie.

(dowód: akta kontroli str. 223, 228, 539)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W jednej ze spraw związanych z orzeczonym dozorem (VI Doz. 99/15) kurator zawodowy z Zespołu VI nie przeprowadził wywiadu kontrolnego w ciągu 6 miesięcy od objęcia skazanego dozorem³⁸, co stanowiło naruszenie § 19 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 czerwca 2016 r. *w sprawie sposobu i trybu wykonywania czynności przez kuratorów sądowych w sprawach karnych wykonawczych*³⁹ (dalej: rozporządzenie w sprawach karnych wykonawczych z 2016 r.)⁴⁰. Poza tym w sprawozdaniu z wywiadu kontrolnego z 15 lutego 2017 r. zawarto błędną informację o braku zobowiązań alimentacyjnych dozorowanego, pomimo że kurator posiadał wiedzę o obowiązkach alimentacyjnych skazanego. Kierownik Zespołu VI wyjaśniła m.in., że brak przeprowadzenia wywiadu kontrolnego był spowodowany niedopatrzeniem, zaś podanie błędnej informacji o braku zobowiązań alimentacyjnych wynikało z powielenia tej informacji z innego sprawozdania. Kurator Okręgowy wyjaśnił m.in., że brak wywiadu wynikać może z nadmiernego obciążenia obowiązkami zawodowymi, zaś informacja o braku zobowiązań alimentacyjnych dozorowanego nie jest obowiązkiem wynikającym z orzeczenia w sprawie, w której orzeczono dozór, i nie ma wpływu na ocenę merytorycznej pracy kuratora.

(dowód: akta kontroli str. 228, 271-274, 526, 537)

³⁷ W 2014 roku – 19, 2015 r. – 92, 2016 r. – 101 i 2017 r. – 74.

³⁸ Pierwszy wywiad kontrolny miał miejsce 15 lutego 2017 r., czyli po upływie 17 miesięcy od rozpoczęcia sprawowania dozoru.

³⁹ Dz. U. z 2016 r., poz. 969.

⁴⁰ Poprzednio obowiązek ten uregulowano w § 23 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 26 lutego 2013 r. *w sprawie wykonywania obowiązków i uprawnień przez kuratorów sądowych w sprawach karnych wykonawczych* (Dz. U. z 2013 r., poz. 335 ze zm.), uchylone z dniem 16 lipca 2016 r., dalej: „rozporządzenie w sprawach karnych wykonawczych z 2013 r.”

2. W jednej ze spraw związanych z orzecznym dozorem (V Doz 389/16) kierownik Zespołu V przekazał sprawę kuratorowi zawodowemu po upływie 7 dni od daty wpływu sprawy do Zespołu, tj. przekroczył maksymalny 3-dniowy termin określony w § 2 ust. 3 rozporządzenia w sprawach karnych wykonawczych z 2016 r. Kurator Okręgowy wyjaśnił m.in., że mogło to być spowodowane nadmiernym obciążeniem kuratora obowiązkami zawodowymi.

(dowód: akta kontroli str. 222, 269-270, 526, 538)

3. W jednej ze spraw związanych z kontaktem z małoletnią (VI Opm 179/17) prowadzonej przez kuratora zawodowego z Zespołu II naruszono § 10 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 czerwca 2003 r. w sprawie *szczególne sposoby wykonywania uprawnień i obowiązków kuratorów sądowych*⁴¹ stanowiący, że z każdej obecności przy kontaktach rodziców z dziećmi, kurator rodzinny niezwłocznie składa sądowi pisemną notatkę. W dwóch przypadkach sporządzono notatkę po 17 dniach od faktycznego kontaktu rodzica z małoletnią⁴².

Kierownik Zespołu II wyjaśniła m.in., że sporządzenie notatki 17 dni po kontakcie rodzica z małoletnim spowodowane było urlopem kuratora.

NIK zauważyła też, że w teście nadzoru brakowało sześciu notatek z przeprowadzonych kontaktów (w dniach 25 lutego 2017 r., 8 kwietnia 2017 r., 13 maja 2017 r., 10 czerwca 2017 r., 8 lipca 2017 r., 26 sierpnia 2017 r.), za które wystawiono cztery rachunki⁴³. Kierownik Zespołu II wyjaśniła m.in., że notatki z kontaktów rodzica z małoletnim zostały sporządzone, a ich brak w teście nadzoru wynika z niedopilnowania przez kuratora zawodowego kompletności dokumentacji.

(dowód: akta kontroli str. 299, 301-302, 304-305, 308, 311-315, 540, 555-557, 560-561)

4. W jednej ze spraw związanych z ograniczeniem władzy rodzicielskiej (VI Opm 144/14) prowadzonej w Zespole II powierzenie nadzoru kuratorowi sądowemu nastąpiło 17 dni od dnia otrzymania orzeczenia do wykonania przez Zespół. Zgodnie z § 2 rozporządzenia w sprawie *sposobu wykonywania uprawnień i obowiązków kuratorów sądowych* powierzenie powinno nastąpić bezzwłocznie, nie później niż w ciągu 14 dni od dnia uprawomocnienia się orzeczenia albo od dnia zwrotu akt sądowi I instancji lub otrzymania orzeczenia do wykonania. Kurator rodzinny, któremu powierzono sprawowanie nadzoru, nie nawiązał pierwszego kontaktu z podopiecznym w ciągu 7 dni od daty wpływu prawomocnego orzeczenia do zespołu, co jest wymagane w § 3 ust. 1 pkt 2 ww. rozporządzenia. Kierownik Zespołu II wyjaśniła m.in., że obowiązkiem kuratora jest podpisanie się oraz podanie daty otrzymania teczek nadzoru od kierownika Zespołu. Data otrzymania teczek wpływa na dotrzymanie terminowości powierzenia i prowadzenia przez kuratora nadzoru, w tym składanie sprawozdań. Brak podpisu i daty otrzymania przez kuratora teczek nadzoru jest jego niedopatrzaniem. Kurator Okręgowy wyjaśnił m.in., że przekroczenie terminu może wynikać z nadmiernego obciążenia kuratora obowiązkami zawodowymi.

(dowód: akta kontroli str. 302, 319-321, 540)

5. W jednej ze spraw związanych z kontaktem rodziców z dzieckiem (Opm 179/17) kurator zawodowy z Zespołu II jeden raz zezwolił na kontakt z małoletnią w dniu niezgodnym z postanowieniem Sądu (każda druga i czwarta sobota miesiąca,

⁴¹ Dz. U. z 2014 r., poz. 989, dalej „rozporządzenie w sprawie sposobu wykonywania uprawnień i obowiązków kuratorów sądowych”.

⁴² Kontakt 24 czerwca 2017 r., notatka z 11 lipca 2017 r. oraz kontakt 9 września 2017 r., notatka z 26 września 2017 r.

⁴³ nr 2/17; 15/17; 20/17; 26/17.

podczas gdy kontakt miał miejsce we wtorek). Stanowiło to naruszenie § 10 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sposobu wykonywania uprawnień i obowiązków kuratorów sądowych. Kierownik zespołu II wyjaśniła, że nie powinno to mieć miejsca, a jeżeli już to po zasięgnięciu opinii sędziego. Kurator Okręgowy Pan Rafał Łukomski wyjaśnił m.in., że zamiana dnia kontaktu nie ma wpływu na merytoryczną ocenę pracy kuratora.

W odniesieniu do nieprawidłowości nr 1-5 Prezes Sądu wyjaśnił m.in., że w przypadku potwierdzenia się uchybień zostanie wdrożona procedura oceny ich charakteru, wyjaśnienia przyczyn oraz zostaną podjęte stosowne działania w celu wyeliminowania ewentualnych nieprawidłowości w przyszłości.

(dowód: akta kontroli str. 301, 304, 306, 540-541)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że w związku z wpływającymi orzeczeniami kuratorzy sądowi w przypadku każdej sprawy objętej badaniem podjęli działania mające na celu ich wykonanie. Niemniej jednak stwierdzono nieprawidłowości polegające w głównej mierze na niedochowywaniu wymogów prowadzenia spraw, polegających m.in. na nieprzeprowadzeniu wywiadu kontrolnego w wymaganym terminie, braku sporządzenia wymaganych prawem notatek z przeprowadzonych kontaktów, zezwoleniu na kontakt z małoletnią w dniu niezgodnym z postanowieniem Sądu.

4. Nadzór i kontrola nad działalnością kuratorów sądowych

Opis stanu faktycznego

1. W okresach planowania budżetu Sądu kierownicy zespołów corocznie składali stosowne wnioski w zakresie planowanych wydatków. Wnioski zawierały informacje dotyczące struktury etatowej, przewidywanych awansów, planowanych nagród jubileuszowych, dodatków specjalnych i stażowych oraz ich skutków finansowych.

Plany finansowe oraz wykonanie wydatków związane z działalnością kuratorów społecznych wynosiły w latach 2014-2017 odpowiednio: w 2014 r.: 7 626 tys. zł, i 7 511 tys. zł; w 2015 r.: 7 484 tys. zł, i 7 435 tys. zł; w 2016 r.: 7 376 tys. zł, i 7 877 tys. zł; w 2017 r.: 7 527 tys. zł, i 5 595 tys. zł⁴⁴.

Plany finansowe oraz wykonanie wydatków na wynagrodzenia kuratorów zawodowych wynosiły w latach 2014-2017 odpowiednio: w 2014 r.: 5 966 tys. zł, i 5 921 tys. zł; w 2015 r.: 6 024 tys. zł, i 6 051 tys. zł; w 2016 r.: 5 992 tys. zł, i 6 273 tys. zł; w 2017 r.: 6 311 tys. zł, i 4 677 tys. zł⁴⁵.

Plany i wykonanie wydatków rzeczowych związanych z działalnością kss wynosiły w latach 2014-2017 odpowiednio: w 2014 r.: 1 660 tys. zł i 1 590 tys. zł, w 2015 r.: 1 460 tys. zł i 1 384 tys. zł, w 2016 r.: 1 384 tys. zł i 1 604 tys. zł, w 2017 r.: 1 216 tys. zł i 919 tys. zł⁴⁶.

(dowód: akta kontroli str. 506)

2. Kierownicy Zespołów uczestniczyli w planowaniu wydatkowania środków finansowych przeznaczonych dla kuratorów sądowych poprzez sporządzanie projektu budżetu na poszczególne lata. Wnioski zawierały m.in. informacje dotyczące struktury etatowej, przewidywanych awansów, planowanych nagród jubileuszowych, dodatków specjalnych i stażowych oraz ich skutków finansowych. Kierownicy zespołów, na wniosek kuratorów zawodowych, proponowali wysokość ryczałtu dla kuratorów społecznych z tytułu zwrotu kosztów ponoszonych w związku ze sprawowaniem dozoru, a także z przeprowadzaniem wywiadów środowiskowych.

(dowód: akta kontroli str. 204-240)

⁴⁴ Do 30 września 2017 r.

⁴⁵ Do 30 września 2017 r.

⁴⁶ Do 30 września 2017 r.

3. W zespołach kss kwoty wypłaconych kuratorom społecznych ryczałtów w związku ze sprawowaniem dozorów i nadzorów w latach 2015-2016 wynosiły odpowiednio: od 40,87 zł do 73,93 zł (tj. od 2,18% do 3,94% kwoty bazowej) oraz od 41,61 zł do 74,68 zł (tj. od 2,22% do 3,99%). Wysokość ryczałtu ustalano m.in. według stopnia trudności sprawy oraz miejsca sprawowania nadzoru lub dozoru. Średnie procentowe miesięczne stawki wzrastały pod koniec poszczególnych lat budżetowych w związku z dostępnością środków na ten cel.

(dowód: akta kontroli str. 493-499, 539)

Kierownicy zespołów wyjaśnili m.in., że nadzór nad terminowością wykonywania obowiązków przez kuratorów sądowych odbywał się poprzez zatwierdzanie sprawozdań z każdej fazy postępowania wykonawczego oraz poprzez cykliczne analizy akt wykonawczych w porozumieniu z Kuratorem Okręgowym.

(dowód: akta kontroli str. 204-240)

Kierownicy zespołów I, III, IV, V oraz VI uczestniczyli cyklicznie od 2014 r. w spotkaniach z przewodniczącymi wydziałów karnych i na bieżąco omawiali zagadnienia dotyczące prawidłowości prowadzenia postępowań wykonawczych. Ostatnie spotkanie miało miejsce 17 listopada 2017 r. i dotyczyło kar ograniczenia wolności.

(dowód: akta kontroli str. 207, 212, 217, 222, 227, 237)

4. W latach 2014-2017 r. (do zakończenia kontroli) miały miejsce przeprowadzone przez Kuratora Okręgowego 3 wizytacje oraz 37 lustracji⁴⁷ zespołów kuratorskich. Zalecenia/wnioski dotyczyły m.in. zbyt małej ilości etatów kuratorskich, braku odpowiednich środków finansowych na ryczałty dla kuratorów społecznych, podzielenia zespołów na mniejsze. Część zaleceń Kuratora Okręgowego sformułowanych w wyniku przeprowadzonych lustracji zespołów kuratorskich nie została zrealizowana, np. nie zapewniono kuratorom dostępu do psychologa, nie zawarto umowy na przeprowadzanie badań krwi na obecność alkoholu i substancji odurzających z odpowiednią instytucją medyczną, nie ubezpieczono kuratorów sądowych w związku z zagrożeniami wynikającymi z trudnych warunków ich pracy, nie przeszkolono kuratorów w zakresie samoobrony, nie zwiększono środków ochrony o przyciski antynapadowe.

Kurator Okręgowy wyjaśnił m.in., że sformułowane zalecenia stanowią wskazówki mające na celu usprawnienie lub ujednoczenie wykonywanych zadań, realizowanych procedur bądź odnoszą się do poprawy warunków pracy kuratorów. Nie stanowią one zobowiązania dla podmiotu, który jest ich adresatem. Udzielenie profesjonalnej pomocy psychologicznej, a także organizacja szkoleń z zachowań asertywnych i wypalenia zawodowego generuje wysokie koszty. Dyrektor Sądu Pan Andrzej Kozłowski wyjaśnił m.in., że prośby Kuratora Okręgowego są w miarę możliwości realizowane (np. poszerzono ochronę elektroniczną jednej z siedzib kuratorów, zorganizowano pierwszą edycję kursu samoobrony).

(dowód: akta kontroli str. 323-336, 531, 541, 546-549)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

⁴⁷ Z tego: 5 w 2014 r., 12 w 2015 r., 10 w 2016 r., 10 w 2017 r.

Z przeprowadzonych w okresie objętym kontrolą spotkań kierowników zespołów z przewodniczącymi wydziałów Sądu nie sporządzano notatek, co stanowi naruszenie § 48 ust. 1 rozporządzenia w sprawach karnych wykonawczych z 2016 r.⁴⁸ W związku z tym utrudnione jest ustalenie m.in. częstotliwości tych spotkań oraz ich przebiegu. Kurator Okręgowy i Prezes Sądu wyjaśnili m.in., że nie było takiej praktyki, a sprawy omawiane były na bieżąco w razie potrzeby.

NIK zauważa, że w § 48 ust. 1 ww. rozporządzenia nałożono na kierownika zespołu obowiązek sporządzenia notatki z każdego odbytego co najmniej raz na 6 miesięcy spotkania z przewodniczącym wydziału lub kierownikiem sekcji wydziału w sądzie, dotyczącym bieżących problemów związanych ze sprawowaniem dozorów, wykonywaniem kary ograniczenia wolności, kontroli wykonania obowiązków w okresie próby oraz orzecznictwem sądu w kwestiach dotyczących wykonywanych spraw.

(dowód: akta kontroli str. 81, 526, 539)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że sprawowany nad kuratorami nadzór i kontrola przyczyniły się do polepszenia warunków pracy kuratorów, o czym świadczy zwiększenie liczby zespołów kuratorskich oraz zmniejszenie obszarów ich działania.

5. Obowiązki o charakterze sprawozdawczym

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą kierownicy zespołów terminowo sporządzali roczne i półroczne sprawozdania MS-S40 z działalności kuratorskiej służby sądowej. Sporządzano także plany działalności zespołów na poszczególne lata oraz sprawozdania z ich realizacji. Kierownicy zespołów sporządzali także sprawozdania dotyczące kontroli zarządczej i budżetu zadaniowego oraz sprawozdania dla Krajowej Rady Kuratorów.

(dowód: akta kontroli str. 279-294, 337-447, 541, 544)

W okresie objętym kontrolą kuratorzy nie zgłaszali Prezesowi Sądu wątpliwości interpretacyjnych związanych z wypełnianiem obowiązujących formularzy statystycznych.

(dowód: akta kontroli str. 526)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że nałożone na kuratorów zadania o charakterze sprawozdawczym były wykonywane terminowo.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴⁹, wnosi o poinformowanie Prezesa Sądu Okręgowego w Bydgoszczy oraz Kuratora Okręgowego Sądu Okręgowego w Bydgoszczy o stwierdzonych w trakcie kontroli nieprawidłowościach dotyczących:

1. Przekroczeń obowiązujących limitów obciążenia pracą kuratorów sądowych.
2. Braku przeprowadzenia w jednej ze spraw wywiadu kontrolnego w ciągu sześciu miesięcy od objęcia skazanego dozorem.

⁴⁸ § 51 ust. 1 rozporządzenia w sprawach karnych wykonawczych z 2013 r.

⁴⁹ Dz. U. z 2017 r., poz. 524, dalej: „ustawa o NIK”.

3. Nieterminowym przekazaniu jednej ze spraw związanych z orzecznym dozorem kuratorowi zawodowemu.
4. Braku sporządzenia notatek z przeprowadzonych kontaktów w jednej ze spraw związanych z kontaktem z małoletnią.
5. Nieterminowym powierzeniu nadzoru kuratorowi sądowemu w jednej ze spraw związanych z ograniczeniem władzy rodzicielskiej.
6. Zezwoleniu na jeden kontakt rodzica z dzieckiem w dniu niezgodnym z postanowieniem Sądu.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Bydgoszcz, 31 stycznia 2018 r.

Kontrolerzy:
Leszek Murat
główny specjalista kontroli państwowej

Marcin Mościcki
specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor
Barbara Antkiewicz

DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
w Bydgoszczy
Szymon Hałasiewicz
p.o. Wicedyrektor