

**Dorota Rondalska**

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

dorotarondalska@interia.pl

ORCID: 0000-0003-2165-6263

<https://doi.org/10.26881/gsp.2020.3.06>

## **Geneza, stan obecny i perspektywy rozwojowe kurateli dla dorosłych**

Początki polskiej probacji miały miejsce po I wojnie światowej. Rozwój polskiej probacji umożliwiło odzyskanie niepodległości w 1918 r. Do tego roku państwo polskie nie istniało, nie było zatem warunków do rozwijania różnych dziedzin życia w oparciu o niezależne od zaborców rozwiązania narodowe. Na rozwój probacji w Polsce miało więc wpływ kilka zasadniczych, jednak mocno zróżnicowanych czynników. Chodzi tu o rozwój probacji w innych krajach, wykorzystanie rozwiązań zagranicznych, ugruntowanie się polskiej myśli prawniczej okresu międzywojnia, ponadto rozwój sądownictwa i kurateli dla nieletnich.

Warto przypomnieć, że chociaż jako instytucja prawa karnego, probacja powstała i rozwinęła się w pierwszej połowie XIX w. w Anglii i Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej, to jednak na jej kształt w Europie wpłynęły w istotny sposób zwłaszcza rozwiązania francuskie w tym zakresie (tzw. ustawa Berangera z 1896 r.<sup>1</sup>). W konsekwencji, na rozwój probacji – a co za tym idzie – także kurateli sądowej, w Polsce po 1918 r., wpłynęły dwie koncepcje rozwoju probacji światowej. Uwidaczniają się one w dwóch wielkich systemach probacyjnych. Pierwszy z nich można by nazwać klasycznym, tj. związanym z anglo-amerykańskim systemem prawnym *common law*. Polegał on na rezygnacji z kary w zamian za poddanie sprawcy tzw. próbie połączonej z nałożeniem na niego obowiązków do wykonania i objęciu dozorem. Drugi – systemem tzw. kary warunkowej i zawieszenia prostego, tj. takiej, której wykonanie po prostu warunkowo zawieszono, jednak bez żadnych elementów dodatkowych.

Anglo-amerykański system probacji ukształtował się w latach dwudziestych i trzydziestych XIX w. Z punktu widzenia późniejszego rozwoju kurateli sądowej, najważniejszymi jego elementami było zawieszenie orzeczenia o karze na okres próby, nałożenie na sprawcę obowiązków do wykonania w tym okresie, a także oddanie go pod dozór osoby wyznaczonej przez sąd<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Szeroko na ten temat: P. Stępiak, *Środki penalne we Francji w Polsce. Doktryna. Legislacja. Praktyka*, Warszawa 2012, s. 244 i n.

<sup>2</sup> R. Cro, P.A. Jones, *An Introduction to criminal law*, London 1968, s. 67.

Warto zwrócić uwagę, że najistotniejszym elementem takiej konstrukcji wstrzymania się od kary był okres próby, nazywany po angielsku *probation*. Od tego pojęcia wzięła swoją nazwę cała sądowa procedura rezygnacji z bezwzględnej kary pozbawienia wolności<sup>3</sup>.

Warto też przypomnieć, że za ojca współczesnej kurateli dla dorosłych uważa się bostońskiego szewca Johna Augustusa. W 1841 r. udało się mu przekonać sędziego w bostońskim sądzie policyjnym, aby powierzył mu na krótki czas opiekę nad skazanym przestępcą („pijakiem”) i nie osadzał go w więzieniu. Początki dozorców zawodowych datują się na 1878 r. W tymże roku burmistrz Bostonu zatrudnił w takim charakterze byłego funkcjonariusza policji, ironicznie nazwanego *Captain Savage*. Ten zaś został uznany za pierwszego oficjalnego kuratora sądowego.

Należy jednak zauważyć, że w Anglii początki kurateli zawodowej były późniejsze, datują się bowiem na 1907 r. Wiązać je należy z uchwaleniem ustawy o okresie próbnym dla przestępców (*Criminal Justice Act of 1907*). Ustawa ta zreformowała dotychczasową służbę, obsadzoną wolontariuszami, znanymi również jako „misjonarze sądowi”. W efekcie, otrzymali oni status oficjalny, zostając pierwszymi nadzorcami zawodowymi. W dniu 8 maja 1907 r. ówczesny Minister Spraw Wewnętrznych – Herbert Samuel, przeprowadzając krótką debatę w Izbie Gmin, przekonał posłów, że jest to niezbędne. Argumentował, że przestępcy, których sądy nie uwięziły ze względu na ich wiek, charakter lub okoliczności poprzedzające przestępstwo, powinni zostać objęci dozorem takich właśnie funkcjonariuszy. Ich obowiązkiem byłoby „doradzać”, „pomagać”, a także „zaprzyjaźniać się” z dozorowanymi.

W odróżnieniu od elastycznego, pozwalającego na różne eksperymenty, sądowego anglo-amerykańskiego systemu prawa zwyczajowego (*common law*), prawo europejskie – jako stanowione przez parlamenty krajowe – było sztywne i trudno poddawało się zmianom. Na kontynencie, pierwsze rozwiązania alternatywne dla uwięzienia pojawiają się zatem dopiero pod koniec XIX w. Najważniejszym z nich było tzw. zawieszenie proste, wprowadzone francuską ustawą Berangera z 1891 r. W oparciu o nią, proste zawieszenie wykonania kary pozbawienia wolności wprowadziły Francja (1891 r.) oraz Belgia (1891 r.). Z uwagi na to, system zawieszenia prostego nazywany jest w literaturze przedmiotu francusko-belgijskim<sup>4</sup>. Zgodnie z tą ustawą, sąd, wymierzając karę pozbawienia wolności, mógł zawiesić jej wykonanie na okres próby<sup>5</sup>. Ten rodzaj zawieszenia różni się jednak wyraźnie od klasycznej probacji anglo-amerykańskiej. Nie towarzyszyło mu bowiem nałożenie na skazanego obowiązków oraz oddanie go pod dozór. W porównaniu z nią był więc środkiem znacznie uboższym w treści. Zasadnicza różnica pomiędzy oboma systemami polegała jednak na tym, że probacja stała się rodzajem procedury sądowej, pozwalającej zrezygnować z orzeczenia kary pozbawienia wolności, zaś zawieszenie proste – na wstrzymaniu się z wykonania kary już

<sup>3</sup> Por. P. Stępniaik, *Kontrowersje wokół rozumienia probacji*, PiP 2009, z. 12, s. 48.

<sup>4</sup> Por. np. P. Stępniaik, *Środki penalne...*, s. 244 i n.

<sup>5</sup> P. Stępniaik, *Funkcjonowanie kurateli sądowej. Teoria i rzeczywistość*, Poznań 1992, s. 32–38.

orzeczonej. Wspólną cechą obu procedur było natomiast uznanie sprawcy przestępstwa za winnego jego popełnienia oraz poddanie go próbie<sup>6</sup>.

Inną ważną różnicą, która wpłynęła na rozwój nadzorców sądowych, było zróżnicowanie sposobu kontroli zachowania w okresie próby. System anglo-amerykański przewidywał kontrolę urzędowo-sądową, przybierającą postać dozoru. W systemie francuskim potrzeby takiej kontroli przez długi czas nie dostrzegano<sup>7</sup>. Zrozumiałe zatem jest, że początki służb nadzorczych są we Francji i w Belgii znacznie późniejsze. Datują się bowiem dopiero na czas po II wojnie światowej.

Reasumując, ogólnie można powiedzieć, że polskie ustawodawstwo karne okresu międzywojennego przyjęło elementy zarówno francuskiego systemu zawieszenia prostego<sup>8</sup>, jak i systemu zawieszenia probacyjnego, wzorowanego na klasycznej probacji anglo-amerykańskiej<sup>9</sup>. Dla rozwoju powstania i rozwoju kurateli dla dorosłych znaczenie tego drugiego było z oczywistych względów większe. Artykuł 62 § 1 kodeksu karnego z 1932 r. przewidywał bowiem, że sąd może oddać skazanego pod dozór ochronny na czas zawieszenia, zaś wykonanie dozoru powierzyć osobom lub instytucjom, zasługującym na zaufanie.

Omawiając genezę i początki kurateli dla dorosłych w Polsce, wskazać należy jako ważny czynnik, który na to wpłynął, wcześniejsze powstanie kurateli dla nieletnich. Jej powstanie umożliwił dekret<sup>10</sup> w przedmiocie utworzenia sądów dla nieletnich, a także rozporządzenie<sup>11</sup> Ministra Sprawiedliwości w przedmiocie urządzenia sądów dla nieletnich. Uregulowało ono organizację tych sądów oraz jako ich aparatu pomocniczego – tzw. opiekunów społecznych, podległych sędziom rodzinnym i wynagradzanych z funduszy sądowych. Z dniem 1 września 1919 r. sądy dla nieletnich utworzono w Warszawie, Łodzi i Lublinie.

Warto przypomnieć, że kolejny akt prawny międzywojennej Polski, tj. rozporządzenie w sprawie przekształcenia opiekunów społecznych w kuratorów nieletnich przy sądach grodzkich i przy sądach dla nieletnich<sup>12</sup>, stworzyło podwaliny dla służby

<sup>6</sup> P. Stępniaik, *Środki penalne...*, s. 247.

<sup>7</sup> Dozór był przede wszystkim sposobem kontroli, nie zaś elementem konstytutywnym procedury umożliwiającej zrezygnowanie z umieszczenia przestępcy w więzieniu. Wskazuje na to fakt, że zarówno system angielski, jak i francuski nie ujął go w nazwie tej instytucji prawnokarnej.

<sup>8</sup> Por. art 61 § 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 60, poz. 571; dalej: k.k. z 1932 r.): „Sąd może orzec, że wykonanie kary pozbawienia wolności, zasadniczej lub zastępczej, nie przenoszącej 2 lat, zawiesza się na czas od 2 do 5 lat. § 2. Warunkowe zawieszenie wykonania kary stosuje się do osoby, co do której – ze względu na jej charakter, okoliczności towarzyszące popełnieniu przestępstwa, zachowanie się po jego popełnieniu – przypuszczać należy, że pomimo niewykonania kary nie popełni nowego przestępstwa”.

<sup>9</sup> Por. art. 62 § 1 k.k. z 1932 r.: „W przypadku warunkowego zawieszenia wykonania kary, sąd może oddać skazanego pod dozór ochronny na czas zawieszenia; wykonanie dozoru sąd powierza osobom lub instytucjom, zasługującym na zaufanie”.

<sup>10</sup> Dekret w przedmiocie utworzenia sądów dla nieletnich z dnia 7 lutego 1919 r., wydany przez Naczelnika Państwa (Dz. Pr. P.P. Nr 14, poz. 171).

<sup>11</sup> Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości w przedmiocie urządzenia sądów dla nieletnich z dnia 26 lipca 1919 r. (Dz. Pr. P.P. Nr 63, poz. 378).

<sup>12</sup> Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 czerwca 1929 r. w sprawie przekształcenia

zawodowej. Stanowiło bowiem, że kurator stał się pracownikiem sądowym, pobierającym godziwe wynagrodzenie na podstawie określonego stosunku pracy.

Okres przedwojenny zaznaczył się jednak brakiem stabilności takiego modelu, bowiem w dniu 25 czerwca 1935 r. – rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości o kuratorach nieletnich zniósło kuratelę zawodową, przekształcając ją na powrót w instytucję społeczną. Przyznało jednak ryczałt z tytułu zwrotu kosztów. Taki stan utrzymał się także przez jakiś czas po II wojnie światowej<sup>13</sup>.

Pierwsza gruntowna zmiana nastąpiła w 1959 r. wraz z uchwaleniem rozporządzenia<sup>14</sup> o kuratorach sądowych dla nieletnich, w którym ustanowiono – obok kurateli społecznej – także kuratelę zawodową. Był to zatem początek społeczno-zawodowego modelu kurateli sądowej<sup>15</sup>. Kolejne rozporządzenie<sup>16</sup>, tj. z 1973 r., społeczno-zawodowy model kurateli utrzymało.

Jak już wspomniałam, początki kurateli dla dorosłych są późniejsze. Kodeks karny z 1932 r. przewidywał co prawda stosowanie dozoru w stosunku do skazanych, którym sąd warunkowo zawiesił wykonanie kary pozbawienia wolności, jednak nadzór nad nimi sprawować miały osoby lub instytucje zasługujące na zaufanie. Wykluczało to zatem możliwość powierzania go osobom urzędowym.

Taki stan rzeczy utrzymano przez pierwszych kilkanaście lat po II wojnie światowej. Rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z 1961 r. w sprawie nadzoru nad osobami warunkowo zwolnionymi oraz udzielania poręczeń za te osoby<sup>17</sup> powołano bowiem kuratorów sądowych dla nadzoru nad warunkowo zwolnionymi. Przyznano im status społecznego organu pomocniczego sądu. Można zatem uznać, że powołano w ten sposób do życia społeczną kuratelę dla dorosłych.

Zawodowych kuratorów dla dorosłych wprowadzono później, bo w 1971 r. Wtedy to, kolejnym rozporządzeniem<sup>18</sup>, ustanowiono ich w referatach penitencjarnych, a więc przy sądach wojewódzkich. Mieli sprawować dozór ochronny nad osobami, którym

---

instytucji opiekunów sądowych na kuratorów nieletnich przy sądach grodzkich i przy sądach dla nieletnich (Dz. U. Nr 47, poz. 387).

<sup>13</sup> Por. rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 marca 1951 r. o kuratorach sądowych dla nieletnich (Dz. U. Nr 25, poz. 188). Stanowiło ono, że pełnienie obowiązków kuratora sądowego dla nieletnich jest funkcją społeczną; rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 lipca 1956 r. o inspektorach społecznych przy sądach powiatowych (Dz. U. Nr 29, poz. 134), w § 1 stanowiło, że inspektorzy społeczni stanowią organ pomocniczy władzy opiekuńczej, zaś pełnienie obowiązków inspektora społecznego stanowi funkcję społeczną.

<sup>14</sup> Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 lutego 1959 r. o kuratorach sądowych dla nieletnich (Dz. U. Nr 18, poz. 113).

<sup>15</sup> *Ibidem*; rozporządzeniem określono wymagania wobec kandydatów na kuratorów zawodowych: ukończone 25 lat, odpowiednie kwalifikacje (wyższe lub średnie wykształcenie) oraz kilkuletni okres pracy z młodzieżą. Kurator był głównym pomocnikiem sędziego dla nieletnich, wychowawcą nieletniego w jego środowisku (por. § 4 i 5).

<sup>16</sup> Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 maja 1973 r. w sprawie kuratorów nieletnich (Dz. U. Nr 18, poz. 107).

<sup>17</sup> Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 lipca 1961 r. w sprawie nadzoru nad osobami warunkowo zwolnionymi oraz udzielania poręczeń za te osoby (Dz. U. Nr 34, poz. 174).

<sup>18</sup> Por. rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 2 kwietnia 1971 r. w sprawie dozoru i nadzoru ochronnego (Dz. U. Nr 9, poz. 95).

wykonanie kary warunkowo zawieszono, lub które warunkowo zwolniono z zakładów karnych<sup>19</sup>. Wpływ na to miało wprowadzenie kodyfikacją karną z 1969 r.<sup>20</sup> nowych, wolnościowych środków oddziaływania na skazanych. Kodyfikacja ta wyeksponowała rolę kuratora sądowego jako organu sądowego wykonującego orzeczenia sądu.

Dalszy postęp w rozwoju kurateli sądowej, jednak w jej modelu społeczno-zawodowym datuje się po 1982 r. Rok ten jest początkiem budowy jednolitego jej systemu czy też modelu.

Znowelizowana w dniu 25 października 1982 r. ustawa o ustroju sądów powszechnych<sup>21</sup>, w art. 140a § 1 stanowiła, że „przy sądach działają kuratorzy (kuratorzy rodzinni i kuratorzy dla osób dorosłych), którzy pełnią swe czynności albo zawodowo (kuratorzy zawodowi) albo w ramach funkcji społecznych (kuratorzy społeczni)”. Z kolei w § 2 zawarto delegację ustawową do określenia przez Ministra Sprawiedliwości w drodze rozporządzenia trybu powoływania kuratorów sądowych oraz szczegółowego zakresu ich praw i obowiązków. Z dniem wejścia w życie wspomnianej ustawy, tj. 13 maja 1983 r. nastąpiło zatem podniesienie rangi kuratora sądowego przez nadanie mu odpowiedniego statusu w ustawie.

Kolejna zmiana w kierunku umocnienia kurateli jako służby sądowej nastąpiła w 1985 r.<sup>22</sup> Wtedy to doprecyzowano jej status prawny i zapowiedziano uregulowanie go w szczegółowym rozporządzeniu. Warto zatem przypomnieć art. 120 § 1 p.u.s.p. z 1985 r.: „W sądach działają kuratorzy sądowi (kuratorzy rodzinni i kuratorzy dla dorosłych), którzy wykonują czynności o charakterze wychowawczo-resocjalizacyjnym i profilaktycznym oraz inne czynności określone w przepisach szczególnych”. Paragraf 2 tego przepisu stanowił: „Kuratorzy sądowi pełnią swoje czynności zawodowo (kuratorzy zawodowi) albo społecznie (kuratorzy społeczni). Z kolei art. 131 § 1 pkt 1 i 2 zobowiązały Ministra Sprawiedliwości do wydania rozporządzenia o kuratorach sądowych.

Całościowo problematykę kurateli sądowej, w tym również kuratorów dla dorosłych, uregulowano rok później, rozporządzeniem w sprawie kuratorów sądowych<sup>23</sup>. Utrzymało ono społeczno-zawodowy model kurateli sądowej. Tak jak w poprzednich aktach prawnych, nie określono *expressis verbis* statusu kuratora zawodowego, wskazując jedynie zakres oraz rodzaj jego zadań. Warto zatem przypomnieć treść ustępu 4 tego rozporządzenia. W jego zasadniczej redakcji pozostała ona niezmieniona do dziś, pomimo zastąpienia rozporządzenia ustawą z 2001 r. o kuratorach sądowych<sup>24</sup>, która przyjęła w tym zakresie wskazane poniżej sformułowanie.

<sup>19</sup> Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 marca 1965 r. w sprawie dozoru ochronnego nad osobami, którym wykonanie kary pozbawienia wolności warunkowo zawieszono, oraz w sprawie nadzoru nad osobami warunkowo zwolnionymi (Dz. U. Nr 12, poz. 80).

<sup>20</sup> Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 13, poz. 94; dalej: kodeks karny z 1969 r., k.k. z 1969 r.).

<sup>21</sup> Dz. U. Nr 29, poz. 117.

<sup>22</sup> Ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 31, poz. 137; dalej: p.u.s.p. z 1985 r.).

<sup>23</sup> Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 listopada 1986 r. w sprawie kuratorów sądowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2002 r. Nr 11, poz. 109).

<sup>24</sup> Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o kuratorach sądowych (Dz. U. Nr 98, poz. 1071; dalej: u.k.s.).

Tak więc zgodnie z § 1 rozporządzenia: „Kuratorzy sądowi – zawodowi i społeczni pełnią funkcje związane ze szczególną odpowiedzialnością za ochronę porządku i bezpieczeństwa publicznego w celu wychowania i resocjalizacji podopiecznych, wykonując w sądach powszechnych czynności o charakterze wychowawczo-resocjalizacyjnym i profilaktycznym oraz inne czynności określone w rozporządzeniu, a także w przepisach odrębnych”.

Jak zatem widać, miejsce kuratora w sądzie pozostało niedookreślone, ulokowane jednak w grupie urzędników sądowych. Paradoksalnie, taki stan rzeczy nie przeszkodził w dalszym rozwoju kurateli dla dorosłych jako służby probacyjnej. Sprzyjała temu ówczesna polityka karna, w której znalazło się również pewne miejsce dla środków związanych z poddawaniem sprawcy próbie. Zauważyć wypadnie, że kodeks karny z 1969 r., dość powszechnie oceniany jako surowy, był w tym zakresie znacznie bardziej liberalny niż ustawodawstwo karne obowiązujące obecnie. Świadczy o tym m.in. sposób unormowania warunkowego zawieszenia wykonania kary pozbawienia wolności. Przypomnieć zatem warto treść podstawowych w tym zakresie przepisów art. 73 i 74 kodeksu karnego z 1969 r.

Zgodnie zatem z treścią art. 73 § 1: „Sąd może warunkowo zawiesić wykonanie kary pozbawienia wolności w wymiarze do 2 lat w razie skazania za przestępstwo umyślne, w wymiarze do 3 lat w razie skazania za przestępstwo nieumyślne”. Z kolei art. 74 § 1 stanowił, że „zawieszenie wykonania kary następuje na okres próby, który wynosi od 2 do 5 lat i biegnie od uprawomocnienia się wyroku”, zaś w § 2 dodano, „że w wypadku gdy sprawcą jest młodociany, okres próby wynosi od 3 do 5 lat”.

Jak zatem widać, możliwości stosowania zawieszenia wykonania kary pozbawienia wolności były pod rządami kodeksu karnego z 1969 r. bardzo duże; można ocenić, że w okresie powojennym największe. Następny kodeks karny, tj. kodeks karny z 1997 r.<sup>25</sup>, w istotny sposób je ograniczył. Wprowadził bowiem zasadę, że wymiar kary, której wykonanie można zawiesić, nie może przekraczać 2 lat bez względu na to, czy jest to kara za przestępstwo popełnione umyślnie czy też nieumyślnie. Rozszerzono jednak możliwości zawieszania wykonania innych kar, tj. ograniczenia wolności oraz grzywny (por. art. 69 § 1 k.k. z 1997 r.<sup>26</sup>).

Warto przypomnieć, że rozwojowi kurateli dorosłych sprzyjało zamieszczenie w obu wskazanych kodeksach przepisów umożliwiających oddanie skazanego w okresie próby pod dozór kuratora sądowego (art. 76 § 2 k.k. z 1969 r.; art. 73 k.k. z 1997 r.). Można więc było spodziewać się, że liczba kuratorów dla dorosłych będzie rosnąć.

<sup>25</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 55; dalej: k.k., kodeks karny z 1997 r.).

<sup>26</sup> Sąd może warunkowo zawiesić wykonanie orzeczonej kary pozbawienia wolności nieprzekraczającej 2 lat, kary ograniczenia wolności lub grzywny orzeczonej jako kara samoistna, jeżeli jest to wystarczające dla osiągnięcia wobec sprawcy celów kary, a w szczególności zapobieżenia powrotowi do przestępstwa.

Jak jednak podaje Ryszard Musidłowski, w latach 1990–1996, a więc tuż przed uchwaleniem k.k. z 1997 r., liczba kuratorów sądowych zamiast rosnąć, malała. Obrazuje to opracowana przez niego tabela, którą w tym miejscu przypomnę<sup>27</sup>.

Tabela 1. Liczba kuratorów sądowych w latach 1990–1996

Rok	Kuratorzy				Razem	
	Społeczni		Zawodowi			
	lb	%	lb	%	lb	%
1990	11.914	94,3	722	5,7	12.636	100
1991	10.661	93,1	791	6,9	11.452	100
1992	9593	92,3	803	7,7	10.396	100
1993	10.161	91,8	908	8,2	11.069	100
1994	10.613	92,1	908	7,9	11.521	100
1995	10.146	87,6	1436	12,4	11.582	100
1996	9251	86,4	1450	13,6	10.701	100

Źródło: Ministerstwo Sprawiedliwości, *Sprawozdanie z działalności kuratorskiej służby sądowej za rok 1996*, Zespoły Kuratorskiej Służby Sądowej, Warszawa 1997; stan na dzień 31 grudnia 1996 r.

Jak zatem widać, w okresie siedmiu lat, liczba kuratorów dla dorosłych spadła aż o 2663, tj. o 16,31%. Silna tendencja spadkowa spowodowana była zmniejszaniem się liczby kuratorów społecznych. Zwiększała się natomiast, i to systematycznie, liczba kuratorów zawodowych, która w 1996 r. wzrosła o ponad 100% w porównaniu z 1990 r. (z 722 do 1450). Można więc ocenić, że społeczno-zawodowy model kurateli ulegał stopniowemu osłabieniu, choć nadal się utrzymywał. Wskazuje na to fakt, że w 1996 r. kuratorzy zawodowi stanowili tylko 13,6% ogółu kuratorów dla dorosłych.

Taka sytuacja wpłynęła na rosnące obciążenie kuratorów zawodowych dozorami. Umacniało to jednak probacyjny charakter tej służby. W 1990 r. dozory takich sprawowano 14.357, w 1992 r. – 20.952, zaś 25.853 w 1996 r. Jak widać, wzrost liczby dozorów postpenitencjarnych był bardzo dynamiczny. Rosła także liczba dozorów w ramach warunkowego zawieszenia kary pozbawienia wolności. Było ich blisko siedmiokrotnie więcej. Tak więc w 1990 r. – 89.567, zaś w 1996 r. – 115.052. Ogółem dało to 151.883 dozory (stan na dzień 31 grudnia 1996 r.)<sup>28</sup>.

Jak podaje Janusz Zagórski<sup>29</sup>, wachlarz zadań kuratorów dla dorosłych po 1997 r. znacznie się poszerzył. Przykładowo, w 2002 r. kuratorzy dla dorosłych wykonywali w postępowaniu karnym i karnym wykonawczym:

<sup>27</sup> R. Musidłowski, *Sądowa kuratela dla dorosłych* [w:] *Stan i kluczowe problemy polskiego więziennictwa*, red. J. Malec, „Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich” 1998, nr 34, s. 340.

<sup>28</sup> Dane te pochodzą z corocznych informacji statycznych Ministerstwa Sprawiedliwości za lata 1990–1996.

<sup>29</sup> J. Zagórski, *Zadania kuratorów sądowych dla dorosłych w świetle analizy przepisów i wyników badań* [w:] *Zapobieganie i zwalczanie przestępczości w Polsce przy zastosowaniu probacyjnych środków karania. Materiały z konferencji zorganizowanej przez Komisję Ustawodawstwa i Praworządności pod patronatem*

- 1) dozory nad skazanymi, którym karę warunkowo zawieszono (ok. 190 tys.);
- 2) dozory w związku z warunkowym umorzeniem postępowania (odpowiednio – 4,5 tys.);
- 3) dozory w związku z warunkowym zwolnieniem (30 tys.) oraz karę ograniczenia wolności (2,6 tys.);
- 4) okresowe kontrole w okresie próby – w ramach tzw. prostego (bezdozorowego) zawieszenia wykonania kary pozbawienia wolności (80 tys.);
- 5) zadania w zakresie organizacji i kontroli wykonywania kary ograniczenia wolności (47 tys.);
- 6) wywiady w trybie art. 214 k.p.k. (80 tys.), wywiady przeprowadzone w trybie art. 14 k.k.w. (77 tys.);
- 7) składanie wniosków do sądu (72 tys.);
- 8) kontakty ze skazanym w związku z udzieleniem przerwy w odbywaniu kary pozbawienia wolności (0,8 tys.) oraz przygotowaniem skazanych – w trybie art. 164 k.k.w. – do życia po zwolnieniu z zakładów karnych (0,6 tys.).

W dniu 31 grudnia 2002 r. ww. zadania realizowało 1730 kuratorów zawodowych, a także 15.443 kuratorów społecznych. Jak widać, ich liczba w porównaniu z liczbą z 1996 r. wzrosła ogółem aż o 6472 osoby (60,47%). W grupie kuratorów zawodowych ich liczba zwiększyła się jednak tylko o 280 (19,31%). Na jednego kuratora zawodowego przypadało więc ok. 300 spraw rocznie, w tym ok. 230 środków probacji, do których należało 130 sprawowanych przez nich dozorów<sup>30</sup>. Taki ilościowy rozwój kurateli umocnił w tym okresie jej model społeczno-zawodowy.

Powyższy stan rzeczy zaczął zmieniać się po 2001 r., w którym weszła w życie u.k.s. Zastąpiła ona obowiązujące wcześniej w tym zakresie akty prawne niższego rzędu<sup>31</sup>, zmieniła więc w istotny sposób poprzedni stan prawny. Z punktu widzenia dalszego rozwoju kurateli sądowej w ogóle, zaś kurateli dla dorosłych w kontekście moich rozważań w szczególności, najistotniejsze w ustawie było to, że podniosła ona rangę kurateli do poziomu służby sądowej, o czym świadczył przymiotnik użyty w tytule ustawy, tj. „sądowi” (kuratorki). Ustawa zagwarantowała też kuratorom niezależność od sędziów.

Wypada jednak zauważyć, że takie unormowanie statusu prawnego kurateli sądowej może naruszać zasadę trójpodziału władzy, tj. na ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą. Z zapisów ustawy, stosując wykładnię systemową, można bowiem wnioskować, że kuratela jest instytucją wykonawczą, zatem przymiotnik „sądowa” może mylić. Przypomnieć należy, że zgodnie z art. 2 pkt 6 w rozdziale II „Organy postępowania wykonawczego” k.k.w., takim organem sądowy kurator zawodowy oraz kierownik zespołu kuratorskiej służby sądowej. Pomimo tych wątpliwości ocenić należy,

---

*Marszałka Senatu RP Longina Pastusiaka, 1–2 grudnia 2003 r., oprac. M. Lipińska, R. Stawicki, Senat Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2004, s. 292.*

<sup>30</sup> *Ibidem.*

<sup>31</sup> Chodzi tu zwłaszcza o rozporządzenie z dnia 24 listopada 1986 r. w sprawie kuratorów sądowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2002 r. Nr 11, poz. 109).



że w praktyce takie określenie kurateli nie zakłóca jej funkcjonowania, ani też funkcjonowania sądownictwa. Podnosi natomiast rangę służby.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 u.k.s., kuratela dla dorosłych jest także najważniejszą polską służbą wykonującą środki probacyjne. Ustawa nadała jej też formalnie charakter zawodowo-społeczny. Nie zmieniło to jednak rzeczywistego jej modelu, który wciąż pozostawał zdominowany przez czynnik społeczny. Według danych Krajowej Rady Kuratorów<sup>32</sup>, kuratorska służba sądowa liczyła pod koniec 2006 r. – 4195 kuratorów zawodowych, z czego 2365 było kuratorami dla dorosłych oraz 1829 – kuratorami rodzinnymi. Kuratorzy ci nadzorowali i współpracowali z 20.917 kuratorami społecznymi.

Ogółem, wykonywali różne zadania w 587.763 sprawach osób skazanych oraz w 207.378 sprawach podopiecznych sądów rodzinnych. Ponadto, kuratorzy dla dorosłych przeprowadzili w 2005 r. – 221.088 wywiadów środowiskowych, zaś kuratorzy rodzinni – 347.315 takich wywiadów<sup>33</sup>. Z powyższych liczb wynika zatem, że zarówno w przypadku kurateli rodzinnej, jak i kurateli dla dorosłych bardzo silnie uwidaczniały się zadania kontrolne, czego dowodziła ogromna liczba przeprowadzanych wywiadów.

Taka prawidłowość utrzymuje się zresztą od wielu lat. Jeszcze na początku lat dziewięćdziesiątych Piotr Stępnik, prowadząc badania nad tzw. budżetem czasu kuratorów sądowych, ustalił, że kuratorzy sądowi najwięcej czasu poświęcają właśnie na przeprowadzanie różnego rodzaju wywiadów, które można by określić jako diagnostyczno-kontrolne. Według niego, w ramach dozorów nad warunkowo skazanymi i warunkowo przedterminowo zwolnionymi, pracę korekcyjną prowadzili przede wszystkim kuratorzy społeczni. Kuratorzy zawodowi nie mieli na to zbyt wiele czasu, bowiem musieli angażować się w działalność kontrolną (tj. wywiady, 40% efektywnego czasu pracy), następnie w czynności o charakterze administracyjno-biurowym, w tym nadzór nad pracą kuratorów społecznych (20%). Udzielali też pomocy postpenitencjarnej (15% czasu pracy) oraz wykonywali inne jeszcze czynności (np. poradnictwo, działalność profilaktyczna, wywiady środowiskowe, udział w szkoleniach, itp. – 10%)<sup>34</sup>.

Następny rok, zaznaczający się w rozwoju kurateli dla dorosłych, to 2015. W tymże roku miała miejsce kolejna nowelizacja kodeksu karnego z 1997 r. Najważniejszym jej elementem, który rzutuje na wyraźną zmianę zakresu zadań kuratorów dla dorosłych, jest ograniczenie możliwości stosowania warunkowego zawieszenia wykonania kary pozbawienia wolności<sup>35</sup>. Zgodnie bowiem ze zmienioną treścią art. 69 § 1 k.k., obecnie sąd może zawiesić tylko karę w wymiarze do jednego roku. Jak zatem widać, od kilkudziesięciu lat uwidacznia się ewolucja przepisów prawa karnego w kierunku ograniczania wymiaru kary pozbawienia wolności, której wykonania można zawiesić

<sup>32</sup> Por. Krajowa Rada Kuratorów, *Aktualna sytuacja kurateli sądowej w Polsce*, Warszawa 2018, maszynopis powielony.

<sup>33</sup> Według danych Wydziału Kurateli Departamentu Wykonywania Orzeczeń i Probacji Ministerstwa Sprawiedliwości na dzień 31 grudnia 2005 r., *Opracowanie statystyczne*, Warszawa 2006.

<sup>34</sup> P. Stępnik, *Funkcjonowanie kurateli...*, s. 105.

<sup>35</sup> Por. art. 1 pkt 33 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 396).

(z trzech lat do jednego roku)<sup>36</sup>. Ma ona istotny wpływ na ograniczenie liczby wykonywanych dozorów. Jednocześnie kuratorów obciążono szeregiem innych, często nowych obowiązków w zakresie kary ograniczenia wolności<sup>37</sup>, dozoru elektronicznego<sup>38</sup> i innych. Warto więc przedstawić kilka danych statystycznych o środkach wykonywanych obecnie przez kuratorów dla dorosłych<sup>39</sup>.

W 2017 r. w stosunku do lat poprzedzających, na karę pozbawienia wolności sądy skazywały rzadziej, częściej natomiast – na karę ograniczenia wolności i grzywny samostnej, przy znacznie mniejszym udziale kar z warunkowym zawieszeniem. Tym niemniej, w latach 2016–2017 większość wymierzonych kar nadal stanowiła kara pozbawienia wolności. Mediana jej wymiaru wynosiła sześć miesięcy.

Oceniając wpływ takiej struktury orzecznictwa na aktualną strukturę zadań wykonywanych przez kuratorów sądowych, podać należy, że w 2016 r. prowadzili oni łącznie 888.985 spraw (dla dorosłych oraz rodzinii), ponadto wykonali aż 584.766 wywiadów środowiskowych. Jak zatem widać, w dalszym ciągu uwidacznia się ogromne obciążenie kuratorów zadaniami diagnostycznymi i kontrolnymi. Jest to zatem prawidłowość o charakterze stałym. Tym niemniej, w ostatnich latach uwidacznia się tendencja do ogólnego zmniejszenia się obciążenia pracą kuratorów dla dorosłych. Według stanu w dniu 31 grudnia 2016 r. wykonywali oni orzeczenia w 311.743 sprawach (w 2014 r. – w 380.045 sprawach). Spadek jest więc wyraźny (o 68.302 spraw, tj. 8%). Przeciętne obciążenie zmniejszyło się o 17,3%<sup>40</sup>.

Interesująca tu nas szczególnie liczba dozorów wykonywanych przez kuratorów dla dorosłych na koniec 2016 r. osiągnęła ogółem poziom 151.287 (zawodowi i społeczni). Od 2014 r. zmniejszyła się zatem o 29%, tj. o 61.654 dozory. W 2016 r. kuratorzy prowadzili także 35.225 spraw w zakresie kontroli wykonania obowiązków w okresie próby bez dozoru (spadek o 26,7%)<sup>41</sup>.

<sup>36</sup> Por. art. 73 § 1 kodeksu karnego z 1969 r.

<sup>37</sup> Por. art. 55 § 1 k.k.w. Zgodnie z nim, czynności związane z organizowaniem i kontrolowaniem wykonywania tej kary oraz obowiązków nałożonych na skazanego wykonuje sądowy kurator zawodowy.

<sup>38</sup> Por. art. 43d § 3 k.k.w. („Czynności związane z organizowaniem i kontrolowaniem wykonywania kar z zastosowaniem dozoru elektronicznego oraz nałożonych w związku z nimi obowiązków wykonuje sądowy kurator zawodowy, przepisy o dozorcze i kuratorze sądowym stosuje się odpowiednio”. Zgodnie z tym przepisem, sąd jest zobowiązany przesłać do wykonania właściwemu zespołowi kuratorskiej służby sądowej każde orzeczenie o karze, środku karnym lub środku zabezpieczającym w systemie dozoru elektronicznego ze wzmianką o wykonalności.

<sup>39</sup> Ministerstwo Sprawiedliwości, *Prawomocne osądzenia osób dorosłych 2013–2017, Departament Strategii i Funduszy Europejskich, Edycja III*, Warszawa 2019, <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/publikacje/> [dostęp: 13.01.2020].

<sup>40</sup> Por. Ministerstwo Sprawiedliwości, *Sprawozdanie z działalności kuratorskiej służby sądowej*, Warszawa 2018, [https://wyszkow.sr.gov.pl/sites/s4/files/pliki/statystyka/2018/sprawozdanie\\_z\\_dzialalnosci\\_kuratorskiej\\_sluzby\\_sadowej.pdf](https://wyszkow.sr.gov.pl/sites/s4/files/pliki/statystyka/2018/sprawozdanie_z_dzialalnosci_kuratorskiej_sluzby_sadowej.pdf) [dostęp: 13.01.2020]. Także: Najwyższa Izba Kontroli, *Wykonywanie obowiązków przez kuratorów sądowych. Informacja o wynikach kontroli*, Warszawa 2018, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,17871,vp,20456.pdf> [dostęp: 16.08.2020].

<sup>41</sup> Dla porównania: na koniec 2011 r. było to średnio 21,5 spraw; zob. Ministerstwo Sprawiedliwości, *Sprawozdanie z działalności kuratorskiej służby sądowej...*

Doszły jednak nowe zadania. I tak, w 2016 r. nadzorów na podstawie art. 181a § 2 k.k.w. wykonywano 2538 (w porównaniu do 2011 r. wzrost aż o 1358,6%). Dozorów w systemie elektronicznym w 2011 r. wykonywano 1937 (stan na dzień 31 grudnia). Na koniec 2014 r. było ich dwukrotnie więcej, bo 5010. W 2016 r. uwidocznił się jednak spadek tej liczby do 4010 spraw (tj. o 19,96%).

Z pozostałych zadań należy jeszcze wskazać dane o wykonywaniu kary ograniczenia wolności. W dniu 31 grudnia 2016 r. kuratorzy prowadzili 117.347 takich spraw (wzrost o 19,80% w porównaniu do 2011 r.). Nadal utrzymuje się wysoka liczba różnego rodzaju wywiadów. Pocieszające jednak jest to, że od 2013 r. maleje. W roku 2017 uwidocznił się jej spadek o 13,30%.

Reasumując, zmiany w modelu kurateli dla dorosłych jako służby probacyjnej, jak również w strukturze wykonywanych przez nią zadań na przestrzeni ostatnich trzydziestu lat są bardzo wyraźne. Spadła liczba wykonywanych dozorów klasycznych, wzrosła liczba spraw związanych z wykonywaniem kary ograniczenia wolności, dozoru elektronicznego, itd. Zmiany te są efektem zmian w prawie karnym materialnym, tj. wejścia w życie kodeksu karnego z 1997 r., następnie zaś ciągłych jego nowelizacji.

Ogólnie można ocenić, że ewolucja modelu kurateli dla dorosłych postępuje od modelu służby *stricte* probacyjnej do modelu służby wykonującej coraz bardziej zróżnicowany wachlarz zadań zleczanych przez sądy. Wiele z tych zadań trudno łączyć z klasyczną konstrukcją probacji, wiele też ma charakter typowo kontrolny. Można zatem ocenić, że obecnie model kurateli dla dorosłych ewoluuje w kierunku modelu egzekucyjno-kontrolnego. Można też spodziewać się, że taka tendencja rozwojowa się utrzyma.

Warto też zwrócić uwagę na systematyczne zmniejszanie się liczby kuratorów społecznych – wobec rosnącej liczby kuratorów zawodowych. Tych ostatnich w 2017 r. było 5116, zaś społecznych – około 11.900. Na jednego kuratora zawodowego przypadało więc tylko dwóch społecznych, podczas gdy w 2002 r. – prawie dziewięciu. Widać zatem wyraźnie, że polski model kurateli dla dorosłych ewoluuje w kierunku kurateli zawodowo-społecznej, co zresztą jest zgodne z postanowieniami i duchem ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o kuratorach sądowych. Taki też będzie kierunek rozwoju tej służby w najbliższych latach.

## Literatura

- Cro R., Jones P.A., *An Introduction to criminal law*, London 1968.
- Krajowa Rada Kuratorów, *Aktualna sytuacja kurateli sądowej w Polsce*, maszynopis powielony, Warszawa 2018.
- Musidłowski R., *Sądowa kuratela dla dorosłych [w:] Stan i kluczowe problemy polskiego więziennictwa*, red. J. Malec, „Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich” 1998, nr 34.
- Ministerstwo Sprawiedliwości, *Prawomocne osądzenia osób dorosłych*, statystyki za lata 2013–2017.

- Ministerstwo Sprawiedliwości, *Sprawozdanie z działalności kuratorskiej służby sądowej*, materiały powielone, Warszawa 2012.
- Ministerstwo Sprawiedliwości, *Sprawozdanie z działalności kuratorskiej służby sądowej*, Warszawa 2018, [https://wyszkow.sr.gov.pl/sites/s4/files/pliki/statystyka/2018/sprawozdanie\\_z\\_dzialalnosci\\_kuratorskiej\\_sluzby\\_sadowej.pdf](https://wyszkow.sr.gov.pl/sites/s4/files/pliki/statystyka/2018/sprawozdanie_z_dzialalnosci_kuratorskiej_sluzby_sadowej.pdf) [dostęp 13.01.2020].
- Ministerstwo Sprawiedliwości, Wydział Kurateli, Departament Wykonywania Orzeczeń i Probacji, *Opracowanie statystyczne*, stan na dzień 31 grudnia 2005 r., Warszawa 2006.
- Stępiak P., *Funkcjonowanie kurateli sądowej. Teoria i rzeczywistość*, Poznań 1992.
- Stępiak P., *Kontrowersje wokół rozumienia probacji*, PiP 2009, z. 12.
- Stępiak P., *Środki penalne we Francji i Polsce. Doktryna, legislacja, praktyka*, Warszawa 2012.
- Zagórski J., *Zadania kuratorów sądowych dla dorosłych w świetle analizy przepisów i wyników badań* [w:] *Zapobieganie i zwalczanie przestępczości w Polsce przy zastosowaniu probacyjnych środków karania. Materiały z konferencji zorganizowanej przez Komisję Ustawodawstwa i Praworządności pod patronatem Marszałka Senatu RP Longina Pastusiaka, 1–2 grudnia 2003 r.*, oprac. M. Lipińska, R. Stawicki, Senat Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2004.

## Streszczenie

**Dorota Rondalska**

### Geneza, stan obecny i perspektywy rozwojowe kurateli dla dorosłych

Artykuł poświęcony jest genezie, rozwojowi, a także przewidywanemu przyszłemu kształtowi kurateli dla dorosłych. Autorka omawia kształtowanie się modelu tej służby od 1918 r., tj. od odzyskania przez Polskę niepodległości. Wpisuje ten rozwój w dwa systemy unikania uwięzienia przestępcy, tj. anglo-amerykańską probację oraz francusko-belgijski system prostego zawieszenia wykonania kary pozbawienia wolności. W artykule przytoczono wiele danych statystycznych obrazujących rozwój kurateli dla dorosłych, jak również zmiany w strukturze ich zadań. W zakończeniu autorka prognozuje, że w najbliższej przyszłości kuratela dla dorosłych będzie ewoluować w kierunku modelu egzekucyjno-kontrolnego. Zmniejszać się nadal będzie liczba kuratorów społecznych, co wzmocni tendencję do ugruntowania się w praktyce kurateli zawodowo-społecznej.

## Summary

**Dorota Rondalska**

### Genesis, current state and development perspectives of the probation service for adults

The article is devoted to the genesis, development and also the anticipated future shape of the probation service for adults. The author discusses the changing shape of the model of this service since 1918 when Poland regained independence. He associates this development with two systems of avoiding imprisonment of the offender, namely the Anglo-American probation and the Franco-Belgian system of simple suspension of imprisonment. The author refers to a lot of statistical data illustrating the development of the probation service for adults, as well as

changes in the structure of its tasks. In the end, the author forecasts that in the near future the probation service will evolve towards an executive and control model. The number of social probation officers will continue to decrease, which will strengthen the tendency to establish a professional probation service.

**Słowa kluczowe:** probacja, kuratorzy sądowi, dorośli, ewolucja, struktura zadań, zmiana modelowa

**Keywords:** probation, probation officers, adults, evolution, task structure, model change