



MINISTER
SPRAWIEDLIWOŚCI

BM-V.0912.14.2020

IK.1343909

Warszawa, 12 stycznia 2021 r.

Pan
Krzysztof Lewandowski
Prezes Sądu Okręgowego
w Poznaniu

Pan
Jarosław Kaczmarek
Dyrektor Sądu Okręgowego
w Poznaniu

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. INFORMACJE O KONTROLI

Jednostka kontrolowana: Sąd Okręgowy w Poznaniu, ul. Stanisława Hejmowskiego 2, 61-736 Poznań (dalej: SO lub Sąd).

Kontrolerzy: Marcin Górecki – główny specjalista oraz Małgorzata Kamieniecka – starszy specjalista działający na podstawie upoważnień nr: 52/2020 i 53/2020 z dnia 23 czerwca 2020 r. wydanych z up. Ministra Sprawiedliwości przez Jakuba Jamkę, zastępcę dyrektora Biura Ministra.

Tematyka kontroli: wydatkowanie środków publicznych w latach 2014-2019.

Termin kontroli: od dnia 25 czerwca 2020 r. do dnia 31 lipca 2020 r., w tym w siedzibie Sądu w dniach: 25 oraz 26 czerwca 2020 r.

Okres objęty kontrolą: lata 2014 – 2019.

Tryb przeprowadzania kontroli: zwykły.

[akta kontroli str. 1-20]

I. USTALENIA WSTĘPNE

Prezesem Sądu¹ jest sędzia Sądu Apelacyjnego w Poznaniu SSA Krzysztof Lewandowski. Dyrektorem SO jest Jarosław Kaczmarek² (dalej: Dyrektor SO), natomiast zastępcą dyrektora jest Marcin Jurga³. Głównym księgowym w Sądzie jest [REDAKTOWANE] (dalej: Gł. księgowy) natomiast kierownikiem Oddziału Kadr [REDAKTOWANE]

Kontrola została zlecona przez Annę Dalkowską, Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości i w szczególności objęła sposób gospodarowania przez Sąd środkami publicznymi przeznaczonymi na wynagrodzenia osobowe sądowych kuratorów zawodowych.

[akta kontroli str. 21-159]

II. USTALENIA SZCZEGÓŁOWE

1. Wynagrodzenia osobowe kuratorów SO

1.1. Procedury wewnętrzne.

W SO w badanym okresie nie zostały opracowane wewnętrzne regulacje dotyczące zasad wynagradzania, w tym przyznawania nagród, dodatków specjalnych oraz wyliczania ich kwoty kuratorom; stosowano bezpośrednio przepisy ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. *o kuratorach sądowych*⁴ (dalej: *ustawa o ks*), rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. *w sprawie wynagrodzeń kuratorów zawodowych i aplikantów kuratorskich*⁵ (dalej: *rozporządzenie w sprawie wynagrodzeń*).

W sprawie nagród przyznawanych na podstawie art. 18 ust. 1 *ustawy o ks*⁶ Prezes SO wyjaśnił: cyt. „Prezes Sądu Okręgowego pozostając w stałej współpracy z Kuratorem Okręgowym, po przeprowadzeniu analizy działalności kuratora okręgowego i jego zastępców (bieżąca informacja od kuratora okręgowego) dokonywał przyznania nagród za szczególne

¹ Od dnia 04.05.2017 r. Poprzednio w okresie od 04.05.2011 r. do 03.05.2017 r. funkcję Prezesa wykonywał SSA Henryk Komisarski.

² Powołany z dniem 15.07.2002 r.

³ Powołany od dnia 01.02.2017 r. W okresie od 03.04.2008 r. do 31.01.2015 r. stanowisko z-cy dyrektora zajmowała Anna Postaremczak – Witulska.

⁴ Od dnia 01.02.1991 r.

⁵ Od dnia 28.06.2004 r.

⁶ Pismo z dnia 08.06.2020 r.

⁷ Dz. U. z 2012 r. poz. 1544 ze zm.

⁸ Dz. U. z 2009 r. Nr 34, poz. 266 ze zm.

⁹ Prezes sądu okręgowego, po zasięgnięciu opinii kuratora okręgowego i prezesa sądu rejonowego może przyznać kuratorowi zawodowemu nagrodę za szczególne osiągnięcia w pracy.

osiągnięcia w pracy. Przyznanie nagród poprzedzone było przedłożeniem ich propozycji przez kuratora okręgowego

[akta kontroli str. 160-408]

1.2. Zabezpieczenie środków na wynagrodzenia osobowe kuratorów

W planach finansowych SO na lata 2014 – 2019 w § 4010 *wynagrodzenia osobowe pracowników* w grupie kuratorów zabezpieczano środki odpowiednio w wysokości: 391 000,00 zł, 390 000,00 zł, 435 000,00 zł, 401 000,00 zł, 344 000,00 zł, 339 000,00 zł.

Natomiast w kontrolowanym okresie, w planach finansowych SO w grupie kuratorów dokonano siedemdziesięciu pięciu zmian, polegających zarówno na zmniejszeniu, jak i zwiększeniu środków finansowych pozostających w dyspozycji Sądu na wynagrodzenia kuratorów. Plany finansowe po zmianach w latach 2014-2017 były niższe, a w latach 2018-2019 wyższe od pierwotnych.

rok	2014	2015	2016	2017	2018	2019
§ 4010						
Plan finansowy	391 000,00	390 000,00	435 000,00	401 000,00	344 000,00	339 000,00
Plan po zmianach	335 789,00	337 659,00	354 278,00	359 597,00	363 852,00	378 922,00
Zmiana	-14%	-13%	-19%	-10%	+0,6%	+12%

Na § 4040 *dotatkowe wynagrodzenie roczne* w latach 2014 – 2019 zabezpieczono środki odpowiednio w wysokości 44 000,00 zł, 341 228,00 zł³⁶, 26 953,00 zł, 52 000,00 zł, 29 508,00 zł, 60 000,00 zł. Natomiast po korektach wewnętrznych i zmianach, w § 4040 do dyspozycji pozostały środki w wysokości odpowiednio: 29 859,00 zł, 27 840,00 zł, 26 953,00 zł, 27 689,00 zł, 29 060,00 zł, 28 726,00 zł.

Z przekazanej dokumentacji wynika, iż modyfikacje planów związane były ze wzrostem mnożnika wynagrodzeń kuratorów bądź wynikały z potrzeby zabezpieczenia środków na odprawy emerytalne, nagrody jubileuszowe lub uznaniowe bądź na dodatki specjalne. W okresie objętym kontrolą KO wielokrotnie (6 razy w 2015 r., 7 w 2016 r., 5 w 2017 r., 1 w 2018 r.) wnioskował do Dyrektora SA o dokonanie korekt dot. funduszu płac w grupie kuratorów zawodowych w poszczególnych sądach rejonowych oraz w SO. Potrzeba dokonania zmian w planach finansowych uzasadniana była koniecznością zapewnienia środków na nagrody we wszystkich sądach okręgu. Środki na nagrody pochodziły z oszczędności poczynionych przez poszczególne sądy w okręgu. Z analizy dokonywanych

³⁶ Wyjaśnienia Prezesa SO z 30.06.2020 r., znak: K-1222 – odpowiedź na wniosek nr 5 z 26.06.2020 r.

³⁷ Podana kwota została poddana wewnętrznej korekcie (-313 388,00) w dniu 19.02.2015 r.

zmian: wynika, iż w okresie objętym kontrolą środki na dodatki specjalne dla KO i jego zastępców były zabezpieczane na etapie planowania budżetu na poszczególne lata.

Jednocześnie podkreślić należy, że zmiany planów zostały dokonane w oparciu o przepis § 10. ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie *szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych*¹², tj. wykonane zostały w obrębie jednego rozdziału 75502 – jednostki sądownictwa powszechnego (§ 4010).

Na podstawie sprawozdań Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w SO za lata 2014-2019, sporządzonych za ostatni kwartał ustalono, że wydatki z ww. tytułu nie przekroczyły zaplanowanych kwot określonych w zmienionych planach finansowych SO na ww. lata.

[akta kontroli str. 409-683]

2. Kuratorzy w SO

2.1. Stan zatrudnienia

Kuratorem Okręgowym (dalej: KO) w SO aktualnie jest Wojciech Mroczkowski¹³, natomiast stanowisko zastępcy kuratora (dalej: Z-ca KO) jest nieobsadzone.

W okresie objętym kontrolą stanowisko KO zajmowała Irena Szostak¹⁴, z-cami KO początkowo¹⁵ byli Agnieszka Rusińska oraz Jarosław Konarkowski. 21.03.2014 r. na stanowisko z-cy KO ds. rodzinnych został powołany Jarosław Konarkowski, a na stanowisko z-cy KO ds. karnych Wojciech Mroczkowski¹⁶, który przed objęciem ww. stanowiska był delegowany do Biura Kuratora Okręgowego SO (dalej: BKO SO) z Sądu Rejonowego Poznań – Stare Miasto¹⁷. Ponadto, w latach 2014-2019 do BKO SO byli delegowani: [REDAKTOWANE]¹⁸ z Sądu Rejonowego Poznań – Stare Miasto oraz [REDAKTOWANE]¹⁹ z Sądu Rejonowego Poznań - Grunwald i Jeżyce w Poznaniu. W SO, nieprzerwanie od 01.08.2011 r. zatrudniony jest, w wymiarze 1 etatu, pracownik do obsługi BKO SO i z-ców KO, inspektor/starszy inspektor, [REDAKTOWANE]. Zakres obowiązków został określony i przyjęty do stosowania przez ww. pracownika w dniu 3.04.2012 r.

[akta kontroli str. 684-1097]

¹² Dz.U. z 2012 r., poz. 1476 ze zm.

¹³ Od 26.02.2020 r.

¹⁴ Powołana na stanowisko KO 26.02.2014 r. na okres 6 lat, a poprzednio 26.01.2008 r.

¹⁵ Do 20.03.2014 r.

¹⁶ Obaj zastępcy zajmowali stanowiska do 25.02.2020 r.

¹⁷ W okresie 01.03.2012 r. – 20.03.2014 r.

¹⁸ W okresie 01.04.2014 r. – 28.02.2019 r.

¹⁹ W okresie 16.05.2016 r. – 31.01.2020 r.

2.2. Zakresy obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności kuratorów

W aktach osobowych KO oraz z-ców KO znajdują się zakresy obowiązków:

- KO Ireny Szostak z 23.02.2014 r.,
- z-cy KO ds. rodzinnych Jarosława Konarkowskiego z 21.03.2014 r.,
- z-cy KO ds. karnych Wojciecha Mroczkowskiego.

Zakres obowiązków dla KO został zatwierdzony przez Prezesa SO, natomiast zakresy obowiązków dla z-ców KO ustalone zostały przez KO bezpośrednio po powołaniu ww. osób na stanowiska. Zakresy obowiązków zostały podpisane przez pracowników, jednak bez wskazania daty przyjęcia do stosowania powierzonych obowiązków. Z akt osobowych wynika, iż przedmiotowe dokumenty nie były aktualizowane przez cały okres sprawowania obowiązków przez ww. kuratorów (od 2014 r. do 2020 r.).

Zakres obowiązków KO był w badanym okresie tożsamy z zakresem działań kuratora okręgowego określonym postanowieniami *ustawy o ks*²⁰. Poza zadaniami wynikającymi z *ustawy o ks* do obowiązków KO należy: poszukiwanie i organizowanie kontaktów zagranicznych celem wymiany doświadczeń zawodowych.

Zakresy obowiązków z-ców KO przedstawiają się następująco:

	z-ca KO ds. rodzinnych	z-ca KO ds. karnych
1	Wykonywanie niezbędnych działań dla prawidłowego funkcjonowania kurateli sądowej w pionie specjalistycznym, nad którym sprawuje bezpośredni nadzór (odpowiednio: dla rodzinnych, dla dorosłych)	
2	Koordynowanie działań kuratorów zawodowych w nadzorowanym pionie organizacyjnym	
3	Bezpośredni nadzór nad pracą kierowników zespołów	
4	Z upoważnienia kuratora okręgowego – wykonywanie wizytacji i lustracji oraz bieżąca kontrola i ocena pracy podległych sobie kuratorów zawodowych	
5	Uczestniczenie w opracowywaniu planu etatów kuratorskich i obsługi biurowej w okręgu, uwzględniając potrzeby swoich pionów organizacyjnych	
6	Przedstawienie opinii kuratorowi okręgowemu dotyczących aplikantów kuratorskich	Udział w planowaniu i nadzór nad wydatkami środków przeznaczonych dla kuratorów sądowych - budżet
7	Przedstawienie kuratorowi okręgowemu propozycji kadrowych dot. podległych kuratorów zawodowych, w zakresie awansów, innych rodzajów wyróżnień oraz w sprawach dyscyplinarnych	
8	Sprawowanie nadzoru nierytorycznego nad ośrodkami kuratorskimi	Sprawowanie bezpośredniego nadzoru nad realizacją pomocy postpenitencjarnej
9	Współdziałanie w organizowaniu szkoleń specjalistycznych dla kuratorów zawodowych z uwzględnieniem potrzeb w zakresie specjalizacji	
10	Rozpatrywanie skarg i zażaleń dot. czynności realizowanych przez kuratorów zawodowych	
11	Przedstawienie kuratorowi okręgowemu okresowych sprawozdań z lustracji i wizytacji pracy podległych sobie kuratorów sądowych oraz informowanie na bieżąco o zaistniałych zdarzeniach, wymagających szybkiej reakcji lub podjęcia szybkich decyzji.	
12	Wykonywanie innych czynności zleczanych przez kuratora okręgowego	
13	Sprawowanie zastępczo czynności przynależnych drugiemu zastępcy	

[akta kontroli str. 707-710, 840-841, 973-976]

²⁰ art. 37 ust. 2.

2.3. Wynagrodzenia zasadnicze kuratorów okręgowych

Wynagrodzenia zasadnicze kuratorów zawodowych oraz aplikantów kuratorskich ustala się przy zastosowaniu mnożników kwoty bazowej²¹, o której mowa w art. 14 ust. 1 *ustawy o ks.*, (dalej: kwota bazowa²²), określonych w załączniku nr 1 do *rozporządzenia w sprawie wynagrodzeń*. KO i jego zastępcy otrzymywali wynagrodzenie zasadnicze oraz dodatek za wieloletnią pracę w wysokości określonej w obowiązujących w kontrolowanym okresie *rozporządzeniach w sprawie wynagrodzeń* oraz *ustawie o ks.*

KO, jego zastępcy na mocy art. 14 ust. 2 *ustawy o ks.* przysługuje dodatek funkcyjny, wynoszący odpowiednio 70-110 oraz 50-70 procent kwoty bazowej. Na podstawie przekazanych zestawień ustalono, że dodatek funkcyjny zarówno dla KO, jak i jego zastępców w badanym okresie przyznany był w maksymalnej wysokości dopuszczonej *ustawą o ks.*

[akta kontroli str. 1098-1246]

2.4. Dodatki specjalne dla kuratorów okręgowych

W ramach posiadanych środków określonych na wynagrodzenia osobowe kuratorów zawodowych, kuratorowi zawodowemu może być przyznany na czas określony dodatek specjalny, do wysokości 40% wynagrodzenia zasadniczego powiększonego o kwotę przyznanego dodatku funkcyjnego. Dodatek specjalny w wysokości, o której mowa w art. 14 ust. 4 *ustawy o ks.*, może być przyznany kuratorowi z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych, w szczególności za prowadzenie zajęć w ośrodku kuratorskim, przez właściwego prezesa sądu²³.

Dodatki specjalne w latach 2014-2018 były przyznawane przez Prezesa SO na wniosek KO, przeważnie w maksymalnej wysokości²⁴ i zwykle na okres kilku miesięcy, chociaż zdarzały się także dłuższe okresy. Np. w 2015 roku dodatek specjalny przyznano KO, na jego wniosek na okres 01.01- 31.12.2015 r., czyli na cały rok. Formulowane wnioski, w których KO wnioskował o przyznanie dodatków specjalnych nie tylko dla swoich zastępców, ale również dla siebie, są przechowywane w aktach osobowych kuratorów. W latach 2014-2018 nie było przerw w przyznawaniu dodatków specjalnych KO lub zastępcom KO.

²¹ Mnożnik kwoty bazowej wynosił: w 2014 r. i w 2015 r. – 2,30; w 2016 r. – 2,44; w 2017 r. – 2,47; w 2018 r. – 2,51, natomiast w 2019 r. – 2,56.

²² Kwota bazowa dla zawodowych kuratorów sądowych określona w ustawie budżetowej w latach 2014-2018 to 1 873,84 zł, a w 2019 r. – 1 916,94 zł.

²³ § 5 *rozporządzenia w sprawie wynagrodzeń*.

²⁴ Wyjątek stanowił Z-ca KO, [REDAKTION] który w okresie 01.02.-30.06.2018 otrzymywał dodatek specjalny w wysokości [REDAKTION] wynagrodzenia zasadniczego miesięcznie, powiększonego o kwotę przyznanego dodatku funkcyjnego.

W sprawie przyznawania dodatków specjalnych Prezes SO wyjaśnił, iż „dodatki specjalne przyznawane były z tytułu zwiększonych obowiązków służbowych ze środków zabezpieczonych na ten cel”, natomiast „uzasadnienia przyznania dodatków specjalnych i nagród nie były dotychczas zamieszczane we wszystkich wnioskach i dekretach, jednak zgodnie z rekomendacjami pokontrolnymi SA zostały już wprowadzone do praktyki.”

Podczas kontroli ustalono, iż w całym okresie objętym kontrolą KO otrzymywała dodatek specjalny w wysokości [REDAKOWANE]. W aktach osobowych brak informacji o okresowym zwiększeniu obowiązków będącym podstawą do przyznawania dodatku specjalnego w latach 2014-2017. Natomiast uzasadnieniem przyznania dodatku we wniosku z 2018 r. (od 01.02. do 31.12.2018 r.) było zwiększenie obowiązków, w szczególności „nadzór nad 295 kuratorami zawodowymi, reprezentowanie kuratorów na zewnątrz, koordynacja pracy kuratorów, nadzór nad pracą Kierowników Zespołów Kuratorskiej Służby Sądowej, rozpatrywanie skarg i wniosków, szkolenie kuratorów zawodowych, nadzór nad szkoleniem aplikantów kuratorskich”, a w okresie 01.01-30.06.2019 r. „współpraca z Uniwersytetem im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, współpraca z kuratorami z USA i Anglii, organizacja 100-lecia kurateli, organizacja szkoleń i konferencji, przygotowanie konkursów na aplikację kuratorską, nadzór nad szkoleniem aplikantów kuratorskich, pełnienie funkcji koordynatora „Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie”. Z powyższego wynika, że dodatki specjalne były przyznawane za czynności w większości niewykraczające poza standardowy zakres obowiązków służbowych. W aktach brak wykazu dodatkowych obowiązków uzasadniających przyznanie dodatku specjalnego w kolejnych miesiącach 2019 roku. Ustalono ponadto, iż w okresie 25.03. – 22.04.2014 r. miała miejsce nieobecność KO, spowodowana chorobą. Za ten okres KO pobierała także dodatek specjalny [REDAKOWANE].

²² Pismo z dnia 26.06.2020 r., sygn. Kd-1222-634/20.

²³ Zgodnie z art. 37 ust.2 ustawy o ks „do zakresu działania kuratora okręgowego w szczególności należy:
1) wykonywanie działań niezbędnych dla prawidłowego funkcjonowania kuratorskiej służby sądowej w okręgu;
2) koordynowanie działalności kuratorów sądowych na terenie swego działania; 3) reprezentowanie kuratorskiej służby sądowej na zewnątrz; 4) nadzór nad pracą kierowników zespołów kuratorskiej służby sądowej; 5) kontrola i ocena pracy kuratorów sądowych, aplikantów kuratorskich oraz przeprowadzanie wizytacji i lustracji; w uzasadnionych wypadkach dokonanie kontroli i oceny pracy kuratora lub aplikanta kurator okręgowy może zlecić kierownikowi zespołu kuratorskiej służby sądowej; 6) udział w planowaniu i nadzór nad wydatkowaniem środków przeznaczonych dla kuratorów sądowych i ośrodków kuratorskich; 7) przygotowanie planu etatów kuratorskich i obsługi administracyjnej w okręgu oraz projektu rozdziału etatów pomiędzy poszczególnymi jednostkami; 8) opiniowanie kandydatów na aplikantów kuratorskich; 9) występowanie z wnioskami kadrowymi dotyczącymi kuratorów zawodowych w okręgu; 10) nadzór merytoryczny nad ośrodkami kuratorskimi; 11) organizowanie szkoleń kuratorów zawodowych w okręgu; 12) nadzór nad udzielaniem pomocy postpenitencjarnej; 13) określanie szczegółowych zakresów obowiązków zastępcy kuratora okręgowego oraz kierowników zespołów kuratorskiej służby sądowej i przedstawianie ich do zatwierdzenia prezesowi sądu okręgowego; 14) rozpoznawanie skarg i wniosków dotyczących czynności kuratorów sądowych w okręgu; 15) wykonywanie innych czynności zleconych przez prezesa sądu okręgowego”.

Z-cy KO w okresie 01.01. – 20.03.2014 r. otrzymywali dodatek specjalny [REDAKTOWANE]. W aktach osobowych brak informacji o okresowym zwiększeniu obowiązków będącym podstawą przyznania dodatku.

Z-ca KO ds. rodzinnych otrzymywał w okresie od 21.03.2014 r. do 31.01.2018 r. oraz od 01.07.2018 r. do 31.12.2019 r. dodatek specjalny w wysokości [REDAKTOWANE] natomiast w okresie 01.02. – 30.06.2018 r. w wysokości [REDAKTOWANE] wynagrodzenia zasadniczego powiększonego o kwotę przyznanego dodatku funkcyjnego. W aktach osobowych brak informacji o okresowym zwiększeniu obowiązków będącym podstawą do przyznawania dodatku specjalnego w latach 2014-2017, natomiast uzasadnieniem przyznania dodatku w roku 2018 były dodatkowe obowiązki: „nadzór nad kuratorami ds. rodzinnych, wizytacje i ilustracje, sporządzanie półrocznych i rocznych sprawozdań MS-S40”, a w roku 2019: „organizacja 100-lecia kurateli sądowej, pozyskiwanie danych i wykonywanie statystyki sądowej, dotyczącej kuratorów zatrudnionych w sądzie okręgowym oraz obsługi biurowej, nadzorowanie i kontrolowanie prawidłowości sporządzania statystyk zespołów kuratorskiej służby sądowej sądów rejonowych (pion karny i rodzinny), gromadzenie i przetwarzanie danych statystycznych z sądów rejonowych, dokonywanie zestawień i analizy uzyskanych danych w celu przedstawienia kuratorowi okręgowemu wniosków w zakresie ruchów kadrowych, przygotowanie graficznego opracowania danych statystycznych na potrzeby okręgowego zgromadzenia kuratorów, ale także na potrzeby cyklicznych zebrań kierowników zespołów kuratorskich, nadzór nad informatyzacją zespołów kuratorskich, programów i systemów”.

Z-ca KO ds. karnych w okresie od 21.03.2014 r. do 31.12.2019 r. otrzymywał dodatek specjalny [REDAKTOWANE]. Podobnie, jak wyżej w aktach osobowych brak informacji o okresowym zwiększeniu obowiązków będącym podstawą do przyznawania dodatku specjalnego w latach 2014-2017, natomiast uzasadnieniem przyznania dodatku w roku 2018 były dodatkowe obowiązki: „nadzór nad kuratorami ds. dorosłych, wizytacje i ilustracje, pełnienie funkcji sekretarza Rady Terenowej ds. Społecznej Readaptacji i Pomocy Skazanym Województwa Wielkopolskiego, organizowanie szkoleń i udział w szkoleniach, nadzór nad budżetem (ryczałty), inicjatywy: prowadzenie akcji informacyjnej na stronach internetowych KRK i stowarzyszeń kuratorskich, koordynacja działań instytucji i organizacji na rzecz kuratorskiej służby sądowej”, a w roku 2019: „pełnienie funkcji sekretarza Rady Terenowej ds. Społecznej Readaptacji i Pomocy Skazanym Województwa Wielkopolskiego, członka Rady Programowej Wielkopolskiej Wojewódzkiej Komendy OHP, członka Rady Pracodawców UAM – Wydział Studiów Edukacyjnych, bieżąca działalność w ramach

„Obserwatorium zagrożeń ludzi młodych”, aktywne reprezentowanie służby kuratorskiej na zewnątrz, organizacja szkoleń i konferencji”.

Biorąc pod uwagę określony przez KO zakres obowiązków z-ców KO ds. rodzinnych oraz ds. karnych należy uznać, że dodatki specjalne były przyznawane za czynności w większości niewykraczające poza standardowy zakres obowiązków służbowych.

W latach 2014 – 2019 nie wystąpiły przypadki długotrwałej nieobecności z-ców KO. Absencja w pracy zasadniczo wynikała z wykorzystania urlopów. W okresach urlopu kuratorzy otrzymywali dodatki specjalne co wynikało z art. 172 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. *Kodeks pracy*²,

W ocenie Kontrolujących zarówno okres na jaki zostały przyznane dodatki specjalne, jak również ich wysokość były nieadekwatne w stosunku do czynności jakie zostały przedstawione w uzasadnieniach formułowanych od roku 2018 r. Kontrolujący nie kwestionują zakresu zadań za jakie zostały przyznane przedmiotowe dodatki w latach 2018-2019. Jednakże, z analizy przedłożonej dokumentacji wynika, iż przyznawanie dodatków specjalnych z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych dotyczyło całego okresu 2014-2019 (również w trakcie dłuższej nieobecności KO spowodowanej chorobą), a wskazane czynności były realizowane zasadniczo przez wszystkie kwartały ww. przedziału czasowego, każdorazowo z takim samym nakładem pracy.

Mając na uwadze powyższe proces przyznawania dodatków specjalnych dla KO i jego zastępców w latach 2014-2019 nie był realizowany prawidłowo. Środki przyznane w ramach dodatków specjalnych nie powinny służyć celom związanym ze zwiększeniem wynagrodzenia kuratorów. Ponadto, przyznawanie dodatków specjalnych powinno być racjonalnie uzasadnione występowaniem obiektywnych i czasowych przesłanek do ich otrzymania, a ich wysokość powinna być zróżnicowana z uwagi na rzeczywiste zaangażowanie w powierzone obowiązki, niezależnie od pełnionej funkcji. Jednakże, jak wynika z oświadczenia Prezesa SO oraz Dyrektora SO, obecnie dodatki specjalne są przyznawane na okres 1-2 miesiąca i nie stanowią stałego składnika wynagrodzenia KO i jego zastępców.

[akta kontroli str. 684-1097]

2.5. Nagrody

W SO nie ma określonych zasad wynagradzania dla kuratorów. Kuratorom przyznawano nagrody uznaniowe w oparciu o przepis art. 18 ust. 1 *ustawy o ks.* Nagrody

² Art 172 - za czas urlopu pracownikowi przysługuje wynagrodzenie, jakie by otrzymał, gdyby w tym czasie pracował.

przyznawane były w zróżnicowanej wysokości dwa do pięciu razy w roku²⁹ przez Prezesa SO, niekiedy z kilkudniowym lub miesięcznym odstępem czasu, a nawet w tym samym dniu³⁰, bez wskazania uzasadnienia do ich przyznania. W latach 2014-2019 KO oraz jego zastępcom przyznano nagrody w łącznej wysokości 109 538,00 zł³¹. Prezes SO wyjaśnił, iż „*środki finansowe na nagrody pochodzą z nadwyżki w funduszu plac kuratorów zawodowych w obszarze SO lub środków dodatkowo przyznanych na ten cel.*” Ponadto do praktyki wprowadzono już obowiązek zamieszczania uzasadnień we wnioskach i dekreтах dot. przyznawanych nagród.

Nadmienić należy, że w przywołanym powyżej przepisie *ustawy o ks* wyraźnie określono, że nagrodę można przyznać za szczególne osiągnięcia w pracy. Uznaniowość polega w tym przypadku na decyzji pracodawcy czy taką nagrodę przyznać czy też nie, a tym samym nie zwalnia z obowiązku racjonalnego uzasadnienia do jej przyznania. Nagroda jest bowiem dodatkowym i szczególnym wyróżnieniem pracownika, a nie stałym dodatkiem do pobieranego wynagrodzenia przyznawanym wszystkim pracownikom bez wyjątku.

[akta kontroli str.684-1097]

2.6. Umowy cywilnoprawne zawierane z kuratorami oraz wynagrodzenia za przeprowadzanie egzaminów kuratorskich.

W latach 2014 – 2019 zawarto z kuratorami 17 umów (w tym 15 umów zlecenie³² oraz 2 umowy o dzieło³³), których przedmiot dotyczył m. in.: przeprowadzenia wykładów oraz zorganizowania i przeprowadzenia zajęć szkoleniowych dla aplikantów kuratorskich SO.

²⁹ W okresie 2014-2019.

³⁰ Np. w dniu 27.12.2016 r. KO, z-ca KO ds. karnych oraz z-ca KO ds. rodzinnych otrzymali po dwie nagrody, w łącznej wysokości [REDAKTOWANE]

³¹ W 2014 r. – 19 000,00 zł, w 2015 r. – 16 416,00 zł, w 2016 r. – 12 879,00 zł, w 2017 r. – 17 720,00 zł, w 2018 r. – 23 735,00 zł, w 2019 r. – 19 788,00 zł.

³² Pismo z dnia 26.06.2020 r., sygn. Kd-1222-634/20.

³³ Umowa: Kd-1222-59/14 (przeprowadzenie egzaminu kuratorskiego dla 1 osoby) na kwotę 209,80 zł, Ku-2240-16/2015 (wykład dla aplikantów kuratorskich) na kwotę 780 zł, Ku-2240-15/2015 (wykład dla aplikantów kuratorskich) na kwotę 130,00 zł, Ku-2240-2/2015 (wykład dla aplikantów kuratorskich) na kwotę 780 zł, Ku-2240-4/2015 (wykład dla aplikantów kuratorskich) na kwotę 260 zł, Kd-1222-19/16 (przeprowadzenie egzaminu kuratorskiego dla 2 osób) na kwotę 462,60 zł, Kd-1222-28/16 (przeprowadzenie egzaminu kuratorskiego dla 1 osoby) na kwotę 231,30 zł, Kd-1222-100/16 (przeprowadzenie egzaminu kuratorskiego dla 2 osób) na kwotę 462,60 zł, Kd-1222-119/16 (przeprowadzenie egzaminu kuratorskiego dla 1 osoby) na kwotę 231,30 zł, Kd-1222-111/17 (przeprowadzenie egzaminu kuratorskiego dla 9 osób) na kwotę 2170,26 zł, Kd-1222-82/18 (przeprowadzenie egzaminu kuratorskiego dla 4 osób) na kwotę 928,56 zł, Kd-1222-14/18 (przeprowadzenie egzaminu kuratorskiego dla 2 osób) na kwotę 464,28 zł, Kd-1222-23/18 (przeprowadzenie egzaminu kuratorskiego dla 1 osoby) na kwotę 232,14 zł, Kd-1222-11/19 (przeprowadzenie egzaminu kuratorskiego dla 1 osoby) na kwotę 248,66 zł, Kd-1222-91/19 (przeprowadzenie egzaminu kuratorskiego dla 2 osób) na kwotę 497,32 zł.

³⁴ Umowa: Ku-2240-13/2015 (wykład dla aplikantów kuratorskich) na kwotę 1 300,00 zł, Ku-2240-14/2015 (wykład dla aplikantów kuratorskich) na kwotę 520,00 zł.

Jednakże ustalono, że w przypadku tego samego przedmiotu umowy zawierano dwa rodzaje umów. Wybór rodzaju umowy w części z ww. przypadków (dotyczy umów o dzieło) nie był właściwy z uwagi na przedmiot umowy. Strony umowy oczywiście mogą układać łączący je stosunek prawny według własnego uznania, jednakże treść umowy nie może sprzeciwiać się naturze danego stosunku prawnego, jego społeczno-gospodarczemu przeznaczeniu i ustawie. O tym, jaki stosunek w rzeczywistości łączy strony rozstrzygają warunki, na jakich praca jest wykonywana, a nie sama nazwa umowy, czy nawet wola stron. Zatem także sposób rozliczania wynagrodzeń i pochodnych w związku z różnymi trybami umów wydaje się być niewłaściwe, ponieważ różne tryby umów pociąga za sobą inne rodzaje potrąceń np.: składek społecznych na ZUS czy składek na ubezpieczenia zdrowotne – w przypadku umów zlecenie. W przypadku umów o dzieło brak jest obowiązku opłacenia tych składek. Ponadto, w przypadku zawarcia umowy zlecenie, zleceniobiorca wykonuje czynności zapisane w umowie przy dochowaniu należytej staranności w przypadku umowa o dzieło efektem jest wykonanie określonego dzieła. Natomiast w SO sposób rozliczania oraz potwierdzania wykonania umowy odbywał się na zasadach umowy zlecenie.

Z tytułu zawartych umów wykonawcy wystawiali rachunki, opiewające na kwoty zgodne z umowami³⁴. Potwierdzenie wykonania prac wynikających z umów dokonywane było na rachunkach przez podpis osoby upoważnionej tj. wskazanej w umowie wraz z pieczęcią „Sprawdzone pod względem merytorycznym”³⁵. Wpłaty wynagrodzenia dokonywano po uwzględnieniu wszelkiego rodzaju odliczeń. Łącznie z tytułu zawartych umów Sąd poniósł wydatek w wysokości 9 906,82 zł brutto.

W żadnym z przypadków, zapisy umów nie zabezpieczały interesu SO, tj. możliwości skutecznego dochodzenia roszczeń wynikających z ewentualnego nieterminowego bądź nienależytego wykonania przedmiotu umowy. W umowach znajdował się jedynie zapis, że: *w sprawach nieregulowanych niniejszą umową mają zastosowanie przepisy kodeksu cywilnego.*

Żadna z umów nie zawierała zapisów dotyczących zasad odbioru czynności będących ich przedmiotem, a ich rozliczenie następowało na podstawie rachunków wystawionych i przedłożonych przez wykonawców – rachunki były podpisane przez wykonawcę oraz osoby akceptujące wykonanie usługi, jak również zawierały adnotację o dokonaniu sprawdzenia pod względem merytorycznym jak i formalno-rachunkowym

³⁴ Umowy zawierane były na kwoty od 1 040 zł do 2 800 zł.

³⁵ Na każdym przedstawionym do kontroli rachunku.

Szkolenia oraz egzaminy dla aplikantów kuratorskich odbywały się w dniach powszednich w godzinach funkcjonowania SO, osoby prowadzące zajęcia nie korzystały w tych dniach z urlopu. Zauważyć należy, że wszystkie umowy zawarte z kuratorami, ze względu na specyfikę ich przedmiotu, były realizowane w tym samym czasie co zadania wynikające z zawartego stosunku pracy.

Ponadto, przedmiot zawartych umów „polegający na przygotowaniu i wygłoszeniu wykładu w ramach szkolenia dla aplikantów kuratorskich” wydaje się być bardzo zbliżony lub nawet częściowo tożsamy z czynnościami wynikającymi z zakresów obowiązków, które brzmią: „Organizowanie szkoleń kuratorów zawodowych i aplikantów kuratorskich w okręgu” lub „Współudział w organizowaniu szkoleń specjalistycznych dla kuratorów zawodowych z uwzględnieniem potrzeb w zakresie specjalizacji”.

Powyższe poddaje w wątpliwość sposób realizacji obowiązków służbowych powierzonych w zakresach czynności. Dodatkowo skutkuje otrzymaniem wynagrodzenia wynikającego ze stosunku pracy za czynności, które de facto były realizowane w czasie wykonywania przedmiotu dzieła/zlecenia, a także wpisywały się w zakresy czynności.

[akta kontroli str. 707-711; 797-804; 840-843; 962-968;
973-976; 1088-1093; 1252-1255; 1263-1478]

2.7. Podejmowanie dodatkowego zatrudnienia

Kurator zawodowy nie może podejmować dodatkowego zatrudnienia bez zgody prezesa sądu okręgowego. Kuratorowi zawodowemu nie wolno także podejmować innego zajęcia ani sposobu zarobkowania, które przeszkadzałoby w pełnieniu obowiązków kuratora sądowego, mogło osłabiać zaufanie do jego bezstronności lub podważać zaufanie do sądu, co wynika z art. 15 *ustawy o ks.*

W SO zastępcy KO mieli wyrażoną zgodę na podejmowanie dodatkowego zatrudnienia. Każdorazowo przedmiotowa zgoda była wyrażana przez Prezesa SO¹⁴ na podstawie indywidualnych wniosków kuratorów. Nie wszystkie wnioski precyzowały dokładnie miejsce dodatkowego zatrudnienia, czas i sposób jego wykonywania (np. w soboty bądź w ramach urlopu wypoczynkowego).

Udzielone zgody dotyczyły podjęcia dodatkowego zatrudnienia: w charakterze wychowawcy w Zakładzie Poprawczym w Poznaniu a także prowadzenia szkoleń, seminariów, wykładów i superwizji na zlecenie Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury w Krakowie oraz innych podmiotów.

[akta kontroli str. 402, 824-968, 1479-1482]

¹⁴ [redacted] w roku 2014 oraz [redacted] w latach 2014-2019.

IV. OCENA KONTROLOWANYCH ZAGADNIENI

Działalność SO w zakresie wydatkowania środków publicznych, w szczególności sposobu gospodarowania przez Sąd środkami publicznymi przeznaczonymi na wynagrodzenia osobowe sądowych kuratorów zawodowych w latach 2014-2019 oceniono **pozytywnie z zastrzeżeniami** z uwagi na:

- stosowaną w kontrolowanym okresie praktykę zabezpieczania środków na dodatki specjalne dla KO i jego zastępców już na etapie planowania budżetu na poszczególne lata oraz wnioskowania o ich przyznanie bez wystąpienia faktycznego uzasadnienia, co sugeruje, że był on planowanym i stałym składnikiem wynagrodzenia;
- przyznawanie dodatków specjalnych na okresy, jak również w wysokości nieadekwatnej do uzasadniających je czynności, w tym przyznanie dodatku specjalnego w czasie długotrwałej nieobecności spowodowanej chorobą w 2014 r.

Podkreślić należy, iż zgodnie z deklaracją Prezesa oraz Dyrektora⁵² środki przyznane w ramach dodatków specjalnych obecnie nie są planowane, nie służą celom związanym ze zwiększeniem wynagrodzenia kuratorów i aktualnie przyznawane są na okresy 1-2 miesiąca.

- przyznawanie nagród pieniężnych w oparciu o art. 18 ust. 1 ustawy o ks bez wskazania uzasadnienia, tj. szczególnych osiągnięć w pracy kuratora okręgowego i jego zastępców skutkujących uznaniem, co do zasadności przyznanego wyróżnienia;
- niewskazywanie w treści umów zapisów dotyczących: kar umownych, warunków odstąpienia od umowy oraz umożliwiających skuteczne dochodzenie roszczeń wynikających z ewentualnego nieterminowego bądź nienależytego wykonania prac, jak również dotyczących zasad odbioru czynności będących przedmiotem umów;
- wątpliwości co do sposobu wykonywania przez kuratorów obowiązków służbowych powierzonych w zakresach czynności, w związku z realizacją zadań wynikających z zawartych umów, które z uwagi na specyfikę ich przedmiotu, były realizowane w tym samym czasie co zadania wynikające z zawartego stosunku pracy;
- niezawieranie w umowach z pracownikami Sądu zapisów ograniczających możliwość wykonywania prac zleconych w czasie realizacji obowiązków służbowych wynikających z umowy o pracę;
- niewłaściwe zawieranie rodzajów umów ze względu na ich przedmiot (dot. przeprowadzania szkoleń).

⁵² Pismo z dnia 19 listopada 2020 r. (znak: Kd-073-5/20) Prezesa SO oraz Dyrektora SO.

Wobec powyższego wnosi się o niezwłoczne podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości, w tym w szczególności zapewnienie, że:

1. Sąd będzie kontynuował przestrzeganie rekomendacji Ministerstwa Sprawiedliwości dotyczących przesłanek warunkujących przyznanie dodatków specjalnych kuratorom okręgowym.
2. Przyznawanie nagród na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy o ks będzie racjonalnie uzasadnione wystąpieniem przesłanki wynikającej z tego przepisu.
3. Każdorazowo w umowach zawierane będą zapisy zabezpieczające interes Sądu poprzez określenie w nich kar umownych, warunków odstąpienia od umowy oraz umożliwiające skuteczne dochodzenie roszczeń wynikających z ewentualnego nieterminowego bądź nienależytego wykonania prac będących ich przedmiotem oraz zasad ich odbioru.
4. SO właściwie będzie zawierał rodzaje umów ze względu na ich przedmiot (dot. przeprowadzania szkoleń).
5. Kuratorzy zaprzestaną wykonywania zadań wynikających z dodatkowych umów w tym samym czasie co zadania wynikające ze stosunku pracy. Jednocześnie zapisy dodatkowych umów zawieranych z kuratorami Sądu będą ograniczały możliwość wykonywania prac zleconych w czasie realizacji obowiązków służbowych wynikających z umowy o pracę.

Stosownie do § 30 ust. 3 pkt. 1 i 2 komunikatu Ministra Sprawiedliwości z dnia 27 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działu administracji rządowej – sprawiedliwość dotyczących przeprowadzania kontroli działalności administracyjnej sądów powszechnych³², proszę o przekazanie, w terminie do dnia 1 lutego 2021 r. pisemnej informacji o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z § 31 wyżej przywołanego komunikatu od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

z upoważnienia
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI

Lukasz Piębiaka
Zastępca Dyrektora
Biura Ministra

Sporządzono w dwóch egzemplarzach:

1. Prezes SO Krzysztof Lewandowski oraz Dyrektor SO Jarosław Kaczmarek
2. Wydział Kontroli Biura Ministra w Ministerstwie Sprawiedliwości – a/a.

³² Pismo z 24.08.2018 r. Podsekretarza Stanu w Min. Sprawiedl., Łukasza Piębiaka (DWO)P-II-054-15/18).

³³ Dz. Urz. Min. Sprawiedl. z 2015 r., poz. 236