

ROZWÓJ INSTYTUCJI KURATELI RODZINNEJ W POLSCE

Rozprawy Społeczne, nr 2 (VI), 2012

Natalia Rapa

Katolicki Uniwersytet Lubelski

Streszczenie: Artykuł podejmuje temat rozwoju instytucji kurateli rodzinnej w Polsce, jej genezę oraz etapy jej historii. Celem niniejszego opracowania jest ukazanie historii kształtowania się instytucji kurateli rodzinnej na kanwie idei „wolności dozorowanej”, dokonanie periodyzacji etapów jej rozwoju z intencją ukazania jej dynamiki i możliwości wsparcia kurateli rodzinnej także przez inicjatywy ustawodawcze. Strukturę niniejszego opracowania wyznaczają trzy główne zagadnienia. Pierwsze przybliży ideę „wolności dozorowanej” w systemie kurateli rodzinnej, po czym bezpośrednio następuje analiza etapów rozwoju kurateli rodzinnej w Polsce. Ostatnia część podjętych analiz zawiera charakterystykę wyżej wymienionych etapów z wnioskami ukazującymi urzeczywistnianie się idei kurateli rodzinnej w Polsce w inicjatywach reformatorskich tej instytucji. Całość podjętych analiz, kończy zakończenie ukazujące aktualną kuratelę rodzinną jako instytucję odzwierciedlającą początkową ideę „wolności dozorowanej” powstałej w ramach systemu belgijsko – francuskiego. Artykuł został oparty na literaturze przedmiotu oraz przepisach prawnych na dzień 30 października 2012 r.

Słowa kluczowe: kuratela sądowa, kuratela dla nieletnich/ kuratela rodzinna, kurator sądowy, kurator dla nieletnich/ kurator rodzinny

Kuratela rodzinna jest podstawową instytucją resocjalizacyjną o charakterze otwartym, tzn. prowadzącą działalność opiekuńczo-wychowawczą w warunkach naturalnego środowiska podopiecznego w wymiarze:

1. bezpośrednim - aktywność ta polega na sprawowaniu opieki nad podopiecznym w jego miejscu zamieszkania lub pobytu,
2. pośrednim - aktywność ta polega na nawiązaniu współpracy z instytucjami społecznymi usytuowanymi w środowisku podopiecznego, co rodzi nieustanną potrzebę „bycia w dialogu” kurateli rodzinnej, z innymi podmiotami społecznymi. Działania podejmowane w tym obszarze zwiększają skuteczność procesu resocjalizacji.

Przedmiotem oddziaływania kurateli rodzinnej są rodziny patologiczne, dysfunkcyjne oraz nieletni, przejawiający zachowania nieakceptowane społecznie. Wypełniając swoje funkcję, kuratela rodzinna staje się instytucjonalnym podmiotem wspomagania, ww. osób organizując dla nich szeroko rozumianą sieć wsparcia.

Tradycje instytucji kurateli rodzinnej w Polsce są o wiele dłuższe, niż kurateli dla dorosłych. Stąd jej proces ewaluowania stał się systemem gotowych rozwiązań, z których czerpał system kurateli dla dorosłych.

Wskażmy zatem, na istotne etapy rozwoju instytucji kurateli rodzinnej w odniesieniu do idei „wolności dozorowanej”, co następnie pozwoli ukazać współczesny model kurateli rodzinnej propagujący resocjalizację nieletnich w warunkach wolności dozorowanej.

Idea „wolności dozorowanej” w systemie kurateli rodzinnej

U podstaw systemu polskiej kurateli rodzinnej leży idea „wolności dozorowanej”, określająca nowe

metody postępowania z nieletnimi, zapoczątkowana przez system belgijsko – francuski resocjalizacji nieletnich.

Założenia jej wykluczały izolacyjne metody w dziedzinie postępowania z nieletnimi na rzecz metod o charakterze nieizolacyjnym. Mówiła ona o zasadzie sprawowania nadzoru przez kuratora nad podopiecznym w warunkach wolnościowych. Jego celem jest udzielenie pomocy nieletniemu przy pomocy włączenia się do społeczeństwa, a tym samym zmniejszenie prawdopodobieństwa jego powrotu do zachowań nieakceptowanych społecznie.

Przedstawione zasady, w pełni ukształtowały ustawodawstwo i praktykę systemu resocjalizacji w Belgii oraz we Francji, czyniąc je „cokołem” systemu wolności dozorowanej zwanym „liberté surveillée”. Jego funkcjonowanie ostatecznie opierało się na modelu kurateli zawodowo – społecznej (mieszanym)¹.

W systemie belgijsko - francuskim działalność kuratorów dla nieletnich, oparto na założeniu, że przestępczość młodzieży wiąże się z patologią środowiska rodzinnego. Najbardziej pożądaną drogą walki z tym zjawiskiem jest podjęcie czynności obejmujących zarówno podopiecznego jak i w.w. środowisko. Zarówno „probations officiers” jak i „éducateurs” podejmowali czynności ukierunkowane na modyfikację wadliwego funkcjonowania nieletniego oraz jego środowiska rodzinnego.

Charakter działalności kuratorów nieletnich wyznaczały profil:

1. resocjalizacyjny – sprawowanie nadzoru do osiągnięcia pełnoletniości podopiecznego,
2. wychowawczy – świadczenie poradnictwa wychowawczego dla nieletnich oraz ich rodzin,

¹ W Belgii zespół kuratorów zawodowych w pionie dla nieletnich został utworzony na mocy instrukcji ministerialnej z dnia 24 września 1912r. Natomiast we Francji, zawodowi pracownicy sądów do pracy z nieletnimi, zostali powołani wraz powstaniem „Education Surveillée” w roku 1945. (Zob. STĘPNIAK, *Funkcjonowanie Kurateli Sądowej*, 1992, s. 32 – 39).

3. diagnostyczny – sporządzenia opinii o sytuacji bytowo – wychowawczej nieletnich,
4. profilaktyczny – prowadzenie poradnictwa opiekuńczego ukierunkowane na minimalizację zachowań niepożądanych dozorowanego,
5. kontrolny – weryfikacja zachowań podopiecznego oraz środowiska w którym on przebywa (kurator zobowiązany był do odwiedzin podopiecznego).

W procesie podejmowania właściwej decyzji przez sędziego, kurator pełnił rolę pomocniczą (Stępnik, 1992).

Tak szeroko rozbudowany zakres obowiązków kuratora dla nieletnich wynikał z otwartego charakteru działalności instytucji kurateli dla nieletnich. W celu ukształtowania prawidłowej postawy podopiecznego z punktu widzenia interesu ogólnospołecznego, funkcja kuratora wymagała kształtowania środowiska wychowawczego.

Specyficzny charakter działalności kuratorów dla nieletnich, decydował o nabyciu przez nich roli koordynatora oraz facylitatora oddziaływań resocjalizacyjnych w ujęciu szerokim. Podopieczny w procesie internalizacji pozytywnych wartości i norm społecznych jest wspomagany przez kuratora – jego faktycznego wychowawcę.

Model belgijsko – francuski uczynił z systemu kurateli dla nieletnich instytucję wolności dozorowanej. Podjęte rozwiązania ukazujące skuteczność resocjalizacji nieletnich w środowisku otwartym stały się inspiracją dla ustawodawstwa polskiego w kwestii rozwiązania problemu przestępczości nieletnich.

Etap rozwoju instytucji kurateli rodzinnej w Polsce

W Polsce, powstanie kurateli rodzinnej datuje się na początek XX wieku. Niewątpliwie, ta późna data jest efektem zaborów, pod którymi znajdowała się Polska, bowiem w różnych częściach kraju opierało się na prawie stanowionym przez zaborców. Następnie po odzyskaniu niepodległości, dostrzeżono konieczność wypracowania systemu resocjalizacji nieletnich.

Historia kurateli rodzinnej ugruntowana jest umocowaniami prawnymi, które doprowadziły tę instytucję do trwałego umiejscowienia jej w wymiarze sprawiedliwości. Stały się one kluczowym czynnikiem periodyzacji rozwoju kurateli rodzinnej, w ramach którego można wyodrębnić 5 etapów.

W pierwszych etapach kształtowania się instytucja kurateli rodzinnej była nazywana kuratelą dla nieletnich.

Etap I. Powstanie kurateli sądowej dla nieletnich (1919 – 1939)

Pierwszy etap rozwoju instytucji kurateli dla nieletnich przypada na czasy międzywojenne. Obraz Polski tamtych czasów był niezwykle złożony, zarówno w wymiarze politycznym (wówczas tworzyły

się zręby polskiej państwowości) jak i społecznym (Polska należała do grona najbardziej zniszczonych państw w wyniku działań I wojny światowej, co przełożyło się na niską jakość życia obywateli). Niestabilna sytuacja społeczno – polityczna wpłynęła na nieprzestrzeganie porządku prawnego również przez nieletnich, co w efekcie doprowadziło do eskalacji zjawiska przestępczości. Taka sytuacja, wymusiła na państwie intensyfikację rozwiązań prawnie – resocjalizacyjnych w postępowaniu z nieletnimi.

Wydarzeniem, które zapoczątkowało powstanie instytucji kurateli rodzinnej jest fakt utworzenia na mocy *Dekretu Naczelnika Państwa z dnia 7 lutego 1919 r.* („Dziennik Praw” Nr 14, poz. 171 ze zm.), sądów dla nieletnich. W oparciu o jego wskazania z dniem 1 września 1919 roku działalność rozpoczęły trzy sądy dla nieletnich: w Warszawie, Łodzi oraz w Lublinie. Miały one orzekać w sprawach karnych nieletnich do ukończenia przez nich siedemnastego roku życia. W pozostałych miastach, sprawy nieletnich były rozpatrywane przez sądy powszechne, wspierające proces resocjalizacji nieletnich. Stąd od tego momentu uważa się, że sądownictwo dla nieletnich zostało ujęte w struktury prawne (Araczevska, 2007).

W tym samym okresie, w dniu 26 lipca 1919 r., Minister Sprawiedliwości wydał *Rozporządzenie w przedmiocie utworzenia sądów dla nieletnich* (Dz. Praw Nr 63, poz. 378). Na jego mocy została uregulowana sytuacja tzw. „opiekunów sądowych”, którzy zainicjowali powstanie instytucji kuratora rodzinnego w systemie funkcjonowania sądownictwa dla nieletnich. Zgodnie z art. 2 wymienionego rozporządzenia, prawo powoływania takich opiekunów przysługiwało sędziom, co było równoznaczne z ich bezpośrednią zależnością. Naczelną zasadą, ukierunkowującą sędziów w procesie mianowania kandydatów na „opiekunów sądowych”, była umiejętność kierowania oraz nadzorowania nieletnich. Ich, zakres obowiązków wyznaczały czynności o charakterze opiekuńczo – wychowawczym (sprawowanie opieki nad nieletnimi, szczególnie w okresie zawieszenia orzeczenia o umieszczeniu ich w zakładzie poprawczym) oraz diagnostycznym (zbieranie informacji o nieletnich dla potrzeb sądu). Opiekunowie sądowi, byli opłacani z tzw. funduszu dyspozycyjnego sądu.

W 1925 roku zostało utworzone Koło Opiekunów Sądowych stanowione przez opiekunów współpracujących z sądem dla nieletnich. Pod jego opieką w roku 1925 – znajdowało się 90 nieletnich, 1926 – 190 nieletnich, a w 1927 – 362 nieletnich (Stasiak 2007, s.18). Przedstawione dane, potwierdzają fakt diametralnego wzrostu liczby nieletnich pozostających pod opieką opiekunów sądowych oraz stanowią informację o ówczesnym dużym zapotrzebowaniu tej formy resocjalizacji na udział w postępowaniu z nieletnimi. Stąd, ze względu na swój charakter oraz zakres funkcjonowania, Koło Opiekunów Sądowych jest ujmowane, jako początek instytucji kurateli rodzinnej w Polsce.

Zwiększająca się liczba podopiecznych tej instytucji, wymusiła na wymiarze sprawiedliwości, konieczność odciążenia pracą opiekunów sądowych. Ze względu na ograniczone możliwości finansowe państwa, w 1927 roku do pracy z nieletnimi dopuszczono opiekunów społecznych, którzy nie pobierali z tego tytułu wynagrodzenia. Takie rozwiązanie zainicjowało społeczny model instytucji kurateli rodzinnej, który z upływem czasu zyskał podłoże prawne.

Kolejną regulacją, istotną w historii instytucji kurateli rodzinnej jest *Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 czerwca 1929 r., w sprawie przekształcenia opiekunów sądowych w kuratorów nieletnich przy sądach grodzkich i przy sądach dla nieletnich* (Dz.U. Nr 47, poz. 387 ze zm.) Odtąd, oficjalnie instytucję opiekuna sądowego zastąpiono instytucją kuratora² dla nieletnich, który funkcjonował przy sądach grodzkich oraz dla nieletnich. Prawomocnie stał się on pracownikiem sądu, który pobierał wynagrodzenie z tytułu nawiązanego stosunku pracy w wysokości odpowiadającej wynagrodzeniu opiekunów sądowych ustalonej *Rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 maja 1929 r., o wynagrodzeniu opiekunów sądowych* (Dz. U. R. P. Nr. 35, poz. 321). Przyjęte reformy, uzawodowiły kadrę kuratorów dla nieletnich, co zdecydowało o przeobrażeniu społecznego modelu kurateli rodzinnej w zawodowy. Taki stan prawny, utrzymał się do 1935 roku.

W tym okresie, przełomowym wydarzeniem w historii kurateli rodzinnej stało się *Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 czerwca 1935 r., o kuratorach nieletnich* (Dz.U. Nr 46, poz. 316), które przywróciło społeczny model kurateli dla nieletnich. Ustawodawca w § 4 wymienionej regulacji definiował działalność kuratora nieletnich jako funkcję obywatelską - honorową, którą mogły wykonywać osoby o odpowiednich kwalifikacjach w zakresie opieki nad dzieckiem zaniedbanym. Jednak ten obszar, bliższej nie został sprecyzowany w ramach analizowanego dokumentu prawnego. Ogólnie jednak stwierdzono, że osoby pracujące w tym zawodzie miały być powoływane do wykonywania obowiązków ujętych w:

- 1) *Kodeksie Postępowania Karnego* z 1928 r., który wprowadził nadzór kuratora do środków zapobiegawczych (art. b20 § 1 p. a. kpk);
- 2) *Kodeksie Karnym* z 1932 r., który przewidywał trzy typy nadzorów:
 - nadzór kuratora jako środek wychowawczy samoistny (art. 29 § 2 kk i art. 71 kk),
 - nadzór kuratora w okresie zawieszenia pobytu w zakładzie poprawczym na okres od 1 roku do lat 3 (art. 73 kk),
 - nadzór kuratora w okresie warunkowego zwolnienia z zakładu poprawczego sprawowany jako opieka następcza (art. 75 kk.).

² Etymologia nazwy „kurator” wywodzi się od łacińskiego słowa „curator” - co oznacza opiekun (Okoń. W., 2004 s. 209). W polskim ustawodawstwie prawnym, nazwa „kurator” pojawiła się po raz pierwszy w projekcie ustawy o sądach dla nieletnich z dnia 7 grudnia 1921 roku, lecz nie używano jej powszechnie.

Kuratorzy ci, za wykonywanie swoich zadań, otrzymywali comiesięczny tzw. ryczałt³. Dla każdego sądu apelacyjnego, liczbę kuratorów ustalał Minister Sprawiedliwości. Proces ich mianowania i odwoływania należał do prezesa sądu, danego okręgu.

Podjęte w tym okresie rozwiązania, stanowiły nowość w kodyfikacji karnej II Rzeczypospolitej, która uregulowała w gruntowny sposób status prawny osób nieletnich. Przyjęty model kurateli społecznej, na trwale umiejscowił się w systemie pracy kuratorów nieletnich. Stan prawny przyjęty w 1935 roku, na długo wyznaczał system funkcjonowania instytucji kurateli dla nieletnich;

Etap II. Reorientacja modelu kurateli dla nieletnich ze społecznego na społeczno-zawodowy (lata 1949 - 1973)

Pierwsze lata po zakończeniu II wojny światowej, nie przyczyniły się do nowych rozwiązań strukturalnych w historii instytucji kurateli rodzinnej. Taki stan rzeczy jest efektem istotnych zmian, które nastąpiły w strukturze społeczno - politycznej państwa. Sąd pierwsze przeobrażenia w jej funkcjonowaniu, zostały podjęte kilka lat po zakończeniu drugiej wojny światowej. Moment ten, zapoczątkował drugi okres rozwoju instytucji kurateli rodzinnej, który trwał, aż do końca lat siedemdziesiątych XX wieku. W jego ramach zostały podjęte ważne zmiany o profilu prawnym - organizacyjnym w ustawodawstwie karnym nieletnich, które w zasadniczy sposób wpłynęły na ukształtowanie się drugiego etapu w jej rozwoju.

Istotną zmianą w postępowaniu wobec nieletnich, jak również w obszarze sądowej ochrony praw rodziny było wyodrębnienie wydziałów karnych dla nieletnich w 1949 roku. Została wydana *Ustawa z dnia 17 kwietnia 1949 r. o zmianie prawa o ustroju sądów powszechnych* (Dz. U. 1949 nr 32 poz. 237), na mocy której utworzono w sądach okręgowych wydziały dla nieletnich nazywane potocznie sądami dla nieletnich. W wyniku podjętych rozwiązań, sędziowie dla nieletnich zaczęli dostrzegać wartość instytucji kurateli rodzinnej w procesie zwalczania przestępczości nieletnich. Od tej pory, zapoczątkowali oni proces podejmowania rozwiązań mających na celu wzmocnienie instytucji kurateli oraz rozbudowanie jej systemu o instytucje opiekujące się dziećmi i młodzieżą zdemoralizowaną. Ukoronowaniem tych postulatów, było wydanie przez władze państwa wielu aktów prawnych normalizujących sytuację prawną - organizacyjną kurateli dla nieletnich.

W dniu 30 marca 1951 roku Minister Sprawiedliwości wydał *Rozporządzenie o kuratorach sądowych dla nieletnich* (Dz.U. Nr 25, poz. 188), które podtrzymało społeczny charakter kurateli dla nieletnich, wprowadzony w okresie międzywojennym.

Regulacja ta, również dookreśliła relację między kuratorem sądowym, a sądem, które opierały się na zasadzie współpracy. Kurator sądowy stał się orga-

³ Stanowił on zwrot kosztów ponoszonych przez kuratora w związku z wykonywaniem zleconych przez sąd czynności. Przyznawany był przez prezesa sądu apelacyjnego. Maksymalna jego kwota, miesięcznie wynosiła 200 zł.

nem pomocniczym sądu (§ 1).

Do tego rozporządzenia została wydana *Instrukcja z dnia 8 października 1952 r.*, która konkretyzowała działalność kuratorów dla nieletnich: ich zakres praw, obowiązków, oraz tryb ich powoływania.

Następnym aktem prawnym, kształtującym model kurateli dla nieletnich było *Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 lipca 1956 r.* (Dz.U. Nr 29, poz. 134). Na jego mocy przy sądach powiatowych została powołana instytucja inspektorów społecznych, którzy zostali związani z postępowaniem opiekuńczym. Do ich zadań należało:

- ustalanie warunków życiowych małoletnich, wobec których ustanowiono opiekę lub pozostających u rodziców, którym ograniczono władzę rodzicielską,
- udzielenie pomocy rodzicom i opiekunom w sposobie wykonywania władzy rodzicielskiej oraz sprawowania opieki,
- wskazywanie kandydatów na opiekunów małoletnich,
- wykonywanie innych czynności zleconych przez sąd (Pawlicka 2007, s. 17).

Ustanowieni inspektorzy społeczni pełnili swoje funkcje społecznie, za co przysługiwał im ryczałt. Ich powoływanie i odwoływanie leżało w gestii prezesa sądu powiatowego.

W następnych latach, instytucja kurateli dla nieletnich rozwijała się sumarycznie z instytucją kurateli dla dorosłych.

Zasadniczy przełom w obszarze funkcjonowania aparatu kurateli rodzinnej, przypada na rok 1959. Otworzyły ten okres trzy akty prawne⁴, które doprowadziły do przełomu organizacyjnego tej instytucji:

1) *Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 lutego 1959 r. o kuratorach sądowych dla nieletnich* (Dz.U. nr 18 poz. 113), które zastąpiło rozporządzenie z 1951 r. Istotną zmianą było powołanie pionu kurateli zawodowej obok istniejącego pionu społecznego. Wraz z tym aktem prawnym pojawił się w Polsce społeczno-zawodowy model kurateli sądowej. Warte podkreślenia jest również fakt wzrostu prestiżu zawodowego kuratorów sądowych. Odtąd pełnili oni swoje czynności zawodowo, co równało się z uzyskaniem statusu pracownika sądowego. Kuratorzy mogli swoje doświadczenia zawodowe wymieniać z innymi pracownikami sądu pracującymi z nieletnimi. Niniejszy dokument prawny regulował również:

- sposób powoływania i odwoływania kuratorów przez prezesa sądu wojewódzkiego co odbywało się na wniosek przewodniczącego wydziału dla nieletnich, po złożeniu odpowiedniego przyrzeczenia (kurator sądowy dla nieletnich otrzymywał legitymację),
- zadania należące do kuratorów, które wyznaczał sąd. Mogło to nastąpić w toku śledztwa prowadzonego przez sędziego dla nieletnich, albo na wstępie kurator otrzymywał do pełnienia dozór, który został mu powierzony

zgodnie z orzeczeniem sądów karnych,

- sposób wykonywania dozoru nad nieletnim - w trakcie jego trwania kurator był zobowiązany do podjęcia wszelkich starań mających na celu korygowanie wadliwej socjalizacji nieletnich (w szczególności przez nakłanianie go do nauki w zakresie wykształcenia ogólnego lub zawodowego bądź skierowanie do pracy);
- 2) *Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 kwietnia 1959 r. w sprawie wynagradzania kuratorów sądowych dla nieletnich*, określało szczegółowe warunki wynagrodzenia kuratorów zawodowych;

3) *Zarządzenie - Instrukcja w sprawie kuratorów sądowych dla nieletnich* wydana 10 kwietnia 1959 r. przez Ministra Sprawiedliwości, która precyzowała wymagania wobec kandydatów na kuratorów. Na podstawie analizy postanowień tego aktu prawnego, najważniejsze wymagania wobec kandydatów ubiegających się o stanowiska kuratora zawodowego to: 25 rok życia, wyższe lub średnie wykształcenie oraz kilkuletnie doświadczenie w pracy z młodzieżą. Krystyna Gromek, zauważa, że tak wysoko sformułowane przez ustawodawcę wymagania wobec przyszłych kuratorów sądowych wynikają z funkcji, których na mocy tego rozporządzenia oni pełnili. A jest to funkcja: a) głównego pomocnika sędziego dla nieletnich oraz b) wychowawcy w środowisku otwartym (Gromek 2005, s. 20).

Dalsze uregulowania ustawodawcze, dotyczące instytucji kurateli dla nieletnich nastąpiły w jej obszarze administracyjno - organizacyjnym. Na mocy *Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 maja 1973 r. w sprawie kuratorów dla nieletnich* (Dz.U. Nr 18, poz. 107 ze zm.) nastąpiło połączenie instytucji inspektorów społecznych (powołanych przez ustawodawcę w 1956 roku) z instytucją kuratorów sądowych w jednolity aparat pomocniczy sądów dla nieletnich i opiekuńczych. Odtąd, kurator dla nieletnich pełnił rolę organu pomocniczego sądu w sprawach nieletnich oraz w sprawach opiekuńczych małoletnich. Takie rozwiązanie pomogło synchronizować działalność opiekuńczą oraz działania profilaktyczno - resocjalizacyjne podejmowane przez kuratorów jednocześnie wobec nieletniego oraz jego rodziny. Najistotniejszym jego walorem bezdyskusyjnie jest praca (tego samego) kuratora z nieletnim i jego rodziną, co pozwalało mu, na bliższe poznanie przyczyn wadliwej socjalizacji jego podopiecznego.

W rozporządzeniu, zakres obowiązków kuratorów, został oddzielnie uregulowany w:

- 1) zakresie spraw nieletnich,
- 2) opiekuńczych,
- 3) w pionie kurateli społecznej,
- 4) w pionie kurateli dla dorosłych.

Za ich wykonywanie kurator zawodowy oraz społeczny pobierał ryczałt. Regulacje te zostaną bliżej scharakteryzowane:

Ad. 1) Zgodnie z § 14 pkt. 2 rozporządzenia, do obowiązków kuratora w sprawach nieletnich należało:

- wykonywanie czynności zleconych przez sę-

⁴ Powyższe akty prawne cytuję, za P. Stępiak, 1992 s. 42.

dziego dla nieletnich do czasu wydania orzeczenia,

- sprawowanie dozoru nad nieletnim,
- wykonywanie dodatkowych czynności zleconych przez sędziego dla nieletnich;

Ad. 2) Zakres obowiązków kuratora w sprawach opiekuńczych wyznaczał § 14 pkt. 2 rozporządzenia, którym było:

- wykonywanie czynności zleconych przez sąd przed wydaniem orzeczenia,
- sprawowanie nadzoru nad wykonywaniem obowiązków rodzicielskich przez rodziców, którym władzę rodzicielską w ten sposób ograniczono oraz udzielanie tym rodzicom pomocy w wychowaniu dziecka,
- wskazywanie kandydatów na opiekunów, kontrolowanie sytuacji dzieci, nad którymi ustanowiono opiekę i udzielanie pomocy w zakresie sprawowania tej opieki,
- wykonywanie czynności zleconych przez sąd opiekuńczy;

Ad. 3) Kurator społeczny na mocy rozporządzenia § 15, został zobowiązany także do:

- brania udziału w organizowanym przez sąd szkoleniu i w naradach kuratorów,
- stawiania się na każde wezwanie sądu i udzielania wyjaśnień związanych z pełnioną funkcją,
- współdziałania z terenowymi organami władzy i administracji państwowej, organizacjami młodzieżowymi, państwowymi oraz społecznymi.

Kurator społeczny jest powoływany i odwoływany (zawieszony w czynnościach) przez prezesa sądu powiatowego.

Ad. 4) Kurator zawodowy na mocy rozporządzenia § 16.1, został zobowiązany do:

- organizowania i kontrolowania pracy kuratorów społecznych, jak również udzielania im wskazanej pomocy i wskazówek oraz do organizowania szkoleń dla tych kuratorów,
- współdziałania z instytucjami realizującymi zadania w zakresie opieki nad dziećmi,
- podejmowania inicjatyw zapobiegania demoralizacji dzieci i młodzieży;

Kurator zawodowy jest powoływany i odwoływany (zawieszony w czynnościach) przez prezesa sądu wojewódzkiego.

Przyjęte rozwiązania prawne nadal podtrzymały społeczno-zawodowy status kurateli dla nieletnich, jednak należy podkreślić wzrost funkcji kuratora zawodowego w systemie kształtowania się tej instytucji.

Dodatkowo, dzięki podjętym rozwiązaniom prawnym sprawy opiekuńcze zostały rozpatrywane przez konkretne wydziały, a nie odrębne organizacyjnie sądy. Z upływem czasu sprawy opiekuńcze zostały przyłączone do sądów dla nieletnich. W miejscowościach, gdzie brakowało takiego sądu, sprawę rozpatrywał wydział cywilny;

Etap III. Powołanie Sądów Rodziny i dla Nieletnich (lata 1977 - 1978)

Znaczącym wydarzeniem wpisującym się w rozwój instytucji kurateli rodzinnej w Polsce miał fakt wyodrębnienia pod koniec siedemdziesiątych lat XX wieku, na terenie całego kraju we wszystkich sądach rejonowych wyspecjalizowanych wydziałów (jednostek) organizacyjnych, nazwanych Sądami Rodziny i dla Nieletnich.

Na mocy *Zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 grudnia 1977 r., zmieniającego tymczasowy regulamin sądów wojewódzkich i rejonowych w sprawach administracji i nadzoru* (Dz. Urz. MS Nr 6, poz. 24.), zostało powołanych z dniem 1 stycznia 1978 roku, 97 wydziałów rodzinnych i nieletnich.

Wprowadzone zmiany, stanowiły przełom zarówno dla idei powszechnego sądownictwa rodzinnego w Polsce, jak i dla organizacji instytucji kurateli dla nieletnich.

W aspekcie powszechnego sądownictwa rodzinnego, wymieniona regulacja prawna stanowiła jego podstawę, przy czym należy podkreślić, że ustawodawca w jej treści po raz pierwszy użył pojęcia „sąd rodzinny”, które jako pojęcie ustawowe, później stało użyte w u.p.n.⁵, a następnie w u.s.p. z 1985 r.⁶.

W odniesieniu do instytucji kurateli dla nieletnich wprowadzone rozwiązania prawne powiązały ją organizacyjnie z sądami, na rzecz których wykonywała zadania. Rozszerzenie działalności profilaktycznej sądu obok odchodzenia od idei wychowania zakładowego przyczyniło się do wzrostu roli kuratorów w systemie wsparcia nieletnich i ich rodzin.

Wśród argumentów powołania sądów rodzinnych, Robert Opora powołując się na Michalinę Kopeć - Chrościcką wyróżnia 2 grupy przyczyn ich utworzenia, którymi są:

grupa I. Skupienie w tym samym sądzie spraw dotyczących jednej rodziny:

- a) sprawy opiekuńcze,
- b) sprawy karne dla nieletnich,
- c) sprawy rozwodowe małżonków;

Takie rozwiązanie, warunkowało spójność orzecznictwa oraz rozwiązywanie problemów rodziny w sposób kompleksowy przez tego samego sędziego.

grupa II: Dotyczy podejmowania działań ukierunkowanych na wzmocnienie i rozszerzenie funkcji sądu rodzinnego w obszarze profilaktyki i patologii rodziny. Dostrzeżono, konieczność podejmowania działań mających na celu minimalizację przyczyn, a nie usuwanie negatywnych skutków zjawiska. W związku z tym, zadaniem sędziego sądu rodzinnego była koncentracja się na potrzebach dziecka oraz szeroko rozumianym doradztwie rodzinnym. Sędzia został zobligowany do bliższego zapoznania się z sytuacją bytowo-rodzinną dziecka. Aby realnie wesprzeć jego proces opieki i wychowania kurator musiał znać trudności rodzinne swojego podopiecznego, a nie tylko orzekać w jego sprawie (Opora 2006, s.27).

⁵ Ustawa z 26 października 1982r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (tekst jedn. Dz.U. z 2002 r. Nr 11, poz 109 ze zm)

⁶ Ustawa z 20 czerwca 1985 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jedn. Dz.U. z 1994 r. Nr 7, poz 25 ze zm.) - nieobowiązująca

Od tego momentu praca wykonywana przez kuratora dla nieletnich stała się dla sędziego rodzinnego niezbędnym nośnikiem informacji o podopiecznym oraz jego środowisku rodzinnym. Kurator stykając się bezpośrednio ze swoim podopiecznym, nabywał wiedzę o jego trudnościach opiekuńczo-wychowawczych, które przekładał sędziemu ro-

dzinemu. Wkład instytucji kurateli dla nieletnich, dla prawidłowego funkcjonowania sądów rodzinnych jest znaczący. Świadczą o nim dane statystyczne mówiące o liczbie wzrostu sądowych kuratorów dla nieletnich, w latach 1961 – 1981r.

Tabela 1. Liczba kuratorów sądowych dla nieletnich w latach 1961 – 1981

Kuratorzy sądowi	Liczba kuratorów sądowych dla nieletnich	
	Rok 1961	Rok 1981
Zawodowi	97	769
Społeczni	3 597	14 634

Źródło: na podstawie opracowania P. Stępnia, *Funkcjonowanie kurateli sądowej, Poznań 1992 s. 43.*

Przybliżone dane prezentują wskaźnik liczbowy sądowych kuratorów dla nieletnich, pracujących w pionie zawodowym oraz społecznym w latach 1961 – 1981.

W roku 1961 w pionie kurateli zawodowej pracowało o 3 500 osób mniej niż w pionie kurateli społecznej. W ciągu upływu dwudziestu lat, te dysproporcje zatrudnienia znacznie wzrosły. W roku 1981 w pionie kurateli zawodowej pracowało o 13 865 osób mniej, niż w pionie kurateli społecznej.

W pionie kurateli zawodowej w 1981 roku pracowało 769 sądowych kuratorów dla nieletnich, czyli o 672 osób więcej niż w roku 1961. Ten, wskaźnik zatrudniania sądowych kuratorów dla nieletnich w pionie kurateli zawodowej na przestrzeni dwudziestu lat wzrósł 7 razy. Roczna średnia zatrudnienia zawodowych kuratorów dla nieletnich w latach 1962 – 1981 wyniosła 36 osób.

W pionie kurateli społecznej w 1981 roku pracowało 14 634 sądowych kuratorów dla nieletnich, czyli o 11 037 osób więcej niż w roku 1961. Ten wskaźnik zatrudniania sądowych kuratorów dla nieletnich w pionie kurateli społecznej na przestrzeni dwudziestu lat wzrósł 3 razy. Roczna średnia zatrudnienia sądowych kuratorów społecznych dla nieletnich w latach 1962 - 1981 wyniosła 580 osób.

Zaprezentowane dane, potwierdzają systematyczny wzrost liczby kuratorów, obu specjalności w analizowanym okresie, co implikowało o skuteczności stosowanie metod wolnościowych w systemie resocjalizacji nieletnich;

Etap IV. Ustanowienie funkcji kuratora rodzinnego (lata 1982 – 1986)

Kolejne regulacje prawne dotyczące kurateli rodzinnej pojawiły się w latach osiemdziesiątych XX wieku. Od tego momentu, rozpoczął się etap kształtowania odrębności tożsamościowej instytucji kurateli sądowej.

W 1982 roku 26 października, została wydana ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz. U. z 2010 r. Nr 33, poz. 178 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654 i Nr 149, poz. 887), która podnosiła rangę kuratorów sądowych nadając im status ustawowy. Ustawo-

dawca, przyjął, że odtąd kuratorzy sądowi działają przy sądach bez precyzyjnego określenia miejsca ich działalności. Ten brak jasno sformułowanego zapisu, wymusił podjęcie dalszych rozwiązań prawnych.

Ustawa uchwalona z 20 czerwca 1985 r. – *Prawa o ustroju sądów powszechnych* (tekst pierwotny Dz.U. Nr 31, poz. 137; tekst jedn. Dz.U. z 1994 r. Nr 7, poz 25 ze zm.), połączyła oba profile działalności kuratora: rodzinną oraz dla dorosłych w jednego kuratora sądowego, który mógł pełnić jedną z wymienionych specjalności (art. 127).

W oparciu o powyższą ustawę, *Minister Sprawiedliwości wydał dnia 24 listopada 1986 r. Rozporządzenie w sprawie kuratorów sądowych* (Dz.U. Nr. 43, poz. 212 ze zm.), które ustanowiło funkcję kuratora rodzinnego: był to kurator sądowy pełniący swe czynności w wydziałach rodzinnych i nieletnich (§ 1 pkt. 2). Ta zmiana zaowocowała ich włączeniem w struktury wydziałów kuratorów rodzinnych i dla nieletnich.

Innym „novum” podjętych rozwiązań prawnych było również:

1.) utworzenie instytucji kuratora wojewódzkiego (obecnie okręgowego), oddzielnie dla pionu kurateli rodzinnej, a dorosłej. Przepisy jednak przewidywały powołanie kuratora wojewódzkiego, zarówno dla tych dwóch specjalizacji w sądach, w których nie zostały utworzone wydziały lub referaty wizytacyjne.

Instytucja kuratora wojewódzkiego była powoływana przez prezesa sądu wojewódzkiego z grona kuratorów specjalistów, a w szczególnych sytuacjach spośród starszych kuratorów odznaczających się zdolnościami organizacyjnymi.

Zakres kompetencji kuratora wojewódzkiego obejmowało: koordynowanie działań kuratorów zawodowych, udzielanie im pomocy w doskonaleniu ich metod pracy, kontrola kuratorów sądowych, organizowanie dla nich szkoleń, współdziałanie z instytucjami i organizacjami społecznymi oraz udział w planowaniu środków na ryczałty kuratorskie i na kuratorskie ośrodki pracy z młodzieżą;

2.) wprowadzenie obowiązku odbycia stażu kuratorskiego przed nominacją na kuratora zawodowego;

3) ustanowienie następujących stanowisk kuratorów zawodowych (awansu w strukturze pozio-

mej): kurator, starszy kurator, kurator specjalista⁷.

W ramach rozporządzenia ustawodawca, rozbudował również katalog obowiązków kuratora rodzinnego:

I. grupa katalogu obowiązków kuratorów zawodowych tożsamy dla specjalności rodzinnej i dla dorosłej - § 22:

- koordynowanie pracy kuratorów społecznych i innych podmiotów prawnych wyznaczonych do sprawowania nadzorów lub dozorów,
- informowanie prezesa sądu o sposobie wykonywania przez kuratora społecznego powierzonych mu zadań,
- współuczestnictwo w organizowaniu szkoleń dla kuratorów społecznych oraz analizowanie składanych przez nich sprawozdań i kontrola terminowości ich składania,
- udzielanie pomocy w zakresie metod i form oddziaływania wychowawczego kuratorom społecznym oraz innym podmiotom uprawnionym do sprawowania dozorów i nadzorów,
- przedstawienie wniosków dotyczących wysokości ryczałtów należnych kuratorom społecznym.
- sprawowanie, co najmniej pięciu dozorów lub nadzorów (zwłaszcza w sprawach trudnych, albo w sytuacjach wymagających bezwzględnego podjęcia czynności),
- współdziałanie ze szkołami, instytucjami i organizacjami zajmującymi się wychowaniem, leczeniem, terapią, sprawującymi opiekę, oraz ze służbami penitencjarnymi zakładów karnych, pracownikami pedagogicznymi zakładów poprawczych i placówek opiekuńczo – wychowawczych, udzielenie pomocy podopiecznym,
- przeprowadzanie na zlecenie sądu wywiadów środowiskowych,
- informowanie prezesa sądu o przyczynach przewlekłości postępowania wykonawczego (lub o innych uchybieniach w działalności pozasądowych organów wykonawczych),
- nieustanne zobowiązanie do podnoszenia swoich kwalifikacji zawodowych;

II. grupa katalogu obowiązków kuratorów zawodowych dla specjalności rodzinnej - § 24:

- udzielanie pomocy podopiecznemu w organizowaniu nauki, pracy i czasu wolnego w środowisku rodzinnym,
- kontrola sposobu wykonywania obowiązków przez rodziców, którym władza rodzicielska została ograniczona (w sposób inny, niż przez ustanowienie nadzoru kuratora),
- dokonanie oceny sytuacji środowiskowej małoletnich i nieletnich, wobec których orzeczono nadzór,
- udzielanie pomocy osobom bądź instytucjom, pełniącym nadzór jak i nieletnim zwalnianym

z wszelkiego rodzaju zakładów o charakterze wychowawczym, poprawczym i opuszczającym rodziny zastępcze,

- bezpośrednie kierowanie lub nadzorowanie działalności kuratorskich ośrodków pracy z młodzieżą,
- systematyczne analizowanie spraw znajdujących się w postępowaniu wykonawczym.

W zakresie katalogu obowiązków nałożonych na kuratorów społecznych, do istniejących ustaleń prawnych z 1973 roku, został dodany postulat stałego podnoszenia swoich kwalifikacji.

Zarówno rodzinny kurator zawodowy jak i społeczny został uposażony w różnorodne instrumenty prawne niezbędne do realizacji powierzonych im zadań.

Przyjęte inicjatywy prawne, niewątpliwie po raz pierwszy tworzyły całokształt organizacyjny kurateli rodzinnej. Jednak, pomimo wielu korzystnych zmian organizacyjnych, nadal w jej strukturze przeważał pion kurateli społecznej, co umniejszało rangę statusowi zawodowemu kuratora.

Środowisko kuratorskie mając na uwadze wartość zawodowego modelu dla funkcjonowania instytucji kurateli rodzinnej podjęło próby wypracowania nowego kształtu służby kuratorskiej;

Etap V. Ukształtowanie zawodowo-społecznego modelu instytucji kurateli rodzinnej (od 1990 r.)

Lata dziewięćdziesiąte XX wieku, uważane są za dynamiczny okres w ewaluacji poglądów liderów środowiska kuratorskiego, ludzi nauki oraz przedstawicieli resortu sprawiedliwości na temat funkcjonowania instytucji kurateli sądowej.

Wówczas, podejmowano liczne debaty, w ramach, których prezentowano oraz dyskutowano o różnorodnych stanowiskach zmierzających do usprawnienia funkcjonowania tej instytucji.

Do grona osób aktywnie uczestniczących w różnych gremiach oraz inicjatywach sukcesywnie tworzących zręby organizacyjne, metodyczne oraz legislacyjne służby kuratorskiej należą: liderzy środowiska kuratorskiego – A. Martusiewicz, A. Korpanty, przedstawiciele środowiska naukowego prof. Z. Ostrianska, dr K. Sawicka, prof. Szymanowski, prof. A. Bałandynowicz oraz ze świata polityki: senator Z. Romaszewski, posłowie: A. Szymanowski, S. Iawnicki, M. Markiewicz i wielu innych.

Finalnym efektem tych wielu wspólnych spotkań było uchwalenie *Ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o kuratorach sądowych* (Dz.U.Nr 98 z 2001 r., poz.1071 z późn. zm.). Wkład tej regulacji w ukształtowanie się systemu kurateli sądowej rodzinnej (jak i dla dorosłych) jest znaczący. Nazywana jest ona „konstytucją” kuratorskiej służby sądowej (ze względu na trudności finansowe państwa, ten akt prawny wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2002 roku).

Regulacja ta, znosiła przepisy prawne dotyczące funkcjonowania instytucji kurateli sądowej w poprzednich latach, implikując nowe rozwiązania modyfikujące jej dotychczasowy profil organizacyjno

⁷ Awans ten nie zmienił zakresu kompetencji kuratorów. Brak tej korelacji stał się przedmiotem szerszych dyskusji naukowych na temat kształtu służby kuratorskiej w 90 latach XX wieku.

- administracyjny, które opierały się na:
 - zatwierdzeniu zawodowo-społecznego modelu kurateli, w którym dominującą rolę przypisuje się kuratorowi zawodowemu. Według takiego założenia ustawodawca dokonał podmiotowego podziału instytucji kuratora sądowego na zawodowego oraz społecznego (art. 2 pkt 2);
 - wprowadzeniu wszechstronnych uregulowań kwestii zawodu kuratorów sądowych, ustalając:
 - a) kwalifikacje formalne wobec osób ubiegających się o stanowisko kuratora zawodowego (art. 5 pkt 1 - 3),
 - b) sposób ich powoływania (art. 4, art. 84, pkt 2),
 - c) stopnie służbowe dla kuratorów zawodowych oraz przysługujące im kompetencje (art. 7, 8),
 - d) odpowiedzialność porządkową i dyscyplinarną (art. 52 - 70),
 - e) system aplikacji kuratorskiej (art. 71 - 83),
 - f) zakres funkcji kuratora społecznego (art. 84 - 91);
 - ustaleniu profilu organizacyjnego kuratorskiej służby sądowej (oddzielnie do prowadzenia spraw rodzinnych i nieletnich, oraz do spraw karnych), utworzoną przez zawodowych kuratorów sądowych na czele, której stoi kierownik zespołu (art. 35 - 42);
 - ustanowienie samorządu kuratorskiego (zarówno na szczeblu krajowym oraz okręgowym (art. 43 - 51).

Reorientacja modelu kurateli społeczno-zawodowej na zawodowo-społeczną wymusiła podjęcie dodatkowych inicjatyw prawnych, regulujących prawny status instytucji kuratora sądowego. W efekcie dokonanych reform, nastąpiło podniesienie statusu kuratora rodzinnego (oraz dla dorosłych) do rangi funkcjonariusza publicznego (art. 115§ 13 pkt 3 k.k.), przez co, ta instytucja zyskała, szczególnie wymiar ochrony prawnej, jak i odpowiedzialności karnej;

Urzeczywistnianie się idei kurateli rodzinnej w Polsce w inicjatywach reformowania tej instytucji

Jak powyżej zostało przedstawione, idea „wolności dozorowanej” wyznaczyła profil rozwoju instytucji kurateli rodzinnej w Polsce. Proces ten trwał kilkadziesiąt lat, i w znacznej mierze zależał od podejmowanych inicjatyw ustawodawczych. Zatem, w tej części artykułu, stanowiącej jego podsumowanie zasadne jest wyodrębnienie wniosków ukazujących urzeczywistnianie się idei wolności dozorowanej w poszczególnych etapach jej rozwoju:

Ad. 1) Etap I. Powstanie kurateli sądowej dla nieletnich (1919 - 1939)

Powstanie instytucji kurateli rodzinnej, zostało zapoczątkowane rozwojem sądownictwa dla

nieletnich, przez co stała się ona organizacyjnie z nim związana, wykonując zadania na rzecz sądów. Rozwijając jej profil działalności, od samego początku kierowano się ideą wychowania wolnościowego, czyniąc z kurateli rodzinnej społeczną instytucję resocjalizacyjną o charakterze otwartym.

Powołując pierwsze instytucje, odpowiadające dzisiejszemu statusowi kuratora rodzinnego uwzględniano działalność opiekuńczo-wychowawczą, w ramach której kurator przyjmował rolę wychowawcy wobec podopiecznego. Od samego początku, w pracy kuratora rodzinnego kładziono nacisk na środowiskowy aspekt pełnienia nadzoru - współpracę z rodziną podopiecznego, jego szkołą etc.;

Ad.2). Etap II. Reorientacja modelu kurateli dla nieletnich ze społeczno-zawodowy (lata 1949 - 1973)

W tym okresie, do najważniejszych inicjatyw ustawodawczych kształtujących instytucję kurateli rodzinnej było utworzenie przy sądach okręgowych wydziałów dla nieletnich. Sędziowie przekonani o wartości pracy wykonywanej przez kuratorów w procesie przeciwdziałania przestępczości nieletnich, rozbudowali obszar działalności kurateli rodzinnej o instytucje opiekujące się młodzieżą zdemoralizowaną. Efektem podjętych działań było powołanie inspektorów społecznych, którzy z czasem zostali złączeni z instytucją kuratorów sądowych.

W tym etapie charakter instytucji kurateli rodzinnej nadal pozostawał otwarty, a funkcja kuratora rodzinnego jednoznacznie nabrała charakteru wychowawczego. Korygowanie wadliwych symptomów zachowań nieletnich w środowisku otwartym, pozwoliło ukształtować w społeczeństwie poczucie odpowiedzialności za wychowanie nieletnich;

Ad.3). Etap III. Powołanie Sądów Rodzinnych i dla Nieletnich (lata 1977 - 1978)

Rozszerzony katalog zadań kuratorów sądowych wymusił na ustawodawcy utworzenie wydziałów rodzinnych i dla nieletnich, które powiązały organizacyjnie instytucję kurateli rodzinnej z sądami. Takie rozwiązanie uwidoczniło fakt:

- stanowienia przez instytucję kurateli rodzinnej razem sądem rodzinnym i dla nieletnich, systemu resocjalizacji,
- konieczności trwałej współpracy między sądem a kuratelą, w zakresie poszukiwania adekwatnych rozwiązań dla podopiecznego,
- pełnienia doniosłej roli resocjalizacyjnej przez instytucję kurateli rodzinnej w środowisku otwartym,
- efektywności resocjalizacji nieletnich w warunkach wolnościowych,
- wzrost zatrudnienia wśród kuratorów rodzinnych zarówno zawodowych oraz społecznych;

Ad.4). Etap IV. Ustanowienie funkcji kuratora sądowego (lata 1982 - 1986)

Dostrzegając wzrost efektywności instytucji kurateli rodzinnej w systemie przeciwdziałania

przestępczości nieletnich podjęto inicjatywy ustawodawcze w celu ukształtowania jej odrębności tożsamościowej oraz skonstruowania jej struktury.

Ustanowiono profile działalności kurateli sądowej, którymi są: rodzinna i dla dorosłych. Doprecyzowaniu uległa funkcja kuratora rodzinnego, który odtąd pełnił swoje czynności w wydziałach rodzinnych i nieletnich.

Koncentrując się na miejscu oraz sposobie wykonywania pracy przez kuratorów rodzinnych, uszczegółowiono ich katalog zadań. Mając na uwadze wzrost znaczenia pozycji kuratora rodzinnego wśród osób znaczących dla podopiecznego zaczęto rozszerzać jego działalność wychowawczo-profilaktyczną. Dzięki funkcjonowaniu w przestrzeni otwartej, kurator mógł nawiązywać trwałe relacje z podopiecznym, stawał się bliższy jego codzienności;

Ad. 5). Etap V. Ukształtowanie zawodowo-społecznego modelu instytucji kurateli rodzinnej (od 1990 r.)

Podjęte w tym czasie rozwiązania reformatorskie opierające się na idei „wolności” dozorowanej” dążyły do wzmocnienia autonomii instytucji kurateli rodzinnej w wymiarze sprawiedliwości. Zawodowy kurator rodzinny stał się merytorycznym pracownikiem sądu, a instytucja kurateli rodzinnej w pełni ukształtowaną strukturalnie instytucję resocjalizacyjną o charakterze otwartym.

W tym etapie podjęte inicjatywy ustawodawcze na rzecz instytucji kurateli rodzinnej należy uznać jako ukoronowanie jej efektywności w procesie resocjalizacji nieletnich w środowisku otwartym.

Zakończenie

O idei „wolności dozorowanej” można mówić, jako o filozofii wyznaczającej kierunek rozwoju instytucji kurateli rodzinnej, która na każdym etapie kształtowania się odzwierciedlała zapoczątkowany postulat otwartości w instytucjonalnym systemie resocjalizacji nieletnich. Ze względu na ten profil działalności jej wkład w systemie przeciwdziałania przestępczości nieletnich jest znaczący, swoim oddziaływaniem bowiem bezpośrednio obejmuje ona podopiecznego oraz jego środowisko rodzinne.

Podjęte inicjatywy ustawodawcze doprowadziły do uformowania obecnego kształtu kurateli rodzinnej prowadzącej działalność opiekuńczo-wychowawczą środkami wolnościowymi.

W oparciu o powyższe stwierdzenia można skonstatować, że idea „wolności dozorowanej” stała się determinantem instytucjonalnego systemu resocjalizacji nieletnich w warunkach wolnościowych. Efektywność oddziaływań instytucji kurateli rodzinnej wynika z jej otwartego charakteru, co implikuje zmniejszenie obciążeń kurateli dla dorosłych.

Literatura:

1. Arczewska M. (2007), *Historia i organizacja sądów rodzinnych w Polsce*, „Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze”, nr 1, Warszawa, s. 49 – 56.

2. Bańkowska M. (1999), *XX-lecie sądownictwa rodzinnego w Polsce*, „Przegląd Sądowy”, nr 4, s. 131 – 136.
3. Dykcik W. (1998), *System wspomaganie społeczne rodzin niewydolnych wychowawczo*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań.
4. Greczuszkin A., Ostrihanska Z. (2005), *Praca z indywidualnym przypadkiem w nadzorze rodzinnego kuratora sądowego*, Wydawnictwo „Norbertinum”, Lublin.
5. Gromek K. (2005), *Kuratorzy sądowi*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa.
6. Haak H. (2004), *Opieka i kuratela. Komentarz*, Towarzystwo Naukowe Organizacji Kierownictwa „Dom Organizatora”, Toruń.
7. Heine M. (1986), *Wprowadzenie do metodyki pracy kuratora sądowego dla nieletnich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
8. Hołyst B. (1994), *Kryminologia*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
9. Jedynak T., Kozłowski P., Stasiak K., Wirkus Ł. (2010), *Dziewięćdziesięciolecie kurateli sądowej w Polsce*, wyd. I, Oficyna Wydawnicza „Impuls”, Kraków.
10. Jedynak T., Stasiak K. (2007), *Zarys metodyki pracy kuratora sądowego*, wyd. I, Wydawnictwo Prawnicze LexiNexis, Warszawa.
11. Kalinowski M., Pełka J. (1996), *Zarys dziejów resocjalizacji nieletnich*, Wydawnictwo Akademii Pedagogiki Specjalnej, Warszawa.
12. Konopczyński M. (2006), *Metody twórczej resocjalizacji*, Wydawnictwo Naukowe PWN Warszawa.
13. Krajewska B. (2009), *Instytucje wsparcia dziecka i rodziny: zagadnienia podstawowe*, Oficyna Wydawnicza „Impuls”, Kraków, s. 49 - 53.
14. Okoń W. (2004), *Nowy słownik pedagogiczny*, Wydawnictwo Akademickie „Żak”, Warszawa.
15. Opora R. (2006), *Rola sędziów i kuratorów w resocjalizacji nieletnich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk.
16. Pytka L. (2000), *Pedagogika resocjalizacyjna*, Wydawnictwo Akademii Pedagogiki Specjalnej im. Marii Grzegorzewskiej, Warszawa.
17. Stępiak P. (1992), *Funkcjonowanie kurateli sądowej. Teoria a rzeczywistość*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza, Poznań.
18. Witkowska-Paleń A. (2008), *Instytucja kuratora sądowego w Polsce w ujęciu historycznym*, „Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze”, nr 1, s. 45 - 53.
19. Wojciechowska K. (2002), *Propozycje zmian w modelu kurateli dla nieletnich*, „Dyrektor Szkoły”, nr 3, s. 21 – 22.
20. Wójcik D. (2010), *Kuratela sądowa: sukcesy i porażki*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.

THE DEVELOPMENT OF COURT-APPOINTED FAMILY GUARDIANSHIP IN POLAND

Social Dissertations, Issue 2 (VI), 2012

Natalia Rapa

The John Paul II Catholic University of Lublin

Summary: This article discusses the development of the institution of court-appointed family guardianship in Poland, its origins, and the stages in its history. This study is aimed at presenting how court-appointed family guardianship, as based on the "supervised freedom" concept, has developed over time. The author also intends to distinguish the stages of its development to reveal its dynamics and the opportunities for supporting court-appointed family guardianship by legislative initiatives. Structured around three principal parts, the study first investigates the idea of "supervised freedom" in the system of court-appointed family guardianship, which is followed by an analysis of the stages of development that court-appointed family guardianship in Poland has gone through. The last part of the analysis contains a characteristics of the above-mentioned stages and provides conclusions revealing how the idea of court-appointed family guardianship in Poland has been applied in the reformatory initiatives concerning this institution. The analysis concludes that modern-day court-appointed family guardianship is an institution that reflects the original idea of "supervised freedom" conceived within the Belgian-French system. This article is based on the literature on the subject and legal regulations as at 30 October 2012.

Key words: court-appointed guardianship, juvenile guardianship / court-appointed family guardianship, court-appointed guardian, juvenile guardian / court-appointed family guardian

Court-appointed family guardianship is a basic social rehabilitation institution of an open nature, i.e. running activities connected with care and upbringing in the natural educational environment in the following aspects:

1. Direct – involves providing care to a charge in the place where he or she lives or currently resides,
2. Indirect – involves establishing cooperation with social institutions situated in the charge's environment, which results in a constant need for being in "dialogue" with other social entities. Activities undertaken in this field increase the effectiveness of social rehabilitation.

The activities of family guardianship focus on pathological and dysfunctional families, and juveniles whose conduct is socially unacceptable. In fulfilling its function, court-appointed family guardianship becomes an institutional support entity for the above-mentioned people by organising a broad network of support for them.

The tradition of the court-appointed family guardianship institution in Poland is much older than in the case of adult probation. Therefore, its evolution process has been fuelled by ready solutions, which influenced the system of adult probation.

We should indicate the significant stages in the development of the institution of court-appointed family guardianship with regard to the idea of "supervised freedom", which will lead to a presentation of a contemporary model of court-appointed family guardianship promoting the social rehabilitation of minors under the conditions of "supervised freedom".

The idea of "supervised freedom" in the court-appointed family guardianship system.

The idea underlying the system of Polish court-ap-

pointed family guardianship is the idea of "supervised freedom", determining new methods of dealing with minors, initiated by the Belgian-French system of social rehabilitation of minors.

Its premises eliminated isolation methods in dealing with juveniles in favour of non-isolation methods. The idea referred to the rule of the guardian's supervision over a charge being exercised in a free environment. Its aim was to provide help to a juvenile through social inclusion, thus decreasing the possibility of the juvenile's return to socially-unacceptable behaviour.

The presented rules have shaped the entire legislation and practices of the social rehabilitation system in Belgium and France, and have provided a basis for a system of supervised freedom called "liberté surveillée". Its functioning was based on the model of professional-social guardianship (mixed)¹.

In the Belgian-French system, the activities of juvenile guardians were based on the premise that juvenile delinquency was connected with the pathology of the family environment. Therefore, the most desirable way of combatting this phenomenon is to take steps including both the charge and the above-mentioned environment. Both "probation officers" and "éducateurs" undertook activities aimed at changing the flawed functioning of a minor and their family environment.

The activities of juvenile guardians developed the following profiles:

1. social rehabilitation – exercising supervision until the charge comes of age,
2. educational – providing counselling on issues connected with upbringing for juveniles and their families,

¹ In Belgium a team of professional court-appointed guardians was established in the division for juveniles based on a Ministerial order of 24 September 1912. In France, the court employees for working with juveniles were appointed along with the establishment of "Education Surveillée" in 1945 (see STĘPNIAK, Funkcjonowanie Kurateli Sądowej, 1992, p. 32-39).

3. diagnostic – preparing an opinion on juveniles' education and living conditions,
4. preventive – conducting custodial counselling with a view to minimising the undesirable conduct of the charge,
5. control – verifying the charge's behaviour, as well as the environment in which the charge lives (the guardian was obliged to visit the charge)

In the process of decision-making by a judge, the guardian played an auxiliary role. (Stępnia, 1992).

The reason why a juvenile guardian had such a broad range of duties was because of the open nature of the activity of the institution of court-appointed family guardianship. In order to shape the appropriate attitude in the charge from the perspective of general social interest, the function of a guardian required shaping the educational environment.

The specific character of activity of juvenile guardians made them assume the roles of coordinators and facilitators of social rehabilitation in a broad sense. In the process of the internalisation of positive values and social norms, the charge was supported by the family guardian – the charge's actual educator.

The Belgian-French model transformed the system of juvenile guardians into an institution of supervised freedom. The undertaken solutions proving the effectiveness of the social rehabilitation of juveniles in an open environment became the inspiration for Polish legislation in terms of solving the problem of juvenile delinquency.

The stages in the development of the institution of court-appointed family guardianship in Poland

In Poland, the establishment of court-appointed family guardianship dates back to the beginning of the 19th Century. Undoubtedly, this late date has resulted from the period of partitions in Poland, since in various regions of the country the laws were based on those established by the partitioners. Then, after regaining independence, Poland noticed the necessity to work out its own system of social rehabilitation for juveniles.

The history of child guardianship was grounded on the legal regulations, which provided this institution with a stable place in the judiciary system. They became the key factor in dividing the development of court-appointed family guardianship into periods, which comprise 5 stages:

In the early stages of the development of the institution of court-appointed family guardianship it was called juvenile guardianship.

Stage 1. The creation of court-appointed guardianship for juveniles (1919-1939)

The first stage in the development of the institution of juvenile guardianship dates back to the interwar period. The picture of Poland back then was extremely complex, both in political (at that time the outlines of the Polish State were only being created) and social terms (Poland belonged to the group of

the countries which were most destroyed as a result of WW I, which translated into the low quality of life of its citizens). The unstable socio-political situation contributed to the non-observance of law and order, including among juveniles, which in turn led to an escalation in delinquency and crime. Such a situation forced the State to intensify the legal and social rehabilitation solutions when dealing with juveniles.

The event which initiated the creation of the institution of court-appointed family guardianship was the establishment of juvenile courts under *the Decree by the Chief of State, Józef Piłsudski, of 7 February 1919* (Journal of Laws No. 14, item 171, as amended). On the basis of its provisions three juvenile courts started to operate as of 1 September 1919: in Warsaw, Łódź, and Lublin. They were to decide on criminal cases involving juveniles until they reached the age of seventeen. In other cities, juvenile cases were heard by common courts which supported the process of the social rehabilitation of juveniles. Therefore, it was from that time that it was assumed that juvenile jurisdiction had come to be legally regulated. (Araczevska, 2007).

In the same period, on 26 July 1919, the Minister of Justice passed *the Regulation on the establishment of juvenile courts* (Journal of Laws No. 63, item 378). This document regulated the situation of the so-called "court guardians", who initiated the establishment of the institution of a court-appointed family guardian in the judiciary system concerning juveniles. In accordance with Article 2 of the above-mentioned Regulation, the right to appoint such guardians belonged to judges, which equalled their indirect dependence. The principal rule used by the judges in the process of appointing candidates as "court guardians" was their ability to lead and supervise juveniles. Their range of duties included activities connected with care and upbringing (providing care to minors, especially in periods of suspended sentences or placing them in a youth detention centre) and of a diagnostic nature (gathering information on juveniles for the court's needs). Court guardians were paid from the so-called court's discretionary fund.

1925 saw the establishment of the Circle of Court Guardians, comprising the guardians who cooperated with the juvenile courts. The number of juveniles under its supervision amounted to 90 in the year 1925, 190 in 1926, and 362 in 1927 (Stasiak 2007, p.18). These data confirm the fact of the rapid growth in the number of juveniles remaining under the supervision of court guardians and provides information on the great contemporary demand for this form of social rehabilitation in dealing with juveniles. Therefore, due to its character and scope of functioning, the Circle of Court Guardians is understood to constitute the beginning of the institution of court-appointed family guardianship in Poland.

The growing number of charges in this institution forced the judiciary to optimise the workload of the court guardians. In 1927, due to limited financial resources, social guardians, who did not draw

salaries, were allowed to work with juveniles. This solution initiated the social model of an institution of court-appointed family guardianship which obtained legal ground in the long run.

Another significant regulation in the history of court-appointed family guardianship was *the Regulation by the Minister of Justice of 25 June 1929 on the conversion of court guardians into juvenile guardians operating at municipal and juvenile courts* (Journal of Laws No. 47, item 387, as amended). From this point, the institution of court guardian was replaced by the institution of juvenile guardian (*kurator*)², who operated at municipal and juvenile courts. In legal terms, the juvenile guardian became an employee of the court, who drew a salary on account of the employment relationship in an amount equivalent to the salary of court guardians established under the *Regulation by the Minister of Justice of 14 May 1929 on the remuneration of court guardians* (Journal of Laws No. 35, item 321). These reforms made the staff of juvenile guardians professional, which was a milestone in the process of the transformation of the model of court-appointed family guardianship into a professional one. Such a legal status was retained until 1935.

In this period, the breakthrough in the history of court-appointed family guardianship was *the Regulation by the Minister of Justice of 25 June 1935 on juvenile guardians* (Journal of Laws, No. 46, item 316), which brought back the social model of juvenile guardianship. The legislator in Paragraph 4 of this regulation defined the activity of the juvenile guardian as an important civic – and honorary – function, which may be performed by people possessing the appropriate qualifications in the field of care over neglected children. This field was not fully defined in this legal document. However, it generally stated that people working in this profession were to be appointed to perform duties included in

- 1) The Code of Criminal Procedure of 1928, which added supervision by a guardian to preventive measures (Article 20, Par. 1 a of the Code of Criminal Procedure);
- 2) The Criminal Code of 1932, which stipulated three types of supervision:
 - supervision by a guardian as self-contained educational means (Art. 29 Par 2 and Art. 71 of the Criminal Code)
 - supervision by a guardian in the period of suspended sentence in placing a juvenile in a youth detention centre from 1 to 3 years (Art. 73 of the Criminal Code),
 - supervision by a guardian in a period of conditional early release from a youth detention centre performed as an aftercare measure (Art. 75 of the Criminal Code).

For performing their duties, these guardians received a lump payment³ on a monthly basis. For each

court of appeal, a number of guardians was appointed by the Minister of Justice. The process of their appointment and dismissal was in the capacity of the president of the court of the particular district.

The solutions undertaken in this period were new in the codification of criminal law of the Second Polish Republic, fundamentally regulating the legal status of juveniles. The adopted model of social guardianship lodged permanently in the system of work of juvenile guardians. The legal status adopted in 1935 determined the system for regulating the institution of juvenile guardianship;

Stage II. Reorienting the model for court-appointed family guardianship from social to socio-occupational (the years 1949 – 1973)

The years directly following the end of World War II did not lead to new structural solutions in the history of the institution of family guardianship. This was caused by significant changes introduced in the socio-political structure of the State. Thus, the first transformations in its functioning started some years after the end of World War II. This was the beginning of the second period in the development of the institution of court-appointed family guardianship that would last until the late nineteen seventies. Significant legislative and organisational changes to juvenile criminal legislation were introduced during that period. The changes significantly influenced the shape of the second stage of its development.

The establishment of juvenile crime divisions in 1949 marked a significant change in juvenile delinquency proceedings, as well as in the area of the protection of family rights by courts. The Act of 17 April 1949 amending the law on the system of common courts (Journal of Laws [Journal of Laws] No. 32 of 1949 item 237) was issued. Pursuant to it, juvenile delinquency departments – informally called “juvenile courts” – were established in district courts. As a result of these solutions, juvenile-court judges started to appreciate the institution of court-appointed family guardianship in the process of juvenile-crime control. From that point on, the process of introducing solutions aimed at strengthening the institution of guardianship and extending its system with institutions focussing on delinquent children and teenagers. The crowning achievement of these demands was the fact that the Government published numerous laws that normalised the legislative and organisational situation of juvenile guardianship.

On 30 March 1951 the Minister of Justice published the *Regulation on court-appointed guardians for juvenile delinquents* (Journal of Laws No. 25, item 188) that maintained the social nature of court-appointed family guardianship introduced in the interwar period.

This Regulation also defined more precisely the cooperation-based relations between guardian and court. The court-appointed guardian became an aux-

² The word “kurator” is derived from the Latin word “curator” – which means guardian (Okoń W., 2004, p. 209). In Polish legislation, the name “kurator” first appeared in the draft Act on Juvenile Courts of 7 December 1921, but did not become common.

³ The lump payment was a reimbursement of the costs incurred by the

guardian in the course of the court-appointed activities. It was awarded by the president of the court of appeals. The maximum monthly amount of the lump sum was PLN 200.

iliary authority for the court (§ 1).

Along with this Regulation, the *Order of 3 July 1952* was published, which specified the range of activities of guardians of juvenile delinquents - the range of rights, responsibilities and appointment procedures.

The *Regulation of the Minister of Justice of 3 July 1956* (Journal of Laws No. 29, item 134) was another legal Act shaping the model of juvenile guardianship. By virtue of the Regulation the institution of social inspectors was established, The inspectors were associated with guardianship proceedings. Their duties included:

- determining the living conditions of those juveniles for whom guardianship was instituted or for those who remained with parents with limited parental authority,
- providing help for parents and carers concerning the method of practising parental authority and providing childcare,
- nominating candidates for juvenile guardians,
- performing other actions ordered by the court (Pawlicka 2007, p. 17).

Appointed voluntary inspectors performed their functions as community work, and were entitled to lump sums. Appointing and dismissing such inspectors were the responsibilities of presidents of county courts.

In subsequent years the institution of juvenile guardianship developed together with the institution of adult probation.

1959 saw a major turning point in the area of the functioning of juvenile guardianship system. The period opened with three legal Acts⁴ that led to an organisational breakthrough in the institution:

1) *The Regulation of the Minister of Justice of 13 February 1959 on court-appointed guardians for juvenile delinquents* (Journal of Laws No. 18, item 113) that replaced the Regulation of 1951, appointing professional guardianship in addition to the already-existing section of voluntary inspectors. Along with this legal Act a socio-occupational model for court-appointed guardianship appeared in Poland. It is worth noting that the social prestige of the profession of court-appointed guardian rose. From that moment on they performed their actions as professionals, which meant gaining the status of a court employee. Guardians could share their experience with other court employees who worked with juvenile delinquents. This legal Act also regulated the following issues:

- the procedure of appointing and dismissing guardians by the president of regional court which was carried out at the request of the president of the juvenile delinquency department after taking the appropriate oath (court-appointed guardians for juvenile delinquents were given guardian ID cards),
- court-appointed responsibilities of guardians. These could be instituted in the course of proceedings conducted by a juvenile court judge, or the guardian was entrusted initially with supervision granted to him pursuant to

a decision of the criminal court,

- the method of exercising supervision over a juvenile delinquent – in its progression the guardian was obliged to expend his best efforts with a view to correcting the defective socialisation of juvenile delinquents (particularly through encouraging them to undertake widely-understood learning or vocational learning, or referring them to an employer);

2) *The Regulation of the Minister of Justice of 1 April 1959 on the remuneration received by court-appointed guardians of juvenile delinquents* contained a detailed definition of the terms of remuneration received by professional guardians;

3) *The Ordinance – Instructions on court-appointed guardians of juvenile delinquents* published on 10 April 1959 by the Minister of Justice that more precisely defined the requirements for candidates to be guardians. An analysis of the provisions of this legal Act reveals the major requirements for professional guardian candidates, which include the minimum age of 25, a university degree or secondary-school education, and some years of working experience with young people. Krystyna Gromek notes that such a high level of requirements defined for future court-appointed guardians is inherent in the function which they would hold pursuant to this regulation, namely the function of a) a principal attorney of a juvenile court judge and b) a supervisor in an open environment (Gromek 2005, p. 20).

The legislative regulations concerning the institution of juvenile guardianship that followed pertained to its administrative and organisational sphere. *The Regulation of the Minister of Justice of 3 May 1973 on the guardians of juvenile delinquents* (Journal of Laws No. 18, item 107, as amended), linked the institutions of voluntary inspectors (established in 1956) and court-appointed guardians into a consolidated auxiliary system for juvenile courts and courts of protection. From that point onwards the guardian exercised the function of an auxiliary institution for juvenile - and juvenile-protection affairs. This solution facilitated the synchronisation of the protective and preventive and rehabilitation activities that guardians carried out simultaneously in respect of both the juvenile delinquent and his or her family. Undoubtedly, the guardian's work with both the juvenile delinquent and his or her family (both tasks carried out by one person) is the most distinctive value of the guardian. This allows a closer recognition of defects in the socialisation process undergone by the charge.

The range of guardians' responsibilities was established by the Regulation separately in the areas of

- 1) juvenile affairs
- 2) juvenile-protection affairs
- 3) the voluntary guardianship sector,
- 4) the adult-probation sector.

In return for carrying out their functions professional and voluntary guardians were entitled to lump sums. These regulations were characterised more precisely by the following sections:

Re 1) Pursuant to § 14 point 2 of the Regulation,

⁴ As quoted by P. Stępnia, 1992 p. 42.

the responsibilities of a guardian included

- carrying out activities ordered by a juvenile-court judge until judgement is passed,
- supervision over the juvenile delinquent,
- carrying out additional activities ordered by the juvenile-court judge;

Re 2) The range of responsibilities of a guardian in juvenile-protection affairs was delimited by § 14 point 2 of the Regulation, that is

- carrying out activities ordered by a court prior to the judgement,
- supervising the exercise of parental duties by those parents whose parental power had been thereby limited, and assisting parents with child upbringing,
- appointing candidates for carers, monitoring the situation of children for whom the supervision was instituted, and assistance in respect of the carers' activities,
- carrying out activities ordered by a court of protection;

Re 3) Pursuant to § 15 of the Regulation, the voluntary guardian was also obliged to

- participate in a training course organised by the court, and also in conferences for guardians,
- appear at every court summons and provide explanations concerning the function exercised,
- cooperate with Local-Government and local-administration authorities, and also with youth, Government and social organisations.

A voluntary guardian is appointed and dismissed (suspended) by the president of a district court.

Re 4) Pursuant to § 16.1 of the Regulation, a professional guardian is obliged to

- organise and supervise the work of voluntary guardians, and also to provide them with the relevant assistance and guidance – and to organise training courses for these guardians,
- cooperate with the institutions that implement objectives in respect of juvenile care,
- take initiatives towards the prevention of the demoralisation of children and teenagers;

A professional guardian is appointed and dismissed (or suspended) by the president of the regional court.

While the introduced legislative solutions have maintained the social and professional prestige of juvenile guardianship, the increase in the number of functions played by a guardian is a noteworthy fact.

Furthermore, owing to the introduced legislative solutions, protection affairs were considered by specific departments instead of being analysed by organisationally-distinct courts. Later, protective affairs were handed to juvenile courts. If there were no such courts in the area, the case would be decided by a civil court.

Stage III. Establishing Family and Juvenile Courts (1977 – 1978)

At the end of the 1970s, the decision to appoint separate organisational departments (divisions) – Family and Juvenile Courts – in all district courts, marked a major event in the development of court-appointed family guardianship in Poland.

Under the *Ordinance of the Minister of Justice of 28 December 1977, amending the provisional regulations for regional and district courts for administrative and supervisory affairs* (Official Journal of the Ministry of Justice, No. 6, item 24.), 97 family and juvenile divisions were instituted, effective from 1 January 1978.

The introduced amendments were a turning point, both in terms of the concept of the family judiciary system in Poland and in the organisation of juvenile guardianship.

In terms of the family judiciary system, the aforementioned regulation established the foundations of that system, where – as it must be emphasised – the term “family court” was used in the regulation for the first time ever by the legislative authorities. The term was later used in the Juvenile Act⁵, and then in Common Courts System Act⁶ in 1985 as a legislative term.

With regard to the institution of juvenile guardianship, in terms of organisation the introduced legislative solutions linked it with the courts for which it fulfilled its tasks. Apart from leading to the abandoning of the idea of institutional upbringing, the fact of expanding the preventive activity of courts spurred the expansion in the role of guardians in the system of support for juveniles and their families.

As arguments for the institution of family courts, quoting Michalina Kopeć-Chrościcka, Robert Opora distinguishes the following two groups of reasons for establishing such courts:

Group I. Grouping all affairs pertaining to one family in one court

- a) protection affairs,
- b) criminal juvenile affairs,
- c) divorce affairs;

This solution was the precondition for consistency in judicial decisions and also for providing a comprehensive solution in the area of family affairs by one judge.

Group II. Pertains to engaging in actions aimed at strengthening and extending the responsibilities of family courts in the field of prevention and family pathology. What was noted was the necessity for taking actions aimed at the minimisation of causes instead of removing the negative results of the phenomenon. Thus, the responsibilities of a judge included concentrating on the needs of the child and widely-understood family counselling. The judge was obliged to become more familiar with the living and family situation of the child. To effectively support the process of protection and upbringing the guardian had

⁵ The Act of 26 October 1982 on juvenile proceedings (consolidated text of the Journal of Laws of 2002 No. 11, item 109, as amended)

⁶ The Act of 20 June 1985 Common Courts System Law (consolidated text of the Journal of Laws of 1994 No. 7, item 25 as amended) - inoperative

to be familiar with the family-related problems of his charge and could not restrict his or her actions to decision-making (Opora 2006, p. 27).

From that time on, for a family judge, the tasks carried out by a guardian for juvenile delinquents became an indispensable source of information about the charge and his family environment. Owing to the direct contact with his or her charge, the guardian acquired

knowledge concerning the charge's difficulties related to protection and upbringing; then this knowledge was conveyed to the family judge. The significance of the institution of juvenile guardianship in the proper functioning of family courts cannot be overestimated. It is attested to by statistical data related to the increase in the number of court-appointed guardians for juvenile delinquents in the years 1961-1981.

Table 1 The number of court-appointed guardians of juvenile delinquents in the years 1961 – 1981

Court-appointed guardians	The number of court-appointed guardians of juvenile delinquents	
	Year: 1961	Year: 1981
Professional	97	769
Voluntary	3,597	14,634

Source: based on the study by P. Stępnik, *Funkcjonowanie kurateli sądowej*, Poznań 1992 p. 43.

The approximate data show the number of court-appointed guardians of juvenile delinquents employed as professionals and carrying out their duties as community work in the years 1961 – 1981.

In 1961 the professional-guardianship sector employed 3,500 less people than the voluntary-guardianship sector. During the following two decades these disproportions decreased. In 1981 the professional-guardianship sector employed 13,865 people less than its vocational counterpart.

In 1981 there were 769 professional court-appointed guardians of juvenile delinquents, which is 672 people less than in 1961. This employment rate for professional court-appointed guardians of juvenile delinquents recorded a sevenfold increase during two decades. The average employment rate for professional court-appointed guardians of juvenile delinquents in 1962-1981 was 36 people per year.

The sector of voluntary custody in 1981 employed 14,634 court-appointed guardians of juvenile delinquents, which was 11,037 people less than in 1961. This rate of employment for court-appointed guardians in the voluntary-custody sector tripled in the period of 20 years. The average rate of employment for court-appointed guardians in the years 1962 – 1981 was 580 people per year.

The above data confirm the consistent increase in the number of guardians in both categories in the period discussed, which is indicative of the efficacy of the non-confinement methods applied in the system of rehabilitation of young offenders;

Stage IV. Instituting the post of family guardian (the years 1982 – 1986)

Subsequent legislative regulations in terms of court-appointed family guardianship emerged in the 1980's. It was the beginning of the stage in which the institution of court-appointed custody developed its separate identity.

On 26 October 1982 the *Act on Juvenile Proceedings* was published (Journal of Laws No. 33 of 2010, item 33; No. 112 of 2011, items 654, and No. 149 of 2011, item 887). The Act increased the significance

of the post by providing legal basis for it. According to the legislation, from that time on, court-appointed guardians were to carry out their activities at the courts, and there was no precise definition of the place of their activity. The lack of clearly-formulated provisions triggered the search for further legislative solutions.

The Act of 20 June 1985 - *Common Courts System Law* (original text of the Journal of Laws No. 31, item 137, consolidated text of the Journal of Laws No. 7 of 1994, item 25, as amended) – combined the two areas of the guardian's activity – court-appointed family guardianship and adult probation – into one post of court-appointed guardian, who would be allowed to select one of the above-mentioned specialisations (par. 127).

On 24 November 1986, based on the above-mentioned Act, the Minister of Justice published the *Regulation on court-appointed guardians* (Journal of Laws No. 43, item 212, as amended) that introduced the function of family guardian, the post of court-appointed guardian who carried out his activities in the family and juvenile divisions (§ 1 point 2). This modification resulted in incorporating guardians into the system of family-guardian departments and departments of guardians of juvenile delinquents.

Other innovations of the introduced solutions included:

1) establishing the institution of regional guardian (now district guardian), which was separate from the departments of court-appointed family guardianship and adult probation. However, the regulations allowed the appointing of a regional guardian for these two institutions in the courts, for which inspection divisions or departments had not been set up.

Regional guardians were appointed by the president of a regional court from among professional guardians, and – in exceptional circumstances – from among senior guardians with organisational skills.

The range of responsibilities of regional guardians included coordinating the actions of professional guardians, assisting them with improving their work, supervision over court-appointed guardians,

organising training courses for them, cooperation with social institutions and organisations, and also participation in planning budgets for lump-sums for guardians and for youth centres for guardians;

2) establishing the obligation to complete a training course for guardians prior to the appointment as a professional guardian;

3) instituting the following positions for court-appointed guardians (horizontal promotion): guardian, senior guardian, professional guardian⁷.

Under this regulation the legislative authorities also elaborated a catalogue of responsibilities of a family guardian:

The first group in the catalogue of responsibilities of professional guardians of the specialisations of family and adult guardian - § 22

- coordinating the activities of voluntary guardians and other legal entities appointed for exercising control or supervision;
- informing the court president about the way in which tasks entrusted to a voluntary guardian are carried out,
- participation in the organisation of training courses for voluntary guardians, analysing reports that they submit, and control in terms of the deadlines for their submission,
- assistance in the scope of methods and forms of educational influence for voluntary guardians and other legal entities appointed for exercising control or supervision,
- presenting applications concerning the amounts of lump sums to which voluntary guardians are entitled,
- exercising control or supervision over at least five charges (in particular in difficult cases, or in situations that require immediate action),
- cooperation with schools and education, healthcare, therapeutic and welfare institutions and organisations, and also with the employees of penal institutions, teaching employees of juvenile detention institutions and care and educational centres, providing assistance for charges,
- conducting community interviews at the request of the court,
- informing the court president on the reasons for long delays in court proceedings (or other omissions in the activities of complementary executive authorities),
- the obligation of the continuous improvement of professional skills;

The second group in the catalogue of responsibilities of professional guardians of the specialisation of family guardian - § 24

- providing assistance for charges in the management of their learning, working and leisure time in the family environment,
- control of the ways in which parents with li-

imited parental authority fulfil their parental responsibilities (by other means than by ordering custody),

- evaluating the environmental situation of those juveniles and juvenile delinquents for whom court-appointed supervision is ordered
- assistance for persons and institutions that exercise supervision; assistance for juvenile delinquents released from various educational and juvenile-detention institutions, and also for those who leave foster families,
- direct management or supervision of activities carried out by youth-custody centres
- systematic analysis of cases that are in the course of enforcement proceedings .

As part of the catalogue of obligations imposed on voluntary guardians the recommendation to continuously improve professional skills was added to the legal regulations of 1973.

Both professional and voluntary guardians were furnished with various legal instruments necessary for the implementation of their responsibilities.

The introduced legislative initiatives – undoubtedly for the first time ever – constituted the organisational entirety of court-appointed family guardianship. Nonetheless, despite numerous favourable organisational modifications, the sector of voluntary custody was still predominant in its structure, which undermined the professional prestige of the guardian.

Considering the value of the professional model to the functioning of the family guardianship institution, the guardian circles made an attempt at developing a new form for guardianship;

Stage 5. The professional and social formation of the model of the family guardianship institution (since 1990)

The 1990's are considered a dynamic period in the evaluation of the views of the leaders in guardian circles, scientists and representatives of the Ministry of Justice concerning the functioning of the institutions of court-appointed guardianship.

Many debates were raised then which presented and discussed diverse attitudes aiming at the improvement in the functioning of these institutions.

The group of people actively participating in different assemblies and initiatives successively forming the organisational, methodological and legislative frameworks of the guardianship institutions include the leaders of the guardian circles – A. Martusiewicz, A. Korpany, the representatives of the scientific groups- Prof. Z. Ostrihanska, K. Sawicka, PhD, Prof. Szymanowski, Prof. A. Bałandynowicz, and of the world of politics - Senator Z. Romaszewski, the deputies, A. Szymanowski, S. Iawnicki, M. Markiewicz and many others.

The final effect of these meetings was the passing of the *Act of 27 July 2001 on court-appointed family guardians* (Journal of Laws No. 98 of 2001, item 1071, as amended). The influence of this regulation on the formation of the system of court-appointed guardianship for the family (as well as for adults) is significant.

⁷ The promotion did not alter the range of responsibilities of a guardian. The lack of this correlation was widely discussed by academics in their disputes on the structure of the court-appointed guardianship system in the 1990's.

It is called the "constitution" of court-appointed guardianship (because of the financial difficulties of the State this legal Act became effective on 1 January 2002).

This regulation repealed legal Acts concerning the functioning of guardianship institutions in the previous years, suggesting new solutions, and modifying its current organisational and administrative profile, which were based on:

- the approval of the professional and social model of guardianship in which the dominant role is assigned to a professional guardian. In accordance with such an assumption, the legislator made a subjective division of the court-appointed guardian institution into a professional and a social one (Art. 2 point 2);
- the introduction of wide-ranging regulations concerning the profession of court-appointed guardian by establishing:
 - a) formal qualifications in respect of persons applying for the position of court-appointed guardian (Art. 5 points 1 - 3),
 - b) the manner of appointing them (Art. 4, Art. 84, point 2),
 - c) the professional levels of guardians and their responsibilities (Art. 7, 8),
 - d) their responsibilities in respect of order and discipline (Art. 52 - 70),
 - e) the system of guardian training (Art. 71 - 83),
 - f) the scope of responsibilities of the social guardian (Art. 84 - 91);
- the determination of the organisational profile of court guardianship (separate for family and juvenile cases, and also for criminal cases) formed by professional court-appointed guardians, with the leader at the head of the group (Art. 35 - 42);
- the establishment of a guardianship authority (both at the national and global level) (Art. 43 - 51).

Reorienting the model of socio-professional guardianship into professional and social guardianship created the need to take additional legal initiatives regulating the legal status of the court-appointed guardian institution. As a result of the reforms implemented, the status of the family (and adult) guardian institution was enhanced to the rank of public official (Art. 115§ 13 point 3 of the Criminal Code), so that the institution earned a specific dimension in legal protection and criminal responsibility;

The fulfilment of the idea of court-appointed family guardianship in Poland in the reformatory initiatives concerning this institution

As is presented above, the idea of "supervised freedom" created a profile for the development of the institution of court-appointed family guardianship in Poland. This process continued for dozens of years and was highly dependent on taking legislative initiatives. Therefore, in this part of the article, which constitutes its summary, it is relevant to draw conclusions reveal-

ing the fulfilment of the idea of supervised freedom in particular stages of its development.

Re 1) Stage 1. The establishment of court guardianship for juvenile delinquents (1919 - 1939)

The establishment of the family guardianship institution started with the development of judicature for juvenile delinquents, which resulted in its being organisationally tied to it, carrying out duties for the courts. From the very beginning, throughout the development of its operational profile, it was guided by the idea of non-custodial supervision making court-appointed family guardianship a social rehabilitation institution of an open nature.

Through the appointment of the first institutions reflecting the contemporary status of a family guardian, activities connected with care and upbringing were included. As part of those, the guardian assumed a role of an educator in relation to a charge. From the very beginning, the responsibilities of a child guardian have focussed on the environmental aspect of supervision - cooperation with the family of a charge, his/her school, etc.;

Re 2). Stage 2. Reorienting the model of guardianship for juvenile delinquents from a social into a socio-professional one (the years 1949 - 1973)

In this period, the most important legislative initiatives shaping the family guardianship institution included the establishment of juvenile delinquency departments at the district courts. The judges, convinced of the value of the work carried out by the guardians in the process of juvenile-delinquency prevention, extended the scope of activity of court-appointed family guardianship by institutions focussing on delinquent teenagers. As a result of the undertaken actions, social inspectors were appointed who in the course of time joined the institution of the court-appointed guardians.

At this stage, the nature of the family-custody institution still remained open and the function of guardian clearly took the form of an educational nature. Correcting the inappropriate symptoms of juvenile behaviour in an open environment allowed the shaping of a sense of responsibility for the juvenile's upbringing in the society;

Re 3). Stage 3. Establishing Family and Juvenile Courts (the years 1977 - 1978)

The extended catalogue of responsibilities of court-appointed guardians imposed on the legislator the establishment of family and juvenile departments which combined, from the organisational perspective, the court-appointed family guardianship institution with the courts. Such a solution revealed

- that the family-custody institution, along with the family and juvenile court, constitutes the system of rehabilitation,
- that there is the necessity of permanent cooperation between the court and the guardianship in the field of seeking the appropriate solutions for a charge
- the fulfilling of a significant rehabilitation role by the court-appointed family guardianship institution in an open environment
- effective juvenile rehabilitation in a free environment

- the growth of employment among guardians, both professional and social;

Re 4). Stage 4. Instituting the post of family guardian (the years 1982 – 1986)

Seeing the growth of the effectiveness of the family-guardianship institution in the system of juvenile-delinquency prevention, legislative initiatives were undertaken to shape its autonomy and to build its structure.

The profiles for the activity of court-appointed guardianship, which were established, involve family and adult guardianship. The function of family guardian was clarified, who from this point started to fulfil his/her responsibilities in the family and juvenile departments. The catalogue of guardian's responsibilities was elaborated by focussing on the place and manner of performing duties by family guardians. Expanding his/her educational and preventive activity was started by paying attention to the growth in the significance of the position of family guardian among persons important to a charge. Thanks to functioning in an open space, a guardian could establish lasting relations with the charge and become more acquainted with his/her everyday life;

Re 5). Stage 5. The formation of the professional and social model of the family-guardianship institution (since 1990)

The reformatory actions taken at that time, based on the idea of "supervised freedom", aimed at strengthening the autonomy of the court-appointed family guardianship institution in the administration of justice. A professional family guardian has become a professional staff member of the court and the court-appointed family guardianship institution has become a fully-structurally-shaped rehabilitation institution of an open nature.

At this stage, the undertaken legislative initiatives for the court-appointed family guardianship institution should be considered as the crowning of its effectiveness in the process of juvenile rehabilitation in an open environment.

Conclusion

The idea of "supervised freedom" can be described as a philosophy determining the direction for the development of the court-appointed family guardianship institution which at every stage of its shaping reflects the initiated demand for openness in the institutional system of juvenile rehabilitation. Considering this profile of activity, its contribution to the system of juvenile-delinquency prevention is significant, since through its influence it directly involves a charge and his/her family environment.

The legislative initiatives undertaken led to the development of the contemporary shape of court-appointed family guardianship, conducting its care and educational activity by non-custodial means.

Based on the above statements, it may be concluded that the idea of "supervised freedom" has become a determinant of an institutional system for juvenile rehabilitation in a non-custodial environment.

The effectiveness of the influence of family guardianship results from its open nature, which implies a decrease in the workload of adult probation.

References:

1. Arczewska M. (2007), Historia i organizacja sądów rodzinnych w Polsce, „Problemy Opiekuńczo – Wychowawcze”, nr 1, Warszawa, s. 49 – 56.
2. Bańkowska M. (1999), *XX-lecie sądownictwa rodzinnego w Polsce*, „Przegląd Sądowy”, nr 4, s. 131 – 136.
3. Dykcik W. (1998), *System wspomaganie społecznego rodzin niewydolnych wychowawczo*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań.
4. Greczuszkin A., Ostrihanska Z. (2005), *Praca z indywidualnym przypadkiem w nadzorze rodzinnego kuratora sądowego*, Wydawnictwo „Norbertinum”, Lublin.
5. Gromek K. (2005), *Kuratorzy sądowi*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa.
6. Haak H. (2004), *Opieka i kuratela. Komentarz*, Towarzystwo Naukowe Organizacji Kierownictwa „Dom Organizatora”, Toruń.
7. Heine M. (1986), *Wprowadzenie do metodyki pracy kuratora sądowego dla nieletnich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
8. Hołyst B. (1994), *Kryminologia*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
9. Jedynek T., Kozłowski P., Stasiak K., Wirkus Ł. (2010), *Dziewięćdziesięciolecie kurateli sądowej w Polsce*, wyd. I, Oficyna Wydawnicza „Impuls”, Kraków.
10. Jedynek T., Stasiak K. (2007), *Zarys metodyki pracy kuratora sądowego*, wyd. I, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa.
11. Kalinowski M., Pełka J. (1996), *Zarys dziejów resocjalizacji nieletnich*, Wydawnictwo Akademii Pedagogiki Specjalnej, Warszawa.
12. Konopczyński M. (2006), *Metody twórczej resocjalizacji*, Wydawnictwo Naukowe PWN Warszawa.
13. Krajewska B. (2009), *Instytucje wsparcia dziecka i rodziny: zagadnienia podstawowe*, Oficyna Wydawnicza „Impuls”, Kraków, s. 49 - 53.
14. Okoń W. (2004), *Nowy słownik pedagogiczny*, Wydawnictwo Akademickie „Żak”, Warszawa.
15. Opora R. (2006), *Rola sędziów i kuratorów w resocjalizacji nieletnich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk.
16. Pytka L. (2000), *Pedagogika resocjalizacyjna*, Wydawnictwo Akademii Pedagogiki Specjalnej im. Marii Grzegorzewskiej, Warszawa.
17. Stępiak P. (1992), *Funkcjonowanie kurateli sądowej. Teoria a rzeczywistość*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza, Poznań.
18. Witkowska-Paleń A. (2008), *Instytucja kuratora sądowego w Polsce w ujęciu historycznym*, „Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze”, nr 1, s. 45 - 53.
19. Wojciechowska K. (2002), *Propozycje zmian w modelu kurateli dla nieletnich*, „Dyrektor Szkoły”, nr 3, s. 21 – 22.
20. Wójcik D. (2010), *Kuratela sądowa: sukcesy i porażki*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.