

ŚWIATOWE STANDARDY WYKONYWANIA ORZECZEŃ

Andrzej Bałandynowicz

Humanistyczny model kurateli wychowującej w Wielkiej Brytanii

I. Prezentacja zagadnienia

W ciągu ostatnich lat wzrasta zainteresowanie na rzecz rozwoju innych, alternatywnych do kary pozbawienia wolności środków represji karnej stosowanej wobec przestępców i kreowanie polityki karnej wspartej na tych instytucjach. Propagowanie kar alternatywnych wywodzi się z różnych źródeł i ma różne przyczyny. Humanisci uważają uwięzienie za degradację człowieka i niewłaściwy, nieludzki sposób traktowania ludzi w cywilizowanym społeczeństwie. Pragmatykom wydaje się, że uwięzienie ma małą wartość odstraszącą dla większości przestępców i zmniejsza szansę ich resocjalizacji. Istnieje także ekonomiczne stanowisko zajmowane przez tych, którzy widzą uwięzienie jako coraz droższy i nieefektywny sposób wymierzania sprawiedliwości. Jest to ruch w kierunku postępowego i potencjalnie bardziej wartościowego traktowania przestępców, a przeciwko wzrastającej przestępczości i spadkowi zaufania społecznego w obecnym systemie prawa i porządku.

Liczba przestępstw, jakkolwiek interpretowana, ukazuje społeczeństwo, w którym przestępstwo staje się głównym sposobem życia i zaangażowania określonych grup społecznych. W ograniczeniu tego zjawiska niepodważalnym faktem jest, że liczba odnotowanych przestępstw w Anglii i Walii wzrosła z 0,5 miliona (czyli 1 przestępstwo na 100 osób we wczesnych latach 80. ubiegłego wieku) do ponad 4 milionów (czyli 1 przestępstwo przypadające

na 10 osób w latach 90.); podkreśla to powagę sytuacji i potrzebę bardziej radykalnych działań. Koszty przestępstw to nie tylko 6 milionów funtów wydawanych rocznie na funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości w Anglii i Walii. Istnieją ogromne ukryte koszty ponoszone przez przemysł, handel, władze centralne i lokalne oraz przez indywidualne ofiary przestępstw. Cena ich jest często większa w kwestii zaburzeń interakcyjnych na poziomie stabilizacji społecznej.

Przyczyny tego dramatycznego wzrostu przestępczości są zróżnicowane i złożone, a wiele czynników przyczynia się do tego w różnym stopniu. Samo ustawodawstwo poszerzyło grupę przestępstw. Wiele czynów stało się obecnie zakazanymi przez prawo stworzone do ochrony porządku publicznego i społeczeństwa przed zanieczyszczeniem i nieuczciwym handlem. Bogacenie się społeczeństwa znacznie pomnaża okazje do popełniania czynów inkryminowanych. Niemal wszystkie gospodarstwa domowe, biura, budynki oświatowe i publiczne mają cenne wyposażenie i przyciągają przestępców. Podobnie wzrastająca liczba samochodów i dróg pomnaża okazje do popełniania przestępstw i ułatwia uniknięcie ich wykrycia. Powszechność stosowania kart kredytowych i bankomatów pieniężnych zaowocowała tym, że defraudacja stała się rodzajem przestępstwa. Psychologowie społeczni mogą łatwo znaleźć powiązania między ogromnym wzrostem liczby rozpadów związków małżeńskich a gwałtownym wzrostem przestępczości młodocianych. Jakie by nie były przyczyny procesów dezintegracyjnych warunkujących przestępczość, to należy zauważyć, że średnia wieku przestępców wynosi 15 lat oraz że 1/3 mężczyzn w Wielkiej Brytanii uznano za winnych popełnienia niegroźnych przestępstw przed osiągnięciem wieku 31 lat.

Aby ograniczyć tę eksplozję przestępczości, organy egzekwujące prawo rozwinęły się zarówno pod względem liczby personelu, jak i wydatków. Siły policyjne wydają obecnie ponad 4 miliony funtów rocznie, cztery razy więcej niż 10 lat temu. Mimo to znaczna część społeczeństwa odczuwa brak zaufania w integralność, wydajność i efektywność pracy służb policyjnych. W ostatnich latach społeczeństwo brytyjskie zostało poinformowane o krytycznej sytuacji w więzieniach. Z różnych powodów wiele osób aktualnie uważa je za przestarzałe i kosztowne formy kary, które nie prowadzą efektywnych form działalności resocjalizacyjnej.

Prawo i porządek zawsze były zagadnieniami, które partie polityczne traktowały jako priorytetowe. Wszyscy chcieli być uważani za partię podtrzymującą siłę prawa, jednocześnie zachowując uczciwe i ludzkie podejście do wymiaru sprawiedliwości. Rząd Wielkiej Brytanii w ciągu ostatnich lat zdał sobie sprawę, że zaistniała sytuacja wymaga fundamentalnego przewartościowania w kwestii celów i działań polityki kryminalnej państwa. Dzięki serii policyjnych dokumentów i protokołów zainicjowano publiczną debatę, która wyłoniła dialog i dyskusję zarówno między profesjonalistami decydującymi

o wymiarze sprawiedliwości, jak i społeczeństwem, które korzysta i płaci za to. Wynikiem tego powstały nowe propozycje prawotwórcze, wśród których dominowało stanowisko rozpowszechnienia stosowania kar innych niż więzienie w stosunku do szerszej grupy przestępców, aby w ten sposób zredukować liczbę więźniów. Dążeniem sądu jest, aby zróżnicować przestępstwa agresywne wobec osób od przestępstw wobec mienia bez użycia środków przemocy, zachowując kary izolacyjne głównie dla tej pierwszej kategorii. Łatwiej jest oczywiście kategoryzować czyn niż przestępcę, gdyż ten drugi wymaga bardziej podmiotowej oceny. Jednak intencja, by podtrzymać karę więzienia tylko dla potencjalnie groźnych przestępców, staje się obecnie szerzej akceptowalna. Radzenie sobie z przestępcami wewnątrz społeczności podkreśla kwestię odszkodowań dla ofiar i społeczeństwa poprzez służbę dla nich. Głównym problemem jest, jak uniknąć, by pewne grupy przestępców, którzy nie stosowali przemocy, nie były kierowane do zakładów karnych. Odnosi się to też do osób skazanych za defraudacje lub kradzieże, dla których publiczny wstyd i społeczna kara mogą być wystarczającym środkiem odstrasającym. Dotyczy to także tych przestępców, którzy są skłonni zaakceptować rygory kar społecznych.

Druga, główna cecha polityki rządu Wielkiej Brytanii dotyczy wprowadzenia elementów ekonomii rynkowej do sądowej służby nadzorczej wspartej na społeczeństwie. Urząd kuratora jest uznawany i popierany jako podstawowy wyznacznik tej służby. Jednocześnie rząd jest zdeterminowany, by uczynić go bardziej odpowiedzialnym i wystawianym na siły rynku, przez możliwie największy udział prywatnego sektora w procesie nadzorowania przestępców. Wiele osób z urzędu kuratora przeciwstawia się tej strategii, ponieważ nie uwzględnia ona zasad służby sprawowanej podczas swej długiej historii. Inni mogą przyznać, że zreorganizowany urząd, który jest efektywny i konkurencyjny, może bardziej wszechstronnie i skutecznie służyć sądom i przestępcom. Rząd jest przekonany, że aby podtrzymać takie podejście do problemu, działy zajmujące się ustanawianiem prawa i służbą sądową powinny współdziałać na wszystkich etapach i poziomach, by spojrzeć na to ze wspólnej perspektywy. Tylko wspólnie angażując się, można sformułować adekwatny program i ustanowić właściwe procedury postępowania. Jeśli system kar oparty na kontroli społecznej ma dotyczyć bardziej poważnych przestępstw i zawodowych przestępców, to w szczególności istotna będzie bliska współpraca między sędziami i kuratorami sądowymi. W sądach niższej instancji Komisje Łączności z Kuratorem są statutowymi ciałami ze ścisłym obowiązkiem wspierania stosunków między sędziami a urzędem kuratora. W ich obecnym składzie i prawnym statusie, na którym działają, równie dobrze może się okazać, że są nieodpowiednie, by ponosić dodatkową odpowiedzialność tego nowego wyzwania. W podsumowaniu konferencji z 1999 r. dotyczącej centralnej roli urzędu kuratora Roger Shaw i Kevin

Haines wyrazili opinię, że „istota stosunków kuratorów z ich lokalnymi sądami jest stosunkowo zaniedbywaną sprawą, zarówno w kwestii badań, jak i praktyki. Bez wątpienia jest wiele możliwości rozwoju pracy w tej dziedzinie”¹.

II. Historia rozwoju stosunków między sędziami pokoju a urzędem kuratora

Prawny charakter relacji sędziów, jako osób wydających wyroki wobec przestępców, w stosunku do pracowników Urzędu Kuratora Sądowego, jako osób sprawujących dozory nad przestępcami, oraz efektywne współdziałanie pomiędzy nimi jest gwarancją rozwoju wartościowego systemu wymiaru sprawiedliwości. W ciągu całej historii rozwoju Urzędu Kuratora Sądowego relacje te były niesymetryczne i podlegały ciągłej modyfikacji w następstwie zmian ustawodawczych i panujących trendów w polityce karnej. Wiele czynników przyczyniło się do zróżnicowania wzajemnych stosunków, a wśród nich niemałą rolę odegrały poglądy na temat roli i znaczenia kuratora w polityce kryminalnej oraz dyskusje doktrynalne wokół zagadnień statusu prawnego kuratora. Ważnym elementem musi być akceptacja w polityce sądowej tych dwu poziomów systemu sprawiedliwości karnej i uznanie ich za uczestniczących i współtworzących ten proces².

Gdy po raz pierwszy mianowano w sądach kuratorów sądowych, zgodnie z ustawą z 1907 r. o nadzorze kuratorskim, urząd sędziego istniał już od wielu setek lat. Termin „nadzór kuratora” był używany znacznie wcześniej, w szczególności w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej w drugiej połowie XIX wieku. John Augustus, który jest uważany za pierwszego kuratora sądowego, w latach 1841–1859 wyciągał przestępców z bostońskich sądów po wpłaceniu kaucji i obietnicy składania raportów o ich zachowaniu przed ponownym wezwaniem przed oblicze sądu. Ustawa z 1878 r. stanu Massachusetts wprowadziła termin nadzoru kuratora w przypadkach „takich osób, od których można by było oczekiwać poprawy bez stosowania kary i które powinny znaleźć się pod nadzorem kuratora”³. W Anglii próby wprowadzenia do pierwszej ustawy o przestępcach klauzuli mówiącej o systematycznym nadzorze skazanych przez władze skończyły się niepowodzeniem. Jednakże ustawa ta przeorientowała pracę społecznej instytucji działającej przy sądach – zwanej Police Court Missionaries – na rzecz usług resocjalizacyjnych wobec drobnych złodziei. Członków tej instytucji po raz pierwszy mianowano w sądach londyńskich w roku 1876 przez Towarzystwo Antyal-

¹ White Paper. Crime, Justice and Protecting the Public, Home Office, February 1999.

² Green Paper. The Community, Punishment and Custody, Home Office, July 1998.

³ F. V. Jarvis, Advise, Assist and Befriend, Published by N.A.P.O., November 1992, s. 13.

koholowe Kościoła Anglikańskiego. Była to praktyczna próba uchronienia od więzienia wielu sprawców przestępstw na tle alkoholowym. Cel pracy był w całości humanitarny i filantropijny, oparty na religijnym ideale pomocy osobie. Jako taki był w zgodzie z poglądami sędziów, którzy coraz bardziej byli zaniepokojeni wzrastającą liczbą skazań w sprawach związanych z alkoholem. Między rokiem 1860–1876 liczba tych skazań wzrosła w Anglii i Walii z 88 361 (z czego 4,5% skazanych osadzono w więzieniu) do 205 567 (z których 11,5% zostało skazanych na karę więzienia). Do roku 1877 połowa wszystkich spraw karnych w sądach Londynu dotyczyła zakłóceń porządku publicznego dokonywanych pod wpływem alkoholu.

Uprawnienia sądów do rozstrzygania spraw kryminalnych rozszerzyły się znacznie, zwłaszcza od 1855 r., tj. od momentu obowiązywania ustawy o karaniu przestępców. Poddała ona złodziei (z pewnymi wyjątkami) mocy sędziów niższej instancji i tym sposobem stworzyła z nich odrębną część powszechnego systemu sądownictwa. Od tej chwili sędziowie orzekali wobec większej liczby osób naruszających porządek prawny i stali się bardziej zaniepokojeni społeczną deprawacją większości oskarżonych, wyrażając przekonanie, że wyroki sądowe powinny nade wszystko realizować cele kary w zakresie skazanych. Ustawa z 1879 r. o sądownictwie w trybie przyspieszonym oraz pierwsza ustawa o przestępcach z 1887 r. rozszerzyły uprawnienia sądów w zakresie wymiaru sprawiedliwości oraz pozwoliły przestępcom zobowiązać się wobec sądu do przestrzegania prawa w celu uniknięcia skazań na karę więzienia. Członkowie Police Court Missionaries zostali powołani do pracy na rzecz pomocy skazanym w oparciu o sugestie Fredericka Rainiera z Towarzystwa Antyalkoholowego Kościoła Anglikańskiego, które głosiło chrześcijańskie ideały moralnego nawracania osób. Ta szeroka i dobrowolna praca rozprzestrzeniła się w ciągu następnych 30 lat i poza Londynem objęła 11 głównych miast w kraju, gdzie potrzeby były największe. Stosowano prostą regułę, która polegała na tym, iż z chwilą orzeczenia kary grzywny pieniężnej, która stała się nieosiągalna dla większości śródmiejskiej biedoty, wnioskowano o jej zamianę na dozór kuratorski. Poprawa podczas nadzoru kuratorskiego była znacznie bardziej wskazana niż skazywanie i piętnowanie więzieniem. Znaczna część sędziów pokoju, wychowanych w tej chrześcijańskiej etyce klas średnich, zgadzała się z tą prostą filozofią. Popierały ich również władze, które były przywiązane do wiktoriańskich reguł i wartości dobrowolnego uczestnictwa.

Celowa i bliska współpraca szybko rozwinęła się między społecznymi kuratorami a sędziami w centrach miast. Mieli oni wspólny cel i byli zależni od siebie w kwestii decydowania, którzy przestępcy wymagają liberalnego traktowania i stosowania nadzoru. W szczególności sędziowie polegali na ochotnikach, którzy badali zachowanie przestępców i wydawali rzeczową opinię co do szans nie popełnienia ponownie przestępstwa w czasie trwania

nadzoru sądowego. Ochotnicy mieli zaufanie do sędziów odnośnie dostosowania w praktyce takiego wydawania wyroków i wykazywali wyrozumiałość w innych przypadkach uzasadniających restryktywne orzeczenia. Zarówno sędziowie, jak i wolontariusze uważali siebie nawzajem za inicjatorów nowej polityki sądowniczej wspartej na regułach szeroko rozumianego racjonalizmu uznającego karanie ludzi z średnich klas społecznych. Wielu z nich przyczyniło się do stworzenia życzliwego stosunku społeczeństwa do przestępców. Podczas gdy kary stawały się mniej surowe, podobnie działo się ze społecznym postrzeganiem wagi pewnych przestępstw. Rozpoczęła się nowa epoka, gdzie surowe środki karania uznano już za niepotrzebne. Zaczął się rozwijać bardziej światły pogląd na temat poprawy przestępców w społeczeństwie. W ciągu tego czasu stworzono bardziej rzeczowy model nadzoru w sprawach karnych. Wyłoniły się dwa opozycyjne poglądy myślowe, jeden – wyznawców eugeniki, głoszących istnienie urodzonych przestępców z dziedziczną osobowością oraz drugi – naturalistów, uważających, że przestępczość wynika z warunków otoczenia społecznego. Ogólnie rzecz biorąc, przed latami 80. XIX w. przedstawiciele wymiaru sprawiedliwości skłonni byli podpisać się pod filozofią eugeniki. Dowodem zaś bliskich stosunków z kuratorami-ochotnikami wyznającymi poglądy naturalistów jest to, że te dwa opozycyjne poglądy połączone zostały w ideę pomocy i opieki w stosunku do osób naruszających porządek prawny.

Ustawa z 1907 r. o nadzorze przestępców dała początek zmian systemu ochotniczego na publiczne zabezpieczenie nadzoru i stała się ogniwem stopniowych przewartościowań stosunków pomiędzy sędziami a kuratorami. Ustawodawstwo wprowadziło płatnych kuratorów sądowych odpowiedzialnych za nadzorowanie w okresie próby skazanych przestępców. Aby zapewnić osobie warunki do poprawy i składać przed sądem raporty o jego zachowaniu na wolności, kurator miał „doradzać, wspierać i przychodzić mu z pomocą w staraniach o znalezienie właściwego zatrudnienia”⁴. Na podstawie przepisów ustawy o kuratorach wydanej w 1908 r. sędziowie każdego trybunału mieli spotkać się co roku, by mianować kuratorów; jednakże uprawnienie to było jedynie fakultatywne. Stosunki te przybrały taką postać, jak między pracownikiem a pracodawcą. Ponieważ pierwsze mianowane osoby pochodziły z szeregów kuratorów-ochotników, nikłe były szanse jakichkolwiek realnych zmian we wzajemnych zawodowych kontaktach. Wymiar sprawiedliwości powoływał osoby doświadczone, wypróbowane w pracy nadzorczej, których kwalifikacje były niekwestionowane i wielokrotnie sprawdzone w służbie, jaką świadczyli w różnych organizacjach filantropijnych. Sędziowie w sprawach, gdzie ustanowienie nadzoru stało się pewną

⁴ Green Paper. Supervision and Punishment in the Community: a framework for Action, Home Office, February 1990, s. 123.

tradycją, przekonani byli osiągniętymi sukcesami i widzieli pozytywne strony w zachowaniu współzależności powstałej między nimi a kuratorami. Dla przykładu: w sądach w Londynie liczba spraw sądowych, w których ustanowiono kuratora, podwoiła się od początku stulecia do około 4000 w 1907 r.⁵. W oświadczeniu złożonym Komisji Rządowej na temat ustawy z 1907 r. o nadzorze przestępców sędzia główny, C. Chapman, zgodził się, że „bardzo pożądanym był kontakt sędziów z kuratorami w każdej indywidualnej sprawie”⁶. Inny współpracownik, H. C. Bennett, powiedział: „Zawsze widziałem ochotników, gdy jadłem lunch. Słyszałem, co jest źródłem problemów i jak sobie z nimi radzą”⁷. Kuratorzy sądowi także byli zgodni, że bliskie powiązania z sędziami miały istotne znaczenie. F. Brown – były ochotnik związany z Thames Police Court uważał, że bezpośrednie kontakty z sędziami były najważniejsze, twierdząc, że siła skuteczności kuratorów sądowych wyrosła z faktu, iż „nadzorujący wie, że sędzia jest w pełni świadomy, jak przebiega jego praca”⁸. Pani Lance, jedna z czterech kobiet mianowanych na kuratora, pracująca z dziećmi w Tower Bridge i Lambeth, nie widziała żadnego niebezpieczeństwa w tym, że ta sama osoba prowadziła wstępne rozpoznanie i przedstawiała je bezpośrednio sędziemu. Przyznała ona, że podczas rozpoznania „dzieci bardzo często wyznawały jej, że zrobiły rzeczy, którym zaprzeczały wcześniej”⁹. W świetle ustawy o nadzorze przestępców, na skazanego mogły być nałożone dodatkowe rygory, tj. zakaz kontaktowania się z innymi złodziejami lub, jeśli skazany był uzależniony od alkoholu – zakaz nadużywania alkoholu. Aby sędziowie mogli dysponować właściwą wiedzą odnośnie przyczyn przestępczości jednostki oraz informacjami z zakresu warunków życia skazanego na wolności, musiał istnieć funkcjonalny związek pomiędzy nimi a kuratorami. Ta relacja wyznaczała właściwe role dla obu stron wymiaru sprawiedliwości.

Rozwój systemu nadzoru kuratorskiego w sądach doprowadził do ukształtowania bardziej profesjonalnego modelu pracy kuratora nastawionego na ograniczenie przestępstw osób dozorowanych. Pozyskali inny status, w którym nadzór sprawowany jest przez kogoś, kto „nie jest jedynie osobą z filantropijnego społeczeństwa, ale jest prawnie mianowanym kuratorem sądowym”¹⁰. Wystąpienia ich przed sądem przybrały także nową formę. Obecnie nie były to tylko prośby o łaskę, ale bardziej rzeczowe i umotywowane wnioski uzasadniające, iż przestępca może poprawić się, będąc pod

⁵ R. Harris, Probation Officers still Social Workers?, The Probation Journal, June 1989, s. 12.

⁶ *Ibidem*, s. 79.

⁷ *Ibidem*, s. 81.

⁸ *Ibidem*, s. 83.

⁹ *Ibidem*, s. 86.

¹⁰ B. Hudson, Justice through Punishment, London 1997, Macmillan, s. 112.

sądowym nadzorem. Raport Home Office Departmental (Ministerstwa Spraw Wewnętrznych) z 1910 r. uznał znaczenie tych przemian, stwierdzając, że „obowiązkiem kuratora powinno być przedstawienie sądowi warunków życia oraz właściwości osobniczych skazanego w tak przychylnym świetle, jak na to fakty pozwalają”¹¹. Postrzeganie przestępcy miało stopniowo zmieniać się z „duszy i jej potencjalnego poczucia przyzwoitości, na umysł, zachowanie i możliwość zmiany”¹². Pogląd ten miał stworzyć pojęcie przewidywalnej i diagnostycznej oceny, która „nierozzerwalnie wiązała się z ich zawodowymi aspiracjami”¹³. Tak jak w wielu podobnych dziedzinach profesjonalizm miał przyczynić się do wzrostu postrzegania, że praca kuratora powinna stać się czymś, do czego ludzie powinni być przygotowywani i szkoleni przed rozpoczęciem, a nie w czasie trwania pracy. W roku 1914 C. Lesson opublikował pracę pt. „System nadzoru kuratorskiego”, w której kwestionował pracę woltariuszy kościelnych na rzecz pracy zawodowej służby świeckiej. Twierdził on, że zawodowa służba wymaga specjalnego szkolenia kuratorów celem wypracowania i wyodrębnienia charakterystycznych interakcji z osobami dla których wykonywany jest zawód¹⁴. Doroczny raport Stowarzyszenia Howarda z 1916 r. zwrócił uwagę na braki z zakresu profesjonalizmu pracy oraz niedostatki organizacji tej pracy zawodowej¹⁵.

Raport Komisji Rządowej dotyczący funkcjonowania ustawy z 1907 r. o nadzorze przestępców, który opublikowano w 1910 r., podkreślał konieczność wprowadzenia w sądach merytorycznego nadzoru nad indywidualną pracą kuratorów¹⁶. Zgodnie z zaleceniami Komisji postulat ten mógłby zostać zrealizowany poprzez delegowanie sędziów w tym celu do pracy w Wydziałach do Spraw Drobnych Przepęstw. Byliby on zobowiązani do formalnego nadzoru pracy kuratorów i do pomocy przy organizowaniu lokalnych komitetów zajmujących się nadzorem kuratorskim.

W 1912 r. powstał Krajowy Związek Kuratorów Sądowych (National Association Probation), liczący 160 członków, którego skład do roku 1931 poszerzył się do 700 osób i który sprawował pieczę nad pracą zawodową kuratorów sądowych¹⁷. Cele związku sprowadzały się do organizowania przedsięwzięć w zakresie kształtowania nowych form i strategii pracy poprawczej na

¹¹ P. Raynor, *Probation as an Alternative to Custody*, Aldershot 1998, Avebury, s. 192.

¹² W. McWilliams, *The Mission Transformed. Professionalism of Probation between the Wars*, *The Howard Journal*, vol. 24, no. 4, November 1985, s. 259.

¹³ *Ibidem*, s. 261.

¹⁴ G. C. Barclay (ed.), *A Digest of Information on the Criminal Justice System*, London 1993, Home Office, s. 117.

¹⁵ A. A. Vass, *Alternatives to Prison*, London 1990, Sage, s. 92.

¹⁶ A. Willis, *Alternatives to imprisonment: an elusive paradise*, (w:) Pointing J. (ed.), *Alternatives to Custody*, Oxford 1986, Blackwell, s. 117.

¹⁷ J. Patten, *Address to Justice's Clerk's Training Course*, *Justice's Clerk's*, January 1991, s. 92.

rzecz osób nadzorowanych oraz zabiegania o awans zawodowy i społeczny kuratorów. Podstawową funkcją działalności związku kuratorów była praca na rzecz organizowania cywilnej służby wyraźnie różnicującej się od korpusu ochotniczego i formacji kościelnych¹⁸. Stopniowy rozwój urzędu kuratora w kierunku służby publicznej spowodował daleko idące ingerencje władz państwowych w formułowanie statusu prawnego i statusu pozycyjnego tegoż organu. I tak, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych (Home Office Department) zyskało uprawnienia do mianowania urzędników odpowiedzialnych za kontrolę wykonywania nadzorów kuratorskich, a następnie od 1911 r. praw do stanowienia pierwszej państwowej listy kuratorów sądowych. Dopiero ustawa z 1925 r. o prawie karnym przekazała te kompetencje na poziom sądów lokalnych. W następstwie tych zmian powstała lista 817 kuratorów sądowych, z których większość opłacana była z publicznych funduszy, zaś pozostali wciąż byli traktowani jako przedstawiciele ochotniczych stowarzyszeń. Ustawa ta powołała nową instytucję – Komisję Kuratorską, która miała być odpowiedzialna za mianowanie i opłacanie kuratorów w Wydziale do spraw drobnych przestępstw lub na poziomie kilku wydziałów sądowych ze względów praktycznych. Komisje te były faktycznie ciałami inspirującymi oraz kierującymi działalnością administracji państwowej. Próbowaly utrzymywać bliski i rzeczowy kontakt pomiędzy kuratorami a sędziami. Każdy sąd miał za zadanie powołać „specjalnego członka” z grona kuratorów, którego obowiązkiem było udzielanie pomocy i rady kuratorom, rozpatrywanie skarg na ich pracę oraz nadzór nad przebiegiem wykonywanych środków karnych.

Ustawa z 1933 r. o odpowiedzialności karnej nieletnich i młodocianych postawiła nowe wyzwania dla służby kuratorskiej i urzędu kuratorskiego poprzez zwiększenie kompetencji w zakresie wykonywanych kar oraz rozbudowy właściwości terytorialnej ich pracy na poziom sądów wyższej instancji.

Do połowy lat 30. urząd kuratora zajmował znaczące miejsce w strukturze organów wymiaru sprawiedliwości, gdyż liczba osób znajdujących się pod ich nadzorem wzrosła z ponad 15 tysięcy w roku 1925 do prawie 20 tysięcy w 1935 r. W 1936 r. rząd opublikował raport odnośnie oceny funkcjonowania sądów zwany raportem Harrisa. Stwierdził on, iż urząd kuratora jest słabo wykorzystywany w postępowaniu sądowym i w nieznacznym stopniu rzeczywiście wpływa na politykę karną stosowania środków poprawczych wobec nieletnich i dorosłych sprawców przestępstw. Odnotowano, iż w niektórych okręgach sądowych nie zostały powołane komisje do spraw nadzoru kuratorskiego bądź kuratorzy nie posiadali stałego kontaktu z nimi w następstwie tworzenia rozbudowanych struktur organizacyjnych polegających na łączeniu się kilku wydziałów i znacznego powiększenia zakresu ich upraw-

¹⁸ J. St. John, *Probation – The Second Change*, John 1961; T. May, *Probation: Politics, Policy and Practice*, Open University Press 1991, s. 9.

nień, w tym także obowiązków kuratorów. Tym samym komisje kuratorskie zostały odizolowane od etatowego personelu kuratorskiego funkcjonującego w urzędzie. Raport ten stwierdził potrzebę istnienia lokalnych komisji kuratorskich, ponieważ „mają możliwość diagnozowania osoby i środowiska, w którym funkcjonuje skazany, a zebrany materiał może istotnie przyczynić się do racjonalnego kształtowania polityki karnej w zakresie wyboru sankcji karnych”¹⁹.

Powojenny rząd partii pracy posiadał rozbudowany program zmian dotyczący polityki społecznej, w tym także urzędu kuratora, który poddany został reformom dopiero na mocy ustawy o prawie karnym z 1948 r. Ustawa ta zatwierdziła publiczny jego charakter, poddany on został kontroli sądów na terenie hrabstw, finansowany był przez rząd i władze lokalne.

W kolejnych latach komisja do spraw sądowych, w której zasiadali starsi kuratorzy, zyskała powszechną akceptację ze strony środowiska sędziowskiego, z powodu funkcji doradczej i diagnostycznej, którą wypełniała na ich rzecz. Jednocześnie kuratorzy liczyć mogli na pomoc sędziów w przypadku zaistnienia problematycznych spraw sądowych. Współpraca ta wyglądała różnie w poszczególnych częściach kraju – „zbyt często rozmowy stają się powierzchowne, zaś sędziowie zdają być zainteresowani zakończeniem spraw sądowych, które z nieistotnych powodów wciąż powracały przed ich oblicze”²⁰.

W latach 1950–1962 wzrosła do 1000 osób liczba wykwalifikowanych, przeszkolonych w oparciu o psychospołeczne teorie naukowe kuratorów sądowych. Zachowany został również nadzór sędziowski, pomimo licznych postulatów na rzecz pełnej autonomizacji urzędu kuratora. W roku 1962 r. opracowany został przez Komisję rządową badającą urząd kuratora raport Morrisona, który potwierdził zasadność dalszej współpracy między sędziami a kuratorami w ramach istniejących komisji do spraw rządowych. Uznano, iż nie ma zastosowania w każdym przypadku szczegółowa kontrola komisji odnośnie sposobu wykonywania pracy przez kuratora, a nadzór z zewnątrz pracy kuratora nie koliduje z nadzorowaniem spraw karnych.

Obopólne korzyści płynące z pracy tych komisji potwierdzały kolejne raporty Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, opublikowane w latach 1962–1965 oraz 1965–1968. Rząd zaakceptował opinię komisji Morrisona, podtrzymując konieczność zachowania funkcji nadzorczej Komisji do spraw sądowych, ale wykluczył nadzór sposobu postępowania kuratorów w każdej sprawie. Kolejny raport, opublikowany w roku 1972 przez Komisję Finansową, ukazał duże zróżnicowanie opinii dotyczących roli komisji do spraw sądowych i urzędu kuratora, zalecając narodową kampanię na rzecz wyjaśnienia systemu nad-

¹⁹ J. St. John, *ibidem*; T. May, *ibidem*, s. 103.

²⁰ J. St. John, *ibidem*, s. 12.

zoru kuratorskiego i potrzeby rozwoju postępowania z przestępcami bez orzekania kary pozbawienia wolności.

Publiczne debaty wywołane raportem Komisji Finansowej oraz uchwaleniem w roku 1972 ustawy o prawie karnym zapoczątkowały rok później przegląd funkcji komisji sądowych przez Wydział Kuratorów i Postkuratorów Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Zwracano przede wszystkim uwagę na sposób postępowania i sprawowania kontroli nad skazanymi. F. V. Jarvis zaproponował tutaj zastąpienie komisji sądowych komisjami do spraw kuratorów, co umożliwiłoby traktowanie urzędu sędziów, kuratorów, postkuratorów jako organizacji o równym statusie²¹. Pomimo wielu antagonistycznych poglądów stało się widoczne, iż zaistniała wyraźna potrzeba, by urząd kuratora stał się bardziej znaczący w modelowaniu filozofii i polityki karnej. Stwierdzono, iż kurator w społeczeństwie pełni funkcję przede wszystkim mediacyjną, musi zdobywać zaufanie zarówno sędziów, jak i przestępców, co najłatwiej można osiągnąć, działając na szczeblu lokalnym.

W wyniku lustracji przeprowadzonej przez Radę Krajową Komisji Kuratorów i Postkuratorów w roku 1977 stwierdzono potrzebę zmiany nazwy komisji do spraw sądowych na Komisję łączności z kuratorem (*Probation Liaison Committes*). Zmiana ta została wprowadzona do ustawy o prawie karnym w roku 1982, lecz powszechnie używać jej zaczęto w roku 1983, po stwierdzeniu okólnika Home Office nr 4/1983, iż nazwa ta lepiej odzwierciedla funkcje działania tych komisji.

Obowiązki nowych Komisji łączności z kuratorem określone zostały w przepisach dotyczących kuratorów w roku 1984. Struktura pozostała niezmienną – w skład komisji w całości wchodziłi sędziowie, kuratorzy pełnili jedynie funkcje pomocowe i doradcze jako uczestnicy. W zakres działalności komisji łączności wprowadzono nowy obowiązek polegający na promowaniu kontaktów między sędziami a kuratorami w każdej sprawie celem usprawnienia współpracy i wzajemnej koordynacji celów, co miało znaczenie szczególnie w obliczu narastającej świadomości społecznej i nacisków ze strony rządu. Trwałe kontakty między oboma grupami mogły stać się kluczem do skutecznego wywiązywania się z polityki rządu, dotyczącej nie stosowania kary izolacyjnej.

Lata 80. wraz z narastającym w tym czasie zjawiskiem przestępczości uświadomiły ogólną potrzebę zastosowania efektywnej polityki zwalczania przestępczości i wprowadzenia skuteczniejszych form karania, co pokrywało się z inicjatywą rządu odnośnie kar społecznych. Znacząco wzrosło zainteresowanie społeczne przebiegiem wymierzania sprawiedliwości, zbiorowy obraz grona sędziowskiego ulegał zmianie, od jego przedstawicieli wymagano posiadania określonych cech osobowościowych, właściwej motywacji do

²¹ F. V. J a r v i s, Probation Case Committees. Justice of the Peace, 7th February 1976, s. 15.

pracy i wyszkolenia w zakresie filozofii pracy kuratorskiej, co sprzyjało efektywniejszej współpracy wśród Komisji łączności.

Zmiana w nazwie Komisji łączności z kuratorem nastąpiła w czasie, gdy urząd kuratora ulegał ciągłym przeobrażeniom. Zmiany te, postępujące od początku lat 70., wynikały z przyjęcia w roku 1971 przez Krajową Radę do spraw edukacji i szkolenia w pracy społecznej (*Central Council for Education and Training in Social Work*) nowego modelu szkolenia kuratorów, które odtąd odbywało się w uniwersytetach, oraz ze zmian zakresu ich działalności ustanowionej na mocy przepisów ustawy o prawie karnym z roku 1972, wprowadzających rekompensaty dla ofiar oraz służbę społeczną jako metodę eksperymentalną. Nowe koncepcje filozofii karania stanowiące pierwsze próby ukazania alternatyw wobec kary pozbawienia wolności wymagały od kuratorów zastosowania odmiennych metod pracy. Kurator miał pełnić funkcję animatora w środowisku na rzecz bezpośredniej współpracy z przestępcami (zapewnienie im pracy, nadzoru).

Wraz z rozszerzeniem zakresu odpowiedzialności pracy, urząd kuratorski uległ szybkiemu rozwojowi – w roku 1953 liczył on tylko 200 urzędników łącznie z personelem, zaś w roku 1983 liczba ta sięgnęła 6000 urzędników, nie licząc 5000 osób personelu pomocniczego. W skład kadry kuratorskiej mogli wchodzić również kuratorzy z urzędu publicznego, organizatorzy szkoleń czy wewnętrzni eksperci. Rozwinęła się w tym czasie idea „zespołu sędziowskiego” złożonego z kuratorów, którzy będąc fachowcami, dysponowali niezbędnymi informacjami o określonej sytuacji oskarżonego czy zasobach środowiska lokalnego, mogącymi usprawnić pracę sędziów.

Rozwój urzędu kuratora nie był jednak postrzegany wyłącznie od strony pozytywnej. Zauważono, iż rozbudowa obszaru pracy kuratora przyczyniła się zarazem do utraty jej tradycyjnych zalet, została również zwiększona kontrola centralna wobec tego urzędu. Niektórzy mówili wręcz o dehumanizacji urzędu kuratora na rzecz specjalizacji i obiektywnego profesjonalizmu. Podsumowując zmiany, Tim May stwierdził, iż „reakcja organizacji zwróciła się w kierunku jej biurokratycznych elementów, w celu ustalenia zadań i oceny efektywności w obliczu nacisków politycznych rządu i Home Office”²².

Praca kuratora, ściśle związana ze sprawami porządku i prawa, zawsze jednak będzie znajdować się pod presją polityki państwa. Home Office w roku 1984 wydało „Oświadczenie na temat celów krajowych i spraw priorytetowych”, odnoszące się do urzędu kuratora sądowego, w którym sugerowano, by urząd kuratora i inne organy systemu wymiaru sprawiedliwości podjęły w sposób planowany skoordynowane działania na rzecz zwalczania przestępczości w ramach polityki opartej na zastępowaniu kary pozbawienia wolności karami represyjnymi bez potrzeby uwięzienia, korzystając przy tym

²² T. May, *Probation...*, *op. cit.*, s. 24.

z pomocy ustawowych organizacji, w sposób gwarantujący zaufanie społeczne. Pomimo iż funkcją pracy kuratorskiej jest ochrona przestępców przed karą izolacyjną, co zgadzało się z polityką Home Office odnośnie stosowania kar alternatywnych, wyrażano obawy, tak jak w przypadku Instytutu Kryminologii Uniwersytetu w Cambridge (1986), wobec metod kontroli i rozwoju stosunków z sądami, które wedle przewidywań mogły ulec pogorszeniu na skutek zbytniego uzależnienia od polityki centralnej.

Robert Harris, komentując zmianę wprowadzoną w „Oświadczeniu”, stwierdza, iż praca kuratora musi odpowiadać zainteresowaniom sądów, przynajmniej w takim stopniu jak potrzeby skazanych, oświadczył na łamach „Probation Journal” (Dziennika Kuratorów), iż „urząd kuratora w ciągu minionych 20 lat znajdował się dłużej na rozdrożu niż przeciętny kierownik TIR-a przez całe swoje życie razem. Obecnie znajduje się w kolejnym punkcie zwrotnym”²³. Uważał także, że ustalenie krajowych standardów odnośnie przepisów dotyczących służby społecznej jest wyrazem polityki rządu nastawionej na przyjęcie dokładniejszej kontroli wobec urzędu kuratora. Rozwiązaniem w tej sytuacji byłoby wg R. Shawa „stworzenie systemu, w którym sądy ponosiłyby odpowiedzialność przed agencją zewnętrzną, niezależną od rządu i polityków”²⁴.

Już w rok po wprowadzeniu w ustawie o prawie karnym zmiany w nazwie Komisji do spraw sądowych na komisję łączności z kuratorem i określeniu jej nowego zakresu obowiązków rozpoczęto pierwsze badania nad realizowaniem wytyczonych celów oraz ich funkcjonowaniem. Badania odbyły się: w hrabstwie Devon – w listopadzie 1985 r., na wniosek głównego kuratora sądowego G. Reada, w Yarmonth – w roku 1986, z inicjatywy kuratora J. O’Sullivana, na terenie Anglii i Walii – na wniosek Związku Sędziów, w Lincolnshire – w marcu 1989 r., na wniosek Komisji Kuratorskiej, w Cleveland – w roku 1990, na wniosek Urzędu Kuratorskiego.

Wyniki badań wstępnych przeprowadzonych w roku 1983 przez W. M. S. Tildesleya i W. F. Bullocka, działających z ramienia organizacji „Cropwood” przy Instytucie Kryminologii Uniwersytetu Cambridge, okazały się bardzo niepomyślne i przedstawiły niski, a nawet destruktywny poziom i charakter kontaktów między kuratorami a większością sądów. Odnotowano, iż kontakt ten ograniczał się do sporządzenia jednego raportu o ich działalności, który był przedstawiony na corocznym generalnym zebraniu sędziów (*Annual General Meeting*). Powyższe badania dotyczyły jednego urzędu sądu liczącego 90 sędziów, 23 kuratorów sądowych oraz 8 osób związanych z tym urzędem.

²³ R. Harris, *Probation Officers...*, *op. cit.*, s. 27.

²⁴ R. Shaw, *The Probation Service in a Flawed Justice System*, *The Probation Journal*, March 1988.

Badania w Devon, przeprowadzone w obrębie 19 Komisji łączności z kuratorem, zaowocowały opracowaniem listy rekomendacji mającej usprawnić ich pracę. Służyć temu miało np. uczestnictwo sędziów w ramach szkolenia na zebraniach Komisji w przeciągu jednego roku, połączenie odpowiedzialności przewodniczącego komisji, urzędników sądowych i starszych kuratorów za działalność na rzecz komisji. Zwrócono również uwagę na korzyści płynące ze stałej wymiany informacji pomiędzy komisjami w hrabstwach a Krajową Komisją Kuratorską.

Rezultaty badania postaw i idei 15 członków Komisji łączności z kuratorem w Yarmouth ukazały, iż pomimo zaledwie zadowalających kontaktów między sędziami a kuratorami, relacje przedstawicieli tych urzędów są poprawne. J. O'Sullivan tłumaczył występowanie tej paradoksalnej sytuacji również mającej miejsce w wielu innych częściach kraju zależnością od rozmiarów sądu²⁵. Ustalono ponadto, iż Komisja powinna mieć ciągły wpływ na praktykę wydawania wyroków sądowych. Sugestie odnośnie prezentowania przebiegu spraw sądowych na zebraniach odebrane były różnie. Kwestią działalności Komisji łączności z kuratorem zainteresowany był również Związek Sędziów jako organ odpowiedzialny za promowanie dobrych stosunków między urzędem kuratora a sądem.

W roku 1987, w miesiącach marcu i październiku, został wydany dokument będący efektem dyskusji pomiędzy przedstawicielami Związku Sędziów, stowarzyszenia Urzędników Sądowych, Krajowej Rady Komisji Kuratorskich oraz Home Office, który stwierdzał, iż funkcje Komisji łączności powinny zostać rozszerzone celem ułatwienia kontaktów w sprawach dotyczących nadzoru kuratorskiego. Za kluczową kwestię uznano też propagowanie wysokiego poziomu świadomości pracy i udogodnień kuratorów w sądzie, głównie poprzez systematyczne wizyty urzędników sądowych i sędziów u kuratorów i ich personelu.

Efektem kolejnej dyskusji urzędników wymiaru sprawiedliwości i starszych kuratorów, która odbyła się w ramach konferencji szkoleniowej zorganizowanej przez Związek Sędziów w roku 1987 był sporządzony przez Sarah Burgess i opublikowany w czasopiśmie „Sędzia” raport generalny pt. „Maleing probation Liaison Committees Work” (1988). Wykazał on ogromne zróżnicowanie funkcjonowania Komisji łączności z kuratorem na terenie kraju. I tak, prawo dołączania do komisji osób z zewnątrz było stosowane bardzo rzadko z uwagi na niską częstotliwość zebrań komisji oraz panującą tam atmosferę; nie zawsze był ustalany plan głównych zagadnień do omówienia, zgłaszano raczej chęć powrotu do składania regularnych raportów przez

²⁵ J. O'Sullivan, *The Probation Liaison Committees: Shaping the Criminal Justice System*, University of East Anglia, September 1986.

sędziów w sprawach sądowych czy podsumowań w efektach nadzoru skazanych przez kuratorów.

Raport podkreślił, że Komisje łączności z kuratorem nie były doceniane w swych działaniach, nie istniała też skuteczna, dwukierunkowa komunikacja między sędziami a kuratorami, co było przecież priorytetem najważniejszym. Wnioski raportu przedstawiły zalecenia, które miały stymulować funkcjonowanie komisji – dotyczyły one głównie wygodnej pory i mniejszego sformalizowania posiedzeń, zapewniały również status pełnego członkostwa dla kuratorów w przekazywaniu sobie kolejno stanowiska przewodniczącego między sądem i urzędem kuratora.

Badania w Lincolnshire pokazały, iż stosunki panujące między kuratorami a sędziami są w zasadzie poprawne. Sędziowie wykazali wysokie uznanie dla pracy kuratorów, 85% doceniła ich wpływ na osoby dozorowane, mieli oni również dobrą opinię w pisemnych informacjach na temat urzędu kuratora, życzyli sobie też większej liczby spotkań z jego przedstawicielami w ramach działalności Komisji łączności z kuratorem.

Aby ulepszyć funkcjonowanie komisji i poprawić jakość kontaktów między wyżej wymienionymi urzędami, zaproponowano opracowywanie rocznego planu prac Komisji, by zagwarantować sędziom posiadanie aktualnych informacji dotyczących urzędu kuratora, wysyłanie sprawozdań z minionych zebrań do wszystkich członków grona sędziowskiego oraz promowanie pracy kuratorskiej poprzez publikacje w „Justice’s Clerk’s Newsletter” (Informator Urzędników Wymiaru Sprawiedliwości). Pożądana była również współpraca z komisjami kuratorskimi w hrabstwie odnośnie wymiany wiadomości o potrzebach czy osiągnięciach lokalnych.

Badania w Cleveland, przeprowadzone celem uzyskania większego wsparcia dla urzędu kuratorskiego, opierały się na analizie poglądów grona sędziowskiego na temat różnych aspektów pracy kuratorów w Cleveland. Podobnie jak w przypadku Lincolnshire, większość sędziów uznała kuratorów za profesjonalnie przygotowanych do wykonywania swojego zawodu i była usatysfakcjonowana poziomem wzajemnych kontaktów. Wątpliwości dotyczyły jedynie kwestii możliwości nadzorowania groźnych przestępców przez kuratorów, niektórzy sędziowie powierzyliby chętniej tą funkcję wyspecjalizowanym urzędnikom. Sędziowie zwrócili również uwagę o istniejącym zapotrzebowaniu odnośnie publikacji informacji o pracy kuratora, które mogłyby być wykorzystywane w szkoleniu początkowym grona sędziowskiego.

Odnotować należy także efekty badań Komisji Powierniczej do spraw Reformy Więziennictwa opublikowanych w roku 1987, które wykazały brak łączności Komisji łączności z kuratorem z urzędnikami wymiaru sprawiedliwości czy sędziami w zakresie spraw związanych z alternatywnymi sposobami karania. Co prawda, badania nie potwierdziły wystąpienia korelacji pomiędzy dobrą łącznością wspomnianych grup a zredukowaniem stosowa-

nia kar pozbawienia wolności, ale oczywistym było, iż komisje łączności powinny wykazywać się większą aktywnością i inicjatywą w nawiązywaniu wartościowych kontaktów z sądami. W wielu okręgach czyniono starania, by system komunikacji był skuteczny, ale dużo zależało tu od indywidualnego nastawienia pojedynczych przewodniczących komisji łączności z kuratorem, wsparcia starszych kuratorów i urzędników sądowych. Słaby kontakt między komisjami a sędziami był tłumaczony najczęściej wielkością sądu oraz niechęcią do współpracy części urzędników wymiaru sprawiedliwości.

Mimo iż tylko około połowa okręgów kuratorskich, które wzięły udział w badaniach, uważała, iż komisje łączności działały dobrze, tylko dwie z nich podjęły specjalne działania w celu udoskonalenia ich funkcji (jedna z nich funkcjonowała w Devon i przeprowadziła opisane powyżej badanie). Jak więc pokazano, wyniki badań funkcjonowania i celów komisji łączności z kuratorem uwiaryściły znaczące podobieństwo odnośnie podstawowych kwestii, ale wykazały też dużą różnicę działania w zależności od wielkości sądu, danego okręgu oraz indywidualnego nastawienia do komisji osób bezpośrednio z nią związanych.

Wyniki powyższych badań, zwiększając świadomość na temat znaczącej roli urzędów sędziego i kuratora w kształtowaniu polityki stosowania kar nie związanych z pozbawieniem wolności odnośnie różnych grup przestępców, zapoczątkowały poszukiwania rozwiązań w tej kwestii przez wiele sądów na terenie całego kraju. Za zagadnienia, które wymagały poświęcenia im szczególnej uwagi, uważane były:

1. Motywacja sędziów do aktywnego uczestnictwa w pracach i spotkaniach Komisji łączności z kuratorem

Aktywne uczestnictwo sędziów jest w tym przypadku istotne, należy umożliwić wszystkim przedstawicielom grona sędziowskiego, szczególnie mającym niewystarczającą wiedzę o celach pracy kuratorskiej lub niewłaściwe nastawienie do urzędu kuratora, zdobycie informacji na ten temat, koniecznych do wykonywania ww. zawodu. Problem uczestnictwa sędziów nie zawsze jest duży, jako że w przypadku małych grup sędziowskich wszyscy są członkami komisji łączności.

W przypadku okręgów o większym obszarze działania (jak np. Cleveland czy Darlington) proponuje się stworzenie małych podkomisji dla ułatwienia możliwości kontaktu z kuratorami i uczestnictwa w bardziej bliskich spotkaniach.

W Cleveland uzgodniono, by wszyscy nowo mianowani sędziowie przez pierwsze 3 lata byli członkami komisji łączności i aktywnie uczestniczyli w jej zebraniach dla uzupełnienia wiadomości z zakresu pracy kuratorskiej. Sędziowie powinni odczuć doniosłą wagę swojego uczestnictwa w pracach komisji, należałoby również stworzyć odpowiednią zachętę do udziału w zebraniach poprzez wyznaczanie odpowiedniej pory spotkań, zachęcający

program zebrań obejmujący – jak w przypadku Darlington – wizyty sędziów u skazanych wykonujących prace społeczne jako środek alternatywny wobec zastosowania kary izolacyjnej. Dzięki temu sędzia mógł zyskać bezcenną wiedzę na temat poglądów samych przestępców o zastosowanej wobec nich karze, jak również uzyskać wgląd w problematykę pracy kuratora.

2. Skuteczność sposobu przekazywania sędziom informacji dotyczących nadzoru kuratorskiego

Zagadnienie to było bardzo istotne dla dużych sądów, gdzie członkami komisji łączności była połowa lub jeszcze mniejsza część grona sędziowskiego. Sposobem na wymianę informacji i poglądów może być umieszczanie w sądach segregatorów zawierających pisemne i wizualne materiały, tworzenie specjalnych tablic informacyjnych na temat nadzoru kuratorskiego, jak również drukowanie ilustrowanych biuletynów przesyłanych przy okazji spotkań urzędników i sędziów.

Aby ulepszyć stosunki i kontakty między komisjami kuratorskimi a komisjami łączności z kuratorem w niektórych hrabstwach w większości okręgów przedstawicielami urzędu kuratora są również członkowie komisji łączności. Zaznaczyć należy jednak, że role te nie zawsze są zbieżne, gdyż od sędziego reprezentującego sąd oczekiwać można szerszego spojrzenia na problemy regionu, a jako pracownik urzędu kuratora i komisji łączności z kuratorem nie ma takiej możliwości, gdyż częściej zajmować się będzie sprawami lokalnymi.

3. Możliwość dołączania przedstawicieli organizacji społecznych mających doświadczenie i sukcesy w nadzorowaniu i resocjalizacji przestępców

Raport z Konferencji Związku Sędziów w Lancaster w 1987 r. stwierdził, iż dodatkowi członkowie mogą wnieść nowe wartości i kierunki pracy do działalności komisji łączności. Umożliwić to może w sposób bardziej otwarty i demokratyczny zajęcie się przez komisję szerszymi zagadnieniami, takimi jak prewencja i pomoc ofiarom przestępstw, pomoże także w kształtowaniu lokalnej opinii publicznej.

4. Konieczność właściwego modelowania postaw urzędników sądowych dla osiągnięcia postępu w rozwoju Komisji łączności z kuratorem

Oczywiste jest, iż od postawy urzędników zależeć może rozwój i postępek komisji. Dzięki swojej pozycji urzędnicy sądowi mogą stymulować lub udaremniać działania komisji, mają również ogromny wpływ na stworzenie atmosfery współpracy – są sędziowie, którzy nie widzą sensu w kontaktach z kuratorem, uważając, iż wiedza o formach karania czy nadzoru nad skazanymi została im podana w sposób wystarczający w trakcie szkolenia, zaś

kontakty z kuratorem byłyby naruszeniem niezależności własnego wpływu na wydawany wyrok.

5. Zdolność do kształtowania realnej oceny pozycji kuratora sądowego w systemie wymiaru sprawiedliwości

Ważne stało się, iż obecnie, według słów Johna Hicksa, kuratora naczelnego w South Yorkshire, urząd kuratora „jest prawnym urzędem opierającym się na pracach społecznych, a nie pracującym społecznie urzędem w dziedzinie prawa karnego”. Kurator jako profesjonalista nie musi rezygnować z ideałów pracy społecznej, urząd kuratora utrzymał również cele resocjalizacji.

* * *

Przełom lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX w. w Wielkiej Brytanii cechował się zachodzącymi zmianami w dziedzinie prawa karnego. W Wielkiej Brytanii, gdzie według tradycyjnej zasady sąd pozostaje w znacznej części niezależny od rządu, nie istnieje Ministerstwo Sprawiedliwości, w związku z tym trudniej jest przeprowadzić reformy i przekonać społeczeństwo do przyjęcia określonego kierunku polityki sądowej. Jedyną, skuteczną formą nacisku, którą dysponuje rząd, jest możliwość wydawania dyspozycji finansowych.

Wpływ na sąd ma jedynie Lord Chancellors Office (odpowiednik polskiego ministra sprawiedliwości). Natomiast Home Office i Probation Inspectorate (Inspektorat Urzędu Kuratora) mogą wywierać naciski na podległe im urzędy kuratora sądowego.

Dziedziną, na którą rząd w pierwszej kolejności zwrócił uwagę, była kwestia polityki karania, w tym ograniczenia stosowania izolacji więziennej jako kary. Uwidocznione zostało to w dokumencie *Green Paper* („Zielony Dokument”) pt. „Kara więzienia a społeczeństwo”, wydanym w roku 1988, który stwierdzał wyraźnie, iż „karanie więzieniem powinno zachować się dla groźnych przestępców, zagrażających społeczeństwu”²⁶.

Jako alternatywę dla kary pozbawienia wolności zaproponowano wprowadzenie restrykcyjnych kar społecznych oraz postulowany przez Związek Sędziów połączony system nadzoru i prac społecznych.

W odpowiedzi na dokument Rada Główna Komisji Kuratorskich stwierdziła, iż działalność komisji łączności powinna zostać poszerzona o nową funkcję, która polegałaby na informowaniu sądów i społeczeństwa o zakresie, efektywności i zaletach kar społecznych, by mogły być one stosowane skutecznie. Przewidywano też dalsze zaangażowanie komisji w przypadku stworzenia procedury, dzięki której sami skazani mieliby możliwość ubiegania się o zmianę wyroku sądu, gdyby nie mogli się podporządkować karom

²⁶ Green Paper. The Community, Punishment..., *op. cit.*, s. 53.

społecznym, co wydawało się sytuacją możliwą do wystąpienia, gdyż „istnieje niebezpieczeństwo, że przestępcy zgodzą się na wymagającą umowę w sprawie wyroku w sytuacji, gdy grozi im więzienie, lecz później trudno się będzie im z niej wywiązać”.

W maju 1989 r. Home Office przedstawiło krajowe normy funkcjonowania Komisji łączności z kuratorem.

Raport Inspektoratu Kuratorskiego przy Home Office z października tego samego roku wykazał duże trudności w przekazywaniu informacji dotyczących prac społecznych pomiędzy sądem a urzędem kuratora. Rząd dalej stał na stanowisku, iż właściwa jest strategia nasilenia represyjnych aspektów kar społecznych jako alternatywy dla kary izolacyjnej, uważając, iż podnosi to status prac społecznych, wzmacniając ich pozycję jako wyroku dla przestępców, którzy w innym przypadku mogliby iść do więzienia²⁷, nie zważając na zastrzeżenia wielu organizacji. Niejako w odpowiedzi na te zastrzeżenia, w lutym 1990 r., został opublikowany przez rząd kolejny raport zwany *White Paper* („Biały Dokument”) zatytułowany „Przestępczość, sprawiedliwość a ochrona społeczeństwa”. Zawarta w nim reforma prawna zakładała rozwińnięcie i wzmocnienie kar społecznych, zachowanie kary pozbawienia wolności dla groźnych przestępców, gdyż – jak wyrażono w raporcie, dopóki istnieje uzasadnienie tego jako ochrony społeczeństwa lub pewnego środka prewencji „więzienie może być kosztownym sposobem czynienia złych ludzi jeszcze gorszymi”²⁸.

Reforma powierzała sądowi władzę przestrzegania przepisów odnośnie wykonywania prac społecznych i nadzoru kuratorskiego, nakładała również przestępcom konieczność stosowania się do godzin policyjnych. Zachęcano, by kary społeczne były stosowane w przypadku przestępstw dotyczących mienia, a przy sprawach mniej poważnych orzekano kary grzywny bądź rekompensat czy spłat, zwrócono też uwagę, że należałoby poświęcić uwagę rzeczywistym przestępcom, którzy co prawda nie dopuścili się popełnienia groźnych czynów przestępczych, ale którzy potrzebują wsparcia przy poprawie. Rząd zdawał sobie sprawę z konieczności zrównoważenia egzekwowania środków społecznych, ale twierdził dalej, iż „jeśli procedury będą zbyt swobodne, to wiara w skuteczność kar społecznych będzie umiarkowana, zaś jeśli procedury będą zbyt surowe, istnieje niebezpieczeństwo, że przestępcy, którym dzięki temu nie grozi więzienie, znajdą się w nim z własnej woli”²⁹.

Takie stanowisko mogło oznaczać istotną zmianę oceny roli kuratorów, która zaczęłaby mieć charakter nie resocjalizacyjny, a przede wszystkim restrykcyjny. Rola Komisji łączności z kuratorem polegałaby tutaj na oma-

²⁷ White Paper. Crime, Justice..., *op. cit.*, s. 55.

²⁸ *Ibidem*, s. 56.

²⁹ *Ibidem*.

wianiu przez sędziów i kuratorów problemów związanych z omijaniem procedury związanej ze stosowaniem bardziej restrykcyjnych przepisów nadzoru dla ustalenia metody ich rozwiązania w interesie wymiaru sprawiedliwości. Minister John Patten poparł sprzeciw wobec zbyt surowego reżimu wyroków kar społecznych, co nie przeszkodziło mu stwierdzić, iż „równie kluczowym jest, by takie wyroki popierać i podtrzymywać jakość nadzoru, natomiast kroki, jakie podejmuje się w przypadku złamania przepisów lub ponownego przestępstwa, muszą być zgodne z prawem”³⁰.

Jak wcześniej zauważono, dla urzędu kuratora oznaczało to przejście w społeczeństwie rozszerzonej funkcji kontrolnej, dyscyplinującej, a nie wyważony nadzór w myśl zasad uwzględniających interes klienta (skazanego).

Tuż po ukazaniu się dokumentu *White Paper* rząd wydał kolejny raport *Green Paper* pt. „Nadzór i kara w społeczeństwie, oraz podstawy działań”, zawierający dalsze propozycje przekształcania urzędu kuratora dla bardziej optymalnych działań zgodnie z celami polityki sądu. Raport zauważył potrzebę rozwinięcia i wzmocnienia komisji łączności z kuratorem, także stworzenia urzędu kuratorskiego o zasięgu regionalnym lub krajowym dla uwdatnienia znaczenia komisji na szczeblu lokalnym. W takiej sytuacji rząd mógł zmienić status kuratorów i urzędników i włączyć ich do komisji łączności razem z sędziami z lokalnych sądów, przedstawicielami urzędu kuratora sądowego z regionu oraz urzędnikami sądowymi.

Raport zalecał szczególnie umacnianie więzi kuratorów z sądami, gdyż jakość relacji pomiędzy sędzią a kuratorem – zaufanym urzędnikiem tej samej instytucji, w przypadku spraw sądowych, gdy wybierać trzeba między karą więzienia a karą społeczną, może być czynnikiem decydującym.

Rząd wskazał również na konieczność usprawnienia łączności między urzędem kuratora a sądem Crown Court (Sądem Królewskim), jako że wydaje on najwięcej kar orzekających o pozbawieniu wolności. Kurator pełniłby funkcję informatora w zakresie skutków wydanych przez sąd zaleceń, które byłyby przez niego nadzorowane. Ważne byłoby powołanie na szczeblu Crown Court komisji łączności z kuratorem, wszystkie te działania są jednak możliwe, gdy kurator uzyska zaufanie sądu oraz społeczeństwa, co wymaga zmiany jakości kontaktów na bardziej partnerskie. W następstwie tych zmian wskazane byłoby powołanie do życia nowej komisji z nowymi kompetencjami i trybem działania. Mówił o tym kolejny dokument zwany *Light Green Paper* („Jasnozielony Dokument”) pt. „Partnerstwo w uporaniu się z przestępcami w społeczeństwie”, w którym rząd określił politykę rozwoju roli niezależnych sektorów do nadzorowania przestępców. Kuratorzy mieli na jego mocy nadal odpowiadać za wypełnianie zaleceń sądu oraz przygotowywanie raportów. Przydzielono im dodatkową funkcję opracowywania nadzoru (walki z przestępczością),

³⁰ J. Patten, Address ..., *op. cit.*, s. 57.

istniała możliwość zapewnienia pomocy ze strony statutowych czy ochotniczych urzędów³¹. Organizacja i kierowanie udziałem sektorów mogłaby odbywać się dzięki komisji kuratorskiej i pomocy Komisji łączności z kuratorem.

W kwietniu 1991 r. opublikowano następujący decyzyjny dokument zwany *Blue Paper* („Niebieski Dokument”) zatytułowany „Organizowanie nadzoru oraz kary w społeczeństwie”. Przedstawiał on plany zwiększenia i podziału nakładów finansowych przeznaczonych na urząd kuratora, by mógł on sprostać wezwaniom lat 90. Rząd uznał potrzebę ponownej oceny konstytucyjnych obowiązków i funkcji komisji, które mają gwarantować skuteczność kontaktów między sędziami a służbami nadzorczymi; przedstawione to zostało w raporcie jako „lista ustaleń kontaktów z sędziami”, która „może wymagać ustanowienia wcześniej praw”. Rząd stwierdził, iż należy zwiększyć rolę komisji łączności w sądach, ulepszyć kontakty między urzędem kuratora a władzami sądu Crown Court.

W celu uzyskania opinii kadry kuratorskiej oraz sędziów na temat funkcjonowania komisji łączności z kuratorem przeprowadzono badania w północno-wschodniej Anglii, które obejmowały swym zasięgiem okręgi kuratorskie, takie jak Northumberland, Durham, Cleveland, North Yorkshire. Za szczególnie ważne uznano ustosunkowanie się do trzech kwestii:

- 1) czy komisja łączności z kuratorem dobrze wywiązuje się ze swoich obowiązków,
- 2) jaki wpływ na przyszłą rolę komisji miałyby wprowadzenie nowych przepisów prawa,
- 3) jakie działania można podjąć na rzecz usprawnienia działalności komisji.

Badania miały charakter ankiety, której kwestionariusz zawierał dwanaście odpowiedzi na powyższe tematy, do których następnie respondenci musieli odnieść się poprzez zdecydowaną zgodę lub nie w czterostopniowej skali.

Wypowiedzi kuratorów (93%) wykazały, iż komisja łączności z kuratorem jest w środowisku – bez rozbieżności w badanych okręgach – uważana za organizację posiadającą istotne znaczenie w komunikacji między sądem a urzędem kuratora, a jej praca ma także dużą wartość w zakresie odpowiedzialnego sprawowania nadzoru nad skazanymi. 60% kuratorów było zdania, iż wypełnianie powyższej funkcji komunikacyjnej nie jest przez komisję wypełniane należycie, bowiem „obecne lokalne komisje łączności są prowadzone przez sędziów w ich własnym interesie”, a nastawienie takie nie może sprzyjać rozwijaniu skutecznej współpracy opartej na wzajemnym zaufaniu.

Prawie połowa badanych kuratorów (49%) wyraziła pogląd, iż komisja łączności z kuratorem nie potrafi we właściwy sposób przekazać gronu sędziowskiemu informacji na temat pracy kuratora – „działalność komisji w tym względzie nie będzie miała znaczenia, jeśli w komisji nie będzie reprezento-

³¹ Green Paper. Supervision and Punishment..., *op. cit.*, s. 58.

wana większość sędziów” (46% kuratorów uznało, że liczba sędziów uczestniczących w spotkaniach komisji jest zbyt mała), gdyż nie znaleziono innego sposobu na nawiązanie łączności z pozostałymi przedstawicielami urzędu sędziowskiego. Uczestnictwo kuratorów nie budziło tutaj większych zastrzeżeń.

Opinie kuratorów (92%) nie potwierdziły również wywiązywania się komisji z funkcji doradczej w odniesieniu do pojedynczych kuratorów, co zresztą przez samych zainteresowanych uważane było za obowiązek anachroniczny. Ocena liczby zebrań komisji oraz wagi i przydatności poruszanej nań tematyki była przychylna, około połowa kuratorów uważała, iż spotkania komisji i podkomisji odbywają się na tyle często, iż spełniają one swoje zadania, zaś problematyka zebrań pomaga kuratorom lepiej wypełniać powierzone obowiązki. Zwrócono przy tym uwagę, iż sędziowie powinni wykazywać większe zaangażowanie w wysuwaniu propozycji omawiania niektórych tematów.

W badaniach nad funkcjonowaniem komisji łączności z kuratorem poświęcono również wiele uwagi zagadnieniu roli urzędników sądowych, których postawy, jak uznano, wywierały istotny wpływ na sukces prac komisji (87% ankietowanych). Około 3/4 kuratorów stwierdziło, iż właśnie urzędnicy sądowi ponoszą odpowiedzialność za wybór tematyki na posiedzeniach komisji – tylko w okręgu Cleveland mniejsza liczba kuratorów (67%) wyraziła tę opinię. Kuratorzy uważali dość powszechnie, iż urzędnicy sądowi próbują chronić sędziów przed poruszaniem drażliwych kwestii i być może warto byłoby się zastanowić nad zredukowaniem ich uprawnień, gdyż klimat pracy w obecnych warunkach nie sprzyja rozwojowi komisji.

Dalsza część badań dała sposobność wyrażenia opinii kuratorów dotyczącej poprawy istniejącej sytuacji. Kuratorzy na ogół zgadzali się, iż warunkiem usprawnienia funkcjonowania komisji łączności jest zwiększenie liczby sędziów biorących udział w jej pracach; tylko 10% kuratorów wyraziło obawę, iż fakt ten może wywrzeć niekorzystny wpływ na bliski charakter dotychczasowych stosunków pomiędzy uczestnikami zebrań. Proponowane wcześniej sugestie odnośnie włączenia w prace komisji wszystkich nowomianowanych sędziów na okres ich pierwszych trzech lat służby oraz potraktowanie obecności sędziów w trakcie zebrań komisji jako części przeszkolenia zawodowego kuratorzy potraktowali jako sprawę sprzyjającą lepszemu poznaniu roli, celów i dążeń zawodu kuratora (ponad 60% ankietowanych).

Kuratorzy opowiedzieli się również za zrównaniem znaczenia urzędu kuratorskiego i sędziowskiego w pracach komisji łączności, co uwidocznić się miało w utworzeniu formalnych przepisów prawnych uwzględniających członkostwo kuratorów w komisji (64% głosów zdecydowanego poparcia) oraz w możliwości corocznej zmiany w przewodniczeniu komisji pomiędzy kuratorami a sędziami (57% głosów zdecydowanego poparcia).

Pomimo pozytywnej (82%) opinii dotyczącej stosowania prawa włączenia dodatkowych osób z innych instytucji w prace komisji, obawiano się zakłó-

cenia relacji kuratorów z przedstawicielami urzędu sędziowskiego. Około 72% badanych zgodziło się na wprowadzenie krajowych wskazówek odnośnie sprawowania nadzoru kuratorskiego oraz ustanowienia przepisów służb społecznych w celu zwiększenia efektywności działań komisji. Ogromna większość (prawie 70%) kuratorów była też zwolennikami wydania krajowych wskazówek w zakresie funkcjonowania samej komisji, wierzone, iż podane standardy działań ulepszą pracę kuratorów.

Poddani badaniom kuratorzy poparli zaproponowany program ulepszeń w zakresie działalności komisji łączności z kuratorem i jej odbioru przez społeczeństwo. Służyć temu celowi miała inicjatywa organizacji „dni otwartych”, która znalazła uznanie w oczach 51% ogółu kuratorów, nieformalne spotkania kuratorów z sędziami poza komisją w celu podejmowania dyskusji w istotnych kwestiach procesu resocjalizacji. Widziano konieczność zastosowania bardziej zróżnicowanych metod postępowania dla upowszechnienia pracy kuratora (88%), do których zaliczyć można by np. organizację wspólnych prezentacji poprzez wydawanie specjalnych biuletynów czy broszur, indywidualne wizyty w więzieniach itd.

W ostatniej części ankiety kuratorzy przedstawili swoje poglądy dotyczące ewentualnych skutków wprowadzania nowych inicjatyw rządowych w program funkcjonowania komisji łączności. Pomimo niejednoznacznych opinii w kwestii wzrostu napięcia między sędziami a kuratorami jako efektu tych innowacji, kuratorzy byli zgodni, że nowe prawo będzie miało wpływ na zmianę roli urzędu kuratora, która zacznie po zmianie dotyczyć poprawy i kary (a więc będzie oscylować w kierunku większego przymusu), a nie odbioru i poprawy (78%).

Wyrażono jednocześnie nadzieję, iż zmiana prawa wpłynie na zwiększenie efektywności pracy komisji (84%) poprzez wymuszenie nowych form pracy, które zaczną opierać się przede wszystkim na działaniu (60%) i zmianie stosunków wewnętrznych na rzecz większego wzajemnego respektu i zrozumienia kuratorów z sędziami (91% respondentów).

Opinie kuratorów na temat możliwego rozszerzenia znaczenia komisji łączności nie zostały wygłoszone w sposób zdecydowany: 76% badanych wyraziło jednak zgodę na przyjęcie przez nie bardziej znaczącej roli w sprawach związanych z naruszaniem prawa, przy czym za konieczność uznano rozwinięcie systemu informowania przedstawicieli sądu o postępach skazanych znajdujących się pod nadzorem kuratorskim i wykonujących prace społeczne (80%).

Kuratorzy nie popierali natomiast wprowadzenia nowej funkcji urzędu kuratora, mającej polegać na kontroli i regulacji udziału niezależnych sektorów w nadzorowaniu przestępców i tylko 1/3 badanych zgodziła się na dokładniejszy monitoring nadzoru poprzez przydzielenie kuratorom jednego lub

dwóch sędziów, niektórzy postrzegali ten zamysł jako hamującą ingerencję w swoją profesjonalną pracę.

Stopień poparcia sugestii zwiększenia udziału przedstawicieli organizacji z zewnątrz w pracach komisji różnił się w zależności od okręgu, w którym przeprowadzono badanie – w Northumberland poparło go 77% badanych, zaś w North Yorkshire tylko 38%.

Kuratorzy zgodzili się tutaj w większości, iż komisja łączności w większym wymiarze stanie się odpowiedzialna za zapewnienie społeczeństwu pełnego zrozumienia odnośnie wartości orzekania wyroków nie stosujących kar izolacji – podstawowym bowiem celem komisji łączności z kuratorem jest przede wszystkim redukcja przestępczości, niezależnie od faktu, że role sędziów i kuratorów są różne, ich działalność ma podobne podłoże.

Ocena przedstawicieli grona sędziowskiego (w badaniach wzięło udział 180 sędziów) na temat funkcjonowania komisji łączności była zdecydowanie przeciwna do oceny kuratorów. 76% sędziów było zdania, iż komisja dobrze wypełnia funkcję łączności pomiędzy sądem a urzędem kuratora. Informują oni sądy w sposób wystarczający na temat założeń, celów służby nadzorczej – podczas gdy mniej niż 1/4 kuratorów potwierdzała tę opinię.

Zdecydowana większość sędziów biorących udział w zebraniach komisji łączności uznała je za interesujące (86%) oraz ważne dla swojej pracy (89%), natomiast kwestia przydatności tematyki spotkań odnośnie rozwiązywania spraw sądowych została oceniona dobrze tylko przez 53% sędziów. 77% ogółu grona sędziowskiego oceniło pracę kuratorów jako dobrą, przy czym 90% sędziów uznało znajomość tej pracy za szczególnie istotną przy podejmowaniu decyzji o wyroku w sądzie. Taki sam procent sędziów uważał, że bliskie kontakty z kuratorami nie wpływają niekorzystnie na niezależność przedstawicieli sądów.

Badania opinii sędziowskiej kolejny raz ukazały zróżnicowanie poglądów na temat roli sędziego i kuratora – 74% sędziów było zdecydowanie zdania, iż są przede wszystkim reprezentantami interesu publicznego, a nie interesu skazanych, a tylko 36% wyraziło opinię, iż kuratorzy powinni reprezentować interes przestępcy, a nie społeczeństwa. Odnośnie kwestii zwiększenia efektywności działań komisji łączności, 76% sędziów, jak wykazały badania, była zdania, iż z możliwością poprawy skuteczności działania komisji wiąże się zwiększenie liczby sędziów biorących udział w jej pracach, zdanie to nie było wyrażone tak zdecydowanie jak w przypadku kuratorów. Podobne opinie zaś dotyczyły zagadnienia pracy komisji jako części szkolenia sędziowskiego – 82% sędziów przychyliło się do tego projektu, 69% badanych zgodziło się, iż powinno to mieć miejsce w ciągu pierwszych trzech lat ich pracy.

Dwie trzecie ankietowanych nie miało nic przeciwko temu, by kuratorzy stali się członkami komisji na mocy przepisów prawa, trochę więcej uznało za dobrą inicjatywę zmianę w funkcji przewodniczącego, tak by co roku peł-

nił ją na zmianę ktoś z grona sędziów i kuratorów. Tak jak w przypadku opinii kuratorów, ponad 80% sędziów przyznało, iż funkcjonowaniu komisji służyłoby większe nagłośnienie jej pracy, czemu przydatne być mogły również tzw. „dni otwarte”. Ten sam procent sędziów i kuratorów (70%) uznał, że wprowadzenie krajowych wskazówek odnośnie prac komisji poprawiłoby skuteczność jej działań oraz zwiększyło znaczenie samej komisji.

Przy ocenie efektów inicjatyw rządowych w zakresie dziedziny prawa karnego, 3/4 ogółu sędziów przyznało, że nowa sytuacja wymaga poświęcenia większej uwagi sprawom sędziów i kuratorów. Widoczna jest także słuszność utrzymywania i integracji komisji w dobie następujących przemian. Również sędziowie wskazali w przeprowadzonych badaniach na konieczność przekształcenia tej organizacji z forum dyskusyjnego w czynną komisję. Za bardzo ważny fakt należy uznać, iż 55% sędziów nie zgodziło się z koniecznością ochrony przestępców łamiących przepisy przed natychmiastowym skazaniem na karę więzienia; 87% sędziów życzyło sobie usprawnienia wymiany informacji dotyczących opracowywania strategii w zakresie wyżej wymienionej sprawy.

Sędziowie, podobnie jak przedstawiciele urzędu kuratorskiego, nie poparli projektu bezpośredniego uczestnictwa w nadzorze przestępców oraz przychyliłi się do opinii, iż do ich obowiązków należy przyjęcie odpowiedzialności związanej z informowaniem ogółu społeczeństwa odnośnie znaczenia, celów wyroków bez zastosowania kary pozbawienia wolności. 58% z nich oceniło, iż funkcją komisji łączności z kuratorem powinna być regulacja i kontrola udziału niezależnego sektora w nadzorowaniu przestępców. Z kolei, 1/3 przedstawicieli grona sędziów zdecydowanie nie wyraziła zgody na zastąpienie komisji łączności przez komisje reprezentatywne z określonymi zadaniami prewencyjnymi i nadzorem kuratorskim.

Podsumowując wyniki przeprowadzonych badań, można stwierdzić, iż pomimo różnic odnośnie ról zawodowych kuratora i sędziego, obie grupy doceniają wagę swojej współpracy w kształtowaniu nowej polityki sądowej, zaś ukonstytuowane komisje łączności z kuratorem stanowią dla nich podstawę do zgodnych działań nawet mimo faktu, iż nie spełniają one wszystkich potrzeb w chwili obecnej.

III. Podsumowanie

Jak już wcześniej wspomniano, po zapoczątkowaniu krajowej debaty odnośnie nowego podejścia do wymiaru sprawiedliwości i zwalczania zjawiska przestępczości, rząd na mocy ustawy o prawie karnym umożliwił stosowanie zakresu kar opartych na służbie społecznej. Konieczne wydaje się teraz, aby powołać i rozwinąć organizacje zajmujące się wymierzaniem sprawiedliwości

i nadzorem sądowym, szczególnie wobec przestępców, którzy na mocy wyroku sądu odbywają swoją karę wśród społeczeństwa, wobec którego zawinili.

Istotne jest, by zająć się rozwojem tych ciał statutowych, które mogą przyczynić się do utrzymania dobrych relacji w pracy sędziów z kuratorami. Wymaga to przemyśleń w zakresie określenia odpowiedniego statutu obejmującego właściwe cele działania takiego ciała, decyzji dotyczących wielkości i członkostwa.

Niektórzy są zdania, iż szeroki zakres obowiązków umożliwi omawianie bardziej różnorodnych tematów związanych z lokalnymi sposobami ograniczania przestępczości i metodami resocjalizacji. Dlatego też w skład tych ciał powinni wchodzić przedstawiciele wielu służb, takich jak Królewski Urząd Oskarżycielski, Wydział Edukacji, Policja itd. Jednak powinno być oczywistym, iż na nowym forum sędziowie i kuratorzy są partnerami w zakresie posiadanych praw, kompetencji i ponoszenia odpowiedzialności. Każda ze stron powinna w równym stopniu dzielić się obowiązkami organizacji spotkań, poruszanej nań tematyki i prezentacji głównych tematów w oparciu o aktywną dyskusję uczestników. Urzędnicy sądowi powinni stać się pełnymi członkami tych ciał. Równie ważną kwestią jest ustalenie wielkości tego gremium, gdyż wpływa to nie tylko na sprawność i reprezentatywność komisji, ale przede wszystkim na zadania, które ma spełniać.

Podawano tu przekonujące argumenty zarówno na korzyść małych grup, jak i wielkich ciał. Gdyby zdecydowano się na utrzymanie większych jednostek, należałoby uelastyczyć przepisy z powodu zróżnicowania wielkości istniejących grup sędziowskich – mniejsze sądy powinny mieć możliwość wyboru wszystkich sędziów, tak jak ma to miejsce obecnie, podczas gdy większe tylko odsetek, z uwagi na obawę wystąpienia kolizji w działaniu.

Wszyscy sędziowie powinni mieć obowiązek corocznego przeszkolenia, co pozwoli im na uzyskanie wiedzy odnośnie filozofii i metod dozoru skazanych. Zwrócono uwagę, iż małe forum sprzyja większej wydajności w wypełnianiu obowiązków statutowych, odnosi się też większe korzyści płynące z większej elastyczności przy organizowaniu spotkań, panuje tam większy entuzjazm, choć istnieje może obawa przed określeniem ich za zbyt postępowe i dyktatorskie, co zmniejszy szansę na osiągnięcie akceptacji ich działalności.

Niemniej jednak atutem jest w tym przypadku bardziej prosty i uniwersalny statut i to zarówno w kwestii członków, przedstawicieli, jak też wyborów i nominacji. Taka komisja składać by się mogła z kilku sędziów wybieranych przez całe grono na okres trzech lat, kilku kuratorów mianowanych na przykład przez szefa kuratorów lub jego zastępcę wraz z urzędnikami sądów. Komisja organizowałaby spotkania sędziów z personelem urzędu kuratora, podobne w charakterze do spotkań komisji, a wraz z konferencjami i seminariami kuratorów mogłaby angażować większe grono sędziów niż obecnie.

Ważne jest, by obowiązki tej komisji, niezależnie od jej składu i wielkości, były określone przepisami rządowymi oraz posiadały wskazówki krajowe, gwarantujące uniwersalne zastosowanie w działaniu. Powinny tu występować trzy podstawowe zakresy odpowiedzialności:

- ustanowienie i utrzymanie zwyczaju współpracy sędziów z kuratorami,
- nabycie przez wszystkich członków pełnej wiedzy w zakresie procesu ferowania wyroku i sprawowania dozoru,
- pełna wymiana informacji między lokalną i okręgową komisją.

Komisja musi uważać, by nie formować strategii mogącej wpłynąć na inną komisję przy ustalaniu jej własnych metod pracy, np. metody sprawowania nadzoru przyjęte przez lokalne urzędy kuratora dotyczą tylko ich samych, wraz ze wskazówkami starszych kuratorów, za co odpowiadają przed Home Office.

Ciało to mogłoby stanowić forum do omawiania strategii oraz metod pracy, byłoby też okazją do dyskusji na temat poprawy, co przyniosłoby wzajemne korzyści obu stronom. Ważnym elementem byłoby zagwarantowanie, że urzędy kuratora i sędziego są odpowiednio informowane dla skuteczności i wydajności pracy. Komisja powinna zapewnić wszystkim sędziom pełną wiedzę o źródłach i instytucjach związanych ze sprawowaniem nadzoru przez kuratora, podobnie ważne jest, by wszyscy kuratorzy zdobyli wiedzę o procedurach i wymaganiach sądu.

Ostatecznie to gremium powinno prawnie odpowiadać za zapewnienie, iż Okręgowa Komisja Kuratorska jest w pełni poinformowana o efektywnym wykorzystaniu lokalnych urzędów kuratorskich, a także za ocenę działań i wypełnianie obowiązków statutowych. Przy powołaniu i nazwie tego nowego ciała jest istotne by służyło ono nowemu sposobowi pojmowania faktu, iż bliska współpraca pomiędzy kuratorami a sędziami stanowi istotny element zredukowania zjawiska przestępczości.